

## **Medienentwicklung in der Bundesrepublik Deutschland**

---

*Professor Dr. Bernd-Peter Lange, geboren 1938 in Hamburg, studierte Rechtsund Wirtschaftswissenschaften in Bonn. Er ist seit 1973 Professor für Wirtschaftstheorie an der Universität Osnabrück. Er war von 1974 bis 1976 Mitglied der Kommission für den Ausbau des technischen Kommunikationssystems. Seine Arbeitsschwerpunkte: ökonomische und technologische Entwicklung der Medien, Medienpolitik.*

*Die Problemfelder der aktuellen medienpolitischen Diskussion*

Überblickt man die medienpolitische Szene des Jahres 1979, so scheint sich — 30 Jahre nach Inkrafttreten des Grundgesetzes — eine Wende in der Medienentwicklung der Bundesrepublik anzudeuten. Die gewachsene „publizistische Gewaltenteilung“ zwischen der privatwirtschaftlich orientierten Presse einerseits und dem öffentlich-rechtlichen Rundfunk (Hörfunk und Fernsehen) andererseits wird grundsätzlich - insbesondere von der CDU/CSU und den Verlegerverbänden mit Attacken gegen „das öffentlich-rechtliche Rundfunk-Monopol“ — in Frage gestellt. Spezifische Probleme in der Entwicklung der „alten“ Medien, neue Entwicklungen der Informations- und Kommunikationstechnologie, wie z. B. die Möglichkeiten des Kabelfernsehens und der „Fernsehtexte“ und die zunehmende Suche privaten insbesondere Pressekapitals nach neuen Anlagensphären im Medienbereich haben zu einer grundsätzlichen medienpolitischen Konfrontation zwischen den politischen Parteien und zwischen den „gesellschaftlich relevanten Gruppen“ in der Bundesrepublik geführt. Die Kündigung des NDR-Staatsvertrages durch Schleswig-Holstein, insbesondere aber die Forderungen Niedersachsens in den Verhandlungen um einen neuen Staatsvertrag nach einer (Teil-)Privatisierung des NDR, bedeuten eine Aufkündigung des bisherigen medienpolitischen Grundkonsenses über die Rundfunkorganisation. Hiermit wird nicht nur die ausbalancierte Struktur der ARD durch Aufhebung des Finanzausgleichs, sondern das öffentlich-rechtliche Organisationsprinzip generell in Frage gestellt.

Die fortschreitende Pressekonzentration und die bisher vergeblichen Versuche, die Verlegermacht zu begrenzen — so ist z. B. das in der Regierungserklärung 1976 angekündigte Presserechtsrahmengesetz „vertagt“ worden —, können andererseits dazu führen, die bisherige privatwirtschaftliche Struktur der Presse (Tages- und Wochenzeitungen, Publikumszeitschriften) in Frage zu stellen und auf ihre ordnungspolitische Rechtfertigung hin zu überprüfen.

Brennpunktartig zusammengefaßt werden die prinzipiellen Fragen der aktuellen medienpolitischen Diskussion in der Auseinandersetzung um die sogenannten „neuen Medien“, insbesondere um Kabel- und Satellitenfernsehen, um Bildschirm-, Video- und Kabeltext:

1. Welches ist die gesellschaftliche Funktion der Medien? Welche Funktionen sollen sie in Zukunft erfüllen? Hierher gehört die Frage nach den Chancen der Bürger, sich - ihren individuellen und kollektiven Bedürfnissen entsprechend - umfassend und unabhängig zu informieren und ihre Meinung im demokratischen Willensbildungsprozeß zu artikulieren. Hierher gehört aber auch die Frage nach den Auswirkungen eines möglicherweise zunehmenden passiven Fernsehkonsums auf Verhaltensweisen in der Familie, am Arbeitsplatz und in der Politik.
2. Welches sind die den erwünschten Funktionen am besten entsprechenden Organisationsprinzipien der Medien?

- Kann die technische Infrastruktur, insbesondere das Errichten und Betreiben der Kommunikationsnetze, in privatwirtschaftlicher Konkurrenz bereitgestellt werden, oder aber soll es auch bei den „neuen Medien“ bei der politisch kontrollierten Alleinverantwortung der Deutschen Bundespost bleiben?
- Handelt es sich bei der Produktion und Verteilung von publizistisch relevanten Inhalten (Nachrichten, Kommentare, Spezialinformationen, Unterhaltungsangeboten) um die gleichen Probleme wie bei Industriegütern, wie Möbelstücken und Fernsehern, so daß sie den privatwirtschaftlichen Prinzipien der Marktkonkurrenz überlassen werden können? Oder aber hat sich das öffentlich-rechtliche Organisationsprinzip des Rundfunks — Orientierung an einem gesetzlichen Programmauftrag, Unabhängigkeit von einseitigen ökonomischen und staatlichen Interessen und binnenpluralistische Kontrolle durch die gesellschaftlich relevanten Gruppen — so bewährt, daß es auch für die Zukunft ein medienpolitisches Leitbild möglicherweise über den Rundfunk hinaus abgibt?

3. Wie sollen die Medien finanziert werden? Welches sind die gesellschaftlichen Kosten der für den einzelnen Medienrezipienten angeblich „kostenlosen“ Finanzierung über Werbung? Kann man Informationen wie Waren behandeln und ihnen einen je spezifischen Preis zuordnen? Wie ist es dann um die Chancengleichheit aller in der Teilhabe am Meinungs- und Willensbildungsprozeß bestellt?

4. Welche Rolle spielen die Arbeitnehmer in den Medienbetrieben bei der Entwicklung der Medien? Handelt es sich bei der Einführung neuer Technologien im Pressebereich (elektronische Redaktion, neue Satz- und Drucktechniken) um pressezufisische Probleme oder aber sind sie Teil einer allgemeinen Rationalisierungswelle, die neue, branchenübergreifende gewerkschaftliche Strategien erfordern?

Bisher werden diese Fragen nicht im notwendigen inneren Zusammenhang diskutiert. Einerseits streiten sich — meist hinter verschlossenen Türen — die Experten von Bund und Ländern über Fragen der Rundfunkorganisation, wobei Kompetenzfragen eine dominante Rolle spielen. Andererseits hat die IG Druck und Papier für die kontrollierte Einführung der neuen Techniken elektronischer Presseproduktion gestreikt mit dem Ziel der Sicherung von Arbeitsplätzen und qualifikationsentsprechender Beschäftigung. Schließlich gibt es - losgelöst von den zwei genannten Diskussionsebenen — in jüngster Zeit eine verstärkte generelle Diskussion um Gewaltdarstellungen insbesondere im Fernsehen, um die schädlichen Folgen eines täglichen stundenlangen passiven Medienkonsums („fernsehfreier Tag“, „Heile Welt aus zweiter Hand“), um sinnlose Informationsüberflutung und um die Ohnmacht des einzelnen den „heimlichen Verführern“ gegenüber.

Diese Diskussionen gehören zu der allgemeinen Frage, ob alles das, was im Medienbereich technologisch möglich und aus der Sicht von einzelnen Unternehmen auch ökonomisch sinnvoll sein mag, gesellschaftlich wünschenswert ist.

### *Determinanten der Entwicklung*

Die Medienentwicklung in der Bundesrepublik wird vorangetrieben durch technologische Innovationen sowohl auf dem Gebiet der Empfangsgeräte und der Übertragungssysteme als auch der Presseproduktionsmethoden und durch ökonomische Verwertungsinteressen privaten Kapitals sowohl der Hardware-Industrie als auch der eigentlichen Inhaltsproduzenten, der Medienkonzerne und der Verlage. Die *informationstechnologische Entwicklung* speziell im Medienbereich<sup>1</sup> ist gekennzeichnet durch neue, insbesondere Fernsehübertragungstechniken (Satelliten-, Kabelfernsehen<sup>2</sup> mit und ohne Rückkanal) und neue Anwendungssysteme durch Integration von Datenverarbeitungs- und Nachrichtentechnik (insbesondere Bildschirmtext als Prototyp des Abruf- bzw. Dialogdienstes<sup>3</sup> und Videotext<sup>4</sup>). Diese neuen Anwendungssysteme im Telefon- und Rundfunkbereich, sollten sie jeweils als allgemeine Dienste für jedermann eingeführt werden, lassen sich nicht mehr bruchlos den bisherigen medienpolitisch bedeutsamen Unterscheidungen der Massen- und Individualkommunikation zuordnen, da sie je nach technischer Ausgestaltung und inhaltlichem Angebot einen mehr oder minder umfassenden individuellen Zugriff auf ein massenhaft bereitgestelltes zentral bzw. dezentral gespeichertes publizistisches Angebot von Spielfilmen bis hin zu Verkehrshinweisen, von Telespielen bis hin zu Programmhinweisen, von Kleinanzeigen bis hin zu politischen Kommentaren ermöglichen werden.

Im Bereich der Printkommunikation, der Darbietung von Informationen gedruckt auf Papier, ermöglichen neue Technologien (elektronische Redigiersysteme, Texteingabe direkt in den Satzcomputer), daß in computergestützten integrierten Systemen von der Nachrichtenagentur bis zum Vertrieb die Tätigkeitsmerkmale von Journalisten, Stenotypistinnen und Setzern verschmelzen und damit die traditionelle Organisation der Pressebetriebe revolutioniert wird.

*Ökonomisch* wird die Medienentwicklung vorangetrieben durch die kommerziellen Interessen der nachrichtentechnischen und der Datenverarbeitungsindustrie und der Verleger. Neue Technologien und Anwendungssysteme erlauben es, wieder neue Generationen von Empfangsgeräten auf den Markt zu bringen und damit die bisherigen als „veraltet“, „unmodern“ und „ersetzungsbedürftig“ erscheinen zu lassen. Die Verleger, insbesondere die Multimediakonzerne, suchen nach neuen Betätigungsfeldern, nachdem bei der Printkommunikation Marktsättigungsgrenzen er-

---

1 Vgl. dazu Jürgen Reese. Herbert Kubitschek. Bernd-Peter Lange. Bernd Lutterbeck. Uwe Reese: Gefahren der informationstechnologischen Entwicklung. Frankfurt/New York 1979.

2 Im Unterschied von Gemeinschaftsantennenanlagen wird von Kabelfernsehnetzen gesprochen, wenn normalerweise nicht-empfangbare oder neue Programme übertragen werden.

3 Text- und Grafikdarstellungen auf dem Fernsehapparat, die im Telefonnetz übertragen werden und aus Computern abgerufen werden.

4 Textdarstellungen, die in der Austastlücke des Fernsehsignals auf dem Fernsehschirm übertragen werden. Zu den einzelnen „neuen Medien“ vgl. Telekommunikationsbericht der Kommission für den Ausbau des technischen Kommunikationssystems. Bonn 1976.

reicht zu sein scheinen. Neue technische Anwendungssysteme, wie das Kabelfernsehen, erscheinen ihnen als attraktive Vehikel, um auf zusätzlichen Kanälen ihre inhaltlichen Angebote abzusetzen. Insofern treffen sich hier in bisher unbekannter Übereinstimmung industrielle und publizistische Interessen, die mit Nachdruck die weitere Kommerzialisierung der Medien vorantreiben.

*Politisch* erhält die jüngste Medienentwicklung ihre Dynamik aus der Tatsache, daß einerseits weite Teile der CDU/CSU ihre nun schon 10 Jahre andauernde Oppositionsrolle auf Bundesebene einer — durch keine seriöse Untersuchung bisher belegte - Unausgewogenheit der Rundfunkberichterstattung zuschreiben und sich bei der Suche nach dem Rückweg zur politischen Macht von kommerziellem Fernsehen eine günstigere (Selbst-)Darstellung versprechen und andererseits die beschriebenen ökonomischen Interessenpositionen in der CDU/CSU ihr lautestes politisches Sprachrohr gefunden haben. Da die Verleger aufgrund des gegebenen eigenen Interesses in ihren Publikationsorganen die öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten und die Gegner der kommerziellen Medienorganisation pausenlos angreifen (lassen), und da sich die Rundfunkanstalten in der medienpolitischen Diskussion bisher sehr stark zurückgehalten haben, gibt es gegenwärtig kein öffentliches Forum, auf dem das Für und Wider der einzelnen Medienentwicklungen „ausgewogen“ und d. h. unter Offenlegung aller Interessenstandpunkte diskutiert werden kann.

#### *Rahmenbedingungen*

Die Medienentwicklung kann nicht wildwüchsig nach reinen Marktverwertungsbedingungen voranschreiten, sondern muß eingebettet bleiben in die Rahmenbedingungen, die das Grundgesetz in Art. 5 und im Demokratiegebot vorschreibt. Das Bundesverfassungsgericht hat in Interpretation dieser Bestimmungen grundsätzlich festgestellt, daß der Rundfunk - und dies gilt für alle publizistisch relevanten Medien - staatsfern zu organisieren ist und nicht *einer* gesellschaftlichen Gruppe ausgeliefert werden darf<sup>5</sup>. Dies bedeutet, unabhängig von technologischen Entwicklungen, daß es verfassungsrechtlich geboten ist, den Zugriff sowohl von politischen Parteien wie von einzelnen Kapitalfraktionen auf die Medien zu verhindern und ein Mindestmaß pluralistischer Berichterstattung herzustellen. Die Medien sollen so in die Lage versetzt werden, ihren Aufgaben für demokratische Meinungs- und Willensbildung gerecht zu werden. Diesen Funktionsbestimmungen haben sich alle organisatorischen und Strukturkonzepte unterzuordnen. Die Bundesregierung geht bei ihren Bemühungen um ein Gesamtkonzept für die Medienpolitik von diesen Rahmenbedingungen aus<sup>6</sup>. Ob es ihr allerdings gelingen wird, entsprechend diesen programmatischen Zielvorstellungen zu handeln, bleibt fraglich. Es sollte auch im eigenen Interesse

---

5 Richtungweisend insbesondere das sogenannte Fernsehurteil von 1961. BVerfGE 12/205 ff., S. 263.

6 Bericht der Bundesregierung über die Lage von Presse und Rundfunk in der Bundesrepublik Deutschland (1978) - Medienbericht- S. XIX.

eine vordringliche Aufgabe der Gewerkschaften sein, daß eine freiheitliche und demokratische Medienstruktur gewährleistet wird.

### *Bestandsaufnahme zur Medienentwicklung*

Bei einer Bestandsaufnahme zur Medienentwicklung genügt es nicht, nur Presse und Rundfunk zu betrachten. Die Deutsche Bundespost als öffentliches Unternehmen mit Infrastrukturverantwortung schafft durch ihre Dienste erst die Voraussetzung, daß technisch vermittelte Kommunikation als Telekommunikation (Telefon, Fernsehen), aber auch als Printkommunikation (Übermittlung von Informationen der Nachrichtenagenturen, Fernsatz, Postzeitungsdienst) zustande kommt. Sie ist zur Netzneutralität den übermittelten Inhalten gegenüber verpflichtet und garantiert eine gleichmäßige, flächendeckende Versorgung.

Die wirtschaftliche Lage der Deutschen Bundespost ist momentan günstig, insbesondere aufgrund der starken Zunahme der Telefonanschlüsse und des Telefonierens in den letzten Jahren. Für die nahe Zukunft zeichnen sich jedoch Sättigungsgrenzen im Telefonbereich ab. Da die Post ihr hohes auch gesamtwirtschaftlich wichtiges Investitionsvolumen und damit den hohen Beschäftigungsstand halten will<sup>7</sup>, muß sie sich nach neuen Betätigungsfeldern umsehen. Zunächst geht es um neue Dienste auf bestehenden Netzen — Bürofernschreiben, Fernkopieren (Telefax) und medienpolitisch bedeutsam - Bildschirmtext. Ein Modellversuch zum Bildschirmtext wird im nächsten Jahr in Düsseldorf/Neuss und in Berlin anlaufen. Außerdem plant die Post einen Großversuch im Bereich des Kabelfernsehens: flächendeckende Verkabelung von 11 Großstädten, 12 Breitbandkanäle ohne Rückkanal für schnelle Datendienste und andere Telekommunikationsformen und für die Übertragung in der Luft vorhandener, aber normalerweise insbesondere durch Hochhäuser verzerrter Fernsehprogramme. Schließlich hat sie sich bereiterklärt, die 4 geplanten Pilotprojekte mit Kabelfernsehen — Berlin, Dortmund, Mannheim/Ludwigshafen und München — zu unterstützen. Bei den letztgenannten geht es vor allem um den Test des Bedarfs nach zusätzlichen Fernsehprogrammen, vor allem des Lokalfernsehens und des Rückkanals, der den Teilnehmern mehr individuelle Auswahl und aktive Teilnahme am kommunikativen Dialog ermöglichen soll.

Mit ihren technischen Innovationen im Bereich der kommunikativen Infrastruktur der Bundesrepublik beeinflußt die Post die Medienentwicklung. Sie tut es aus ihrer Infrastrukturverantwortung und aus ihren unternehmenspolitischen Interessen heraus. Umstritten in der medien- und wirtschaftspolitischen Diskussion ist, wo die Schnittstelle zwischen den von der Post zu betreibenden öffentlichen Netzen und der privatwirtschaftlichen Konkurrenz insbesondere um die anzuschließenden Endgeräte liegt, bzw. wie weit die Post selber auf dem Markt der fernmeldetechnischen

---

<sup>7</sup> Vgl. dazu Werner **Rittershofer**: Neue Formen der Telekommunikation und die beschäftigungspolitischen Wirkungen, in: WSI-Mitteilungen 5:79. S. 241 f.

Hardware mitmischen darf. Um die ausgewogene und technisch hochstehende Infrastruktur zu erhalten und beständig weiter zu entwickeln, gilt es zu verhindern, daß die Post auf die schlechten Risiken beschränkt wird und die gewinnträchtigen Bereiche privatisiert werden. Die Einbindung der Post in die allgemeine Politik der Bundesregierung sollte dazu benutzt werden, daß gesellschaftspolitisch unerwünschte Innovationen — wie z. B. kommerzielles Fernsehen — nicht durch die Bereitstellung der notwendigen technischen Infrastruktur unterstützt werden.

### *Hörfunk und Fernsehen*

Hörfunk und Fernsehen werden in der Bundesrepublik Deutschland ausschließlich von öffentlich-rechtlichen Anstalten ausgesendet. Sie sind unabhängig von unmittelbaren staatlichen und ökonomischen Einflüssen. Sie haben jeweils einen gesetzlich fixierten Programmauftrag, der auch die Information und Unterhaltung für Zielgruppen umfaßt (vgl. Dritte Programme der ARD-Anstalten). Die neun jeweils selbständigen Landesrundfunkanstalten und das ZDF sorgen für ein vielfältiges Rundfunkprogramm. Diese gegliederte Struktur allein belegt schon, daß der Monopolvorwurf keine Berechtigung hat<sup>8</sup>. Hinzu kommt, daß die einzelnen Rundfunkanstalten binnenpluralistisch organisiert sind, also die Vertreter gesellschaftlich relevanter Gruppen in den Gremien der Anstalten vertreten sind und damit eine gesellschaftliche Kontrolle gewährleistet ist. Allerdings ist in diesem Zusammenhang auf die Gefahren des zunehmenden Parteienproporz in den Gremien und auf die oft mangelnde demokratische Legitimation der Gremienvertreter hinzuweisen.

Die Rundfunkanstalten werden über die Rundfunkgebühren und über Werbeeinnahmen finanziert. Einerseits ist praktisch eine Sättigung mit Fernseh- und Hörfunkgeräten erreicht. Eine Abschwächung des Zugangs von Hörfunk- und Fernsehteilnehmern ist also zu verzeichnen. Die Sendezeiten für Werbungen sind aus guten Gründen limitiert. Hier sind also keine zusätzlichen Finanzquellen zu erschließen. Andererseits sind aber die Aufwendungen für die eigenproduzierten und von privaten Produzenten eingekauften Programme und das Personal gestiegen. Aus diesen Gründen ist die wirtschaftliche Situation der Rundfunkanstalten von zunehmendem Kosten- und Rationalisierungsdruck gekennzeichnet<sup>9</sup>. Die Rundfunkgebühr ist als politischer Preis und aufgrund des problematischen Festsetzungsverfahrens durch einen von den Landtagen zu ratifizierenden Staatsvertrag nur begrenzt anhebbar.

Die Rundfunkanstalten haben, z. B. was die Einführung von UKW- und Stereohörfunk und was die Einführung des Farbfernsehens betrifft, die technologische Entwicklung in hervorragendem Maße vorangetrieben und damit auch der nachrichtentechnischen Industrie immer wieder neue Märkte eröffnet. Auch die Programme selbst haben im internationalen Vergleich einen hohen technischen und

---

<sup>8</sup> Vgl. dazu Bernd-Peter Lange, zum Monopolbegriff in der Medienpolitik, in: *Mediaperspektiven* 19/79.

<sup>9</sup> Vgl. *Medienbericht* S. 75 ff.

qualitativen Standard. Die Rundfunkanstalten planen Versuche mit der Ausstrahlung von Videotext, programmbezogenen Textdarstellungen auf dem Fernsehschirm und sind auch bereit, die Programmveranstaltung in den Kabelfernseh-Pilotprojekten zu übernehmen, soweit es sich um Rundfunk handelt. Die allgemeine Rundfunkgebühr kann nur dann zur Finanzierung der Pilotprojekte herangezogen werden, wenn die Rundfunkanstalten Veranstaltungsträger sind.

#### *Die Rolle der Presse*

Aus dem weiten Medienfeld der Printkommunikation sollen hier nur die Tages- und Wochenzeitungen und die Publikumszeitschriften als den neben Büchern und Fachzeitschriften wichtigsten Presseerzeugnissen behandelt werden. Die Presse in der Bundesrepublik wird ausschließlich privatwirtschaftlich organisiert, d. h., daß für die Verleger, die die Verfügungsmacht über das Pressekapital haben, die Gewinnerzielung die oberste Maxime ihres Handelns ist. Da Tages- und Sonntagszeitungen und Publikumszeitschriften ihre Erlöse in der Regel zu mehr als zwei Drittel auf dem Anzeigenmarkt erzielen, versuchen sie, über ein massenwirksames redaktionelles Umfeld eine hohe Auflage zu erzielen, um so der werbetreibenden Wirtschaft ein attraktives Publikum anbieten zu können. Die von diesen Prinzipien beherrschte Konkurrenz der Verleger treibt den ökonomischen und in dessen Folge publizistischen Konzentrationsprozeß voran. Das vorherrschende ordnungspolitische Modell, das in einer Vielzahl unabhängiger, in Konkurrenz stehender Presseunternehmen eine Garantie für inhaltliche, publizistische Vielfalt, Auswahlmöglichkeiten und Artikulationschancen für die Bürger sieht, wird damit zunehmend in Frage gestellt.

Die Konzentrationsentwicklung im Pressebereich wird herkömmlicherweise durch verschiedene, sich z. T. überschneidende Tatbestände erfaßt. Im Bereich der Tagespresse wird zunächst die Entwicklung der publizistischen Einheiten, also der Tageszeitungen mit eigenständigem, aktuellem politischem Teil (Vollredaktionen) verfolgt: waren es in der gesamten Bundesrepublik 1954 noch 225 publizistische Einheiten, so war ihre Zahl bis zum Juli 1978 auf 119 geschrumpft<sup>10</sup>. Dies ist jedoch ein sehr unvollkommenes Konzentrationsmaß, da es sich nicht auf relevante Märkte bezieht - alle Zeitungen so z. B. die FAZ, die Elmshorner Nachrichten, die NRZ, die Berliner Morgenpost, der Schwarzwälder Bote, die Bildzeitung werden in einen Topf geworfen, auch wenn sie gar nicht um die Gunst dergleichen Bürger konkurrieren, und da ökonomische Verflechtungen zwischen den Verlagen und damit Einschränkungen der publizistischen Eigenständigkeit nicht erfaßt werden.

Realistischer, weil auf Märkte bezogen, ist die Berücksichtigung der sogenannten Ein-Zeitungs-Gebiete, d.h. der Kreise und kreisfreien Städte in der Bundesrepublik, in denen jeweils nur eine Monopolzeitung die lokale bzw. regionale Be-

---

<sup>10</sup> Vgl. Medienbericht S. 11.

richterstattung beherrscht. Die Zahl der Ein-Zeitungs-Kreise hat von 1954 mit 15,2% auf 45,3% im Jahre 1976 zugenommen. Von den 68 Großstädten der Bundesrepublik hatten 20 nur eine örtlich berichtende Tageszeitung". Die Zahlen bedeuten, daß sich jeweils einer von drei Bundesbürgern in bezug auf Informationen über seinen unmittelbaren Lebensraum nur aus einer Zeitung informieren kann, bzw. nur eine Zeitung ihm für die Artikulation seiner Meinung offensteht.

Nun wird dieser Kritik an der auch weiterhin zunehmenden Konzentration im lokalen und regionalen Pressebereich entgegengehalten, daß es ja in zunehmendem Maße kostenlose Anzeigenblätter und Stadtteilzeitungen gebe, und außerdem der gemeinsame Markt aller Medien betrachtet werden müsse. Dem ist zu erwidern, daß 1. die Anzeigenblätter in zunehmendem Maße von den Tageszeitungsverlegern aufgekauft werden, und 2. unabhängige Anzeigenblätter und Stadtteilzeitungen oft einer ruinösen Konkurrenz der etablierten Verlage ausgesetzt sind, und schon von daher kaum von echter publizistischer Konkurrenz gesprochen werden kann. 3. schließlich haben sich die Rundfunkanstalten insbesondere im Fernsbereich mit lokaler bzw. regionaler Berichterstattung bisher sehr stark zurückgehalten. Daher kommt z. B. in bezug auf die Berichterstattung über Arbeitsunfälle und Arbeitsbedingungen in den einzelnen Industrieunternehmen, über städtische Bebauungspläne und über örtliche Schulprobleme und Freizeitangebote — wenn überhaupt — nur die lokale bzw. regionale Zeitung in Frage. Wenn die Zeitung eine Alleinstellung innehat, wird sie daher mit Recht als Monopol bezeichnet. Auch in bezug auf die überregionalen Tageszeitungsmärkte hat die Konzentration zugenommen. Der Anteil der Bildzeitung am gesamten Markt der Tageszeitungen (täglich ca. 20 Mill. Exemplare Straßenverkaufs- und Abonnementszeitungen) war Ende '78 auf 24% gestiegen, d. h., daß fast jede vierte verkaufte Tageszeitung die Bildzeitung ist. Die Strategie der Bildzeitung ist es, durch die Aufnahme von Regionalausgaben noch weiter zu expandieren. Der Anteil der fünf größten Zeitungskonzerne an der Gesamtauflage der deutschen Tagespresse erreichte Ende 1978 mehr als 48%, der Anteil der zehn größten beträgt 57%. Der Springer-Konzern ist eindeutiger Marktführer mit fast 30%<sup>12</sup>. Auf dem Markt der Publikumszeitschriften ist ein noch höherer Konzentrationsgrad festzustellen. Marktführer ist der Heinrich-Bauer-Verlag mit einem Marktanteil von 32%, gefolgt vom Springer-Konzern mit 13%, Burda mit 12% und Grüner + Jahr, der Bertelsmann-Tochter, mit 8%. Das Oligopol der „großen 4" vereinigt 65% Marktanteil auf sich<sup>13</sup>. Die Konkurrenz der Verlage, die dem jeweiligen Marktführer insbesondere aufgrund der engen Verknüpfung von Leser- und Anzeigenmarkt eine besondere Vorzugsposition einräumt, treibt den Konzentrationsprozeß immer weiter voran. Die Marktführer können der werbetreibenden Wirtschaft günstigere Konditionen einräumen und gleichzeitig, z. B. durch Ei-

---

11 Vgl. ebd. S. 6. S. 14 ff.

12 Helmut-H. Diederichs: Verlagsgruppen und Pressekonzentration Mediaperspektiven 5/79, S. 265 ff.

13 Ebd.

genwerbung, die Konkurrenz um die Leser intensivieren. So ist gerade bei ungleicher ökonomischer Stärke und relativ hohen Marktzutrittschranken die Entwicklung zu fortschreitender Konzentration und damit zu einem andauernden Schrumpfen der Zahl wirtschaftlich selbständiger Verlage zwingend.

Die Auswirkungen der Pressekonzentration sind nicht nur für die Arbeitsbedingungen der Journalisten, Setzer und Drucker negativ, sondern auch für den gesamten demokratischen Meinungs- und Willensbildungsprozeß.

Betrachtet man nun noch die vielfältigen ökonomischen und personellen Verflechtungen zwischen den einzelnen Verlagen und Verlagsgruppen quer zu den einzelnen Märkten, und geht man entsprechend kapitalistischer Logik davon aus, daß verlegerische Verfügungsmacht die inhaltliche Linie eines Blattes im Rahmen der Orientierung an den Interessen der werbetreibenden Wirtschaft bestimmt, so kann von publizistischer Vielfalt nicht (mehr) gesprochen werden. Es sieht aber so aus, als ob in der politischen Diskussion um die Pressekonzentration, beeindruckt von verlegerischer Macht, der jeweilige Zustand als (gerade) noch hinreichende Vielfalt ausgegeben wird. Die vorgeschlagenen Marktanteils Grenzen der Günther-Kommission Ende der 60er Jahre (20% Marktanteil eines Unternehmens = Gefährdung der Vielfalt, 40% = Beeinträchtigung; bei Betätigung auf Zeitungs- und Zeitschriftenmärkten Halbierung der Anteilsgrenzen für den zweiten Markt)<sup>14</sup> waren so angelegt, daß der Springer-Konzern knapp darunter blieb. Heute hat er die Gefährdungsgrenzen überschritten, aber die Bundesregierung legt einen „weiten“ Pressebegriff zugrunde<sup>15</sup> und konstatiert: „Dem Bild einer durch die Vielzahl unterschiedlicher Presseerzeugnisse gekennzeichneten Auswahlmöglichkeit entspricht das Pressewesen in der Bundesrepublik Deutschland im wesentlichen . . .“<sup>16</sup> So ist es möglich, daß die privatwirtschaftliche Struktur der Presse, die ja für die Konzentration und ihre negativen Auswirkungen verantwortlich ist, bisher aus der allgemeinen politischen Diskussion herausgehalten wird und medienpolitisch trotz Versagen der Anti-Konzentrationsmaßnahmen — auch die pressenspezifische Fusionskontrolle kam viel zu spät und kann den Konzentrationsprozeß nicht aufhalten — immer noch das Vielzahl- gleich Vielfaltsmodell die Orientierung abgibt. Die wirtschaftliche Lage der Presseverlage ist günstig, insbesondere die der regionalen Monopolisten und der Groß- bzw. Multimediakonzerne<sup>17</sup>. Sie drängen, nachdem fast alle Marktnischen für Zielgruppen-Zeitschriften ausgeschöpft zu sein scheinen, und auch die Tageszeitungen an Sättigungsgrenzen stoßen, auf neue Märkte, insbesondere in dem Bereich des Fernsehens und der „neuen Medien“. Außerdem hat aufgrund informa-

14 Vgl. den Bericht der Günther-Kommission vom 3. Juli 1968. Bundestagsdrucksache V/3122. S. IX.

15 „Dies setzt voraus, daß sämtliche periodischen und auch die nicht periodisch erscheinenden Druckwerke einbezogen und neben den Tageszeitungen auch die vielfältigen Angebote an Zeitschriften aller Art und sogenannten lokalen oder regionalen Periodika mit informatorischem Inhalt — unbeschadet der ihnen eigenen thematischen Beschränkung — berücksichtigt werden.“ Medienbericht S. XVI.

16 Ebd.

17 Vgl. ebd. S. 33 ff.

tionstechnologischen „Fortschritts“ eine neue Rationalisierungswelle die Presseverlage erfaßt. Die Frage ist nun, ob die neuen Technologien der Presseproduktion diesen Trend verstärken oder aber ob sie - wie es behauptet wird - die Wettbewerbsposition kleiner und mittlerer Verlage und Druckereien gegenüber den Multimediakonzernen verbessern.

Die Monopolkommission, die die Pressekonzentration in der Bundesrepublik Deutschland bisher nur sehr unzulänglich und verharmlosend analysiert, hat im vorigen Jahr ohne Absicherung durch empirische Ergebnisse die Ansicht vertreten, daß „ein besonderer Einfluß der neuen Technik auf die betriebliche Konzentration der Zeitungsverlage aus den bisherigen Erfahrungen nicht anzunehmen ist“<sup>18</sup>. Sowohl Zentralisierung als auch Dezentralisierung der Produktion würden bei Einführung des Fotosatzverfahrens erleichtert. Diesen Aussagen muß energisch widersprochen werden. Hier liegt - wie so oft - eine unzulässige Gleichsetzung von technischen Potentialen und realen Anwendungsbedingungen vor. Es ist zwar denkbar, daß die Produktion anders als bisher organisiert werden kann, z. B. in vielen dezentralen Einrichtungen. Tatsächlich aber haben die Verlage und Druckereien bisher aufgrund der Massenproduktionsvorteile vornehmlich Großtechnologie installiert, die den Konzentrationsprozeß unterstützte. Es liegt kein Grund vor, daß es mit den neuen Technologien der Presseproduktion anders sein wird.

Die von der Monopolkommission in einem IFRA-Gutachten zitierten Leistungsmerkmale und Investitionssummen der unterschiedlichen Setzsysteme lassen erkennen, daß je aufwendiger und leistungsstärker das System ist, um so geringer die Herstellungskosten pro Stück Presseprodukt sind<sup>19</sup>. Die unternehmerische Wirtschaftlichkeit liegt also eindeutig bei der Großtechnologie, die sich nur die kapitalstarken Verlage werden leisten können und die weiter expandieren müssen, wenn sie die technischen Möglichkeiten voll ausnutzen wollen. Die neuen Technologien der Presseproduktion werden also — in unternehmerischer Konkurrenz eingeführt — die Pressekonzentration vorantreiben.

#### *Die „neuen Medien“ als Motor der Veränderung der Medienstrukturen*

Die fälschlicherweise „neue Medien“ genannten Anwendungssysteme neuer Informationstechnologien werden in den Bereichen der bisherigen Medien eingesetzt und von den Trägern der etablierten Medien durchgesetzt. Insofern gibt es einen Verteilungskampf um die zukünftigen Einflußbereiche, insbesondere um die Neuverteilung des Werbungskuchens mit speziellen Rückwirkungen auf die vorhandenen Medienstrukturen. Die medienpolitischen Kontroversen insbesondere um die

---

<sup>18</sup> Zweites Hauptgutachten der Monopolkommission 1976/77: Fortschreitende Konzentration bei Großunternehmen, Baden-Baden 1978 Tz. 742.

<sup>19</sup> Vgl. die unter Textziffer 730 im Gutachten der Monopolkommission zitierte Tabelle des IFRA-(International Research Association for Newspaper Technology) Instituts, aus der hervorgeht, daß der leistungsbezogene Preis sinkt mit zunehmendem Investitionsaufwand für die einzelnen Setzmaschinentypen.

neuen elektronischen Formen der Textinformation — Bildschirmtext, Video- und Kabeltext - stellen nur ein Vorspiel um die grundsätzlichen Auseinandersetzungen um die zukünftige Rundfunkorganisation in der Bundesrepublik dar. Die Verlegerverbände versuchen über die Definition jeder Textkommunikation als Presse den Fuß in die Tür des Fernsehens allgemein zu bekommen. Dies läßt sich daraus ableiten, daß die Heftigkeit der Auseinandersetzungen in keinem Verhältnis zur möglichen zukünftigen Bedeutung der elektronischen Fernsichttextinformation steht. Weder Bildschirmtext noch Video- und Kabeltext werden die Presse oder das Fernsehen in ihren Kernbereichen revolutionieren. Bildschirmtext erlaubt zwar einen besseren individuellen Zugriff z. B. auf Kleinanzeigen, dürfte aber ansonsten den Tageszeitungen keine echte Konkurrenz machen (anders evtl. bei Fachzeitschriften). Videotext eignet sich erst recht nur für Schlagzeileninformationen und hat daher seinen legitimen Platz als fernsehprogrammbezogener bzw. ergänzender Dienst der Rundfunkanstalten. Kabeltext weist zwar eine viel höhere Kapazität auf, ist aber von der weiten Verbreitung des Kabelfernsehens abhängig und wird im übrigen - wie die anderen Fernsichttexte auch - mit den Schwierigkeiten des Lesens auf dem Bildschirm zu kämpfen haben.

Das Satellitenfernsehen wird die beschränkten Frequenzkapazitäten nicht ausweiten, da das terrestrische Sendernetz für die Ausstrahlung der gleichen Programme für den Fall des Versagens des Satelliten in Reserve gehalten werden muß. Allenfalls wird ein vierter Kanal hinzukommen. Ganz abgesehen davon, daß für Satellitendirekttempfang neue Empfangsanlagen mit erheblichen finanziellen Belastungen für den einzelnen Teilnehmer notwendig werden, kann diese zusätzliche Frequenz nicht einem privaten Veranstalter überlassen werden, da das Marktmodell — sollte es überhaupt für den Fernsehbereich geeignet sein<sup>20</sup> — inhaltliche Vielfalt nur durch eine Vielzahl selbständiger Veranstaltungsunternehmen voraussetzt.

Das Kabelfernsehen hat seine Bedeutung zum einen in der technisch größeren Kapazität der zu verteilenden Programme und zum anderen in den Möglichkeiten des Rückkanals, der Abruf- und Dialogdienste zuläßt. Der Großversuch der Bundespost geht von 12 Verteilkanälen aus, während in den Pilotprojekten bis zu 30 Kanäle mit Fernsehbandbreite und verschiedenen Versionen des Rückkanals geplant sind.

Je nach der Organisation der Trägerschaft der Kabelfernsehveranstaltungen und den entsprechenden Finanzierungsmodalitäten sind Rückwirkungen auf die etablierten Medien gerade auch aufgrund von ausländischen Erfahrungen zu prognostizieren. Werden zusätzliche Hörfunk- und Fernsehprogramme des Kabelfernsehens über Werbung finanziert, so dürften Erlöseinbußen der Presse nicht ausbleiben, da nicht anzunehmen ist, daß das Werbevolumen insgesamt wächst. Werden privatwirtschaftliche Veranstalter, also vornehmlich die Presseverleger, und Werbungsfinan-

---

20 Vgl. dazu Bernd-Peter Lange: Marktideologie oder Binnenpluralismus? Mediaperspektiven 2/77. S. 61 ff.

zierung zugelassen, so wird nicht nur die bisherige publizistische Gewaltenteilung als zusätzliche Garantie einer freiheitlichen Medienverfassung aufgehoben, sondern die Pressekonzentration wird aufgrund der beschriebenen zusätzlichen Konkurrenz der elektronischen Medien zunehmen, und die inhaltliche Vielfalt im Rundfunkbereich wird abnehmen. Die privatwirtschaftlichen Veranstalter werden — ähnlich wie bei der Presse — ihre Zuschauer an die werbetreibende Wirtschaft verkaufen und deshalb nur auf hohe Einschaltquoten achten. Zielgruppenprogramme und Programme über kontroverse gesellschaftliche Themen, die mit den „Werbepbotschaften“ nicht vereinbar sind, bleiben auf der Strecke. Auch die öffentlich-rechtlichen Anstalten werden dann nicht mehr diese „Lücke“ füllen können, da sie den gleichen Mechanismen unterworfen werden und eine Gebührenfinanzierung neben fälschlicherweise als kostenlos bezeichnetem werbungsfinanziertem Fernsehen nicht aufrechterhalten ist.

Je weiter — wie im Pressebereich — ordnungspolitische Leitbilder und reale Entwicklung voneinander abweichen, um so grundsätzlicher ist die Frage nach der zukünftigen Funktion der Medien zu stellen. Soll die politische Diskussion offengehalten werden, um soziale Konflikte lösen zu können und um weitere gesellschaftliche Polarisierung und Desintegration aufzuhalten, gilt es, einseitigen kommerziellen Interessen den Zugriff über die „neuen“ auf die „alten“ Medien zu verwehren. Die Legitimationsbasis für eine privatwirtschaftliche Medienorganisation scheint insbesondere durch die Pressekonzentration aufgehoben zu sein. Auch sind aufgrund mangelnder und bei kapitalistischer Produktionsweise kaum herstellbarer innerer Pressefreiheit und Fortgeltung des Tendenzschutzparagraphen die Arbeitsbedingungen der in Pressebetrieben abhängig Beschäftigten schlecht. Jedenfalls gibt die privatwirtschaftliche Presseorganisation (Tages-, Wochenzeitungen, Publikumszeitschriften) nur ein abschreckendes Vorbild für die Rundfunkorganisation ab. Da außerdem neue informationstechnologische Anwendungssysteme bei privatwirtschaftlicher Medienorganisation ausschließlich nach kommerziellen Gesichtspunkten eingeführt werden, finden gesellschaftspolitische Zielsetzungen, wie sie in dem Programmauftrag der öffentlich-rechtlichen Anstalten niedergelegt sind, keine Berücksichtigung.

Die öffentlich-rechtliche Medienorganisation hat sich demgegenüber bewährt — freilich ist sie mit Mängeln behaftet und gefährdet. So gilt es, Parteieneinfluß zurückzudrängen, auf demokratische Legitimation der Gremienvertreter zu drängen und einer „schleichenden Kommerzialisierung“ entgegenzuwirken durch Gewährleistung einer ausreichenden Finanzierung insbesondere für Eigenproduktionen.