

# Media governance : wirkungsvolles Instrument zur gesellschaftlichen Debatte von Medienkonzentration und Medienmacht?

Autor(en): **Meier, Werner A. / Trappel, Josef**

Objektyp: **Article**

Zeitschrift: **Medienwissenschaft Schweiz = Science des mass média Suisse**

Band (Jahr): - **(2002)**

Heft 1

PDF erstellt am: **22.07.2024**

Persistenter Link: <https://doi.org/10.5169/seals-790693>

## **Nutzungsbedingungen**

Die ETH-Bibliothek ist Anbieterin der digitalisierten Zeitschriften. Sie besitzt keine Urheberrechte an den Inhalten der Zeitschriften. Die Rechte liegen in der Regel bei den Herausgebern.

Die auf der Plattform e-periodica veröffentlichten Dokumente stehen für nicht-kommerzielle Zwecke in Lehre und Forschung sowie für die private Nutzung frei zur Verfügung. Einzelne Dateien oder Ausdrucke aus diesem Angebot können zusammen mit diesen Nutzungsbedingungen und den korrekten Herkunftsbezeichnungen weitergegeben werden.

Das Veröffentlichen von Bildern in Print- und Online-Publikationen ist nur mit vorheriger Genehmigung der Rechteinhaber erlaubt. Die systematische Speicherung von Teilen des elektronischen Angebots auf anderen Servern bedarf ebenfalls des schriftlichen Einverständnisses der Rechteinhaber.

## **Haftungsausschluss**

Alle Angaben erfolgen ohne Gewähr für Vollständigkeit oder Richtigkeit. Es wird keine Haftung übernommen für Schäden durch die Verwendung von Informationen aus diesem Online-Angebot oder durch das Fehlen von Informationen. Dies gilt auch für Inhalte Dritter, die über dieses Angebot zugänglich sind.

# Media Governance: Wirkungsvolles Instrument zur gesellschaftlichen Debatte von Medienkonzentration und Medienmacht?

*Viele Konzentrationsformen haben ihre Ursachen in der kommerziellen Ausrichtung der Medienunternehmen und viele Implikationen der Medienkonzentration liegen in der Medienmachtproblematik begründet, die durch Medienkonzentration zusätzlich verstärkt wird. Medienkonzentration ist keine Fehlentwicklung, sondern eine strukturelle Begleiterscheinung von Kommerzialisierung und wirtschaftlicher Macht im Medienbereich. Medienmacht und Medienkonzentration verstärken sich gegenseitig und schaffen für demokratische Gesellschaften ein wachsendes Risikopotential. Bei zunehmender Verflechtung und Vermachtung steigt die Intransparenz genau bei derjenigen Institution massiv an, die für Transparenz gesellschaftlicher Machtausübung zu sorgen hat. Die Autoren nehmen die wachsenden Legitimationsdefizite mächtiger Medienkonzerne zum Anlass, ein «Media Governance»-Modell vorzuschlagen, das Medienkonzerne verpflichtet, ihr unternehmerisches und publizistisches Handeln transparent zu machen und ihre gesellschaftliche Machtstellung auch aus demokratiepolitischen Gründen öffentlich zu debattieren und zu rechtfertigen.*

## 1 Einleitung

Die Regulierung der wachsenden Medienkonzentration ist ein Fiasko. Silvio Berlusconi besitzt als Ministerpräsident von Italien nicht nur drei kommerzielle Fernsehsender, sondern kontrolliert zunehmend auch den staatsnahen Rundfunk. In den USA verlangt ein Gericht von der Medienregulierungsbehörde FCC, dass sie sich von allen Eigentumsbeschränkungen im Medienbereich zu lösen hat. Dies geht sogar der FCC zu weit; immerhin will sie führenden Medienunternehmen erlauben, bis zu 50 Prozent der jeweiligen Märkte unternehmerisch kontrollieren zu können. Den zuständigen Behörden scheint es nur in Ausnahmefällen zu gelingen, Konzentrationsprozesse wenigstens zu verlangsamen oder in geordnete Bahnen zu lenken. Man wird den Eindruck nicht los, die jeweiligen Kartellbehörden seien an einer Reduzierung der Medienkonzentration gar nicht interessiert, sondern betrieben Konzentrationsförderung im Auftrag «global» tätiger, aber lokal stationierter Medienkonzerne (vgl. Jarren in diesem Heft, Knoche 1996 und Knoche 1999).

In der Schweiz haben die Verfasser des Entwurfs zur Revision des Bundesgesetzes über Radio und Fernsehen einen neuen Anlauf unternommen, Gefährdungen der Meinungs- und Angebotsvielfalt durch entsprechende Massnahmen zu reduzieren (Artikel 67 und 68 Entwurf RTVG). Die Reaktion der führenden Medienunternehmen und ihrer nahe stehenden Verbände auf diese Vorstösse ist allerdings einhellig negativ ausgefallen. Für die führenden kommerziellen und öffentlichen Medienkonzerne ist die Materie im Kartellgesetz ausreichend geregelt. Unterstützt werden die Verlagshäuser und Rundfunkveranstalter auch von derjenigen Behörde, die die unternehmerischen Aktivitäten kritisch zu beurteilen hat. Obwohl die Wettbewerbskommission (Weko) lediglich wettbewerbsrelevante Gesichtspunkte beurteilt, wehrt sie sich in ihrer Eingabe zur Vernehmlassung

gegen eine stärker publizistisch fokussierte Beurteilung. Die Weko befürchtet nicht nur eine Kompetenzbeschränkung, sondern auch potenzielle Widersprüche in der Praxis, wenn zwei oder sogar mehrere Organisationen Beurteilungen vornehmen würden. Die Weko stellt sich zudem auf den Standpunkt, dass Grösse bzw. Marktbeherrschung noch nicht schädlich sind, «sondern dass ein Missbrauch dieser marktbeherrschenden Stellung hinzukommen muss» (Stellungnahme Weko). Wie die Weko den führenden Medienunternehmen Einschränkungen der Meinungs- und Angebotsvielfalt nachzuweisen gedenkt, bleibt allerdings offen.

Der gesellschaftliche Diskurs zur Medienkonzentration und Medienmacht orientiert sich in der Regel an wirtschaftlichen Interessen von Medienunternehmen. Betrachtet man jeweils die Resonanz in der Öffentlichkeit, wenn spektakuläre Fusionen angekündigt und gleichzeitig traditionelle Pressetitel zu Grabe getragen werden, so stellt man fest, dass jede Konzentrationsfördernde Massnahme von den «gestärkten» Medienunternehmen betriebswirtschaftlich gerechtfertigt wird. In jeden Fall profitiert die Konsumentenschaft, der verbesserte publizistische Leistungen in Aussicht gestellt werden. Die Journalisten streichen den Verlust von Arbeitsplätzen hervor, während «bewährte» Medienexperten zwar die eingetretene Entwicklung bedauern, gleichzeitig aber auch die zukünftigen Verbesserungen betonen. Der publizistische Wettbewerb führe eine positive Selektion herbei und zwingt die Medienunternehmen, qualitativ minderwertige Produkte vom Markt zu nehmen.

In Anbetracht der von Trappel und Meier in diesem Heft aufgezeigten Wirkungen von Medienkonzentration sollte die medienökonomische Konzentrationsdebatte in die publizistikwissenschaftliche Medienmachtdebatte integriert werden. Durch eine solche Ausweitung der traditionellen,

voneinander isolierten Forschungsfelder können nicht nur neue Einsichten und Forschungsideen gewonnen werden, sondern auch neue Regulierungskonzepte entwickelt werden.

## **2 Sozialwissenschaftliche Medienmacht-Debatte mit verwirrenden Ergebnissen**

Auch in der Medienmachtdebatte sind unterschiedliche disziplinäre Perspektiven zu berücksichtigen. Seit rund 100 Jahren beschäftigt man sich in den sozialwissenschaftlichen Disziplinen mit den Folgen von mächtigen und damit einflussreichen Medien. In der publizistikwissenschaftlich geprägten Debatte geht es vor allem um Wirkungen von Medien auf die Leser-, Zuhörer- und Zuseherschaft. Der englische Kommunikationswissenschaftler Denis McQuail unterscheidet dabei vier Phasen (vgl. McQuail 2000).

In einer ersten Phase geht man von «allmächtigen» Medien aus. Nordamerika und Europa stehen vom Anfang bis in die 40er Jahre des vergangenen Jahrhunderts unter dem Eindruck der Einführung neuer Medien, nämlich des Films, des Radios und kurze Zeit später des Fernsehens. Das Neue wirkt überwältigend, macht gleichzeitig aber auch Angst. Nicht nur die Wirtschaft, sondern auch Politik und Staat bemächtigen sich der Medien. Vielfältige politische und wirtschaftliche Ressourcen werden eingesetzt, um «kontrollierende» oder sogar «feindliche» Medienmacht zu bändigen und gleichzeitig eigene Zielsetzungen und Interessen mittels starker Medien zu verfolgen und auch gegen Widerstand durchzusetzen.

In einer zweiten Phase ist es den damals führenden Wissenschaftlern gelungen, die mächtigen Medien als Mythos zu entlarven. Etwas boshaft formuliert: Die Medienindustrie ist aus kommerziellen Gründen an einer wissenschaftlichen Unbedenklichkeitserklärung interessiert. Diesem Ansinnen ist man von Seiten der Forschung grosszügig, langfristig und nachhaltig nachgekommen. Der Tenor lautet: Medien sind schwach und können nur in Ausnahmefällen unter ganz bestimmten, situativen Bedingungen Wirkungen erzielen.

Erst in den 60er und 70er Jahren wird die disziplinäre Verharmlosung von Medienmacht bekämpft und macht einer konservativen und progressiven Version von Medienmacht Platz. In dieser dritten Phase attestieren eher konservative Wissenschaftler den Medien zuviel unkontrollierbare Macht durch die Journalisten. Die bange Frage lautet: Wer kontrolliert die Kontrolleure? Aus gesellschaftskritischer Perspektive hingegen wird den Medien unterstellt, sie würden in erster Linie die Interessen der herrschenden Kräfte in den kapitalistischen Gesellschaften wirtschaftlich und publizistisch befriedigen und diese gegen basisdemokratische Herausforderungen und gegenüber progressiven Kräften erst noch legitimatorisch absichern.

Die gegenwärtige Phase ist gekennzeichnet durch eine ausgeprägte Ambivalenz in der Beurteilung von Medienmacht und Medienkonzentration. Noch immer versuchen Journalistenverbände und Medienkonzerne der Öffentlichkeit weiszumachen, dass Medien wenig bis gar keine Macht besässen. Das jüngste Beispiel betrifft die Kampagne der Boulevardpresse gegenüber dem Schweizer Botschafter in Deutschland. Sowohl der gegenüber der «Geschichte» kritisch eingestellte Präsident des Presserates als auch der angegriffene Verleger wollten partout keinen Zusammenhang mit einer Zunahme der Medienmacht herstellen. Auch im wissenschaftlichen Diskurs hängt die Problematisierung nicht so sehr von den realen Vorgängen, sondern in hohem Masse von der gewählten theoretischen Perspektive ab. Etwas zugespitzt und vereinfacht formuliert bedeutet dies: Je struktureller der Ansatz, je stärker die Makroebene fokussiert wird – also das Verhältnis zwischen der Institution Medien und den anderen gesellschaftlichen Institutionen wie Politik und Wirtschaft thematisiert wird –, desto stärker wird konzentrierte und konzertierte Medienmacht thematisiert. Aus der Sicht der stark auf Individuen ausgerichteten Wirkungsforschung hingegen, aus der Mikroperspektive also, die den Einfluss der Medien auf die An- und Einsichten von Individuen untersucht, werden den Medien weit geringere Risiko- und Machtpotentiale zugeschrieben: Weil die Politiker in der Regel die Macht der Medien überschätzen, unterwerfen sie sich ihrem Diktat und werden damit zum Problem, lautet eine gängige Erklärung. Man kann ohne Übertreibung behaupten, dass die publizistikwissenschaftlichen Forschungsergebnisse eher zur Verunklärung statt zur Klärung der Frage beitragen, ob Telekratie eines der Hauptprobleme moderner Informations- oder Wissensgesellschaften ist.

## **3 Wirtschaftliche Medienmacht**

Im Folgenden wird versucht, eine Art Inventar von Formen zur Medienmacht bereitzustellen, um Implikationen wachsender Medienkonzentration auch von Machtaspekten her erforschen und evaluieren zu können. Aus analytischen Gründen werden die aufgeführten Machtdimensionen (vgl. Scott 2001, Buss 1985, u.a.) jeweils wirtschaftlicher, politischer und kultureller Macht zugeordnet.

### **Eigentumsmacht und Verfügungsmacht**

Man spricht von Eigentums- und Vermögenskonzentration, wenn durch die Zusammenschlüsse Vermögenswerte von Einzelpersonen oder Familien zusammengefasst werden. Die Zusammenführung einzelner Firmen und Produktionsbetriebe durch Kauf, Fusion, Holding- oder Konzernbildung bezeichnet man als Unternehmenskonzentration. Da die Auswirkungen von Eigentumsstrukturen und deren Auswirkungen auf strategische Unternehmensentscheidungen meist intransparent sind, muss der Einfluss des jeweiligen Aktionariats auf die Unternehmensführung sorgfältig analysiert werden. Im Zentrum steht die Verfügungsmacht, die

sich aus den innerorganisationellen Machtverhältnissen (Organisationsmacht) herausbildet. Das «Zusammenspiel» von Eigentümern mit dem unternehmerischen und redaktionellen Management kann dabei als machtgeladenes Netzwerk erfasst werden. Verfügungsmacht kann allerdings auch ohne Eigentumsanteile ausgeübt werden, denn Management- und Verwaltungsrat können Unternehmen kontrollieren, ohne am Betriebskapital direkt beteiligt zu sein.

Wegen zunehmenden Börsengängen der Medienunternehmen fallen Kapital und Management, Verwertung und Verfügung von Eigentumsrechten immer öfter auseinander. Die Aufteilung in Eigentümer/Investoren, Verleger/Veranstalter und Redaktoren schafft nur vordergründig Transparenz, da das machtgeladene Netzwerk von der Struktur her komplexer und die Handlungsspielräume der beteiligten Akteure offener werden. Die langersehnte Bekanntgabe der neuen Eigentümer der Jean Frey AG Ende März 2002 hat zwar den Spekulationen in der Öffentlichkeit ein Ende gesetzt, gleichzeitig aber geraten die mit dem Eigentum verbundenen Handlungsspielräume und Interessenwahrnehmungen stärker in den Vordergrund. Während Verleger/Veranstalter und Medienschaffende von Fall zu Fall ihre herausragende Position und ihr Rollenverständnis im eigenen Interesse diskursiv rechtfertigen, trifft dies für die Investoren nicht zu. Die Verfolgung publizistischer und wirtschaftlicher sowie medien- und gesellschaftspolitischer Zielsetzungen durch Investoren erfordert keine Publizitäts- und Transparenzpflichten. Börsenkotierte Medienunternehmen produzieren eine strukturelle Intransparenz, die vor allem aus demokratiepolitischen Gründen als besonders problematisch zu betrachten ist. In der Regel bleiben die direkten und indirekten, aktuellen und strukturellen Einflüsse der institutionellen und privaten Investoren auf Management/Verwaltungsrat auf der einen und der Redaktion auf der anderen im Dunkeln. Verpflichtet hingegen werden börsenkotierte Medienkonzerne zu einem verstärkten finanziellen Berichtswesen, um eine ausreichende Kontrolle des Managements durch die Verwaltungsräte im Interesse der Aktionäre sicherzustellen.

### **Organisations- und Funktionsmacht**

Die Organisationsmacht basiert auf unterschiedlichen Kompetenzen aufgrund hierarchisch aufgebauter Führungspositionen innerhalb eines Medienunternehmens. Je nach Funktion und Aufgaben erhalten Verwaltungsrat und Management bestimmte Machtbefugnisse (Funktionsmacht), die es ihnen erlauben, allokativ und operative Macht auszuüben. Allokative Macht beinhaltet strategische Entscheidungen, wie die vorhandenen wirtschaftlichen Ressourcen unternehmerisch eingesetzt werden. Operative Macht kommt in der Umsetzung der strategischen Entscheide zum Tragen, beispielsweise in den Befugnissen, Personal anzustellen und zu entlassen. Organisationsmacht entfaltet sich sowohl nach innen als auch nach aussen. Einerseits über

den Auf- und Ausbau von Organisationsstrukturen und über Verhaltenserwartungen an Mitarbeiter, andererseits über publizistische und werbliche Leistungen sowie über Beziehungsnetze zu primären und sekundären Anspruchsgruppen.

### **Marktmacht**

Marktmacht äussert sich in den Möglichkeiten von Medienunternehmen, ohne Rücksicht auf allfällige Konkurrenz strategisch handeln und dabei gleichzeitig auch den Spielraum der anderen Marktteilnehmer massiv einengen zu können. Schiere Grösse und Effizienzvorteile führen zu einer verbesserten Marktposition, die dem dominierenden Medienunternehmen erlaubt, die Wettbewerbsstrukturen und das Verhalten der übrigen Marktteilnehmer stärker zu bestimmen. Mehr eigene Optionen tun sich aufgrund der neuen Position auf und weniger Optionen stehen gleichzeitig der Konkurrenz zur Verfügung. Zugleich wird der Marktzutritt für neue Anbieter erschwert. Dominante Medienkonzerne zeichnen sich auch durch Insidermacht aus, die dann vorliegt, wenn ein Medienunternehmen exklusiv über Informationen verfügt, die Aufschluss über Marktstrukturen und Marktverhalten der Konkurrenz geben. Noch allgemeiner formuliert: Wenn nicht alle am Marktprozess beteiligten Akteure über eine vergleichbare Markttransparenz verfügen.

Marktmächtige Unternehmen strukturieren die Marktbedingungen und Wettbewerbsverhältnisse und fördern damit Konzentrationsprozesse, die zusätzlich durch rechtliche und politische Eingriffe beeinflusst bzw. abgesichert werden. Insgesamt privilegieren die Strukturbedingungen der Medienproduktion die Marktmacht in überproportionaler Weise, so dass der ökonomische Wettbewerb seine zentrale Funktion, die Sicherung allokativer und produktiver Effizienz der Medienproduktion, nur sehr begrenzt erfüllen kann. Mit anderen Worten: Marktführerschaft und unternehmerische Konzentration machen zwar ökonomisch Sinn, delegitimieren aber die Leistungsfähigkeit des ökonomischen Wettbewerbs, weil dadurch die Erreichung der publizistischen Zielwerte wie Vielfalt, Pluralismus, Qualität und Unabhängigkeit keineswegs sichergestellt wird.

### **Stakeholdermacht**

Von Stakeholdermacht kann gesprochen werden, wenn es dem Medienunternehmen auch gelingt, die Erwartungen und Normvorstellungen der vielfältigen Anspruchsgruppen diskursiv und koerziv so zu steuern, dass dabei die Verfolgung der eigenen Zielsetzungen nicht massiv gefährdet ist. Wirtschaftliche Medienmacht lässt sich theoretisch und empirisch daher auch als komplexe Stakeholdermacht auffassen, indem die einseitigen und gegenseitigen Abhängigkeitsbeziehungen zwischen dem Medienunternehmen (Management/Verwaltungsrat) und seinen primären Anspruchsgruppen (Aktionäre/Investoren, Partner- und Konkurrenz-

unternehmen, Lieferanten, Kunden, Mitarbeiter, etc.) systematisch analysiert werden.

#### 4 Politische Medienmacht

##### Ressourcenmacht

Medienunternehmen – insbesondere von einer gewissen Grösse – verfügen sowohl im politischen als auch im wirtschaftlichen Bereich über überdurchschnittliche Organisationsfähigkeit. Im Gegensatz zu allen anderen organisierten Interessen verfügen Medienunternehmen ständig über einen direkten Zugang zu Publizität und Öffentlichkeit mittels aktuellen Medien. Mit diesem privilegierten, hoch routinisierten, institutionalisierten Zugang zur politischen Öffentlichkeit und zu kaufkräftiger Konsumentenschaft verfügen die aktuellen Medien über eine kostbare Ressource.

Diese Voraussetzungen bringen der Medienbranche und den Medienunternehmen einen strategischen Vorteil, weil sie nicht gezwungen werden, ihr Arsenal an interessenpolitischen Durchsetzungsstrategien aus ihrer privilegierten Position heraus zu reduzieren. Ganz im Gegenteil. Im Fall Ringier/Borer wurde deutlich, dass die Unterscheidung zwischen öffentlichen und unternehmerischen Publizitätsinteressen in der Praxis hinfällig wird: Jedes öffentliche Interesse beinhaltet politische und unternehmerische Implikationen und jedes unternehmerische Interesse zieht direkte und indirekte Folgen für Politik, Wirtschaft und Öffentlichkeit nach sich.

Während das politische System von den Medien in der Regel gedrängt wird, sich ständig publizistisch zu behaupten und zu rechtfertigen – und sei es ab und zu lediglich durch symbolische Politik – sind die Medien in einer ungleich besseren Ausgangssituation. Sie brauchen ihre unternehmerischen Eigeninteressen nicht als PR-Botschaften zu tarnen, sondern operieren stets im Rahmen von aktuellem Journalismus im öffentlichen Interesse. Diese Konstellation versetzt die Medien in eine komfortable Ausgangsposition, sowohl für die Verfolgung wirtschaftlicher als auch politischer Zielsetzungen.

Ressourcenmacht drückt die Macht der Institution Medien oder eines einzelnen Medienkonzerns aus, die relevanten wirtschaftlichen und politischen «Geschäftsbedingungen» in hohem Masse eigensinnig und eigenständig zu steuern.

##### Interessenpolitische Einflussmacht und politische Zugangsmacht

Politische Macht ergibt sich aus dem Verhältnis des Medienunternehmens, der Medieneigentümer oder des Medienmanagements zu den zentralen Akteuren des politischen Systems. Im Vordergrund steht der Versuch oder das systematische Bemühen der Exponenten von Medienunternehmen (sog. Medienmogulen), ihre wirtschaftliche Position auch in politischen Einfluss zu überführen. Exemplarisch das nachfolgende Beispiel: Als 1981 «The Times», das Vor-

zeigebblatt der englischen Presse, zum Verkauf stand, griff Rupert Murdoch zu und erwarb damit ein ganzes Paket von selbständigen Times-Beilagen. Die ihm wohlgesinnte konservative Regierung unter Margaret Thatcher kam der Ablehnung durch die staatliche Monopolkommission zuvor und erteilte ihm eine Ausnahmegewilligung. Im Wahlkampf unterstützte der Medienmogul mit allen seinen Presseerzeugnissen – immerhin 40 Prozent der überregionalen Gesamtauflage – regelmässig die konservative Partei. Erst als dem heutigen englischen Premier Tony Blair gute Wahlchancen eingeräumt wurden, wechselte Murdoch das Lager – und stand einmal mehr auf der Seite der Sieger. Den Wechsel erleichtert hat zusätzlich eine Mediengesetzgebung der Konservativen, die Murdoch nicht passte. Es geht letztlich um den Versuch, mittels publizistischen Eingriffen die unternehmerische, wirtschaftliche Macht in politische und die publizistisch-politische in wirtschaftliche Macht zu überführen. Auch wenn die wirtschaftlichen Anreize in der Regel stärker als die politischen sind, so dürfen die direkten politischen Einflussversuche und Konsequenzen nicht unterschätzt werden.

Zusätzlich manifestiert sich gesellschaftliche Macht im Verhältnis des Medienunternehmens zu den sekundären Anspruchsgruppen, zur Wirtschaft, zu den politischen Behörden und den kulturellen Institutionen bis hin zur Zivilgesellschaft im publizistisch erfassten und betroffenen Umfeld. Solche «kommunale» Macht oder Standortmacht ergibt sich aus dem Verhältnis des Medienunternehmens zu seiner Standortgemeinde bzw. seiner Region. Unternehmerische Interessen können direkt oder indirekt regionale Entscheidungsprozesse beeinflussen. Gemäss dem Westschweizer Korrespondenten der NZZ wirkte sich «Standortmacht» von Medienunternehmen im aktuellen Fall Ringier/Borer sogar auf nationaler Ebene aus: *«Je mehr der Medienplatz Zürich das <Agenda-Setting> der Bundespolitik beeinflusst, desto mehr fühlen sich die Romands marginalisiert. Je mehr sich die politische Macht vom eigentlichen politischen Zentrum Bern ins Medienzentrum Zürich verschiebt, desto grösser wird die Distanz zwischen der Bundespolitik und der welschen Schweiz. Die Vormachtstellung grosser Medienkonzerne ist für alle Staaten problematisch, für ein mehrsprachiges Land ganz besonders»* (NZZ, Nr. 84 vom 12. April 2002, S. 12).

##### Medienpolitische Einflussmacht und Verbandsmacht

Ressourcenmacht beeinflusst auch die Beziehungen der Medien zu den staatlichen oder öffentlichen Regulierungsbehörden und professionellen Steuerungsinstanzen.

Medien pflegen nicht nur informelles, sondern auch formelles Lobbying, indem sie über Anhörungen, Verlautbarungen, Branchentreffen, kommissionierte Expertisen und Publikumsforschung sowie über Veranstaltungen aller Art ihre Interessen artikulieren, bündeln und über die eigenen Plattformen Öffentlichkeit herstellen. Medien haben einen

immensen strategischen Vorteil, ihre eigenen Interessen praktisch jederzeit im redaktionellen und Werbeteil eines Mediums thematisieren zu lassen. Die Medienschaffenden dürfen nicht gegen die Interessen der Unternehmen schreiben und überlassen die Kritik allenfalls den sich anbietenden Experten und Expertinnen oder notgedrungen den Kollegen.

Verbandsmacht manifestiert sich aus unternehmerischer Sicht im Verhältnis des Managements eines Medienunternehmens zum eigenen Branchenverband. Inwieweit gelingt es einem dominierenden Medienunternehmen, die eigenen Interessen auch zu denjenigen des Verbandes zu machen? Jedenfalls sind die Interessen der Kleinverlage vielfach anders als diejenigen der Grossverlage. Kommerziell starke Zeitungsverlage sowie Radio- und Fernsehveranstalter favorisieren in der Regel echte Marktverhältnisse, während wirtschaftlich schwächere Medienunternehmen allfälligen Gebührensuschüssen oder staatlicher Presseförderung eher positiv gegenüberstehen. In der Schweiz verzichten grosse kommerzielle Radiostationen auf Gebührensuschüsse, während kleine Veranstalter auf geografisch eingeschränkten Märkten durchaus bereit sind, einen Service Public über staatliche Zuschüsse zu erbringen.

Ressourcen- und Verbandsmacht können nicht nur gegen unliebsame Marktkonkurrenz eingesetzt werden, sondern auch im öffentlichen Diskurs und im direkten Kontakt mit Behördenorganisationen. Medienpolitische Einflussmacht drückt sich im konkreten Verhältnis des Medienunternehmens zu den für die Regulierung des Mediensystems zuständigen Institutionen, Behördenorganisationen und administrativen Verwaltungen aus. Konzertierte medienpolitische Einflussmacht liegt vor, wenn mehrere Medienunternehmen zusammen in der Lage sind, die ordnungspolitischen, staatlichen, aber auch die selbstauferlegten Massnahmen in ihrem Sinne zu beeinflussen.

## 5 Kulturelle, publizistische Medienmacht

### Diskursmacht

Medienunternehmen sind nicht nur selbst Quelle von «institutionalisierter» und organisierter Macht, sondern Medien entscheiden, welchen gesellschaftlichen Akteuren Zugang zur knappen Ressource Öffentlichkeit gewährt werden. Medien üben Macht aus, indem sie bestimmte «telegene» Akteure bevorzugen und andere vernachlässigen oder sogar bewusst ignorieren. Die Medien berücksichtigen vor allem die organisierten Interessen, weil diese am ehesten in der Lage sind, die publizistischen Anforderungen der Medien kontinuierlich und langfristig zu berücksichtigen.

Die Diskursmacht besteht in erster Linie aus dem Ergebnis der Selektions- und Thematisierungsmacht von Medienunternehmen. Im Rahmen struktureller Vorgaben entscheiden Management und Redaktionen täglich, welche Ereig-

nisse, Vorkommnisse, Nachrichten oder Wissensbestände wie veröffentlicht werden und welche nicht. Die Diskursmacht liegt nicht nur im Entscheid «veröffentlichen bzw. nicht veröffentlichen», sondern auch in der Art und Weise der Veröffentlichung, angefangen vom Zeitpunkt bis zu quantitativen und qualitativen Parametern. Medien bestimmen nicht nur darüber, wie über bestimmte Sachverhalte und Ereignisse nachgedacht werden soll, sondern sie nehmen vorgängig massiv Einfluss darauf, wann die Gesellschaft worüber sich zu unterhalten und zu verständigen hat.

Der kulturalistische Zugang ortet die Macht der Medien in Texten, die Realität in ganz bestimmter Weise «ideologisch» zu konstituieren. Durch eine solche Konstruktionsmacht können Medien die mediale Wahrnehmung von Realität bis zu einem gewissen Grad nach eigenen Regeln konstruieren. Medien bestimmen nicht nur den «Rahmen» der Berichterstattung, sie besitzen auch Signifikationsmacht. Diese bringt die Leistung und Funktion der Medien zum Ausdruck, bestimmten Phänomenen Bedeutung und Sinn für Gesellschaft und Individuen beimessen zu können. Indem Medien die dominante Sichtweise, die vorherrschende Ideologie der Öffentlichkeit zugänglich machen und den Ereignissen entsprechend Sinn geben, verstärken sie konsensuelle Vorstellungen von «Gesellschaft» und üben Macht aus (vgl. Reese/Buckalew 1995).

### Skandalisierungs- und Personalisierungsmacht

Medien stellen nicht nur die Plattform für verstärkte Skandal-kommunikation zur Verfügung, sondern sie übernehmen im modernen Skandal auch immer häufiger die Rolle des Skandalierers (vgl. Donges/Imhof 2001: 126). Die Privatisierung, Personalisierung und Emotionalisierung von Politik und Wirtschaft findet besonders beim Fernsehen statt. Medien inszenieren politische und wirtschaftliche Kommunikation über ein Starsystem, das von Machtstatus und Telegenität geprägt wird (vgl. Donges/Imhof 2001: 127).

## 6 Demokratisierung der Medien als politische Aufgabe

Demokratie ist ein zentraler Wert der modernen Gesellschaft. Sie zeichnet sich dadurch aus, dass alle Teile der Gesellschaft gegenseitig auf sich einwirken können. Demokratische Gesellschaften müssen sich wahrnehmen, beobachten, vergewissern, verständigen und einigen können. Deshalb sind Bürger und Bürgerinnen, Verwaltung und Regierungen, aber auch Parteien, Interessengruppen und Verbände auf Massenmedien und Medien angewiesen. Politische Entscheidungsprozesse in Demokratien brauchen Medien, Arenen und Foren, um Transparenz, Legitimität und Akzeptanz in der Öffentlichkeit zu erzeugen und sicherzustellen.

Anthony Giddens beschäftigt sich in seinem Buch «Entfesselte Welt» u.a. mit der Entwicklung der Demokratie im 20.

Jahrhundert. In diesem Zusammenhang spricht der englische Sozialwissenschaftler und Direktor der London School of Economics vom Paradox der Demokratie. Auf der einen Seite breitet sich die Demokratie weltweit aus, weil aktive Kommunikation und offene globale Kommunikationsstrukturen als Grundprinzipien die autoritäre und monopolistische Machtausübung tendenziell verhindern (vgl. Giddens 2001: 92/93). Umgekehrt stellt Giddens eine Delegitimierung der politischen, demokratischen Prozesse fest, weil sie an Einfluss verlor. Zu diesem Paradox tragen nach Giddens auch die Medien mit ihrer ambivalenten Beziehung zur Demokratie bei: «Einerseits ist das Aufkommen einer globalen Informationsgesellschaft ein mächtiger Antrieb der Demokratisierung. Andererseits neigen das Fernsehen und die anderen Medien dazu, genau den öffentlichen Raum des Dialogs, den sie eröffnen, durch rückhaltlose Trivialisierung und Personalisierung politischer Fragen wieder zu zerstören. Daneben führt die Entstehung multinationaler Medienunternehmen dazu, dass Industriekapitäne, die sich nie einer demokratischen Abstimmung stellen mussten, enorme Macht auf sich vereinigen können» (Giddens 2001: 99). Giddens plädiert für eine Demokratisierung der Demokratie und fordert eine stärkere Lenkung durch demokratische Institutionen (vgl. Giddens 2001: 103).

## **7 Regulierung von Medienmacht und Medienkonzentration als politische Aufgabe**

Medienkonzentration und Medienmacht sind Phänomene, die im Kern das moderne und wettbewerbsorientierte Medienwesen charakterisieren. Beide Prozesse resultieren aus der Dynamik des Wettbewerbs und sind eine Konsequenz dieses wettbewerbsbestimmten Wirtschafts- und Gesellschaftsmodells. Dennoch ziehen Medienkonzentration und die Ausübung von Medienmacht eine Reihe von unerwünschten Folgen nach sich, die zum grössten Teil auf das Verhalten der Akteure zurückzuführen sind. Jedenfalls kennt das Kartellrecht den Tatbestand des (Macht-)Missbrauchs einer marktbeherrschenden Stellung und verbietet nicht ex ante jeden Zusammenschluss von Unternehmen.

Aus dieser Überlegung ergeben sich zwei Ebenen der Betrachtung: Einerseits die Ebene der Beobachtung und allenfalls der Sanktion von machtgeladenen Konzentrationsvorgängen im Medienbereich, die ein gesellschaftlich festgelegtes Ausmass an Marktbeherrschung überschreiten. Die geltende Ordnung konnte bisher das Phänomen der Medienkonzentration alles andere als zufrieden stellend regeln. Weiterhin vollziehen Medienunternehmen horizontale, vertikale, diagonale und konglomerate Konzentrationsprozesse, ohne der Öffentlichkeit Rechenschaft über die Folgen dieser Vorgänge schulden zu müssen.

In Anbetracht dieser unbefriedigenden Situation ist eine zweite, neue Ebene der Betrachtung in Erwägung zu ziehen, die nicht bei der Beschreibung, Quantifizierung und Bewer-

tung von Konzentrationsprozessen ansetzt (vgl. Trappel/Meier 1998), sondern auch den Aspekt der gesellschaftlichen Verantwortung für unternehmerisches Medienhandeln ins Blickfeld rückt. Die Wahrnehmung dieser Verantwortung liegt sowohl im Interesse der Öffentlichkeit als auch der Medienunternehmen, deren wirtschaftlicher Erfolg mit höherem Macht- und Konzentrationsgrad immer stärker von der gesellschaftlichen Akzeptanz ihres Handelns bestimmt ist. Im Folgenden wird daher ein «Media Governance»-Modell vorgeschlagen, das im Kern auf Verpflichtung von Medienunternehmen unter Einbezug der Medienschaffenden abzielt, ihr unternehmerisches und publizistisches Handeln öffentlich zu rechtfertigen und auf diese Weise Akzeptanz für ihre unternehmerischen Entscheidungen zu gewinnen versuchen.

### **«Media Governance» als Ausdruck unternehmerischer Verantwortung**

Media Governance als ein umfassendes System der Einschätzung und Behandlung von geschäftlichen Risiken in Form von Medienkonzentration und Medienmacht ist eingebettet in ein umfassendes unternehmerisches Konzept, das als «Corporate Social Responsibility» (CSR) vor allem im angelsächsischen Raum praktiziert wird. Es geht hier nicht nur darum, den Interessen der Aktionäre auf Managementebene zum Durchbruch zu verhelfen. Es geht um bedeutend mehr: Mittels Leitbildern, Umweltbilanzen und Ethik-Kodices wollen Unternehmen der breiten Öffentlichkeit und ihren verschiedenen Anspruchsgruppen zeigen, dass sie sich ihrer gesellschaftspolitischen Verantwortung nicht nur bewusst sind, sondern auch das Risikopotential ihrer Aktivitäten zu reduzieren vermögen. Mit einer offensiven, transparenten Darstellung unternehmerischen Verhaltens versprechen sich die Unternehmen höhere finanzielle Performanz, eine Stärkung des Unternehmens als Marke, höhere Kundenloyalität, Produktivität und Qualität sowie eine höhere Toleranz der Aufsichtsbehörden (Steiner 2001).

Mit der Anwendung von Media Governance geht ein Unternehmen die Verpflichtung ein, regelmässig das durch Medienkonzentration und Medienmacht geschaffene gesellschaftlich-publizistische Risiko- und Missbrauchspotential zu erfassen und zu evaluieren. Gleichzeitig macht das Medienunternehmen die zur Risikoverminderung ergriffenen Massnahmen transparent. Durch das unternehmerische und redaktionelle Berichtswesen erhält das Medienunternehmen die Gelegenheit, seine Verantwortlichkeit in einem sensiblen Bereich gegen innen und aussen mittels eines aufgeklärten Risikodiskurses unter Beweis zu stellen.

### **«Media Governance» als Ausdruck wachsenden Unbehagens**

Medienkonzerne und die konvergierende Medienbranche sind immer weniger nach innen und aussen transparent, weil laufend neue Akteure ins Mediengeschäft einsteigen.

Konkurrenz und Konzentration nehmen zu und damit auch das Risikopotential für die «Publizistik», das heisst für Vielfalt und Qualität von Medieninhalten. Die Frage nach dem Umgang von Medienunternehmen mit publizistischen Fehlleistungen oder die Frage, ob Medienunternehmen eine Art von Produkthaftung zu akzeptieren haben, machen auf die Notwendigkeit eines medieneigenen Risikodiskurses aufmerksam. Dies scheint deshalb so dringlich, weil die professionellen Selbstkontrollen bei Medienunternehmen noch nicht weit fortgeschritten sind. Die institutionell und organisationsintern betriebene Reflexion findet eher zufällig bzw. ereignisbezogen statt. Dabei würde eine durch Media Governance verankerte Selbstorganisationsfähigkeit staatlichen Regulierungsversuchen zuvorkommen und gleichzeitig die Akzeptanz bei der Zivilgesellschaft in einer immer stärker durch Medien geprägten Gesellschaft gestärkt.

Im Rahmen einer Media-Governance-Initiative könnte der Gesetzgeber zusätzlich zur geltenden Rechtslage Medienunternehmen dazu verpflichten, die vorgesehenen Massnahmen zur Vermeidung unerwünschter Folgen von Medienkonzentration und Medienmacht öffentlich und regelmässig darzulegen. Dabei sind zwei Gruppen innerhalb von Medienunternehmen zu unterscheiden, die in sehr unterschiedlichem Ausmass von den Folgen medialer Macht betroffen sind. Zur Teilnahme an der Media-Governance-Initiative wären auf der einen Seite die Verlage/Medienunternehmen einzuladen, auf der anderen Seite die Medienschaffenden selbst, die aus anderer Perspektive mit den Folgen von Medienmacht konfrontiert sind. Die Einbindung der Medienschaffenden zielt auf die Etablierung eines unternehmens- oder konzerninternen Gesprächsforums ab, das wiederkehrend und institutionalisiert die problematischen Aspekte von konzentrierter und konzertierter Medienmacht zum Thema hat.

Als Grundlage für eine solche Media-Governance-Initiative könnte gemeinsam ein Leitbild erarbeitet werden, das die Grundzüge einer verträglichen und nachhaltigen Medienordnung festhält, die sowohl die gesellschaftlichen als auch die unternehmerischen Interessen berücksichtigt. Die Umsetzung dieses Leitbildes wäre dann von den Medienunternehmen in ihrem Jahresbericht nachzuweisen. Die Medienunternehmen würden damit in die Pflicht genommen, ihr gesellschaftlich relevantes Tun zu rechtfertigen, könnten gleichzeitig aber im Rahmen eines geregelten Verfahrens den Tatbeweis erbringen, dass sie die durch Konzentration kumulierte Medienmacht nicht missbräuchlich verwenden. Beispielsweise könnte ein solcher Media-Governance-Bericht Stellungnahmen zu folgenden Fragen umfassen:

- Was unternimmt der Medienkonzern, um die journalistische Unabhängigkeit der einzelnen Redaktionen zu wahren?

- Was unternimmt der Medienkonzern, um unterschiedlichen Stimmen in der Region ein Forum zu bieten?
- Was unternimmt der Medienkonzern, um den Einfluss von Werbekunden auf die publizistischen Inhalte zu minimieren?
- Was unternimmt der Medienkonzern, um der inhaltlichen Homogenisierung entgegenzuwirken, wenn mehrere Medien im gleichen Markt tätig sind?
- Was unternimmt der Medienkonzern, um zu verhindern, das Eigentümerinteressen bei konglomerater Konzentration die Berichterstattung nicht dominieren?
- Was unternimmt der Medienkonzern, um unterschiedliche Standpunkte trotz Zentralredaktion zu berücksichtigen?
- Was unternimmt der Medienkonzern, um die Innovationsleistung aufrechtzuerhalten, auch wenn dazu aus Konkurrenzgründen kein unmittelbarer Anreiz besteht?
- Was unternimmt der Medienkonzern, um Produkte und Dienstleistungen von Wettbewerbern aus anderen Medienkonzernen in den konzern eigenen Medien nicht zu diskriminieren?
- Was unternimmt der Medienkonzern, um den Einflussversuchen von politischen oder wirtschaftlichen Akteuren zu widerstehen?
- Was unternimmt der Medienkonzern, um auch kleineren oder oppositionellen Gruppen Gelegenheit zur Darstellung ihrer Meinungen zu gewähren?
- Was unternimmt der Medienkonzern, um den Nachrichten innerhalb des Gesamtangebotes die angemessene gesellschaftliche Bedeutung zu verleihen?
- Was unternimmt der Medienkonzern, um Konzernjournalismus auf ein Minimum zu reduzieren?
- Was unternimmt der Medienkonzern, um ein hohes Mass an hochwertigen journalistischen Arbeitsplätzen aufrechtzuerhalten?
- Was unternimmt der Medienkonzern, um die Meinungsvielfalt sicherzustellen?

Diese Liste von Fragen ist unvollständig und bedarf der weiteren Bearbeitung. Vor allem aber sind die betroffenen Unternehmen und Medienschaffenden aufgefordert, die problematischen Sachverhalte aus der professionellen und kommerziellen Perspektive zu benennen. Im Lauf dieses Selbstverständigungsprozesses innerhalb der Anspruchsgruppen entstünde ein Kataster von relevanten und folgenreichen Sachverhalten, deren Ursprung in Medienmacht-konstellationen und Konzentrationsvorgängen zu suchen ist und auf die mit unterschiedlichsten Mitteln reagiert werden kann. Die Dokumentation der Media-Governance-Initiative könnte für den Erfahrungsaustausch zwischen den handelnden Akteuren nutzbar gemacht werden.

Ein solcher Media-Governance-Bericht würde also nicht nur ein hohes Mass an Transparenz bewirken, es würde auch einen Diskurs über die Rolle der Medien in der Gesellschaft

in Gang setzen und auf diese Weise zu einer Qualitätssteigerung der Auseinandersetzung um die gesellschaftlichen Folgen von Medienmacht und Medienkonzentration beitragen. Allerdings kann eine solche Initiative nicht alle offenen Fragen beantworten. Vor allem ökonomische Mechanismen lassen sich mit einem solchen diskursiven Instrument kaum abbilden. So wäre beispielsweise die Frage, was ein Medienkonzern unternimmt, um die Markteintrittsbarrieren zu senken, kaum sinnvoll zu beantworten.

Im Fazit könnte eine Media Governance Initiative die Beweislast für die vermuteten oder gelegneten Folgen von Medienmacht und Konzentration umkehren, den Medienunternehmen ein geeignetes, weil «geregeltes» Forum für die Darlegung der Wahrnehmung ihrer Verantwortung bieten und den vielfältigen Stakeholdergruppen von Medien einen ständigen und aufgeklärten Diskurs über Macht und Einfluss von Medienkonzernen ermöglichen.

**Dr. Werner A. Meier** ist wissenschaftlicher Mitarbeiter am IPMZ – Institut für Publizistikwissenschaft und Medienforschung der Universität Zürich und Geschäftsführer des Kompetenzzentrums SwissGIS – Swiss Centre for Studies on the Global Information Society.

*wameier@ipmz.unizh.ch*

### **Bibliographie**

Buss, Eugen (1985): Lehrbuch der Wirtschaftssoziologie. Berlin und New York.  
Donges, Patrick/Imhof, Kurt (2001): Öffentlichkeit im Wandel. In: O. Jarren/H. Bonfadelli (Hrsg.): Einführung in die Publizistikwissenschaft. Bern, Stuttgart und Wien.

Giddens, Anthony (2001): Entfesselte Welt. Frankfurt: Suhrkamp.  
Jarren, Otfried (2001): «Mediengesellschaft» – Risiken für die politische Kommunikation. In: Aus Politik und Zeitgeschichte, Beilage zur Wochenzeitung Das Parlament vom 5. Oktober, Heft B4142, S. 10–19.  
Knoche, Manfred (1996): Konzentrationsförderung statt Konzentrationskontrolle. Die Konkordanz von Medienpolitik und Medienwirtschaft. In: Mast, Claudia (Hrsg.): Markt-Macht-Medien. Konstanz, S. 105–117.  
Knoche, Manfred (1999): Strukturwandel der Öffentlichkeit nach dem Konzentrationsprinzip. In: Wilke, Jürgen (Hrsg.): Massenmedien und Zeitgeschichte. Konstanz, S. 731–745.  
McQuail, Denis (2000): McQuails Mass Communication Theory. 4th Edition. London, Thousand Oaks, New Delhi.  
Meier, Werner A./Jarren, Otfried (2001): Ökonomisierung und Kommerzialisierung von Medien und Mediensystem. Einleitende Bemerkungen zu einer (notwendigen) Debatte. In: Medien & Kommunikationswissenschaft 49, H. 2, S. 145–158.  
Meier, Werner A. (1999): Wandel durch Kommerzialisierung. Transnational operierende Medienkonzerne strukturieren Öffentlichkeit und Märkte. In: Imhof, Kurt/Jarren, Otfried/Blum, Roger (Hrsg.): Steuerungs- und Regulierungsprobleme in der Informationsgesellschaft. Opladen, S. 61–74.  
Meier, Werner A./Trappel, Josef (1998): Media Concentration and the public Interest. In: McQuail, Denis/Siune, Karen (Hrsg.): Media Policy. Convergence, Concentration & Commerce. London, S. 38–59.  
Reese, Stephen/Buckalew, Bob (1995): The Militarism of Local Television: The Routine Framing of the Persian Gulf War. In: Critical Studies in Mass Communication 12, S. 40–59.  
Scott, John (2001): Power. Cambridge.  
Steiner, Walter (2001): Mehr Werte als Worte? In: NZZ vom 19. 10. 2001/Nr. 243.  
Trappel, Josef/Meier, Werner A. (1998): Media Concentration. Options for Policy. In: McQuail, Denis/Siune, Karen (Hrsg.): Media Policy, Convergence, Concentration & Commerce. London, S. 191–206.