

1. Einleitung

1.1. Einführung in die Problematik

- Kommunikationsbereich hat 3-4% Anteil am Bruttosozialprodukt ⇒ wirtschaftlich eher kleiner Sektor
- Bedeutung aber wesentlich größer, Massenmedien gelten als vierte Gewalt im demokratischen Staat
- Wegen Informationsflut, einordnende Politik für die Kommunikation einsichtig. Es geht sowohl um die Macht der Politik über die Medien als auch die Macht der Medien über die Politik – in Zukunft mit Sicherheit noch Verschärfung des Konflikts

1.2. Überblick über den Gegenstandsbereich

1.2.1. Wissenschaftliche Einordnung

- Kommunikationswissenschaft seit den Anfängen synoptische Wissenschaft, die zur Analyse andere Wissenschaftsdisziplinen neben ihre eigenen gestellt und integriert hat
- Rechtswissenschaft, Politikwissenschaft, Wirtschaftswissenschaft, Sozialwissenschaft – einschließlich der Kommunikationswissenschaft tragen zur Analyse und theoretischen Durchdringungen der Kommunikationspolitik bei
- Dabei öffentliche Kommunikation und Massenkommunikation immer im Vordergrund
- **Massenkommunikation in systemtheoretischer Sicht (nach Saxer): Gesellschaft setzt sich aus vielen Teilsystemen zusammen (äußerer Kreis = Politik, Wirtschaft, Kultur), die voneinander abhängig sind. Auch Publizistik ein Teil davon (= innerer Kreis)**

1.3. Grundbegriffe und Abgrenzungen

- viele verschiedene Definitionen für Kommunikation
- Massenkommunikation nach Maletzke: „öffentlich“: „durch technische Verbreitungsmittel“ (Medien), „indirekt“ und „einseitig“ sowie an ein „disperses Publikum“ (verstreut)
- Kommunikationspolitik
 - Ronneberger: definiert Kommunikationspolitik nach ihren Handlungsträgern als „soziopolitisches Handeln“ (durch „organisierte Interessen“, also keine Einzelinteressen, sondern Interessen von Gruppen oder Institutionen), als „Staatspolitik“ (sofern es sich um kommunikationspolitische Aktivitäten des Staates handelt) oder als „Medienpolitik“ (wenn die Kommunikationspolitik von den Medien selbst ausgeht)
 - ⇒ entscheidet sich für die systemtheoretische Orientierung, da eine „Theorie der Kommunikationspolitik ... sich auf alle kommunikationspolitischen Handlungen beziehen lassen (muss)“ ⇒ handelt sich nur „mehr oder minder“
Regelung von Kommunikationsverhältnissen, im Bereich der öffentlichen Kommunikation“
 - Glotz/ Pruys: sprechen von „gesellschaftlicher Kommunikation“ (ohne Unterschied zu öffentlicher Kommunikation deutliche zu machen).
Bezeichnen Kommunikationspolitik als „Gesamtheit der Aktivitäten staatlicher Institutionen oder gesellschaftlicher Organisationen, die sich auf die Regelung des Prozesses der gesellschaftlichen Kommunikation richten“
 - Roegele – bezieht Werte und Zielsetzungen mit ein: „Kommunikationspolitik ist Handeln, das auf die Durchsetzung von Werten und Zielen im Bereich der öffentlichen Kommunikation gerichtet ist“
 - Glotz/ Pruys – weiterer Def.versuch: benennen Kommunikationspolitik als „alles zielgerichtete und normbestimmte Handeln im Hinblick auf ein bestehendes oder zu schaffendes Ordnungsgefüge, also im Hinblick auf die rechtlich-soziale Ordnung der Kommunikation“
 - Keplinger – fügt Begriff der „Herrschaft“ hinzu: bezeichnet Kommunikationspolitik als „jenes Handeln, das auf die herrschaftliche Regelung der Massenkommunikation gerichtet ist“ – „Herrschaftliche Regelungen sind für ihn „allgemeinverbindliche, normative Setzungen“
- Problematik: Öffentliche Kommunikation, Massenkommunikation und gesellschaftliche Kommunikation müssten zunächst abgegrenzt werden
- Arbeitsdefinition mit relativ hohem Allgemeinheitsgrad:

- Kommunikationspolitik ist geplantes und zielorientiertes Handeln zu Schaffung, Durchsetzung oder Erhaltung von Normen im Bereich der Information und Kommunikation im öffentlichem oder im eigenen Interesse
- Als Wissenschaftsdisziplin: Kommunikationspolitik die kritische Analyse und Begleitung dieser Politik. Ziel besteht in Überprüfung der Einhaltung von Rechtsnormen und der Schaffung von wissenschaftlich geprüfem Grundlagenwissen für kommunikationspolitisches Handeln

2. Zur Geschichte der Kommunikationspolitik

2.1. Kommunikationspolitik von den Anfängen bis 1918

- Massenkommunikation zu allen Zeiten ein konstitutives Element für die Gesellschaft
- Buchdruck mit beweglichen Lettern ermöglichte Produktion von Flugblättern etc., sowie seit dem 17. Jahrhundert auch regelmäßig erscheinende Publikationen wie Zeitungen und Zeitschriften, mit kleinen aber wachsenden Auflagen
 - Zeit war durch feudal-absolutistisches Herrschaftssystem gekennzeichnet, das Macht mit der Kirche teilte, Ordnung war streng hierarchisiert
 - Zur Zeit der Reformation – stellte Grundfragen des Glaubens neu, Ordnung bereits zerrüttet, Bauern wehrten sich gegen Ausbeutung und Unterdrückung – ohne den möglichen Druck neuer Massenmedien und Flugblätter wären diese Entwicklungen und Ereignisse nicht möglich gewesen
 - Obrigkeiten erkannten bald revolutionäre Bedeutung der Drucktechnik und steuerten dieser neuen Form oppositioneller Öffentlichkeit durch Verschärfung der Zensurvorschriften entgegen
 - Im 17./18. wurde die sich gerade erst entwickelnde Presse in weitgehender Abhängigkeit gehalten (als Restriktionsmaßnahmen konnten eingesetzt werden: Steuern, Privilegienverluste sowie Vor- und Nachzensur)
 - 1789 (Französische Revolution): in Frankreich wurde Pressefreiheit als Grundrecht aller Menschen anerkannt und festgeschrieben – in Deutschland wandelte sich allmählich der Untertan zum aufgeklärten Staatsbürger und Kulturträger
 - Restauration ⇒ alte Feudalherrschaft
 - 1848 Märzrevolution und deutsche Nationalversammlung: Proklamierung der Grundrechte und der Pressefreiheit ⇒ 1849 Eingang in die preußische Verfassungsurkunde – auch nach 1848 strenge Überwachungsmaßnahmen für die Presse: Zensur, Verbote und Sondersteuern, unbotmäßige Journalisten wurden bestraft
 - nach Vollendung der Einigung 1874 wurde Pressezensur endgültig abgeschafft „Reichspressegesetz“ – Staat beschränkte sich ab da auf indirekte Einwirkungen: Prozesse gegen Journalisten nur nach bei Verletzung von Gesetzen, Strafverfolgung wurde an bestimmte Regeln gebunden
Aber Reichspressegesetze konnten immer noch mit Ausnahmegesetzen außer Kraft gesetzt oder mit einfacher Reichstagesmehrheit eingeschränkt werden
 - Pressefreiheit, von der heute gesprochen, bis 1918 nicht gegeben
 - Bis zum ersten Weltkrieg waren noch keine Massenmedien entstanden

2.2. Kommunikationspolitik in Demokratie und Diktatur von 1918 bis 1945

- auch in Weimarer Republik keine Sicherung der Pressefreiheit, obwohl zum ersten Mal nominell demokratische Kommunikationspolitik betrieben wurde und Meinungs- und Pressefreiheit in Art. 118 der Weimarer Verfassung als demokratisches Grundrecht festgeschrieben war – aber Einschränkungen durch Notverordnungen oder allgemeine Gesetze auch Beschlagnahmen, Verbote und Journalistenprozesse
- auch der seit 1923 regelmäßig sendende Hörfunk konnte Demokratie nicht festigen – von Anfang an fest vom Staat in den Griff genommen
- 1926 „Richtlinien über die Regelung des Rundfunks“ (Beschluss des Reichstags) ⇒ Innenministerium und Landesregierungen standen Kontrolle und Überwachung der politischen Informationen zu, dem Postministerium die Wirtschaftsführung
- 1925 gegründete „Reichsrundfunk-Gesellschaft mbH“ mehrheitlich in Hand von Reich und Länder
- ⇒ Rundfunk innerhalb von weniger Jahre Staatrundfunk

Tonnemacher, Jan: Kommunikationspolitik in Deutschland.
Eine Einführung. UVK-Medien 7. Auflage, Konstanz 1996.

- ⇒ undemokratische Presse hervorragende Grundlage für Nationalsozialisten
- bemächtigten sich Presse und Rundfunk schalteten sie durch Notverordnungen gleich
- Rundfunk wurde zum Volksempfänger (Regionalprogramme wurden liquidiert)
- ⇒ Nationalsozialisten hatten Macht der Medien für die Durchsetzung der Politik erkannt
Presse wurde als „ungeheuer wichtiges und bedeutsames Massenbeeinflussungs-instrument“ (Joseph Goebbels) angesehen

2.3. Kommunikationspolitik nach 1945

- zwischen der Gründung der BRD und der DDR bis 1949 übten alliierte Siegermächte die Staats- und Regierungsgewalt aus. Medien waren für die Alliierten wichtiges Instrument bei der „reeducation“

2.3.1 Kommunikationspolitik der Besatzungsmächte und in den Anfangsjahren der Bundesrepublik Deutschland

- bis 1949 Lizenzpolitik der Alliierten – Lizenzen wurden nur an Personen vergeben, die unbelastet galten ⇒ weder NSDAP-Mitglied noch vorher bei Zeitung gearbeitet oder herausgegeben
⇒ keine freie Presse, erst Vorzensur der Alliierten unterworfen, später nur noch Nachzensur
Amerikaner bevorzugten überparteiliche Presse, in den Gebieten der übrigen Besatzungsmächte auch parteinahe der sogar nur Parteizeitungen (sowjetische Besatzungszone)
- mit Gründung der BRD Aufhebung der Lizenzpflicht
- innerhalb von kurzer Zeit kamen zu den 160 Lizenz-Zeitungen mehr als 500 neue Presseorgane hinzu, meist Wiedergründungen von Altverlegern, die keine Lizenz erhalten hatten
⇒ große Konkurrenz und erstes „Zeitungssterben“
1954 bestanden noch 225 Vollredaktionen („publizistische Einheiten“)
- Rundfunk wurde von den Alliierten in Anlehnung an das BBC-Modell in Form von selbständigen des öffentlichen Rechts organisiert
- unterstanden zwar der staatlichen Rechtsaufsicht, wurden aber von den gesellschaftlichen Kräften insgesamt getragen, weder Partei noch Regierung sollte den Rundfunk unter Kontrolle bekommen, noch sollte Rundfunk kommerziell nach amerikanischem Muster und damit den Interessen der Wirtschaft übertragen werden
- Rundfunk wurde in den jeweiligen Besatzungszonen dezentralisiert, bereits 1945 entstanden der NWDR in der britischen Besatzungszone, der 1954 in NDR und WDR getrennt wurde
- Sendeanstalten (zunächst nur Hörfunk) entstanden auf der Grundlage alliierter Rechtsverordnungen, waren aber schon als öffentlich-rechtliche Anstalten organisiert
- Bereits vor Gründung der BRD versuchten Parteien und Landesregierungen Einfluss auf Rundfunk zu gewinnen und Sitze in Kontrollgremien zu bekommen
⇒ Kompromiss: Parteienvertreter erhielten Sitz und Stimme in Kontrollgremien, der Staatseinfluss auf Programmgestaltung und Finanzierung auf ein Mindestmaß beschränken sollte
- 1957 kam Saarländischer Rundfunk (nach Wiedereingliederung des Saarlandes) hinzu
⇒ 9 Landesrundfunkanstalten versorgten die Bevölkerung mit Radio- und später Fernsehprogrammen versorgten
- bereits 1950 hatten sich diese zur „Arbeitsgemeinschaft der öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten der Bundesrepublik Deutschland“ (ARD) zusammengeschlossen
- ab 1960 zwei Hörfunksender des Bundesrechts mit Auftrag der Berichterstattung über die BRD und Ausland :
 - „Deutsche Welle“ (Kurzwelle) – weltweite Verbreitung
 - „Deutschlandfunk“ (Mittel- und Langwelle) – vor allem für DDR und Osteuropa
- in Berlin: besonderer Auftrag der Programmversorgung für die DDR „Rundfunk im amerikanischen Sektor“ (RIAS)
- Hörfunk- und Fernsehstationen der alliierten Besatzungsmächte selbst, die primär an die eigenen Streitkräfte gerichtet waren, aber auch viel von jüngeren Generationen (Bsp. AFN) gehört wurden, wegen Musik
- ⇒ Fazit: viele kommunikationspolitische Konflikte waren schon in der Zeit vor der Gründung der BRD angelegt, grundsätzlich ging es stets um:

Tonnemacher, Jan: Kommunikationspolitik in Deutschland.
Eine Einführung. UVK-Medien 7. Auflage, Konstanz 1996.

- Einfluss staatlicher und/oder ökonomischer Interessen **auf** die Medien
- Einfluss von Interessen und Interessengruppen **innerhalb** der Medien selbst

2.3.2. Kommunikationspolitik in der DDR

- Medien wurden konsequent in den Dienst einer Ideologie, der marxistisch-leninistischen gestellt und als „Instrumente der Partei zur Durchsetzung ihrer revolutionären Politik“ angesehen“ (Budzislawski)
- Grundprinzipien des sozialistischen Journalismus (vgl. Holzweissig)
 - Parteilichkeit
 - Wissenschaftlichkeit
 - Volksverbundenheit
- Medien wurden instrumentalisiert und Zuschreibung von drei Rollen:
 1. Propagandist (für die Verbreitung der kommunistischen Ideologie; lang-fristige Aufgabe)
 2. Agitator (für Beschlüsse und Pläne der SED-Politik sowie als Leistungs-ansporn; kurzfristige Aufgabe)
 3. Organisator (als solcher sollten sie anleitend und kontrollierend in die geplante politische, wirtschaftliche und kulturelle Entwicklung eingreifen und diese zu konkreten Ergebnissen führen)
- in der DDR Festschreibung der Kommunikationsfreiheiten ähnlich wie in Art. 5 GG, allerdings mit Einschränkungen („den Grundsätzen dieser Verfassung gemäß“)
- Ahndung von Verstößen gegen:
 - führende Rolle der Partei
 - demokratischen Zentralismus
 - das Prinzip „Alle Macht den Werktätigen“
 - Bündnis mit der UdSSR
- Verfassung der DDR: Artikel 27:
 - (1) Jeder Bürger der Deutschen Demokratischen Republik hat das Recht, den Grundsätzen dieser Verfassung gemäß seine Meinung frei und öffentlich zu äußern. Dieses Recht wird durch kein Dienst- oder Arbeitsverhältnis beschränkt. Niemand darf benachteiligt werden, wenn er von diesem Recht Gebrauch macht.
 - (2) Die Freiheit der Presse, des Rundfunks und des Fernsehens ist gewährleistet

⇒ Widerspruch zwischen freiheitlich klingenden Verfassungsartikels und Realität besonders deutlich – Strafgesetzbuch der DDR stellte „faschistische Propaganda, staatsfeindliche Hetze, öffentliche Herabwürdigung sowie die Beeinträchtigung staatlicher oder gesellschaftlicher Tätigkeit“ unter Strafe.

⇒ Verstöße gegen diese Grundsätze wurden nicht durch die Pressefreiheit gedeckt, sondern waren strafbar
- Kontrolle über Medien wurde über Lenkungsgremium, dem Zentralkomitee angesiedelte Abteilung Agitation und Propaganda ausgeübt – arbeitete mit Leitungsgremien der Regierung, dem Presseamt und den staatlichen Komitees für Rundfunk und Fernsehen zusammen
- ⇒ Vor- und Nachzensur, sowie Selbstzensur, bereitwillig, oder aufgrund des ausgeübten Drucks, teils auch gar nicht mehr bemerkt („Schere im Kopf“)
- Ausbildung erfolgte über Hochschulstudium oder an der FH in Leipzig
- Journalisten waren obligatorische Mitglieder im Journalistenverband der DDR (VDJ) – ein Ausschluss aus dem Verband war gleichbedeutend Berufsverbot

2.4. Kommunikationsfreiheiten in der Geschichte – bzw. Deutschland

- Fazit:
 - o haben in früheren Jahrhunderten nicht bestanden
 - o Ende des 19. JH und in erster Hälfte des 20. JH wurden sie allmählich und mit mancherlei Rückschritten erstritten und durchgesetzt
 - o **HEUTE: verfassungsrechtlich gesichert – seit Entstehung der Bundesrepublik Deutschland und ihres Grundgesetzes bzw. seit der Wiedervereinigung im gesamten Deutschland.**
- ausreichende Sicherung? ⇒ nächstes Kapitel

3. Kommunikationspolitik in der Demokratie

3.1. Gesellschaftliche Bedeutung von Medien und Kommunikation

- Massenkommunikationsprozess wird durch sogenannte Lasswell-Formel beschrieben: „Who says what to whom in which channel with what effect“
 - Akteure dieses Prozesses:
 - Kommunikator (Journalist)
 - Rezipient (Publikum)
- Gegenstand: Medium (Kanal), die Aussage und deren Wirkung
- Massenkommunikation stellt Öffentlichkeit her, sorgt für Austausch der Informationen und Meinungen, bewirkt Anteilnahme und trägt zur *Sozialisation* der Menschen und deren Verständnis der Welt bei – dient zur Verständigung und erfüllt damit (makrosoziologisch) als Hauptfunktion die gesellschaftliche *Integration*
 - Aus Sicht der Systemtheorie: wechselnd wirkende Prozesse (z. B. Umwelt)
⇒ Resultat besteht in ständiger Anpassung des einzelnen Teilsystems an seine Umwelt
 - Nach Grundgedanken der Systemtheorie ist es undenkbar, Massenmedien allein für gesellschaftliche Missstände verantwortlich zu machen (wechselseitige Abhängigkeit)
„Medien sind zwar Mitgestalter der Gesellschaft, aber ebenso auch deren Ausdruck“ (Saxer)
Anpassungsleistung des Mediums auch durch Aufkommen neuer Medien
 - bei theoretischer Standortbestimmung der Kommunikationspolitik im Gesellschafts-system, ist es notwendig, sich mit dem Verhältnis der Massenkommunikation zum politischen System zu befassen.
 - BRD:
 - *pluralistisches* Herrschaftssystem mit konkurrierender Willensbildung = verschiedene Meinungen und Überzeugungen stehen im Wettbewerb miteinander, um allgemeine Willensbildung und die Entscheidungen jeweils zu ihren Gunsten zu beeinflussen ⇒ am deutlichsten vor Wahlen
 - *Gewaltenteilung*: normsetzende Legislative (Parlamente)
Exekutive als ausführende Gewalt
Justiz, die über Einhaltung der Normen zu wachen hat
 - BRD = föderalistischer Staat ⇒ Gewaltenteilung, die auch im Hinblick der Länder sowie Städte und Gemeinden weiter unterteilt ist
 - mit wachsender Kommerzialisierung der Massenkommunikation neben den machtpolitischen Interessen von Politikern auch von wirtschaftlichen Interessen bestimmt

3.2. Funktionen der Medien in der Demokratie

- Massenmedien in erster Linie das Forum, auf dem die Konkurrenz der Meinungen ausgetragen wird, die zu gemeinsamen oder zumindest von Mehrheit getragenen Willen und zu politischen Entscheidungen führen sollen.
⇒ Herstellung von Öffentlichkeit durch:
 - Weitergabe von Informationen und Meinungen
 - Abgabe eigener Kommentare und Stellungnahmen
 - Weitere wesentliche Funktionen:
 - Bildung
 - Unterhaltung
- Trennung dieser Funktionen problematisch – im heutigen Mediensystem mit der gewaltigen „Infotainment-Flut“ und der großen Bedeutung des Fernsehens wirkt die Abgrenzung nur noch künstlich
- außer Informieren zweifellos Kommentieren und Kontrollieren wichtigste politische Aufgaben der Massenmedien
 - Für Information in Hörfunk und Fernsehen werden in den Landesmedien- und Landesrundfunkgesetzen sowie in den Grundsätzen der Rundfunkanstalten für die Sendungen Kriterien aufgestellt:
Massenmedien sollen vollständig, sachlich, wahrheitsgetreu, verständlich, unabhängig und objektiv, ausgewogen und den verschiedenen Auffassungen angemessen, nicht angemessen, nicht einseitig sondern überparteilich und umfassend informieren. Die Vielfalt der Meinungen und eine unabhängige Meinungsbildung sollen gewährleistet werden. Analog ist für die Presse in den Pressegesetzen der 16 Bundesländer deren öffentliche Aufgabe beschrieben.
 - ⇒ Massenmedien einerseits Vermittlungsinstanz, andererseits Meinungsinstanz
 - vollständige Information können Massenmedien ebenso wie die Erfüllung ihrer Kontrollfunktion nur in einem demokratisch-pluralistischen Gesellschaftssystem leisten – nur dort sind Unabhängigkeit, Freiheit der Berichterstattung und Meinung sowie kritische Grundhaltung gegenüber den Regierenden

(wenn auch nicht immer erwünscht) mit der Struktur des Systems verträglich und mit den Zielen des Systems vereinbar, also funktional.

Im totalitären Herrschaftssystem sind die Aufgaben dagegen offensichtlich nicht mit Systemstruktur und –zielen vereinbar und daher dysfunktional.

3.3. Ziele und Leitideen demokratischer Kommunikationspolitik

- Ziele können bestehen in der Aufrechterhaltung bzw. Erreichung von:
 1. Kommunikationsfreiheit und –unabhängigkeit
 2. Kommunikationsausgewogenheit
 3. Kommunikationsvielfalt

Medienlandschaft der BRD erscheint vielfältig, aber was ist Vielfalt? Inhaltliche Vielfalt nur teilweise erreicht, bei näherer Betrachtung werden Defizite deutlich, teils auch Konvergenz – also verflachende Anpassung an die privaten Programme wird festgestellt
Ausgewogenheit problematische Leitidee, da sie unterschiedlich verstanden und gemessen werden kann und wird

⇒ Werte- und Normensystem erforderlich, das Qualifizierung und Rangordnung von Zielen im Kommunikationsbereich möglich macht. Da entsprechende Instanz mit absoluter Durchsetzungskraft nicht existiert ⇒ Gericht notwendig. Oberste Instanz: Bundesverfassungsgericht – muss häufig Aufgaben übernehmen, die von Politik nicht gewährleistet werden können (informell: „Medienrecht sei Richterrecht“)

3.4. Überlegungen für eine Theorie der Kommunikationspolitik

- Theorie kann als modellhafte Abstraktion von Fakten oder Zusammenhängen gesehen werden, die Begründungen für Sachverhalte oder Prozesse liefert, diese beschreibt (also deskriptiv ist) und durch das Herausfinden von Gesetzmäßigkeiten erklärt (also explikativ ist). Außerdem erfüllt sie prognostische Funktion, weil aus den Gesetzmäßigkeiten Entwicklungen für die Zukunft festgeschrieben werden
- beschreibende Theorien grenzen ab, systematisieren und klassifizieren das Phänomen der Massenkommunikation, während erklärende Theorien es in den „gesamtsellschaftlichen Zusammenhang stellen und somit eine Wirklichkeitsbedeutung von Massenkommunikation geben können“ (Pürer)
- Phänomen Kommunikation so vielschichtig und allgegenwärtig, dass Erklärung immer nur für Teilaspekte erfolgen kann
- Pürer sieht das Methodeninstrumentarium als zu wenig verlässlich, als dass eine verbindliche Theorie hätte entwickelt werden können
- Ronneberger: „Phase der kommunikationspolitischen Theoriediskussionen, die noch nicht abgeschlossen ist“
- Vielleicht bleibt es im Bereich der Massenkommunikation immer bei den „Ansätzen“, denn beschriebene Einschränkungen werden bestehen bleiben
- Weiterführung des Systemtheoriegedanken im Hinblick auf die Kommunikationspolitik: Kommunikationspolitik war definiert worden als geplantes, zielorientiertes Handeln, mit dem Werte und Normen für die Kommunikation aufgestellt oder bewahrt werden sollen – auch hier jeweils Zusammenhänge und Abhängigkeiten, bei denen in erste Linie die Teilsysteme Politik und Wirtschaft beteiligt sind
⇒ Kommunikationspolitisches Handeln und kommunikationspolitische Entscheidungen nur in diesen komplizierten Abhängigkeitssystemen zu beschreiben und zu erklären ⇒ erforderlich, dass die Träger der Kommunikationspolitik und deren Interessen besonders berücksichtigt werden müssen.
- Politische, ökonomische und technische Entwicklungen haben stets als Determinanten der Massenkommunikation und der Kommunikationspolitik gewirkt.

4. Grundzüge des Medienrechts

4.1. Überblick

- Medienrecht = Vorschriften und Gesetze, die Rechtsverhältnisse der am Kommunikationsprozess Beteiligten und von ihm Betroffenen regeln – in erster Linie Presserecht und Rundfunkrecht
- Wichtigste Rechtsquelle ist das Verfassungsrecht, sowie die Rechtsvorschriften des Bundes und die der Bundesländer

Verfassungsrecht: schreibt die Kommunikationsfreiheiten fest und regelt die Kompetenzen von Bund und Ländern im Medienbereich. Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts hat aber ebenso wesentlich zur Sicherung der Kommunikationsfreiheiten und zur Entwicklung einer freien Presse sowie des dualen Rundfunksystems beigetragen

4.2. Verfassungsrecht

- wichtigste Grundsätze der Medienordnung der Bundesrepublik Deutschland in Verfassung verankert – Kernpunkt ist dabei Art. 5 des GG:
 - (1) Jeder hat das Recht, seine Meinung in Wort, Schrift und Bild frei zu äußern und zu verbreiten und sich aus allgemein zugänglichen Quellen ungehindert zu unterrichten. Die Pressefreiheit und die Freiheit der Berichterstattung durch Rundfunk und Film werden gewährleistet. Eine Zensur findet nicht statt.
 - (2) Diese Rechte finden ihre Schranken in den Vorschriften der allgemeinen Gesetze, den gesetzlichen Bestimmungen zum Schutze der Jugend und in dem Recht der persönlichen Ehre.
 - (3) Kunst und Wissenschaft, Forschung und Lehr sind frei. Die Freiheit der Lehre entbindet nicht von der Treue zur Verfassung.
- Art.5 Abs.1 Satz 1 gewährleistet die Informations- und Meinungsfreiheit als Grundrechte für alle Menschen. Satz 2 sichert die Pressefreiheit sowie die Freiheit der Berichterstattung durch Rundfunk und Film. Satz 3 legt ergänzend fest, dass es keinerlei Zensur geben darf. In Abs.2 wird auf die Beschränkungen hingewiesen, unter denen diese Rechte gelten.
- Neben dem Verfassungsgesetz stehen die Landespressegesetze und Landesrundfunkgesetze ⇒ Pressefreiheit noch mal in allen §1 der Pressegesetze sämtlicher Bundesländer bestätigt.
- Rundfunkfreiheit wird in den Satzungen der Landesrundfunkanstalten, den Staatsverträgen über die Mehrländeranstalten (ZDF, NDR, WWF, SDR und MDR) sowie in den Landesrundfunkgesetzen festgeschrieben.
- Kulturhoheit liegt bei den Bundesländern ⇒ auch für den Medienbereich zuständig ⇒ haben das Recht Presse- und Rundfunkgesetze zu erlassen
- Für bestimmte Massenmedien steht dem Bund die Rahmengesetzgebungskompetenz zu (in Art. 75 GG geregelt)

4.3 Presserecht

- In den siebziger Jahren Versuch ein Presserechtsrahmengesetz zu schaffen
- Im Grundgesetz sogenannte Institutionsgarantie für das freie Pressewesen als unentbehrliche Einrichtung des demokratischen Staates gegeben und ein generelles **Zensurverbot** festgelegt
- Öffentliche Aufgabe der Presse § 3 Landespressegesetz:

Die Presse erfüllt eine öffentliche Aufgabe, wenn sie in Angelegenheiten von öffentlichem Interesse Nachrichten beschafft und verbreitet, Stellung nimmt, Kritik übt oder auf andere Weise an der Meinungsbildung mitwirkt.

⇒ Presse genießt besonderen Schutz und verschiedene Privilegien – Pressefreiheit kann nach § 1 LPG nur Beschränkungen unterliegen, die unmittelbar vom Grundgesetz oder dem Landespressegesetz zugelassen sind

Sondermaßnahmen, die die Pressefreiheit beeinträchtigen sind verboten und Berufsorganisationen mit Zwangsmitgliedschaft unzulässig (Hintergrund sind Erfahrungen mit Nationalsozialisten und DDR)

Außerdem besteht **Zulassungsfreiheit** ⇒ jeder hat das Recht ein Presseverlagsunternehmen zu gründen oder journalistisch zu arbeiten (§ 2)

Behörden sind nach § 4 „den Vertretern der Presse die der Erfüllung ihrer öffentlichen Aufgabe dienenden Auskünfte zu erteilen“ (**Auskunftspflicht**) – wobei es gesetzliche Ausnahmen gibt.

Zeugnisverweigerungsrecht nach § 23: jedem der an der „Herstellung oder Veröffentlichung eines periodischen Druckwerks berufsmäßig mitgewirkt“ hat, hat das Recht zum Schutz seiner Informationsquellen das Zeugnis über diese zu verweigern.
- **Erweiterter Schutz** vor Beschlagnahme von Presseerzeugnissen und –unterlagen sowie vor Durchsuchung von Presseverlagen.
- Verkürzte Verjährungsfristen für Verfolgung von Straftaten, die durch Veröffentlichung strafbaren Inhalts begangen werden § 24
- **Tendenzschutzparagraf** erhalten Presseunternehmen im Arbeitsrecht § 118

- **Mitwirkungsrechte** werden zugunsten der publizistischen Unabhängigkeit beschränkt, was die Rechte des Zeitungsverlegers stärkt und daher auch von den Gewerkschaften bekämpft wird
- **Den Rechten stehen Pflichten gegenüber:**
 - „alle Nachrichten vor ihrer Verbreitung mit der nach den Umständen gebotenen Sorgfalt auf Wahrheit, Inhalt und Herkunft zu prüfen - § 6
 - § 8: im Impressum Angabe über Name (oder Firma) und Anschrift des Verlags, des Druckers und verantwortlichen Redakteurs zu machen sowie bei Übernahme ganzer Seiten des redaktionellen Teils auch den Titel der Hauptzeitung zu benennen
 - entgeltliche Veröffentlichungen sind als Anzeigen zu kennzeichnen, soweit sie nicht durch Anordnung und Gestaltung als solche zu erkennen sind
 - Recht auf Gegendarstellung § 11: unter bestimmten Bedingungen sind der verantwortliche Redakteur und der Verleger verpflichtet, Gegenüberdarstellungen von Personen oder Stellen abzudrucken, die von einer in der Zeitung aufgestellten Tatsachenbehauptung betroffen sind
- Staat gewährt der Presse Vergünstigungen, die in verschiedenen Rechtsverordnungen geregelt sind:
 - Ermäßigung des Mehrwertsteuersatzes um 50 Prozent
 - Vergünstigungen beim Postzeitungsdienst – Versand zu Gebühren, die nicht kostendeckend sind ⇒ verursacht immer wieder **kommunikationspolitische Auseinandersetzungen** zwischen Regierung und Verlegern, weil inzwischen Defizit von mehr als 1 Mrd. DM durch diese Subventionierung verursacht wird
- kein Presserechtsrahmengesetz ⇒ innere Pressefreiheit nicht geregelt ⇒ 60er und 70er Jahre Problematik der öffentlichen Aufgabe der Presse und der zu dieser häufig im Gegensatz stehende privatwirtschaftlichen Organisationsform ⇒ Entwicklung eines Dauerkonflikts zwischen den Verlegerverbänden und den Gewerkschaften
⇒ Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts: öffentliche Aufgabe der Presse macht das Verbleiben der Grundsatzkompetenz beim Verleger erforderlich.
- Presse haftet bei **Verletzung der Sorgfaltspflicht** für entstandenen Schaden – bei Klagen auf Unterlassung, Widerruf und Schadensersatz wegen falscher Tatsachenbehauptungen erfolgt Anwendung des BGB
- **Schutz des Persönlichkeitsrechts** im Einzelfall trotz Kontroll- und Kritikfunktion höher zu bewertendes Rechtsgut
Beispiel: Stasi-Unterlagen-Gesetz: verbot der Presse eigenmächtig aus Quellen des ehemaligen DDR-Geheimdienstes zu zitieren
- **Urheber- und Wettbewerbsrecht** (Fusionskontrolle)
- **Presserat:** Zusammenschluss von Vertretern des Zeitungs- und Zeitschriftenverlegerverbandes sowie der Arbeitnehmerorganisation der Journalisten, des Deutschen Journalistenverbandes und der Industriegewerkschaft Medien (IG Medien)
§ 1 der Satzung ist es das Ziel des deutschen Presserates „für die Pressefreiheit in der Bundesrepublik Deutschland ... einzutreten und das Ansehen der deutschen Presse zu wahren“
Aufgaben (§ 9):
 - (1) Missstände im Pressewesen festzustellen und auf deren Beseitigung einzuwirken,
 - (2) Beschwerden über einzelne Zeitungen, Zeitschriften oder Pressedienste prüfen und in begründeten Fällen Missbilligungen oder Rügen gemäß § 10 Abs. 2 der Beschwerdeordnung auszusprechen
 - (3) Empfehlungen und Richtlinien für die publizistische Arbeit zu geben
 - (4) Für den ungehinderten Zugang zu den Nachrichtenquellen einzutreten
 - (5) Im Einvernehmen mit den Trägerorganisationen Entwicklungen entgegenzutreten, die die freie Information und Meinungsbildung des Bürgers gefährden könnten
- Basis der Presseratarbeit sind seine autonome und eigenverantwortliche Tätigkeit sowie die Freiwilligkeit, mit der die Institution arbeitet.
- Allerdings sind die Möglichkeiten sehr begrenzt und gehen über Hinweise, Missbilligungen und Rügen, die dann von den beanstandeten Presseorganen veröffentlicht werden sollen nicht hinaus (was aber immer noch nicht alle tun)
- Auch Fernsehberichterstattung wird gerügt Bsp: „Gladbecker Geiseldrama“ von 1988

- Jeder Betroffene kann sich an Presserat wenden
- Maßstab für Beurteilung der Beschwerden bildet der Pressekodex, den der Deutsche **Presserat** zur Wahrung der Berufsethik aufgestellt hat
Hat aber keine rechtlich Handhabe

4.4 Rundfunkrecht

- auch für Rundfunk Art. 5 GG wichtig – legt die Freiheit der Berichterstattung im Rundfunk fest
- Rundfunk wird als „für die Allgemeinheit bestimmte Veranstaltung und Verbreitung von Darbietungen aller Art in Wort, Ton und Bild unter Benutzung elektronischer Schwingungen ohne Verbindungsleiter oder längs oder mittels eines Leiters“ – definiert im Staatsvertrag über die Regelung des Rundfunkgebührenwesens
- Später Erweiterung – „Begriff schließt Darbietungen ein, die verschlüsselt verbreitet werden oder gegen besonderes Entgelt empfangbar sind, sowie Fernsehtext“
Umstritten ist, ob auch individueller Abruf von Filmen (Video on demand) oder auch Teleshopping unter den Rundfunkbegriff fallen
- Anfangs nur wenige Frequenzen zur Verfügung, Produktion und Ausstrahlung sehr teuer
⇒ Zugangsmöglichkeiten zu Rundfunk am Anfang sehr begrenzt
⇒ um allen gesellschaftlich relevanten Gruppen freie Meinungsäußerung auch im Rundfunk zu ermöglichen, wurde die Konstruktion des öffentlich-rechtlichen Rundfunk gefunden
Programm sollte die Vielfalt der Meinungen in angemessener Breite und Vollständigkeit zum Ausdruck kommen
- trotz der Freiheit von staatlicher Beeinflussung übernimmt Staat Garantiefunktion für die Sicherung und Entfaltung der Rundfunkfreiheit
- im Gegensatz zur außenpluralistischen Presse geschieht dies binnenpluralistisch
- Bundesverfassungsgericht hat insgesamt acht sogenannte Rundfunkurteile erlassen (Stand 1996), um sich ändernden Bedingungen anzupassen
- 1986 schreibt Bundesverfassungsgericht „**duale Rundfunkordnung**“ fest, in der den öffentlichen Veranstaltern die Grundversorgung aufgegeben wurde
- 1987 wurde auf dieser Grundlage der Rundfunkstaatsvertrag abgeschlossen, der den ordnungspolitischen Rahmen für das inzwischen entstandene duale Rundfunksystem festlegt, den öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten mit der Grundversorgung Bestand und Entwicklung garantieren und den privaten Veranstaltern Aufbau und Fortentwicklung sichern sollte – Erweiterung des Vertrags 1991 nach der Wiedervereinigung – 1992 stellt der Rundfunkstaatsvertrag, der von allen Bundesländern ratifiziert wurde, die medienrechtliche Basis für das Rundfunkwesen in Deutschland dar.
- Rundfunkgebührenstaatsvertrag: legt fest, wer wofür zu zahlen hat
- Rundfunkfinanzierungsstaatsvertrag: legt Verteilung auf die einzelnen Sendeanstalten fest sowie der Finanzausgleich zwischen den Rundfunkanstalten

4.5. Rechtsvorschriften für den Film

- siehe Art. 5 GG – noch bedeutsamer, wegen Zusicherung der künstlerischen Freiheit
- Kompetenzbereich steht ebenfalls in erster Linie den Bundesländern zu
- Wie Presse privatwirtschaftlicher Produktions- und Druckbereich, der aus Produktion, Verleih, Vertrieb und den Filmtheatern besteht
- Als einziger Medienbereich hat der Film substantielle ökonomische Probleme und befindet sich in tiefer und andauernder Krise
- Die meisten Unternehmen nur durch Subventionsleistungen durch Bund, Länder und Fernsehen überlebensfähig
- Bundesregierung fördert durch das Filmförderungsgesetz (FFG) und Filmförderungsanstalt (FFA), die der Rechtsaufsicht des Bundeswirtschaftsministeriums untersteht
- Bundesinnenministerium für kulturelle Filmförderungsmaßnahmen zuständig, die nach Förderungsrichtlinien als Förderpreise vergeben werden
- Auf Landesebene stehen Filmförderungsprogramme der einzelnen Bundesländer
- Freiwillige Selbstkontrolle (FSK) ist Verband aus Produzenten, Verleiher, Kinobesitzer, Behörden, Kirchen und Jugendorganisationen

Tonnemacher, Jan: Kommunikationspolitik in Deutschland.
Eine Einführung. UVK-Medien 7. Auflage, Konstanz 1996.

- Auf europäischer Ebene: sogenannte Fernsehrichtlinie der EG (03.10.1989): „Hauptanteil“ an den in den Ländern der EG ausgestrahlten Fernsehprogrammen aus europäischen Produktionen stammen soll

4.6. Rechtsvorschriften für neue Medien

- eröffnen auch im Rechtsbereich neue Dimensionen:
 - Unterschiede zwischen Individual- und Massenkommunikation verschwinden
 - Vervielfachung der Hörfunk- und Fernsehprogramme ermöglicht
 - können völlig neue und teilweise interaktive Dienstleistungen anbieten, durch die u. a. auch die Einseitigkeit des Ablaufs der Massenkommunikation aufgehoben wird
- „neue“ Medien: Kabel- und Satellitenfernsehen (obwohl sie nur neue Verteilwege der alten Medien sind)
- Vielzahl von neuen Gesetzen notwendig, weil auf einmal Institutionen, die im Bereich der Massenmedien kaum eine Rolle gespielt haben Kommunikationspolitik „gemacht“ haben – z. B. Städte und Gemeinden, haben über die Verlegung der Kabelnetze entschieden

4.7 Internationales Medienrecht

- spätestens seit Beginn des Satellitenfernsehens und der Entwicklung und Ausstrahlung transnationaler Programme war deutlich, dass der Rundfunk in Europa wie auch der gesamten Welt zu einer medienpolitischen Herausforderung werden würde
- bereits seit 70er Jahre sind auf den internationalen Funkverwaltungs-konferenzen (WARC) Frequenzverwaltungspläne realisiert worden, seit den 80er Jahren bemüht sich die EG um Schaffung einer europäischen Medienordnung
- Kommission der EG hat am 03.10.1989 die heute gültige (?) Fernsehrichtlinie geschaffen, die der Koordinierung wichtiger Rechts- und Verwaltungsvorschriften für das Fernsehen in Europa dient
- Einschneidendste Regelung:
 - Begrenzung der Werbung
 - Verpflichtung auf die Einschaltung des Jugendschutzes
 - Quotenregelung, um vor übermächtigen US-Importen zu schützen
- Klage Bayerns und anderer Bundesländer vor Bundesverwaltungsgericht, die zugunsten des Föderalismus-Gedankens in der BRD entschieden worden ist, so dass die Kompetenz-Unklarheiten nicht kleiner geworden sind
- EU hat sich mit verschiedenen wettbewerbsrechtlichen Prüfungsfragen befasst und Entscheidungen getroffen, die der Sicherung der wirtschaftlichen Vielfalt dienen sollen:
 - Sicherung durch Auflagen, dass beim Erwerb von Sportrechten „Drittparteien“ Zugang zu gewährt ist
 - Untersagung des gemeinsamen Unternehmens (MSG Media Gesellschaft) der Bertelsmann SG, der Kirch-Gruppe und der Deutschen Telekom – nach Richtlinien der Fusionskontrolle (!994)
- auch um europäischen Rahmen existiert Gewaltenteilung:
 - Europaparlament = Legislative
 - Europäischer Gerichtshof = Judikative

Europarat ⇒ sieht Fernsehen stärker als Kulturgut als EU (sieht Fernsehen mehr als ökonomischen Kriterien ausgeht und dementsprechende Richtlinien schafft in den „Europäischen Konventionen zum Schutz der Menschenrechte“ des Europarats sind im internationalen Bereich auch die Kommunikationsfreiheiten festgeschrieben
- in Europa Schlussakte der Konferenz für Sicherheit und Zusammenarbeit (OSZE) gültig, in der sich alle Teilnehmer zum freien Informationsaustausch verpflichtet haben
- über Europa hinaus wurden im Rahmen von Funkverwaltungs-konferenzen internationale Regelungen über die Nutzung des Satelliten-Fernsehens getroffen
- Internationale Regelungen allerdings ohne bzw. mit sehr eingeschränktem Verbindlichkeitscharakter wurden auch von Organisationen wie der UNO (Allgemeine Erklärung der Menschenrechte) und der UNESCO (Satellitendeklaration und Vorschlag für eine neue Weltinformationsordnung)

5. Institution und Träger der Kommunikationspolitik

5.1. Der Bund

- Hauptzuständigkeit in der Medienpolitik bei den Ländern. Kompetenzen des Bundes:
 - ausschließliche Zuständigkeit für das Post- und Fernmeldewesen nach Art.73 und Art. 87 Abs. 1 GG
 - ausschließliche Zuständigkeit für die auswärtigen Angelegenheiten (Art. 73 Nr. 1 GG) sowie für die Pflege der Beziehungen zu auswärtigen Staaten (Art. 32 Abs. 1 GG)
 - ausschließliche Zuständigkeit für den Auslandsrundfunk und die Zuständigkeit für die beiden Rundfunkanstalten des Bundesrechtes „Deutschlandfunk“ (inzwischen „Deutschlandradio“) und „Deutsche Welle“
 - Rahmenkompetenz für das Presse- und Filmwesen (Art. 75 Nr. 2 GG)
 - das Recht der Wirtschaft (Art. 74 Nr. 11 GG) als Rechtsgrundlage für die wirtschaftliche Förderung des Films durch den Bund und das medienübergreifende einheitliche Werberecht
 - begleitende oder ergänzende Bundeskompetenzen wie beispielsweise das Urheberrecht, den Jugendschutz, das Strafrecht, das Steuerrecht, die Raumordnung, die soziale Sicherung der Künstler und das Recht gegen den Missbrauch wirtschaftlicher Machtstellung
- Bund hat zahlreiche Interessen am Medienbereich, die weit über marktrechtliche Zuständigkeiten hinausreichen – z. B.:
 - Erforschung der Wirkung der Medien
 - Technikfolgenabschätzung
 - Entwicklung und Verbreitung der deutschen Sprache im Ausland
 - Bildungsprogramme für die Aus- und Weiterbildung
 - Auswirkungen des Wettbewerbs in den Medien auf die Konzentration wirtschaftlicher Macht und den Arbeitsmarkt

5.1.1 Der Deutsche Bundestag

- Parlament gesetzgebende Gewalt im Staat
- Wählt die obersten Repräsentanten der Exekutive und der Judikative und bestimmt mit Haushaltsplan über die Finanz- und Ausgabenpolitik
- Medienfragen werden in verschiedenen Ausschüssen erörtert – es gibt keinen eigenen
- 1964 wurde Bundestag erstmals medienpolitisch aktiv, als er die „Michel-Kommission“ einberief
- Anfang der 80er Jahre: „Enquete-Kommission Neue Informations- und Kommunikationstechniken“ (EKIK) – beschäftigte sich mit den Chancen und Risiken der neuen Medien
- 1996 berief Bundestag erneut Enquete-Kommission zur Überprüfung der Chancen und Risiken von „Multimedia“

5.1.2. Die Bundesregierung

- Exekutive führt auf Bundesebene Kommunikationspolitik aus
- Im Presse- und Filmbereich mehr Regulierungsmöglichkeiten gegeben durch Rahmenkompetenz, als im Rundfunk
- Bundeskanzler erklärt in seinem jeweiligen Regierungsprogramm – in dem ein Abschnitt auch den Medien und der Kommunikation gewidmet ist – Ziele und Absichten für laufende Regierungsperiode
⇒ entsprechend des Programms handelt Regierung
- Grundlegende Zielvorstellungen zur Weiterentwicklung der Medienordnung, wie sie durch die neuen Informations- und Kommunikationstechniken notwendig wurde, in einem Kabinettsbeschluss vom 13.März 1985 zusammengefasst – an Aussagen hat sich bis heute nichtsgeändert:
 - Wesentliches Ziel der Politik der Bundesregierung ist die Sicherung der in Art. 5 GG geschützten Grundfreiheiten (der Kommunikation)
 - Herstellung von Meinungsvielfalt kann nicht dem freien Spiel der Kräfte überlassen werden, sondern der Gesetzgeber muss Verantwortung dafür übernehmen
 - Zutritt zu den neuen Medienmärkten sollte allen Anbietern unter gleichen Bedingungen offen stehen. Die Presse darf durch die neuen Medien nicht in ihrer Existenz bedroht werden

- Bundesregierung wird sich mit einer Reihe von Maßnahmen für den zukunftsorientierten Ausbau der Kommunikations-Infrastruktur einsetzen, der sie große Bedeutung als Wachstumsimpuls für Fortschritte in der Produktivität sowie für den Arbeitsmarkt beimisst.
- Anfang der 90er Jahre bestand wesentliche Aufgabe der Bundesregierung in der Wiedervereinigung und der dadurch notwendigen Umwandlung und Integration der früheren DDR-Medien
- Rahmenkompetenz wird im wesentlichen vom Bundesinnenministerium mit dessen Zuständigkeit für Presse und Film wahrgenommen
- Bundespresseamt informiert über Öffentlichkeit über die kommunikationspolitische Entwicklung und die Maßnahmen der Bundesregierung. Hauptaufgabe = Öffentlichkeitsarbeit der Bundesregierung. Leiter des Presse- und Informationsamts gleichzeitig Regierungssprecher.

5.1.3. Das Bundesverfassungsgericht

- fällt grundlegende Urteile im Presse- und Rundfunkbereich, wenn es keine exekutiven Entscheidungen oder Gesetze gibt
- muss sowohl Wahrung der Grundrechte wie auch die Interessen des Gemeinwesens an einem funktionierenden und den technischen Gegebenheiten angepassten Mediensystem im Auge behalten
- in der Praxis: „Ersatzgesetzgeber“, hat immer darauf geachtet, dass:
 - Kommunikationsfreiheiten sich nicht nur auf die Medien und Journalisten beziehen, sondern vor allem auf die Leser, Zuhörer und Zuschauer, denen eine Vielfalt an Auswahlmöglichkeiten zusteht
 - Der Rundfunk gegenüber staatlichen Einflüssen und Ansprüchen ebenso gesichert werden muss wie gegenüber privaten Interessen und Ansprüchen aus dem Bereich der Wirtschaft

5.2. Die Bundesländer

- im Rahmen der Kulturhoheit primär für Medien zuständig, auch dort wird Kommunikationspolitik von den Trägern der staatlichen Gewalt betrieben:
 - Länderparlamente verabschieden Landespressegesetze, Landesrundfunkgesetze, Staatsverträge über Rundfunk
 - Ministerpräsidenten führen (entweder selbst oder durch ihre Staatskanzleien) die Kommunikationspolitik für ihr Bundesland jeweils durch
- unbeschriebener Verfassungsgrundsatz: medienpolitischer Dialog und Kooperation mit Bundesregierung „bundesfreundliches Verhalten“ ⇒ verpflichtet beide Seiten sich über die Art der Ausübung der jeweiligen Kompetenz abzustimmen und wechselseitig bei der Wahrnehmung übergreifender politischer und rechtlicher Verantwortung zu verständigen und mitzuwirken
- privatwirtschaftlich verfasst Pressebereich hat keine Landes-Aufsichtsbehörde, sondern unterliegt – mit einigen Abweichungen – den oder ähnlichen Gesetzen und Bestimmungen wie andere Wirtschaftsunternehmen – Besonderheiten in Landespressegesetzen geregelt
- Rundfunk dagegen darf nicht dem freien Spiel der Marktkräfte überlassen werden und unterliegt somit staatlicher Rechtsaufsicht, die von den Landesmedienanstalten ausgeführt wird
Landesaufsichtsbehörden zwar alle Anstalten des öffentlichen Rechts, aber von Land zu Land unterschiedlich organisiert (heißen: Landesmedienanstalt, Landesmedienzentrale, Landesanstalt für Kommunikation, Medienanstalt Berlin-Brandenburg, (Hamburgische) Anstalt für neue Medien oder Bayrische Landeszentrale für neue Medien – BLM) und werden von einem pluralistisch zusammengesetzten Medium beaufsichtigt
 - In Berlin-Brandenburg, Baden-Württemberg und Hamburg wird Aufsicht von einem kleinen Kontrollorgan durchgeführt
 - In den übrigen Ländern ähnlich wie in den Rundfunkräten gibt es bis zu 41 (Niedersachsen) Vertreter der sogenannten gesellschaftlich relevanten Gruppen in den Gremien
- Kontrolle dieser Aufsichtsinstitutionen findet nur als Rechtsaufsicht statt, Eingriffe in Programmautonomie der Veranstalter sind nicht zulässig – Ausnahme Bayern, wo BLM Sonderstatus besitzt, weil er selbst als Veranstalter fungiert
- Permanente Kontrollen nicht möglich ⇒ Beschränkung auf Stichproben und auf Bearbeitung von Beschwerden
Weitere Aufgaben: Überwachung der Vielfalt und Ausgewogenheit im Gesamtprogramm (einerseits durch Lizenzvergabe, andererseits durch Überwachung von Veränderungen in der Anbieterstruktur)
- Sanktionsrecht:
 - Nichterteilung oder Entzug von Sendeerlaubnis

Tonnemacher, Jan: Kommunikationspolitik in Deutschland.
Eine Einführung. UVK-Medien 7. Auflage, Konstanz 1996.

- Möglichkeit der Beanstandung von Feststellung von Ordnungswidrigkeiten
- öffentlich-rechtliche Rundfunkanstalten unterliegen neben der Rechtsaufsicht auch der Wirtschaftsaufsicht der Bundesländer, die fast immer der jeweilige Landesrechnungshof ausführt

5.3. Kommunalverwaltungen

- seit neuen Verteiltechniken und insbesondere dem Kabelfernsehen betroffen
- Offene Kanäle und lokaler Bürger-Rundfunk haben sich nicht durchsetzen können
- Besonderheit in Bayern gemäß Bayerischem Mediengesetz: Medienbetriebsgesellschaften mit Beteiligung der Gemeinden und der Städte einer Region sowie von kulturellen Institutionen und Programm-Anbietern. Sind notwendig, weil laut Art. 111a Abs. 2 GG der Bayerischen Verfassung Rundfunk nur „in öffentlicher Verantwortung und öffentlich-rechtlicher Trägerschaft betrieben“ werden kann ⇒ der „verlängerte Arm2 der BLM“
Führen vor allem Programmorganisation durch und unterstützen die BLM bei der Durchführung ihrer Aufgaben im gesetzlichen und technischen Bereich
Aber auch medienpolitische Interessenvertretung ihrer Region
- Besonderheit in NRW: Beteiligung der Kommunen an den Veranstaltergemeinschaften im Zwei-Säulen-Modell des nordrhein-westfälischen Rundfunks. Jeweiliger Kreistag bzw. Stadtrat hat – im Gegensatz zu anderen entsendeten Institutionen – sogar Anspruch auf zwei Vertreter in der Veranstaltergemeinschaft, die aus einem eingetragenen Verein mit max. 22 Mitgliedern besteht.
- Weitere kommunikationspolitische Aktivitäten – allerdings mit deutlich wirtschaftlicherer Zielsetzung: Bemühungen deutscher Städte in den Rang von „Medienstädten“ erhoben zu werden: Berlin, Hamburg, Köln, München, Saarbrücken oder Leipzig erklären sich selbst zu Medienstädten, betreiben branchenbezogene Industrie-Ansiedlungspolitik sowie Wirtschaftsförderung und vergeben Subventionen und berücksichtigen die guten Wachstums- und Gewinnaussichten für den Informations- und Kommunikationsbereich und verschaffen sich günstige Ausgangspositionen gegenüber der (urbanen und) kommunalen Konkurrenz.

5.4 Die politischen Parteien

- kommunikationspolitische Absichten, wegen des Einflusses in den Medien, die als Vermittler und Meinungsbildner für Parteipolitiker einen wichtigen Wirkungsbereich darstellen

5.4.1 Die CDU/CSU

- betone, dass sich von einer Zunahme der Informationsquellen mehr Vielfalt und eine „bessere Information freier Bürger“ erhofft
- sieht in IuK-Techniken neben „gewissen Risiken“ auch „große Chancen“:
 - gegen Monopole
 - für Wettbewerb
 - sieht in privater Konkurrenz zum öffentlich-rechtlichen Rundfunk die Chance Wettbewerb zu fördern
⇒ qualitativ bessere Informationsversorgung und mehr Meinungsfreiheit und Meinungsvielfalt
 - ⇒ Förderung von Zielgruppen- und Spartenprogrammen, lokalem Rundfunk sowie offenen Kanälen
 - fordern rigorose Einsparmaßnahmen des öffentlich-rechtlichen Rundfunks
 - Favorisierung des britischen Modells, wo Werbung Privatanbietern vorbehalten bleibt
 - Setzt sich für faire Entwicklungschancen der Privaten ein, ist zugleich gegen Programm- und Werbe-Ausweitungen des öffentlich-rechtlichen Rundfunk, deren Existenz sei unter erwähnten Bedingungen bejaht
- Print:
 - Gegen Monopole, für Erhaltung der Vielfalt
 - Erhaltung des Tendenzschutzes
 - Bessere journalistische Ausbildungsmöglichkeiten, Weiterbildung zentrales Anliegen,
 - Kämpften in neuen Bundesländern für Abschaffung der alten Medienstrukturen und gegen eigenständig Weiterführung einzelner früherer DDR-Medien gekämpft – eingeführt werden sollte duales Rundfunksystem

5.4.2. Die SPD

- bewertet kommerzielle Rundfunkanbieter wesentlich kritischer als öffentlich-rechtliche (im Vergleich zur CDU/CSU)

- fordert Gewährleistung des Binnenpluralismus- auch durch Private
- Einsatz von neuen IuK-Techniken zur Freisetzung „neuer Kreativer Kräfte“ sowie eine „ungehinderte und freie gesellschaftliche Kommunikation“ gefordert
- Bemühungen: Schutz des öffentlich-rechtlichen Rundfunks, durch „Rücknahme des Parteieneinflusses, Sicherung seiner Finanzquellen...“
- Priorität: Stärkung und Entwicklung des öffentlich-rechtlichen Rundfunks
- Auch im Printbereich werden bestehende Zustände erheblich kritischer gesehen als bei der CDU/CSU:
 - o Beteiligung von Zeitungsverlegern am Rundfunk dürfe nicht dazu führen, dass „unkontrollierbare Konzentrationen weiter verstärkt“ würden
 - o Forderung nach verbesserter kartellrechtlicher Kontrollmöglichkeiten für Beteiligungen
 - o Sieht beim Thema innere Pressefreiheit Regelungsbedarf, hält am gescheiterten Presserechtsrahmengesetz fest
 - o Will Tendenzschutzparagraphen so verändern, dass Mitarbeiter von Presseunternehmen in wichtigen wirtschaftlichen und personellen Betriebsfragen mitbestimmen können.
 - o Keine Antastung des Verlegerrechts zur Festlegung der publizistischen Grundhaltung der Zeitung
 - o Forderung nach medienübergreifender Ausbildung von Journalisten
 - o Mitwirkung der Gewerkschaften bei Ausbildungsrichtlinien
 - o Einheitliche Regelung der Weiterbildung

5.4.3. Die FDP

- „Meinungs- und Informationsfreiheit eines der fundamentalen Rechte des einzelnen in einer freiheitlichen Gesellschaft“
- stärkere Betonung der „auf Eigentum gründenden Wirtschaftsordnung“
- „Staatsferne bei den Medien“
- Trennung der Finanzierungsarten im Rundfunk (Werbung nur für Private)
- Für Überparteilichkeit bei den öffentlich-rechtlichen
- Gegen Monopole
- Zulassung von Presseunternehmen, wenn dadurch keine marktbeherrschende Stellung entsteht
- Sicherung der Gebühren-Einnahmen der öffentlich-rechtlichen durch Gewährung ausreichender Gebührenerhöhungen
- Spricht sich stärker als SPD und CDU/CSU gegen Tendenzen der Medienkonzentration aus und fordert im Presserbereich kartellrechtliche Vorschriften
- Kritisierung von Ein-Zeitungs-Kreisen
- Journalistenausbildung: FDP plädiert für Hochschulstudium, das Bezug zur praktischen Tätigkeit haben soll

5.4.4. Bündnis 90/Die Grünen

- fordern im Gegensatz zu anderen Parteien grundlegende Reform des Medienbereichs:
 - o Förderung des „gemeinnützigen Rundfunks als Gegengewicht zum kommerziellen Privatfunk (in Form von Freien Radios ohne Parteienproporz und Staatskonsens)
 - o Umgestaltung und Neudefinition der Rundfunkaufsichtsgremien und ihrer „gesellschaftlich relevanten Gruppen“, vor allem durch Entfernung von Regierungs- und Behördenvertretern, politischen Mandatsträgern sowie Vertretern der Zeitungsverleger und des kommerziellen Rundfunks
 - o Grundlegende Reform der privatwirtschaftlichen Organisation des Pressewesens durch Schaffung von „pluralen Printmedien“, die von „Kapital und Machtkonzentration“ unabhängig sind
- weitere Forderungen:
 - kartellrechtliche Regelungen zur Verhinderung oder Auflösung von Monopolen
 - Redaktionsstatute zur Sicherung einer starken Mitbestimmung
 - Abschaffung des Tendenzschutzparagraphen
 - Förderung von nicht kommerziellen Zeitungen und Zeitschriften
 - Erweiterung des Zeugnisverweigerungsrechts für Journalisten, auch für selbstrecherchiertes Material
- andere Gremien für gesellschaftlich kontrollierten öffentlich-rechtlichen Rundfunk
- kollegiale statt hierarchische Leitung
- Frauenquoten auf allen Ebenen

- Mehr Berücksichtigungen von Minderheiten
- Finanzierung der ö-r durch Gebühren und schrittweiser Abbau der Werbung
- Ablehnung des privaten Rundfunks
- Ablehnung der Verflechtung von Zeitungsverlegern und Rundfunk
- Plädoyer für Maßnahmen gegen multimediale Konzentration

5.5 Die Wirtschaft und die Wirtschaftsverbände

- viel Wirtschaftsbereiche mit Informations- und Kommunikationsbereich eng verflochten und von Medienentwicklung abhängig:
 - o Maschinenbau für Druckbereich
 - o Papierproduzenten
 - o Bürokommunikationstechnik
 - o Nachrichtenagenturen
 - o Werbewirtschaft
- weitere Bereiche als Interessierte oder Betroffene:
 - o nachrichten-technische Industrie
 - o unterhaltungselektronische Industrie
 - o Kabelindustrie
 - o Produzenten von Büro- und Informationstechnik
 - o Produzenten von Mikroelektronik/Computertechnik
 - o Softwareproduzenten
 - o Raumfahrtindustrie
 - o Elektrohandwerk
 - o Filmwirtschaft
 - o Nachrichtenagenturen
- beeinflussen und betreiben Kommunikationspolitik, indem sie ökonomische und technische Rahmenbedingungen schaffen
- Industrie- und Wirtschaftsverbände haben sich nur selten zum Pressebereich medienpolitisch geäußert, zu Funk, Fernsehen und den neuen IuK-Techniken dafür umso mehr medienpolitische Erklärungen abgegeben (Wettbewerb, Ausbau des technischen Kommunikationssystems, Ausweitung der Werbung beim ö-r Rundfunk- vor allem zu jener Zeit, als private Fernsehsender noch nicht überall zu empfangen waren)
- ⇒ Kommunikations- und Medienpolitik der Wirtschaft und ihrer Verbände ist interessenbestimmt und weitgehend einheitlich

5.6. Die Medienorganisationen

5.6.1 Verlegerverbände

- Bundesverband Deutscher Zeitungsverleger (BDZV) und der Verband Deutscher Zeitschriftenverleger (VDZ) wichtigste Interessenverbände der Printmedien-Verleger
- Print nach wie vor wichtigster Medienbereich, auch wenn elektronische Medien mehr Umsatz machen
- Haben bei Regierungsstellen und Parteipolitikern entsprechend großen Einfluss
- Zumeist mit Erfolg für die Presse Stellung bezogen, teils wurden Medienkonflikte von ihnen initiiert
- Einsatz für Privatisierung von Hörfunk und Fernsehen
- Reklamation, dass Fernsehen die Werbeeinnahmen streitig macht
- Mehr oder weniger tatenloses Zusehen bei Pressekonzentration und Verharmlosung der Konsequenzen für Informations- und Meinungsvielfalt
- Gegen Ausweitung der Werbezeiten und Werbung im ö-r Rundfunk ausgesprochen, Herausgabe eigener Programmzeitschriften abgesprochen und in ihren Programmzeitschriften stiefmütterlich behandelt: eigentlich immer in Gegnerschaft zu den Landesrundfunkanstalten befunden
- Seit 1992 begrenztes Werbewachstum, besonders bei Zeitschriftenwerbung
 - ⇒ Werbung bei Privaten zieht auch Presse und Publikumszeitschriften in Mitleidenschaft
- BDZV nimmt Interessen der Zeitungsverleger wahr
- Wahrnehmung eigener Positionen steht zwar im Vordergrund, aber genauso Politik zum Schutz der öffentlichen Aufgabe der Presse
- Aktivitäten richten sich weniger gegen andere Medien, als gegen Instanzen der BRD, sowie der EU

5.6.2 ARD und ZDF

Tonnemacher, Jan: Kommunikationspolitik in Deutschland.
Eine Einführung. UVK-Medien 7. Auflage, Konstanz 1996.

- grundsätzlich in einem Boot, müssen gemeinsam die Position des ö-r Rundfunks in den Auseinandersetzungen im dualen Rundfunksystem vertreten
- Rundfunkanstalten melden sich oft bei Fragen der Rundfunkpolitik, haben Wettbewerb – wenn auch verspätet – angenommen
- Zahl und Dauer ihrer Programme ausgeweitet – von Gegnern als „Frequenzbelegungspolitik“ ausgelegt
- Bemühung um Sicherung der Einnahmequellen, indem sie sich um Aufhebung der Werbezeiten bemühen
- Setzen auf die vom Bundesverfassungsgesetz versprochene „Bestands- und Entwicklungsgarantie“
- Betonen die Rolle als integrative Informationsmedien und Kulturvermittlungs-organisation
- Verschreibung von Sparkonzepten, nachdem sich 1993 die Werbeeinnahmen im Vergleich zu 1992 halbiert haben
- ⇒ reicht nicht aus ⇒ Bemühung nach Gebührenerhöhung

5.6.3 Die kommerziellen Rundfunkanbieter

- private Veranstalter im Verband Privater Rundfunk und Telekommunikation (VPRT) zusammengeschlossen – allen voran RTL und SAT.1
- nehmen fast überall Gegenposition zu ARD und ZDF ein
- wachsender Kritik wegen Gewaltdarstellungen treten die Privaten mit der Installation einer freiwilligen Selbstkontrolle Fernsehen (FSF) entgegen

5.7 Gewerkschaften

- Medienpolitik des Deutschen Gewerkschaftsbundes (DGB und der Industriegewerkschaft Medien (IG Medien)
- Bemüht um Bewahrung des ö-r Rundfunks und Verhinderung ökonomischer Macht-konzentration bei Presse und Rundfunk
- Forderung, :
 - o dass Grundversorgungsauftrag nicht gefährdet wird
 - o Privatfunk von Aufsichtsgremien zu kontrollieren
 - o Verbot von gleichzeitigem Eigentum von Fernsehanstalten und Zeitungen in Regionen, wo Zeitungen konkurrenzlos sind
 - o Medienunternehmen, die im Medienbereich Marktanteil von 20%, sollen in keinem andern Sektor in gleichem Maße Kontrolle ausüben können
 - o Stärkung von Landesmedienanstalten
- inzwischen Akzeptierung des dualen Rundfunksystems und Beschränkung die Korrektur von Fehlentwicklungen zu fordern
- auch im privatwirtschaftlichen Rundfunk soll „ein Grundbestand gleichgewichtiger Meinungsvielfalt“ sicherzustellen
- Forderung nach:
 - o Redaktionsstatue, um „innere Rundfunkfreiheit durch qualifizierte Mitbestimmung“ zu sichern
 - o Einschränkung der Mitbestimmung durch Tendenzschutz
 - o Erweiterung der Auskunftspflicht von Behörden, des Zeugnisverweigerungsrechts und des Beschlagnahmungsverbots
 - o Für Presse: Offenlegung der Eigentumsverhältnisse
- Deutscher Journalisten Verband (DJV): Keine grundsätzlichen Unterscheidungen der medienpolitischen Vorstellungen von IG Medien – beide:
 - o Konzentration und wirtschaftliche Interessen Hauptgefahr für Informations- und Meinungsvielfalt
 - o Will sich auf Rahmenbedingungen verlassen
 - o Staatsferne und Unabhängigkeit von allen denkbaren Interessengruppen

5.8 Kirchen

- viele Gemeinsamkeiten von katholischer und evangelischer Kirche:
 - o nicht unbedingt für quantitative Ausweitung der Rundfunkprogramme
 - o sehen in Pressekonzentrationsbewegungen Gefahr der Informations- und Meinungsfreiheit
 - o neue Medien wurden als Chancebegriffen, die auch von den Kirchen selbst genutzt werden – Beteiligung an verschiedenen Feldversuchen und Pilotprojekten für Kabelfernsehen und Bildschirmtext

- Empfehlung einer ständigen Rundfunkaufsicht, weil Gefahr, dass Mediengleichgewicht gestört wird
- Für Kirche stehen die Achtung der Menschenwürde, der Menschenrechte, ethischer Grundsätze und religiöser Überzeugung der Bevölkerung. Beide setzen sich auch besonders für Ehe und Familie als vom Grundgesetz geschützte Einrichtungen, sowie für Jugendschutz und dessen Berücksichtigung in Fernsehprogrammen ein
- Grundsätzlich immer für Erhalt des ö-r Rundfunks ausgesprochen, möchten die privaten mehr auf Informations-, Bildungs-, Beratungs- und Minderheiten-programme verpflichten
- Allgemein überwiegt Skepsis gegenüber Medien – bis heute eher Verstärkung bei der Diskussion um die Notwendigkeit einer Ethik der Massenmedien
- Fernsehen nur gering zur Selbstdarstellung genutzt bzw. konnten es wegen zunehmender Kommerzialisierung des Medienbereichs nicht
- In allen Rundfunk- und Fernsehräten sehr aktiv und gestalten – ebenso wie in den Gremien der Privatsender – die Rundfunkpolitik
- Katholische Kirche: Grundlage der Medienpolitik: päpstliche Pastoralinstruktion „Communiet Progressio“ 1971
- Evangelische Kirche: der „Publizistische Gesamtentwicklungsplan“ von 1979, der später ergänzt wurde
- Wichtigste medienpolitische Instanzen der katholischen Kirche: „Kommission für publizistische Fragen“ der Deutschen Bischofskonferenz und deren „Zentralstelle Medien“
- Evangelische Kirche: Rat der Evangelischen Kirchen Deutschlands
- Beide Kirchen selbst Herausgeber von Zeitungen und Zeitschriften, sowie vielfacher Publikationen zu medienpolitischen Fragen
- Informationsdienste für Fragen des Rundfunks: „Funk-Korrespondenz“ (katholische Kirche) und „Evangelischer Pressedienst – Rundfunk und Fernsehen“ (epd)

5.9. weitere medienpolitisch aktive Institutionen

- am Beispiel des ZDF Fernsehrats – Vertreter im Aufsichtsgremium:
 - jüdische Gemeinden
 - Zentralausschuss der Deutschen Landwirtschaft und der Zentralverband des Deutschen Handwerks
 - Freie Wohlfahrtsverbände
 - Vertreter des Deutschen Städtetages, des Deutschen Städte- und Gemeindebundes und des Deutschen Landkreistages
 - Vertreter des Deutschen Sportbundes
 - Vertreter der Europaunion Deutschland e.V.
 - Vertreter des Bundes für Umwelt und Naturschutz Deutschland e. v. und des Naturschutzbundes Deutschland
 - Vertreter des Bundes der Vertriebenen
 - Vertreter der Vereinigung der Opfer des Stalinismus
 - 16 weitere Vertreter aus den Bereichen des Erziehungs- und Bildungswesens, der Wissenschaft der Kunst, der Kultur, der Filmwirtschaft, der Freien Berufe, der Familienarbeit, der Jugendarbeit, der Verbraucherschutzes und des Tierschutzes
 - **NICHT** vertreten bei den 77 Mitgliedern des ZDF-Fernsehrates: ausländische Mitbürger oder die Mietervereinigungen (WDR hat Vertreter der ausländischen Mitbürger in Deutschland mit Sitz und Stimme in Rundfunkrat aufgenommen)
- alle genannten Institutionen betreiben Medienpolitik
- zur Zeit der Kabelpilotprojekte gab es „Anti-Kabel-Gruppen“ – erstritt in Bayern Volksbegehren gegen Gesetzesvorhaben der Regierung, so dass in der bayerischen Verfassung der Art. 111 a eingefügt werden musste, dass der Rundfunk in Bayer nur noch in ö-r Trägerschaft zugelassen wird ⇒ hat bis heute Auswirkungen auf besondere Stellung der Bayerischen Landesanstalt für neue Medien

6. Pressepolitik

6.1. Überblick

- bezieht sich auf periodisch veröffentlichte Druckwerke, mehr oder weniger aktuell, mit einem Inhaltsspektrum, das von „spezialisiert“ bis „universell“ reicht ⇒ **Kriterien, mit denen Zeitungen und Zeitschriften definiert werden.**
 - Tageszeitungen (vier Merkmale):

- Aktualität
 - Periodizität
 - Publizität
 - Universalität
- Zeitschriften:
 - werden weniger häufig publiziert ⇒ nicht aktuell (bzw. tagesaktuell)
 - erscheinen meist nicht mit einer solchen Themenvielfalt wie Tageszeitung

6.1.1. Tages- und Wochenzeitungen

- Zeitungen rein privatwirtschaftlicher Medienbereich, dem wegen seiner wichtigen Funktion der Information und Meinungsbildung eine öffentliche Aufgabe zugeschrieben wird
- Relativ hohe Vielfalt, die sich nicht überall zeigt
- Charakteristisch für Zeitungspreise in Deutschland sind folgende Fakten und Tendenzen:
 - Starke Stellung der regionalen Abonnement-Zeitungen
 - Nur wenige überregionale Qualitätszeitungen
 - Eine große Boulevardzeitung (BILD) mit regionalen Ausgaben sowie mehrere regionale Kaufzeitungen
 - Eine nur unbedeutende Parteipresse
 - Starke Abhängigkeit von Anzeigenannahmen
 - Hohe Leser-Blatt-Bindung (vor allem bei überregionalen und den regionalen Abonnement-Zeitungen)
 - Sowie starke Pressekonzentrations- Tendenzen, insbesondere Bildung von Lokalmonopolen
- in den Jahren von 1950 bis 1980 hat sich die Gesamtauflage der Tageszeitungen von 11 auf 21 Mio. Exemplaren, konstant in den 80ern, nach Wiedervereinigung kamen weitere 5 Mio- Exemplare dazu
- Auflage der Sonntagszeitungen bis 1995 etwas zehnfach so hoch wie 1950, Auflage der Wochenzeitung hat sich in diesem Zeitraum verdreifacht

Tabelle 1 Zeitungen in der BRD 1995		
Quelle: BDZV-Jahrbuch Zeitungen 1995 S.424		
	Anzahl	Auflage in Mio
Lokale und regionale Abo-Zeitungen	374	18,1
Überregionale Tageszeitungen	7	1,4
Straßenverkaufszeitungen	8	6,1
Tageszeitungen gesamt	389	25,6
Wochenzeitungen	31	2,2
Sonntagszeitungen	8	4,9
Zeitungen gesamt	428	32,7

6.1.2. Zeitschriften

- medienpolitische Konflikte gegenüber Zeitungen bescheiden
- Zeitschriftenmarkt in:
 - Publikumszeitschriften
 - Fachzeitschriften
 - Verbandszeitschriften
 - Kundenzeitschriften
 - Werkzeitschriften
 - Konfessionelle Zeitschriften
- keine verbindliche Zählung der Titel
- Schätzungen (Stand 1995): zwischen 7000 und 10.000 Titel, je nachdem, was man dazu rechnet
- Die ca. 600 größten Zeitschriften melden Auflagen an die Informationsgemeinschaft zur Feststellung der Verbreitung von Werbeträgern (IVW), die folgende Statistik veröffentlicht hat:

Tabelle 2: Der Zeitschriftenmarkt in der BRD (verkaufte Auflage jeweils im IV. Quartal in Mio. Exemplaren)
Quelle: ZAW (Hg.): Werbung in Deutschland 1995, Bonn 1995 S. 216 f. (nach IVW-Auflagenlisten)

	1985	1990	1995
Publikumszeitschriften	96,2	109,7	123,2
Fachzeitschriften	13,0	16,0	17,3
Kundenzeitschriften	19,7	20,5	20,1

- auf jeden Haushalt kommen 1995 statistisch vier Zeitschriften
- für bestimmte Zeitschriftentypen zeichnen sich die Grenzen des Werbewachstums ab – durch Konkurrenz des Fernsehens
- medienpolitische Probleme bestehen nicht in inhaltlicher Vielfalt, sondern bei Auflagen- und Verlagskonzentration
 - ⇒ die vier großen Verlagshäuser (Bauer, Springer, Burda und Gruner + Jahr) haben zusammen Marktanteil von 40%, umgerechnet auf wöchentliche Erscheinungsweise 60% - *Achtung Stand von 1995!*
- Auch Zeitschriften haben öffentliche Aufgabe, die allerdings mit Ausnahme der Nachrichtenmagazine und einiger anderer Zeitschriften nicht die politische Information und Meinungsbildung betrifft
 - ⇒ medienpolitische Konzentrationserscheinungen haben nicht die gleiche Brisanz wie im Zeitungsbereich
- Innere Pressefreiheit meist nur bedingt durch medienpolitisches Thema – Ausnahme bilden politische Magazine wie „Spiegel“ und „stern“, um deren Berichterstattung es mehrfach erhebliche Auseinandersetzungen gab (auch betriebliche Mitbestimmung und Redaktionsstatute)
- Medienpolitische Kritik betrifft im Zeitschriftenbereich häufig Vorgehensweise der Journalisten „Enthüllungsjournalismus“ und „Scheckbuchjournalismus“
- Vor allem „yellow press“ hat häufig medienpolitische Auseinandersetzungen um die Qualität der journalistischen Berichterstattung heraufbeschworen – inzwischen aber Fernsehen mit dieser Frage in den Mittelpunkt gerückt
- Prognose: Zeitschriftenbereich hat bisher wenig medienpolitische Probleme gehabt, wird in Zukunft in wachsendem Maße ökonomische Probleme haben

6.2. Pressekonzentration

- Öffentliche Aufgabe der Presse und privatwirtschaftliche Organisationsform: Kehrseite liberaler Wirtschaftspolitik, dass Wettbewerb aus vielfältigem Presseangebot irgendwann nicht mehr besteht

6.2.1 Formen und Entwicklung der Pressekonzentration

- Beispiele für Pressekonzentrationen schon vor Gründung der BRD vorhanden – hier Beschränkung auf Zeit nach 1945
- Nach Aufhebung des Lizenzzwangs stieg die Zahl der Zeitungen im Jahr 1949 um 400 Stück an, so dass 1950 568 Zeitungen gezählt wurden – größtenteils Wiedergründungen der Altverleger, die Druckereien und technische Einrichtungen behalten durften
 - ⇒ sofort große Konkurrenz
 - ⇒ erster Pressekonzentrationsprozess
- 1964 beginnt Pressestatistik – damals 225 Vollredaktionen
- 1978 noch 119 Vollredaktionen
- dann Phase der Konsolidierung mit erneut leichtem Rückgang zum Ende der 80er
- scharfer Konzentrationsprozess setzte nach Übernahme der Zeitungen der ehemaligen DDR durch westdeutsche Verlage ein
- Folgende Formen von Pressekonzentrationen lassen sich unterscheiden:
 - o Messung der publizistischen Konzentration am Rückgang der Zahl der publizistischen Einheiten bzw. Vollredaktionen
 - o Verlagskonzentration besteht darin, dass immer weniger selbständige Verlage Tageszeitungen herausgeben; waren dies im Jahr 1954 noch 624 Verlagsbetriebe, so sank die Zahl bis 1989 kontinuierlich auf 358 Verlage – Zahl bis 1993 weiter auf 342 Verlage in den alten Bundesländern gesunken
 - o Auflagenkonzentration ergibt sich aus einer steigenden Gesamtauflage der Tageszeitungen (1950: 11,1 Mio; 1970: 17,3 Mio., 1990: 20,9 Mio und 1993 nach Wiedervereinigung 26 Mio) bei gleichzeitigem Rückgang der Zeitungstitel und Verlage; dadurch gibt es mehr Objekte mit hohen Auflagen, zumal es in erster Linie die kleineren Zeitungen sind, die aufgeben müssen
 - o Lokalkonzentration ist die Zunahme der Kreise und kreisfreien Städte, in denen nur noch eine lokale oder regionale Tageszeitung erscheint
 - 1954 in 15% der Kreise der Fall

Tonnemacher, Jan: Kommunikationspolitik in Deutschland.
Eine Einführung. UVK-Medien 7. Auflage, Konstanz 1996.

- Ende der 80er fast jeder zweite Kreis
- 1995: rund 55% Ein-Zeitungs-Kreise, in denen knapp 40% der Bevölkerung leben

6.2.2 „Die Michel-Kommission“ – ist kein Scherz liebe Ann-Kathrin...

- Pressekonzentration beherrschendes kommunikationspolitische Thema der 60er und 70er
- Damals kam Konflikt durch zunehmenden Wettbewerb zwischen Zeitung und Fernsehen dazu
- 1956 Einführung der Werbung im Fernsehen ⇒ vermehrte Klagen der Zeitungsverleger, die von Verdrängungswettbewerb zu Lasten der Zeitungen sprachen
- 1964 rief der Deutsche Bundestag zum ersten Mal eine Medienkommission ein „Kommission zur Untersuchung der Wettbewerbsgleichheit von Presse, Funk/Fernsehen und Film“, die nach ihrem Vorsitzenden auch „Michel-Kommission“ genannt wurde
- 1967 kam sie zu folgenden Feststellungen:
 - wirtschaftliche Entwicklung von Presse und Rundfunkanstalten sind als günstig zu betrachten
 - sowohl bei Zeitungen, wie bei Zeitschriften gibt es fortschreitende Konzentrations-Entwicklungen
 - Wettbewerb innerhalb der Presse erheblich stärker als zwischen Presse und Rundfunk, und zwar sowohl als Wettbewerb der Zeitungen untereinander als auch zwischen Zeitungen und Zeitschriften
 - Von den Zeitungsverlegern in einer Denkschrift formulierter Vorwurf der „Wettbewerbsverzerrung“ werde daher zu Unrecht erhoben und wirtschaftliche Probleme der Presse seien weder durch die Entwicklung des Fernsehens noch durch das Wettbewerbsfernsehen erklärbar
 - Wettbewerbsbeziehungen zwischen Film und Fernsehen sind intensiver als zwischen Rundfunk und Presse
 - **Beteiligung der Zeitungsverleger am Werbefernsehen, ihre Zulassung zu privatem Rundfunk und Übernahme des ZDF lehnte Kommission aus verfassungsrechtlichen Gründen ab**
 - Außerdem wurde vorgeschlagen, das Werbefernsehen in eine Stiftung umzuwandeln

6.2.3 Die „Günther-Kommission“

- Zuspitzung der Pressekonzentration und teilweise marktbeherrschende Stellung des Axel Springer Verlag spitzte sich zu
- Zeit der studentischen Proteste und des Regierungswechsels (große Koalition)
- 1967 Beschluss der Einsetzung einer „Pressekommission“ – mit dem Auftrag, Ursachen und Folgen der Konzentration im Pressewesen zu untersuchen –Ergebnisse:
 - Pressefreiheit in BRD ist gegenwärtig noch nicht beeinträchtigt, durch Fortsetzung der bisherigen Entwicklung, was sie zweifellos ohne Gegenmaßnahme tun würde, ist sie bedroht
 - Vorschläge für Gegenmaßnahmen:
 - Marktanteilsbegrenzungen – bei einem Marktanteil von 20% eines Presseunternehmens gefährdet, bei 40% unmittelbar beeinträchtigt – gleiches gilt für Publikumszeitschriften
- Zahlen empirisch nicht abgesichert, noch sonst in ihrer Höhe begründet – tatsächlich lagen sie nahe an jeweiligen Marktanteilen des Axel Springer Verlags, dessen Verleger die Kommission bereits vorher unter Protest verlassen hatte
- Aus verfassungsrechtlichen Gründen hätte solche Marktanteilsbegrenzung nicht durchgeführt werden können, denn dies hätte Eingriff in Verleger- und vom Grundgesetz geschützte Eigentumsrechte bedeutet
- Kommission hat aber zur Transparenz im Medienbereich beigetragen

6.2.4 Maßnahmen gegen die Pressekonzentration

- seit 1975 existiert Pressestatistik, die Medienbereich transparenter gemacht hat, alle relevanten Daten sind enthalten – erscheint zwei Jahre verspätet
- 1976 Schaffung der Pressefusionskontrolle, die Zusammenschlüsse von Presseverlagen genehmigungspflichtig durch Bundeskartellamt macht, wenn bei Fusion ein gemeinsamer Umsatz von mindestens 25 Mio DM entsteht
- der Empfehlung des Presserates, dem Deutschen Bundestag fortlaufend zu berichten,
- Deutscher Bundestag ist Empfehlung des Presserates fortlaufend über Lage und Entwicklung der Presse zu berichten – in fünf Medienberichten nachgekommen (1970, 1974, 1978, 1985, 1994)

- Bundesregierung hat Monopolkommission mit Beobachtung des Medienbereichs beauftragt –alle zwei Jahre erscheint Hauptgutachten sowie in einzelnen Sondergutachten nimmt Kommission ständig zu Finanzierungsproblemen und Wettbewerbsfragen im Medienbereich Stellung
- Bundesregierung unterstützt weiterhin kleine und mittlere Presseunternehmen durch Gewährung von zinsgünstigen Darlehen, Krediten und Zinszuschüssen und räumt gesamter Presse Gebührenvergünstigungen beim Postzeitungsdienst ein – allerdings Ende der letzten Vergünstigung wie schon erwähnt abzusehen

6.2.5 Neuere Tendenzen der Pressekonzentration

- Verlagskonzentration hat sich nach kurzer Zeit der Verbesserung wieder verschärft
- 10 auflagenstärksten Tageszeitungen hatten 1993 einen Marktanteil von 55,5%
- Marktanteil des Axel Springer Verlags zwar kontinuierlich zurückgegangen, aber bei Kaufzeitungen immer noch Anteil von nahezu 80%

Tabelle 3: Konzentration auf dem Tageszeitungsmarkt			
Quelle: RÖPER 1993, S. 402			
Tageszeitungen insgesamt	In % der jeweiligen Gesamtauflage		
	1989	1991	1993
1. Axel Springer Verlag	26,7	23,9	22,8
2. Verlagsgruppe WAZ	6,0	5,0	5,6
3. Verlagsgruppe der Stuttgarter Zeitung / Die Rheinpfalz/ Südwest Presse	3,2	5,0	5,2
4. Verlagsgruppe DuMont Schauberg	3,3	4,5	4,5
5. Gruner + Jahr	-	3,2	3,8
Marktanteile der 5 größten Anbieter	42,8	41,6	41,9

- bemerkenswert intermediäre Konzentrationstendenz – sieh Gruner + Jahr

6.2.6 Folgen der Konzentration im lokalen Bereich

- mehr als der Hälfte aller Kreise und kreisfreien Städte heute nur noch eine lokal oder regional eine Monopolzeitung
- Noelle-Neumann stellte nach Inhaltsanalyse (1961-1971) im Bezug auf Qualität von Monopolzeitungen, diesen kein schlechteres Zeugnis als Wettbewerbszeitungen – Ergebnisse in Folgezeit sehr umstritten – andere Forscher kamen zu anderen Ergebnissen ⇒ publizistische Konkurrenz führt durchaus zu besserer Leistung, bietet wechselseitige Kontrollmöglichkeiten und verschafft Journalisten mehr Unabhängigkeit

6.3. Innere Pressefreiheit

- zweites wesentliches und auf Dauer aktuelles Problem der Medienpolitik im Bereich der Presse besteht in der „rechtliche(n) Sicherung bestimmter Strukturprinzipien im Verhältnis zwischen Verleger und Chefredakteur eines Presseunternehmens“
- unterschieden wird zwischen Abgrenzung der jeweiligen Kompetenzen sowie der Mitbestimmungsbefugnisse bei publizistischen und ökonomischen Fragen des Presseverlags
- Unterscheidung nach:
 - o Grundsatzkompetenz
 - steht Verleger nach Auffassung des Bundesverfassungsgerichts zu, der die grundsätzliche publizistische Richtung der Zeitung zu bestimmen hat, öffentliche Aufgabe kann nur erfüllt werden, wenn die Grundhaltung der Zeitung erkennbar festgelegt ist
 - o Richtlinienkompetenz
 - Steht als Recht über Fragen von grundsätzlicher und über Tagesaktualität hinausgehender Bedeutung für die allgemeine publizistische Haltung der Zeitung zu entscheiden, ebenfalls dem Verleger oder Chefredakteur zu
 - o Detailkompetenz
 - Steht Redakteuren zu tagesaktuellen Fragen zu

- nach erstem Rundfunkurteil (1961) waren die medienpolitischen Auseinandersetzungen von einer Art Burgfrieden in Rundfunkpolitik gekennzeichnet – publizistische Gewaltenteilung als das Nebeneinander von ö-r Rundfunk und privater Presse weitestgehend akzeptiert
- innere Pressefreiheit dagegen gab immer wieder Anlass zu Auseinandersetzungen – immer wieder Bemühungen der Gewerkschaften um mehr Mitbestimmung
- teils Erarbeitung von Redaktionsstatuten als ein Art Kompromiss – 1995 gab es acht Tageszeitungen, ein Wochenblatt und sechs Zeitschriften mit Redaktionsstatut
- Bundesregierung hat in ihrem jüngsten Medienbericht (Stand 1996) erneut bekräftigt, dass sie aus politischen und verfassungsrechtlichen Gründen Regelungen zur inneren Pressefreiheit ablehnt und der „Eigenverantwortung der Presse den Vorzug vor jeder staatlichen Regelung gibt“

6.4 Tarifaueinandersetzungen im Pressebereich

- nach allem wird deutlich, dass es sich nicht nur um kommunikationspolitische Auseinandersetzungen handelt, sondern auch um wirtschafts- und sozialpolitische
- aber Presse Sonderstatus ⇒ im Druckerei- und Presseverlagsgewerbe darf nicht gestreikt werden (nur als ultimo ratio zulässig), weil dann die Grundrechte der Informations-, Meinungs- und Pressefreiheit gefährdet sind ⇒ Bundesarbeitsgericht hat entschieden, dass auch die Presse dem garantierten tarifautonomen Lohnfindungsprozess unterliegt

6.5 Fremd- und Selbstkontrolle der Presse

- medienpolitisch umstritten, wie die Freiheiten, die Medien genießen kontrolliert werden. Freiheitsrechte mit besonderer Verantwortung und entsprechenden Pflichten verbunden ⇒ Journalistische Sorgfaltspflicht in Landespressegesetzen, die aber keine Sanktionen vorsehen

6.6 Pressepolitik in den neuen Bundesländern

- in den neuen Bundesländern Konzentration noch höher als in alten Ländern
- zahlreiche Neu- und Wiedergründungen inzwischen bis auf eine wieder eingestellt
- Erstzeitungen am Ort wurden über die Treuhand an auflagenstarke Verlage aus dem Westen verkauft
- Beherrschendes Thema der Kommunikationspolitik Anfang der 90er – Kritik an Treuhand, weil sie nichts gegen sondern für die Pressekonzentration getan hat

6.7. Medienpolitische Probleme im Zeitschriftenbereich

- Konkurrenzbeziehungen zu anderen Medien, insbesondere dem Fernsehen
- Besondere Kontroll-Aufgaben der Nachrichtenmagazine, die sich entsprechend auch immer gegen Politiker-Angriffe zu Wehr setzen müssen („Spiegel-Affäre“)
- Besondere berufsethische Probleme der Berichterstattung in Blättern, die im Konkurrenzkampf auf Veröffentlichung vermeintlicher oder tatsächlicher Skandale und „sex and crime“ setzen.
- **Markt regiert, Aufgabe der Presse steht nicht im Vordergrund**
- Publikumszeitschriften dienen zumeist der Unterhaltung – teils noch Ratgeberfunktion
- In großer Zahl wägen Gerichte ab, zwischen öffentlichen Informationsinteresse und schutzwürdigen Persönlichkeitsrechten
- Im Vergleich zur Presse und dualen Rundfunk Debatten ist es im Zeitschriftenbereich medienpolitisch eher ruhig

7. Rundfunkpolitik (Fernsehen)

- historisch aufgebaut:

7.1 Entstehung und Entwicklung des Rundfunks in Deutschland

- das Massenmedium, das die Medienlandschaft des vergangenen Jahrhunderts am meisten verändert hat und heute in verschiedenster Hinsicht die größte Bedeutung zuzukommen scheint
- wesentliche Erfindungen liegen gut 100 Jahre zurück
- seit fast 80 Jahren gibt es in Deutschland Hörfunksendungen, Fernsehen gibt es seit fast 70 Jahren – regelmäßige Fernsehsendungen seit fast 50 Jahren
- 1888 entdeckte Heinrich Hertz Wellen oder Schwingungen, die von einem elektronischen Feld ausgehen ⇒ Weiterentwicklung
 - o wurde seit Beginn des 20. JH im Postwesen verwendet
 - o im ersten Weltkrieg für Nachrichtenübertragung genutzt

Tonnemacher, Jan: Kommunikationspolitik in Deutschland.
Eine Einführung. UVK-Medien 7. Auflage, Konstanz 1996.

- von Anfang an hatte Staat sich die Funkhoheit gesichert ⇒ Bedeutung und Beeinflussungsmöglichkeiten wurden erkannt
- Hans Bredow (wird oft als Vater des Rundfunks bezeichnet) konnte nicht verhindern, dass Reichsinnenministerium sich über eine eigene Programmgesellschaft Kontrollmöglichkeiten für die Information und die politische Berichterstattung verschaffte
- „Deutsche Stunde“: überregional für musikalische und literarische Darbietungen zuständig
- Rundfunk in Weimarer Republik föderalistisch aufgebaut
- Insgesamt wurden neun Rundfunkgesellschaften gegründet, an denen sich private Unternehmen beteiligen konnten
- Aktienmehrheit lag aber bei Reichsrundfunkgesellschaft (RRG), die für technische, wirtschaftliche und programmliche Aufsicht zuständig war
- Erst nur regionale Programme – 1926 kam „Deutsche Welle“ dazu – in ganz Deutschland empfangbarer Langwellensender – Finanzierung durch Gebühr (2DM im Monat – blieb bis 1969)
- Kennzeichnend für Rundfunk in Weimarer Republik:
 - Dominierender Staatseinfluss durch Sendemonopol und Konzessionsvergabe über die Reichspost sowie der Programmeinfluss über die RRG und deren Ausschüsse und Beiräte
 - Programmkontrolle durch verschiedene Reichsministerien
 - Regionalisierung und geringer Einfluss der Länder wie auch der privaten Wirtschaft
 - **Inhaltlich: als politisch neutrale Informations-, Bildungs- und Unterhaltungsmedium konzipiert**
- In Endphase der Weimarer Republik: Erweiterung des Staatseinfluss durch Notverordnungen
- Nationalsozialisten: erkannten Bedeutung als Propagandamedium
- Preiswerte Volksempfänger wurden für Bevölkerung auf den Markt gebracht ⇒ bis Beginn des zweiten Weltkrieges Reichweite von mehr als 10 Mio. Hörern

- Fernsehen wurde seit Beginn der 20er Jahre entwickelt – erstmals auf Berliner Funkausstellung 1929 vorgeführt
- seit 1935 regelmäßiger Programmdienst
- Olympiade 1936 gab es erste Übertragungen in „Sendestuben“ nach Berlin und Leipzig – schlechte Qualität und dennoch sah es große Zahl der Bevölkerung
- Entwicklung wurde durch zweiten Weltkrieg unterbrochen
- Nach Ende des Krieges: Beschlagnahme und Übernahme der Rundfunkhoheit durch Alliierte – nach den Erfahrungen sollte es in Deutschland keinen staatlich kontrollierten Rundfunk mehr geben, aber man wollte auch nicht den privaten Rundfunk
- ⇒ Gründung der Landesrundfunkanstalten nach Modell der BBC – als selbständige Anstalten des öffentlichen Rechts – Unterstehen zwar staatlicher Rechtsaufsicht, sind aber mit Selbstverwaltungskompetenzen ausgestattet und von jeglicher Programmkontrolle durch staatliche Behörden befreit
- bereits 1945 wurden die ersten Hörfunksendungen wieder ausgestrahlt
- zwischen 1945 und 1959 entstanden die Landesrundfunkanstalten
- 1950 Gründung der Arbeitsgemeinschaft der ö-r Rundfunkanstalten (ARD)
- seit 1954 strahlt ARD als Deutsches Fernsehen das Gemeinschafts-Fernsehen aller angeschlossenen Anstalten aus
- 1960 neues Gesetz: Errichtung von zwei Rundfunkanstalten nach Bundesrecht: (Deutschlandfunk und Deutsche Welle), die wegen ihrer innen- bzw. außenpolitischen Aufgabenstellung im Verantwortungsbereich der Bundesregierung angesiedelt wurden
- 1963 Gründung des ZDF, dem bald die dritten Programme der ARD folgten – 1964 als erstes das Bayerische Fernsehen
- diese Jahre gekennzeichnet durch Versuch der Politiker und Kreise der Wirtschaft Einfluss auf das neue Medium zu nehmen, nach Scheitern der Gründung eines staatlichen Fernsehens (1961) verlegten sich Politiker darauf, über Vertreter in Aufsichtsgremien zu steuern

7.2. die öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten

7.2.1. Die Landesrundfunkanstalten

- Landesrundfunkanstalten teils auf Basis der Einteilung in alliierte Besatzungszonen entstanden ⇒ stimmen nicht immer mit Bundesländern überein
- ARD heute (Stand 1995) von folgenden Rundfunkanstalten gebildet:
 - NDR

- WDR
 - RB – Radio Bremen
 - HR
 - SR
 - SFB – heute RBB
 - ORB – heute RBB
 - SWF
 - SDR
 - BR
 - MDR
- mit besonderem Status angeschlossen: Deutsche Welle (DW) und Deutschlandradio (DLR)
 - Landesrundfunkanstalten wie das ZDF binnenpluralistisch organisiert und an Erfüllung des Programmauftrags gebunden – Intendant für Programm verantwortlich

7.2.2 Das Zweite Deutsche Fernsehen

- Sendebeginn 06.Juni 1961 aufgrund eines Staatsvertrages aller Bundesländer
- Gescheiterter Versuch von Konrad Adenauer „Regierungsfernsehen zu schaffen vorangegangen – wurde von Bundesverfassungsgericht in erstem Rundfunkurteil für verfassungswidrig erklärt
- ZDF anders als Landesrundfunkanstalten eine Institution, die gemeinsam von allen Bundesländern getragen wird
- Nach den gleichen Prinzipien ö-r und binnenpluralistisch organisierte Fernsehanstalt, die bundesweit empfangbar ist
- Finanzierung in erster Linie durch Gebühren, dann durch Werbung
- Aufbau zentralistisch, Sitz in Mainz, viele externe Produktionsstätten
- Neben Intendant wichtigstes Organ Fernsehrat, der aus 77 Vertreter gesellschaftlich relevanter Gruppen besteht
- Seit 1984 produziert ZDF zusammen mit ORF und SRG das Kultur- und Informationsprogramm 3SAT – ARD hat sich 1993 nach Einstellung von 1PLUS angeschlossen
- ARD, ZDF und französischer Kultursender gestalten gemeinsam den europäischen Kanal ARTE
- Weitere Programme von ARD und ZDF – 1995 noch in Planung: Parlamentskanal und Kinderfernsehen (Phoenix und Kika?)

7.3. Intermediäre Konkurrenz

7.3.1 Verdrängung oder Ergänzung der Medien?

- in letztem JH starker Anstieg der Konkurrenz, dennoch hat kein Massenmedium ein anderes verdrängt
- bei Hinzukommen eines neuen Mediums stets ergänzende Neuverteilung von Funktionen und Einzelaufgaben gegeben

7.3.2 Fernsehen und Presse

- Zeitungen können nur bedingt mit Aktualität mithalten ⇒ Zuwendung der ausführlichen, erklärenden und auch kommentierenden Hintergrund-Berichterstattung plus „Standbilder“ – im Gegensatz zu „Laufbildern“ des Fernsehens
- Zeitschriften haben ebenfalls versucht, durch attraktive und qualitative Bilder zu kompensieren plus ergänzender Text – zusätzlich: Spezialisierung
- Siehe Kapitel Pressekonzentration und „Michel-Kommission“

7.4 Das duale Rundfunksystem: die intramediäre Konkurrenz

- wie schon gesagt, ist Konkurrenz und Wettbewerb intramediär, also wesentlich schärfer in einem Medienbereich – untereinander arrangieren sich die verschiedenen Medienbereiche
- privater Rundfunk erst relativ spät entstanden
- privater Hörfunk unterliegt ebenfalls der gesellschaftlichen Kontrolle der Landesmedienanstalten

7.4.1 Die Rundfunkurteile zur Zeit des öffentlich-rechtlichen Fernseh-„Monopols“ (1961, 1971, 1981)

- Hintergrund: Bundeskanzler Konrad Adenauer hat Ende der 50er Jahre als Gegengewicht zu ARD-Anstalten eine Rundfunkanstalt gegründet „Deutschland-Fernsehen-GmbH“ 51% vom Bund getragen, 49% von den Ländern
- ⇒ Bundesländer weigerten sich Anteile zu beziehen und klagten gegen Gründung

- ⇒ Erstes richtungsweisendes Rundfunkurteil 28. Februar 1961:
 - Bekräftigung, dass Bund zwar Kompetenzen im Hinblick auf Sendetechnik zustehen, nicht jedoch die Veranstaltung von Rundfunksendungen
 - Erlass solcher Regelungen und Gesetze grundsätzlich Sache der Länder (Kulturhoheit)
 - Mit der Gründung der Deutschland-Fernsehen-GmbH habe der Bund gegen grundsätzliche Abgrenzungen der Befugnisse von Bund und Ländern verstoßen
 - Rechtsfähige Gesellschaften privaten Rechts können ebenfalls Träger von Rundfunkveranstaltungen sein, nur dürfe der Rundfunk „weder Staat noch einer gesellschaftlichen Gruppe ausgeliefert werden“
 - Deutliche Bekräftigung der binnenpluralistischen Organisation des ö-r Rundfunks wegen des Frequenzmangels und der hohen Kosten für Herstellung eines Fernsehprogramms
- zweites richtungsweisendes Rundfunkurteil vom 27. Juni 1971:
 - Bekräftigung der Aufgabe des ö-r Rundfunks: Wahrnehmung der öffentlichen Aufgaben
 - Verwaltung und Erfüllung der integrierenden Funktion für das Staatsganze – Tätigkeit nicht gewerblicher oder beruflicher Art ⇒ umsatzsteuerpflichtig
- drittes Rundfunkurteil vom 16. Juni 1981:
 - Ablehnung, dass saarländische Rundfunkgesetze in wesentlichen Teilen nicht verfassungsrechtlichen Anforderungen genügen und daher nichtig sind (im Saarland war Gesetz zur Zulassung des privaten Rundfunk verabschiedet worden, die „Freie-Rundfunk-AG“ (FRAG) beantragt Hörfunkkonzession, bekam sie nicht und klagte)
 - Bundesländer treffen gesetzliche Regelungen zu Sicherung der Rundfunkfreiheit, wenn wegen des Entfallens der Sorgfaltspflicht auch private und außenpluralistische Organisationsformen gewählt wird – begrenzte Staatsaufsicht bleibt
- im ersten Rundfunkurteil wurde privater Rundfunk als möglich angesehen, aus übergeordneten Gründen das binnenpluralistisch/öffentlich-rechtliche Modell aber einzig möglich schien, trug das Bundesverfassungsgericht dem 20 Jahre später Rechnung. Auch unter neuen Bedingungen müsse Rundfunkfreiheit gewährleistet bleiben
- Landesgesetzgeber gefordert dem Folge zu leisten um so Grundlagen für privaten Rundfunk zu schaffen

7.4.2 Die Rundfunkurteile im dualen Rundfunksystem (1986, 1987, 1991, 1992, 1994)

- spätestens mit dem 1981iger Urteil Basis für das duale Rundfunksystem geschaffen gleichzeitig Beschluss von Kabelpilotprojekten in Mannheim-Ludwigsburg, München, Dortmund und Berlin
ABER: Verkabelung erfolgte schon ⇒ Pilotprojekt nur noch für „wie“ wichtig
- 1984 Beginn des Kabelpilotprojekt in Ludwigshafen, kurze Zeit später folgten die beiden großen Fernsehprogramme SAT.1 und RTL
- bald nicht mehr auf Verkabelung angewiesen, sondern auf Zuteilung neuer terrestrischer Sendefrequenzen
- 1986 viertes Rundfunkurteil – definiert die Grundversorgung und Aufgabenverteilung:
 - „Grundversorgung“ Aufgabe der öffentlich-rechtlichen ⇒ umfasst die essentiellen Funktionen des Rundfunks für die demokratische Ordnung ebenso wie für das kulturelle Leben in der BRD Grundversorgung Aufgabe des ö-r Rundfunks, weil mit seinen terrestrisch ausgestrahlten Programmen zu jenem Zeitpunkt die gesamte Bevölkerung erreichen konnte und zu einem inhaltlich umfassenden Programmangebot in der Lage war (und ist)
 - Solange die genannten Aufgaben durch ö-r Rundfunk gesichert werden, erscheint es gerechtfertigt, an die Breite des Programmangebots und Sicherung gleichgewichtiger Vielfalt im privaten Rundfunk **nicht** gleich hohe Anforderungen zu stellen wie im ö-r Rundfunk
 - Kontrolle durch die zur Sicherung der Vielfalt geschaffenen (externen) Gremien und die Gerichte maßgebend ist ein Grundstandard, der die wesentlichen Voraussetzungen von Meinungsvielfalt umfasst: die Möglichkeit für alle Meinungsrichtungen – auch diejenigen von Minderheiten
 - Aufgabe des Gesetzgebers: strikte Durchsetzung dieses Grundstandards durch materielle, organisatorische und Verhaltensregeln sicherzustellen
- Fünftes Bundesverfassungsurteil 24. März 1987:
 - Geht auf Verfassungsbeschwerde des Süddeutschen und südwestdeutschen Rundfunks zurück, in dem die Landesrundfunkanstalten von der Veranstaltung regionaler und lokaler Rundfunkprogramme ausgeschlossen

Tonnemacher, Jan: Kommunikationspolitik in Deutschland.
Eine Einführung. UVK-Medien 7. Auflage, Konstanz 1996.

Urteil: Ausschluss von bestimmten Programmformen wird als Beschränkung der Rundfunkfreiheit der ö-r Sender angesehen

⇒ Bestätigung der Bestands- und Entwicklungsgarantie für ö-r

- Sechstes Rundfunkurteil 05. Februar 1991
 - o Ging um Anträge von Bundestagsabgeordneten der CDU/CSU gegen das Rundfunkgesetz des Landes NRW – zugunsten des Landes NRW entschieden ⇒ Rundfunkfreiheit muss gewährt bleiben
 - o Bestätigt wurde auch Zwei-Säulen-Modell für lokalen Rundfunk, in bei privaten Veranstaltern zwischen Betriebsgesellschaft und Veranstaltergemeinschaft, also zwischen den Betreibern und den Programm-„Machern“ getrennt wird
- siebtes Rundfunkurteil 6. Oktober 1992:
 - o für hessischer Rundfunk (hatte als einiger 3. Sender Werbung ausgestrahlt) und damit ö-r Anstalten negative Entscheidung ⇒ Untersagung der Werbung, weil Programmautonomie nicht gefährdet werden dürfe
- achttes Rundfunkurteil
 - o Finanzierung des ö-r Rundfunks zum Gegenstand ⇒ Richter stellten fest, dass zur Sicherung der Rundfunkfreiheit Verfahren zur Gebührenfeststellung notwendig
 - o Feststellung, dass Bürger nicht von Gebührenpflicht befreit werden, wenn sie nur private Anbieter nutzen
- 1995 weiteres für Rundfunk wichtiges Urteil:
 - o Freistaat Bayern – Anschluss mehrerer Bundesländer - hatte Klage erhoben, weil Bundesregierung mit Zustimmung vom 3. Oktober 1989 zur Fernsehrichtlinie der EU Rechte der Bundesländer verletzt habe
 - o Urteil: Bund habe Rechte der klagenden Länder verletzt und sei zu „bundesstaatlicher Zusammenarbeit und Rücksichtnahme“ verpflichtet

7.4.3 Der gesetzliche Rahmen für das Fernsehen: Die Rundfunksstaatsverträge

- Bedarf nach bundeseinheitlicher Regelung ⇒ zunächst Abschluss von Staatsverträgen
 - 1. Dezember 1987 trat Rundfunkstaatsvertrag über Neuordnung des Rundfunks in Kraft
 - Aufgrund von Entwicklung Überarbeitung und Abänderung des Vertrages am 31. August 1991 und 1. Januar 1992 – stellt gesetzlichen Rahmen für das duale Rundfunksystem:
 - o Nach Wiedervereinigung auch für neue Bundesländer Rahmenbedingungen für das Rundfunksystem geschaffen
 - o Anpassung an EG-Fernsehrichtlinie und das Fernseh-Abkommen des Europarats
 - in Präambel des Rundfunkstaatsvertrags (heißt offiziell „Staatsvertrag über den Rundfunk im vereinten Deutschland“)
 - o ist Ziel für die Vermehrung der Rundfunkprogramme festgelegt: „Informationsvielfalt und kulturelles Angebot im deutschsprachigen Raum (sollen) verstärkt werden
 - o ö-r- Rundfunk: Bestand und Entwicklung soll gewährleistet werden
 - o private Anbieter: Ausbau und Fortentwicklung eines privaten Rundfunksystems, vor allem in technischer und programmlicher Hinsicht ermöglicht werden
 - enthält allgemeine Vorschriften, sowie in zweitem und drittem Abschnitt Vorschriften ö-r Rundfunk (vor allem Finanzierung und Einschränkung der Werbung) sowie den privaten Rundfunk (Zulassung, Programmgrundsätze, Programmrichtlinien, Finanzierung, Werbung, Datenschutz und Rechtsaufsicht)
 - allgemein geregelt sind: Jugendschutz, Kurzberichterstattung, Vorschriften für Werbung und Werbeinhalte, Informationspflicht der Behörden, Meinungsumfragen sowie Bestimmungen zur Förderung der europäischen Film- und Fernsehproduktions-wirtschaft
 - nur Mindestanforderungen festgehalten, weil Verantwortungsbereich in Zuständigkeitsbereich der einzelnen Bundesländer fällt
- ⇒ alle Bundesländer haben seit 1992 Landesmedien- und Landesrundfunkgesetze geschaffen bzw. im Hinblick auf Bestimmungen des Rundfunkstaatsvertrags geändert
- prinzipiell unterscheiden sich Gesetze nicht in wesentlichen Punkten

7.5 Das private Fernsehen

- Vereinbarung der Kabelpilotprojekte 1978, aber Realisierung erst 1984
- 1995 hatten RTL(plus) und SAT1 einen Versorgungsgrad von mehr als 90% der Bevölkerung erreicht
- alle übrigen Privatsender haben geringere Reichweiten
- erbitterter Wettbewerb vor allem um Rechte der Übertragung von Filmen und Veranstaltungen, sowie um qualifiziertes Personal

- vor allem im Sportbereich immer wieder Auseinandersetzungen, da er auch kommerzialisiert worden ist
- Kommunikationspolitische Konsequenzen beispielsweise in der Frage der Kurzberichterstattung über Sportereignisse

7.5.1 Die Entwicklung der Zuschauer- und Werbemarkanteile im Fernsehen

- Position des ö-r Rundfunks hat sich im Wettbewerb des dualen Rundfunksystems laufend verschlechtert, verlieren bei Zuschauern und Werbung ständig Marktanteile

Tabelle 5: Zuschauermarktanteil der Fernsehanbieter in Deutschland (in Prozent der gesamten Nutzungszeit)										
Quelle: DARSCHIN/ FRANK 1995, S. 156 sowie frühere Zahlen der GfK-Fernsehforschung										
	1985	1986	1987	1988	1989	1990	1991	1992	1993	1994
ARD I+III	53,9	55,4	52,8	48,9	43,1	40,0	36,1	29,8	24,9	25,2
ZDF	42,5	40,1	40,8	36,2	31,9	28,7	25,8	21,3	18,0	17,0
RTL (plus)	2,0	1,7	3,1	4,0	9,4	11,7	14,1	16,9	18,9	17,5
SAT.1	1,5	2,6	3,2	6,5	8,5	9,1	10,3	13,2	14,4	14,9
PRO 7	-	-	-	-	-	1,2	3,8	6,7	9,2	9,4
Übrige	-	-	-	4,4	7,1	9,3	9,9	12,1	14,6	16,0
Total	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100

- nur bedingt miteinander vergleichbar
- wichtigste Tendenzen:
 - o vor 1985 hatten ARD und ZDF Marktanteil von fast 100% - zehn Jahre später erreichen sie gerade noch 42%
 - o RTL eindeutig Marktführer
- Situation auf Werbemarkt noch schlechter für ö-r, trotz Wachstumsraten der Werbung und der Werbung im Fernsehen – RTL Marktführer, ö-r weit abgeschlagen

7.5.2 Die Kontrolle des privaten Fernsehens: Die Landesmedienanstalten

- Prüfen ob neue Anbieter zugelassen werden – Kriterien der Bestimmungen des Rundfunkstaatsvertrages –auch Wieder-Entzug einer solchen Lizenz möglich
- Weitere Aufgaben:
 - o Programmkontrolle
 - o Sicherung und Betrieb der offenen Kanäle
 - o Forschungsförderung
- Rundfunklizenz wird also von Medienanstalt des Landes erteilt
- Über Beschlussfassung, Mehrheiten und Vorgehensweise der Landesmedienanstalt steht nichts im Rundfunkstaatsvertrag
- Exekutivorgan der Landesmedienanstalten ist jeweiliger Direktor – insgesamt 15 Landesmedienanstalten (Berlin und Brandenburg haben gemeinsame)
- Zusammenschluss der Landesmedienanstalten zu einer Direktorenkonferenz der Landesmedienanstalten (DLM) ⇒ bemüht sich Gemeinsamkeit festzustellen, was ihr aber bei unterschiedlichen Partikularinteressen der verschiedenen Bundesländer häufig misslingt
- Starker Parteienfluss in den Gremien der Landesmedienanstalten deutlich
- Finanzierung von zwei Prozent der Rundfunkgebühren
- Als Institution der staatlichen Rechtsaufsicht umstritten:
 - Privaten Fernsehveranstaltern gehen Eingriffsrechte zu weit
 - Verfechter des ö-r Rundfunks bedauern Mangel an wirklichen Sanktionsmöglichkeiten

7.6 Die Konzentration im privaten Rundfunk

- Regelungen sowohl in den Rundfunkstaatsverträgen und Landesmedienanstalten:
 - § 20 Meinungsvielfalt, regionale Fenster
 - § 21 Sicherung der Meinungsvielfalt
 - § 22 Anwendungsbereich der Vorschriften über die Meinungsvielfalt

- trotz allem Konzentrationstendenzen
 - o Hörfunk:
 - horizontale Konzentration von Hörfunkveranstaltungen in unterschiedlichen Verbreitungsgebieten
 - Verflechtung zwischen Hörfunk- und Presseunternehmen
 - o Intermediäre Verflechtungen:
 - Vertikale Konzentration, wie beispielsweise zwischen Programmherstellern oder Filmrechte-Inhabern auf der einen sowie Fernsehveranstaltern auf der anderen Seite bestehen kann
 - Tendenzen internationaler Medienverflechtungen
- privater Fernsehmarkt von zwei „Sender-Familien“ Stand 1995:
 - o Leo Kirch/Axel-Springer-Gruppe
 - o Bertelsmann/CLT-Gruppe
- nur drei deutsche Sender ohne ausländische Beteiligung: SAT.1, PRO 7 und Kabel 1
- seit Inkrafttreten des Länderstaatsvertrags wird wirksame Konzentrationskontrollen im Fernsbereich diskutiert:
 - o Erhöhung der Transparenz vor allem bei Unternehmungsverbindungen
 - o Verbesserung der Verfahren zu Konzentrationskontrolle
 - o Verschärfung der Konzentrationskontrollvorschriften

7.7 Die Integration des Rundfunks in den neuen Bundesländern

- in DDR: Kontrolle und Lenkung durch Politbüro und die Abteilung Agitation und Propaganda des Zentralkomitees der SED
- Zeit, nach Mauerfall und der deutschen Vereinigung gekennzeichnet von mehr oder weniger unsicheren Versuchen der Bewahrung einzelner positiv bewerteter Bestandteile des DDR-Rundfunks
- 5. Februar 1990 Beschluss der Volkskammer Meinungs-, Informations- und Medienfreiheit einen „Medienkontrollrat“ zu installieren, der Durchsetzung des Beschlusses überwachen sollte
- Art. 36 des Einigungsvertrages:
 - o „Der Rundfunk der DDR“ und der „Deutsche Pressefunk“ werden als gemeinschaftliche staatsunfähige, rechtsfähige Einrichtung von den in Art. 1 Abs.1 genannten Ländern und dem Land Berlin für den Teil, in dem das Grundgesetz bisher nicht galt, bis spätestens 31.12.1991 weitergeführt, soweit sie Aufgaben wahrnehmen, für die die Zuverlässigkeit der Länder gegeben ist. Die Einrichtung hat die Aufgabe, die Bevölkerung in dem in Art.3 genannten Gebiet nach den allgemeinen Grundsätzen des ö-r Rundfunks mit Hörfunk und Fernsehen zu versorgen...
- mittlerweile erfreuen sich Privatsender größerer Beliebtheit als ARD und ZDF
- vom Fernsehen der DDR nur einige Sendungen und manche Reminiszenzen in ORB und MDR nichts übriggeblieben
- Frequenzen wurden auf die beiden Rundfunkanstalten nach Bundesrecht, Deutsche Welle (DW) und Deutschlandfunk (DLF) aufgeteilt
- Alle weiteren Radiosender wurden nach und nach eingestellt – ORB und MDR haben ihre Sendereiche übernommen
- Übriggeblieben ist nur das Kulturprogramm DS Kultur, das mit dem DLF und dem ersten Hörfunkprogramm des RIAS zum „Deutschlandradio“ fusioniert wurde
- Keine Neuordnung in den neuen Bundesländern, sondern vielmehr Übernahme und Erweiterung des Systems der BRD

7.8 Perspektive der Medienpolitik für das Fernsehen

- Existenz des ö-r Rundfunks nicht mehr ohne weiteres garantiert, wird von einer durchgreifenden Strukturreform abhängig gemacht – private Sender sollen von den Fesseln der Konzentrationsschranken befreit werden – geschieht vor dem Hintergrund der Medienriesen in den USA – Befürchtung, dass Engagement der Konzerne sich in Zukunft verstärkt
 - ⇒ Stärkung der nicht wesentlich kleineren deutschen Medien-Konglomerate
- Ob es in Zukunft Vollprogramme in der bisherigen Form gibt ist fraglich – eher ist mit großer Zahl von Spezialangeboten und individuellen „Menü“- Zusammenstellungen zu rechnen
- Prognose, dass ö-r Rundfunk in 20 Jahren Nischenfunktion haben, wenn auch die einer sehr wichtigen Nische, in der die Einschaltquoten nicht mehr von Bedeutung sind

- Kein Untergang dieses Kulturinstruments wird es aber nicht bedeuten, wenn Meinungsbildung, Information und Kultur auch weiterhin für die geboten wird, die es wollen und nicht für die, die es zahlen können
⇒ vordringliche Aufgabe für die Rundfunkpolitik der Zukunft

8. Rundfunkpolitik (Hörfunk)

8.1 Entwicklung und Situation des Hörfunks in Deutschland

- 1923 in Deutschland eingeführt
- rasche Entwicklung zu einem wirklichen Massenmedium
- von Anfang an staatlicher Kontrolle unterstellt
- im zweiten Weltkrieg wichtigstes Informations- und Propagandamedium
- Werbung bereits relativ frühzeitig eingeführt worden, Radio hat aber nie eine ähnlich wichtige Stellung als Werbeträger erreicht, wie Printmedien und später Fernsehen
- Mit Ausbreitung des Fernsehens ab 1953 ging die Bedeutung des Radios zurück, der jedoch seit den 70er Jahren von der sogenannten „Hörfunk-Renaissance“ abgelöst worden ist
- Hörfunk wurde zum Tages-Begleitmedium umgebildet, Musikanteil stieg, und Betonung der Ratgeberfunktion
- Steigende Mobilität des Radios, trug dazu bei, dass es Sekundärmedium wurde
- Kommunikationspolitische Problematik im wesentlichen analog zu Fernsehen
- Länder als Träger für Kulturhoheit zuständig, wobei es Radiosender nach Bundesrecht gibt

8.2 öffentlich-rechtlicher Rundfunk

- Grundversorgung der Bevölkerung mit Radiosendungen bei ö-r Rundfunkanstalten, die auch Teil der Rundfunkgebühr erhalten
- Pro Sendegebiet strahlen die Anstalten der ARD zwischen drei und fünf Programmen mit unterschiedlichen Musikformaten und für jeweils andere Zielgruppen aus
- Zwischen 1985 und Ende 1992 Erhöhung von 31 auf 49 ARD-Hörfunkprogramme
- Deutsche Welle zwar auch Mitglied der ARD, wird aber nicht von Rundfunkgebühr, sondern von Bundeshaushalt finanziert – sendet Hörfunkprogramme in 40 Sprachen in alle Erdteile
- Gesetzliche Grundlage für Hörfunk ebenso wie für Fernsehen die Rundfunkstaatsverträge und die Landesmediengesetze
- Ö-r trotz niedriger Produktionskosten im Vergleich zu Fernsehen hoher Kostenfaktor

8.3 Der private Hörfunk

- Unterscheidung nach bundes-, landesweit und lokal ausgestrahlten Programmen
- Landesweite Hörfunksender mit lokalen oder regionalen Fenstern in praktisch allen Bundesländern
- Nur wenige private auf bundesweiter Ebene (z.B. Klassikradio)
- Sondersituation in Bayern, Baden-Württemberg und NRW: besondere Förderung des Lokal- und Regionalradios – nur hier nennenswerter Umfang lokaler privater Hörfunk
 - o Bayern: landesweite Anbieter dürfen keine lokalen Fenster haben, steht ausschließlich Lokalberichterstattung zu
 - o Baden-Württemberg und NRW: Verzicht auf die Zulassung landesweiter Anbieter zugunsten von Lokal- und Regionalradios
 - o Bayern schon Ende 1992 etwa die Hälfte der bayerischen Lokalradios Gewinnzone erreicht – im Gegensatz zu Baden-Württemberg
 - o Bayerischen Lokalsendern steht seit 1991 ein kostenloses 24-Stunden-Mantelprogramm der BLR zur Verfügung, das übernommen werden kann, wenn ein mit BLM vereinbarter Mindestanteil an eigenproduzierten Programmbeiträgen eingehalten wird
 - o NRW – Zwei-Säulen-Modell: Trennung von Veranstaltergemeinschaft und Betriebsgesellschaft
Rahmenprogramm-Veranstalter Radio NRW, an dem auch WDR beteiligt ist – Programm kann von Lokalradio-Veranstaltern übernommen werden, wenn sie mindestens acht Stunden pro Tag senden (in strukturschwachen Regionen fünf Stunden)
- lokaler Hörfunk außer in Stadtstaaten noch in Rheinland-Pfalz und Sachsen
- Akzeptanz von Lokalradios scheint insgesamt anzusteigen
- Ca. 160 private Hörfunksender in Deutschland (Stand 1995)

8.4 Konkurrenz auf dem Hörfunkmarkt

- jährliche Sendeleistung der ARD mit ihren fast 50 Programmen von 400.000 Stunden, davon knapp 60 % Musik und knapp 40% Wortanteil
- überwiegender Teil des privaten Hörfunks verschwindend geringen Wortanteil
- ARD hat führende Stellung im Hörfunk trotz erheblicher Konkurrenz im Gegensatz zu Fernsehen bei ein bis fünf Prozent Marktanteil
- Werbemarkt sieht für ARD-Hörfunk schlecht aus, in den 90ern (bis 1996) fast Halbierung – Marktanteil auf nahezu 40% abgesunken

8.5 Perspektive der Medienpolitik für den Hörfunk

- wie bei Fernsehen fungieren Landesmedienanstalten, gesetzliche Grundlage bieten Landesmediengesetze – führen Konzentrationskontrollen und Programmebeobachtung durch
- im Vergleich zu Fernsehen sind private Rundfunkanbieter mit wenigen Ausnahmen Klein- und Kleinstbetriebe
- privater Hörfunk sollte Gegengewicht zu Pressekonzentration bilden, Wunsch blieb unerfüllt, denn anspruchsvolle lokale Berichterstattung gibt es nur in Ausnahmefällen, außerdem sind die ortsansässigen Zeitungsverleger zumeist auch die (Mit-)Eigentümer der lokalen Hörfunkstationen
- Programmkontrolle wird zwar praktiziert, ist aber schwierig, weil die wenigen Wortbeiträge nicht auf festen Sendeplätzen zu finden sind
⇒ Hörfunk nimmt in medienpolitischer Diskussion einen geringen Stellenwert ein
- Beschränkung der Werbezeiten: ö-r: 90 Minuten pro Werktag an Werbung erlaubt
Privater Rundfunk darf bis zu 20% der täglichen Sendezeit betragen (davon 15% für Sportwerbung)
- Prognose: mäßiges Wachstum der Hörfunkwerbung, wobei ARD weiter an Webeeinnahmen verliert

9. Telekommunikationspolitik

9.1 Überblick

- seit Mitte der 70er Jahre verstärkt in kommunikationspolitische Diskussion einbezogen
- Regelungsbedarf nach neuen Informations- und Kommunikationstechniken erkennbar
- Telekommunikation: kann als jegliche Art von Kommunikation bezeichnet werden, die über größere Entfernung verläuft und damit an Existenz eines Übertragungsweges gebunden ist
- Das eigentliche Neue besteht darin, dass die Telekommunikation, also die Fernübertragung der Kommunikation, eine Symbiose mit dem Computer eingeht, was interaktive Medien (Dialogtechniken) ermöglicht, die bei Verschmelzung von Individual- und Massenkommunikation den Dialog und damit den wirkliche Kommunikation ermöglichen.
- Erweiterung durch Videotext/Kabeltext
- Bildschirmtext markiert Übergang zu einem Dialogmedium, weil eine individuelle Verbindung zwischen einem zentralen Großrechner und dem einzelnen Nutzer aufgebaut werden kann, der auf abgerufene Textseite individuell reagieren kann

Tabelle 11: Die neuen Informations- und Kommunikationstechniken		
Verteiltechniken	Abruftechniken	Dialogtechniken
Terrestrisches TV	Videotext	Telefonnetz
Kabel TV	Kabeltext	ISDN
Satelliten TV	Datenbanken	IBFN
	Bildschirmtext	
		Multimedia

- Derzeit Planung des Ausbaus dieser neuen Kommunikationsinfrastruktur
- Bestehendes Telefonnetz auf Kupferkabel-Basis zum ISDN ausgebaut, was neben der Verbesserung der Übertragungsqualität neue Möglichkeiten für Telefonkonferenzen, Datenübertragung und Bildtelefon mit sich bringt
- Breitbandnetz ermöglicht auch die Übertragung von Hörfunk- und Fernsehpro-grammen
- Digitalisierung ermöglicht
 - o wesentliche Verbesserung der Empfangsqualität bei Hörfunk und Fernsehen
 - o Erweiterungen der Fernsehangebote und Angebotsformen für das Fernsehen möglich
 - Mehr Pay-TV
 - Paper-view- Dienste

- Video-on-demand- Dienste
 - Weil individueller Abruf oder Zusammenstellung eigener Programme durch die Interaktivität des neuen Systems gewährleistet
- Weitere Anwendungen:
 - Nachrichten-, Informations- und Servicedienste
 - Software-Übertragung
 - Elektronische Direkt-Marketing
 - Auch Übertragung von Telefon- und Bildtelefongespräche
- Brisanz von Multimedia, weil viele Ordnungen und Regeln auf den Kopf gestellt werden ⇒ macht Kommunikationspolitik im Sinne von geplantem, vorausschauenden Handeln nötiger denn je
- Strukturwandel, der sich Zukunft vollzieht ist umfassend und betrifft die unterschiedlichsten Regelungsbereiche
- Veränderungen im Fernmelde- wie auch im Rundfunkrecht müssen eintreten
 - ist Video-on-demand Rundfunk?
 - Was geschieht mit Glaubwürdigkeit des Fernsehens, wenn man wegen der Digitalisierung nicht mehr weiß, welche Bilder „abgefilmte Realität“ darstellen und welche am Computer „gerechnet“ wurden?
 - Welche Bedeutung und Stellenwert werden die verbleibenden Stellenwert werden verbleibende Massenmedien gegenüber Programmen und Diensten in einem solchen Netz noch haben?
 - Wird es noch Zeitungen und Zeitschriften geben oder werden sie immateriell übertragen und beim Nutzer zu Hause ausgedruckt?
 - Wird nur noch am Bildschirm gelesen?

9.2. Wirtschaftliche und politische Bedeutung der Telekommunikation

- Informationstechnik und Telekommunikation sind Schlüsselfaktoren für das Wachstum der Weltwirtschaft ⇒ wurde auch in BRD früh erkannt
- 70er: Medienpolitisch wurde mit den neuen Kommunikationstechniken vor allem Gedanke der einer Auflösung des „Rundfunkmonopols“, das nur wegen der Knappheit der Übertragungsmöglichkeiten für Hörfunk- und Fernsehprogramme zustande gekommen war und aufrecht erhalten wurde
- in diesem Bereich kann Bundesregierung Kompetenzen in erheblich stärkerem Maße wahrnehmen
- medienpolitisch: heudet geringere Auseinandersetzungen als in 70er und 80er Jahre, weil sich inzwischen weder schlimme Befürchtungen noch euphorische Erwartungen bewahrheitet haben
- duales Rundfunksystem eine unmittelbare Folge der Existenz und Einführung neuer Übertragungstechniken

9.3 Kommunikationspolitik für die „neuen Medien“

9.3.1 Die Arbeit der Kommissionen

- 1974 setzte Bundesregierung „Kommission für den Ausbau des technischen Kommunikationssystem“ ein (KtK) wichtigste Ergebnisse:
 - kein „drängender Bedarf“ für Programmvermehrung gesehen wurde, was die Kommission dazu veranlasste Bedarf in Kabelpilotprojekten zu testen
 - schmalbandige Netze, vor allem Telefonnetz vorrangig ausgebaut und neue Telekommunikationsdienste über diese realisiert werden sollten
- und weitere Kommissionen...

9.3.2. Feldversuche und Pilotprojekte

Videotext

- eher Erweiterung des Fernsehgerätes und weniger als neues Medium gesehen
- war erstes „neues“ Medium, um das heftige Kontroversen geführt wurden, als es in bundesweitem Feldversuch getestet wurde
- Diskussion zwischen Zeitungsverlegern (beanspruchten Medium für sich) und Rundfunkanstalten (weil durch Fernsehsignal zu Rundfunk gehört), aber wohl eher der Versuch der Verleger Einfluss aufs Fernsehen zu gewinnen
- Heute verfügen viele Fernsehsender über eigenes Videotextangebot
- Videotext heute ein medienpolitisch nicht mehr umstrittener, weitverbreiteter neuer Dienst

- Konkurrenz zu existierenden Medien war durch Videotext so gut wie nicht festzustellen, zwar viel schneller als Zeitung, die liegt aber in Verständlichkeit und Ausführlichkeit vorne
- Ansatzweise Konkurrenz zwischen Videotext und Programm-Zeitschriften
- Beginnt sich als neues Werbemedium für Kleinanzeigen zu profilieren
- Werbung teils nicht als solche gekennzeichnet

Bildschirmtext

- wurde nie als Massenmedium oder Rundfunk angesehen
- wird nur als Display für die aufgerufenen Text- und Grafikseiten benutzt, die von zentralen Rechnern der Deutschen Bundespost/ Telekom oder anderen Rechnern privater und öffentlicher Rechner produziert und über Telefonnetz übertragen werden
- medienpolitisch kommt wegen Inhalt über die Kulturhoheit auch wieder Bundesländer ins Spiel, die Btx vereinbart haben

Kabel- und Satellitenfernsehen

- siehe Kapitel vorher

9.5 Die Zukunft der Telekommunikation: Multimedia

- Erwartung für Privatanutzer sowohl Vervielfachung der Programme, als auch mehr Vielfalt bei Auswahl und Nutzung:
 - o Vervielfachung der im System übertragenen Programme, vor allem für Zielgruppen- und Spartenprogramme (mehr als 100 Programme möglich)
 - o Spezielle Formen des Programmabrufs als:
 - Pay TV (Einbezahlung des Kanals)
 - Pay per view (Bezahlung nach angesehener Sendung)
 - Video on demand (Film auf Bestellung mit individueller Bezahlung)
 - o Möglichkeit der interaktiven Nutzung (Teleshopping, Banktransaktionen, Bestellungen, Buchungen, Videospiele, Tele-Konferenzen, Eingriffe ins Programmgeschehen, Einbeziehung des Zuschauers etc.)
 - o Videotelefon und Videokonferenzen (interaktive Nutzung unter Einbeziehung des Bewegtbildes für die Individual- wie für die Gruppenkommunikation, also für Videotelefon und für Videokonferenzen oder –gruppengespräche)
- Pay TV soll Standard werden – aber Medienkonzerne entwickeln verschiedene Decoder Boxen
- Tageszeitungsmarkt bereits in Bewegung geraten, Grafiken und Texte lassen sich über das Telefonnetz seitenweise auf einen PC-Bildschirm transportieren

9.6 Telekommunikationspolitik im Multimedia-Zeitalter

- Frage: Verhalten sich diese neuen Medien wie bisher eingliedern in vorhandenes Mediensystem?
- Multimedia-Dienste teilweise neu, teilweise Erweiterungen und teilweise auch neue Erscheinungsformen alter Medien
- Wenn wichtigste Aufgabe von Kommunikationspolitik im Erreichen, Erhalten und Verbessern von der Informations- und Meinungsfreiheit sowie Informations- und Meinungsvielfalt, dann muss Funktionieren des Mediensystems im Hinblick auf diese beiden Ziele gewährleistet werden
- Multimedia rein kommerzieller Bereich
- den staatlichen Organen obliegt gemäß Verfassung der Rundfunkaufsicht über den Medienbereich zur Gewährleistung der Kommunikationsfreiheiten
- in Zukunft nicht nur medienpolitisch allein zu handeln, sondern die Maßnahmen in ein kommunikationspolitisches Gesamtkonzept einzuordnen

- drängendste Aufgabe der Medien neu zu definieren, was eine Voraussetzung für Gesetze darstellt, mit denen dann die Informationsgesellschaft der Zukunft geregelt werden kann
- Zuständigkeit umstritten:
 - o wenn es sich bei den Online-Diensten um Rundfunk handelt, wie Länder behaupten, dann sind sie dafür zuständig
 - o Standpunkt der Bundesregierung: dann handelt es sich um Kompetenz-Bereich
- ⇒ Bundesländer wollen einen neuen Rundfunkstaatsvertrag schaffen, der dann auch Online Dienste berücksichtigt
- Ankündigung der Bundesregierung ein Multimedia-Rahmengesetz anzukündigen, um Produktionsstandort Deutschland aufzuwerten und im weltweiten Multimedia-Geschäft möglichst schnell mitwirken zu können

10. Filmpolitik

10.1 Überblick

- lange Zeit von der Kommunikationswissenschaft vernachlässigt
- vom Umsatz her kleinster Medienbereich mit erheblichen ökonomischen Problemen ⇒ wird in erheblichem Umfang mit öffentlichen Mitteln subventioniert
- Propagandamittel schon im ersten Weltkrieg
- 20er Jahre sehr künstlerisch ⇒ keine Anknüpfung nach dem zweiten Weltkrieg, weil viele Filmemacher von Nationalsozialisten ermordet wurden
- 50er Jahre Produktions- und Besucherrekorde – mehr als 800 Mio. Kinobesuche pro Jahr
- Probleme verstärken sich durch zunehmende Nachfrage nach amerikanischen Filmen

10.2 Kommunikationspolitische Maßnahmen für den Film

- Rahmenkompetenz für Gesetzgebung im Filmbereich dem Bund zugewiesen ⇒ nimmt Bund auch erheblich mehr wahr, als im Pressebereich
- Filmförderung in kulturelle (vor allem durch Preise und Auszeichnungen) und wirtschaftliche Förderungsmaßnahmen aufgeteilt
- Im Rahmen der Kulturhoheit auch Bundesländer zuständig
- Meiste Mittel fließen durch Zusammenarbeit zwischen Film und Fernsehen ein – Gemeinschaftsproduktionen und Projektförderung

10.3 Perspektive der Filmpolitik

- Film ist Medienbereich am Subventionstropf
- Deutscher Film wird nach wie vor in erster Linie von ö-r gefördert, während private eher ausländische Produktionen kaufen
- Anstatt über Subventionen bzw. Erhöhung muss an strukturfördernde Maßnahmen gedacht werden: Unternehmenskooperation, Koproduktion sowie besseres Marketing
- Prognose: Filme werden in Zukunft verstärkt für Fernsehen anstatt für Kino produziert

11 Kommunikationspolitik für den Journalismus

- es handelt sich um Kommunikationspolitik für die Medien, aber in erster Linie handelt es sich um die „Medienschaffenden“, die sowohl Akteure, als Mitarbeiter aber auch Objekte der Kommunikationspolitik sind

11.3 Abhängigkeiten

- Journalisten äußern wie inneren Einflüssen unterworfen
- Abhängig beschäftigte Angestellte, die gewöhnlich in redaktionelle Hierarchie eingebunden sind
- Keine Erweiterung des Mitbestimmungsrechtes, keine Abschaffung des Tendenz-schutzparagrafen, kaum Redaktionsstatute, Presserechtsrahmengesetz nie über Entwurf hinausgekommen ⇒ Verleger kann z.B. nach wie vor Einstellung und Entlassung eines Chefredakteurs bestimmen, ohne auf Redaktion hören zu müssen
- Im ö-r hat Intendant ebenso wie Verleger ein Weisungs- oder Direktionsrecht – ist aber stark von Aufsichtsgremien abhängig
- ARD und ZDF stark hierarchisch gegliedert
- In privatem Rundfunk keine Abhängigkeit von Gremien, aber von Eigentümern und Kapitalgebern und damit von Gesellschafterversammlung ⇒ eher Diktat des Marketings und der Einschaltquote Mitbestimmung wesentlich kleiner als im ö-r
- Arbeitszufriedenheit der Journalisten insgesamt hoch
- Zukunftsaussichten:
 - o Einflussfaktoren und damit Abhängigkeit der Medien gewinnt in Zukunft an Bedeutung
 - o Technische Trends werden Zahl der Angebote, gleichzeitig aber auch Fragmentierung des Publikums erhöhen, das nur noch als Zielgruppe für Werbung ohne Streuverluste interessant ist
 - o Begehrlichkeit von Politikern mit Einfluss auf Medien wird zunehmen

11.4 Kommunikationspolitik und Ethik für den Journalismus

- oft werden Journalisten für gesellschaftliche Negativentwicklungen verantwortlich gemacht

Tonnemacher, Jan: Kommunikationspolitik in Deutschland.
Eine Einführung. UVK-Medien 7. Auflage, Konstanz 1996.

- Ethik nicht in erster Linie tragender Grundpfeiler für die journalistische Moral, sondern die in Jahrhunderten erkämpfte Meinungs- und Informationsfreiheit
- Wer macht Skandale?
- Sind Medien nicht Spiegelbild der Gesellschaft?
- Welche Verantwortung hat Publikum? Muss alles gelesen werden?
- Zustandsbeschreibung macht deutlich, dass Institutionen und Gesetze reichen zwar da sind, dass sie nicht ausreichen, um Fehlentwicklungen vorzubeugen oder sie zu korrigieren
- Unterscheidung nach:
 - o Individual-Ethik: Vertreter z. B. Hermann Boverter, der sich Leitwerten der Humanität, der Menschlichkeit und der Freiheit verpflichtet fühlt und Journalisten als Individuum in den Mittelpunkt seiner Betrachtungen stellt
Versuch: Normen für Verhaltensweisen zu begründen – geforderte Theorie des Journalismus kann Boverter in ethischer Sicht nicht liefern
 - o Institutionen-Ethik: vor allem Manfred Rühl und Ulrich Saxer, die als Kommunikationswissenschaftler und Systemtheoretiker die Institutionen, die an der Massenkommunikation beteiligt sind, in die Pflicht nehmen wollen.
- drei abschließende Feststellungen über Ethik und Journalismus:
 - o zu schnell spricht sich mancher Journalist frei von Verantwortung für die Folgen, entschuldigt sich durch vermeintliche Sachzwänge, den Zeitdruck, die Konkurrenz ... Ebenso wenig können aber auch die Institutionen, der Zustand des Mediensystems, der Zustand der Gesellschaft, also die Verantwortung von uns allen, außer Betracht bleiben.
 - o Mit dem Ruf nach mehr Kontrolle sollte man vorsichtig sein. Es gibt bereits viele Gesetze und Institutionen, die allerdings besser genutzt bzw. ausgestattet werden könnten, und sicher täten wirkliche Sanktionsmöglichkeiten auch dem Presserat gut
 - o Ebenso wie es eine allgemein verbindliche Ethik nicht gibt, so kann es keine besondere „journalistische Berufsethik“ geben. Ethik als Theorie von der Moral kann auch gelernt werden. Wesentliches Lernziel stellt das Verantwortungsbewusstsein dar, dass Journalisten hinsichtlich der Folgen ihres Handelns entwickeln müssen. Ob Institutionen allerdings lernfähig sind, sei dahingestellt. Bei ihnen sind eher andere Prioritäten vorzusetzen, wenn nicht geeignete Persönlichkeiten eine ethische fundierte Richtung vorgeben.