

Claus Diekel

Pressesubventionen und Pressekonzentration

Eine wirtschafts- und rechtswissenschaftliche
Analyse zur Anwendbarkeit selektiver
Pressesubventionen als Instrument zur Bekämpfung
der Konzentrationsentwicklung auf dem lokalen und
regionalen Tageszeitungsmarkt



Bibliotheks- und Informationssystem der Universität Oldenburg

1999

Inhalt

Vorwort	9
Problemstellung und Gang der Arbeit	11
1 Die Demokratiefunktion der Presse	15
1.1 Die politischen Funktionen der Presse	15
1.1.1 Die Informationsfunktion	15
1.1.2 Die Kontrollfunktion	16
1.1.3 Der Meinungsbildungsprozeß	17
1.2 Die öffentliche Aufgabe der Presse	18
1.3 Der Inhalt der öffentlichen Aufgabe	20
1.3.1 Die Staatsbezogenheit der Presse	21
1.3.2 Die restriktive Auffassung der öffentlichen Aufgabe der Presse	23
1.3.3 Publizitätsentfaltung als öffentliche Aufgabe der Presse	25
1.4 Der Schutzgehalt des Grundrechts der Pressefreiheit	28
1.4.1 Überblick	28
1.4.2 Subjektivrechtliche Gewährleistung	28
1.4.3 Objektivrechtliche Gewährleistung	29
2 Die Konzentrationsbewegung auf dem Zeitungsmarkt	33
2.1 Zum Begriff der Pressekonzentration	33
2.1.1 Ökonomische Konzentration	34
2.1.2 Pressekonzentrationsformen	36
2.1.2.1 Absolute Pressekonzentration	36
2.1.2.2 Relative Konzentration	37
2.2 Entwicklung und Stand des Konzentrationsprozesses	38
2.2.1 Die Lage der Zeitungen auf dem Medienmarkt	40

2.2.2	Die Situation auf dem deutschen Zeitungsmarkt	42
2.2.2.1	Alte Bundesländer	42
2.2.2.2	Neue Bundesländer	47
2.2.3	Wirtschaftliche Entwicklung	51
2.2.4	Tendenzen	55
2.3	Ursachen der Konzentration	56
2.3.1	Produktionskosten und Investitionsbedarf	57
2.3.2	Anteile an Werbeumsätzen	58
2.3.4	Konkurrenzkampf durch Mischkalkulation	59
2.4	Marktzutrittsbarrieren	62
2.4.1	Vertriebsbarriere	63
2.4.2	Barriere der mindestoptimalen Betriebsgröße	64
2.4.3	Kostenbarriere	65
2.4.4	Barriere der Nachfrageträgheit	65
2.5	Konzentrationsuntersuchungen im Pressewesen	66
2.5.1	MICHEL-Kommission	66
2.5.2	Die GÜNTHER-Kommission	67
2.6	Gefahren der Pressekonzentration	68
3	Maßnahmen zur Konzentrationsbekämpfung	73
3.1	Differenzierung zwischen ökonomischem und publizistischem Wettbewerb	73
3.1.1	Ökonomischer Wettbewerb	74
3.1.2	Publizistischer Wettbewerb	75
3.2	Das GWB	76
3.2.1	Der Wettbewerb innerhalb des GWB	76
3.2.2	Wettbewerb als ordnungspolitisches Leitbild	77
3.2.3	Die Funktionen des Wettbewerbs und ihre pressspezifische Bedeutung	78
3.2.3.1	Steuerung der Einkommensverteilung nach Marktleistung	78
3.2.3.2	Steuerung der Angebotsstruktur nach den Konsumpräferenzen	79
3.2.3.3	Optimierung der Faktorallokation	80
3.2.3.4	Förderung des technischen Fortschritts	80

3.2.3.5	Förderung der Anpassungsflexibilität der Wirtschaft	81
3.2.4	Die wettbewerbstheoretischen Leitbilder des GWB	85
3.2.4.1	Das statische Modell der vollkommenen Konkurrenz	85
3.2.4.2	Das dynamische Modell des funktionsfähigen Wettbewerbs	86
3.2.4	Die Inhalte des GWB und seiner Novellierungen	88
3.3	Grundzüge der Pressefusionskontrolle	88
3.3.1	Anzeigepflicht nach § 23 Abs. 1 GWB	89
3.3.2	Präventive Anmeldepflicht nach § 24a GWB	91
3.3.3	Materielle Zusammenschlußkontrolle nach § 24 GWB	91
3.3.3.1	Vermutungstatbestände der Marktbeherrschung	92
3.3.3.2	Die Abwägungsklausel	92
3.3.3.3	Die Ministererlaubnis	93
3.3.3.4	Modifikation des § 24 Abs. 8 GWB	93
3.3.3.5	Anmerkungen zu § 24 GWB	94
3.4	Unwirksamkeit bisheriger Maßnahmen	95
3.4.1	Entwicklung der Konzentration nach Einführung des GWB	95
3.4.2	Ursachen der Unwirksamkeit des GWB	97
3.5	Ansatzpunkte zur Pressekonzentrationsbekämpfung	102
3.5.1	Marktanteilsbegrenzungen	102
3.5.2	Entflechtungsmaßnahmen	104
3.5.3	Fiskalpolitische Maßnahmen	105
4	Subventionen als Ausweg ?	107
4.1	Pressesubventionen aus wirtschaftswissenschaftlicher Sicht	108
4.1.1	Subventionstypen	110
4.1.2.1	Anpassungssubventionen	110
4.1.2.2	Meritorische Subventionen	111
4.1.2.3	Technologiesubventionen	112
4.1.2.4	Kompensierende Subventionen	112
4.1.2.5	Erhaltungssubventionen	113
4.1.2.6	Gründungssubventionen	113
4.1.2.7	Erweiterungssubventionen	114
4.2	Überprüfung der theoretischen Konzepte	115

4.2.1	Erhaltungssubventionen	115
4.2.1.1	Erhaltung durch Finanzhilfen	116
4.2.1.2	Erhaltung durch Steuererleichterungen	117
4.2.1.3	Erhaltung durch die verbilligte Abgabe staatlicher Güter und Leistungen	118
4.2.1.4	Erhaltung durch den Kauf von Gütern und Leistungen durch den Staat zu überhöhten Preisen	119
4.2.1.5	Beurteilung der Erhaltungssubventionen im Hinblick auf Pressevielfalt	120
4.2.2	Gründungssubventionen	122
4.2.2.1	Gründungsunterstützung durch Finanzhilfen	124
4.2.2.2	Gründungsunterstützung durch Steuererleichterungen	125
4.2.2.3	Gründungsunterstützung durch die verbilligte Abgabe staatlicher Güter und Leistungen	126
4.2.2.4	Gründungsunterstützung durch den Kauf von Gütern und Leistungen durch den Staat zu überhöhten Preisen	126
4.2.1.5	Beurteilung der Gründungssubventionen im Hinblick auf Pressevielfalt	127
4.2.3	Erweiterungssubventionen	129
4.2.3.1	Erweiterung durch Finanzhilfen	130
4.2.3.2	Erweiterung durch Steuererleichterungen	131
4.2.3.3	Erweiterung durch die verbilligte Abgabe staatlicher Güter und Leistungen	131
4.2.3.4	Erweiterung durch den Kauf von Gütern und Leistungen durch den Staat zu überhöhten Preisen	132
4.2.1.5	Beurteilung der Erweiterungssubventionen im Hinblick auf Pressevielfalt	132
4.2.4	Kostensubventionen	134
4.3	Subventionen aus rechtswissenschaftlicher Sicht	136
4.3.1	Juristische Begriffsbestimmung	136
4.3.2	Die Grundrechtsproblematik selektiver Pressesubventionen	137
4.3.3	Pressesubventionierung und Gesetzesvorbehalt	139
4.3.4	Der Meinungsneutralitätsgrundsatz	143
4.3.4.1	Art. 5, Abs. 1, Satz 2 GG	144

4.3.4.2	Art. 5, Abs. 2 GG	145
4.3.5	Ausgestaltung der Meinungsneutralität	146
4.3.6	Wettbewerbsneutralität der Pressesubventionen	147
4.4	Antikonzentrationsmaßnahmen im europäischen Ausland	148
4.4.1	Italien	148
4.4.2	Schweden	149
4.4.2.1	Zweck und Formen der Pressesubventionen	149
4.4.2.2	Pressestrukturentwicklung und Auswirkungen	152
4.4.3	Niederlande	154
4.4.4	Frankreich	159
4.4.4.1	Entwicklung der französischen Tagespresse	159
4.4.4.2	Pressesubventionen in Frankreich	160
4.4.4.3	Indirekte Subventionen	161
4.4.4.4	Direkte Subventionen	162
4.5	Übertragbarkeit der Modelle auf die Bundesrepublik	165
4.5.1	Schweden	165
4.5.2	Niederlande	167
4.5.3	Frankreich	168
5	Schlußfolgerungen	171
5.1	Beurteilung der Subventionen als Mittel zur Konzentrationsbekämpfung	171
5.2	Erhaltung von Pressevielfalt durch Subventionen	171
5.2.1	Anspruchsberechtigung	172
5.2.2	Grundlagen der Subventionierung	173
5.2.3	Besonderheiten des lokalen Pressemarktes	174
5.3	Kooperationsförderung	175
5.4	Investitions- und Rationalisierungszuschüsse	179
5.5	Förderung von Neugründungen	182
5.6	Förderung durch Gebietserweiterungssubventionen	183
5.7	Finanzierung der Subventionierungsmaßnahmen	184
5.7	Schlußwort	184

Literaturverzeichnis	187
Verzeichnis der Tabellen und Abbildungen	197
Abkürzungsverzeichnis	199