

Beitrag zur Veranstaltung „Macht und Recht“ der Rechtswissenschaftlichen Fakultät der Westfälischen Wilhelms-Universität in Münster (JuraForum 2006)

Macht über Medien - Medienübermacht

Welche Rolle spielen Medien im demokratischen Rechtsstaat?

Crossmediale Verflechtungen - Mehr als die Summe der einzelnen Teile

Vor Kurzem stieß ich im aktuellen Geschäftsbericht der Axel Springer AG auf eine Rubrik mit der Bezeichnung *High Lights 2005*. Abgedruckt ist dort eine Schlagzeile auf der Website von *www.bild.t-online.de*, die am 22. Februar 2005 auch die Titelseite der Bild-Zeitung zierte: „Vogelgrippe - Fällt WM aus?“ springt einem dort im düsteren Layout ins Gesicht. Weitere Schreckensmeldungen in diesem Umfeld waren z. B. auch: „Die Angst wächst!“, „Medikamente nur für jeden siebten Deutschen“ und „Kein Grippe-Impfstoff mehr da!“. - Schlagzeilen, die dafür sorgen, dass jeder sich seine Meinung bilden kann.

Trotz Auflagenverlusten in den letzten Jahren ist die Bild-Zeitung in Deutschland unverändert der bei Weitem auflagen- und reichweitenstärkste Zeitungstitel. Nach Verlagsangaben erreicht das Blatt täglich fast 12 Millionen Leser bzw. mehr als 18 % der deutschen Wohnbevölkerung. Durch das Gemeinschaftsunternehmen Bild-T-Online ist die Axel Springer AG mit dem größten deutschen Onlinedienst verbunden und betreibt gemeinsam mit T-Online eine Website zur Komplementierung des Printangebots von *Bild-Zeitung* und *Bild am Sonntag* mit über 5 Millionen Nutzern. Insgesamt beträgt der Anteil der Axel Springer AG an der überregionalen Tagespresse ca. 76 % und überragt unter Einbeziehung auch der regionalen Abonnement- und Straßenverkaufszeitungen mit einem Anteil von 26 % die nächstfolgende Zeitungsgruppe um das Vierfache. Im Bereich der Programmzeitschriften ist der Verlag mit *Hörzu*, *Funkuhr* und anderen Blättern ebenso erfolgreich positioniert wie bei den Publikumszeitschriften mit den Bild-Ablegern *Bild der Frau*, *Computer-*, *Sport-* und *Auto-Bild*. Das Portefeuille des Verlags runden Beteiligungen im Hörfunk, bei TV-Produktionen und bei Druck- und Vertriebsunternehmen ab.

Vergleichbar breit aufgestellt ist der zweite große deutsche Medienkonzern, die Ber-

telsmann AG. Mit seinen Fernsehprogrammen RTL, RTL II, Super RTL, VOX und n-tv erreicht das Unternehmen regelmäßig eine Sehbeteiligung von einem Viertel im nationalen Fernsehmarkt. Der Hördaueranteil von Sendern der RTL-Group beträgt bundesweit ca. 6,6 %, als weitere Konzernaktivitäten kommen eine gewichtige Onlinepräsenz und Beteiligungen im Printbereich über die Verlagsgruppe Gruner + Jahr (*Spiegel, Stern, Geo, Brigitte etc.*) hinzu. Eine Spitzenposition nimmt die RTL-Group im Bereich der TV-Produktion ein. Technische Dienstleistungen im Rundfunksektor werden ebenso abgedeckt wie Buchverlage (*Random House*).

Dass Presseunternehmen um ihre klassischen Einnahmen aus dem Anzeigengeschäft fürchten und deshalb in andere Medienmärkte expandieren, ist kein neues Phänomen. Bereits in den zwanziger Jahren des vergangenen Jahrhunderts erkannten die Verleger in den USA, dass der gerade im Entstehen begriffene Hörfunk begann, ihnen die Anzeigekunden abspenstig zu machen. Denn anders als in Europa, wo der private Rundfunk zum größten Teil erst in den 1980er Jahren zugelassen wurde, startete das Medium in den Vereinigten Staaten von Anfang an als „commercial radio“ und war damit auf Werbeeinnahmen angewiesen. Die rasant ansteigende Beteiligung der Verleger am Hörfunk führte bereits 1933 zum „press-radio war“, dem Radio-Presse-Krieg, der dadurch ausgelöst wurde, dass Verlage Rundfunkprogramme nicht mehr abdruckten, an deren Sender sie nicht beteiligt waren, um damit die Konkurrenz auszuschalten. Der Begriff „cross ownership“ war geboren und führte zur Gründung der ersten amerikanischen Medienaufsichtsbehörde und zur Schaffung von Beteiligungsbeschränkungen. Die einmal begonnene Entwicklung war damit aber nicht mehr aufzuhalten.

Die Entwicklung in Deutschland verlief zeitversetzt. Zwar waren auch hier die Verleger bereits in den fünfziger Jahren an Beteiligungen im Rundfunk interessiert, jedoch standen dem in erster Linie technische Probleme im Weg. Die Frequenzen waren nach dem Krieg vollständig dem öffentlich-rechtlichen Rundfunk zugeteilt. Erst mit Beginn der Kabelpilotprojekte in den achtziger Jahren begann das private Fernsehen auch in Deutschland Fuß zu fassen. Am ersten Konsortium, das später zur Gründung des Senders SAT.1 führte, waren alle großen Verlage wie Springer, Bauer, Bertelsmann, Burda, Holtzbrink, die WAZ und weitere mehr als 100 kleine und mittlere Verlage beteiligt. Zusätzlich plante der Bertelsmann-Konzern eine umfangreiche Beteili-

gung an dem bereits aus Luxemburg sendenden Programm RTL Plus.

Diese crossmedialen Verflechtungen, also der Eintritt eines Medienunternehmens in andere Medienteilmärkte, machen aus betriebswirtschaftlicher Sicht durchaus Sinn. So lässt sich beispielsweise der redaktionelle Inhalt, der ursprünglich für eine Tageszeitung produziert wurde, im eigenen Hörfunkprogramm ausstrahlen oder im Internet als Text oder als Podcast verschiedenen Zielgruppen zur Verfügung stellen. Crossmediale Verflechtungen von Medienunternehmen erlauben redaktionelle Überkreuzwerbung für ein konzerneigenes Medienprodukt in einem anderen Medienprodukt des Konzerns. Beispielsweise lässt sich so in der eigenen Zeitung gezielt Werbung für das eigene Fernsehprogramm oder für Bücher und Musikprodukte aus eigenen Verlagen machen. Dies nennt man Nutzung von Synergievorteilen.

Ist ein Medienunternehmen gleichzeitig auf mehreren Teilmärkten aktiv, reduziert es damit aber auch das Risiko, mit einzelnen Produkten in einzelnen Märkten zu scheitern. Hinzu kommt, dass Produkte, die zur Zeit noch unrentabel sind, weil sie sich z. B. in der Anfangsphase der Markteinführung befinden, durch Gewinne aus einem anderen Tätigkeitsbereich subventioniert werden können. Grundsätzlich wird man auch sagen können, dass die Verflechtung von Unternehmen eine bessere Ausgangslage für weitere Expansion und die Erschließung neuer Märkte bildet.

Wie so oft im Leben, liegen aber auch hier Licht und Schatten eng beieinander.

Was auf der einen Seite den jeweils crossmedial verflochtenen Unternehmen wirtschaftliche Vorteile bringt, kann auf der anderen Seite zu Gefahren für die Meinungsvielfalt führen. Die Organisatoren des Themenkreises 1 haben dies als Frage formuliert: „Gefährden diese Zusammenschlüsse den wünschenswerten Meinungspluralismus?“

Lassen Sie mich in diesem Zusammenhang auf den verfassungsrechtlichen Hintergrund eingehen: „Die Pressefreiheit und die Freiheit der Berichterstattung durch Rundfunk und Film werden gewährleistet.“ So steht es in Artikel 5 Satz 2 GG. Das Bundesverfassungsgericht hat in mittlerweile acht sogenannten Rundfunkurteilen herausgearbeitet, dass diese im Grundgesetz verbürgte Rundfunkfreiheit der freien,

individuellen und öffentlichen Meinungsbildung dient und als Grundvoraussetzung für eine funktionsfähige Demokratie anzusehen ist. Diese Rundfunkfreiheit bedeutet nicht nur, dass der Rundfunk von staatlicher Einflussnahme freizuhalten ist, sondern diese Rundfunkfreiheit gebietet dem Staat auch die Schaffung einer positiven Ordnung, die die Meinungsvielfalt gewährleistet und sicherstellt, dass der Rundfunk ebenso wenig dem Staat wie einzelnen gesellschaftlichen Gruppen oder gar einer einzigen gesellschaftlichen Gruppe ausgeliefert wird. Nach dieser bis heute den Staat verpflichtenden Gesetzgebung bedarf es präventiver Maßnahmen zur Verhinderung „vorherrschender Meinungsmacht“, die etwa bei der Zulassung von Rundfunkveranstaltern oder bei der Zuordnung von Übertragungswegen wirksam werden müssen.

Gerne wird hiergegen ins Feld geführt, dass diese vom Bundesverfassungsgericht gesehenen Gefahren wegen der fortschreitenden Digitalisierung und der damit verbundenen Überwindung der Übertragungsknappheiten nicht mehr realistisch erscheinen. Gerne wird von Vertretern des privaten Rundfunks diese Verfassungsrechtsprechung als verstaubt angesehen und eine Instrumentalisierung des Rundfunks durch private Geldgeber oder durch den Staat als Ammenmärchen abgetan.

In Italien machte uns Herr Berlusconi allerdings vor Kurzem noch klar, was Meinungsvielfalt wert ist in einem Land, in dem sich das private Fernsehen nahezu im Besitz eines einzigen Unternehmens befindet. So errechnete ein Kommunikationsunternehmen, dass der Medienmagnat von Silvester bis zum 15. Januar diesen Jahres im Wahlkampf insgesamt 3 Stunden und 6 Minuten im italienischen Fernsehen aufgetreten ist - Radiointerviews nicht mitgerechnet. Oppositionsführer Romano Prodi tauchte ganze 8 Minuten im Fernsehen auf. Dies zeigt deutlich, dass die Medien von denen gezielt eingesetzt werden, die über diese Medien verfügen. Als sich Berlusconi vergangene Woche für die Übernahme der ProSieben-Gruppe zu interessieren schien, warnte der SPD-Vorsitzende Kurt Beck: „Das Problem bei Berlusconi ist, dass er politische Macht und Medienmacht verknüpft.“

Jetzt hat es zwar im Endeffekt für Herrn Berlusconi nicht zu einem zweiten Präsidentenamt gereicht, und in der Tat könnte man sich fragen, ob die Medien tatsächlich die Wirkung ausüben, die man ihnen unterstellt; andererseits weiß man nicht, ob das

Ergebnis für Berlusconi ohne seine mediale Dauerpräsenz nicht noch schlechter ausgefallen wäre.

Andere Aktionen verlaufen erfolgreicher: Im Zusammenhang mit der Insolvenz des Mobiltelefonherstellers BenQ hatte die Bild-Zeitung den Vorstandsvorsitzenden von Siemens öffentlich an den Pranger gestellt und, untermalt mit nicht gerade imagefördernden Fotos, mehr oder weniger deutlich seinen Rücktritt gefordert. Die Exklusivmeldung, der Vorstand habe unter dem Eindruck der Ereignisse auf die als maßlos bezeichnete Gehaltserhöhung verzichtet, folgte in der gleichen Zeitung auf dem Fuß.

Eine Meldung in der Financial Times Deutschland von Ende September geht in die gleiche Richtung. Nach Informationen dieser Zeitung wollte der Bundesfinanzminister weitere knapp 30 % der vom Bund an der Telekom gehaltenen Aktien an Finanzinvestoren verkaufen. Der Deal hätte Steinbrück 18 Milliarden Euro in die Haushaltskasse gespült. Doch der Minister überlegte es sich anders: „Denn“, so war es zu lesen, „er befürchtete, „Bild-Zeitung“ würde den Deal geißeln.“

„Selbst wenn wir davon ausgehen, mediale Meinungsmacht sammle sich ohne politische Absichten, so liegt auf diese Weise doch ein Potenzial bereit, das Begehrlichkeiten von solchen weckt, die es gerne zu politischen Zwecken nutzen würden.“ So schreibt der ehemalige Richter am Bundesverfassungsgericht Dieter Grimm in einem Beitrag für epd medien im Mai diesen Jahres. Weiter führt er aus, dass die Abhängigkeit der publizistisch Tätigen vom Geld der Wirtschaft in aller Regel nicht ohne Programmbeeinflussung abgehe. Diese Programmbeeinflussung sei umso größer, je mehr die Medien von der werbetreibenden Wirtschaft abhängig sind, am allermeisten also beim kommerziellen Fernsehen, für das Werbung die Haupteinnahmequelle ist.

Nach neuesten Erhebungen verbringen die Medienkonsumenten am meisten Zeit und mehr als im Jahr zuvor vor dem Fernseher. Das Fernsehen ist - und wird es auf mittlere Sicht auch bleiben - das Leitmedium Nummer eins. Vor allem die Verbindung dieses Mediums mit der Presse wird in den meisten europäischen Staaten und in den USA als Gefahr und als Einschränkung des Meinungspluralismus angesehen. Anknüpfungspunkt sind regelmäßig Beteiligungen im Hörfunk bzw. im Fernsehen. Die Regelungen unterscheiden sich im Einzelnen erheblich, stimmen jedoch in der Ziel-

setzung überein: Es gilt zu verhindern, dass sich aus der Kombination unterschiedlicher Medien, der Konzentration dieser Medien in der Hand eines Anbieters ein ungleichgewichtiger Einfluss auf die öffentliche Meinungsbildung ergibt. Ob das deutsche Recht der verfassungsrechtlichen Vorgabe, „vorherrschender Meinungsmacht“ vorbeugend entgegenzuwirken, gerecht wird, darf durchaus mit einem Fragezeichen versehen werden. Einerseits sind die Regelungen gegen Verflechtungen zwischen dem bundesweiten privaten Fernsehen und anderen Medien großzügig gestaltet und unterliegen einem weiten Interpretationsspielraum. Auf der anderen Seite wird der Trend zu Unternehmenskonglomeraten und zu crossmedialen Verflechtungen durch neue technische Entwicklungen und die Aussicht auf Synergieeffekte beschleunigt: „ProSiebenSAT.1 steigt bei „www.lokallisten.de“ ein“, „Burda und Holtzbrink steigen bei Handy-TV ein“ und „Telekom startet Internet-TV“ sind nur drei exemplarische Schlagzeilen der letzten Wochen.

Die Diskussion um die untersagte Übernahme der ProSiebenSAT.1 Media-Gruppe durch den Axel Springer Verlag hat die Sinnhaftigkeit und gleichzeitig das Gefährdungspotenzial vor Augen geführt, das im Zusammengehen derartig reichweitenstarker Medienunternehmen besteht. Der Axel Springer Verlag ist Deutschlands größtes Zeitungshaus, die ProSiebenSAT.1 Media-Gruppe ist eine der marktbeherrschenden Privatfernsehkette in Deutschland. Eine vergleichbare Ballung von Medienmacht hat es bislang nicht gegeben. Ein Zusammenschluss böte die ideale Plattform für klassisches Agenda-Setting und die damit verbundene potentielle Gefahr, plattformübergreifend auf die öffentliche Meinungsbildung einzuwirken. Um dieser Gefährdungslage zu begegnen, hatten sowohl Bundeskartellamt als auch KEK die Herauslösung eines reichweitenstarken Senders aus der Fernsehkette gefordert. Bis hin zu den Wirtschaftsanalysten haben alle erkannt, dass das Ganze in dem Fall mehr ist als die Summe der Einzelteile. Eine Zerschlagung der Gruppe wurde kategorisch abgelehnt. Dieses Zusammenspiel schon für sich genommen gewichtiger „Einzelteile“ hätte nach Feststellung der KEK im Ganzen zu vorherrschender Meinungsmacht geführt. Das von einzelnen Vertretern aus Politik und Wirtschaft begrüßte Unterfangen wäre unter dem Aspekt der Sicherung der Meinungsvielfalt ein „Worst-Case-Szenario“ gewesen.

Auch wenn die Resonanz auf die KEK-Entscheidung unterschiedlich ausgefallen ist,

so wurde doch vielfach das Bewusstsein für die Meinungsrelevanz crossmedialer Verflechtungen geschärft. Zumindest das könnte ein Erkenntnisgewinn sein.