



European  
University  
Institute

ROBERT  
SCHUMAN  
CENTRE FOR  
ADVANCED  
STUDIES

# Media Pluralism Monitor 2016 Monitoring Risks for Media Pluralism in the EU and Beyond Länderbericht: Österreich

Autoren: Josef Seethaler, Maren Beaufort, Valentina Dopona

Centre for Media Pluralism and Media Freedom





# TABLE OF CONTENT

1.	Über das Projekt	1
2.	Einleitung	2
3.	Studienergebnisse: Bewertung der Risiken für Medienpluralität	3
3.1.	Grundlegender Schutz (36% – mittleres Risiko)	4
3.2.	Marktviefalt (43% – mittleres Risiko)	6
3.3.	Politische Unabhängigkeit (55% – mittleres Risiko)	7
3.4.	Gesellschaftliche Inklusion (43% – mittleres Risiko)	9
4.	Schlussbemerkungen	11
	Literatur	13
	Anhang 1. Country Team	14
	Anhang 2. Panel der Expertinnen und Experten	14

# 1. ÜBER DAS PROJEKT

## 1.1 PROJEKTÜBERSICHT

Der Media Pluralism Monitor (MPM) ist ein Instrument zur Früherkennung potentieller Risiken für Medienpluralität innerhalb der Mitgliedsstaaten der Europäischen Union. Die in diesem Jahr erstmals in allen 28 EU-Staaten, in Montenegro und der Türkei durchgeführte Erhebung, die diesem Bericht zugrunde liegt, wurde durch einen von der Europäischen Union an das Centre for Media Pluralism and Media Freedom (CMPF) des European University Institute vergebenen Grant gefördert.

## 1.2 METHODISCHE ANMERKUNGEN

CMPF kooperierte bei der Datenerhebung und der Erstellung der Forschungsberichte mit erfahrenen und unabhängigen Wissenschaftlerinnen und Wissenschaftlern in allen genannten Ländern mit Ausnahme von Malta und Italien, in denen die Datenerhebung zentral durch das CMPF Team durchgeführt wurde. Die Studie basiert auf einem standardisierten Fragebogen, der zusammen mit den Richtlinien zu seiner Implementierung vom CMPF entworfen wurde.

In Österreich kooperierte CMPF mit Josef Seethaler, Maren Beaufort und Valentina Dopona vom Institut für vergleichende Medien- und Kommunikationsforschung der Österreichischen Akademie der Wissenschaften. Das Team führte die Erhebung der Daten durch, bewertete und kommentierte sie und holte Expertisen ein. Der auf dieser Basis entstandene Forschungsbericht wurde durch das CMPF begutachtet. Überdies wurden im Interesse präziser und reliabler Ergebnisse besonders wichtige Kernfragen von einem Panel nationaler Expertinnen und Experten evaluiert (siehe die Liste in Anhang 2).

Die Risiken für ein plurales Mediensystem wurden anhand von vier Themenbereichen untersucht: Grundlegender Schutz [Basic Protection], Marktvielfalt [Market Plurality], politische Unabhängigkeit [Political Independence] und gesellschaftliche Inklusion [Social Inclusiveness]. Die Ergebnisse basieren auf der Bewertungen von 20 Indikatoren – fünf Indikatoren für jeden Themenbereich.

Grundlegender Schutz	Marktvielfalt	Politische Unabhängigkeit	Gesellschaftliche Inklusion
<i>Schutz des Rechts auf Meinungsäußerung</i>	<i>Transparenz der Eigentumsverhältnisse</i>	<i>Politische Einflussnahme auf Medienunternehmen</i>	<i>Zugänglichkeit der Medien für Minderheiten</i>
<i>Schutz des Rechts auf Information</i>	<i>Eigentumskonzentration (horizontal)</i>	<i>Redaktionelle Autonomie</i>	<i>Zugänglichkeit der Medien für lokale und regionale Gemeinschaften und Community (nicht.-kommerzielle) Medien</i>
<i>Arbeitsbedingungen, Standards und Schutz des Journalismus</i>	<i>Cross-mediale Eigentumskonzentration und Sicherung des Wettbewerbs</i>	<i>Medien und demokratische Wahlen</i>	<i>Zugänglichkeit der Medien für Menschen mit Behinderung</i>
<i>Unabhängigkeit und Effizienz der Medienbehörden</i>	<i>Einfluss von Medieneigentümern und Wirtschaft auf den redaktionellen Inhalt</i>	<i>Staatliche Regulierung und Medienförderung</i>	<i>Zugänglichkeit der Medien für Frauen</i>
<i>Grundversorgung durch traditionelle Medien und Zugang zum Internet</i>	<i>Funktionsfähigkeit des Mediensystems</i>	<i>Unabhängigkeit der Steuerung und Finanzierung öffentlich-rechtlicher Medien</i>	<i>Medienkompetenz</i>

Die Ergebnisse für die jeweiligen Kernbereiche und Indikatoren werden auf einer Skala von 0 bis 100% dargestellt. Dabei gelten Werte von 0 bis 33% als geringes Risiko, von 34 bis 66% als mittleres Risiko sowie von 67 bis 100% als hohes Risiko. Auf Ebene der Indikatoren wurden Werte von 0 auf 3% und Werte von 100 auf 97% gesetzt, um eine Bewertung im Sinne totaler Risikolosigkeit oder eines totalen Risikos zu vermeiden.<sup>1</sup>

**Disclaimer:** The content of the report does not necessarily reflect the views of the CMPF or the EC, but represents the views of the national country team that carried out the data collection and authored the report.

1 Ausführliche Informationen zur MPM Methodologie finden sich im CMPF-Report "Monitoring Media Pluralism in Europe: Application of the Media Pluralism Monitor 2016 in EU-28, Montenegro and Turkey", <http://monitor.cmpf.eu.eu/>



## 2. EINLEITUNG

Auf einer Fläche von 83,878 Quadratkilometern beheimatet Österreich 8.700.471 Menschen (Stand: 01.01.2016), davon 1.267.674 ausländische Staatsbürger. Der Großteil der ausländischen Staatsbürger stammt aus Deutschland (176.463), Serbien (116.626.), der Türkei (116.026), Bosnien und Herzegowina (93.973) Rumänien (82.949), Kroatien (70.248), Ungarn (63.550) und Polen (57.589). Die offizielle Amtssprache ist Deutsch, doch Kroatisch, Slowenisch und Ungarisch sind als regionale Amtssprachen autochthoner Volksgruppen anerkannt. Insgesamt kann Österreich als sozial sowie kulturell relativ homogenes Land beschrieben werden.

Das österreichische Wirtschaftswachstum betrug im Jahr 2015 1,0 Prozent des Bruttoinlandsproduktes (BIP), das bei rund € 339,9 Milliarden (+2,9 Prozent effektiv) insgesamt und € 39,400 pro Kopf lag. Damit rangiert Österreich nicht nur innerhalb der EU, sondern auch im weltweiten Vergleich weit vorne. Dennoch stieg im Jahr 2015 die Arbeitslosenrate auf 5,7% (nach den Kriterien der Internationalen Arbeitsorganisation ILO) bzw. 9,1% (nach nationaler Definition). Die Jugendarbeitslosigkeit (15- bis 24-Jährige) lag lt. ILO bei 6,1%, während die Arbeitslosigkeit bei Menschen zwischen 55 und 64 Jahren 4,7% ausmachte. Nicht-österreichische Staatsbürger waren in 2014 mit 11,4% am stärksten von Arbeitslosigkeit betroffen.<sup>2</sup>

Alle durch die Verfassung eingerichteten politischen Organe sowie der Bundespräsident werden durch direkte oder indirekte Wahl bestellt. Derzeit sind im österreichischen Parlament sechs politische Parteien vertreten. Bei der letzten Nationalratswahl im Jahr 2013 erzielte die sozialdemokratische Partei SPÖ 27% der Stimmen und damit 52 der insgesamt 183 Sitze im Parlament, während die christdemokratische Partei ÖVP auf 24% und damit auf 47 Sitze kam. Zusammen bilden diese beiden Parteien die regierende Koalition. In den letzten Jahrzehnten konnte ein Wandel von einer konsens-orientierten Konkordanzdemokratie hin zu einem moderat pluralen Parteiensystem beobachtet werden. Seit dem Aufstieg der als rechtspopulistisch einzuordnenden freiheitlichen Partei FPÖ polarisiert sich das politische Spektrum zunehmend.

Nach einer langen Periode relativ stabiler Marktbedingungen vollzogen sich im österreichischen Mediensystem tiefgreifende Veränderungen. Die im europäischen Vergleich späte Öffnung des Rundfunkmarktes in 2001, die ein duales System aus öffentlich-rechtlichem sowie privaten Anbietern erlaubte, führte zu einem Rückgang des Marktanteils des öffentlich-rechtlichen Rundfunks und in jüngster Zeit zu einer Fusionierung der beiden größten privaten Unternehmen. Gleichzeitig intensivierte sich die Konkurrenz im Tageszeitungssektor durch die steigenden Marktanteile der Gratiszeitungen. Im Gegensatz zur verspäteten Einführung des dualen Rundfunksystems verbreiteten sich digitale Kommunikationstechnologien und -infrastrukturen österreichweit sehr schnell und die Nutzung von Online-Medien, besonders von sozialen Online-Netzwerken, steigt dramatisch an. Für die unter 25-Jährigen gelten soziale Medien mittlerweile als eine der primären Nachrichtenquellen. Während das Fernsehen quer über alle Altersgruppen seine Position als wichtigstes Informationsmedium trotz sinkender Werte behauptet, sind Zeitungen vor allem bei den über 40-Jährigen ungebrochen populär.<sup>3</sup> Der in Österreich traditionell starke Printsektor, der sich aus einigen großen bundesweit verbreiteten Tageszeitungen und Magazinen sowie aus einer Reihe an Regionalblättern (besonders in den westlichen und südlichen Bundesländern) zusammensetzt, verzeichnet nach wie vor hohe Auflagenzahlen bei gleichzeitigem Rückgang der horizontalen Konzentration, die jedoch dennoch als relativ hoch bezeichnet werden muss. Unterdessen kommt es zu einem Anstieg der cross-medialen Konzentration.

2 Statistik Austria (<http://www.statistik-austria.at>)

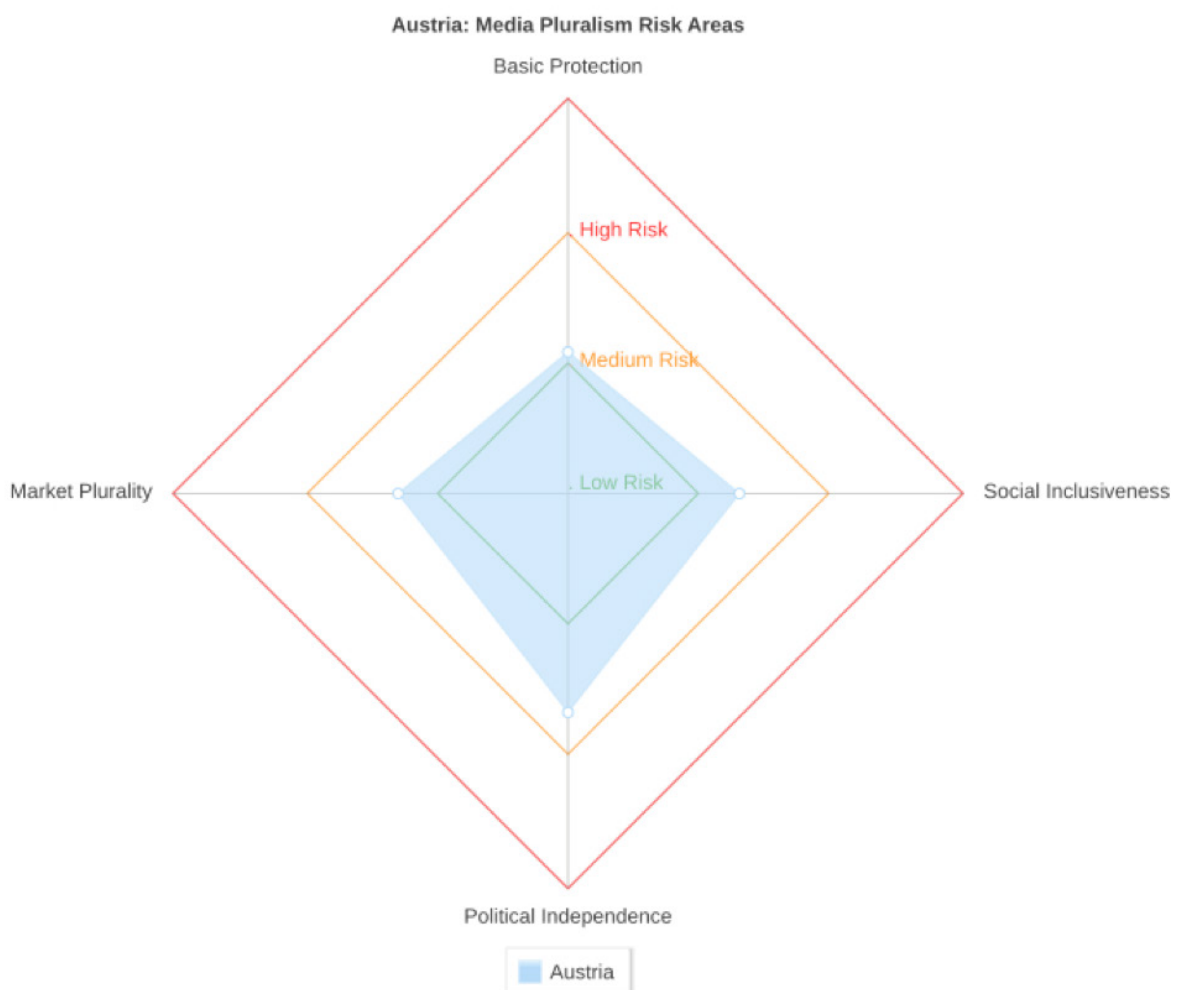
3 Eurobarometer 84.3 (November 2015)



# 3. STUDIENERGEBNISSE: BEWERTUNG DER RISIKEN FÜR MEDIENPLURALITÄT

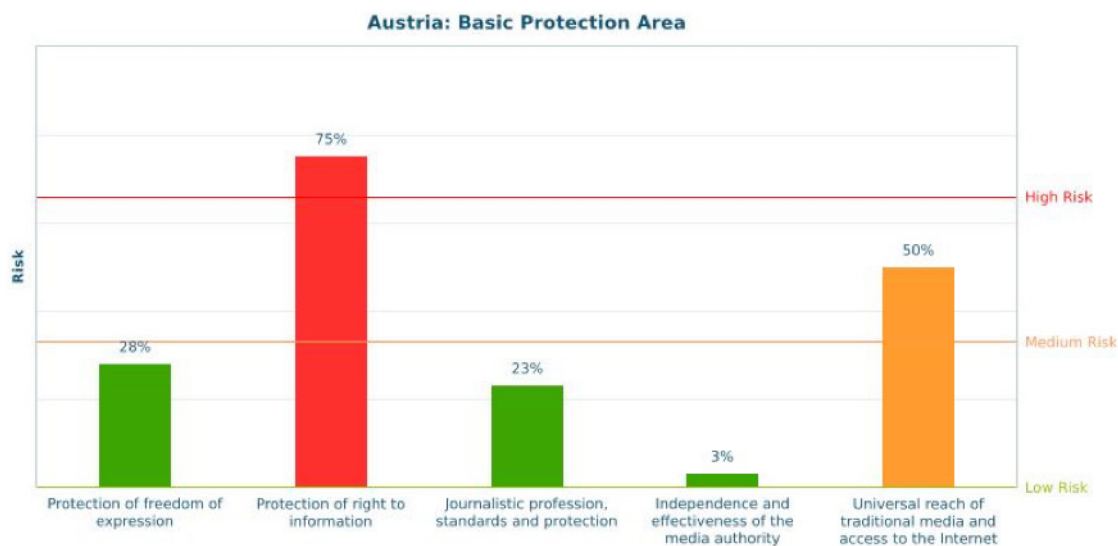
Insgesamt weisen die Ergebnisse von MPM2016 auf ein durchschnittliches Risiko in allen vier untersuchten Kernbereiche hin, wobei vier der insgesamt 20 gemessenen Indikatoren hohe Risiken anzeigen, zehn ein mittleres Risiko und sechs ein geringes Risiko. Die größten Risiken gehen von einem mangelnden Schutz des Rechts auf Information aus, von einer relativ hohen horizontalen und cross-medialen Eigentumskonzentration, von politischer Einflussnahme auf Medienunternehmen und Gefährdungen der redaktionellen Autonomie. Dazu kommen mangelnde Transparenz der Eigentumsverhältnisse, die Art der Verteilung des staatlichen Werbevolumens, wirtschaftlicher Einfluss auf redaktionelle Inhalte, ein anhaltender parteipolitischer Bias in der Berichterstattung mancher Medien (vor allem in Wahlkampfzeiten), Bedrohungen der Unabhängigkeit des öffentlich-rechtlichen Rundfunks, nicht ausreichende Maßnahmen zur Inklusion gesellschaftlicher Gruppen in den Medienbetrieb, fehlende Monitoring- und Sanktionsmechanismen in mehreren Regulierungsbereichen sowie Mängel im Ausbau des Breitbandnetzes.

Gleichzeitig muss jedoch hervorgehoben werden, dass das Fundament eines demokratischen Mediensystems – das Recht auf freie Meinungsäußerung – in Österreich weitgehend intakt und stark ausgeprägt ist. Der Medienmarkt ist funktionfähig und der Journalismus als öffentliche Dienstleistung anerkannt und geschützt. Die Medienbehörden arbeiten unabhängig und effizient. Dem öffentlich-rechtlichen Rundfunk kommt eine hohe Bedeutung zu, während – was ebenso wichtig ist – ein breites und vielfältiges privates Medienangebot besteht, inklusive eines lebendigen nicht-kommerziellen Mediensektors. Die österreichische Leitidee eines föderalistischen Staatswesens wird durch die breite Zugänglichkeit des Mediensektors für regionale und lokale Gemeinschaften eingelöst. Es liegt daher bei allen Stakeholdern, diese stabile Grundlage des österreichischen Mediensystems zu erhalten und den aufgezeigten Mängeln entgegenzutreten, um nicht nur eine fruchtbare Entwicklung der medialen Infrastrukturen von morgen zu sichern, sondern insbesondere den Herausforderungen einer demokratischen und diversen Gesellschaft entsprechen zu können.



### 3.1. GRUNDLEGENDER SCHUTZ (36% - MITTLERES RISIKO)

Die hier definierten Indikatoren untersuchen das regulatorische Rückgrat des Mediensektors in einer modernen Demokratie. Sie messen eine Reihe potentieller Risikobereiche, einschließlich der Existenz und der Effizienz implementierter Maßnahmen zum Schutz der Meinungsfreiheit und des Rechts auf Information; der Stellung, des Schutzes und der Arbeitsbedingungen des Journalismus; der Unabhängigkeit und Effizienz der nationalen Medienregulierungsbehörden sowie der Reichweiten traditioneller Medien und des Zugangs zu Internet.



Die MPM-Analyse zeigt, dass das Recht auf freie Meinungsäußerung in Österreich gut geschützt ist (geringes Risiko). Gesetzlich ist das Recht auf freie Meinungsäußerung in § 13 der Dezemberverfassung von 1867 festgehalten, auf den sich die österreichische Bundesverfassung von 1930 in § 149 bezieht. Im Jahr 1958 ratifizierte Österreich die Europäische Konvention zum Schutz der Menschenrechte und Grundfreiheiten, die 1964 Teil der österreichischen Verfassung wurde. Sämtliche geltenden Einschränkungen entsprechen § 10 der europäischen Menschenrechtskonvention. Zudem ratifizierte Österreich 1978 den Internationalen Pakt über bürgerliche und politische Rechte (IPbpr, UN-Zivilpakt); jedoch fehlen bislang jegliche Implementierungsmaßnahmen.

Im Falle einer Verletzung der Meinungsfreiheit haben Bürgerinnen und Bürger das Recht, beim österreichischen Verfassungsgerichtshof (VfGH) sowie beim Europäischen Gerichtshof für Menschenrechte (EGMR) Rechtsmittel einzulegen. Während der EGMR vor wenigen Jahren noch eine beträchtliche Anzahl an österreichischen Gerichtsurteilen gekippt hatte, gelten mittlerweile die gesetzlichen Maßnahmen zum Schutz der Meinungsfreiheit als effektiv und mit den europäischen Bestimmungen vereinbar. Ernstzunehmende Verletzungen des Rechts auf freie Meinungsäußerung im Internet wurden bislang nicht verzeichnet.

Hinsichtlich der sensiblen Frage der Kriminalisierung von Diffamierungen sieht der § 111 des österreichischen Strafgesetzbuches längere Freiheitsstrafen für üble Nachrede und Beleidigung für jene Fälle vor, in denen die Diffamierung einer größeren Öffentlichkeit zugänglich gemacht wurde. Dies gilt auch in Fällen der Diffamierung von Staatssymbolen. (Zusätzlich existieren in Österreich noch eigene gesetzliche Bestimmungen zur Verleumdung.) Laut § 6 des österreichischen Mediengesetzes sind in derartigen Fällen die Medieninhaber haftbar. Auf der anderen Seite kennt Österreich, so der 2015 erschienene Bericht des Internationalen Presseinstituts, geeignete Gesetzesklauseln, die Journalistinnen und Journalisten in ihrer Berufsausübung vor persönlicher Haftbarkeit schützen, sofern sie den journalistischen Sorgfaltspflichten (§ 29 des Mediengesetzes von 1981) Genüge leisten. Weiters ist Österreich eines von nur zwei EU-Mitgliedsländern, das gesetzliche Obergrenzen für die Haftung in Fällen von medial verbreiteter Diffamierung ohne finanzielle Schäden vorsieht.<sup>4</sup>

Im Hinblick auf den Schutz des Rechts auf Information zeigen die aktuellen MPM-Ergebnisse ein hohes Risiko. Zwar garantiert § 20 Abs. 4 der Verfassung das Recht auf Information, jedoch kommt dem Amtsgeheimnis in Zweifelsfällen Priorität zu. Im Fall einer Auskunftsverweigerung existiert lediglich das Recht, Berufung beim österreichischen Verwaltungsgerichtshof einzulegen, doch sind für derartige Berufungen keine klaren Verfahrensweisen oder Zeitabläufe festgelegt, und ggf. kommt der Regierung als angeklagter Partei nicht die Last der Beweisführung zu, gegen kein Gesetz verstoßen zu haben. Im Falle einer eingelegten Berufung hat die klagende Partei zudem kein

4 <http://legaldb.freemedia.at/wp-content/uploads/2015/05/IPI-OutofBalance-Final-Jan2015.pdf>



Recht auf externen Einspruch vor einer unabhängigen Verwaltungsaufsichtsbehörde. Dem durch diesen Indikator aufgezeigten hohen Risiko entsprechen auch die Ergebnisse einer Studie der beiden NGOs ‚Access Info Europe‘ und ‚Centre for Law and Democracy‘, die Österreich im Hinblick auf die Verfasstheit des Rechts auf Information unter 102 untersuchten Ländern an letzter Stelle sehen.<sup>5</sup>

Die Rahmenbedingungen des Journalismus, dessen Branchenstandards und Schutzmaßnahmen werden in der MPM-Studie als geringfügig gefährdet („niedriges Risiko“) beurteilt. Dies liegt u.a. daran, dass der Zugang zur journalistischen Profession offen ist und dass § 31 des Mediengesetzes von 1981 den unbedingten Schutz von vertraulichen journalistischen Quellen vorsieht. Im Einklang mit der korporatistischen Verfasstheit Österreichs ist der Großteil der Journalistinnen und Journalisten durch Berufsvereinigungen und -verbände vertreten. Allerdings ist der Organisationsgrad im österreichischen Journalismus rückläufig: Während in den 1970ern noch 85 Prozent der journalistisch Tätigen einer Interessensvertretung angehörten, sind es mittlerweile weniger als die Hälfte. Soziale und berufliche Unsicherheiten nehmen aufgrund des steigenden ökonomischen Drucks zu, was insbesondere die stetig wachsende Gruppe freiberuflich tätiger Journalistinnen und Journalisten betrifft. Bislang wurden in Österreich keine Angriffe auf Leib und Leben von Journalistinnen und Journalisten verzeichnet, jedoch nehmen in Online-Medien verbale Drohungen vor allem gegen Frauen im Journalismus zu.<sup>6</sup>

Hinsichtlich der Unabhängigkeit und Effizienz der nationalen Medienbehörden sehen die Untersuchungsergebnisse ein besonders geringes Risiko. Die Rundfunk und Telekom Regulierungs-GmbH (RTR) wurde im Jahr 2001 gegründet und unterstützt die Kommunikationsbehörde Austria (KommAustria) in sämtlichen Aufgaben (nebst der Telekom-Control-Kommission TKK und der Post-Control-Kommission PCK). All diese Aufsichtsbehörden arbeiten weisungsfrei und unabhängig von der Regierung. Die Ernennungsverfahren verlaufen transparent, und Pflichten und Verantwortlichkeiten sind gesetzlich detailliert definiert. Die KommAustria vergibt u.a. die Zulassungen für Privatradio und -fernsehen und arbeitet als Rechtsaufsichtsorgan sowohl für die privaten Rundfunkveranstalter als auch für den öffentlich-rechtlichen Rundfunk (beispielsweise in Bezug auf die Beachtung werberechtlicher Bestimmungen und des Schutzes von Minderjährigen, aber auch im Hinblick auf wirtschaftliche Belange des ORF). Die Entscheidungen der KommAustria, die auch Sanktionsrecht besitzt, müssen veröffentlicht und können vor dem Verwaltungsgerichtshof angefochten werden. Die RTR wird zum Teil aus dem Bundeshaushalt finanziert, zum Teil aus Beiträgen sowohl des öffentlich-rechtlichen Rundfunks als auch der privaten Anbieter. Die Geschäftsgebarung und die Bilanzen der Behörde werden von externen Rechnungsprüfern begutachtet. Insgesamt genießen KommAustria und RTR infolge ihrer transparenten und unabhängigen Arbeit breite Anerkennung.

Die Studienergebnisse zeigen im Bezug auf die Reichweite traditioneller Medien und den Zugang zum Internet ein mittleres Risiko an. Während der öffentlich-rechtliche Rundfunk nahezu die gesamte Bevölkerung erreicht, ist die Abdeckung durch Breitband-Internet lediglich in urbanen Gebieten hoch. Bundesweit liegt der Breitband-Internet-Zugang bei nur 77 Prozent, und die durchschnittliche Internetverbindungsgeschwindigkeit beträgt lediglich 13 Mbps. Der Marktanteil der vier größten Internetanbieter liegt bei 88 Prozent (alle Daten aus 2016).

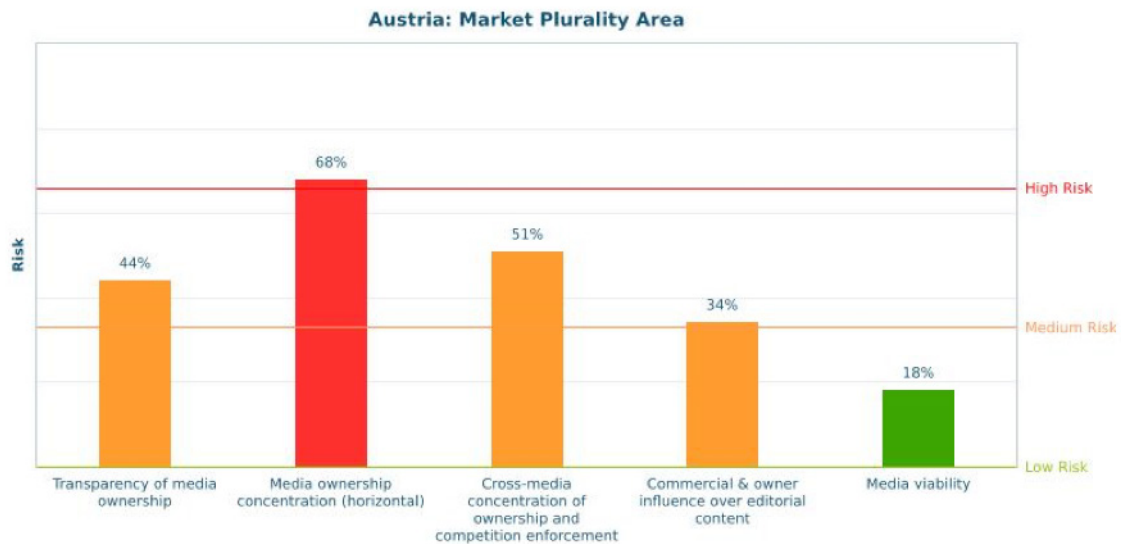
5 <http://www.rti-rating.org/>

6 <https://www.falter.at/archiv/wp/uns-reichts>



### 3.2. MARKTVIELFALT (43% - MITTLERES RISIKO)

Die Indikatoren für Marktvielfalt untersuchen, inwiefern und wie effektiv Maßnahmen zur Förderung der Transparenz und Offenlegung hinsichtlich Eigentümerschaften in Medienbetrieben umgesetzt werden. Darüber hinaus beurteilen sie die Beschaffenheit und Effizienz von Vorkehrungen zum Schutz vor horizontaler und cross-medialer Eigentümerkonzentration, zur Sicherung des Wettbewerbs sowie zum Schutz der Medienvielfalt. Außerdem evaluieren sie die Funktionsfähigkeit des Medienmarktes insgesamt sowie die Existenz und das Ausmaß wirtschaftlicher Einflüsse seitens der Medieninhaber und der Werbewirtschaft auf redaktionelle Entscheidungen.



Das mittlere Risiko, das der Indikator ‚Transparenz des Medieneigentums‘ anzeigt, verweist auf einige Unzulänglichkeiten. Medienunternehmen sind zwar verpflichtet ihre Eigentumschaftsverhältnisse auf ihrer Website oder in ähnlichen öffentlich zugänglichen Aufzeichnungen zumindest einmal jährlich offenzulegen und das Mediengesetz sieht Verwaltungsstrafen für jene Unternehmen vor, die dieser Offenlegungspflicht nicht Folge leisten, doch sind in manchen Fällen präzise Angaben über Teilhaber und Investoren sowie über die Höhe von Investitionen (vor allem wenn Banken involviert sind) schwierig oder gar nicht zu ermitteln.

Die MPM Ergebnisse zeigen weiters, dass von der Eigentumskonzentration auf dem österreichischen Medienmarkt ein hohes Risiko für dessen Vielfalt ausgeht. Die Gesetzgebung legt zwar für den Rundfunksektor konkrete Beschränkungen für Distributionsgebiete fest, um horizontale Konzentration zu vermeiden, allerdings sind diese Beschränkungen eher weit gefasst. Sowohl das Privatradiogesetz als auch das Audiovisuelle Mediendienste-Gesetz erlauben Medienbetrieben mehrere Radio- und TV-Stationen zu betreiben, sofern die Verbreitungsgebiete nicht überlappen, selbst wenn dadurch das gesamte Staatsgebiet abgedeckt werden würde. Bezogen auf die Anbieter mit einem österreichischen Vollprogramm, nehmen die vier größten Fernsehanbieter nahezu 100 Prozent des Markts ein (für ausländische Anbieter mit „Österreich-Fenstern“ im Programm liegen keine ausschließlich auf den österreichischen Markt bezogenen Umsatzdaten vor). Für den Radiosektor ist die Datenlage zu den Umsatzziffern der anbietenden Unternehmen nicht ausreichend, um Marktvolumen und Marktanteile präzise zu ermitteln. Die Publikumskonzentration (wiederum gemessen anhand der vier größten Anbieter) beträgt für den Fernsehmarkt 64 Prozent (mit ausländischen Anbietern) und für den Radiomarkt 85 Prozent. Die vier größten Tageszeitungsanbieter nehmen 85 Prozent des Marktes ein und weisen eine Leserschaftskonzentration von 73 Prozent auf (alle Daten von 2015). Das Kartellgesetz bleibt trotz Regelungen hinsichtlich der Vermeidung von Fusionen großer Medienunternehmen oft ineffizient (1988: ‚Mediaprint‘; 2001: ‚Formil‘-Deal; 2017: Fusionierung von ATV und ProSiebenSat.1-Puls 4).

Der Indikator zur Messung der cross-medialen Eigentumskonzentration weist zwar im Vergleich zur horizontalen Konzentration auf ein geringeres Risiko, doch gibt es nur im Fernsehsektor – zusätzlich zu den bereits erwähnten Einschränkungen hinsichtlich der Distributionsgebiete – gesetzliche Bestimmungen zur Verhinderung cross-medialer Konzentration. Demnach dürfen Medienunternehmen, die mehr als 30 Prozent des Zeitungs-, Magazin- oder Radiomarktes besitzen, keinen eigenen Fernsehsenders betreiben. Für den Radiosektor gibt es keine vergleichbaren Regelungen, was dazu führt, dass nahezu alle österreichischen Regionalzeitungsverleger eigene regionale oder lokale Radiostationen betreiben und somit ein steigender Grad an cross-medialer Eigentumskonzentration im Radio- und Zeitungssektor zu beobachten ist. Der Marktanteil der vier größten cross-medialen Medieninhaber beträgt stattdessen 62% (dieser Wert basiert auf Umsatzdaten der 18 größten Medienunternehmen Österreichs aus dem Jahr 2015).





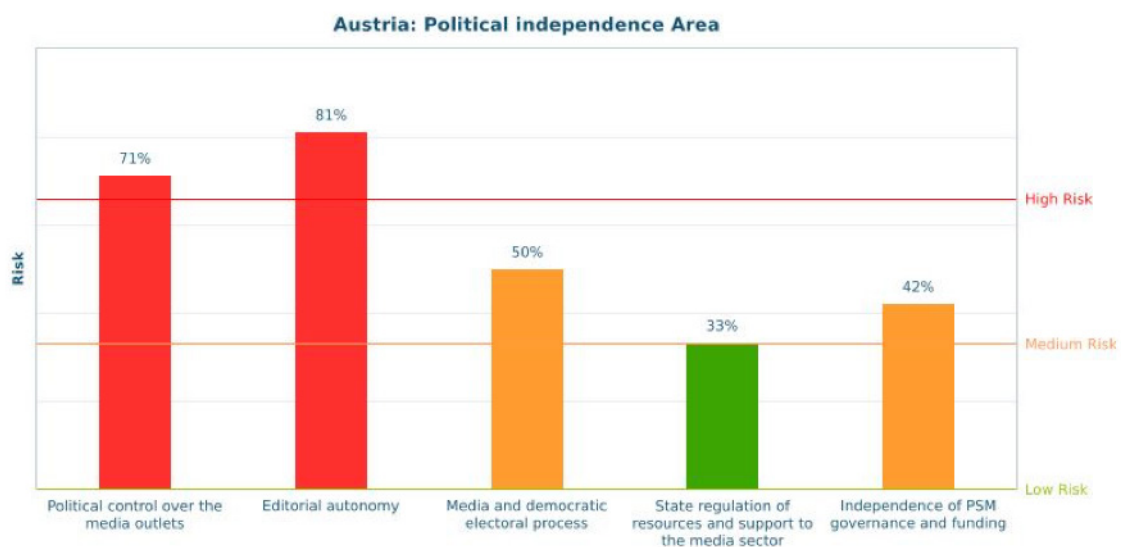
Der Marktanteil der vier größten Internet Content Provider liegt bei 68 Prozent (2012), der entsprechende Wert der Publikumskonzentration bei 51 Prozent (gemessen am *Unique Audience* der 10 größten Internet Content Provider des Jahres 2016).

Der den Einfluss von Medieneigentümern und Wirtschaft auf den redaktionellen Inhalt messende Indikator zeigt ebenfalls ein mittleres Risiko an, doch mit einem Wert von 34% ist es weniger bedrohlich als das zuvor erwähnte. So enthalten die österreichischen Mediengesetze Bestimmungen zur Vermeidung von *Advertorials* (eine Mischform aus redaktionellem und Werbeinhalt) und legen fest, inwiefern journalistische Tätigkeiten mit Aktivitäten im Werbebereich unvereinbar sind, was bspw. für den Rundfunksektor von der KommAustria überwacht wird. Zudem postuliert der Ehrenkodex für die österreichische Presse, dass ökonomische Interessen der Medieneigentümer keinen Einfluss auf die redaktionelle Arbeit haben dürfen. Allerdings existieren keine spezifischen gesetzlichen Richtlinien hinsichtlich der Unabhängigkeit von ökonomischen Interessen, wenn es um die Bestellung bzw. Absetzung von Chefredakteurinnen und Chefredakteuren geht. Laut einer aktuellen Umfrage berichten nahezu zehn Prozent der befragten Journalistinnen und Journalisten von Einflüssen der Eigentümer und deren Profiterwartungen und Werbestrategien auf die redaktionelle Arbeit.<sup>7</sup>

Die Funktionsfähigkeit des österreichischen Mediensystems kann als kaum gefährdet beschrieben werden. Die Erträge des audiovisuellen Sektors sowie der Bruttowerbeeinnahmen online haben in den vergangenen zwei Jahren zugenommen. Dies gilt auch für die Anzahl der regelmäßigen Internet-User, besonders hinsichtlich der Internetnutzung an mobilen Geräten. Österreich verfügt über ein gut etabliertes, wenn auch verbesserungswürdiges System staatlicher Subventionen. Im Printbereich regelt das Presseförderungsgesetz von 2004 Subventionen für die Erhaltung der Medienpluralität im regionalen Tageszeitungsbereich (neben Vertriebssubventionen und Förderungen für Maßnahmen zur Aus- und Weiterbildung). Allerdings hat sich das Förderungsvolumen als Anteil des Bruttoinlandsprodukts (BIP) über die Jahre verringert. Auch Privatrado- und Privatfernsehanbieter sowie nicht-kommerzielle Anbieter werden staatlich gefördert, wobei letztere die am niedrigsten dotierten Subventionen erhalten. Darüber hinaus werden auch Digitalisierungsmaßnahmen unterstützt.

### 3.3. POLITISCHE UNABHÄNGIGKEIT (55% - MITTLERES RISIKO)

Die Indikatoren zur Messung von politischer Unabhängigkeit beurteilen die Existenz und Effizienz von gesetzlichen Maßnahmen zum Schutz vor politischem Bias und politischer Kontrolle von Medienunternehmen, Nachrichtenagenturen und Distributionsnetzwerke. Sie erfassen und beurteilen außerdem die Existenz und Effizienz von Selbstregulierungsmaßnahmen hinsichtlich des Schutzes redaktioneller Unabhängigkeit. Darüber hinaus evaluieren sie den staatlichen Einfluss (bzw. generell den Einfluss politischer Kräfte) auf den Medienmarkt sowie die Unabhängigkeit des öffentlich-rechtlichen Rundfunks.



<sup>7</sup> [www.worldsofjournalism.org](http://www.worldsofjournalism.org)



Der die politische Kontrolle über Medienunternehmen messende Indikator verweist auf ein hohes Risiko. Positiv hervorheben ist: Das ORF-Gesetz definiert Unabhängigkeit von politischen Parteien, politischen oder wirtschaftlichen Lobbys sowie anderen politisch aktiven Organisationen sowohl als Recht als auch als Pflicht des öffentlich-rechtlichen Rundfunks; keinerlei Fernseh- oder Radiostationen werden von politischen Gruppen betrieben oder kontrolliert; und der Anteil an Zeitungen, die politischen Gruppen nahestehen, liegt unter 0,5 Prozent. Allerdings gibt es einige problematische Entwicklungen. So kritisieren Experten die fehlende klare Trennung des öffentlich-rechtlichen Rundfunks vom Einfluss politischer Kräfte, die zu Konflikten im Management führen kann. (Der journalistischen Leistung des ORF kann dennoch vergleichsweise hohe Qualität zuerkannt werden; vgl. Seethaler 2015). In Bezug auf den kommerziellen Sektor wird häufig die wechselseitige Einflussnahme zwischen Politik und Medien kritisiert, die in einer Art Tauschgeschäft Werbeeinschaltungen gegen wohlwollende Berichterstattung evident wird. Trotz Verabschiedung des Medienkooperations- und -förderungs-Transparenzgesetzes im Jahr 2012 existieren bislang keine zuverlässigen Daten über den Anteil staatlicher Werbung am Gesamtwerbeaufkommen der einzelnen Medienunternehmen. Fragwürdig ist die Praxis einiger staatlicher Behörden, Werbungen nur bei einigen wenigen Medien zu schalten und sie nicht proportional zu den Reichweiten über alle Medien hinweg zu verteilen. Aus demokratischer Perspektive scheint dieser Umstand besonders problematisch, da redaktionelle Autonomie die Grundvoraussetzung eines funktionierenden Mediensystems ist. Die österreichische Presseagentur APA, die von 15 österreichischen Tageszeitungen und dem öffentlich-rechtlichen Rundfunk gemeinsam betrieben wird, kann hingegen hinsichtlich Eigentümerschaft, Führungspersonal und Redaktionspolitik als politisch unabhängig bezeichnet werden. Zudem arbeiten auch Distributionsnetzwerke weitgehend unabhängig von politischen Gruppen.

Die redaktionelle Unabhängigkeit ist mit einem hohen Risiko behaftet. Diese Einschätzung beruht auf der Intention dieses Indikators zu beurteilen, ob und inwiefern gesetzliche Maßnahmen zur Sicherung der redaktionellen Unabhängigkeit effektiv implementiert worden sind. Diesbezüglich muss nämlich angemerkt werden, dass, erstens, für die Bestellung bzw. Absetzung von Chefredakteurinnen und Chefredakteuren keine gesetzlichen Vorgaben oder Bestimmungen existieren, und, zweitens, nur TV- und Radioanbieter zu Redaktionsstatuten, die redaktionelle Unabhängigkeit sicherstellen, verpflichtet sind. Allen anderen Medienunternehmen ist es zwar erlaubt Redaktionsstatuten festzulegen, sie sind jedoch nicht dazu verpflichtet. Daher ist es wenig überraschend, dass die drei größten Tageszeitungen (‘Kronen Zeitung’, ‘Heute’, ‘Österreich’) von dieser Form der Selbstregulierung und – in den beiden erstgenannten Fällen – auch von einer Mitgliedschaft im österreichischen Presserat absehen. Diese drei Anbieter sind andererseits die Hauptbegünstigten staatlicher Werbeausgaben (die grundsätzlich als Mittel zur Beeinflussung von Medieninhalten gelten).

Der Indikator zur Rolle der Medien im Wahlkampf zeigt ein mittleres Risiko. Der öffentlich-rechtliche Rundfunk in Österreich ist gesetzlich dazu verpflichtet, über politische Angelegenheiten in ausgewogener und unparteiischer Form zu berichten – was durch die Abteilung *MediaWatch* der österreichischen Presseagentur APA anhand der Redezeit der politisch relevanten Akteure in den drei wichtigsten Abendnachrichtensendungen überprüft wird. Die Ergebnisse zur letzten Nationalratswahl (2013) sprechen allerdings von einer Begünstigung der Regierungsparteien, wobei diese Unausgewogenheit im Verlauf des Wahlkampfes abflachte.<sup>8</sup> Keine Verpflichtung zu ausgewogener Berichterstattung findet sich im Ehrencodex der österreichischen Presse; demgemäß sprechen Langzeitstudien für einen parteipolitischen Bias in vielen Zeitungen und im kommerziellen Rundfunk (Seethaler & Melischek 2014). Politische Wahlwerbung ist seit 2002 im öffentlich-rechtlichen Rundfunk untersagt und darf nur bei kommerziellen Rundfunkveranstaltern geschaltet werden. Diese sind aufgrund von § 7 der Verfassung angehalten, allen politischen Parteien gleiche Möglichkeiten zu gewähren, doch kennt das Mediengesetz keine präzisierenden und kontrollierenden Bestimmungen.

Im Bereich der Medienregulierung und -förderung kann gerade noch von einem geringen Risiko (33%) gesprochen werden. Die Frequenzuteilung ist in § 54 des Telekommunikationsgesetzes geregelt, und eine transparente und nicht-diskriminierende Vergabe in Übereinstimmung mit den Richtlinien der EU ist gewährleistet. Für Medienförderungen ist die Medienbehörde KommAustria verantwortlich, die im Hinblick auf die Presseförderung von einer Presseförderungskommission unterstützt wird. Die auf zwei Jahre konstituierte Kommission besteht aus je zwei durch den Bundeskanzler, den Verband Österreichischer Zeitungen (VÖZ) und die Journalisten-Gewerkschaft bestellten Mitgliedern, die einen nicht aus ihrem Kreis stammenden Vorsitzenden bestimmen. Die Richtlinien zur Verteilung direkter und indirekter Subventionen (wie beispielsweise reduzierte Mehrwertsteuersätze und Kredite mit Vorzugskonditionen) können als fair und transparent bezeichnet werden. Experten kritisieren jedoch die Effizienz dieser Richtlinien im Sinne der damit primär angestrebten Medienvielfalt. Bedauerlicherweise enthält das 2012 verabschiedete Medientransparenzgesetz, das die Regierung, öffentliche Einrichtungen und staatlich geführte Unternehmen zur Offenlegung ihrer Werbeaufträge verpflichtet, keine Regelungen für eine faire Verteilung öffentlicher Aufträge.

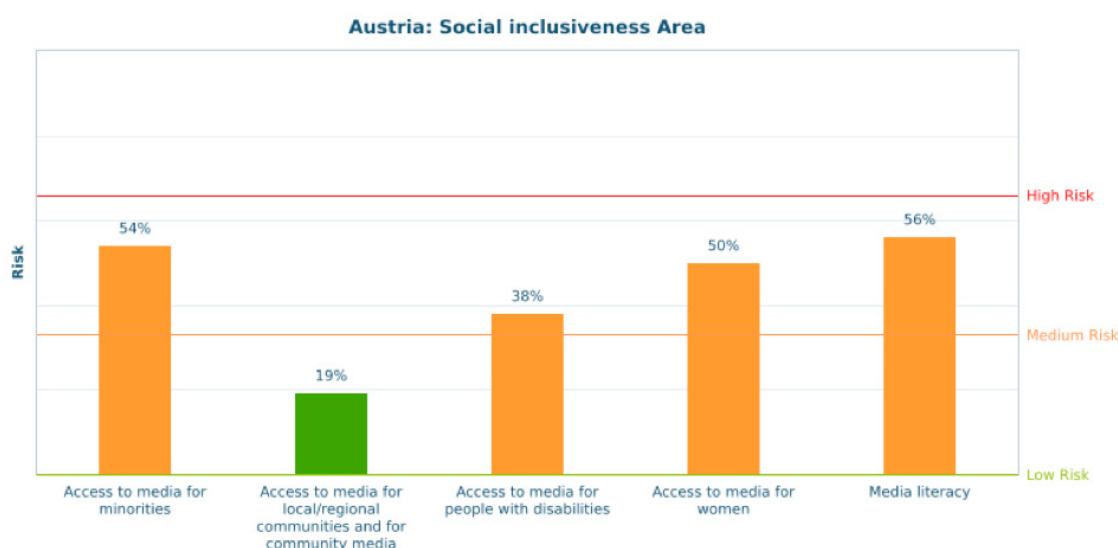
8 <http://derstandard.at/1385171877383/Zweidrittelmehrheit-fuer-SPOe-und-OeVP>



Die Unabhängigkeit der Steuerung und Finanzierung des öffentlich-rechtlichen Rundfunks wird durch die MPM-Kriterien mit einem mittleren Risiko behaftet angesehen. Einerseits garantiert das ORF-Gesetz faire, objektive und transparente Bestellungsverfahren für Management- und Aufsichtsratsfunktionen und untersagt politischen Akteuren, leitende Positionen in der Leitung und im Stiftungsrat (der die Unternehmensführung bestellt, das Budget genehmigt und die finanziellen Aktivitäten kontrolliert) einzunehmen. Andererseits werden 15 von 35 Mitgliedern des Stiftungsrats von der Bundesregierung ernannt, sechs davon proportional zur Stärke der politischen Parteien im Parlament. Darüber hinaus entsenden alle neun Bundesländer je einen Repräsentanten. Trotz der erwähnten gesetzlichen Regelung dieser Abläufe werden sie in hohem Ausmaß von politischen Akteuren beeinflusst. Dies wurde zuletzt im August 2016 bei der Wahl des ORF Generaldirektors öffentlich kritisiert.<sup>9</sup> Hinsichtlich der Finanzierung des öffentlich-rechtlichen Rundfunks ist schließlich anzumerken, dass es den Landeshauptleuten erlaubt ist, Teile der eingehobenen Rundfunkgebühren für Zwecke wie Altstadterhaltung, Musikschulen und Spitäler zu verwenden (Fidler 2017).

### 3.4. GESELLSCHAFTLICHE INKLUSION (43% - MITTLERES RISIKO)

Die Indikatoren für gesellschaftliche Inklusion beziehen sich auf die Zugänglichkeit der Medien für unterschiedliche Bevölkerungsgruppen wie Minderheiten, lokale und regionale Gemeinschaften, Frauen und Menschen mit Behinderungen. Sie bewerten weiters regulierende und bestandssichernde Maßnahmen für gemeinnützige, nicht-kommerzielle Medien als auch das – im Hinblick auf den Status der Medienpluralität wichtige – nationale Umfeld zur Förderung von Medienkompetenz und die digitalen Fertigkeiten der Bevölkerung.



Hinsichtlich der Zugänglichkeit der Medien für Minderheiten ist von einem mittleren Risiko auszugehen. Das ORF Gesetz verlangt nur für die sechs staatlich anerkannten ‚autochthonen Volksgruppen‘ (basierend auf der Volkszählung 2001) eine ‚angemessene‘ Berücksichtigung hinsichtlich der Sendezeitanteile. Allerdings bleibt offen, woran ‚Angemessenheit‘ zu beurteilen ist. Der Public Value-Bericht 2015/16 des ORF dokumentiert 13 unterschiedliche Radioprogramme für die sechs anerkannten Volksgruppen, was im Durchschnitt 6,6 Sendungen pro Woche je Volksgruppe bedeutet.<sup>10</sup> (Allerdings kauft der ORF ganze Sendungen bzw. Teile von Sendungen von nicht-kommerziellen privaten Radioveranstaltern zu.) Weiters verbreitet der ORF eine TV-Sendung für Minderheiten pro Woche (‚Heimat, fremde Heimat‘). Im Großen und Ganzen kann man von einer akzeptablen Berücksichtigung der gesetzlich anerkannten Volksgruppen im öffentlich-rechtlichen Rundfunk sprechen. Das gilt jedoch nicht für gesetzlich nicht anerkannte Gruppen wie Türken, Serben oder Bosnier.

Private kommerzielle TV- und Radioanbieter widmen keine gesonderten Sendezeiten für Minderheiten. Glücklicherweise verfügt Österreich jedoch über einen bedeutenden nicht-kommerziellen TV-Anbieter (OKTO), der Sendezeit speziell für Minderheiten bereitstellt und das latein-amerikanische Programm ‚Latino TV‘, das afrikanische Programm ‚Radio Afrika TV‘ und das bosnisch-kroatisch-serbische Programm ‚Dijaspora Uzivo‘ verbreitet. Darüber

<sup>9</sup> Vgl. beispielsweise <http://derstandard.at/2000044450567/ORF-Personalia-sorgen-fuer-schwere-Koalitionskrise?ref=rec>; <http://die-presse.com/home/kultur/medien/5086459/ORFDirektorenwahl-fur-Redakteure-unwuerdiges-Schauspiel?from=suche.intern.portal>  
<sup>10</sup> [http://zukunft.orf.at/show\\_content.php?sid=147&pvi\\_id=1688&pvi\\_medientyp=t&oti\\_tag=PVB 15/16](http://zukunft.orf.at/show_content.php?sid=147&pvi_id=1688&pvi_medientyp=t&oti_tag=PVB 15/16)



hinaus existieren zwei weitere TV-Sender für Minderheiten (die bosnische Satelliten-TV-Station ‚TV Pink Plus‘ sowie die YOL Medien AG der türkischen Community). Zudem verfügt Österreich über ein recht gut entwickeltes Netzwerk nicht-kommerzieller Radioanbieter, die Teile oder gar das gesamte Programm Minderheiten widmen. In 2014/15 erfasste M-Media, ein Verein zur Förderung interkultureller Medienarbeit ([www.m-media.or.at](http://www.m-media.or.at)), 67 Zeitschriften, die sich jeweils einer spezifischen ethnischen Gruppe oder Minderheit widmen, sowie 23 Online-Newssites und 12 Zeitungen, die community-übergreifend agieren. Der Großteil dieser Zeitungen erscheint allerdings nicht täglich. Daten über Reichweite und Verbreitung dieser Medien sind nicht verfügbar. Im Anbetracht dessen, dass nicht-österreichische Staatsbürger einen Anteil von 14,6 Prozent der Gesamtbevölkerung ausmachen, besteht hinsichtlich der Sicherstellung einer proportionalen Versorgung der Minderheiten mit Medien noch Handlungsbedarf.

Der Indikator ‚Zugänglichkeit der Medien für lokale und regionale Gemeinschaften und Community Medien‘ weist insgesamt ein geringes Risiko auf. Dies liegt einerseits daran, dass der Zugang regionaler und lokaler Medien zur medialen Infrastrukturen gesetzlich geregelt ist und die Frequenzzuteilung über öffentliche Ausschreibungen erfolgt. Andererseits sind Subventionen für private Radio- und TV-Sender explizit daran gebunden, dass auch lokale und regionale Programme verbreitet werden. Zudem betreibt der ORF in jedem Bundesland eine eigene Redaktion, die die neun regionalen Radiosender sowie eine TV-Nachrichtensendung produzieren und verbreiten.

Allerdings mangelt es dem österreichischen Rundfunkrecht an der Anerkennung von Community Medien als dritte Säule im Sinne einer spezifischen gesellschaftlichen Funktion, Arbeitsweise und Finanzierungsform – und das trotz der Fülle gesellschaftlich relevanter Aufgaben, deren Erfüllung von nicht-kommerziellen Medien erwartet wird (Beaufort & Seethaler 2017). Infolge der fehlenden Anerkennung existieren auch keine spezifischen Kriterien hinsichtlich der Lizenzierungsprozesse, und im Hinblick auf die Implementierung von digital-terrestrischem Rundfunk via DAB+ (das für finanziell starke Medienunternehmen geeignet ist) mangelt es an zulänglichen Konzepten, um eine mögliche Benachteiligung nicht-kommerzieller Medien zu vermeiden, deren mangelnde finanzielle Mittel eine Teilnahme verhindern könnten. Puncto Förderung verwalten zwar KommAustria und RTR einen Förderungsfonds für nicht-kommerzielle Radio- und TV-Anbieter, doch ist er verhältnismäßig gering dotiert und spezifische Qualitätsstandards, die den konzeptuellen Bedingungen dieser Sender entsprechen (beispielsweise bezüglich der Befähigung und Ermunterung von Menschen zu vielfältigen Formen zivilgesellschaftlichen Engagements; vgl. European Parliament 2008) finden zu geringe Würdigung. Unabhängigkeit von staatlichen, wirtschaftlichen, religiösen und parteipolitischen Institutionen ist eine der Voraussetzungen für die Gewährung von Förderungen. Sie ist auch in den Verhaltenscodices des Verbandes freier Radios und des Verbandes Community Fernsehen Österreich festgeschrieben.

Ein mittleres Risiko zeigt der Indikator für die Zugänglichkeit der Medien für Menschen mit Behinderung an. Der öffentlich-rechtliche Rundfunk ist gesetzlich dazu verpflichtet, Medieninhalte (inkl. On-demand Inhalte) für Menschen mit Behinderung im Rahmen der technischen und finanziellen Möglichkeiten verfügbar zu machen. Trotz der unverbindlichen Formulierung dieser Gesetzesbestimmung arbeitet der ORF an einem kontinuierlichen Ausbau des Programms für hör- und sehbehinderte Menschen. Das Programmangebot für hörbehinderte Menschen ist jedoch weit umfangreicher als jenes für sehbehinderte Menschen. Laut ORF Jahresbericht wurden 2015 rund 68 Prozent des Programms der beiden bundesweiten Fernsehsender ORF 1 und ORF 2 durch Untertitelung und 986 Sendestunden via Teletext verfügbar gemacht. Dagegen waren lediglich insgesamt 1.054 Programmstunden via Audiodeskription (entspricht drei Sendestunden pro Tag) zugänglich.<sup>11</sup> Bedauerlicherweise spricht das Audiovisuelle-Medien-Gesetz lediglich davon, dass kommerzielle Anbieter zu einer schrittweisen Verbesserung der Zugänglichkeit von Medieninhalten für Menschen mit Behinderung verpflichtet wären – ohne die Erfüllung dieser Verpflichtung durch spezifische Anforderungen und Maßnahmen sicherzustellen. Dementsprechend finden sich in den Programmen der beiden größten privaten Rundfunkveranstalter (ATV und PULS 4) keine für hör- und sehbehinderte Menschen zugänglichen Medieninhalte.

Die Zugänglichkeit der Medien für Frauen ist mit einem mittleren Risiko behaftet. Das österreichische Gleichbehandlungsgesetz kennt sowohl grundlegende Richtlinien zur Sicherstellung der Gleichberechtigung im Berufsumfeld als auch eine Reihe von Mechanismen zur Umsetzung dieser Richtlinien – allerdings muss dafür eine Klage eingebracht werden, da das Gleichbehandlungsgesetz keine Einrichtung von Überwachungsbehörden vorsieht. Im Mediensektor sieht lediglich das ORF-Gesetz explizite Gleichbehandlungs- und Monitoringmaßnahmen wie einen Gender Mainstreaming-Plan vor. Laut ORF Public Value Bericht 2015/16 sind 43,2% aller ORF Mitarbeiter Frauen.<sup>12</sup> Gemäß ORF-Gesetz beträgt der verpflichtend vorgeschriebene Prozentsatz mindestens 45%, doch betrifft dieser Schwellenwert nicht den Vorstand. In Bezug auf Medieninhalte enthält das ORF-Gesetz eine eher vage Formulierung betreffend Gleichbehandlung unterschiedlicher Bevölkerungsgruppen wie Frauen, behinderte Menschen und anerkannte religiöse Gruppierungen. Der Jahresbericht des Global Media Monitoring Projekts 2015<sup>13</sup>

11 [http://zukunft.orf.at/rte/upload/texte/2016/jahresbericht\\_2015.pdf](http://zukunft.orf.at/rte/upload/texte/2016/jahresbericht_2015.pdf)

12 [http://zukunft.orf.at/show\\_content.php?sid=147&pvi\\_id=1688&pvi\\_medientyp=t&oti\\_tag=PVB\\_15/16](http://zukunft.orf.at/show_content.php?sid=147&pvi_id=1688&pvi_medientyp=t&oti_tag=PVB_15/16)

13 [http://cdn.agilitycms.com/who-makes-the-news/Imported/reports\\_2015/national/Austria.pdf](http://cdn.agilitycms.com/who-makes-the-news/Imported/reports_2015/national/Austria.pdf)



zeigt für Österreich, dass Frauen lediglich in 21% der Beiträge in traditionellen Medien und in 16% der Beiträge in Online-Medien Gegenstand oder Quelle der Berichterstattung sind. Eine österreichische Studie basierend auf einem repräsentativen Sample von mehr als 20.000 Medienberichten aus 2014 kommt (anhand eines ähnlichen methodischen Verfahrens) auf 14,4 bzw. 17,9% (Seethaler 2015).

Der Status der Medienkompetenz spricht für ein mittleres Risiko. Es existiert eine Reihe von Initiativen zur Förderung der Medienkompetenz junger Menschen, die vor allem auf medienpädagogische Aktivitäten zielen und vom österreichischen Bildungsministerium gefördert bzw. umgesetzt werden. Allerdings fehlt eine umfassende Regierungsstrategie. Medienkompetenz ist zwar in den Curricula der Primär- und Sekundärstufe vorgesehen, in ihrer Umsetzung jedoch mangelhaft. Dies liegt u.a. am Rückstand in der Lehrerbildung als auch an dem Umstand, dass die Förderung von Medienkompetenz nicht als eine der obersten Prioritäten der Bildungspolitik gilt. In einem ersten Schritt konnte im Herbst 2016 jedoch das Modul ‚Kommunikation und Medien‘ als obligatorischer Teil des Schulfachs ‚politische Bildung‘ für Schüler ab der achten Schulstufe verankert werden. Weitere Initiativen des Bildungsministeriums zur Förderung der Medienkompetenz junger Menschen sind der ‚Grundsatzterlass Medienerziehung‘, der ‚Media Literacy Award‘ für die besten und innovativsten medienpädagogischen Projekte an Schulen, das vier Mal jährlich erscheinende Magazin ‚Medienimplulse‘, die Plattform ‚mediamannual.at‘, die Materialien, Tipps und Inhalte für die theoretische und praktische Medienerziehung bereitstellt, und die ‚Media Literacy Week‘, die im Oktober 2017 zum ersten Mal stattfinden soll. Darüber hinaus wurden Strategien für sichere Internetnutzung entwickelt (safeinternet.at). Hinzu kommen eine Reihe von Initiativen seitens der Medien (z.B. des ORF und des Verbands Österreichischer Zeitungen) sowie von zivilgesellschaftlichen Vereinen (z.B. des Demokratiezentrum Wien), die ebenfalls überwiegend auf junge Menschen zugeschnitten sind. Demgegenüber bleiben Maßnahmen im Bereich lebenslanges Lernen und Erwachsenenbildung weiterhin eine große Herausforderung für die österreichische Medien- und Bildungspolitik. Laut Eurostat Daten verfügen 75% der Internet-User über Grundkenntnisse in der Nutzung digitaler Technologien und 80% Grundkenntnisse in digitaler Kommunikation.



## 4. SCHLUSSBEMERKUNGEN

In allen vier untersuchten Bereichen zeigen die Indikatoren ein mittleres Risiko für die Medienpluralität in Österreich an. Dies kann zweifellos als Herausforderung an die Medienpolitik interpretiert werden.

Dringender Handlungsbedarf besteht hinsichtlich des Rechts auf Information. In einem Vergleich der Gesetzeslage in 102 Staaten durch Access Info Europe (AIE) und das Centre for Law and Democracy (CLD) belegt Österreich den letzten Platz. Derzeit sehen die österreichischen Gesetze zwar das Recht vor, um Informationsfreigabe anzusuchen, doch garantiert es kein generelles Recht auf Information. Staatliche Institutionen und Behörden dürfen daher eine Auskunft verweigern ohne ihre Entscheidung rechtfertigen zu müssen. Um diese Gesetzeslücke zu adressieren, empfahl der Europarat (2012) Österreich, präzise Kriterien für eine beschränkte Anzahl an Situationen zu entwickeln, in denen der Zugang zu Informationen verweigert werden kann, wobei gleichzeitig sichergestellt sein muss, dass eine solche Verweigerung angefochten werden kann. Diese Empfehlung aufgreifend und basierend auf den MPM2016-Ergebnissen, empfehlen die Autoren eine Verbesserung der Gesetzeslage im Bereich des Rechts auf Information. Darüber hinaus sind einige der Daten, die für diese Studie herangezogen hätten werden sollen, nicht oder nicht hinreichend öffentlich zugänglich. Dies betrifft vor allem Daten zur cross-medialen Eigentumskonzentration und zum Anteil staatlich geschalteter Werbung am Werbeaufkommen einzelner Medien. Die Autoren plädieren daher für mehr Transparenz durch eine Kombination von Auskunftspflicht, Recht auf Information und der Förderung von Forschung in diesem Bereich.

In den letzten Jahren wurde das österreichische Mediensystem vielfältiger, und die Marktkonzentration ist in einzelnen Sektoren zurückgegangen (wobei sie dennoch weiterhin relativ hoch liegt). Allerdings wird die cross-mediale Konzentration durch einige Aspekte im Privatradiogesetz und im Audiovisuellen Mediendienste-Gesetz befördert. Zudem ist nur wenig über den Einfluss von politischen aber auch wirtschaftlichen Akteuren (vor allem Banken) auf die redaktionelle Autonomie und Berichterstattung bekannt, insbesondere auf dem Weg von Werbeaufträgen oder direkt auf die Besetzung von Führungspositionen. Selbstregulierungsmaßnahmen (wie Redaktionsstatute), die die redaktionelle Unabhängigkeit festschreiben und interne Pluralität fördern, sollten deshalb verpflichtend für alle Medienunternehmen sein.

Grundlegend empfehlen die Autoren effektivere Überwachungs- und Beobachtungsmaßnahmen hinsichtlich der Einhaltung der bereits bestehenden Richtlinien, beispielsweise hinsichtlich der Bestellungsverfahren im ORF, der Transparenz von Eigentumsverhältnissen und Finanzierung oder der Zugänglichkeit der Medien für diverse Bevölkerungsgruppen. Im Besonderen sollten Maßnahmen zu einer adäquaten Repräsentation von Frauen in Vorständen und Redaktionen, aber auch in den Medieninhalten ergriffen werden. Schließlich sind geeignete gesetzliche Rahmenbedingungen für den Ausbau und die Sicherung der Zugänglichkeit von Medien für Minderheiten zu implementieren. Die Autoren empfinden es als beschämend, dass diese Empfehlungen in einem Land im Herzen Europas im Jahr 2016 geschrieben werden müssen.

Die staatliche Unterstützung von nicht-kommerziellen Community Medien sollte intensiviert werden, insbesondere wenn man das ungleich höhere Fördervolumen für kommerzielle Medien bedenkt. Mehr Unterstützung von Seiten der Regierung ist allein deshalb notwendig, da das Konzept der Community Medien, die Bürgerinnen und Bürger eines lokalen Raums an der Programmproduktion zu beteiligen, angesichts des gegenwärtigen Medienumbruchs zukunftsweisend ist. Über die finanzielle Förderung hinaus sollte die gesetzliche Anerkennung als eigener Sektor sichergestellt werden, der sich durch spezifische, seinen konzeptionellen Rahmenbedingungen entsprechenden Qualitätsstandards auszeichnet. Dafür scheint es notwendig, RTR und KommAustria – die beide aufgrund ihrer unabhängigen und transparenten Arbeitsweise hohes Ansehen genießen – mit genügend Expertise im Bereich Community Medien auszustatten.

Abschließend sei auf die Vielzahl an Initiativen (vor allem des Bildungsministeriums) zur Förderung der Medienkompetenz junger Menschen verwiesen, die es umso bedauerlicher erscheinen lassen, dass eine umfassende Regierungsstrategie zur Implementierung von Medien- (und Werbe-)kompetenz als Schlüsselkomponente verpflichtender schulischer Curricula für alle Kinder und Schulen fehlt. Im Bereich der Erwachsenenbildung zeigen aktuelle Forschungen, dass Programmeinschaltungen, die der Generierung von Achtsamkeit für die journalistische Selektion und Aufbereitung von Nachrichten dienen, besonders effektiv sind. Menschen fühlen sich dadurch in ihrer Medienkompetenz bestärkt und sehen sich vermehrt in der Lage, am politischen Leben teilnehmen zu können.



# LITERATUR

Andeweg, R B, De Winter, L & Müller, W C 2008, „Parliamentary Opposition in Post-Consociational Democracies: Austria, Belgium and the Netherlands“, in *The Journal of Legislative Studies*, 14(1-2): 77–112. DOI: 10.1080/13572330801921034

Beaufort, B & Seethaler, J 2017, „Zwischen Objektivität und Perspektivität: Österreichs Journalismus auf der Suche nach neuen Vermittlungsformen“, in *Was bleibt vom Wandel? Journalismus zwischen ökonomischen Zwängen und gesellschaftlicher Verantwortung*, hrsg. von S. Kirchhoff, D. Prandner, I. Aichberger & G. Götzenbrucker. Baden-Baden: Nomos.

Council of Europe 2012. Joint First and Second Evaluation Round Addendum to the Compliance Report on Austria Adopted by Council of Europe Group of States Against Corruption (GRECO) at its 56th Plenary Meeting (Strasbourg, 20-22 June 2012). [http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/greco/evaluations/round2/GrecoRC1&2%282010%291\\_Add\\_Austria\\_EN.pdf](http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/greco/evaluations/round2/GrecoRC1&2%282010%291_Add_Austria_EN.pdf)

European Parliament 2008. Report on Community Media in Europe (Brussels, 24 June 2008).

<http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//TEXT+REPORT+A6-2008-0263+0+DOC+XML+V0//EN>

Fidler, H 2017, Österreichs Medien und ihre Macher. [www.diemedien.at](http://www.diemedien.at)

Lohmann, M I & Seethaler, J 2017, „Medienkonzentration in Österreich im 21. Jahrhundert“, in *Media Perspektiven* [in Vorbereitung].

Seethaler, J 2015, *Qualität des tagesaktuellen Informationsangebots in den österreichischen Medien: Eine crossmediale Untersuchung*. Wien: RTR.

Seethaler, J & Melischek, G 2014, „Phases of mediatization: Empirical evidence from Austrian election campaigns since 1970“, in *Journalism Practice*, 8(3): 258–278. DOI:10.1080/17512786.2014.889443



## ANHANG 1. COUNTRY TEAM

Vorname	Nachname	Position	Institution	MPM2016 Teamleiter (bitte mit X kennzeichnen)
Josef	Seethaler	Dr.; Stell- vertretender Direktor	Österreichische Akademie der Wissenschaften, Institut für vergleichende Medien- und Kommunikationsforschung	X
Maren	Beaufort	Mag.; Junior Scientist	Österreichische Akademie der Wissenschaften, Institut für vergleichende Medien- und Kommunikationsforschung	
Valentina	Dopona	BA; Master Student	Österreichische Akademie der Wissenschaften, Institut für vergleichende Medien- und Kommunikationsforschung	

## ANHANG 2. PANEL DER EXPERTINNEN UND EXPERTEN

Vorname	Nachname	Position	Institution
Walter	Berka	Prof. Dr.	Universität Salzburg
Alexandra	Föderl-Schmid	Dr.	Chefredakteurin "Der Standard"; IPI
Alfred	Grinschgl	Dr.	Rundfunk- und Telekom-Regulierungs-GmbH (RTR)
Dieter	Henrich	Mag.	Verband der Regionalmedien Österreichs
Daniela	Kraus	Dr.	forum journalismus und medien (fjum)
Helga	Schwarzwald	Dr.	Verband Freier Radios Österreich
Christian	Steininger	Prof. Dr.	Universität Wien







<http://monitor.cmpf.eui.eu>

ISBN:978-92-9084-530-0  
doi:10.2870/899455

