

# Massenmedien in der Bundesrepublik Deutschland

Autor(en): **Kiefer, Marie-Louise**

Objekttyp: **Article**

Zeitschrift: **Bulletin : Kommunikationswissenschaft = sciences des communications sociales**

Band (Jahr): - **(1985)**

Heft 1

PDF erstellt am: **01.09.2024**

Persistenter Link: <https://doi.org/10.5169/seals-790553>

## **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.

## II. Massenmedien in der Bundesrepublik Deutschland

Kurzfassung des Referats an der Universität Zürich,  
Februar 1985.

Gleich zu Beginn möchte ich mein Thema stark eingrenzen. Und zwar beschränke ich mich auf die beiden Medien, denen von der Publizistikwissenschaft für die politisch aktuelle Information und Kommunikation in modernen demokratischen Gesellschaften die grösste Bedeutung zugemessen wird: *Tageszeitung und Rundfunk*. Und damit konzentriere ich mich auf Fragen der Institutionalisierung der beiden Medien.

Randbedingungen für das nationale Mediensystem der Bundesrepublik wie jedes anderen Landes auch konstituieren z.B. die geographische Lage, die wirtschaftliche Potenz und auch die Geschichte. Ich konzentriere mich insbesondere auf die historischen Bedingungen. Die Gesellschaft der Bundesrepublik kann in ihren Problemen nur dann hinreichend erfasst werden, wenn man sich die historischen Bedingungen ihrer Entstehung vergegenwärtigt. Das gilt auch für ihr Mediensystem. Die Bundesrepublik ist nur ein Teil Deutschlands, die anderen Teile sind die DDR und West-Berlin. Im Gegensatz zum Beispiel der Schweiz ist die jüngere Geschichte Deutschlands gekennzeichnet durch politische Instabilität und Pendeln zwischen Extremen der Staatsform. Volkssouveränität ist in Deutschland niemals vom Volke selbst erkämpft worden, demokratische Staatsverfassungen waren, das gilt für die Weimarer Republik wie für die Bundesrepublik, zunächst Folgen verlorener Kriege.

Die Bundesrepublik wurde als soziales und wirtschaftliches System in den Grundstrukturen weitgehend von den entsprechenden Vorstellungen der Besatzungsmächte geprägt. Ebenso ist auch ihr Mediensystem ein in den Anfängen von den West-Alliierten gesetztes System. Die bis Ende 1983 gültige Trennung in privatwirtschaftlich organisierte Presse einerseits, öffentlich-rechtlich organisierten Rundfunk andererseits war keine weise Entscheidung der Nachkriegsdeutschen, sondern ein «Besatzungsdiktat» und wurde von vielen deutschen Politikern auch als ein solches empfunden. In dem Bemühen der Westmächte, die Deutschen zu aufrechten Demokraten zu machen, spielten die Massenmedien eine bedeutende Rolle. Zunächst wurden alle deutschen Rundfunkaktivitäten verboten, Zeitungen durften nach den alliierten Richtlinien nur mit Lizenz herausgegeben werden. Ein freiheitliches Mediensystem sollte aufgebaut und gesichert werden.

1949, als mit der Gründung der Bundesrepublik durch Artikel 5 des Grundgesetzes der Schutz der Pressefreiheit verbürgtes Grundrecht war, wurde die Presse aus der alliierten Aufsicht entlassen, nicht jedoch der

Rundfunk. Bis zum Deutschlandvertrag vom 5. Mai 1955, der die volle Souveränität der Bundesrepublik herstellte, bedurften die rundfunkpolitischen Aktivitäten des deutschen Gesetzgebers der alliierten Genehmigung. Ein volles Jahrzehnt lang machten die Alliierten von ihrer Macht Gebrauch, die rundfunkpolitische Entwicklung der Nachkriegszeit zu prägen. Der neue deutsche Rundfunk sollte jeglichem Regierungseinfluss entzogen sein und dezentralisiert aufgebaut werden.

Die Frage, die wir dann weiter verfolgen wollen, ist, ob bei Rundfunk und Tageszeitung tatsächlich eine Struktur aufgebaut werden konnte, und heute noch erhalten ist, die eine Wahrung des Grundrechts der freien Meinungsäußerung, wie es Artikel 5 des Grundgesetzes der Bundesrepublik garantiert, ermöglicht und sichert. Anhand des zeitungswissenschaftlichen Materials zum Beispiel von Walter J. Schütz und zeitungswissenschaftlicher Untersuchungen wie denen von Barbara Baerns wurde die Frage zunächst für die Tagespresse untersucht. Das Ergebnis: In der Auslegung von Artikel 5 durch das Bundesverfassungsgericht, zum Beispiel im sogenannten Fernsehurteil von 1961, dass die bestehende, relativ grosse Zeit von selbständigen, nach ihrer Tendenz, politischen Färbung und weltanschaulichen Grundhaltung miteinander konkurrierenden Presseerzeugnissen die Meinungsfreiheit garantiere, zeigen sich ein paar Schönheitsfehler, wenn man die partiellen Forschungsergebnisse zur inhaltlichen Vielfalt der bundesdeutschen Tageszeitungen zusammenfügt. Dabei geht es noch gar nicht um die Einordnung auf irgendeinem Links-Rechts-Kontinuum, die wieder eine Frage für sich wäre, sondern um die selbständige und unabhängige journalistische Arbeit als Voraussetzung jeder publizistischen Funktionserfüllung zur Erreichung von mehr Demokratie, wie es die Stifter der Medienordnung der Bundesrepublik ja wohl wollten.

Aber auch eine andere Betrachtungsebene, der ich bei meinen Untersuchungen nachging, zeigt Schönheitsfehler der real existierenden bundesdeutschen Presselandschaft im Vergleich zum Vielfaltsideal des Artikels 5 GG. Zwar gibt es in dieser Landschaft keine weissen Flecken in der Zeitungsversorgung, aber es gibt auch kaum mehr Wettbewerb. Die Bundesrepublik ist eingeteilt in ein Netz regionaler Zeitungsmärkte, die von Gebietsmonopolisten und Fast-Monopolisten zeitungspublizistisch versorgt werden. Nach Schütz verfügten 1983 rund 35 Prozent aller Verlage als Herausgeber von Abonnementzeitungen in ihrem Verbreitungsgebiet über eine Alleinanbieterposition, rund 52 Prozent waren in der Position des Erstanbieters oder Marktführers, 13 Prozent in Zweit- und Drittanbieterpositionen. Wie steht es nun mit der Möglichkeit, in dieses Netz der Gebietsmonopole und Kartelle einzudringen, also seine Meinung mittels Zeitung zu äussern und zu verbreiten – dies ja eine *conditio sine qua non* für ein funktionierendes aussenpluralistisches

Modell. Heute sind die Chancen für einen *Newcomer* in der Bundesrepublik, eine Tageszeitung im lokalen oder regionalen Markt erfolgreich zu etablieren, gleich Null. Die Phase der Marktzutrittsmöglichkeiten im Zeitungswesen des Nachkriegsdeutschland lässt sich auf fünf Jahre von 1949 bis 1954 eingrenzen. Von den 25 Zeitungsneugründungen in der Bundesrepublik, die sich nach 1954 bis März 1983 nachweisen lassen, waren sechs erfolgreich: zwei Strassenverkaufszeitungen, drei Organe für ein spezifisches Publikum und eine Heimatzeitung.

Anzeigenblätter – heute erscheinen rund 800 bis 1000 Titel in der Bundesrepublik mit einer Gesamtauflage von 40 bis 50 Millionen Exemplaren, von denen allerdings zwei Drittel von Zeitungsverlegern herausgegeben werden, sind zur Schliessung lokaler Kommunikationslücken, die durch die Pressekonzentration entstanden sind, kaum geeignet. Eine Differenzierung der Presse stellen dagegen möglicherweise die 430 alternativen Pressetitel dar. Die bislang noch geringe Verankerung dieser Blätter ausserhalb ihrer engeren Zielgruppe, der alternativen Szene, macht es allerdings fraglich, ob sie schon heute eine Art Gegenöffentlichkeit herstellen.

Aus dem Dargelegten lässt sich somit das Fazit ziehen: Die bundesdeutsche Gesellschaft hat die einmalige Chance, durch den totalen Neubeginn nach dem Zweiten Weltkrieg, einen offenen Zeitungsmarkt zu schaffen, *nicht genutzt*. Innerhalb kürzester Zeit wurde der Marktzutritt für *Newcomer* – konstitutive Bedingung des Wettbewerbsmodells, wenn es im Sinne von Artikel 5 GG funktionieren soll – blockiert und die Zeitungslandschaft in einem Konzentrationsprozess innerhalb von 30 Jahren zu einem Netzwerk optimaler Verbreitungsgebiete bzw. Betriebsgrössen für Zeitungsverlage in Monopol- oder Erstanbieterposition umgewandelt. Unter den Bedingungen der bundesdeutschen Wirtschaftsverfassung ist diese Entwicklung irreversibel. An dieser Einschätzung ändert auch das Aufkommen der alternativen Presse vorerst nichts.

Nun könnte man ja mit Stüiber der Ansicht sein, dass bedeutsam am Problem der Pressekonzentration nur die Frage sei, ob die Tagespresse den verschiedenen Erwartungen im jeweiligen sozialen und politischen Umfeld entsprechen kann, das heisst, ob sie für den Bürger hinreichende politische Orientierung vermittelt. In der Tat sei dies eine entscheidende Frage, die für die bundesdeutsche Presse bislang jedoch niemand definitiv beantworten kann. Und was folgte eigentlich daraus, wenn man diese Frage beantworten könnte? Dass das aussenplurale Pressemodell historisch überholt ist zugunsten eines Netzes binnenpluraler Monopolzeitungen? Und dass Binnenpluralismus hier im Gegensatz zum Rundfunk ohne institutionelle Absicherung funktioniert?

Anschliessend daran wollen wir uns mit dem Rundfunk in der Bundesrepublik auseinandersetzen. *Rundfunk in der Bundesrepublik ist seit*



dem sogenannten *Fernsehurteil des Bundesverfassungsgerichts von 1961 unbestritten Ländersache*. Die Länder der Bundesrepublik haben die Kulturhoheit und sind damit zuständig auch für den Rundfunk. Das bedeutet zum Beispiel in der derzeitigen Situation in der Bundesrepublik, da neben dem öffentlichrechtlichen Rundfunk auch privatwirtschaftlich kommerzielle Veranstalter zugelassen werden sollen, dass jedes der acht Flächenländer und der, einschliesslich Berlin-West, drei Stadtstaaten der Bundesrepublik dafür die gesetzlichen Voraussetzungen schaffen muss. Will man eine im wesentlichen einheitliche bundesweite Regelung, wie sie für den länderübergreifenden Satellitenrundfunk erstmals unabdingbar ist, dann ist ein Staatsvertrag der Länder erforderlich.

Die bundesdeutsche Rundfunklandschaft mit *neun Landesrundfunkanstalten* unterschiedlichster Grösse und Wirtschaftskraft ist nur aus der Geschichte des Landes erklärbar. Die Grundlage hierfür bildeten die Militärsender der Besatzungskräfte und die regionale Ausdehnung ihrer jeweiligen Besatzungszonen.

Das von den Alliierten eingeführte Modell der *Public Corporation* nach dem Vorbild der BBC wurde im Grundgesetz der Bundesrepublik nicht festgeschrieben, aber in allen drei für den Rundfunk in der Bundesrepublik entscheidenden Urteilen des höchsten deutschen Gerichts in seiner Substanz bestätigt.

Deutsche «Kurskorrekturen», wie Hans Bausch es in seiner Rundfunkgeschichte nennt, am Modell des Rundfunks nach 1955, betrafen dessen Umwandlung vom unmittelbar gesellschaftlich kontrollierten pluralistischen Typ in einen parteienstaatlichen Typ. WDR und NDR, die aus der ursprünglichen britischen Zentralanstalt NWDR hervorgingen, waren Beispiele für diesen staatlich-politischen Anstaltstyp. Der Rundfunk wurde zunehmend zum Objekt der Politik. Das parteipolitische Gerangel um den grösstmöglichen Einfluss auf das Medium, Eskalieren des Proporzdenkens bis hinab in die Redaktionsstuben, Freundeskreise, Ausgewogenheitsneurosen, weil das Fernsehen angeblich die Wahlen entscheide, all dies ist mittlerweile Legion und Zeichen für die Deformation des gesellschaftlich und nicht parteien-kontrollierten Idealtyps öffentlich-rechtlicher Rundfunk.

Vergegenwärtigt man sich die Verankerung des öffentlich-rechtlichen Rundfunks in der Gesellschaftsordnung der Bundesrepublik als demokratischem, sozialen Wohlfahrtsstaat, die von den Gründungsvätern dieser Republik zwar nicht bewusst gesetzt wurde, aber nach der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts der gesamten Intention des Grundgesetzes entspricht, dann bleibt zunächst unverständlich, warum die seit Jahren beklagte Deformation des Idealtyps öffentlich-rechtlicher Rundfunk heute kaum mehr den Ruf nach innerer Reform provoziert, sondern den nach «Konkurrenz», Privatisierung neuer Medien und min-

destens partieller Demontage. Ein Erklärungsfaktor dürfte sein, dass der Sozialstaat in der Bundesrepublik, wie in anderen westlichen Industrieländern auch, in Verruf geraten ist. In einem solchen Klima gibt es für das jahrzehntelange Ziel deutscher Rundfunkpolitik, diese «Hinterlassenschaft der britischen Besatzung», wie Adenauer den öffentlich-rechtlichen Rundfunk 1950 titulierte, stärker unter staatliche Kontrolle zu bekommen, vergleichsweise wenig Rückhalt.

Nach Versuchen über lange Jahre, das Medium Rundfunk in der Bundesrepublik stärker unter direkte staatliche Kontrolle zu stellen, sind nun also weitgehend ungehemmte Privatisierungsbestrebungen zu konstatieren. Daraus muss man wohl den Schluss ziehen, dass die Deutschen ihre Schwierigkeiten haben mit dem Modell des gesellschaftlich kontrollierten, binnenpluralistischen Rundfunks, auch noch nach 30, 40 Jahren. Somit können wir schliessen, dass die bundesdeutsche Gesellschaft auch hier dabei ist, eine einmalige Chance durch den totalen Neubeginn nach dem Zweiten Weltkrieg zu verspielen: die Demokratisierung des Rundfunks. Wenn eines der grossen Medien der Bundesrepublik heute noch reformfähig ist im Sinne der gesellschaftlichen Öffnung, dann der öffentlich-rechtlich organisierte Rundfunk. Die Grünen in Hessen zum Beispiel haben dies erkannt. Sie sind nicht nur entschieden gegen jede Kommerzialisierung des Rundfunks, sie wollen auch keine sogenannten Freien Radios, sondern Reformen im öffentlich-rechtlichen Rundfunk im Sinne der Rückführung auf den Idealtypus, durch Zurückdrängen des Parteieneinflusses, Öffnung für Bürgerbeteiligung und schliesslich Dezentralisierung.

Man muss allerdings eines sehen: die geographische Lage der Bundesrepublik, ihre wirtschaftliche Potenz, die Begehrlichkeiten weckte wie die von RTL-plus oder Sky Channel, die den bundesdeutschen Werbemarkt mit einem Volumen 1983 von rund 15 Milliarden DM im Visier haben, die Einbindung der Bundesrepublik in die EG und andere europäische Organisationen, bleiben auf das nationale Mediensystem nicht ohne Rückwirkungen, werden sie im Zeitalter der grenzüberschreitenden Medien verstärkt haben. Funktionen des und Funktionserwartungen an den öffentlich-rechtlichen Rundfunk in einem reichen, dichtbesiedelten Land in der Mitte Europas, das Hauptfinanzierungsquelle für eine Vielzahl einstrahlender kommerzieller Programme werden soll, werden sich gegenüber heute notwendig ändern, und das zunächst einmal unabhängig davon, ob der öffentlich-rechtliche Rundfunk das nationale Veranstaltungsmonopol innehat oder nicht. Veranstaltungsmonopol ja oder nein bedeutet dann eine zusätzliche Differenzierung in den Beziehungen zwischen Medium und Gesellschaft. Insgesamt verweist diese Entwicklung darauf, dass die Frage nach dem Verhältnis von nationalem Mediensystem und nationaler Gesellschaft irgendwann einmal neu überdacht wer-

den muss. Wobei hier nur ein sehr offenkundiger Teil nationaler Abhängigkeiten von internationalen Entwicklungen angesprochen wurde, diese Abhängigkeiten jedoch sehr viel komplexer, differenzierter und vor allem dichter sind.

Als Ergebnis können wir feststellen, dass sich zwei Disfunktionalitäten des bundesdeutschen Mediensystems mit Blick auf die Pluralismusforderungen des Artikels 5 GG aufzeigen lassen:

- eine tendenzielle Entdifferenzierung des deutschen Pressesystems durch hohe wirtschaftliche und in deren Gefolge publizistische Konzentration;
- eine tendenzielle Entdifferenzierung aber auch des Rundfunks erst durch Parteieneinfluss und Zugangsverengungen auf gesellschaftliche Grossorganisationen, jetzt durch Privatisierungsbestrebungen und Auslieferung an kapitalkräftige Wirtschaftsgruppen.

Pressekonzentration, Privatisierungstendenzen im Bereich des Rundfunks und der Telekommunikation, Probleme der Cross-Ownership von Presse- und Funkmedien stellen sich allerdings als aktuelle Medienprobleme in den hochentwickelten westlichen Industriegesellschaften sehr ähnlich dar. Und das unabhängig von der jeweiligen Geschichte des Landes, wie das Beispiel Bundesrepublik eben zeigt. Geschichte, so unser erstes vorsichtiges Fazit, hat für die Analyse der aktuellen Systembezüge von Gesellschaft und Massenmedien innerhalb eines definierten Gesellschaftstyps offenbar nur nachgeordneten Erklärungswert. Die Bundesrepublik mit ihrer ja doch sehr spezifischen Gesellschafts- und Mediengeschichte weist faktisch dieselben Disfunktionalitäten ihres Mediensystems auf, wie sie mehr oder weniger ausgeprägt in allen westeuropäischen Ländern zu finden sind. Deshalb stellen wir abschliessend die Frage, was wohl die entscheidenden Faktoren für die Gestaltung und Entwicklung des Mediensystems einer Gesellschaft sein könnten und welches die sozusagen gesellschaftsübergreifenden Faktoren für die beschriebenen Disfunktionalitäten der Mediensysteme hochentwickelter Industriegesellschaften westlichen Musters.

Marie-Louise Kiefer