

MAGISTERARBEIT

Titel der Magisterarbeit

Public Value: Der Mehrwert des öffentlich- rechtlichen Rundfunks

Ein Idealmodell für den deutschsprachigen Raum

Verfasser

Mag. Vanessa Klein

Angestrebter akademischer Grad

Magister der Philosophie (Mag. phil.)

Wien, Juli 2009

Studienkennzahl: A066/841

Matrikelnummer: 0150543

Studienrichtung: Publizistik- und Kommunikationswissenschaft

Betreuerin: DDr. Julia Wippersberg

Inhaltsverzeichnis

1. Einleitung	5
1.1. Ausgangslage	5
1.2. Zielsetzung	7
1.3. Erkenntnisinteresse und Forschungsfragen	9
1.4. Methodische Vorgehensweise	10
1.5. Aufbau und Struktur	10
2. Öffentlich-rechtlicher Rundfunk	12
2.1. Definition	12
2.2. Charakteristika	14
2.3. Funktionen	14
2.4. Begriffsabgrenzung	15
2.5. Stärken	18
2.6. Herausforderungen	19
2.7. Zukunftsperspektiven	20
3. Public Value	23
3.1. Definition	23
3.1.1. BBC als Vorreiter	25
3.1.2. Kritische Aspekte bei der Begriffsbestimmung	27
3.2. Exkurs: Rundfunklandschaft in Deutschland und Österreich	28
3.2.1. Deutschland	28
3.2.2. Österreich	30
3.3. Rechtliche Rahmenbedingungen	32
3.3.1. Europarechtliche Rahmenbedingungen	32
3.3.2. Rechtliche Rahmenbedingungen in Deutschland	33
3.3.3. Rechtliche Rahmenbedingungen in Österreich	37
3.4. Inhaltliche Gestaltung und Umsetzung	39
3.4.1. Deutschland	39
3.4.2. Österreich	45
4. Empirischer Zugang	49
4.1. Allgemeine Überlegungen	49
4.2. Methodische Vorgehensweise	49
4.2.1. Untersuchungsdesign	49
4.3. Zentrale Erkenntnisse	56
4.3.1. Öffentlich-rechtlicher Rundfunk in der Kritik	56
4.3.2. Definition und Begriffsklärung	58
4.3.3. Stellenwert	61
4.3.4. Nutzen	62

4.3.5. Risiken und Schwierigkeiten	65
4.3.5. Idealmodell	68
4.3.6. Zukunftsperspektiven des öffentlich-rechtlichen Rundfunks	74
5. Public Value: Ein Idealmodell für den deutschsprachigen Raum.....	76
6. Zusammenfassung und Empfehlungen.....	80
7. Kritische Stellungnahme und Ausblick	82
Literaturverzeichnis	83
Anhang.....	94

Abbildungsverzeichnis

Abbildung 1: Erfüllung des öffentlich-rechtlichen Auftrags durch die ARD	40
Abbildung 2: Öffentlich-rechtlicher Rundfunk im Brennpunkt von Diskussionen	56
Abbildung 3: Nutzen des Public Value für Individuum, Gesellschaft und Rundfunkanstalt.....	62
Abbildung 4: Risiken und Schwierigkeiten des Public Value.....	65
Abbildung 5: Komponenten des Idealmodells des Public Value	68
Abbildung 6: Evaluation des Public Value	73
Abbildung 7: Idealmodell des Public Value für den deutschsprachigen Raum	77

Tabellenverzeichnis

Tabelle 1: Abgrenzung zwischen öffentlich-rechtlichem und privatem Rundfunk	17
Tabelle 2: Mehrwert des ZDF	41
Tabelle 3: Mehrwert des ORF.....	48
Tabelle 4: Zukunftsperspektiven des öffentlich-rechtlichen Rundfunks	74

1. Einleitung¹

1.1. Ausgangslage

Während der westeuropäische Rundfunk mehr als ein halbes Jahrhundert lang durch ein einziges, nach dem Public Service-Gedanken der BBC orientiertes, Organisationsmodell geprägt war und öffentlich-rechtliche Sender lange Zeit nahezu überall in Europa eine Monopolstellung inne hatten, brachte eine Reihe destabilisierender Faktoren in den 1980-er Jahren eine Umstrukturierung der Medienlandschaft mit sich: Neben dem technischen Fortschritt, der Verfügbarkeit neuer Verbreitungswege und der damit gestiegenen Sendereichweite und Angebotsvielfalt sowie der zunehmenden Fragmentierung und Individualisierung der Gesellschaft wie auch der Medienkonvergenz stellte sich mit der Öffnung des Rundfunkmarktes für private Anbieter immer mehr die Frage, ob und in wieweit diese privilegierte Stellung der weiterhin über Gebühren finanzierten Rundfunkanstalten in dieser neuen Konkurrenzsituation noch gerechtfertigt war (vgl. Beck/Münger/Pitum/Sauer 2004, 9; Beck 2005, 109; Bonfadelli/Meier 2005, 148; Kammann/Jurkuhn/Wolf 2007, 140; Stock 2005, 54; Stolte 1992, 9 ff.; Vogt 2003, 98; Voß 1998, 7).

Doch „alle europäischen Staaten hielten am dualen System mit dem Nebeneinander von öffentlich-rechtlichen und privaten Sendern fest. Als Existenzberechtigung für die aus öffentlichen Geldern finanzierten Sender erhielt der ‚Service public‘ - der besondere Leistungsauftrag im Dienst der Allgemeinheit, der die öffentlich-rechtlichen Programme von der privaten Konkurrenz unterscheidet – eine zentrale Bedeutung“ (Beck/Münger/Pitum/Sauer 2004, 9 f.).

Mit der Einführung des dualen Rundfunksystems und dem aufkommenden Wettbewerb durch kommerzielle Anbieter griff das Prinzip von Angebot und Nachfrage erstmals auch in den Rundfunkmarkt ein. Alleine in österreichischen Haushalten sind neben dem ORF heute rund 80 weitere TV-Programme zu empfangen – im Jahr 1990 waren es noch zwölf. Die Folge war ein steigender Legitimationsbedarf, wurde doch die Rechtmäßigkeit der Gebührenfinanzierung zunehmend in Frage gestellt. Deshalb sind öffentlich-rechtliche Rundfunkveranstalter nun mehr denn je dazu verpflichtet, ihre Position zu verteidigen, die dem öffentlich-rechtlichen Auftrag entsprechenden Aktivitäten und Aufgaben hinsichtlich Umfang und Qualität zu konkretisieren und ihre besondere Rolle zu definieren – um so die Gemeinwohlorientierung entsprechend

¹ Aus Gründen der Lesbarkeit wurde auf geschlechtsspezifische Endungen verzichtet. Alle sich auf Personen beziehenden Bezeichnungen sind daher im Rahmen dieser Arbeit als geschlechtsneutral zu verstehen.

auszuweisen. Doch genau das ist auch der Grund dafür, dass der öffentlich-rechtliche Rundfunk nicht selten zum Brennpunkt zahlreicher Auseinandersetzungen wird, muss er doch den Herausforderungen eines neuen Umfelds gerecht werden, ohne dabei den spezifischen Auftrag hinten zu stellen (vgl. Austria Presse Agentur 2009, o. S.; Grabenwarter 2004, 9; Meier 1997, 40; Zimmermann 2008, 1).

So gerät der öffentlich-rechtliche Rundfunk in den letzten Jahren mehr und mehr in die Kritik. Gebührenfinanzierung, Programm- und Ausgabenpolitik sowie zunehmende Kommerzialisierung sind nur wenige Aspekte, die in diesem Zusammenhang ins Treffen geführt werden. Stellte sich in den achtziger Jahren des zwanzigsten Jahrhunderts die Frage, ob private Anbieter überhaupt zugelassen werden sollen, so stehen heute vielmehr die Zweifel am öffentlich-rechtlichen Rundfunk selbst im Zentrum der Überlegungen (vgl. Lindschau 2007, 31).

Spätestens seit der Entwicklung des Public Value-Konzepts der britischen BBC und dem Beihilfe-Kompromiss wurden die Rolle des öffentlich-rechtlichen Rundfunks und die Frage dessen Positionierung zum Anlass aktueller Diskussionen. Der öffentlich-rechtliche Rundfunk ist durch die Europäische Kommission nämlich dazu verpflichtet, seinen Public Value bzw. das, „[...] was die Erfüllung einer öffentlichen Aufgabe bedeutet [...]“ transparent zu machen (Landesmedienanstalt Saarland o. J., 2).

Offen bleibt allerdings die Frage nach Umfang und Tiefe. Denn was die Programmvorgaben betrifft, bietet der gesetzlich festgeschriebene allgemeine Auftrag einen relativ weiten Spielraum mit nur wenigen und wenig spezifischen Vorgaben. Zwar kommt in diesem Zusammenhang dem Begriff der Qualität eine besondere Bedeutung zu, doch eine genaue Definition bleibt zumeist aus (vgl. Kammann/Jurkuhn/Wolf 2007, 140 ff.; Landesmedienanstalt Saarland o. J., 4).

Zur Diskussion steht auch die Frage nach der Bewertung des Public Value. Während Quoten im Privatfernsehen durchaus aussagekräftig sein können, sollten öffentlich-rechtliche Rundfunkanstalten vielmehr eine Diskussion rund um die Qualität führen: „Im Privatfernsehen hat die Messung der Zuschauerbeteiligung ihren guten Sinn; sie dient der Festsetzung der Werbegebühren, aber auch dazu, überhaupt festzustellen, welche Sendungen für die Werbekunden attraktiv sein könnten. Denn das Privatfernsehen muss Geld verdienen, und dieses Geld kommt von der Werbewirtschaft [...]. Das öffentlich-rechtliche Fernsehen ist aber nicht zum Geldverdienen da; es darf sich mit Werbung höchstens ein Zubrot verschaffen (Jessen 2000, o. S.).

Wie auch Reding (2008, 13 f.) unterstreicht, besteht nun mehr denn je die Forderung nach einer neuen, zeitgemäßen Definition des Auftrags und damit auch des Selbstverständnisses sowie des Leistungsspektrums öffentlich-rechtlicher Rundfunkanstalten. In diesem Zusammenhang muss jedoch besonderes Augenmerk darauf gelegt werden, dass der Public Value, also der Mehrwert des öffentlich-rechtlichen Rundfunks, nicht einfach nur eine Idealisierung des Konzepts der britischen BBC darstellt oder zu einem Schlagwort oder PR-Instrument wird, um dem Druck von außen gerecht zu werden. Vielmehr soll es als verpflichtendes Unterscheidungsmerkmal fungieren.

Auch Stock (2005, 61) betont: „Wünschenswert wäre nun vor allem eine intensivere, das Gespür für die Risiken schärfende Reflexion über Programmauftrag und Programmgrundsätze im Zeichen des heutigen, zunehmend labilen Dualismus.“ Denn „vielmehr muss sich der öffentliche Rundfunk zukunftsorientiert mit dem Wandel der Gesellschaft und den dadurch erwachsenden Chancen einerseits, aber auch den Herausforderungen und Risiken andererseits proaktiv und innovationsorientiert auseinandersetzen“ (Bonfadelli/Meier 2005, 158).

1.2. Zielsetzung

Neben der Tatsache, dass die Frage nach der Positionierung des öffentlich-rechtlichen Rundfunks und die Definition des so genannten Public Value eine derzeit aktuelle sowie in der Wissenschaft noch wenig erforschte und nicht klar umrissene Thematik darstellt, war auch die berufliche Tätigkeit der Autorin beim Österreichischen Rundfunk Anlass dafür, die nachfolgenden Fragestellungen näher zu untersuchen.

Ziel der vorliegenden wissenschaftlichen Arbeit ist es, auf Basis einer Sekundäranalyse in Form von Literaturrecherche und Bestandsaufnahme sowie vor dem Hintergrund der im Rahmen von Experteninterviews gewonnenen Erkenntnisse ein Idealmodell des Public Value im deutschsprachigen Raum in Hinblick auf dessen inhaltliche Ausgestaltung, Umsetzung und Evaluation aufzustellen – um so einen Beitrag zu einer positiven Entwicklung des öffentlich-rechtlichen Rundfunks zu leisten. Die abgeleiteten Empfehlungen verstehen sich demnach quasi als Leitfaden, demzufolge der öffentlich-rechtliche Rundfunk seine Aufgaben neu definieren, konkretisieren und kontrollieren kann, um so den Herausforderungen des 21. Jahrhunderts gerecht werden zu können. Der öffentlich-rechtliche Auftrag soll dabei als zentraler Bestandteil nicht aus den Augen verloren werden.

Vor dem Hintergrund der aktuellen Situation in Großbritannien mit der BBC als Vorreiter auf dem Gebiet des Public Value soll der deutsche Sprachraum² mit Österreich und Deutschland näher beleuchtet werden.

Die im Folgenden gewählte Vorgehensweise stellt einen pragmatisch-normativen Zugang zu dem dieser wissenschaftlichen Arbeit zu Grunde liegenden Forschungsgegenstand dar, im Zuge dessen – aufbauend auf einer aktuellen Bestandsaufnahme und den Positionen von Medienexperten – ein Idealmodell des Public Value abgeleitet werden soll. Dabei kommen auch kritische Elemente zum Tragen, da der Status Quo und das Verständnis über diesen hinterfragt und diese Aspekte in die weiteren Überlegungen miteinbezogen werden.

Unter Berücksichtigung der vorgegebenen Beschränkungen in Hinblick auf den Umfang des vorliegenden Forschungsprojekts soll auf eine detaillierte Darstellung historischer³ wie rechtlicher Rahmenbedingungen⁴ sowie auf eine umfassende Ausführung wirtschaftlicher Aspekte wie beispielsweise den der Finanzierung öffentlich-rechtlicher Rundfunkanstalten verzichtet werden.

Die Bedeutung des vorliegenden Forschungsprojekts für die Publizistik- und Kommunikationswissenschaft lässt sich aus der Tatsache heraus erklären, dass sich letztere „[...] mit der öffentlichen Kommunikation, die durch (Massen-)Medien⁵ wie Presse, Radio, Fernsehen, Film, Neue Medien und Buch hergestellt wird“ befasst, wobei Deskription und Erklärung verschiedener Aspekte der modernen Medien- und Kommunikationsgesellschaft unter Berücksichtigung beteiligter Akteure sowie anderer mit einfließender Faktoren und Prozesse im Vordergrund steht (vgl. Jarren/Bonfadelli 2001, 10). Folgt man den Ausführungen Pürers (1998, 26), sind als zentrale, sich wechselseitig überschneidende Bereiche der Publizistik- und Kommunikationsforschung die Kommunikator-, Aussagen-, Medien-, Rezipienten- bzw.

² Die Schweiz bleibt in den weiteren Ausführungen unberücksichtigt, da diese nicht zu den Mitgliedstaaten der Europäischen Union zählt und daher auch von deren Bestimmungen ausgenommen ist.

³ Nachzulesen ist unter anderem in Hermann/Kahle/Kniestedt 1994, Lindschau 2007 und ZDF 1981.

⁴ Detaillierte Informationen zum rechtlichen Hintergrund finden sich unter anderem in Braum-Schleicher 2006, Dörr 2005a, Dörr 2005b, Korinek/Holoubek 1991 sowie Lindschau 2007 oder online unter <http://www.rtr.at/de/rf/RFGesetze>.

⁵ „Massenmedien oder auch Massenkommunikationsmittel sind all jene Medien, über die durch Techniken der Verbreitung und Vervielfältigung mittels Schrift, Bild und/oder Ton optisch bzw. akustisch Aussagen an eine unbestimmte Vielzahl von Menschen vermittelt werden“ (Burkart 2002, 171). Dazu zu zählen sind demnach Flugblatt, Plakat, Presse, Buch, Hörfunk, Schallplatte bzw. DVD und CD, Film, TV und Website sowie ähnliche Erscheinungsformen, die sich noch im Entwicklungsstadium befinden.

Publikums- sowie Wirkungsforschung zu nennen. Betrachtet man das vorliegende Forschungsvorhaben, so wird deutlich, dass sich dieses sowohl in den Bereich der Kommunikator- als auch der Aussagen- und Medienforschung einordnen lässt, da es einerseits darauf abzielt, den Sender bzw. Medienschaffenden in seinem Umfeld näher zu untersuchen, und andererseits auch die über die Massenmedien transportierten Inhalte selbst darzustellen vermag. In einem weiteren Schritt geht es aber auch darum, die Massenmedien in ihren vielseitigen Ausprägungsformen, in ihren Strukturen und Organisationsformen sowie mit samt all ihrer Funktionen zu erfassen – und auf Basis all dieser Überlegungen ein Idealmodell abzuleiten.

Vor dem Hintergrund der eben angestellten Überlegungen soll die vorliegende Arbeit einen wesentlichen Beitrag zur Erforschung einer aktuell viel diskutierten, praktisch relevanten und für die Publizistik- und Kommunikationswissenschaft bedeutenden, jedoch wissenschaftlich noch wenig erforschten Problemstellung leisten.

1.3. Erkenntnisinteresse und Forschungsfragen

In Anlehnung an Srnka (2007, 164 f.) muss zu Beginn des Forschungsprojekts auf Basis eines allgemeinen Vorverständnisses und in Hinblick auf die Problemdefinition eine allgemeine Forschungsfrage formuliert werden, die den weiteren Verlauf des Prozesses steuert. Auf der Grundlage allgemein-theoretischen Wissens können im Anschluss mehrere konkrete Untersuchungsfragen aufgestellt werden, die es ermöglichen, den Forschungsgegenstand zu strukturieren und systematisch zu bearbeiten.

Vor dem Hintergrund der weiter oben angestellten Überlegungen sollen im Rahmen der vorliegenden wissenschaftlichen Arbeit folgende Forschungsfragen bearbeitet werden:

- Welche Gründe und Argumente gibt es dafür, dass der öffentlich-rechtliche Rundfunk heute mehr denn je im Brennpunkt zahlreicher Auseinandersetzungen steht? Mit welchen Kritikpunkten sieht er sich konfrontiert?
- Was versteht man unter Public Value?
- Welchen Stellenwert nimmt der Public Value im dualen Rundfunksystem des 21. Jahrhunderts ein?
- Welchen Nutzen bringt der Public Value für Individuum, Gesellschaft und die Rundfunkanstalt selbst mit sich?
- Welche Risiken birgt der Public Value für Individuum, Gesellschaft und die Rundfunkanstalt? Mit welchen Schwierigkeiten sieht er sich konfrontiert?

- Wie sieht das Idealmodell des Public Value in Hinblick auf inhaltliche Ausgestaltung, Umsetzung und Evaluation aus?
- Wie sieht die Zukunft des öffentlich-rechtlichen Rundfunks aus?

Folgt man den weiteren Ausführungen von Srnka (2007, 170), ist hinsichtlich der Bildung von Hypothesen im qualitativen Forschungsprozess folgendes zu beachten: „Sofern ein qualitatives Marktforschungsprojekt nicht auf Exploration bzw. Entdeckung, sondern auf Deskription und Begründung gerichtet ist und bereits gegenstandsbezogen-theoretisches Wissen vorliegt, können im Rahmen der Problemdefinition ex ante-Hypothesen formuliert werden. Diese steuern die folgenden Stufen der Datenerhebung und –analyse. Steht hingegen Exploration im Vordergrund und ist nur alltagsbasiertes Vorverständnis bzw. allgemein-theoretisches Wissen vorhanden, empfiehlt sich das Aufstellen einer allgemeinen Forschungs- bzw. spezifischer Untersuchungsfragen. Konkrete Hypothesen können unter diesen Bedingungen nicht ausreichend begründet formuliert werden; außerdem können sie die Wahrnehmung und Interpretation des noch weitgehend zu erforschenden Problembereichs einschränken.“ Da im Weiteren ein qualitativer Zugang zum Forschungsgegenstand gewählt worden ist, soll auf die Bildung von ex-ante Hypothesen verzichtet werden.

1.4. Methodische Vorgehensweise

Um einen Einblick in die Praxis gewinnen und ein Idealmodell des Public Value aufstellen zu können, scheint ein qualitativer Zugang als methodische Herangehensweise an den Forschungsgegenstand als besonders geeignet. Neben der Aufarbeitung sekundärstatistischen Datenmaterials und einer Darstellung des Status Quo wurden daher fünf Interviews mit Experten der Medienbranche durchgeführt. Als Datengrundlage diente weiters ein thematisch relevantes Dokument, das von Seiten eines der befragten Experten bereit gestellt worden ist. Analyse und Auswertung erfolgten mit Hilfe der qualitativen Inhaltsanalyse nach Mayring.

1.5. Aufbau und Struktur

Nach einer Einführung in die dieser wissenschaftlichen Arbeit zugrunde liegende Thematik, der Darstellung von Zielsetzung und Erkenntnisinteresse sowie der Präsentation der im Weiteren gewählten Herangehensweise an den Forschungsgegenstand (Kapitel 1) widmen sich Kapitel 2 und 3 einer theoretischen Annäherung. In einem ersten Schritt wird der öffentlich-rechtliche Rundfunk unter Berücksichtigung seiner Charakteristika, Funktionen sowie Stärken,

Herausforderungen und Zukunftsperspektiven eingehend beleuchtet (Kapitel 2). Den weiteren Ausführungen ist eine detaillierte Betrachtung des Public Value - einschließlich Begriffsbestimmung, rechtlicher Rahmenbedingungen und Status Quo in Deutschland und Österreich - zu entnehmen (Kapitel 3).

Im Anschluss daran liegt in Kapitel 4 der Schwerpunkt dieser Abhandlung auf der empirischen Herangehensweise an den Forschungsgegenstand.

In einem weiteren Kapitel sollen die im Rahmen des Forschungsprojekts gewonnenen Erkenntnisse präsentiert, Antworten auf die weiter oben formulierten Forschungsfragen gegeben und Erwartungen in Bezug auf ein Idealmodell des Public Value angeführt werden (Kapitel 5).

Abschließend werden die Ergebnisse zusammenfassend dargestellt und Empfehlungen abgegeben (Kapitel 6). In Kapitel 7 erfolgen eine kritische Stellungnahme sowie ein Ausblick, um Denkanstöße für weitere Forschungsvorhaben zu geben und neue Impulse zu setzen.

Folgt man den Ausführungen Friedrichs (1990, 50 ff.), lässt sich der Forschungsprozess als Abfolge dreier Zusammenhänge verstehen: Der Entdeckungszusammenhang zielt auf die Auswahl des zu untersuchenden Problems ab und gibt zu verstehen, welcher Anlass zum jeweiligen Forschungsprojekt geführt hat. Die aktuelle Diskussion um die Position des öffentlich-rechtlichen Rundfunks und die daraus resultierende Frage nach dessen Mehrwert für die Gesellschaft sind der Ausgangspunkt dieses Forschungsprojekts (Kapitel 1.1., 1.2. und 1.3.). Der Begründungszusammenhang umfasst hingegen die Art und Weise der Gewinnung neuer Erkenntnisse. Es handelt sich also um die methodologischen Schritte, mit Hilfe derer der Untersuchungsgegenstand näher analysiert werden soll. Der Begründungszusammenhang beinhaltet im vorliegenden Fall neben einer sekundärstatistischen Vorgehensweise in Form von Literaturrecherche und Darstellung des Status Quo auch einen qualitativen Zugang über Experteninterviews, um so einen Einblick in die Praxis gewinnen zu können (Kapitel 2, 3 und 4). Der Verwertungs- und Wirkungszusammenhang bezeichnet den auf Basis der im Rahmen des Forschungsprojekts gewonnenen Erkenntnisse abgeleiteten Lösungsansatz in Hinblick auf die eingangs definierte Problemstellung. Dieser zeigt das in Kapitel 5 aufgestellte Idealmodell des Public Value sowie die auf Basis der vorangegangenen Überlegungen abgeleiteten Empfehlungen (Kapitel 6) und gibt einen Ausblick für künftige Forschungsvorhaben (Kapitel 7).

2. Öffentlich-rechtlicher Rundfunk

Obwohl der öffentlich-rechtliche Rundfunk schon seit mehreren Jahren die Medienlandschaft prägt, variieren nicht selten die Vorstellungen, die damit verbunden sind. Denn, wie Riedler (1997, 88) betont, gibt es bislang keine einheitliche, allgemein anerkannte Definition. Aus diesem Grund ist den weiteren Ausführungen eine detaillierte Darstellung des öffentlich-rechtlichen Rundfunks unter besonderer Berücksichtigung einer Begriffsbestimmung und Abgrenzung zu privaten Anbietern sowie einer Aufzeichnung von Stärken, Herausforderungen und Zukunftsperspektiven zu entnehmen.

2.1. Definition

In Anlehnung an das österreichische Bundesverfassungsgesetz vom 10. Juli 1974 über die Sicherung der Unabhängigkeit des Rundfunks (BVG - Rundfunk), lässt sich Rundfunk verstehen als „[...] die für die Allgemeinheit bestimmte Verbreitung von Darbietungen aller Art in Wort, Ton und Bild unter Benützung elektrischer Schwingungen ohne Verbindungsleitung bzw. längs oder mittels eines Leiters sowie der Betrieb von technischen Einrichtungen, die diesem Zweck dienen.“

Der Begriff des Rundfunks - im ursprünglichen Sinn Ausdruck für eine technische Übertragungsart - lässt sich als Oberbegriff für Hörfunk und Fernsehen verstehen (vgl. Bayrischer Rundfunk 2000, 232).

Als Massenkommunikationsmittel kommt dem Rundfunk in den post-industriellen Staaten besondere gesellschaftliche, wirtschaftliche, kulturelle und politische Bedeutung zu. Folgt man den Ausführungen von Roßnagel und Strothmann (2004, 15 f.), lassen sich drei Rundfunkordnungsmodelle unterscheiden:

- Das Public Service-Modell ist dadurch gekennzeichnet, dass es ausschließlich öffentlich-rechtliche Anbieter gibt, die detailliert festgelegte Aufgaben zu erfüllen haben und zumindest teilweise durch Steuern oder Gebühren finanziert sind.
- Charakteristisch für das rein kommerzielle Modell ist, dass Rundfunk nur von privaten, ausschließlich wirtschaftlich orientierten Unternehmen betrieben wird und die Programme vorwiegend durch Werbeeinnahmen oder direkte Leistungen des Publikums (z. B. Votings) finanziert werden.
- Das Modell des dualen Rundfunks zeichnet sich durch ein Nebeneinander von öffentlich-rechtlichen und kommerziellen wie nicht-kommerziellen privaten Rundfunkanstalten aus. Dieses ist heute in den meisten westeuropäischen Staaten vorzufinden.

Historisch gesehen wird der Begriff des öffentlichen-rechtlichen Rundfunks nicht selten mit dem Public Service-Gedanken der BBC in Verbindung gebracht, die vielfach als Vorbild für andere öffentlich-rechtliche Programmanbieter fungierte. In diesem Sinne lässt sich Public Service als Dienst für die Öffentlichkeit verstehen (vgl. Jarren/Donges 2005, 179).

Auch Stock (2008, 3) weist darauf hin, dass der Begriff Public Service aus Großbritannien stammt, wo er als strikte Alternative zum privatwirtschaftlich-marktorientierten Rundfunk verstanden wurde.

Woldt (2005, 293) bezeichnet den öffentlich-rechtlichen Rundfunk in diesem Zusammenhang sogar als „Urmodell“, an dem sich andere Staaten, jeweils angepasst an die politischen, ökonomischen und kulturellen Gegebenheiten, orientierten.

Zusammenfassend lässt sich der öffentlich-rechtliche Rundfunk als ein in den Jahren 1948/1949 geprägter Sammelbegriff für das System eines demokratischen Rundfunks für alle verstehen und ergibt sich daraus, dass die alliierten Besatzungssender als Anstalten öffentlichen Rechts organisiert wurden (vgl. ARD 2002, 134).

Folgt man den Ausführungen von Rumphorst (2007, 1 ff.), lässt sich der öffentlich-rechtliche Rundfunk als jener Rundfunk bezeichnen, der für die Öffentlichkeit gemacht ist und von dieser finanziert und kontrolliert wird. Zu betonen ist in diesem Zusammenhang, dass der öffentlich-rechtliche Rundfunk unabhängig sein und sich nicht an den Bedürfnissen politischer Parteien, der Kirche oder anderer Interessensgruppen orientieren soll. Zwar variiert die Ausgestaltung der Programminhalte vor dem Hintergrund wirtschaftlicher, sozialer, politischer, historischer und rechtlicher Rahmenbedingungen von Land zu Land, doch lassen sich Information, Unterhaltung und Bildung für Menschen jeden Alters und jeder „social group“ in den verschiedensten Formaten wie Kanälen, Multimedia Services oder Teletext als zentrale Merkmale hervorheben. Inhalt, Qualität der Produktion und Art und Weise der Aufbereitung bzw. Präsentation folgen professionellen Standards. Der öffentlich-rechtliche Rundfunk sorgt für die Förderung der nationalen Kultur, Integration und Zusammenhalt. Die Finanzierung erfolgt vorwiegend über die Einhebung von Gebühren.

Ähnlich ist auch die Definition von Blum (1998, 5), der Service Public als öffentliche Institution unter gesellschaftlicher Kontrolle bezeichnet, die vorwiegend durch Gebühren finanziert wird und ihren Schwerpunkt bei der Programmgestaltung auf Politik und Kultur legt.

„Der Rundfunk hat [...] als Medium gesellschaftlicher Kommunikation quantitativ und qualitativ näher bestimmte Leistungen auf Dauer gerade an diese Gesellschaft selbst

zu erbringen. Bis heute sind sowohl die funktionale Grundausrichtung selbst wie auch ihr besonderer Gehalt jedenfalls für den Public Service-Rundfunk bzw. den öffentlich-rechtlichen Rundfunk begriffswesentlich geblieben. Die Eigenart des rundfunkspezifischen Leistungsauftrags in der Public Service-Tradition ergibt sich also daraus, dass in ihm nunmehr gesellschaftliche Kommunikation selbst und in vollem Umfang zum Gegenstand bestimmter Betreuungspflichten wird“ (Rossen-Stadtfeld 2003, 68).

Jener Auftrag, der von Seiten öffentlich-rechtlicher Rundfunkanstalten zu erfüllen ist, setzt sich einerseits aus einer qualitativen - Vollprogramm unter Berücksichtigung von Information, Bildung, Kultur und Unterhaltung - und andererseits aus einer quantitativen Komponente - Hörfunk- und Fernsehprogramme in einer zur Erfüllung dieses Auftrags notwendigen Anzahl - zusammen (vgl. VPRT o. J., 7).

Im Weiteren soll der Begriff Rundfunk - im ursprünglichen Sinn Ausdruck einer technischen Übertragungsart - als Oberbegriff für Fernsehen und Hörfunk verstanden werden. Im Gegensatz zu privaten zeichnen sich öffentlich-rechtliche Rundfunkanstalten dadurch aus, dass sie zumindest zum Teil gebührenfinanziert sind, was gleichzeitig die Erfüllung bestimmter Funktionen sicherstellen soll.

2.2. Charakteristika

Die zentralen Charakteristika des öffentlich-rechtlichen Rundfunks lassen sich wie folgt zusammenfassen (vgl. ARD 2002, 134):

- Staatsferne
- Interne gesellschaftliche Kontrolle durch Aufsichtsratsgremien (Binnenpluralismus)
- Inhaltliche Vielfalt im Sinne eines die Grundversorgung umfassenden Programmangebots
- Verbreitung an jedermann über entsprechend ausgebaute terrestrische Sendernetze, Satellit und Kabel
- Mischfinanzierung aus Rundfunkgebühren und Werbeerlösen
- Weitgehend föderale Struktur

2.3. Funktionen

„Wo immer der Staat die Ausstrahlung von Fernsehprogrammen in Fortsetzung des Hörfunkprogrammes aufgrund ihrer besonderen Bedeutung oder der Frequenzknappheit frühzeitig als öffentliche Aufgabe angesehen hat, wie in fast allen

Staaten Europas, bedurfte es einer Definition ihrer Funktionen. Als Funktionen wurden in den gesamt- oder teilstaatlichen Rundfunkgesetzen, und neuerdings auch in den Dokumenten europäischer Institutionen, zumindest Information, Bildung und Unterhaltung hervorgehoben“ (Steger 1997, 71).

Folgt man den Ausführungen von Bullinger (1999, 11 ff.), lassen sich vier Kernfunktionen des öffentlich-rechtlichen Rundfunk herausarbeiten:

- Integrationsfunktion zur Förderung des gesellschaftlichen Zusammenhalts und zur Themensetzung in der demokratischen Meinungsbildung
- Forumsfunktion zur Sicherung von Meinungsvielfalt und ausgewogener Darstellung von Mehrheit- und Minderheitsinteressen
- Vorbildfunktion durch das Setzen von Qualitätsstandards
- Komplementär- und Garantiefunktion zwecks Bereitstellung von Programmen, die für die Entwicklung von Demokratie und Kultur bedeutend, aber unter rein kommerziellen Gesichtspunkten nicht erfüllbar sind

In Anlehnung an Riedler (1997, 23 ff.) kommen dem öffentlich-rechtlichen Rundfunk folgende Funktionen zu:

- Grundversorgung
- Rundfunk als öffentliche Aufgabe bzw. als Medium der öffentlichen Meinungsbildung
- Sicherung der Vielfalt
- Integrationsfunktion
- Kulturelle Funktion
- Rundfunk für alle
- Programmauftrag unter Berücksichtigung der Komponenten Information, Bildung und Unterhaltung

2.4. Begriffsabgrenzung

Die Ursprünge des Rundfunkmonopols sind auf technologische Entwicklungen samt deren wirtschaftliche Rahmenbedingungen zurückzuführen, da in den dreißiger Jahren des neunzehnten Jahrhunderts - als das Radio aufkam - aufgrund der hohen Kosten nur ein einziger Betreiber denkbar war. Nicht anders verhielt es später beim Fernsehen. Mittlerweile ist es jedoch infolge technischer Fortschritte möglich, kleinere und vor allem finanziell günstigere Sendeanlagen und Produktionsgeräte zu entwickeln. Ebenso ist die Zahl der Empfänger gestiegen, und die Vielfalt der

Verbreitungswege wurde durch Kabel und Satellit erweitert (vgl. Steger 1997, 14). So hat sich nahezu europaweit ein duales System mit öffentlich-rechtlichem und privatem Rundfunk etabliert (vgl. Dörr 1997, 7).

Aus diesem Grund soll im Folgenden eine Abgrenzung zwischen dem öffentlich-rechtlichem und dem privaten Rundfunk erfolgen.

Organisationsmodelle von Rundfunksystemen reichen vom öffentlich-rechtlichen Monopol – dieses wird mit der alleinigen Erfüllung des Rundfunks als öffentliche Aufgabe betraut –, bis hin zum privatrechtlichen Monopol/Oligopol, bei dem der Privatrundfunk zur Erfüllung dieser Aufgabe herangezogen wird. Auch kann der Privatrundfunk als Ergänzung des öffentlich-rechtlichen Rundfunks fungieren – oder aber als Konkurrenz (vgl. Steger 1997, 58 ff.).

Sollen der öffentlich-rechtliche und der private Rundfunk voneinander abgegrenzt werden, so lässt sich ersterer vor allem durch die Kriterien der Gebühreneinnahmen, der gesellschaftlichen Kontrolle und des ihm auferlegten Programmauftrags beschreiben (vgl. Arnhof 1994, 39, zitiert nach Langenbacher 1990, 703). Eine detaillierte Übersicht über die zentralen Unterscheidungsmerkmale ist Tabelle 1 (vgl. Jarren/Donges 2005, 181, zitiert nach Kiefer 1996, 9; Steger 1997, 56 ff., zitiert nach Bauer 1986, 97 ff.; Stolte 1992, 21 ff.; Walleczek 1998, 2) zu entnehmen.

Stolte (1992, 26) betont, dass es sich um „[...] ungleichen Wettbewerb zwischen ungleichen Wettbewerbern um nicht vergleichbare Ziele handelt.“ Demzufolge darf die Funktion des öffentlich-rechtlichen Rundfunks nicht auf seine Komplementarität zum Angebot privater Programmveranstalter reduziert werden. Umgekehrt jedoch können deren Defizite vom Gesetzgeber nur so lange toleriert werden, als die Grundversorgung durch die öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten sichergestellt werden kann (vgl. Stolte 1992, 33). In seinen weiteren Ausführungen hebt Stolte hervor, dass öffentlich-rechtliche Programmanbieter zwar die Bedürfnisse und Wünsche von Mehrheiten berücksichtigen, aber auch den Interessen von Minderheiten gerecht werden müssen. Stolte (1992, 34) und Beck (2005, 111) betonen demzufolge, dass es nicht Aufgabe des öffentlich-rechtlichen Rundfunks ist, die Mängel privater Programmanbieter auszugleichen, sondern ein sowohl an Mehrheiten als auch an Minderheiten ausgerichtetes Programm anzubieten. Dabei sieht sich dieser allerdings mit dem Problem der Darbietung eines möglichst attraktiven Leistungsspektrums zwecks Rechtfertigung der Gebührenfinanzierung einerseits und der Schwierigkeit der Erfüllung gesellschaftlicher Grundversorgung andererseits konfrontiert.

Auch Stock (2005, 55) betont, dass der öffentlich-rechtliche Rundfunk einen „[...] auf der medienspezifischen Public-Service-Idee beruhenden Programmauftrag wahrnehmen und damit die tragende Säule darstellen“ muss.

Öffentlich-rechtlicher Rundfunk	Merkmal	Privater Rundfunk
Öffentlicher Sektor/marktfern, Non-Profit-Organisation	Organisationsform	Marktwirtschaftliche Unternehmen, For-Profit-Organisation
Öffentliche Hand, geleitet von einem durch Gremien bestellten Geschäftsführer → Sendeanstalt gehört allen	Trägerschaft/ Eigentum	Private Einzelpersonen oder Personengruppen → Sendeanstalt gehört Einzelnen
Grundversorgung	Aufgabe	Zusatzversorgung
Prinzip der Kostendeckung; Unternehmensziel nicht auf Gewinn ausgerichtet und daher nicht in monetären Größen auszudrücken; Erfüllung der von der Allgemeinheit zugeschriebenen Aufgaben, formuliert als Programmauftrag, der dem größtmöglichen gesamtgesellschaftlichen Nutzen verpflichtet ist	Zielsetzung	Variabel, zumeist betriebswirtschaftlicher, d.h. an Gewinnmaximierung orientierter, oder publizistischer Natur (z. B. Verbreitung ideologischer Werte in der Öffentlichkeit)
Gemeinwohlorientierung	Steuerungs- mechanismen	Wettbewerbsmechanismus
Angebotsorientiert (Bedarfsdeckung gemäß öffentlicher Aufgabe), Orientierung an Sachziel	Leistung/Angebot	Nachfrageorientiert (Bedarfsdeckung nach dem Wettbewerbsprinzip), Orientierung an Zielgruppen und Werbung
Bürger	Leistungs- empfänger	Kunde (Rezipient, Werbung)
Durch alle, die die Dienste in Anspruch nehmen, mittels Gebühren; Verkauf von Werbezeit als zusätzliche Möglichkeit der Finanzierung; Mischfinanzierung als zentrale Basis für die Unabhängigkeit des öffentlich-rechtlichen Rundfunks	Finanzierung	Variabel, beispielsweise durch den Verkauf von Werbezeit oder Zuwendungen von den an publizistischen Zielen des Unternehmens interessierten Gruppen
Im publizistischen wie auch organisatorisch-wirtschaftlichen Sinn	Kontrolle	Interne Kontrolle durch von der Rundfunkanstalt vorgesehene Kontrollgremien; externe Kontrolle durch gesellschaftliche Institutionen, öffentliche Hand und andere Rundfunkbetreiber
Programmproduzenten, die zum überwiegenden Teil Programm selbst herstellen (lassen)	Selbstverständnis	Programmkäufer und –verkäufer, die „fertiges“ Programm kaufen und dem Publikum anbieten

Tabelle 1: Abgrenzung zwischen öffentlich-rechtlichem und privatem Rundfunk

Als Argumente gegen die Privatisierung des Rundfunks werden neben einer drohenden Medienkonzentration bzw. der Gefahr einer wachsenden Dominanz bereits starker Meinungsträger die wirtschaftliche Gefährdung von Presse und öffentlich-rechtlichem Rundfunk infolge der auf den Verkauf von Werbezeit basierenden Finanzierung privater Rundfunkveranstalter ins Treffen geführt. In diesem Zusammenhang ebenso genannt werden die Gefährdung der Kritik- und Kontrollfunktion des Rundfunks infolge der verstärkten Abhängigkeit von großen Werbekunden, die Gefährdung der Rundfunkversorgung von Minderheiten sowohl in Hinblick auf die Beschränkung auf die Versorgung von vorwiegend Ballungsgebieten als auch auf die Auswahl der Programminhalte wie die Qualitätsminderung der Programme in inhaltlicher wie formaler Hinsicht.

Argumente, die für die Privatisierung des Rundfunks sprechen, sind hingegen unter anderem ein die Vielfalt der gesellschaftlichen Strömungen und Gruppierungen widerspiegelndes Rundfunksystem sowie eine effizientere Kontrolle des Parteienstaats und damit eine wirkungsvolle Ausübung der Kritik- und Kontrollfunktion des Mediums Rundfunk gegenüber den Parteien und ihren gesellschaftspolitischen Aktivitäten. Weiters sind eine Hebung des kritischen Bewusstseins der Rezipienten, die Steigerung der Meinungsvielfalt, eine positive Auswirkung auf den Werbemarkt, eine stärkere Orientierung der Inhalte am Bedarf der Rezipienten und somit eine wirksame Bekämpfung von Kommunikationsdefiziten, d. h. an den vielfältigen Wünschen verschiedenster Gruppen ausgerichtete und den Veränderungen sofort Rechnung tragende Rundfunklandschaft, zu nennen (vgl. Steger 1997, 63 ff., zitiert nach Grund 1979, o. S.).

2.5. Stärken

Die Stärken des öffentlich-rechtlichen Rundfunks lassen sich in Anlehnung an Meier (1997, 33) und Schwarzkopf (2006, 165) wie folgt zusammenfassen:

- Geografische Universalität bzw. prinzipielle Empfangsmöglichkeit für Rundfunkleistungen
- Thematische Universalität in Bezug auf den Programminhalt, d. h. Angebot aller Programmformen und Genres (Unterhaltung, Information und Bildung)
- Kompensation bzw. explizite Berücksichtigung der Interessen gesellschaftlicher und sozialer Minoritäten
- Darstellung nationaler Eigenarten sowie Integration bzw. Berücksichtigung nationaler, staatlicher und staatspolitischer Erfordernisse

- Multidimensionale Qualitätsstandards bei Produktion und Programmierung von Sendungen und Beiträgen
- Finanzielle Unabhängigkeit von Werbetreibenden und Politik
- Zugang zu für die Öffentlichkeit wichtigen Ereignissen
- Forum für den gesellschaftlichen Diskurs und die Artikulation vorhandener bzw. sich herausbildender Meinungen
- Hohes Maß an Eigenproduktionen
- Kontrast

2.6. Herausforderungen

Folgt man den Ausführungen von Donges und Puppis (2003, 10, zitiert nach Jarren et al. 2001, 23), ist als eine der Herausforderungen, denen der öffentlich-rechtliche Rundfunk seit einigen Jahren gegenübersteht, der Aspekt der Ökonomisierung bzw. Kommerzialisierung zu nennen. Ebenso führten Individualisierungstendenzen bei der Mediennutzung dazu, dass immer kleinere Gruppen höchst unterschiedliche Bedürfnisse entwickeln und dementsprechend speziellere Programmangebote nachfragen.

In Anlehnung an Meier (1997, 30 ff.) lassen sich die Probleme, mit denen der öffentlich-rechtliche Rundfunk seit einigen Jahren zu kämpfen hat, vorwiegend auf gesellschaftspolitische Ursachen zurückführen:

- Die Institutionalisierung des dualen Systems hat nicht nur den Verlust der Monopolstellung des öffentlich-rechtlichen Rundfunks zur Folge. Durch das Wirken privatwirtschaftlicher Programmanbieter und die daraus resultierende Verschärfung der Konkurrenzsituation sind auch die unternehmerischen wie programmlichen Aktivitäten öffentlich-rechtlicher Rundfunkanstalten primär von marktwirtschaftlichen Überlegungen geprägt. Öffentlich-rechtliche Rundfunkbetreiber agieren daher zwangsläufig mehr und mehr als Wirtschaftsunternehmen, um im Wettbewerb um ein attraktives Programmangebot und ein kaufkräftiges Publikum standhalten zu können.
- Neue Rundfunktechnologien sind nicht nur kostenintensiv, sondern erweitern auch den Zugang und führen damit zu einem Wettbewerb um knappe Ressourcen und Frequenzen. Die Vielfalt an Distributionswegen führt zu einer Steigerung des Angebots.
- Finanzierungsprobleme resultieren daraus, dass sich der öffentlich-rechtliche Rundfunk mit steigenden Produktions- und Übertragungskosten konfrontiert sieht,

während Gebühreneinnahmen bestenfalls stagnieren und der Anteil der Werbefinanzierung ohnehin eingeschränkt ist.

- Ebenso wirken wirtschafts- und parteipolitische Interessen auf die Rundfunkentwicklung ein.
- Auch scheint die nationale Medienpolitik nicht der Herausforderung gewachsen zu sein, dem Spannungsfeld zwischen Wettbewerb einerseits und politischer Kontrolle andererseits gerecht zu werden.
- Nicht nur die Politik, sondern auch die Repräsentanten und Medienschaffenden des öffentlich-rechtlichen Rundfunks selbst sind es, die die „Sprache des Marktes“ übernehmen und damit die ursprünglichen Ziele immer mehr in den Hintergrund treten lassen.
- Die duale Rundfunkstruktur führt auch zu Veränderungen der unternehmerischen und publizistischen Machtverhältnisse in Europa und trägt zur Förderung von Konzentrationsprozessen bei.
- Bestimmungen auf europäischer Ebene weisen eine Tendenz zur Marginalisierung des öffentlich-rechtlichen Rundfunks auf.

2.7. Zukunftsperspektiven

Nicht selten wird von Kritikern öffentlich-rechtlicher Rundfunkanstalten ein „Zuviel“ an Ökonomie ins Treffen geführt, da sich infolge des zunehmenden Wettbewerbsdrucks durch private Anbieter mehr und mehr ein Prozess der Selbstkommerzialisierung beobachten lässt. Die Folge ist, dass die eigentliche Aufgabe des öffentlich-rechtlichen Rundfunks, das Bereitstellen qualitativ hochwertiger Informations-, Bildungs- und Kulturprogramme, aufgrund verstärkter Gewinnorientierung immer mehr ins Abseits gerät (vgl. Seufert 2005, 367 f.).

Der öffentlich-rechtliche Rundfunk steht also vor besonderen Herausforderungen: „Für den öffentlich-rechtlichen Rundfunk ist es deshalb von existenzieller Bedeutung, in dieser Situation sein öffentlich-rechtliches Profil zu schärfen und die Berechtigung seiner privilegierten Gebührenfinanzierung zu begründen“ (Hieronymi 2008, 14).

Folgt man den Ausführungen von Bullinger (1999, 16), Donges und Puppis (2003, 16 f., zitiert nach Jarren et al. 2001, o. S.), Hieronymi (2008, 14), Lindschau (2007, 438), Meier (1997, 42 f.) und Schwarzkopf (2006, 163 f.), können in diesem Zusammenhang folgende Empfehlungen für die weitere Entwicklung abgegeben werden:

- Konkretisierung und Präzisierung der Aufgaben des öffentlich-rechtlichen Rundfunks

- Profilierung und Qualifizierung des Programmangebots unter besonderer Berücksichtigung des Programmauftrags
- Konkretisierung des Aufgabenbereichs durch den Gesetzgeber
- Stärkung von Qualität, Attraktivität und Popularität
- Konzentration auf Gebührenfinanzierung und Verzicht auf alle anderen Formen der Finanzierung wie beispielsweise Werbeeinnahmen oder Sponsoring
- Stärkung und größere Transparenz, unter anderem in Hinblick auf die Aufsichtsgremien
- Aufrechterhaltung eines ausreichenden Binnenpluralismus' als Gegengewicht zur bei privaten Medienunternehmen vorherrschenden Medienkonzentration
- Optimierung der von politischer Seite geforderten publizistischen Leistungen
- Permanente Relativierung und Reformulierung der in Verfassung und Gesetz angeführten Leistungserwartungen
- Selbstverständnis als Dienstleistungsunternehmen für die Zuseher und konsequente Orientierung an den Wünschen und Bedürfnissen des Publikums
- Mix aus populären Programminhalten und solchen, die den Anforderungen einer öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalt gerecht werden, bzw. ein Mix aus Unterhaltung und qualitativer Hochwertigkeit
- Erschließung neuer, offener Märkte ohne ausschließliche Orientierung am Wettbewerb
- Mehr Kostenbewusstsein und betriebswirtschaftliche Effizienz
- Aktive Ansprache des Zielpublikums
- Aktives Vorgehen bei der Implementierung technologischer Innovationen
- Fragender Journalismus
- Schaffung des Zugangs zu verlässlichen Informationsquellen
- Zugang zu Bildungsprogrammen
- Zugang zu für die Gesellschaft wichtigen Ereignissen
- Neue Formen der Rundfunkregulierung – Ergänzung staatlicher Regulierung durch Selbstregulierung (z. B. Formen der Selbst- und Co-Regulierung, prozedurale Regulierung wie beispielsweise die Einrichtung von Beiräten oder Kommissionen, regulierte Selbstregulierung, d. h. Festlegen von Rahmenbedingungen durch den

Gesetzgeber und Regelung der Einzelheiten durch die Anstalten mittels öffentlicher Selbstverpflichtungserklärungen)

Folgt man den Ausführungen Griefahns (2008, 37), wird die Bedeutung des öffentlich-rechtlichen Rundfunks noch zunehmen. Hinzuweisen ist jedoch in diesem Zusammenhang darauf, dass der ihm zugewiesene Grundversorgungsauftrag mehr sein muss als nur eine Mindest- oder Minimalversorgung: „Die öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten müssen Angebote für die gesamte Bevölkerung in allen Programmgenres, die in der vollen Breite des klassischen Rundfunkauftrags informieren, bereitstellen. Notwendig ist insbesondere ein qualitativ hochwertiges öffentlich-rechtliches Informationsangebot in den Neuen Medien, um die Freiheit und Vielfalt der Meinungen auch dort zu gewährleisten.“

Donges und Puppis (2003, 9 ff., zitiert nach Jarren et al. 2001, o. S.) sprechen in diesem Zusammenhang sogar von einer „Renaissance“ des öffentlich-rechtlichen Rundfunks, konnte dessen Position in der Medienlandschaft in den vergangenen Jahren doch gestärkt werden. Dies lässt sich neben ausreichender Finanzierung, dem Erfolg beim Publikum und der gelungen Reaktion der Veranstalter auf die sich ändernden Rahmenbedingungen auch darauf zurückführen, dass sich schon wenige Zeit später, nachdem private Programmanbieter auf den Markt drängten, große Ernüchterung breit machte. Denn gerade die Erwartungen hinsichtlich der (politischen) Informationstätigkeit konnten diese nicht erfüllen. Dies hat wiederum zur Folge, dass politische Akteure in Hinblick auf die Vermittlung ihrer Anliegen auf den öffentlich-rechtlichen Rundfunk angewiesen sind und diesen dementsprechend auch unterstützen.

In Anlehnung an Graham (2004, 98 f.) gibt es mehrere Gründe, warum der öffentlich-rechtliche Rundfunk heutzutage – in einem „Multikanalsystem“ - wichtiger ist als je zuvor: Zum Einen hat jeder Bürger einen Anspruch auf Zugang zu Information sowie das Recht, am gesellschaftlichen Leben und der öffentlichen Debatte teilzuhaben. Gerade Radio und Fernsehen nehmen in diesem Zusammenhang eine tragende Rolle ein. Doch auf dem freien Markt finden diese Bürgerrechte keine oder nur unzureichend Beachtung. Vielmehr wird der Ruf nach Rundfunkveranstaltern laut, die sich nicht vordergründig an kommerziellen Zielen orientieren. Zum Anderen stellen öffentlich-rechtliche Rundfunkanbieter sorgfältig recherchierte und unabhängige Informationen bereit und sorgen jedenfalls für eine Ausweitung der Wahlmöglichkeiten für den Konsumenten und für Meinungsvielfalt. Hervorzuheben ist weiters, dass der öffentlich-rechtliche Rundfunk nicht auf bestimmte Genres oder Programmbereiche beschränkt ist und Werte und Absichten im Vordergrund stehen. „Ein vielfältiges Programmangebot ist effizient, es entspricht den Aufgaben und Zielen des öffentlich-

rechtlichen Rundfunks und es ist erforderlich für die Legitimation der Rundfunkgebühr.“ Graham betont die Wichtigkeit des öffentlich-rechtlichen Rundfunks in Zusammenhang mit einer funktionierenden Demokratie.

Gundlach (1998, 398) weist darauf hin, dass öffentlich-rechtliche Rundfunkanstalten einen wesentlichen Beitrag zur Erweiterung der Programmvietfalt leisten, weil sie auch jene Bedürfnisse berücksichtigen, die durch ein ausschließlich privatwirtschaftlich finanziertes Angebot nicht ausreichend befriedigt werden könnten. Demnach wären eine Reduzierung oder gar ein Abbau öffentlich-rechtlicher Rundfunkanstalten nicht zielführend.

Auch Dörr (2005b, 333) betont die Wichtigkeit des öffentlich-rechtlichen Rundfunks als Grundlage und für den Fortbestand der Demokratie.

3. Public Value

„Als der Intendant des Deutschlandradios, Ernst Elitz, [...] über das Thema Public Value referierte, sparte er kaum mit Kritik: ‚Das ist ein Begriff, von dem man bisher sagen kann, er entstammt der englischen Sprache, aber was sonst noch darunter zu verstehen ist, das weiß man, obwohl ein Public-Value-Test jetzt politisch vorgegeben ist, nun tatsächlich auch noch nicht‘“ (Kurz o. J., o. S.).

Aus diesem Grund soll der Begriff des Public Value – unter besonderer Berücksichtigung des von der BBC entwickelten Prüfverfahrens - im Folgenden näher erläutert werden.

3.1. Definition

Ursprünglich stammt der Begriff des Public Value aus dem Bereich der Ökonomie, wo er vom Harvard-Professor und Wirtschaftswissenschaftler Mark Moore⁶ Mitte der neunziger Jahren des vergangenen Jahrhunderts in der Studie „Creating Public Value“ erstmals eingesetzt wurde, um die Effizienz öffentlicher Einrichtungen näher zu bestimmen (vgl. Collins 2007, 170; Weichert/Huber o.J., o. S.; Woldt 2006, 599). Das Werk entstand als Reaktion auf die Diskussion über die Reformen des öffentlichen Dienstes und als Gegenposition zu den Theorien des so genannten „new public management“, die sich für die Übernahme der Management-Methoden des privaten Sektors aussprechen und damit die Aspekte von Kostenkontrolle, Marktmechanismen und der Anwendung von Leistungsindikatoren hervorheben (vgl. Meyer 2008b, 20).

⁶ Detaillierte Informationen finden sich bei Moore (1996) sowie Moore (2004).

Moore hingegen „[...] bezeichnete Public-Value-Management als einen Prozess, bei dem Nutzer und Anbieter öffentlicher Leistungen gemeinsam daran arbeiten, zuvor festgelegte Ziele möglichst effizient zu erreichen“ (Kurp o. J., o. S.). Von zentraler Bedeutung war damit die Frage, „[...] wie die Arbeitsmethoden im öffentlichen Dienst einen besonderen Nutzen schaffen könnten, der nur in öffentlichen Dienstleistungen gefunden werden kann“, wobei Aspekte der Zusammenarbeit zwischen öffentlichen Einrichtungen, ihrer Manager und Nutzer bei der Zielerreichung selbst sowie der Effizienz eine entscheidende Rolle spielen. „Im Fall des öffentlich-rechtlichen Rundfunks soll es dabei weniger um die Optimierung von Marktanteilen gehen als darum, größtmögliche Vielfalt öffentlicher Kommunikation und Informiertheit der Bevölkerung zu gewährleisten“ (Kurp o. J., o. S.).

Folgt man den Ausführungen von Schulz (o. J., 5), ist der Begriff des Public Value auf eine Theorie über öffentliche Dienstleistungen zurückzuführen und dient demnach dazu, „[...] den besonderen Wert, den ein (neues) öffentlich-rechtliches Angebot für die öffentliche Kommunikation bietet, zu beschreiben.“

Wie Woldt (2006, 599) betont, bezeichnet Public Value „[...] die Zielsetzung nicht-kommerzieller Unternehmen und öffentlicher Verwaltungen, ‚Werte für die Öffentlichkeit‘ zu schaffen.“ Im Mittelpunkt der Überlegungen stand dabei die Optimierung von Effizienz, Wirksamkeit und Fairness des Managements.

Folgt man den Ausführungen von Neuber (2008, 137), lässt sich der Public Value als „[...] ‚Wert der Öffentlich Rechtlichen (sic!) Medien für die Gesamtgesellschaft‘“ definieren. Dieser „[...] begründet sich in der Existenz der Institution selbst als unabhängige Instanz der Information, öffentlichen Kontrolle, Orientierung, Förderung des Zusammenhalts der Gesellschaft und Förderung der Gesamtkonomie des gesellschaftlichen Systems.“

„Im Zentrum des Public Value-Ansatzes steht (sic!) eine kontinuierliche selbstkritische Überprüfung des Wertbeitrags von Organisationen, eine Einbeziehung der Umwelt durch mehr Transparenz und Rechenschaftslegung ihr gegenüber sowie die Anpassung interner Strukturen und Mechanismen zu einer effektiveren und effizienteren Bereitstellung von Produkten [...]. Ziel ist ein innovationsfreudiges Klima mit hoher kreativer Autonomie der produzierenden Einheiten“ (Meyer-Lucht/Gollatz 2008, 27).

„Public Value, der öffentlich-rechtliche Mehrwert, ist eine neue ‚Leitwährung‘, die für den öffentlich-rechtlichen Rundfunk in ganz Europa gilt. Gemeint sind damit Relevanz, gesellschaftlicher Bezug und die Programmqualität, die öffentlich-rechtliche Medien produzieren“ (Kundendienst ORF 2008, o. S.).

Im Folgenden soll Public Value als Mehrwert verstanden werden, der von öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten generiert wird und als Abgrenzungsmerkmal zu privaten Programmanbietern wie auch als Legitimationsgrundlage fungiert.

3.1.1. BBC als Vorreiter

Nachdem der Begriff des Public Value vorerst im Zusammenhang mit öffentlichen Einrichtungen zum Einsatz kam, fand er seinen Niederschlag schließlich im Rahmen der Diskussion um die Rolle der britischen BBC: Ziel des Dokuments „Building Public Value“ war es, eine Positionsbestimmung vor dem Hintergrund einer digitalen Zukunft vorzunehmen und so eine Daseinsberechtigung zu geben. Damit unterscheidet sich die Begriffsherkunft deutlich von der deutschen, deren Ausgangspunkt das weiter unten beschriebene Beihilfe-Verfahren war (vgl. Meyer 2008b, 32; Kurp o. J., o. S.).

Bereits Anfang des Jahres 2007 hat die BBC ein Prüfverfahren eingeführt: „Mit dem Public Value Test werden Vorschläge zur Veränderung der Dienste geprüft, die unter den öffentlichen Auftrag der BBC fallen und innerhalb von Großbritannien angeboten werden. Dies gilt für alle bedeutenden Änderungen der Radio- und Fernsehprogramme sowie der Online-Angebote. Ziel der Prüfung ist es, die möglichen negativen Auswirkungen auf den Markt einerseits und den durch die Veränderung erwarteten public value und die angestrebte positive Marktentwicklung andererseits gegeneinander abzuwägen“ (Bauer/Bienefeld o. J., o. S.). Durchgeführt wird der Test vom BBC Trust, einem vom Staat ernannten Aufsichtsratsgremium, nachdem eine bevorstehende Änderung ihres medialen Angebots durch die BBC bei diesem beantragt und die Erforderlichkeit eines Tests bestätigt worden ist (vgl. Bauer/Bienefeld o. J., o. S.).

Durch die Selbstverpflichtung, neue Projekte im Rahmen eines formalisierten Verfahrens durch unabhängige Einrichtungen zu bewerten, den gesellschaftlichen Mehrwert ihrer Angebote zu reflektieren und darauf aufbauend auch zu optimieren, versucht die BBC, den Anforderungen, die sich aus der Existenz eines dualen Rundfunksystems ergeben, Rechnung zu tragen und einen gewissen Ausgleich zwischen den divergierenden Standpunkten öffentlich-rechtlicher Rundfunkveranstalter auf der einen Seite und der privaten auf der anderen Seite zu schaffen. Weiters verdeutlicht die BBC damit ihre Bereitschaft, ihren Wertbeitrag den gesellschaftlichen Bedürfnissen flexibel anpassen zu können und diesen in einem weiteren Schritt transparent zu machen. Damit macht die BBC den Beginn einer selbstkritischen Offenheit (vgl. Meyer 2008b, 18; Meyer-Lucht/Gollatz 2008, 26 ff.).

Folgt man den Ausführungen Kurps (o. J., o. S.), lässt sich das Public Value-Konzept der BBC anhand dreier Leitlinien konkretisieren:

- Mehrwert für alle zur Erreichung gesellschaftlicher Ziele wie beispielsweise der demokratischen Meinungsvielfalt oder der Vermittlung von Kultur und Bildung
- Regelmäßige Evaluierung und Kontrolle von Reichweite, Relevanz, Qualität und monetärem Mehrwert
- Verantwortung gegenüber der Gesellschaft durch Transparenz und Publikumspartizipation

Das Aufsichtsgremium BBC Trust soll unabhängig vom Management tätig werden und der Öffentlichkeit verpflichtet sein. Für mehr Transparenz sorgt der Public Value-Test, der folgende Veränderungen des Management-Stils vorsieht (vgl. Meyer-Lucht 2008, 28 ff.):

- Radikale Infragestellung und Trennung von vorwiegend traditionellen Tätigkeiten mit geringer Public Value-Relevanz
- Umfassende Rechenschaftslegung sowie Ermittlung des Grades von Effizienz und Zielerreichung des öffentlichen Wertbeitrags
- Effizienzsteigerung
- Neue Offenheit in Form einer verstärkten Einbindung der Öffentlichkeit in ihre Entscheidungen
- Neues Unternehmensklima durch Betonung von Autonomie und Eigeninitiative unter Organisationsebenen
- Stärkung der externen Aufsicht und effizienten Kontrolle u.a. durch Schaffung des BBC Trusts

Zum Einsatz kommt der Public Value-Test immer dann, wenn eine signifikante Änderung eines Inlandsdienstes der BBC angedacht ist. Das Verfahren besteht aus drei Stufen: Zum Einen ist es Ziel des Public Value Assessment – durchgeführt von der BBC Trust -, aufzuzeigen, welcher Public Value entsteht. Zum Anderen sollen im Rahmen des Market Impact Assessment, der von der externen Regulierungsbehörde OFCOM gelenkt wird, die Auswirkungen auf den jeweiligen Markt dargestellt werden. Auf Basis dieser Überlegungen erfolgt im Anschluss eine Abwägung im Rahmen des Public Value-Tests (vgl. Bauer/Bienefeld o. J., o. S.; Collins 2007, 166; Meyer 2008b, 24 ff.).

Um den Grad der Zielerreichung aufzeigen zu können, ist das Konzept des Public Value eng an die Evaluation der jeweiligen Leistungen gebunden. Mit Hilfe der

Marktforschung muss nachgewiesen werden, dass die Ziele auch erreicht werden. Weiters erfolgt so eine Rückkoppelung an die Gesellschaft, die die Möglichkeit hat, Bedürfnisse und Interessen zu artikulieren, die gegebenenfalls berücksichtigt werden (vgl. Meyer 2008b, 22).

Als Defizite des Public Value-Tests der BBC sind Fragen der Umsetzung, Gleichsetzung mit anderen öffentlichen Einrichtungen, zeitintensive und langwierige Verfahren, Einsatz als Mittel in der Diskussion um das Für und Wider des öffentlich-rechtlichen Rundfunks sowie Bezug auf einzelne Fälle zu nennen (vgl. Meyer 2008a, o. S.; Meyer 2008b, 22 f.).

Nähere Informationen zum Public Value-Test der BBC finden sich in der Royal Charter, Ziffer 39 (6) (b), die wiederum auf das Framework Agreement, Ziffern 23 bis 33, verweist, in dem die allgemeine Bestimmungen zum Public Value-Test festgehalten sind. Ebenso findet sich darin eine ausführliche Erläuterung, wann der Public Value-Test zum Einsatz kommen muss und welches Verfahren dabei einzuhalten ist. Weiterführende Informationen sind dem Leitfaden der BBC Trust Public Value Test (PVT): „Guidance on the conduct of the PVT“ aus dem Jahr 2007 zu entnehmen (vgl. BBC o. J.; BBC 2006a; BBC 2006b; BBC Trust 2007; Meyer 2008b, 24).

3.1.2. Kritische Aspekte bei der Begriffsbestimmung

„Wer gehofft hatte, Public Value könne als ein Wert an sich definiert werden und jederzeit als Kriterium dafür dienen, ob ein TV-Kanal oder gar eine einzelne Sendung den öffentlich-rechtlichen Funktionsauftrag erfülle, sieht sich getäuscht. Vielmehr muss immer wieder neu abgewogen werden, woran der optimale ‚Mehrwert für alle‘ zu messen ist“ (Kurp o. J., o. S.).

Ähnlich argumentiert auch Conrad (2005, o. S.), der davon ausgeht, dass der öffentliche Wert einer Fernsehsendung nur bedingt mit der Größe ihres Fernsehpublikums in Zusammenhang steht. „Letztlich geht es um die persönlich und gesellschaftlich stets neu zu bewertende und zu beantwortende Frage, was wichtig ist.“

Abschließend muss darauf hingewiesen werden, dass der Begriff des Public Value zwar zumeist ausschließlich mit dem öffentlich-rechtlichen Rundfunk in Verbindung gebracht wird, dass es aber durchaus Forderungen gibt, die darauf abzielen, auch private Anbieter dazu zu verpflichten, ihren Beitrag entsprechend wahrzunehmen und auszuweisen. Denn wenn man den Ausführungen von Möller und Feidt (2008, 25) folgt, kommt privaten Programmen mehr und mehr Bedeutung zu. Genau aus diesem Grund haben nicht nur öffentlich-rechtliche, sondern auch private Rundfunkanstalten

an der öffentlichen Aufgabe teil und tragen damit auch in gewissem Ausmaß gesellschaftliche Relevanz.

In medienpolitischen Kreisen ist der Public Value-Test in aller Munde, doch erfolgt in diesem Zusammenhang oft keine klare Abgrenzung zwischen dem in Großbritannien anlässlich der Erneuerung der Royal Charter eingeführten Verfahren für die BBC und dem in Deutschland entwickelten Drei Stufen-Test als Kernstück des Beihilfe-Kompromisses. Neben dem Entstehungshintergrund und den Unterschieden hinsichtlich der verfassungsrechtlichen Verankerung lassen sich diese beiden Vorgehensweisen auch in Hinblick auf Prüfkriterien und Evaluationsmethoden differenzieren. Denn der Public Value nimmt im britischen Modell - das sich außerdem vorwiegend als quantitativer und weniger als qualitativer Ansatz verstehen lässt - im Vergleich zum deutschen als Prüfkriterium bei allen Aktivitäten in der digitalen Zukunft entscheidende Bedeutung ein. Beim Drei Stufen-Test hingegen handelt es sich vielmehr um ein Konzept publizistischen Wettbewerbs, der die Meinungsvielfalt in Hinblick auf deren Breite und Vielfalt sichern soll (vgl. Meyer 2008a, o. S.; Meyer 2008b, 33 ff.).

Auf Basis dieser Überlegen ist nun abschließend darauf hinzuweisen, dass der Drei Stufen- und der Public Value-Test deutliche Unterschiede aufweisen und daher nicht miteinander gleichgesetzt werden können, wie dies im Sprachgebrauch jedoch immer wieder zu beobachten ist. Zentrale Differenzierungsmerkmale sind neben den Entstehungsbedingungen auch das Prüfverfahren, die verfassungsrechtliche Ausgangslage, der Gebrauch des Public Value-Begriffs selbst sowie der Prüfungskriterien und Evaluationsmethoden.

3.2. Exkurs: Rundfunklandschaft in Deutschland und Österreich

3.2.1. Deutschland

Um einen ersten Einblick in die Rundfunklandschaft Deutschlands zu gewinnen, sollen im Folgenden die zentralen Daten und Fakten zusammenfassend dargestellt werden (vgl. Beck/Münger/Pitum/Sauer 2004, 47 ff.; Braum-Schleicher 2006, 152 ff; Lindschau 2007, 79 ff.; Südwestrundfunk 2009, o. S.; ZDF 2009b, o. S.).

Mit 82 Millionen Einwohnern bei einer Fläche von 357.000 Quadratkilometern und weitgehend sprachlich-kultureller Einheit verfügt Deutschland im gesamteuropäischen Vergleich heute über den größten Rundfunkmarkt.

Während der Rundfunk zu Zeiten der nationalsozialistischen Diktatur vorwiegend Propagandazwecken dienen sollte, wurde er nach dem Zweiten Weltkrieg von den

Amerikanern und Engländern nach dem Vorbild der BBC möglichst staatsfern gestaltet. Dies äußerte sich darin, dass die neuen Rundfunkveranstalter in Westdeutschland als selbstständige Anstalten öffentlichen Rechts organisiert waren und eine Vielzahl an Landesrundfunkanstalten anstelle einer einzigen Anstalt für das gesamte Bundesgebiet geschaffen wurde.

Bereits 1950 – als das Fernsehen noch in weiter Ferne lag – wurde die Arbeitsgemeinschaft der öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten der Bundesrepublik Deutschland, kurz ARD, gegründet. Dabei handelte es sich um einen Zusammenschluss mehrerer Rundfunkanstalten mit dem Ziel gemeinsamer Interessenvertretung und Programmkoordination sowie der Möglichkeit, den Rundfunk nicht nur auf Länder-, sondern auch auf nationaler und internationaler Ebene repräsentieren zu können, allerdings unter Beibehaltung dezentraler Organisationsmechanismen.

Schon wenige Jahre später wurden Rufe nach einem zweiten Fernsehprogramm laut. 1962 wurde – nachdem ein Streit darüber entfacht war, wer das künftige zweite Fernsehprogramm veranstalten sollte - schließlich das Zweite Deutsche Fernsehen (ZDF) gegründet, das am 1. April 1963 seinen Betrieb aufnahm und als Alternative zur ARD stehen sollte. Landesrundfunkanstalten waren außerdem dazu befugt, in ihren Sendegebieten so genannte Dritte Fernsehprogramme einzurichten.

Die Mitte der siebziger Jahre des zwanzigsten Jahrhunderts aufkommenden technischen Neuerungen, die eine Vermehrung der verfügbaren Frequenzen zur Folge hatten, stellten den öffentlich-rechtlichen Rundfunk erneut vor große Herausforderungen. Schon früh wurden die Stimmen laut, die die Öffnung des Marktes für private Anbieter forderten. Erste Bestrebungen reichen bis in die fünfziger Jahre des zwanzigsten Jahrhunderts zurück. In den 1980-er Jahren setzte sich in Deutschland allmählich ein duales Rundfunksystem durch, als innerhalb nur weniger Jahre sämtliche Bundesländer den Fernsehmarkt für private Anbieter öffneten und entsprechende Privatrundfunkgesetze erließen. Doch gewisse Fragen mussten von den Ländern gemeinsam geregelt werden. Als gesetzliche Grundlage diente die 3. Rundfunkentscheidung des Bundesverfassungsgerichts (BVerfGE 57, 295), die den privaten Rundfunk für zulässig erklärte. So konnte am 1. Jänner 1984 der von Zeitungen und Verlagen unterstützte Sender der Programmgesellschaft für Kabel- und Satellitenfernsehen, kurz PKS und später Sat.1, on Air gehen. RTL plus nahm am 2. Jänner 1984 sein privates Fernsehprogramm auf, weitere Anbieter folgten. Mit dem Staatsvertrag für Rundfunk und Telemedien (RStV), der am 1. Dezember 1987 in Kraft trat, kam der Aufbau eines auf zwei Säulen basierenden Rundfunksystems zu einem vorläufigen Abschluss.

Heute bieten die öffentlich-rechtlichen Anstalten 16 Fernsehprogramme - ARD und ZDF als bundesweite Programme sowie acht weitere Regional- und sechs Spartenkanäle – wie auch 54 regionale und zwei bundesweite Radioprogramme. Zu ergänzen ist dabei der Auslandsrundfunk durch die Deutsche Welle. Die Finanzierung des öffentlich-rechtlichen Rundfunks erfolgt weitgehend durch Gebühren.

Während die ARD selbst keine öffentlich-rechtliche Anstalt, sondern eine Organisation von Landesrundfunkanstalten ist, die keine Rechtspersönlichkeit besitzt, gilt das ZDF rechtlich als gemeinnützige Anstalt des öffentlichen Rechts. Das ZDF zählt rund 3.600 feste Mitarbeiter, die an den Standorten im Sendezentrum Mainz, im Hauptstadtstudio Berlin sowie in 16 Inland- und 19 Auslandstudios für das Programm tätig sind. Neben dem Intendanten, der für die Vertretung nach außen und für alle Geschäfte der Fernsehanstalt einschließlich der Programmgestaltung verantwortlich ist, kommen dem Fernseh- und Verwaltungsrat zentrale Kontrollfunktionen zu. Beschlussgremium der ARD ist die Mitgliederversammlung, die auch jeweils für die Dauer von einem Jahr eine der Rundfunkanstalten mit der Geschäftsführung betraut. Dessen Intendant wird so auch zum Vorsitzenden der ARD. Zur Wahrung bestimmter Aufgaben wurden Ständige Fachkommissionen (z. B. Recht, Hörfunk), Sonderkommissionen (z. B. Medienforschung) und eigenständige Institutionen (z. B. Degeto Film GmbH, Gebühreneinzugszentrale) eingerichtet. Insgesamt waren im Jahr 2007 für die ARD rund 22.400 Mitarbeiter tätig.

3.2.2. Österreich

Im Folgenden soll nun ein Überblick über die österreichische Rundfunklandschaft gegeben werden (vgl. Beck/Münger/Pitum/Sauer 2004, 76; Genetti 2003, 64 ff.; Grabenwarter 2004, 11 f.; Kundendienst ORF 2009, o. S.).

Die Ursprünge des Rundfunks in Österreich reichen bis ins Jahr 1924 zurück, als die Radio-Verkehrs-AG, kurz RAVAG, als staatsnahes Monopolunternehmen ihren Sendebetrieb aufnahm. 1938 wurde die RAVAG aufgelöst und in die Deutsche Reichsrundfunkgesellschaft eingegliedert. Der Anschluss 1938 sowie die alliierte Besatzung nach dem Zweiten Weltkrieg hatten jedoch zur Folge, dass der Österreichische Rundfunk (ORF)⁷ in seiner heute noch bestehenden Form als öffentlich-rechtliche Rundfunkanstalt erst ab Mitte der 1950-er Jahre aufgebaut werden konnte. Unter der Aufsicht des Bundes wurde die Rundfunkveranstaltung 1957 an die Österreichische Rundfunk GmbH übertragen. Grundlage des ORF, wie er auch heute

⁷ Detaillierte Informationen zu Unternehmensgeschichte, Leistungsspektrum, Technik u. ä. finden sich unter anderem in Wolf 2001.

besteht, war die erste Rundfunkreform im Jahr 1967, die in Folge eines Volksbegehrens von Statten ging. 1974 (zweite Rundfunkreform) erfolgte die Umwandlung in eine Anstalt öffentlichen Rechts. Die dritte Rundfunkreform geht auf eine Gesetzesnovelle aus dem Jahr 1984 zurück.

Auf Grundlage der Rundfunkgesetze von 1966 und 1974 verfügte der ORF über ein Sendemonopol in Österreich, bis die Behörden im Jahr 1993 zunächst Frequenzen an private Radio- und schließlich auch Fernsehveranstalter vergaben und damit den entscheidenden Schritt zur einer Öffnung des Marktes setzten. Das Rundfunkmonopol wurde damit in Österreich verhältnismäßig spät durchbrochen. Ausgangspunkt war eine Entscheidung des Europäischen Gerichtshofes für Menschenrechte im Jahr 1993. Da der ORF als alleiniger nationaler Rundfunkveranstalter gegen Art. 10 der Menschenrechtskonvention verstieß, wurde der österreichische Gesetzgeber im Jahr 1993 durch ein Urteil des Europäischen Gerichtshofes in Straßburg dazu aufgefordert, die rechtlichen Grundlagen für privaten Rundfunk zu schaffen.

Die ersten privaten Lokalradio- und Lokalfernsehstationen gingen bereits 1995 on Air, während die Grundlagen für ein duales Rundfunksystem mit landesweit empfangbaren privaten Radio- und Fernsehsendern erst im Jahr 2001 durch die Einrichtung der Kommunikationsbehörde KommAustria sowie neuer Gesetze geschaffen wurden. In diesem Zuge wurden auch die Rechtsform des ORF von einer öffentlichen Anstalt in eine Stiftung umgewandelt sowie neue Organe geschaffen. Als erster bundesweit terrestrisch verbreiteter Privatsender ging ATVplus 2003 auf Sendung.

Heute gilt der Österreichische Rundfunk, kurz ORF, als das größte Medienunternehmen Österreichs und ist als Stiftung öffentlichen Rechts konstituiert. Zu den Organen zählen neben dem Generaldirektor, der für jeweils fünf Jahre gewählt wird und die alleinige Geschäftsführung übernimmt, der Stiftungsrat bzw. das so genannte „Leitungsorgan“, der Publikumsrat, dessen Aufgabe die Wahrung der Publikumsinteressen ist, sowie die Prüfungskommission. Ihr obliegt die freiwillige Selbstkontrolle der Geschäftsgebarung in Hinblick auf Sparsamkeit, Wirtschaftlichkeit und Zweckmäßigkeit in Übereinstimmung mit den gesetzlichen Vorschriften. Das Programmangebot des ORF basiert auf drei Säulen: dem Fernsehen, dem Hörfunk sowie programmbegleitenden Angeboten wie Online-Aktivitäten oder dem Teletext. Vertreten ist der ORF nicht nur mit Zentrum, Funkhaus, RadioKulturhaus und Medienhaus in Wien, sondern auch mit weiteren Landesstudios in ganz Österreich sowie weltweit durch Auslandsbüros.

3.3. Rechtliche Rahmenbedingungen

Zum besseren Verständnis soll in den weiteren Ausführungen einleitend ein Überblick über die für die Diskussion rund um den Public Value relevanten rechtlichen Grundlagen auf supranationaler⁸ sowie auf nationaler, d. h. deutscher und österreichischer, Ebene gegeben werden.

3.3.1. Europarechtliche Rahmenbedingungen

Wie auch für andere Wirtschaftssektoren spielt das Europäische Gemeinschaftsrecht im Bereich der Massenmedien eine zentrale Rolle. Primärrechtlich⁹ von besonderer Bedeutung sind die Warenverkehrsfreiheit, der der Handel mit Materialien zuzuordnen ist, sowie die Dienstleistungsfreiheit, in deren Regelungsbereich Fernsehsendungen fallen. Zu berücksichtigen sind ebenso die Bestimmungen des Wettbewerbsrechts, die darauf abzielen, den Wettbewerb im Binnenmarkt vor Verfälschungen und Beschränkungen zu schützen und die Vielfalt im Sinne eines ökonomischen, publizistischen wie auch kulturellen Pluralismus¹⁰ sicherzustellen. Darunter fallen unter anderem das Kartellverbot, das Verbot des Missbrauchs einer marktbeherrschenden Stellung, die Zusammenschlusskontrolle wie auch das Beihilfenverbot, das im Zuge der weiteren Ausführungen noch eine besondere Stellung einnehmen wird. In diesem Zusammenhang ist auch darauf hinzuweisen, dass der Vertrag zur Gründung der Europäischen Gemeinschaft immer wieder modifiziert wird, um gesellschaftlichen Veränderungen und neuen Herausforderungen gerecht werden zu können - so auch durch den Änderungsvertrag von Amsterdam von 1997. Das darin enthaltene Protokoll über den öffentlich-rechtlichen Rundfunk in den Mitgliedsstaaten regelt die grundsätzliche europarechtliche Zulässigkeit des öffentlich-rechtlichen Rundfunks, betont dessen Bedeutung für die demokratischen, sozialen und kulturellen Bedürfnisse der Gesellschaft und räumt den Mitgliedsstaaten die Befugnis ein, dieses System auszugestalten und zu finanzieren - sofern dies den gemeinschaftsrechtlichen Handels- und Wettbewerbsbedingungen nicht zuwiderläuft. Zu den sekundärrechtlichen¹⁰ Grundlagen zählt unter anderem die Audiovisuelle

⁸ Detaillierte Informationen finden sich in Roßnagel/Strothmann (2004, 41 ff.).

⁹ „Als Primärrecht der Europäischen Union werden sämtliche gültigen (sic!) EU-Verträge und sonstigen (sic!) Vereinbarungen mit einem vergleichbaren Rechtsstatus bezeichnet [...]. Änderungen des Primärrechts sind nur mit Zustimmung aller Mitgliedstaaten der Europäischen Union möglich und müssen von allen nationalen Parlamenten ratifiziert werden [...]“ (Parlament Republik Österreich 2009, o. S.).

¹⁰ „Das Sekundärrecht der Europäischen Union baut auf den EU-Verträgen (Primärrecht) auf und wird im Wege unterschiedlicher Verfahren, die in einzelnen Vertragsartikeln festgelegt sind, erlassen. In den Verträgen zur Gründung der Europäischen Gemeinschaften sind folgende

Mediendienste-Richtlinie (vgl. Dörr 2005b, 333 f.; Holoubek/Kassai/Traimer 2006, 17 ff.; Vertrag von Amsterdam, ABl. Nr. C 340 vom 10/11/1997, Vertrag über die europäische Union ABl. Nr. C 191 vom 29/7/1992; ZDF 2009a, o. S.).

3.3.2. Rechtliche Rahmenbedingungen in Deutschland

Wirft man einen Blick auf die Rundfunklandschaft in Deutschland, sind vor allem die folgenden Gesetzesgrundlagen von zentraler Bedeutung. Dabei handelt es sich einerseits um das Grundgesetz für die Bundesrepublik Deutschland (GG) bzw. die geltende Verfassung des deutschen Staates. Umgesetzt werden die darin enthaltenen Bestimmungen einerseits in dem zwischen allen deutschen Bundesländern geschlossenen Rundfunkstaatsvertrag (RStV) bzw. dem Staatsvertrag für Rundfunk und Telemedien vom 31. August 1991 in seiner jeweiligen Fassung. Dieser beinhaltet unter anderem Bestimmungen zum dualen Rundfunksystem, eine Auftragsdefinition für den öffentlich-rechtlichen Rundfunk oder Regelungen zu Dauer und Form der Rundfunkwerbung. Zu berücksichtigen sind andererseits auch Rundfunkgesetze und -staatsverträge, mit denen Rundfunkanstalten für einzelne oder mehrere Bundesländer gegründet worden sind wie beispielsweise der ARD-Staatsvertrag, der ZDF-Staatsvertrag, der Deutschlandradio-Staatsvertrag, der Rundfunkgebührenstaatsvertrag und der Rundfunkfinanzierungsstaatsvertrag. Diese beinhalten unter anderem Regelungen hinsichtlich Aufgabe, Rechtsform, Sendegebiet, Programmauftrag und –grundsätzen und Organen der Anstalt (vgl. Südwestrundfunk 2004, o. S.).

In Anlehnung an § 11 des Zwölften Rundfunkänderungsstaatsvertrags ist es Auftrag der öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten, „[...] 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. Die öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten haben in ihren Angeboten einen umfassenden Überblick über das internationale, europäische, nationale und regionale Geschehen in allen wesentlichen Lebensbereichen zu geben [...]. Ihre Angebote haben der Bildung, Information, Beratung und Unterhaltung zu dienen.“

Es ist also gesetzlich festgehalten, dass dem öffentlich-rechtlichen Rundfunk die Erfüllung eines spezifischen Auftrags in Hinblick auf die Ausgestaltung der

Rechtsakte vorgesehen: Verordnungen [...]. Richtlinien [...]. Entscheidungen und Beschlüsse [...]. Empfehlungen und Stellungnahmen [...]" (Parlament Republik Österreich 2009, o. S.).

Programminhalte zugeschrieben wird. § 19 beinhaltet weiters eine Bestimmung, die dem öffentlich-rechtlichen Rundfunk auch einen Versorgungsauftrag zuschreibt.

Neben spezifischen Bestimmungen zur näheren Gestaltung ihres Auftrags, die durch die öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten selbst erlassen werden, gibt es allgemeine Grundsätze, die es zu beachten gilt. Diese sind unter anderem in § 3 zu finden. Darunter fallen der Schutz und die Achtung der Menschenwürde sowie der sittlichen und religiösen Überzeugungen der Bevölkerung wie auch der Beitrag zur Stärkung der Achtung vor Leben, Freiheit, körperlicher Unversehrtheit, Glauben und Meinungen anderer. Ebenso zu berücksichtigen sind die Grundsätze der Objektivität und Unparteilichkeit der Berichterstattung, die Meinungsvielfalt sowie die Ausgewogenheit der Angebote. Der Siebte Rundfunkstaatsvertrag hält in § 10 Abs. 1 außerdem fest, dass Berichterstattung und Informationssendungen journalistischen Grundsätzen entsprechen müssen. Unabhängigkeit, Sachlichkeit und Sorgfalt sind in diesem Zusammenhang zentrale Aspekte, die es zu beachten gilt.

Die Diskussion über die Einführung des so genannten Drei Stufen-Tests in Deutschland resultiert aus den Schlussfolgerungen des Beihilfe-Verfahrens, das die Europäische Kommission wegen der Finanzierung des öffentlich-rechtlichen Rundfunks gegen die Bundesrepublik geführt hat (vgl. Meyer 2008b, 6).

In Anlehnung an Holoubek/Kassai/Traimer (2006, 25) lässt sich die Forderung nach der Konkretisierung des Auftrags öffentlich-rechtlicher Rundfunkanstalten also auf eine Entscheidung der Europäischen Kommission im Frühjahr 2007 zurückführen, der eine Einigung der Bundesrepublik Deutschland mit der Kommission zu Grunde liegt (Beihilfe-Kompromiss). Ausgangspunkt war das Beschwerdeverfahren, das vom Verband Privater Rundfunk und Telemedien (VPRT), der Interessensgemeinschaft der kommerziellen Anbieter, bei der EU-Kommission initiiert worden ist. Im Kern handelte es sich dabei um die Vereinbarkeit der deutschen Rundfunkfinanzierung mit dem Verbot unzulässiger Beihilfen in Art. 87 Abs. 1 EGV. Kritisch anzumerken ist in diesem Zusammenhang, dass die Finanzierung bestimmter Aktivitäten öffentlich-rechtlicher Rundfunkanstalten unzulässige Beihilfen darstellt. Im April 2003 hob der VPRT mit seiner Beschwerde vor der Europäischen Kommission den Gebührenstreit so auf eine supranationale Ebene und eröffnete das Beihilfeverfahren gegen die Bundesrepublik Deutschland.

Daraufhin wurde von Seiten der Europäischen Kommission zwar kein formelles Beihilfe-, aber ein so genanntes Vorverfahren eingeleitet. Ziel war es, „[...] die staatsfreie Organisation des Rundfunks und die Bindung eben dieses Rundfunks an

die Bedürfnisse der Gesellschaft“ miteinander in Einklang zu bringen, indem der öffentlich-rechtliche Auftrag insbesondere in Hinblick auf neue Dienste konkreter gefasst werden soll. Dabei geht die Europäische Kommission davon aus, dass es sich bei der Finanzierung öffentlich-rechtlicher Rundfunkanstalten durch Rundfunkgebühren um eine Beihilfe nach Art. 87 Abs. 1 EGV handelt: „Soweit in diesem Vertrag nicht etwas anderes bestimmt ist, sind staatliche oder aus staatlichen Mitteln gewährte Beihilfen gleich welcher Art, die durch die Begünstigung bestimmter Unternehmen oder Produktionszweige den Wettbewerb verfälschen oder zu verfälschen drohen, mit dem Gemeinsamen Markt unvereinbar, soweit sie den Handel zwischen Mitgliedstaaten beeinträchtigen.“

Folgt man der Auffassung der Europäischen Kommission, unterliegt die Finanzierung öffentlich-rechtlicher Rundfunkanstalten grundsätzlich also dem Beihilfebegriff nach Art. 87 Abs. 1 EGV. Allerdings kann sie unter bestimmten Voraussetzungen auch gerechtfertigt sein. Diese Finanzierungsform kann nur dann vorliegen, wenn die Voraussetzungen des Art. 86 Abs. 2 EGV gegeben sind (vgl. Bauer/Bienefeld o. J., o. S.; Gounalakis/Wege 2008, 802; Holoubek/Kassai/Trainer 2006, 25; Peters 2009, 28; Schulz 2008, o. S.).

Beihilfen sind demnach unter den folgenden Voraussetzungen zulässig (vgl. Mitteilung der Kommission über die Anwendung der Vorschriften über Staatliche Beihilfen auf den öffentlich-rechtlichen Rundfunk 2001, o. S.):

- Definition: „Die betreffende Dienstleistung muss eine Dienstleistung von allgemeinem wirtschaftlichen Interesse und von dem Mitgliedstaat klar als solche definiert sein.“
- Beauftragung: „Das betreffende Unternehmen muss von dem Mitgliedstaat ausdrücklich mit der Ausführung der Dienstleistung beauftragt worden sein.“
- Verhältnismäßigkeit: „Die Anwendung der Wettbewerbsregeln des EG-Vertrags - im vorliegenden Fall das Verbot staatlicher Beihilfen - muss die Erfüllung der dem Unternehmen übertragenen Aufgaben verhindern, und die Freistellung von diesen Regeln darf die Entwicklung des Handelsverkehrs nicht in einem Maße beeinträchtigen, das dem Interesse der Gemeinschaft zuwiderläuft.“

Die Europäische Kommission forderte damit „eine Eingrenzung der Programmaktivitäten auf der Grundlage eines künftig konkreter zu fassenden Funktionsauftrags des öffentlich-rechtlichen Rundfunks“ (Gounalakis/Wege 2008, 802). Denn gerechtfertigt seien Gebühren demnach nur dann, wenn sie der Kompensation

des öffentlich-rechtlichen Funktionsauftrags dienen, was allerdings bei bestimmten Programmformaten und Online-Angeboten fraglich sei.

Für die Europäische Kommission stellen Rundfunkgebühren Subventionen im weiteren Sinne dar. Der öffentlich-rechtliche Rundfunk wird damit zum Gegenstand des Wettbewerbsrechts und soll diese Subventionierung über seinen Mehrwert gegenüber privatwirtschaftlicher Rundfunkveranstalter rechtfertigen (vgl. Meyer-Lucht/Gollatz 2008, 21).

Der Rechtsstandpunkt der Bundesrepublik Deutschland ist jedoch ein anderer: Abgesehen davon, dass das Vorliegen einer Beihilfe im Sinne von Art. 87 Abs. 1 nicht gegeben sei, handle es sich bei der Rundfunkgebührenfinanzierung nicht um eine staatliche oder aus staatlichen Mitteln finanzierte Maßnahme (vgl. Schulz 2008, o. S.).

Das Verfahren wurde schließlich von Seiten der Europäischen Kommission mit der Entscheidung vom 24. April 2007 unter Auflagen eingestellt (vgl. Goerlich/Meier 2007, o. S.). Wesentlich sind dabei einerseits die Forderung, den Begriff der Telemedien präzise zu definieren und die Kriterien für ein Prüfverfahren festzulegen sowie andererseits die Verpflichtung, „für alle neuen und veränderten digitalen Angebote einen dreistufigen Test durchzuführen“ (Europäische Kommission 2007, Ziffer 327 f.). Für die Umsetzung wurde eine Frist bis 1. Juni 2009 vereinbart. Dieser so genannte Beihilfe-Kompromiss konnte die Einleitung eines formellen Beihilfeverfahrens gegen die deutsche Bundesregierung verhindern.

Zwar sind die gegensätzlichen Auffassungen davon, ob es sich bei Rundfunkgebühren um eine staatliche Beihilfe im Sinne von Artikel 87 Absatz 1 EG-V handelt oder nicht, dadurch nicht behoben, doch erklärt sich die Europäische Kommission vorerst bereit, die Konkretisierung der Aufgaben öffentlich-rechtlicher Rundfunkanstalten – und insbesondere der Telemedien und Internetangebote - zu akzeptieren. Infolge des Grundsatzes der Staatsferne des Rundfunks ist der Gesetzgeber ausschließlich zur Vorgabe eines abstrakten und wenig detaillierten Funktionsauftrags befugt. Die genaue Bestimmung erfolgt durch die anstaltsinternen Gremien, d. h. des Rundfunk- bzw. Fernseh- oder Rundfunkrates (vgl. Polenz 2008, o. S.). Dabei ist allerdings nicht vorgegeben, welche Kriterien für die Konkretisierung des Public Value herangezogen werden müssen. Dies hat auch zur Folge, dass der Begriff des Public Value, wie er im Vereinigten Königreich definiert wird, nicht mit jenem gleichgesetzt werden kann, der in Deutschland verwendet wird (vgl. Meyer 2008b, 31).

Jedenfalls wurde deutlich, „[...] dass die derzeitige Finanzierung des öffentlich-rechtlichen Rundfunks mit dem EU-Beihilfenrecht nicht vereinbar sei und deshalb innerhalb von zwei Jahren neu geregelt werden müsse. Für neue Angebote fordert sie

[Anm. der Autorin, Europäische Kommission] ein Testverfahren, für dessen Vorgaben der Anfang 2007 eingeführte dreistufige Public Value Test der BBC Pate gestanden hat“ (Bauer/Bienefeld o. J., o. S.). Dieser ist im Rundfunkstaatsvertrag zu implementieren (Zwölfter Rundfunkänderungsstaatsvertrag) und zielt auf die Prüfung von Programminhalten auf ihren gesellschaftlichen Nutzen wie auch ihre Wirtschaftsverträglichkeit ab (vgl. Gounalakis/Wege 2008, 802).

Seit Juni 2009 ist die Anwendung eines solchen Tests für öffentlich-rechtliche Sender also Pflicht. In Deutschland haben sich ARD und ZDF bereits im Vorfeld dazu entschlossen, bestimmte neue Angebote und insbesondere neue wie veränderte digitale Angebote vor ihrer Einführung auf freiwilliger Basis dem so genannten Drei-Stufen-Test zu unterziehen (vgl. Schulz 2008, o. S.). „Die Rundfunkanstalten haben naturgemäß ein großes Interesse, solche Testverfahren intern durchzuführen, um externe und vielleicht auch unsachgemäße Einflüsse zu verhindern“ (Bauer/Bienefeld o. J., o. S.).

Zu prüfen sind im Rahmen des Drei Stufen-Tests der Bestandteil des öffentlichen Auftrags, der Beitrag zum publizistischen Wettbewerb in qualitativer Hinsicht und der Aufwand, der für die Erbringung des Angebots vorgesehen ist (vgl. Meyer 2008b, 13 f.) (siehe Kapitel 3.7.).

3.3.3. Rechtliche Rahmenbedingungen in Österreich

Was die Rundfunklandschaft in Österreich betrifft, sind die folgenden Rechtsgrundlagen von besonderer Bedeutung: Auf verfassungsrechtlicher Ebene gibt das Bundesverfassungsgesetz-Rundfunk (B-VG-Rundfunk) bzw. das Bundesverfassungsgesetz über die Sicherung der Unabhängigkeit des Rundfunks eine Definition dessen, was unter Rundfunk zu verstehen ist (Artikel I, Absatz 1 f.), und regelt weiters, dass die näheren Bestimmungen für den Rundfunk und seine Organisation bundesgesetzlich unter Berücksichtigung einzelner Vorgaben festzulegen sind. Das ORF-Gesetz (ORF-G) bzw. das Bundesgesetz über den Österreichischen Rundfunk beinhaltet unter anderem Bestimmungen hinsichtlich der Einrichtung und Aufgaben des öffentlich-rechtlichen Rundfunks (1. Abschnitt), dessen Programmgrundsätze (2. Abschnitt) und Organisation (5. Abschnitt). Zu berücksichtigen ist weiters das Privatfernsehgesetz (PrTV-G) bzw. das Bundesgesetz, mit dem Bestimmungen für privates Fernsehen erlassen werden, sowie das Privatradiogesetz (PrR-G) bzw. das Bundesgesetz, mit dem Bestimmungen für privaten Hörfunk erlassen werden (vgl. Bundeskanzleramt Österreich 2009, o. S.).

Folgt man den Ausführungen des am 1. Jänner 2002 in Kraft getretenen Bundesgesetzes über den Österreichischen Rundfunk (ORF-Gesetz), lässt sich der Leistungsauftrag des ORF in einen Versorgungsauftrag (§ 3) auf der einen Seite und einen Programmauftrag (§ 4) auf der anderen Seite gliedern:

- Versorgungsauftrag: Dem ORF obliegt die Versorgung des Landes mit drei österreichweit und neun bundeslandweit empfangbaren Hörfunkprogrammen sowie zwei österreichweit empfangbaren Fernsehprogrammen.
- Programmauftrag: „Der gesetzliche Programmauftrag (§ 4) richtet sich an alle Medien des ORF insgesamt, strebt ein differenziertes Gesamtangebot von Information, Kultur, Unterhaltung und Sport für alle an, das sich an der Vielfalt der Interessen aller Hörer/innen und Seher/innen zu orientieren und diese ausgewogen zu berücksichtigen hat“ (P-RL 15/11/2005, 1.1). Die insgesamt 18 Ziffern beinhalten unter anderem die umfassende Information der Allgemeinheit, die Förderung des Verständnisses für die europäische Integration oder wirtschaftliche Zusammenhänge oder aber auch die Darbietung von Unterhaltung.

Von besonderer Bedeutung sind auch die Programmrichtlinien des ORF, die Bestimmungen zu Programmgestaltung, -erstellung und -koordination beinhalten. Was die Programmgestaltung betrifft, sollen unter anderem die in § 4 ORF-G geregelten Bestimmungen hinsichtlich des gesetzlichen Programmauftrags als „programmatische Leitlinien“ verstanden werden, wobei in diesem Zusammenhang auf den großen Gestaltungsspielraum hingewiesen wird (vgl. P-RL 15/11/2005, 1.1).

§ 8 (1) des ORF-Gesetzes verpflichtet den öffentlichen-rechtlichen Rundfunk dazu, bis zum 31. März eines jeden Jahres dem Nationalrat und Bundesrat einen Bericht über die Erfüllung der Aufträge nach den §§ 3 bis 5 und über die Durchführung des § 11 im vorangegangenen Kalenderjahr zu erstellen [...]. Der Bericht ist entsprechend den Aufträgen nach §§ 3 bis 5 sowie den Anforderungen des § 11 aufzugliedern und hat eine detaillierte Darstellung der entsprechend den Aufträgen unternommenen Maßnahmen und Tätigkeiten insbesondere im Vergleich zum jeweiligen Vorjahr zu enthalten. Der Bericht hat auch Darstellungen zu den erzielten Reichweiten, die nach anerkannten wissenschaftlichen Methoden zu erheben sind, zu enthalten und das Ausmaß der aus kommerzieller Werbung und Patronanzsendungen erzielten Einnahmen auszuweisen.“

In diesem Zusammenhang ist jedoch darauf hinzuweisen, dass es sich hierbei um einen Jahresbericht und nicht um einen Public Value-Bericht handelt. Eine gesetzliche Forderung für den Österreichischen Rundfunk, den Public Value entsprechend auszuweisen, besteht derzeit nicht, doch betont Segalla (2008, o. S.): „In den letzten

Monaten gab es in Österreich bekanntlich eine intensive Debatte um die Rolle und Zukunft des ORF und des öffentlich-rechtlichen Rundfunks. Meistens wurde diese Diskussion unter einem medien- und innenpolitischen Blickwinkel geführt. Allerdings berichten die Medien in zunehmendem Ausmaß darüber, dass über die weitere Entwicklung des ORF womöglich nicht bloß in Wien, sondern auch in Brüssel mitentschieden wird. Die Europäische Kommission betrachtet nämlich die öffentliche Rundfunkfinanzierung, und zwar auch die Gebührenfinanzierung, als Beihilfe im Sinn des Europarechts und leitet daraus wesentliche Konsequenzen für die öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten ab [...]. Ein förmliches Prüfverfahren bezüglich der ORF-Finanzierung wurde bislang nicht eingeleitet; Beschwerden Privater sind aber anhängig und werden vor der Kommission untersucht.“

Folgt man den Ausführungen von Segalla (2008, o. S.), ist abschließend darauf hinzuweisen, dass „die beihilfenrechtliche Relevanz der Rundfunkfinanzierung [...] eine Tatsache [Anm. der Autorin, ist], mit der die Mitgliedstaaten und die Rundfunkanstalten leben lernen werden müssen. Dass das Beihilfenrecht von der Europäischen Kommission zur Vorgabe materieller Regelungsbedingungen verwendet und die mitgliedstaatliche Autonomie in vielen Fällen sehr eingeschränkt wird, ist kein auf den Rundfunkbereich beschränktes Phänomen [...]“.

3.4. Inhaltliche Gestaltung und Umsetzung

„Es fragt sich [...], ob die öffentlich-rechtlichen Sender nicht eher die Rolle von Ärzten einnehmen müssten, die gelegentlich auch eine Medizin verabreichen, die nicht schmeckt, aber für die Demokratie gesund ist, und von der die Zuschauer vielleicht sogar merken könnten, dass sie gut tut“ (Jessen 2000, o. S.).

Am Beispiel von Deutschland und Österreich soll im Folgenden näher erläutert werden, wie der Public Value zum Zeitpunkt des Verfassens der vorliegenden wissenschaftlichen Abhandlung umgesetzt wird. Dabei kommen Berichte in Frage, die von Seiten der Rundfunkanstalten erstellt werden und den Mehrwert dieser öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten ausweisen. Im Weiteren soll besonderes Augenmerk auf den Drei Stufen-Test gelegt werden, zu dessen Durchführung ARD und ZDF seit 1. Juni 2009 verpflichtet sind.

3.4.1. Deutschland

„Seit 2004 ist die ARD nun staatsvertraglich verpflichtet, alle zwei Jahre einen ‚Bericht über die Erfüllung ihres Auftrages, über die Qualität und Quantität der Angebote und Programme sowie die geplanten Schwerpunkte der jeweils anstehenden

programmlichen Leistung' zu veröffentlichen“ (Programmdirektion Erstes Deutsches Fernsehen, Presse und Information 2008, 10).



Abbildung 1: Erfüllung des öffentlich-rechtlichen Auftrags durch die ARD

Wie Abbildung 1 zu entnehmen ist, basiert die Erfüllung des öffentlich-rechtlichen Auftrags bei der ARD - wie dies im Bericht „ARD - Bericht 07/08, Leitlinien 09/10“ festgehalten wird - auf neun Säulen. Dazu zählen Information (z. B. aktuelle Information, Wahl- und Sportberichterstattung), Kultur (z. B. aktuelle Kulturberichterstattung, Fernsehfilm, Dokumentationen, Musik, Religion, Migration), Bildung/Wissen/Beratung (z. B. Magazine, Wissensprogramme, Servicesendungen), Unterhaltung (z. B. Satire und Kabarett, Shows und Events, Talk), Kinder/Jugend/Familie (z. B. Information, Bildung, Unterhaltung), regionale Kompetenz (z. B. landesspezifische Programmangebote), Integration und Teilhabe behinderter Menschen (z. B. Untertitelung), Trennung von Werbung und Programm sowie eine digitale Perspektive (z. B. Mediathek, Einführung digitaler Übertragungswege) (vgl. Programmdirektion Erstes Deutsches Fernsehen, Presse und Information 2008, 15 ff.).

Auch das ZDF hat versucht, den Mehrwert des öffentlich-rechtlichen Rundfunks für Individuum und Gesellschaft in einem Bericht festzuhalten und mit Argumenten und Beispielen zu konkretisieren. Im Gegensatz zu den Berichten von ORF und ARD

werden allerdings keine Programminhalte aufgezeigt, um dies beispielhaft zu belegen. Wie Tabelle 2 zu entnehmen ist, setzt sich der Mehrwert des ZDF aus zehn Komponenten zusammen (vgl. ZDF 2006, 4 f.).

Mehrwert des ZDF	
Wert für den einzelnen Zuschauer	Befriedigung rationaler und emotionaler Bedürfnisse durch ein vielseitiges und ausgewogenes Programmangebot
Wert für den Zuschauer als Teil der Gesellschaft	Vermittlung von für die Teilhabe am gesellschaftlichen Leben notwendigen Informationen und Meinungen
Demokratischer Wert	Forum für den offenen Interessen- und Meinungsaustausch, Förderung sozialer Organisationen, Beitrag zum sozialen Engagement
Integrations-Wert	Umfassende, unparteiische und unabhängige Berichterstattung über politische und gesellschaftliche Hintergründe, Beitrag zur individuellen Meinungsbildung und gesellschaftlichen Integration
Preis-Wert	Eintreten für den freien Zugang zu Medienangeboten, Sicherstellen eines kostengünstigen Angebots auf allen technischen Verbreitungsplattformen
Orientierungs-Wert	Sicherstellen von Aktualität, Beitrag zu Information und Orientierung in einer komplexen Welt
Kultureller und innovativer Wert	Aufrechterhalten des kulturellen Erbes, aktiver Beitrag zum kulturellen Leben mit eigenen Kulturproduktionen, Entwicklung neuer Fernsehformen, laufende Überprüfung der Qualität der Programme und Beitrag zur Sicherung der Qualitätsstandards audiovisueller Medien
Unterhaltungs-Wert	Angebot von Unterhaltung und einzigartigen Erlebnissen, Beitrag zu Entspannung und Ausgleich im Alltag
Wissens-Wert	Horizontenerweiterung, Beitrag zum Verständnis der modernen Welt
Zukunfts-Wert	Wegbereiter für und Wegbegleiter in eine digitale Medienzukunft, Nutzung neuer Medien

Tabelle 2: Mehrwert des ZDF

Abseits dieser Berichtslegung ist die Anwendung eines Drei Stufen-Tests in Deutschland seit Juni 2009 Pflicht. ARD und ZDF haben sich aber bereits im Vorfeld dazu bereit erklärt, neue oder veränderte Angebote in den Bereichen von Digitalfernsehen und Internet einer Prüfung zu unterziehen.

Mit dem Drei Stufen-Test, zu dem sich ARD und ZDF verpflichtet haben, sollen neue Angebote und insbesondere neue und geänderte öffentlich-rechtliche Digitalkanäle und Online-Angebote vor ihrer Einführung in Hinblick auf ihren öffentlich-rechtlichen Mehrwert geprüft werden. Vor der Durchführung dieses Drei Stufen-Tests muss überprüft werden, wann ein Projekt neu und eine Änderung bedeutsam ist. Dabei stellt sich vor allem die Frage, wie und in welchem Umfang Nutzer und Marktteilnehmer vom jeweiligen Projekt betroffen sind. Ebenso geht es um die Dauer, den finanziellen Aufwand sowie das Ausmaß, in dem es eine Neuheit darstellt (vgl. Bauer/Bienefeld o. J., o. S.; Henle 2007, o. S.; Schulz 2008, o. S.).

Eine Entscheidung der Europäischen Kommission (2007, Ziffer 328) hat „die öffentlichen Rundfunkanstalten [...] dazu verpflichtet, für alle neuen und veränderten digitalen Angebote einen dreistufigen Test durchzuführen. Die drei Stufen werden gesetzlich festgelegt und erfordern eine Prüfung durch die Rundfunkanstalten für jedes Angebot, dass es (1) zum öffentlichen Auftrag gehört und damit die demokratischen, sozialen und kulturellen Bedürfnissen einer Gesellschaft entspricht, dass es (2) in qualitativer Hinsicht zum publizistischen Wettbewerb beiträgt und dass (3) der Aufwand für die Erbringung des Angebotes vorgesehen ist.“ Für die Entscheidung, wann ein solches Prüfverfahren zur Anwendung kommen soll, sieht die Europäische Kommission (2007, Ziffer 329) die Berücksichtigung folgender Kriterien vor: „Die Bedeutung des Vorhabens für den publizistischen Wettbewerb, seine finanzielle Relevanz, seine geplante Dauer und inwieweit vergleichbare Angebote von den Anstalten bereits angeboten werden [...]“. Auf Basis dieser Vorgaben war Deutschland dazu aufgefordert, in Zusammenarbeit mit den öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten ein dreistufiges Prüfverfahren zu entwickeln und dieses auch gesetzlich bzw. staatsvertraglich zu verankern.

Der Zwölfte Rundfunkänderungsstaatsvertrag wurde am 18. Dezember 2008 von den Ministerpräsidenten unterzeichnet und ist mit 1. Juni 2009 in Kraft getreten. Dieser ist als Umsetzung der von der Bundesrepublik Deutschland gegenüber der Europäischen Kommission gemachten Zusagen zu verstehen. Das Kernstück ist die Formulierung einer präzisen Definition des Auftrags des öffentlich-rechtlichen Rundfunks im Bereich der neuen digitalen Angebote, wobei in diesem Zusammenhang der Drei Stufen-Test zum Einsatz kommt (vgl. ARD 2009, 2; Peters 2009, 26).

In Anlehnung an ARD (2009, 5 ff.) ist dieser in den folgenden Fällen durchzuführen:

- bestehende Telemedienangebote, die über den 31. Mai 2009 fortgeführt werden (Bestandsüberführung) (z. B. ARD.de, 3sat.de)
- neue und veränderte Telemedienangebote mit Stichtag 1. Juni 2009 (z. B. NDR Mediathek, Kikaplus.de)
- ausschließlich im Internet verbreitete Hörfunkprogramme

Folgt man den Bestimmungen des Zwölften Rundfunkänderungsstaatsvertrags, sieht § 11a Abs. 1 vor, dass öffentlich-rechtliche Rundfunkanstalten neben Hörfunk- und Fernsehprogrammen auch Telemedien anbieten können. Diese müssen journalistisch-redaktionell veranlasst und gestaltet sein und gewissen Anforderungen gerecht werden (§ 11d). § 11f beinhaltet einheitlich für alle betroffenen Rundfunkanstalten (ARD-Landesrundfunkanstalten, ZDF und Deutschlandradio) die wesentlichen Eckpunkte des Verfahrens und verpflichtet die öffentlich-rechtlichen Programmanbieter dazu, die geplanten Angebote in Telemedienkonzepten zu beschreiben (Abs. 1), Kriterien festzulegen, wann ein neues oder verändertes Telemedienangebot vorliegt, das zu testen ist (Abs. 3), und zu prüfen, ob es vom Auftrag erfasst ist (Abs. 4).

Ist ein neues Angebot oder die Veränderung eines bestehenden Angebots nach Absatz 1 vorgesehen, sind die drei oben genannten Forderungen von Seiten der Europäischen Kommission gemäß § 11 f Abs. 4 RÄndStV zu klären.

In Anlehnung an Peters (2009, 30 ff.) sollen die drei Stufen im Folgenden näher beschrieben werden:

1. Bestandteil des öffentlichen Auftrags

Inwieweit entspricht das Angebot dem öffentlich-rechtlichen Auftrag (§ 11 f Abs. 4 Ziffer 1 RÄndStV)?

Gemäß dreier Kriterien ist zu klären, ob es sich bei dem projektierten Angebot um einen Bestandteil des öffentlich-rechtlichen Auftrags handelt.

2. Beitrag zum publizistischen Wettbewerb in qualitativer Hinsicht (§ 11 f Abs. 4 Ziffer 2 RÄndStV)

In welchem Umfang trägt das Angebot zum publizistischen Wettbewerb bei? Wie würde sich der publizistische Wettbewerb durch das projektierte Angebot verändern?

- Bestimmung der augenblicklichen publizistischen Wettbewerbssituation und Bewertung des Konkurrenzmarktes

- Prognose der ökonomischen Wettbewerbssituation und Einschätzung der wirtschaftlichen Veränderung durch Hinzukommen des neuen Angebots
- Bestimmung des publizistischen Mehrwerts in Hinblick auf den Einzelnen wie auch auf die Gesamtbevölkerung (z. B. Inhaltsanalyse, Experten- oder Publikumsbefragung)
- Vergleich der publizistischen Wettbewerbssituation bzw. Abwägung der jeweiligen Gesamtsituation für den publizistischen Wettbewerb aus der Sicht der Nutzer und unter besonderer Berücksichtigung publizistischer Vielfalt
- Vom Gesetz vorgegebene Parameter

3. Aufwand, der für die Erbringung des Angebots vorgesehen ist

Welcher finanzielle Aufwand ist für das Angebot erforderlich (§ 11 f Abs. Ziffer 3 RÄndStV)?

Aus Gründen der Transparenz muss der finanzielle Aufwand offen gelegt werden. So kann allen Beteiligten und Betroffenen ein Überblick darüber geboten werden, was der zusätzliche Public Value kostet.

§ 11f Abs. 4. RÄndStV sieht vor, dass in diesem Zusammenhang Quantität und Qualität der vorhandenen frei zugänglichen Angebote, die marktlichen Auswirkungen des geplanten Angebots sowie dessen meinungsbildende Funktion berücksichtigt werden müssen.

Anschließend können Stellungnahmen Dritter abgegeben werden, die vom zuständigen Gremium zu prüfen sind (§ 11f Abs. 5 RÄndStV).

Die Zuständigkeit für den Drei Stufen-Test liegt beim gesellschaftlichen Vertretungsorgan und damit beim Rundfunk- oder Fernsehrat, in dem Repräsentanten verschiedener gesellschaftlicher Interessengruppen vertreten sind und der schließlich entscheidet, ob ein öffentlich-rechtliches Telemedienangebot bereit gestellt werden soll oder nicht. Die Entscheidung der Rundfunkgremien basiert auf einer Gesamtabwägung aller relevanten Informationen, die im Rahmen der drei Prüfungsstufen gesammelt werden konnten. Voraussetzung ist eine nachvollziehbare Begründung. An Gutachten sind die Gremien nicht gebunden (vgl. ARD 2009, 2 ff.).

Zwar handelt es sich aufgrund der Gremien, die als interne Aufsichtsorgane verstanden werden müssen, um eine Binnenkontrolle, doch soll eine völlige Unabhängigkeit von den operativen Aufgaben von Intendant, Direktorium und Programmmachern sichergestellt sein. Weiters ist darauf hinzuweisen, dass das gesamte Verfahren dem Prinzip der Transparenz verpflichtet ist und Stellungnahmen

innerhalb einer gewissen Frist von Jedermann eingebracht werden können (vgl. ARD 2009, 11 f.).

Im Rahmen ihrer Telemedien-Konzepte, die bis 31. Mai 2009 erstellt werden mussten, liefern ARD und ZDF eine eingehende Beschreibung aller bestehenden Teletext- und Onlineangebote (z. B. zdf.de, 3sat.de). Diese Telemedien-Konzepte sind als Grundlage für den vom Gesetzgeber vorgeschriebenen Drei Stufen-Test zu verstehen. Eine Entscheidung der Gremien ist - nach Antragstellung, Einleitung des Drei Stufen-Tests, Einholung von Stellungnahmen Dritter und Gutachten sowie Beratung - für den Zeitraum zwischen Frühjahr und August 2010 vorgesehen (vgl. ZDF 2009c, 1; ZDF 2009d, 4 ff.)

Abschließend ist zu betonen, dass sich die Begriffe Public Value und Public Value-Test im Zwölften Rundfunkänderungsstaatsvertrag nicht finden lassen.

3.4.2. Österreich

„Mit dem Public-Value-Projekt betreten wir – zeitgleich mit etlichen anderen europäischen Sendern – Neuland. Es geht darum, künftig deutlich zu machen, welchen gesellschaftlichen Mehrwert wir produzieren, wie wir auch fragmentierte Zielgruppen in ihren jeweiligen Interessen zufriedenstellen und damit auch die künftige Legitimation unserer Programmentgelte sichern können“, so ORF-Generaldirektor Alexander Wrabetz (Kundendienst ORF o. J., o. S.).

Mit dem ersten Public Value-Bericht „Wert über Gebühr“ für die Jahre 2007 und 2008 trägt der ORF den aktuellen Forderungen Rechnung, seine Gemeinwohlorientierung anhand ausgewählter Beispiele und der Beiträge einzelner Mitarbeiter auszuweisen. „Er dokumentiert die Leistungen des ORF für jede/n einzelne/n MediennutzerIn und die Gesellschaft in Österreich: in Fernsehen, Hörfunk, Online und Teletext“ und soll damit auszuweisen, „wie der ORF seinen öffentlich-rechtlichen Auftrag erfüllt.“ Public Value versteht sich demnach als „[...] Relevanz, gesellschaftlicher Bezug und die besondere Qualität, die gemeinwohlorientierte Medien herstellen“ und stellt gewissermaßen eine neue „Leitwährung“ für den öffentlich-rechtlichen Rundfunk in ganz Europa dar (ORF-Public Value Kompetenzzentrum 2008, Cover ff.). Dies verdeutlicht nicht nur die Wichtigkeit des Public Value, sondern zieht damit auch eine Grenze zu Quoten und Marktanteilen, die nicht selten als Maßstäbe fungiert haben und weiterhin fungieren werden.

Ziel dieses Public Value-Berichts ist es, Umfang und Qualität der Erfüllung des öffentlich-rechtlichen Auftrags durch den ORF zu beschreiben und damit Wert und Nutzen der Leistungen des ORF für den einzelnen Mediennutzer, die Gesellschaft, das

Land Österreich in seinem nationalen und internationalen Umfeld sowie das Unternehmen aufzuzeigen. Zu diesem Zweck wurden fünf Qualitätsdimensionen und 18 Kategorien aufgestellt, die jeweils anhand von Beispielen aus dem Programmspektrum belegt werden. Miteinbezogen werden alle Medien des ORF; die Leistungen der einzelnen Landesstudios werden in gesonderten Berichten dokumentiert. Tabelle 3 ist eine zusammenfassende Darstellung zu entnehmen (vgl. ORF-Public Value Kompetenzzentrum 2008, 9 ff.):

Qualitätsdimension	Kategorie	Ausgestaltung
Individueller Wert	Vertrauen Auftrag: Aktuelle Information Leistung: umfassende, unabhängige, faktenreue, verständliche und kompetente Berichterstattung	„Zeit im Bild“, Kurznachrichten auf Ö3, „Sport am Sonntag“, „Heute in Österreich“
	Service Auftrag: Lebenshilfe, Rat, Information, Hilfe im Alltag Leistung: aktuelle, bürger- und realitätsnahe Information	„help.orf.at“, „Konkret“, Wettervorhersage, „147-Rat auf Draht“, „Schöner leben“
	Unterhaltung Auftrag: Unterhaltung für alle Bevölkerungsschichten und Milieus Leistung: Film, Serie, Show und Comedy mit Qualitätsanspruch, (Ent-)Spannung	„Donnerstag Nacht“, US-Serien, TV-Movies, „Dancing Stars“, „Ö3 Frühstück bei mir“
	Wissen Auftrag: Wissen und Bildung für alle Bevölkerungsschichten und Milieus Leistung: öffentlich zugängliche Mediathek des Wissens der Welt, verständlich für alle	„Universum“, „Newton“, „Ö1 Radiokolleg“, „Miniversum“
	Verantwortung Auftrag: Hilfe für Notleidende, Aufmerksamkeit für Schwache, Solidarität Leistung: Initiativen, Kampagnen, Unterstützung für behinderte und sozial benachteiligte Menschen	„Licht ins Dunkel“, „Ö3 Team Österreich“

Qualitätsdimension	Kategorie	Ausgestaltung
Gesellschaftswert	Vielfalt Auftrag: Unterschiede/Eigenheiten der Menschen sowie die Vielfalt von Gesellschaft und Umwelt aufzeigen, thematisieren und dokumentieren Leistung: Unterhaltung und Information über alle – für alle	„Bundesland heute“, ORF-Regionalradios, „Alpen-Donau-Adria“, „kreuz und quer“, Religion in Ö1, „Am Schauplatz“, „Ö3 Einfach zum Nachdenken“
	Orientierung Auftrag: Aufzeigen von Zusammenhängen, Hintergründen und Erklärungen Leistung: Dokumentation, Reportage, Feature, Gespräch	„Thema“, „dok.film“, „Menschen & Mächte“, „Report“, „Ö1 Im Klartext“, „Ö3 Klima-Check“
	Integration Auftrag: Berücksichtigung der Anliegen der Volksgruppen und Minderheiten, Migration als gesellschaftliche Herausforderung Leistung: Kommunikation über bestehende Unterschiede hinweg	„Heimat, fremde Heimat“, Volksgruppenangebote der ORF-Radios, „volksgruppen.orf.at“
	Bürgernähe Auftrag: „Rundfunk der Gesellschaft“, direkte und ungeschminkte Kommunikation Leistung: Menschen zu Wort kommen lassen, lebendigen Kontakt zum Publikum pflegen	„Der Bürgeranwalt“, „Bürgerforum“, „Ö1 Von Tag zu Tag“, „Confetti auf Tour“, „Ö3 Mountainmania“
	Kulturauftrag Auftrag: Kunst, Kultur, Kreativität Leistung: Vielseitige Kultur	„Kulturmontag“, „art.film“, „Ö1 Kunstradio“, Übertragungen von Festspielen und Opernaufführungen
	Identität Auftrag: Vergangenheit, Gegenwart und Zukunft aus österreichischer Perspektive Leistung: Österreich in Bild/Ton/Text	„kreuz und quer“, „Ö1 Hörspiel-Studio“, „Heute in Österreich“, „Klingendes Österreich“, Übertragung des Neujahrskonzertes
Österreichwert	Wertschöpfung Auftrag: Koproduktion, Förderung, Zusammenarbeit, österreichischer Inhalt, österreichische Produktion Leistung: Kooperation mit Kreativen	ORF als Förderer von Kinofilmen (z. B. „Die Fälscher“), TV-Koproduktionen (z. B. „SOKO Kitzbühel“)
	Föderalismus Auftrag: Nachrichten und Hintergründe aus Bundesländern/Regionen Leistung: Kommunikationsqualität, neun Landesstudios	

Qualitätsdimension	Kategorie	Ausgestaltung
Internationaler Wert	Europa-Integration Auftrag: Information und Unterhaltung aus ganz Europa Leistung: europareife Kommunikation als Realszenario: umfassend, verständlich und kritisch	„euro.film“, „Ö1 Europajournal“, „Der Eurovision Song Contest“, „Europastudio“, „Flüsse der Genüsse“
	Globale Perspektive Auftrag: Nachrichten und Unterhaltung aus aller Welt, Export österreichischer Qualität in die Welt Leistung: Weltoffenheit, Berichterstattung und Entertainment im globalen Kontext	„Weltjournal“, „Ö1 Tao - Religionen der Welt“, „Universum“
Unternehmen	Innovation Auftrag: Nutzung neuer Kommunikationstechnologien, Beibehaltung von Qualitätsstandards Leistung: Öffentlich-rechtliche Inhalte digital und online	DVB-H, „ORF OK MultiText“, „HD, Hörfilme im ORF, EPG, Zweikanalton
	Transparenz Auftrag: Transparenz und Offenheit, Kontakt zum Publikum, Anerkennung von Kritik, Beantwortung von Fragen Leistung: Produktinformation und Kundenservice für Gebührenzahler	Ö1 zum Nachhören, ORF-Backstage, „ZiB macht Schule“, Kundendienst, Publikumsrat
	Kompetenz Auftrag: Strategien und Visionen für den ORF von morgen Leistung: Herausforderungen annehmen, Perspektiven entwickeln	Teletest, Monitoring, Public Value-Kompetenzzentrum, Jahresstudien, Frauen- und Nachwuchsförderung

Tabelle 3: Mehrwert des ORF

Betrachtet man nun die weiter oben geschilderten Komponenten des Mehrwerts, den die öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten in Österreich und Deutschland in ihren Berichten ausweisen, zeigt sich, dass diese weitgehend übereinstimmen. Aspekte wie Kultur, Integration, Wissen oder Innovation sind demnach als zentrale Bausteine des öffentlich-rechtlichen Mehrwerts zu verstehen. Am umfangreichsten ist die Darstellung des ORF, der die einzelnen Komponenten nicht nur auflistet und mit Beispielen aus dem Programm belegt. Ebenso erfolgt eine Zuordnung in so genannte Qualitätsdimensionen, um auszuweisen, wem daraus Nutzen erwächst.

4. Empirischer Zugang

4.1. Allgemeine Überlegungen

Die Zukunft des öffentlich-rechtlichen Rundfunksystems hängt davon ab, ob und wie es gelingt, den Public Value nicht nur als Verpflichtung nach außen, sondern als internes Steuerungsinstrument zu etablieren und in diesem Sinne das zukünftige Angebot zu gestalten. In diesem Zusammenhang stellt sich allerdings die Frage, wie dieser Public Value bestmöglich inhaltlich ausgestaltet, umgesetzt und evaluiert werden soll. Auf Basis dieser Überlegungen ist es Ziel der im Weiteren geschilderten empirischen Vorgehensweise, den Forschungsgegenstand näher zu beleuchten und eine Antwort auf diese Frage zu finden.

4.2. Methodische Vorgehensweise

4.2.1. Untersuchungsdesign

Individualisierungstendenzen, demografischer Wandel, die Dynamik immer stärker vernetzter Märkte und eine Vielfalt an Produkten wie Kommunikationsbotschaften sind einige der Gründe dafür, dass das menschliche Verhalten immer komplexer und zugleich weniger kalkulierbar wird. Genau aus diesem Grund gewinnen unbewusste, emotionale Kriterien bei der Entscheidungsfindung immer mehr an Bedeutung, während rationale und ökonomische Gesichtspunkte eher in den Hintergrund treten (vgl. Kruse 2005, 2; Kühn 2004, Art. 57; Salcher 1995, 5; Srnka 2007, 161).

Während der qualitativen Markt-¹¹, Medien-, Meinungs- und Managementforschung im deutschsprachigen Raum lange Zeit vergleichsweise geringe Bedeutung beigemessen worden ist, haben qualitative Methoden in den letzten Jahren zunehmend an Akzeptanz erfahren. Zwar ist das Potenzial des mittlerweile breiten Methodenspektrums noch bei Weitem nicht ausgeschöpft, doch konnte sich mehr und mehr die Auffassung durchsetzen, dass diese gerade in Hinblick auf einen stärker verstehensorientierten Zugang zum Forschungsgegenstand einen wertvollen Beitrag leisten kann (vgl. Buber/Klein 2007, 57; Holzmüller/Buber 2007, 5; Mruck/Mey 2007, 23).

Qualitative Marktforschung kann einen wesentlichen Beitrag dazu leisten, ebensolchen Anforderungen gerecht zu werden und das menschliche Verhalten unter diesen

¹¹ Unter Marktforschung versteht man „[...] die systematische [...] Analyse des Marktes, um die gegebene Marktstruktur [...] sowie die spezifischen Verhaltensweisen des Verbrauchers in diesem Markt [...] zu verdeutlichen, so daß (sic!) – auf Basis dieser Erkenntnisse – die Art des zu planenden Produktes sowie der Umfang der Produktion optimal auf diesen Markt abgestimmt werden können“ (Salcher 1995, 4).

Gesichtspunkten zu betrachten: Geeignet ist eine qualitative Herangehensweise an den Forschungsgegenstand nämlich immer dann, wenn die Tiefe der vorliegenden Problemstellung erfasst und das „Wie“, „Warum“ und „In welchem Zusammenhang“ ermittelt werden soll (vgl. Carson/Gilmore/Gronhaug/Perry 2001, 66).

Folgt man den Ausführungen von Holzmüller und Buber (2007, 7 f.), sollen qualitative Forschungsmethoden vor allem dann zum Einsatz gelangen, wenn es darum geht, Gegebenheiten und Prozesse zu untersuchen, die „[...] unter der vermeintlich sichtbaren ‚Oberfläche‘ liegen [...]. Qualitative Herangehensweisen und Instrumente ermöglichen auf individueller Ebene die Untersuchung von affektiven Befindlichkeiten, kognitiven Mustern und Prozessen sowie das daraus resultierende (soziale) Verhalten oftmals in beeindruckender Richtigkeit zu erschließen.“ Qualitative Marktforschungsmethoden sind demnach zum Einen dann geeignet, wenn neue Erkenntnisse gewonnen und bislang nicht untersuchte Sachverhalte näher beleuchtet werden sollen. Zum Anderen können auf diesem Weg auch Gedanken, Gefühle, Emotionen sowie verbewusste Faktoren wie beispielsweise intuitive Assoziationen - gerade auch unter komplexen Gegebenheiten - erfasst werden. Drittens kann eine qualitative Herangehensweise an den Untersuchungsgegenstand auch dann hilfreich sein, wenn Einsichten und Erkenntnisse im Rahmen komplexer Bedingungssituationen aufgedeckt werden sollen.

Ziel qualitativer Marktforschung ist daher weniger die Beschreibung des Verhaltens, sondern viel mehr dessen Erklärung, was wiederum zur Folge hat, dass die Analyse von Motiven und Bedürfnissen, subjektiven Meinungen, Vorstellungen und Stereotypen im Vordergrund steht (vgl. Salcher 1995, 6).

Offenheit, Flexibilität und die direkte Erfahrung des Forschers in der Umgebung des Teilnehmers sind von zentraler Bedeutung. Ziel ist es, Nähe zum Forschungsgegenstand herzustellen und auf Basis einer kleinen Fallzahl typische Aussagen zu generieren, um den Erhebungstatbestand möglichst detailreich und umfassend zu beleuchten.

Nach Ansicht der Autorin scheint eine qualitative Herangehensweise an den Forschungsgegenstand über Experteninterviews auf Basis dieser Überlegungen bestmöglich geeignet, um die Forschungsfragen beantworten zu können.

4.2.1.1. Erhebungsmethode

Um einen Einblick in die Praxis zu gewinnen, wurden im Rahmen der empirischen Vorgehensweise fünf Experteninterviews als Instrumente der qualitativen Marktforschung durchgeführt. Das Experteninterview „[...] taugt nicht als Instrument zur ‚schnellen‘, die Zeitaufwendungsbemühungen der Teilnahme sozusagen

kompensierenden Datengenerierung. Wenn es aber darum geht, die Perspektive von Experten auf Prinzipien des Sachverhalts bzw. auf Sachlogiken, auf Probleme und ihre Ursachen, auf Lösungen und ihre Konsequenzen in Erfahrung zu bringen, dann ist das Experteninterview ein nicht nur brauchbares, sondern ein unerlässliches, eine Art ‚Surplus‘-Verfahren der empirischen Sozialforschung“ (Pfadenhauer 2007, 460).

Unabhängig von der Form zeichnen sich qualitative Befragungen durch eine nicht- oder teilstandardisierte Herangehensweise sowie eine möglichst offene und informelle Gesprächsführung unter Verwendung eines Leitfadens aus (vgl. Bortz/Döring 2006, 238 f.; Churchill 2001, 258 f.). Durch diese Vorgehensweise ist es möglich, der Individualität des Befragten gerecht zu werden und so die Tiefe des Untersuchungsgegenstands zu beleuchten und auch nicht oder wenig bewusste und heikle Problemstellungen zu bearbeiten (vgl. Aghamanoukjan/Buber/Meyer 2007, 419; Sauermann 1999, 116).

Experteninterviews kommen also ganz allgemein gesprochen immer dann zum Einsatz, wenn es darum geht, das Wissen von Experten über einen bestimmten sozialen Sachverhalt zu erschließen.

In diesem Zusammenhang ist darauf hinzuweisen, dass Experteninterviews als Leitfadeninterviews geführt werden sollten, da meist unterschiedliche Themen angesprochen werden. Dabei handelt es sich um eine Form des nicht-standardisierten Interviews, bei dem nicht die Handlungen beider Akteure, sondern nur die des Interviewers standardisiert sind. Leitfadeninterviews werden auf Basis vorgegebener Themen und eines davon abgeleiteten Fragenkatalogs bzw. des so genannten Leitfadens durchgeführt, wobei Formulierung und Reihenfolge der Fragen nicht verbindlich sind. So ist es möglich, den Gesprächsablauf den jeweiligen Gegebenheiten anzupassen (vgl. Gläser/Laudel 2004, 39).

Nach eingehender Lektüre einschlägiger wissenschaftlicher Literatur und Aufarbeitung des Status Quo wurde ein Leitfaden mit insgesamt acht offenen Fragen entwickelt (siehe Anhang).

Es ist darauf zu achten, eine möglichst vertraute, den jeweils üblichen Gewohnheiten des Miteinander-Redens entsprechende Kommunikationssituation herzustellen. Dies schließt auch mit ein, dass der befragte Experte von seinem interviewenden Gegenüber ein gewisses Maß an Verständnis für und Vorwissen über die grundlegenden Sachverhalte und Zusammenhänge voraussetzen kann (vgl. Pfadenhauer 2007, 453). Pfadenhauer (2007, 455) bezeichnet das Experteninterview daher auch als jene Gesprächsform, bei der „auf gleicher Augenhöhe“ kommuniziert wird und der Forscher damit als Quasi-Experte einem Experten gegenübersteht.

4.2.1.2. Stichprobe

Folgt man den Ausführungen von Gläser und Laudel (2004, 10), lassen sich als Experten jene Menschen bezeichnen, „[...] die ein besonderes Wissen über soziale Sachverhalte besitzen [...]“. Nicht aber der Status entscheidet darüber, wer als Interviewpartner herangezogen werden soll, sondern vielmehr das Ziel der Untersuchung selbst (vgl. Gläser/Laudel 2004, 11).

Hinsichtlich der Stichprobengröße soll darauf hingewiesen werden, dass im Rahmen qualitativer Marktforschung nicht die Frage entscheidend ist, ob die Untersuchungssubjekte in der richtigen Proportion in der Stichprobe vertreten sind, sondern ob das Meinungs- und Aussagenspektrum umfassend abgebildet werden kann. Das Verständnis von Repräsentativität unterscheidet sich damit zu jenem, das in der quantitativen Marktforschung gebräuchlich ist (vgl. Kreuzer/Kühn 2006, 141; Mason 1997, 97). Ziel war es, fünf Medienexperten für die Interviews gewinnen zu können.

Die Stichprobenauswahl erfolgte bewusst¹² nach dem Verfahren der typischen Auswahl, bei dem Elemente aus der Grundgesamtheit ausgesucht und als typisch für diese angenommen wurden. Diese Vorgehensweise kommt häufig bei der Durchführung von Experteninterviews zum Einsatz (vgl. Kamenz 2001, 138).

Als Experten gelten im Rahmen der vorliegenden wissenschaftlichen Untersuchung all jene Personen, die durch ihr berufliches Tätigkeitsfeld mit dem Thema öffentlich-rechtlicher Rundfunk und Public Value zu tun haben und daher auch relevantes Wissen und fachkundige Meinung dazu weitergeben können. Um den Forschungsgegenstand bestmöglich untersuchen zu können, wurden insgesamt fünf Interviews durchgeführt. Interviewpartner waren Vertreter der öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten ORF und ZDF sowie Mitglieder anderer relevanter Organisationen (Bundeskanzleramt Österreich, Wirtschaftskammer Österreich/Fachverband Unternehmensberatung und Informationstechnologie, Verband privater österreichischer Privatsender). „Aus zeitlichen Gründen“ konnte weder ein Gesprächspartner von Seiten des Verbandes Privater Rundfunk und Telemedien noch der ARD gewonnen werden. Allerdings wurde von Seiten der ARD ein schriftliches Dokument übermittelt, das zum Zweck eines universitären Forschungsvorhabens vorbereitet worden war und das teilweise Antwort auf die im Leitfaden angeführten Fragen gibt. In diesen Fällen wurden die Textpassagen in den Auswertungsprozess miteinbezogen.

¹² Bei den Verfahren der bewussten Auswahl erfolgt keine Ziehung der Stichprobe nach dem Zufallsprinzip. Vielmehr orientiert sich die Auswahl der Probanden an einem Quoten- oder Auswahlplan (vgl. Kamenz 2001, 137).

4.2.1.3. Durchführung

Von 3. bis 9. Juni wurden insgesamt fünf Experteninterviews durchgeführt, wobei vier persönlich und eines aufgrund der räumlichen Distanz telefonisch realisiert wurden. Die durchschnittliche Interviewdauer betrug zwischen 30 und 45 Minuten.

Die Gespräche wurden nach Einholung einer Einverständniserklärung der Interviewpartner und Zusicherung der Anonymität mit Hilfe eines Mini Disk-Rekorders aufgezeichnet, um so eine optimale Voraussetzung für die spätere Transkription und Auswertung des Datenmaterials schaffen zu können. Die Gesprächsatmosphäre war durchwegs entspannt, was als zentrales Kriterium für eine erfolgreiche Interviewführung betrachtet werden kann.

4.2.1.4. Analyse und Auswertung

Mit Hilfe einer wörtlichen, kommentierten Transkription des mittels Tonbandes aufgezeichneten Datenmaterials können sowohl verbale als auch nonverbale Elemente der Kommunikation erfasst und Auffälligkeiten in der Sprache wie beispielsweise Betonungen oder lange Pausen oder auch eigene für die weitere Vorgehensweise relevante Kommentare hervorgehoben werden. Da der Inhalt des Gesprächs im Vordergrund steht, werden die verbalen Daten bei der Übertragung um Dialekt und grammatikalische Ungereimtheiten bereinigt (vgl. Höld 2007, 660 f.; Mayring 2002, 91 ff; Mayring/Brunner 2007, 673).

Zur Auswertung der Fülle an verbalem Datenmaterial, das im Rahmen von Experteninterviews gewonnen wird, soll – wie auch Gläser und Laudel (2004, 43 f.) empfehlen - auf die qualitative Inhaltsanalyse nach Mayring zurückgegriffen werden.

Die Ursprünge der Inhaltsanalyse, eines Instruments der Kommunikationswissenschaft, reichen bis in die ersten Jahrzehnte des zwanzigsten Jahrhunderts zurück, wo sie in den USA als Technik der Analyse der sich entfaltenden Massenmedien entwickelt und eingangs vorwiegend vor dem Hintergrund quantitativer Gesichtspunkte eingesetzt worden ist (vgl. Mayring 2002, 114). Vorwiegend ging es darum, Häufigkeiten und Verteilungen aufzuzeigen (vgl. Gläser/Laudel 2004, 191). Da sich mehr und mehr ein Trend in Richtung einer verstärkten Anwendung qualitativer Methoden bemerkbar machte und die Fülle an Textmaterial demzufolge wuchs, entstand aus der Kritik des quantitativ orientierten Verfahrens allmählich auch das Instrument der qualitativen Inhaltsanalyse, das sich zwar auf die Systematik der quantitativen Technik stützte, dabei aber nicht das Augenmerk ausschließlich auf Quantifizierungen legte (vgl. Mayring 2002, 16 ff.).

„In dieser Situation entstand die Frage, ob es ein qualitatives inhaltsanalytisches Verfahren geben kann, das sich an der Komplexität von Informationen und am Verstehen orientiert, aber den Vorzug der Inhaltsanalyse, theoriegeleitet und regelgeleitet vorzugehen, beibehalten kann“ (Gläser/Laudel 2004, 192).

Ein bedeutendes Verfahren der qualitativen Inhaltsanalyse wurde zu Beginn der achtziger Jahre des zwanzigsten Jahrhunderts von Mayring entwickelt: Ganz allgemein gesprochen lässt sich das Ziel einer Inhaltsanalyse demnach als „[...] die Analyse von Material, das aus irgendeiner Art von Kommunikation stammt“ beschreiben (Mayring 2000, 11). Folgt man den Ausführungen von Mayring und Brunner (2007, 673), stellt die qualitative Inhaltsanalyse „[...] eine Methode der Auswertung fixierter Kommunikation (z. B. Texte) dar, geht mittels eines Sets an Kategorien systematisch, regel- und theoriegeleitet vor und misst sich an Gütekriterien. Das qualitative Element besteht in der Kategorienentwicklung und der inhaltsanalytischen Systematisierung der Zuordnung von Kategorien zu Textbestandteilen [...].“ So ist es möglich, Rückschlüsse auf bestimmte Aspekte der Kommunikation zu ziehen (vgl. Mayring 2000, 13).

Mayring (2002, 114) betont, dass die Stärke der qualitativen Inhaltsanalyse in der schrittweisen Analyse des Datenmaterials liegt, indem dieses in Einheiten zerlegt wird, die nacheinander bearbeitet werden können. Von besonderer Bedeutung ist ein Kategoriensystem, das theoriegeleitet an diesem Material entwickelt wird.

Ähnlich beschreiben auch Gläser und Laudel (2004, 44) das Vorgehen bei der qualitativen Inhaltsanalyse: „Die qualitative Inhaltsanalyse wertet Texte aus, indem sie ihnen in einem systematischen Verfahren Informationen entnimmt. Zu diesem Zweck wird der Text mit einem Analyseraster auf relevante Informationen hin durchsucht. Die dem Text entnommenen Informationen werden den Kategorien des Analyserasters zugeordnet und relativ unabhängig vom Text weiterverarbeitet [...].“

Folgt man den Ausführungen von Gläser und Laudel (2004, 194 ff.), lässt sich das Prinzip der qualitativen Inhaltsanalyse wie folgt beschreiben:

1. Theoretische Vorüberlegungen: Formulierung der Untersuchungsfrage, theoretische Analyse des Problems, Bestimmung von Variablen
2. Vorbereitung der Extraktion: Fixierung des Materials und Festlegung der Analyseeinheit, Aufnahme von aus der Theorie bekannten Ausprägungen der Variablen, Bestimmung von Indikatoren
3. Extraktion: Entnahme der benötigten Informationen aus dem Text mittels eines Suchrasters bzw. Kategoriensystems, das ausgehend von den theoretischen Vorüberlegungen konstruiert wird. Auf diese Weise wird das relevante Datenmaterial

den Kategorien des Suchrasters zugeordnet. Zu betonen ist, dass es sich um ein offenes Kategoriensystem handelt, das zugleich offen ist und damit während des Extraktionsvorgangs verändert werden kann.

4. Aufbereitung: Sortierungen nach zeitlichen oder sachlichen Aspekten, Zusammenfassen bedeutungsgleicher Informationen, Beseitigung elementarer Fehler

5. Auswertung: Analyse von Fällen und fallübergreifenden Zusammenhängen (z. B. Typisierungen, gemeinsames Auftreten von Merkmalsausprägungen)

Mit einer qualitativen Inhaltsanalyse wird die im ursprünglichen Textmaterial vorzufindende Informationsbasis also dahingehend abgeändert, dass diese schließlich nur noch jene Informationen enthält, die auch für die Beantwortung der Untersuchungsfrage relevant sind. Die Struktur wird durch ein Suchraster bestimmt, das für die Extraktion der Informationen verwendet wird.

Gläser und Laudel (2004, 44) betonen in diesem Zusammenhang, dass sich die Inhaltsanalyse von anderen qualitativen Auswertungsverfahren einerseits darin abgrenzt, dass sie nicht dem Text verhaftet bleibt, sondern Informationen extrahiert und diese getrennt vom Ursprungstext bearbeitet. Der zweite zentrale Unterschied liegt darin, dass das Kategoriensystem ex ante entwickelt wird und damit schon feststeht, bevor der Forscher den Text analysiert. Zum Einsatz gelangt die qualitative Inhaltsanalyse vor allem dann, wenn es um die Bildung oder Prüfung von Hypothesen und/oder Theorien, die Durchführung von Pilot-, Einzelfall- oder weiterführenden, vertiefenden Studien, Prozessanalysen oder Klassifizierungen geht (vgl. Mayring 2000, 20 ff.).

Zur besseren Nachvollziehbarkeit soll im Folgenden nun auch ein praktischer Einblick in den im Rahmen der vorliegenden wissenschaftlichen Arbeit vorgenommen Auswertungsprozess gegeben werden.

Nach Transkription des in den Interviews gewonnenen Datenmaterials wurde in einem Excel-Sheet für jede einzelne Kategorie ein Datenblatt angelegt und entsprechend benannt. Die Bildung der Kategorien orientierte sich vorerst am Leitfaden, der für die Interviewführung herangezogen wurde. Nach Erarbeitung einer gewissen Grundstruktur wurde der Kodierungsprozess weitgehend offen gestaltet. So konnte das Kategoriensystem im Laufe der Auswertung auch noch verändert und erweitert werden, um den Forschungsgegenstand in seiner Vielfalt darstellen zu können. Insgesamt wurden so acht Kategorien (z. B. Stellenwert, Nutzen) gebildet, innerhalb derer so genannte Sub-Kategorien angelegt wurden, um auch die Ausprägungsformen näher beschreiben zu können. Schließlich konnte das Textmaterial den einzelnen Kategorien und Sub-Kategorien bzw. Ausprägungsformen zugeordnet werden, wobei

als Analyseeinheit ganze Sätze bzw. Absätze gewählt wurden, um so auch den Kontext zu bewahren¹³. In diesem Zusammenhang ist darauf hinzuweisen, dass einzelne Textpassagen durchaus mehrfach zugeordnet werden konnten.

So war es möglich, das im Rahmen der empirischen Vorgehensweise gewonnene Datenmaterial aufzubereiten, beispielhaft zu belegen, zu interpretieren und darauf aufbauend abschließend Empfehlungen abzuleiten.

4.3. Zentrale Erkenntnisse

Im Folgenden soll eine empirische Annäherung an den Forschungsgegenstand erfolgen, indem die im Rahmen der Experteninterviews gewonnenen Erkenntnisse zusammenfassend dargestellt und beispielhaft belegt werden sollen.

4.3.1. Öffentlich-rechtlicher Rundfunk in der Kritik

Einleitend wurden die Gesprächspartner danach gefragt, was die Gründe dafür sein könnten, dass der öffentlich-rechtliche Rundfunk heute mehr denn je im Brennpunkt zahlreicher Diskussionen steht.



Abbildung 2: Öffentlich-rechtlicher Rundfunk im Brennpunkt von Diskussionen

Wie Abbildung 2 zu entnehmen ist, lassen sich drei wesentliche Gründe dafür nennen, dass der öffentlich-rechtliche Rundfunk im Zentrum diverser Auseinandersetzungen steht. Zum Einen wird in diesem Zusammenhang von einer sich wandelnden Wettbewerbssituation gesprochen. Dies bezieht sich einerseits auf kommerzielle Konkurrenz bzw. den Wettbewerb durch private Anbieter.

¹³ Um der Forderung nach Anonymität gerecht zu werden, werden die Interviewpartner in den weiteren Ausführungen nicht mit Namen genannt, so dass auch keine Zuordnung der Textpassagen zu den Personen oder Instituten möglich ist. Da kein Unterschied in den Meinungen zwischen einzelnen Organisationen gemacht, sondern ein allgemeingültiges Idealmodell aufgestellt werden soll, scheint dies für die weitere Vorgehensweise nicht erforderlich.

„Zum Einen, wir haben natürlich eine komplett veränderte Wettbewerbssituation [...]. Allein in Österreich, wir sind natürlich weit davon entfernt, ein Monopol zu sein im Fernsehen und Rundfunk. Wir haben mittlerweile, was den digitalen Satelliten betrifft, mittlerweile sogar 112 Sender im Fernsehbereich, im Hörfunkbereich detto. Das heißt, wir haben eine sehr veränderte Wettbewerbssituation, die öffentlich-rechtliche Rundfunkanstalten enorm unter Druck setzt“ (Int A Aut¹⁴).

„Das heißt, in dem Moment, wo sozusagen die Werbemärkte zurückgehen, ist es natürlich für private Veranstalter im Radio- und Fernsehbereich immer schwieriger, weil die ja zu 100 Prozent von Werbung abhängig sind. Und damit wird natürlich auch die Frage immer virulenter, ist es sozusagen gerechtfertigt, dass einer der Radio- und Fernsehanbieter in einem doch großen Anteil durch öffentliche Gelder finanziert wird. Und ich sehe sozusagen den Hauptgrund für die Diskussion einerseits eben in diesem wirtschaftlichen Umfeld, das schwieriger wird [...]“ (Int C Aut).

Andererseits tragen auch Medienwandel und -konvergenz zu einer veränderten Rundfunklandschaft bei.

„Wir stehen jetzt vor einer markanten Technologieschwelle, was die digitalen Medien betrifft [...]. Sie wissen, die Mediennutzung verändert sich sogar dramatisch, was die Online-Kommunikation betrifft. Und das ist natürlich eine ganz, ganz entscheidende Herausforderung für die Öffentlich-Rechtlichen, die sich natürlich in ihrem Angebotskatalog auch umstellen müssen [...]. Denn wenn sich die Mediennutzung, die Gewohnheit der Menschen verändert, dann muss das natürlich auch Auswirkungen haben für den gebührenfinanzierten Rundfunk, wenn er den Anspruch stellt, ein gesellschaftspolitisch relevantes Medium zu sein“ (Int A Aut).

„Einer der ganz wesentlichen Ursachen ist, glaube ich, die Konvergenz der Medien mit dem Ergebnis, dass der öffentlich-rechtliche Rundfunk plötzlich auf sehr viel mehr Plattformen präsent ist als vorher und auch sehr viel mehr andere Medien mit dem öffentlich-rechtlichen Rundfunk in einem Konkurrenzverhältnis stehen. Das heißt, es treten Wettbewerbsspannungen auf, die es vorher einfach nicht gegeben hat. Also, wenn ich mir anschau öffentlich-rechtlicher Rundfunk und Zeitungen, das war über lange Jahre einfach eine bequeme Ergänzung, und mittlerweile stehen die im Internet halt im direkten Wettbewerb. Das verschmilzt irgendwie. Das heißt, da sind einfach die Wettbewerbsbeziehungen viel umfangreicher geworden“ (Int E Aut).

Weiters sind auch rechtliche und politische Aspekte als Ursachen zu nennen, womit vor allem der Beihilfe-Kompromiss und die daraus resultierenden Schritte auf nationaler wie supranationaler Ebene angesprochen werden.

„Zum Anderen gibt es, ausgehend von diesem Wettbewerbsdruck und ausgehend von der privaten, kommerziellen Konkurrenz, auch sehr, sehr viel Druck, der auf nationale und europäische Politik wirkt. [...] es gibt Verfahren und Klagen der privaten Konkurrenz wegen angeblicher Marktverzerrung, was die Gebührenfinanzierung anlangt, und folgend daraus auch Verfahren der Wettbewerbskommission in den einzelnen Nationalstaaten im europarechtlichen Kontext. Das heißt, das erzeugt auch sehr viel Druck auf die öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten, die jetzt ja eine ganze Reihe von Anforderungen erfüllen müssen [...]. Das heißt, hier gibt's von Seiten europäischer und natürlich auch nationaler Politik neue Auflagen, neue Regulative und mehr Druck“ (Int A Aut).

¹⁴ Alle mit Int gekennzeichneten Zitate beziehen sich auf die persönlichen und telefonischen Experteninterviews. Bei der Bezeichnung A, B, C, D, E oder F handelt es sich um eine beliebige Reihung der Gespräche nach dem Alphabet. Da ein qualitativer Zugang zum Forschungsgegenstand gewählt wurden, sollte so auf eine numerische Einteilung verzichtet werden. Aut (Austria) steht für Österreich, Ger (Germany) für Deutschland.

„Rechtlich hat das Ganze halt jetzt einen Aufhänger gefunden im europäischen Wettbewerbsrecht, im Beihilfenrecht. Bis vor sieben oder acht Jahren hat sich das Beihilfenrecht um den Rundfunk nicht wirklich gekümmert. Das Beihilfenrecht hat dann angefangen, intensiver zu prüfen, als, bedingt durch die Medienentwicklung, der öffentlich-rechtliche Rundfunk angefangen hat sich auszudehnen [...]. Und dadurch ist einfach die Frage gekommen, was ist öffentlich-rechtlicher Rundfunk“ (Int E Aut).

Eine der Interviewpersonen weist darauf hin, dass es sich bei diesen Diskussionen allerdings nicht um eine neue Thematik handelt.

„Also, ich denke, dass die derzeitige Diskussion in Wahrheit schon immer in abgewandelter Form stattgefunden hat, nur dass sie jetzt halt besonders virulent wird, weil das wirtschaftliche Umfeld einfach schwieriger wird“ (Int C Aut).

4.3.2. Definition und Begriffsklärung

Bevor in den weiteren Ausführungen näher auf eine Definition und Begriffsbestimmung eingegangen werden soll, muss darauf hingewiesen werden, dass die Meinungen der Experten bereits dahingehend auseinander gehen, ob sich eine einheitliche Begriffsbestimmung bereits durchgesetzt hat oder nicht.

„Nun eigentlich setzt sich eine Definition, wenn Sie so wollen, schon durch. Oder zumindest ein Verständnis. Eine Definition ist deshalb schwierig, weil es ja ein europaweit gültiger Begriff ist. Aber insgesamt setzt sich ein europaweit gültiges Verständnis von Public Value durch“ (Int A Aut).

„Das einzige ist, dass die Diskussion sehr undifferenziert geführt wird im Moment in Deutschland, weil kaum jemand das richtig definieren kann, was da drunter ist [...]. Jeder versteht dann was anderes drunter“ (Int B Ger).

„Eine gesetzliche Definition des Begriffes „Public Value“ gibt es allerdings nicht. Dies gilt auch für die europäische Ebene“ (Int F Ger).

Die landesspezifische Ausgestaltung des öffentlich-rechtlichen Rundfunks innerhalb der Mitgliedstaaten der Europäischen Union wird als zentrales Problem bei der Findung einer einheitlichen, allgemein gültigen Definition verantwortlich gemacht.

„Eine Definition ist deshalb schwierig, weil es ja ein europaweit gültiger Begriff ist“ (Int A Aut).

„Eine Vergleichbarkeit bzw. durchgängige Definition für Public Value gibt es auch schon deshalb nicht, weil Auftrag und Organisation des öffentlich-rechtlichen Rundfunks quer durch Europa sehr unterschiedlich ausgestaltet sind. Dementsprechend lässt sich auch der spezifische Beitrag des öffentlich-rechtlichen Rundfunks nach dem Amsterdamer Protokoll gerade nicht einheitlich definieren. Im Gegenteil, das Protokoll sieht insoweit ausdrücklich einen großen Spielraum der Mitgliedstaaten bei der Definition des Auftrags vor. Eine einheitliche Definition des Beitrags des öffentlich-rechtlichen Rundfunks zum demokratischen Dialog, zur kulturellen Vielfalt und zum sozialen Zusammenhang verbietet sich deshalb“ (Int F Ger).

Grundsätzlich wird in Frage gestellt, ob es wirklich der Begriff Public Value sein soll, der sich durchsetzen wird.

„Also, in Deutschland ist man ja auch noch unentschieden, ob man diesen Begriff übernimmt oder nicht. Das Problem ist nur [...], uns ist noch kein treffender deutscher Begriff, der das aussagt, eingefallen. Man kann den auch unheimlich schwer übersetzen, weil allein schon das Public mehrere Bedeutungen hat“ (Int B Ger).

„Da ist auch die Besonderheit, dass im deutschen Drei Stufen-Test der Begriff Public Value nicht vorkommt, sondern nur sowas Ähnliches“ (Int B Ger).

„Public Value ist ein Schlagwort in Wahrheit. In Wahrheit hat man immer schon Kriterien gehabt. Jetzt hat man halt ein Passwort dafür und kanns auch noch verkaufen und vermarkten“ (Int E Aut).

„Die ARD benutzt den Terminus „Public Value“ nicht“ (Int F Ger).

Einig sind sich die Experten dahingehend, was die Herkunft des Begriffs betrifft.

„Die, die das am meisten definiert haben im Rundfunkbereich, ist ja die BBC, die den Begriff wieder eingeführt haben in einer früheren Legitimationsdebatte. Bei denen ist das ja auch bis in die Rundfunkstaatsverträge, also in die Gesetze, eingegangen“ (Int B Ger).

„[...] die Genese des Begriffs, der im Kontext des öffentlich-rechtlichen Rundfunks von der BBC als ein Mittel entwickelt wurde, sich von den kommerziellen Rundfunkveranstaltern in Großbritannien abzusetzen“ (Int F Ger).

Geht man nun der Frage nach einer Begriffsbestimmung nach, wird der Public Value mehr oder weniger einheitlich mit öffentlich-rechtlichem Mehrwert gleichgesetzt, einem Mehrwert, den öffentlich-rechtliche Rundfunkveranstalter im Vergleich zu kommerziellen Anbietern erbringen und auch erbringen müssen und der gewisser Maßen auch als Abgrenzungsmerkmal fungiert.

„Ich glaube, dass der Public Value der öffentlich-rechtliche Mehrwert ist, sozusagen, was kann ein öffentlich-rechtlicher Veranstalter zusätzlich zum ohnehin am Markt angebotenen Programm der Privatsender an zusätzlichem Mehrwert in öffentlichem Interesse quasi generieren. Also, es wird zum Großteil eine Ergänzung sein. Es wird allerdings natürlich auch Bereiche geben, wo es sich überschneidet, weil in Wahrheit ja auch die privaten Sender öffentlich-rechtlichen Auftrag letztendlich erbringen und dadurch ja auch zu einem Teil zumindest zu einem öffentlichen Mehrwert beitragen“ (Int C Aut).

„Public Value bedeutet die Frage: Wird mit dem Geld, das durch staatliche Beihilfen an Unternehmen gegeben wird, tatsächlich auch dieser öffentlich-rechtliche Mehrwert, nämlich ein Mehr an Kultur, ein Mehr an Bildung, ein Mehr an Information, das durch den privatwirtschaftlich organisierten Markt nicht geschaffen würde, geschaffen, ja oder nein“ (Int D Aut).

In diesem Zusammenhang wird auch von einer Gemeinwohlorientierung oder einem Beitrag gesprochen.

„Das bedeutet nichts anderes als die Gemeinwohlorientierung des öffentlich-rechtlichen Rundfunks. Das heißt, die Frage, welcher Wert, welcher Nutzen ist mit den Programmen und Aktivitäten des öffentlich-rechtlichen Rundfunks, der öffentlich-rechtlichen Medien, wie ich mittlerweile richtiger Weise sage, verbunden? Das heißt, wem nutzen wir, und wie nutzen wir? Und welchen Wert stellen wir jeweils für wen da? Das ist, glaube ich, eine ganz, ganz entscheidende Frage – auch als Alleinstellungsmerkmal zu den kommerziellen Anbietern“ (Int A Aut).

„Der Begriff des Beitrags ist unseres Erachtens auch sehr viel besser geeignet als der des Mehrwerts, weil letzterer Begriff die Unterstellung nahelegt, als leite sich die Legitimation für den öffentlich-rechtlichen Rundfunk von dem Delta ab zwischen den Angeboten kommerzieller Rundfunkveranstalter und denen des öffentlich-rechtlichen Rundfunks. Von diesem Gedanken bis zu dem Argument, dass der öffentlich-rechtliche Rundfunk nur dort legitimiert ist, wo er Angebote leistet, die vom Markt nicht erbracht werden, ist es nur ein kleiner Schritt. Mit anderen Worten, der in Deutschland mit „Mehrwert“ übersetzte Begriff des Public Value spielt denjenigen in die Hände, die den öffentlich-rechtlichen Rundfunk auf eine Nischenfunktion reduzieren wollen“ (Int F Ger).

Public Value wird auch als qualitätsorientierter Gegenwert zu Quote und Marktanteil verstanden.

„Nun, wir bemühen uns, zum Ausdruck zu bringen, dass der Public Value, also, der öffentliche Wert des öffentlich-rechtlichen Programmanbieters, ein entscheidendes Merkmal und eine Komplementärgröße zu Quote und Marktanteil ist. Wir brauchen Quote und Marktanteil nicht nur zur Bemessung unseres Werbepreises, sondern auch zur Feststellung unserer gesellschaftlichen Relevanz. Viele Programme, die wir in unserem Produktspektrum haben, sind hochwertige, tolle Dinge, aber sie erreichen nur einen kleinen, manchmal nur marginalen Teil unserer Bevölkerung. Gebührenfinanzierter Rundfunk ist für alle da. Daher können wir uns auch nicht in eine elitäre Nische hinein drängen oder auch nicht hinauf retten lassen, sondern müssen darauf bestehen, dass natürlich wir mit unseren Sendungen und unseren Programmen eine gesellschaftliche Relevanz haben, und dazu ist es notwendig, dass man auch gesehen wird. Aus diesem Grund, sind Quote und Marktanteil schon auch wichtig, aber wir brauchen natürlich auch einen qualitätsorientierten Gegenwert, wenn ich das so sagen kann. Und der wird eben durch den Public Value repräsentiert [...]“ (Int A Aut).

Einer der Gesprächspartner macht darauf aufmerksam, dass die Diskussion rund um den Public Value aber nicht mit einer Qualitätsdiskussion gleichgesetzt werden soll.

„Also, früher hieß das im Deutschen einfach die Qualitätsdiskussion, dass sich der öffentlich-rechtliche Rundfunk halt über qualitative Angebote definieren soll, weil er halt Gebühren bekommt und sich Sachen leisten kann, was sich die Privaten eben nicht leisten können, weil die halt immer auf Quotenmaximierung gehen müssen, um für die Werbekunden und die werbetreibende Industrie möglichst attraktiv zu sein. Public Value ist eigentlich ein bisschen weiter wie die Qualitätsdebatte, weil die Qualität nur ein Kriterium unter mehreren ist“ (Int B Ger).

Ebenso wird darauf hingewiesen, dass Public Value nicht dem Begriff des öffentlich-rechtlichen Auftrags entspricht.

„Erstens darf man öffentlich-rechtlichen Auftrag und Public Value nicht miteinander verquicken. Das sind zwei unterschiedliche Dinge. Öffentlich-rechtlicher Auftrag bedeutet, dass ein Sender, der staatliche Beihilfen bekommt, deshalb auch einen besonderen öffentlich-rechtlichen Auftrag bekommt, der zu erfüllen ist, der sich insbesondere den gesellschaftspolitischen Agenden widmet, nämlich ein Informationsauftrag, ein Bildungsauftrag, ein Kulturauftrag, natürlich auch zumindest partiell ein Unterhaltungsauftrag, aber das ist nicht Kern des öffentlich-rechtlichen Auftrags. Public Value bedeutet die Frage: Wird mit dem Geld, das durch staatliche Beihilfen an Unternehmen gegeben wird, tatsächlich auch dieser öffentlich-rechtliche Mehrwert, nämlich ein Mehr an Kultur, ein Mehr an Bildung, ein Mehr an Information, das durch den privatwirtschaftlich organisierten Markt nicht geschaffen würde, geschaffen, ja oder nein. Das heißt, das eine ist der öffentlich-rechtliche Auftrag, und das zweite ist, wird durch die Gebühren tatsächlich sicher gestellt, dass es besser ist, mit Gebühren das zu finanzieren, als wenn man es dem Markt überlässt, weil man glaubt, dass das durch die

Marktkräfte so nicht bewegt werden würde. Und deshalb ist es ganz, ganz wichtig, dass der Public Value-Test sich genau darauf konzentriert“ (Int D Aut).

4.3.3. Stellenwert

Fragt man nach dem Stellenwert, den der Public Value im dualen Rundfunksystem des 21. Jahrhunderts einnimmt, wird vor allem die Forderung nach einer Legitimation laut. Öffentlich-rechtliche Rundfunkanstalten sollen diesen Public Value demnach ausweisen, um ihre Gebührenfinanzierung zu rechtfertigen.

„Also, ich denke, dass der Public Value unerlässlicher Bestandteil des Systems sein muss, weil ja letztendlich, wenn dieser Public Value nicht gegeben wäre, es meines Erachtens auch keine Rechtfertigung geben würde, dass der ORF Gebühren kriegt und die Privatsender nicht, weil dann habe ich ja sozusagen auf beiden Seiten ein ähnliches Programm oder einen ähnlichen Wert an sich, und das kann ja nicht sein. Dann bin ich sozusagen in einem dualen System, in dem beide letztendlich den gleichen Mehrwert schaffen, und einer was kriegt dafür und der andere nicht. Also, ich glaube, dass der Public Value letztendlich der Dreh- und Angelpunkt dieses dualen Systems sein muss, weil er letztendlich meines Erachtens eine Möglichkeit bietet, auch die Gebühren des ORF zu rechtfertigen. Das heißt, es muss im Interesse beider sein, diesen Public Value-Test, wie er jetzt in Diskussion ist, einzuführen, damit einerseits sozusagen der ORF eine Legitimation seiner Gebühren nachweisen kann und andererseits die Privaten und die Öffentlichkeit auch genau wissen, was der Mehrwert ist, den der ORF erbringt“ (Int C Aut).

„Der öffentlich-rechtliche Rundfunk ist öffentlich finanziert, hat damit einen Vorteil, und diesem Vorteil muss natürlich auch eine gewisse Verpflichtung gegenüber stehen. Und damit kommt man zum Thema Public Value“ (Int E Aut).

So ist es auch nachvollziehbar, dass öffentlich-rechtliche Rundfunkanbieter dazu verpflichtet sind, diesen Public Value auszuweisen und transparent zu machen, während Private dies freiwillig tun können.

„[...] ich glaube, dass auch private Sender zu einem Public Value beitragen, dass aber im Unterschied zum ORF das bei den Privaten freiwillig erfolgt und beim ORF sozusagen der Public Value Ausgangspunkt der Diskussion sein muss. Der Öffentlich-Rechtliche hat meines Erachtens durch diese Finanzierung, die er ja zum Großteil aus den Geldern des Bundes erhält, eine Verpflichtung zum Public Value. Die Privaten können das freiwillig machen. Das ist meines Erachtens der Unterschied“ (Int C Aut).

Prognostiziert wird dem Public Value wird ein zunehmender Stellenwert.

„Der wird einen zunehmend höheren Stellenwert einnehmen“ (Int B Ger).

„Wenn man davon ausgeht, dass sich Rundfunk in Wahrheit nicht mehr technisch unterscheiden wird vom Internet, dann gibt's da natürlich unendlich viele, die da können. Also, dieses System, wie wir es kennen, löst sich wahrscheinlich eh auch auf. Und dann ist Public Value aber umso wichtiger, um öffentlich-rechtliche Dinge von kommerziellen Dingen zu unterscheiden“ (Int E Aut).

Auch wird der Public Value als Chance für die öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten betrachtet.

„Und gerade in Zeiten wie diesen zeigt sich, dass das nicht nur eine mitgeschleppte Bürde ist, sondern dass das eine ausdrückliche Chance für uns ist, indem wir den Menschen sagen, wir sind für Dich da, wir beliefern Dich mit Information und auch mit qualitätsorientierter Unterhaltung“ (Int A Aut).

4.3.4. Nutzen

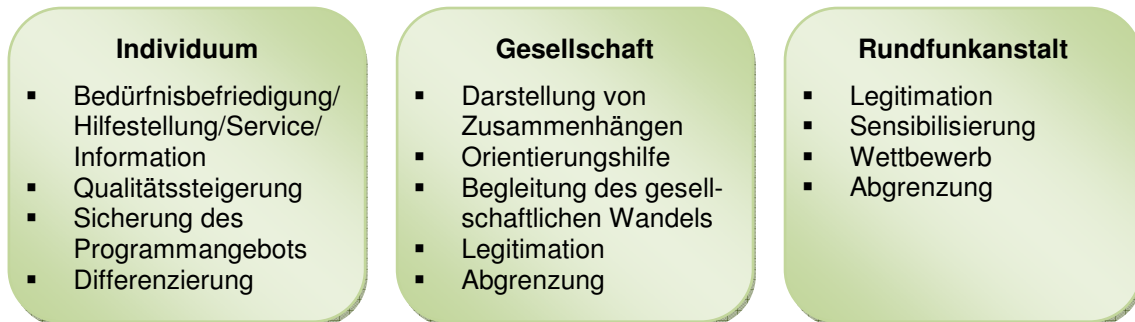


Abbildung 3: Nutzen des Public Value für Individuum, Gesellschaft und Rundfunkanstalt

Folgt man den Ausführungen der Gesprächspartner, bringt der Public Value durchaus Nutzen mit sich.

„Einen sehr hohen Nutzen. Also, der Nutzen besteht zunächst mal darin, dass man sagt, öffentlich-rechtliche Gelder, also, staatliche Beihilfen, werden nur für die Dinge gewährt, die durch den Markt so in der Entwicklung wahrscheinlich oder möglicher Weise nicht passieren würden. Das ist die Grundaussage und die Grundstoßrichtung des Public Value-Tests [...]. Das schafft dann für die Zuschauer oder Mediennutzer im Markt tatsächlich genau diesen öffentlich-rechtlichen Mehrwert, diesen gesellschaftlichen Mehrwert, der dann gerechtfertigter Weise über Gebühren finanziert werden soll und muss, weil er sich sonst nicht entwickeln würde. Genau dazu ist der Public Value-Test da“ (Int D Aut).

Wie in Abbildung 3 zusammenfassend dargestellt ist, wird dieser Nutzen sowohl für das Individuum als auch für die Gesellschaft und die Rundfunkanstalt selbst generiert.

„Ja, Public Value, ist meines Erachtens Nutzen sowohl für den Einzelnen wie für die Gesellschaft. Also, wenn man den Einzelnen außen vor lassen würde, dann würde man den Public Value zu was hochstilisieren, wo praktisch irgendjemand alles besser weiß wie der einzelne Verbraucher [...]. Der Einzelne hat zwei Rollen. Einerseits ist er Individuum in vielen Sachen, wo er sich nach Geschmacksfragen verhalten kann, also, welche Art von Spielfilmen er sich ankuckt. Und dann ist er halt auch Bürger, der immer in Zusammenarbeit mit anderen lebt und wo er sich dann eben auch arrangieren muss [...]. Und von daher sind natürlich die beiden Sphären nur in manchen Punkten getrennt, aber nicht immer in allen“ (Int B Ger).

■ Individuum

In erster Linie geht es darum, über genau diesen Public Value Bedürfnisse des Medienkonsumenten zu befriedigen, Informationen zu übermitteln, Service zu bieten und Hilfestellung zu leisten.

„Cui bono? Wem nützen wir eigentlich? Und wir nützen dem einzelnen Mediennutzer – wir reden hier nicht nur von einem Konsumenten, der etwas kauft, sondern vom einem Staatsbürger, von einem Menschen in der Gesellschaft, der bestimmte Bedürfnisse hat, der möglicherweise Schwierigkeiten, Probleme hat und vielleicht in einer Schattensituation lebt, in der er Hilfe braucht“ (Int A Aut).

„Das ist jedenfalls auch Teil unseres Wertes und Nutzens, neben dem es auch andere gibt: Vertrauensvolle Information, Service...“ (Int A Aut).

Ebenso kann das Individuum davon profitieren, dass das bestehende Angebot erhalten bleibt bzw. künftig erweitert wird.

„Für die Mediennutzer kann das schon bringen, dass Angebote, die immer seltener werden, weiterhin produziert werden können, vielleicht sogar mehr als bisher“ (Int E Aut).

„Vielleicht führt das ja dazu, dass manche Qualität, die der öffentlich-rechtliche Rundfunk ein bisschen unter den Tisch gekehrt hat in den letzten Jahren, weil er gesagt hat, wir müssen wettbewerbsfähig sein, wieder ein bisschen gesteigert wird und dass daher einfach die öffentlich-rechtlichen Medien als Alternative besser werden, und das heißt, die Leute haben was davon“ (Int E Aut).

Außerdem hilft der Public Value dem Konsumenten, zwischen den Angeboten öffentlich-rechtlicher Rundfunkveranstalter und privater Anbieter zu differenzieren.

„Ich denke, dass es möglicher Weise dazu führen könnte, dass der Mediennutzer stärker differenziert. Weil jetzt ist es ja in Wahrheit so, dass wenn Sie jetzt jemanden fragen, was ist der Unterschied zwischen Kronehit-Radio und Ö3, dann wird Ihnen wahrscheinlich vielleicht jeder fünfte sagen können, dass das eine ein Privatrado und das andere ein ORF-Radio ist. In Wahrheit sehen die Leute den Unterschied derzeit nicht. Und ich denke durchaus, dass man sozusagen dafür bei den Mediennutzern eine Differenzierung in den Programmen ermöglichen kann und damit ein gewisses Verständnis dafür, warum ein Sender dieses oder jenes macht, und auch bei den Mediennutzern die Erwartungshaltung zu schärfen, was erwarte ich überhaupt von einer öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalt“ (Int C Aut).

■ Gesellschaft

Was die gesellschaftliche Ebene betrifft, kann der Public Value dazu beitragen, Zusammenhänge darzustellen, den Wandel der Gesellschaft zu begleiten und Orientierungshilfe zu leisten.

„Der ORF soll aber auch der Gesellschaft als Ganzes nutzen. Was machen wir, um Zusammenhänge darzustellen? Sie brauchen, wenn Sie sich in dieser Welt auskennen wollen, Information über Zusammenhänge [...]. Öffentlich-rechtlicher Rundfunk begleitet immer auch den gesellschaftlichen Wandel. Deshalb gibt es in den letzten zwei Jahren auch Themenschwerpunkte. Das ist eine entscheidende öffentlich-rechtliche Markierung, bei der es darum geht, große gesellschaftliche Herausforderungen im Verbund aller

Medienleistungen zu kommunizieren [...]. Immer mit den Fragen: In welcher Gesellschaft willst eigentlich du leben? Was ist die Gesellschaft, die dich umgibt? Wie verändert sie sich [...]? Und das machen wir, weil wir auch den Auftrag dazu haben und weil es sozusagen unserem Sinn entspricht, eben den gesellschaftlichen Wandel zu begleiten in Information und Unterhaltung“ (Int A Aut).

Ebenso dient der Public Value dazu, das Aufgabenspektrum und den Tätigkeitsbereich einzugrenzen und abzustecken.

„Also, ich glaube, der Public Value-Test würde die Chance bieten, endlich einmal zu wissen, was ist politisch, oder wer auch immer das dann entscheidet, gewünscht und was ist nicht gewünscht. Und da sehe ich langfristig eine Chance für beide, weil es einfach Klarheit gibt, was zu tun ist. Ich glaube, dass es für beide Seiten sinnvoll ist, weil dann wird einfach nicht mehr darüber diskutiert“ (Int C Aut).

Weiters kann die Rundfunkanstalt so der Forderung der Gesellschaft nach einer Legitimation und Rechtfertigung der Gebührenfinanzierung nachkommen.

„Ich sehe in erster Linie eine Chance darin, um den Menschen unseren Sinn klarer zu machen, die Gebührenlegitimation abzusichern und stärker zu machen [...]“ (Int A Aut).

■ Rundfunkanstalt

Wie bereits auf gesellschaftlicher Ebene angedeutet, dient der Public Value der Legitimation nach außen.

„Für uns ist ja eher, für die Öffentlich-Rechtlichen, eine Frage der Legitimation und des Ausweises, warum es uns geben soll. Da müssen wir natürlich nachweisen, dass wir praktisch Public Value schaffen“ (Int B Ger).

„Also, ich denke, dass der Public Value unerlässlicher Bestandteil des Systems sein muss, weil ja letztendlich, wenn dieser Public Value nicht gegeben wäre, es meines Erachtens auch keine Rechtfertigung geben würde, dass der ORF Gebühren kriegt und die Privatsender nicht, weil dann habe ich ja sozusagen auf beiden Seiten ein ähnliches Programm oder einen ähnlichen Wert an sich, und das kann ja nicht sein. Dann bin ich sozusagen in einem dualen System, in dem beide letztendlich den gleichen Mehrwert schaffen und einer was kriegt dafür und der andere nicht“ (Int C Aut).

„Ich denke, dass ein wesentlicher Punkt sein könnte, dass damit die öffentliche Diskussion nicht aufhört, aber zumindest gering gehalten wird und dass man nicht permanent den ORF selbst in Frage stellt“ (Int C Aut).

Von zentraler Bedeutung ist aber auch eine gewisse Sensibilisierung und Legitimation nach innen.

„Ich sehe in erster Linie eine Chance darin, um den Menschen unseren Sinn klarer zu machen, die Gebührenlegitimation abzusichern und stärker zu machen, aber auch für das Innenleben, denn die letzten zwanzig Jahre des dualen Systems haben manchmal auch dazu geführt, dass wir in der Quotenjagd manchmal zu sehr über das Ziel geschossen sind und der eigentlich gemeinwohlorientierte Sinn unserer Arbeit nicht so erkennbar war. Und das muss natürlich korrigiert werden, denn wir haben einen Public Value, und der muss nicht nur behauptet, sondern auch sichtbar gemacht werden. Und daher ist das eine Reformagenda“ (Int A Aut).

„Also, der Nutzen ist möglicher Weise, dass im Unternehmen die Sensibilisierung größer dafür wird, was Public Value überhaupt ist. Aufgrund des Systems ist es logisch, dass der ORF natürlich zu einem großen Teil auch quotengesteuert ist. Das heißt, er ist ja sozusagen mit einem Bein immer in der Bredouille, dass er sagen muss, ich muss meine Einnahmen maximieren, und mit dem anderen Bein sozusagen in dieser öffentlich-rechtlichen Kulturauftragsanstaltsdenke. Und das ist ein bisschen schwierig“ (Int C Aut).

Ebenso dient der Public Value dazu, Klarheit in Hinblick auf die Aufgabenabgrenzung zu schaffen und den Wettbewerb sicherzustellen.

„Also, ich glaube, der Public Value-Test würde die Chance bieten, endlich einmal zu wissen, was ist politisch, oder wer auch immer das dann entscheidet, gewünscht und was ist nicht gewünscht. Und da sehe ich langfristig eine Chance für beide, weil es einfach Klarheit gibt, was zu tun ist. Ich glaube, dass es für beide Seiten sinnvoll ist, weil dann wird einfach nicht mehr darüber diskutiert [...]“ (Int C Aut).

„Es gibt einmal natürlich schon den Wettbewerb. Das ist schon auch was Wichtiges. Also, wenn man dadurch sicherstellt, dass der öffentlich-rechtliche Rundfunk die Dinge macht, die er machen soll, bzw. zumindest in die Richtung lenkt, dann ist das insofern gut, weil wir leben einfach in einer pluralistischen Welt, und es kann nicht sein, im Internet irgendwelche Monopole zu kreieren, die es einmal im Fernsehen gegeben hat. Das wäre total absurd. Und wenn man da auf eine ausgewogene Wettbewerbsebene kommt, dann ist das einmal ein wesentlicher Faktor“ (Int E Aut).

4.3.5. Risiken und Schwierigkeiten

So groß der Nutzen auch sein mag, den der Public Value mit sich bringt, darf nicht unberücksichtigt bleiben, dass auch Risiken und Schwierigkeiten damit verbunden sind.



Abbildung 4: Risiken und Schwierigkeiten des Public Value

Wie in Abbildung 4 dargestellt, werden als Risiken und Schwierigkeiten in Zusammenhang mit dem Public Value folgende Aspekte genannt:

■ Kopie bzw. Nachahmung

„Ebenso würde man, glaube ich, nicht den Erfordernissen entsprechen, wenn man meint, man bräuchte nur andere Rezepte zu kopieren. Genauso wie es schlecht ist, wenn wir so genannte Quotenprogramme der Privaten kopieren, wäre es schlecht, wenn wir sagen, alles, was die BBC macht, müssen wir auch machen. Das geht gar nicht. Da würden wir wahrscheinlich stolpern. Hier braucht es nationale, eigenständige Lösungen. Es wäre dumm zu glauben, man müsste einfach nur das Etikett nehmen, und schon wäre der Inhalt da“ (Int A Aut).

■ Definition bzw. Begriffsbestimmung

„Das einzige ist, dass die Diskussion sehr undifferenziert geführt wird im Moment in Deutschland, weil kaum jemand das richtig definieren kann, was da drunter ist [...]. Jeder versteht dann was anderes drunter. Oder es wird dann so vereinseitigt, dass es dann entweder nur auf die gesellschaftliche Dimension geht oder dass Public Value mit Qualität gleichgesetzt wird. Das kommt aber daher, dass sich die Leute gar nicht richtig damit auseinandergesetzt haben“ (Int B Ger).

„Ich meine, es ist einfach zu sagen, der Public Value ist der Mehrwert des öffentlich-rechtlichen Rundfunks im Vergleich zu kommerziellen Medien. Aber was das ist, was das bedeutet, das ist doch bedeutend weniger einfach. Vor allem auch deshalb, weil jeder etwas anderes darunter versteht. Also, für die einen ist es klar, der öffentlich-rechtliche Rundfunk hat einen Kultur- und Bildungsauftrag und sonst nichts. Die anderen sagen, ja, natürlich ist Unterhaltung Teil des Public Values, das gehört auch dazu. Und dementsprechend ist es halt sehr schwer abgrenzbar“ (Int E Aut).

■ Umsetzung

„Ich glaube, dass es letztendlich die Frage ist, wie die Umsetzung dieses Tests verlaufen wird. Der Grundgedanke ist ein richtiger, die Frage ist nur, wie lebt man es dann. Für mich muss es schon Kriterien geben für die Abgrenzung, und da muss man sicherlich meines Erachtens begleitende Maßnahmen setzen, indem man auch den öffentlich-rechtlichen Auftrag möglicher Weise noch schärfer formuliert, weil derzeit glaube ich, dass die Behörde einen relativen großen Spielraum hat [...]. Also, ich glaube schon, dass es begleitende gesetzliche Maßnahmen geben muss [...]. Einen politischen Einfluss auf die Behörde wünsche ich mir da nicht, wenn dann wirklich über grundlegende Fragen entschieden wird [...]. Also, ich sehe die Probleme sicherlich in der konkreten Umsetzung dann, das Ganze mit Leben zu erfüllen. Also, ich denke, da wird es sicherlich zusätzlicher Richtlinien bedürfen oder Gesetzesbestimmungen, damit die Behörde überhaupt irgendwelche Pflöcke hat, wo sie sich bewegen kann, weil jetzt, sage ich einmal, wird das wahrscheinlich relativ schwierig sein. Aber ich denke, dass das Verfahren auch klar definiert sein muss. Es muss klar sein, wer darf da mitreden in dem Verfahren. Es muss auch klar sein, unter welchen Parametern dann letztendlich die Einordnung, in ja, Public Value-Test bestanden, oder nein, von Statten geht“ (Int C Aut).

■ Geltungsbereich

„Das eigentliche Problem des Public Value-Tests, der jetzt eingeführt wird aufgrund der EU-Bestimmung, ist, dass es nur für neue, in die Zukunft gerichtete Dienste gemacht werden muss und nicht schon für den bestehenden öffentlich-rechtlichen Rundfunk. Das ist natürlich ein ganz großes Problem, weil der Status Quo, der nicht im Sinne der EU-Beihilfenproblematik ist, festgeschrieben bleibt und es nur um zukünftige Dinge geht“ (Int D Aut).

„Also, im Beihilfenrecht beschränkt es sich eigentlich auf die neuen Angebote. Aber natürlich in der politischen Diskussion wird immer wieder hinterfragt, was die bestehenden Angebote sind. Also, wenn ich mir anschau, was die privaten Rundfunkveranstalter in Österreich fordern, die wollen genau das, also, denen tut nicht weh der ORF im Internet, denen tut weh ORF 1. Und das ist natürlich für die der Hauptangriffspunkt. Auf der einen Seite ist das schon verständlich, auf der anderen Seite, ist es auch nicht sinnvoll zu sagen, dass der öffentlich-rechtliche Rundfunk jetzt nur mehr Nachrichtensendungen und Opernübertragungen bringen darf. Da ist immer die Frage, wie grenzt man das ein“ (Int E Aut).

■ Unabhängigkeit

„Das ist schon eine wichtige Abgrenzungsfrage. Wer kann Kriterien für den öffentlich-rechtlichen Rundfunk definieren? Das kann der Rundfunk selber, oder das kann der Staat machen - juristisch dingfest, dass er sich auch dran halten muss, zumindest. Und jedes Mal, wenn der Staat anfängt, dem Rundfunk zu sagen, das darfst du machen, und das darfst du nicht machen, läuft man halt Gefahr einer Einflussnahme in die journalistische Freiheit. Jetzt sage ich nicht, dass man nicht auf einer gewissen abstrakten Ebene regulieren kann, das kann man sicherlich. Aber es sind halt zwei Grundsätze, die einander widerstreiten: Das eine, der Staat muss klar definieren, was ist wirklich öffentlich-rechtlich Und der öffentlich-rechtliche Rundfunkveranstalter soll eine redaktionelle Freiheit haben, weil sonst haben wir die ganze Diskussion Unabhängigkeit, Einflussnahme etc.“ (Int E Aut).

■ Messung

„Meine Meinung ist die, dass die Gemeinwohlorientierung natürlich bewertbar ist. Nur muss man da sehr aufpassen mit dem Messen. Ich glaube, dass man da sehr viele falsche Erwartungen evozieren kann, wenn man sagt, dass man alles messen muss. Also, man kann viele Dinge messen, und das soll man auch tun, aber Ihre individuelle Zufriedenheit lässt sich schwer messen. Und dort, wo Qualität eine Rolle spielt, spielen auch individuelle Vorliebe, Disput, Auseinandersetzung eine Rolle, und da ist es natürlich noch schwieriger, eine einfache Messung diesbezüglich durchzuführen. Daher muss man natürlich noch vorsichtiger sein“ (Int A Aut).

„Ich glaube ehrlich gesagt, dass noch niemand eine Antwort darauf hat, wie man es wirklich operativ juristisch messen kann“ (Int E Aut).

■ Marketing- bzw. PR-Instrument

„Public Value ist keine Marketingoffensive, indem man eine neue Farbe sozusagen auf das Haus oder das Programm schmiert. Die Gefahr gibt es natürlich, dass man Public Value ausschließlich als Propaganda-Instrument braucht. Das kann schon sein. Dann ist das schlecht, wenn man sozusagen nur eine Farbe wechselt und sich nicht auf Inhalte bezieht, würde man an der Substanz vorbeigehen“ (Int A Aut).

■ Nischendasein

„Die Gefahr ist natürlich die, wenn die ganze Public Value-Diskussion dazu führt, dass am Schluss nur noch Angebote da sind vom öffentlich-rechtlichen Rundfunk, die in Wahrheit kaum mehr jemanden interessieren, dann wird die umgekehrte Diskussion ausbrechen. Dann wird's nicht mehr heißen, warum zahlen wir für diesen Mist, sondern warum zahlen wir für Dinge, die vielleicht total toll sind, die sich aber eh niemand anschaut [...]. Und das hängt natürlich sehr stark davon ab, wie man Public Value definiert. Wenn mans weit genug definiert, könnte man, glaube ich, eine Abgrenzung zu kommerziellen Medienangeboten schaffen, ohne dass man gleich den Öffentlich-rechtlichen so in eine Nische drängt, dass er in Wahrheit zu nichts mehr gut ist“ (Int E Aut).

„Eine zentrale Problematik der Public-Value-Diskussion in den Nationalstaaten und auf europäischer Ebene wird es sein, deutlich zu machen, dass der öffentlich-rechtliche Beitrag zur publizistischen Vielfalt auf einem umfassenden Programmauftrag beruht und nicht in eine Nische zurückgedrängt werden darf, wenn denn der öffentlich-rechtliche Rundfunk auch in der digitalen Welt eine relevante publizistische Stimme bleiben soll“ (Int F Ger).

4.3.5. Idealmodell

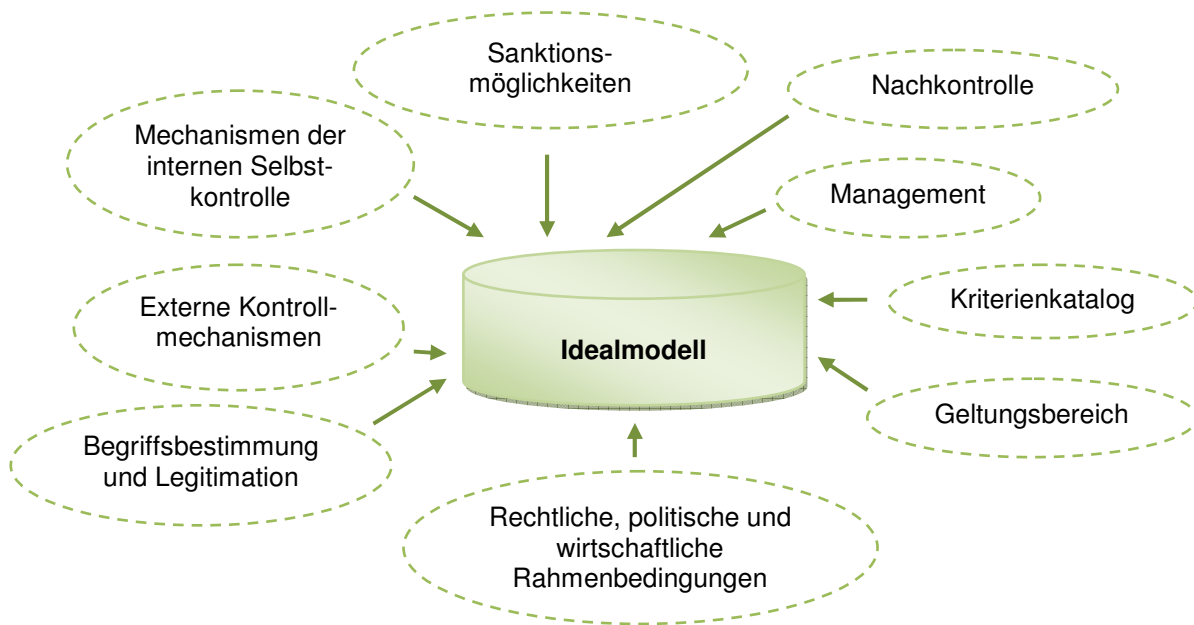


Abbildung 5: Komponenten des Idealmodells des Public Value

Die Frage nach dem Idealmodell des Public Value schien für die Gesprächspartner die komplexeste gewesen zu sein. Dabei ging es darum zu schildern, wie der Public Value im optimalen Fall ausgestaltet sein sowie umgesetzt, gemessen und evaluiert werden soll, um den größtmöglichen Nutzen für Individuum, Gesellschaft und Rundfunkanstalt zu generieren und die Risikofaktoren möglichst gering zu halten. Was die im Rahmen der Experteninterviews gewonnenen Erkenntnisse betrifft, gibt es verschiedene Faktoren, die das Idealmodell des Public Value ausmachen (Abbildung 5).

■ Rechtliche, politische und wirtschaftliche Rahmenbedingungen

Als Voraussetzung dafür, dass Umsetzung und Evaluation des Public Value erfolgreich verlaufen können, werden rechtliche, politische und wirtschaftliche Rahmenbedingungen angesprochen.

„Ich glaube, dass es letztendlich die Frage ist, wie die Umsetzung dieses Tests verlaufen wird. Der Grundgedanke ist ein richtiger, die Frage ist nur, wie lebt man es dann. Für mich muss es schon Kriterien geben für die Abgrenzung, und da muss man sicherlich meines Erachtens begleitende Maßnahmen setzen, indem man auch den öffentlich-rechtlichen Auftrag möglicher Weise noch schärfer formuliert, weil derzeit glaube ich,

dass die Behörde einen relativen großen Spielraum hat [...]. Also, ich denke, da wird es sicherlich zusätzlicher Richtlinien bedürfen oder Gesetzesbestimmungen, damit die Behörde überhaupt irgendwelche Pflöcke hat, wo sie sich bewegen kann, weil jetzt, sage ich einmal, wird das wahrscheinlich relativ schwierig sein. Aber ich denke, dass das Verfahren auch klar definiert sein muss. Es muss klar sein, wer darf da mitreden in dem Verfahren. Es muss auch klar sein, unter welchen Parametern dann letztendlich die Einordnung, in ja, Public Value-Test bestanden, oder nein, von Statten geht“ (Int C Aut).

„Deshalb ist es bei der Diskussion, was soll der Public Value-Test umfassen, sehr wichtig, welche Rahmenbedingungen auch wirtschaftlicher Natur und privatwirtschaftlicher Natur setzt man öffentlich-rechtlichen Sendern und allfälligen Tochterfirmen. Das ist ein ganz entscheidender Faktor für den Public Value-Test“ (Int D Aut).

■ Formale Voraussetzungen

Außerdem gibt es formale Voraussetzungen, die erfüllt werden müssen. Darunter fallen eine eindeutige Begriffsbestimmung und -abgrenzung sowie eine Legitimation des Public Value.

„Das ist erstens eine Legitimationsfrage – also, wie wird Public Value definiert und legitimiert. Das ist praktisch auch, wie wird er in Staatsverträgen oder sonst was verankert. Natürlich ist es so, dass der öffentlich-rechtliche Rundfunk so legitimieren muss, dass er möglichst viel Public Value schafft. Also, er muss praktisch seine Programme so danach ausrichten, dass er Public Value schafft [...]. Also, da bräuchte man schon einmal eine vernünftige Begriffsklärung. Das kann man auch machen, indem man mal so eine Liste macht, was alles Public Value nicht ist oder wie er sich von anderen Sachen unterscheidet [...]“ (Int B Ger).

Weiters muss geklärt werden, was der Public Value letztendlich umfasst, wie er umgesetzt und in die bestehende Institution eingebettet wird.

„Dann [...] die Frage vom Management - wie wird der Public Value hergestellt? Also, was muss ich praktisch an Programmen oder sonstigen Leistungen machen, um überhaupt Public Value herzustellen. Also, was macht man intern, um Public Value zu befördern. Und das ist halt dann auch die Frage, die Programme auf solche Dinge auszurichten. Das sind Fragen, wie das Ganze dann eingebettet wird in bestehende Institutionen [...]“ (Int B Ger).

■ Evaluation

„Dann ist noch die dritte Frage der Evaluation - wie ist der Public Value überprüfbar, und wie wird er gemessen? Also, wie kann ich das auch gegenüber Dritten ausweisen“ (Int B Ger).

Wenn es nach der Meinung der Experten geht, ist die Evaluation des Public Value an sich als sehr komplex zu betrachten und bringt auch gewisse Schwierigkeiten mit sich. Dies hängt einerseits mit dem finanziellen Aufwand zusammen, der damit verbunden ist.

„Man kann natürlich auch alles überprüfen lassen, das Problem ist [...], dass jede externe Kontrolle auch mit Finanzierung zu tun hat, und da sind manche Öffentlich-Rechtlichen natürlich in einer Zweckmühle, denn sie können nicht jeden einzelnen Schritt, den sie machen, extern evaluieren lassen, denn dann gibt man unter Umständen mehr Geld fürs

Evaluieren aus als für die Programmproduktion. Daher muss man auch sagen, dass das auch zu einer Sackgasse werden kann, wenn man vom Öffentlich-Rechtlichen verlangt, jeden Schritt zu bewerten, zu evaluieren und zu messen. Und daher muss man da auch eine realistische Einstellung dazu entwickeln, was bewertbar und analysierbar ist und was letztlich nicht mehr einer Verhältnismäßigkeit entspricht“ (Int A Aut).

Andererseits stellt sich die Frage, ob eine Messung überhaupt möglich ist.

„Meine Meinung ist die, dass die Gemeinwohlorientierung natürlich bewertbar ist. Nur muss man da sehr aufpassen mit dem Messen. Ich glaube, dass man da sehr viele falsche Erwartungen evozieren kann, wenn man sagt, dass man alles messen muss. Also, man kann viele Dinge messen, und das soll man auch tun, aber Ihre individuelle Zufriedenheit lässt sich schwer messen. Und dort, wo Qualität eine Rolle spielt, spielen auch individuelle Vorliebe, Disput, Auseinandersetzung eine Rolle, und da ist es natürlich noch schwieriger, eine einfache Messung diesbezüglich durchzuführen. Daher muss man natürlich noch vorsichtiger sein“ (Int A Aut).

„Ich glaube, dass wir uns diesen Tests schon aussetzen müssen. Man muss schon auch nachweisen und nicht nur behaupten, dass man gemeinwohlorientiert ist. Denn man kann nicht sagen, dass alles, was wir spielen, automatisch öffentlich-rechtlich ist. Hier muss es schon auch eine Beweisführung geben, eine Debatte darüber, die wir zurzeit eben auch sehr heftig führen, aber man kann nicht jede Programmminute sozusagen auf den Operationstisch legen und von Juristen und externen Wissenschaftern untersuchen lassen. Das wäre nicht mehr verhältnismäßig, und das würde irgendwo natürlich auch die Unabhängigkeit der Redakteure und Redakteurinnen beschädigen“ (Int A Aut).

„[...] aber ich halte das alles letztlich für schwer messbar, weils sehr schwer ist, unterschiedliche subjektive Perspektiven zu objektivieren“ (Int E Aut).

In Hinblick darauf, in welcher Form und in welchem Umfang Messung und Evaluation nun erfolgen sollen, gehen die Expertenmeinungen in verschiedene Richtungen. Wichtig ist, dass zu Beginn der Geltungsbereich, den die Überprüfung umfassen soll, festgelegt wird. Dabei ist kritisch anzumerken, dass sich die derzeitigen Überlegungen ausschließlich auf neue Angebote beschränken und das bestehende Angebot insofern unberücksichtigt bleibt.

„Die [...] Frage ist natürlich auch aus meiner Sicht, für welche Bereiche soll der Public Value-Test überhaupt gelten. Da geht ja derzeit das Bundeskanzleramt offensichtlich davon aus, dass die bestehenden Radio- und Fernsehprogramme überhaupt nicht Gegenstand des Public Value-Tests sind. Das heißt, man geht davon aus, dass man sagt, im Fernsehen und Radio darf der ORF ohnehin alles machen [...]. Das würde ja den Public Value-Test nur für die neuen Online-Bereiche anwendbar machen. Das ist halt ein sehr softer Beginn. Möglicher Weise wäre es sinnvoller, mal mit dem Online-Bereich zu beginnen und einmal dort zu schauen, wie sich das ganze Instrument letztendlich dann bewährt, und dann sich auch anzuschauen, wie das in den traditionellen Medien aussieht“ (Int C Aut).

„Das eigentliche Problem des Public Value-Tests, der jetzt eingeführt wird aufgrund der EU-Bestimmung, ist, dass es nur für neue, in die Zukunft gerichtete Dienste gemacht werden muss und nicht schon für den bestehenden öffentlich-rechtlichen Rundfunk. Das ist natürlich ein ganz großes Problem, weil der Status Quo, der nicht im Sinne der EU-Beihilfenproblematik ist, festgeschrieben bleibt und es nur um zukünftige Dinge geht. Und darum kämpfen wir sehr stark, dass sich das noch ändert“ (Int D Aut).

„Also, im Beihilfenrecht beschränkt es sich eigentlich auf die neuen Angebote. Aber natürlich in der politischen Diskussion wird immer wieder hinterfragt, was die bestehenden Angebote sind. Also, wenn ich mir anschau, was die privaten Rundfunkveranstalter in Österreich fordern, die wollen genau das, also, denen tut nicht

weh der ORF im Internet, denen tut weh ORF 1. Und das ist natürlich für die der Hauptangriffspunkt. Auf der einen Seite ist das schon verständlich, auf der anderen Seite, ist es auch nicht sinnvoll zu sagen, dass der öffentlich-rechtliche Rundfunk jetzt nur mehr Nachrichtensendungen und Opernübertragungen bringen darf. Da ist immer die Frage, wie grenzt man das ein“ (Int E Aut).

Fragt man die Gesprächspartner nun danach, nach welchen Kriterien die Evaluation erfolgen soll, besteht wenig Einigkeit. Zwar wird ein gewisser Kriterienkatalog als erforderlich erachtet, doch ist nicht klar, an welchen Richtwerten man sich dabei orientieren soll. Deshalb wird die Kriterienfindung auch als Lernprozess betrachtet.

„Einerseits wird wahrscheinlich ein wichtiges Kriterium sein, was derzeit schon am Markt besteht. Das heißt jetzt nicht, dass der ORF nur das machen soll, was es derzeit überhaupt noch nicht gibt. Aber ich denke, es sollte durchaus darauf geschaut werden, dass die Dinge, die jetzt schon gemacht werden, nicht unbedingt dupliziert werden. Das ist wahrscheinlich eine sehr, sehr schwierige Aufgabe. Also, ich denke, es muss eine wirtschaftliche Betrachtung sein, was passiert derzeit am Markt. Es muss eine Zukunftsprognose technologisch sein, was wird möglich sein. Es muss sozusagen eine Art Marktbetrachtung in die Zukunft sein, was könnte sich entwickeln und was ist in anderen Ländern schon passiert“ (Int C Aut).

„Und da braucht man natürlich in der juristischen Diskussion ein klares, handhabbares Kriterienset“ (Int E Aut).

„Und ich glaube, dass dieser Public Value juristisch eher sich unterscheidet von der bisherigen Lage durch ein Verfahren als durch inhaltliche Kriterien, weil inhaltliche Kriterien fast nicht machbar sind, sondern das Verfahren gibt einfach eine viel größere Begründungspflicht an den öffentlich-rechtlichen Rundfunk, also, wie passt das in die gesetzlichen Verpflichtungen“ (Int E Aut).

„Bei den inhaltlichen Kriterien, ich glaube, da wird's ein bisschen ein Lernprozess [...]. Es werden einfach Kriterien sein, die werden sich vermutlich fortentwickeln, und ich glaube, der wesentliche Punkt wird dann das Verfahren sein. Und dieses Verfahren ermöglicht dann auch die öffentliche Diskussion vorher, dann entscheidet eine Stelle, und nachher gibt's natürlich auch die öffentliche Diskussion. Und das kann natürlich dazu führen, dass man die Kriterien anpasst bei zukünftigen Dingen“ (Int E Aut).

Angesprochen wird in diesem Zusammenhang auch, dass das bereits verfügbare Angebot sowie die Auswirkungen auf den Wettbewerb in die Überlegungen mit einfließen sollen.

„Also, ich glaube, dass es einer grundsätzlichen politischen Entscheidung bedarf über den Mehrwert, den man irgendwie definieren muss [...]. Man muss also bestimmte Kriterien festlegen. Ich denke, ein wesentliches Kriterium wird sein, was eben sozusagen dieses Market Impact Assessment sagt, also, was gibt es derzeit schon. Ich glaube, das sollte das Hauptkriterium sein. Die Frage ist in einer zweiten Stufe, wie weit geht man inhaltlich rein und sagt, ich bewerte sozusagen inhaltlich die einzelnen Bereiche [...]. Ich glaube, dass man es vermeiden sollte, diese inhaltliche Bewertung vorzunehmen, also, dass man sagt, Kultur hat mehr Public Value als Sport [...]. Also, ich bin eher Anhänger davon, dass man sich in erster Linie daran orientiert, was kriegt der Kunde nicht ohnehin, und zweitens müsste man natürlich auch sagen, was wäre eine technologische Innovation [...]. Also, ich denke, wesentlich wird wahrscheinlich auch sein, dass man schaut, was ist derzeit schon im Programm des ORF abgebildet und was produziert er sozusagen nur zusätzlich auf irgendeinem anderen Kanal, oder was ist wirklich auch ein neuer Inhalt. Also, ich glaube sicherlich, dass auch ein Parameter für diesen Public Value auch das bestehende Programm des ORF sein sollte“ (Int C Aut).

„Der juristische Ansatz, den halt die Europäische Kommission verfolgt, ist relativ klar. Man macht eine Abwägung zwischen dem öffentlich-rechtlichen Mehrwert eines neuen Angebotes und den Wettbewerbsauswirkungen, also, wie schädlich wird das für alle anderen Anbieter sein. Und da wägt man dann einfach ab, wenn der Mehrwert höher ist als die schädlichen Wettbewerbsauswirkungen, dann ist das okay, und wenn er nicht überwiegt, dann ist das eben nicht okay, dann darf man das einfach nicht machen“ (Int E Aut).

Einerseits besteht die Möglichkeit, interne Kontrollmechanismen wirksam werden zu lassen und Instrumente der Medienforschung einzusetzen.

„Und wir haben ja hier mit diesem Public Value-Bericht eine Vorleistung erbracht, in der wir Qualitätsdimensionen und Kategorien haben, die man dann auch entsprechend bewerten kann“ (Int A Aut).

„Da gibt es verschiedene Möglichkeiten. Ich habe einen Vorschlag entwickelt, der einen Public Value-Index vorsehen würde. Das ist ein sozialwissenschaftliches Instrumentarium, das wir umfragetechnisch erheben könnten“ (Int A Aut).

„Wir haben natürlich auch versucht schon, damit das nicht so abstrakt bleibt, haben wir eine Broschüre gemacht vor zwei Jahren [...]. Da haben wir auch versucht, den Begriff Public Value außen vor zu lassen, aber im Grunde gings darum. Und da haben wir unsere Programme, ich glaube, in zehn Wertkategorien subsummiert und versucht, dann zu zeigen, was dann der spezifische Wert ist. Also, von Informationswert über Kulturwert bis hin zu Unterhaltungswert, Integrationswert und solche Dinge, die zum Teil sich ja auch als Vorgaben in unseren Staatsverträgen finden, was wir zu leisten haben [...]. Was da natürlich noch dazu käme, wenn sie diese Sachen evaluieren wollen, dann müssen Sie natürlich auch noch entsprechende Medienforschungsinstrumente einrichten [...]. Also, wir messen ja zum Beispiel die Reichweiten. Wir wissen sowohl die Marktanteile. Wir wissen auch die absoluten Zahlen. Dann kommt auch die qualitative Sache“ (Int B Ger).

„Ich glaube nicht, dass ein öffentlich-rechtlicher Veranstalter eine effiziente, interne Selbstkontrolle in dem Bereich machen kann [...]. Ich glaube nur, dass so lange der ORF so einen großen Teil seiner Einnahmen aus Werbung bezieht und damit sozusagen immer auch auf die Quote schauen muss, dass er dann nicht freiwillig auf irgendeinen neuen Bereich verzichten würde“ (Int C Aut).

„Ich sage jetzt einmal, mit einem Bericht, wo die Anstalt selbst definiert, was ist der Public Value, ist es halt von einer Seite definiert [...], aber in Wahrheit ist es, glaube ich, für beide Seiten irgendwie unbefriedigend [...]“ (Int C Aut).

Andererseits scheint aber der Kontrolle durch eine externe Prüfstelle besondere Bedeutung zuzukommen.

„Also, es ist schon eine Voraussetzung, dass die Behörde jedenfalls weisungsfrei ist. Einen politischen Einfluss auf die Behörde wünsche ich mir da nicht, wenn dann wirklich über grundlegende Fragen entschieden wird“ (Int C Aut).

„Und in Deutschland ist dann so eine Art Selbstorganisation, der ORF wills gleich nur innerhalb von sich selber organisieren - sinnlos, was soll da raus kommen? Welches Ergebnis erwartet man sich davon, außer, dass eigentlich alles, was diesen Test durchlaufen wird, tatsächlich auch dann genau dieses Public Value-Test-Zertifikat bekommt? Das heißt, wesentlich ist externe Parteistellung von Behörde, von Marktteilnehmern, die in das Verfahren zwingend eingebunden werden müssen“ (Int D Aut).

„Es gibt eben, wie es die Deutschen machen, die Möglichkeit einer internen Stelle, die ein bisschen verselbstständigt ist und die externe Expertise zukaufte von Sachverständigen. Das ist sicher auch eine Option, aber es muss ein bisschen aus dem Alltagsgeschäft der Rundfunkanstalt herausgehoben werden. So wie in Großbritannien, wo der BBC-Trust

formal zur BBC dazu gehört, aber in Wahrheit total vom Alltagsgeschäft getrennt ist. Also, zumindest sowas wird es sein müssen. Es wird sozusagen eine Begründungspflicht der Rundfunkanstalten geben müssen, eine öffentliche Diskussion darüber und dann letztlich eine abwägende Entscheidung, die eben abwägt öffentlich-rechtlicher Mehrwert Wettbewerbsauswirkungen“ (Int E Aut).

Als wünschenswert wird in diesem Zusammenhang auch die Übernahme des von der BBC angewandten Modells angesehen, das auch eine öffentliche Diskussion berücksichtigt und daher verschiedene Zielgruppen mit einbezieht.

„Da gibt es in England einen mehrstufigen Test. Die Bewertung findet statt durch einen Research beim Publikum, das heißt, dort werden Zuschauer gefragt oder User gefragt, ist das für euch etwas, wofür es euch Wert wäre Geld aufzuwenden? Das heißt, dort hat man mal ein direktes Feedback aus der Bevölkerung. Es werden die Marktexperten gefragt, nämlich, was bedeutet es, wenn der öffentlich-rechtliche Rundfunk mit Gebührengeldern diesen Dienst in den Markt hineingibt, für die anderen Marktteilnehmer? Das heißt, welche wirtschaftlichen Auswirkungen hat es? Welche imagemäßigen Auswirkungen hat das, welche Skaleneffekte hat das? Es wird gleichzeitig dann auch noch durch die Medienbehörde kontrolliert, ist denn eigentlich das, was dort gemacht wird oder angedacht wird, im Rahmen des öffentlich-rechtlichen Programmauftrags. So dass schon sehr genau auf unterschiedlichen Feldern - sowohl auf der Publikumsseite, auf der wirtschaftlichen Seite, auf der medienpolitischen Seite - geschaut wird, ist das ein sinnvolles Projekt, wofür man tatsächlich Gebührengelder aufwenden soll, ja oder nein“ (Int D Aut).

Auch die Nachkontrolle ist von zentraler Bedeutung.

„Was natürlich auch dazu gehört, und das fordert die Kommission auch vehement ein, auch im Nachhinein eine Kontrolle, ob dieser öffentlich-rechtliche Auftrag auch tatsächlich erbracht wurde. Also, nicht nur im Vorhinein, sondern auch im Nachhinein“ (Int E Aut).

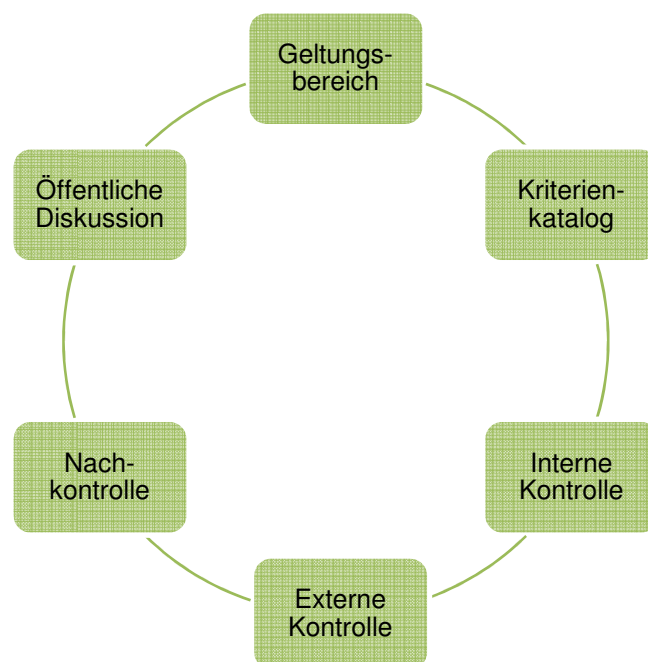


Abbildung 6: Evaluation des Public Value

■ Sanktionsmöglichkeiten

„Was man natürlich noch ergänzen muss, ist dass es eine Behörde sein muss, die natürlich auch die entsprechenden Sanktionsmaßnahmen hat, weil ich glaube nicht, dass eine sanktionslose Vorschrift einen Sinn macht, weil es gibt keinen Anreiz“ (Int C Aut).

4.3.6. Zukunftsperspektiven des öffentlich-rechtlichen Rundfunks

Wenn es darum geht, mögliche Zukunftsszenarien für den öffentlich-rechtlichen Rundfunk und das duale Rundfunksystem darzustellen, liefern die Einschätzungen, die im Rahmen der Experteninterviews gewonnen werden konnten, ein vielfältiges, facettenreiches Bild, das sich auf einem Kontinuum zwischen positiven und negativen Prognosen abbilden lässt (Tabelle 4).

Positiv	Neutral	Negativ
■ Wirtschaftlicher Vorteil ■ Stärkung der öffentlich-rechtlichen Position ■ Stärkung des dualen Rundfunksystems	■ Veränderung	■ Bestehenbleibendes Diskussionspotenzial ■ Herausforderungen ■ Existenzfrage des öffentlich-rechtlichen Rundfunksystems ■ Existenzfrage des dualen Rundfunksystems

Tabelle 4: Zukunftsperspektiven des öffentlich-rechtlichen Rundfunks

Grundsätzlich ist festzuhalten, dass die Zukunft des öffentlich-rechtlichen Rundfunks auch davon abhängt, wie sich die Rolle entwickeln wird, die Fernsehen und Radio spielen werden.

„Es hängt, glaube, ich, letztlich sehr viel davon ab, ob Fernsehen und Radio an sich eine Zukunft haben. Diese Frage muss man vorher beantworten. Wenn Fernsehen als wichtiges Medium erhalten bleibt, wird sich der öffentlich-rechtliche Rundfunk viel leichter tun. Wenn Fernsehen als wichtiges Medium nicht mehr existiert, dann wird's halt sehr schwer sein, diese starke Marktstellung in einem so zersplitterten Markt wie im Internetbereich aufrechtzuerhalten“ (Int E Aut).

Was die positiven Zukunftsszenarien betrifft, wird der wirtschaftliche Vorteil des öffentlich-rechtlichen Rundfunks im Vergleich zu kommerziellen Wettbewerbern angesprochen. Ebenso wird eine Stärkung der öffentlich-rechtlichen Position und des dualen Rundfunksystems prognostiziert.

„Im Moment ist es ja so, dass die Privaten durch die wirtschaftliche Situation härter betroffen sind als wir, weil natürlich die Gebühreneinnahmen jetzt halbwegs sicher sind. Also, die Werbung geht bei den Privaten stärker zurück als bei uns die Gebühren. Also,

im Moment haben wir grade einen Vorteil, aber vor drei oder vier Jahren hatten wir genau das Gegenteil [...]. Also, das ist so ein Auf und Ab“ (Int B Ger).

„Also, mein Eindruck ist, dass man zumindest in einigen europäischen Ländern eher in die Richtung geht, dass der öffentlich-rechtliche Rundfunkveranstalter wirklich öffentlich-rechtliche Inhalte bietet. Das ist der Schritt A. Und gleichzeitig aber: Für diese öffentlich-rechtlichen Inhalte finden sich möglicher Weise in verschiedenen Programmen weniger Zuseher oder Zuhörer, aber deshalb kompensiere ich sozusagen die Umsätze, die der öffentlich-rechtliche Veranstalter an Werbung verliert, mit Geldern der öffentlichen Hand. Ich sehe die Zukunft also eher öffentlich-rechtlicher als bisher, aber stärker in Richtung gebührenfinanziert“ (Int C Aut).

„Ich hoffe, stark. Wir sind glühende Verfechter des dualen Systems und glauben, dass das duale System die beste mediale Basis für das Nebeneinander von öffentlich-rechtlichem und privatwirtschaftlich organisiertem Fernsehen ist. Ein funktionierendes duales System braucht eine funktionierende öffentlich-rechtliche Säule und eine funktionierende privatwirtschaftlich organisierte Säule. Das heißt, beide Säulen müssen funktionieren. Dort gibt's dann natürlich immer Wettbewerb, aber es gibt eine Kernkompetenz da und eine Kernkompetenz da. Und das zu etablieren, ist unser Ziel“ (Int D Aut).

„Und das zweite Szenario ist, glaube ich, dass es der öffentlich-rechtliche Rundfunk halt schafft, seine Rolle auch im Internet zu definieren und einfach Dinge anbietet, die sonst zu kurz kommen, weil sie weder die User herstellen noch kommerzielle Medienunternehmen herstellen“ (Int E Aut).

Ebenso wird die Meinung vertreten, dass der öffentlich-rechtliche Rundfunk einer Veränderung unterliegen könnte.

„Ob der dann so ausschaut, wie er jetzt ausschaut, das ist eine andere Frage. Weil wir glauben, dass zum Beispiel in der jetzigen Situation der ORF mit der Strategie ein Auftrag - zwei Sender seinem Auftrag, der eigentlich im Gesetz drin steht, nämlich auf seinen Sendern jeweils seinem Auftrag gerecht zu werden, dem Auftrag nicht gerecht wird und dass es bei ORF 1 überhaupt keine Unterscheidbarkeit zu einem privatwirtschaftlich organisiertem Programm mehr gibt. Die Frage ist, warum soll ein Gebührenzahler etwas, was er privatwirtschaftlich bekommen kann, ohne dass es Geld kostet, vom Öffentlich-Rechtlichen bekommen, wo er Gebühren bezahlen muss. Man muss dem Öffentlich-Rechtlichen schon sagen, dass er nicht auf jedem Kirrtag tanzen muss. Das ist nicht sein Auftrag“ (Int D Aut).

„Ich glaube, dass eine Rolle für den öffentlich-rechtlichen Rundfunk da ist, die Rolle wird nur anders ausschauen als jetzt“ (Int E Aut).

Experten, die die Zukunft des öffentlich-rechtlichen Rundfunks aus einem negativen Blickwinkel heraus betrachten, gehen sogar so weit, dass sie den öffentlich-rechtlichen Rundfunk und das duale Rundfunksystem als solches in Frage stellen und dessen Existenz anzweifeln. Dies wird darauf zurückgeführt, dass öffentlich-rechtliche Rundfunkanstalten mit großen Herausforderungen konfrontiert werden könnten. Darunter fallen unter anderem die Frage nach der Finanzierbarkeit, der Druck durch kommerzielle Konkurrenz und neue Technologien, die Sicherung eines umfassenden Programmauftrags und das Herstellen von Akzeptanz und Meinungsrelevanz.

„Ich sehe sie behaftet mit sehr, sehr großen Problemen, mit unterschiedlichen Szenarien, auch im Übrigen im europäischen Kontext. Um das nur zu erwähnen: Öffentlich-rechtlicher Rundfunk stellt sich in machen Ländern des osteuropäischen Raumes mehr oder weniger als Existenzfrage. Bei uns sehe ich auch enorme Gefahren, die in erster

Linie mit der Finanzierbarkeit der Struktur zusammenhängen. Wir durchleben wieder einmal eine Phase von Sparnotwendigkeit und Einschränkungen. All das, was auch im Zuge der EU-Regulierung auf uns zukommt, ist eine Herausforderung“ (Int A Aut).

„[...] weil ich glaube, dass die Konkurrenz durch das private Fernsehen und auch durch verschiedene neue Technologien wie Web-TV und IPTV einfach größer werden und die Öffentlich-Rechtlichen damit immer mehr unter Druck kommen“ (Int C Aut).

„Was, glaube ich, nicht mehr realistisch ist in Zukunft, dass diese Marktmacht, die in der Vergangenheit Bestand hatte, bestehen bleibt“ (Int E Aut).

„Die größten Herausforderungen für den öffentlich-rechtlichen Rundfunk in Deutschland lassen sich wie folgt zusammenfassen: Sicherung eines umfassenden Programmauftrags auch im Internet, Akzeptanz des öffentlich-rechtlichen Rundfunks in der gesamten Bevölkerung [...], Sicherung der Meinungsrelevanz des öffentlich-rechtlichen Rundfunks [...], Sicherung der Gebührenfinanzierung des öffentlich-rechtlichen Rundfunks, Bewahrung der Anpassungsfähigkeit des öffentlich-rechtlichen Rundfunks an die neuen medialen Entwicklungen [...], Fähigkeit zur flexiblen Anpassung der Organisationsstrukturen der Rundfunkanstalten [...]“ (Int F Ger).

Um dieser negativen Zukunftsentwicklung vorzubeugen, betont einer der Interviewpartner die Wichtigkeit, den aktuellen Anforderungen gerecht zu werden und sich an die wandelnden Gegebenheiten anzupassen. Dies bedeutet auch, der nächsten Generation den Weg frei zu machen und deren Kompetenzen und Fähigkeiten zu nutzen.

„All das, was auch im Zuge der EU-Regulierung auf uns zukommt, ist eine Herausforderung. Ich glaube, hier bedarf es eines sehr großen Selbstbewusstseins und einer sehr kämpferischen Haltung, und – vor allem was die Zukunft der digitalen Medien betrifft – einer neuen Generation. Wenn wir nicht jetzt beginnen, an der neuen Generation der Öffentlich-Rechtlichen zu arbeiten, dann erleben wir wirklich eine große Krise“ (Int A Aut).

„Ich glaube, dass es ganz wichtig ist, dass die neue Generation hier sozusagen in Stellung geht und dass wir jüngeren Menschen die Gelegenheit geben, unsere Maschine zu betreten, dort zu arbeiten und sie letztlich auch zu übernehmen, weil sich die Anforderungsprofile zum Teil erheblich ändern, und daher muss man mit der Kompetenz der Zukunft rechnen [...]. Und ich glaube, dass die Kompetenz gerade jetzt in diesen Zeiten auch wirklich mehr und mehr zu Geltung kommt und dass journalistische Kompetenz und gesellschaftliche Verantwortung eine erhebliche Rolle spielen [...]. Ich glaube, wenn wir unsere Fähigkeiten und Kompetenzen gut einsetzen, haben wir eine ungeheure Chance, um erfolgreich beim Publikum zu sein, und daher bin ich nicht pessimistisch, wenngleich manche Schritte in der nächsten Zukunft noch sehr schwierig sein werden. Aber es muss eben auch gelingen, die neue Generation von öffentlich-rechtlichen Medienarbeitern und Medienarbeiterinnen zu motivieren und für diese Aufgabe zu faszinieren, und das ist, glaube ich, von entscheidender Bedeutung“ (Int A Aut).

5. Public Value: Ein Idealmodell für den deutschsprachigen Raum

Vor dem Hintergrund einer Literaturrecherche wie auch einer eingehenden Bestandsaufnahme und den im Rahmen der Experteninterviews gewonnenen Erkenntnisse soll im Folgenden ein Idealmodell des Public Value für den deutschsprachigen Raum abgeleitet werden (vgl. Beck 2005, 111 ff.; Eberle 2008, o.

S.; Gäblers 2005, 445; Grätz 2005, 447; Neuber 2008, 137 ff.; Polenz 2008, o. S.; VPRT 2008, o. S.; Weichert und Huber o. J., o. S.; Zeiler 1997; 3 ff).

Das Idealmodell des Public Value für den deutschsprachigen Raum basiert auf mehreren Säulen: Angefangen bei einer Begriffsbestimmung und -abgrenzung über das Aufstellen eines Kriterienkatalogs und den Prozess der Evaluation sind bis zu möglichen Sanktionsmaßnahmen gewisse Stufen zu durchlaufen, um den optimalen Mehrwert des öffentlich-rechtlichen Rundfunks zu generieren.

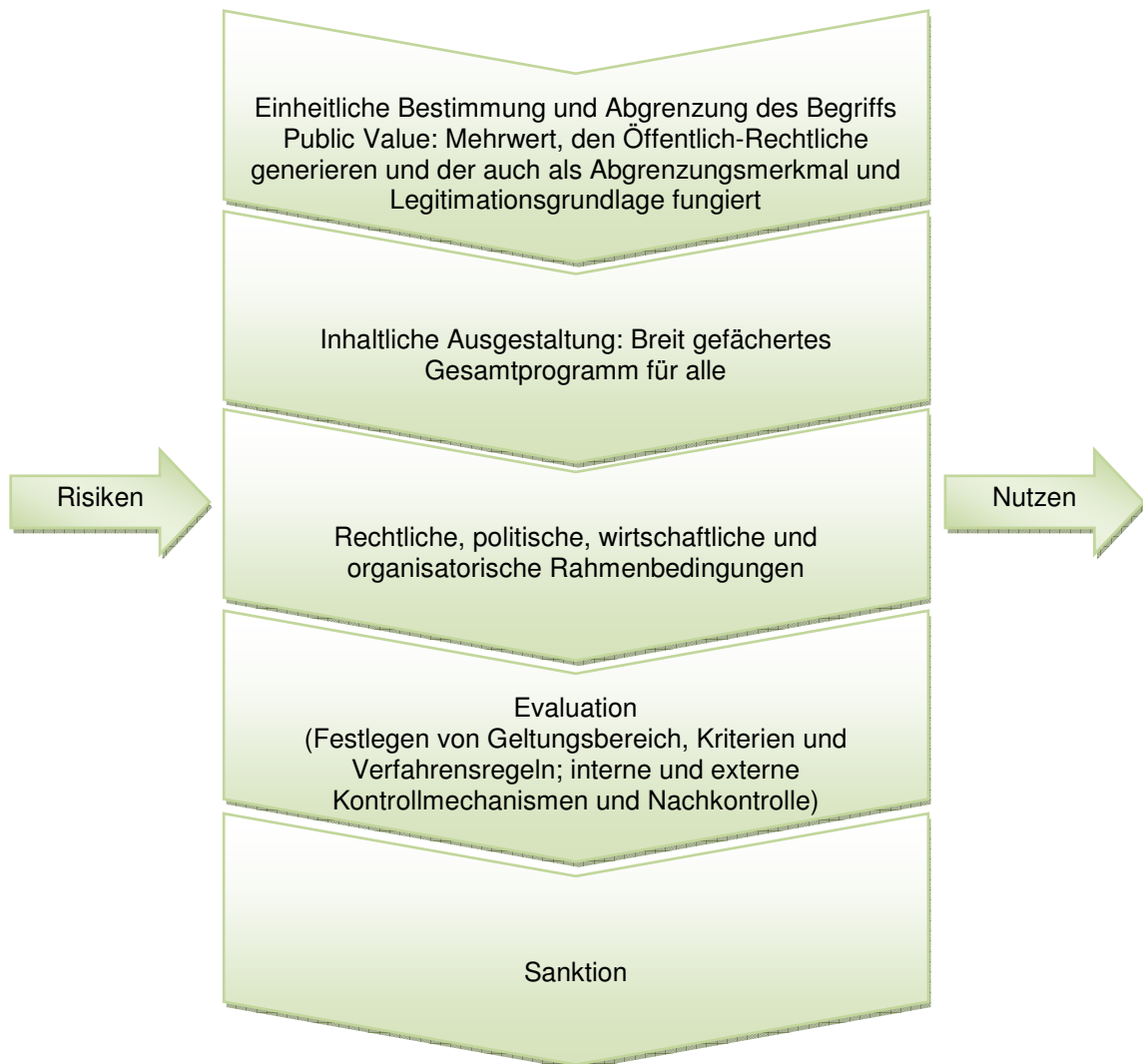


Abbildung 7: Idealmodell des Public Value für den deutschsprachigen Raum

Wie Abbildung 7 zu entnehmen ist, setzt das Idealmodell des Public Value eine eindeutige Bestimmung, Abgrenzung und Verwendung des Begriffs Public Value voraus, um eine einheitliche Basis für das weitere Prozedere zu schaffen und Missverständnissen und Unklarheiten vorzubeugen. In diesem Sinne soll Public Value als Mehrwert verstanden werden, den öffentlich-rechtliche Rundfunkanstalten generieren und der gleichzeitig als Alleinstellungsmerkmal wie auch

Legitimationsgrundlage in Hinblick auf die Gebührenfinanzierung fungiert. Diese ließe sich ohne die Akzeptanz des Publikums zwar nicht rechtfertigen, doch reichen Quoten allein nicht aus. Entscheidend ist die möglichst umfassende Umsetzung des Programmauftrags. In diesem Zusammenhang soll den einzelnen Rundfunkbetreibern aber auch ein gewisser Spielraum gewährt werden.

Zwar weist der Begriff des Public Value, wie er im deutschen Sprachraum gebräuchlich ist, im Vergleich zu jenem, wie er von der BBC verwendet wird, Unterschiede auf, doch wird eine Übernahme des Begriffs als nicht problematisch erachtet, da die Ähnlichkeit, zumindest was die Expertenmeinungen betrifft, durchaus betont wird. Außerdem scheint dieser Begriff in diesem Zusammenhang auch sehr gut geeignet, da Value für den Wert steht, der erbracht wird, und Public einen ersten Hinweis auf den öffentlich-rechtlichen Service-Gedanken gibt. Andererseits wäre auch die Verwendung des Begriffs öffentlich-rechtlicher Mehrwert denkbar. Jedenfalls wäre es wahrscheinlich hilfreich, auch das Prüfverfahren dementsprechend zu benennen, da die Bezeichnung Drei Stufen-Test nicht eindeutig mit dem Public Value in Verbindung gebracht werden kann.

Stellt man sich nun die Frage, wie dieser Public Value inhaltlich ausgestaltet sein muss, um für Individuum, Gesellschaft und die Rundfunkanstalt selbst einen Mehrwert zu schaffen, besteht die Forderung nach einem breit gefächerten Gesamtprogramm. Angedacht ist in diesem Zusammenhang auch eine Reformulierung des Bildungs-, Informations- und Unterhaltungsauftrags. Denn dieses Vollprogramm muss gleichzeitig ein gewisses Maß an Information und Unterhaltung bereit stellen, verschiedenste Zielgruppen ansprechen, vielseitige Perspektiven berücksichtigen und auch eine Vielfalt an Medien bieten, um die Inhalte auch übermitteln zu können. Ein einseitiges Programmangebot ist strikt abzulehnen. So können ein Diskussionsforum für alle gesellschaftlichen Gruppen, eine Grundlage für die Meinungsbildung und eine Orientierungshilfe geschaffen werden, wobei den Aspekten Unabhängigkeit, Unparteilichkeit, Glaubwürdigkeit sowie Vollständigkeit, Sorgfalt, höchste Qualität und Einhaltung journalistischer Grundsätze in diesem Zusammenhang besondere Bedeutung zukommt.

Gesellschaftliches Engagement bzw. Einsatz für gesellschaftliche Belange und die Vermittlung gesellschaftlicher und politischer Rollen zwecks sozialer und politischer Sozialisation sowie politischer, sozialer und ökonomischer Hintergründe nehmen einen zentralen Stellenwert ein. Ein entscheidendes Abgrenzungsmerkmal ist weiters die Betonung national-spezifischer Inhalte, kultureller Eigenarten wie auch der lokalen und regionalen Vielfalt. Gleichzeitig ist ein Mix mit internationalen Programmangeboten von

zentraler Bedeutung, um dem zunehmenden Verschwimmen der Landesgrenzen gerecht zu werden und dem Wettbewerb standhalten zu können.

Zu berücksichtigen ist ebenso, dass der Versorgungsauftrag nicht ausschließlich in einem technischen, d. h. im Sinne einer möglichst breiten Zugänglichkeit von Radio- und Fernsehprogrammen, verstanden werden soll. Kontrastierende Vollprogramme, die sich gegenseitig ergänzen und alle Programmsparten abdecken, scheinen besonders geeignet, um ein möglichst breites Publikum ansprechen zu können. Wichtig ist es auch, dass sich die öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten die technischen Entwicklungen zunutze machen und dem Prinzip der Wirtschaftlichkeit Folge leisten. Die Orientierung am Markt und die Berücksichtigung der sich wandelnden Strukturen, Bedürfnisse und Gegebenheiten stellen jedenfalls unerlässliche Voraussetzungen dar.

Um den Public Value umsetzen zu können, bedarf es rechtlicher, politischer, wirtschaftlicher und organisationaler Rahmenbedingungen. Dazu zählen unter anderem die gesetzliche Verankerung, die Spezifizierung durch die einzelnen Rundfunkanstalten und das Einbetten in die Strukturen der jeweiligen Institution. Das Nutzen verschiedener Plattformen, eine weite Definition des Programmauftrags, journalistische Handlungsfähigkeit sowie eine ausreichende Finanzierung sind von zentraler Bedeutung. Ebenso muss darauf hingewiesen werden, dass die Umsetzung jeweils unter Berücksichtigung nationaler Gegebenheiten erfolgen muss.

Geht es um die Evaluation, sind einige Anforderungen zu berücksichtigen. Zum Einen muss der Geltungsbereich festgelegt werden, den die Überprüfung umfassen soll. In diesem Zusammenhang stellt sich die Frage, ob nur neue oder auch bestehende Angebote bewertet werden sollen. Die Empfehlungen gehen in die Richtung, dass in einem ersten Schritt neue und anschließend auch bereits bestehende Angebote evaluiert werden sollen, um auch den Mehrwert des Status Quo aufzeigen zu können. Eine Eingrenzung und Komplexitätsreduktion sind jedenfalls schon allein aufgrund des damit verbundenen finanziellen und zeitlichen Aufwands unerlässlich.

Zum Anderen müssen Verfahrensregeln, die eine öffentliche Diskussion ermöglichen, und Kriterien festgelegt werden. Ein Kriterienkatalog in dem Sinn besteht noch nicht, wird sich auf den jeweiligen Einzelfall beziehen und sich möglicher Weise im Laufe der künftigen Entwicklung herausbilden. Jene drei Aspekte, die gesetzlich im zwölften Rundfunkänderungsstaatsvertrag (§ 11 Abs. 4) - Bestandteil des öffentlichen Auftrags, Beitrag zum publizistischen Wettbewerb in qualitativer Hinsicht sowie der damit verbundene Aufwand - festgehalten sind, sollen jedenfalls in die Überlegungen mit einfließen. Dem Modell der BBC kommt in diesem Zusammenhang besondere

Bedeutung zu. Denn vorerst geht es darum festzustellen, welcher Mehrwert durch ein bestimmtes Angebot generiert wird. Dabei muss auch berücksichtigt werden, was auf dem Markt ohnehin bereits verfügbar ist. Dieser Mehrwert muss dann gegen die Auswirkungen auf den Markt abgewogen werden, so dass auf dieser Basis abschließend eine Entscheidung getroffen werden kann. Eine Evaluation für den jeweiligen Einzelfall ist eine zentrale Voraussetzung, da nicht ganze Programmsparten Public Value sein können oder eben nicht.

Zum Einsatz kommen einerseits interne Mechanismen der Selbstkontrolle, Instrumente der Medien-, Sozial- und Marktforschung und Formen der Berichterstattung, und andererseits wird gerade externe Kontrollinstanzen besondere Bedeutung beigemessen. Weisungsfreie Behörden sollen demnach in das Verfahren miteinbezogen werden und schließlich auch die Entscheidung treffen. Denn Neutralität und Unabhängigkeit können bestmöglich durch die Einrichtung externer Instanzen und Prüfungs- und Genehmigungsverfahren sichergestellt werden. Als zentrale Kernelemente sind also die Einbindung unabhängiger externer Experten, die verbindliche Verankerung von Initiativ-, Beschwerde- und Anhörungsrechten der betroffenen Dritten sowie die Transparenz des Verfahrens in allen Entscheidungsschritten zu nennen.

Um den finanziellen Aufwand möglichst gering zu halten und gleichzeitig Unabhängigkeit bei der Entscheidungsfindung zu gewährleisten, ist eine Abwägung im Einzelfall empfehlenswert. Meinungen von Marktexperten und der Zuseher sollen neben wirtschaftlichen Betrachtungen in die Überlegungen mit einbezogen werden.

Unabhängig davon, zu welchen Ergebnissen die Nachkontrolle in den einzelnen Fällen auch kommen mag, sind jedenfalls Sanktionsmaßnahmen vorzusehen.

6. Zusammenfassung und Empfehlungen

Seit der Einführung des dualen Rundfunksystems und spätestens seit dem Beihilfe-Kompromiss zwischen der Bundesrepublik Deutschland und der Europäischen Kommission, der zur Durchführung des Drei Stufen-Tests bei bestimmten neuen Angeboten verpflichtet, sieht sich der öffentlich-rechtliche Rundfunk europaweit im Brennpunkt zahlreicher Auseinandersetzungen. Die Frage nach der Legitimation und der Rechtfertigung der Gebührenfinanzierung steht damit mehr und mehr im Zentrum kritischer Überlegungen.

Nicht selten ist in diesem Zusammenhang der Begriff Public Value zu vernehmen. Dieser Mehrwert, den der öffentlich-rechtliche Rundfunk im Vergleich zur kommerziellen Konkurrenz erbringt und der zugleich als Abgrenzungskriterium wie

auch als Legitimationsgrundlage fungiert, ist allerdings hinsichtlich Verwendung, inhaltlicher Ausgestaltung und Umsetzung nicht immer ganz so klar umrissen und dessen Evaluationsprozess noch im Entstehen begriffen.

Die Erkenntnisse, die im Rahmen der vorliegenden wissenschaftlichen Abhandlung gewonnen werden konnten, sollen einen Beitrag dazu leisten, diese aktuelle, jedoch weder in der Wissenschaft noch in der Praxis umfassend erforschte Thematik näher zu beleuchten und Empfehlungen für die künftige Entwicklung des öffentlich-rechtlichen Rundfunks abzugeben.

Denn gerade im dualen Rundfunksystem des 21. Jahrhunderts nimmt dem Public Value einen besonderen Stellenwert ein. Indem öffentlich-rechtliche Rundfunkanstalten nämlich ihren spezifischen Mehrwert betonen und auch ausweisen, kann eine Rechtfertigung für die Gebührenfinanzierung und Stärkung der Position erfolgen.

Nutzen ergibt sich für das Individuum, die Gesellschaft wie auch die Rundfunkanstalt selbst. Zu nennen sind unter anderem die Aspekte von Qualitätssteigerung und Sicherung des Programmangebots, Orientierungshilfe wie auch der Legitimation, Abgrenzung und Sensibilisierung.

Allerdings sind im Rahmen dieser Diskussion um den Public Value auch Risiken und Schwierigkeiten in Betracht zu ziehen. Darunter fallen unter anderem eine fehlende Bestimmung und Abgrenzung von Begriff und Geltungsbereich, Probleme hinsichtlich der Umsetzung und Messung wie auch die Gefahr, den öffentlich-rechtlichen Rundfunk dadurch in ein Nischendasein zu drängen.

Das Idealmodell des Public Value im deutschsprachigen Raum basiert auf mehreren Stufen, die es zu durchlaufen gilt. Angefangen bei einer einheitlichen und eindeutigen Begriffsbestimmung und -abgrenzung muss die inhaltliche Ausgestaltung auf ein breit gefächertes Gesamtprogramm für alle abzielen. In Hinblick auf die Umsetzung bedarf es rechtlicher, politischer, wirtschaftlicher wie auch organisationaler Rahmenbedingungen. Was die Evaluation betrifft, ist zu Beginn der Geltungsbereich, den die Überprüfung umfassen soll, festzulegen. Kriterien und Verfahrensregeln müssen definiert werden. Neben internen Kontrollmechanismen wie der Berichtslegung oder dem Einsatz medienforscherischer Instrumente kommt der Kontrolle durch externe Entscheidungsträger besondere Bedeutung zu. Jedenfalls ist eine Nachkontrolle erforderlich, um feststellen zu können, ob dieser Mehrwert auch tatsächlich in der erwarteten Form erbracht worden ist. Gegebenenfalls kommt der Einsatz von Sanktionsmaßnahmen zum Tragen.

Wie es um die Zukunft des öffentlich-rechtlichen Rundfunks bestellt ist, ist zwar nicht eindeutig, doch steht fest, dass sich dieser mit zahlreichen Herausforderungen

konfrontiert sieht, die es zu bewältigen gilt. Dazu zählen unter anderem die Konkretisierung und Präzisierung von Auftrag und Aufgaben, die Bereitstellung eines umfassenden und breit gefächerten Programmangebots, die Sicherung der Finanzierung, flexible Anpassung an die sich wandelnden Gegebenheiten wie auch ein Selbstverständnis als dienstleistendes Unternehmen, das sich an den Wünschen und Bedürfnissen des Publikums orientiert und gleichzeitig dem Prinzip betriebswirtschaftlicher Effizienz folgt.

Gelingt es dem öffentlich-rechtlichen Rundfunk, diese Herausforderungen zu bewältigen, wird dieser auch in Zukunft seiner Bedeutung für Gesellschaft und Demokratie Nachdruck verleihen können. Jedenfalls muss es weiterhin von zentraler Bedeutung sein, dass sich der öffentlich-rechtliche Rundfunk deutlich von der kommerziellen Konkurrenz abhebt und als Garant für Meinungsvielfalt und Informationsfreiheit auftritt. Umfassende Information, Unabhängigkeit, Gemeinnützigkeit, die Betonung des klassischen Rundfunkauftrags, die Schärfung des öffentlich-rechtlichen Profils und eine selbstkritische Qualitätsdebatte spielen dabei eine tragende Rolle.

7. Kritische Stellungnahme und Ausblick

Abschließend soll eine kritische Stellungnahme in Bezug auf den in der vorliegenden Abhandlung gewählten Zugang zum Untersuchungsgegenstand erfolgen, um so Impulse für weitere Forschungsvorhaben zu setzen.

Nicht selten wird in der Marktforschung das Zusammenspiel qualitativer und quantitativer Instrumente als besonders geeignet betrachtet, um so die Vorzüge beider Zugänge nutzen zu können. Eine quantitative Herangehensweise könnte daher als Ergänzung durchaus sinnvoll sein, da es so auch möglich wäre, statistisch repräsentative Daten zu gewinnen. Denkbar wäre in diesem Zusammenhang eine Befragung der Mediennutzer. Auf diese Weise könnte ein Beitrag dahingehend geleistet werden, auch die Vorstellungen, Erwartungen und Anforderungen zu erheben, die von Seiten des Publikums an öffentlich-rechtliche Rundfunkanstalten herangetragen werden.

Ebenso wäre es interessant festzustellen, ob das von den Experten postulierte Idealmodell des Public Value dahingehend variiert, in welcher Position bzw. in welcher Organisation diese tätig sind und ob dieses beispielsweise für Vertreter öffentlich-rechtlicher Rundfunkanstalten anders aussehen würde als für Mitglieder staatlicher Institutionen.

Literaturverzeichnis

Aghamanoukjan, Anahid/Buber, Renate/Meyer, Michael (2007): Qualitative Interviews. In: Buber, Renate/Holzmüller, Hartmut (Hrsg.): Qualitative Marktforschung. Wiesbaden. Seiten 415-435.

ARD (2002): ABC der ARD. 3. Auflage. Baden-Baden: Nomos.

ARD (2009): Ausführliche Hintergrundinformation: Der Dreistufentest. Online im Internet: <http://www.ard.de/intern/dreistufentest/-/id=1090672/property=download/nid=1086834/pd6o68/index.pdf> (Abfrage: 19.7.2009; [MEZ] 21.43).

ARD Staatsvertrag vom 31. August 1991, in Kraft getreten am 1. Januar 1992, zuletzt geändert durch den Zwölften Rundfunkänderungsstaatsvertrag, in Kraft seit 1. Juni 2009. Online im Internet: <http://www.mdr.de/DL/169198.pdf> (Abfrage: 19.7.2009; [MEZ] 11.57).

Arnhof, Achim (1994): Die Ökonomie des österreichischen Rundfunks (ORF). Universität Wien: Diplomarbeit.

Austria Presse Agentur (2009): Wrabetz: Situation der Öffentlich-rechtlichen europaweit schwierig. Online im Internet: <http://www.ots.at/> (Abfrage: 17.5.2009; [MEZ] 17.05).

Bauer, H. (1986): Konkurrenz für den Monopolrundfunk – Untergang des Alpenlandes oder der Meinungsvielfalt im Äther. Universität Wien: Dissertation.

Bauer, Helmut G./Bienefeld, Anna (o. J.): Der Public Value Test. Ein Vergleich zwischen dem BBC-Modell und dem geplanten Verfahren beim ZDF. In: epd medien. o. S. Online im Internet: http://medienpolitik.eu/cms/index.php?idcatside=210&mod7_1=print (Abfrage: 8.2.2009; [MEZ] 11.48).

Bayrischer Rundfunk (2000): Lexikon Hörfunk, Fernsehen, Internet. 5. Auflage. München: TR-Verlagsunion.

BBC (o. J.): Building public value. Renewing the BBC for a digital world. Online im Internet: <http://downloads.bbc.co.uk/info/policies/pdf/bpv.pdf> (Abfrage: 22.7.2009; [MEZ] 8.47).

BBC (2006a): Broadcasting. Copy of Royal Charter for the continuance of the British Broadcasting Corporation. Online im Internet: http://www.bbc.co.uk/bbctrust/assets/files/pdf/regulatory_framework/charter_agreement/bbc_royal_charter.pdf (Abfrage: 19.7.2009; [MEZ] 11.09).

BBC (2006b): Broadcasting. An Agreement Between Her Majesty's Secretary of State for Culture, Media and Sport and the British Broadcasting Corporation. Online im Internet: http://www.bbc.co.uk/bbctrust/assets/files/pdf/regulatory_framework/charter_agreement/bbcagreement_july06.pdf (Abfrage: 19.7.2009; [MEZ] 11.11).

BBC Trust (2007): Public Value Test (PVT): Guidance on the conduct of the PVT. Online im Internet: http://www.bbc.co.uk/bbctrust/assets/files/pdf/regulatory_framework/pvt/pvt_guidance.pdf (Abfrage: 19.7.2009; [MEZ] 11.18).

Beck, Daniel/Münger, Tamara/Pitum, Sandra/Sauer, Juliane (2004): Service Public unter Druck? Die Auswirkungen der EU-Transparenzrichtlinie auf den öffentlich-rechtlichen Rundfunk. Zürich: Rüegger.

Beck, Kurt (2005): Föderal verfasster öffentlich-rechtlicher Rundfunk. In: Ridder, Christa-Maria/Langenbucher, Wolfgang R./Saxer, Ulrich/Steininger, Christian (Hrsg.): Bausteine einer Theorie des öffentlich-rechtlichen Rundfunks. Festschrift für Marie Luise Kiefer. Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften. Seiten 106-117.

Blum, Roger (1998): Defizite beim Service public. In: Zoom K&M. Nr. 11, Juli 1998. Seiten 4-9. Online im Internet: http://www.medienheft.ch/zoom_km/texte/t11.02.pdf (Abfrage: 17.5.2009; [MEZ] 18.21).

Bonfadelli, Heinz/Meier, Werner A. (2005): Welcher öffentliche Rundfunk für welche Gesellschaft? Der öffentliche Rundfunk in der globalen Informations-, Wissens- und Mediengesellschaft. In: Ridder, Christa-Maria/Langenbucher, Wolfgang R./Saxer, Ulrich/Steininger, Christian (Hrsg.): Bausteine einer Theorie des öffentlich-rechtlichen Rundfunks. Festschrift für Marie Luise Kiefer. Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften. Seiten 146-161.

Bortz, Jürgen/Döring, Nicola (2006): Forschungsmethoden und Evaluation für Human- und Sozialwissenschaftler. 4. Auflage. Berlin, Heidelberg, New York: Springer Medizin-Verlag.

Braum-Schleicher, Tanja (2006): Daseinsvorsorge und service public durch den öffentlich-rechtlichen Rundfunk. Eine Analyse im Lichte der Dienstleistungsfreiheit und des europäischen Beihilfesystems. Schriften zum Europa- und Völkerrecht und zur Rechtsvergleichung, Band 22. Frankfurt am Main u. a.: Peter Lang.

Buber, Renate/Klein, Vanessa (2007): Zur Bedeutung qualitativer Methoden in der Marktforschungspraxis. In: Holzmüller, Hartmut H./Buber, Renate (Hrsg.): Qualitative Marktforschung. Konzepte-Methoden-Analysen. Seiten 47-61.

Bullinger, Martin (1999): Die Aufgaben des öffentlichen Rundfunks - Wege zu einem Funktionsauftrag. Gütersloh: Bertelsmann.

Bundesgesetz über den Österreichischen Rundfunk (ORF-Gesetz): BGBl. Nr. 379/1984 (WV, „Rundfunkgesetz“), mehrfach geändert, idF BGBl. I Nr. 83/2001, BGBl. I Nr. 100/2002, BGBl. I Nr. 97/2004, BGBl. I Nr. 159/2005 und BGBl. I Nr. 52/2007. Online im Internet: <http://www.bka.gv.at/Docs/2007/8/6/ORF-G.pdf> (Abfrage: 26.12.2008; [MEZ] 16.39).

Bundesverfassungsgesetz über die Sicherung der Unabhängigkeit des Rundfunks (B-VG Rundfunk) vom 10/7/1974, BGBl. Nr. 396/1974. Online im Internet: <http://www.bka.gv.at/2004/4/14/bvgrundfunk.pdf> (Abfrage: 8.6.2009; [MEZ] 10.42).

Burkart, Roland (2002): Kommunikationswissenschaft. Grundlagen und Problemfelder. Umriss einer transdisziplinären Sozialwissenschaft. 4. Auflage. Wien, Köln, Weimar: Böhlau.

Carson, David/Gilmore, Audrey/Gronhaug, Kjell/Perry, Chad (2001): Qualitative Marketing Research. London, Thousand Oaks, New Dehli: Sage.

Churchill, Gilbert A. (2001): Basic Marketing Research. 4. Auflage. Fort Worth u. a.: Dryden Press.

Collins, Richard (2007): The BBC and „public value“. In: Medien und Kommunikationswissenschaft. 2/2007. Seiten 164-184. Online im Internet: http://www.m-und-k.info/MuK/hefte/Aufsatz_07_02.pdf (Abfrage: 31.5.2009; [MEZ] 17.27).

Conrad, Armin (2005): Zehn Jahre „Kulturzeit“ - zehn Jahre Public Value. Online im Internet: <http://www.zdf-jahrbuch.de/2005/programmbouquet/conrad.html> (Abfrage: 19.7.2009; [MEZ] 11.22).

Dörr, Dieter (1997): Die Rolle des öffentlich-rechtlichen Rundfunks in Europa: Rechtsgutachten, erstattet im Auftrag der Arbeitsgemeinschaft der Öffentlich-

Rechtlichen Rundfunkanstalten der Bundesrepublik Deutschland (ARD). Baden-Baden: Nomos.

Dörr, Dieter (2005a): Der öffentlich-rechtliche Rundfunk im Kontext des neuen EU-Verfassungsvertrags. In: Ridder, Christa-Maria/Langenbucher, Wolfgang R./Saxer, Ulrich/Steininger, Christian (Hrsg.): Bausteine einer Theorie des öffentlich-rechtlichen Rundfunks. Festschrift für Marie Luise Kiefer. Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften. Seiten 90-105.

Dörr, Dieter (2005b): Öffentlich-rechtlicher Rundfunk und die Vorgaben des Europarechts. Public-Service-Idee, Dienstleistungsfreiheit und Beihilfenkontrolle – zum Spannungsverhältnis zwischen nationalem und europäischem Recht. In: Media Perspektiven. 7/2005. Seiten 333-342. Online im Internet: http://www.media-perspektiven.de/uploads/tx_mppublications/07-2005_Doerr.pdf (Abfrage: 31.5.2009; [MEZ] 16.46).

Donges, Patrick/Puppis, Manuel (2003): Die Zukunft des öffentlichen Rundfunks. Eine Einleitung. In: Donges, Patrick/Puppis, Manuel (Hrsg.): Die Zukunft des öffentlichen Rundfunks – Internationale Beiträge aus Wissenschaft und Praxis. Köln: Halem. Seiten 9-28.

Eberle, Karl-Eugen (2008): ZDF-Jahrbuch 2008: Der Drei-Stufen-Test in der Praxis. Online im Internet: <http://www.zdf-jahrbuch.de/2008/schwerpunkte/eberle.php> (Abfrage: 17.5.2008; [MEZ] 18.07).

Europäische Kommission (2007): Staatliche Beihilfe E 3/2005 (ex- CP 2/2003, CP 232/2002, CP 43/2003, CP 243/2004 und CP 195/2004) – Deutschland Die Finanzierung der öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten in Deutschland. Online im Internet: http://ec.europa.eu/community_law/state_aids/comp-2005/e003-05.pdf (Abfrage: 12.2.2009; [MEZ] 18.59).

Friedrichs, Jürgen (1990): Methoden empirischer Sozialforschung. 14. Auflage. Opladen: Westdeutscher Verlag.

Gäbler, Bernd (2005): Was hat die Quote im öffentlich-rechtlichen Rundfunk zu suchen? In: Ridder, Christa-Maria/Langenbucher, Wolfgang R./Saxer, Ulrich/Steininger, Christian (Hrsg.): Bausteine einer Theorie des öffentlich-rechtlichen Rundfunks. Festschrift für Marie Luise Kiefer. Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften. Seiten 445-446.

Genetti, Marion (2003): Der öffentlich-rechtliche Rundfunk im dualen System. Ein internationaler Vergleich zwischen Österreich, Schweiz und Italien. Universität Wien: Diplomarbeit.

Gläser, Jochen/Laudel, Grit (2004): Experteninterviews und qualitative Inhaltsanalyse als Instrumente rekonstruierender Untersuchungen. Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften.

Goerlich, Helmut/Meier, Anne-Kristin (2007): Selbstverpflichtungen und Autonomie am Beispiel des öffentlich-rechtlichen Rundfunks. In: Zeitschrift für Urheber- und Medienrecht. 12, 2007. o. S.

Gounalakis, Georgios/Wege, Christoph (2008): Öffentlich-rechtlicher Rundfunk hat seinen Preis – Das Karlsruher Gebührenurteil vom 11.9.2007. In: NJW. 12, 2008. Seiten 800-805.

Grabenwarter, Christoph (2004): Zur Zukunft des dualen Rundfunks in Österreich. Schriftenreihe der Rundfunk und Telekom Regulierungs-GmbH. Band 3/2004. Wien: Rundfunk und Telekom Regulierungs-GmbH. Online im Internet: http://www.rtr.at/de/komp/SchriftenreiheNr32004/Band3_2004.PDF (Abfrage: 6.1.2009; [MEZ] 16.56).

Graham, Andrew (2004): Öffentlich-rechtlicher Rundfunk in der Demokratie. Lektionen aus der aktuellen Krise der BBC. In: Media Perspektiven. 2/2004. Seiten 95-101. Online im Internet: http://www.media-perspektiven.de/uploads/tx_mppublications/02-2004_Graham.pdf (Abfrage: 31.5.2009; [MEZ] 16.36).

Grätz, Reinhard (2005): Was hat die Quote im öffentlich-rechtlichen Rundfunk zu suchen? In: Ridder, Christa-Maria/Langenbucher, Wolfgang R./Saxer, Ulrich/Steininger, Christian (Hrsg.): Bausteine einer Theorie des öffentlich-rechtlichen Rundfunks. Festschrift für Marie Luise Kiefer. Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften. Seiten 447-449.

Griefahns, Monika (2008): Qualitätsmedium statt Nischenexistenz. In: politik & kultur, puk-Dossier: Öffentlich-rechtlicher Rundfunk. September-Oktober 2008. Seite 37-38. Online im Internet: <http://www.kulturrat.de/dossiers/oe-r-r-dossier.pdf> (Abfrage: 6.1.2009; [MEZ] 16.59).

Grund, Karola (1979): Privatrundfunk. Ersatz, Ergänzung oder Konkurrenz? Privatisierung öffentlicher Leistungen. Untersuchung und Bewertung der Argumente am Beispiel des Rundfunks. Frankfurt am Main: R. G. Fischer. o. S.

Grundgesetz für die Bundesrepublik Deutschland vom 23. Mai 1949 (BGBl. S. 1), zuletzt geändert durch Artikel 1 des Gesetzes vom 19. März 2009 (BGBl. I S. 606). Online im Internet: http://www.bundestag.de/parlament/funktion/gesetze/gg_pdf.pdf (Abfrage: 19.7.2009; [MEZ] 11.53).

Gundlach, Hardy (1998): Die öffentlich-rechtlichen Rundfunkunternehmen zwischen öffentlichem Auftrag und marktwirtschaftlichem Wettbewerb. Duisburger volkswirtschaftliche Schriften, Band 32. Berlin: S und W, Steuer- und Wirtschaftsverlag.

Henle, Victor (2007): Wie testet man Public Value? Ein vergleichender Blick auf das britische Verfahren. In: epd medien. Nr. 92/2007. o. S. Online im Internet: http://medienpolitik.eu/cms/index.php?idcatside=212&sid=0e6110e2001e60935b4827dc5e0c954a&mod7_1=print (Abfrage: 8.2.2009; [MEZ] 11.23).

Hermann, Siegfried/Kahle, Wolf/Kniestedt, Joachim (1994): Der deutsche Rundfunk. Faszination einer technischen Entwicklung. Heidelberg: R. von Decker's Verlag.

Hieronimi, Ruth (2008): Wechselwirkungen zwischen Technologie- und Rundfunkpolitik. In: politik & kultur, puk-Dossier: Öffentlich-rechtlicher Rundfunk. September-Oktober 2008. Seite 14. Online im Internet: <http://www.kulturrat.de/dossiers/oe-r-r-dossier.pdf> (Abfrage: 6.1.2009; [MEZ] 16.59).

Höld, Regina (2007): Zur Transkription von Audiodaten. In: Holzmüller, Hartmut H./Buber, Renate (Hrsg.): Qualitative Marktforschung. Konzepte-Methoden-Analysen. Seiten 655-668.

Holoubek, Michael/Kassai, Klaus/Traimer, Matthias (2006): Grundzüge des Rechts der Massenmedien. 3. Auflage. Wien, New York: Springer.

Holzmüller, Hartmut H./Buber, Renate (2007): Optionen für die Marketingforschung durch die Nutzung qualitativer Methodologie und Methodik. In: Holzmüller, Hartmut H./Buber, Renate (Hrsg.): Qualitative Marktforschung. Konzepte-Methoden-Analysen. Seiten 3-20.

Jarren et al. (2001): Der öffentliche Rundfunk im Netzwerk von Politik, Wirtschaft und Gesellschaft. Eine komparative Studie zu Möglichkeiten der Absicherung des Public Service. Baden-Baden: Nomos.

Jarren, Otfried/Bonfadelli, Heinz (2001): Publizistik- und Kommunikationswissenschaft – Ein transdisziplinäres Fach. In: Jarren, Otfried/Bonfadelli, Heinz (Hrsg.): Einführung in die Publizistikwissenschaft. Bern, Stuttgart, Wien: Paul Haupt. Seiten 3-14.

Jarren, Otfried/Donges, Patrick (2005): Der öffentliche Rundfunk in der Gesellschaft. Begründung, Wandel und Konflikte um eine Leitidee am Beispiel Schweiz. In: Ridder, Christa-Maria/Langenbucher, Wolfgang R./Saxer, Ulrich/Steininger, Christian (Hrsg.): Bausteine einer Theorie des öffentlich-rechtlichen Rundfunks. Festschrift für Marie Luise Kiefer. Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften. Seiten 177-195.

Jessen, Jens (2000): Die Quoten-Idioten. Warum ARD und ZDF die Zuschauer verachten. In: Zeit Online. 36/2000. o. S. Online im Internet: http://hermes.zeit.de/pdf/archiv/2000/36/200036_fernsehen.xml.pdf (Abfrage: 6.1.2009; [MEZ] 21.49).

Kamenz, Uwe (2001): Marktforschung: Einführung mit Fallbeispielen, Aufgaben und Lösungen. 2. Auflage. Stuttgart: Schäffer-Poeschel.

Kammann, Uwe/Jurkuhn, Katrin/Wolf, Fritz (2007): Im Spannungsfeld. Zur Qualitätsdiskussion öffentlich-rechtlicher Fernsehprogramme. Studie im Auftrag der Friedrich-Ebert-Stiftung. Berlin: o. V. Online im Internet: <http://library.fes.de/pdf-files/stabsabteilung/04418.pdf> (Abfrage: 31.5.2009; [MEZ] 17.04).

Kiefer, Marie-Luise (1996): Unverzichtbar oder überflüssig? Öffentlich-rechtlicher Rundfunk in der Multimedia-Welt. In: Rundfunk und Fernsehen 44/1. Seiten 7-26.

Korinek, Karl/Holoubek, Michael (Hrsg.) (1991): Österreich auf dem Weg zum dualen Rundfunksystem. Wien: Medien und Recht.

Kreuzer, Michael/Kühn, Richard (2006): Marktforschung: best practices für Marketingverantwortliche. Bern, Stuttgart, Wien: Haupt.

Krischke, Susanne (2000): Das Ende des Monopols: Reaktionen des öffentlich-rechtlichen Rundfunks ORF auf die private Konkurrenz am Beispiels des Studio Wien. Universität Wien: Dissertation.

Kruse, Peter (2005): Weiche Faktoren werden zu harten Fakten. In: planung & analyse. Zeitschrift für Marktforschung und Marketing. Volume 3. Seiten 130-135. Online im Internet: http://www.nextpractice.de/presse/pdf/pressespiegel/planung_und_analyse-3-2005.pdf (Stand: 2005; Abfrage: 02.01.2007; [MEZ] 16:04 Uhr).

Kühn, Thomas (2004): Das vernachlässigte Potenzial qualitativer Marktforschung. In: Forum Qualitative Sozialforschung. Volume 5 (2), Art. 33. Online im Internet: <http://www.qualitative-research.net/fqs-texte/2-04/2-04kuehn-d.pdf> (Stand: 05.2004; Abfrage: 14.12.2006; [MEZ] 15:01 Uhr).

Kundendienst ORF (o. J.): Public Value: Erfolg durch Mehrwert. Unternehmensklausur im Zeichen des öffentlich-rechtlichen Mehrwerts der ORF-Programme. Online im Internet: <http://kundendienst.orf.at/unternehmen/news/70905.html> (Abfrage: 20.10.2008; [MEZ] 14.27).

Kundendienst ORF (2008): ORF-Generaldirektor Wrabetz präsentiert ersten Public-Value-Bericht. Wrabetz: "Public-Value-Bericht dokumentiert umfangreiches öffentlich-rechtliches Leistungsspektrum des ORF". Online im Internet: http://kundendienst.orf.at/unternehmen/news/public_value.html (Abfrage: 6.1.2009; [MEZ] 18.00).

Kundendienst ORF (2009): Unternehmen - Fakten. Online im Internet: <http://kundendienst.orf.at/unternehmen/fakten/> (Abfrage: 8.6.2009; [MEZ] 10.20).

Kurp, Matthias (o. J.): Auf der Suche nach der Mehrwertformel. Online im Internet: <http://www.medienforum.nrw.de/medientrends/specials/rundfunk-public-value-test.html> (Abfrage: 6.1.2009; [MEZ] 17.39).

Landesmedienanstalt Saarland (o. J.): Privater Rundfunk und public value - einige Forderungen der LMS angesichts aktueller Entwicklungen im dualen System. o. O.: o.

V. Online im Internet: <http://www.lmsaar.de/upload/pdf/publicvalue.pdf> (Abfrage: 6.1.2009; [MEZ] 19.09).

Langenbucher, Wolfgang R. (1990): „Braucht eine demokratische Gesellschaft öffentlichen Rundfunk?“. In: Media Perspektiven. 11/1990. Seiten 699-716.

Lindschau, Juliane (2007): Die Notwendigkeit des öffentlich-rechtlichen Rundfunks. Eine Analyse seiner Existenzberechtigung im Spannungsfeld zwischen Bestandsgarantie und Verzichtbarkeit. Schriften zu Kommunikationsfragen, Band 43. Berlin: Duncker & Humblot.

Mason, Jennifer (1997): Qualitative Researching. London, Thousand Oaks, New Delhi: Sage.

Mayring, Philipp (2000): Qualitative Inhaltsanalyse. Grundlagen und Techniken. 7. Auflage. Weinheim: Deutscher Studien Verlag.

Mayring, Philipp (2002): Einführung in die qualitative Sozialforschung. Eine Anleitung zum qualitativen Denken. 5. Auflage. Weinheim, Basel: Beltz.

Mayring, Philipp/Brunner, Eva (2007): Qualitative Inhaltsanalyse. In: Holzmüller, Hartmut H./Buber, Renate (Hrsg.): Qualitative Marktforschung. Konzepte-Methoden-Analysen. Seiten 669-680.

Meier, A. Werner (1997): Öffentlicher Rundfunk in Europa. In: Zoom K&M. Nr. 9, Juli 1997. Seiten 30-44. Online im Internet: http://www.medienheft.ch/zoom_km/texte/t09.05.pdf (Abfrage: 6.1.2009; [MEZ] 17.17).

Meyer, Rudolph (2008a): Falschmünzerei. Drei-Stufen-Test oder „public value“ – was passt? In: epd medien. Nr. 29/2008. o. S. Online im Internet: http://www.rundfunkfreiheit.de/upload/m482965c2566b2_verweis1.pdf (Abfrage: 3.1.2009; [MEZ] 22.47).

Meyer, Rudolph (2008b): Der Drei-Stufen-Test und „public value“. Modell für Deutschland. Johannes-Gutenberg-Universität Mainz: Masterarbeit. Online im Internet: http://www.rundfunkfreiheit.de/upload/m482965c2566b2_verweis2.pdf (Abfrage: 3.1.2009; [MEZ] 23.10).

Meyer-Lucht, Robin/Gollatz, Kirsten (2008): Öffentlich-rechtliche Online-Angebote der nächsten Generation. Friedrich Ebert Stiftung. Berlin: o. V. Online im Internet: <http://library.fes.de/pdf-files/stabsabteilung/05385.pdf> (Abfrage: 6.1.2009; [MEZ] 17.21).

Mitteilung der Kommission über die Anwendung der Vorschriften über Staatliche Beihilfen auf den öffentlich-rechtlichen Rundfunk, Amtsblatt Nr. C 320 vom 15/11/2001 S. 0005 - 0011. Online im Internet: [http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:52001XC1115\(01\):DE:HTML](http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:52001XC1115(01):DE:HTML) (Abfrage: 19.7.2009; [MEZ] 11.50).

Möller, Simon/Feidt, Jean-Paul (2008): LMS: „Public Value“ gilt auch für privaten Rundfunk. In: MMR. 1, 2008. Seite 25.

Moore, Mark H. (1996): Creating Public Value. Strategic Management in Government. 2. Auflage. Cambridge u. a.: Harvard Univ. Press.

Moore, Mark H. (2004): On Creating Public Value. What Business Might Learn from Government About Strategic Management. Online im Internet: http://www.hks.harvard.edu/m-rcbg/CSRI/publications/workingpaper_3_moore_khagram.pdf (Abfrage: 17.5.2009; [MEZ] 18.51).

Mruck, Katja/Mey, Günter (2007): Der Beitrag qualitativer Methodologie und Methodik zur Marktforschung. In: Holzmüller, Hartmut H./Buber, Renate (Hrsg.): Qualitative Marktforschung. Konzepte-Methoden-Analysen. Seiten 21-45.

Neuber, Anton (2008): Public Value der Öffentlich Rechtlichen Medien. Von einem Schlagwort zu greifbaren Definitionen. Ein Versuch. Diplomarbeit: Universität Wien.

ORF-Public Value Kompetenzzentrum (2008): Wert über Gebühr. Public Value Bericht. Wien: ORF. Online im Internet: http://kundendienst.orf.at/unternehmen/news/public_value.pdf (Abfrage: 6.1.2009; [MEZ] 18.02).

Parlament Republik Österreich (2009): EU-Glossar. Online im Internet: http://www.parlament.gv.at/LI/GL/EUGL/show.psp?P_BUCH=Gesamt (Abfrage: 3.5.2009; [MEZ] 18.37).

Peters, Butz (2009): Der „Drei-Stufen-Test“: Die Zukunft der öffentlich-rechtlichen Onlineangebote. In: K&R. 1, 2009. Seiten 26-34.

Pfadenhauer, Michaela (2007): Das Experteninterview. Ein Gespräch auf gleicher Augenhöhe. In: Holzmüller, Hartmut H./Buber, Renate (Hrsg.): Qualitative Marktforschung. Konzepte-Methoden-Analysen. Seiten 449-461.

Polenz, Ruprecht (2008): ZDF Jahrbuch 2008. 12. Rundfunkänderungsstaatsvertrag und Drei-Stufen-Test: Testfall für den Fernsehrat. Online im Internet: <http://www.zdf-jahrbuch.de/2008/schwerpunkte/polenz.php> (Abfrage: 17.5.2009; [MEZ] 17.33).

Privatfernsehgesetz (PrTV-G), Bundesgesetz, mit dem Bestimmungen für privates Fernsehen erlassen werden, BGBl. I Nr. 84/2001 (NR: GP XXI RV 635 AB 720 S. 75. BR: AB 6421 S. 679.) idF BGBl. I Nr. 71/2003 (NR: GP XXII RV 59 AB 111 S. 20. BR: 6788 AB 6790 S. 697.), BGBl. I Nr. 97/2004 (NR: GP XXII IA 430/A S. 73. BR: 7084 AB 7086 S. 712.), BGBl. I Nr. 169/2004 (NR: GP XXII IA 472/A AB 768 S. 89. BR: AB 7191 S. 717.), BGBl. I Nr. 66/2006 (NR: GP XXII IA 799/A AB 1393 S. 145. BR: AB 7524 S. 734.), BGBl. I Nr. 52/2007 (NR: GP XXIII RV 139 AB 194 S. 27. BR: AB 7731 S. 747.). Online im Internet: <http://www.bka.gv.at/Docs/2007/8/6/PrTV-G.pdf> (Abfrage: 8.6.2009; [MEZ] 10.48).

Privatradiogesetz (PrR-G), Bundesgesetz, mit dem Bestimmungen für privaten Hörfunk erlassen werden, BGBl. I Nr. 20/2001 idF: BGBl. I Nr. 169/2004. Online im Internet: <http://www.bka.gv.at/Docs/2005/4/11/privatradiogesetz.pdf> (Abfrage: 8.6.2009; [MEZ] 10.46).

Programmdirektion Erstes Deutsches Fernsehen, Presse und Information (2008): ARD - Bericht 07/08, Leitlinien 09/10. o. O.: o. V. Online im Internet: <http://www.daserste.de/service/leitlinien/ARD-Leitlinien08-2.pdf> (Abfrage: 8.6.2009; [MEZ] 15.17)

Programmrichtlinien (P-RL), Allgemeine Richtlinien des Österreichischen Rundfunks (ORF) für Programmgestaltung, Programmerstellung und Programmkoordination in Hörfunk, Fernsehen, Onlinediensten und Teletext vom 15/11/2005. Online im Internet: <http://publikumsrat.orf.at/prl2006.pdf> (Abfrage: 8.6.2009; [MEZ] 11.06).

Pürer, Heinz (1998): Einführung in die Publizistikwissenschaft. Systematik, Fragestellungen, Theorieansätze, Forschungstechniken. 6. Auflage. Konstanz: UVK.

Reding, Viviane (2008): Öffentlich-rechtlichen Auftrag definieren. In: politik & kultur, puk-Dossier: Öffentlich-rechtlicher Rundfunk. September-Oktober 2008. Seiten 13-14. Online im Internet: <http://www.kulturrat.de/dossiers/oe-r-r-dossier.pdf> (Abfrage: 6.1.2009; [MEZ] 17.31).

Riedler, Claudia (1997): Neue Geschäftsfelder des ORF im Bereich der neuen Medien unter besonderer Berücksichtigung des öffentlich-rechtlichen Auftrages des ORF. Universität Wien: Diplomarbeit.

Rossen-Stadtfeld, Helge (2003): Wie lassen sich öffentliche Rundfunkveranstalter in pluralen Gesellschaften weiterhin auf einen Leistungsauftrag verpflichten? In: Donges,

Patrick/Puppis, Manuel (Hrsg.): Die Zukunft des öffentlichen Rundfunks – Internationale Beiträge aus Wissenschaft und Praxis. Köln: Halem. Seiten 67-84.

Roßnagel, Alexander/Strothmann, Peter (2004): Die duale Rundfunkordnung in Europa. Gemeinschaftsrechtliche Rahmenbedingungen und aktuelle Ansätze zum dualen System in ausgewählten Mitgliedstaaten. Schriftenreihe der Rundfunk und Telekom Regulierungs-GmbH. Band 2/2004. Wien: Rundfunk und Telekom Regulierungs-GmbH. Online im Internet: http://www.rtr.at/de/komp/SchriftenreiheNr22004/Band2_2004.PDF (Abfrage: 17.5.2009; [MEZ] 19.07).

RTR (2009): Rundfunkgesetze. Online im Internet: <http://www.rtr.at/de/rf/RFGesetze> (Abfrage: 17.7.2009; [MEZ] 11.45)

Rumphorst, Werner (2007): Public Service Broadcasting. Model Law. o. O.: o. V. Online im Internet: www.ebu.ch/CMSimages/en/leg_p_model_law_psb_210207_tcm6-50527.doc (Abfrage: 6.1.2009; [MEZ] 17.33).

Rundfunkgebührenstaatsvertrag vom 31. August 1991, zuletzt geändert durch den Zwölften Rundfunkänderungsstaatsvertrag, in Kraft seit 1. Juni 2009. Online im Internet: <http://www.mdr.de/DL/114593.pdf> (Abfrage: 19.7.2009; [MEZ] 12.09).

Rundfunkfinanzierungsstaatsvertrag vom 26. August bis 11. September 1996, zuletzt geändert durch den Zwölften Rundfunkänderungsstaatsvertrag, in Kraft seit 1. Juni 2009. Online im Internet: <http://www.mdr.de/DL/169039.pdf> (Abfrage: 19.7.2009; [MEZ] 12.11).

Salcher, Ernst F. (1995): Psychologische Marktforschung. 2. Auflage. Berlin, New York: de Gruyter.

Sauermann, Peter (1999): Qualitative Befragungstechniken. In: Pepels, Werner (Hrsg.): Moderne Marktforschungspraxis: Handbuch für mittelständische Unternehmen. Neuwied, Kriftel: Luchterhand. Seiten 116-128.

Schulz, Wolfgang (2008): Freiraum gestalten. Vorschläge zur Organisation des „Drei-Stufen-Tests“. In: epd medien. Nr. 09/2008. o. S. Online im Internet: http://medienpolitik.eu/cms/index.php?idcatside=213&sid=6ad63c62795323764edb1e839d8068e2&mod7_1=print (Abfrage: 8.2.2009; [MEZ] 10.11).

Schulz, Wolfgang (o. J.): Der Programmauftrag als Prozess seiner Begründung. Vorschläge zu Verfahren und Organisation des „Drei-Stufen-Tests“ zur Selbstkonkretisierung des Funktionsauftrags öffentlich-rechtlicher Rundfunkanstalten. Kurzstudie im Auftrag der Friedrich-Ebert-Stiftung. Online im Internet: http://www.hans-bredow-institut.de/webfm_send/116 (Abfrage: 13.12.2008; [MEZ] 21.59).

Schwarzkopf, Dietrich (2006): Zwischen Anspruch und Akzeptanz. Der öffentliche Rundfunk im Wandel. Beiträge aus dreißig Jahren. In: Hömberg, Walter (Hrsg.): MARKierungen. Beiträge des Münchner Arbeitskreises öffentlicher Rundfunk. Band 4. Berlin: Lit.

Segalla, Patrick (2008): Gebührenfinanzierung aus gemeinschaftsrechtlicher Sicht. In: Berka, Walter/Grabenwarter, Christoph/Holoubek, Michael (Hrsg.): Das Recht der Rundfunkfinanzierung. Schriftenreihe Recht der elektronischen Massenmedien REM. Wien: Manz. o. S.

Seufert, Wolfgang (2005): Öffentlich-rechtliche Rundfunkanstalten als Non-Profit-Unternehmen. In: Ridder, Christa-Maria/Langenbucher, Wolfgang R./Saxer, Ulrich/Steininger, Christian (Hrsg.): Bausteine einer Theorie des öffentlich-rechtlichen Rundfunks. Festschrift für Marie Luise Kiefer. Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften. Seiten 367-379.

Srnka, Katharina J. (2007): Hypothesen und Vorwissen in der qualitativen Marktforschung. In: Holzmüller, Hartmut H./Buber, Renate (Hrsg.): Qualitative Marktforschung. Konzepte-Methoden-Analysen. Seiten 159-172.

Staatsvertrag für Rundfunk und Telemedien vom 31. August 1991, zuletzt geändert durch den Siebten Rundfunkänderungsstaatsvertrag vom 25./26. September 2003.

Online im Internet: http://www.jura.uni-rostock.de/gersdorf/medienrecht/BRD_LandesR/RStV_7RAeStV.pdf (Abfrage: 17.7.2009; [MEZ] 17.35).

Staatsvertrag für Rundfunk und Telemedien vom 31. August 1991, zuletzt geändert durch den Zwölften Rundfunkänderungsstaatsvertrag, in Kraft getreten am 1. Juni 2009. Online im Internet: <http://www.swr.de/unternehmen/gremien/dreistufentest/-/id=4790902/property=download/nid=4439636/1h3l84s/index.pdf> (Abfrage: 17.7.2009; [MEZ] 11.43).

Staatsvertrag über die Körperschaft des öffentlichen Rechts "Deutschlandradio, Deutschlandradio-Staatsvertrag - DLR-StV, GVOBl. M-V 1993, S. 921, zuletzt geändert durch den Neunten Rundfunkänderungsstaatsvertrag vom 31. Juli bis 10. Oktober 2006. Online im Internet:

http://presserecht.de/index.php?option=com_content&task=view&id=545 (Abfrage: 17.7.2009; [MEZ] 12.06).

Steger, Heidrun (1997): Der ORF – Stellenwert und Akzeptanz im direkten Wettbewerb mit deutschen Fernsehanstalten. Universität Wien: Diplomarbeit.

Stock, Martin (2005): Duales System: funktionsgerecht ausgestaltet? In: Ridder, Christa-Maria/Langenbucher, Wolfgang R./Saxer, Ulrich/Steininger, Christian (Hrsg.): Bausteine einer Theorie des öffentlich-rechtlichen Rundfunks. Festschrift für Marie Luise Kiefer. Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften. Seiten 54-76.

Stock, Martin (2008): Noch einmal zum Reformbedarf im „dualen Rundfunksystem“: Public-Service-Rundfunk und kommerzieller Rundfunk – wie können sie koexistieren? Köln: Arbeitspapiere des Instituts für Rundfunkökonomie an der Universität zu Köln. Heft 244. Online im Internet: <http://rundfunkoek.uni-koeln.de/institut/pdfs/20405.pdf> (Abfrage: 6.1.2009; [MEZ] 17.35).

Stolte, Dieter (1992): Fernsehen am Wendepunkt. Meinungsforum oder Supermarkt? München. C. Bertelsmann.

Südwestrundfunk (2004): Ein komplexes Geflecht: rechtliche Grundlagen der ARD. Rechtsgrundlagen. Online im Internet:

<http://www.ard.de/intern/organisation/rechtsgrundlagen/-/id=54434/13b80qd/index.html> (Abfrage: 17.5.2009; [MEZ] 16.44).

Südwestrundfunk (2009): ARD intern. Online im Internet: <http://www.ard.de/intern/-/id=1886/1vvtml/index.html> (Abfrage: 17.7.2009; [MEZ] 20.52).

Vogt, Karl-Heinz (2003): Was erwartet die Gesellschaft vom öffentlich-rechtlichen Rundfunk und was tun die gesellschaftlichen Gruppen für ihn? In: Kops, Manfred (Hrsg.): Öffentlich-rechtlicher Rundfunk in gesellschaftlicher Verantwortung. Anspruch und Wirklichkeit. Beiträge des Kölner Initiativkreises öffentliche Rundfunk. Band 1. Münster, Hamburg, London: Lit. Verlag. Seiten 97-103.

Vertrag von Amsterdam zur Änderung des Vertrags über die Europäische Union, der Verträge zur Gründung der Europäischen Gemeinschaften sowie einiger damit zusammenhängender Rechtsakte und Schlußakte (sic!), Amtsblatt Nr. C 340 vom 10/11/1997. Online im Internet: <http://eur-lex.europa.eu/de/treaties/dat/11997D/htm/11997D.html> (Abfrage: 8.6.2009; [MEZ] 8.52).

Vertrag über die Europäische Union, Amtsblatt Nr. C 191 vom 29/7/1992. Online im Internet: <http://eur-lex.europa.eu/de/treaties/dat/11992M/htm/11992M.html> (Abfrage: 8.6.2009; [MEZ] 9.40).

Voß, Peter (1998): Rundfunk in Bewegung. Ansprachen und Ansichten eines Akteurs. Baden-Baden: Nomos.

VPRT (o. J.): Zum Auftrag der öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten. Materialsammlung/Arbeitspapier. Online im Internet: http://ec.europa.eu/competition/state_aid/reform/comments_broadcasting/vprt_annex5.pdf (Abfrage: 20.7.2009; [MEZ] 10.37).

VPRT (2008): VPRT legt Vorschlag zur Umsetzung des „Drei-Stufen-Tests“ für gebührenfinanzierte Angebote vor. Online im Internet: <http://medienpolitik.eu/cms/index.php?idcatside=211&sid=0867656a7080e2c0feb1b634dded827b> (Abfrage: 22.7.2009; [MEZ] 8.37).

Walleczek, Christiane (1998): Öffentlich-rechtliche Rundfunkanstalten im internationalen Vergleich. Universität Wien: Diplomarbeit.

Weichert, Stephan/Huber, Claudia K. (o. J.): Online-Dossier: Public Value Test. Grundlagentexte und wesentliche Vorschläge der Debatte. Online im Internet: <http://www.institut-medienpolitik.de/cms/index.php?idcatside=206&sid=1b8926d93551271f15302063259d7e58> (Abfrage: 3.1.2009; [MEZ] 17.37).

Woldt, Runar (2005): Öffentlich-rechtlicher Rundfunk im internationalen Vergleich. Fragestellungen, Methoden, Fallbeispiele. In: Ridder, Christa-Maria/Langenbucher, Wolfgang R./Saxer, Ulrich/Steininger, Christian (Hrsg.): Bausteine einer Theorie des öffentlich-rechtlichen Rundfunks. Festschrift für Marie Luise Kiefer. Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften. Seiten 293-310.

Woldt, Runar (2006): Der Wert des öffentlichen Rundfunks in der digitalen Ära. In: Media Perspektiven. 12/2006. Seiten 598-606. Online im Internet: http://www.media-perspektiven.de/uploads/tx_mppublications/12-2006_Woldt.pdf (Abfrage: 6.1.2009; [MEZ] 17.45).

Wolf, Franz Ferdinand (2001): 25 Jahre ORF. 1975-2000. Salzburg, Wien, Frankfurt am Main: Residenz.

ZDF (1981): 20 Jahre ZDF. Eine Ausstellung vor Vor-, Gründungs- und Aufbaugeschichte des Zweiten Deutschen Fernsehens aus Anlaß (sic!) des 20. Jahrestages der Unterzeichnung des ZDF-Staatsvertrages. Mainz: Mainzer Verlagsanstalt und Druckerei.

ZDF (2006): Der Wert des ZDF für die Menschen in Deutschland. o. O.: o. V. Online im Internet: http://www.unternehmen.zdf.de/fileadmin/files/Download_Dokumente/DD_Das_ZDF/1.1.3_Der_Wert_des_ZDF_fuer_die_Menschen_in_Deutschland.pdf (Abfrage: 8.6.2009; [MEZ] 15.22).

ZDF (2009a): Amsterdamer Protokoll. Online im Internet: <http://www.unternehmen.zdf.de/index.php?id=408> (Abfrage: 8.6.2009; [MEZ] 9.09).

ZDF (2009b): Das ZDF. Online im Internet: <http://www.unternehmen.zdf.de/index.php?id=6> (Abfrage: 17.7.2009; [MEZ] 20.58).

ZDF (2009c): Telemedienkonzepte des ZDF - Kurzfassung. Online im Internet: http://www.unternehmen.zdf.de/fileadmin/files/Download_Dokumente/DD_Grundlagen/Telemedienkonzepte/ZDF-Telemedienkonzept_-_Kurzfassung.pdf (Abfrage: 19.7.2009; [MEZ] 18.33).

ZDF (2009d): Konzept der Telemedienangebote des ZDF. Online im Internet: http://www.unternehmen.zdf.de/fileadmin/files/Download_Dokumente/DD_Grundlagen/Telemedienkonzepte/Konzept_der_Telemedien_des_ZDF_29-05_2009.pdf (Abfrage: 19.7.2009; [MEZ] 18.37).

ZDF-Staatsvertrag vom 31. August 1991, zuletzt geändert durch den Zwölften Rundfunkänderungsstaatsvertrag, in Kraft seit 1. Juni 2009. Online im Internet: http://beck-online.beck.de/default.aspx?bcid=Y-100-G-ZDF_StV (Abfrage: 19.7.2009; [MEZ] 11.57).

Zeiler, Gerhard (1997): Der öffentliche Auftrag des ORF. Die Position des Unternehmens im Wettbewerb des digitalen Medienzeitalters. Wien: ORF.

Zimmermann, Olaf (2008): Mission Impossible. In: politik & kultur, puk-Dossier: Öffentlich-rechtlicher Rundfunk. September-Oktober 2008. Seite 1. Online im Internet: <http://www.kulturrat.de/dossiers/oe-r-r-dossier.pdf> (Abfrage: 6.1.2009; [MEZ] 17.46).

3. Rundfunkentscheidung BVerfGE 57, 295 (FRAG). Online im Internet: <http://www.servat.unibe.ch/law/dfr/bv057295.html> (Abfrage: 17.7.2009; [MEZ] 21.07).

Anhang

Leitfaden Experteninterview

Aufzeichnungserlaubnis einholen!

Gleich zu Beginn möchte ich mich bei Ihnen bedanken, dass Sie sich Zeit nehmen und mich mit der Beantwortung einiger Fragen bei meiner Studie unterstützen. Wie Sie bereits wissen, schreibe ich eine Diplomarbeit zum Thema „Public Value: Der Mehrwert des öffentlich-rechtlichen Rundfunks“, wobei es vor allem darum geht, ein Idealmodell abseits von Quoten und Marktanteilen abzuleiten. Bei der Beschäftigung mit der Thematik sind nun einige Fragen aufgekommen, und ich hoffe, dass Sie mir als Praktiker bei deren Beantwortung weiterhelfen können. Die Daten werden selbstverständlich vertraulich und unter dem Grundsatz der Anonymität behandelt.

1. Der öffentlich-rechtliche Rundfunk steht heute mehr denn je im Brennpunkt zahlreicher Auseinandersetzungen. Was, meinen Sie, sind die Gründe dafür, und mit welchen Kritikpunkten sieht sich der öffentlich-rechtliche Rundfunk konfrontiert?
2. In diesem Zusammenhang kommt in letzter Zeit immer wieder der Begriff des Public Value zum Tragen – ein Begriff, der allerdings noch wenig greifbar ist. Was verstehen Sie unter dem Public Value?
3. Welchen Stellenwert nimmt der Public Value im dualen Rundfunksystem des 21. Jahrhunderts ein?
4. Welchen Nutzen bringt der Public Value Ihrer Meinung nach für Individuum, Gesellschaft und die Rundfunkanstalt selbst mit sich?
5. Birgt der Public Value auch Risiken für Individuum, Gesellschaft und die Rundfunkanstalt selbst – und wenn ja, welche?
6. Wenn Sie ein Idealmodell des Public Value in Hinblick auf dessen inhaltliche Ausgestaltung und Umsetzung entwerfen könnten, wie würde dieses aussehen?
7. Was meinen Sie, wie kann der Public Value bewertet werden?
8. Abschließend wüsste ich gerne, welche Zukunft Sie dem öffentlich-rechtlichen Rundfunk vorhersagen.

L E B E N S L A U F

PERSÖNLICHE DATEN

Name:	Vanessa Klein
Anschrift:	Promenadegasse 11-13/1/1, 1170 Wien
Telefon:	0664/817 84 82
E-Mail:	vanessaklein@gmx.at
Geburtsdatum:	6. März 1983
Geburtsort:	Wien
Familienstand:	ledig
Staatsbürgerschaft:	Österreich

SCHUL- UND BERUFSBILDUNG

10 / 2007 -	Magisterstudium Publizistik- und Kommunikationswissenschaft, Universität Wien
10 / 2004 - 07 / 2007	Bachelorstudium Publizistik- und Kommunikationswissenschaft, Universität Wien
10 / 2001 - 02 / 2007	Diplomstudium Betriebswirtschaftslehre, WU Wien Diplomarbeit: Der Stellenwert qualitativer Methoden in der kommerziellen Marktforschung Schwerpunkte: Personalmanagement, Werbewissenschaft und Marktforschung
10 / 2001 - 04 / 2004	Diplomstudium Wirtschaft und Recht, WU Wien (1. Diplomprüfung)
09 / 1993 - 06 / 2001	Neusprachliches Gymnasium Maria Regina

BERUFSERFAHRUNG

10 / 2008 -	ORF Pressestelle: Redaktions- und Programmmitarbeiterin
02 / 2007 -	Österreichische Rundfunksender GmbH & Co KG: Junior Consultant DVB-T Projektbüro
02 / 2006 - 12 / 2006	medianet Verlag AG: Redakteursaspirantin
02 / 2005 - 06 / 2006	FCB Events & PR GmbH: PR Assistant
11 / 2004 - 06 / 2005	Beiersdorf GmbH: Human Resources Assistant

FERIALPRAXIS

11 / 2006 - 01 / 2007	UNIS: Vereinte Nationen Informationsdienst
08 - 09 / 2006	McDonald's Franchise GmbH: Marketing und PR
07 / 2006	ORF: Öffentlichkeitsarbeit/Pressestelle Fernsehen
07 / 2005	ORF: Markt- und Medienforschung
09 / 2004	FCB Events & PR GmbH: PR und Eventmanagement
07 / 2004	McDonald's Franchise GmbH: Finance
01 - 02 / 2004	Ernst & Young Wirtschaftsprüfungs- und SteuerberatungsgmbH: Markets

AUSLANDSERFAHRUNG

10 - 11 / 2005

Wirtschaftskammer Österreich: Volontariat in der
Außenhandelsstelle in London

SPRACHKENNTNISSE

Englisch
Französisch
Spanisch

EDV-KENNTNISSE

Europäischer Computerführerschein (ECDL)
SPSS

PUBLIKATIONEN UND VORTRÄGE

10 / 2008

Referentin beim 10. Österreichischen
Journalistinnen-Kongress: Tipps für Ein- und
Umsteigerinnen

04 / 2007

Buber, Renate/Klein, Vanessa: Zur Bedeutung
qualitativer Methodik in der Marktforschungspraxis.
In: Buber, Renate/Holzmüller, Hartmut H.:
Qualitative Marktforschung. Konzepte-Methoden-
Analysen. Gabler.

ZUSÄTZLICHE QUALIFIKATIONEN

Führerschein B
Klavier

HOBBIES UND INTERESSEN

Sport und Wellness
Literatur