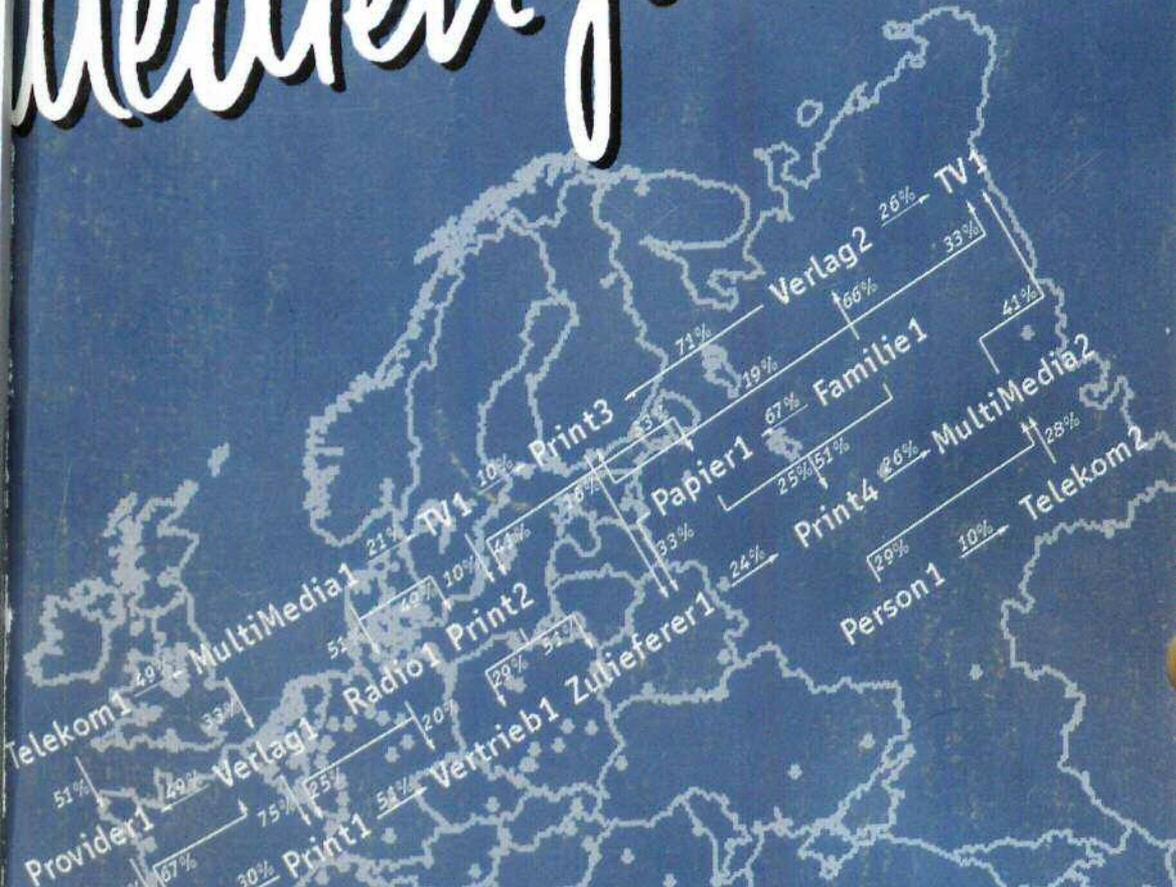


504  
Z 71

# Medien Journal



# Medienkonzentration und Medienpolitik

## Impressum

MEDIEN JOURNAL – Zeitschrift für Kommunikationskultur ISSN  
1025-9473

### Herausgeber:

Osterreichische Gesellschaft für Kommunikations-  
fragen (ÖGK) – Austrian Society of Communication.  
5020 Salzburg, Rudolfskai 42

### Vorstand der ÖGK:

Ursula MAIER-RABLER (Vorsitzende), Gabriele SIEGERT (Ge-  
schäftsführerin), Marie-Luise ANGERER, Wolfgang DUCH-  
KOWITSCH, Fritz HAUSJELL, Roman HORAK, Michael LATZER,  
Kurt LUGER, Karl NESSMANN, Rudi RENGER, Franz REST,  
Thomas STEINMAURER.

### Inhaltliche Heftverantwortlichkeit:

Manfred KNOCHE  
Gabriele SIEGERT

### Betreuung der Rezensionen:

Marie Luise ANGERER  
Ursula MAIER-RABLER

### Redaktion:

Franz REST

### Redaktionsadresse:

A-5020 Salzburg, Rudolfskai 42,  
Tel. +662/8044 4150, Fax: +662/8044 4190,  
E-Mail: franz.rest@sbg.ac.at

© 1997 by StudienVerlag, Printed in Austria

### Druck:

WB Druck, Höfen/Tirol

### Verlag:

StudienVerlag, A-6010 Innsbruck, Andreas Hofer  
Straße 38, Postfach 104, A-6010 Innsbruck,  
Tel: +512/567045, Fax +512/567066,  
E-mail: studienverlag@magnet.at

### Bezugsbedingungen:

Medien Journal erscheint viermal jährlich. Einzelheft  
ÖS 85,-/DM 11,80/SFr 11,50. Jahresabonnement ÖS  
300,-, Studentenabonnement ÖS 200,-/DM 27,80/SFr  
26,-, Auslandsabonnement ÖS 350,-/DM 48/SFr  
44,50.

Alle Bezugspreise und Versandkosten unterliegen der  
Preisbindung. Abbestellungen müssen spätestens drei  
Monate vor Ende des Kalenderjahres schriftlich erfol-  
gen.

### Geschäftliche Zuschriften:

Abonnement-Bestellungen, Anzeigenaufträge usw. –  
senden Sie bitte an den Verlag. Redaktionelle  
Zuschriften – Artikel, Presseaussendungen, Bücher-  
besprechungen – senden Sie bitte an die Redaktions-  
adresse.

Das MEDIEN JOURNAL will ein Forum für die offene Diskussion  
sein. Die mit dem Verfasseramen gekennzeichneten  
Beiträge geben nicht in jedem Fall die Meinung der  
Redaktion oder der Herausgeber wieder. Die Verfasser/innen sind verantwortlich für die Richtigkeit der  
in ihren Beiträgen mitgeteilten Tatbestände. Für  
unverlangt eingesendete Manuskripte übernehmen  
Redaktion und Verlag keine Haftung. Die Zeitschrift  
und alle in ihr enthaltenen einzelnen Beiträge sind  
urheberrechtlich geschützt. Jede Verwertung außer-  
halb der Grenzen des Urheberrechts ist ohne Zustim-  
mung des Verlages unzulässig. Das gilt insbesondere  
für die Vervielfältigung, Übersetzungen, Mikroverfil-  
mungen und die Einspeicherung und Verarbeitung in  
elektronischen Systemen.

21. Jahrgang, Nummer 2/1997

COVER & SATZ: MARCUS MERIGHT

## Inhalt

Marie Luise KIEFER

Privatisierung – cui bono?.....4

Manfred KNOCHE

Medienpolitik als Konzentrations-  
förderungs politik.

Auch Österreich tappt in die

Privatisierungsfalle.....14

Karin WESSELY

Medienkonzentrationskontrolle in  
Österreich:

Rechtliche Bestimmungen gegen

Medienkonzentration .....26

Gabriele SIEGERT

Senderfamilien-Förderung?

Medienkonzentrationskontrolle  
in Deutschland:

Rundfunkstaatsvertrag und Zu-  
schauermarktanteilsmodell .....38

Hans J. KLEINSTEUBER/Marcel ROSENBACH

Vertauschte Rollen, verkehrte Welt?

Positionen zur Medienkonzentration  
aus der Enquete-Kommission des  
Deutschen Bundestages 'Zukunft  
der Medien'.....48

Constanze FARDA

Unerwünschte Kontrolle.

Versuche einer Antikonzentra-  
tionsrichtlinie der Europäischen  
Union.....60

Auswahlbibliographie Medienkonzen-  
tration (von Constanze Farda) ....70

Rezensionen.....75

**Constanze Farda**, Mag., Dissertantin und Projektmitarbeiterin, Institut für Publizistik- und Kommunikationswissenschaft, Abteilung Medienökonomie und empirische Kommunikationsforschung, Universität Salzburg. Dissertation zum Thema „Wettbewerbspolitik und Medienkonzentration in Österreich im europäischen Kontext mit besonderer Berücksichtigung medienrechtlicher Aspekte“.

**Marie Luise Kiefer**, Dr., Honorarprofessorin, Institut für Publizistik und Kommunikationswissenschaft, Universität Wien, Arbeits- und Publikationsschwerpunkte: Medienökonomie, Medienkonzentration, Rundfunkpolitik, Mediennutzungsforschung.

**Hans J. Kleinsteuber**, Dr., Universitätsprofessor, Institut für Politische Wissenschaft und Institut für Journalistik, Universität Hamburg. Mitglied der Enquete-Kommission des Deutschen Bundestages 'Zukunft der Medien'. Arbeitsgebiete: Deutsche, europäische und international vergleichende Medienpolitik.

**Manfred Knoche**, Dr., Universitätsprofessor, Institut für Publizistik- und Kommunikationswissenschaft, Abteilung Medienökonomie und empirische Kommunikationsforschung, Universität Salzburg. Arbeits- und Publikationsschwerpunkte: Medienökonomie, Medienkonzentration, Medienpolitik, Politische Kommunikation, Medieninhaltsanalyse und Medienwirkungsforschung.

**Marcel Rosenbach**, freier Medienjournalist. Studium der Politischen Wissenschaft und Journalistik. Studentischer Mitarbeiter am Institut für Politische Wissenschaft, Universität Hamburg. Diplomarbeit zum Themenfeld „Regulierung, Deregulierung und Re-Regulierung der US-Kommunikationslandschaft“.

**Gabriele Siegert**, Dr., Universitätsassistentin, Institut für Publizistik- und Kommunikationswissenschaft, Abteilung Medienökonomie und empirische Kommunikationsforschung, Universität Salzburg. Arbeits- und Publikationsschwerpunkte: Empirische Medien- und Publikumsforschung, Medienökonomie und systemtheoretische Analysen.

**Karin Wessely**, Dr., Rechtsanwaltsanwältin, Wien. Publikationen im Bereich des Wirtschafts-, Medienkartell- und Telekommunikationsrechts.

Probleme der Konzentration in der Wirtschaft zählen zu den Grundproblemen privat- und marktwirtschaftlich organisierter Wirtschaftssysteme, da reale Konzentrationsprozesse grundsätzliche Zweifel an der Eignung der zentralen »Systemelemente« Privatwirtschaft, Markt und Wettbewerb aufkommen lassen. Mit zunehmender Konzentration stoßen deshalb marktwirtschaftliche Systeme an ihre Legitimationsgrenzen. Dies gilt in besonderem Maße für die offensichtlich zunehmende Konzentration im Medienbereich, da hier nicht nur wirtschaftspolitische, sondern vor allem auch medien- und gesellschaftspolitische Legitimationsgrenzen berührt werden. Sowohl die Medienunternehmen als auch die Medienpolitiker sind unter einem erhöhten Legitimationsdruck geraten, seit weltweit die Privatisierung ehemals öffentlich-rechtlich organisierter Medienbereiche als geeignetes wirtschaftliches Steuerungsmittel zur Sicherung von Medienfreiheit und publizistischer Vielfalt propagiert und realisiert wird.

Angesichts der durch die Privatisierung des Rundfunkbereichs verursachten verstärkten Medienkonzentration ergeben sich neue Herausforderungen für die Medien- und Kommunikationsforschung. Entsprechend den unübersehbaren realen Konzentrations Tendenzen ist innerhalb der Publizistik- und Kommunikationswissenschaft eine Weiterentwicklung der traditionellen Pressekonzentrationsforschung hin zu einer umfassenderen Medienkonzentrationsforschung zu beobachten. Hierbei steht das Zusammenspiel von Medienökonomie, Medienpolitik und Medienrecht im Mittelpunkt des Interesses. Wissenschaftliche Forschung ist hier unter anderem mit dem Phänomen konfrontiert, daß von seiten der Medienunternehmen und

der Medienpolitik Medienkonzentration im Widerspruch zu den geltenden Normen von Wettbewerb und Medienvielfalt zunehmend positiv legitimiert wird. Staatliche Medienpolitik konzentriert sich dabei als Medienwirtschaftspolitik auf Konzentrationsförderungs politik statt auf Konzentrationskontrolle.

Die aktuelle medienökonomische und medienpolitische Entwicklung in Österreich, die durch zunehmende Pressekonzentration sowie durch den Start der gesetzlichen Deregulierung und Privatisierung von Hörfunk und Fernsehen gekennzeichnet ist<sup>1)</sup>, war ein bedeutsamer Anlaß, nach einem Zeitraum von fünf Jahren erneut ein Themenheft des Medien-Journals zu »Medienkonzentration und Medienpolitik« herauszugeben. Anlaß für das von Hans Heinz Fabris betreute Heft 2/1992 »Österreichs Medien – Zwischen Konzentration und Vielfalt« ist ein Experten-Hearing gewesen, zu dem die Herausgeberin des Medien-Journals, die Österreichische Gesellschaft für Kommunikationsfragen, am 13. März 1992 nach Wien eingeladen hatte. Anknüpfungspunkt war damals das »Medienjahr 1992«.

Im Gegensatz zu der damaligen begründeten Begrenzung der Thematik auf Österreich wird diesmal die Entwicklung in Deutschland und auf EU-Ebene mit einbezogen, um die konzentrationsfördernden Folgen der Privatisierung des Rundfunkbereichs für die Medienkonzentration und die Konzentrationskontrolle empirisch nachweisen zu können. Auf dieser Basis können relativ gesicherte Prognosen für die weitere Entwicklung der Medienkonzentration in Österreich abgegeben werden.

Marie Luise Kiefer geht der Frage nach, welche Motive es für die Privatisierung wirtschaftlicher Bereiche generell gibt und wem die Privatisierung letztendlich nützt. Dazu erläutert sie die ordnungspolitischen Vorstellungen und zeigt einen deutlichen Paradigmawechsel hin zu einer allumfassenden Privatisierung bislang staatlicher oder öffentlich-rechtlicher Bereiche auf. In diesem Zusammenhang wird die der privatwirtschaftlich organisierten Medienproduktion inhärente Konzentrationsdynamik deutlich. Nach der von Kiefer gezogenen Bilanz schlagen die Kosten der Rundfunkprivatisierung sowohl auf der gesellschaftlichen als auch auf der monetären Seite mehr zu Buche als der Nutzen.

Manfred Knoche und Karin Wessely thematisieren die medienökonomischen, medienpolitischen und medienrechtlichen Dimensionen der Medienkonzentration in Österreich. Manfred Knoche verortet Österreich in einem mehrphasigen, international gleich verlaufendem Konzentrationsprozeß. Dabei sieht er die aktuelle österreichische Situation gekennzeichnet durch den Übergang von pressediagonaler Konzentration hin zu mediendiagonaler und vertikaler Konzentration mit der Bildung von Multimediakonzernen. Er prognostiziert aufgrund der aktuellen medienökonomischen und -politischen Entwicklung (Verabschiedung Regionalradiogesetz, Kabel- und Satellitengesetz) ungeachtet gewisser Protestpotentiale (Die Grünen, Liberales Forum, Gewerkschaft, Initiative Volksbegehren »SOS Medienfreiheit«) eine rasante Anpassung Österreichs an das weltweite Konzentrationsniveau.

Karin Wessely analysiert die medienspezifischen Sonderbestimmungen des österreichischen Kartellgesetzes von 1993. Dabei werden die Zusammenschlußkontrolle und die Mißbrauchsaufsicht über marktbeherrschende Medienunternehmen einerseits in Beziehung gesetzt zu wirtschaftlicher Macht und andererseits zu publizistischer Macht. Sie diskutiert darüber hin-

<sup>1)</sup> Am 20. März 1997 wurden vom österreichischen Nationalrat zwei »Privatisierungsgesetze« verabschiedet, die zum 1. Mai 1997 in Kraft getreten sind: das Regionalradiogesetz sowie das Kabel- und Satellitenrundfunk-Gesetz. Die Lizenzvergabe für private Radio- und Fernsehsender soll zum 1. 9. 1997 erfolgen, private Kabelsender können ohne Lizenz senden.

aus die Voraussetzungen für mögliche Entflechtungsmaßnahmen und macht zehn Vorschläge zur Stärkung der Medienkonzentrationskontrolle.

Gabriele Siegert und das Autorenteam Hans J. Kleinsteuber und Marcel Rosenbach beziehen sich in ihren Beiträgen auf die Situation der Medienkonzentrationskontrolle in Deutschland. Gabriele Siegert stellt die Neuerungen des zum 1. Januar 1997 in Kraft getretenen Rundfunkstaatsvertrages zur Konzentrationskontrolle im deutschen Fernsehmarkt vor. Anhand der Geschichte dieses Rundfunkstaatsvertrages, praktischer Berechnungsbeispiele und Analysen zeigt sie, daß die bereits bestehenden Medienkonzerne von diesen Regelungen profitieren, da sie ihnen noch mehr Konzentrations-Spielräume eröffnen als sie bisher schon hatten.

Hans J. Kleinsteuber und Marcel Rosenbach diskutieren anhand der Enquete-Kommission des Deutschen Bundestages 'Zukunft der Medien' die politische Handhabung der Themen Medienentwicklung und Medienkonzentration. Über die Darstellung der Positionen der verschiedenen Parteien zeigen sie beispielhaft das Procedere wissenschaftlicher Politikberatung auf und geben Einblick in die thematisch-inhaltlichen und die politisch-taktischen Komponenten der Enquete-Arbeit sowie über deren scheinbare »Nutzlosigkeit«.

Constanze Farda schließlich behandelt die europäische Dimension der Medienkonzentration. Dabei thematisiert sie neben der langwierigen, aber wenig ergebnisorientierten Behandlung dieses Themas in der Europäischen Union vor allem die Diskussionen zum Grünbuch zur Medienkonzentration. Nicht zuletzt mit der Darstellung der bislang erarbeiteten Vorschläge für eine Antikonzentrationrichtlinie wird deutlich, wie stark die Widerstände gegen eine effektive Konzentrationskontrolle auf europäischer Ebene sind.

Mit ihrer umfangreichen Auswahlbibliographie zum Thema Medienkonzentration für die Jahre 1995 bis 1997 zeigt Constanze Farda abschließend, daß Probleme der Medienkonzentration eine überdurchschnittliche wissenschaftliche Aufmerksamkeit finden. Offensichtlich stimulieren vehemente Konzentrationsaktivitäten der Medienunternehmen und stützende Konzentrationsförderungsaktivitäten staatlicher Medienpolitik auch wissenschaftliche Forschungs- und Publikationsaktivitäten. Dies gilt auch für dieses Themenheft, das Ergebnis der Arbeit der Heftverantwortlichen im Rahmen der 1995 neu gegründeten Abteilung »Medienökonomie und empirische Kommunikationsforschung« am Institut für Publizistik und Kommunikationswissenschaft der Universität Salzburg ist.

Diese Forschungsaktivitäten sollten jedoch nicht zu übertriebenen Hoffnungen Anlaß geben, die »Konzentrationspraktiker« in Medienwirtschaft und Medienpolitik ließen sich davon besonders beeindrucken, geschweige denn die von diesen vorangetriebene weitere Medienkonzentration ließe sich von Erkenntnissen einer konzentrationskritischen Kommunikationswissenschaft aufhalten. Illusionslos muß man feststellen, daß stattdessen unter den gegebenen wirtschaftlichen und politischen Interessen- und Machtverhältnissen mit einer verstärkten Nachfrage nach wissenschaftlichem Beistand in Form von geeigneten Legitimations-Theorien für die Medienkonzentrationspraxis zu rechnen ist.

*Manfred Knoche / Gabriele Siegert*

Marie Luise Kiefer

# Privatisierung – cui bono?

Privatisierung ist eines der programmatischen Schlagworte neoliberaler Wirtschaftspolitik. Ob Post oder Bahn, kommunale Müllabfuhr oder städtische Museen, öffentliche Bibliotheken oder öffentliches Fernsehen, alles steht für eine Privatisierung zur Disposition oder wurde dem Prozeß bereits unterworfen. Dabei ist zwischen direkten und indirekten Formen der Privatisierung zu unterscheiden. Deutlich sichtbar wird der ordnungspolitische Strukturwandel vor allem in den direkten Formen der Privatisierung, die den Schwerpunkt dieses Beitrags bilden werden, aber die indirekten sind nicht weniger folgenreich. In dem hier vorgelegten Artikel soll versucht werden, die folgenden Fragen abzuklären:

1. Welche ordnungspolitischen Vorstellungen dominieren aktuell die Medienpolitik?
2. Was bedeutet direkte und indirekte »Privatisierung« im Bereich der Medien und welche Folgen lassen sich ableiten?
3. Wer ist letztlich der Nutznießer einer privatisierten Medienwelt?

Da der zur Verfügung stehende Raum knapp, die Thematik aber komplex ist, wird vieles hier nur eher angedeutet als ausgeführt werden können.

## 1.

Medienpolitische Entwicklungen können sinnvoll nicht losgelöst von der politökonomischen Großwetterlage diskutiert werden. Ein Wandel ordnungspolitischer Vorstellungen tangiert auch das Mediensystem. Und ein solcher Wandel ist seit rd. 20 Jahren unübersehbar. Kaum mehr bestritten ist, daß sich der Wohlfahrtsstaat als politische Utopie wie als Versuch ihrer Realisierung schon länger in einer Phase der Demontage befindet. Was Jürgen Habermas 1985 bereits notierte, ist heute unverändert aktuell: »in einer Situation, in der mangelnde Investitionsbereitschaft und wirtschaftliche Stagnation, steigende Arbeitslosigkeit und die Krise öffentlicher Haushalte auch in der Wahrnehmung der Öffentlichkeit mit den Kosten des Wohlfahrtsstaates in eine suggestive Verbindung gebracht werden können, machen sich die strukturellen Beschränkungen fühlbar, unter denen der sozialstaatliche Kompromiß gefunden und aufrechterhalten worden ist«. (1985, 149) Der Unterschied heute zur Ausgangssi-

tuation der Habermas'schen Analyse 1985 ist nur, daß der Autor damals eine »entschlossene Aufkündigung« des sozialstaatlichen Kompromisses noch als eine von mehreren Reaktionsmöglichkeiten des politischen Systems, sich dem Dilemma zwischen ökonomischer Rationalität und sozialen Teilhabeansprüchen zu entziehen, diskutieren konnte. Zwei Daten in Deutschland, das hier nur als Repräsentant für die Entwicklungstendenz in allen westlichen Industriegesellschaften steht, machen die Entwicklung seither deutlich: nicht nur die Arbeitslosenzahlen, auch der Deutsche Aktienindex (als Maßzahl die Gewinnchancen und -erwartungen von Unternehmen) klettern von Rekord- zu Rekordhöhe im Nachkriegsdeutschland. Aber nicht nur der Wohlfahrtsstaat, auch der Sozialstaat, Garant sozialer Sicherheit und Gerechtigkeit für alle, indem er Aufgaben der kollektiven Daseinsvorsorge und Verantwortung übernimmt, wird aktuell demontiert, soweit dies verfassungsrechtlich zulässig und gesellschaftlich durchsetzbar ist.

In diesem Klima des »weniger Staat und mehr Eigenverantwortung« sowie eines offenbar fast unbegrenzten politischen Vertrauens (vgl. Moths 1997) in das wiederentdeckte archetypische Konzept von Schumpeters »dynamischem Unternehmer«, ist die Privatisierung öffentlicher Unternehmen eine logische Politik. Denn in ihrer direkten Form ist Privatisierung ja nichts anderes als die Überführung von öffentlicher in eine private Rechtsform mit entsprechend anders gestalteten Eigentums-, Verfügungs- und Nutzungsrechten und unter Aufgabe eines speziellen öffentlichen Auftrags. Die materielle Privatisierung, heißt es in einer jüngeren Stellungnahme des Wissenschaftlichen Beirats der Gesellschaft für öffentliche Wirtschaft, gilt heute »schon fast als ein Allheilmittel gegen die derzeitigen wirtschaftlichen und gesellschaftlichen Probleme«. Der Beirat will dem entgegenreten, denn »(W)enn in dieser Weise allein das privatwirtschaftliche Erwerbsstreben als ökonomisch legitim und für alle wirtschaftlichen Tätigkeiten maßgeblich dargestellt wird, sind versteckte Werturteile und unzulässige Verallgemeinerungen im Spiel.« (1994, 196)

Öffentliche Unternehmen sind in einem allgemeinen Sinn Teil des Wohlfahrtsstaates, ein wichtiger Bestandteil der Sozialen Marktwirtschaft und in historischer Perspektive galten sie sogar als Elemente einer neuen und sozialen Wirtschafts- und Gesellschaftsordnung (Himmelmann 1992, 10). Das spiegelt sich auch in den ökonomischen Theorien der 20er und 30er Jahre dieses Jahrhunderts, die u.a. einen relativen Vorrang des öffentlichen vor dem Einzelinteresse systematisch zu begründen versuchten (Hirsch 1992). Die heute vorherrschenden neoklassischen Ansätze der Wirtschaftstheorie tun sich dagegen überwiegend schwer mit Begriffen wie Gemeinwohl oder öffentlichem Interesse, wenn diese nicht überhaupt als außerökonomisch abgelehnt werden (Blankart 1983; Bös 1993). Als eine wesentliche Ursache für die ca. 1970 einsetzende Debatte einer weitgehenden Privatisierung des öffentlichen Sektors und den zwischenzeitlich eingetretenen Strukturwandel gilt daher auch ein elementarer Wandel der herrschenden wissenschaftspolitischen Paradigmen, der zu einem neuen, sehr vitalen Wirtschaftsliberalismus führte. »Vor dem Hintergrund der als allgemein empfundenen Krise des wohlfahrtsstaatlichen Gesellschaftsmodells führte das neoliberale Aufbegehren zu einer durchschlagenden Renaissance des privatwirtschaftlichen Marktmodells. Das Denken in einzelwirtschaftlichen Rationalitätskategorien beherrscht heute sowohl die deutschen Ökonomie-Lehrstühle und die wissenschaftliche Literatur, als auch die

ökonomischen Tagungen und Kongresse und die Wirtschaftspublizistik« (Himmelmann 1992, 12). Dieser Paradigmenwechsel blieb allerdings kein innerökonomischer, sondern wurde von der Politik und großen Teilen der Öffentlichkeit offensichtlich mitvollzogen. Pierre Bourdieu hat auf die Rolle der »Leute, die in den Zeitungen schreiben« und der Intellektuellen bei diesem Wandel verwiesen, die »ein dem Rückzug des Staates und, weitergehend, der Unterwerfung unter die Werte der Ökonomie günstiges Klima geschaffen« haben (1992, 156).

Eine Medienorganisationsform wie der öffentlich-rechtliche Rundfunk, der mit seiner Gemeinwohlorientierung und dem Verständnis als öffentliche Aufgabe ja auf den philosophischen Grundlagen des Sozialstaates ruht, bleibt von einem solchen Strukturwandel seiner »ideologischen« Rahmenbedingungen nicht unberührt. Hinzu kommt, daß technische Entwicklungen, hier vor allem der Einsatz von Satelliten, sowie der Auf- und Ausbau der Europäischen Union mit ihrer Deregulierungspolitik diesen Paradigmen- und Strukturwandel im Mediensektor begünstigten und beschleunigten. Dabei war und ist erklärtes medienpolitisches Ziel weniger die Privatisierung der bestehenden öffentlichen Rundfunkanstalten in Europa, wie nicht zuletzt der gescheiterte Versuch, den ORF in eine Aktiengesellschaft zu verwandeln, zeigt, sondern das Aufbrechen des Veranstaltungsmonopols öffentlicher Rundfunkanstalten, die Zulassung privatwirtschaftlicher Unternehmen auch in diesem Mediensektor und seine weitgehende Unterwerfung unter Markt- und Wettbewerbsmechanismen, wie sie bei allen anderen Medien seit ihrem Aufkommen gegeben ist.

## 2.

Die Frage was »Privatisierung« im Bereich der Medien bedeutet, soll in der direkten Variante hier am Beispiel Rundfunk in der Gegenüberstellung von öffentlich-rechtlich und privatwirtschaftlich organisiertem Rundfunk erfolgen. In der Abbildung 1 zusammengestellt sind einige wichtige Organisationsprinzipien und Parameter, in denen sich öffentlich-rechtlich bzw. privatwirtschaftlich organisierte Medien unterscheiden. Diese Parameter sollen hier nicht im einzelnen erläutert (vgl. dazu Kiefer 1996), sondern vor allem in ihren Folgen für die gesellschaftliche Funktion der Medien diskutiert werden.

Grundsätzlich gilt, daß der Mediensektor im Schnittpunkt zweier Normensysteme liegt (Heinrich 1994, 91 ff), die im Ergebnis nicht kompatibel sind. Das eine System ist das der Wirtschaft, dessen zentrale Norm die Maximierung der individuellen Wohlfahrt ist, das andere ist das der Publizistik mit der zentralen Norm Vielfalt und der Medium- und Faktorfunktion im Prozeß öffentlicher Meinungsbildung. Eine Rangordnung dieser Normensysteme ist nicht a priori gegeben, es muß gesellschaftlich entschieden werden, welches Normensystem die Priorität haben soll. Bei öffentlicher Organisationsform der Medien ist diese Priorität festgelegt zu Gunsten des publizistischen Normensystems, das den Vorrang haben soll, bei privatwirtschaftlicher Medienorganisation ist diese Prioritätenfestlegung nicht gegeben. Im Gegenteil, die institutionell gewährten Handlungsräume einer marktmäßigen Bereitstellung von Medien sichern vor allem die Priorität des wirtschaftlichen Normensystems. Faktisch unterscheiden sich die beiden Medienorganisationstypen also in ihrer normativen Zielsetzung, obwohl das deutsche Bundesverfassungsgericht (BVerfG) in seinen Urteilen immer wieder

Abbildung 1

Parameter	Idealtypus Medienorganisation	
	privatwirtschaftlich	öffentlich
<b>Organisationsform</b>	marktwirtschaftl. Unternehmen Forprofit-Organisation	öffentlicher Sektor/marktfern Nonprofit-Organisation
<b>Eigentum</b>	privat	öffentlich
<b>Organisationszweck</b>	Kapitalverzinsung/ Gewinnmaximierung	Sachzielerreichung
<b>Normative Zielsetzung</b>	individuelle Nutzenmaximierung beim Konsumenten/ Gewinnmaximierung beim Anbieter	gesellschaftliche Nutzenmaximierung (z.B. Qualifizierung des Meinungsbildungsprozesses durch Information)
<b>Steuerungsmechanismus zur Zielerreichung</b>	„invisible hand“ des Marktes Wettbewerbsmechanismus	Gemeinwohlorientierung als Vorgabe/öffentliche Aufgabe
<b>Leistung/Angebot</b>	nachfrageorientiert Bedarfsdeckung nach dem Wettbewerbsprinzip Orientierung an Präferenzen von Zielgruppen und Werbung	angebotsorientiert Bedarfsdeckung gemäß öffentlicher Aufgabe (Programmauftrag) Orientierung am Sachziel (Programmauftrag)
<b>Versorgungsgrad</b>	begrenzt durch einzelwirtschaftliche Rentabilitätskalküle	Vollversorgung als Teil der öffentlichen Aufgaben
<b>Adressat/ Leistungsempfänger</b>	Kunde (Rezipient und/oder Werbung)	Bürger
<b>Finanzierung</b>	Preissystem und/oder Drittmarkt Werbung (weitergereicht an Konsumenten)	Kollektivform (Gebühren der Rundfunkteilnehmer) eingeschränkt: Werbung
<b>Effektivität</b>	gemessen an der Rentabilität	gemessen am Grad der Sachzielerreichung
<b>Vielfaltssicherung</b>	nicht organisationsintern Vielfaltsvermutung durch Wettbewerb der Anbieter eher dynamische Vielfalt?	organisationsintern Vielfaltssicherung durch binnenplurale Organe der Organisation statische Vielfalt

darauf verwiesen hat, daß der private Rundfunk normativ das gleiche Sachziel hat wie der öffentlich-rechtliche, nämlich Medium und Faktor im Prozeß öffentlicher Meinungsbildung zu sein. Entsprechend ist vom Gesetzgeber die Verpflichtung beider Rundfunkorganisationstypen zur Meinungsvielfalt und zur freien individuellen und öffentlichen Meinungsbildung in Deutschland staatsvertraglich festgeschrieben.

Das BVerfG hat allerdings auch hinzugefügt, daß die privaten Anbieter aufgrund ihrer nahezu ausschließlichen Werbefinanzierung diesem Sachziel nicht in gleicher Weise gerecht werden können wie der öffentliche Rundfunk, ohne ihre wirtschaftliche Existenz zu gefährden. Da die Erzielung von Einnahmen aus Werbung nachweislich von der erreichten Zuschauer- und Zuhörerzahl abhängig sei, stünden private Anbieter vor der wirtschaftlichen Notwendigkeit, möglichst massenattraktive Programme zu verbreiten, um hohe Reichweiten zu erzielen. Deshalb könne, so das deutsche BVerfG weiter, von privaten Rundfunkunternehmen – im Gegensatz zu den öffentlichen – nicht erwartet werden, daß sie die ganze Breite umfassender Information und Meinungsbildung gewährleisten. Faktisch kommt es damit zu ei-

ner Umdefinition des Sachziels, indem bei dieser Organisationsform nicht mehr Informations- und Meinungsvielfalt im Sinne des publizistischen Normensystems das Sachziel darstellen, sondern Reichweitenmaximierung in werblich interessanten Zielgruppen.

Es ist für eine Abschätzung der publizistischen Folgen einer Privatisierung im Bereich der Medien neben diesem spezifischen aber noch ein grundsätzlicher Unterschied zwischen öffentlichen und privaten Unternehmen zu bedenken. Dieser generelle Unterschied betrifft die unterschiedlichen Zielsysteme von öffentlichen und privatwirtschaftlichen Unternehmen. Die Legitimationsgrundlage für öffentliche Unternehmen ist die Erfüllung einer öffentlichen Aufgabe zum Zwecke der Gemeinwohlsteigerung. »Öffentliche Aufgabenerfüllung wird zur eigentlichen Zielfunktion. Formalziele geben als Nebenbedingungen den Rahmen für die Erstellung der öffentlichen Dienstleistung vor« (Bräunig 1994, 473). Im Falle des öffentlichen Rundfunks ist die Erfüllung des Programmauftrags die öffentliche Aufgabe bzw. das Sachziel, das das unternehmerische Handeln bestimmen soll. Formalziel ist die wirtschaftliche und sparsame Haushaltsführung. Das unternehmerische Handeln muß dem Prinzip der Wirtschaftlichkeit folgen, die öffentliche Aufgabe soll bei geringstmöglichem Ressourcenverbrauch erfüllt werden.

Bei privatwirtschaftlichen Unternehmen ist das Sach- oder Leistungsziel hingegen Mittel zum Zweck, es hat eine instrumentelle Funktion. »Private Unternehmenstätigkeit, die erwerbswirtschaftlich erfolgt, strebt – idealtypisch betrachtet – das Formalziel der Gewinnmaximierung an« (Bräunig 1994, 471). Die Erwirtschaftung einer angemessenen Rendite des eingesetzten, in der Regel privaten Kapitals wird hier also zur eigentlichen Zielfunktion, nicht die Erreichung eines Sachziels. Damit unterscheidet sich die Zielhierarchie dieser beiden Medienorganisationstypen grundlegend: bei öffentlich-rechtlicher Organisation dominiert das Sachziel unter Beachtung finanzwirtschaftlicher Vorgaben, bei privatwirtschaftlicher Organisation dominiert das Formalziel (Schuster 1995, 25f).

Im Ergebnis ist eine Priorität des publizistischen Normensystems bei privatwirtschaftlicher Medienorganisation damit in doppelter Weise ausgeschlossen: durch die Umkehr der Zielhierarchie und die Unterstellung des (publizistischen) Sachziels unter das (wirtschaftliche) Formalziel sowie durch die zusätzliche Reduzierung des Sachziels auf die Funktionalität als Werbeträger. Im Prinzip gilt diese doppelte Nachrangigkeit des publizistischen Normensystems für alle privatwirtschaftlich organisierten und überwiegend werbefinanzierten Medien, also nicht nur für den Rundfunk sondern auch für Zeitungen und Zeitschriften, und die Umkehr der Zielhierarchie betrifft im Prinzip alle von privaten und erwerbswirtschaftlich orientierten Unternehmen produzierten Medien, Buch und Tonträger (wenn man vom selbstausbeuterischen Alternativ-Verleger einmal absieht) genauso wie Pay-TV und andere, über das Preissystem finanzierte Mediendienste. Materiell bedeutet Privatisierung im hier diskutierten Sinn damit auch immer Kommerzialisierung des Mediensystems, also die Unterwerfung des Medienangebots einer Gesellschaft unter einzelwirtschaftliche Rationalitätskategorien.

Die Folgen für die gesellschaftlichen Funktionen der Medien, wie sie von der Kommunikationswissenschaft ja vor allem auch als soziale und politische beschrieben werden (Burkart 1995, 350ff), sind kaum zu überschätzen. Man muß sich klarmachen, was eine Bereitstellung von Medien durch Wirtschaftsunternehmen letztlich bedeutet. Um hier nur einige Stichworte zu nennen: die Bereitstellung erfolgt nachfrageorientiert und die Nachfrage muß groß genug sein, um die Kosten der Medienproduktion zu decken. Es ist ziemlich schwierig, zentrale Funktionen der Medien wie etwa ihre Integrations- oder Sozialisationsfunktion in Kategorien von Nachfrage zu denken. Das ist eher möglich bei ihrer Informationsfunktion, vor allem als Lieferanten aktueller Information und bei ihrer Rekreationsfunktion, also als Lieferanten von Unterhaltungs- und Escapemöglichkeiten. Beides wird in ökonomisch interessanter Größenordnung nachgefragt, so daß es hier zu Angeboten kommt. Das zentrale Selektionskriterium privatwirtschaftlich erbrachter Medienleistungen ist ihre Refinanzierbarkeit, entweder über den Rezipienten- oder(und) über den Werbemarkt. Der Versorgungsgrad mit medialen Leistungen wird bei privatwirtschaftlicher Medienorganisation also durch einzelwirtschaftliche Rentabilitätsüberlegungen begrenzt. Leistungserbringung in ökonomisch uninteressanten Bereichen, sei es weil die Produktionskosten hoch sind im Vergleich zur erreichbaren Zuschauerzahl (Fernsehspiel versus Soap-Opera), sei es, weil die Gruppe der an bestimmten Leistungen stark Interessierten klein ist oder wirtschaftlich schwach, ist nicht vorgesehen und längerfristig marktwirtschaftlich auch kaum möglich. Werbefinanzierung führt dabei zu einem doppelten Privilegierungs- wie Deprivationszusammenhang, denn sie macht die Medien für die Reichen und Wohlhabenden billiger, nicht aber für die wirtschaftlich Schwachen.

Noch auf eine andere Folge privatwirtschaftlicher Medienorganisation soll im Zusammenhang der Themenstellung dieses Heftes kurz eingegangen werden: die Tendenz zur Konzentration. Medien sind ökonomisch gesehen sehr spezifische Güter. Medieninhalte sind immaterielle Güter und haben die technischen Eigenschaften eines öffentlichen Guts, das heißt sie verbrauchen sich nicht im Konsum, und Eigentumsrechte können allenfalls am materiellen Träger dieser Inhalte, also z.B. an dem gekauften Zeitungsexemplar begründet werden. Vor allem die Tatsache, daß Medieninhalte sich nicht verbrauchen, sondern von einer beliebigen Zahl von Konsumenten gleichzeitig oder in einer zeitlichen Abfolge rezipiert werden können, baut bei privatwirtschaftlicher Medienproduktion automatisch eine Konzentrationsdynamik in diese »Blaupausen-Industrie« (Heinrich 1994, 118) ein.

Da die Kosten für die Erstellung des Prototyps, der »First-Copy« eines Mediums fix und völlig unabhängig von der Zahl späterer Nutzungsakte anfallen, diese Nutzungsakte dem Medienproduzenten z.B. im Falle des terrestrisch verbreiteten Rundfunks aber keine weiteren Kosten verursachen, ist es ökonomisch rational, den Prototyp durch Vervielfältigung auf möglichst vielen Bildschirmen möglichst vielen zugänglich zu machen. Dabei spielt nicht nur eine Rolle, die fix angefallenen Produktionskosten auf möglichst viele Köpfe zu verteilen – das wäre bei Pay-TV die Hauptzielsetzung, um den Kostenanteil am erzielbaren Preis möglichst zu senken. Im Falle der Werbefinanzierung ist allerdings wichtiger noch, daß diese vielen Köpfe, sofern sie denn einer von der Werbewirtschaft nachgefragten Zielgruppe gehören, exponentiell Geld in die Kasse bringen. In der Kommunikationswissenschaft wird

diese kumulative Verknüpfung (Heinrich 1994, 119) von steigender Nachfrage auf dem Rezipienten- und steigender Nachfrage auf dem Werbemarkt traditionell als Auflagen-Anzeigen-Spirale (Nußberger 1984) diskutiert, die als eine der zentralen Ursachen von Medienkonzentration gilt. Werbung als eine – jedenfalls z.Zt. noch – immer wichtigere Finanzierungsquelle des Mediensystems verschärft die in der Güterspezifik von Medien ohnehin angelegte Konzentrationstendenz zweifellos noch einmal erheblich.

Die Durchsetzungskraft einzelwirtschaftlicher Rationalitätskalküle, wie sie sich eben auch in der möglichst weitgehenden Ausschöpfung der spezifischen Möglichkeiten zur Rentabilitätssteigerung von Medienunternehmen zeigt, läßt sich im dualen Rundfunksystem Deutschlands besichtigen. Von Anbietervielfalt, oder genauer einer Mehrzahl voneinander unabhängiger Anbieter, auf der die Vielfaltsvermutung des außenpluralen Modells ja ruht, ist dort mit zwei dominierenden »Senderfamilien« schon länger nicht mehr die Rede. Und die neuen Anti-Konzentrationsregelungen im zum 1.1.1997 novellierten Rundfunkstaatsvertrag legitimieren letztlich den erreichten Konzentrationsstand und schaffen im – ökonomisch definierten – Interesse internationaler Wettbewerbsfähigkeit deutscher (privater) Medienunternehmen Spielraum für weitere Medienkonzentration (Röper 1996; Dörr 1996). Zweite, dritte, x-te Kanäle einer »Senderfamilie« machen ökonomisch nämlich durchaus einen Sinn: der Programmvorrat, der sich durch Ausstrahlung und Konsum ja nicht verbraucht, kann hier, nach Zielgruppen und/oder Genres sortiert, einer zweiten und dritten Vermarktung zugeführt werden, und solange die Zuschauer für die Medienprodukte oder die Werbewirtschaft für die erreichten Zielgruppen zu zahlen bereit sind, lohnt sich das Geschäft.

Das Beispiel Deutschland läßt erahnen, wie ein privatisierter Fernsehmarkt in (dem wirtschaftlich ja sehr viel kleineren) Österreich aussehen wird. Vor dem Hintergrund der Erfahrungen in Deutschland und anderen europäischen Ländern mit einem privatisierten Rundfunk wirkt es daher auch medienpolitisch naiv, diese Bemerkung sei einer Nicht-Österreicherin gestattet, wenn die Journalistengewerkschaft in ihrem Textvorschlag zum »Volksbegehren SOS Medienfreiheit« die unverzügliche Marktöffnung für privaten Rundfunk fordert. Marktöffnung, um das in diesem Artikel Dargelegte noch einmal unmißverständlich zusammenzufassen, bedeutet nicht primär Medien- sondern Medienunternehmerfreiheit mit den oben angedeuteten Folgen.

Der Strukturwandel des Medien- genauer des Rundfunksystems durch die Zulassung privatwirtschaftlich organisierten Rundfunks ist die sichtbarste Konsequenz einer zunehmenden Ökonomisierung auch der Kultur in den modernen kapitalistischen, marktwirtschaftlich organisierten Gesellschaften, wie sie Deutschland oder Österreich darstellen. Auf die weniger sichtbaren, indirekten Formen einer Unterwerfung von Kultur unter die Werte der Ökonomie soll hier aber wenigstens verwiesen werden. Der Begriff der Privatisierung wird dabei etwas anders gefaßt und betrifft weniger die Rechts- als die Finanzierungsform von Medien. Gemeint ist die zunehmende Ersetzung einer kollektiven, in der Regel gesellschaftlichen Finanzierung von Medien und Kultur durch eine Finanzierung aus privaten Mitteln. Die materiellen Folgen gehen tendenziell in ähnliche Richtung wie bei der direkten Privatisierung, wenn auch gebremst durch die via Rechtsform häufig weiter gesicherte öffentliche Aufgabe.

Werbung im öffentlich-rechtlich organisierten Rundfunk ist der klassische Fall dieser indirekten Privatisierung durch Rückgriff auf private Finanzmittel. Sponsoring ist die aktuelle Form, die auch Kulturinstitutionen offensteht, die sich als Werbeträger kaum eignen, wie öffentliche Theater und Museen. Daß Sponsoren nicht Mäzene sind, sondern mit der Hingabe von Geld eigene Zwecke verfolgen, machte der Vorstandssprecher der Deutschen Bank unmißverständlich klar: »Wer das Geld gibt, kontrolliert«. Und seine Relativierung: »Ob der staatliche Dirigismus oder der der Sponsoren stärker ist, bleibe dahingestellt« (zit. nach Haacke 1995) verweist allenfalls darauf, daß die Unterwerfung der Kultur unter die einzelwirtschaftlichen Rationalitätskalküle aus Sponsorensicht noch nicht überall zufriedenstellend gelungen ist.

### 3.

Die Frage, wer letztlich der Nutznießer einer privatisierten Medienwelt ist oder anders gefaßt: wer die Gewinner und wer die Verlierer sind, läßt sich hier natürlich kaum erschöpfend beantworten. Denis McQuail hat schon 1986 in einer Auseinandersetzung mit dem Phänomen »Commercialism«, das als Synonym für die mit Begriffen wie Privatisierung, Deregulierung, Kommerzialisierung umschriebenen Veränderungen des Mediensystems stand, versuchsweise eine theoretische Kosten-/Nutzenbilanz entworfen, um die Effekte dieser Veränderungen aus Sicht der Kommunikationstheorie erfassen und bewerten zu können. Eine Umsetzung dieses theoretischen Bilanzierungsversuchs steht nach meiner Kenntnis allerdings weiter aus und ist zweifellos auch ein sehr schwieriges Unterfangen. McQuail unterscheidet vier Ebenen, auf die der Kosten-/Nutzenvergleich sich zumindest beziehen müßte: 1. Gesellschaft und allgemeine Wohlfahrt, 2. Publikum als Konsumentengruppe, 3. Professionelle Kommunikatoren, 4. Personen, die als soziale Handlungsträger oder soziale Agenten kommunizieren möchten. Ich möchte mich bei meinem Bilanzierungsversuch auf die Ebenen 1 und 2 beschränken – wobei auch hier natürlich nur einzelne Aspekte diskutiert werden können – und dabei mit dem Publikum beginnen.

Unbestritten haben sich die Möglichkeiten des Umgangs mit den elektronischen Medien, vor allem dem Fernsehen, für das deutsche Publikum deutlich verändert. Die Dualisierung des Rundfunksystems im Zusammenwirken mit der verbesserten Geräte- und Empfangstechnik haben die Programmwahlmöglichkeiten für den Durchschnittshaushalt innerhalb einer Dekade verzehnfacht und Fernsehen ist rund um die Uhr verfügbar. Allerdings ist die Mehrheit der zusätzlich verfügbaren Programme, die ja vor allem vom privaten Sektor kommen, nicht an den Informations- und Unterhaltungsbedürfnissen der Gesamtbevölkerung orientiert, sondern bedient nur die werblich interessanten Zielgruppen, die rund die Hälfte der Bevölkerung darstellen. Die »Kukidents«, wie RTL-Chef Thoma einmal feststellte, überlasse man ARD und ZDF.

Andererseits ist privatwirtschaftlich organisiertes und über Werbung finanziertes Fernsehen für das Publikum zwar ohne direkte Kosten (wenn man Zeitkosten hier einmal unberücksichtigt läßt), aber es ist nicht kostenlos. Die Werbeaufwendungen werden auf die

Produktpreise überwälzt und in seiner Rolle als Konsument finanziert letztlich der Verbraucher das Privatfernsehen (Ospel 1988; Kleinsteuber 1993). Geht man davon aus, daß im Fernsehen vor allem Produkte des Massenkonsums beworben werden, die auch die über 50jährigen konsumieren, finanzieren diese unwissentlich und zwangsweise ein Angebot mit, das ihre Interessen bewußt ignoriert. Der oben angedeutete Privilegierungs- und Deprivationsmechanismus werbefinanzierter Medien wird auch an diesem Beispiel wieder sichtbar. Es soll an dieser Stelle nichts über die Programmstruktur und -qualität des Privatfernsehens gesagt werden. Aber selbst wenn man individuelle Bedürfnisbefriedigung zum Maßstab einer Kosten-/Nutzenbilanz auf der Ebene des Publikums nimmt, dürfte der zu verbuchende Nutzen angesichts des hohen Grads an Standardisierung, Serialisierung und Formatierung des erweiterten Angebots in der Summe gering ausfallen.

Versucht man auf Ebene 1 der McQuail'schen Kosten-/Nutzenbilanz einige Aspekte zu beleuchten, dann ist als erstes auf der gesellschaftlichen Kostenseite der Verlust des Primats des publizistischen Normensystems in einem wachsenden Teil des Rundfunksystems zu verbuchen. Die aus Sicht der Kommunikationstheorie wohl unbestritten negativen Auswirkungen einer Dominanz ökonomischer Normen im Mediensystem müssen hier nicht noch einmal wiederholt werden. Ein zweiter Kostenpunkt ist die Schwächung des öffentlich-rechtlichen Rundfunks, dem durch die zunehmende Fragmentierung des Publikums nicht nur die Legitimationsgrundlage wegzubrechen droht, sondern dem so vor allem auch das Potential schwindet, die übertragene öffentliche Aufgabe zu erfüllen. Die Programmleistungen sollen bei diesem Organisationstyp von Medien zwar orientiert am Sachziel des Programmauftrags erbracht werden, aber Kommunikation findet eben erst bei Inanspruchnahme dieser Angebote durch die Bürger statt. Die sozialen und politischen Funktionen der Medien bedürfen zu ihrer Erfüllung notwendig der Rezipienten.

Betrachtet man die monetäre Seite, dann schlagen offenbar auch die Kosten der Rundfunkprivatisierung negativ zu Buche. Eine systematische vergleichende Analyse der einzelwirtschaftlichen und gesellschaftlichen Kosten der beiden Medienorganisationsformen von Rundfunk wurde, soweit bekannt, bislang zwar nirgends vorgelegt. Will man die Wirtschaftlichkeit von Organisationsformen beurteilen, dann kann sich dies allerdings nicht nur auf die Produktionskosten beziehen, sondern muß die Transaktionskosten, also die Ablauf- und Prozeßkosten, mit einbeziehen. Es spricht einiges für die These, daß die z.B. durch die Werbefinanzierung und den geringen Anteil an Eigenproduktionen vervielfältigten Transaktionen des privaten Rundfunksektors zu insgesamt höheren Transaktionskosten führen als bei öffentlicher Organisation, daß aber auch alle Formen von Pay-TV mit hohen Transaktionskosten verbunden sind, z.B. um das Ausschlußprinzip durchzusetzen. Während an der einzelwirtschaftlichen Effizienz der privaten Rundfunkorganisation also durchaus Zweifel angemeldet werden können, sind die gesellschaftlichen Kosten der Privatisierung unbestreitbar.

Man muß dafür nur auf die in Deutschland zur Aufsicht über den privaten Rundfunk aufgebaute Bürokratie von 15 Landesmedienanstalten verweisen, finanziert aus dem Gebührenaufkommen der Rundfunkteilnehmer, zu der sich jetzt noch die Kommission zur Ermittlung der Konzentration im Medienbereich (KEK) hinzugesellen wird. Stellt man die Frage nach

dem gesellschaftlichen Nutzen der Privatisierung des Mediensystems, fällt eine positive Antwort schwer. Die historischen Gründe einer Institutionalisierung von Medien als private Wirtschaftsunternehmen – Sicherung der Staatsfreiheit – sind in den westlichen Demokratien mit ihrer zumeist verfassungsrechtlichen Verankerung von Informations- und Meinungsfreiheit weitgehend überholt. Als Wachstumsfaktoren mögen Medien, insbesondere die sog. neuen Medien, zum wirtschaftlichen Wohlstand einer Gesellschaft beitragen. Insgesamt dürfte die gesellschaftliche Bilanz aus kommunikationswissenschaftlicher Sicht aber negativ ausfallen.

## Literatur

- Blankart**, Charles Beat (1983). Öffentliche Unternehmen aus der Sicht der Gemeinwirtschaftslehre und der Neuen Politischen Ökonomie. In: Zeitschrift für öffentliche und gemeinwirtschaftliche Unternehmen (ZögU), Band 6, Heft 1, 18-29.
- Bös**, Dieter (1993). Gedanken zur Theorie öffentlicher Unternehmen. Replik auf einen Aufsatz von Hans Hirsch. In: ZögU, Band 16, Heft 2, 133-150.
- Bourdieu**, Pierre (1992). Die verborgenen Mechanismen der Macht. Hamburg.
- Bräunig**, Dietmar (1994). Zu Zielsystem und Leistungsindikatoren öffentlicher Unternehmen. In: ZögU, Band 17, Heft 4, 471-478.
- Burkart**, Roland (1995). Kommunikationswissenschaft. Grundlagen und Problemfelder. Wien-Köln-Weimar.
- Dörr**, Dieter (1996). Maßnahmen zur Vielfaltssicherung gelungen? In: Media Perspektiven 12/96, 621-628.
- Haacke**, Hans (1995). Der Kampf ums Geld. Sponsoren, Kunst, moderne Zeiten. In: Frankfurter Allgemeine Zeitung vom 11.10.1995, 39.
- Habermas**, Jürgen (1985). Die neue Unübersichtlichkeit. Frankfurt/M..
- Heinrich**, Jürgen (1994). Medienökonomie. Band 1: Mediensystem, Zeitung, Zeitschrift, Anzeigenblatt. Opladen.
- Himmelmann**, Gerhard (1992). Öffentliche Unternehmen im Strukturwandel. In: ZögU, Beiheft 14, 10-19.
- Hirsch**, Hans (1992). Hans Ritschls Theorie der öffentlichen Unternehmen als Element einer Theorie der Staatswirtschaft im Vergleich mit den von Dieter Bös und Charles Blankart vorgelegten Theorien. In: ZögU, Beiheft 14, 20-44.
- Kiefer**, Marie Luise (1996). Unverzichtbar oder Überflüssig? Öffentlich-rechtlicher Rundfunk in der Multimedia-Welt. In: Rundfunk und Fernsehen, 44. Jg., 1, 7-26.
- Kleinsteuber**, Hans J. (1993). Die unsichtbare Steuer. Der »volkswirtschaftliche Muntermacher« kostet jeden Bürger 600 Mark im Jahr. In: die Tageszeitung vom 25. Mai 1993.
- McQuail**, Denis (1986). Kommerz und Kommunikationstheorie. In: Media Perspektiven 10/86, 633-643.
- Moths**, Eberhard (1997). »Heiliger Kapitalinsky, investiere für uns!« In: Frankfurter Rundschau vom 29. Jan. 1997, Nr. 24, 17.
- Nußberger**, Ulrich (1984). Das Pressewesen zwischen Geist und Kommerz. Konstanz.
- Ospel**, Stefan (1988). Ökonomische Aspekte elektronischer Medien. Aarau-Frankfurt/M.-Salzburg.
- Röper**, Horst (1996). Mehr Spielraum für Konzentration und Cross ownership im Mediensektor. In: Media Perspektiven 12/96, 610-620.
- Schuster**, Jürgen (1995). Rundfunkmarketing. Entwicklung einer strategischen Marketingkonzeption für das öffentlich-rechtliche Fernsehen. Konstanz.
- Wissenschaftlicher Beirat der Gesellschaft für öffentliche Wirtschaft** (1994). Privatisierungsdogma widerspricht sozialer Marktwirtschaft. In: ZögU, Band 17, Heft 2, 195-215.

Manfred Knoche

# Medienpolitik als Konzentrationsförderungs politik

Auch Österreich tappt in die Privatisierungsfalle

*»Unter dem Vorwand der Meinungsvielfalt werden nur jene kommerziell übermächtigen Gruppen Lizenzen erhalten, die ohnehin schon den Markt diktieren.«*

ÖGB-Arbeitsgemeinschaft Publizistik und Medien 1997

*»Im übrigen bin ich der Meinung, die Mediaprint muß zerschlagen werden.«*

Armin Thurnher seit 1995 wöchentlich<sup>1)</sup>

Niemand in Österreich kann später sagen, er habe es nicht wissen können. Denn wer es wissen will, kann es schon seit Jahren sehen: Die Privatisierung des Rundfunkbereichs fördert weltweit die Medienkonzentration. Wissenschaftliche und journalistische Veröffentlichungen, die diesen Zusammenhang überzeugend belegen, gibt es in großer Zahl. Die regelmäßigen Dokumentationen zum Verlauf der Medienkonzentration im In- und Ausland sind kaum zu übersehen. (Vgl. Auswahlbibliographie von Constanze Farda in diesem Heft)

Gut informierte Politiker der Regierungsparteien, die gerade mit Hinweisen auf das Ausland die Medien-Privatisierung vorantreiben, wissen also, was sie tun: Sie betreiben unter der Fahne von Liberalisierung, Deregulierung, Wettbewerb und Vielfalt in Wahrheit das Geschäft der Konzentrationsförderung, vorrangig im Interesse von kapitalkräftigen Medienunternehmen, Banken und der Werbewirtschaft insgesamt. Auf diese Weise tappt jetzt auch Österreich, wenn auch mit Verspätung, wider besseres Wissen in die Privatisierungsfalle.

Wider besseres Wissen deshalb, weil nicht zu übersehen ist, daß weltweit die Konkurrenz privatwirtschaftlicher Unternehmen als Wesenselement kapitalistischer Wirtschaftssysteme

1) als Kolumnist der Wiener Wochenzeitschrift für Kultur und Politik »Falter«.

zwangsläufig regelmäßig zu Konzentration in Form von Akkumulation und Zentralisation des Kapitals mit negativen Folgen für die Gesellschaft führt. Das marktwirtschaftliche System ist schon lange an seine Legitimationsgrenzen gestoßen, da die realen Konzentrationsprozesse in erheblichem Widerspruch zu den nach wie vor verbreiteten Theorien des klassischen Liberalismus stehen. (Vgl. Knoche 1997, 124)

Insbesondere angesichts der vielfach dokumentierten konzentrationsfördernden Wirkung der Privatisierung und Kommerzialisierung des Rundfunkbereichs in verschiedenen europäischen Ländern seit Beginn der 80er Jahre muß man eine gleichartige Privatisierung in Österreich als medienpolitisch verantwortungslos bezeichnen. Denn den grundsätzlichen Zusammenhang von Privatisierung und Konzentrationsprozessen (siehe dazu auch den Beitrag von Marie Luise Kiefer in diesem Heft) lassen die beiden Regierungsparteien in ihren öffentlichen Verlautbarungen außer acht.

Ausreichend wissenschaftlich belegt ist auch eine »Mechanik der Medienkonzentration« (Kiefer 1995, 59f), die regelmäßig Ursache für eine Konzentration im Medienbereich ist. Diese wird in Zukunft noch ungeheure Ausmaße annehmen. Denn Medienmärkte tendieren, wie andere Märkte auch, zur Eliminierung des Wettbewerbs, Konzentration erweist sich deshalb als das natürliche Resultat von Wettbewerb. Die erkennbaren Konzentrationstendenzen »heben die demokratiepolitische Berechtigung für eine privatwirtschaftliche Marktverfassung – auf deren Grundlage sie sich entwickeln – auf. Die Legitimation eines rein vom Markt bestimmten nationalen Mediensystems nimmt mit einem steigenden Maß an Konzentration ab.« (Bruck 1992, 68) Verhinderung oder Bekämpfung von Medienkonzentration erforderte deshalb neuartige medienpolitische Strategien und Handlungen. (Vgl. Kopper 1995) Österreichs Regierungsparteien dagegen betreiben mit ihrer Privatisierung des Rundfunkbereichs eindeutig nicht revidierbare Konzentrationsförderungs politik statt demokratiepolitisch erforderlicher Anti-Konzentrations politik. Der Widerspruch zwischen den aufrecht erhaltenen Dogmen Pressefreiheit und Medienvielfalt sowie der Realität der Presse- bzw. Medienkonzentration wird sich somit vergrößern. (Vgl. Friedl 1996)

## 1. Multimediale Konzentration vorprogrammiert

Der Startschuß für die Anpassung Österreichs an das weltweite Medienkonzentrationsniveau fiel kurz nach dem Kanzlerwechsel vom Januar 1997 auf höchster Ebene im kleinsten Kreis. Der neue Kanzler Klima (SPÖ) einigte sich mit dem alten Vizekanzler Schüssel (ÖVP) hinsichtlich einer Novelle zum Regionalradiogesetz von 1993 und eines erstmaligen Kabel- und Satellitenrundfunkgesetzes. (Vgl. Der Standard v. 20. 2. 1997, 15) Im Unterschied zu Deutschland, wo dieser Startschuß bereits 1984 nach einem Regierungswechsel von einem sozialdemokratischen zu einem christdemokratischen Kanzler fiel, will der SPÖ-Kanzler Klima von Beginn an ein noch radikalerer Konzentrationsförderer sein. Dies ist unter anderem aus einem Kanzler-Interview zu ersehen, das die Programmzeitschrift *tmedia* im Februar 1997 veröffentlichte. Herausgestellt wurden dabei vier »Kanzler-Ansagen«:

- »Privatfernsehen und Privatradio bereits in den nächsten Wochen
- Umwandlung des ORF in eine AG auf jeden Fall in diesem Jahr
- Terrestrische TV-Frequenzen für Private spätestens 1998
- Österreich rasch auf den Information Highway bringen.« (tvmedia 9/1997, 10)

Der medienpolitische Anstoß für einen neuen Konzentrationsschub<sup>2)</sup> – von den Presseverlegern und der Werbewirtschaft in den vergangenen Jahren ständig ungeduldig als überfällig angemahnt – kommt für die Medienunternehmer gerade noch rechtzeitig. Denn die Konzentrationsreserven im Pressebereich sind schon weitgehend ausgeschöpft, so daß das konzentrierte Pressekapital dringend auf neue Anlagensphären angewiesen ist. Diese werden in Kürze in ausreichendem Maße in den Mediensektoren Hörfunk und Fernsehen (lokales, regionales und nationales Kabel- und Satelliten-Fernsehen sowie terrestrisches Fernsehen) sowie für Online-Medien von der Regierung bereitgestellt.

Nach dem Muster des Konzentrationsverlaufs in anderen Ländern kann man deshalb den bisherigen und zukünftigen Medienkonzentrationsprozeß in Österreich in seinem systematischen Ablauf als einen mehrstufigen, teilweise zeitlich parallel verlaufenden Prozeß beschreiben, von

1. horizontaler Zeitungs- und Zeitschriftenverlagskonzentration hin zu
2. pressediagonaler Konzentration mit der Bildung von Pressekonzernen hin zu
3. mediendiagonaler und vertikaler Konzentration mit der Bildung von (Multi-)Medienkonzernen und schließlich hin zu
4. konglomerater Konzentration durch Verbindung von Medienkonzernen mit medienfremden Unternehmen sowie mit Unternehmen im Bereich von Datendiensten und Medieninfrastruktur mit der Bildung von Kommunikationskonzernen. (Vgl. Knoche 1996b, 107)

Österreich befindet sich derzeit noch auf der Stufe zwei der Pressekonzerne. Diese sind jedoch schon heute mit der dritten Stufe indirekt dadurch verbunden, daß ausländische Multi-Medienkonzerne Kapitalanteile an österreichischen Unternehmen besitzen. Aufgrund der vergleichsweise schwachen Kapitalressourcen und der kleinen Märkte in Österreich wird der bevorstehende Übergang zur dritten und vierten Stufe zwangsläufig mit der weiteren Beteiligung von ausländischem Kapital verbunden sein.

Die in den Gesetzesentwürfen vorgesehenen Beteiligungsbeschränkungen für Presseverleger können Konzentration kaum wirksam verhindern: Verleger sollen sich zwar nur bis zu 26 Prozent an einem privaten Radio beteiligen dürfen, aber es können sich durchaus mehrere Verleger oder andere Medienunternehmen an demselben Radio beteiligen. Außerdem können sich Medienunternehmen an zwei weiteren Radios zu jeweils zehn Prozent und Zeitungsgruppen sogar in sechs Bundesländern beteiligen, (vgl. Wittmann 1996, 509) so daß es zu Kettenbildungen kommen wird. Im Kabelbereich, für den im Gegensatz zum Radio- und Fernsehbereich nicht einmal eine Lizenz erforderlich ist, dürfen sich Medienunterneh-

2) Am 20. März 1997 wurden vom Nationalrat zwei »Privatisierungsgesetze«, das Regionalradiogesetz sowie das Kabel- und Satellitenrundfunk-Gesetz, verabschiedet (Inkrafttreten am 1.5.1997, geplante Lizenzvergabe zum 1.9.1997)

men an beliebig vielen Sendern mit jeweils bis zu 26 Prozent beteiligen. Nicht-EWR-Unternehmen dürfen sich sogar bis 49 Prozent an Kabel- oder Satellitenprogrammen beteiligen. (Vgl. APA-Journal Medien 8/1997, 1)

Darüber hinaus wird sich konzentrationsfördernd auswirken, daß pro Bundesland jeweils nur ein Regionalradio eine Lizenz erhalten wird (in Wien zwei). Es wird also auf Bundesländerebene jeweils ein privates ökonomisches und publizistisches Radiomonopol errichtet. Da es keine Beschränkungen für Beteiligungen von Banken und anderen Unternehmen gibt, ist hier auch eine länderübergreifende ökonomische Konzentration vorprogrammiert. Vor allem aber wird es auch eine länderübergreifende publizistische Konzentration geben, da die generelle Kommerzialisierung der Radioprogramme eine ökonomisch notwendige Vereinheitlichung der inhaltlichen Ausrichtung der Programme unabhängig von der jeweiligen konkreten Eigentümerstruktur der Sender und unabhängig von den Ländergrenzen bewirken wird.

»Garanten« einer publizistischen Konzentration sind die voraussichtlichen Eigentümer der Regionalradios, die entweder schon 1995 eine Lizenz erhielten<sup>3)</sup> (Vgl. Wittmann 1996, 514f.) bzw. nach Verabschiedung der Novelle des Regionalradiogesetzes 1997 höchstwahrscheinlich eine Lizenz bekommen werden. (Vgl. *tvmedia* 10/1997, 21f.) Es sind ausnahmslos pro Bundesland die marktbeherrschenden Presseverlage, andere Zeitungs- und Zeitschriftenverlage, Banken und sonstige Wirtschaftsunternehmen. Medienvielfalt im Sinne inhaltlicher Alternativen ist deshalb nicht zu erwarten. Hoffnungen auf Medienvielfalt kann es allenfalls auf der publizistisch weniger relevanten Ebene der vorgesehenen 45 Lokalradios geben, falls auch nicht-kommerzielle Initiativen eine Lizenz erhalten.

Die schwerwiegendste Konzentration wird sich im Bereich des terrestrischen Fernsehens entwickeln. Da es voraussichtlich nur eine landesweite terrestrische Lizenz für Privatfernsehen geben wird und da die Investitionskosten nur für kapitalkräftige Unternehmen tragbar sind, wird es ein privates österreichisches Fernsehen nur auf der Basis eines Zusammenschlusses jetzt schon marktbeherrschender österreichischer Verlage geben, wahrscheinlich unter Beteiligung von medienfremdem und ausländischem Kapital. Damit kommt es zu folgenschweren »cross-ownerships« und zu einer ökonomischen und publizistischen Monopolbildung im privaten überregionalen Fernsehbereich.

Nicht umsonst ist es für die Medienzeitschrift *tvmedia*, dessen Eigentümer selbst ins Fernsehgeschäft drängen, »die wohl spannendste Frage: Wer in Österreich erhält die Möglichkeit, terrestrisch verbreitetes Privatfernsehen zu veranstalten?« (*tvmedia* 9/97, 13) Konzentrationsfördernd wirkt sich eine Lizenzierung eines privaten Fernsehsenders vor allem auch insofern aus, als damit – ähnlich wie in den Beispielländern – ein Verdrängungsprozeß gegenüber dem öffentlich-rechtlichen Rundfunk eingeleitet wird.

3) Die im Jänner 1995 erstmals vergebenen zehn Regionalradiolizenzen konnten bis heute nicht realisiert werden, weil der Verfassungsgerichtshof im September 1995 33 Beschwerden gegen die Vergabepaxis der Regionalradiobehörde stattgegeben hatte, so daß eine Novellierung des Regionalradiogesetzes und eine Neu-Lizenzierung notwendig wurde. (Vgl. Wittmann 1996, 511)

## 2. Opposition gegen konzentrationsfördernde Medienpolitik

Immerhin gibt es auch – wenn auch nur kleine und weitgehend ohnmächtige – Parteien und Organisationen, die sehr wohl auf einen zwangsläufigen Zusammenhang von Privatisierung und Medienkonzentration öffentlich hinweisen. So kritisierten die kleinen Oppositionsparteien, das Liberale Forum (LIF) und Die Grünen, die Regierung fördere mit den Gesetzesvorhaben die Medienkonzentration. LIF-Mediensprecher Frischenschlager monierte, es sei aus demokratiepolitischen Gründen untragbar, daß die Novelle des Regionalradiogesetzes keine Regelungen enthalte, die geeignet seien, die Medienmacht der regionalen Zeitungen zu begrenzen.

Auch die grüne Mediensprecherin Stoitsits prognostizierte, die Realisierung des Gesetzentwurfes werde in den nächsten Jahren zu einer weiteren dramatischen Verschärfung der Pressekonzentration führen. Sie bemängelte, daß der Grundversorgungsplan<sup>4)</sup> für die Zuteilung der Frequenzen eine Stärkung der Regionalradios vorsehe, deren Lizenzen den größten Printmedien zugeteilt werden sollen. Zur Sicherung von Medienvielfalt fordern die Grünen deshalb, daß marktbeherrschende Presseverlage von der Beteiligung im Bereich elektronischer Medien ausgeschlossen werden sollten. In Übereinstimmung mit dem Liberalen Forum wollen die Grünen stattdessen freie, nicht-kommerzielle Radioprojekte gesetzlich verankern. Diese sollten über einen Fond aus einem Teil der Gebühreneinnahmen des öffentlich-rechtlichen ORF finanziert werden, außerdem aus einem Teil der Werbeeinnahmen der kommerziellen Radios. (Vgl. APA-Journal Medien 8/1997, 2; Die Presse v. 6. 3. 1997, 26)

Die Grünen befinden sich, ähnlich wie das Liberale Forum, in einem prinzipiellen Dilemma: Einerseits fordern sie selbst eine Privatisierung des Radio- und Fernsehbereich, weil sie damit nicht-kommerzielle Projekte und darüber Medienvielfalt ermöglichen wollen. Andererseits sind sie sich bewußt, daß die von den Regierungsparteien geplante Privatisierung gerade das krasse Gegenteil von Medienvielfalt bringen wird: eine Medienkonzentration, die die bisherige Pressekonzentration in Österreich weit in den Schatten stellen wird.

Die jüngst noch von den Grünen-Politikern Pilz und Strobl erneuerten Forderungen nach »der Verhinderung von Proporz und Kartellbildung im Privatradio- und TV-Bereich« (APA-Journal Medien 7/1997, 4), verbunden mit der Forderung nach einem neuen Medienkartellrecht und der Auflösung der Mediaprint, haben keine Verwirklichungschancen. Als paradox erscheint in diesem Zusammenhang die Vorstellung von Pilz, die der Stadt Wien verbleibende Sperrminorität in der Bank Austria solle dazu genutzt werden, um demokratische Mindeststandards im Medienbereich zu erreichen. Von der Bank Austria erwartet er sich ein »klares Medienkonzept und klare Garantien für den Fortbestand der Medien – zwei Tageszeitungen und eine Wochenzeitung – und ein geändertes Verhalten im Radiobereich.« (Ebenda)

Die ÖGB-Arbeitsgemeinschaft für Publizistik und Medien appellierte an die ÖGB-Vertreter im Nationalrat, sie sollten das Regionalradiogesetz ablehnen, da es »der weiteren Medien-

4) Inzwischen gibt es eine Diskussion über eine mögliche Verfassungswidrigkeit des Grundversorgungsplanes. (Vgl. APA-Journal Medien 10/1997, 1)

konzentration und dem Ausverkauf österreichischer Interessen« Vorschub leiste. Denn – so die Vorhersage – »unter dem Vorwand der Meinungsvielfalt werden nur jene kommerziell übermächtigen Gruppen Lizenzen erhalten, die ohnehin schon den Markt diktieren.« (Die Presse v. 18. 1. 1997, 9) Auch der Verband Freier Radios, die Interessenvertretung nicht-kommerzieller Radiomacher, warnte, auf der Grundlage des neuen Regionalradiogesetzes werde es zu einem »Ätherdarwinismus« kommen und die nicht-kommerziellen Radios würden in eine Konkurrenz mit den kommerziellen Stationen gedrängt, »was die Chancen auf eine Ermöglichung Freier Radios gegen Null gehen läßt.«<sup>5)</sup> (APA-Journal Medien 9/1997, 4)

### 3. Von der Presse- zur Medienkonzentration

Insbesondere die Erfahrungen mit der Entwicklung des »dualen« Rundfunksystems und dem Scheitern der Konzentrationskontrolle in Deutschland wären Grund genug gewesen, in Österreich von einer uneingeschränkten Privatisierung im Interesse von Medienfreiheit und Medienvielfalt abzusehen. In Deutschland wurde in den vergangenen zehn Jahren das vorgeführt, was jetzt für Österreich bevorsteht:

- Intermediäre (multimediale) ökonomische Konzentration durch Besitz- und Beteiligungsverflechtungen von Medienunternehmen, auch mit medienfremden Kapital,
- medienübergreifende Marktmacht und publizistische Konzentration (Tages- und Wochenzeitungen, Publikumszeitschriften, Hörfunk und Fernsehen, Kabel- und Satellitenrundfunk, Online-Medien),
- regionale multimediale marktbeherrschende Positionen von Medienunternehmen,
- internationale Medienkonzentration. (Vgl. für die beispielgebende Entwicklung in Deutschland insbesondere Altmeyen 1994; Dorer 1995; Europäisches Medieninstitut 1995; Heinrich 1994; Kiefer 1994 und 1995; Kleinsteuber 1994; Röper 1995; Seufert 1994)

Die bisherige Diskussion um Pressekonzentration in Österreich ist seit Jahren auf den größten Pressekonzern des Landes, die Mediaprint, fokussiert (Vgl. z.B. Hummel 1992; Bruck/Selhofer/Stocker 1995). Dabei geht es zum einen um die ökonomische Konzentration der Mediaprint als Konzern, dessen Entflechtung zum Beispiel im Entwurf zu einem Medien-Volksbegehren »SOS Medienfreiheit«<sup>6)</sup> (Vgl. Österreichischer Gewerkschaftsbund 1996) gefordert wird. Zum anderen geht es um die publizistische Konzentration der Mediaprint-Produkte, vor allem der Neuen Kronen Zeitung. In der Konzentrationsdebatte wird es von verschiedenen Seiten als bedrohlich für die Demokratie angesehen, daß die Neue Kronen Zeitung eine Reichweite von fast 45 Prozent in der Bevölkerung hat und daß durch die Verflechtung mit dem Kurier sogar mehr als die Hälfte der Bevölkerung täglich von einem Konzern erreicht wird.

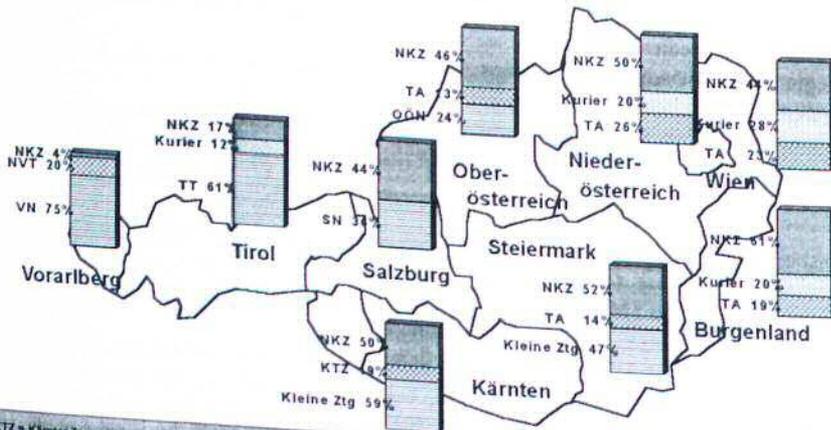
- 5) Diese pessimistische, aber realistische Prognose wurde in einer gemeinsamen Presseaussendung dieses Verbandes zusammen mit der Journalistengewerkschaft, der Österreichischen Hochschülerschaft und der IG Kultur verbreitet.
- 6) Diese Initiative wurde ab Juni 1996 mit Unterstützung der kleinen Oppositionsparteien (Liberales Forum und Die Grünen) und der Österreichischen Hochschülerschaft von der Journalistengewerkschaft organisiert. Der ursprüngliche Zeitplan, das Volksbegehren im Frühjahr 1997 zu starten, konnte jedoch nicht eingehalten werden.

Bemerkenswert ist auch der Konzentrationsgrad, der in der Beteiligung von ausländischem, insbesondere deutschem Kapital an österreichischen Verlagen zum Ausdruck kommt, zum Beispiel: (vgl. Pürer 1996, 424f)

- Westdeutsche Allgemeine Zeitung: 50% Neue Kronen Zeitung und 49% Kurier (Tageszeitungen)
- Springer AG: 65% Tiroler Tageszeitung und 25% News (Wochenmagazin)
- Neue Passauer Presse: 51% Oberösterreichischer Landesverlag (mit Wochenzeitung Oberösterreichische Rundschau)
- Bertelsmann AG: 24,9% Tele (TV-Supplement)
- Bonnier (Schweden): 50% Wirtschaftsblatt.

In der Diskussion wird jedoch zu wenig der hohe Grad ökonomischer und publizistischer Konzentration in den Bundesländern berücksichtigt. Auch in sieben von neun Bundesländern dominiert die Neue Kronen Zeitung mit Reichweiten zwischen 44 und 63 Prozent (siehe Grafik 1). In den übrigen Ländern hat jeweils eine Bundesland-Zeitung eine marktbeherrschende Stellung.

**Grafik 1**  
**Marktführer Tageszeitungen Bundesländer Österreich 1996**  
**Reichweite in Prozent der Bevölkerung**



KTZ = Kärntner Tageszeitung NKZ = Neue Kronen Zeitung NVT = Neue Vorarlberger Tageszeitung OÖN = Oberösterreichische Nachrichten  
 SN = Salzburger Nachrichten TA = tägliche Atlas TT = Tiroler Tageszeitung VN = Vorarlberger Nachrichten

Quelle: IMAS: Österreichische Verbraucheranalyse (OVA) 1996 / Burgenland, Vorarlberg: Media-Analyse 1996

Dieser Stand der Pressekonzentration ist bereits das Ergebnis einer Medienpolitik als Konzentrationsförderungs politik. Instrumente dieser Politik sind in allen Ländern vor allem

7) Vermutlich gibt es auch eine tendenziell konzentrationshemmende Wirkung der Presseförderung folgender Art: »Gäbe es die Förderung nicht, so wäre heute die Zahl der publizistischen Einheiten noch geringer, die Konzentration noch höher.« (Schmolke 1993, 127)

die Laissez-faire-Politik neoliberaler Prägung und die unzureichende Fusionskontrolle, die den Medienunternehmen nahezu unbeschränkte Handlungsspielräume gibt. Schon allein dieser bewußte Verzicht des Staates auf regulierende Medienpolitik wirkt konzentrationsfördernd. (Vgl. Fabris 1995, 95; Jarren 1996, 203-210; Knoche 1996b, 103-107)

Bestehende Regelungen zur Fusionskontrolle im Pressebereich und zur Konzentrationskontrolle im Rundfunkbereich können wegen ihrer weitgehenden – durchaus politisch gewollten – Wirkungslosigkeit als bewußte Akte einer nur »symbolischen Politik« gewertet werden. (Vgl. Kiefer 1995, 58) In Österreich kommt die konzentrationsfördernde Wirkung der Presseförderung hinzu, die auch den marktbeherrschenden Verlagen zugute kommt und ihnen damit zusätzliche Wettbewerbsvorteile verschafft.<sup>7)</sup> (Zur Verteilung der Bundes-Presseförderung 1995 an die Tageszeitungen vgl. Pürer 1996, 437f.) Ein weiteres wirkungsvolles Instrument der Konzentrationsförderung ist vor allem die Privatisierungspolitik, die die marktbeherrschenden Unternehmen eindeutig bevorzugt und so den Weg für weitere unternehmerische Konzentrationsaktivitäten freigibt.

Grundsätzlich kann man feststellen: Medienkonzentration wurde bislang – wie die Konzentration in den übrigen Wirtschaftsbereichen – weder jemals verhindert noch rückgängig gemacht. Sie wird im Gegenteil in Zukunft, insbesondere aufgrund der Privatisierung des Rundfunks und des Telekommunikationsbereichs, enorm weiter wachsen. Der Konzentrationsprozeß ist Ausdruck eines sozioökonomischen Wandels, der »in einem nicht behebaren Maß irreversible Strukturbildung einschließt.« (Kopper 1980, 224)

Regelmäßig geht es um die beiden Konzentrationsformen

- absolute (ökonomische und publizistische) Konzentration als geringe Anzahl rechtlich und/oder wirtschaftlich selbständiger Einheiten wie Unternehmen, Veranstalter, Sender, Publizistische Einheiten auf Märkten oder innerhalb von Branchen/Industriezweigen sowie
- relative (ökonomische und publizistische) Konzentration als ungleiche Verteilung von Marktanteilen nach Umsatz, Werbevolumen, Auflage, Reichweite etc. selbständiger Einheiten in Märkten, Branchen bzw. Industriezweigen. (Vgl. Knoche 1996b, 111f.)

Dabei geht es auch um den Zusammenhang von Anbieter-Konzentration (Kapital-Verflechtungen, Kooperationen, Allianzen etc. von Medienunternehmen) und Markt-Konzentration (Marktanteile von Medienunternehmen, inclusive marktübergreifende Konzentration durch cross-ownership).

#### 4. Systematik der Konzentrationsförderungspolitik

In den meisten europäischen Ländern und vor allem auch auf EU-Ebene ist die Medienpolitik schon seit Beginn der 80er Jahre dadurch gekennzeichnet, daß nahezu uneingeschränkt Markt und Wettbewerb als zentrale wirtschaftliche und gesellschaftliche Koordinationsme-

chanismen gepriesen werden. Verbunden damit ist eine Konzentrationsförderungs politik, somit das Gegenteil von wünschenswerter und nach wie vor propagierter Konzentrationskontrolle. Diese wird zunehmend mit dem Hinweis auf die Notwendigkeit von nationalen oder europaweiten Großunternehmen zur Sicherung der internationalen Wettbewerbsfähigkeit europäischer Medienunternehmen gegenüber der Konkurrenz aus USA und Japan gerechtfertigt.

Konzentrationsförderung durch Förderung großer Unternehmenseinheiten ist im vorherrschenden Konzept des funktionsfähigen Wettbewerbs schon seit längerem eine zentrale Aufgabe des Staates. Die bewußte Zurückhaltung in der Konzentrationskontrolle ist zusätzlich auf eine Orientierung an neoklassischen Wirtschaftskonzepten zurückzuführen. Mit ihnen werden die selbstregulierenden Kräfte des Marktes betont und dem Staat nur eine Rolle als Garant einer allgemeinen Markt- und Wettbewerbsfreiheit zugewiesen. (Vgl. Knoche 1996a, 108f.)

Die vor allem in Österreich nach wie vor beschworenen Formen des Korporatismus, der Sozialpartnerschaft und der Konkordanzdemokratie sehen zwar die gleichgewichtige Koordination und Verhandlung des Staates mit Unternehmer- und mit Arbeitnehmer-Organisationen vor. Diese werden aber zunehmend abgelöst von direkten Verhandlungen des Staates mit einzelnen Großunternehmen. Dabei setzen sich überwiegend die partikularen Interessen einzelner Mediengroßunternehmen durch, während ein gemeinwohlorientierter Systemnutzen, etwa eine Sicherung von Informations- und Meinungsvielfalt, nur in dem eingeschränkten Maße erreicht wird, wie er für die Großunternehmen von Nutzen ist.

## 5. Prognose des Konzentrationsprozesses

Diese Verflechtung von Medienpolitik und Medienwirtschaft wird sich im Hörfunk- und Fernsehbereich in Österreich in den nächsten Jahren höchstwahrscheinlich so ähnlich wie im vergangenen Jahrzehnt in Deutschland auswirken. Dabei sind drei Haupt-Phasen des Konzentrationsförderungsprozesses zu unterscheiden:

1. Phase: Deregulierung von seiten der Politik in Form von gesetzlichen Rahmenbedingungen für privatwirtschaftlichen Rundfunk und Lizenzierung privater Rundfunkveranstalter. Dies wirkt sich aufgrund der hohen legitimatorischen Absicherung der Präferenz für die bereits am Markt etablierten Medienunternehmen als praktische Konzentrationsförderung aus. (Vgl. Brugger 1995, 43-49)
2. Phase: Selbstregulierung auf dem Medienmarkt durch die etablierten Medienunternehmen mit Hilfe eines wettbewerbsbeschränkenden Marktverhaltens. Nach gängigen Markt- und Wettbewerbstheorien müßte dies eigentlich als ein deutliches Zeichen von Marktversagen gewertet werden.
3. Phase: Re-Regulierung in Form einer nur schwach ausgeprägten Konzentrationskontrolle von seiten der Politik, die eine weitere Medienkonzentration eher fördert als behindert. (Vgl. Knoche 1996a, 109-115)

Zusammenfassend scheint mir folgende Prognose für die weitere Entwicklung der Medienkonzentration in Österreich realistisch zu sein:

- Der Kommerzialisierungs- und Konzentrationsprozeß im Medienbereich folgt – wie in der gesamten Wirtschaft – einer unausweichlichen ökonomischen Sachlogik und ist deshalb weitgehend irreversibel, d. h. prinzipiell nicht rückholbar.
- Dies führt zur Herausbildung von investiven internationalen Konglomeraten, an denen sich wegen der außergewöhnlich hohen Verzinsung des eingesetzten Kapitals zunehmend auch Finanzkapital von außerhalb des traditionellen Medienkapitals beteiligt. (Vgl. Kopper 1994, 127f.)
- Diese Entwicklung ist durch die Verfassung einer marktwirtschaftlichen Demokratie als Gesellschafts-, Wirtschafts- und Medienordnung grundsätzlich legitimiert.
- Sie wird durch die bevorstehende Verabschiedung von Privatisierungsgesetzen für den Rundfunkbereich in Österreich und durch die Medienpolitik der EU-Kommission gestützt und gefördert.
- Die »Koalition der Mächtigen«, die gut organisierte Konkordanz von Medienwirtschaft und Politik, legitimiert sich unter Berufung auf den massenhaften Medien-Konsum der Mehrheit der Bevölkerung als demokratisch.
- Die »Koalition der Schwachen« dagegen, die ungenügend organisierte Minderheit wird mit dem Hinweis auf das mehrheitliche Konsumentenverhalten als »weltfremd« oder »undemokratisch« diskriminiert.
- Es gibt kaum Anhaltspunkte dafür, daß die parlamentarische Minderheit derjenigen Parteien, die eine Kommerzialisierung in ihren negativen Folgen begrenzen wollen und deshalb die geplanten Mediengesetze ablehnen, in absehbarer Zeit über demokratische Wahlen zur Mehrheit werden könnte.

Trotzdem besteht vielleicht noch eine Chance, daß in Österreich wenigstens für den elektronischen Medienbereich die Erkenntnis gefördert wird, daß Kapital und privates Eigentum als alleinige Legitimation für die Ausübung von Medienfreiheit ungeeignet sind. Hierbei könnte sich die österreichische Regierung am Ausschuß für Kultur, Jugend, Bildung und Medien des Europäischen Parlaments orientieren. Dieser hat im Juli 1996 erkannt, »daß die beschleunigten Konzentrationsprozesse ... zur Entstehung äußerst mächtiger transnationaler privater Gruppen führen.« (Bericht des Ausschusses vom 11. Juli 1996, 6) Vor allem in kleineren Ländern bestehe deshalb die Gefahr, daß die öffentlichen Fernsehdienste in eine Randrolle abgedrängt werden.

Deshalb vertritt der Ausschuß »die Auffassung, daß die Medienpolitik in Europa auf nationaler und europäischer Ebene das öffentliche Rundfunkwesen unterstützen und seinen besonderen Charakter innerhalb der sich rasch wandelnden audiovisuellen Landschaft bekräftigen muß.« (Ebenda, 7) Die Europäische Kommission wird hierzu aufgefordert, »in ihrem nächsten Grünbuch über neue audiovisuelle Dienste eine Schlüsselrolle des öffentlich-rechtlichen Rundfunks ... anzuerkennen.« (Ebenda, 9)

Es ist bekannt, daß derartige Vorschläge von seiten des Europäischen Parlaments von der entscheidungsbefugten Europäischen Kommission in der Regel nicht so wie vom Parlament vorgeschlagen realisiert werden. Umso größer ist die Chance Österreichs, hier eine Vorreiterrolle zu spielen. Voraussetzung dafür wäre, daß von Regierungsseite wenigstens die geplante Umwandlung des ORF in eine Aktiengesellschaft nicht realisiert und so der öffentlich-rechtliche Rundfunk nicht ungeschützt dem bekanntermaßen existenzgefährdenden »freien Spiel der Marktkräfte« und damit dem staatlich geförderten aggressiven Verdrängungswettbewerb privater Medienunternehmen ausgeliefert würde.

## Literatur

- Altmeppen, Klaus-Dieter** (1994). Marktmacht und mächtige Märkte. Die Entwicklung der Medienbranche in den letzten zehn Jahren. In: Jarren, Otfried (Hg.). Medienwandel – Gesellschaftswandel? 10 Jahre dualer Rundfunk in Deutschland. Eine Bilanz. Berlin: Vistas, 91-115.
- Ausschuß für Kultur, Jugend, Bildung und Medien** (Hg.) (1996). Bericht über die Rolle der öffentlichen Fernsehdienste in einer multimedialen Gesellschaft. Berichterstatterin: Frau Carole Tongue. A4-0243/96. In: Sitzungsdokumente des Europäischen Parlaments vom 11. Juli 1996, 1-23.
- Bruck, Peter A.** (1992). Zur Medienpolitik. Presseökonomische Positionen. In: Medien Journal 16, 65-74.
- Bruck, Peter A./ Selhofer, Hannes/ Stocker, Günther** (1995). Marktmacht Mediaprint. Eine medienökonomische und publizistische Analyse der Marktposition von Österreichs größtem Verlagskonzern. Salzburg: Institut für Informationsökonomie und Neue Medien. Unveröffentlichter Forschungsbericht.
- Brugger, Sepp** (1995). Medienpolitik und »Radioliberalisierung« in Österreich. In: Dorer, Johanna/Baratsits, Alexander (Hg.). Radiokultur von morgen. Ansichten, Aussichten, Alternativen. Wien: Buchkultur, 41-50.
- Dorer, Johanna** (1995). Medienmarkt – Medienmacht. Zur Ökonomie des Rundfunkmarkts. In: Dorer, Johanna/Baratsits, Alexander (Hg.). Radiokultur von morgen. Ansichten, Aussichten, Alternativen. Wien: Buchkultur, 101-131.
- Europäisches Medieninstitut** (1995). Bericht über die Entwicklung der Meinungsvielfalt und der Konzentration im privaten Rundfunk gemäß § 21, Abs. 6, Staatsvertrag über den Rundfunk im vereinten Deutschland. In: Die Landesmedienanstalten (Hg.). Die Sicherung der Meinungsvielfalt. Berlin: Vistas, 127-220.
- Fabris, Hans-Heinz** (1995). Europas Rundfunklandschaft: Markt- vor Meinungsfreiheit. Zur Diskussion um Vielfalt und Konzentration. In: Dorer, Johanna/Baratsits, Alexander (Hg.). Radiokultur von morgen. Ansichten, Aussichten, Alternativen. Wien: Buchkultur, 89-100.
- Friedl, Harald A.** (1996). Dogma »Pressefreiheit« versus Realität »Pressekonzentration«. Die rechtliche Bedeutung der Pressekonzentration im Lichte der dogmatischen und empirischen Rahmenbedingungen der Presse in Österreich. Klagenfurt: Dipl. Arbeit.
- Heinrich, Jürgen** (1994). Keine Entwarnung bei Medienkonzentration. Ökonomische und publizistische Konzentration im deutschen Fernsehsektor 1993/94. In: Media Perspektiven 6/1994, 297-310.
- Hummel, Roman** (1992). Einfalt statt Vielfalt. Pressesituation und -politik der 70er und 80er Jahre in Österreich. In: Duchkowitz, Wolfgang/Hausjell, Fritz/Pelinka, Peter (Hg.). Zeitungs-Los. Essays zu Pressepolitik und -konzentration in Österreich. Salzburg: Müller, 43-54.
- Jarren, Otfried** (1996). Publizistische Märkte und Kommunikationspolitik. Öffentliche Regulierung statt politisch-administrativer Steuerung? In: Altmeppen, Klaus-Dieter (Hg.). Ökonomie der Medien und des Mediensystems. Grundlagen, Ergebnisse und Perspektiven medienökonomischer Forschung. Opladen: Westdeutscher Verlag, 203-219.
- Kiefer, Marie-Luise** (1994). Wettbewerb im dualen Rundfunksystem? Betrachtungen aus wirtschaftswissenschaftlicher Sicht. In: Media Perspektiven 4/1994, 430-438.

- Kiefer, Marie-Luise** (1995). Konzentrationskontrolle: Bemessungskriterien auf dem Prüfstand. Mechanismen der Medienkonzentration ökonomisch betrachtet. In: *Media Perspektiven* 2/1995, 58-68.
- Kleinsteuber, Hans J.** (1994). Gibt es eine Zukunft des dualen Systems? Zu den Folgekosten der Kommerzialisierung. In: Jäckel, Michael/Winterhoff-Spurk, Peter (Hg.). *Politik und Medien. Analysen zur Entwicklung der politischen Kommunikation*. Berlin: Vistas, 71-84.
- Knoche, Manfred** (1996a). Konzentrationsförderung statt Konzentrationskontrolle. Die Konkordanz von Medienpolitik und Medienwirtschaft. In: Mast, Claudia (Hg.). *Markt – Macht – Medien. Publizistik im Spannungsfeld zwischen gesellschaftlicher Verantwortung und ökonomischen Zielen*. Konstanz: UVK Medien, 105-117.
- Knoche, Manfred** (1996b). Konzentrationsboom und Forschungsdefizite. Von der Presse- zur Medienkonzentrationsforschung. In: Altmeyden, Klaus-Dieter (Hg.). *Ökonomie der Medien und des Mediensystems. Grundlagen, Ergebnisse und Perspektiven medienökonomischer Forschung*. Opladen: Westdeutscher Verlag, 101-120.
- Knoche, Manfred** (1997). Medienkonzentration und publizistische Vielfalt. Legitimationsgrenzen des privatwirtschaftlichen Mediensystems. In: Renger, Rudi/Siegert, Gabriele (Hg.). *Kommunikationswelten. Wissenschaftliche Perspektiven zur Medien- und Informationsgesellschaft*. Innsbruck: Studien-Verlag, 123-158.
- Kopper, Gerd G.** (1980). Der sozio-historische und politisch-ökonomische Hintergrund der Pressekonzentration. In: Klaue, Siegfried/Knoche, Manfred/Zerdick, Axel (Hg.). *Probleme der Pressekonzentrationsforschung. Ein Experten-Colloquium an der Freien Universität Berlin*. Baden-Baden: Nomos, 223-229.
- Kopper, Gerd G.** (1994). Ein Europa der sechs erfolgreichen TV-Konglomerate. Die Internationalisierung des Fernsehmarktes in Westeuropa und naheliegende Schlußfolgerungen. In: Wunden, Wolfgang (Hg.). *Öffentlichkeit und Kommunikationskultur. Beiträge zur Medienethik, Bd 2*. Hamburg/Stuttgart: Steinkopf Verlag, 125-136.
- Kopper, Gerd G.** (1995). Medienmarkt und Medienpolitik in Europa. In: Schmitz, Hermann-Josef/Tompert, Hella (Hg.). *Kommerz kontra Kultur? Europäischer Medienmarkt und kulturelle Identität*. Stuttgart: Akademie der Diözese Rottenburg-Stuttgart, 9-25.
- Österreichischer Gewerkschaftsbund/Gewerkschaft Kunst Medien Freie Berufe Sektion Journalisten** (1996). Entwurf Volksbegehren »SOS-Medienfreiheit«. Text des Volksbegehrens. Wien: Österreichischer Gewerkschaftsbund.
- Pürer, Heinz** (1996). Presse in Österreich. In: Pürer, Heinz (Hg.). *Praktischer Journalismus in Zeitung, Radio und Fernsehen. Mit einer Berufs- und Medienkunde für Journalisten in Österreich, Deutschland und der Schweiz, (4., überarbeitete und erweiterte Auflage)*. Konstanz: UVK Medien, 415-449.
- Röper, Horst** (1995). Formationen deutscher Medienmultis 1994/95. Veränderungen, Pläne und Strategien der größten deutschen Medienunternehmen. In: *Media Perspektiven* 7/1995, 310-330.
- Schmolke, Michael** (1993). Presseförderung. In: Institut für Publizistik- und Kommunikationswissenschaft der Universität Salzburg (Hg.). *Massenmedien in Österreich. Medienbericht 4*. Wien: Buchkultur, 119-130.
- Seufert, Wolfgang** (1994). Mehr Markt in Hörfunk und Fernsehen? Publizistische Vielfalt und ökonomischer Wettbewerb. In: Holgersson, Silke/Jarren, Otfried/Schatz, Heribert (Hg.). *Dualer Rundfunk in Deutschland. Beiträge zu einer Theorie der Rundfunkentwicklung. Jahrbuch 1994 der Arbeitskreise »Politik und Kommunikation« der DVPW und der DGPK*. Münster/Hamburg: Lit, 169-178.
- Wittmann, Heinz** (1996). Privater Rundfunk in Österreich. In: Pürer, Heinz (Hg.). *Praktischer Journalismus in Zeitung, Radio und Fernsehen. Mit einer Berufs- und Medienkunde für Journalisten in Österreich, Deutschland und der Schweiz, (4., überarbeitete und erweiterte Auflage)*. Konstanz: UVK Medien, 505-515.

Karin Wessely

# Medienkonzentrationskontrolle in Österreich

## Rechtliche Bestimmungen gegen Medienkonzentration

Seit dem Jahr 1993 enthält das österreichische Kartellgesetz (KartG, BGBl 693/1993) medien-spezifische Sonderbestimmungen, die den Zweck verfolgen, nicht nur den wirtschaftlichen Wettbewerb, sondern auch die Medienvielfalt zu sichern (RV 19).

Unter dem Gesichtspunkt der Medienkonzentrationskontrolle sind vor allem zwei Regelungsbereiche des Kartellgesetzes relevant: einerseits die Mißbrauchsaufsicht über marktbeherrschende Medienunternehmen, die – zumindest theoretisch – Entflechtungsmaßnahmen nach sich ziehen kann, andererseits die Zusammenschlußkontrolle. Auf die allgemeinen Bestimmungen gegen Kartelle (also wettbewerbsbeschränkende Absprachen zwischen wirtschaftlich selbständigen Unternehmen) wird im folgenden nicht eingegangen.

### 1. Die Zusammenschlußkontrolle

Ziel der Zusammenschlußkontrolle ist es, Konzentrationsprozesse bereits im Vorfeld kontrollieren und allenfalls untersagen zu können. Mit der Einführung der allgemeinen Fusionskontrolle wurden auch medien-spezifische Sonderbestimmungen geschaffen.

#### 1.1 Was ist ein Zusammenschluß?

Ein Zusammenschluß ist etwa der Erwerb eines Unternehmens ganz oder zu einem wesentlichen Teil (z.B. Titelrechte, Abonnentenkartei etc. einer Zeitung), aber auch der Erwerb von mindestens 25 % an einer Gesellschaft sowie überhaupt jede Verbindung von Unternehmen, durch die ein Unternehmen einen beherrschenden Einfluß auf das andere Unternehmen ausüben kann.

Ebenso gilt als Zusammenschluß die Gründung eines selbständigen konzentrativen Gemeinschaftsunternehmens (§ 41 KartG; vgl. zum Zusammenschlußbegriff näher Barfuß 1992, 344 ff; Gugerbauer 1995, § 41; Wessely 1995a, 40 ff; Barfuß/Wollmann/ Tahedl 1996, 112 ff).

Nach heutigem Recht wäre beispielsweise die Beteiligung der WAZ an Krone und Kurier ebenso den Zusammenschlußregeln zu unterwerfen wie die Gründung einzelner (möglicherweise nicht aller)<sup>1)</sup> Mediaprint-Gemeinschaftsunternehmen durch Krone und Kurier.

Weiters definiert das Gesetz den Begriff des Medienzusammenschlusses. Stark vereinfacht ausgedrückt ist dies ein Zusammenschluß, an dem mindestens zwei Medienunternehmen oder mit solchen kapitalmäßig verflochtene Unternehmen (Muttergesellschaften, Tochtergesellschaften, Schwestergesellschaften, die über zumindest 25 % Kapitalbeteiligung verbunden sind) beteiligt sind. Der Begriff des Medienunternehmens ist in einem weiten Sinn zu verstehen. Dazu zählen nicht nur Medienunternehmen im engeren Sinn (Zeitungsunternehmen, Verlagsunternehmen, Rundfunkunternehmen) und Mediendienste, sondern auch Medienhilfsunternehmen (Verlage, sofern sie nicht selbst Medienunternehmen sind; Druckereien, Repro- und Satzanstalten, Werbeakquisitionsunternehmen, Vertriebsunternehmen).

## 1.2 Welche Zusammenschlüsse werden kontrolliert?

Die Novelle kennt drei Kategorien von Zusammenschlüssen (§§ 42 und 42 a KartG), die jeweils unterschiedlich zu behandeln sind: »kartellrechtlich uninteressante« Zusammenschlüsse (wenn die beteiligten Unternehmen gemeinsam weniger als 150 Millionen Schilling umsetzen), die dem Kartellgericht wegen zu geringer wirtschaftlicher Bedeutung nicht mitgeteilt werden müssen, »kartellrechtlich verdächtige« Zusammenschlüsse (wenn die Unternehmen zusammen mindestens 3,5 Milliarden Umsatz erzielen und dabei jedes einzelne beteiligte Unternehmen mindestens 5 Millionen Schilling umsetzt), die anmeldungsbedürftig sind und sich gegebenenfalls einer kartellgerichtlichen Kontrolle stellen müssen und untersagt werden können, und schließlich »kartellrechtlich interessante« Zusammenschlüsse (deren Umsätze zwischen den genannten Schwellen liegen), die anzuzeigen sind, um eine gewisse Transparenz zu gewährleisten, aber keiner weiteren Prüfung unterliegen.

Das maßgebliche Kriterium für die Zuordnung von Zusammenschlüssen zu einer der drei Kategorien (sog. Aufgriffskriterium) sind die jährlichen Umsatzerlöse der am Zusammenschluß beteiligten Unternehmen. Die Berechnung des Umsatzerlöses geschieht derart, daß jeweils die Umsatzerlöse des gesamten Konzerns, der gesamten »Gruppe« heranzuziehen sind (also etwa auch die Umsätze von Mutter-, Tochter- und Schwestergesellschaften, die über eine 25 %-Kapitalbeteiligung verbunden sind; dazu vgl. Wessely 1994a, 475 ff). Wo und mit welchen Produkten oder Dienstleistungen dieser Umsatz erzielt wird, ist egal. Nach einer jüngsten Entscheidung des Kartellgerichts sollen im Ausland erzielte Umsatzerlöse allerdings nicht einzubeziehen sein (dazu vgl. Wessely 1997, 23ff).

1) Dieser Vorbehalt hängt mit der Unterscheidung zwischen kooperativen und konzentrativen Gemeinschaftsunternehmen zusammen. Dazu vgl. Gugerbauer 1995, § 41 Rz 15 ff.

Für die Anmeldebedürftigkeit von Medienzusammenschlüssen gelten strengere Aufgriffsgrenzen als für Zusammenschlüsse in anderen Wirtschaftsbereichen, da das Gesetz als zusätzlichen Schutzzweck die Erhaltung der Medienvielfalt normiert. Medienzusammenschlüsse sollen daher »leichter« einer kartellrechtlichen Prüfung unterzogen werden können als sonstige Zusammenschlüsse. Der Gesetzgeber hat eine flexible Lösung gewählt: Bei der Prüfung, ob die am Zusammenschluß beteiligten Unternehmen insgesamt die für die Anmeldebedürftigkeit (und damit die Untersagungsmöglichkeit) erforderliche Aufgriffsschwelle von 3,5 Milliarden Schilling erreichen, sollen Medienhilfsunternehmen schwerer und Medienunternehmen bzw. Mediendienste noch schwerer ins Gewicht fallen als »normale« Unternehmen.

§ 42 c Abs 4 KartG bestimmt daher, daß die Umsatzerlöse von Medienunternehmen und -diensten mit 200, die von Medienhilfsunternehmen mit 20 zu multiplizieren sind. Die Bagatellgrenze von mindestens 5 Millionen pro beteiligtem Unternehmen muß jedoch jedenfalls erreicht werden. Das heißt, daß beispielsweise der kleinste anmeldebedürftige Zusammenschluß der Zusammenschluß zweier Medienunternehmen wäre, von denen das eine jährlich 5 Millionen Schilling Umsatzerlöse erzielt, das andere 12,5 Millionen. Seriöse Daten über den Umsatz österreichischer Medienunternehmen liegen nicht vor. Fünf bzw. 12,5 Millionen Schilling sind jedoch eine so geringe Schwelle, daß jedes relevante Unternehmen darüber liegt. Damit ist der Anwendungsbereich der Medienzusammenschlußkontrolle grundsätzlich sehr weit gefaßt. Die meisten Medienzusammenschlüsse werden problemlos die Schwelle für die Anmeldepflicht erreichen, sind also beim Kartellgericht vor ihrer Durchführung anzumelden und können – zumindest theoretisch – der kartellgerichtlichen Prüfung (und ggf. Untersagung) unterzogen werden.

### 1.3 Wer kann eine Zusammenschlußprüfung beantragen?

Nach der Anmeldung eines Zusammenschlusses können die »Amtsparteien« (Bund, vertreten durch die Finanzprokuratur, Bundeswirtschaftskammer, Bundesarbeitskammer und Präsidentenkonferenz der Landwirtschaftskammern Österreichs), also im wesentlichen die Sozialpartner, die Prüfung dieses Zusammenschlusses beantragen. Weder kann das Kartellgericht amtswegig tätig werden, noch sind Konkurrenten oder andere betroffene Unternehmen in der Lage, ein Prüfungsverfahren in Gang zu setzen. Eine Untersagung kommt somit überhaupt nur dann in Betracht, wenn die Amtsparteien einen entsprechenden Prüfungsantrag stellen.

Über die Frage der Untersagung entscheidet – nach Stellung eines Antrags – das Kartellgericht (Oberlandesgericht Wien), dem neben einem Berufsrichter zwei Beisitzer aus dem Kreis der Sozialpartner angehören. Im Verfahren ist ein Gutachten des Paritätischen Ausschusses für Kartellrechtsangelegenheiten einzuholen, bei dem es sich um ein Sozialpartnergremium handelt. Das Kartellgericht ist an das Gutachten zwar nicht gebunden, in der Praxis kommt diesem jedoch entscheidende Bedeutung zu (Koppensteiner 1989, 291; Tahedl 1993, 230 f). Der Einfluß der Sozialpartner im Bereich der Fusionskontrolle – aber auch im Kartellverfahren allgemein – ist somit ganz erheblich. Polemisch formuliert: Die Sozialpartner sind Antragsteller, Richter und Sachverständige »in einer Person«.

## 1.4 Wann wird ein Zusammenschluß untersagt?

Haben die Amtsparteien eine Prüfung beantragt, so hat das Kartellgericht im Zuge dieser Prüfung den Zusammenschluß zu untersagen, wenn zu erwarten ist, daß durch ihn eine marktbeherrschende Stellung entsteht oder verstärkt wird (§ 42 b KartG; vgl. dazu Wessely 1994b, 88 ff). Wesentlich für die Beurteilung der Marktstellung ist die Abgrenzung des relevanten Marktes, auf dem die jeweilige Marktposition geprüft wird. Die Abgrenzung des relevanten Marktes ist nach dem sogenannten Bedarfsmarktkonzept vorzunehmen. Dieses stellt darauf ab, ob für einen verständigen Durchschnittsabnehmer eine funktionelle Austauschbarkeit der angebotenen Produkte bzw. Dienstleistungen nach Verwendungszweck, Preis, Qualität etc. besteht (Gugerbauer 1994, § 3 Rz 10 ff und 20 ff; Koppensteiner 1989, 244 ff und 324 ff). Die herrschende deutsche Lehre und Judikatur – die aufgrund der ähnlichen Regelungen auch für Österreich Relevanz hat – nimmt sehr schematische Kategorien von Medienprodukten an und unterscheidet starr zwischen Märkten für Tageszeitungen, zwischen Märkten für Wochenzeitschriften, für Publikumszeitschriften, Fachzeitschriften, überregionale und regionale Zeitungen und Fernsehen (kritisch zur starren Marktabgrenzung Wessely 1993, 206 ff). Ob allerdings Boulevardzeitungen tatsächlich demselben (Leser-)Markt zuzählen sind wie »gehobene Qualitätszeitungen« oder ob mitunter nicht auch Austauschbeziehungen zwischen Tages-, Wochen- und Monatszeitungen sowie dem Rundfunk (sowohl im Bereich des Leser- als auch des Anzeigenmarktes) bestehen, bedürfte aber wohl näherer – empirischer – Untersuchung (vgl. Kleinaltenkamp 1988, 737 ff).

Ein Medienezusammenschluß ist so wie jeder andere Zusammenschluß zu untersagen, wenn das Entstehen oder Verstärken einer marktbeherrschenden Stellung zu erwarten ist<sup>2)</sup>. Zusätzlich ist er aber auch dann zu untersagen, wenn zu erwarten ist, daß durch den Zusammenschluß die Medienvielfalt beeinträchtigt wird (zur Problematik dieses unbestimmten Gesetzesbegriffes vgl. Wessely 1995a, 249 ff). Medienvielfalt definieren die erläuternden Bemerkungen der Regierungsvorlage zum Kartellgesetz als Vielfalt von selbständigen Medien. Dabei wird offengelassen, ob es für die Selbständigkeit eines Mediums genügt, daß eine redaktionelle Selbständigkeit – z.B. über die gerichtliche Auflage redaktioneller Unabhängigkeit – vorliegt, oder ob das Medium von einer selbständigen wirtschaftlichen Einheit produziert werden muß (RV 1993, 21).

In der Entscheidung über den Zusammenschluß können Beschränkungen und Auflagen vorgeschrieben werden. Denkbare Auflagen wären der Auftrag zur Veräußerung von Unternehmensteilen oder von gesellschaftsrechtlichen Beteiligungen, der Auftrag zum Ausscheiden aus bestimmten Gesellschaften oder zur Beibehaltung unabhängiger Redaktionen. Solche Auflagen werden insbesondere auch bei »Sanierungsfusionen« in Frage kommen. Es ist jedoch höchst fraglich, ob die Zusicherung redaktioneller Unabhängigkeit tatsächlich einen wirksamen Schutz vor Einflußnahmen des wirtschaftlichen Eigentümers bedeuten kann (Mestmäcker 1978, 59 ff); bei kollidierenden Interessen wird sich letztlich doch das Eigentümerinteresse durchsetzen<sup>3)</sup>. Weiters scheinen Verhaltensauflagen – im Gegensatz zu

2) Ausnahme: Verbesserung der Wettbewerbsbedingungen (§ 42 b Abs 3 Z 1) bzw. Notwendigkeit zur Erhaltung oder Verbesserung der internationalen Wettbewerbsfähigkeit und gegebene volkswirtschaftlicher Rechtfertigung (§ 42 b Abs 3 Z 2).

Strukturaufgaben (etwa dem Auftrag, bestimmte Unternehmensteile zu veräußern) grundsätzlich nicht geeignet, die Nachteile einer dauernden Veränderung der Marktstruktur durch den Zusammenschluß auszugleichen<sup>4</sup>).

## 1.5 Wie wirksam ist die Medienfusionskontrolle?

Die Kartellgesetznovelle würde einen brauchbaren Ansatzpunkt für die Kontrolle zukünftiger Zusammenschlüsse bieten – vorausgesetzt, die Amtsparteien sind bei der Stellung von Prüfungsanträgen nicht zu zurückhaltend. Gerade dies ist aber der Fall. Seit dem Jahr 1993, dem Inkrafttreten der Zusammenschlußkontrolle, wurden kaum ein halbes Dutzend Prüfungsanträge gestellt und kein einziger Zusammenschluß (weder im Medien- noch in einem anderen Wirtschaftsbereich) wurde untersagt. Die faktische Wirksamkeit der Fusionskontrolle scheint daher eher gering. Das Fehlen einer Antragsbefugnis von Konkurrenten und die nicht vorhandene Möglichkeit amtsweiger Prüfung durch das Kartellgericht sind ein wesentlicher Schwachpunkt der gesetzlichen Regelung. Dazu kommt, daß das Kartellgericht und der Paritätische Ausschuß kaum über das nötige Know-how verfügen, um komplizierte Fragen wie die Marktabgrenzung im Medienbereich oder die Frage der Beeinträchtigung der Medienvielfalt zu prüfen und – möglicherweise – die für eine kritische Beurteilung nötige Unabhängigkeit und Interessenungebundenheit (insbesondere im Bereich der Sozialpartner) auch gar nicht gegeben ist.

Trotz der bisher geringen praktischen Relevanz von Prüfungsanträgen, geschweige denn der Untersagungsmöglichkeit, ist allerdings anzunehmen, daß die Existenz der Fusionskontrollbestimmungen präventiv wirkt, also dazu führt, daß »bedenkliche« Zusammenschlüsse von vornherein gar nicht in Angriff genommen werden, da mit einer Untersagung zu rechnen wäre.

Die Bestimmungen der Kartellgesetznovelle sind nur auf Zusammenschlüsse anwendbar, die nach ihrem Inkrafttreten durchgeführt werden. Eine »nachträgliche« Prüfung bereits vollzogener Zusammenschlüsse wurde abgelehnt (RV 19). Somit kommt etwa eine »rückwirkende« Prüfung der »Mediaprint«-Konstruktion nicht in Betracht<sup>5</sup>). Andererseits wird durch die nunmehr existierende Fusionskontrolle wohl die Entstehung eines möglichen »Gegengewichts« zur Mediaprint verhindert!

3) So wurde beispielsweise die Übernahme der Times und der Sunday Times durch Rupert Murdoch an Auflagen geknüpft, die die Unabhängigkeit der Redaktion und die Unkündbarkeit von Redakteuren sicherstellen sollten. Die Chefredaktion allein sollte in redaktionellen Fragen weisungsbefugt sein. Redakteure durften nur mit Genehmigung von sechs unabhängigen Direktoren entlassen werden, die der zuständige Secretary of State for Trade and Industry ernennen sollte. Times und Sunday Times sollten weiterhin als selbständig arbeitende Zeitungen erscheinen. In diesem Fall wurde der zweifelhafte Erfolg einer solchen Lösung deutlich, als kurz nach der Übernahme der langjährige Chefredakteur der Times, Harold Evans, (von sich aus) kündigte; dazu vgl. Kopper/Rager 1993, 75.

4) Denn wenn sich die wirtschaftlichen Verhältnisse ändern, kann das Kartellgericht auf Antrag des Unternehmers die Auflagen ändern oder aufheben (§ 42 b Abs 4 KartG). Wenn z.B. die A-Zeitung die B-Zeitung aufkauft und der Zusammenschluß mit der Auflage genehmigt wird, daß das Erscheinen von B (mitsamt einer unabhängigen Redaktion) sichergestellt werden muß, so wird diese Auflage bei wirtschaftlichen Schwierigkeiten wohl geändert werden müssen. Damit ist die unabhängige Zeitung B verschwunden – was bleibt, sind die Nachteile der Veränderung der Marktstruktur – und dies ohne Entflechtungsmöglichkeit, da eine nachträgliche Untersagung des damals ja erlaubten Zusammenschlusses nicht möglich ist.

## 2. Die Mißbrauchsaufsicht über marktbeherrschende Unternehmen

Der zweite Ansatzpunkt für Maßnahmen gegen Medienkonzentration befindet sich in den kartellrechtlichen Bestimmungen über die Mißbrauchsaufsicht. Das Kartellgesetz enthält Sonderregelungen für die Mißbrauchsaufsicht über marktbeherrschende Medienunternehmen (im weiteren Sinn; vgl. oben), die – theoretisch – auch eine Entflechtung marktmächtiger Gruppen ermöglichen.

### 2.1 Wer ist marktbeherrschend?

Voraussetzung der Anwendung der Bestimmungen über die Mißbrauchsaufsicht ist das Vorliegen einer marktbeherrschenden Stellung. Dabei kommt es auf die Höhe des Marktanteils, aber auch auf das sonstige Vorliegen einer überragenden Marktstellung (etwa durch besondere Finanzkraft, besondere Beziehungen zu anderen Unternehmen, besondere Marktzutrittschranken; vgl. z.B. Tahedl 1993, 97 ff; Wessely 1995a, 202 ff) an (§ 34 KartG).

Marktanteile am Lesermarkt einer Zeitung lassen sich der Auflagenhöhe, den Vertriebslösen oder den Leserzahlen entnehmen (vgl. z.B. WuW/E BGH 1905, 1908 »Münchner Anzeigenblätter«). Am Anzeigenmarkt ergibt sich der Marktanteil aus den Anzeigenumsatzerlösen. Ein Marktanteil von etwa einem Drittel kann als Richtwert gelten und eine marktbeherrschende Stellung indizieren (vgl. näher Wessely 1995a, 199 ff mwN). Bei der Berechnung der Marktanteile sind einem Unternehmen die Marktanteile von verbundenen Unternehmen (Mutter-, Tochter-, Schwestergesellschaften) zuzurechnen.

### 2.2 Wann liegt mißbräuchliches Verhalten vor?

Zentraler Begriff der Mißbrauchsaufsicht ist jener des »Mißbrauchs«. Einem Marktbeherrscher können naturgemäß nicht alle Verhaltensweisen untersagt sein, die zu einer Verbesserung seiner Position am Markt führen. Es ist vielmehr eine Interessenabwägung erforderlich (Tahedl 1993, 125 ff). Andererseits können einem Marktbeherrscher unter besonderen Umständen wohl auch Verhaltensweisen untersagt sein, die bei einem Unternehmer, der nicht marktbeherrschend ist, noch als wettbewerbskonform zu betrachten wären. Insofern ist an das Verhalten marktbeherrschender Unternehmer ein strengerer Maßstab anzulegen als an das Verhalten nicht-marktbeherrschender Konkurrenten.

Das Kartellgesetz definiert nicht näher, welches Verhalten als marktmachtmißbräuchlich anzusehen ist, nennt jedoch – demonstrativ – einige Formen des Marktmachtmißbrauchs (§

- 5) Hätte es die Zusammenschlußkontrolle bereits Ende der 80er Jahre gegeben – und hätte eine Amtspartei einen Prüfungsantrag gestellt – hätte die Beteiligung der WAZ an Krone und Kurier und die Schaffung der Mediaprint-Konstruktion wohl untersagt werden müssen! Überlegenswert wäre, ob – auch jetzt – ein Vorgehen gegen einzelne der Mediaprint-Gesellschaften unter Umständen gestützt auf die Bestimmungen über die Unzulässigkeit von Kartellen möglich wäre, wenn diese allenfalls nicht als sog. konzentrierte, sondern kooperative Gemeinschaftsunternehmen zu beurteilen wären. Die Beurteilung dieser Frage bedürfte jedoch ausführlicherer Beschäftigung mit dieser Thematik.

35 Abs 1 KartG). Zum Behinderungsmißbrauch zählt beispielsweise gezielte Kampfpreisunterbietung und der längerfristige Verkauf unter Einstandspreisen; weiters besondere Formen der Rabattpolitik und der Vertriebsgestaltung, etwa durch Auferlegung von Ausschließlichkeitsbindungen, Koppelungsgeschäften oder Diskriminierungen und Nichtbelieferung von Abnehmern (darunter könnte u.U. auch die Nichtaufnahme in den Vertrieb durch einen marktbeherrschenden Hauszsteller fallen); ebenso wenn ein Marktbeherrscher für sich selbst als Nachfrager Sondervergünstigungen erwirkt und zugleich Maßnahmen ergreift, um die Gewährung gleicher Vergünstigungen an Konkurrenten zu verhindern; oder wenn ein marktbeherrschender Nachfrager bestimmte Anbieter oder Anbietergruppen von vornherein vom Geschäftsverkehr ausschließt.

Im Zeitungsbereich relevant sein könnte der Verkauf unter Selbstkostenpreisen oder die Gratisverteilung, durch die eine Marktsättigung erreicht wird; auch Abwerben von Abonnenten anderer Zeitungen wäre als Beispiel eines Behinderungsmißbrauchs denkbar<sup>6)</sup>. Vorstellbar wäre auch, daß Maßnahmen wie das UWG-widrige Abwerben von Journalisten oder mißbräuchliche Versuche, einen Konkurrenten von Informationen abzuschneiden, einen Marktmachtmißbrauch darstellen.

Zum Ausbeutungsmißbrauch gehören Fallgruppen der überhöhten Preisgestaltung, des Konditionenmißbrauches, also der Verwendung mißbräuchlicher Geschäftsbedingungen, und der mißbräuchlichen Ausbeutung der Nachfragemacht. Auch Verschlechterung der Qualität kann eine indirekte Form von Preiserhöhung und damit Ausbeutungsmißbrauch darstellen.

Im Zeitungsbereich sind beispielsweise Konstellationen vorstellbar, wo vertikal integrierte (marktbeherrschende) Gruppen, die über Zeitung, Vertriebsunternehmen, Druckerei etc. in einem verfügen, für »hausfremde« Medienprodukte unangemessene Preise verrechnen<sup>7)</sup>. Auch Koppelungsverträge, wo etwa Inserenten gezwungen werden, Inserate in mehreren »hauseigenen« Medien zu schalten, wären Beispiele für Ausbeutungsmißbrauch.

Zum Marktstrukturmißbrauch gehört beispielsweise das Herbeiführen oligopolistischer Marktbedingungen oder sonstiger aggressiver Konzentrationsformen, beispielsweise wenn ein Unternehmer einen anderen durch Behinderungswettbewerb zum Zusammenschluß zwingt (Möschel 1992, § 22 Rz 183). Zu überlegen wäre sogar, ob nicht auch internes Wachstum eines Marktbeherrschers durch aggressive Expansion bereits mißbräuchlich sein kann.

Auf den ersten Blick scheint das Kartellgesetz nur auf wettbewerbsbezogene, also wirtschaftliche Mißbräuche abzustellen. Fraglich ist daher, inwieweit Mißbräuche publizistischer Macht durch Medienunternehmen, z.B. durch Führung »publizistischer Kampagnen« (vgl. etwa Bruck 1991, 13 f), für die kartellrechtliche Mißbrauchsaufsicht von Relevanz sind. Der

6) Weiters ist an die (medienbekanntesten) Fälle der (formal selbständigen) Kolporteure zu denken, denen der Vertrieb von Medienprodukten, die nicht aus dem Mediaprint-Konzern stammen, untersagt wird. Dies sei jedoch nur als theoretisches »Denkbeispiel« angeführt; ob in einem derartigen Verhalten tatsächlich ein – wie immer gearteter – Marktmachtmißbrauch liegen kann, wird hier nicht weiter untersucht. Vgl. zu diesem Thema Medienberichte in Extradienst 10/1991, 41; profil 24/1992, 30 ff.

Zusammenhang zwischen wettbewerblichen und publizistischen Mißbräuchen und seine Rolle im Rahmen der Mißbrauchsaufsicht wird noch näherer Untersuchung bedürfen. Kommt es zu publizistischen Mißbräuchen, die zu Wettbewerbsvorteilen gegenüber sich »ehrenhaft« verhaltenden Konkurrenten führen, kann dies m.E. als Mißbrauch im Sinn des KartG zu betrachten sein, da hier jedenfalls der geforderte wirtschaftliche, wettbewerbliche Bezug gegeben wäre. Soweit eine publizistische Herabsetzung von Mitbewerbern oder anderen Unternehmern vorliegt, ist ebenfalls eindeutig ein wettbewerblicher Bezug (UWG!) gegeben und somit verfolgbar.

Fraglich ist etwa auch, ob redaktionelle Einflußnahmen des Eigentümers auf die »eigenen« Journalisten u.U. ein marktmachtmißbräuchliches Verhalten darstellen können. Kann beispielsweise ein Marktmachtmißbrauch darin liegen, daß ein marktmächtiger Medienunternehmer als Arbeitgeber (also als marktbeherrschender Nachfrager am Arbeitsmarkt für Pressejournalisten) zu einseitiger Berichterstattung zwingt? Letztlich wird es dem Eigentümer in der Praxis nicht verwehrt werden können, auch gewisse inhaltliche Vorgaben zu machen oder seine Arbeitnehmer nach bestimmten Kriterien auszuwählen. Sofern er sich dadurch jedoch unlautere Wettbewerbsvorteile schafft, kann dies aber unter Umständen von kartellrechtlicher Relevanz sein. Derartige Fragen bedürften aber jedenfalls der Klärung.

### 2.3 Wer kann Maßnahmen gegen Mißbräuche beantragen?

Liegt ein marktmachtmißbräuchliches Verhalten vor, so kann es durch das Kartellgericht – auf Antrag, nicht amtswegig – abgestellt werden. Zur Stellung eines darauf gerichteten Antrags sind – anders als bei der Fusionskontrolle – nicht nur die Amtsparteien, sondern auch Unternehmerinteressensvereinigungen sowie alle Unternehmer, deren rechtliche oder wirtschaftliche Interessen durch das zu untersagende Verhalten berührt werden (z.B. Konkurrenten), berechtigt (§ 37 KartG).

Nach dem ersten Entwurf der Kartellgesetznovelle hätten im Falle der Beeinträchtigung der Medienvielfalt auch Vereinigungen antragsberechtigt sein sollen, die die Interessen von Journalisten vertreten, also z.B. der ÖGB/Gewerkschaft Kunst, Medien und freie Berufe. Dies wurde in der Gesetzesendfassung jedoch nicht beibehalten.

### 2.4 Maßnahmen gegen Mißbräuche?

Mißbrauch der Marktmacht liegt etwa vor, wenn eine marktbeherrschende Druckerei verschiedenen Zeitungsverlegern unterschiedliche Konditionen verrechnet, sofern dies sachlich nicht begründet ist (Diskriminierungsverbot). Nun kann (muß) das Kartellgericht auf Antrag

7) In diesem Zusammenhang sei an den »Tod« der AZ erinnert: dieser wird u.a. auch auf die kräftige Druckkostenerhöhung durch die – nach dem Verkauf der Mediaprint-Gruppe zugehörige – Vorwärts-Druckerei zurückgeführt. Dies war jedoch kartellrechtlich nicht erfaßbar, weil die Druckkostenerhöhung nicht einseitig zu Lasten der AZ verfügt wurde, sondern etwa auch den Kurier gleichermaßen traf. Somit lag im rechtlichen Sinn keine »unsachliche Diskriminierung« vor.

die marktbeherrschende Druckerei verpflichten, auch den Druck anderer Zeitungen zu denselben Konditionen zu übernehmen. Auf diese Weise wird der Mißbrauch »abgestellt« (§ 35 Abs 1 KartG).

Das Abstellen von Mißbräuchen durch entsprechende Aufträge des Kartellgerichts ist in allen Wirtschaftsbereichen möglich. Für den Medienbereich besteht nun die Sonderbestimmung, daß unter Umständen auch Maßnahmen aufgetragen werden können, die sich gegen die marktbeherrschende Stellung als solche richten, also nicht nur auf das Abstellen des konkreten einzelnen Mißbrauchs abzielen, sondern die marktbeherrschende Stellung überhaupt (etwa durch Entflechtung) beseitigen (§ 35 Abs 2 KartG).

Da im oben geschilderten Fall der Druckerei ein mißbräuchliches Verhalten eines marktbeherrschenden Medien(hilfs-)unternehmens vorliegt, kann (muß) das Kartellgericht diesem somit unter Umständen auch Maßnahmen auftragen, durch die seine marktbeherrschende Stellung als solche abgeschwächt oder beseitigt wird. Dies kann etwa durch den Auftrag an den marktbeherrschenden Unternehmer erfolgen, Unternehmensanteile zu veräußern oder Teilbereiche des Unternehmens auszugliedern.

## 2.5 Voraussetzungen für Entflechtungsmaßnahmen

Voraussetzung für die Verhängung derartiger Maßnahmen nach § 35 Abs 2 KartG ist – neben der Zugehörigkeit des marktbeherrschenden Unternehmers zum Medienbereich – ein mehrfacher Mißbrauch der marktbeherrschenden Stellung, wobei diese Mißbräuche jeweils geeignet sein mußten, die Medienvielfalt zu beeinträchtigen. Weitere Voraussetzung ist, daß es ohne diese Maßnahmen voraussichtlich zu weiteren Mißbräuchen kommen würde, die geeignet sind, die Medienvielfalt zu beeinträchtigen. Und schließlich müssen die vom Kartellgericht ergriffenen Maßnahmen unter Beachtung des Verhältnismäßigkeitsgrundsatzes (Interessenabwägung, geringstmögliche Belastung des marktbeherrschenden Unternehmens; vgl. § 35 Abs 4 KartG) die ultima ratio sein; das heißt, sie wären nicht zulässig, wenn zu erwarten ist, daß das bloße Abstellen des jeweils konkreten relevanten einzelnen Mißbrauchs ausreicht, um die Mißbräuche in Zukunft zu verhindern.

Denkbar wäre ein Entflechtungsauftrag also beispielsweise, wenn einer marktbeherrschenden Druckerei im Rahmen der Mißbrauchsaufsicht nach § 35 Abs 1 KartG bereits der Auftrag erteilt wurde, eine bestimmte (Konkurrenz-)Zeitung zu ähnlichen Konditionen wie das hauseigene Blatt zu drucken, beim Druck dann aber »zufällig« häufige Pannen passieren, technische Einrichtungen versagen, der sprichwörtliche Schraubenschlüssel ausgerechnet dann in die Maschine fällt, wenn das Konkurrenzprodukt in Produktion ist. Hier könnte sich eine Entflechtung – z.B. Ausgliederung des Druckereibetriebs – unter Vornahme der gebotenen Interessenabwägung tatsächlich als ultima ratio erweisen.

Die Voraussetzungen für eine Entflechtung sind somit denkbar streng. Schon bei der Begriffsbestimmung der »Beeinträchtigung der Medienvielfalt« stellen sich vielfältige Probleme.

me. Kommunikationswissenschaftler führen einen, zum Teil jahrzehntealten, Meinungsstreit über die Frage, was unter »Medienvielfalt« zu verstehen sei. Der im Mißbrauchsaufsichtsverfahren als Gutachter berufene Paritätische Ausschuß ist ein Sozialpartnergremium und nicht mit kommunikationswissenschaftlich ausgebildeten Sachverständigen besetzt. Ob das nötige Know-how vorhanden ist, um diffizile Fragen wie jene der Beeinträchtigung der Medienvielfalt – als Voraussetzung der Entflechtung – zu beurteilen, mag dahingestellt bleiben.

Dazu kommt, daß nicht klar ist, wie präzise der auf Entflechtung gerichtete Antrag sein muß, ob also die zu ergreifenden Entflechtungsmaßnahmen im Detail umschrieben und beantragt werden müssen. Dies ist deshalb ein Problem, weil antragstellende Konkurrenten vermutlich die detaillierten gesellschaftsrechtlichen Strukturen und schuldrechtlichen Beziehungen des Marktbeherrschers gar nicht kennen, so daß ihnen eine exakte Antragstellung gar nicht möglich wäre.

## 2.6 Wie realistisch ist die Entflechtung?

Entflechtungsmaßnahmen im Rahmen des geltenden Kartellrechts sind – zumindest theoretisch – möglich. Allerdings sind die Voraussetzungen einer Anwendung des § 35 Abs 2 KartG sehr streng. Ob es tatsächlich je zu einem Entflechtungsauftrag kommen wird, ist daher mehr als fraglich.

## 3. Vorschläge zur Änderung der geltenden Rechtslage

Nach der Darstellung der geltenden Rechtslage werden im folgenden stichwortartige Änderungsvorschläge skizziert, die m.E. einer Stärkung der Medienkonzentrationskontrolle zuträglich wären:

- 3.1 Definition des Begriffs der »Medienvielfalt« bzw. der »Beeinträchtigung der Medienvielfalt«. Dieser unbestimmte Gesetzesbegriff bedarf näherer Erläuterung, um zu einer effektiven Anwendung des Gesetzes zu führen.
- 3.2 Verankerung einer gesetzlichen Verpflichtung, im Zuge von Kartellverfahren, bei denen Medienunternehmen betroffen sind, Sachverständigengutachten unabhängiger Sachverständiger aus dem Bereich der Kommunikationswissenschaft einzuholen, da der Paritätische Ausschuß (Sozialpartnergremium) bei der Erstellung von Gutachten, gerade wenn es um diffizile Fragen wie die der »Beeinträchtigung der Medienvielfalt« geht, wohl überfordert ist und nicht über das notwendige Sachverständigen-Know-how verfügt. Auch ist seine Interessenungebundenheit in Zweifel zu ziehen.
- 3.3 Schaffung einer amtswegigen Prüfungsmöglichkeit und Verfahrenseinleitung durch das Kartellgericht in allen Verfahrensarten.

- 3.4 Schaffung einer Antragsmöglichkeit im Fusionskontrollverfahren für »betroffene Unternehmer« (Wettbewerber).
- 3.5 Schaffung der Möglichkeit, Entflechtungsaufträge im Mißbrauchsaufsichtsverfahren auch dann zu erteilen, wenn nicht schon mehrmalige Verstöße vorliegen, die geeignet sind, die Medienvielfalt zu beeinträchtigen, sondern wenn bereits ein einziger derartiger Verstoß vorliegt und eine ungünstige Zukunftsprognose besteht.
- 3.6 Ausdrückliche Schaffung der Möglichkeit zum Einschreiten der Mißbrauchsaufsicht (incl. der Erteilung von Entflechtungsaufträgen) bei Vorliegen publizistischer (nicht nur wirtschaftlicher/wettbewerblicher!) Mißbräuche; Vornahme diesbezüglicher Klarstellungen im Gesetz.
- 3.7 Verankerung von Anhaltspunkten, auf welche Weise eine Entflechtung vorzunehmen ist, im Gesetz. Ausdrückliche Klarstellung, daß ein Antragsteller die exakt vorzunehmenden Entflechtungsmaßnahmen nicht verlangen muß, sondern das Kartellgericht auch amtswegig die bestmögliche Vorgangsweise zu erforschen und zu verfügen hat.
- 3.8 Neuorganisation der Kartellgerichtsbarkeit durch Schaffung einer entsprechend personell ausgestatteten Behörde anstelle des Gerichts, ähnlich dem Bundeskartellamt in Deutschland, die nach dem Prinzip der amtswegigen Wahrheitsforschung vorgeht und weitreichende Einsichtsrechte, Nachforschungsmöglichkeiten und amtswegige Prüfungsbefugnisse erhält.
- 3.9 Ausschaltung des im Kartellverfahren besonders stark ausgeprägten Sozialpartnereinflusses, insbesondere auch im demokratiepolitisch sensiblen Bereich der Medienunternehmen.
- 3.10 Als wohl radikalster Änderungsvorschlag wäre jener zu nennen, auch Medienezusammenschlüsse, die vor dem Inkrafttreten der Kartellgesetznovelle 1993 durchgeführt wurden (Stichwort KroKuWAZ), einer (»nachträglichen«) Kontrolle zu unterziehen und allenfalls – freilich mit Wirkung ex nunc – zu entflechten<sup>8)</sup>.

Ob sich der Gesetzgeber zu derartigen Änderungen, insbesondere Verschärfungen im Bereich der kartellrechtlichen Kontrolle von Medienunternehmen, durchringen kann, ist angesichts der politischen Brisanz der Thematik freilich fraglich.

8) Verfassungsrechtliche Grenzen wären freilich einer genauen Prüfung zu unterziehen.

## Literatur

- Barfuß, Walter** (1992). Zur Reform des Zusammenschlußbegriffs. In: *ecolex*, 344 ff.
- Barfuß, Walter/Wollmann, Hanno/Tahedl, Rainer** (1996). Österreichisches Kartellrecht. Wien: Manz.
- Bruck, Peter A.** (1991). In: Bruck, Peter A. (Hg.), *Die Mozart Krone. Zur Empörung eines Boulevardblattes und der medialen Konstruktion eines Kulturkampfes*. Wien/St. Johann im Pg: Österreichischer Kunst- und Kulturverlag.
- Gugerbauer, Norbert** (1994). *Kommentar zum Kartellgesetz<sup>2</sup>*. Wien: Springer.
- Gugerbauer, Norbert** (1995). *Handbuch der Fusionskontrolle*. Wien: Orac.
- Kleinaltenkamp, Michael** (1988). Die Abgrenzung des sachlich relevanten Marktes von Zeitungen und Zeitschriften. In: *Wirtschaft und Wettbewerb* 1988, 732 ff.
- Koppensteiner, Hans-Georg** (1989). *Wettbewerbsrecht I<sup>2</sup>*. Wien: Orac.
- Kopper, Gerd/Rager, Günther** (1993). *Medien- und Kartellrecht. Teilprojekt III.1 des Forschungsprogramms »Ökonomie und Zukunft der Printmedien«*.
- Mestmäcker, Ernst-Joachim** (1978). *Medienkonzentration und Meinungsvielfalt*. Baden-Baden: Nomos.
- Möschel, Wernhard** (1992). § 22 GWB. In: Immenga, Ulrich/Mestmäcker, Ernst-Joachim (Hg.). *Kommentar zum GWB<sup>2</sup>*. München: Beck.
- RV** (1993). Regierungsvorlage zur KartGNov 1993, 1096 BlgStProtNR XVIII. GP.
- Tahedl, Rainer** (1993). *Der Mißbrauch marktbeherrschender Stellung im österreichischen Kartellrecht*. Wien: Verlag Österreichische Staatsdruckerei.
- Wessely, Karin** (1993). Die Abgrenzung des relevanten Marktes bei der Medienfusionskontrolle. In: *Medien und Recht*, 206 ff.
- Wessely, Karin** (1994a). Fusionskontrolle: Berechnung der Aufgriffsschwellen. In: *ecolex*, 475 ff.
- Wessely, Karin** (1994b). Die Entstehung oder Verstärkung einer marktbeherrschenden Stellung durch einen Medienzusammenschluß. In: *Medien und Recht*, 88 ff.
- Wessely, Karin** (1995a). *Das Recht der Fusionskontrolle und Medienfusionskontrolle*. Wien: Manz.
- Wessely, Karin** (1995b). *Imperator divide! Entflechtung marktbeherrschender Mediengruppen?* In: *ecolex*, 648 ff.
- Wessely, Karin** (1997). *Aufgriffsschwellen der Fusionskontrolle: Einbeziehung von Auslandsumsätzen?* In: *Recht der Wirtschaft* Nr. 3, 123ff.

Gabriele Siegert

# Senderfamilien-Förderung?

## Medienkonzentrationskontrolle in Deutschland: Rundfunkstaatsvertrag und Zuschauermarktanteilsmodell

Der dritte Rundfunkänderungsstaatsvertrag (RStV 1996) enthält wesentliche Neuerungen zur Konzentrationskontrolle im deutschen Fernsehmarkt. Im Folgenden soll kurz und punktuell die Entwicklung dieser Konzentrationsregelungen dargestellt, die Kontrolle nach dem Zuschauermarktanteil erklärt und diskutiert und Hinweise auf potentielle Defizite dieser Regelungen gegeben werden.

### Die Geschichte des dritten Rundfunkänderungsstaatsvertrages

*»Ein Veranstalter darf in der Bundesrepublik Deutschland bundesweit im Hörfunk und im Fernsehen jeweils bis zu zwei Programme verbreiten, darunter jeweils nur ein Vollprogramm oder ein Spartenprogramm für Information.« ... »Die Zulassung für ein bundesweit verbreitetes Fernsehvollprogramm ... darf nur an einen Veranstalter erteilt werden, an dem keiner der Beteiligten 50 vom Hundert oder mehr der Kapital- oder Stimmrechtsanteile innehat oder sonst einen vergleichbaren vorherrschenden Einfluß ausübt.« (Staatsvertrag über den Rundfunk im vereinten Deutschland vom 31.8.1991, §21, Abs. 1 und Abs. 2)*

Diese und die im Anschluß detaillierter formulierten Regelungen über Beteiligungsverhältnisse im Staatsvertrag über den Rundfunk im vereinten Deutschland vom 31.8.1991, die seit 1992 gültig waren, waren spätestens zu Beginn 1995 massivem Veränderungsdruck ausgesetzt. Erstens mußte den ständigen Veränderungen im Medienbereich Rechnung getragen werden, zweitens führten die Regelungen aus Sicht der Konzentrationskontrolle zu problematischen Beteiligungskonstellationen und einer unbefriedigenden Gesamtsituation (vgl. auch Kübler 1995, 48; Henle 1995, 9ff; Clausen-Muradian 1996, 934ff), die Victor Henle (1995, 58) so beschreibt: »Zusammenfassend ist festzustellen, daß es den Landes-

medienanstalten nicht hinreichend gelungen ist, die unterschiedlichen Auffassungen, welche Tatsachen konzentrationsrelevant sind und welche Rechtsfolgen sie haben, in ein von breiter Willensbildung getragenes Ergebnis zu aggregieren. Die Komplexität der Sachverhalte, unklare gesetzliche Regelungen, unzulängliche Aufklärungsbefugnisse und landesbezogene Standortinteressen haben ein Mehr an Gemeinsamkeit erschwert.« Drittens stand die bis August 1996 gültige organisatorische Sicherung der Meinungsvielfalt durch nur begrenzt mögliche Beteiligungen von Unternehmen an Rundfunkveranstaltern vielen unternehmerischen Interessen entgegen.<sup>1)</sup>

Aus diesen Gründen wurde verstärkt um eine neu zu regelnde Konzentrationskontrolle für die Medienbereiche Fernsehen und neue Dienste gerungen. Die Landesmedienanstalten konzipierten im Laufe ihrer Prüfungstätigkeit Vorschläge für eine Reform des Rundfunkstaatsvertrages und brachten das Kriterium des Zuschaueranteils ins Spiel (vgl. Lübecker Beschlüsse 1995, 488ff; Henle 1995, 73ff).<sup>2)</sup> Es lagen aber u.a. auch Vorschläge des Deutschen Industrie- und Handelstags (1994) und der Bertelsmann AG (1994) vor, die forderten, die bisherigen Regelungen von einem über Forschungsergebnisse erstellten Zuschauermarktanteilsmodell abzulösen. Auf politischer Ebene wurde dieser Vorschlag u.a. vom bayerischen Ministerpräsidenten Edmund Stoiber auf den Münchner Medientagen im Oktober 1994 geäußert.<sup>3)</sup>

Dieses in der Industrie und im Handel durchaus übliche Verfahren, Marktanteile auf der Ebene der Konsumenten zu ermitteln, soll – so die Argumente der Vertreter dieses Modells – auch im Medienbereich mehr unternehmerische Führung und die Wahrnehmung publizistischer Verantwortung im Sinne eines Verleger-Prinzips ermöglichen, da es Mehrheitsbeteiligungen bei Sendern erlaube. Definierte Marktanteilsgrenzen sollen nach diesen Vorschlägen zwar ökonomisch sinnvolles Agieren ermöglichen, aber übergroßen Einfluß und Meinungsmonopole verhindern. Begleitet wurden die Diskussionen von wissenschaftlichen Überlegungen zur Tauglichkeit und Aussagekraft des Zuschauermarktanteilsmodell, das u.a. mit dem Mediennutzungsmodell und dem Werbemarktanteilsmodell verglichen wurde (vgl. u.a. Kiefer 1995; Kübler 1995; Engel 1995a, 254f.; Clausen-Muradian 1996, 936ff; Stockmann/Zigelski 1995, 544ff).<sup>4)</sup>

Von politischer Seite wurde das Zuschauermarktanteilsmodell auf verschiedenen Treffen der Länderregierungschefs diskutiert und als Ergebnis der Beratungen zur Novellierung des Rundfunkstaatsvertrages am 7.3.1996 wurde festgehalten: Als Modell des materiellen Medienkonzentrationsrechtes im Privatfernsehen soll demnach das Zuschauermarktanteilsmodell gelten, d.h. die tatsächlichen Einfluß-Verhältnisse sollen auf der Basis der Zuschau-

- 1) U.a. deutlich wird dies bei VOX: »Bei keinem anderen Veranstalter kam es in so kurzer Zeit zu so vielen Änderungen im Gesellschafterkreis wie bei VOX.« (Henle 1995, 53)
- 2) Gebräuchliche Konzentrationsmaße sind die Konzentrations-Koeffizienten (CRN) und der Herfindahl-Index. (Vgl. u.a. Heinrich 1994b; Kruse 1996, 32)
- 3) Interessant bei der Veröffentlichung der einzelnen Vorschläge ist die zeitliche Reihenfolge: Danach wurden die Vorschläge von ökonomischer Seite mindestens zeitgleich, wenn nicht vor den Vorschlägen von politischer Seite, artikuliert.
- 4) Eine Übersicht über die unterschiedlichen Forschungsansätze zur Konzentrationsmessung im deutschsprachigen Raum gibt Knoche 1996a, 112ff. Zu möglichen Kriterien der Konzentrationsmessung vgl. auch Congdon/Graham/Green/Robinson 1995, 52ff.

ermarktanteile eines Programmes und der Kapital- und Stimmrechtsanteile, die ein Unternehmen an dem entsprechenden Sender hält, errechnet werden. Eine vollständige Zurechnung einer Veranstaltertätigkeit soll ab einem Gesellschafteranteil von 10% erfolgen, wobei andere medienrelevante, verwandte Märkte (u.a. Werbung, Hörfunk etc.) einbezogen werden. Bei einer Obergrenze des Zuschaueranteils von 30% muß vorherrschende Meinungsmacht vermutet werden. (Vgl. Vorläufiges Ergebnisprotokoll der Ministerpräsidenten-Tagung 1996)

Lediglich ein kurzer Hinweis im Ergebnisprotokoll verweist auf die, diesem Modell zugrundeliegende Medien- und Publikumsforschung: »Die Ermittlung des den Zuschaueranteil feststellenden Unternehmens muß durch Ausschreibung erfolgen.« (Vorläufiges Ergebnisprotokoll der Ministerpräsidenten-Tagung 1996, 5)

Die bereits auf der Ministerpräsidenten-Tagung besprochenen Punkte sind weitgehend im verabschiedeten RStV 1996 aufgenommen. Anders als im oben zitierten Ergebnisprotokoll wird jedoch eine vollständige Zurechnung von Programmen erst ab einem Gesellschafteranteil von 25% (nicht von 10%) vorgenommen. (Vgl. RStV 1996, § 28) Damit ist die Gesetzesgrundlage weit über dem Vorschlag der Landesmedienanstalten, die eine Nichtberücksichtigung von Beteiligung erst unter der Bagatellgrenze von 5% forderten (vgl. Lübecker Beschlüsse 1995, 489).

Insgesamt läßt sich auch aufgrund der Zeitgleichheit diverser medienökonomischer und -politischer Ereignisse im Sinne systemübergreifender Allianzen von Medienwirtschaft und Medienpolitik (vgl. Knoche 1996b, 114) der Aussage von Horst Röper (1996, 610) zum erfolgreichen Lobbying der Medienindustrie zustimmen: »Die Entstehungsgeschichte des Vertrags zeigt jedenfalls deutlich, wie stark und letztlich in ihrem Sinne erfolgreich die Industrie auf die Verhandlungsführer der Länder eingewirkt hat.«

## Das Zuschauermarktanteilsmodell

*»(1) Ein Unternehmen (natürliche oder juristische Person oder Personenvereinigung) darf in der Bundesrepublik Deutschland selbst oder durch ihm zurechenbare Unternehmen bundesweit im Fernsehen eine unbegrenzte Anzahl von Programmen veranstalten, es sei denn, es erlangt dadurch vorherrschende Meinungsmacht nach Maßgabe der nachfolgenden Bestimmungen.*

*(2) Erreichen die einem Unternehmen zurechenbaren Programme im Durchschnitt eines Jahres einen Zuschaueranteil von 30 vom Hundert, so wird vermutet, daß vorherrschende Meinungsmacht gegeben ist.«*

(Dritter Rundfunkänderungsstaatsvertrag vom 26.8./11.9.1996, § 26)

Folgende Bestandteile sind kennzeichnend für die Konzentrationsregelungen im RStV 1996:

- Festlegung des Zuschaueranteils von 30% als Vermutungsgrundlage für vorherrschende Meinungsmacht unter Berücksichtigung verwandter Märkte und in der Folge Maßnahmen zur Verhinderung, Maßnahmen zur Verringerung des Marktanteils, Regelung zur Sendezeit für Dritte und Berichtsverpflichtung der Landesmedienanstalten (§ 26).
- Bestimmung der Zuschaueranteile als »im Durchschnitt der letzten 12 Monate erreichte Zuschaueranteil der einzubeziehenden Programme.« Angaben zur Ermittlung dieser Zuschaueranteile und Mitwirkungsverpflichtung der Veranstalter (§ 27, Abs. 1).
- Zurechnung von Programmen zu Veranstaltern mit Angaben zu den Zurechnungs- und Beteiligungsmodi (§ 28).

Wesentlich für die Durchführung einer Konzentrationskontrolle und, wie sich noch zeigen wird, wesentlich für die tatsächliche Bestimmung von Markt- und Meinungsmacht, sind auch die Paragraphen zur Organisation der Medienaufsicht (§ 35 - § 39) und zu Auskunftsrechten und Ermittlungsbefugnissen (§ 22).

## Zuschaueranteile als Kontrollkriterium und Forschungsergebnis

Um vorherrschende Meinungsmacht, also auch Beeinflussungspotential zu ermitteln, erscheint die Betrachtung der Rezipientenseite durchaus sinnvoll (vgl. u.a. Heinrich 1994a, 300). Marktanteile im Absatzmarkt zu berechnen und zuzuweisen ist auch in anderen Branchen ein übliches Verfahren, um z.B. Marktmacht zu bestimmen. Ob jedoch das Kriterium des Zuschauermarktanteils geeignet ist, letztendlich publizistische Vielfalt sicherzustellen, ist fragwürdig (vgl. u.a. Kruse 1996, 32f).

Zuschaueranteile werden auf der Basis der Einschaltquoten und der -dauer ermittelt. Diese Einschaltquoten werden nicht in bezug zur Gesamtbevölkerung gesetzt, sondern in bezug zur zu dieser Zeit »fernsehenden Bevölkerung« (vgl. u.a. Engel 1995b, 655). Als dafür relevanter Markt wird der Markt aller deutschsprachigen Fernsehprogramme des öffentlich-rechtlichen und des bundesweit empfangbaren privaten Rundfunks zugrundegelegt. Geklärt ist mit dem RStV auch, über welchen Zeitraum die Zuschauermarktanteile aggregiert werden: der für Entscheidungen maßgebliche Zuschaueranteil wird über den Durchschnitt der letzten zwölf Monate vor Einleitung des Verfahrens gebildet (vgl. RStV 1996, § 27, Abs. 1).

Das Zuschaueranteilsmodell weist aber verschiedene Schwierigkeiten auf. Kübler (1995, 54f.) führt u.a. an, daß dieses Kriterium nicht an einen richtigen Markt anknüpft, weil vertragliche Austauschvorgänge nur zwischen werbungstreibender Wirtschaft und Medien stattfinden. Darüber hinaus trennt der Zuschaueranteil nicht zwischen werbefinanziertem und entgeltfinanziertem Fernsehen und läßt damit eine wichtige Vertriebsunterscheidung unberücksichtigt. Für die Landesmedienanstalten überwiegen nach Abwägung der Vor- und Nachteile des Zuschaueranteils als Konzentrationskriterium insgesamt die Vorteile, auch wenn bereits vor der Novellierung des RStV Probleme befürchtet wurden (vgl. Henle 1995,

73). Obwohl bis jetzt unklar ist, welches Forschungsunternehmen die Erhebung der Daten für die Medienkonzentrationskontrolle übernehmen soll, spricht einiges dafür, daß die Datenbasis, die die GfK (Gesellschaft für Konsumforschung, Nürnberg) im Auftrag der AGF (Arbeitsgemeinschaft Fernsehforschung) bereits repräsentativ erstellt, auch für die Konzentrationskontrolle zu verwenden ist. Eine eigene, die Quantität und Qualität der GfK-Daten über-treffende Erhebung in Auftrag zu geben, wäre »möglicherweise mit hohen Kosten verbun-den« (Stockmann/Zigelski 1995, 550) und würde die finanziellen Ressourcen der Konzentra-tionskontrolle stark belasten (vgl. zu Zahlen: Engel 1995a, 255). Bei der Nutzung der GfK-Daten müßte jedoch erstens gesichert sein, daß die Fernsehveranstalter, die diese Erhebung finanzieren, keinen für sie vorteilhaften Einfluß auf Methoden und Erhebung nehmen und zweitens, daß die Daten für Zwecke der Konzentrationsmessung überhaupt differenziert ge-nug sind (vgl. Henle 1995, 74).<sup>5)</sup> Bereits im Positionspapier der Bertelsmann AG wird, wenn auch nur kurz, darauf eingegangen: »Wichtig ist in diesem Zusammenhang die Entwicklung einer präzisen Erhebungsmethode der Zuschaueranteile. Die gegenwärtig genutzten Zahlen der GfK haben eine Abweichung von +/-2% und sind für das Instrument eines Zuschauer-Marktanteils-Modells zu ungenau.« (Bertelsmann AG 1994, 10). Impliziert dieser Hinweis, daß unterschiedliche Forschungsunternehmen, ggfs. mit unterschiedlichen Verfahren, zu un-terschiedlichen Marktanteilen gelangen würden?<sup>6)</sup> Christoph Engel (1995b, 556ff) weist al-lerdings detailliert nach, daß die Daten der GfK nicht nur reliabel und valide, sondern auch - von geeigneten Maßnahmen begleitet - für die Konzentrationskontrolle tauglich sind.

Tatsächlich muß aber bei einem Zuschauermarktanteilsmodell explizit berücksichtigt werden, daß es sich um empirisch erhobene, spezifisch ausgewertete und gewichtete Daten handelt, was zu besonderen Problemlagen führt (vgl. dazu auch Kübler 1995, 54).<sup>7)</sup> Dies steht auch einer europaweiten Medienkonzentrationskontrolle entgegen, verwenden doch die Mitgliedstaaten unterschiedliche Meßsysteme (vgl. Engel 1995a, 255).

Zudem: Jede Art von Wissensproduktion, und dazu gehört auch die Produktion von Ein-schaltquoten und darauf aufbauend Zuschaueranteilen, muß als Entscheidungsprozeß analy-siert werden. Im Forschungsprozeß reihen sich diverse Einzelentscheidungen aneinander und konditionieren seinen Ablauf (vgl. u.a. Kriz 1981, 98ff), wobei Einzelentscheidungen, auch methodische, von spezifischen Interessen geleitet zustande kommen. Forschung hat also »nicht so sehr mit immer gültiger und von gemeinsamen Konstitutionen der Wissenschaftler zu einer Zeit unabhängiger »Wahrheit« zu tun, als mit Handeln und Kommunikation.« (Kriz 1981, 27).

Im Forschungsprozeß und im Verwertungsprozeß gelten darüber hinaus jeweils andere, die Entscheidung leitenden Regeln, die idealtypisch mit der »Suche nach Wahrheit« und mit »handfester Praxistauglichkeit« beschrieben werden können. Diese unterschiedlichen die

5) Ausführlich zur Problematik der Erhebung von Einschaltquoten vgl. Siegert 1993, besonders 171ff.

6) Auch in der Behandlung dieses Themas in der Wochenzeitung »Die Zeit« fragt der Autor: »Der deutschen Fern-sehforschung werden immer neue Aufgaben zugeschanzelt. Taugen ihre Daten auch als Instrumente der Konzen-trationskontrolle?« (Lilienthal 1996).

7) Dabei soll jedoch nicht behauptet werden, daß andere ökonomische Kennzahlen nicht auf ebenso komplexen Entstehungsbedingungen aufbauen und entsprechend kritisch hinterfragt werden müßten.

Produktion und die Anwendung von Wissen bestimmenden Regeln führen zu einer spezifisch praktischen Relevanz: Erst wenn die Forschungsergebnisse und Interpretationsangebote ihrer wissenschaftlichen Identität entkleidet werden, kann die Praxis sie sich aneignen (vgl. Beck/Bonß 1989, 11). Unabhängig davon sind und werden die Zuschaueranteile ein wesentliches Konstruktionselement der Wirklichkeit des Mediensystems, denn auf ihrer Basis werden ökonomische Modelle aufgebaut sowie Markterfolge und -mißerfolge der Medien entschieden. Die Daten haben auf diese Weise »handfeste« Folgen, obwohl sie selbst fiktionale Strukturen sind.<sup>8)</sup> Dauerhafte Methodenkritik und Schuldzuweisungen an die erhebenden Forschungsinstitute sind vorprogrammiert.

## Unternehmensbeteiligungen, Grenzwerte, Durchsetzung

Die Zurechnung von Unternehmensbeteiligungen ist zum einen nach § 15 des Aktiengesetzes, der von einer Beherrschung eines Unternehmens ausgeht, wenn ein Anteilseigner mindestens 50% der Stimmen auf sich vereint (vgl. Röper 1996, 610), zum anderen nach Beteiligungszurechnungsgrenzen geregelt. Wie oben bereits angesprochen liegt diese Zurechnungsgrenze für Unternehmensbeteiligungen nicht wie von der Direktorenkonferenz der Landesmedienanstalten vorgeschlagen bei 5%, auch nicht wie im vorläufigen Ergebnisprotokoll der Ministerpräsidenten-Tagung angemerkt bei 10%, sondern bei 25% (vgl. RStV 1996, § 28, Abs. 1). Diese Heraufsetzung der Zurechnungsgrenze hat weitreichende Konsequenzen, wie Horst Röper am Beispiel Springer deutlich aufzeigt. Über vielfältige Beteiligungen direkter und indirekter Art kann eine einfache Zurechnung keinen wesentlichen Marktanteil von Springer am deutschen Fernsehmarkt ergeben. »Überspitzt formuliert: Nach den Regeln des RStV ist der Springer-Konzern im Fernsehmarkt nur eine sehr marginale oder gar eine Nullgröße.« (Röper 1996, 612f.)<sup>9)</sup> Um in einem solchen Fall Zuschaueranteile angemessen feststellen zu können, müßten die detaillierteren Regelungen des RStV, wie Einflüsse, Zulieferungen, gemeinsame Unternehmensbeherrschung, angewendet werden. Es gilt dabei z.B. Mehrheitsbeteiligungen stärker und Minderheitsbeteiligungen schwächer zu gewichten oder aber Kontrolleure eines Unternehmens auch in bezug auf passive Beteiligungspartner, sog. Sleeping partners, auszumachen (vgl. Heinrich 1994a, 300f.). Diese Einflüsse und Beherrschungen sind jedoch wesentlich schwieriger beleg- und nachweisbar. In diesem wie in vielen anderen Fällen wird es deshalb wesentlich darauf ankommen, wie durchsetzungsfähig sich die dafür zuständigen Gremien, die KEK (Kommission zur Ermittlung der Konzentration im Medienbereich) und die KDLM (Konferenz der Direktoren der Landesmedienanstalten) erweisen.

- 8) Denn nach wie vor gilt: »Die Marktforschung, die Meinungsforschung, wie auch die Werbeträgerforschung führen zu Ergebnissen von Modellcharakter – das Ergebnis einer repräsentativen Erhebung stellt nicht die 'Wirklichkeit' dar, sondern nur ein Abbild von ihr, ein 'Modell', das nur unter bestimmten Voraussetzungen und Einschränkungen mit ihr gleichzusetzen ist. Das ist eine allgemeine Regel in der empirischen Sozialforschung, die aber in der Werbeträgerforschung sehr oft mißachtet wird: die großen Werbeträger-Analysen stellen die Wirklichkeit de facto dar, nach der sich Markterfolge und -mißerfolge der Medien entscheiden.« (Ernst 1989, 153)
- 9) Röper bezieht sich berechnungstechnisch auf die Beteiligungsverhältnisse der Springer Verlag AG von 1995, wonach Springer neben vielen anderen Medienbeteiligungen (vgl. Media Perspektiven Basisdaten 1995, 32f) am Deutschen Sportfernsehen direkt mit 24,9% beteiligt ist, an SAT.1 mit 20% direkt und über die APF (40% Beteiligung) noch einmal mit 20% indirekt.

Besonders der KEK kommen im Rahmen des neuen RStV wesentliche Aufgaben zu. Das aus sechs Sachverständigen des Rundfunk- und des Wirtschaftsrechts bestehende Gremium<sup>10)</sup> ist zum einen bereits maßgeblich an der Ermittlung der Zuschaueranteile beteiligt, zum anderen trifft sie die, für die Landesmedienanstalten im wesentlichen verbindlichen Beurteilungen über die Fragestellungen zur Sicherung der Meinungsvielfalt im deutschen Fernsehmarkt (vgl. Dörr 1996, 623). Die KEK ist es auch, die mit den betroffenen Unternehmen die in Betracht kommenden Maßnahmen zur Sicherung der Meinungsvielfalt erörtert (vgl. RStV 1996, §26, Abs. 4).

Deutlich wird an dem oben erläuterten Beispiel von Röper auch, daß Medienunternehmen, die sich Konzernverschachtelungen, mehr oder weniger undurchsichtiger Beteiligungen und Beteiligungsformen, Subfirmen und dergleichen bedienen, durch das Gesetz gegenüber den Unternehmen, die klare, nachvollziehbare Beteiligungen eingehen, bevorzugt werden. Damit verbunden ist ein weiteres Problemfeld, die Zurechnung von Meinungsmacht in verwandten Märkten, die sog. Cross ownership Problematik. »Der am schwersten wiegende Nachteil des – reinen – Zuschauermodells dürfte freilich darin liegen, daß es sich gegenüber allen Sachverhalten der Medienverflechtung völlig indifferent verhält. Für eine nicht geringe Zahl seiner Befürworter scheint gerade diese Konsequenz seine besondere Attraktivität zu begründen.« (Kübler 1995, 55)

Zwar sind die Landesmedienanstalten aufgefordert, alle drei Jahre einen Bericht zu veröffentlichen, der im besonderen die horizontalen und internationalen Verflechtungen sowie die Verflechtungen mit verwandten Märkten berücksichtigt (vgl. RStV 1996, §26, Abs. 6), direkt einbezogen werden diese Verflechtungen allerdings nur insoweit als vorherrschende Meinungsmacht auch vermutet wird »...bei einer geringfügigen Unterschreitung des Zuschaueranteils, sofern das Unternehmen auf einem medienrelevanten verwandten Markt eine marktbeherrschende Stellung hat oder eine Gesamtbeurteilung seiner Aktivitäten im Fernsehen und auf medienrelevanten verwandten Märkten ergibt, daß der dadurch erzielte Meinungseinfluß dem eines Unternehmens mit einem Zuschaueranteil von 30 vom Hundert im Fernsehen entspricht.« (RStV 1996, §26, Abs. 2) Diese relativ schwammige Einbeziehung verwandter Medienmärkte verweist wiederum auf die Definitions- und Durchsetzungsmacht der zuständigen Gremien sowie auf die grundlegende Nachweisbarkeit solcher Marktbeherrschung (vgl. auch Europäisches Medieninstitut 1995, 213), obwohl es durchaus Instrumente gibt, die diese Cross-ownership Problematik angemessener berücksichtigen. Congdon/Graham/Green/Robinson (1995, 68ff) zeigen deutlich Vor- und Nachteile verschiedener Verfahren und erläutern anhand einer Gegenüberstellung zu welch unterschiedlichen Ergebnissen die Anwendung unterschiedlicher Verfahren führt. Während z.B. das Mediennutzungsmodell (vgl. u.a. Kübler 1995, 49) nur allgemein auf marktbeherrschende Stellung in anderen Me-

10) Drei dieser sechs Sachverständigen müssen die Befähigung zum Richteramt haben. Die Mitglieder der KEK sowie zwei weitere Ersatzmitglieder werden von den Ministerpräsidenten der Länder für die Dauer von fünf Jahren berufen (vgl. RStV 1996; § 35, Abs. 3, zur Diskussion dieser Gremienform vgl. Dörr 1996, 621ff). Dies führte zu Diskussionen über die »KEK-Auswahl« durch Länderchefs (vgl. epd vom 13.7.96, 9f). Mittlerweile werden drei KEK-Mitglieder von SPD-regierten Ländern und drei von CDU-regierten Ländern vorgeschlagen. Von den SPD-geführten Ländern wurden Reimut Jochimsen, Friedrich Kübler, Hans-Dieter Lübert, von den CDU-geführten Ländern wurden Peter Lerche, Ernst-Joachim Mestmäcker und Peter Mailänder berufen (vgl. epd vom 5.2.97, 13f; die tageszeitung vom 6.2.97, 12; Medienspiegel-Dokumentation 21 vom 26.05.1997).

dienmärkten bzw. auf die Verkaufsauflage von Presseerzeugnissen des Konzerns rekurriert, basiert der »weighted audience share« zum einen auf einer Erfassung der Zuschauer, Hörer und Leser und zum anderen auf einer Gewichtung der Mediengattungen und kommt somit einem Rezipienten-Marktanteil am gesamten Medienmarkt schon näher, der »revenue-weighted audience share« dagegen beinhaltet zusätzlich eine Bewertungsgewichtung, um das Einflußpotential des Mediums berücksichtigen zu können (Vgl. Congdon/Graham/Green/Robinson 1995, 59).

Die getroffenen Zurechnungsmodi und Grenzwerte, Maßnahmen und Sanktionen bleiben also »zahnlos«, wenn nicht ihre Durchsetzung durch entsprechende Verfahrensregeln abgesichert ist (vgl. Dörr 1995, 42ff). So konnte z.B. die Monopolkommission ihren Auftrag, Gutachten zur Konzentrationsentwicklung zu erstellen, nur unzureichend erfüllen, weil u.a. die Medienunternehmen nicht gesetzlich zur Auskunft verpflichtet waren (vgl. Knoche 1996a, 108). Obwohl im RStV 1996 Bestimmungen zu Auskunftsrechten und Ermittlungsbefugnissen (§22) verankert sind und obwohl die KEK, da sie nicht unmittelbar einer Landesmedienanstalt zuzuordnen ist<sup>11</sup>), über den bisher maßgeblichen länderspezifischen Standortinteressen stehen dürfte, muß sich ihr Durchsetzungspotential in Zukunft erst erweisen.

Dabei ist die Durchsetzung von Sanktionen beim Überschreiten der Grenzwerte in sich problematisch, denn damit wird, egal ob diese Überschreitung durch internes Wachstum oder synergetische Zukäufe und Beteiligungen erzielt wird, wirtschaftlicher Erfolg sanktioniert. Dies stößt an verfassungsrechtliche Grenzen (vgl. Kübler 1995, 54f; Europäisches Medieninstitut 1995, 213). Darüber hinaus muß im konkreten Einzelfall abgewogen werden, was passiert, wenn sich die Zuschauermarktanteile kurzfristig gravierend verändern. Könnte ein Medienunternehmen kurzfristig »absichtlich« den Zuschaueranteil, z.B. durch ein inakzeptables Programm, senken, um so den durchschnittlichen Zuschaueranteil nach unten zu drücken? Wäre dies eine Handlungsweise, die zu verlangen die Gremien berechtigt wären? Erweisen sich die Maßnahmen – Beteiligungen aufgeben, Marktstellung auf medienrelevanten Märkten vermindern, vielfaltssichernde Maßnahmen ergreifen – als sinnvoll und durchsetzbar? Würde eine kurzfristige Überschreitung der Zuschaueranteile nicht geahndet, stünde dann nicht der gesamte RStV 1996 zur Disposition?

Diese beispielhafte Anmerkung zeigt bereits auf, daß der RStV, der ja den Status Quo der Medienkonzentration in Deutschland anerkannte und für die »Medienriesen« sogar noch Handlungsspielraum enthält, viele neue »alte« Probleme mit sich bringen wird. Das bereits bestehende »Senderfamilien-Quartett«, seit neuestem »Senderfamilien-Trio«, kann sich wahrscheinlich mit dem neuen RStV gut arrangieren (vgl. Knoche 1996b, 114). Ob überhaupt und inwieweit sich unter ökonomischen Prämissen dagegen publizistische, medienethische und kommunikationspraktische Ansprüche sowie publizistische Vielfalt oder auch nur anderes gerichtete ökonomische Ordnungsvorstellungen durchsetzen lassen, wird die zukünftige Medien- und Rechtspraxis auf der Basis der RStV zeigen.

11) Daher der Begriff »Wanderniere« für die KEK (vgl. Dörr 1996, 623).

## Literatur

- Beck, Ulrich/Bonß, Wolfgang** (1989). Verwissenschaftlichung ohne Aufklärung? Zum Strukturwandel von Sozialwissenschaft und Praxis. In: Dies. (Hg.). Weder Sozialtechnologie noch Aufklärung. Analysen zur Verwendung sozialwissenschaftlichen Wissens. Frankfurt/M.: Suhrkamp, 7-46.
- Bertelsmann AG** (1994). Die medien-, kommunikations- und technologiepolitische Position des Hauses Bertelsmann. In: *Medienspiegel-Dokumentation*, 18 Jg., Nr. 40, 3.10.1994.
- Clausen-Muradian, Elisabeth** (1996). Konzentrationskontrolle im privaten Rundfunk – Der neue Rundfunkstaatsvertrag (RfStV) 1997. In: *ZUM – Zeitschrift für Urheber- und Medienrecht* 12, 934-946.
- Congdon, Tim/Graham, Andrew/Grenn, Damian/Robinson, Bill** (1995). *The Cross Media Revolution: Ownership and Control*. London-Paris-Rom: John Libbey.
- Deutscher Industrie- und Handelstag** (1994). Wettbewerb nach innen und außen. Thesenpapier des DIHT zur Entwicklung der audiovisuellen Medien. In: *Medienspiegel-Dokumentation*, 18 Jg., Nr. 38, 19.9.1994.
- Die Landesmedienanstalten** (Hg.) (1995). *Die Sicherung der Meinungsvielfalt: Berichte, Gutachten und Vorschläge zur Fortentwicklung des Rechts der Medienkonzentrationskontrolle*. Berlin: Vistas.
- Die tageszeitung (taz)** vom 6.2.97.
- Dörr, Dieter** (1995). Kontrolle braucht Durchsetzungsbefugnisse. Defizite des Verfahrensrechts bei der Medienkonzentrationskontrolle. In: *Media Perspektiven* 2/95, 42-47.
- Dörr, Dieter** (1996). Maßnahmen zur Vielfaltssicherung gelungen? Der Dritte Rundfunkänderungsstaatsvertrag aus verfassungsrechtlicher Sicht. In: *Media Perspektiven* 12/96, 621-628
- Dritter Rundfunkänderungsstaatsvertrag** vom 26.8./11.9.1966. In: *Media Perspektiven* I/96, 1-34.
- Engel, Christoph** (1995a). Medienrechtliche Konzentrationsvorsorge. In: *Die Landesmedienanstalten*, 221-285.
- Engel, Christoph** (1995b). Die Messung der Fernsehnutzung als Voraussetzung eines Marktanteilsmodells zur Kontrolle der Medienkonzentration. In: *ZUM – Zeitschrift für Urheber- und Medienrecht* 10, 653-666.
- epd** vom 13.7.96, 67/96.
- epd** vom 5.2.97, 8/97.
- Ernst, Otmar** (1989). (Medien-)Perspektiven einer Partnerschaft. Anmerkungen zum Status der Arbeitsgemeinschaft Media-Analyse e.V. (AG.MA). In: *Media Perspektiven* 3/89, 146-157.
- Europäisches Medieninstitut** (1995). Bericht über die Entwicklung der Meinungsvielfalt und der Konzentration im privaten Rundfunk gemäß §21, Abs. 6, Staatsvertrag über den Rundfunk im vereinten Deutschland. In: *Die Landesmedienanstalten*, 127-220.
- Heinrich, Jürgen** (1994a). Ökonomische und publizistische Konzentration im deutschen Fernsehsektor 1993/94. Keine Entwarnung bei Medienkonzentration. In: *Media Perspektiven* 6/94, 297-310.
- Heinrich, Jürgen** (1994b). *Medienökonomie Bd. 1: Mediensystem, Zeitung, Zeitschrift, Anzeigenblatt*. Opladen: Westdeutscher Verlag.
- Henle, Victor** (1995). Erfahrungsbericht der Landesmedienanstalten zur Sicherung der Veranstalter- und Beteiligungsvielfalt im bundesweit verbreiteten Rundfunk (DLM-Konzentrationsbericht). In: *Die Landesmedienanstalten*, 9-125.
- Kiefer, Marie-Luise** (1995). Konzentrationskontrolle: Bemessungskriterien auf dem Prüfstand. Mechanismen der Medienkonzentration ökonomisch betrachtet. In: *Media Perspektiven* 2/95, 58-69.
- Knoche, Manfred** (1996a). Konzentrationsboom und Forschungsdefizite. Von der Presse- zur Medienkonzentrationsforschung. In: *Altmeppen, Klaus-Dieter* (Hg.). *Ökonomie der Medien und des Mediensystems. Grundlagen, Ergebnisse und Perspektiven medienökonomischer Forschung*. Opladen: Westdeutscher Verlag, 101-120.

- Knoche, Manfred** (1996b). Konzentrationsförderung statt Konzentrationskontrolle. Die Konkordanz von Medienpolitik und Medienwirtschaft. In: Mast, Claudia (Hg.). Markt - Macht - Medien. Publizistik zwischen gesellschaftlicher Verantwortung und ökonomischen Zielen. Konstanz: UVK Medien, 105-117.
- Kriz, Jürgen** (1981). Methodenkritik empirischer Sozialforschung. Eine Problemanalyse sozialwissenschaftlicher Forschungspraxis. Stuttgart: Teutsner.
- Kruse, Jörn** (1996). Publizistische Vielfalt und Medienkonzentration zwischen Marktkräften und politischen Entscheidungen. In: Altmeppen, Klaus-Dieter (Hg.). Ökonomie der Medien und des Mediensystems. Grundlagen, Ergebnisse und Perspektiven medienökonomischer Forschung. Opladen: Westdeutscher Verlag, 25-52.
- Kübler, Friedrich** (1995). Argumente für ein Werbemarktanteilsmodell. Konzentrationskontrolle in der Sackgasse. In: Media Perspektiven 2/95, 48-58.
- Lilienthal, Volker**: Grenzenloser Wissensdurst. In: Die Zeit Nr. 23 vom 31. Mai 1996, 47.
- Lübecker Beschlüsse** (1995). Beschluß der Gesamtkonferenz der Arbeitsgemeinschaft der Landesmedienanstalten in Lübeck am 17.9.1994. In: Die Landesmedienanstalten, 485-496.
- Medienspiegel-Dokumentation** Jg. 21, Nr. 21 vom 26. Mai 1997.
- Röper, Horst** (1996). Mehr Spielraum für Konzentration und Cross ownership im Mediensektor. Analyse der Vielfaltssicherungen des neuen Rundfunkstaatsvertrags mit Beispielrechnungen. In: Media Perspektiven 12/96, 610-620.
- Siegert, Gabriele** (1993). Marktmacht Medienforschung. Die Bedeutung der empirischen Medien- und Publikumsforschung im Medienwettbewerbssystem. München: R. Fischer.
- Stockmann, Kurt/Zigelski, Sabine** (1995). Novellierung des Rundfunkstaatsvertrages. Anmerkungen zur Kontrolle im Rundfunk aus wettbewerblicher Sicht. In: ZUM - Zeitschrift für Urheber- und Medienrecht 8/9, 537-552.
- Vorläufiges Ergebnisprotokoll** der Ministerpräsidenten-Tagung zum Thema »Offene Medienfragen« am 7.3.1996. In: Medienspiegel Dokumentation Jg. 20, Nr. 12, 18.März 1996.

## Vertauschte Rollen, verkehrte Welt ?

Positionen zur Medienkonzentration aus der Enquete-Kommission des Deutschen Bundestages 'Zukunft der Medien'

Am 7. Dezember 1995 beschloß der Deutsche Bundestag, eine Enquete-Kommission (abgekürzt EK) zur 'Zukunft der Medien' einzusetzen<sup>1)</sup>. Im Jahre 1969 hat sich der Bundestag diese neue Möglichkeit geschaffen, externen Sachverstand zu mobilisieren und der wissenschaftlichen Politikberatung eine neue Grundlage zu geben. Eken sind paritätisch zusammengesetzt, sie bestehen aus Mitgliedern des Parlaments und von den Parteien vorgeschlagenen Sachverständigen. Ihre Aufgabe ist es, »zu dem ihnen aufgetragenen Thema das relevante Material möglichst umfassend zusammenzutragen und dadurch gesetzgeberische Entscheidungen über umfangreiche und bedeutsame Sachkomplexe vorzubereiten« (Schick/Zeh 1995, 50). Die Idee für diese EK ging ursprünglich von Bündnis90/Die Grünen aus, die allein allerdings nicht über die für eine Einsetzung notwendige Stimmenzahl verfügten. Es gelang ihnen aber, die SPD für die Beantragung zu gewinnen. Anfang 1996 nahm die EK unter Vorsitz des SPD-Abgeordneten Siegmund Mosdorf ihre Arbeit auf.

Die Bündnisgrünen wollten vorrangig medienpolitische Themen diskutiert sehen, darunter auch das als drückend empfundene Problem der Medienkonzentration. Dagegen waren die Regierungsparteien daran interessiert, die Nutzung der neuen Techniken in den Vordergrund der Arbeit zu stellen. Das wird im Arbeitsprogramm deutlich, daß sich die Mitglieder der EK – faktisch die Vertreter der großen Parteien – aufgaben. Auf mehreren Seiten geht es darin vor allem um Fragen des Industriestandorts und die schnelle Entwicklung der Informations- und Kommunikationstechnologien einschließlich deren Chancen und Risiken. Medienpolitische Fragen werden erst am Ende des mehrseitigen Aufgabenkatalogs angeschnitten. Die dort erwähnten 13 Punkte, deren Darstellung zudem recht unsystematisch geraten ist,

1) Die vollständige Bezeichnung der Enquete-Kommission lautet: »Zukunft der Medien in Wirtschaft und Gesellschaft – Deutschlands Weg in die Informationsgesellschaft«.

haben zum Ziel, staatlichen Handlungsbedarf aufzuzeigen. So erscheint das Themenfeld schon durch Platzierung und Kürze als eine Art Restgröße.

Eine der wenigen angesprochenen Fragen ist die der »Medienfusionskontrolle und Medienkonzentrationskontrolle zur Sicherung der Meinungsvielfalt und Informationsfreiheit sowie eines funktionsfähigen Wettbewerbs und des freien Zugangs zu den Netzen und damit zu den Märkten«. (EK Arbeitsprogramm 1996) Interessant ist hier die Nennung des Sonderfalls Fusionskontrolle vor der viel allgemeineren Konzentrationskontrolle, deren Notwendigkeit wiederum weniger aus der Eindämmung publizistischer Machtausübung begründet wird, als aus der Sicherung intakter Märkte.

Bereits zu Beginn ihrer Arbeit entschied die EK, daß wegen der Aktualität der Themen statt des sonst typischen Abschlußberichts eine Reihe von Zwischenberichten vorgelegt werden sollte. Während der ersten Hälfte des Jahres 1996 liefen – mit erheblichem öffentlichen Getöse – die Verhandlungen um die Novellierung des Rundfunkstaatsvertrags, so daß die EK sich veranlaßt sah, ihrerseits dazu Stellung zu beziehen. So kam die im Arbeitsprogramm auf die hinteren Ränge verbannte Medienpolitik doch wieder zu Ehren. Nach den für die Arbeit einer EK charakteristischen Hearings mit Wissenschaftlern und Industrie- und Verbandsvertretern, sowie mehreren Gesprächsterminen mit Vertretern der Bundesregierung, begann die Arbeit an dem ersten Zwischenbericht zum Thema »Meinungsfreiheit – Meinungsvielfalt – Wettbewerb. Rundfunkbegriff und Regulierungsbedarf bei den Neuen Medien« (EK 1996).

Dieses sehr konkrete, zudem aktuelle Themenfeld war – das war den Beteiligten klar – sehr viel mehr mit medienpolitischen Streitfragen durchsetzt, als Fragen einer zukünftigen Nutzung neuer Techniken. Bereits früh hatten die Parteien der Regierungsmehrheit CDU/CSU und FDP erklärt, einen eigenen Bericht vorzulegen. Eine EK bildet jeweils die parteipolitischen Mehrheiten im Parlament ab, so daß der Koalition für die Beschlußfassung über diesen Bericht die Mehrheit sicher war. Vertreter der SPD bemühten sich bis tief in den Herbst hinein, diesen Bericht zur Grundlage der eigenen Arbeit zu machen und nur dort, wo unterschiedliche Vorstellungen vorherrschten, die eigene Position hervorzuheben. Über die Frage eines gemeinsamen oder getrennten Berichts gab es innerhalb der großen Parteien unterschiedliche Vorstellungen, die kleinen Parteien blieben dabei von Beginn an außen vor. Erst als sich abzeichnete, daß die Vertreter der Regierungsparteien in der EK wenig Interesse an einem gemeinsamen Bericht hatten und bekannt wurde, daß auch die Bündnisgrünen einen eigenen Vorschlag vorlegen würden, begann die SPD in Eile einen eigenen Bericht abzufassen. Da die EK sich am 14. Oktober 1996 weil »erhebliche Differenzen« fortbestanden nicht auf einen von allen Seiten gemeinsam getragenen Zwischenbericht einigen konnte, wurde die Vorlage der Mehrheit als Zwischenbericht der EK beschlossen, die SPD und die Bündnisgrünen gaben jeweils Sondervoten ab (EK 1996).

Schon im Vorwort des EK-Vorsitzenden Mosdorf finden sich Hinweise auf tiefgreifende Meinungsunterschiede, insbesondere was die Position des öffentlich-rechtlichen Rundfunks und die Konzentrationskontrolle anbetrifft. »Auch die von den Fraktionen der CDU/CSU und

F.D.P. ... vorgetragene Auffassung, angesichts der Vervielfachung der Kanäle und Rundfunkangebote reiche eine Konzentrationskontrolle aufgrund des Gesetzes gegen Wettbewerbsbeschränkungen (GWB) künftig aus und es könne auf eine spezielle Medienkonzentrationskontrolle durch die Länder verzichtet werden, wird von der Fraktion der SPD nicht geteilt.« (EK 1996, 5)

Auf der Grundlage der entsprechenden Passagen im Zwischenbericht, werden nachfolgend die Positionen von (1) CDU/CSU/FDP, (2) SPD und (3) Bündnis 90/Die Grünen zu Fragen der Medienkonzentration (in den Voten jeweils Kapitel 5) dargestellt, ebenso die entsprechende Stellungnahme der PDS. Darauf wird eine kurze vergleichende Einschätzung versucht.

## Der Zwischenbericht der Mehrheit (CDU/CSU/FDP)

Unter der allgemeinen Kapitelüberschrift »Medienkonzentration« wird das Thema relativ kurz abgehandelt, der Einstieg erfolgt über die »Rechtsgrundlagen«. Nach kurzem Abriß der bundes- und europarechtlichen Regelungen wird die medienrechtliche Konzentrationskontrolle seitens der Bundesländer nach § 21 des (alten) Rundfunkstaatsvertrags angesprochen. Ohne differenzierte Begründung erfahren wir: »Diese Regelung hat sich unbestritten nicht bewährt: Sie wirkte als gravierendes Investitionshemmnis für die betroffenen Unternehmen, trieb diese von Gesetzes wegen in wettbewerblich unerwünschte Kooperationsformen und blieb kontrollrechtlich ohne jede Wirkung.« (EK 1996, 19f, alle weiteren Seitenangaben zu derselben Quelle) Härter läßt sich das Bemühen der Länder wohl kaum abqualifizieren, ihrer rundfunkpolitischen Verantwortung gerecht zu werden. Die Argumente treten zudem nur im Ansatz juristisch auf, im Kern handelt es sich oft um massive medienpolitische Wertungen.

In einer weiteren Passage (5.2 Ziele einer rundfunkspezifischen Konzentrationskontrolle) erfolgt eine »Durchsicht der traditionellen Rechtfertigungsgründe« (20) für medienspezifische Konzentrationskontrolle, die als überholt und ineffektiv dargestellt wird. Daher sollte die Aufsicht – so steht es auch in den abschließenden Empfehlungen (5.4) – auf Dauer in die allgemeine Konzentrationskontrolle des GWB überführt werden. Als Maßstäbe sollen »wirtschaftlicher Wettbewerb, Entstehung oder Verstärkung einer marktbeherrschenden Stellung« gelten. In solchem Falle »wäre auch eine administrative Zuständigkeit des Bundeskartellamtes begründbar« (21).

Diese Position wird mit einer geharnischten Kritik an der bestehenden Praxis im alten und neuen Rundfunkstaatsvertrag begründet. Wesentliche Aspekte eines Leitbildes der offenen Gesellschaft, des Zensurverbots des Grundgesetzes, der Kontraproduktivität von Regulierung und die technischen Möglichkeiten eines »elektronischen Kiosk« seien nicht erwogen worden. Den Autoren wirken Konzepte »bemüht«, Vorstellungen erscheinen ihnen »ohne Überzeugungskraft«. Die Passagen des damals gerade zur Ratifizierung in den Länderparlamenten vorliegenden Rundfunkänderungsstaatsvertrages mit seinem Zuschauermarktanteilsmodell gilt (gegenüber einem Werbemarktanteilsmodell) zwar als »beifallswert«, doch zu-

gleich werden massive rechtsstaatliche Zweifel vorgetragen. Hingewiesen wird bezüglich des § 21 auf die »eher unbestimmten Rechtsfolgen, die sich an das Erreichen einer 30 % Marktanteilsschwelle knüpfen«. Schließlich wird die neue Regelung als Fortschritt gesehen, gleichwohl »ein zukunftsweisender Schritt in eine sich verändernde Medienwelt ist sie nicht« (21). Auch die Rechtsprechung des Bundesverfassungsgericht wird kritisch beleuchtet, sie »war ausgerichtet auf überkommene Verhältnisse«, »in der Vergangenheit eher vom Mißtrauen gegenüber Markt und Wettbewerb gekennzeichnet« (20).

Jenseits dieser Schelte der derzeitigen rundfunkrechtlichen Praxis zeichnen sich viele Passagen durch medienpolitische Statements aus. Zum Einsatz »geballter Medienmacht« zur Beeinflussung von Wahlen oder Abstimmungen erfahren wir: »Solche Versuche einer Manipulation bleiben nicht unbemerkt, mindestens der davon betroffene politische Gegner erkennt sie sofort und kann seine Gegenposition zu Gehör bringen.« (20) (Wo, so fragt der Leser am Rande, soll denn der Betroffene Gehör finden, wenn Medienmacht geballt und ihm unzugänglich ist?) Ein spezifischer Auftrag an den Rundfunk – eine zentrale Begründung für die derzeit gültigen Rundfunk- wie Landesmediengesetze – wird abgelehnt. Kritiker der Kommerzialisierung werden hart angegangen: Vorstellungen, der Wettbewerb »boulevardisiere« das Fernsehen »machen in letzter Analyse aus dem Rundfunk eine Art Volkshochschule, die man überdies an eine mehr oder minder geschlossene Gruppe von Journalisten ausliefert« (20). Schließlich erfahren wir, daß der Gebührenzahler keinen Einfluß auf sein Programm habe, ein werbefinanziertes Programm dagegen den Empfänger nicht von der Nutzung ausschließen könne. Im Endergebnis wird für öffentlich-rechtliche Finanzierung ausschließlich über Gebühren plädiert, wobei »aufgrund politischen Werturteils« auch Programmangebote außerhalb des Marktmechanismus und ohne hinreichende Zahlungsbereitschaft (genannt werden Minderheitenprogramme, Experimentierfilme) akzeptiert werden. (21)

Jenseits des undifferenzierten Verweises auf die allgemeine Konzentrationskontrolle zeichnen sich diese Zeilen durch eine harte Kritik der Bemühungen in den Bundesländern um eine staatsvertragliche Regelung aus. Es verwundert nicht, daß diese Ausführungen von den Ministerpräsidenten der Länder – einschließlich der von CDU und CSU – zurückgewiesen wurde.

Dem distanzierten Beobachter fällt auf, daß – soweit Positionen auszumachen sind – sich diese in der Nähe des Verbandes der privat-kommerziellen Industrie (VPRT) bewegen. Konzentrationskontrolle wird danach aktuell nicht benötigt, im Zweifelsfall tendenziell auf den Bund abgeschoben. Nicht zufällig finden wir in diesen Passagen auch Angriffe auf den Status quo des öffentlich-rechtlichen Bereichs. Die Suggestion geht dahin, daß Medienmacht weniger von den führenden Medienkonzernen ausgehe, als von den (vom Gebührenzahler) nicht kontrollierbaren, zudem von einer geschlossenen Gruppe von Journalisten monopolisierten Rundfunkanstalten. Eine klassische »Haltet-den-Dieb«-Strategie, wenn man bedenkt, daß ARD und ZDF bereits 1984 ihr Monopol verloren und ihre Marktstellung – in Reichweiten bemessen – noch nie so schwach war.

Eine immanente Würdigung des juristischen Arguments kann hier nicht erfolgen. Unverkennbar ist allerdings, daß den Ländern angestammte Kompetenzen abgesprochen werden. Auch das Bundesverfassungsgericht wird verhalten angegriffen. Während in der Einführungsphase des privat-kommerziellen Rundfunks die vom Verfassungsgericht begonnene Juridifizierung der Medienpolitik als Bremse und Rechtfertigung diente, wird sie nun als überflüssig dargestellt. Im Prinzip bestätigen die Autoren, daß viele der bisherigen medienrechtlichen Bemühungen wirkungslos blieben, eigentlich überwiegend symbolische Politik darstellten. Zum Rundfunkstaatsvertrag heißt es: »Nicht ausgeschlossen ist, daß das gesamte Regelwerk in der Praxis nur eine beschränkte Wirkung entfalten wird« (21) Genau diese Unmöglichkeit, mit konventionellem rundfunkrechtlichem Instrumentarium die kommerzielle Dynamik und damit Konzentrationstendenzen stoppen zu können, hatten Gegner der Entwicklung jahrelang beklagt. Nun scheint ihnen die konservative Gegenseite in einer Art Rollentausch Recht zu geben.

## Das Sondervotum der SPD

Neben den im Zwischenbericht von CDU/CSU und FDP enthaltenen Positionen zur Zukunft des öffentlich-rechtlichen Rundfunks in der Bundesrepublik waren es vor allem die oben beschriebenen Positionen zum Thema Medienkonzentration, welche die SPD entgegen ihrer ursprünglichen Absicht schließlich doch noch dazu veranlaßten, einen eigenen Entwurf für einen Zwischenbericht vorzulegen.

Im Unterschied zu den Regierungsparteien und den von ihnen bestellten Sachverständigen sprechen sich die Sozialdemokraten darin eindeutig für die bestehende »doppelte Konzentrationskontrolle« durch die entsprechenden Bestimmungen des Rundfunkstaatsvertrags und des Gesetzes gegen Wettbewerbsbeschränkungen (GWB) aus. Diese Form der rundfunkspezifischen Sonderregulierung ist für die SPD und ihre Sachverständigen nicht nur gerechtfertigt, sondern als »doppelte Demokratiesicherung« geradezu »unverzichtbar« (53,56).

Um das zu unterstreichen, nimmt die SPD in ihrem Sondervotum zunächst eine Bestandsaufnahme des aktuellen Konzentrationsgrades in der deutschen Medienlandschaft vor. Neben dem vorherrschenden »hohen Konzentrationsniveau« auf den Märkten für Tageszeitungen, Hörfunk und Fernsehen sind für die Autoren des SPD-Papiers dabei auch neue, im Zuge der Neuformierung der Medienlandschaft an Bedeutung gewinnende Formen der Konzentration »Anlaß zur Sorge« (53). Verwiesen wird in diesem Zusammenhang auf die Stichworte vertikale, diagonale, multisektorale und internationale Integration.

Vor dem Hintergrund dieser Entwicklung steht für die SPD die im Zwischenbericht der Regierungskoalition bezweifelte »Sinnfälligkeit einer rundfunkspezifischen Konzentrationskontrolle« (20) außer Frage.

Folgerichtig stellen sich die Autoren dort, wo der Mehrheitsbericht versucht, Zweifel an den traditionellen Rechtfertigungsgründen für rundfunkspezifische Konzentrationsregelungen zu wecken, konsequent hinter die Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts, wonach der Hauptzweck entsprechender Maßnahmen in der »Sicherung von Meinungsvielfalt« besteht. Auch in Zukunft, so der Tenor der entsprechenden Passage, müsse durch geeignete Vorschriften zur Konzentrationskontrolle verhindert werden, daß Meinungsfreiheit und Meinungsvielfalt durch konzentrierte Medienmacht ausgehebelt werden.

Auf das von CDU/CSU und FDP diesbezüglich angeführte Argument, die technische Entwicklung laufe möglicherweise auf einen »Elektronischen Kiosk« hinaus, der eine unterschiedliche Behandlung der elektronischen Medien im Vergleich zu den Printmedien nicht mehr rechtfertige, antwortet das SPD-Sondervotum mit dem Hinweis, mehr Rundfunkangebote bewirkten »nicht automatisch und zwangsläufig« größere Meinungsvielfalt (55). Gelingen es nicht, »in die sich beschleunigenden Konzentrationsprozesse regulierend einzugreifen«, so werde das »technische Potential für die Entstehung von mehr Vielfalt kaum ausgeschöpft werden können«(54).

Das allgemeine Wettbewerbsrecht, das die Autoren des Mehrheitsberichts mit nicht zu übersehendem Liberalisierungs- und Deregulierungseifer gerne als alleinige Grundlage für diese regulierenden Eingriffe sähen, wird nach Ansicht der SPD und der von ihr benannten Sachverständigen dem Sonderstatus des Gutes Rundfunk aus mehreren Gründen nicht gerecht. Dazu zählt das Sondervotum die Tatsache, daß das GWB erst bei einem Marktanteil von mindestens 33,3 Prozent von einer Marktbeherrschung ausgeht, was die Zugriffsschwelle gegenüber dem neuen Rundfunkstaatsvertrag um weitere 3,3 Prozent zugunsten der Veranstalter verschiebt. Außerdem wird darauf hingewiesen, daß »internes Wachstum eines privaten Rundfunkveranstalters mit den Instrumenten des GWB nicht beschränkt oder verhindert werden kann« (55).

Würde mediale Kontrolle wie im Zwischenbericht von CDU/CSU und FDP für wünschenswert erklärt, tatsächlich auf das Bundeskartellrecht reduziert, würde der Gesetzgeber aus Sicht der SPD-Autoren zudem ohne Not auf die im neuen Rundfunkstaatsvertrag vorgesehenen »weitergehenden, positiven Regelungen« verzichten – und damit auf Steuerungsmöglichkeiten, die zu mehr Vielfalt beitragen können. Erwähnt werden in diesem Zusammenhang Regionalfenster, die Auflage zur Bereitstellung von Sendezeit für unabhängige Dritte bei Erreichen eines Zuschaueranteils von zehn Prozent sowie die Beiräte-Regelung.

Entsprechend kommt das SPD-Sondervotum zum Ergebnis, daß es ohne zusätzliche Kontrolle durch die mittels Rundfunkstaatsvertrag ermächtigten Landesmedienanstalten nicht geht und doppelt beaufsichtigt eben doch besser hält: »Beide Gesetzeswerke sind zu einer wirksamen Konzentrationskontrolle unverzichtbar« (55).

Angesichts dieser Verteidigung des regulatorischen Status quo liegt es nahe, daß der neue Rundfunkstaatsvertrag im SPD-Papier insgesamt weitaus besser wegkommt als im Pendant der Regierungskoalition. Immerhin erkennen die sozialdemokratischen Autoren darin

gegenüber dem Vorgängermodell ein »potentiell wirksameres Instrument zur Kontrolle der Medienkonzentration« das allerdings der »konsequenten Anwendung« und nach einer Erprobungsphase gegebenenfalls der »Optimierung« bedürfe. Zur Erinnerung: Die Autoren von CDU/CSU und FDP erklären in ihrem Zwischenbericht kaum verklausuliert, der eigentliche Charme des neuen Rundfunkstaatsvertrags bestehe darin, daß er aufgrund seiner vagen Begrifflichkeit und unbestimmter Rechtsfolgen kaum praktische Folgen haben werde. Auch nach Ansicht der SPD-Kommissionsmitglieder haben die Bundesländer ihre Hausaufgaben aber nicht vollständig erledigt. Das SPD-Sondervotum spricht in diesem Zusammenhang von »schwerer Justiziabilität«, einem »Mangel an präzisen Kriterien« und der »Auslegungsbedürftigkeit von Begriffen« und sieht deshalb »methodischen und medienpolitischen Handlungsbedarf«(56).

Da es sich beim SPD-Sondervotum schon von seiner Entstehungsgeschichte her eher um eine direkte Replik auf den Zwischenbericht von CDU/CSU und FDP handelt als um eine in allen Punkten ausgearbeitete eigene Standortbestimmung, gehen die Autoren mit weitergehenden Empfehlungen zum Thema Medienkonzentration sparsam um. Im wesentlichen besteht dieser Teil aus Vorschlägen zur Organisation der »Kommission zur Ermittlung der Konzentration im privaten Fernsehen« (KEK). Deren »Unabhängigkeit und starke Stellung« sollte nach Ansicht der SPD-Kommissionsmitglieder unter anderem durch eine Wahl der Mitglieder auf acht Jahre unterstrichen werden, ohne die Möglichkeit einer Abwahl. Ferner sollten die Mitglieder keine politischen Ämter bekleiden dürfen und der Öffentlichkeit in regelmäßigen Abständen einen »Transparenz-Report« vorlegen, der auch die neuen Formen der Konzentration erfaßt (56).

Angesichts der Mobilität der Medienunternehmen und zunehmender internationaler Unternehmensverflechtungen fordern die SPD-Kommissionsmitglieder schließlich die Ergänzung nationaler Vorschriften durch eine internationale Konzentrationskontrolle in Form einer Weltinformationsordnung.

## Das Sondervotum von Bündnis 90/Die Grünen

Im Unterschied zum Sondervotum der SPD-Kommissionsmitglieder richtet sich das Pendant von Bündnis 90/Die Grünen nicht in erster Linie gegen den Zwischenbericht der Kommissionsmehrheit. Das wäre schon zeitlich nicht möglich gewesen, da die Vorlage parallel zum Mehrheitsbericht entstand. Die bündnisgrünen Autoren sehen es deshalb auch nicht als ihre primäre Aufgabe an, das bestehende Doppelmodell der Konzentrationskontrolle gegen die Angriffe aus den Reihen von CDU/CSU und FDP zu verteidigen. Vielmehr gehen ihnen die entsprechenden Regelungen des zum Jahresanfang in Kraft getretenen Rundfunkstaatsvertrags selbst bei konsequentester Anwendung nicht weit genug. Die Bündnisgrünen sehen darin den Versuch der großen Parteien, »dem mittlerweile eingetretenen Konzentrationsgrad eine juristische Rechtfertigung zu verleihen« (86).

Ausgehend von einer kritischen Auseinandersetzung mit dem Rundfunkstaatsvertrag entwerfen sie deshalb in ihrem Sondervotum ein alternatives Szenario zur rundfunkspezifischen Konzentrationskontrolle. Dabei sind viele der unterbreiteten Vorschläge weder neu noch völlig utopisch: Das Papier der bündnisgrünen Kommissionsmitglieder knüpft in zentralen Punkten nämlich an die ursprünglichen Vorschläge der Ministerpräsidenten für die Novellierung des Rundfunkstaatsvertrags an.

Das ist zum Beispiel bei der Obergrenze des zulässigen Marktanteils der Fall, dessen endgültige Festlegung bei 30 Prozent mit dem Hinweis kritisiert wird, eine so hohe Eingriffsschwelle könne »im Grunde nur noch eine Fusion zwischen Kirch und Bertelsmann verhindern«. Im bündnisgrünen Sondervotum wird deshalb die Herabsetzung der Eingriffsschwelle gefordert. In diesem Zusammenhang erinnern die Autoren an den Beginn der Verhandlungen zum Rundfunkstaatsvertrag, als noch Grenzen von 20 oder 25 Prozent erwogen worden seien (87). Darüber hinaus muß die Obergrenze, um den gewünschten konzentrationsbegrenzenden Effekt zu haben, nach Ansicht der bündnisgrünen Autoren absolut gelten und auch dann nicht überschritten werden dürfen, wenn Sendefenster und Beiräte eingerichtet werden. Ansonsten, wird argumentiert, sei es »letztlich nur eine Frage des politischen und (kautelar-) juristischen Geschicks, die publizistische Macht eines Unternehmens unbegrenzt zu erweitern« (87).

Die Bündnisgrünen wenden sich in diesem Zusammenhang prinzipiell dagegen, Konzentrationskontrolle mit vielfaltssichernden Instrumentarien wie Programmfenstern und Beiräten zu »verrechnen« oder gar ersetzen zu wollen. Es handle sich, so die Autoren, dabei um zwar notwendige und wichtige, aber eben nur zusätzliche »positive Maßnahmen für Pluralität«. So wird etwa mit der Sendefenster-Regelung die Hoffnung verbunden, auf diese Weise die Entwicklung einer Szene unabhängiger Programmproduzenten zu fördern«. Die diesbezüglichen Vorschriften im aktuellen Rundfunkstaatsvertrag gehen den Bündnisgrünen allerdings nicht weit genug. Ihr Sondervotum favorisiert in Sachen Sendefenster-Finanzierung die Vorschläge, die ursprünglichen Entwurf der Ministerpräsidenten enthalten waren und schließlich den Verhandlungen zum Opfer vielen. Als zusätzliche, bis dato im Staatsvertrag der Länder nicht enthaltende vielfaltssichernde Maßnahmen werden gesetzlich vorgeschriebene Redaktionsstatute sowie die Streichung des Tendenzschutzes für Medienbetriebe gefordert.

Die bündnisgrünen Kommissionsmitglieder knüpfen in einem weiteren entscheidenden Punkt explizit an frühe Entwurfsversionen des neuen Rundfunkstaatsvertrags an, nämlich in Sachen Zurechnung der Marktanteile. Dahinter verbirgt sich die Frage, ab welchem prozentualen Eigentumsanteil an einem Rundfunkanbieter dessen Zuschaueranteile dem jeweiligen Unternehmen zugerechnet werden. Der mit dem Rundfunkstaatsvertrag beschlossene Grenzwert von 25 Prozent Unternehmensanteil reicht nach Ansicht der Bündnisgrünen »zur Durchsetzung von Konzentrationskontrolle nicht aus«. Sie treten dafür ein, daß die Zuschaueranteile schon ab einem Eigentumsanteil von zehn Prozent an einem Sender auf das Konto der jeweiligen Unternehmen angerechnet werden – wie bei der Novellierung ursprünglich vorgesehen (88). Dasselbe gilt für die sogenannte Angehörigenklausel, die bei verwandtschaftli-

chen Beziehungen eine »Zurechnungsvermutung« vorsieht und ebenfalls 'aus dem Staatsvertrag verhandelt wurde'.

Jenseits dieser Detailfragen wenden sich die bündnisgrünen Kommissionsmitglieder in ihrem Sondervotum dagegen, die jährlich gemittelte Einschaltquote – wie im Rundfunkstaatsvertrag geschehen – zum einzigen Kriterium der Konzentrationskontrolle zu machen. Abgesehen von der fraglichen Objektivität und Gerichtsverwertbarkeit der nach herkömmlichen Methoden ermittelten Zuschauerzahlen würden damit nämlich vertikale und diagonale Konzentration nicht erfaßt. Gerade aus der zunehmenden Integration von Unternehmen einer medialen Verwertungskette und anderweitigen diagonalen Medienverflechtungen (Stichwort: cross ownership) erwachsen nach Auffassung der Bündnisgrünen durch die »Zementierung von Absatzwegen« und wachsende Markt-Zugangsbarrieren aber manifeste Bedrohungen der medialen Vielfalt. Deshalb müßten in der künftigen Konzentrationskontrolle außer der reinen Programmausstrahlung auch andere »Handlungs- und Verwertungsebenen« einbezogen werden, entsprechend sei der eindimensionale Ansatz der Ministerpräsidenten »konsequent auszubauen« (86). Dazu wird die Übertragung des ökonomischen Marktanteils-Kriteriums auf die vor- und nachgelagerten Märkte der Übertragungsrechte, Programmdistribution, Presse, Hörfunk und Multimedia vorgeschlagen. Als wünschenswerte Eingreifschwelle benennen die bündnisgrünen Autoren einen Marktanteil von jeweils 20 Prozent, dessen Überschreitung im Extremfall Sanktionen bis zur »Entflechtung« nach sich ziehen soll. (87).

Wie auch die SPD widmen die Autoren des bündnisgrünen Sondervotums der KEK und ihrer Organisation unter der Überschrift »Verfahren« einen eigenen Abschnitt. Darin wird in erster Linie die im Staatsvertrag vorgesehene Auswahl der Mitglieder durch die Ministerpräsidenten kritisiert. Den Autoren zufolge steht die im Aufbau befindliche Behörde damit »in der unrühmlichen Tradition verfassungswidriger, weil zu staatsnaher Rundfunkkommissionen wie der KEF« (89). Außer einem alternativen Modell zur Berufung der KEK-Mitglieder fordern die Bündnisgrünen vor allem die größtmögliche Transparenz bei der Vergabe von Sendelizenzen. Nicht nur in diesem Punkt wird auf das Vorbild der amerikanischen Regulierungsbehörde FCC verwiesen: Angesichts der technischen Entwicklung zur Konvergenz von Medien und Märkten, so das abschließende Ergebnis des vergleichenden Blicks über den Atlantik, müsse eine zukünftige deutsche Aufsichtsbehörde »für den gesamten Kommunikationsbereich« – also auch die Telekommunikation – zuständig sein.

## Die Stellungnahme der PDS

Die PDS, in der Enquete-Kommission mit einem nicht stimmberechtigten Mitglied, dessen Stellvertreter und einem Sachverständigen personell nur schwach vertreten, reagierte eine Woche nach Verabschiedung des Zwischenberichts von CDU/CSU und FDP mit einer Stellungnahme, in der sie das Papier einer Fundamentalkritik unterzieht. Schon die »Grundorientierung des Zwischenberichts«, heißt es darin, habe es den Vertretern der PDS unmöglich gemacht, »mit irgendwelchen Ergänzungen oder Präzisierungen zu ihm beizutragen« (93). Diese »vom Interesse der Kapitalverwertung diktierte« Grundorientierung besteht nach Ansicht

der PDS-Kommissionsmitglieder darin, die Entwicklung der öffentlichen Kommunikation ausschließlich marktwirtschaftlichen Grundsätzen zu überlassen.

Eine Weichenstellung, die, folgt man der Argumentation der PDS-Stellungnahme, geradezu in die falsche Richtung führt. Das zeigten die bisherigen Erfahrungen »mit der realen Medienentwicklung«, die ja bereits weitgehend von den Grundsätzen der Marktwirtschaft dominiert gewesen sei.

Angesichts des prinzipiell falschen Kurses halten es die PDS-Kommissionsmitglieder für »verfehlt«, diese Orientierung »lediglich etwas sozial abzufedern oder mit einigen begleitenden politischen Maßnahmen oder Korrekturen zu versehen« (96). Vielmehr sei es »höchste Zeit umzusteuern und mit politischen Mitteln, das heißt also durch Regulierung, den Erfordernissen demokratischer öffentlicher Kommunikation als gesellschaftlichem Lebensinteresse Vorrang zu erkämpfen gegenüber dem privaten Interesse, auf diesem Felde Profit zu machen« (96).

Den Themenkomplex Medienkonzentration behandelt die PDS-Stellungnahme unter der Überschrift »Einschränkung der Meinungsvielfalt«. Dabei kommen die Autoren zum Ergebnis, die Tendenz zur Einschränkung von Meinungsvielfalt sei der marktwirtschaftlichen Funktionsweise geradezu inhärent, denn diese fördere die Kapitalkonzentration im Medienbereich. Das habe wiederum zur Folge, daß sich in den Medien vor allem die Meinungen und Interessen der Kapitalverwertung und der Regierenden wiederfänden, die Interessen und Auffassungen der abhängig Beschäftigten, der Opposition und von Minderheiten würden hingegen aufgrund der herrschenden Marktgesetze in den Medien strukturell benachteiligt.

Entsprechend ihrem Vorsatz, keine kosmetischen Veränderungen zu unterstützen, halten sich die PDS-Kommissionsmitglieder mit konkreten Vorschlägen in Sachen Medienkonzentrationskontrolle zurück. Immerhin bezeichnen sie aber die diesbezüglichen Regelungen im aktuellen Rundfunkstaatsvertrag als »untauglich« und fordern analog zu den Positionen der Bündnisgrünen statt dessen eine »niedrigere und nicht zu umgehende Eingriffsgrenze«, »eindeutigere und justifiable Kriterien für Marktanteil und Beteiligungen auf benachbarten Märkten (Rechtmarkt, cross ownership u.ä.)« und »effektive Sanktionen, die vor allem ein Freiwerden von Kapazitäten für unabhängige, v.a. auch nicht-kommerzielle Veranstalter bewirken« (97).

## Zur abschließenden vergleichenden Einschätzung

Grundsätzlich ist zu beachten, daß in den vorliegenden Berichten und Voten Medienkonzentration ein Thema unter anderen ist und die beteiligten Akteure demonstrieren, welch unterschiedlich hohen Stellenwert es für sie hat. Die jeweilige Einschätzung der Relevanz wird schon im Volumen der diesbezüglichen Textabschnitte deutlich: Die Regierungsmehrheit widmete ihr zwei von 16 Seiten, die SPD vier von 34, Bündnis 90/Die Grünen 5,5 von 27 Seiten (es handelt sich jeweils um Näherungswerte).

Diese Quantifizierung findet ihre Ergänzung im inhaltlichen Teil: Im Mehrheitsbericht wird ein Szenario entworfen, wonach Konzentration kein aktuelles Thema ist, die Bemühungen der Länder werden abqualifiziert, die Kontrolle durch den Bund angedacht aber nicht differenziert. Insgesamt wird so der Gesamteindruck vermittelt, daß Medienkontrolle kein drängendes Problem ist – das erklärt wohl auch die Kürze der Darstellung. Zudem werden passagenweise themenfremde Kommentierungen eingeflochten, etwa zu Gebührenfinanzierung und Programm-Boulevardisierung.

Die im SPD-Votum enthaltenen Ausführungen zum Thema Medienkonzentration sind als direkte Entgegnung auf die Vorschläge der Mehrheit zu verstehen. Dabei tritt die SPD als Verteidigerin des bestehenden Systems rundfunkspezifischer Konzentrationskontrolle auf.

Bündnis 90/Die Grünen setzen sich mit den aktuellen Vorschlägen des Mehrheitsberichts hingegen nicht auseinander. Im Unterschied zur SPD beharren die bündnisgrünen Kommissionsmitglieder nicht nur auf die entsprechenden Bestimmungen des gerade in Kraft getretenen Rundfunkstaatsvertrags, sondern fordern deren Verschärfung. Dabei rekurrieren sie in den entscheidenden Punkten auf die ursprünglichen Vorschläge der Ministerpräsidenten, die den langwierigen Aushandlungsprozessen im Vorfeld der Novellierung des Rundfunkstaatsvertrags zum Opfer fielen.

Damit bietet sich dem Betrachter der Szenerie ein auf den ersten Blick verwirrendes Bild: CDU/CSU agieren vom Deregulierungs- und Liberalisierungseifer gepackt als verändernde Kraft, das 'linke Spektrum' reagiert systemerhaltend und konservativ. Lautet der Befund in Sachen Medienkonzentration also: Vertauschte Rollen, verkehrte Welt?

Vor zu schnellen Schlüssen in diese Richtung ist Zurückhaltung angebracht. Die hier zugrundeliegenden Aussagen in Bericht und Voten sollten aus verschiedenen Gründen nicht überbewertet werden. Zum einen hat die EK lediglich beratenden Charakter und bietet somit eine eher unverbindliche Plattform, um die gesellschaftliche Akzeptanz neuer Thesen und Vorschläge und damit auch ihre Brisanz auszutesten. So ist wohl auch der von CDU/CSU und FDP gefahrene Angriff auf den angeblich »überkommenen« öffentlich-rechtlichen Rundfunk zu interpretieren, der auch in den Reihen der eigenen Länderpolitiker auf nahezu einmütige Ablehnung stieß.

Zudem gilt es zu beachten, daß der Entstehungsprozeß der hier untersuchten Textpassagen keineswegs gradlinig verlief. Bei der Regierungsmehrheit wurden früher erstellte Textpassagen miteinander verknüpft, die SPD mußte – da sie lange auf Gemeinsamkeit mit der Mehrheit setzte – ihren Bericht unter großem Zeitdruck erstellen. Der Bericht der Bündnisgrünen war unabhängig von den beiden großen Parteien erstellt worden. Man sollte angesichts dieser Entstehungsbedingungen einzelne Formulierungen in ihrer Bedeutung nicht überschätzen oder quasi als Stellungnahme der Gesamtpartei interpretieren. Manche Passagen lassen sich (in allen Berichten) auf einzelne Personen und deren Sichtweisen zurückführen.

Enquete-Kommissionen sollen die Politik wissenschaftlich beraten und dem Parlament bei seiner Gesetzgebungsarbeit mit Vorklärungen behilflich sein. Bei dem – aus vielen Gründen – sehr heiklen Thema der Medienkonzentration ist nicht erkennbar, daß der Bundestag Anregungen der EK aufgegriffen hat. Auch was die Erarbeitung neuer Ideen und unkonventioneller Lösungsansätze anbetrifft, vermag die EK nicht viel neues zu bieten. Allerdings geben die Berichte einen guten Überblick zum Stand der medienpolitischen Diskussion in den Bundesparteien und der ist angesichts der `vertauschten Rollen´ erstaunlich genug.

## Literatur

- EK** (1996): Enquete-Kommission Zukunft der Medien in Wirtschaft und Gesellschaft – Deutschlands Weg in die Informationsgesellschaft. Erster Zwischenbericht zum Thema Meinungsfreiheit – Meinungsvielfalt – Wettbewerb, Rundfunkbegriff und Regulierungsbedarf bei den Neuen Medien v. 7. Nov. Bonn: Deutscher Bundestag, 13. Wahlperiode, Drucksache 13/6000.
- EK** – Enquete-Kommission -Arbeitsprogramm (1996). Bonn (vervielfältigtes Manuskript).
- Ismayr, Wolfgang** (1996). Enquete-Kommissionen des Deutschen Bundestages. In: Aus Politik und Zeitgeschichte, Nr. 27, 27-41.
- Schick, Rupert/Wolfgang Zeh** (1995). So arbeitet der Deutsche Bundestag. Darmstadt: Neue Darmstädter Verlagsanstalt.

# Unerwünschte Kontrolle

## Versuche einer Antikonzentrationsrichtlinie der Europäischen Union

### 1. Allgemeine Entwicklungslinien

Die Initiative zu eventuellen Maßnahmen der Europäischen Union zur Medienkonzentration lag in den vergangenen Jahrzehnten beim Europäischen Parlament<sup>1)</sup>. Bereits 1974 brachte das Legal Affairs Committee of the European Parliament einen Entschließungsantrag für Maßnahmen gegen Pressekonzentration ein. (Vgl. Papathanassopoulos 1990, 29) Weitere Aktivitäten zum Thema Medienkonzentration entwickelte das Parlament in den 80er Jahren. So wurde die Kommission mehrmals aufgefordert, Untersuchungen auf dem Gebiet der Medienkonzentration einzuleiten, diesem Aspekt in den Jahresberichten zur Wettbewerbspolitik mehr Aufmerksamkeit zu schenken sowie Maßnahmen gegen Medienkonzentration zu erlassen. (Vgl. Parlament 1985, 119 und 120; 1986, 446; 1988, 166; 1990, 111;) Die Kommission kam aber diesen Aufforderungen nur spärlich nach. Vorschläge für Maßnahmen gegen Medienkonzentration außerhalb des Wettbewerbsrechts machte sie bis heute gar keine. (Vgl. Kleinsteuber/Thomaß 1994, 63; Sánchez-Taberner 1993, 200) Es zeichnen sich also zwei Wege ab: eine eigene medienpezifische Konzentrationskontrolle (Antikonzentrationsrichtlinie für den Medienbereich) oder das Vertrauen auf die Regelungen des Wettbewerbsrechts (besonders Art. 85 und 86 EG-Vertrag) plus medienpezifische Ergänzungen. (Wagner 1992, 1)

Trotz dieser vielen Aussagen des Parlaments zur Medienkonzentration im Sinne einer medienpezifischen Gesetzgebung kann als erster wirklicher Anstoß zu einem Richtlinienentwurf erst seine Entschließung zur »Konzentration im Medienbereich« vom 15. Februar 1990 bewertet werden. Dieser Entschließung folgten im Zeitraum April 1990 bis Juni 1991 noch weitere Entschließungsanträge verschiedener Abgeordneter, die sich mehr oder weniger intensiv mit dieser Thematik auseinandersetzten.<sup>2)</sup>

1) Im Folgenden nur mehr kurz Parlament genannt.

2) z.B. Parlament 26. April 1990, 15. März 1991, 18. Juni 1991.

In der Mitteilung der Kommission über die Politik im audiovisuellen Bereich (KOM 90/78 endg.) stellte diese fest, daß sowohl das Wettbewerbsrecht der Gemeinschaft als auch die nationalen Instrumente zur Zeit keine geeigneten Mittel für die Aufrechterhaltung des Pluralismus darstellen. Die Kommission erklärte weiters, daß sie dieses Problem in Hinblick auf einen Richtlinienvorschlag prüfen werde. (Vgl. Kommission 1990, 50)

Da die Kommission trotz ihrer Ankündigung keinen Richtlinienvorschlag vorlegte, forderte das Parlament diese in der Entschließung zu Medienkonzentration und Meinungsvielfalt vom 12. November 1992 dazu erneut auf. (Vgl. Parlament 1992, 109) In darauffolgenden Verhandlungen wurde vereinbart, daß die Kommission ein Grünbuch zu Medienkonzentration vorlegen sollte. (Vgl. Schwartz 1993, 418) Dieses, im Dezember 1992 vorgelegte Grünbuch »Pluralismus und Medienkonzentration im Binnenmarkt – Bewertung der Notwendigkeit einer Gemeinschaftsaktion«<sup>3)</sup> (KOM 92/480 endg.) kann als erstes umfassendes Werk der Kommission zu diesem Thema bewertet werden. (Vgl. Weber 1995, 55; Gruber 1995; 182) Den wesentlichen Teil des Grünbuchs nimmt die Diskussion der Frage ein, ob überhaupt Anlaß zu einer Gemeinschaftsaktion bestehe. (Vgl. Weber 1995, 56; Dörr 1995, 117) Das Grünbuch beinhaltet weiters einen Fragebogen, mit dessen Versand die Kommission den ersten Konsultationsprozeß zu Medienkonzentration einleitete.

Am 5. Oktober 1994 verabschiedete die Kommission eine Mitteilung an den Rat und das Europäische Parlament (KOM 94/353 endg.) mit den Ergebnissen des Fragebogens von 1992. Die Kommission kommt aufgrund ihrer Analyse zu dem Schluß, daß für eine Gemeinschaftsaktion eine Notwendigkeit bestehe. (Vgl. Crabit 1995, 12) Das ursprüngliche Ziel der Kommission, einen Richtlinienvorschlag noch vor Ablauf ihres Mandats unter Kommissionspräsident Jaques Delors Ende 1994 zu präsentieren, scheiterte jedoch daran, daß weder innerhalb der Kommission noch unter den Mitgliedstaaten ein Konsens gefunden werden konnte, ob eine Gemeinschaftsaktion notwendig sei. (Vgl. Kresse 1995, 86)

In der Folge wurde von der Kommission ein zweiter Konsultationsprozeß eingeleitet, der sich mit den Inhalten einer Gemeinschaftsaktion beschäftigte. (Kommission 1994, 44-46) Eingeleitet wurde dieser Prozeß, der sich bis zum Frühjahr 1995 erstrecken sollte, durch die erneute Versendung eines Fragebogens. Der zweite Konsultationsprozeß wurde durch die Ergebnisse zweier im Auftrag der Kommission durchgeführter Studien<sup>4)</sup> unterstützt, die die Praktikabilität des Zuschauermodells überprüfen und indirekte Kontrollmöglichkeiten erfassen sollten. (Vgl. Kresse 1995, 86)

Die Kommission wollte noch 1995 einen Richtlinienvorschlag präsentieren. (Kommission 1994, 49) Am 26. September 1995 teilte dagegen Kommissar Monti dem Ausschuß für Kultur, Jugend, Erziehung und Medien des Europäischen Parlaments mit, daß er der Kommission Anfang 1996 einen Richtlinienvorschlag vorlegen werde. (Crabit 1995, 12) Kommissar Monti legte zwar in der zweiten Jahreshälfte 1996 noch einen Richtlinienvorschlag (KOM 96/396)

3) Wird in der Folge nur mehr kurz Grünbuch genannt.

4) G.A.H. group (1994): Feasibility of using audience measures to assess pluralism zusammen mit G.A.H. group (1993): Audience Measurement In the EC sowie Europäisches Medieninstitut (Hg.) (1994): La transparence dans le contrôle des médias.

der Kommission vor, jedoch konnte nicht einmal innerhalb der Kommission Einigung darüber erzielt werden. (Wirtschaftsblatt 1996, A5) Der zweite Anlauf Montis (KOM 97/86) im März 1997 scheiterte ebenfalls am Widerstand einiger Kommissare. (Kraus 1997, 1)

## 2. Inhalte und Diskussion des Grünbuchs zur Medienkonzentration

### 2.1 Regelungskompetenz – Handlungsbedarf

Da die Aufrechterhaltung des Medienpluralismus weder zu den Gemeinschaftszielen noch zu denen im EG-Vertrag bzw. im Vertrag über die Europäische Union erwähnten Rechtsbefugnissen der Gemeinschaft gehört<sup>5)</sup>, stellt sich die Frage, inwieweit die Union überhaupt Regelungskompetenzen für diesen Bereich besitzt, da die Kommission grundsätzlich nur dann einen Regelungsanspruch der Union geltend machen kann, wenn eines der Gemeinschafts-/Unionsziele gefährdet ist. Nach Auffassung der Kommission sind das in diesem Fall folgende Ziele: Verwirklichung und Funktionieren des Binnenmarktes, Industriepolitik, Politik im audiovisuellen Bereich (Pluralismus) und Achtung der Grundrechte. (Kommission 1993, 57-60) Ähnlich wie bei der Fernsehrichtlinie stehen vor allem deutsche Autoren dem Regelungsanspruch der Gemeinschaft skeptisch gegenüber, da hier vor dem Hintergrund einer kulturellen Auffassung von Rundfunk die Abtretung weiterer Rundfunkkompetenzen der Länder an den Bund bzw. die Union befürchtet wird. (Vgl. Kresse/Heinze 1995, 395-397)

Nach einer eingehenden Analyse kommt die Kommission im Grünbuch zu dem Ergebnis, daß für sie hinsichtlich der Aufrechterhaltung des Pluralismus kein Handlungsbedarf besteht. In bezug auf Harmonisierungsbestrebungen hinsichtlich des Binnenmarktes kommt die Kommission im Grünbuch zu einem positiven Ergebnis mit der Begründung, daß die Unterschiedlichkeit der nationalen Vorschriften Hindernisse für das Funktionieren des Binnenmarktes durch Beschränkungen des freien Dienstleistungsverkehrs bzw. der Niederlassungsfreiheit sein könnten und dadurch Wettbewerbsbeschränkungen und -verzerrungen sowie relative Rechtsunsicherheit hervorrufen könnten. (Vgl. Kommission 1992, 97) Die Begründung des Handlungsbedarfs der Union steht aber nicht zuletzt auch im Zusammenhang mit dem Ziel, europäische Medienunternehmen in ihrer internationalen Wettbewerbsfähigkeit (durch optimale Betriebsgröße) zu stärken. (Vgl. Kommission 1992, 92)

### 2.2 Pluralismusverständnis der Kommission

Das Pluralismusverständnis der Kommission steht in engen Zusammenhang mit der Ableitung des Handlungsbedarfes für eine Gemeinschaftsaktion über das Ziel der Verwirklichung des Binnenmarktes. Sie versteht Pluralismus hauptsächlich im Sinne des Außenpluralismus, also einer Angebotsvielfalt. Je nach ihrer Interessenslage stimmen die befragten Interessierten Kreise dem Pluralismuskonzept der Kommission zu bzw. kritisieren es heftig.

5) Eine andere Auffassung gegen die herrschender Meinung vertritt hier Gabriela von Wallenberg, die die Aufrechterhaltung des Pluralismus zu den Zielen der Gemeinschaft zählt. (von Wallenberg 1993, 910)

Gegen den Außenpluralismus wendet sich beispielsweise die Europäische Grafische Föderation (EGF)<sup>6)</sup>, die das Konzept als bloße »Veranstalterfreiheit für jeden und alles« bezeichnet. (EGF 1993, 4). Zu den Gegnern des Außenpluralismus zählt auch, wenn auch aus ganz anderen Gründen, der Bundesverband Deutscher Zeitungsverleger (BDZV), der vor allem mit dem »wissenschaftlich nachgewiesenen Binnenpluralismus von Monopolzeitungen« argumentiert. (BDZV 1993, 162) Für ARD und ZDF (1993, 258-259) stellt dieses Pluralismuskonzept die »Grundprinzipien der Funktion des Rundfunks auf den Kopf«. Sie fordern auch eine Trennung zwischen den Pluralismuskonzepten der öffentlich-rechtlichen und der kommerziellen Medienunternehmen. (ZDF/ARD 1993, 260) Dahingehend argumentiert auch Dieter DÖRR (1996, 88), der feststellt, daß der Europäische Gerichtshof für Menschenrechte urteilt, daß die Sicherung des Pluralismus und nicht nur die Sicherung der wirtschaftlichen Vielfalt für ein »freiheitliches Rundfunksystem unverzichtbar ist«.

### 2.3 Für oder gegen eine Aktion auf europäischer Ebene?

Obwohl die Kommission im Grünbuch zugunsten einer Gemeinschaftsaktion argumentiert (Vgl. Dörr 1995, 119), schlägt sie am Ende drei Optionen vor:

1. keine Gemeinschaftsaktion
2. Empfehlung bezüglich der Transparenz
3. Aktion zur Harmonisierung der Rechtsvorschriften (Verordnung oder Richtlinie) (vgl. Kommission 1992, 115-120).

#### 2.3.1 Keine Aktion auf europäischer Ebene

Da sich die Kommission bereits im Grünbuch für eine Gemeinschaftsaktion indirekt ausgesprochen hat, zählt sie zu den heftigsten Gegnern einer Option »keine Gemeinschaftsaktion«. (Kommission 1994, 32-35) Von seiten der Europäischen Union wird diese Option auch vom Parlament (als Motor der Bewegung) und dem Wirtschafts- und Sozialausschuß (WSA) abgelehnt. (Vgl. Parlament 1994, 178; WSA 1993, 22)

Zu den Befürwortern von »keine Gemeinschaftsaktion« zählen die deutsche Bundesregierung, der deutsche Bundesrat, ARD und ZDF sowie der Verband Privater Rundfunk und Telekommunikation (VPRT). Die unterschiedlichen Positionen lassen sich besonders gut am Beispiel der Argumentation der öffentlich-rechtlichen Fernsehveranstalter und dem VPRT (1993, 316) darstellen: ARD und ZDF (1993, 261) sprechen sich gegen eine Gemeinschaftsaktion aus, da sie befürchten, daß die EU das Schutzniveau zu niedrig ansetzt, während der VPRT eine Aktion auf Gemeinschaftsebene mit der Begründung ablehnt, daß die nationalen Bestimmungen ausreichend seien. Ein weiteres Argument gegen eine Gemeinschaftsaktion,

6) Zur Europäischen Grafischen Föderation gehören 45 Mitgliedsgewerkschaften, die Beschäftigte aus den Bereichen Medien-, Werbe-, Druck-, Verpackungs- und Papierindustrie in 25 europäischen Ländern vertreten.

welches im engen Zusammenhang mit der Regelungskompetenz der Union steht, ist die Ablehnung der Schaffung zentralistischer Strukturen auf EU-Ebene. (Vgl. Kleist 1995, 268)

### 2.3.2 Empfehlung hinsichtlich der Transparenz

Bezüglich der Transparenz gehen private und öffentlich-rechtliche Fernsehveranstalter in der BRD aufgrund der Interessenslage ebenfalls getrennte Wege: Für diese Option sprechen sich ARD und ZDF aus (1993, 262), weil sie die Transparenz bezogen auf die Eigentumsverhältnisse verbessert sehen wollen, was der VPRT strikt ablehnt. Die Privaten (1993, 321) selbst wollen Transparenz hinsichtlich der verschiedenen Konzentrationskontrollen in den Mitgliedstaaten, um bessere Möglichkeiten für den Marktzutritt zu bekommen (Standortvorteil).

### 2.3.3 Gemeinschaftsaktion – Richtlinie

Die Fragestellung des Grünbuchs deutet bereits an, in welche zwei »Lager« die Diskussion um eine Gemeinschaftsaktion geteilt ist. Auf der einen Seite stehen

- das Parlament und der WSA, die sich für eine für eine Richtlinie aussprechen, die als Ziel die Sicherung des Pluralismus haben sollte, auf der anderen Seite steht
- die Kommission selbst, die als Ziel der Richtlinie vorrangig die Verwirklichung des Binnenmarktes sieht. Als Hauptargument werden hier die nationalen Regelungen als Hindernisse für den Binnenmarkt bezeichnet. Unter dem Gesichtspunkt der Verwirklichung des Binnenmarktes sollen die einzelstaatlichen Regelungen also vereinfacht bzw. harmonisiert werden. (Vgl. Kresse 1995, 88-89)

Obwohl die Kommission den ersten Konsultationsprozeß vorrangig als eine Bedarfsermittlung verstand, wurde in den beiden Fragebögen doch auch nach Inhalten einer Gemeinschaftsaktion gefragt. Für die Schaffung eines Europäischen Medienausschusses, der vor allem beratende Funktion für die Kommission haben soll, setzen sich besonders jene Institutionen ein, die den Schutz des Pluralismus als Ziel einer Richtlinie sehen. Im wesentlichen sind dies das Parlament (1994, 179), der WSA (1993, 20) und die EGF (1993, 5). Zu den Gegnern gehört die Kommission (1994, 40), aber auch Interessierte Kreise wie der BDZV (1993, 163-167) sowie ZDF/ARD (1993, 262) und der VPRT (1993, 321), die auch zu den Gegnern einer Richtlinie zählen. Kritisch steht das Europäische Medieninstitut (1993, 48 und 49) einem Ausschuß gegenüber, da es Probleme bei der Zusammensetzung befürchtet.

Was die Medienbereiche angeht, die die Richtlinie erfassen sollte, fordert das Parlament (1994, 178) und der WSA (1993, 21), daß der gesamte Medienbereich Inhalt einer Richtlinie sein solle. Im Grünbuch selbst sind die Äußerungen der Kommission zum Pressesektor eher vage. Die Konzentration der Kommission im Grünbuch auf die anderen Medienbereiche wird aber durchaus auch positiv gesehen, da hier die Meinung vertreten wird, daß der Pressekonzentration durch natürliche Sprachbarrieren Einhalt geboten wird. (Weber 1995, 56-57)

Französische und italienische Unternehmen stellten hinsichtlich der Pressekonzentration fest, daß sie gegenüber den anderen Mitgliedstaaten nicht mehr benachteiligt werden wollen. Unternehmen aus den anderen Mitgliedstaaten, die hier keine Beschränkungen kennen, wollen auch keine Ausweitung der Vorschriften in diesem Sektor. (Kommission 1994, 25)

Eine Erfassung vertikaler Konzentrationsvorgänge fordert das Parlament (1994, 178). Die von der Kommission vorgeschlagenen Kriterien zur Konzentrationsmessung (Mediennutzung, Kriterium des die Kontrolle ausübenden Unternehmen, disqualified persons) wurden in den Fragebögen grundsätzlich positiv bewertet.<sup>7)</sup> (Kommission 1994, 25)

### 3. Versuch eines Kommissionsvorschlages

Bis heute hat die Kommission mehrere Anläufe unternommen, sich auf einen Richtlinienvorschlag zu einigen. Die Versuche scheiterten aber daran, daß einige Kommissare, die unter Druck ihrer jeweiligen Mitgliedstaaten stehen, heftigen Widerstand geleistet haben. (Kraus 1997, 1) Heftige Proteste kommen aber auch vom europäischen Verlegerverband (EPC). Seine Argumente sind ähnlich wie die des Kommissars Bangemann: Undurchführbarkeit des Seher- bzw. Lesermodells, Wettbewerbsverzerrungen. (Vgl. Standard-online 1997, 17; APA-Volltext 1997, 2) Der EPC will lieber den freien Markt als Regulator für den Medienbereich sehen. (Vgl. APA-Volltext 1997, 2)

Die Kommission begründet ihren Richtlinienvorschlag damit, daß die unterschiedlichen nationalen Konzentrationsvorschriften Investitionen im Medienbereich bzw. die Entwicklung einer konkurrenzfähigen Medienindustrie behindern. (Vgl. APA-Journal Medien 24.07.1996, 1; Kraus 1997, 1) Auswirkungen soll die Richtlinie vor allem auf den Konzern von Silvio Berlusconi haben. (Vgl. Frankfurter Rundschau 1996, 10)

Der Vorschlag von Kommissar Monti wendet das Marktanteilsmodell als Grundlage der Konzentrationsmessung an. So soll der Marktanteil von Radio- und Fernsehbetreibern auf 30 Prozent des Marktes begrenzt werden. (Vgl. APA-Journal Medien 24.07.1996, 1) Hinsichtlich der Definition des Begriffs Markt hat sich der Empfangsbereich gegenüber dem Staatsgebiet durchgesetzt. (Vgl. Kraus 1997, 1) Diese Bemessungsgrundlage ist insofern nicht überraschend, da sie dem Außenpluralismusverständnis der Kommission nahe kommt. (Vgl. für die deutsche Situation Stockmann/Zigelski 1995, 549) Hinsichtlich der Effektivität dieser geplanten Richtlinie kommen aber ähnliche Zweifel auf wie bei der Diskussion über dieses Modell in Deutschland anlässlich der Novellierung des Rundfunkstaatsvertrages, wo in diesem Zusammenhang sogar von einer Abschaffung der Konzentrationskontrolle durch dieses und andere neue Modelle gesprochen wurde. (Vgl. Gerth 1995, 272)

7) Vgl. Europäisches Parlament 1994, 178 und 179; Europäische Grafische Föderation 1993, 6; Europäisches Medieninstitut 1993, 45 und 46; RTL 1993, 92; VPRT 1993, 321; Wirtschafts- und Sozialausschuß 1993, 22.

»Die Kommission will zwischen der Erteilung einer neuen Lizenz, der Veränderung bestehender Lizenzen und dem Kauf von Lizenzen für Medienunternehmen unterscheiden.«  
(APA-Volltext 1997, 2)

Geklärt ist aber dabei noch nicht, ob sie Lizenzen zukünftig nur befristet vergeben will. (APA-Volltext 1997, 2) Wie in den einzelnen Fällen vorgegangen werden soll, ist ebenfalls noch ungeklärt. (Vgl. Standard-online 1997, 17)

Entgegen ersten Vorschlägen scheinen nun Printmedien von der Richtlinie so gut wie ausgeschlossen zu sein: So soll horizontale Pressekonzentration von der Richtlinie nicht erfaßt werden. Printmedien werden nur berücksichtigt, wenn sie sich an elektronischen Medien beteiligen. Hier soll der Marktanteil insgesamt 10 Prozent nicht überschreiten. (Vgl. Kraus 1997, 1 und 2) Ausnahmeregelungen sollen ferner regionale Medien und Fachzeitschriften, die in einer kleinen Kundengruppe sehr stark sind, schützen. (Vgl. Standard-online 1997, 17)

Hat Kommissar Monti bereits gegenüber den Printmedien große Zugeständnisse gemacht, so wird der Richtlinienvorschlag weiters durch eine generelle Ausnahmeklausel weiter abgeschwächt. Die europäischen Regelungen sollen nur bei Beteiligungen in anderen EU-Staaten greifen, d.h., daß die einzelnen Mitgliedstaaten für die nationalen Medienkonzerne weiterhin eigenständig zuständig sind. Die einzige Bedingung dabei ist, daß sich die betroffenen Medienunternehmen alle zwei Jahre einem Monitoring unterziehen sollen. (Vgl. Kraus 1997, 2)

Die Tendenz dieses und älterer Vorschläge zeigt, daß mit großer Wahrscheinlichkeit eine effektive Konzentrationskontrolle aus europäischer Ebene nicht zustande kommen wird. (Vgl. Fabris 1995, 97) Positiv ist zu bewerten, daß die öffentlich-rechtlichen Unternehmen von der Richtlinie ausgenommen sein sollen, was auch den Wünschen des Parlaments entspricht. (Vgl. EUROP-NEWS 1996, 12; Parlament 1994, 179; Kraus 1997, 2)

#### 4. Fazit

Medienpolitik der Europäischen Union war schon immer ein umstrittenes Thema. So wurde der Gemeinschaft im Zuge der Diskussion um die Fernsehrichtlinie jedweder Regelungsanspruch abgesprochen mit der Begründung, daß kulturelle Belange nicht in ihre Kompetenz fallen.<sup>8)</sup> Dieser Auffassung steht die Kommission gegenüber, die Rundfunk als Dienstleistung, also ökonomisch, definiert. Auch hinsichtlich einer europäischen Medienkonzentrationskontrolle stellt die Kommission mit dem Binnenmarktkonzept ihre ökonomische Auffassung von Rundfunk in den Vordergrund. Gerade diese Auffassung, die vor allem in Deutschland heftig kritisiert wird, läßt eine Einigung über eine Antikonzentrationsrichtlinie mehr als fraglich erscheinen.

8) Diesen Standpunkt vertraten vor allem die deutschen Bundesländer, die eine Abtretung ihrer Rundfunkkompetenzen an den Bund bzw. die Gemeinschaft befürchteten.

Absehen davon zeigt die Entwicklung, daß Kommissar Monti bei jedem Versuch, seinen Vorschlag innerhalb der Kommission durchzubringen, immer mehr Zugeständnisse machen muß. Gerade die neuen Kompromisse bezüglich der Printmedien, die die Anwendbarkeit der Antikonzentrationsrichtlinie mehr oder weniger auf den elektronischen Sektor beschränken, rücken die Effektivität der Maßnahme in weite Ferne.

## Literatur

- APA-Journal Medien** (1996). Medienkonzentration wird europäisches Thema. 24.07.1996, 1-2.
- APA-Volltext** (1997). EU-Kommission feilt an Gesetz zur Medienkonzentration. 4. 03. 1997, 1-3.
- Brühann, Ulf** (1993). Pluralismus und Medienkonzentration im Binnenmarkt. Beitrag zum Expertengespräch des Europäischen Medieninstituts am 12. Mai 1993 in Saarbrücken. In: ZUM 12/1993, 600-605.
- BDZV** (1993). Stellungnahme zum Grünbuch der Europäischen Gemeinschaften über »Pluralismus und Medienkonzentration im Binnenmarkt« – KOM (92) 480 endg. In: Commission des Communautés Européennes (Hg.). Livre Vert de la Commission »Pluralisme et concentration des médias dans le marché Intérieur – Evaluation de la nécessité d'une action communautaire«. Commentaires des parties Intéressées. Volume III, 158-178.
- Crabit, Emmanuel** (1995). »Medienpluralismus und -konzentration«: 10 Fragen und Antworten zu den Arbeiten der Kommission. In: IRIS 1995: Rechtliche Entwicklungen in dem audiovisuellen Sektor, 12-14.
- Dörr, Dieter** (1995). Pluralismus und Medienkonzentration im Binnenmarkt. Das Grünbuch der EG-Kommission. In: Schmitz, Hermann-Josef/Tompert, Hella (Hg.). Kommerz kontra Kultur? Europäischer Medienmarkt und kulturelle Identitäten. Stuttgart: Akademie der Diözese Rottenburg-Stuttgart, 117-125.
- Der Standard-online** (1997). Uneins in Medienfragen. Noch immer kein EU-Gesetzesvorschlag gegen Medienkonzentration. 5.03.1997. <http://DerStandard.at/19970305/85.htm>, 17.
- Dörr, Dieter** (1996). Vielfaltssicherung durch die EU? Chancen und Risiken europäischer Medienpolitik. In: Media Perspektiven 2/1996, 87-92.
- EUROP-News** (1996). Medienmonopole im Visier. 3/1996, 12.
- Europäische Grafische Föderation** (1993). Vorläufige Stellungnahme der Europäischen Grafischen Föderation. Grünbuch der Kommission: Pluralismus und Medienkonzentration im Binnenmarkt. Bewertung der Notwendigkeit einer Gemeinschaftsaktion. In: Commission des Communautés Européennes (Hg.). Livre Vert de la Commission... Volume III, 1-43.
- Europäisches Medieninstitut** (1993). Stellungnahme des Europäischen Medieninstituts zum Grünbuch der EG-Kommission: »Pluralismus und Medienkonzentration im Binnenmarkt – Bewertung der Notwendigkeit einer Gemeinschaftsaktion« KOM (92) 480 endg. In: Commission des Communautés Européennes (Hg.). Livre Vert de la Commission »Pluralisme et concentration des médias dans le marché Intérieur – Evaluation de la nécessité d'une action communautaire. Commentaires de parties Intéressées autres que les fédérations professionnelles européennes, 41-62.
- Frankfurter Rundschau** (1996). Neue Konzentrationsregeln für Presse und Rundfunk. 30.07.1996, 10.
- Fabris, Hans-Heinz** (1995). Europas Rundfunklandschaft: Markt- vor Meinungsfreiheit. Zur Diskussion um Vielfalt und Konzentration. In: Dorer, Johanna/Baratsits, Alexander (Hg.). Radiokultur von morgen. Ansichten, Aussichten, Alternativen. Wien: Buchkultur Verlagsges.m.b.H., 89-100.
- Gerth, Joachim** (1995). Diskussionsbericht über die Veranstaltung in Speyer am 11.11.1994. In: ZUM 4/1995, 271-272.
- Gruber, Barbara** (1995). EG-Medienpolitik. Konstanz: Universitätsverlag.

- Kleinsteuber**, Hans J./Thomaß, Barbara (1994). Europäische Perspektiven der Medienpolitik. In: Jarren, Otfried (Hg.). Medienwandel – Gesellschaftswandel? 10 Jahre dualer Rundfunk in Deutschland. Eine Bilanz. Berlin: Vistas, 51-68.
- Kommission der Europäischen Gemeinschaften** (Hg.) (1990). Mitteilung der Kommission an den Rat und das Europäische Parlament über die Politik im audiovisuellen Bereich vom 21. Februar 1990. KOM (90) 78 endg. In: Diess. (Hg.). Die Politik der Europäischen Gemeinschaft im audiovisuellen Bereich. Textsammlung. Luxemburg: Amt für Veröffentlichungen der Europäischen Gemeinschaften, 29-66.
- Diess.** (Hg.) (1992). Pluralismus und Medienkonzentration im Binnenmarkt. – Bewertung der Notwendigkeit einer Gemeinschaftsaktion. Grünbuch der Kommission vom 23. Dezember 1992. KOM (92) 480 endg.
- Diess.** (Hg.) (1994). Reaktionen auf den Konsultationsprozeß zum Grünbuch »Pluralismus und Medienkonzentration im Binnenmarkt – Bewertung der Notwendigkeit einer Gemeinschaftsaktion«. Mitteilung der Kommission an den Rat und das Europäische Parlament vom 5. Oktober 1994. KOM (94) 353 endg.
- Kraus**, Doris (1997). Neuer EU-Anlauf gegen die Medienkonzentration. In: Die Presse-online. <http://www.diepresse.at/aktuell/kultur-1.html>. 11.03.1997, 1-2.
- Kresse**, Hermann (1995). Marktöffnung und Pluralitätssicherung. Eckpunkte zur effektiven Vielfaltsgestaltung im privaten Rundfunk. In: ders. (Hg.). Pluralismus, Markt und Medienkonzentration: Positionen. Berlin Vistas, 11-94.
- Kresse**, Hermann/Heinze, Matthias (1995). Der Rundfunk: Das »jedenfalls auch kulturelle Phänomen«. In: ZUM 6/1995, 394-397.
- Papathanassopoulos**, Stylianos (1990). The EC: »Television without Frontiers« but with Media Monopolies? In: Intermedia 3/1990, 27-30.
- Parlament der Europäischen Gemeinschaften** (Hg.) (1985). Entschließung zu den wirtschaftlichen Aspekten des Gemeinsamen Marktes für den Rundfunk in der europäischen Gemeinschaft vom 10. Oktober 1985. In: Amtsblatt der Europäischen Gemeinschaften Serie C 288 v. 11.11.1985, 119-122.
- Dass.** (Hg.) (1986). Entschließung zum 15. Bericht der Kommission der Europäischen Gemeinschaften über die Wettbewerbspolitik vom 14. November 1986. In: Amtsblatt der Europäischen Gemeinschaften Serie C 322 v. 15.12.1986, 442-44.
- Dass.** (Hg.) (1988). Entschließung zum 16. Bericht der Kommission der Europäischen Gemeinschaften über die Wettbewerbspolitik vom 17. Dezember 1987. In: Amtsblatt der Europäischen Gemeinschaften Serie C 13 v. 18.01.1988, 120-125.
- Dass.** (Hg.) (1990). Entschließung zum 18. Bericht der Kommission der Europäischen Gemeinschaften über die Wettbewerbspolitik vom 18. Januar 1990. In: Amtsblatt der Europäischen Gemeinschaften Serie C 38 v. 19.02.1990, 108-112.
- Dass.** (Hg.) (1992). Entschließung des Europäischen Parlaments zur Medienkonzentration und Meinungsvielfalt. In: Rundfunk und Fernsehen 1/1993, 106-119.
- Dass.** (Hg.) (1994). Entschließung zum Grünbuch der Kommission »Pluralismus und Medienkonzentration im Binnenmarkt« vom 20. Januar 1994. In: Amtsblatt der Europäischen Gemeinschaften Serie C v. 14.02.1994, 177-179.
- Sánchez-Taberner**, Alfonso (1993). Media concentration in Europe: commercial enterprise and the public interest. Manchester: Europäisches Medieninstitut.
- Schwartz**, Ivo E. (1993). Subsidiarität und EG-Kompetenzen. Der neue Titel »Kultur«. Medienvielfalt und Binnenmarkt. In: Archiv für Presserecht 1/1993, 409-421.
- Stockmann**, Kurt/Zigelski, Sabine (1995). Novellierung des Rundfunkstaatsvertrages. Anmerkungen zur Konzentrationskontrolle im Rundfunk aus wettbewerblicher Sicht. In: ZUM 8/9/1995, 537-552.
- VPRT** (1993). Stellungnahme des Verbandes Privater Rundfunk und Telekommunikation zum Grünbuch der EG-Kommission 'Pluralismus und Medienkonzentration im Binnenmarkt'. In: Commission des Communautés Européennes (Hg.). Livre Vert de la Commission..., 314-335.

- Wagner, Christoph** (1992). Konzentrationskontrolle im Medien-Binnenmarkt der EG. Wettbewerbsrechtliche und medienspezifische Ansätze. In: Archiv für Presserecht 1/1992, 1-12.
- Wallenberg, Gabriela von** (1993). Das Grünbuch der EG-Kommission zu »Pluralismus und Medienkonzentration im Binnenmarkt«. In: Wirtschaft und Wettbewerb 11/1993, 910-916.
- Weber, Rolf H.** (1995). Medienkonzentration und Meinungsppluralismus. Entwicklungstendenzen in Europa und Diskussionsstand in der Schweiz. Zürich: Schulthess Polygraphischer Verlag.
- Wirtschaftsblatt** vom 05.09.1996, A5.
- Wirtschafts- und Sozialausschuß** (Hg.) (1993). Stellungnahme zum Grünbuch der Kommission: Pluralismus und Medienkonzentration im Binnenmarkt – Bewertung der Notwendigkeit einer Gemeinschaftsaktion. In: Amtsblatt der Europäischen Gemeinschaften Serie C 304 v. 10.11.1993, 17-24.
- ZDF/ARD** (1993). Gemeinsame Stellungnahme des Zweiten Deutschen Fernsehens (ZDF) und der Arbeitsgemeinschaft der öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten der Bundesrepublik Deutschland (ARD) zum Grünbuch der Kommission der Europäischen Gemeinschaften »Pluralismus und Medienkonzentration im Binnenmarkt«, KOM (92) 480 endg. In: Commission des Communautés Européennes (Hg.). Livre Vert de la Commission, 258-262.

Constanze Farda

# Auswahlbibliographie

## Medienkonzentration (1995-1997)

- Adams, Edward E. (1995). Chain Growth and Merger Waves: A Macroeconomic Historical Perspective on Press Consolidation. In: *Journalism & Mass Communication Quarterly* 72, 376-389.
- Allekotte, Bernd (1995). Konzentrationskontrolle im spanischen und EG-Recht. München: Florentz.
- Altmeyen, Klaus-Dieter (1996). Märkte der Medienkommunikation. Publizistische und ökonomische Aspekte von Medienmärkten und Markt handeln. In: Klaus-Dieter Altmeyen (Hrsg.). *Ökonomie der Medien und des Mediensystems. Grundlagen, Ergebnisse und Perspektiven medienökonomischer Forschung*. Opladen: Westdeutscher Verlag, 251-272.
- Beesley, M.E. (Hrsg.) (1996). *Markets and the media: competition, regulation and the interests of consumers*. London: Institute of Economic Affairs.
- Bertelsmann Stiftung (Hrsg.) (1995). *Fernsehen in den USA. Erfahrungen mit Regulierung und Selbstkontrolle. Ergebnisse eines Symposiums der Bertelsmann-Stiftung und des Columbia Institute for Tele-Information am 10. März 1995 in New York*. Gütersloh: Bertelsmann Stiftung.
- Bertelsmann Stiftung (Hrsg.) (1996). *Produktive Regulierung für den Fernsehmarkt der Zukunft*. Gütersloh: Bertelsmann Stiftung.
- Böckelmann, Frank/ Hesse, Kurt (1996). Wem gehört der private Rundfunk? Umfang und Auswirkung der Beteiligungen am privaten Rundfunk in Deutschland. Konstanz: UVK Medien.
- Breunig, Christian (1996). Zwischen Standortpolitik und Vielfaltziel. Zulassung neuer Fernsehanbieter durch die Landesmedienanstalten und Folgen für die Kabeleinspeisung. In: *Media Perspektiven* 4/1996, 195-208.
- Clausen-Muradian, Elisabeth (1996). Konzentrationskontrolle im privaten Rundfunk - Der neue Rundfunkstaatsvertrag (RfStV) 1997. In: *Zeitschrift für Urheber- und Medienrecht* 40, 934-947.
- Dörr, Dieter (1995). Kontrolle braucht Durchsetzungsbefugnisse. Defizite des Verfahrensrechts bei der Medienkonzentrationskontrolle. In: *Media Perspektiven* 2/1995, 42-47.
- Dörr, Dieter (1996). Vielfaltssicherung durch die EU? Chancen und Risiken europäischer Medienpolitik. In: *Media Perspektiven* 2/1996, 87-92.
- Dörr, Dieter (1996). Maßnahmen zur Vielfaltssicherung gelungen? Der Dritte Rundfunkänderungsstaatsvertrag aus verfassungsrechtlicher Sicht. In: *Media Perspektiven* 12/1996, 621-628.
- Doyle, Gillian (1995). Debatte um Medienverflechtungen in Großbritannien. Konzentration

- onsregeln im Konflikt mit wirtschaftlichen Interessen. In: *Media Perspektiven* 3/1995, 141-148.
- Doyle, Gillian (1996). Deregulierung für den Multimediamarkt. Neue Regelungen für Medienkonzentration und digitalen terrestrischen Rundfunk in Großbritannien. In: *Media Perspektiven* 3/1996, 164-170.
- Engel, Christoph (1995). Die Messung der Fernsehnutzung als Voraussetzung eines Marktanteilsmodells zur Kontrolle der Medienkonzentration. Rechtsgutachten erstattet im Auftrag von Deutsches Sportfernsehen GmbH; Der Kabelkanal GmbH, Premiere Medien GmbH & Co.KG; PRO SIEBEN Television GmbH; SAT.1 SatellitenFernsehen GmbH; UFA Film- und Fernseh GmbH; VOX Film und Fernseh GmbH & Co.KG. In: *Zeitschrift für Urheber- und Medienrecht* 39, 653-666.
- ✓ Engel, Christoph (1996). Europarechtliche Grenzen für öffentlich-rechtliche Spartenprogramme? Beihilfeaufsicht, Wettbewerbsregeln, Grundfreiheiten. Ein Rechtsgutachten. Berlin: Vistas.
- Engels, Stefan (1996). Verfassungsrechtliche Strukturvorgaben für Rundfunkkonzentrationsregelungen. Überlegungen im Kontext der aktuellen medienpolitischen Entwicklungen. In: *Zeitschrift für Urheber- und Medienrecht* 40, 44-59.
- Fabris, Hans-Heinz (1995). Europas Rundfunklandschaft: Markt- vor Meinungsfreiheit. Zur Diskussion um Vielfalt und Konzentration. In: Johanna Dorer/Alexander Baratsits (Hrsg.). *Radiokultur von morgen. Ansichten, Aussichten, Alternativen*. Wien: Buchkultur, 89-100.
- ✓ Fiebig, André (1996). Strategische Allianzen und ihre Herausforderungen an das Wettbewerbsrecht der Europäischen Union. Frankfurt/Berlin/Bern/New York/Paris/Wien: Lang.
- Friedl, Harald A. (1996). Dogma »Pressefreiheit« versus Realität »Pressekonzentration«. Die rechtliche Bedeutung der Pressekonzentration im Lichte der dogmatischen und empirischen Rahmenbedingungen der Presse in Österreich. Klagenfurt: Dipl. Arb.
- Grisold, Andrea (1996). Regulierungsreformen am Mediensektor. Der »Fall« Österreich. Frankfurt/Berlin/Bern/New York/Paris/Wien: Lang.
- Groß, Rolf (1996). Zur Konzentration auf dem Gebiet der Printmedien. In: *Zeitschrift für Urheber- und Medienrecht* 40, 365-378.
- Grübl, Gerald (1995). Zusammenschlußkontrolle am österreichischen Tageszeitungsmarkt. Wien: Dipl.-Arb.
- Hachmeister, Lutz/Rager, Günther (Hrsg.) (1997). *Wer beherrscht die Medien? Die 50 größten Medienkonzerne der Welt*. München: Beck.
- Hagen, Jörg (1995). Wettbewerbsstrategien im europäischen Audiovisionsbereich. Wiesbaden: DUV.
- Hagen, Lutz M. (1996). Die großen internationalen Medienkonzerne. In: Claudia Mast (Hrsg.). *Markt – Macht – Medien. Publizistik im Spannungsfeld zwischen gesellschaftlicher Verantwortung und ökonomischen Zielen*. Konstanz: UVK Medien, 119-132.
- Heinrich, Jürgen (1995). Der Markt als Motor publizistischer Konkurrenz? In: Hermann-Josef Schmitz/Hella Tompert (Hrsg.). *Kommerz kontra Kultur? Europäischer Medienmarkt und kulturelle Identitäten*. Stuttgart: Akademie der Diözese Rottenburg-Stuttgart, 27-46.
- Heinrich, Jürgen (1996). Qualitätswettbewerb und/oder Kostenwettbewerb im Mediensektor? In: *Rundfunk und Fernsehen* 44, 165-184.
- Hoffmann-Riem, Wolfgang (1995). *Multimedia-Politik vor neuen Herausforderungen*. In: *Rundfunk und Fernsehen* 43, 125-138.
- Hoffmann-Riem, Wolfgang (1996). *Regulating media: the licensing and supervision of broadcasting in six countries*. New York: Guilford Press.
- Holgersson, Silke (1995). *Fernsehen ohne Kontrolle? Zur Aufsichtspraxis der Landesmedienanstalten in den Bereichen Jugendschutz und Werbung (1985-1992)*. Opladen: Westdeutscher Verlag.

- Holznel, Bernd (1996). Probleme der Rundfunkregulierung im Multimedia-Zeitalter. In: Zeitschrift für Urheber- und Medienrecht 40, 16-26.
- Howard, Herbert H. (1995). TV Station Group and Cross-Media Ownership: A 1995 Update. In: Journalism & Mass Communication Quarterly 72, 390-401.
- Institut für europäisches Medienrecht (Hrsg.) (1995). EMR-Dialog: Medienvielfalt ohne Kontrolle? Vom Bayerischen Medienführerschein bis zur Kieler Unbedenklichkeit. München/Berlin: Jehle-Rehm.
- International Institute of Communications (Hrsg.) (1996). Media ownership and control in the age of convergence. London: IIC.
- Jäckel, Michael (1996). Die Programmvielfalt und die Ökonomie des Zuschauers. In: Claudia Mast (Hrsg.). Markt – Macht – Medien. Publizistik im Spannungsfeld zwischen gesellschaftlicher Verantwortung und ökonomischen Zielen. Konstanz: UVK Medien, 197-214.
- Jarren, Otfried (1996). Publizistische Märkte und Kommunikationspolitik. Öffentliche Regulierung statt politisch-administrativer Steuerung? In: Klaus-Dieter Altmepfen (Hrsg.). Ökonomie der Medien und des Mediensystems. Grundlagen, Ergebnisse und Perspektiven medienökonomischer Forschung. Opladen: Westdeutscher Verlag, 203-220.
- Kiefer, Marie-Luise (1995). Konzentrationskontrolle: Bemessungskriterien auf dem Prüfstand. Mechanismen der Medienkonzentration ökonomisch betrachtet. In: Media Perspektiven 2/1995, 58-68.
- Kiefer, Marie-Luise (1995). Wettbewerbsverständnis im Stoiber/Biedenkopf-Papier – hilfreich für die Rundfunkvielfalt? Anmerkungen zu den 16 Thesen zur ARD. In: Media Perspektiven 3/1995, 109-114.
- Kleinsteuber, Hans J. (1996). Konzentrationsprozesse im Mediensystem der USA. In: Aus Politik und Zeitgeschichte. Beilage zur Wochenzeitung Das Parlament B 8-9/96 vom 16. Februar 1996, 22-31.
- Knoche, Manfred (1996). Konzentrationsförderung statt Konzentrationskontrolle. Die Konkordanz von Medienpolitik und Medienwirtschaft. In: Claudia Mast (Hrsg.). Markt – Macht – Medien. Publizistik im Spannungsfeld zwischen gesellschaftlicher Verantwortung und ökonomischen Zielen. Konstanz: UVK Medien, 105-118.
- Knoche, Manfred (1996). Konzentrationsboom und Forschungsdefizite. Von der Presse- zur Medienkonzentrationsforschung. In: Klaus-Dieter Altmepfen (Hrsg.). Ökonomie der Medien und des Mediensystems. Grundlagen, Ergebnisse und Perspektiven medienökonomischer Forschung. Opladen: Westdeutscher Verlag, 101-120.
- Knoche, Manfred (1997). Medienkonzentration und publizistische Vielfalt. Legitimationsgrenzen des privatwirtschaftlichen Mediensystems. In: Rudi Renger/Gabriele Siegert (Hrsg.). Kommunikationswelten. Wissenschaftliche Perspektiven zu Medien- und Informationsgesellschaft. Innsbruck – Wien: Studienverlag, 123-158.
- Knothe, Matthias (1996). Die Messung der Fernsehnutzung als Voraussetzung eines Marktanteils zur Kontrolle der Medienkonzentration. Stellungnahme zu dem Gutachten von Prof. Dr. Engel. In: Zeitschrift für Urheber- und Medienrecht 40, 132-134.
- ✓ Kommission der Europäischen Gemeinschaften (1996). Fusionskontrolle der Gemeinschaft: Grünbuch über die Revision der Fusionskontrollverordnung KOM(96) 19 endg. Brüssel: Kommission der Europäischen Gemeinschaften.
- ✓ Kopper, Gerd G. (1995). Medienmarkt und Medienpolitik in Europa. In: Hermann-Josef Schmitz/Hella Tompert (Hrsg.). Kommerz kontra Kultur? Europäischer Medienmarkt und kulturelle Identität. Stuttgart: Akademie der Diözese Rottenburg-Stuttgart, 9-25.
- Krattenmaker, T.G./ Power, L.A. (1995). Regulating broadcast programming. Cambridge: The MIT Press.

- Kresse, Hermann (Hrsg.) (1995). Pluralismus, Markt und Medienkonzentration: Positionen. Berlin: Vistas.
- Kruse, Jörn (1996). Publizistische Vielfalt und Medienkonzentration zwischen Marktkräften und politischen Entscheidungen. In: Klaus-Dieter Altmeyen (Hrsg.). Ökonomie der Medien und des Mediensystems. Grundlagen, Ergebnisse und Perspektiven medienökonomischer Forschung. Opladen: Westdeutscher Verlag, 25-52.
- Kübler, Friedrich (1995). Argumente für ein Werbemarktanteilsmodell. Konzentrationskontrolle in der Sackgasse. In: Media Perspektiven 2/1995, 48-57.
- Landesmedienanstalten (Hrsg.) (1995). Die Sicherung der Meinungsvielfalt. Berichte, Gutachten und Vorschläge zur Fortentwicklung des Rechts der Medienkonzentrationskontrolle vom Herbst 1994 Berlin: Vistas.
- Liegmann, Jörg (1996). Der Zugang zum privaten Rundfunk. Frankfurt/Berlin/Bern/New York/Paris/Wien: Lang.
- Meise, Martin (1995). Medienverflechtungen und andere Allianzen. Die Position französischer Unternehmen auf dem audiovisuellen Markt. In: Media Perspektiven 3/1995, 128-140.
- Monopolkommission (1995). Wettbewerbspolitik im Wandel. Colloquium anlässlich des 20jährigen Bestehens der Monopolkommission am 23. Juni 1994 im Wissenschaftszentrum Bonn. Baden-Baden: Nomos.
- Monopolkommission (1996). Wettbewerbspolitik in Zeiten des Umbruchs. Hauptgutachten 1994/1995. Baden-Baden: Nomos.
- Nick, Rainer (Hrsg.) (1996). Regionale Medienlandschaften: Tirol, Südtirol und Vorarlberg. Innsbruck: Studia.
- Pätzold, Ulrich (1995). Konzentration kennt keine Grenzen. In: Ökologie-Stiftung NRW Heinrich-Böll-Stiftung (Hrsg.). Medien.Markt.Moral. Koblenz: Klartext, 34-41.
- Pätzold, Ulrich/ Röper, Horst (1995). Lokale Medien in NRW. Anbieterstrukturen und Angebotsvielfalt. Opladen: Leske + Budrich.
- Pätzold, Ulrich/ Röper, Horst (1995). Lokale Medienkonkurrenz und publizistische Vielfalt. Unterschiede der Lokalberichterstattung am Beispiel nordrhein-westfälischer Zeitungen. In: Media Perspektiven 12/1995, 586-593.
- Radtke, Michael (1996). Außer Kontrolle. Die Medienmacht des Leo Kirch, Erw., aktualis. u. überarb. Auflage. Zürich: Universitätsverlag.
- Rauen, Birgid (1995). Rundfunkpolitik, Partei- und Konzerninteressen – ein italienisches Zusammenspiel. Gesetzgebung als Sanktionierung des Status quo. In: Media Perspektiven 3/1995, 115-127.
- Reichart, Maria Aurelia (1996). Ausländisches Kapital – deutsches Kapital auf dem österreichischen Printmarkt: eine inhaltsanalytische Bewertung der Berichterstattung über Pressekonzentration und dem Engagement von ausländischem Kapital auf dem österreichischen Printsektor. Wien: Dipl.Arb.
- Röper, Horst (1995). Formationen deutscher Medienmultis 1994/95. Veränderungen, Pläne und Strategien der größten deutschen Medienunternehmen. In: Media Perspektiven 7/1995, 310-330.
- Röper, Horst (1995). Zeitungsmarkt: Konzentrationswerte auf hohem Niveau stabil. Daten zur Konzentration der Tagespresse in der Bundesrepublik Deutschland im I. Quartal 1995. In: Media Perspektiven 9/1995, 428-435.
- Röper, Horst (1996). Konzentration im Zeitschriftenmarkt gestiegen. Daten zur Konzentration der Publikumszeitschriften in Deutschland im I. Quartal 1996. In: Media Perspektiven 6/1996, 309-323.
- Röper, Horst (1996). Mehr Spielraum für Konzentration und Cross ownership im Mediensektor. Analyse der Vielfaltssicherungen des neuen Rundfunkstaatsvertrags mit Beispielrechnungen. In: Media Perspektiven 12/1996, 610-620.
- Salamanca O., Daniel (1996). Spaniens Medien auf dem Weg zu Konzentration und Konsolidierung. Aktuelle Bestandsaufnahme von Presse,

- Hörfunk und Fernsehen. In: *Media Perspektiven* 4/1996, 209-223.
- Schrage, Klaus (1995). *Digitales Fernsehen. Marktchancen und ordnungspolitischer Regelungsbedarf*, (2. Aufl.). München: Reinhard Fischer.
- Schütz, Walter J. (1996). Deutsche Tagespresse 1995. Ergebnisse der dritten gesamtdeutschen Zeitungsstatistik. In: *Media Perspektiven* 6/1996, 324-336.
- Schütz, Walter J. (1996). Redaktionelle und verlegerische Struktur der deutschen Tagespresse. Übersicht über den Stand 1995. In: *Media Perspektiven* 6/1996, 337-350.
- Schulz, Wolfgang (1996). Recht im Widerstreit. Regulierung der Medienwirtschaft durch Recht. In: Klaus-Dieter Altmeppen (Hrsg.). *Ökonomie der Medien und des Mediensystems. Grundlagen, Ergebnisse und Perspektiven medienökonomischer Forschung*. Opladen: Westdeutscher Verlag, 221-236.
- Sjurts, Insa (1996). Die deutsche Medienbranche. Eine unternehmensstrategische Analyse. Wiesbaden: Gabler.
- Sjurts, Insa (1996). Wettbewerb und Unternehmensstrategie in der Medienbranche. Eine industrieökonomische Skizze. In: Klaus-Dieter Altmeppen (Hg.). *Ökonomie der Medien und des Mediensystems. Grundlagen, Ergebnisse und Perspektiven medienökonomischer Forschung*. Opladen: Westdeutscher Verlag, 53-80.
- Stahmer, Frank (1995). *Ökonomie des Presseverlages*. München: Reinhard Fischer.
- Stockmann, Kurt/ Zigelski, Sabine (1995). Novellierung des Rundfunkstaatsvertrages. Anmerkungen zur Konzentrationskontrolle im Rundfunk aus wettbewerblicher Sicht. In: *Zeitschrift für Urheber- und Medienrecht* 39, 537-553.
- Stürzebecher, Dieter (1995). Vertriebspreise als Wettbewerbsfaktor. Bedingungen und Strukturen des Wettbewerbs auf dem deutschen Zeitungsmarkt. In: *Media Perspektiven* 12/1995, 594-609.
- Tabbara, Tarik (1996). Zur Verfassungsmäßigkeit der Errichtung einer Bundesmedienanstalt. In: *Zeitschrift für Urheber- und Medienrecht* 40, 378-389.
- Trebbe, Joachim (1996). Der Beitrag privater Lokalradio- und Lokalfernsehprogramme zur publizistischen Vielfalt: eine Pilotstudie am bayerischen Sendestandort Augsburg. München: Reinhard Fischer.
- Verband Privater Rundfunk und Telekommunikation VPRT (Hrsg.) (1996). *Privater Hörfunk in Deutschland. Zur Situation des dualen Rundfunksystems und den Rahmenbedingungen des Wettbewerbs*. Berlin: Vistas.
- Weber, Rolf H. (1995). *Medienkonzentration und Meinungspluralismus: Entwicklungstendenzen in Europa und Diskussionsstand in der Schweiz*. Zürich: Polygraph. Verl.
- Wessely, Karin (1995). *Das Recht der Fusionskontrolle und Medienfusionskontrolle*. Wien: Manz.
- Wiesinger, Bernhard (1995). *Medienkartellrecht in Europa: restriktive rechtliche Maßnahmen gegen Medienkonzentration im europäischen Vergleich*. Wien: Dipl. Arb.
- Ziener, Albrecht (Hrsg.) (1996). *Digitales Fernsehen. Eine neue Dimension der Medienvielfalt*, (2., überarb. und erw. Aufl.). Heidelberg: Hüthig.

# Rezensionen

**Grisold, Andrea (1996). Regulierungsreformen am Mediensektor. Der »Fall« Österreich. Frankfurt am Main-Berlin-Bern-New York-Paris-Wien: Lang. 318 Seiten.**

Andrea Grisold behandelt in ihrem Buch die Medienbereiche Rundfunk (Hörfunk und Fernsehen) und Presse (vor allem Tagespresse) in Österreich hinsichtlich der bestehenden und diskutierten Regulierungsformen. Lesenswert erscheint das Buch vor allem für Nichtkenner der österreichischen Medienszene und -politik, dennoch gibt es auch für Kenner einen guten zusammengefaßten Überblick der Medienpolitik der letzten Jahre. Nach einer vorangehenden kurzen Darstellung der Ist-Situation auf dem österreichischen Medienmarkt werden unterschiedliche ökonomische Regulierungstheorien beleuchtet und auf ihre Anwendbarkeit für das Mediensystem überprüft. Zu den untersuchten Theorien gehören normative Regulierungstheorien, positive Theorien, die Theorie der Institutionalist, der keynesianische Ansatz, marxistische Regulierungstheorien sowie die französische Theorie der Regulation, wobei der Schwerpunkt der Analyse auf den normativen Ansätzen und hier besonders bei der Kritik an der Neoklassik und deren Anwendbarkeit auf den Medienbereich liegt.

Zu den untersuchten österreichischen Regulierungsformen zählen das Kartellrecht, die Presseförderung und das Regionalradiogesetz 1993. Nach einer kurzen Abhandlung über den Zusammenhang von Wettbewerbspolitik und Kartellrecht im allgemeinen werden von der Autorin die medienspezifischen Paragraphen der Kartellge-

setznovelle 1993 beschrieben und (kurz) diskutiert. Der weitaus längere Abschnitt über die Presseförderung in Österreich gibt einen guten und ausführlichen Überblick zur Problematik dieses Föderungsinstruments wieder, da nicht nur auf direkte, sondern auch auf indirekte Förderungsmaßnahmen eingegangen wird.

Am ausführlichsten widmet sich Andrea Grisold den Regulierungen im Rundfunk. Anhand der Entstehung des österreichischen Regionalradiogesetzes gibt die Autorin die unterschiedlichen Interessensstandpunkte zum Thema »Privatradio in Österreich« wieder. Die eigentliche Analyse des Regionalradiogesetzes fällt dennoch etwas kurz aus. Für den Bereich Fernsehen wird vor allem auf die Fragen – Welche Art von Fernsehen? Lizenzvergabe, ProgrammveranstalterInnen, Marktgröße, Finanzierung und inhaltliche Regulierung? – eingegangen. Dabei werden zusammen mit dem letzten Abschnitt dieses Kapitels die Chancen für österreichisches Privatfernsehen diskutiert, wobei die Autorin zu dem Schluß kommt, daß das ökonomische Überleben eines privatwirtschaftlich geführten österreichischen Fernsehens mehr als fraglich sei.

In der Zusammenfassung zeigt die Autorin erneut die Schwächen der neoklassischen Theorien für den Mediensektor auf, wobei sie anhand verschiedener Beispiele eine Brücke zwischen der Theorie und der Realität (der bestehenden Maßnahmen) baut. Sie hinterfragt auch die Abhängigkeit von Regulierungsmaßnahmen von den jeweiligen Interessen und hier besonders das Nichteinfließen bestimmter Interessen. Anhand der österreichischen Regulierungsmaßnahmen geht

die Autorin auf das komplexe Verhältnis zwischen nationalen und internationalen Märkten bzw. kleinen und großen Unternehmen ein. Da Medienmacht auch zugleich politische Macht bedeutet, analysiert die Autorin abschließend anhand des »Falls« Österreichs die Bedeutung dieses Zusammenhangs für die Medienlandschaft, wobei sie zu dem Schluß kommt, daß eine Argumentation, die bloß auf den Markt und somit auf Globalisierung abzielt, äußerst bedenklich sei.

*Constanze Farda*

**Die Landesmedienanstalten (Hg.) (1995): Die Sicherung der Meinungsvielfalt: Berichte, Gutachten und Vorschläge zur Fortentwicklung des Rechts der Medienkonzentrationskontrolle vom Herbst 1994. Berlin: Vistas, 497 Seiten.**

Die Landesmedienanstalten veröffentlichen mit diesem Sammelband einerseits ihren eigenen Erfahrungsbericht (Victor Henle) und andererseits von ihnen in Auftrag gegebene Gutachten und Berichte, zu deren Einholung sie nach § 21 Abs. 6 Rundfunkstaatsvertrag von 1991 verpflichtet sind. Die Beiträge lassen sich nach ihren Schwerpunkten einteilen: Am Anfang steht der Bericht des Europäischen Medieninstituts über die Entwicklung der Meinungsvielfalt und der Konzentration im privaten Rundfunk gemäß § 21 Abs. 6 Rundfunkstaatsvertrag von 1991, danach folgen vier Gutachten, von denen sich zwei mit materiell-rechtlichen Fragen der Konzentrationskontrolle beschäftigen (Christoph Engel und Friedrich Kübler); die anderen beiden Gutachten stellen die verfahrensrechtliche Problematik ins Zentrum ihrer Analysen (Dieter Dörr und Kurt Stockmann). Den Abschluß des Sammelbandes bildet die Wiedergabe des Beschlusses der Gesamtkonferenz der Arbeitsgemeinschaft der Landesmedienanstalten in Lübeck am 17. September 1994 (Lübecker Beschlüsse). Den einzelnen Beiträgen ist die wissenschaftliche Analyse zur Situation der Medien-

konzentration in der Bundesrepublik Deutschland, zum rechtlichen Instrumentarium zu ihrer Verhinderung und sich daraus ergebende Änderungsvorschläge gemeinsam.

Der erste Aufsatz des Sammelbandes, der DLM-Konzentrationsbericht, ist eine Darstellung der rechtlichen Grundlagen, der Organisation und der Grundsätze der gemeinsamen Prüfungstätigkeit der DLM sowie der einzelnen Prüfungsfälle und deren Ablauf für den bundesweiten Privatrundfunk in der BRD. Daraus werden im nachfolgenden Teil die Schwächen der bisherigen Prüfungsverfahren abgeleitet. Im letzten und ausführlichsten Teil des Aufsatzes werden Änderungsvorschläge vorgestellt. Ferner wird auch das Problem der diagonalen und vertikalen Medienkonzentration in bezug auf das vorgeschlagene Zuschaueranteilsmodell und das bisherige Beteiligungsmodell diskutiert. Den Abschluß dieses Aufsatzes bilden Vorschläge zur Verbesserung der verfahrensrechtlichen Bestimmungen sowie zur besseren Organisation. Insgesamt betrachtet spricht sich die DLM für die Anwendung des Zuschaueranteilsmodells aus.

Der Bericht des Europäischen Medieninstitutes über die Entwicklung der Meinungsvielfalt und der Konzentration im privaten Rundfunk gemäß § 21 Abs. 6 Staatsvertrag über den Rundfunk im vereinten Deutschland befaßt sich nach einem kurzen historischen Abriss der Medienkonzentration und der Konzentrationsdebatte in der Bundesrepublik Deutschland mit dem Konzentrationsstand im Hörfunk, im Fernsehen und bei Multimedien-Verflechtungen. Danach folgt ein Abriss über Antikonzentrationsregelungen in einigen Mitgliedstaaten der Europäischen Union. In den Vorschlägen und Schlußfolgerungen wird kurz auf verfahrensrechtliche Aspekte (Transparenz der Untersuchungsrechte, Zuständigkeiten und Trennung von Zulassung und Kontrolle) eingegangen. Unter den materiell-rechtlichen Aspekten spricht sich das Europäische Medieninstitut gegen die Einführung des Marktanteilsmodells und für die Beibehaltung der Grundprinzipien des Rundfunk-

staatsvertrages aus. Während der Bericht des Europäischen Medieninstitutes in bezug auf die Darstellung der Konzentration auf dem Rundfunksektor in der Bundesrepublik Deutschland stark dem DLM-Bericht gleicht, ist die Einbringung der Bestimmungen zu beteiligungsgleichen Tatbeständen in die Diskussion (für die BRD und europaweit) eigenständig.

Das Gutachten von Christoph Engel diskutiert die verschiedenen Lösungsansätze («one man, one show», Marktanteilsmodell bzw. Alternative Lösungen wie binnenplurale Sicherungen) unter dem Aspekt des Schutzes von Wahlen und Abstimmungen, also den Einflußmöglichkeiten von Medienkonzernen auf das Wählerverhalten. In seinen Änderungsvorschlägen spricht sich Engel – wie die DLM selbst – für das Marktanteilsmodell nach der Einschaltquote aus. Ferner sieht er einen Regelungsbedarf zwischen den Verflechtungen von Rundfunk und Presse.

Das Gutachten von Friedrich Kübler gibt ebenfalls eine Einschätzung der oben genannten Lösungsansätze wieder. Obwohl sich Kübler ebenfalls für das Marktanteilsmodell ausspricht, stimmt er dem Lösungsansatz über die Einschaltquote nicht zu. Für ihn ist für die Konzentrationskontrolle der intramedialen und vertikalen Konzentration das Werbemarktmodell die bessere Lösung.

Befaßten sich die vorangegangenen Aufsätze mit verschiedenen Lösungsansätzen für die Konzentrationskontrolle nach ihren Inhalten, so geht Dieter Dörr auf verfahrensrechtliche Fragen ein. Vor dem Hintergrund des Rundfunkstaatsvertrages, der Landesmediengesetze bzw. der Ermittlungsbefugnisse von Verwaltungsbehörden im allgemeinen werden die Darlegungs- und Beweislastverteilung zwischen Antragstellern und den Landesmedienanstalten sowie Ermittlungsbefugnisse, Offenlegungspflichten und der Geheimnisschutz analysiert. Aus den anschließenden Änderungsvorschlägen geht klar hervor, daß diese verfahrensrechtlichen Aspekte zugunsten der Landesmedienanstalten verbessert werden sollten.

Obwohl diese Frage für eine Novellierung des Rundfunkstaatsvertrages eine wichtige Rolle spielt, werden hier doch weitgehende spezielle juristische Kenntnisse und Denkweisen vorausgesetzt.

Wie Dieter Dörr befaßt sich auch der Aufsatz von Kurt Stockmann mit verfahrensrechtlichen Fragen zur Medienkonzentrationskontrolle. Stockmann leitet von den Erfahrungen des Bundeskartellamtes verschiedene Änderungen im Verfahrensrecht der Medienkonzentrationskontrolle ab.

Da der neue Rundfunkstaatsvertrag zum 1.1.1997 mit neuen Regelungen für die Medienkonzentrationskontrolle in Kraft getreten ist, geben die Beiträge des Sammelbandes neben der informativen Berichten zur Konzentrationsentwicklung vor allem für medienpolitisch Interessierte einen aufschlußreichen Einblick in das Für und Wider verschiedener Modelle zur Konzentrationskontrolle.

*Constanze Farda*

**Altmeppen, Klaus-Dieter (Hg.) (1996). Ökonomie der Medien und des Mediensystems. Grundlagen, Ergebnisse und Perspektiven medienökonomischer Forschung. Opladen: Westdeutscher Verlag, 295 Seiten.**

Der gemeinsame Bezugspunkt der Beiträge in dem von Klaus-Dieter Altmeppen herausgegebenen Band ist »das Verhältnis von Medien und Ökonomie in vielen seiner Facetten.« (Seite 7) Der Herausgeber faßt die Beiträge auf drei Ebenen zusammen, Grundlagen, Ergebnisse und Zusammenhänge und Perspektiven. Er leitet sie mit einer Einführung ein, in der er zum einen die wissenschaftshistorischen Wurzeln und die fachliche Diskontinuität der Medienökonomie thematisiert und zum anderen neue Aufgaben und einen Leitfaden durch den Sammelband vorstellt. Der Leitfaden durch den Band bietet eine knappe und gelungene Zusammenfassung und Vernetzung der

Beiträge, so daß an dieser Stelle auf eine ausführliche Wiederholung verzichtet werden soll.

Im Rahmen der **Grundlagen medienökonomischer Forschung** stellt Jörn Kruse markt- und regulierungsbedingte Gründe für Medienkonzentration anhand von Berechnungsbeispielen gegenüber und resümiert in bezug auf publizistische Vielfalt: »Insbesondere im Rundfunk ist die Konzentration zum größeren Teil ein Ergebnis politischer Entscheidungen und nicht ökonomischer Prozesse.« (Seite 52) Insa Sjurts analysiert in ihrem industrieökonomisch ausgerichteten Beitrag Marktstrukturen und Wettbewerbsprozesse in einzelnen Medienteilmärkten (Zeitung, Zeitschrift, Hörfunk, Fernsehen), wobei ihr in einigen Teilaspekten zu widersprechen ist. So kann für den Anzeigenmarkt bei Tageszeitungen (Seite 58) durchaus angenommen werden, daß aufgrund der räumlichen Begrenzung regionaler und lokaler Tageszeitungen die Wettbewerbsintensität eingeschränkt ist, wie auch absolute Kostenvorteile aufgrund der alleinigen Verfügung über Ressourcen (Seite 59) eine wichtige Bedeutung erlangen können. In den fünf Phasen des Konzentrationsprozesses, die Manfred Knoche aufstellt, thematisiert er neben der klassischen – ökonomisch verursachten – Konzentration auch die zusätzliche, staatliche Konzentrationsförderung (Phase 4), bevor er in seinem Beitrag Ansätze und Methoden empirischer Konzentrationsforschung diskutiert und Defizite aufzeigt. Warum der Beitrag von Johannes Ludwig über den Spiegel dem Kapitel Grundlagen zugeordnet ist, wird selbst durch die Erläuterung des Herausgebers aus Seite 16 nicht ganz klar. Ludwigs Beitrag geht zwar allgemein auf das betriebswirtschaftliche »ABC« ein, bezieht sich aber ansonsten auf die Ergebnisse wissenschaftlicher Forschung/Recherche über den Spiegel und ist eben gerade deshalb spannend, weil er bislang wenig bis nicht veröffentlichte Daten verarbeitet und damit einen Blick hinter die »betriebswirtschaftlichen Kulissen« ermöglicht. Auf die Datenlage greifen auch Ursula Maier-Rabler und Erich Sutterlütti zurück, wenn sie

u.a. auf der Basis der Transformation von Medien in Dienste die Pressestatistik im internationalen Vergleich und unter Berücksichtigung von Verwertungsinteressen analysieren sowie Bedingungen und Konzeptionen eines integrativen und flexiblen Kommunikationsinformationssystems aufstellen.

Im Kapitel **Ergebnisse medienökonomischer Forschung** richtet Enno Dreppenstedt in seinem Beitrag zu (Fach-) Zeitschriftenunternehmen den Blick auf bislang selten Bedachtetes und Beachtetes. Für die großen Fachzeitschriftenverlage prognostiziert er unter bestimmten Voraussetzungen günstige Perspektiven. Wolfgang Seufert erläutert unter dem Titel Rundfunkunternehmen – Gewinner beim Strukturwandel der Medienwirtschaft die Expansion des Rundfunks und ihre Ursachen, erklärt die gegenwärtigen Anbieter- und Programmstrukturen und verweist auf künftige Entwicklungsaspekte. Peter A. Bruck und Hannes Selhofer knüpfen an die bereits thematisierte Online-Informationendienste-Entwicklung an und analysieren sie in Beziehung zum Werbemarkt, dessen klassische Dimensionen und jüngste europäische Entwicklungen anhand zahlreicher Graphiken und Tabellen vorab geklärt werden. Umverteilung statt Wachstum der Werbebudgets ist ebenso ein Resümee der Autoren wie Goldgräberstimmung beim Internet.

Das Kapitel **Zusammenhänge und Perspektiven medienökonomischer Forschung** versammelt Beiträge die, jeder für sich, gleichzeitig eigenständige und verpflichtend medienökonomische Kernbereiche darstellen: Politik, Recht und Journalismus. Otfried Jarren zeigt das Dilemma einer, direkter politisch-staatlicher Steuerung weitgehend entzogenen Medienpraxis und einer, immer noch politisch-administrativ ausgerichteten und kulturpolitischen Zielen verpflichteten, aber grundlegend defizitären und reaktiven Medienpolitik auf und gibt Hinweise auf wirksamere kommunikationspolitische Konzepte. Wolfgang Schulz diskutiert die Möglichkeit der Regulierung durch Recht, indem er wichtige Einflußfelder der

rechtlichen Regulierung focussiert, auf die Unterschiede zwischen Presse und Rundfunk verweist und Fördersysteme als positive Sanktion präsentiert. Auch im Beitrag von Achim Baum wird ein Dilemma thematisiert: die Paradoxie journalistischen Handelns zwischen Scheckbuch-Journalismus, Anforderungen der Publikumsforschung, Marktpublizistik, journalistischer Autonomie und öffentlicher Kommunikation. Klaus-Dieter Altmeppens eigener Beitrag zum wichtigen Thema Medienmärkte und Markthandeln, der den Markt als zentralen Bezugspunkt für die Koordination des Handelns der Medienakteure sieht, könnte ebenso dem Kapitel Grundlagen zugehören, was auf eine grundsätzliche Problematik des Bandes verweist: die Zuordnungen der Beiträge zu den Kapiteln. Die meisten Beiträge (wie im übrigen natürlich auch die meisten Forschungsaktivitäten) vereinen in sich Grundlagen, Ergebnisse und Zusammenhänge, sind unter einer bestimmten Perspektive verfaßt oder beleuchten unterschiedliche Perspektiven wissenschaftlicher Analyse. Sie können von daher nur schwer lediglich einem Kapitel zugeordnet werden. Was jedoch zurechtzulegen ist, belegt inhaltlich die Güte der Beiträge, weil damit die differenzierte und zugleich vernetzte Bearbeitung der Themen angesprochen ist.

Der Band will nach eigenen Angaben einen Beitrag dazu leisten, »nicht nur die neuen Entwicklungen, sondern auch die grundsätzlichen Ursachen und Folgen des Zusammenhangs von Medien und Ökonomie zu erhellen.« (7) Dies gelingt tatsächlich gut und so stellt der Band wie auch die einzelnen Beiträge eine wichtige Etappe medienökonomischer Aufarbeitung dar.

*Gabriele Siegert*

**Bruck, Peter A./Mulrenin, Andrea (1995). Digitales Österreich – Informationhighway: Initiativen, Projekte, Entwicklungen. Innsbruck: Studienverlag.**

Etwas verspätet ist auch in Österreich der Datenhighway in das öffentliche Bewußtsein gelangt. Digitales Österreich soll, so der Text am Bucheinband, den status quo dieser Diskussion in Österreich umfassend darstellen. Gerade weil der Mitautor, Peter A. Bruck, auch Leiter der »Fachhochschule für die Informationsgesellschaft« ist, erwartet man ein umfassendes, durchdachtes und klares Kompendium. Und wird enttäuscht.

Das – mit über vierhundert Seiten umfangreiche Werk – ist in vier Abschnitte gegliedert, die sich mit der Telekom-Industrie, den Anwendungen und Diensten, den österreichischen Highway-Initiativen und der Telekommunikationspolitik beschäftigen. Vorangestellt ist diesen Abschnitten eine grundsätzliche Einführung. Die Autoren beschreiben darin zuerst die digitale Revolution, analysieren dann die Triebfedern der Informationsgesellschaft, bekennen sich wider den »Technodeterminismus«, schildern die neuen Kommunikationsformen und enden mit Ausführungen zur österreichischen Informationskultur.

Diese Einführung entpuppt sich beim Lesen leider kaum als kompakte Einleitung in die komplexe Problematik, sondern als für einen Experten wie Bruck überraschendes Sammelsurium aus Plattheiten, manchen Widersprüchen und un belegten Behauptungen, sowie Fakten und Erklärungen, die mitunter auch grundlegende Verständnisdefizite der Autoren widerspiegeln.

Einige Beispiele: Die Autoren führen den Siegeszug des Computers gegenüber den analogen Rechenmaschinen auf die Geschwindigkeit zurück – das ist falsch. Denn entscheidend ist seine universelle Einsetzbarkeit. Von der Geschwindigkeit hingegen waren die ersten Computer anfänglich analogen Rechenmaschinen durchaus unterlegen. »CD« und »CD-ROM« findet man mitunter synonym verwendet. Der Begriff der »Killerapplikati-

on« wird falsch erklärt. Das Internet definieren die Autoren einmal als Dienst, dann als Computernetzwerk. Auch mit der Unterscheidung zwischen WorldWideWeb am Internet und der Web-Browsersoftware haben sie Schwierigkeiten. Netscape wird als kostenlose Shareware bezeichnet – da haben die Autoren noch nie die Lizenzbedingungen gelesen! Kryptografie, Public Key Encryption und Authentisierung werden unvollständig und widersprüchlich dargestellt. Die als Argument für ISDN angeführte Aussage, daß nur ISDN-Telefonanschlüsse eine gesprächsbezogene Gebührenabrechnung erlauben, ist ebenfalls unzutreffend. »Bildschirmtext« und »Teletext« werden verwechselt und der BTX-Standard CEPT wird zum »Datenbankstandard« gemacht. Beim Telebanking schließlich, so die Autoren, müsse der Anwender nicht nur Passwort und Transaktionsnummer am PC eintippen, sondern den elektronischen Beleg auch noch unterschreiben, damit die Bank den Vorgang akzeptiere – am Bildschirm? Derartig kapitale Schnitzer – und nur einige konnten hier aufgezählt werden – ziehen sich durch und machen es Laien und Experten gleichermaßen schwer, den Autoren zu folgen. Das alles verzeiht man einem Diplomanden oder einem Anfänger, der im Schnellschuß eines der vielen Internetbücher heruntertippt. Aber bei Bruck und Mulrenin wird die Unklarheit zum System: Immer wenn die Argumentationskette dünn wird, häufen sich die sprachlichen Unschärfen.

Die nach Angaben der Autoren bis eine Woche vor der Fertigstellung noch überarbeiteten Informationen sind regelmäßig veraltet. Sie waren es schon bei Drucklegung. Entwicklungen des Jahres 1995 sind nur sehr spärlich berücksichtigt.

Die von Bruck und Mulrenin angeführten Infohighway-Initiativen sind in ihrer Reihenfolge und Auswahl auf den ersten Blick arbiträr. Bei genauerer Analyse aber wird klar, daß die Autoren Reihenfolge und Auswahl bewußt vornehmen. So finden sich Salzburger Initiativen immer und als erste. Ihnen wird besonders viel Platz eingeräumt, auch wenn sie – wie etwa das offline, auf

einfacher CD-I basierende Salzburger Touristiksystem SEPPI – nicht im entferntesten etwas mit dem Datenhighway zu tun haben. Hingegen wird von den zukünftigen potentiellen Netzbetreibern in Österreich, etwa den Stromgesellschaften oder der ÖBB, lediglich die Salzburger SAFE angeführt. Die Texte zu den einzelnen Akteuren sind offensichtlich Firmenbroschüren entnommen. Eine, wie auf der Buchrückseite angekündigt, kritische Auseinandersetzung ist durchgängig nicht auszumachen. Auch fehlen im ganzen Buch die Quellenangaben. Das darf aber bei einem Literaturverzeichnis im Umfang einer einzigen (!) Seite für das gesamte Buch nicht verwundern.

Den bösen »Technodeterminismus« schieben die Autoren in boulevardesker Form den »Intellektuellen« zu, die damit nur »geistigen Konkurs vor der gestellten Erklärungsaufgabe« anmelden. Die tatsächliche Debatte arbeiten die Autoren jedoch nicht heraus, sondern huldigen, in Umkehrung des von ihnen selbst geforderten überlegten Abwägens, in peinlich schwärmerischem Ton einem unreflektierten Technooptimismus: »Es ist so, als wenn wir 40.000 Jahre in einem dunklen Tunnel gegangen wären, wo wir am Ende das Licht der Information sehen.« So sprechen die Erleuchteten.

Neben diesem Optimismus beherrschen das mystische »Gesetz der Glasfaser« und das Gesetz vom »menschlichen Verlangen nach Rationalisierung« die Problemdurchdringung der Autoren. Dieser Sicht der Dinge bleiben sie sich über vierhundert Seiten treu: Schuld am Dilemma sind die hohen Kommunikationsgebühren, das »Gesetz der Glasfaser« aber wird's schon richten. Selbst zum Thema Informationskultur fällt ihnen nicht mehr ein als der Hinweis auf die ökonomisch bestimmten Öffnungszeiten der Universitätsbibliothek. So vergeben sich die Autoren auch hier die Chance, hinter die Symptome auf die Ursachen zu blicken.

In der Liste der angeführten Highway-Initiativen fehlen wichtige Namen. Beim Transportaspekt sind Unternehmen wie CompuServe, AOL oder Microsoft oder lokale Initiativen wie in Ost-

tirol oder Kärnten abgängig. Zum Inhaltsaspekt bleiben die vielen heimischen innovativen Anbieter, die kreativen Informationswebereien unerwähnt. Im Teleshopping-Kapitel etwa wird nur der ORF angeführt. Auch die am Klappentext angeführte Analyse der Programme der politischen Parteien zum Datenhighway ist im Buch selbst nicht zu finden.

All' das wäre erträglich, wenn Digitales Österreich – wie in der Einleitung angegeben – »eine erste volle, wiewohl keineswegs vollständige Bestandsaufnahme für Österreich« darstellte. Dann könnte man den Autoren die mannigfachen Unzulänglichkeiten im Eindruck des Neuen nachsehen. Aber mit Österreich Online gibt es seit Jahren ein umfassenderes und billigeres Buch zum Thema, das in seiner nunmehr dritten Auflage bei etwa gleichem Umfang viel aktuellere Informationen samt kostenloser multimedialer CD-ROM und Compuserve- bzw. Internetzugang bietet.

(Ich danke »Gerold Neue Medien« für die freundliche Unterstützung).

*Viktor Mayer-Schönberger*

**Renger, Rudi/Siegert, Gabriele (1997) (Hg.). Kommunikationswelten. Wissenschaftliche Perspektiven zur Medien- und Informationsgesellschaft, Innsbruck: StudienVerlag.**

Das im Rahmen einer Leitbilddiskussion als Gemeinschaftsproduktion aller wissenschaftlichen Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter des Salzburger Instituts für Publizistik- und Kommunikationswissenschaft (ipk) entstandene Buch ist keine selbstgefällige Nabelschau, sondern ein wertvoller und stimulierender »Werkstattbericht«. Die von den österreichischen Kolleginnen und Kollegen vorgenommene Inventarisierung des eigenen universitären Schaffens erfüllt die zwei gesteckten Hauptziele voll und ganz: Einerseits wird den Studierenden ein repräsentativer Ein- und Überblick über Gegenstand, Denkperspektiven,

Lehrmeinungen und Methoden im Rahmen der bestehenden thematischen Schwerpunkte geliefert, und andererseits verschafft die Publikation »Kommunikationswelten« den anderen Fachbereichen an der Universität, der Medien-Fachöffentlichkeit und nicht zuletzt auch anderen Publizistikinstituten einen wertvollen Einblick in das aktuelle Lehr- und Forschungsprogramm.

Fünf von den 14 Beiträgen dieses Readers können als »state-of the art«-Darstellungen ausgewählter Forschungsfelder betrachtet werden. Alle diese Übersichts-Artikel gehen sehr souverän und kompetent mit ihrem Gegenstand um: Michael Schmolke mit Kommunikationsgeschichte, Hans Heinz Fabris mit Journalismus, Manfred Knoche mit politischer Ökonomie der Medien, Benno Signitzer mit der Theorie-Entwicklung der Public Relations und Kurt Luger mit der Interkulturellen Kommunikation. Diese in langjährigem Schaffen aufgebaute Kompetenz kann allerdings fallweise auch zu einer zu konsistenten, zu abgerundeten und zu harmonischen Darstellung führen, die der Widersprüchlichkeit und der Komplexität des Gegenstandes nicht angemessen ist. Fallweise wird man den Eindruck nicht los, die didaktischen Überlegungen seien oft auf Kosten dialektischer Vorgehensweise vorgenommen worden. Zwar ist es für Michael Schmolke attraktiv, gesetzesähnliche Aussagen zu Ergebnissen der Kommunikationsgeschichte machen zu können (S. 29), aber sowohl das Bedarfsgesetz als auch das Unverdrängbarkeitsgesetz scheinen lediglich als Arbeitshypothese zu taugen. Werden nicht ständig gesellschaftlicher Bedarf und soziale Bedürfnisse – von wem auch immer – ausgewiesen, doch mangels ausreichendem Strukturvorrat und mangels knapper wirtschaftlicher und politischer Ressourcen im Produktions- und Rezeptionszusammenhang nicht institutionalisiert? Jedenfalls bleibt der systematische Verzicht auf die Berücksichtigung sozio-ökonomischer Bedingungen bei der Darstellung der Medien- und Kommunikationsgeschichte problematisch.

Die Mehrzahl der übrigen Beiträge versucht weniger ein bestimmtes Forschungsfeld zu inventarisieren, sondern fokussiert vielmehr eine spezifische Thematik. So beschäftigt sich Marie-Luise Angerer mit neuen theoretischen Zugängen und Einsichten zum Rezeptionszusammenhang aus einer Gender-Perspektive, während sich Ursula Maier-Rabler und Erich Sutterlüti ebenfalls einem äusserst aktuellen Phänomen widmen, nämlich der Hypertextualität als neues Medium. Thomas Steinmaurers Verdienst ist es, eine Reihe von alten und neuen Theorien im Rahmen einer Geschichte des Fernsehempfangs zu verknüpfen. Alle diese Texte sind anspruchsvoll und erfordern eine gehörige Portion Empathie.

Die Beiträge zum Thema Design (Renger/Rest), Medien- und Publikumsforschung (Siegert), integrierte Unternehmenskommunikation (Kirchner), Video (Pluschkowitz), Städtekonkurrenz (Brandner) und Interpersonelle Kommunikation (Scheschy) vervollständigen das Angebot und sind gleichzeitig Ausdruck des Wandels, der Dynamik und der Verästelung publizistikwissenschaftlicher Arbeits- und Forschungsprogramme.

Prima vista wird mit dem vorliegenden Studien- und Lesebuch Unternehmenskommunikation betrieben, die den Zugang zu unterschiedlichen Kommunikationswelten tatsächlich erleichtern dürfte. Hintergründig geht es um die Identität des Salzburger Instituts nach innen und aussen und um die multidimensionale Identität unseres Faches. Aus der Lektüre des Buches »Kommunikationswelten«, ergaben sich für mich eine Reihe von Fragen: Schaffen die Offenheit der Problemstellungen, die Beliebigkeit der als Schwerpunkte gewählten Sach- und Denkperspektiven, das unreflektierte Nebeneinander von Makro-, Meso- und Mikro-Ebene, die vorherrschende Pluralisierung etc. tatsächlich die beste Voraussetzung zur

Sicherung wissenschaftlicher Qualität und Originalität? Könnte es zutreffen, dass die Stärken des Buches gleichzeitig auch dessen Schwächen sind? Die wohlthuende Geschlossenheit der einzelnen Beiträge kann nicht darüber hinwegsehen, dass die als Qualität gepriesene Vielfalt von Lehrmeinungen, Theorien, Methoden und »Kommunikationswelten« etwas an Glanz verliert, wenn man berücksichtigt, dass der Dialog zwischen den Kolleginnen und Kollegen sich in den Beiträgen kaum manifestiert. Warum gelingt es lediglich in der Einleitung, die einzelnen Beiträge zu vernetzen, während in den Aufsätzen die Bezüge innerhalb und zwischen den verschiedenen Perspektiven kaum hergestellt werden? Wo liegt der tiefere Grund dass sich gerade die Kommunikationswissenschaft nicht durch eine vorbildliche Dialogfähigkeit und Streitkultur auszeichnet? Die amerikanische Kommunikationswissenschaftlerin Sharon M. Friedman hat in einem anderen Zusammenhang einen Begriff geprägt, der sich auch hier anbietet: »zuvorkommende Nachlässigkeit« (benign neglect). Die Veröffentlichung von »Kommunikationswelten« löst zweifelsohne eine Reihe von Problemen, macht aber gleichzeitig darauf aufmerksam, dass der Prozess von auseinanderstrebenden Kräften scheinbar unaufhaltsam fortschreitet und das Dilemma von Spezialisierung versus Generalisierung unvermindert weiterbesteht. Immerhin: Der Vorteil der Salzburger Kolleginnen und Kollegen gegenüber anderen Instituten ist offensichtlich: Sie verfügen nämlich über ein gemeinsam erarbeitetes Leitbild und einen aktuellen und attraktiven Reader. Gute Voraussetzungen für einen ernsthaften und mühsamen, aber absolut notwendigen Dialog über Grenzen hinweg.

Werner A. Meier