

Manfred Knoche/Axel Zerdick

Konjunkturelle ENTWICKLUNG und PRESSEKONZENTRATION

Angesichts der ökonomischen Entwicklungen der letzten Jahre und der im Zusammenhang damit erfolgten Veränderungen der wirtschaftlichen Lage der Zeitungsverlage in der Bundesrepublik Deutschland hat die Konjunkturreagibilität der Presseunternehmen zunehmende praktische Bedeutung erhalten. Insbesondere der vermutete Zusammenhang zwischen konjunkturellen Schwankungen und dem Prozeß der Pressekonzentration ist für die Medienpolitik von besonderem Interesse: Die in letzter Zeit von seiten der Zeitungsverleger geforderten wirtschaftlichen Hilfen der öffentlichen Hand sollen dazu beitragen, den Konzentrationsprozeß aufzuhalten oder zumindest zu verlangsamen. Zur Klärung der Zusammenhänge zwischen konjunktureller Entwicklung und Pressekonzentration beauftragte der Bundesminister des Innern die in Berlin arbeitenden Publizistik- und Wirtschaftswissenschaftler Klaus Peter Kisker, Manfred Knoche und Axel Zerdick mit der Erstellung eines Gutachtens, das im Dezember 1976 vorgelegt und jetzt zur Veröffentlichung durch die Autoren freigegeben wurde. Der folgende Beitrag faßt Ergebnisse dieses Gutachtens zusammen, wobei der Schwerpunkt auf den empirischen Teilen des Gesamtgutachtens liegt.

Diskussionsstand zur "Konjunkturanfälligkeit" der Presse

In der bisherigen Diskussion über die Ursachen der fortschreitenden Pressekonzentration in der Bundesrepublik wird überwiegend und von verschiedenen Seiten ein Zusammenhang von allgemeiner konjunktureller Entwicklung und Verlauf des Pressekonzentrationsprozesses unterstellt bzw. als erwiesen betrachtet. Besonders von seiten des Bundesverbandes Deutscher Zeitungsverleger (BDZV) wurde in den vergangenen Jahren stärker als früher die Konjunkturabhängigkeit der Tageszeitungen in den Vordergrund gestellt; hierbei wurden einmal - bei der Vorlage eines "Memorandums zur wirtschaftlichen Lage der deutschen Tageszeitungen" um die Jahreswende 1972/73 - die besondere Konjunkturabhängigkeit der *kleinen* Verlage, ein andermal - nach Auswertung der ersten umfassenden BDZV-Wirtschaftsdatenerhebung 1975 - die besondere Konjunkturabhängigkeit der *großen* Verlage festgestellt.

Als neueste Entwicklung der BDZV-Argumentation ist eine Wendung zu beobachten; Neben konjunkturellen Ursachen für die Pressekonzentration werden zunehmend *strukturelle* Ursachen oder auch das negative Verhalten einzelner Wettbewerber ("Verdrängungswettbewerb") in die Diskussion gebracht. Dies kommt vor allem in jüngeren Verlautbarun-

Gutachten im Auftrag des Bundesinnenministeriums

Zusammenhang zwischen konjunktureller Entwicklung und Pressekonzentration vor allem vom BDZV unterstellt

Daneben: strukturelle Gründe und Wettbewerbsverhalten angeführt

Interessengegensatz
zwischen Groß- und
Kleinverlegern

Kleinverleger beto-
nen Verdrängungs-
wettbewerb

gen des BDZV-Wirtschaftsexperten Bringmann zum Ausdruck. Bereits 1975 kam er zu der Einsicht, die Zeitungen seien in Wirklichkeit nach Jahren des Booms in eine *Strukturkrise* geraten, deren Stichworte Konzentration, Kooperation, Rationalisierung und Konkurrenz anderer Medien hießen. Eine weitere Ausdehnung des Marktes sei weder im Vertriebs- noch im Anzeigengeschäft möglich, und die Zeiten des Booms kämen nicht wieder.¹⁾ Bei der BDZV-Delegiertenversammlung 1976 gibt Bringmann schließlich zu bedenken, daß selbst bei einer anhaltenden konjunkturellen Besserung die strukturellen Ursachen der Entwicklung nicht beseitigt seien.²⁾ Dies muß als eine Absage an die These von der Konjunkturbedingtheit der Pressekonzentration aufgefaßt werden.

Offensichtlich besteht unter den Zeitungsverlegern ein Interessengegensatz zwischen Groß- und Kleinverlegern, der auch in einer gegensätzlichen Haltung zur Konjunkturproblematik zum Ausdruck kommt. Die immer wieder in die Öffentlichkeit getragene These von der starken "Konjunkturanfälligkeit" der Presse erregte das Mißfallen kleinerer Verlage, die sich im Verein "pro lokalzeitung" zusammenschlossen haben. Sie hielten dagegen, daß die kleinen Lokalzeitungen schon vor der Rezession "vergleichsweise nicht auf Rosen gebettet und sehr auf sich selbst gestellt, in einem oft unbarmherzigen Verdrängungswettbewerb (standen)."³⁾ Als wesentliche Ursache für die Existenzgefährdung von Verlagen bzw. für den Konzentrationsprozeß wird also nicht die Konjunkturentwicklung, sondern das schädigende Wettbewerbsverhalten der Verlage untereinander gesehen.

In ähnlicher Richtung argumentiert die IG DRUCK UND PAPIER. In ihrer Reaktion auf die Vorlage des BDZV-Memorandums von 1972 erklärt sie, es sei mit Zahlen belegbar, daß es wohl kaum einen Wirtschaftsbereich gebe, der von konjunkturellen Schwankungen weniger beeinflusst werde als die Tagespresse. Die Behauptung von der Konjunkturabhängigkeit der Presse sei also schlichtweg falsch.⁴⁾ Folgerichtig

1) Vgl. Karl Bringmann: Wie bekämpft man die Krise?
in: ZV+ZV 51-52/1975, S. 1770 + 1776

2) Vgl. Karl Bringmann: Zur wirtschaftlichen Situation der Zeitungsverlage, in: ZV+ZV 17-18/1976, S. 597

3) Klaus Flug: Politik muß die Pressevielfalt wünschen, denn die Demokratie beginnt vor Ort!, in: ZV+ZV 38-39/1975, S. 1111

4) Vgl. die feder 3/1973, S. 13; die feder 2/1975, S. 7 ff.; vgl. Erwin Ferlemann: Beeinflußt die Konjunktur die Pressekonzentration?, in: druck und papier 16/1975, S. 8-10

sieht die IG DRUCK UND PAPIER die Ursache für das Fortschreiten der Pressekonzentration nicht in aktuellen, durch die jeweiligen Konjunkturbewegungen ausgelösten wirtschaftlichen Schwierigkeiten der Verlage, sondern in davon weitgehend unabhängigen Rationalisierungsinvestitionen, Schaffung von Überkapazitäten und besonders in einem ruinösen Verdrängungswettbewerb. Besonders die publizistische Konzentration zeige sich seit 1966 *unabhängig* von konjunkturellen Auf- und Abwärtsbewegungen als ein ständiger Rückgang der Zahl der Zeitungen.

Demgegenüber konstatierte die von der Bundesregierung 1967 eingesetzte Pressekommission (GÜNTHER-KOMMISSION) zwar eine allgemeine - über eine starke Anzeigenabhängigkeit vermittelte - Konjunkturabhängigkeit der Presse, blieb aber einen empirischen Nachweis für diese These schuldig. Die Kommission stellte eine Vielzahl möglicher Ursachen für die Pressekonzentration nebeneinander, ohne eine Gewichtung vorzunehmen bzw. eine Reihenfolge in einem möglichen Wirkungsablauf anzudeuten. Abweichend von den sonst üblichen Erklärungsversuchen hielt es die GÜNTHER-KOMMISSION für möglich, daß Auswirkungen eines Konjunkturtiefs sich verstärkt im Konjunkturaufschwung in Konzentrationsfällen niederschlagen, da es Presseunternehmen gäbe, die aufgrund ihrer günstigen Markt- und Wettbewerbsposition auch im Konjunkturtief genügend große Gewinne erzielten, so daß sie während dieser Zeit durch notwendige Investitionstätigkeit ihre Wettbewerbsfähigkeit verbessern könnten.

Die Bundesregierung enthielt sich 1974 in ihrem Bericht zur Lage von Presse und Rundfunk in der Bundesrepublik Deutschland einer Thematisierung möglicher Einflüsse des allgemeinen Konjunkturverlaufs auf die wirtschaftliche Entwicklung der Tageszeitungsverlage und den Prozeß der Pressekonzentration, obwohl zum damaligen Zeitpunkt der BDZV gerade mit dem Hinweis auf eine angeblich starke Betroffenheit der Tagespresse durch den aktuellen Konjunkturerbruch staatliche Finanzhilfen forderte. Statt dessen wies die Bundesregierung auf Ursachen der Pressekonzentration hin, die in der *Struktur* des Pressemarktes bzw. in den strukturell bedingten Wettbewerbsvorteilen vorwiegend der auflagenstärkeren Verlage zu suchen seien. Damit knüpfte sie an Erklärungsmuster an, die bereits 1969 in

IG Druck und Papier:
publizistische Konzentration unabhängig von Konjunktur

Günther-Kommission:
Vielzahl möglicher Ursachen für Pressekonzentration

Bundesregierung:
Verweis auf Struktur des Pressemarktes

Drei wesentliche Fragestellungen zu: Konjunktur und Pressekonzentration

der Stellungnahme der damaligen Regierung zum Schlußbericht der Pressekommission - unter dem Sammelbegriff "Eigendynamik des Wettbewerbs" - verwendet worden waren.

Aus den in der bisherigen Diskussion entwickelten Problemfeldern lassen sich drei wesentliche Fragestellungen ableiten:

- Gibt es überhaupt einen empirisch nachweisbaren *direkten* Zusammenhang zwischen Konjunkturverlauf und Pressekonzentration auf der Ebene der Gesamterscheinungen?
- Lassen sich - möglicherweise unterschiedlich wirkende - Einzelursachen der Pressekonzentration *indirekt* auf konjunkturelle Schwankungen zurückführen?
- Lassen sich Unterschiede konjunktureller Konzentrationserscheinungen zwischen verschiedenen Typen von Presseunternehmen feststellen?

Die wesentlichen Ergebnisse zu diesen drei Fragestellungen werden in den drei folgenden Abschnitten zusammengefaßt.

Direkte Zusammenhänge zwischen Konjunktur und Pressekonzentration

Hypothesen eines Zusammenhangs zwischen konjunktureller Entwicklung und Unternehmenskonzentration bislang empirisch nicht überprüft

Der allgemein angenommene Zusammenhang zwischen konjunktureller Entwicklung und Unternehmenskonzentration ist bislang auch für andere Bereiche der Wirtschaft noch nicht empirisch überprüft worden; erst in jüngster Zeit hat die MONOPOLKOMMISSION Aufträge zur Klärung dieser Frage vergeben, deren Ergebnisse jedoch noch nicht vorliegen.¹⁾ Die Hypothesen über die Art dieses Zusammenhangs sind strittig; es wird zum Teil angenommen, daß tendenziell in konjunkturellen Aufschwungphasen mit dem (unterschiedlichen) Ansteigen der Unternehmensgewinne die *relative* ökonomische Konzentration zunimmt, in Abschwungphasen dagegen durch das Ausscheiden einzelner Unternehmen die *absolute* Konzentration wächst.²⁾

1) MONOPOLKOMMISSION: Mehr Wettbewerb ist möglich. Hauptgutachten 1973/75, Baden-Baden 1976, S. 30

2) Als absolute Konzentration wird hier die Abnahme der Anzahl von Merkmalsträgern (z.B. Unternehmen), als relative Konzentration die Ungleichverteilung des Merkmalbetrages (z.B. Umsatz) auf die Merkmalsträger definiert.

Im Vergleich zu anderen Wirtschaftszweigen müßte die Presse wesentlich weniger konjunkturanfällig sein: Die wesentlichen Faktoren der vergangenen Rezession waren der Rückgang der Investitionsgüternachfrage und abnehmende Auslandsaufträge - von beidem sind Tageszeitungsunternehmen nicht betroffen. Selbst im Bereich der inländischen Verbrauchsausgaben haben die Tageszeitungen insoweit eine Sonderstellung, als ihre Auflagen nicht von der Konjunkturbewegung abhängig sind. Die Schwankungen der Anzeigenmengen können - analog zur Situation in anderen Wirtschaftszweigen - in ihren Auswirkungen durch Preis- und Kostenänderungen im Konjunkturverlauf angeglichen werden. Auf der Ebene allgemeiner Betrachtung spricht also die Plausibilität zunächst für eine vergleichsweise geringe Konjunkturanfälligkeit der Zeitungsunternehmen.

Die empirische Gegenüberstellung von Konjunkturverlauf und Pressekonzentration wird durch unzureichende Konzentrationsdaten behindert; es sollte jedoch festgehalten werden, daß die für andere Wirtschaftszweige vorliegenden Daten - wie auch der Bericht der MONOPOLKOMMISSION zeigt - durchaus nicht aussagefähiger sind. Da hinreichende Daten über Zeitungsumsätze fehlen, müssen die Auflagenzahlen als Maßstab der *Entwicklung des Gesamtmarktes* herangezogen werden. Bei der langfristigen Gegenüberstellung (1954-1976) läßt die Entwicklung der Gesamtauflage unabhängig vom gewählten Indikator keinen Zusammenhang mit dem Konjunkturverlauf erkennen. Während die Auflage der Abonnementzeitungen sich etwa parallel zur Entwicklung der Einwohnerzahl bewegt und insoweit deutliche Zeichen einer Marktsättigung erkennen läßt, zeigt die Auflage der Straßenverkaufszeitungen größere Schwankungen. In den beiden Rezessionsphasen 1966/67 und 1973/75 zeigt sich eine merkwürdige Übereinstimmung von steigenden Auflagenzahlen dieser Zeitungen mit steigenden Arbeitslosenzahlen; angesichts widersprüchlicher Hypothesen über diese Erscheinung halten wir dies jedoch für ein zufälliges Zusammentreffen.

Mangels verfügbarer Daten ist die Entwicklung der ökonomischen Konzentration auf der Ebene der Unternehmen nicht nachvollziehbar.

Die absolute *publizistische Konzentration* läßt sich anhand der Entwicklung der Zahl der Publizistischen Einheiten darstellen. In un-

Vergleich Presse :
andere Wirtschaftszweige

Geringe Plausibilität für Konjunktur-
reagibilität der
Presse

Unzureichende Kon-
zentrationsdaten

Auflagenzahlen als
Maßstab

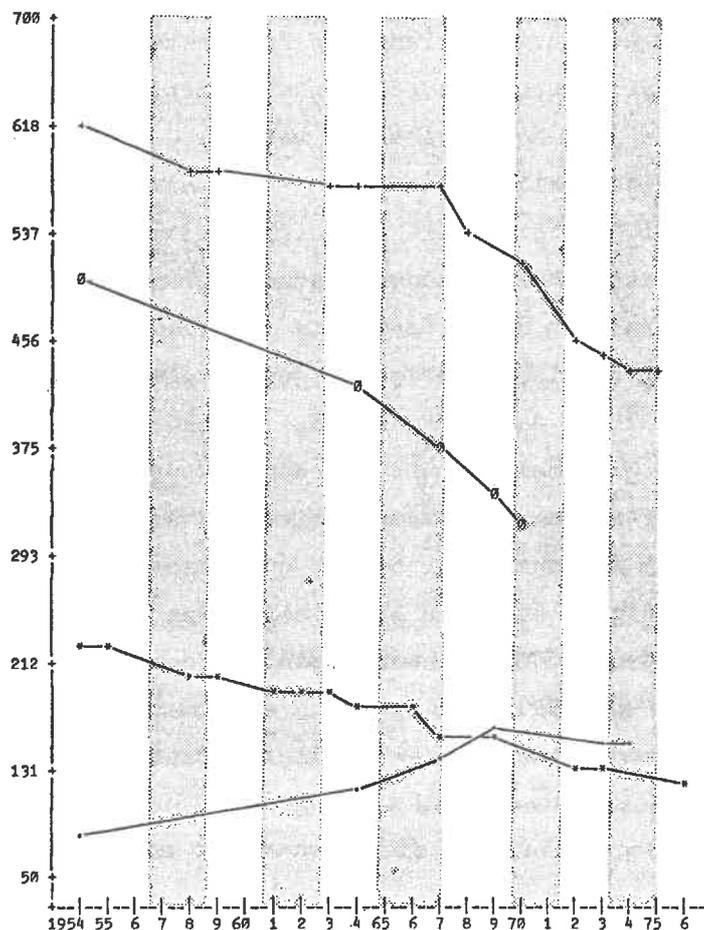
Kein erkennbarer
Zusammenhang mit
Konjunkturverlauf

Kein Zusammenhang zwischen publizistischer Konzentration und Konjunkturverlauf

seren Untersuchungen ließ sich jedoch kein Zusammenhang mit irgendeinem Indikator der konjunkturellen Entwicklung erkennen; die Abnahme der Zahl der Publizistischen Einheiten schien nahezu gleichmäßig vonstatten zu gehen. Auch in den beiden bisher schärfsten Konjunkturreinbrüchen (1966/67 und 1973/75) ist keine Beschleunigung dieses Konzentrationsprozesses erkennbar. Übersicht 1 zeigt dies im Zusammenhang mit der Entwicklung anderer gängiger Einheiten; Rezessionsphasen sind durch gerasterte Flächen hervorgehoben.

Übersicht 1: Entwicklung der Publizistischen Einheiten der Verlage als Wirtschaftliche Einheiten, der Verlage als Herausgeber und der Lokalmonopole 1954-1976

- * = PUBLIZISTISCHE EINHEITEN IM BUNDESGBEIT INSGESAM
- Ø = VERLAGE ALS WIRTSCHAFTLICHE EINHEITEN IM BUNDESGBEIT INSGESAM
- + = SUMME DER VERLAGE ALS HERAUSGEBER
- = ANZAHL LOKALMONOPOLE ABSOLUT (BUNDESREGIERUNG 1974)



Ein Vergleich der Entwicklung unterschiedlich großer Publizistischer Einheiten zeigt eine überproportionale Zunahme der Zahl derjenigen mit einer Auflage über 150.000 und eine entsprechend überproportionale Abnahme derjenigen bis 40.000; auch hier zeigt sich jedoch kein Zusammenhang mit der konjunkturellen Entwicklung.

Die *relative publizistische Konzentration* zeigt - gemessen an den Auflagenanteilen der 4, 8 und 20 jeweils größten Publizistischen Einheiten - ebenfalls keine dem Konjunkturverlauf in irgendeiner Form entsprechende Entwicklung.

Indirekte Zusammenhänge zwischen konjunktureller Entwicklung und Pressekonzentration

Die Gegenüberstellung der konjunkturellen Entwicklung und der Pressekonzentration hat keinen direkten Zusammenhang zwischen diesen beiden Prozessen erkennen lassen; daraus kann jedoch noch nicht der Schluß gezogen werden, daß der Prozeß der Pressekonzentration völlig unbeeinflußt vom Konjunkturverlauf voranschreitet. Verschiedene Einzeleinflüsse des Konjunkturverlaufs können sich entweder gegenseitig kompensieren oder durch ihre unterschiedliche zeitliche Verdichtung in verschiedenen Phasen zu einem scheinbar von Konjunkturschwankungen unabhängigen Verlauf der Pressekonzentration beitragen.

Um diesen Fragen nachzugehen, haben wir ein *Modell* entwickelt, das die Einwirkung unterschiedlicher Einzelfaktoren der allgemeinen konjunkturellen Entwicklung auf bestimmte Elemente der wirtschaftlichen Entwicklung des einzelnen Zeitungsverlages beschreibt. Alle Konzentrationsvorgänge konkretisieren sich in Entscheidungen, die innerhalb der daran beteiligten Verlage fallen. Zur Einordnung der teilweise auch gegensätzlichen Einflüsse der konjunkturellen Entwicklung auf einzelne Konzentrationsentscheidungen werden drei Einflußbereiche unterschieden, deren Veränderungen auf unterschiedliche Art zustandekommen und sich verschieden auswirken:

- die wirtschaftliche Situation/Entwicklung der Unternehmen,
- rechtliche und konjunkturpolitische Entscheidungen des Gesetzgebers und der Regierungen, und
- die individuelle Disposition der Entscheidungsträger in den beteiligten Unternehmen.

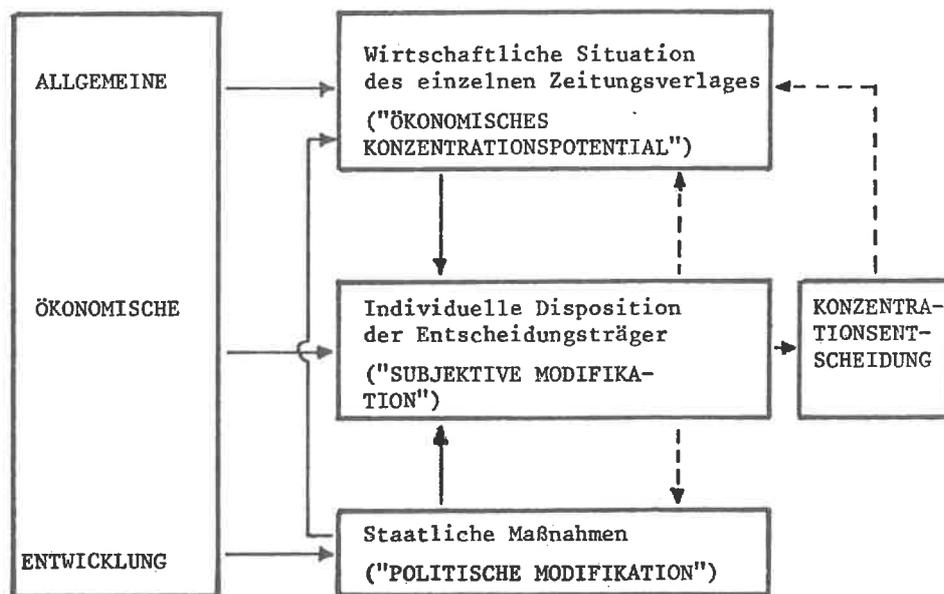
Dabei werden die Wirkungen der wirtschaftlichen Lage der einzelnen Tageszeitungsverlage als im Vergleich zu den beiden anderen Einflußbereichen als mit Abstand überwiegend angesehen. Übersicht 2 zeigt die Wirkungs- und Wechselwirkungsrichtungen dieses Grundmodells.

Oberprüfung indirekter Zusammenhänge

Drei Einflußbereiche der konjunkturellen Entwicklung auf Pressekonzentrationserscheinungen

Modell konzentrationswirksamer Einflußzusammenhänge

Übersicht 2: Grundmodell konzentrationswirksamer Einflußzusammenhänge



Die empirische Analyse der wichtigsten Komponenten der wirtschaftlichen Entwicklung der Tageszeitungen zeigt teilweise überraschende Ergebnisse. Dabei läßt sich insgesamt eine wechselseitige Kompensation der verschiedenen - im Konjunkturverlauf unterschiedlich reagierenden - Erlös- und Kostenkomponenten erkennen.

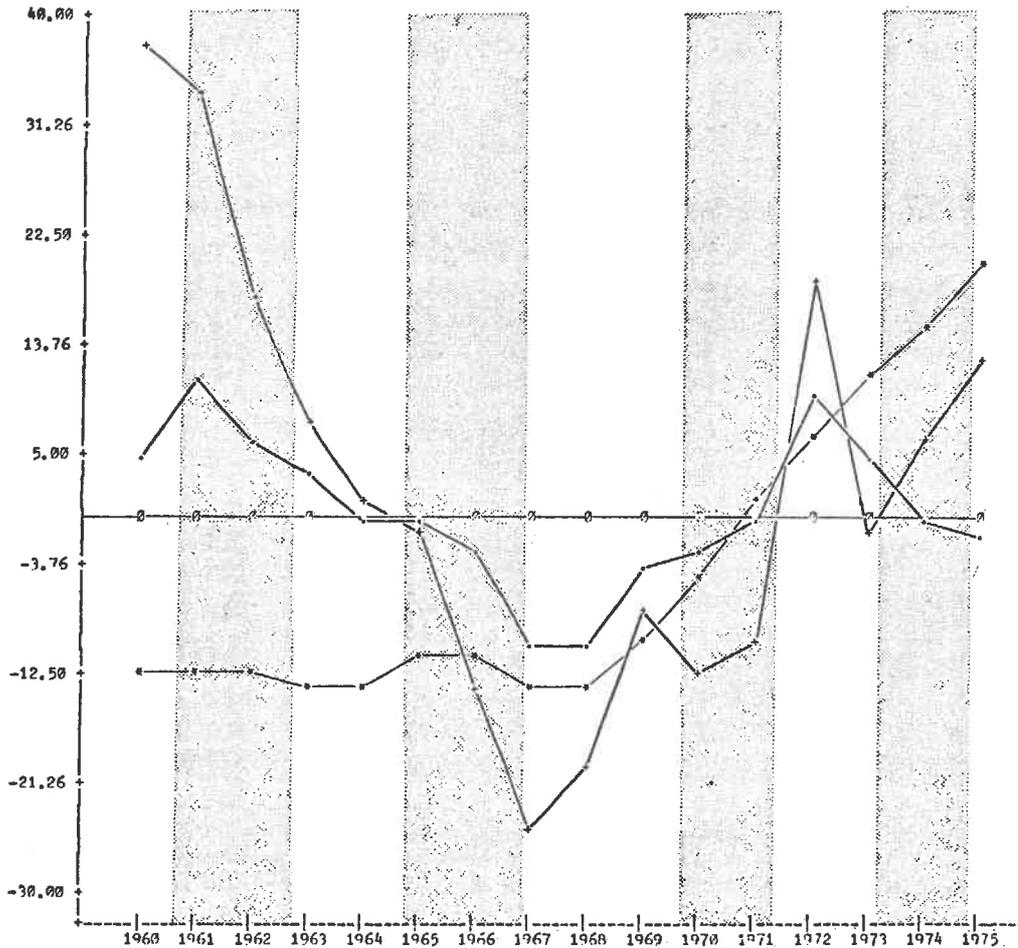
Der Rückgang der Stellenanzeigen wird offensichtlich kompensiert durch Zunahmen der lokalen Werbung des Einzelhandels, die ihrerseits auf die in der Krise verschärfte Konkurrenz zurückzuführen sind. Soweit mengenmäßige Anzeigenrückgänge zu verzeichnen waren, wurden die *Anzeigenerlöse* durch Erhöhung der Anzeigenpreise stabilisiert. Übersicht 3 zeigt die Unterschiede in der Entwicklung der Werbeaufwendungen in Zeitungen¹⁾ im Vergleich zur Entwicklung des privaten Verbrauchs. Wesentlich für die Interpretation der Entwicklung ist der unterschiedliche Verlauf in den vier verschiedenen Phasen konjunktureller Abschwächung.

1) nur überregionale Werbeaufwendungen nach Schmidt & Pohlmann; die tatsächlichen Anzeigenerlöse, wie sie im Betriebsvergleich von Rutsatz zum Ausdruck kommen, unterliegen geringeren Schwankungen, folgen aber einem ähnlichen Trend

Wechselseitige Kompensation

Übersicht 3: Privater Verbrauch und Werbeaufwendungen - Trendabweichungen -

- * = PRIVATER VERBRAUCH IN JEWEILIGEN PREISEN (ABW. VOM TREND)
- 0 = NULL - LINIE IM KOORDINATENSYSTEM
- + = WERBEAUFWENDUNGEN IN ZEITUNGEN (ABW. VOM TREND)
- = WERBEAUFWENDUNGEN INSGESAMT (ABW. VOM TREND)



Obwohl die Auflagen der Abonnementzeitungen in allen Krisen nicht zurückgegangen sind, wurden die *Vertriebserlöse* insbesondere in der Rezession 1973/75 durch überproportionale (d.h. über dem Preisindex der Lebenshaltungskosten liegende) Bezugspreiserhöhungen gesteigert. Im Ergebnis sind die Gesamterlöse auch in konjunkturellen Krisen ständig gestiegen. Im Vergleich zum langfristigen Trend sind die Gesamterlöse nur in der Krise 1966/67 zurückgeblieben.

Andererseits sind die *Kosten* der Tageszeitungen in der Krise deutlicher gesunken als die anderer Industriezweige. Die Möglichkeiten der Umfangsregulierung sind dazu genutzt worden, den Papierverbrauch und die mit der Papierverarbeitung verbundenen Kosten zu reduzieren. Das Anwachsen der Papiereinsatzkosten seit 1973 ist auf nicht konjunkturbedingte Preissteigerungen zurückzuführen, die darüber hinaus

Unterschiedliche Entwicklung der Werbeaufwendungen in Zeitungen in den Phasen konjunktureller Abschwächung

Gesamterlöse auch in konjunkturellen Krisen gestiegen

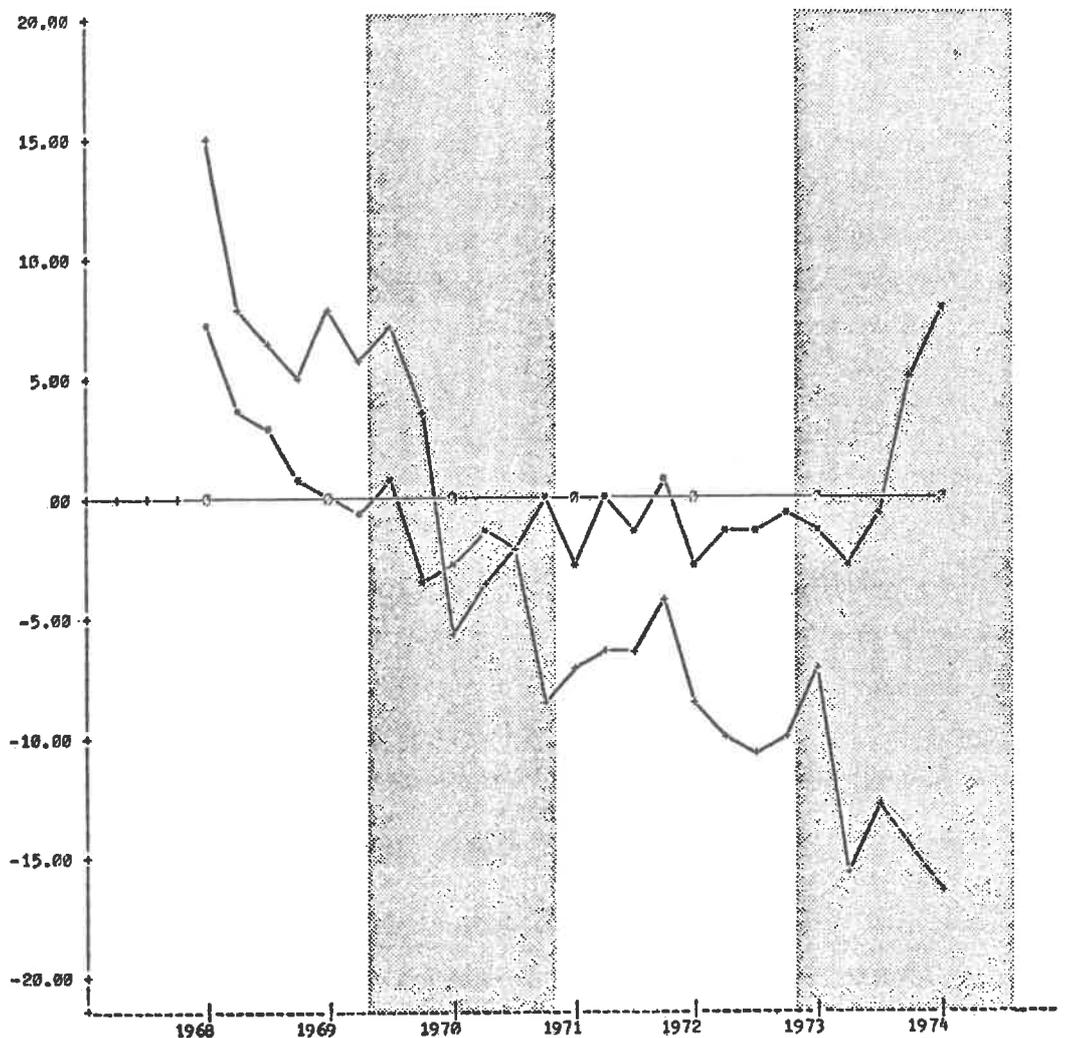
Kostensenkungen in der Krise stärker als in anderen Industriezweigen

tendenziell den Preissteigerungen aller wichtigen Grundstoffe entsprechen; auch dies kann zur Reduzierung des Papierverbrauchs beigetragen haben. Auch die Personalkosten je Textseite Neudruck sind deutlich gefallen, und die Reduzierungen der redaktionellen Kosten (darunter auch der Kosten für Honorare der freien Mitarbeiter) stehen in auffallendem Gegensatz zu den gestiegenen Vertriebs Erlösen, wie Übersicht 4 zeigt.

Vertriebs Erlöse und Redaktionskosten - gegensätzliche Entwicklung

Übersicht 4: Vertriebs Erlöse und Redaktionskosten - Abweichungen vom Trend -

- * = VERTRIEBSERLÖSE (DURCHSCHNITT, ABW. VOM TREND)
- 0 = NULL - LINIE IM KOORDINATENSYSTEM
- + = REDAKTIONSKOSTEN (DURCHSCHNITT, ABW. VOM TREND)



Konjunkturanfälligkeit der Presse geringer als die anderer Industriezweige
374

Insgesamt ergibt sich daraus eine im Vergleich zu anderen Industriezweigen wesentlich geringere Konjunkturanfälligkeit. Daraus muß auch der Schluß gezogen werden, daß bei der Bildung und Veränderung des ökonomischen Konzentrationspotentials konjunkturelle Einflüsse

im Vergleich zu den hier nicht untersuchten strukturellen Komponenten allenfalls eine untergeordnete Rolle spielen.

Ansätze zur Ermittlung von Realtypen der Pressekonzentration

Neben der Analyse des Konzentrationsprozesses auf der Ebene der Gegenüberstellung von Zeitreihen und statistischen Durchschnittswerten wurden auf der Grundlage einer Einzelfall-Analyse Ansätze zur Ermittlung von *Realtypen* der Pressekonzentration entwickelt. Ausgangspunkt dafür war die Unterscheidung von Typen publizistisch selbständiger regionaler Abonnementzeitungen nach Merkmalen der jeweiligen Verlagsstruktur, d.h. nach Kriterien des publizistischen und/oder wirtschaftlichen Zusammenwirkens mit anderen Zeitungen. Die Zeitungen sind unter Verwendung der Stichtagsammlungen von W.J. Schütz nach vorhandenen Merkmalskombinationen eingeteilt worden.

Als Realtypen werden typische, in der Wirklichkeit häufiger auftretende Kombinationen konzentrationsrelevanter Merkmale der Verlagsstruktur, der Wettbewerbssituation etc. dargestellt. Als erster Schritt zur Bildung solcher Realtypen wurde eine Bestandsaufnahme aller im Zeitraum von 1954 bis 1976 weggefallenen Publizistischen Einheiten erstellt. Jeder ermittelte Fall des Wegfalls einer Publizistischen Einheit wurde eingeordnet nach

- Merkmalen der weggefallenen Publizistischen Einheit

(verkaufte Auflage, Standort des Verlages nach Bundesland, Nielsen-Gebiet, Zeitungsregion, Verlagstyp, Zeitungstyp, Entstehung der Zeitung - Lizenzzeitung/Gründung nach 1949)

- Merkmalen des jeweiligen Konzentrationsvorganges

(Zeitpunkt des Wegfalls als Publizistische Einheit, Konzentrationsvorgang/-art, evtl. beteiligte Publizistische Einheiten/Verlage)

Besonderes Gewicht wurde auf die Unterscheidung von Konzentrationsvorgängen nach dem Gesichtspunkt gelegt, ob sie sich auf die Aufgabe der *publizistischen* Selbständigkeit beschränkten oder mit der Aufgabe der *wirtschaftlichen* Selbständigkeit einhergingen.

Die *Analyse* der Konzentrationsvorgänge, bezogen auf den Wegfall publizistisch selbständiger Redaktionen, bringt zwar eine Fülle aufschlußreicher Einzelinformationen über die Konzentrationsvorgänge,

Strukturelle Komponenten konzentrationswirksamer

Realtypen - typische Kombinationen konzentrationsrelevanter Merkmale

Erfasste Merkmale

Geringe Fallzahlen erlauben keine gesicherten Aussagen über Konjunkturbedingtheit der Konzentrationsvorgänge

die Betroffenheit von großen und kleinen Zeitungen sowie über die Veränderung der Marktstruktur; gesicherte Aussagen über eine Konjunkturbedingtheit dieser Vorgänge können daraus jedoch nicht abgeleitet werden. Vor allem wegen der jeweils vorzufindenden geringen Zahl der Fälle sind festgestellte Unterschiede, die eine zunehmende Konzentrationsentwicklung in Krisenzeiten zahlenmäßig zu belegen scheinen, eher als zufallsbedingt zu kennzeichnen. Als Beispiel ist in Übersicht 5 der Wegfall Publizistischer Einheiten in verschiedenen Konjunkturphasen nach dem Merkmal Auflagenklassen dargestellt. Die unterschiedliche Häufigkeit des Wegfalls in verschiedenen Konjunkturphasen muß noch in der Art relativiert werden, daß die unterschiedliche Länge der Zeitphasen berücksichtigt wird; eine Umrechnung auf weggefallene Publizistische Einheiten je Monat läßt dennoch keine deutlicheren Zusammenhänge erkennen.

Beispiel: Merkmal Auflagenklasse

Übersicht 5: Weggefallene Publizistische Einheiten nach Auflagenklassen in den Konjunkturphasen

Konjunkturphasen	Auflagenklasse			Summe
	- 45.000	45.001-125.000	125.001 und mehr	
Dezember 1954				
-Januar 1965	41	11	0	52
Februar 1965				
-April 1967	15	2	0	17
Mai 1967				
-Februar 1970	12	5	3	20
März 1970				
-November 1971	8	0	1	9
Dezember 1971				
-August 1973	3	3	1	7
Septemb. 1973				
-Juni 1975	9	1	2	12
Juli 1975				
-April 1976	1	0	0	1
	89	22	7	118

Auf der Basis der vorgenommenen Typenbildung und der darauf beruhenden Gegenüberstellung des Wegfalls Publizistischer Einheiten und den Phasen des Konjunkturverlaufs sind zwar eine Reihe von typischen Merkmalen des Konzentrationsprozesses erfaßt worden, für eine

Ermittlung von Realtypen der Pressekonzentration reichen diese allerdings noch nicht aus. Um erkennen zu können, welche Konzentrationsfälle in Verbindung mit welchen typischen Merkmalskombinationen auftreten, müssen Untersuchungen anhand eines erweiterten Merkmal-Kataloges folgen. Dieser Katalog könnte im Gutachten nur theoretisch entwickelt werden. Die Zuordnung solcher Merkmale zu einzelnen Konzentrationsfällen stößt in der Realität infolge der geringen Verfügbarkeit von Daten über Einzelverlage auf Schwierigkeiten.

Maßnahme: Neutralisierung der Konkurrenz

Aus den Ergebnissen der Untersuchung lassen sich einige Hinweise dazu ableiten, an welchen Stellen des Konzentrationsprozesses Ansatzpunkte staatlicher Maßnahmen, unabhängig von ihrer jeweiligen rechtlichen und politischen Durchsetzbarkeit, wirksam werden müßten. Vor der Diskussion der Frage, wo staatliche Maßnahmen ansetzen könnten, muß die Frage geklärt werden, unter welcher medienpolitischen *Zielsetzung* diese ergriffen werden sollten. Die grundsätzlich akzeptierte Maxime, die Pressekonzentration zu bekämpfen, bleibt solange eine Leerformel, als nach wie vor auch von der Bundesregierung nicht klargestellt ist, welche *Art* von Pressekonzentration im einzelnen gemeint ist und welches *Ausmaß* der jeweils näher zu benennenden Art von Konzentration als so schwerwiegend angesehen wird, daß es staatliche Eingriffe erforderlich macht bzw. rechtfertigt. Die Forderung nach Erhaltung der *Meinungsvielfalt* kann nicht mit der nach einer Erhaltung möglichst vieler Publizistischer Einheiten gleichgesetzt werden, weil damit u.a. die eigentlichen Probleme einer *publizistischen* Konzentration (inhaltliche Konformität/Monologisierung) auch publizistisch "selbständiger" Zeitungen ungelöst bleiben.

Die Festlegung und Begründung einer wenn nötig auch vom status quo abweichenden *Norm* für notwendige "Vielfalt", d.h. die Festlegung einer als notwendig oder wünschenswert angesehenen Zahl von Zeitungen mit unterschiedlicher inhaltlicher Ausrichtung ist notwendiges Element einer auf die Verhinderung von Pressekonzentration bezogenen Zielvorgabe staatlicher Politik. Es kann hierbei nicht ausreichen, den jeweils gerade erreichten Stand als Norm zu wählen und lediglich die *Erhaltung* der noch vorhandenen "Vielfalt" als Ziel anzugeben.

Typische Merkmale des Konzentrationsprozesses erfaßt - aber keine Realtypen der Pressekonzentration

Ansatzpunkte für staatliche Maßnahmen gegen Pressekonzentration

Unverzichtbar: Definition und Festlegung der Zielvorstellungen staatlicher Pressepolitik

Notwendig: empirische Grundlagen

Eine weitere Voraussetzung für die Bestimmung staatlicher Einwirkungsmöglichkeiten fehlt insofern, als die *empirischen* Grundlagen erst noch geschaffen werden müssen; sie können anhand der Erhebungen nach dem Pressestatistikgesetz erst allmählich aufgebaut werden.

Staatliche Medienpolitik muß wesentlich strukturell orientiert sein

Spezifisch auf konjunkturelle Ursachen der Pressekonzentration abgestellte staatliche *Maßnahmen* sind angesichts der dargestellten relativ geringen und sich darüber hinaus teilweise kompensierenden Effekte der Konjunktur auf die Presse nur als untergeordneter Bestandteil einer wesentlich *strukturell* orientierten Medienpolitik sinnvoll.

Branchenbezogene Maßnahmen eher konzentrationsfördernd

Hinsichtlich der denkbaren Ansatzpunkte staatlicher Maßnahmen im Erlös- und Kostengefüge der Tageszeitungen sind branchenbezogene Maßnahmen als tendenziell umsatzproportional und daher eher konzentrationsfördernd anzusehen. Demgegenüber scheint der Ansatz an der wirtschaftlichen Situation des *einzelnen* Verlages dem Ziel besser zu entsprechen. Verschiedene erlössteigernde und kostensenkende Maßnahmen ließen sich sinnvoll anwenden, ihre konzentrationsfördernden Effekte, die sich lediglich aus der umsatzproportionalen Anwendung auf *alle* Verlage ergäben, wären vermeidbar.

Auch dem Einwand, eine auf einzelne Zeitungen bezogene Förderung sei rechtlich und politisch nicht durchsetzbar, ließe sich begegnen, da die für die Förderung geltenden Kriterien - wie allgemein

Neutralisierung der Konkurrenz zwischen den Verlagen

bei Subventionsgewährung üblich - unabhängig von politischen Präferenzen für alle erkennbar und verbindlich im voraus festgelegt werden können. Als Grundgedanke jedweder wirksamer Förderung muß gelten, daß die aus der Konkurrenz zwischen den Verlagen herrührende Konzentrationsgefahr nur durch *Neutralisierung* eben dieser Konkurrenz gebannt werden kann.

Das kann zum einen dadurch geschehen, daß man den im Konkurrenzkampf unterlegenen Verlagen (z.B. den "Zweitzeitungen" in einem regional/lokal abgegrenzten Markt) diejenigen finanziellen Mittel in Form von gezielter Einzelförderung gewährt, die zum Ausgleich ihrer Unterlegenheit erforderlich sind. Zum anderen läßt sich die Konkurrenz dadurch neutralisieren, daß bestimmte unerwünschte Praktiken des Konkurrenzkampfes gesetzlich oder durch einvernehmliche Regelungen der Konkurrenten unter Anleitung des Staates verboten

bzw. ausgeschlossen werden. Dazu gehören nicht nur Formen des Verdrängungswettbewerbs, die unseres Erachtens bisher im Rahmen der Mißbrauchsaufsicht des Bundeskartellamtes ungenügend bekämpft werden; es fallen darunter auch die Fälle von Fusionen, die im Sinne der vorgegebenen Zielvorstellungen von publizistischer "Vielfalt" nicht wünschenswert sind. Neben diesen scheinen Überlegungen für weitergehende Maßnahmen zur Neutralisierung der Konkurrenz zwischen Zeitungen sinnvoll und notwendig.