

Publizistische und wirtschaftliche Probleme der Rundfunkfinanzierung

In medienpolitischen Diskussionen spielen Probleme der Rundfunkfinanzierung seit jeher eine grosse Rolle, vermischen sich hier doch ordnungspolitische Fragestellungen sehr eng mit den unmittelbaren Eigeninteressen der beteiligten Akteure wie den Medienunternehmen und der werbetreibenden Wirtschaft. Der folgende Beitrag stellt sowohl zur Finanzierung über Werbung als auch über Empfangsgebühren einige grundsätzliche publizistikwissenschaftliche Überlegungen an, beleuchtet dann die Situation der Rundfunkfinanzierung in der Schweiz sowie die Diskussion über diese Finanzierungsformen im Rahmen der Vernehmlassung zum RTVG-Entwurf¹.

1 Publizistikwissenschaftliche Überlegungen zur Rundfunkfinanzierung

Rundfunkanbieter agieren auf einer Vielzahl von Märkten, die sich danach systematisieren lassen, zwischen welchen gesellschaftlichen Teilsystemen sie stattfinden (vgl. u.a. Wehmeier 1998: 107; Kiefer 2001: 86; Nieland et al. 1996):

- Zwischen dem Rundfunksystem und dem Publikum besteht ein publizistischer Markt (oder auch «Rezipientenmarkt» oder «Publikumsmarkt»), auf dem die Rundfunkunternehmen Programme anbieten und das Publikum als Nachfrager auftritt.
- Zwischen dem Rundfunksystem und dem ökonomischen System ist die sicherlich wichtigste Marktbeziehung der Werbemarkt. Auf ihm bieten die Rundfunkveranstalter die Aufmerksamkeit des Publikums an und verkaufen diese an die werbetreibende Wirtschaft. Daneben handeln Rundfunkanbieter auch auf Finanzmärkten, in denen sie Nachfrager für Kapital aus dem ökonomischen System sind.
- Innerhalb des Rundfunksystems existieren unterschiedliche Märkte für Programme, Rechte an Programmen, Personal und Dienstleistungen (z.B. im Rahmen der Ausbildung oder bei der Auslagerung von publizistischen Tätigkeiten aus Unternehmen).

Die hier als publizistischer Markt bezeichnete Beziehung zwischen Rundfunkveranstaltern und dem Publikum unterscheidet sich von den anderen genannten Marktbeziehungen dadurch, dass es zwischen Angebot und Nachfrage keinen Preismechanismus gibt. Abgesehen von entgeltpflichtigen Pay-TV-Programmen leistet das Publikum keine direkten Zahlungen an die Rundfunkanbieter (vgl. Kiefer 1999: 708). Vielmehr stellt der publizistische Markt einen nicht monetären Markt dar, dessen Austauschbeziehungen keine Zahlungen (wie auf ökonomischen Märkten), sondern letztlich Geschenke sind: Das Publikum «verschenkt» seine Aufmerksamkeit (vgl. Theis-Berglmair 2000: 316) und zahlt für die empfangenen Leistungen lediglich indirekt in Form der Empfangsgebühren sowie im Rahmen des alltäglichen Konsums von Gütern und Dienstleistungen, für die im Rundfunk geworben wird. Wie viel ein Konsument für die Werbung in Rundfunkprogrammen

zahlt, ist von diesem nicht zu beeinflussen – auch wer Rundfunkprogramme nicht nutzt, zahlt die Werbung, die in ihnen ausgestrahlt wird, indirekt mit.

Allein aufgrund dieses fehlenden Preismechanismus kann der publizistische Markt daher nur eingeschränkt mit monetären Märkten verglichen werden. Rezipienten können ihre Anforderungen an die Beschaffenheit von Rundfunkprogrammen nicht dadurch artikulieren, dass sie bereit sind, für Qualität auch einen höheren Preis zu entrichten. Zudem fehlt für die Rezipienten auch die Transparenz über die Qualität von Rundfunkprogrammen. Publizistische Güter sind generell sehr komplex, ihre einzelnen Elemente weisen unterschiedliche Qualitätskriterien auf, die mit wenigen Ausnahmen nicht messbar sind bzw. eine sehr kostspielige Messung erfordern würden, zumal die Qualität von Rundfunkprogrammen – wenn überhaupt – erst nach der Rezeption erkennbar ist (vgl. Kops 1998: 72; Heinrich 1996). Der Rezipient ist wegen seiner unvollständigen Informationen über das Gut darauf angewiesen, den Rundfunkveranstaltern als Anbieter zu vertrauen. Die Kontrolle der publizistischen Qualität der Programme ist für ihn sehr aufwändig, zudem fehlt hierzu die Motivation, da er ja keinen direkten Preis für das angebotene Gut zu entrichten braucht. Rundfunkprogramme werden von den Rezipienten daher vielfach als «kostenlos» angesehen und – ökonomisch formuliert – entsprechend «übernutzt» (vgl. Kops 1998: 42). Grundsätzlich ist daher davon auszugehen, dass der publizistische Markt im ökonomischen Sinne keinen «funktionierenden Markt» darstellt, sondern aufgrund der Beschaffenheit publizistischer Güter grundsätzlich von einem Marktversagen auszugehen ist (vgl. auch Kiefer 2001: 80–82).

Anders hingegen der Werbemarkt, auf dem die Aufmerksamkeit des Publikums von den Rundfunkveranstaltern an die werbetreibende Industrie verkauft wird. Im Gegensatz zum Publikum, das seine Zahlungsbereitschaft mangels Preismechanismus nicht artikulieren kann und über unvollständige Informationen bezüglich der angebotenen publizistischen Güter verfügt, besitzen werbetreibende Unternehmen weitgehende Transparenz- und Kontrollmöglichkeiten. Der werbetreibenden Wirtschaft ist es damit möglich, das Ange-

