

Fakultät für Wirtschaftswissenschaften

Institut für Volkswirtschaftslehre

Fachgebiet Wirtschaftstheorie

## **Bachelorarbeit**

Thema:

# **Ist öffentlich-rechtliches Fernsehen noch zeitgemäß?**

verantwortlicher Professor: Prof. Dr. Ralf Dewenter

Betreuer: Dipl.-Ökonom Thomas Jaschinski

vorgelegt von: Thomas Lehner

geboren am:

Studiengang: Medienwirtschaft

Fachsemester: 7

Matrikel-Nr.: 41456

Anschrift:

Bearbeitungszeitraum: 20.10.2009 – 20.01.2010

URN: urn:nbn:de:gbv:ilm1-2011200070

## **0 Abstract**

Die Bearbeitung der Themenstellung ergab, dass eine Existenzberechtigung von öffentlich-rechtlich organisierten Fernsehanstalten vor allem in den Nachkriegsjahren bis in die Achtziger Jahre bestand. Diese Organisationsform war die notwendige Bedingung dafür, ein Marktversagen im Rundfunkbereich zu verhindern und garantierte gleichzeitig ein gewisses Maß an Meinungsbildungsvielfalt. Einhergehend mit dem technischen Fortschritt traten die Marktversagenstatbestände zunehmend in den Hintergrund, sodass aus ökonomischer Sicht die Existenz eines öffentlich-rechtlichen Rundfunks in der heutigen Form nicht mehr zwingend notwendig ist. Aufgrund der Digitalisierung wären sogar umfassende Reformen notwendig, um im Rundfunkbereich einen fairen ökonomischen Wettbewerb zuzulassen.

# Inhaltsverzeichnis

<b>Abbildungsverzeichnis.....</b>	<b>IV</b>
<b>Abkürzungsverzeichnis.....</b>	<b>V</b>
<b>1 Einleitung.....</b>	<b>1</b>
1.1 Problemstellung.....	1
1.2 Ziele und Vorgehensweise.....	1
<b>2 Die Entstehung des öffentlich-rechtlichen Rundfunks.....</b>	<b>2</b>
2.1 Deutsches Kaiserreich, Erster Weltkrieg, Weimarer Republik.....	2
2.2 Erste Kompetenzstreitigkeiten im Rundfunkbetrieb.....	3
2.3 Erste Fernsehversuchssendungen und Zweiter Weltkrieg.....	4
2.4 Nachkriegsjahre und Gründung der ARD.....	5
2.5 Der Weg zum „Ersten Fernsehurteil“ 1961.....	6
<b>3 Ökonomischer Marktmechanismus und Gütereigenschaften.....</b>	<b>7</b>
3.1 Sachgüter und Dienstleistungen.....	9
3.2 Private und öffentliche Güter.....	9
3.3 Güter mit externen Effekten.....	10
3.4 Meritorische Güter.....	10
3.5 Güter mit Informationsasymmetrien.....	11
<b>4 Güterklassifizierung von Rundfunkprogrammen.....</b>	<b>12</b>
4.1 Rundfunkprogramme als öffentliche Güter.....	12
4.2 Externe Effekte von Rundfunkprogrammen.....	14
4.3 Meritorische Eigenschaften von Rundfunkprogrammen.....	15
4.4 Informationsasymmetrien von Rundfunkprogrammen.....	16
4.5 Kostenstruktur von Rundfunkprogrammen.....	18
4.6. Legitimationsgrundlagen für öffentlich-rechtlichen Rundfunk im... „Ersten Fernsehurteil“: Zusammenfassung.....	21
<b>5 Gründung des ZDF und Dualisierung des Rundfunksystems.....</b>	<b>22</b>
<b>6 Digitalisierung und ökonomische Konsequenzen.....</b>	<b>24</b>
6.1 Ausschließbarkeit durch Verschlüsselung.....	24
6.2 Externe Effekte.....	25
6.3 Meritorik.....	26
6.4 Informationsasymmetrien.....	27
6.5 Subadditivitäten.....	27
<b>7 Aktuelle Kritik am öffentlich-rechtlichen Fernsehen.....</b>	<b>28</b>
7.1 Der Gebührenstreit.....	28
7.2 Grundversorgungsauftrag vs. Werbung.....	30
7.3 Online-Aktivitäten der Öffentlich-Rechtlichen.....	31
<b>8 Zusammenfassung und Fazit.....</b>	<b>32</b>
<b>Literaturverzeichnis.....</b>	<b>VI</b>

# **Abbildungsverzeichnis**

Abb. 1: Gütertypen und Informationsasymmetrien

Abb. 2: § 12, 13 Rundfunkstaatsvertrag

Abb. 3: § 11 Rundfunkstaatsvertrag

Abb. 4: Stückkostendegression

## Abkürzungsverzeichnis

Abb.	Abbildung
ARD	Arbeitsgemeinschaft der öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten der Bundesrepublik Deutschland
BBC	Britisch Broadcast Television
bzw.	beziehungsweise
d.h.	das heißt
DSF	Deutsches Sportfernsehen
DTK	durchschnittliche totale Kosten
ebd.	ebenda
etc.	et cetera
f./ff.	folgende/fortfolgende
GEZ	Gebühreneinzugszentrale
GG	Grundgesetz
GmbH	Gesellschaft mit beschränkter Haftung
ITV	Independent Television
RMVP	Reichsministerium für Volksaufklärung und Propaganda
RStV	Rundfunkstaatsvertrag
S.	Seite
u.a.	und andere
UKW	Ultrakurzwelle
vgl.	vergleiche
z.B.	zum Beispiel
ZDF	Zweites Deutsches Fernsehen
zit.	zitiert nach

# **1 Einleitung**

## **1.1 Problemstellung**

Im Juni 2007 schockierte Tim Weber, Chef der Wirtschaftsredaktion von BBC News Interactive, die Vorsitzenden der Verwaltungs- und Rundfunkräte der neun Landesrundfunkanstalten mit der Aussage „Der Sender ist tot.“ (Zit. Tim Weber, zitiert nach Lilienthal, 2007). Gemeint war die ARD, Teil der öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten in Deutschland und mitzuständig für die mediale Grundversorgung in der Bundesrepublik. Je mehr man sich die traditionsreiche Geschichte dieser Institution vergegenwärtigt, desto schwerwiegender wirkt Webers These. Gefallen ist das Zitat auf einer Konferenz in Saarbrücken, bei der die Online-Aktivitäten der ARD diskutiert und Befürchtungen geäußert wurden, der Sender könne eventuell im Zuge der Digitalisierung entscheidende Entwicklungen verpasst haben (vgl. ebd.) Tatsächlich ergeben sich im digitalen Zeitalter neue ökonomische und publizistische Problemstellungen, die nicht mehr mit denen aus ARD-Gründungstagen vergleichbar sind.

## **1.2 Ziele und Vorgehensweise**

Die folgende Arbeit soll verdeutlichen, inwiefern sich die Anforderungen an das öffentlich-rechtliche Fernsehen bzw. den öffentlich-rechtlichen Rundfunk im Zuge der Digitalisierung verändert haben und in welchem Umfang sich öffentlich-rechtliches Fernsehen noch als „zeitgemäß“ bezeichnen lässt. Dazu wird in Kapitel 2 zunächst ein Überblick über die Entstehungsgeschichte des öffentlich-rechtlichen Rundfunks bis zum „Ersten Fernsehurteil“ 1961 gegeben, bevor in Kapitel 3 für den Rundfunk relevante ökonomische Begrifflichkeiten geklärt werden. Anschließend werden in Kapitel 4 die ökonomischen Eigenschaften von Rundfunkprogrammen einer Prüfung unterzogen und geklärt, weshalb Rundfunkprogramme nur begrenzt marktfähig sind und deswegen einer hoheitlichen Bereitstellung bedürfen. Kapitel 5 erläutert im Anschluss den Weg zum heutigen dualen Rundfunksystem. In Kapitel 6 werden die ökonomischen Konsequenzen der Digitalisierung auf den Rundfunkmarkt erläutert und in Kapitel 7 schließlich mögliche Probleme an der heutigen Form des öffentlich-rechtlichen Fernsehens angesprochen. Die Zusammenfassung der Ergebnisse erfolgt schließlich in Kapitel 8.

## **2. Entstehung des öffentlich-rechtlichen Rundfunks**

### **2.1 Deutsches Kaiserreich, Erster Weltkrieg, Weimarer Republik**

Wegbereiter für die Entwicklung des öffentlich-rechtlichen Rundfunks waren neben der Telegraphie zahlreiche technische Errungenschaften und wissenschaftliche Erkenntnisse gegen Ende des 19. Jahrhunderts. Als Beispiele seien die Entwicklung der Nipkow-Scheibe, die Erforschung elektromagnetischer Schwingungen in der Luft durch Heinrich Hertz 1887, sowie der Bau einer Kathodenstrahlröhre durch Ferdinand Braun um die Jahrhundertwende angeführt (vgl. Hickethier, S. 15).

Bereits lange vor der Entstehung des Rundfunks wurde dem Reich 1871 in Artikel 48 der Reichsverfassung die Fernmeldehoheit zugesprochen und 1892 durch das „Gesetz betreffend das Telegraphenwesen des Deutschen Reiches“ auch juristisch zugesichert. Somit konnte ausschließlich der Staat Telegraphenanlagen bauen und betreiben. 1902 wurde dieses Recht dem Reichspostamt übertragen und sechs Jahre später auf drahtlosen Funk ausgedehnt (vgl. Lerg, S. 24). In den folgenden Kriegsjahren wurden alle Funkanlagen dem Kriegsministerium unterstellt (vgl. ebd., S. 42), was nach Kriegsende erneut eine Umstrukturierung des Rundfunks notwendig machte. Ehemalige Heeresfunker organisierten sich in der Zentralfunkleitung, die am 25.11.1918 im Rahmen einer Reichskonferenz vorerst die Funkbetriebserlaubnis erhielt (vgl. Dussel, S. 23, sowie Lerg S. 51). Nach weiteren zähen Verhandlungen verlor jedoch die Zentralfunkleitung jegliche Ansprüche und das Funkwesen war wieder Sache des Reichspostministeriums, während die Telegraphenverwaltung die neu gegründete Reichsfunk-Betriebsverwaltung übernahm (vgl. Lerg, S. 81).

Der Rundfunk in seiner heutigen Form nahm im Oktober 1923 seinen Anfang, vorher handelte es sich streng genommen lediglich um telegraphischen Zeichenfunk (vgl. Beck, S. 166). Am 23.10.1923 gab Staatssekretär Hans Bredow den öffentlichen Rundfunk frei, der von nun an Programmcharakter hatte, d.h. ein strukturiertes, geplantes Angebot für die Allgemeinheit bereitstellte (vgl., Hickethier S. 19ff.). Die föderalistische Struktur des Rundfunkwesens hatte damals ihren Ursprung, denn aufgrund regionaler Besonderheiten der Republik und der technischen Unmöglichkeit, das komplette Reichsgebiet von einem zentralen Sender aus zu versorgen, wurden mehrere

regionale Rundfunkgesellschaften gegründet (vgl. Beck, S.167). Die Struktur des Rundfunkwesens gestaltete sich zunehmend unübersichtlicher: So hatten 1926 neben den Privat-Aktionären, welche die Rundfunkgesellschaften betrieben, auch die Post, das Innenministerium und Journalistenverbände Anteile an den Rundfunkprogrammen (vgl. Dussel, S. 39).

## **2.2 Erste Kompetenzstreitigkeiten im Rundfunkbetrieb**

Die zunehmend komplexer werdende Verwaltungsstruktur sorgte dafür, dass es viele unterschiedliche Interessensgruppen gab, die sich natürlich jeweils einen möglichst großen Machtbereich im Rundfunkwesen sichern wollten. Die auch später immer wieder entflammenden Debatten über die Kompetenzverteilung im Rundfunkwesen sind also keineswegs neu. Inwiefern das Funkwesen dem staatlichen Verantwortungsbereich zuzuordnen ist, war schon gegen Anfang des 20. Jahrhunderts ein Streitfall, als die drahtgebundene Telegraphie zur Funktelegraphie weiterentwickelt wurde. Als dem Reichspostamt 1908 das Recht zum Bau und zum Betrieb von Telegraphenanlagen gegeben wurde, rief das zahlreiche Kritiker auf den Plan: Die Gleichbehandlung von Draht- und Funktelegraphie sei nicht rechtens, denn während die drahtgebundene Telegraphie Einzeleigentum – also den verlegten Draht - zur Nachrichtenübermittlung benutze, sei dies beim Funkweg nicht der Fall. Die Übermittlung der Nachricht geschehe hier über die Atmosphäre, die schließlich öffentliches Eigentum sei. Ein rein staatlicher Funkbetrieb sei daher nicht gerechtfertigt. Dem hielten Staatsvertreter entgegen, dass die Nachrichtenübermittlung per Rundfunk durchaus internationale Bedeutung über die Landesgrenzen hinaus habe und Vereinbarungen daher nur von staatlicher, nicht von wirtschaftlicher Seite vorgenommen werden dürften (vgl. Lerg, S. 26). Eine geregelte Frequenzverteilung und die Vermeidung eines Übertragungschaos seien weiterhin nur durch die Regierung möglich (vgl. Hickethier, S. 18). Außerdem bemächtigte die Fernmeldehoheit das Reichspostamt zur körperlichen und unkörperlichen Nachrichten- oder Zeichenübermittlung (vgl. Lerg, S. 26). Die politisch instabilen Nachkriegsjahre gaben der Regierung weiter Anlass, sich einen möglichst großen Machtbereich im Rundfunkwesen zu sichern, denn die Angst vor revolutionären Umtrieben in dieser Zeit war groß. Man befürchtete, dass die in der Zentralfunkleitung organisierten ehemaligen Heeresfunker über



den Rundfunk Aufrufe an die Zivilbevölkerung starten könnten (vgl. Hickethier, S. 19). In einem von der Reichspost im August 1919 herausgegebenen Pressebericht hieß es dazu: „Dagegen hat eine allgemeine Freigabe der Benutzung von Empfangsapparaten zur Aufnahme beliebiger Nachrichten, wie sie in einzelnen Ländern erfolgt ist, in denen der Staat sich mit der Beförderung drahtloser Nachrichten im inneren Verkehr nicht befasst, seine großen Bedenken, denn es würde damit jedermann technisch möglich sein, alle in der Luft befindlichen Nachrichten abzuhören.“ (zit. Lerg, S. 94) Bedenkt man, wie wenig die Gesamtbevölkerung mit dem Zeichenalphabet der Funktelegraphie vertraut war und welcher ein geringer Teil der Bewohner überhaupt die technischen Voraussetzungen dazu besaß, wirkt diese Befürchtung der Regierung sehr überzogen (vgl. Hickethier, S. 19, sowie Lerg, S. 94). Nichtsdestotrotz waren die Rundfunkinhalte von nun an einer staatlichen Kontrolle unterworfen.

### **2.3 Erste Fernsehversuchssendungen und Zweiter Weltkrieg**

Vor allem die Reichspost trieb gegen Ende der 20er Jahre die Weiterentwicklung des Fernsehens voran, wobei sich aus technischen Gründen der Transport per Wellen gegen das Kabel als Übertragungsmittel durchsetzte (vgl. Hickethier, S. 28f.). Das Bemühen der Post um das Fernsehwesen erscheint logisch, wurde doch im Fernsehen die Weiterentwicklung des Hörfunks gesehen, weshalb der Staat sehr daran interessiert war, sich auch in diesem Bereich schon früh einen möglichst großen Machtbereich zu sichern. So war es die Post, welche Anfang 1929 mit ersten Versuchssendungen startete, allerdings noch ohne Ton und ohne festes Programmschema. Ursache dafür waren in erster Linie technische Mängel, weshalb die Bevölkerung weiterhin Radio und Zeitung bevorzugt als Informations- bzw. Unterhaltungsmedium nutzte (vgl. ebd., S. 25-27).

Mit der Machtübernahme der Nationalsozialisten änderte sich das Rundfunkwesen 1933 grundlegend: Der komplette Rundfunk wurde dem Reichsministerium für Volksaufklärung und Propaganda (RMVP) unter der Leitung Joseph Goebbels unterstellt, die regionalen Rundfunkgesellschaften aufgelöst und der Reichs-Rundfunkgesellschaft angeschlossen (vgl. ebd., S. 36). Das Fernsehen blieb allerdings noch davon ausgenommen, besaß es doch noch zu wenig Suggestivkraft, um die Bevölkerung zu beeinflussen, wofür sich der Hörfunk, aber auch das Kino deutlich besser eigneten (vgl. ebd., S. 37). Zu einer

geregelten Programmaufnahme im Fernsehen kam es erst 1935, wobei Empfangsmöglichkeiten noch rar gesät waren, da Fernsehgeräte noch nicht in Serie produziert wurden (vgl. ebd., S.39). Genutzt wurde das neue Medium in so genannten ‚Fernsehtuben‘, wo ein Kollektivempfang möglich war. Ein individueller Empfang war weiterhin kaum möglich, auch weil entsprechendes technisches Gerät für einen Großteil der Bevölkerung zu teuer war und die Produktionskapazitäten mit Kriegsausbruch 1939 für die Rüstung gebraucht wurden (vgl. ebd, S. 40, 52). Die Post blieb auch während des Krieges zuständig für die technischen Belange des Fernsehens, die Inhalte wurden vom RMVP kontrolliert (vgl. Beck, S. 173).

#### **2.4 Nachkriegsjahre und Gründung der ARD**

Die Teilung Deutschlands in vier Besatzungszonen machte auch eine Neustrukturierung des Rundfunks notwendig. In der britischen und französischen Besatzungszone war der Rundfunk zunächst zentralistisch, in der amerikanischen Besatzungszone föderalistisch organisiert. Man einigte sich aufgrund der finanziell angespannten Lage im Nachkriegsdeutschland darauf, auf einen rein werbefinanzierten Rundfunk nach amerikanischem Vorbild zu verzichten. Einen rein staatlichen Betrieb wollte man aufgrund der schlechten Erfahrungen im Krieg, wo das komplette Rundfunkwesen von der Regierung kontrolliert wurde, ebenfalls vermeiden. Im Rundfunk sahen die alliierten Besatzungsmächte vor allem ein Mittel zur Demokratisierung des Volkes und stellten seine Erziehungsfunktion heraus: Die Inhalte waren von der Bevölkerung also nicht selber zu wählen, vielmehr sollten sie mit ausgewählten Programminhalten konfrontiert werden (vgl. Hickether, S. 64).

Als problematisch für den Hörfunk in Deutschland erwies sich die Neuverteilung der Radiofrequenzen auf der internationalen Wellenkonferenz 1948 in Kopenhagen. Dies führte zu einer akuten Frequenzknappheit im Mittel- und Langwellenbereich, weshalb die Rundfunkbetreiber gezwungen waren, auf den UKW-Bereich umzusteigen und fortan diesen zu nutzen. Weil die Bevölkerung für den UKW-Empfang in neue Radiogeräte investieren musste, verzögerte sich der Siegeszug des Fernsehens weiter. (vgl. ebd., S. 67). Vorher mussten noch wichtige Schritte zur Neuordnung des Rundfunkwesens vorgenommen werden, um bei der Organisation des Rundfunks nicht mehr komplett auf die alliierten

Besatzungsmächte angewiesen zu sein. Ein Anfang war mit der Gründung der ARD im Juni 1950 getan: Die bestehenden Rundfunkanstalten<sup>1</sup> konsolidierten sich in einer Arbeitsgemeinschaft, deren Aufgaben in der Gründungssatzung wie folgt festgelegt wurden:

- „a) Wahrnehmung der gemeinsamen Interessen der Rundfunkanstalten;
- b) Bearbeitung gemeinsamer Fragen des Programms, sowie gemeinsame Fragen rechtlicher, technischer und betriebswirtschaftlicher Art“ (zit. Bausch, S. 261).

## **2.5 Der Weg zum „Ersten Fernsehurteil“ 1961**

In der 1949 gegründeten Bundesrepublik kam es bald erneut zu Kompetenzstreitigkeiten, was die Rundfunkhoheit betraf, da die Verfassung entsprechende Fragen nicht eindeutig regelte. Klar war lediglich, dass die Länder Kulturhoheit besaß und der Post als Bundesbehörde Rechte in der Fernmeldetechnik zugesprochen wurde (vgl. Hickethier, S. 115). Der in erster Linie zwischen Bund und Ländern ausgetragene Streit zog sich über Jahre hin, wobei zunächst die Frage im Vordergrund stand, ob das Rundfunkprogramm von den einzelnen Rundfunkanstalten (und damit den Ländern) gemeinschaftlich betrieben, oder zentral vom Bund gesteuert werden soll. Ein erster Gesetzesentwurf dazu scheiterte 1953 (vgl. Bausch, S. 367 f.). Als der Bundespost 1955 die komplette Funkhoheit zugebilligt wurde und das Fernsehen langsam seinen Siegeszug in der BRD antrat<sup>2</sup>, ging die Bundesregierung medienpolitisch in die Offensive: Um das Sendemonopol der Rundfunkanstalten und Länder zu durchbrechen, plante man die Einführung eines zweiten, privatwirtschaftlich betriebenen Fernsehprogramms, das sich durch Werbeeinnahmen finanzieren sollte. Mittlerweile gab es genügend potenzielle Betreiberinteressenten aus Wirtschaftskreisen, schließlich schaffte das ‚Wirtschaftswunder‘ die Grundlagen für einen werbefinanzierten Programmbetrieb. Die Erfahrungen aus dem Ausland waren ebenfalls positiv: Beispielsweise konnte sich in Großbritannien das privatwirtschaftlich organisierte ITV problemlos neben dem öffentlich-rechtlichen Programm der BBC bewähren (vgl. Bausch, S. 376 ff. sowie Hickethier, S. 115).

---

<sup>1</sup> Bayerischer Rundfunk, Hessischer Rundfunk, Nordwestdeutscher Rundfunk, Radio Bremen, Süddeutscher Rundfunk, Südwestfunk (vgl. Bausch, S. 261)

<sup>2</sup> 1957 nahmen bereits eine Million Bundesbürger am Fernsehen teil (vgl. Hickethier, S. 115)

Um ihre Pläne möglichst schnell zu realisieren, gründete die Bundesregierung am 25.6.1960 die „Deutschland-Fernsehen-GmbH“, woraufhin mehrere Bundesländer beim Bundesverfassungsgericht Klage gegen dieses Vorgehen einreichten, da die Kompetenzen der Regierung ihrer Meinung nach mit der Installation eines regulären Sendebetriebs deutlich überschritten würden. Der Streit gipfelte schließlich im so genannten „Ersten Fernsehurteil des Bundesverfassungsgerichts“ vom 28.2.1961, welches noch heute von eminenter Bedeutung ist. Der Bund ging eindeutig als Verlierer aus dem Urteil hervor. Zwar wurde der Post als staatlicher Instanz das Recht zugebilligt, Sendernetz und –anlagen weiterhin ausbauen und betreiben zu dürfen, allerdings dürfe sie dabei in keiner Weise den Sendebetrieb der öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten einschränken oder stören. Bei der Verteilung von Sendefrequenzen dürften die öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten ebenfalls nicht benachteiligt werden. Für die Länder und die jeweiligen Rundfunkanstalten war das Urteil ein Sieg auf ganzer Linie, da es im Grunde die Staatsferne und den öffentlich-rechtlichen Charakter des Rundfunks hervorhob und festigte, obwohl ein privatwirtschaftlicher Betrieb mit Blick auf die Zukunft nicht grundsätzlich ausgeschlossen wurde. (vgl. Bausch, S. 436f., sowie Hickethier, S. 116) Dass der Rundfunk weitgehend frei von staatlichen Einflüssen bleiben sollte, machte im Hinblick auf die schlechten Erfahrungen im Zweiten Weltkrieg Sinn. Warum das Bundesverfassungsgericht aber seinerzeit noch Bedenken hinsichtlich eines privatwirtschaftlich organisierten Rundfunks hatte, erschließt sich erst, wenn man die ökonomischen Besonderheiten des Rundfunks bzw. des Mediums Fernsehens genauer untersucht.

### **3. Ökonomischer Marktmechanismus und Gütereigenschaften**

Da der Markt in der Ökonomie grundsätzlich das optimale Verfahren darstellt, Produktions- und Konsumententscheidungen der Individuen zu koordinieren, um so eine bedarfsgerechte Verteilung und Verwendung (Allokation) knapper Ressourcen zu ermöglichen, soll zunächst untersucht werden, ob für Rundfunkprogramme überhaupt ein funktionsfähiger Markt existiert (vgl. Heinrich (1999), S. 21). Ganz allgemein bezeichnet der Markt den ökonomischen Ort des Tausches, auf dem Angebot und Nachfrage aufeinander treffen (vgl. Kiefer, S. 80). Tauschobjekte auf Märkten sind vor allem Güter und

Dienstleistungen<sup>3</sup> mit folgenden Eigenschaften: Sie stiften für die Marktakteure einen Nutzen durch direkte oder indirekte Bedürfnisbefriedigung, sie müssen auf eine Nachfrage treffen und müssen knapp, also in der Lage dazu sein, einen Preis zu generieren (vgl. ebd., S. 130).

In der mikroökonomischen Theorie ist ökonomisches Verhalten definiert als rationales Verhalten unter Knappheitsbedingungen, wobei sich die Marktakteure hinsichtlich ihrer Ziele unterscheiden: Unternehmen streben nach Gewinnmaximierung, die sie durch möglichst effiziente Kombination und Umwandlung ihrer Produktionsfaktoren in marktfähige Güter erreichen möchten. Private Haushalte dagegen möchten ihren Nutzen maximieren, indem sie mit ihren begrenzt verfügbaren Ressourcen die angebotenen marktfähigen Güter konsumieren. Dabei kann der Nutzen eines konsumierten Güterbündels bei gleichen Preisen je nach individueller Konsumentenpräferenz unterschiedlich ausfallen. Neben Unternehmen und Haushalten kann und soll unter bestimmten Umständen der Staat als dritte Instanz aktiv werden, indem er das ökonomische Handeln von Unternehmen und Haushalten unter Umständen mit Gesetzen, Regelungen und Anreizsystemen beeinflusst, immer mit der normativen Vorgabe der Wohlfahrtsmaximierung. Der Optimalzustand wäre folgender: Alle marktfähigen Güter werden von den Anbietern mit dem für sie jeweils minimalen Ressourceneinsatz produziert und mit den vorhandenen Ressourcen kann kein anderes marktfähiges Güterbündel erzeugt werden, das den privaten Haushalten zu einem höheren Nutzen verhelfen würde (vgl. Seufert, S. 369). Diesem optimalen Marktmechanismus liegen die Annahmen vom Modell der vollständigen Konkurrenz<sup>4</sup> zugrunde, einem Idealmodell, das so nicht ohne weiteres auf die Realität übertragen werden kann. Abweichungen vom Modell der vollständigen Konkurrenz können dann unter Umständen zu Fehlallokationen bis hin zu verschiedenen Formen von Marktversagen führen, die in bestimmten Fällen ein staatliches Eingreifen erfordern (vgl. Heinrich (1999), S. 21ff.).

Im Folgenden werden nun verschiedene Gütertypen voneinander abgegrenzt und diese anschließend auf Rundfunkprogramme übertragen, um so deren Marktfähigkeit zu überprüfen.

---

<sup>3</sup> statt Güter und Dienstleistungen werden in der Literatur auch Verfügungsrechte als Tauschobjekte genannt, vgl. hierzu Fritsch/Wein/Ewers, S. 8ff.

<sup>4</sup> Für eine detaillierte Auflistung aller Annahmen des Modells der vollständigen Konkurrenz siehe Fritsch/Wein/Ewers, S. 34

### **3.1 Sachgüter und Dienstleistungen**

Im Falle der Unterscheidung zwischen Sachgütern und Dienstleistungen bzw. materiellen und immateriellen Gütern kann eine Einteilung von Rundfunkprogrammen problemlos sofort vorgenommen werden: Es leuchtet ein, dass der Inhalt einer Rundfunksendung ein immaterielles Gut darstellt. Wichtig dabei ist, dass Medieninhalte allgemein eines materiellen, in kleine Einheiten teilbaren Trägers (z.B. Papier im Printmedienbereich) bedürfen, um zu einem marktfähigen Gut zu werden. (vgl. Kiefer, S. 149)

### **3.2 Private und öffentliche Güter**

Weiterhin lassen sich Güter in private und öffentliche Güter einteilen. Normalerweise sind auf Märkten gehandelte Güter dadurch gekennzeichnet, dass sie von der Nutzung ausgeschlossen werden können, d.h. dass die Eigentumsrechte an diesen Gütern definiert und durchgesetzt werden können (vgl. ebd., S. 135). Private Eigentumsrechte werden gar als Voraussetzung für die Existenz eines Marktes genannt (vgl. ebd., S. 278). Wer nicht bereit oder fähig ist, den für den Konsum dieser Güter geforderten Preis zu bezahlen, kann also von der Nutzung ausgeschlossen werden. Außerdem herrscht Konsumrivalität, d.h. durch den Konsum eines Gutes wird eine andere Person, die gleichzeitig dieses Gut konsumiert, nicht beeinträchtigt. Sind die Voraussetzungen der Rivalität in der Nutzung und der Ausschließbarkeit von der Nutzung gegeben, so spricht man von privaten Gütern. Diese sind voll marktfähig, denn jeder muss für den Konsum eines solchen Gutes einen Preis entrichten und leistet so seinen Beitrag für die Produktion dieses Gutes. Der Produzent ist in der Lage, seine Kosten zu decken und der Preis gleicht den Ressourcenverbrauch für die Produktion dieses Gutes wieder aus.

Bei öffentlichen Gütern hingegen ist weder das Prinzip der Ausschließbarkeit, noch das Prinzip der Rivalität gegeben: Niemand kann von der Nutzung ausgeschlossen werden, genauso wenig wie der Konsum eines öffentlichen Gutes einen negativen Einfluss auf den Nutzen dieses Gutes für ein anderes Individuum hat. (vgl. ebd., S. 135) Aufgrund des nicht möglichen Ausschlusses kann der Anbieter eines öffentlichen Gutes dafür auch keinen Preis verlangen, da kein rational denkender Konsument dafür zahlen würde (vgl. Heinrich (1999), S. 26).

Darüber hinaus gibt es Mischformen von öffentlichen und privaten Gütern: Ist kein Ausschluss von der Nutzung möglich, aber Rivalität in der Nutzung vorhanden, so spricht man von Allmendegütern (z.B. Atemluft). Dagegen ist bei Clubgütern (z.B. Pay-TV) ein Ausschluss von der Nutzung möglich, aber keine Rivalität zu beobachten (vgl. Kiefer, S. 135).

### **3.3 Güter mit externen Effekten**

Externe Effekte können im Rahmen von ökonomischen Aktivitäten auf dem Markt auftreten und betreffen an diesen Aktivitäten unbeteiligte Dritte. Während beim Konsum privater Güter externe Effekte nicht zwangsläufig auftreten<sup>5</sup>, sind sie bei öffentlichen Gütern die Regel. Die Produzenten beziehen die Drittwirkungen nicht in ihre privaten Kosten-Nutzen-Kalküle ein, wobei negative und positive externe Effekte zu unterscheiden sind<sup>6</sup>. Typisches Beispiel für einen negativen externen Effekt ist ein Unternehmen, bei dessen Produktionsprozess Umweltschäden auftreten, für die das Unternehmen selbst nicht aufkommen muss. Dagegen ist die Produktion sauberer Luft durch einen Wald ein positiver externer Effekt, für den der Waldbesitzer keine entsprechende Gegenleistung bekommt. Eine Gemeinsamkeit öffentlicher Güter und externer Effekte stellen die nicht definierbaren und nicht durchsetzbaren Eigentumsrechte dar (vgl. Heinrich (1999), S. 25ff.). Da der Marktmechanismus externe Effekte nicht berücksichtigt und nicht von selbst kompensieren kann, liegt zumindest ein partielles Marktversagen vor (vgl. Kiefer, S. 159).

### **3.4 Meritorische Güter**

Güter, deren Produktion und Konsum gesellschaftlich erwünscht ist, werden als meritorische Güter bezeichnet (z.B. Bildung), wogegen demeritorische Güter gesellschaftlich unerwünscht sind, wie etwa Drogen. Normalerweise werden auf einem funktionierenden Markt die Güter den Konsumenten bedarfsgerecht bereitgestellt. Im Falle von meritorischen Gütern schätzt der Konsument jedoch deren Nutzen zu niedrig (bzw. bei demeritorischen Gütern zu hoch) ein. In der Regel werden die Produzenten anhand des Preismechanismus und der

---

<sup>5</sup> Der Verzehr eines beim Bäcker gekauften und anschließend gegessenen Brötchens hat nur für Anbieter und Nachfrager unmittelbare Folgen (vgl. Kiefer, S. 137)

<sup>6</sup> Darüber hinaus ist auch eine Unterscheidung zwischen technologischen, pekuniären und psychologischen externen Effekten üblich (vgl. Fritsch/Wein/Ewers S. 93)

Zahlungsbereitschaft der Konsumenten über deren Präferenzen informiert. Bei meritorischen Gütern, für die der Konsument unter Umständen weniger zu zahlen bereit ist als für demeritorische Güter (je nach individuellen Vorlieben), ist eine Ausrichtung des Produzenten an den Kundenpräferenzen nicht erwünscht: Güter mit meritorischen Eigenschaften könnten nämlich dann in zu niedrigem Maße, demeritorische Güter analog in zu hohem Maße produziert werden (vgl. Kiefer, S. 139). Problematisch ist hierbei natürlich ein objektives Werturteil hinsichtlich der Meritorik und Demeritorik von Gütern (vgl. Heinrich (1999), S. 42).

### 3.5 Güter mit Informationsasymmetrien

Geht man vom theoretischen Referenzmodell der vollständigen Konkurrenz aus, so wird eine vollständige Markttransparenz für alle Marktteilnehmer vorausgesetzt, d.h. sämtliche Akteure besitzen vollständige Information über Gütereigenschaften und Preise (vgl. Fritsch/Wein/Ewers, S. 34). Bei vielen Gütern ist das aber nicht der Fall, weshalb man diese auch hinsichtlich der Informationsasymmetrien zwischen Anbietern und Nachfragern vor bzw. nach Vertragsabschluß unterscheidet:

Abb.1: Gütertypen und Informationsasymmetrien (vgl. Fritsch/Wein/Ewers, S.269)

Gutstyp	Charakteristika	Grad der potentiellen Informationsasymmetrie
Neoklassisch-homogenes Gut	Qualität ist bereits vor Vertragsschluß vollständig bekannt.	Null
Such- bzw. Inspektionsgut	Qualität vor Vertragsschluß zu geringen Kosten erkennbar.	gering
Erfahrungsgut	Qualität wird erst nach dem Konsum des Gutes vollständig bekannt, vor Vertragsschluß nur unter relativ hohen Kosten zu beurteilen.	mittel
Vertrauens- oder Glaubensgut	Qualität kann weder vor Vertragsschluß eingeschätzt werden, noch ist sie nach dem Konsum des Gutes bekannt.	hoch



Vollständige Markttransparenz kann bei Vertrauensgütern also nicht gewährleistet werden, selbst bei Erfahrungsgütern scheitert eine Qualitätsbewertung im Vorfeld in der Regel an den dafür notwendigen hohen Kosten.

#### **4 Güterklassifizierung von Rundfunkprogrammen**

Es stellt sich die Frage, inwiefern sich das Rundfunkprogramm, bzw. die dort transportierten Inhalte als Güter im ökonomischen Sinn bezeichnen lassen. Rundfunkinhalte werden über ein Medium, welches ein „Instrument zur Verbreitung von Informationen“ (zit. Beck, S. 1) ist, transportiert, und zwar an einen großen Adressatenkreis. Rundfunkprogramme haben dabei spezielle Eigenschaften, die eine marktliche Bereitstellung nicht ohne weiteres ermöglichen.

##### **4.1 Rundfunkprogramme als öffentliche Güter**

Die in Kapitel 3.2 genannten Voraussetzungen für die Einteilung der Rundfunkinhalte in die Gruppe der öffentlichen Güter sind grundsätzlich gegeben: Zum einen herrscht Nicht-Rivalität in der Nutzung, denn empfängt ein Rezipient eine Sendung, so wirkt sich das nicht negativ auf den Empfang dieser Sendung für andere Rezipienten aus. Zudem kann niemand, sofern die technischen Voraussetzungen – also das Vorhandensein eines Fernseh-/Radiogerätes und ein entsprechender Anschluss für den Empfang – gegeben sind, von der Nutzung einer Sendung ausgeschlossen werden. Sofern der Ausschluss von der Nutzung nicht vom Produzenten der Rundfunkprogramme selbst vorgenommen werden kann (dann würde man von einem Clubgut sprechen), sind diese Programme öffentliche Güter. (vgl. Kiefer, S. 151).

Trotzdem ist eine Unterscheidung des stofflichen Trägers der Information und der Information an sich notwendig. Denn während die übermittelte Information den Charakter eines nicht ausschließbaren Gutes beibehält, kann die Änderung der Distributionsform der Medieninhalte durchaus Auswirkungen auf die Guteigenschaften haben. Hingewiesen sei hierbei auf Pay-TV und Kabelfernsehen, die als Clubgüter bezeichnet werden können (vgl. Heinrich (1999), S. 27ff.).

Die ökonomischen Auswirkungen von Nicht-Ausschließbarkeit sind gravierend. Wie bereits in Kapitel 3.2 erwähnt, kann der Produzent keinen Preis für sein Gut fordern, da niemand bereit wäre, dafür zu zahlen. Damit können die Produktionskosten nicht gedeckt werden, es kommt kein Angebot zustande. Schuld daran ist auch das als Trittbrettfahrerverhalten bezeichnete Phänomen: Der rational denkende Konsument geht davon aus, dass die Medieninhalte als öffentliche Güter auch ohne seinen Beitrag bereitgestellt werden können. Er würde so vom Kollektivgut Rundfunk profitieren, ohne seine Präferenz mittels Zahlungsbereitschaft auszudrücken. Um die Trittbrettfahrerproblematik in den Griff zu bekommen, wird öffentlich-rechtlicher Rundfunk vorwiegend aus Gebühren finanziert (vgl. Kiefer, S. 136). Wäre dies nicht der Fall, so würde zwar eine Nachfrage nach Rundfunkprogrammen existieren, aber unter Marktbedingungen aufgrund des Trittbrettfahrerverhaltens keine Produktion zustande kommen (vgl. Wehrle, S. 46). Die Festlegung von Rundfunkgebühren ist dabei keineswegs neu, sondern wurde bereits 1923 für den Hörfunk diskutiert (vgl. Lerg, S. 177 ff.). 1969 legten die Länder in einem Staatsvertrag Gebühren für den öffentlich-rechtlichen Rundfunk fest, bestehend aus einer Grund- und einer Fernsehgebühr (vgl. Beck, S. 227). Bis Ende 1975 wurden die Gebühren von der Post eingezogen, wofür die einzelnen Rundfunkanstalten einen beträchtlichen Geldbetrag entrichten mussten. Deshalb beschlossen die Rundfunkanstalten mit Berufung auf ein Urteil des Bundesverwaltungsgerichts von 1968<sup>7</sup>, eine eigene Gebühreneinzugszentrale (kurz: GEZ) mit Sitz in Köln zu gründen, die auch heute noch für den Einzug der Rundfunkgebühren zuständig ist, zu gründen. Um den Bestand des öffentlich-rechtlichen Rundfunks zu garantieren, sind Umfang und Art seiner Finanzierung bis heute im Rundfunkstaatsvertrag geregelt:

(bitte umblättern)

---

<sup>7</sup> Das Bundesverwaltungsgericht sah in den Rundfunkgebühren eine Anstaltutzungsgebühr, weshalb nicht die Post, sondern die zuständige Rundfunkanstalt der jeweiligen Bundesländer für deren Einzug zuständig ist; vgl. zum geschichtlichen Hintergrund der GEZ auch: [http://gez.de/die\\_gez/unternehmen/index\\_ger.html](http://gez.de/die_gez/unternehmen/index_ger.html)

Abb.2: vgl. RStV, 2009

#### **§ 12 Funktionsgerechte Finanzausstattung, Grundsatz des Finanzausgleichs**

(1) Die Finanzausstattung hat den öffentlich-rechtlichen Rundfunk in die Lage zu versetzen, seine verfassungsmäßigen und gesetzlichen Aufgaben zu erfüllen; sie hat insbesondere den Bestand und die Entwicklung des öffentlich-rechtlichen Rundfunks zu gewährleisten.

#### **§ 13 Finanzierung**

(1) Der öffentlich-rechtliche Rundfunk finanziert sich durch Rundfunkgebühren, Einnahmen aus Rundfunkwerbung und sonstigen Einnahmen; vorrangige Finanzierungsquelle ist die Rundfunkgebühr.

### **4.2 Externe Effekte von Rundfunkprogrammen**

Da Rundfunkprogramme prinzipiell als öffentliche Güter bezeichnet werden können, liegt es nahe, dass sie auch externe Effekte besitzen. Als Beispiel kann hier eine Verbrauchersendung<sup>8</sup> dienen: Ein dort gut abschneidendes Produkt kann einen Zuschauer dazu veranlassen, es sich zu kaufen, wovon der Hersteller dieses Produktes profitiert, in Form eines pekuniären externen Effektes, der direkt in Geldeinheiten messbar ist (vgl. Kiefer, S. 150). Darüber hinaus wird für den Medienbereich noch eine andere Art externer Effekte in Erwägung gezogen: Konsumenten von Medieninhalten könnten durch die Rezeption von Informationen und Meinungen zu neuen gesellschaftlichen Wert- und Moralvorstellungen gelangen, von denen auch Dritte profitieren, die diese Medieninhalte nicht konsumiert haben. Diese externen Effekte können sowohl positiver, als auch negativer Natur sein, sind selbstverständlich aber nicht messbar und demnach kaum nachzuweisen (vgl. Heinrich (1999), S. 34 f.). Sie hängen einerseits davon ab, welche subjektiven Wertvorstellungen man besitzt, aber auch davon, welche Suggestivkraft man dem Rundfunkwesen zuschreibt. Dem Tatbestand, dass bereits im Grundgesetz die Rundfunkfreiheit im Rahmen der Meinungsfreiheit garantiert wurde (vgl. GG Art. 5, Abs.1), ist zu entnehmen, dass dem Rundfunk zumindest von gesetzlicher Seite eine hohe Meinungsbildungsrelevanz zugesprochen wird. Ein privatwirtschaftlich organisierter Rundfunksender unter ökonomischen Zielvorgaben könnte dies nicht leisten, im Gegenteil: Aufgrund der Abhängigkeit von Werbeeinnahmen wird er sein Programm kaum am gesellschaftlichen Nutzen, sondern am Werbemarkt, der wiederum an hohen Zuschauerzahlen interessiert ist, ausrichten.

---

<sup>8</sup> zu beachten ist, dass der Produzent sein dort vorgestelltes Produkt nicht bewirbt, sonst würde ja kein externer Effekt vorliegen: das Merkmal der unmittelbaren Drittwirkung wäre nämlich dann nicht gegeben

Womöglich wird er dann Programminhalte senden, die zwar auf Zuschauer anziehend wirken, die aber negative externe Effekte zur Folge haben. Eine horizontale Regulierung (also Selbstregulierung) des Marktes scheitert im Rundfunkbereich grundsätzlich an den nicht definierbaren Eigentumsrechten von externen Effekten. Außerdem ist die hohe Anzahl der Verursacher und Betroffenen von externen Effekten mit zu hohen Transaktionskosten und Trittbrettfahrerverhalten verbunden, was eine Selbstregulierung des Marktes weitgehend ausschließt. Eine hoheitliche Beseitigung bzw. Förderung externer Effekte ist deshalb durchaus angebracht, wobei im Falle des öffentlich-rechtlichen Rundfunks im Hinblick auf die Gemeinwohlorientierung versucht wird, die Eigentumsrechte für den Rundfunk der Gesellschaft zu übertragen: Somit müssten positive externe Effekte nicht mit hohen Transaktionskosten in das Programm eingefügt werden, sondern wären aufgrund des Programmauftrags des öffentlich-rechtlichen Rundfunks garantiert. Zu diesem Zweck sind politische und wirtschaftliche Einflüsse aus dem öffentlich-rechtlichen Rundfunk freizuhalten, um eine objektive Berichterstattung zu garantieren. Außerdem ist eine gesellschaftliche und staatsferne Kontrolle vorgesehen und die Finanzierung wird mit einer Gebühr, unabhängig von der Nutzung, von allen Mitgliedern der Gesellschaft garantiert (vgl. Kops (2005), S. 350 ff).

#### **4.3 Meritorische Eigenschaften von Rundfunkprogrammen**

Meritorische bzw. demeritorische Eigenschaften von Rundprogrammen lassen sich grundsätzlich beobachten, als problematisch erweist sich jedoch ein objektives Werturteil hinsichtlich solcher Inhalte (vgl. Heinrich (1999), S. 42). Wer entscheidet, was meritorische Inhalte sind? Wie sollen sie den Konsumenten bereitgestellt werden? Wie soll diese Bereitstellung finanziert werden? Eine endgültige und einheitliche Antwort auf diese Frage zu finden, ist kaum möglich. Es ist aber festzustellen, dass meritorische Güter nur begrenzt marktfähig sind, da sie ja die am Markt bekundeten Konsumentenpräferenzen verzerren und so zu einem suboptimalen Marktergebnis führen.

Die Existenz meritorischer Eigenschaften von Rundfunkinhalten wird zumindest im aktuellen Rundfunkstaatsvertrag nicht angezweifelt:

Abb.3: vgl. RStV, 2009

#### § 11 Auftrag

(1) Auftrag der öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten ist, durch die Herstellung und Verbreitung ihrer Angebote als Medium und Faktor des Prozesses freier individueller und öffentlicher Meinungsbildung zu wirken und dadurch die demokratischen, sozialen und kulturellen Bedürfnisse der Gesellschaft zu erfüllen.

Meinungsbildungsvielfalt und die Erfüllung gesellschaftlicher Bedürfnisse sollen demnach durch die Bereitstellung meritorischer Programme erfolgen, wofür die öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten zuständig sind. Den Konsumenten soll so ein Angebot an meritorischen Inhalten gegeben werden, die ihren eigentlichen Präferenzen widersprechen, aber als Demokratie fördernd und erstrebenswert erachtet werden (vgl. Kiefer S. 141, 149). Rein privatwirtschaftlich organisierter Rundfunk könnte aufgrund seiner Ausrichtung an ökonomischen Zielen kein Angebot meritorischer Inhalte liefern, weshalb die Ansicht vertreten wird, dass dieser Bereich der Medienproduktion eine kollektive Organisation und Finanzierung erfordere (vgl. Heinrich (1999), S. 602). Mitunter ist aber auch Kritik am Konzept der meritorischen Güter im Rundfunkwesen zu vernehmen: Damit werden Konsumentensouveränität und Mündigkeit des Zuschauers in Frage gestellt und „von oben herab“ entschieden, was gut für die Zuschauer sei, und was nicht. Aus ökonomischer Sicht lasse sich eine Korrektur der Zuschauerpräferenzen nicht rechtfertigen; eine Regulierung von Rundfunkprogrammen sei lediglich dann notwendig, wenn der Markt nicht in der Lage wäre, die unverzerrte Nachfrage der Zuschauer zu bedienen (vgl. Kops (2005), S. 343 f.).

#### **4.4 Informationsasymmetrien von Rundfunkprogrammen**

Da Medieninhalte immaterielle Güter sind, werden sie überwiegend den Erfahrungs- und Vertrauensgütern zugerechnet. Konsumenten haben somit ex ante keine Qualitätskenntnis über das Gut, in bestimmten Fällen ist eine Qualitätseinschätzung auch nach dem Konsum nicht möglich: So stellt etwa ein ausgestrahlter Spielfilm ein Erfahrungsgut dar, während Nachrichten- oder

Verbrauchersendungen Vertrauensgüter sind, da deren Qualität im Hinblick auf Aktualität, Objektivität und Wahrheitsgehalt auch im Nachhinein nicht problemlos festgestellt werden kann (vgl. Kops (2005), S. 353). Als Folge von Informationsasymmetrien zwischen Anbieter und Nachfrager kann es zu Marktversagen in Bezug auf die Produktqualität kommen: Das ist deshalb der Fall, weil Konsumenten aufgrund der Qualitätsunkenntnis nicht bereit sind, für die bessere und damit in der Regel teurere Qualität zu zahlen; es besteht ja das Risiko, ein Produkt von minderer Qualität zu konsumieren. Infolgedessen haben Produzenten keinen Anreiz, bessere Qualität zu liefern, da dies von den Konsumenten nicht in adäquater Weise entlohnt werden würde. Nach und nach werden so hochqualitative von minderqualitativen Produkten vom Markt verdrängt. Dieses Phänomen wird als „adverse Auslese“ bezeichnet (vgl. Heinrich (1999), S. 41). Um dieser Gefahr zu entgehen, haben einerseits Programmanbieter die Möglichkeit, Informationsasymmetrien anhand zusätzlich gelieferter Informationen zum Programm (z.B. Impressum, Einschaltung intermediärer Bewertungsinstanzen) zu verringern. Diese vom Anbieter ausgehenden Maßnahmen werden als „Signaling“ bezeichnet, wogegen vom Rezipienten vorgenommene Maßnahmen zur Beseitigung von Informationsasymmetrien als „Screening“ (z.B. Lesen von Programmzeitschriften mit Kritiken der Sendungen) bezeichnet werden. Dabei fallen jedoch Informationskosten an, die sowohl Anbieter, als auch Rezipienten möglichst gering zu halten versuchen. Übertragen auf die Prinzipal-Agent-Theorie<sup>9</sup> werden im Rundfunkbereich die Mitarbeiter der Rundfunkanstalten als Agenten eingesetzt, da sie den Wert der Programme besser einschätzen können als der Zuschauer, der als Prinzipal agiert und unter Umständen bereit ist, einen Teil seiner Entscheidungskompetenzen an die Agenten abzugeben. In welchem Ausmaß die Zuschauer bereit sind, ihre Entscheidungskompetenzen abzugeben liegt dabei an der Höhe der Informationsasymmetrie (je schwieriger eine Sendung zu beurteilen ist, desto mehr Kompetenzen wird der Zuschauer abgeben), und an der Vertrauenswürdigkeit der Agenten (je vertrauenswürdiger die Agenten sind, desto mehr Kompetenzen wird der Zuschauer abgeben). Sind entsprechende strukturelle Voraussetzungen gegeben, sind eine horizontale

---

<sup>9</sup> Zur Verringerung von Informationsasymmetrien beauftragt ein Prinzipal einen Agenten zur Ausübung bestimmter Handlungen und zur Erbringung von Leistungen (vgl. Fritsch/Wein/Ewers S. 271f.)

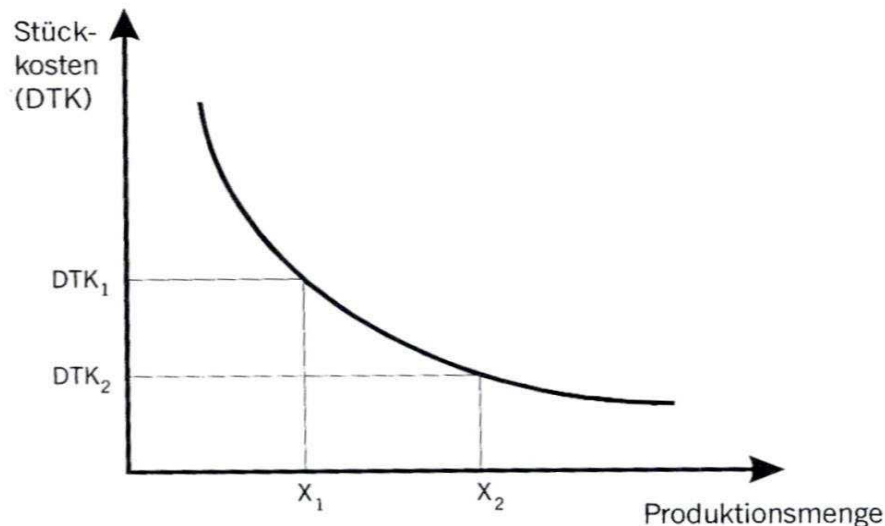
Regulierung und damit eine Beseitigung der Marktmängel eher möglich als beim Auftreten von externen Effekten. Unter bestimmten Umständen, z.B. dem Fehlen von Informationskosten senkenden Intermediären ist aber dennoch eine hoheitliche Steuerung vonnöten, man könnte dann von „regulierter Selbstregulierung“ sprechen. Ein mögliches Marktversagen durch „adverse Auslese“ ist allerdings nur dann gegeben, wenn der Rundfunkanbieter bewusst Informationsasymmetrien ausnutzt. Gesetzt den Fall, dass minderwertige Programminhalte in hohem Maße bewusst vom Zuschauer konsumiert werden und infolgedessen die Programmqualität abnimmt, weil der Anbieter dem Zuschauer nur das liefert, was dieser sich wünscht, kann man nicht von „adverser Auslese“ aufgrund von Informationsasymmetrien sprechen. Die Produktion immer schlechterer Sendungen kann für ihn unter Umständen profitabler sein, als der Verlust seiner guten Reputation (vgl. Kops (2005), S. 354 ff.) Auf den öffentlich-rechtlichen Rundfunk ist diese Konstellation nur sehr eingeschränkt anzuwenden, da sein Grundversorgungsauftrag und damit einhergehend eine gewisse Programmqualität, unabhängig von Zuschauerpräferenzen, ja verfassungsmäßig festgelegt sind. Es besteht somit kaum eine Gefahr, dass der Programmanbieter den Zuschauer aus finanziellem Kalkül durch bewusstes Ausnutzen von Informationsasymmetrien „ausbeutet“.

#### **4.5 Kostenstruktur von Rundfunkprogrammen**

Im Rahmen des Produktionsprozesses fallen für ein Unternehmen allgemein fixe Kosten, die unabhängig von der Produktionsmenge sind, und variable, von der Ausbringungsmenge abhängige Kosten, an. Die Herstellung von Rundfunkprogrammen weist dabei die Eigenschaft der Fixkostendegression auf (vgl. Heinrich (1999), S. 120f.). Typisch ist dabei der extrem hohe Anteil an fixen Kosten, denn unabhängig davon, wie viele Rezipienten eine Sendung nutzen und wie lange sie das tun, bleiben die Produktionskosten für die Sendung gleich hoch. Ebenso fallen die Distributionskosten für die Sendung unabhängig von der Anzahl und der Nutzungszeit der Rezipienten an (vgl. Wehrle, S. 56). Anders gesagt: Die Grenzkosten, also die Kosten welche durch die Produktion einer zusätzlichen Einheit verursacht werden, sind gleich null. Die Ursache hierfür liegt in der Nichtrivalität im Rundfunkkonsum (vgl. Heinrich (1999), S. 121). Die Stückkosten der Produktion, also die durchschnittlichen totalen

Kosten, werden anhand der Teilung der Gesamtkosten der Produktion (also der Summe aus fixen und variablen Kosten) durch die Ausbringungsmenge ermittelt. Bestehen dabei die Gesamtkosten fast nur aus fixen Kosten, so sinken die durchschnittlichen totalen Kosten mit zunehmender Ausbringungsmenge stetig:

Abb. 4: Stückkostendegression (vgl. Heinrich (1999), S. 122)



Die Erhöhung der Produktionsmenge von  $x_1$  auf  $x_2$  bewirkt eine Verringerung der durchschnittlichen totalen Kosten von  $DTK_1$  auf  $DTK_2$ . Der Grund dafür sind subadditive Kostenverläufe, die aufgrund von Unteilbarkeiten in der Rundfunkproduktion auftreten. Dabei können z.B. Größenvorteile („economies of scale“) eine große Rolle spielen, die auf steigende Skalenerträge<sup>10</sup> zurückzuführen sind: Bei konstanten Inputpreisen führt jede proportionale Steigerung der Inputmenge zu einer überproportionalen Steigerung der Outputmenge (vgl. Fritsch/Wein/Ewers, S. 184 f.). Im Rundfunkbereich gibt es also einerseits Größenvorteile im Konsum, da die Kosten pro Rezipient geringer sind, umso größer das erreichte Publikum ist. Andererseits bestehen aber auch Größenvorteile in der Produktion, da die vorhandenen Kapazitäten in der Produktion besser ausgenutzt werden können, je höher die Ausbringungsmenge ist und die Verhandlungsmacht gegenüber Zulieferern verstärkt wird. Führungsvorteile („economies of scope“) sind bei Rundfunkprogrammen insofern zu beobachten, als dass die für ihre Produktion aufzuwendenden

<sup>10</sup> zur Abgrenzung von Subadditivität, sinkenden Durchschnittskosten und steigenden Skalenerträgen vgl. Fritsch/Wein/Ewers, S. 185 ff.



Ressourcen auf benachbarten Märkten genutzt werden können. (vgl. Kops (2005), S. 346 f.) Subadditive Kostenstrukturen können zu einem natürlichen Monopol führen, das dann in diesem Fall die ökonomisch effizienteste Bereitstellungsform der Produktionsgüter darstellen würde. In einem natürlichen Monopol sind die Grenzkosten dauerhaft niedriger als die Durchschnittskosten, die Gesamtproduktion eines Gutes kann beim natürlichen Monopol deshalb von einem Alleinanbieter am kostengünstigen vorgenommen werden (vgl. Kiefer, S. 172). Streng genommen gilt dies nur für homogene Produkte, welche im Idealmodell der vollständigen Konkurrenz vorausgesetzt werden, d.h. für Produkte, die sich qualitativ im Urteil der Käufer nicht unterscheiden. Rundfunkprogramme weisen zwar die Eigenschaft der Heterogenität<sup>11</sup> auf, trotzdem kann eine Tendenz zur Monopolisierung im Rundfunkbereich grundsätzlich festgestellt werden. Dies betrifft aber überwiegend den Bezahlrundfunk, wo sinkende Preise zu einer steigenden Rezipientennachfrage führen. Indirekt gilt dies auch für den werbefinanzierten Rundfunk, bei dem der Programmveranstalter ja auf dem Rezipienten- und dem Werbemarkt aktiv ist: Dort führen sinkende Preise für freie Werbeplätze zu einer steigenden Nachfrage der Werbetreibenden auf die Buchung der Werbezeiten. Unter Umständen führt dies zu höheren Einnahmen für den Programmbetreiber, welche dieser in höhere Programmqualität investieren kann, was möglicherweise zu einer steigenden Rezipientennachfrage führt (vgl. Heinrich (1999), S. 122f.). Unter ökonomischen Gesichtspunkten sind natürlich Monopole ineffizient, was vor allem auf die Machtfülle des monopolistischen Anbieters hinsichtlich seiner Preispolitik und der Qualität seiner angebotenen Produkte zurückzuführen ist. Muss der Monopolist dabei keine potenziellen Wettbewerber fürchten, was bei hohen Marktzutrittschranken durchaus der Fall sein kann, so erhöht sich sein Machtspielraum weiter (vgl. Fritsch/Wein/Ewers, S. 201 ff.). Doch auch unter publizistischen Gesichtspunkten ist ein natürliches Monopol in der Rundfunkproduktion suboptimal. Die geforderte Meinungsbildungs- und Programmvielfalt wird in der Regel verfehlt, da massenattraktive Sendungen

---

<sup>11</sup> Aufgrund der Heterogenität wird deshalb vereinzelt stark angezweifelt, dass die Rundfunkproduktion tatsächlich eine Tendenz zum natürlichen Monopol aufweist (vgl. Wehrle S. 60); dem ist jedoch entgegenzuhalten, dass etwa durch Konzentration von Rundfunkanbietern (z.B. ProSieben Sat1 MediaAG) eine bessere Ausrichtung der Produkte an den Kundenpräferenzen erfolgt und durch die Möglichkeit der Mehrfachverwertung von Sendungen durchaus Synergieeffekte zu beobachten sind (vgl. Beck, S. 257ff.)

aufgrund der subadditiven Kostenverläufe der Produktion für den Anbieter ertragreicher sind, als solche Sendungen, die nur ein kleines Publikum erreichen. Bezahlrundfunk und werbefinanzierter Rundfunk werden deshalb nur solche Programme ausstrahlen, die attraktiv auf die Masse wirken und auf Minderheitenprogramme verzichten. Die Angebotsvielfalt von öffentlich-rechtlichen Rundfunkveranstaltern ist dagegen sichergestellt, da diese zur Finanzierung ihres Programmangebots nicht auf die Anzahl der Rezipienten angewiesen sind, sondern die Finanzierung durch die Rundfunkgebühr sichergestellt wird (vgl. Kops (2005), S. 347f.).

#### **4.6 Legitimationsgrundlagen für öffentlich-rechtlichen Rundfunk im ersten Fernsehurteil: Zusammenfassung**

Die Untersuchung der Marktfähigkeit von Rundfunkprogrammen hat ergeben, dass diese nur begrenzt marktfähig sind und dementsprechend ein hoheitlicher Eingriff gerechtfertigt sein kann, um Marktversagen zu verhindern. Dieser hoheitliche Eingriff kann aber aufgrund der gesetzlich geregelten Staatsferne im Rundfunkwesen nicht vom Staat selbst vorgenommen werden (vgl. Heinrich (2005), S. 328).

Dadurch, dass Rundfunkprogramme als **öffentliche Güter** klassifiziert werden können, können ihre Herstellungskosten nicht mithilfe des Marktmechanismus kompensiert werden, wofür vor allem das Trittbrettfahrerverhalten der Konsumenten verantwortlich ist. Zu diesem Zweck wurden für den öffentlich-rechtlichen Rundfunk Zwangsgebühren erhoben, welche Programme ausschließbar machen und so die Finanzierung sicherstellen sollen. **Externe Effekte** im Rundfunkbereich sind zwar schwerlich messbar, existieren aber grundsätzlich. Deshalb hat man den öffentlich-rechtlichen Rundfunk mit einem Grundversorgungsauftrag ausgestattet, der das gesellschaftliche Gemeinwohl, auch aufgrund seiner Suggestivkraft, fördern soll. Gleiches gilt für **meritorische Programminhalte**, die der öffentlich-rechtliche Rundfunk in gesellschaftlich gewünschter Vielzahl liefern soll. Aufgrund der **Informationsasymmetrien** im Rundfunkbereich ist zudem ein öffentlich-rechtlicher Rundfunkbetrieb vorzuziehen, um einer Benachteiligung der Rezipienten durch einen auf Gewinnmaximierung zielenden Anbieter entgegenzuwirken.

Bei genauerer Betrachtung des Urteils von 1961 fällt dennoch auf, dass ein privatwirtschaftlich betriebener Rundfunk nicht grundsätzlich verboten wurde: Die Durchführbarkeit eines Privatbetriebs sei theoretisch möglich, da Art.5 des Grundgesetzes den Personen des öffentlichen Rechts kein Alleinrecht auf die Veranstaltung eines Rundfunkbetriebs gebe. Entscheidend sei lediglich, dass der Rundfunk „weder dem Staat noch einer gesellschaftlichen Gruppe ausgeliefert werde“. Die Installation eines privatwirtschaftlichen Rundfunks durch den Staat war natürlich aufgrund der verfassungsmäßig geregelten Staatsferne des Rundfunks nicht möglich (vgl. Bausch, S. 436). Im Hinblick auf die zuvor erwähnten Gütereigenschaften von Medieninhalten wäre ein privatwirtschaftlich betriebener Rundfunksender wohl auch kaum mit den Demokratie fördernden Zielvorgaben zu vereinbaren gewesen. Der letztlich entscheidende Faktor für das Verbot eines privaten Rundfunksenders war jedoch ein ganz anderer: Freie Frequenzen zur Ausstrahlung von Fernsehprogrammen waren nicht in dem Überfluss vorhanden, dass es möglich gewesen wäre, ein privates Fernsehprogramm zu betreiben, ohne die öffentlich-rechtlichen Anstalten in ihrer Ausübung einzuschränken (vgl. Saxer, S. 133) Das Bundesverfassungsgericht betonte aber in seinem Urteil ausdrücklich, dass der ungestörte Sendebetrieb der öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten zu garantieren sei (vgl. Bausch, S. 437). Außerdem gab es aufgrund der Frequenzknappheit auch Bedenken im Hinblick auf einen funktionierenden Wettbewerb. Ohnehin erschwere die spezifische Kostenstruktur von Rundfunkproduktionen potenziellen Konkurrenten den Marktzutritt (vgl. Heinrich (1999), S. 97). Tatsächlich besitzen Rundfunkprogramme, wohlgemerkt nur entgeltfinanzierte und indirekt auch werbefinanzierte, einen Hang zum natürlichen Monopol (siehe Kapitel 4.5). Aufgrund der Frequenzknappheit wäre für weitere potenzielle privatwirtschaftliche Programmanbieter ein Marktzutritt völlig unmöglich gewesen, was einen funktionierenden Wettbewerb verhindert hätte.

### **5 Gründung des ZDF und Dualisierung des Rundfunksystems**

Der Staat war also mit der Errichtung seiner kommerziellen „Freies Fernsehen GmbH“ gescheitert, stattdessen wurde das öffentlich-rechtliche Rundfunkmonopol mit Gründung des Zweiten Deutschen Fernsehens am 6.6.1961 mit Sitz in Mainz weiter ausgebaut. Produktion und

Programmorganisation erfolgten nicht nach ARD-Vorbild föderalistisch, sondern zentral. Finanziert wurde der Sendebetrieb überwiegend durch Gebühren, zum Teil aber auch durch Werbung. Die Werbezeit war dabei auf 20 Minuten zwischen 18 und 20 Uhr beschränkt. Der ARD wurde das Recht zugebilligt, auf regionaler Ebene Dritte Fernsehprogramme zu betreiben (vgl. Hickethier, S. 116ff.).

Diese Struktur geriet in den Achtziger Jahren zunehmend ins Wanken, als die Bundespost damit begann, das Kabelnetz in der Bundesrepublik auszubauen. Die Satellitentechnik stellte ebenfalls einen technischen Fortschritt dar, der die bisher terrestrische Distributionsform von Fernsehprogrammen langsam ablösen sollte (vgl. ebd., S. 418 ff.). Durch die neuen Übertragungswege stellte auch die Frequenzknappheit kein Problem mehr dar, sodass fortan das Argument, private Rundfunkanbieter würden den öffentlich-rechtlichen Sendebetrieb stören, hinfällig war. Dadurch, dass zudem Frequenzen für mehrere potenzielle private Rundfunkbetreiber frei waren, konnte außerdem ein funktionierender Wettbewerb ohne monopolistische Tendenzen zustande kommen. Als erste private Fernsehsender nahmen RTL plus am 2.1.1984 und SAT.1 am 1.1.1985 den Sendebetrieb auf, wenig später etablierten sich weitere Programme wie Pro Sieben, Tele 5, Kabel 1, DSF und RTL 2 (vgl. ebd., S. 427 ff.). Von den Privatsendern erhoffte man sich ebenfalls eine neue Meinungsbildungsvielfalt, welche mit der Aufhebung des öffentlich-rechtlichen Rundfunkmonopols gesichert werden sollte. Das Konzept war dabei „außenpluralistisch“, d.h. die Meinungsbildungsvielfalt sollte mit einer Vielzahl verschiedener Anbieter, die jeweils ein einseitiges Programm anbieten, aber in ihrer Summe doch alle wesentlichen Informationen bereitstellen (vgl. ebd., S. 425). Wirtschaftlich blieben bis Anfang der Neunziger Jahre zwar die öffentlich-rechtlichen Sender dominant, was vorrangig auf die Gebührenfinanzierung zurückzuführen war. Doch die zunehmende Zahl privater Sender sorgte für eine neue Konkurrenz, die nicht nur eine inhaltliche Ergänzung zu den öffentlich-rechtlichen Sendern bildete, sondern auch zahlreiche Zuschauer von ARD, ZDF und den Dritten Programmen wegzog (vgl. ebd., S. 430). Als Folge dessen verstärkten die öffentlich-rechtlichen Sender ihren Unterhaltungsanteil, um Zuschauer zu halten, betonten aber auch immer wieder ihre kulturelle und gesellschaftliche Bedeutung, um sich von den Privatanbietern abzugrenzen (vgl. ebd., S. 434).

Der Programmbeginn des ersten deutschen Bezahlenders Premiere erfolgte unterdessen am 28.2.1991. Trotz Startschwierigkeiten stieg die Abonnentenzahl kontinuierlich, sodass sich Premiere bis 1996/97 mit einer Million Abonnenten fest etabliert hatte (vgl. ebd., S. 430).

## **6 Digitalisierung und ökonomische Konsequenzen**

An der dualen Rundfunkordnung hat sich bis heute nichts geändert. Freie empfangbare Fernsehsender sind entweder öffentlich-rechtlich oder privatwirtschaftlich organisiert. Für den Fernseh- und Rundfunkmarkt entscheidende Konsequenzen ergeben sich jedoch aus der Möglichkeit der digitalen Signalübertragung: Bis 30.4.2012 soll demnach die analoge Verbreitung von Fernsehprogrammen über Satellit ein Ende haben und der Fernsehbetrieb komplett digital erfolgen (vgl. Ihlenfeld, 2009). Der technische Hintergrund ist folgender: Bei der analogen Signalverarbeitung werden Töne und Bilder, um sie übertragen zu können, in elektronische Ströme und Spannungen verwandelt, die das Empfangsgerät dann wieder in Töne und Bilder übersetzt. Bei der digitalen Signalverarbeitung werden die Töne und Bilder dagegen in Zahlenwerte umgewandelt. Der Vorteil gegenüber analoger Signalübertragung besteht dabei vor allem darin, dass sich viel größere Mengen an Bildern, Tönen, Daten und Informationen übertragen lassen und sich die Übertragungsgeschwindigkeit deutlich erhöht. Durch Datenkompression werden außerdem die bei der Umwandlung anfallenden großen Datenmengen verringert, sodass durch die digitale Signalübertragung sehr viel mehr Fernsehprogramme auf einer Frequenz gesendet werden können und sich die technische Qualität dabei deutlich erhöht (vgl. Kiefer, S. 29f.). Aus ökonomischer Sicht hat die Digitalisierung auf die Gütereigenschaften von Rundfunkprogrammen enorme Bedeutung.

### **6.1 Ausschließbarkeit durch Verschlüsselung**

Durch die digitale Signalübertragung ist mittlerweile ein Ausschluss von nicht zahlungsbereiten Rezipienten ohne großen finanziellen Aufwand per Dekoder möglich (vgl. Kops (1998), S. 1). Dadurch ist auch die Gefahr des Marktversagens von Rundfunkprogrammen infolge von Nicht-Ausschließbarkeit und nicht durchsetzbaren Eigentumsrechten prinzipiell nicht mehr gegeben (vgl.

Heinrich (1999), S. 24ff.). Rundfunkprogramme werden dadurch zu marktfähigen Gütern, welche den zahlungsbereiten Rezipienten für ein entsprechendes Entgelt zur Verfügung gestellt werden könnten. Im Pay-TV-Bereich wird diese Vorgehensweise ohnehin praktiziert, wobei beachtet werden muss, dass die Digitalisierung keine notwendige Bedingung für Pay-TV ist. Bezahlrundfunk ist auch bei analoger Signalübertragung möglich, wie der Sendestart von Premiere schon vor dem Zeitalter der Digitalisierung im Rundfunkbereich gezeigt hat (vgl. Heinrich (1999), S. 72f.). Dennoch erlaubt die digitale Signalübertragung auch Free-TV-Sendern völlig neue Finanzierungsmöglichkeiten: So denken die Privatsender Sat.1, Pro Sieben und Kabel1 seit Oktober 2009 über eine Nutzungsgebühr für bestimmte Sendungen und über entgeltpflichtige Sendungen auf Abruf („Video-on-Demand“) nach, um unabhängiger von den Werbeeinahmen zu werden (vgl. Waldermann, 2009). Das Programm kann demnach gemäß den Kundenwünschen ausgerichtet werden und sich zunehmend vom Werbemarkt entkoppeln. Die ökonomische Existenzbegründung für öffentlich-rechtlichen Rundfunk dahingehend, dass lediglich dieser durch Gebührenerhebung das Ausschlussverfahren praktizieren könne, wird somit hinfällig. Vielmehr können heute auch Privatsender diejenigen Rezipienten, die nicht zur Zahlung bereit sind, von der Nutzung ausschließen.

## **6.2 Externe Effekte**

Das Vorhandensein externer Effekte im Rundfunkbereich und die Schwierigkeit, diese nachzuweisen, wurden bereits in Kapitel 6.3. erläutert. Da ihr Auftreten größtenteils vom Definitionsbereich medialer Suggestivkraft abhängt, wäre ihre Erforschung eher ein Fall für die Medienwissenschaft, nicht für die Ökonomie. Geht man davon aus, dass Externalitäten im Rundfunkbereich vorhanden sind, stellen diese auch im Zeitalter der Digitalisierung ein Problem dar, zumal mit der größer werdenden Programmanzahl die Auswahlmöglichkeiten des Zuschauers anwachsen. Unter Umständen kann er dann Programme mit positiven externen Effekten auf das gesellschaftliche Miteinander etc. leichter übersehen. Gleichzeitig wächst mit der zunehmenden Anzahl an Programmanbietern der Wettbewerbsdruck, sodass diese noch weniger Sendungen mit eventuellen positiven externen Effekten ausstrahlen werden. Durch Verschlüsselung kann zwar ohne großen Aufwand verhindert werden, dass Programme mit negativen

externen Effekten angesehen werden, insgesamt nimmt die Digitalisierung jedoch keinen entscheidenden Einfluss auf die Vermehrung oder Verminderung von externen Effekten. Aus ökonomischer Sicht kann ein eindeutiger Fall von Marktversagen aufgrund von externen Effekten im Rundfunkbereich auch heute nicht festgestellt werden, trotzdem kann die Existenz eines öffentlich-rechtlichen Rundfunks aus Sicht der Medienwirkungsforschung von Vorteil sein (vgl. Wolf, S. 27).

### **6.3 Meritorik**

Unterdessen gilt für das Konzept der Meritorik ähnliches. Ökonomisch begründet werden kann ein Mehrkonsum von meritorischen Gütern und ein Minderkonsum von demeritorischen Gütern im Rundfunkbereich weiterhin nicht. Eingriffe sind lediglich bei verzerrten Konsumentenpräferenzen erforderlich, was jedoch auch bedeuten würde, die Konsumentensouveränität in Frage zu stellen (vgl. Heinrich (1999), S. 43). Aufgrund der im Rundfunkstaatsvertrag festgelegten Meinungsbildungsvielfalt und des Grundversorgungsauftrags sind die öffentlich-rechtlichen Anbieter dazu verpflichtet, auch Sendungen mit meritorischen Inhalten (z.B. Kultursendungen) auszustrahlen. Dabei ergibt sich folgendes Problem: Allgemein besitzen solche Sendungen nur ein sehr kleines Publikum. Diese wenigen Zuschauer beziehen aus dem Konsum meritorischer Programme einen Nutzen, den der ungleich größere Teil der Nicht-Seher durch die Rundfunkgebühr quasi zwangsmittelfinanziert. Ökonomisch wäre es daher eher sinnvoll, für solche meritorische Sendungen ein nutzungsabhängiges Bezahlverfahren einzuführen, was bei einer digitalen Signalübertragung („pay-per-view“) kein Problem darstellen würden. Somit wäre sichergestellt, dass Nicht-Nutzer solcher Sendungen diese nicht indirekt mit ihren Gebührenzahlungen finanzieren würden (vgl. Wehrle, S. 170f.). Die aktuelle Sachlage gestaltet sich dagegen so: Im Zuge der Digitalisierung haben die öffentlich-rechtlichen Anstalten ihr Programmspektrum erweitert und mit Verweis auf ihren Grundversorgungsauftrag Sender wie den „ZDFtheaterkanal“ oder „EINSfestival“ installiert, die kollektiv mit Gebühren finanziert werden, aber nur von einem minimalen Teil der Gebührenzahler gesehen werden (vgl. Digitalfernsehen, 2007).

#### **6.4 Informationsasymmetrien**

Die Problematik, dass manche Rundfunkprogramme, insbesondere solche wie Nachrichtensendungen oder politische Magazine weiterhin Vertrauensgüter sind, bleibt auch durch die Digitalisierung bestehen. Die Produktion solcher Sendungen erfordert ein unabdingbares Maß an Wahrheit und politischer Unabhängigkeit, die eine marktliche Bereitstellung aufgrund opportunistischen Verhaltens des Anbieters solcher Sendungen nicht uneingeschränkt garantieren würde (vgl. Kops (1998), S. 8f).

Jüngste Entwicklungen haben jedoch gezeigt, dass auch öffentlich-rechtliche Sender wahrheitsgemäße Berichterstattung und journalistische Unabhängigkeit nicht immer zu liefern in der Lage sind. Skandale um Schleichwerbung und Bestechlichkeit häufen sich in der letzten Zeit (vgl. Keil, 2007 sowie Hanfeld, 2008). Zudem können in der heutigen Zeit Informationsasymmetrien zwischen Produzent und Konsument deutlich verringert werden. Eine nichtmarktliche Bereitstellung von Gütern mit Informationsasymmetrien kommt nur in Frage, wenn die Behebung derselbigen nicht oder mit sehr hohen Kosten möglich ist (vgl. Kops (1998), S. 8). Die Beseitigung von Informationsasymmetrien wird durch die Digitalisierung aber deutlich erleichtert: Die Anbieter können durch „Signaling“ den Rezipienten die Guteigenschaften im Vorfeld übermitteln, z.B. durch ihren Online-Auftritt. Dabei stellt sich natürlich die Frage nach der Objektivität, schließlich möchte jeder Sender sein Programm als möglichst sehenswert anpreisen. Auf der anderen Seite können dafür Rezipienten durch „Screening“-Aktivitäten im Internet ohne hohen Kostenaufwand nach objektiv verfassten Programmkritiken suchen.

#### **6.5 Subadditivitäten**

Im Zuge der Digitalisierung sinken die Kosten der Distribution und zum Teil auch der Produktion von Rundfunkprogrammen deutlich. Ein Marktzutritt potenzieller Wettbewerber wird damit eher möglich, eine Tendenz zum natürlichen Monopol ist nicht mehr festzustellen, was ein weiteres Argument für öffentlich-rechtlichen Rundfunk aus ökonomischer Sicht haltlos macht (vgl. Beck, S. 321). Technische Marktzutrittsbarrieren aus Kapazitätsgründen bestehen



ja ohnehin nicht mehr, allerdings könnte es aufgrund der Medienkonvergenz zu einer verstärkten Anbieterkonzentration kommen (vgl. Wolf, S.26). Mögliche ökonomisch negative Auswirkungen von Konzentrationen müssten dann mittels einer umfassenden Fusionskontrolle beseitigt werden (vgl. Beck, S. 259ff.).

## **7 Aktuelle Kritik am öffentlich-rechtlichen Fernsehen**

### **7.1 Der Gebührenstreit**

Aufgrund der Nicht-Ausschließbarkeit von der Rundfunknutzung zu Zeiten des öffentlich-rechtlichen Rundfunkmonopols erhob man Rundfunkgebühren, die seit 1976 von der GEZ eingezogen werden (siehe Kapitel 4.1). Mit dem 8.Rundfunkurteil des Bundesverfassungsgerichts im Jahr 1994 wurde das Gebührenfestsetzungsverfahren neu geregelt und in den 3. Rundfunkstaatsvertrag aufgenommen. Seitdem ermittelt die Kommission zur Ermittlung des Finanzbedarfs der Rundfunkanstalten (KEF) in Absprache mit Vertretern der Rundfunkanstalten den Gebührenbedarf der öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten. Der Gebührenvorschlag bildet dann die Grundlage für eine Entscheidung der Landesregierungen und der Landesparlamente.<sup>12</sup> Die monatliche Gebühr für ein Fernsehgerät beträgt seit Januar vergangenen Jahres 17,98€. (vgl. GEZ-Gebühren) Die Gebühr ist unabhängig davon zu entrichten, ob man öffentlich-rechtliche Programme nutzt oder nicht, was immer wieder zu Kritik an der Rundfunkgebühr führt. Bei Gesamterträgen von insgesamt 7,26 Mrd. € (vgl. GEZ-Erträge) aus der Rundfunkgebühr im Jahr 2008 sind tatsächlich Überlegungen angebracht, wie denn genau mit dem kollektiv entrichteten Betrag umgegangen wird.

Unter anderem wird die im Rundfunkänderungsstaatsvertrag festgelegte Bestands- und Entwicklungsgarantie dafür verantwortlich gemacht, dass öffentlich-rechtliche Sender weder auf ihre Reputation achten, noch wirtschaftlich effizient mit ihrem Budget umgehen: Schließlich sind die Einnahmen und die Teilnahme an der technischen Entwicklung garantiert. Dagegen müssen private Sender sowohl auf ihren guten Ruf, als auch auf einen

---

<sup>12</sup> vgl. zur genauen Zusammensetzung der Kommission und des Verfahrens: <http://www.kef-online.de/inhalte/aufgaben.html>

effizienten Umgang mit ihrem Budget achten, schließlich stehen diese im Wettbewerb und sind auf Einschaltquoten angewiesen (vgl. Beck/Baier S. 828f.) Bei dieser Argumentation wird jedoch außer Acht gelassen, dass Reputation keinesfalls mit hohen Einschaltquoten und Werbeeinnahmen gleichzusetzen ist. Vielmehr ist zu beobachten, dass Privatsender mit vereinzelt Sendungen bewusst Skandale provozieren, um so Zuschauer anzulocken. Die werbetreibende Wirtschaft wird sicher nichts gegen die ein oder andere unappetitliche Szene im RTL-„Dschungelcamp“ haben, solange die Marktanteile hoch sind, vor allem in der werberelevanten Zielgruppe der 14-49 Jährigen (vgl. Weis, 2009). Das soll die jüngsten Skandale der öffentlich-rechtlichen Anstalten natürlich keineswegs relativieren, zumal die Privaten ja auch keinen gesellschaftlichen Auftrag zu erfüllen haben.

Unabhängig davon, wie sehr sich solche Ereignisse auf das Zuschaueransehen auswirken, sollte die Finanzierungsgarantie der öffentlich-rechtlichen Anstalten dennoch überdacht werden. Anreize zu einer effizienteren Verwendung der Gebühreinnahmen sollten dabei in Erwägung gezogen werden, denn ein sparsamer Umgang mit den vorhandenen Geldern ist nicht notwendig, wenn die Landesregierungen die Gebührenvorschläge der KEF regelmäßig absegnen. Um dieses Problem in den Griff zu bekommen, wird beispielsweise die Einlage der Gebühren in einen Fonds vorgeschlagen, der dann öffentlich-rechtliche Programminhalte sowohl an private, als auch an öffentlich-rechtliche Programmanbieter vergeben könnte. Diejenigen Sender, die solche Programminhalte senden wollen, könnten sich auf eigene Initiative bewerben, oder aber der Fonds führt Ausschreibungen für die Sendungen durch. Nach einer Qualitätskontrolle entscheidet der Fonds schließlich, an welchen Sender er den Auftrag vergibt und anschließend die Produktion mit Mitteln aus dem Fonds unterstützt. Dadurch entstünde auch für die öffentlich-rechtlichen Sender ein Wettbewerbszwang, der zu deutlichen Kostensparungen und Qualitätssteigerungen führen könnte. Solange ein unabhängiges Gremium die Verwaltung des Fonds übernehmen würde, wäre auch die geforderte Staatsferne gegeben (vgl. Beck/Beyer S. 830ff.) Tatsächlich ist die Existenzberechtigung eines solchen Fonds in höchstem Maße von der Besetzung dieses Gremiums abhängig. Es ist allerdings sehr zweifelhaft, dass die dort versammelten Sachverständigen komplett frei von politischen Einflüssen sind und objektive

Aussagen über die Qualität der Programminhalte machen können. Die Besetzung dieses Gremiums wäre für die Bevölkerung zwar überschaubarer als die aktuelle Besetzung der Rundfunkräte, aber der Vorschlag eines Wahlsystems, ähnlich der Sozialwahlen bei den Sozialversicherungen (vgl. ebd. S. 832) birgt ein weiteres Problem: Um sich einen Platz im Gremium zu sichern, ist man auf möglichst viele Wählerstimmen angewiesen. Sind die Entscheidungen der jeweiligen Gremiumsmitglieder für die Gesamtbevölkerung transparent, so werden die jeweiligen Mitglieder eher massenattraktiven Programminhalten den Vorzug geben, um das Meinungsbild möglichst vieler Wähler wiederzugeben. Minderheitenprogramme würden somit kaum noch aus dem Fonds finanziert werden und könnten demnach überhaupt nicht mehr gesendet werden. Im Grunde genommen erfüllt ein von den Gebührenzahlern gewähltes Kontrollgremium dann zwar genau den demokratischen Auftrag öffentlich-rechtlicher Rundfunkinhalte, andererseits wird die Existenz eines öffentlich-rechtlichen Rundfunks damit begründet, dass die Rezipienten nicht selbst wissen, was gut für sie ist (siehe dazu auch Kapitel 4.3). Aus ökonomischer Sicht ist die Einrichtung eines solchen Fonds aufgrund von Wettbewerbsanreizen und Kosteneinsparungen sicher zu erwägen, aber der Fonds würde letztendlich wohl eher das Bedürfnis nach massenattraktiven Sendungen befriedigen, als die Qualität öffentlich-rechtlicher Rundfunkinhalte zu erhöhen. Lösen könnte man das Problem beispielsweise damit, dass nicht die kompletten Rundfunkgebühren in den Fonds fließen, sondern ein gewisser Teil den öffentlich-rechtlichen Anstalten garantiert wird, um weiterhin Sendungen für Minderheiten produzieren zu können.

## **7.2 Grundversorgungsauftrag vs. Werbung**

Der Rundfunkstaatsvertrag gibt der ARD und dem ZDF auch in seiner neuesten Fassung das Recht, pro Werktag bis zu 20 Minuten Werbung im Jahresdurchschnitt zu senden (vgl. RStV §16), was folgende Konsequenzen nach sich zieht: Einerseits führt dies zu Wettbewerbsverzerrungen auf dem Werbemarkt, auf den die Privatsender angewiesen sind, um sich zu finanzieren. Der öffentlich-rechtliche Rundfunk dagegen hat durch die Gebühreinnahmen eine sichere finanzielle Basis, tritt aber auf dem Werbemarkt dennoch in Konkurrenz zu den Privaten. Von einem regelkonformen Wettbewerb kann somit

eigentlich keine Rede sein (vgl. Beck/Beyer S 829). Das Betreiben von Werbung kollidiert andererseits mit dem Grundversorgungsauftrag der öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten. Gezwungenermaßen sind dann auch ARD und ZDF auf attraktive Werbeplätze angewiesen, auch wenn sich diese aufgrund der Beschränkungen im Rundfunkstaatsvertrag in Grenzen halten. Trotzdem wird ein gewisser Teil des Programmangebots deshalb darauf ausgerichtet, möglichst die werberelevante Zielgruppe der 14-49 Jährigen anzusprechen, was zur Einführung von Formaten wie der „Bruce Darnell“-Show führen kann, die man gemeinhin eher bei Privatsendern vermutet (vgl. Feldmer, 2008). Die Ausrichtung des Programmangebots an einer bestimmten Zielgruppe aus finanziellen Gründen entspricht in keiner Weise den im §11 RStV festgelegten Funktionsauftrag der öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten. Ein komplettes Werbeverbot im öffentlich-rechtlichen Fernsehen sollte daher in Erwägung gezogen werden, um zumindest sein Programm wieder vollständig auf die Meinungsbildungsvielfalt auszurichten. Da es mittlerweile schon kaum noch Marktversagensgründe für den Fortbestand des öffentlich-rechtlichen Fernsehens gibt, könnte es so zumindest seinen publizistischen Zielen uneingeschränkt nachkommen.

### **7.3 Online-Aktivitäten der Öffentlich-Rechtlichen**

Für Kontroversen sorgten in der letzten Zeit die Online-Plattformen der öffentlich-rechtlichen Sender. Im Zuge der Digitalisierung verschmolzen Radio, Fernsehen und die Printmedien immer mehr zu einem breit gefächerten Multimediaangebot im Internet. Die anfangs erwähnte Aussage von Tim Weber, die ARD sei tot (siehe Kapitel 1.1), bezog sich darauf, dass mit zeitabhängigen Programmen heute keine Zuschauer mehr zu binden seien. Die Konsumenten müssten vielmehr mit Sendungen auf Abruf geködert werden, die über das Internet natürlich problemlos bereit zu stellen sind. Das Publikum lasse sich keine Programminhalte mehr aufzwingen, stattdessen entscheide es selbst, was es sehen und wann es das sehen will. Weber plädierte zudem für eine Lockerung der gesetzlichen Vorschrift der Öffentlich-Rechtlichen, im Internet nur programmbegleitende Inhalte anzubieten (vgl. Lilienthal 2007). Dem halten Kritiker entgegen, dass ein mit Gebührengeldern finanziertes Online-Angebot der Öffentlich-Rechtlichen Wettbewerbsverzerrung sei. Die Meinungsbildungsvielfalt sei aufgrund der unendlichen Übertragungskapazitäten

in keiner Weise gefährdet (vgl. Beck S. 321). Nur in der Vergangenheit habe es nachvollziehbare Gründe gegeben, einen öffentlich-rechtlichen Rundfunkbetrieb zu organisieren. Im Gegensatz dazu bestand nie ein Bedarf an öffentlich-rechtlich organisierten Printmedien. Da nun im Internet die Grenzen fließend verlaufen, sei ein gebührenfinanziertes Online-Angebot wie „tagesschau.de“ schlicht ungerecht gegenüber dem privatwirtschaftlichen Online-Auftritt eines Magazins ohne öffentliche Unterstützung (vgl. Verbeet, 2007). Unabhängig davon, dass diese Kritikäußerung eines Redakteurs eben dieses Online-Portals natürlich sehr parteiisch ausfällt, schlug das gebührenfinanzierte Online-Angebot der Öffentlich-Rechtlichen so hohe Wellen, dass in die neueste Fassung des Rundfunkstaatsvertrages von 2009 der so genannte „Drei-Stufen-Test“ aufgenommen wurde. Darin ist festgelegt, dass die Öffentlich-Rechtlichen ihr Online-Angebot einem dreistufigen Prüfungsverfahren unterziehen müssen (vgl. RStV §11f). Dieses Testverfahren sieht sich einerseits aufgrund seiner hohen Kosten von mehreren Millionen Euro (vgl. ARD-Pressemeldung, 2009), für die wiederum der Gebührenzahler aufkommen muss, massiver Kritik ausgesetzt. Andererseits werden aufgrund des Werbeverbotes öffentlich-rechtlicher Online-Auftritte Wettbewerbsnachteile für Privatanbieter, die sich größtenteils über Werbung auf der jeweiligen Seite finanzieren, befürchtet (vgl. Peters, 2009, S. 31). Zudem gebe es aus ökonomischer Sicht keinerlei Anhaltspunkte für ein Marktversagen im Internet, sodass die Angebote öffentlich-rechtlicher Sender wettbewerbshinderlich seien. (vgl. Haucap/Dewenter, 2009). In diesem Punkt müsste gesetzlich also möglichst zeitnah gehandelt werden. Da die öffentlich-rechtlichen Sender ein junges Publikum über das TV-Gerät längst nicht mehr in gewünschtem Maße erreichen, werden sie ihre Online-Aktivitäten eher noch weiter ausweiten, sofern juristisch nicht gegengesteuert wird..

## **8 Zusammenfassung**

Das öffentlich-rechtliche Fernsehen in seiner heutigen Form hatte seine Existenzberechtigung zweifellos in den Nachkriegsjahren bis zu den Zeiten der Dualisierung des Rundfunksystems. Gründe dafür lieferten die kaum vorhandenen freien Frequenzplätze, ökonomische Besonderheiten von Rundfunkprogrammen, sowie seine Meinungsbildungsrelevanz. Infolge technischen Fortschritts änderten sich jedoch die Rahmenbedingungen auf dem

Rundfunkmarkt, sodass der öffentlich-rechtliche Rundfunkbetrieb mittlerweile nur noch unter publizistischen Gesichtspunkten zu legitimieren wäre. Dabei besteht ein Widerspruch zwischen Ökonomie und Medienwirkungsforschung, denn während ein Marktversagen im Rundfunkbereich mittlerweile nahezu ausgeschlossen werden kann, wird der öffentlich-rechtlichen Rundfunk immer noch damit gerechtfertigt, z.B. meritorische Programminhalte in hohem Maße liefern zu können. Jüngste Skandale um Schleichwerbung und Bestechung lassen jedoch Zweifel an seiner Glaubwürdigkeit und objektiven Berichterstattung aufkommen, was die zunehmend steigenden Rundfunkgebühren nicht rechtfertigt. Anreize zu effizienterem Umgang mit den Gebühren sind vonnöten, dem steht jedoch die verfassungsmäßig garantierte Bestands- und Entwicklungsgarantie im Weg. Die Digitalisierung zwingt die öffentlich-rechtlichen Anstalten zu verstärkten Aktivitäten auf neuen Märkten wie dem Internet, was wiederum die Privatanbieter in ihrer Wettbewerbsfähigkeit einschränkt. Die lange Geschichte des Rundfunks hat zwar gezeigt, dass dieser sich an die jeweiligen gesellschaftlichen, politischen und ökonomischen Gegebenheiten anpassen kann, aber eine zeitgemäße Anpassung an das digitale Zeitalter noch nicht erfolgt ist.

## Literaturverzeichnis

Bausch, Hans (1980): Rundfunkpolitik nach 1945, Deutscher Taschenbuch Verlag, München

Beck, Hanno (2005): Medienökonomie - Print, Fernsehen und Multimedia, 2.Auflage, Springer Verlag, Berlin, Heidelberg und New York

Dussel, Konrad (2004): Deutsche Rundfunkgeschichte, 2. Auflage, UVK Verlagsgesellschaft, Konstanz

Fritsch, Michael/Wein, Thomas/Ewers, Hans-Jürgen (1999): Marktversagen und Wirtschaftspolitik – Mikroökonomische Grundlagen staatlichen Handelns, 3.Auflage, Verlag Franz Vahlen, München

Grundgesetz der Bundesrepublik Deutschland (2005), 40. Auflage, Deutscher Taschenbuch Verlag, München

Heinrich, Jürgen (1999): Medienökonomie Band 2: Hörfunk und Fernsehen, Westdeutscher Verlag, Opladen/Wiesbaden

Heinrich, Jürgen (2005): Zur Funktionalität des Wettbewerbs im dualen System, in: Ridder, Maria u.a. (Hrsg.): Bausteine einer Theorie des öffentlich-rechtlichen Rundfunks, VS Verlag für Sozialwissenschaften, Wiesbaden, S. 325 – 340

Hickethier, Knut (1998): Geschichte des deutschen Fernsehens, Verlag J.B. Metzler, Stuttgart, Weimar

Kiefer, Marie-Luise (2005): Medienökonomik – Einführung in eine ökonomische Theorie der Medien, 2. Auflage, R. Oldenbourg Verlag, München, Wien

Kops, Manfred (1998): Eine ökonomische Herleitung der Aufgaben des öffentlich-rechtlichen Rundfunks, in: Arbeitspapiere des Instituts für Rundfunkökonomie an der Universität zu Köln, Heft 20/1994, 2.Auflage

Kops, Manfred (2005): Soll der öffentlich-rechtliche Rundfunk die Nachfrage seiner Zuhörer und Zuschauer korrigieren?, in: Ridder, Maria u.a. (Hrsg.): Bausteine einer Theorie des öffentlich-rechtlichen Rundfunks, VS Verlag für Sozialwissenschaften, Wiesbaden, S. 341- 366

Lerg, Winfried B. (1965): Die Entstehung des Rundfunks in Deutschland – Herkunft und Entwicklung eines publizistischen Mittels, Verlag Josef Knecht, Frankfurt am Main

Saxer, Ulrich (2005): Zur Institutionsgeschichte des öffentlichen Rundfunks, in: Ridder, Maria u.a. (Hrsg.): Bausteine einer Theorie des öffentlich-rechtlichen Rundfunks, VS Verlag für Sozialwissenschaften, Wiesbaden, S. 121 - 145

Seufert, Wolfgang (2005): Öffentlich-rechtliche Rundfunkanstalten als Non-Profit-Unternehmen, in: Ridder, Maria u.a. (Hrsg.): Bausteine einer Theorie des öffentlich-rechtlichen Rundfunks, VS Verlag für Sozialwissenschaften, Wiesbaden, S. 367-379

Wehrle, Martin (2008): Eingeschaltet oder abgemeldet? Interessen des Publikums im deutschen Radio- und Fernsehmarkt, VS Verlag für Sozialwissenschaften, Wiesbaden

### Internetquellen:

ARD-Pressemeldung (2009): „ARD bereitet Telemedienkonzepte für Drei-Stufen-Test-Verfahren vor“, <http://www.ard.de/intern/presseservice/-/id=8058/nid=8058/did=1033766/9gh9mv/index.html> , zuletzt abgerufen am 19.01.2010

Beck Hanno/Beyer Andrea (2009): „Zur Reform des öffentlich-rechtlichen Rundfunks: Ein Vorschlag“, in: Wirtschaftsdienst, Heft 12, Dezember 2009, herunter geladen von: <http://www.wirtschaftsdienst.eu/archiv/index.php?mode=jahr&jahr=2009&heftnummer=12>, heruntergeladen am 20.01.2010 (siehe Anhang auf CD)

Digitalfernsehen (2007): „Unter Verschluss: Quoten für digitale ARD- und ZDF-Sender“, [http://www.digitalfernsehen.de/news/news\\_170345.html](http://www.digitalfernsehen.de/news/news_170345.html), zuletzt abgerufen am 19.01.2010

Feldmer, Simon (2008): „Sprechen sie Bruce?“, <http://www.sueddeutsche.de/kultur/119/429871/text/> , zuletzt abgerufen am 19.01.2010

GEZ-Erträge, [http://gez.de/gebuehren/gebuehreneinzug/index\\_ger.html](http://gez.de/gebuehren/gebuehreneinzug/index_ger.html), zuletzt abgerufen am 19.01.2010

GEZ-Gebühren, [http://gez.de/gebuehren/gebuehreneubersicht/index\\_ger.html](http://gez.de/gebuehren/gebuehreneubersicht/index_ger.html), zuletzt abgerufen am 19.01.2010

Hanfeld, Michael (2008): „Der HR und das Prinzip Verantwortung“, <http://www.faz.net/s/Rub475F682E3FC24868A8A5276D4FB916D7/Doc~E48974782D28B430E84081FEEE3D142F8~ATpl~Ecommon~Sspezial.html>, zuletzt abgerufen am 19.01.2010



Haucap, Justus,/Dewenter, Ralf (2009): „Ökonomische Auswirkungen von öffentlich-rechtlichen Online-Angeboten - Marktauswirkungen innerhalb von Drei-Stufen-Tests, herunter geladen von: [http://www.vprt.de/get\\_asset\\_file.php?mid=19&file=o\\_document\\_20090806151124\\_studie\\_2009\\_07\\_29\\_VPRT\\_HaucapDewenter\\_DST\\_Gutachten\\_OekonomischeAuswirkungen\\_Zusammenfassung.pdf](http://www.vprt.de/get_asset_file.php?mid=19&file=o_document_20090806151124_studie_2009_07_29_VPRT_HaucapDewenter_DST_Gutachten_OekonomischeAuswirkungen_Zusammenfassung.pdf), herunter geladen am 20.01.2010 (siehe Anhang auf CD)

Ihlenfeld, Jens (2009): „Private Fernsehsender wollen analoges Fernsehen abschalten“, <http://www.golem.de/0912/71854.html>, zuletzt abgerufen am 19.01.2010

Keil, Christopher (2007): „Aber bitte ohne Sahne“, <http://www.sueddeutsche.de/kultur/510/428265/text/>, zuletzt abgerufen am 19.01.2010

Lilienthal, Volker (2007): „Der Sender ist tot - Die ARD sucht nach Wegen in die Online-Zukunft“, [http://www.epd.de/medien/medien\\_index\\_50344.html](http://www.epd.de/medien/medien_index_50344.html), zuletzt abgerufen am 19.01.2010

Peters, Butz (2009): Der „Drei-Stufen-Test“: Die Zukunft der öffentlich-rechtlichen Onlineangebote, herunter geladen von: [http://www.bvm-law.de/aktuelles/aktuelles\\_84\\_3.pdf](http://www.bvm-law.de/aktuelles/aktuelles_84_3.pdf), herunter geladen am 19.01.2010 (siehe Anhang auf CD)

Rundfunkstaatsvertrag (2009), herunter geladen von: [http://www.alm.de/fileadmin/Download/Gesetze/RStV\\_aktuell.pdf](http://www.alm.de/fileadmin/Download/Gesetze/RStV_aktuell.pdf), herunter geladen am 20.01.2010 (siehe Anhang auf CD)

Verbeet, Markus (2007): „Digital – oder gar nicht“, <http://www.spiegel.de/kultur/gesellschaft/0,1518,489639,00.html>, zuletzt abgerufen am 19.01.2010

Waldermann, Anselm (2009): „Sat.1 und ProSieben wollen TV-Gebühren erheben“, <http://www.spiegel.de/wirtschaft/service/0,1518,657773,00.html>, zuletzt abgerufen am 19.01.2010

Weis, Manuel (2009): „Quotencheck: Ich bin ein Star - Holt mich hier raus!“, <http://www.quotenmeter.de/cms/?p1=n&p2=32762&p3=>, zuletzt abgerufen am 19.01.2010

Wolf, Stefan (2007): „Wie verzichtbar wird der öffentlich-rechtliche Rundfunk durch die Digitalisierung?“, Arbeitspapiere des Instituts für Rundfunkökonomie an der Universität zu Köln, herunter geladen von: <http://www.rundfunkinstitut.uni-koeln.de/institut/publikationen/arbeitspapiere/ap238.php>, herunter geladen am 28.10.2009 (siehe Anhang auf CD)