

Vorwort



Prof. Dr. Georgios Gounalakis

Vorsitzender der Kommission zur Ermittlung
der Konzentration im Medienbereich (KEK)

Finanzinvestor KKR kauft Tele München Gruppe, KKR übernimmt Axel Springer in 6,8-Milliarden-Euro-Deal, Berlusconis Mediaset steigt bei ProSiebenSat.1 ein, Vodafone schluckt Unitymedia ...

Dies sind nur einige der Schlagzeilen der letzten Monate. Sie belegen, dass Medienkonzentration ein ernst zu nehmendes Thema ist. Angesichts einer sich mehr und mehr wandelnden Medienlandschaft bestreitet auch niemand die Notwendigkeit einer Reform der Medienregulierung. Bezog sich das Aufsichtswesen bislang aber im Wesentlichen auf das Fernsehen als Teil eines dualen Rundfunksystems, so geraten heute auch andere potenzielle Meinungsbildner in den Fokus der Debatte. Es geht nicht mehr allein um Aufgabe, Struktur und Finanzierung des Rundfunks. Es geht um den Public Value des Rundfunks, es geht um Hate Speech und Desinformation. Es geht aber in einer Zeit, in der die Grenzen zwischen Sender und Empfänger zunehmend verschwimmen, auch um Intermediäre, es geht um Vielfaltssicherung und Transparenz

und damit immer auch um Medienkonzentration. All diese Themen durchzogen die medienpolitische Diskussion im Berichtsjahr 2018/2019.

Auf den ersten Blick erscheint der Medienbereich durch Vielfalt gekennzeichnet. Bei genauerem Hinsehen ist die Medienbranche aber stark konzentriert. Dies betrifft den Tageszeitungsmarkt ebenso wie den des privaten Fernsehens. Insbesondere junge Zuschauergruppen schätzen die Bewegtbildangebote von Großkonzernen wie Netflix und Amazon; marktbeherrschende Intermediäre wie Facebook, YouTube und Google gewinnen an Meinungsmacht.

Das fernsehkonzentrierte Medienkonzentrationsrecht von 1997 hat dem nichts entgegenzusetzen. Inhaltlich seit langem überholt, ist sein Anwendungsbereich ohnehin durch restriktive gerichtliche Auslegung praktisch auf null reduziert. Die Gefahren für eine einseitige Beeinflussung der Meinungsbildung gehen heute überdies nicht mehr allein vom Fernsehen aus. Auch darüber be-

steht bei allen Beteiligten Konsens. Unternehmen, Regulierungsbehörden und Medienpolitiker aller Parteien sind sich darüber einig. Dennoch tut sich im Gesetzgebungsverfahren wenig.

Zwar hat die Rundfunkkommission im Juli 2018 den Diskussionsentwurf eines Medienstaatsvertrags im Internet veröffentlicht, eine Online-Beteiligung dazu gestartet und Anhörungen durchgeführt. Der Text enthält jedoch lediglich Regelungsentwürfe zu den Bereichen Rundfunkbegriff, Plattformregulierung und Intermediäre, die als richtig, nicht aber als ausreichend angesehen werden. Ansätze zu einer Reform des Medienkonzentrationsrechts enthält der Entwurf nicht. Trotz wiederholter Appelle der KEK haben die für eine staatsvertragliche Anpassung zuständigen Länder bislang nicht gehandelt. Auch der zweite Entwurf des Staatsvertrags vom Juli 2019 schweigt, bis auf eine Randnotiz, die Verfahren zu vereinfachen, zu diesem Thema.

Dabei geht es nicht nur um Medienkonzentration als ökonomisches Problem. Es geht um die Meinungsvielfalt als wesentliche Grundlage für den demokratischen Willensbildungsprozess, der in allen Medienbereichen gewährleistet sein muss. Hierzu gehören mehr und mehr die monopolistisch strukturierten sozialen Netzwerke und Intermediäre, aber auch andere Akteure außerhalb des redaktionell-journalistischen Spektrums, die auf Willensbildungs- und Entscheidungsprozesse jedes Einzelnen einwirken.

Diese Phänomene bei der Sicherung der Meinungsvielfalt völlig aus dem Blick zu lassen, erscheint geradezu fahrlässig. Um eine Größenordnung zu verdeutlichen: Sollten Konzernriesen wie Google oder Facebook einen großen deutschen Medienkonzern wie z. B. ProSiebenSat.1 oder Bertelsmann übernehmen wollen, könnte die KEK gegenwärtig nicht in eine vertiefte Prüfung einsteigen. Gleiches gälte, wenn der Finanzinvestor KKR nach der Übernahme der Tele München Gruppe und dem Einstieg bei der Axel Springer SE als nächstes auch die ProSiebenSat.1 Media SE übernehme.

In diesem Zusammenhang ist der hin und wieder geäußerten Ansicht, bereits die Wettbewerbskontrolle allein genüge zum Schutz vor Meinungsmacht, ausdrücklich zu widersprechen. Der Zweck der kartellrechtlichen Regelungen besteht in der Aufrechterhaltung des ökonomischen Wettbewerbs im Sinne einer Missbrauchsaufsicht, nicht aber in der präventiv ausgestalteten Sicherung von Meinungsvielfalt. Marktmacht und Meinungsmacht sind nicht deckungsgleich. Das Erstarken eines Medienunternehmens durch internes Wachstum wird beispielsweise kartellrechtlich nicht erfasst, kann aber zu vorherrschender Meinungsmacht führen.

Um diese zu verhindern bleibt der Gesetzgeber aufgefordert, das Thema Reform des Medienkonzentrationsrechts auf die Agenda der Rundfunkkommission zu setzen und spezielle medienkonzentrationsrechtliche Regelungen festzuschreiben. Hierbei muss sich die Vielfaltssicherung auf alle Medienangebote erstrecken und auf den gesamten Medienmarkt ausgerichtet werden. Allein ein Gesamtmeinungsmarktmodell kann verhindern, dass ein Anbieter medien- und plattformübergreifende Meinungsmacht erlangt.