



Medienkonzentration und Demokratie

Dokumentation des Fachgesprächs
vom 21. Juni 2007 in Berlin

DIE LINKE.
IM BUNDESTAG

Inhaltsverzeichnis

Ulla Lötzer MdB: Einführung 5

Prof. Dr. Lothar Bisky MdB: Medienkonzentration und Demokratie:
Positionen und Fragen der LINKEN 8

Prof. Dr. Hans J. Kleinsteuber: Medienkonzerne in Deutschland und
in der Welt und ihre politischen Durchsetzungsstrategien 12

Prof. Dr. Insa Sjurts: Verhinderung vorherrschender Meinungsmacht 19

Martin Dieckmann: Wirksamkeit und Defizite der kartell- und medien-
rechtlichen Konzentrationskontrolle 25

Impressum

Medienkonzentration und Demokratie
Dokumentation des Fachgesprächs
vom 21. Juni 2007 in Berlin

Verantwortlich

Ulla Lötzer MdB
Sprecherin für Internationale Wirtschaftspolitik
und Globalisierung

Prof. Dr. Lothar Bisky MdB
Sprecher für Medienpolitik

Fraktion DIE LINKE
im Deutschen Bundestag
Platz der Republik 1
11011 Berlin
E-Mail: ulla.loetzer@bundestag.de
E-Mail: lothar.bisky@bundestag.de

Redaktion

Dr. Jürgen Scheele, Peter Fuchs

DIE LINKE.

I M B U N D E S T A G

Fraktion DIE LINKE. im Deutschen Bundestag
Platz der Republik 1, 11011 Berlin
Telefon: 030/22 75 1170, Fax: 030/22 75 6128
E-Mail: fraktion@linksfraktion.de
V.i.S.d.P. Ulrich Maurer, MdB
Parlamentarischer Geschäftsführer

**Mehr Informationen zu unseren parlamentarischen
Initiativen finden Sie unter: www.linksfraktion.de**

Einführung

Ulla Lötzer MdB,

Sprecherin für Internationale Wirtschaftspolitik und Globalisierung der Bundestagsfraktion DIE LINKE, Obfrau der Fraktion DIE LINKE im Ausschuss für Wirtschaft und Technologie des Deutschen Bundestags

Sehr geehrte Damen und Herren,

ich freue mich sehr, dass Sie unserer Einladung gefolgt sind und wir heute in eine erste Diskussion zum Thema „Medienkonzentration und Demokratie“ einsteigen können. Eingangs würde ich gerne ein wenig zum Kontext sagen, aus dem heraus wir uns als LINKE Wirtschaftspolitiker mit dem Thema Medienkonzentration befassen.

Zunächst möchte ich mich selber aber einmal vorstellen: Ich bin Ulla Lötzer, Sprecherin für internationale Wirtschaftspolitik und Globalisierung der Fraktion DIE LINKE. Ich habe eine besondere Affinität zum Bereich Medien, weil ich vorher als ver.di-Gewerkschafts-sekretärin in Köln u. a. auch die Medien – insbesondere den WDR und seine Töchter – betreut habe.

Die AG Wirtschaft der Fraktion DIE LINKE befasst sich in diesem Jahr im Rahmen eines größeren Projekts mit **Fragen der Konzentration wirtschaftlicher Macht** und mit unseren Alternativen. Oskar Lafontaine hat am Samstag auf dem Gründungsparteitag der Partei noch einmal in Bezug auf die Programmatik der neuen LINKEN sehr deutlich formuliert, dass es ein wesentliches Ziel der Linken sei, wirtschaftliche Macht zu verhindern. Wirtschaftliche Macht ist eben nicht nur wirtschaftliche Macht, sondern auch politische Macht und gefährdet aus unserer Sicht auch in hohem Umfang demokratische Entscheidungsprozesse. Wir alle erleben immer wieder die Einflussnahme einiger weniger transnationaler Konzerne bis hin zur offenen Erpressung der Politik.

Daher arbeiten wir in diesem Jahr an einer Voruntersuchung, Analyse und Herausarbeitung von Alternativen insgesamt gegenüber diesem Konzentrationsprozess und haben uns in diesem Rahmen auch noch einmal spezielle Branchen vorgenommen, bei denen wir noch eine besondere Bedeutung des Konzentrationsprozesses sehen.

Da ist zum Beispiel der Sektor Energie: Dieser ist ja tagtäglich in der Debatte, da infolge der Konzentration im Energiesektor und der monopolistischen Stellung der Energiekonzerne nicht nur überhöhte Preise zu verzeichnen sind, die inzwischen auch schon vielen Menschen den Zugang zu Energie erschweren oder verunmöglichen, obwohl dieser Zugang unserer Meinung nach ein Grundrecht ist.

Da ist zum anderen der Bereich Einzelhandel, wo es natürlich gerade auch um die Versorgung mit gesunden und bezahlbaren Lebensmitteln geht; der Bereich der Automobilzulieferer, der Bereich der forschungsintensiven Industrien, der Finanzdienstleister und nicht zuletzt der Bereich Medien – dies alles sind Branchen von hoher ökonomischer und teils auch gesellschaftspolitischer Relevanz, die wir in unserem Konzentrationsprojekt genauer untersuchen. Wir wollen dies unter dem Gesichtspunkt „Wirtschaftliche Macht und ihre Folgen für Demokratie“ tun und dazu jeweils unsere Alternativen entwickeln.

Uns ist dabei ein umfassender **demokratiepolitischer Zugang** zum Thema wichtig. Der enge Blick etwa des Kartellrechts hebt ja im Wesentlichen nur auf den Wettbewerb ab, lässt aber die Frage von Machtkonzentration und ihre Wirkung auf Demokratie völlig außer Acht.

Wir sehen die Diskussion um Konzentrationsprozesse in der deutschen Wirtschaft natürlich auch in einem europäischen und internationalen Kontext. Transnationale Konzerne haben für die internationale Wirtschaftskonzentration und die internationalen Wertschöpfungsketten immer mehr an Bedeutung gewonnen. Die UNCTAD rechnet derzeit mit 77.000 transnationalen Konzernen, die mindestens 770.000 Tochterunternehmen kontrollieren. Ausländische Investitionen dieser transnationalen Konzerne wachsen schneller als inländische und ihr Anteil – sowohl der transnationalen Konzerne wie auch ihrer Töchter – ist inzwischen auf 10 % des weltweiten BIP gewachsen und steigert sich von Jahr zu Jahr.

In besonderer Weise stellt sich der Zusammenhang zwischen wirtschaftlicher und politischer Macht natürlich für die Medien dar, weil es dort um **Macht über Meinungsbildung und politische Willensbildung** geht. Wir sind in besonderer Sorge über die Rolle, die Private Equity Fonds im allgemeinen Konzentrationsprozess wie aber auch bezüglich der Medien spielen. Private Equity Fonds – oder auch Heuschrecken genannt –, sehen gerade in Deutschland inzwischen ein bevorzugtes Investitionsland. Viele Unternehmen, insbesondere im kleinen und mittleren Bereich, aber auch große Konzerne sind davon betroffen. Man denke nur an die Telekom und die Konflikte, die jetzt gerade auch in dem Streik deutlich wurden. Private Equity Fonds spielen eine besondere Rolle in diesem Konzentrationsprozess und legen eine sehr aggressive Strategie in der Übernahme und im Fusionsprozess an den Tag. Dies hat rasante Folgen, da alles sehr aggressiv nur noch Renditezielen unterstellt wird. Auch im Bereich der Medien gibt es einen enormen Zuwachs von Übernahmen; auch Medien sind im Kreuzfeuer der Private Equity Fonds. Prominent dafür war sicherlich der Verkauf der Mehrheitsanteile von Pro Sieben/Sati-Media für über 3 Milliarden Euro an die Finanzinvestoren Permira und KKR (Kohlberg Kravis Roberts).

Vor diesem Hintergrund möchten wir natürlich auch unsere Gäste fragen, wie sie die Rolle der Private Equity Fonds und des Konzentrationsprozesses in den Medien beurteilen, welche Hauptprobleme sie sehen und welche Erwartungen, Vorschläge und Alternativen sie bezüglich der wirtschafts- und medienpolitischen Arbeit der LINKEN formulieren möchten. Wir werden die Ergebnisse dieser und weiterer Diskussionen natürlich in unsere parlamentarische Arbeit einfließen lassen, wünschen uns aber auch darüber hinaus wieder eine stärkere öffentliche Diskussion um die Rolle der Medien und des Zusammenhangs mit wirtschaftlicher und politischer Macht. Wir freuen uns auf die Diskussion mit Ihnen, hoffen auf einen regen Meinungsaustausch und auf viele Anregungen für unsere Politik.

Medienkonzentration und Demokratie: Positionen und Fragen der LINKEN

Prof. Dr. Lothar Bisky MdB,

Sprecher für Medienpolitik der Bundestagsfraktion DIE LINKE, Obmann der Fraktion DIE LINKE im Unterausschuss Neue Medien des Deutschen Bundestags

**Vielen Dank, liebe Kolleginnen und Kollegen,
meine Damen und Herren,**

Medienkonzentration ist kein neues Phänomen. Allgemeine Tendenzen der Konzentration und Zentralisation von Eigentum im Pressegewerbe bildeten sich bereits im letzten Viertel des 19. Jahrhunderts heraus. Mit den neuen Medien des 20. Jahrhunderts (Rundfunk, Film und Fernsehen) hat sich auch das Ausmaß der Eigentumskonzentration potenziert. Im 21. Jahrhundert ist ferner das Internet dem Verwertungskreislauf hinzugetreten. National und transnational agierende Medienunternehmen sind heute allerdings nicht nur Akteure in Konzentrationsprozessen, sondern in zunehmendem Maße auch passive Objekte von solchen. Medienübernahmen erfolgen weltweit immer öfter durch Finanzinvestoren.

Über die Rolle von **Finanzinvestoren im Medienbereich** wird gegenwärtig kontrovers debattiert. In der Diskussion unreflektiert blieb bislang, dass es sich hier um ein Wiederaufscheinen des alten Gegensatzes von Preßfreiheit vs. Gewerbefreiheit aus dem 19. Jahrhundert in modernem Gewand handelt. Ich will im Rahmen der Themenstellung Medienkonzentration und Demokratie zu drei Punkten einige Bemerkungen machen:

Erster Punkt: Im Falle des Pressemarktes hat jüngst Jürgen Habermas auf das damit korrespondierende Problem einer Einschränkung von grundlegenden Bedingungen öffentlicher Meinungsbildung in pluralistischen Gesellschaften hingewiesen. In einem Essay der „Süddeutschen Zeitung“, die selbst als potentieller Übernahmekandidat von Finanzinvestoren gilt, zeigte er sich besorgt um die Zukunft der seriösen Zeitungen. Die Qualitätspresse sei, so lassen sich seine Darlegungen zusammenfassen, infolge von „unangemessenen Renditevorstellungen“, daraus resultierendem Rationalisierungsdruck und einer Ausrichtung an „unangemessenen kurzen Zeithorizonten“ durch das kalte, rein ökonomische Kalkül des Investmentmarktes in ihrem publizistischen Kern bedroht.

Gefährdet seien nicht nur gewohnte journalistische Standards, sondern gleichsam auch das politische Gut demokratischer Öffentlichkeit. Aufwendige journalistische Recherche und Argumente, die auf einer nicht kostenfreien

Expertise beruhen, würden unter dem erhöhten Druck zur Rentabilität tendenziell der Verflachung und Kommerzialisierung ausgesetzt. Mit dem Verfall der durch die Qualitätspresse geprägten politischen Kommunikation böte sich populistischen Tendenzen keinerlei Widerstand mehr. Die Fähigkeit zur Meinungs- und Willensbildung der Bürgerinnen und Bürger wäre eingeschränkt.

Habermas' Ausgangsanalyse stimme ich zu. Meiner Beobachtung nach besteht **das gegenwärtige Bedrohungsszenario** nicht in der unmittelbaren Einflussnahme auf die politische Berichterstattung, wie wir sie mehr oder minder subtil von Presse- und Medien-Tycoonen à la Berlusconi und Murdoch kennen. Ohne in Prophezeiungen verfallen zu wollen: Möglicherweise ist die Hoch-Zeit der europäischen und globalen Medienzaren sogar abgelaufen. Das eigentlich Neue, und das scheint mir die **grundsätzliche Herausforderung auch für eine linke Medienpolitik** zu sein, bilden die finanz- oder renditegesteuerten Akteure und die von ihnen vorgebrachten rein betriebswirtschaftlichen Handlungsbedingungen.

Habermas' Vorschlägen zur Lösung des Problems allerdings kann ich nicht folgen. „Steuervergünstigungen für Familieneigentum“ im Pressewesen werden nicht verhindern, dass sich eine jüngere Verlegergeneration aus den Gründerfamilien derselben betriebswirtschaftlich ausgerichteten Unternehmensrationalität verschreibt, wie sie heute von Finanzinvestoren erwartet wird. Die von dem Dortmunder Verleger Lambert Lensing-Wolff initiierten Vorgänge an der „Münsterschen Zeitung“ sind dafür ein handfester Beleg. Ob alternativ „Stiftungsmodelle mit öffentlicher Beteiligung“ Abhilfe schaffen können, daran wage ich – hierin durchaus im Gegensatz zu Forderungen auch aus meiner eigenen Partei stehend – inzwischen zu zweifeln. Die Erfahrungen einer fortschreitenden Kommerzialisierung des öffentlich-rechtlichen Rundfunks sprechen eher gegen solche öffentlichen Modelle.

Auch ist das Problem übrigens nicht nur eines der großen, überregionalen Qualitätszeitungen. Es besteht ebenso auf der Ebene der lokalen und regionalen Berichterstattung. Die Vielfalt im Medienbereich und damit die Möglichkeit für Leserinnen und Leser, sich aus unterschiedlichen Quellen zu informieren, sind hier bereits stark eingeschränkt. In mehr als 60 % der Kreise und kreisfreien Städte berichtet jeweils nur noch eine Zeitung über das örtliche Geschehen. Längst sind vormalige Bezirkszeitungen, die heute unter verschiedenen Namen, aber jeweils gleicher Eigentümerstruktur als unterschiedliche Regionalpressen erscheinen, keine Seltenheit mehr.

Zweiter Punkt: Zunehmende Konzentrationstendenzen sind ebenso auf dem Fernseh- und Kabelmarkt zu verzeichnen. Ähnlich wie im Stromgeschäft ist letzterer nach Regionen aufgeteilt. Der Zugang zur so genannten Netzebene

drei (NE 3), sprich bis zum Hausanschluss, wird in Deutschland von lediglich drei Konzernen kontrolliert. Alle drei Konzerne werden zudem zum ganz überwiegenden Teil oder vollständig von global agierenden Investmentgesellschaften beherrscht. Nicht nur kommt diesen als Anbietern von TV, Internet und Telefonie aus einer Hand zunehmende Marktmacht zu. Sie sind auch ein strategischer Player des herausziehenden digitalen Medienzeitalters. Sollten gesetzliche Begrenzungen nicht zustande kommen, werden sie mit von ihnen dargebotenen Programmplattformen potentiell Einfluss auf die öffentliche Meinungsbildung nehmen. Die beabsichtigte Bündelung von Angeboten verschiedener Programmveranstalter in Bouquets und deren Vermarktung gegenüber den Endnutzern bildet einen weiteren bedeutsamen Schritt zur Kommerzialisierung und zur ökonomischen, technologischen wie organisatorischen Konzentration.

Auf dem **Fernsehmarkt** bestehen ähnliche Tendenzen. Die Übernahme von ProSiebenSat.1 durch die Finanzinvestoren Kohlberg Kravis Roberts (KKR) und Permira folgte der Maxime reiner Geldbeschaffung. Für die angestrebte Fusion mit der skandinavischen Sendergruppe SBS Broadcasting bezahlte ProSiebenSat.1 einen hohen Preis. Der zu leistende Betrag von 3,4 Milliarden Euro gilt Analysten als überhöht und wird durch Kreditaufnahme finanziert. Übernahme und Fusion, das ist bereits jetzt deutlich, werden für die dort Beschäftigten negative Auswirkungen zeitigen. Dass es zu dieser Entwicklung kam, war mittelbar die Folge einer Entscheidung der Kommission zur Ermittlung der Konzentration im Medienbereich (KEK). Diese hatte im Januar 2006 die Zulässigkeit einer Übernahme der ProSiebenSat.1 Media AG durch die Axel Springer AG verneint.

Das **Nein der KEK** war aus unserer Sicht wohl begründet, und auch das Bundeskartellamt kam unter Zugrundelegung anderer Rechts- und Prüfkriterien zu einem gleichen Ergebnis. Die KEK, ein staatsfernes und standortunabhängiges Organ, wurde seinerzeit von Standortpolitikern ob ihrer Entscheidung heftig kritisiert. Das Gremium, bestehend aus sechs unabhängigen und weisungsfreien Sachverständigen, soll nun nach den vorliegenden Plänen der Ministerpräsidenten um sechs Direktoren der Landesmedienanstalten erweitert werden – ganz offenkundig um Länder- und Standortinteressen zu bedienen. Das Fazit der Standort-Ministerpräsidenten lautet demnach: Nicht Lücken in der Gesetzeslage zur Abwehr von Finanzinvestoren im Medienmarkt gilt es vorrangig zu schließen, sondern Förderung der großen einheimischen Medienkonzerne durch eine weitere Aufweichung des Regelwerks steht auf der medienpolitischen Agenda.

Ich halte das für gefährlich! Nach meinem Dafürhalten besteht ohnehin die Gefahr, dass **Medienpolitik fernab der Parlamente zunehmend von den Expertokraten der Staatskanzleien bestimmt** wird. Ich habe nichts gegen

Direktoren der Landesmedienanstalten – ich bitte da nicht falsch verstanden zu werden, da hat man sogar Freunde –, nur ich halte das für eine ganz gefährliche Tendenz.

Dritter Punkt: Beobachtungen zur Medienkonzentration im Allgemeinen und unter dem Zugriff der Investmentbranche im Speziellen können natürlich nicht an nationalen Grenzen halt machen. Die heutige Veranstaltung soll uns auch einen Einblick in Konzentrationsgrad und Konzernstrategien anderer Länder geben. Dies ist wichtig, um künftige Entwicklungen zu antizipieren und Gegenmaßnahmen darauf abzustellen, sind doch andere Länder und insbesondere die USA in diesem Bereich bereits weiter fortgeschritten.

Ich möchte zum Abschluss kurz andeuten, welche Antworten auf die geschilderten Herausforderungen DIE LINKE meiner Meinung nach zu finden hat:

Erstens ist die fortschreitende Konzentration im Medienbereich durch **Reformen in der Medienregulierung** zu begegnen. Zweitens sollte – insbesondere auch um den Pressemarkt mit einzuschließen – noch einmal über die Aktualisierung einer alten Idee nachgedacht werden. **Redaktionsstatute zur Stärkung redaktioneller Autonomie** könnten einen Beitrag leisten, um der Aushöhlung öffentlicher Kommunikation und demokratischer Legitimation zu begegnen. Sie sind dann aber nicht als freiwillige Vereinbarungen einzurichten, sondern unter Abschaffung des Tendenzschutzparagraphen im Betriebsverfassungsgesetz zu institutionalisieren.

Fußnote: Als Herausgeber des „Neuen Deutschland“ kenne ich die Beschwerden von Redaktionsstatuten und die großen Schwierigkeiten, die Herausgeber damit zu gewärtigen haben. Aber – lieber mehr Schwierigkeiten für die Herausgeber als für die Redaktionen. Das ist meine grundsätzliche Haltung. Ich denke, Redaktionsstatute sind auf Dauer hilfreich.

Medienkonzerne in Deutschland und in der Welt und ihre politischen Durchsetzungsstrategien

Prof. Dr. Hans J. Kleinsteuber, Institut für Politische Wissenschaft, Institut für Journalistik / Universität Hamburg

Vielen Dank, Frau Lötzer.

Ich will Sie zu Beginn nach Hamburg führen, wo ich vorgestern mit studentischen Teilnehmern eines Seminars im Hamburger Rathaus zu Gast war. Das Seminar war zur politischen Architektur. Als wir das Rathaus betraten mit unserem Führer, standen rechts die Limousinen der Politiker, alles schwarze Mercedes dazu die Polizei-Eskorte. Links waren die Wagen der Medien, NDR, RTL usw. aufgereiht, alle im Parkverbot natürlich. Ein ausländischer Staatsgast wurde begrüßt. Und gestern Abend war ich auf dem Jahresempfang, der im Studio von RTL Nord stattfand. Und da standen dieselben schwarzen Limousinen wieder mit der Polizei, nebenan die RTL-Fahrzeuge, und wieder standen sie im Parkverbot. Von den Empfängen stand kaum etwas in der Lokalpresse, die tägliche Nähe von Politik und Medien ist kein Thema.

Als ich heute früh „Die Welt“ las, waren auch nicht die Empfänge das Hauptthema. Es war unser Bürgermeister Ole von Beust mit hübschem Tierbaby auf dem Arm. Es wurde berichtet, dass er bei Hagenbeck ein neues Elefantenbaby getauft habe und „Die Welt“ nannte ihn gleich den „Olefant“. In der vom Hause Springer dominierten Hamburger Presse sieht unser Ole meist gut aus, steht über den Dingen des politischen Alltags (medial attackiert werden oft seine Senatoren) und bekommt – wenn wundert es – sehr gute Zustimmungsraten.

Meine Damen und Herren, ich will in den nächsten Minuten etwas sagen über das **Verhältnis von Medien und Politik**. In der Theorie, heftig beeinflusst von den USA, sollten sie eigentlich „adversaries“ sein, Gegner, die sich gegenseitig belauern. Eine andere Schule besagt, sie kommt gleichfalls aus den USA, dass die Medien die Rolle einer Vierten Macht übernehmen sollen – will sagen, sie sollten die klassischen drei Staatsgewalten kontrollieren. Das steht wohl in einem Gegensatz zu dem engen Schulterschluss zwischen Medien und Politik, dem wir so häufig begegnen.

Medien und Medienkonzerne

Zuerst einmal aber zu der Frage: Was sind diese Medien eigentlich? Wir haben schon gehört, heute sind sie meistens als Konzerne verfasst, als Aktiengesellschaften oder GmbH & Co KGs, es ist nicht mehr der kleine Verlag im Besitz einer örtlichen Familie. Es sind Unternehmen mit Holdings an der Spitze und Subunternehmen oder inzwischen auch outgesourceten Teilen. Letztere sind attraktiv, weil man sich in ihnen von Tarifverträgen davon schleichen kann. Viele der Medienkonglomerate haben globale Dimension erreicht, Bertelsmann aus Gütersloh zählt zu den Big Five in der Welt, Springer firmiert als größtes Printunternehmen Europas. ProSiebenSat.1 wird von britisch-amerikanischen Fonds kontrolliert. Aber auch damit haben wir eigentlich noch nicht gesagt, was Medienkonzerne sind, denn die Grenzen zu benachbarten Wirtschaftsmärkten sind fließend.

Wenn wir Medienunternehmen meinen, dann ist genau das wichtig, was wir zu Anfang gesagt haben: Es ist der Bereich, in dem politische Berichterstattung stattfindet, in dem Bürger informiert werden über das Geschehen auf politischer Ebene, und deswegen ist es ein ganz hervorgehobener Bereich, **essenziell wichtig für die Demokratie**. Wenn hier Verwerfungen stattfinden, ist das umso gefährlicher für die Zukunft des demokratischen Gemeinwesens. Wir haben inzwischen zwei Typen von großen Medienkonzernen. Das eine sind die doch noch im Wesentlichen reinen Medienunternehmen, wie sie in Deutschland vorherrschen – Bertelsmann, Springer und ähnliche. International ist das inzwischen ganz anders: In Italien ist es der Immobilieninvestor Silvio Berlusconi gewesen, der erst zum reichsten Mann des Landes wurde, dann in die Politik ging und Ministerpräsident wurde. Oder nehmen wir Frankreich, dort kontrollieren Rüstungs- und Bauunternehmen wesentliche Teile der Medienlandschaft, was dem von ihnen unterstützten und gerade neu gewählten Nicolas Sarkozy sehr half, das Präsidentenamt zu ergattern. Er verkehrte mit den Spitzen dieser Häuser und mehrfach drang er darauf, kritische Berichterstattung aus seinem Familienleben zu unterlassen. Auch die in Deutschland tätigen Fonds im Fernseh- und Kabelbereich sind gleichzeitig auf medienfremden Geschäftsfeldern tätig.

Hier nur eine kleine Anmerkung zur **Offenheit des deutschen Marktes für internationale Investoren**: Als Haim Saban ProSiebenSat.1 aus der Konkursmasse von Leo Kirch übernommen hatte, machte er damals mit einer halben Milliarde ein Schnäppchen. Später hat er drei Milliarden Euro dafür bekommen. Einmal gewährte er der „New York Times“ ein Interview. Er erklärte, er freue sich, dass die Deutschen so offen sind, denn ein deutscher Haim Saban hätte Vergleichbares nicht in den USA kaufen können, weil dort – nach der dortigen Kommunikationsgesetzgebung – lizenzierte Medienunternehmen,

Radio und Fernsehen, nur von Amerikanern betrieben werden dürfen. Dergleichen Vorschriften gibt es übrigens in vielen Ländern außerhalb Europas, von Australien bis Brasilien. Heute wäre noch Zeit, sich dem anzuschließen, auch wenn es eigentlich schon zu spät ist.

Herr Bisky hat auch schon auf das **Sonderproblem der Medienmogule** hingewiesen in dieser Szene. Bestimmte Einzelpersonen werden zu Eignern großer Mediengruppen, die ihre Objekte zur Selbstinszenierung nutzen und mit ihnen skrupellos Politiker unter Druck setzen. Rupert Murdoch zählt sicherlich dazu, der bankrotte Leo Kirch versuchte es auf seine Art und natürlich finden wir in dieser Kategorie auch Robert Maxwell, den langjährigen Gegner von Murdoch, der irgendwann überzog, sein Imperium verspielte und stilvoll von seiner Luxusjacht in den Tod sprang. Murdoch hat seit Jahrzehnten mit Politikern Geschäfte gemacht, Blair versprach ihm, seinen britischen Besitz unangetastet zu machen, George W. Bushs Irak-Krieg flankierte er durch patriotische Parolen in seinem Fox-Nachrichtenkanal und nun hat er sich gerade mit dem kommenden Star Hillary Clinton im heimtlichen New York arrangiert.

Lassen Sie mich etwas sagen über Medien und Politik. **Es ist eine Legende, dass der Mediensektor staatsfrei sei** oder dass er überhaupt staatsfrei existieren könnte. Es ist auch eine häufig am Beispiel der USA dargelegte These, dass je deregulierter, freier und staatsferner diese Szene sei, umso erfolgreicher könnten die Unternehmen agieren. Es wird auch gern argumentiert, dass die immer wieder staatlich geschurigelten Unternehmen in Deutschland gegen die ungehemmt agierende amerikanische Konkurrenz keine Chance hätten, da sie immer den Staat im Nacken haben. Ich versichere Ihnen, auch in den USA sind die Medienmärkte alles andere als staatsfrei, sie sind hochgradig vermachtet, mit seiner Hilfe sichern sich die Platzhirsche – darunter die größten Medienhäuser der Welt – ihre Vorherrschaft. Wenn es nutzt – und das Haim Saban-Beispiel ist ein solches – werden selbstverständlich auch staatliche Regularien genutzt, um Konkurrenten fernzuhalten.

Ich habe die letzten sieben Jahre im Rundfunkrat der Deutschen Welle verbracht und man hat – von Deutschland übrigens kaum beachtet – versucht, ein deutschsprachiges Pay-TV in den USA aufzuziehen: „German-TV“. 20 Millionen Euro waren dafür bereit gestellt worden, gleichwohl musste das löbliche Vorhaben nach einigen Jahren wegen Aussichtslosigkeit beendet werden. Um es sehr deutlich zu sagen: Man ging von der Illusion aus, amerikanische Medienmärkte seien offen, frei und zugänglich und traf dann auf Time Warner und Co. in den Kabelsystemen und auf Murdoch und Co. im Satellitenbereich. Die haben ihre Forderungen gestellt, die schlechtweg nicht zu erfüllen waren. Bei aller transatlantischen Freundschaft ist „German TV“ jämmerlich gescheitert. Ich könnte Ihnen andere Beispiele nennen.

Weil Medien immer wieder auf staatliches Handeln angewiesen sind, haben sie zum Teil über Jahrzehnte hinweg **ein enges Netz von Verbindungen in die Politik** aufgebaut. Ich muss Ihnen nicht erklären, dass hier in Berlin ein Fußweg entfernt von unserem Tagungsort Unter den Linden die Unternehmensrepräsentanz von Bertelsmann liegt – übrigens gleich mit der Bertelsmann-Stiftung in einem Haus. Die muss eigentlich formal unabhängig sein, weil sie von stiftungs-typischen Steuerbefreiungen lebt und gemeinnützig arbeiten muss. Sie hat vor einigen Jahren schon zu Fragen der deutschen Kommunikationsordnung gearbeitet und das triefte von konkreten Geschäftsinteressen des Hauses Bertelsmann. Derzeit hält sie sich allerdings zurück.

Anders gestrickt sind die **Querverbindungen auf europäischer Ebene**, wo ein führender CDU-Politiker, Elmar Brok, der u. a. im Verfassungskonvent mitwirkte, als Senior Vice President Media Development für das Haus Bertelsmann tätig ist. Er behauptet von sich, er halte sich fern, wenn es um Belange seines Unternehmens geht. Aber es ist vielleicht auch interessant, dass er zu den Parlamentariern gehört, die sich weigern, ihre persönlichen Einkommensverhältnisse transparent zu machen.

Die deutsche kommerzielle Fernsehindustrie hat als Interessenvertretung die Dachorganisation Verband Privater Rundfunk und Telemedien (VPRT) gegründet. Geschäftsführer dieses Verbandes ist seit vielen Jahren Jürgen Doetz von Sat.1. Jürgen Doetz war früher einmal Bürochef von Helmut Kohl und hat über viele Jahre CDU Politik gemacht, bevor er Lobbyist wurde. Die alten Kontakte haben immer wieder geholfen.

Sie können feststellen, dass es ganz viele personelle und auch funktionale Querverbindungen zwischen Politik und Medien gibt. Damit bricht sich die Vorstellung von einer vierten Macht, wo der eine lauernd quasi den anderen belagert, um Transparenz herzustellen, an den Realitäten.

Vielleicht auch noch eine Nachricht von heute morgen – Sie sehen, ich habe die Zeitung im Zug gelesen: Der Bürgermeister von New York City, Michael Bloomberg, ist aus der Republikanischen Partei ausgetreten und wird wahrscheinlich als Unabhängiger in den Präsidentschaftswahlkampf gehen. Er ist auch ein sehr reicher Medienunternehmer und bei uns können Sie Bloomberg TV, einen Business Channel sehen, wenn Sie wollen. Was ihn auszeichnet, ist, dass er viele Milliarden Dollar besitzt – etwa fünf ein halb Milliarden, schätzt man. Der gesamte Präsidentschaftswahlkampf 2004 kostete ca. eine Milliarde. So muss er nicht einmal betteln um Wahlkampfgelder, weil er das Geld längst auf der hohen Kante hat. So hat er auch ohne Unterstützung von außen den erfolgreichen Wahlkampf um das New Yorker Bürgermeisteramt führen können. Vielleicht sollte ich auch sagen, trotz allem, von der republikanischen

Seite ist er wohl das beste Angebot, das die für die Präsidentschaftswahl 2008 haben. Ich will seine Bewerbung nicht kritisieren. Aber wir finden immer wieder dieselben Querverbindungen zwischen Politik und Medien.

Ich will als nächstes kurz etwas sagen über Möglichkeiten, **Gegenmacht** zu dieser schon vor mir beschworenen Konzentration im Medienbereich zu beschreiben. Da wir ja eine sachkundige Ökonomin hier haben, die im Zweifelsfall besser über juristische und ökonomische Formen der Vielfaltssicherung sprechen kann, werde ich die Finger davon lassen, bevor ich mich hier blamiere. Stattdessen werde ich über zusätzliche und flankierende Maßnahmen sprechen, die aber gleichzeitig auch nahe an der Politik dran sind und zum Teil auch an das anknüpfen, was Lothar Bisky bereits gesagt hat.

Erstens: Wir haben vor einigen Jahren die **Pressestatistik** abgeschafft in Deutschland. Wir wissen nicht einmal so genau, wer was kontrolliert und besitzt. Wir haben Verflechtungen und Outsourcing und ähnliches mehr, niemand weiß so genau, wer eigentlich welche Provinzzeitung oder Mantelausgabe oder sonst etwas kontrolliert. Da muss festgestellt werden: Wir zählen z. B. in Deutschland alle Apfelbäume, warum zählen wir nicht die Zeitungsvverlage?

Zweitens: Dies hat Herr Bisky schon angesprochen, es geht um die **Stärkung öffentlich-rechtlicher Strukturen**. Das wird umso drängender, weil wir gerade ein EU-Verfahren hatten, das zwar glimpflich ausgegangen ist für unsere Anstaltsstruktur. Gleichwohl finden sich aber kritische Anmerkungen, etwa zur Tätigkeit der Rundfunkräte und zu der eigentümlichen anstaltsinternen Kontrolle, die sie ausüben. Ich habe nun gestern einen Artikel dazu beendet, den ich für epd-Medien geschrieben habe, und ich will Ihnen da einfach nur eine Reihe von Ideen präsentieren.

Es gibt keinen Grund, dass z. B. im Fernsehrat des ZDF ungefähr 30 hochrangige Politiker sitzen. Man kann durch einen schlichten Paragraphen deren Wahlmöglichkeit ausschließen. Wir finden tatsächlich bei der neuen Landesmedienanstalt Nord einen derartigen Paragraphen, also warum nicht auch bei den herkömmlichen Rundfunkräten. Stattdessen sollten **mehr Fachleute und Nutzervertreter in die Gremien** kommen. Weiterhin gilt, dass diese Aufsichtsstrukturen fast ausnahmslos ohne Öffentlichkeit operieren. Öffentliche Sitzungen der Rundfunkräte sind die große Ausnahme. Ich hatte gerade eine Doktorandin, die wollte aus einer Anstalt und ihren Rundfunkratsprotokollen für eine wissenschaftliche Arbeit verwenden. Aber es gibt keinerlei Regel, dass Bürger solche Dokumente einsehen können. Da musste der ganze Rat zusammentreten, diskutieren und zum Schluss hat er einstimmig zugestimmt. Aber sie hatte die Protokolle eh, sie wollte sie nur noch auswerten und zitieren können.

Es geht um Transparenz. Wir haben seit einem guten Jahr eine Politik der Informationsfreiheit auf gesetzlicher Grundlage. International heißt das Freedom of Information und bedeutet, dass Bürger Einblick nehmen können in Akten öffentlicher Behörden und Organisationen. Dies ist offensichtlich in unserem ganzen öffentlich-rechtlichen Bereich noch nicht angekommen. Auch hier befinden wir uns längst auch international im Rückstand. Die BBC hat Anfang dieses Jahres eine neue Aufsichtsstruktur – BBC-Trust – etabliert, da kommen weder Berufspolitiker vor, noch gibt es diese Arkanpolitik – also Protokolle sind öffentlich usw. Und es gibt ein eigenes Portal für Freedom of Information, falls sie Anfragen haben zu den Interna des Senders. Ich habe da auch gerade nachgesehen: Sie können sich da informieren, welches die bestbezahlten Mitarbeiter der BBC sind oder in welchem der Bürogebäude es Gebetsräume für Moslems gibt.

Drittens: Einige weitere Ideen – ich denke, neben der Stärkung des öffentlich-rechtlichen Bereichs brauchen wir eine **Stärkung nichtkommerzieller Medien**: Lokalradios, offene Kanäle, Portale im Internet etc., also alle Medienformen, die zivilgesellschaftliche Träger haben. Auch hier werden sie auf eine regelrechte Blockadepolitik in vielen deutschen Bundesländern treffen. Folgen Sie mir nach Australien: Der große Tycoon Rupert Murdoch hat die Medienlandschaft dort veröden lassen – er kontrolliert zwei Drittel der überregionalen Zeitungen –, damit er das Kapital für seine weltweiten Feldzüge hat. Die Gesellschaft hat sich in anderen Bereichen gewehrt: Heute gibt es in Australien mehr nichtkommerzielle als kommerzielle Radiostationen.

Auch das Internet bietet sich an für Formen des **Bürgerjournalismus**, für eine alternative Berichterstattung von unten. Hier nenne ich ein Beispielland, auf das Sie vielleicht nicht gleich kommen werden – es ist das Land mit der höchsten Dichte von Breitbandnetzen: Südkorea. Dort hat man sich nach der Transformation zur Demokratie sehr geärgert über wenige und alle aus der Diktaturzeit übrig gebliebene Medienunternehmen. Heute wird dort auf dem in jedem Haushalt verfügbaren Portal „Oh my news!“ Bürgerjournalismus praktiziert, eine echte Eergänzung zu den alten Medienmächten.

Viertens: **Media Governance**. Mit Governance diskutieren wir nicht-gesetzliche Regelwerke für große Unternehmen, das sie sich freiwillig als Verhaltenskodex geben. Danach setzen sie bestimmte Dinge, die sie qua Markt machen können, bewusst nicht durch. Herauskommen soll „Good Governance“, sozusagen eine faire Unternehmensführung, die sich an ethischen Grundsätzen orientiert. Dieses Konzept wurde auf den Medienbereich als „Media Governance“ übertragen. Unternehmen verpflichten sich z. B., ihre Marktmacht nicht auszuspielen, freiwillig mehr Transparenz herzustellen oder bestimmte gesellschaftliche Aufgaben (Jugend, Drogen etc.) zu übernehmen.

Fünftens: Ein weiterer Bereich stellt **Monitoring** dar, die kritische Beobachtung dessen, was die Medien machen. Hier sind auch die Wissenschaftler gefordert, die Universitäten, Journalistikstudiengänge, Forschungseinrichtungen. Ich habe gerade letzte Woche verhandelt mit Vertretern der Bürger-NGO „Mehr Demokratie“, die den anstehenden nächsten Wahlkampf in Hamburg beobachten möchte. Im Februar nächsten Jahres werden wir in Hamburg Wahlen haben und dabei wollen wir die Tätigkeit der Medien – bei über 80 % Anteil der Springer-Presse in Hamburg ist das verständlich – auch wissenschaftlich beobachten und kritisch begleiten. Ebenso können wir hier Formen der Selbstregulierung nennen, übergreifende Kodizes, wie sie beispielsweise vom Presserat oder vom Werberat formuliert werden. Oder die Organisation Netzwerk-Recherche, die auch letzte Woche ihre Jahrestagung bei uns in Hamburg hatte, sie hat sich kürzlich einen Kodex gegeben. Darin steht die ebenso spannende wie kontroverse Regel drin: „Journalisten machen keine Public Relation“. Da muss man natürlich nachdenken, wie viele Journalisten da noch übrig bleiben würden; entsprechend umstritten ist diese medienethische Grundregel.

Als Sechstes und Vorletztes: Eine **Stiftung Medientest** diskutieren wir seit einigen Jahren, also eine unabhängige Organisation, die Qualitätstests macht. Sie soll sagen: Dieses sind geeignete Programme für Kinder, oder diese Programme geben die Verhältnisse in der Welt fair wieder. Sie kann aber auch schlechte Bewertungen abgeben, kann Programme abwerten, die schlampig recherchiert sind, die platte Stereotypen bedienen oder einfach in anderer Form nichts taugen. Damit würde die notwendige Qualitätsdiskussion belebt.

Siebtens und Letztens: Lothar Bisky hat das schon erwähnt und ich will das auch noch einmal betonen: **Innere Pressefreiheit bleibt ein spannendes Thema**. Es hat uns in den 70er Jahren schon einmal beschäftigt. Ich bin so alt, dass ich damals schon mitgemacht habe. Die SPD wollte seinerzeit ein Presserechtsrahmengesetz verabschieden lassen, in dem auch eine substantielle innere Pressefreiheit geregelt werden sollte. Sie hat sich bei den Zeitungsverlegern so die Finger verbrannt, dass sie das damals fallen lassen musste und bis heute hat keine große politische Kraft erneut versucht, das Thema innere Pressefreiheit wieder auf den Tisch zu legen. Aber ich finde es sehr gut, dass DIE LINKE erwägt, auch einmal in diesem Bereich nachzudenken.

Vielen Dank.

Verhinderung vorherrschender Meinungsmacht

Prof. Dr. Insa Sjurts, Vorsitzende der Kommission zur Ermittlung der Konzentration im Medienbereich (KEK), Professur für Medienmanagement / Universität Hamburg, Wissenschaftliche Leiterin des Fachgebiets Medienmanagement / Hamburg Media School

Zunächst einmal darf ich mich für die Einladung zum heutigen Gespräch bedanken. Frau Lötzer, Herr Bisky, ich freue mich, dass ich heute hier bei Ihnen sein kann. Ich denke, Sie haben im Grundsatz die Situation richtig skizziert. Wir haben es im Augenblick im Medienbereich mit Entwicklungen zu tun, die wir in anderen Branchen schon vor einiger Zeit beobachten konnten. Diese Entwicklungen sind zum einen die Internationalisierung und zum anderen die Ökonomisierung.

Diese neuen Handlungsmuster wären überhaupt kein Problem, wenn Medienprodukte nicht ganz einzigartige Güter wären. Doch Medienprodukte sind Wirtschaftsgüter auf der einen Seite und Kulturgüter auf der anderen Seite und sie haben eine spezifische Bedeutung in einer Demokratie. Das darf man nicht vergessen. Und deshalb müssen Entwicklungen wie die **Übernahme von Medienunternehmen durch Finanzinvestoren** uns mit Sorge erfüllen. Denn: Finanzinvestoren sind ökonomisch rationale Akteure. Und ökonomisch rationale Akteure verfolgen als zentrales Ziel die Maximierung des Gewinns. Das publizistische Ziel, das zweite Ziel, das Medienunternehmen auszeichnet, bleibt dahinter in der Bedeutung zurück. Es hat Instrumentalcharakter und ist Mittel zum Zweck. Diese systematische Nachrangigkeit des publizistischen Ziels kann jedoch nicht im Interesse einer gesellschaftlich verantwortungsvollen Unternehmensführung im Medienbereich sein. Dort muss das publizistische Ziel dominieren. Folglich haben wir einen Systemkonflikt. **Das Zielsystem von Private Equity-Unternehmen ist nicht kompatibel mit dem dualen Gutcharakter von Medienprodukten.** Die Schlussfolgerung: Wir müssen Regeln finden, den Einfluss solcher Akteure im Medienbereich zu begrenzen.

Das nur als kurze Vorbemerkung. Nunmehr möchte ich zu meinem Thema kommen, nämlich der Verhinderung vorherrschender Meinungsmacht.

Meine Agenda sieht wie folgt aus: Ich möchte Ihnen zunächst einen Überblick geben zu den Institutionen der Medienaufsicht und hier das System aus Landesmedienanstalten und KEK in den Mittelpunkt stellen. Dann möchte ich Sie informieren über die aktuellen medienrechtlichen Grundlagen der Konzen-

trationskontrolle im bundesweiten Fernsehmarkt, also den Bereich, mit dem sich die Kommission zur Ermittlung der Konzentration im Medienbereich, also die KEK, beschäftigt. Ich werde Ihnen sodann aufzeigen, inwieweit die aktuellen Regelungen geeignet sind, die anstehenden vielfaltsrelevanten Entwicklungen im Fernsehmarkt zu bewältigen. Abschließend möchte ich noch einen Blick in die Zukunft wagen. Welche großen Veränderungen sind im Fernsehmarkt absehbar? Wir werden dabei sehen, dass sich dort Entwicklungen abzeichnen, die wir mit den aktuellen Regelungen meines Erachtens nicht wirklich in den Griff bekommen. Diesen Reformbedarf möchte ich gerne mit Ihnen gemeinsam diskutieren.

Zunächst zu den **Institutionen der Medienaufsicht**. Was die Thematik der Verhinderung vorherrschender Meinungsmacht angeht, haben wir hier ein System mit zwei Akteuren. Zum einen sind dies die Landesmedienanstalten. Dieses sind 14 an der Zahl und sie sind zuständig für die Zulassung und Aufsicht der privaten Rundfunkveranstalter in ihren jeweiligen Regionen. Die Landesmedienanstalten arbeiten zusammen in verschiedenen Gremien, nämlich der Direktorenkonferenz, der Gremienvorsitzendenkonferenz und der so genannten KDLM, zu der wir später noch kommen.

Zweitens haben wir die KEK. Die Kommission ist ein Organ der Landesmedienanstalten. Ihre Aufgabe ist gemäß Rundfunkstaatsvertrag die abschließende Beurteilung von Fragestellungen der Sicherung der Meinungsvielfalt im bundesweiten Fernsehen.

Was sind **die medienrechtlichen Grundlagen** unserer Tätigkeit? Wir beziehen uns bei unserer Tätigkeit vor allen Dingen auf Paragraph 26 des Rundfunkstaatsvertrages. Hier ist die Sicherung der Meinungsvielfalt im Fernsehen geregelt. Danach gilt, dass ein Unternehmen in Deutschland eine beliebige Anzahl von Fernsehprogrammen veranstalten kann, es sei denn, es erlangt damit **vorherrschende Meinungsmacht**. Die Frage ist: Was genau ist vorherrschende Meinungsmacht? Vorherrschende Meinungsmacht wird im Rundfunkstaatsvertrag folgendermaßen definiert: Vorherrschende Meinungsmacht wird vermutet, wenn das Unternehmen mit seinen Programmen im Jahresdurchschnitt einen Zuschaueranteil von 30 % erreicht. Vorherrschende Meinungsmacht wird ferner vermutet, wenn ein Unternehmen einen Zuschaueranteil von 25 % erreicht und gleichzeitig auf einem so genannten „medienrelevanten verwandten Markt“ eine marktbeherrschende Stellung besitzt. Und vorherrschende Meinungsmacht wird auch vermutet, wenn es zwar nicht eine vorherrschende Marktposition in einem medienrelevanten verwandten Markt gibt, aber die Gesamtschau aller Marktpositionen des Unternehmens ergibt, dass der dadurch erzielte Meinungseinfluss dem eines Zuschaueranteils von 30 % im Fernsehen entspricht.

Diese Regelungen eröffnen eine **crossmediale Perspektive**. Geschaut wird nicht nur auf den Fernsehmarkt, sondern auch auf andere Medienteilmärkte. Im Entscheidungsfall ProSieben/Sat.1 – Axel Springer war diese Regelung für uns sehr wichtig. Die crossmediale Perspektive des Rundfunkstaatsvertrages ist aus Sicht der KEK hilfreich und sinnvoll, um die aktuellen Entwicklungen im Fernsehmarkt erfolgreich bewältigen zu können. Zunächst einmal ist gesichert, dass wir Beurteilungsspielräume haben. Dies gilt zum einen im Hinblick auf die Abgrenzung medienrelevanter verwandter Märkte. Wir brauchen diesen Beurteilungsspielraum, weil Medienmärkte sich schnell entwickeln. Stichworte wie Mobil-TV oder IPTV würden wir sonst nicht in den Griff bekommen, wenn hier eine abschließende Definition von Medienmärkten vorläge. Und für uns ist zum zweiten hilfreich, dass wir als Sachverständigengremium befugt sind, Kriterien aufzustellen für die Beurteilung des Meinungseinflusses in den einzelnen Märkten. Ich werde Ihnen gleich zeigen, dass unsere diesbezügliche Einschätzung im Fall ProSieben/Sat.1 – Axel Springer wohl begründet war und keineswegs, wie es uns gelegentlich unterstellt wurde, willkürlich.

Werfen wir also kurz einen Blick auf das **Fusionsvorhaben ProSieben/Sat.1 – Axel Springer**. Wir sind hier folgendermaßen vorgegangen: Wir haben zunächst einmal die medienrelevanten verwandten Märkte neben dem Fernsehen identifiziert. Mit Blick auf das Portfolio von Axel Springer waren dies Zeitungen, Zeitschriften, hier vor allen Dingen die Programmzeitschriften, Hörfunk und Internet. Sodann haben wir uns mit der Frage auseinandergesetzt, welchen Meinungseinfluss diese Teilmedien auf Menschen haben. Das heißt, welches Medium ist in der Rezeptionssituation besonders wirkungsmächtig. Bei dieser Beurteilung haben wir uns an den Kriterien des Bundesverfassungsgerichts zur Beurteilung von Meinungseinfluss orientiert. Somit war es absolut nicht willkürlich, was wir dort getan haben. Diese Kriterien sind *Suggestivkraft*, *Breitenwirkung* und *Aktualität*.

Suggestivkraft bemisst sich nach der Art der Inheldarbietung, also ob z. B. nur in Form von Text oder in Form von Text, Bild und zusätzlich Ton. Und ich denke – diese Meinung teilen wir wohl alle – dass eine Information, die umfassend in Text, Ton und Bild dargeboten wird, eine sehr viel höhere Eindringtiefe in das Bewusstsein des Rezipienten hat und damit auch in höherem Ausmaß meinungsrelevant ist als eine rein textliche Nachricht.

Breitenwirkung beinhaltet die Frage der Verbreitung des Mediums in der Bevölkerung. Bei Tageszeitungen ist diese sehr hoch während sie beim Internet derzeit noch geringer ist.

Das Kriterium der **Aktualität** meint, wie oft dieses Medium mit neuen Inhalten aufwartet. Dieses dreiteilige Kriteriensystem ermöglicht ein Ranking der verschiedenen Teilmedien. Im Ergebnis konnten wir das Fernsehen als Leitme-

dium identifizieren, gefolgt von Tagespresse, Hörfunk und Internet. Auf dieser Basis haben wir dann die Positionierung des Unternehmens Axel Springer in diesen verschiedenen Medienteilmärkten gewichtet. In der Summe, vor allem infolge der starken Stellung im Boulevardzeitungsmarkt, kamen wir zu einem Meinungseinfluss des Konzerns, der unter Hinzunahme der zu erwerbenden Fernsehbeteiligung an ProSieben/Sat.1 einem Zuschaueranteil von rund 42 % entsprochen hätte, also eindeutig über der Grenze für vorherrschende Meinungsmacht lag. Deshalb konnten wir diese Beteiligungsveränderung nicht genehmigen. Ich denke, unsere Vorgehensweise ist wohlbegründet, nachvollziehbar und transparent. Wir haben versucht, die crossmediale Situation abzubilden, denn Meinungseinfluss, findet nicht nur durch das Fernsehen allein statt, sondern ist ein crossmediales Phänomen.

Was ist zu sagen zur **Wirkungsmächtigkeit der aktuellen Regelungen**? Was die materiell-rechtliche Seite angeht, sind aus Sicht der KEK die aktuellen Regelungen gut geeignet und sachgerecht. Dies hat sich im Fall ProSieben/Sat.1 – Axel Springer unseres Erachtens nach deutlich gezeigt. Die Vermutungsregel des Zuschaueranteils von 25 % in Kombination mit den medienrelevanten verwandten Märkten eröffnet einen angemessenen Beurteilungsspielraum.

In verfahrensrechtlicher Hinsicht sind wir weniger zufrieden. Dort sind die Regelungen, wie wir sie im Augenblick vorfinden, aus unserer Sicht begrenzt wirkungsmächtig. Wenn wir nämlich Informationen von Unternehmen haben wollen über ihre Beteiligungsverhältnisse müssen wir diese Anfragen stellen über die Landesmedienanstalten. Dieser Verfahrensschritt trägt nicht immer zu einer Beschleunigung bei. Hinzu kommt **das Fehlen eigener Auskunfts- und Ermittlungsbefugnisse für die KEK und unzureichende Sanktionsmöglichkeiten**. Das verzögert in der Regel die Verfahren. Und schließlich darf man nicht vergessen: Alles, was die KEK beschließt, kann durch die KDLM wieder aufgehoben werden, nämlich mit einer dreiviertel Mehrheit. Im neuesten Änderungsentwurf des 10. Rundfunkänderungsstaatsvertrages ist diese Regelung herausgenommen. Dafür zahlen wir einen Preis, nämlich das 6 + 6-Modell, also die Besetzung der Kommission mit sechs Sachverständigen und sechs Direktoren der Landesmedienanstalten. Das ist die Änderung, die auf uns zukommt.

Welches sind **die neuen Herausforderungen im Medienbereich**, die wir konzentrationsrechtlich im Blick behalten müssen? Ich denke, dies sind zwei Dinge. Zum einen ist es die crossmediale Präsenz von Unternehmen. Crossmediale Präsenz bedeutet, dass Medienunternehmen nicht nur in einem Medienmarkt wie z. B. im Fernsehen tätig sind, sondern sowohl im TV, bei Zeitungen, im Hörfunk, im Internet oder im Mobilbereich. Diese crossmediale Präsenz wird getrieben durch die Digitalisierung. Wenn nämlich alle Daten in

einheitlicher Form vorliegen, kann man kostengünstig mit den gleichen Inhalten in allen Teilmedien präsent sein. Diese neuen Möglichkeiten nutzen die großen Medienunternehmen. Sie diversifizieren in verschiedene Medienteilbereiche. Die Folge ist, dass gerade im regionalen Bereich Medienmärkte von großen Unternehmen dominiert werden, z. B. in Hamburg durch den Axel-Springer-Verlag. Hier wird der Rezipient, wenn er denn möchte, von morgens bis abends durch Angebote eines einzigen Unternehmens versorgt. Morgens in Form des Frühstücksfernsehens von Hamburg 1, im Büro durch die „Bild-Zeitung“ und beim Einschalten des Rechners durch Bild T-Online. Der dortige Programmführer zeigt dann vielleicht auch schon, was es heute Interessantes im Fernsehen, z. B. auf Sat.1, zu sehen gibt.

Die Frage ist nun, wie sich diese Entwicklungen konzentrationsrechtlich abbilden lassen. Möglich ist das nur durch den **Rechtsbegriff der medienrelevanten verwandten Märkte** in der Form, wie er uns jetzt vorliegt. Dort sollten deshalb auch keine Änderungen oder gar keine Konkretisierungen vorgenommen werden. Gerade Unbestimmtheit ermöglicht es, zukünftige Entwicklungen abbilden zu können sobald sie sich zeigen. Und wir brauchen **ein unabhängiges Sachverständigengremium**, das einen Beurteilungsspielraum hat. Es darf nicht alles vorher schon entschieden sein, denn dann bleiben uns keine Möglichkeiten zur Reaktion auf aktuelle Geschäftsmodelle und Entwicklungen.

Ein zweiter Bereich, der eine systematische Herausforderung darstellt, ist der Bereich der Plattformbetreiber. Diese Akteure agieren am Ende der Wertschöpfungskette im Fernsehmarkt. **Plattformbetreiber** wären aus konzentrationsrechtlicher Sicht kein Problem, wenn sie wie elektronische Kioske funktionieren würden, also die Programme der TV-Sender schlichtweg durchleiten. Gerade das ist aber nicht der Fall. Die Plattformbetreiber agieren vielmehr als so genannte Paketierer. Sie kombinieren die TV-Programme zu marktreifen Endprodukten. Im Ergebnis bestimmen die Plattformbetreiber damit über die Auffindbarkeit eines Programms. Oder, anders gesagt, die Plattformbetreiber determinieren die Marktchancen der kleinen Akteure. Und natürlich werden die bekannten Programme in prominenten Paketen aufscheinen, während kleine Anbieter mit Paketen vorlieb nehmen müssen, wo die Auffindbarkeit zumindest in Frage gestellt ist. Dazu kommt, dass die Plattformbetreiber auch bestrebt sind, eigene Inhalte zu erwerben und zu versenden. Diese eigenen Inhalte werden aller Voraussicht nach prominenter platziert werden als Fremdinhalte. Auch diese Entwicklungen müssen wir konzentrationsrechtlich im Blick halten.

Im Ergebnis heißt das: Wir müssen die vielfaltsreduzierende Kraft des Geschäftsmodells, also des Paketierens, abbilden, nämlich durch eine entsprechende Anwendung des Veranstalterbegriffs. Programmveranstalter ist

nämlich auch der, der marktreife Endprodukte zusammenstellt und damit darüber entscheidet, was der Zuschauer sieht. Und wir brauchen unbedingt eine **strikte Trennung von Veranstaltertätigkeit und Distributionstätigkeit**. Der Plattformbetreiber darf nicht auch selber Inhalte besitzen, denn diese wird er immer prominenter herausstellen als Fremdinhalte. Eine Reduktion der publizistischen Vielfalt ist die Folge.

Mein Resümee lautet also: Auch in Zeiten der Digitalisierung, brauchen wir – und ich hoffe, das konnte ich zeigen – eine systematische Medienkonzentrationskontrolle. Es müssen materiell-rechtlich Beurteilungsspielräume verbleiben, weil die technologische Situation hochdynamisch ist, immer neue Geschäftsmodelle entstehen und crossmedial agiert wird. Und wir brauchen die KEK weiterhin als unabhängige Institution zur Sicherung der Meinungsvielfalt im bundesweiten Fernsehen. Ich würde mich freuen, wenn Sie uns hier unterstützen könnten.

Wirksamkeit und Defizite der kartell- und medienrechtlichen Konzentrationskontrolle

Martin Dieckmann, Sekretär für Medienpolitik und Medienwirtschaft,
ver.di Bundesvorstand

Die Reihenfolge der bisherigen Beiträge ist für mich recht günstig, denn in beiden sind bereits zentrale Schlussfolgerungen, die wir als ver.di und Deutsche Journalistinnen- und Journalisten-Union (dju in ver.di) ziehen, vorweg genommen. So kann ich meinen Beitrag abkürzen und dafür einige Anmerkungen zum Thema Finanzinvestoren in der Medienwirtschaft machen – weil wir hier womöglich unterschiedliche Sichtweisen haben, auch wenn wir in der Bewertung grundsätzlich nicht weit auseinander liegen.

Mir ist aufgegeben worden, auf die wettbewerbsrechtliche Ebene – also das Kartellrecht – einzugehen und dabei den Schwerpunkt auf den Printbereich zu setzen. Dies will ich in folgenden Schritten tun: Weil es nicht immer selbstverständlich ist, will ich auf das Verhältnis Kartell- bzw. Wettbewerbsrecht und Medienrecht im Rahmen der Medienkonzentrationskontrolle eingehen. Zum Medienrecht selber haben wir ja schon einiges aus Sicht der KEK gehört. Was haben bei all dem die einschlägigen wettbewerbsrechtlichen Instanzen zu tun – also Kartellamt, Netzagentur? Im Weiteren gehe ich dann auf den Sonderfall des Pressebereichs ein, die Pressefusionskontrolle und die Debatte darüber, so wie sie immer wieder entfacht wird und auch als Thema im Koalitionsvertrag von SPD und CDU/CSU festgelegt ist.

Abschließend werde ich dann noch einige Anmerkungen zu Fragen crossmedialer Konzentrationskontrolle und – wie angekündigt – zur Rolle von Finanzinvestoren im Medienbereich machen.

I. Kartellrechtliche und medienrechtliche Konzentrationskontrolle

Zunächst also zum Verhältnis von Wettbewerbsrecht und Medienrecht: Hier wird immer wieder vorgetragen – so auch bis vor einiger Zeit vom Vorsitzenden der SPD-Medienkommission, Marc Jan Eumann – es sollten beide Rechtsbereiche zusammengefasst, sogar zusammengelegt werden. Also nicht nur institutionell eine Zusammenfassung – was KEK und Kartellamt und teilweise die Bundesnetzagentur betreffen würde – sondern eine Zusammenlegung von den zugrunde liegenden Rechtsbereichen. Was ja in der Folge bedeuten würde, dass medienrelevante Fragen nicht mehr einer wettbewerbsrechtlichen Einzelfallprüfung unterliegen würden. Alle Fachleute haben sich bislang dagegen ausgesprochen und auch ver.di ist strikt gegen eine solche Vermen-

gung grundsätzlich unterschiedlicher Rechtsebenen, denn diese Vermengung oder Vermischung würde auf Dauer zu einem Einfallstor, um kartellrechtlich begründete Bedenken mit rein politischen Motiven wegzuschieben.

Im Gegenteil ist es so, dass die Koexistenz und das Zusammenwirken beider Rechtsgebiete wie ein **Zwei-Schranken-Mechanismus** funktioniert: Auf die Frage etwa von Herrn Eumann – so, wie er sie beim SPD-Medienkongress gestellt hat – was denn wäre, wenn die eine Instanz, die KEK, ja sagt, das Kartellamt aber nein, ist die einfache Antwort gegeben: Dann kann eben keine Genehmigung einer Fusion erteilt werden! Es müssen eben – so funktionieren Zwei-Schranken-Mechanismen – eben beide Schranken hochgehen, damit der Weg weiter gegangen werden kann. Nur so ist überhaupt gewährleistet, dass Macht – sowohl in Hinsicht auf Meinungsmacht als auch auf Wirtschaftsmacht und damit auch politische Macht – nicht über Gebühr in den Medien zum Tragen kommt.

Im Einzelnen noch einmal zur Unterscheidung der Rechtsgebiete: Sie haben es mit völlig unterschiedlichen Aufgaben, Fragestellungen und Kriterien zu tun. Es geht schlicht um teilweise gänzlich verschiedene Sachverhalte. Das **Medienrecht** in der Konzentrationskontrolle hat es ausschließlich mit Inhalten und Medienwirkung zu tun, d.h. mit so genannter Meinungsmacht, wie auch immer diese – das bleibt ja umstritten – im Einzelnen ermittelt werden kann. So liegt es beispielsweise bei einer Tageszeitung nahe, Meinungsmacht etwa auch anhand ihrer Reichweite, also der Zahl der Leser, festzustellen. Während die Reichweite für die wettbewerbsrechtliche Konzentrationskontrolle zweit-, wenn nicht sogar drittrangig ist. Das **Kartellrecht** interessiert sich nur für Märkte, wo also Geld fließt – so die Kauf-, Abo- und Anzeigenmärkte im Zeitungsgeschäft, aber nur der Werbemarkt im Free TV, während der Zuschaueranteil für die kartellrechtliche Bewertung nur Relevanz in Bezug auf Werbepreise eine Rolle spielt. Am Beispiel der beiden Verfahren rund um die geplante Fusion von Axel Springer und ProSiebenSat.1 ist das deutlich zu erklären: Die KEK muss sehr wohl berücksichtigen, wie hoch der Zuschaueranteil der öffentlich-rechtlichen Sender ist, während das Kartellamt diesen so gut wie gar nicht berücksichtigen muss. In Zahlen ausgedrückt: Wenn die beiden privaten Sendergruppen ProSiebenSat.1 und RTL zusammen auf Zuschaueranteile von 40 Prozent kommen – was für die KEK relevant ist – dann ist für das Kartellamt dagegen entscheidend, dass beide Sendergruppen ca. 80 Prozent des Werbemarktes im Free TV unter sich aufteilen. (Dass sie dazu Marktabsprachen neigen, hat das Kartellamt in seiner Entscheidung gegen die Übernahme von ProSiebenSat.1 durch Axel Springer bereits vermutet. Gestern hat das Kartellamt mit Hausdurchsuchungen deutlich gezeigt, dass offenbar aus der Vermutung ein handfester Verdacht geworden ist!)

Wichtig ist nun noch, dass die sogenannten relevanten und benachbarten Märkte, die ja auch für die KEK eine Rolle spielen, in wettbewerbsrechtlicher Hinsicht ganz andere als in medienrechtlicher Hinsicht sein können. So hat das Kartellamt mit der Springer-Entscheidung sehr innovativ neues Recht geschaffen durch den Begriff der Konglomerate, worin besonders vermittelte Marktbeziehungen einbezogen werden. Hier ist leicht abzusehen, dass **Konglomerate etwa zwischen Medien- und anderen Märkten** entstehen können, die sich der KEK-Kontrolle entziehen, aber volkswirtschaftlich eine große Rolle spielen.

Nun kommt hinzu, dass die kartellrechtliche Kontrolle derzeit eine so herausragende Rolle spielt, weil die medienrechtliche Konzentrationskontrolle – mit Ausnahme des bundesweiten Fernsehens – in einem absolut chaotischen Zustand ist. So gelten je Bundesland völlig **unterschiedliche Regelungen für crossmediale Konzentrationskontrolle**. In einer Studie von Herrn Schulz vom Bredow-Institut – eine Studie der Ebert-Stiftung – sind all diese voneinander abweichenden Modelle mitsamt divergierenden Entscheidungskriterien aufgelistet. Das ist einer der Gründe, weshalb neben der KEK – die ja nur für bundesweites Fernsehen zuständig ist – nur das Kartellamt derzeit eine verlässliche Rolle in der Medienkonzentrationskontrolle spielt. Hier muss weiterhin ein Zusammenspiel entwickelt werden, und zwar nach der Art, wie es heute bereits durch KEK und Kartellamt gewährleistet wird.

In Frau Sjurts Beitrag fehlte mir dieser Hinweis noch: dass heute schon die jeweiligen Prüfverfahren von KEK und Kartellamt eng aufeinander bezogen sind. Das heißt, geht es um die selben Tatbestände, Sachverhalte, so werden kooperativ von beiden Instanzen Synergien genutzt. Dies noch transparenter zu machen, ist sicherlich sinnvoll und wird auch von uns so gefordert. Aber gegen die dauernd erhobene Kritik, die eine Hand wüsste nicht, was die andere tut, geht an der Realität völlig vorbei. Gerade das Verfahren um Axel Springer / ProSiebenSat.1 belegt das. So hat es eindrucksvoll auch Professor Weischenberger bei den letzten Tutzinger Medientagen gesagt: dass alle überrascht waren, wie gut das Kontrollsystem doch funktioniert, mit den Worten von Weischenberger: „*The system runs!*“

2. Die kartellrechtliche Fusionskontrolle im Pressebereich

Nun zum zweiten Punkt, der Konzentrationskontrolle im Printbereich, der Presse. Hier wird das Kartellrecht insbesondere wegen der besonderen Regelungen der Pressefusionskontrolle angegriffen und kritisiert. Um hier nur die spektakulärsten Fälle zu nennen: Die Untersagung des Zusammenschlusses von Tagesspiegel und Berliner Verlagsgruppe („Berliner Zeitung“) – sprich des Verkaufs der Berliner Gruppe von Gruner + Jahr an die Holtz-

brinck-Verlagsgruppe. Oder aber auch das Verbot, dass die Koblenzer Rheinzeitung von Holtzbrinck übernommen wird. Oder auch drastische Eingriffe des Kartellamts, etwa zur Entflechtung wegen Verstoßes gegen kartellrechtliche Auflagen – so und ähnlich etwa im Fall des WAZ-Konzerns. Diese und weitere Beispiele sind durch die Presse gegangen, und dies dann nicht selten im Jammerton der Verleger, wie etwa Herr Bodo Hombach von der WAZ, der bei einer Anhörung in einer Bundestagsfraktion meinte, man solle doch endlich dieses „Sondergesetz“ für die Presse auflockern oder sogar aufheben.

Hier bitte ich insbesondere die Wirtschaftsfachleute, vor allem Wettbewerbsrechtler, aufzuhorchen und genau hinzuhören: Man greift die Pressefusionskontrolle an, dies ist aber nur ein Nebenkriegsschauplatz. **In Wahrheit geht es um die allgemeine Fusionskontrolle im Kartellrecht.** Warum? Weil alle diese Verlagskonzerne keines ihrer kartellrechtlichen Probleme gelöst hätten, würde die Pressefusionskontrolle ersatzlos gestrichen. Sie unterliegen nämlich ausnahmslos den Regeln der allgemeinen Fusionskontrolle. Und die wollen sie – für sich – deregulieren.

Um dies näher zu erläutern: Laut Gesetz gegen Wettbewerbsbeschränkungen (GWB) ist eine Fusion – also der Zusammenschluss von Unternehmen, damit auch Übernahme beziehungsweise Verkauf – anzumelden, sobald die beteiligten Unternehmen eine bestimmte Umsatzgröße erreicht haben. Dies nennt man die „Aufgreifschwelle“ der Fusionskontrolle. Sie liegt derzeit bei 500 Millionen Umsatz Euro, und sie gilt für die Unternehmen zusammengerechnet. Vor ziemlich genau 30 Jahren hat man nun für Presseunternehmen – Zeitungen, Zeitschriften – hier einen Presserechenfaktor eingeführt, wonach die Aufgreifschwelle um das Zwanzigfache herabgesetzt wird. Dies bedeutet heute eine Umsatzgröße von 25 Millionen Euro. Nichts anderes als dieser besondere Faktor macht das Besondere der Pressefusionskontrolle aus. Nicht mehr, nicht weniger. Sobald eine Umsatzgröße von 25 Millionen erreicht wird, läuft das Prüf- und Kontrollverfahren exakt nach den selben Regeln wie sonst für Unternehmen mit höheren Umsätzen. So kommen auch mittelgroße Unternehmen im Pressebereich in den Fokus der Konzentrationskontrolle.

Warum hat man dies 1976 mit der damaligen Novellierung des GWB so geregelt? Der Grund dafür war sowohl das massive Zeitungssterben zwischen 1950 und 1970 als auch die gleichzeitig forcierten Konzentrationsprozesse im Pressebereich. Sowohl die Macht von Axel Springer als auch etwa die des WAZ-Konzerns wäre auf Basis der neuen gesetzlichen Regelung vorher nicht möglich gewesen. Seit 1976, das kann man an allen Statistiken ablesen, ist das Zeitungssterben dramatisch abgeflacht und auch der Konzentrationsprozess hat sich – im Verhältnis etwa zu den 1960er Jahren – deutlich verlangsamt.

Worum es nun aber in den Auseinandersetzungen um die Pressefusionskontrolle geht, hat mit der Pressefusionskontrolle selber gar nichts zu tun. Auch mit der angespannten wirtschaftlichen Lage hat die Auseinandersetzung ursächlich nichts zu tun gehabt. Denn die ersten Vorstöße zugunsten einer Deregulierung des Kartellrechts im Pressebereich wurden von Großkonzernen bereits im Boomjahr 2000 unternommen. Alle Konzerne, die sich besonders hervortun im Kampf für eine kartellrechtliche Deregulierung, überschreiten die 500-Millionen-Umsatzgrenze, würden also bei Wegfallen der Pressefusionskontrolle immer noch der Fusionskontrolle unterliegen. Das Verfahren etwa zu der geplanten Übernahme der Berliner Verlagsgruppe durch den Tagesspiegel (Holtzbrinck-Konzern) würde genau so ablaufen, wie es abgelaufen ist – und mit einer Untersagung enden. Um das noch auf die Spitze zu treiben: Selbst der – am Ende im Bundesrat gescheiterte – Kompromiss von Rot-Grün in Fragen der erweiterten Kooperationsmöglichkeiten hätte am Berliner Fall nichts geändert.

Warum überhaupt die ganze Energie in diesen Auseinandersetzungen? Sie leitet sich aus **hohen Renditeerwartungen** ab. Insbesondere Zeitungsverlage haben in der Vergangenheit immer außerordentlich hohe Umsatzrenditen erwirtschaftet. Margen von 15 bis über 20 % galten zuzeiten als selbstverständliches Ziel, als andere Branchen sich mit weit weniger als 5 % zufrieden geben mussten. Auch heute gibt es nicht wenige Fälle, wo regionale Zeitungsgruppen in ihren klassischen Feldern – Vertrieb, Anzeigen, Druck – über 20 % Umsatzrendite erwirtschaften, während diese in neuen und Zusatzgeschäften weit niedriger liegt. Der Deregulierungsdruck geht hier massiv von eben solchen Renditeerwartungen aus – womit nicht unterschlagen werden soll, dass es ebenso Zeitungsverlage mit erheblich schlechteren Ergebnissen gibt. Aber es sind gerade die Hochprofitablen, die den politischen Druck erzeugt haben.

Man kann durchaus über diese oder jene Veränderung reden – doch ob nun gerade die Aufgreifschwelle bei 25 Millionen Euro liegen oder etwas darüber, darum geht der Streit nicht. Hinzuzufügen ist noch: Das Kartellamt lässt keine Zeitung sterben! Dagegen spricht das Instrument der sogenannten Sanierungsfusion: Ein Zusammenschluss mit entstehender oder verstärkter marktbeherrschender Stellung wird dann – womöglich mit Auflagen – genehmigt, sofern sich kein anderer Käufer findet. Auflagen und Sonderregelungen hat es in der Vergangenheit häufig gegeben, so etwa zur Gewährleistung publizistischer Selbstständigkeit von Zeitungstiteln.

3. Crossmediale Konzentrationskontrolle

Nun gibt es aber durchaus nach meiner Auffassung in kartellrechtlicher Hinsicht **Reformbedarf**. Zwei Punkte hebe ich hervor, und mit dem ersten gehe ich auch ein wenig auf Distanz zu Positionen der Linksfraktion, aber auch der Grünen. Es geht um die Ausnahmetatbestände – wo und durch wen kann von einer Entscheidung des Kartellamts abgewichen werden. Hier sieht das GWB die Möglichkeit einer Ministererlaubnis vor. Die Fraktionen der Linkspartei und der Grünen haben ja gefordert, die Ministererlaubnis ersatzlos aus dem GWB zu streichen. Das Bundeskartellamt hat sich gegen eine solche Streichung ausgesprochen, weil es – und das ist ein guter Grund! – nicht aus rein wettbewerbsrechtlichen Gründen Entscheidungen fällen will, die womöglich vor höherrangigen Überlegungen keinen Bestand hätten. Es kann ja durchaus sein, und das wären meines Erachtens solche höherrangigen Gründe, dass unter dem Gesichtspunkt Daseinsvorsorge – also eben wie es das GWB auch sagt: aufgrund allgemeiner oder allgemeiner wirtschaftlicher Interessen (und das sind nicht die Interessen einer Branche!) – das Wettbewerbsrecht zurückzutreten hat gegenüber dem Allgemeinwohl. Hier ist aber dennoch ein Reformbedarf, mindestens für Medienunternehmen, vorzubringen: Es kann nicht richtig sein, dass die Exekutive – hier also der Minister auch das ganze Kabinett – über Medienmacht zu entscheiden hat. Mindestens im Fall von Medienunternehmen wäre statt dessen die Ausnahmeerlaubnis einzig vom Parlament, womöglich mit qualifizierter Mehrheit, zu erteilen.

Den zweiten Reformbedarf sehe ich kartellrechtlich in der Begrenzung von organischem, also innerem Wachstum. Das Kartellrecht kennt nur die Begrenzung von externem Wachstum, eine Entflechtung ist nicht vorgesehen. Hier gibt es übrigens eine merkwürdige oder auch bezeichnende Asymmetrie zwischen medienrechtlicher und kartellrechtlicher Konzentrationskontrolle. Wenn nämlich etwa ProSiebenSat.1 oder RTL jeweils als Gruppe 30 % Zuschaueranteile überschreitet, schreitet Frau Sjurts beziehungsweise die KEK ein und fordert die Unternehmen auf, Vorschläge zu machen, von welchen Programmen beziehungsweise Sendern sie sich trennen wollen – weil sie es müssen. Dies ist rein wettbewerbsrechtlich nicht möglich. Wenn die BILD-Zeitung schlicht wächst und irgendwann auf „ihrem Markt“ 100 % Marktanteile besitzt, gibt es wettbewerbsrechtlich dagegen keine Handhabe. Aber wenn der Eigentümer von BILD eine Sendergruppe kaufen will, kann es sein, dass die KEK ihm vorschlägt, sich von der BILD-Zeitung zu trennen!

Die Frage, wie man Entflechtungen ermöglichen kann, ist natürlich keine rein medienwirtschaftliche Problematik, sondern betrifft die gesamte Volkswirtschaft. Entflechtung kennen wir ja wettbewerbsrechtlich lediglich von der Bundesnetzagentur, deren Aufgabe schließlich die Entflechtung ist – um die

betroffenen Unternehmen, die ja aus den alten staatlichen Monopolen stammen, so weit dem Wettbewerb auszusetzen, dass sie nur noch kartellrechtlichen Regeln unterliegen.

Ich komme zum dritten Punkt, zur Frage crossmedialer Konzentrationskontrolle. In fast allen Fragen sind wir hier in Übereinstimmung mit der KEK, Frau Sjurts hat das ja schon im Grundsätzlichen dargestellt. Darüber hinaus möchte ich aber doch noch weitergehende Überlegungen einbringen, und das betrifft das, was wir als ver.di und dju einen „**Gesamtmedienansatz**“ nennen. Nicht nur in Rundfunkfragen, sondern auch darüber hinaus ist der Gesetzgeber dazu aufgerufen, innerhalb einer positiven Medienordnung vorherrschende Meinungsmacht zu verhindern. Aufgrund der besonderen Bedeutung, die das Verfassungsrecht dem Rundfunk bei der Meinungsbildung zuweist, geht die Regulierung zwar vom Rundfunk aus – im Kern aber konkret nur vom bundesweiten Fernsehmarkt aus. Über die völlig unhandbaren Länderregelungen habe ich ja schon das Nötige gesagt. Vorherrschende Meinungsmacht entsteht aber nicht nur durch und im Rundfunk. Vor allem entsteht sie nicht allein aus dem Rundfunk.

Im Printbereich haben wir schließlich eine medienrechtliche Annahme, die meines Erachtens auf Dauer nicht tragfähig ist. Dort, so meint die Annahme, regelt der Wettbewerb allein schon die Sicherstellung von Meinungsvielfalt – aber es ist schon von den Rechtsgrundlagen her klar, dass das Kartellamt sich um alles Mögliche kümmert, nur nicht um die Meinungsvielfalt. Das will, das darf, das soll es nicht. **Es gibt nur einen Weg, medienrechtlich vorherrschende Meinungsmacht auch im Printbereich zu thematisieren:** das ist in der crossmedialen Konzentrationskontrolle, und hier hat die KEK mit ihrer Entscheidung in Sachen Axel Springer / ProSiebenSat.1 auch – sehr mutig, was bei aller Kritik im Detail zu loben und zu verteidigen ist! – einen Pionierschritt machen müssen, und zwar in der Entwicklung von so etwas wie einer *gemeinsamen Währung*, also *medienübergreifende Messkriterien von Meinungsmacht*. Ich gebe zu, dass ich hier in einigen Punkten – nicht in der Rechenart, wohl aber in der Gewichtung einzelner Mediengattungen – erhebliche Bedenken gegenüber dem KEK-Verfahren habe. Aber das sind eher handwerkliche Fragen, sie würden nach meiner Version auch zu keiner anderen Entscheidung führen. Entscheidend ist, dass hier dieser Schritt erstmals gemacht wurde und dass er von interessierter Seite massiv angegriffen wird. Es stehen Novellierungen des Rundfunkstaatsvertrages an, darunter sicherlich auch und gerade eben jener Passagen bzw. jenes Abschnitts, in dem es um diese Vorschriften für die Prüfung von Meinungsmacht geht.

Die KEK hat es ihrerseits mit besonderen Schwellenwerten zu tun – 25 % und 30 % Zuschaueranteil – und deren Setzung ist immer ein politisch-voluntaristischer Akt. Wenn man einmal erzählt, wie diese Schwellenwerte zustande

gekommen sind, nämlich als etwas vornehmerer Version einer Bierdeckelberechnung im Zusammenspiel und Gegenspiel von SPD, CDU, RTL und anderen, dann sieht man, dass hinter solchen Zahlen niemals ausgetüftelte wissenschaftliche Gutachten stecken. Das kann auch nicht anders sein, und so sehen wir uns als ver.di auch durchweg im Recht, wenn wir hier eine Reform fordern – und zwar **die Herabsetzung des Schwellenwertes, ab dem vorherrschende Meinungsmacht vermutet werden kann, auf 20 %**. Der Fernsehmarkt verträgt medienwirtschaftlich und medienpolitisch noch gut eine dritte Gruppe. So war es ja auch meines Wissens die ursprüngliche Forderung der SPD. Wobei unsererseits im Rundfunkstaatsvertrag auch das in den Formulierungen zu präzisieren ist, was zurecht schon Rechtsauffassung der KEK ist: dass es sich bei diesen Schwellenwerten um reine Messwerte für Vermutungstatbestände handelt. Geprüft werden muss aber in jedem Fall – auch bei Zuschaueranteilen von unter 20 % – ob vorherrschende Meinungsmacht gegeben ist. Sonst macht ja auch crossmediale Konzentrationskontrolle gar keinen Sinn. Es muss ja mit in Rechnung gestellt werden, wie sich Fernsehanteilen von bis zu 20 % medienrechtlich vertragen etwa mit vorherrschender Meinungsmacht im Printbereich.

Es bleibt strukturell das **Defizit eines fehlenden Gesamtmedienansatzes** in der medienrechtlichen Konzentrationskontrolle. Wieder kann man den Fall Axel Springer / ProSiebenSat.1 als Beispiel anführen. Strategisch diente dieses Fusionsvorhaben Axel Springer als Einstieg in die Digitalisierung. Sozusagen vom Printbereich zum Fernsehbereich hinein in die Multimediawelt, insbesondere der Webwelt. Dies konnte und musste aufgrund der fernsehrechtlich orientierten Medienkonzentrationskontrolle und kartellrechtlicher Bedenken insbesondere bezogen auf den Werbemarkt untersagt werden. Nun geht Axel Springer den anderen Weg, dieses Mal erst über die Digitalisierung und durch die Multimediawelt – zum Fernsehen, wenn auch nicht dem klassischen Sendertyp, vorerst jedenfalls nicht. Hiergegen gibt es überhaupt keine medienrechtliche Handhabe in Hinsicht von Konzentrationskontrolle beziehungsweise entstehender vorherrschender Meinungsmacht. Wie hier eine – nicht bloß theoretische, sondern auch handhabbare und damit auch transparente – Regelung aussehen könnte, bleibt vorerst ein Zukunftsthema. Es darf aber nicht in die Zukunft schlicht verschoben werden.

4. Zur Rolle von Finanzinvestoren in der Medienwirtschaft

Zum Schluss nun noch, wie angekündigt, kurz ein paar Bemerkungen zur Rolle von Finanzinvestoren in der Medienwirtschaft. Dieses Thema ist, teils zurecht, teils irreführend, in der letzten Zeit regelrecht hochgepeitscht worden. Erfahrungen mit Finanzinvestoren im Medienbereich haben wir als ver.di gemacht, ich persönlich auch als für Konzerne zuständiger Bundesvorstandssekretär

und auch Tarifpolitiker. 2003 haben wir erlebt, wie mit dem Einstieg von Saban bei ProSiebenSat.1 eine durch Kirch so gut wie ruinierte Sendergruppe fit gemacht wurde. Saban ist Finanzinvestor, nach dem klassischen Muster von Private Equity. Zeitgleich habe ich selber einen Prozess mit begleitet, in dem die früheren Bertelsmann-Fachinformationen aus dem Bertelsmannkonzern herausgelöst wurde und an eine Finanzinvestorengruppe verkauft wurde. Daraus ist SBM Springer entstanden, ein heute höchst erfolgreiches globales Unternehmen, an der Weltspitze des Fachmedienmarktes, und mittlerweile ist der Unternehmenswert um das Dreifache gestiegen.

Im Verhältnis dazu, wie nicht alle, aber doch eine ganze Reihe traditioneller Medienunternehmen, darunter auch Familienunternehmen, mit ihren Redaktionen umgehen, teilweise – wie im berühmten Münsteraner Fall – regelrecht ganze Redaktionszusammenhänge platt machen, um nach eigenem Gusto regieren zu können – an solchen Erfahrungen gemessen, haben wir mit den Finanzinvestoren zumindest im Printbereich sogar gute Erfahrungen gemacht. Es gibt dort ein klares, ökonomisches Kalkül, **Finanzinvestoren sind nicht weniger berechenbar als andere Unternehmer** – vorausgesetzt, man kennt die Eigenarten des Geschäftsmodells. Risiken, die dort eingegangen werden, schlagen nicht stärker auf die Publizistik durch als Kahlschlagmaßnahmen anderswo. Im Übrigen haben wir es heute im Printbereich de facto nur noch mit einem größeren Finanzinvestment zu tun – eben SBM Springer. Der spektakulärste Fall dagegen, der der Berliner Verlagsgruppe und deren Erwerb durch das Konsortium VSS / Mecom (die Finanzinvestoren VSS hatten die Mehrheitsanteile, Montgomerys Mecom die Minderheit), hat sich durch die Verhältnisse selber erledigt. Die Finanzinvestoren, VSS, haben ihre Anteile an Montgomery verkauft, sich aus dem Zeitungsgeschäft zurückgezogen – eben weil das Geschäftsmodell Private Equity im Zeitungsgeschäft nicht funktioniert. So hatten es Kritiker – wie wir – von vorneherein gesagt, nun hat es sich bestätigt. Montgomerys Mecom aber ist kein Private-Equity-Unternehmen, sondern ein klassischer, ein strategischer Investor, der langfristig den Aufbau einer europäischen Zeitungskette betreibt. Ob sich ausgerechnet Montgomery als Hüter der Qualitätspublizistik und kooperativer Arbeitgeber bewähren wird – warten wir's ab.

Was ist aber gegenüber und in Bezug auf Finanzinvestoren zu tun? Die volkswirtschaftlichen Risiken sind ja bekannt, aber wie kann man sie eingrenzen? Die Eingrenzung muss sich auf das Geschäftsmodell beziehen, dies aber nicht bloß für den Medienbereich. Auch ist es unsinnig, Finanzinvestoren mit ausländischen Investoren gleichzusetzen. Dass das aber immer wieder getan wird, hat einen ganz einfachen Grund: Man will mit diesem Szenario – ausländische! Finanzinvestoren! – dem inländischen Kapital mehr Spielraum geben, was letztlich auf eine Lockerung der Begrenzung von Meinungsmacht wie von

Marktmacht für inländische Unternehmen hinaus läuft. Man muss hier noch hinzufügen, dass es sowieso aufgrund des EU-Gemeinschaftsrechts gar keine Diskriminierung von EU-inländischen aber hierzulande ausländischen Unternehmen geben kann. Deshalb sind auch Begrenzungen von EU-ausländischen Investitionen so hilflos, wo doch genug Finanzinvestoren in der EU unterwegs sind – wie übrigens auch in Deutschland. Man tut der Begrenzung vorherrschender Meinungsmacht keinen Gefallen, indem man nur die Grenzen schließt, hierzulande aber nicht ordnungspolitisch Vorsorge trifft, der alle – inländische wie ausländische – Unternehmen, und zwar gleichermaßen, unterliegen.

www.linksfraktion.de