

Dewenter, Ralf; Heimeshoff, Ulrich

**Working Paper**

## Neustrukturierung der öffentlich-rechtlichen Fernsehlanschaft: Theoretische Hintergründe und Reformoptionen

DICE Ordnungspolitische Perspektiven, No. 43

**Provided in Cooperation with:**

Düsseldorf Institute for Competition Economics (DICE), Heinrich Heine University Düsseldorf

*Suggested Citation:* Dewenter, Ralf; Heimeshoff, Ulrich (2013) : Neustrukturierung der öffentlich-rechtlichen Fernsehlanschaft: Theoretische Hintergründe und Reformoptionen, DICE Ordnungspolitische Perspektiven, No. 43, Heinrich Heine University Düsseldorf, Düsseldorf Institute for Competition Economics (DICE), Düsseldorf

This Version is available at:

<https://hdl.handle.net/10419/76803>

**Standard-Nutzungsbedingungen:**

Die Dokumente auf EconStor dürfen zu eigenen wissenschaftlichen Zwecken und zum Privatgebrauch gespeichert und kopiert werden.

Sie dürfen die Dokumente nicht für öffentliche oder kommerzielle Zwecke vervielfältigen, öffentlich ausstellen, öffentlich zugänglich machen, vertreiben oder anderweitig nutzen.

Sofern die Verfasser die Dokumente unter Open-Content-Lizenzen (insbesondere CC-Lizenzen) zur Verfügung gestellt haben sollten, gelten abweichend von diesen Nutzungsbedingungen die in der dort genannten Lizenz gewährten Nutzungsrechte.

**Terms of use:**

*Documents in EconStor may be saved and copied for your personal and scholarly purposes.*

*You are not to copy documents for public or commercial purposes, to exhibit the documents publicly, to make them publicly available on the internet, or to distribute or otherwise use the documents in public.*

*If the documents have been made available under an Open Content Licence (especially Creative Commons Licences), you may exercise further usage rights as specified in the indicated licence.*

# ORDNUNGSPOLITISCHE PERSPEKTIVEN

Nr 43

Neustrukturierung der  
öffentlich-rechtlichen  
Fernsehlandschaft:  
Theoretische Hintergründe  
und Reformoptionen

Ralf Dewenter,  
Ulrich Heimeshoff

Juni 2013

## IMPRESSUM

### DICE ORDNUNGSPOLITISCHE PERSPEKTIVEN

Veröffentlicht durch:

düsseldorf university press (dup) im Auftrag der  
Heinrich-Heine-Universität Düsseldorf, Wirtschaftswissenschaftliche Fakultät,  
Düsseldorf Institute for Competition Economics (DICE), Universitätsstraße 1,  
40225 Düsseldorf, Deutschland  
[www.dice.hhu.de](http://www.dice.hhu.de)

### Herausgeber:

Prof. Dr. Justus Haucap  
Düsseldorfer Institut für Wettbewerbsökonomie (DICE)  
Tel: +49(0) 211-81-15125, E-Mail: [haucap@dice.hhu.de](mailto:haucap@dice.hhu.de)

### DICE ORDNUNGSPOLITISCHE PERSPEKTIVEN

Alle Rechte vorbehalten. Düsseldorf 2013

ISSN 2190-992X (online) - ISBN 978-3-86304-643-9

# Neustrukturierung der öffentlich-rechtlichen Fernsehlandschaft: Theoretische Hintergründe und Reformoptionen

*Ralf Dewenter und Ulrich Heimeshoff*

Juni 2013

## 1 Einleitung

Die internationale Fernsehlandschaft war in den letzten Jahrzehnten tiefgreifenden Änderungen unterworfen. Trotzdem findet sich nach wie vor ein Element der Regulierung in nahezu unveränderter Form in vielen Staaten: der sog. *Public Service Broadcasting* beziehungsweise bezogen auf Deutschland der öffentlich-rechtliche Rundfunk (vgl. O'Hagan & Jennings, 2003). Dies ist umso überraschender, da zum einen die vieldiskutierte Konvergenz der Medien und damit der Medienmärkte bereits sehr weit fortgeschritten ist und in Zukunft mit Sicherheit noch weiter fortschreiten wird. Telekommunikation, Internet, Radio, Fernsehen und ebenso andere klassische Medien wachsen immer mehr zusammen und sorgen damit für einen enormen Wettbewerbsdruck (vgl. Dewenter, 2011).

Zum anderen führen neue theoretische Erkenntnisse der Industrieökonomik, wie etwa die Theorie der zweiseitigen Märkte, dazu, dass wettbewerbspolitische und regulatorische Aspekte des Mediensektors neu hinterfragt werden müssen (vgl. Evans & Schmalensee, 2007; Wright, 2004). Ohne die Berücksichtigung dieser Erkenntnisse würden einige Entscheidungen von Wettbewerbsbehörden und Regulierungsbehörden mit hoher Wahrscheinlichkeit nicht zu unterschätzende Fehler aufweisen (vgl. Budzinski & Wacker, 2007; Dewenter & Haucap, 2009a).

Eine wichtige Erkenntnis der neueren Entwicklungen in Theorie und Praxis von Medienmärkten ist die Reformbedürftigkeit des Public Service Broadcastings. Der vorliegende Beitrag greift in diesem Zusammenhang einen Vorschlag von Jörn Kruse auf, der bereits im Jahr 2004 darauf hinwies, dass „der öffentlich-rechtliche Fernsehsektor heute, gemessen an seiner ökonomischen Legitimierbarkeit, wesentlich zu groß ist“ (vgl. Kruse, 2004). Die von Kruse (2004) damals favorisierte Reformoption ist die Privatisierung des Zweiten Deutschen Fernsehens (ZDF). Das Ziel unserer Arbeit liegt zum Einen in der Analyse potenzieller Gründe für Marktversagen im Fernsehmarkt auf der Basis neuer theoretischer Ansätze und basierend auf unseren Erkenntnissen einer Darstellung möglicher Reformoptionen. Reformoptionen im öffentlichen Sektor sind bekanntlich vielfältigen sozialen und politischen Widerständen unterworfen. Aus

diesem Grund weiten wir unsere Reformvorschläge auf ein Paket von Privatisierungsoptionen für das ZDF beziehungsweise das öffentlich-rechtliche Fernsehen aus und diskutieren die Vor- und Nachteile der jeweiligen Reformoption. Dazu gehört aus unserer Sicht die Abschaffung des ZDF, eine mögliche Privatisierung des ZDF, eine Aufspaltung in der Form einer Eingliederung bestimmter Teile in die ARD und dem Verkauf anderer Betriebsteile. Schließlich verbleibt die Option Teile aus beiden öffentlich-rechtlichen Fernsehanstalten zu schließen und beide Anstalten im Anschluss zu verschmelzen. Unter Umständen könnte anstatt einer Schließung der als nicht mehr für eine öffentlich-rechtliche Fernsehanstalt notwendigen Teile angesehenen Bereiche ein Verkauf an private Anbieter eine sinnvolle Alternative sein.

## 2 Marktversagenstatbestände vor dem Hintergrund neuerer theoretischer Erkenntnisse

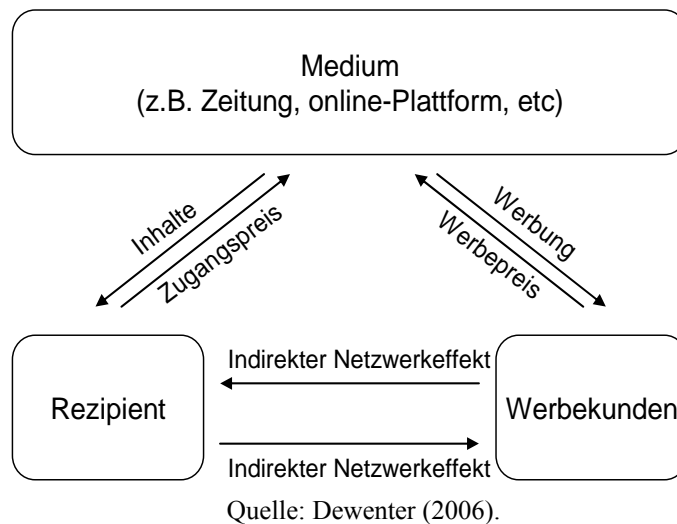
### 2.1 Medienmärkte als zweiseitige Märkte

Medienmärkte unterscheiden sich von vielen anderen Märkten insbesondere durch die so genannte Zweiseitigkeit der Märkte. Man unterscheidet Rezipientenmärkte und Werbemärkte, welche gemeinsam den „Two-sided Market“ bilden (vgl. Dewenter, 2011). Unternehmen, welche auf diesen Märkten anbieten werden als zweiseitige Plattformen bezeichnet. Warum werden Märkte welche sich aus diesen Teilmärkten bilden als zweiseitige Märkte definiert? Der wesentliche Grund liegt in der Interdependenz beider Teilmärkte. Aus naheliegenden Gründen stehen Rezipienten und Werbekunden in einem engen Verhältnis zueinander. Diese Interdependenz ist in der Ökonomie keineswegs unbekannt und wird im Zusammenhang mit Zeitungen und Zeitschriften bereits seit geraumer Zeit als so genannte „Anzeigen-Auflagen-Spirale“ diskutiert (vgl. dazu auch Corden, 1952; Reddaway, 1963). Den frühen Beiträgen zu diesem Thema mangelte es allerdings an einer fundierten, modelltheoretischen Basis, die erst wesentlich später mit der Theorie der zweiseitigen Märkte, zunächst für Kreditkartenmärkte, entwickelt wurde (vgl. Rochet & Tirole, 2003). Kreditkartenmärkte weisen ähnliche Interdependenzen wie Medienmärkte auf. Außerdem können auch Messen, Heiratsvermittlungen, Auktionshäuser, Internetplattformen und viele weitere Unternehmen unter dem Begriff der zweiseitigen Märkte subsumiert werden (vgl. Dewenter, 2011).

Worauf beruht die für zweiseitige Märkte enorm wichtige Interdependenz der Teilmärkte (vgl. Anderson & Gabszewicz, 2006)? Diese Interdependenz ist auf die Existenz zweiseitiger indirekter Netzwerkeffekte zurückzuführen (vgl. Evans & Schmalensee, 2007; Dewenter, 2006). Die Zahlungsbereitschaft der Werbekunden hängt mit der Zahl der Nutzer eines Netzwerks zusammen. Je größer die

Zahl der Nutzer, umso attraktiver ist die Plattform für Werbekunden. Auf der anderen Seite beeinflusst die Anzahl der Werbenden und der daraus resultierenden Werbung den Nutzen der Rezipienten. Ob es sich bei diesem Netzwerkeffekt um einen positiven oder negativen Netzwerkeffekt handelt, hängt davon ab, wie die Konsumenten Werbung beurteilen beziehungsweise empfinden. Erzeugt Werbung einen positiven Nutzen, entsteht auch ein positiver Netzwerkeffekt zwischen dem Netzwerk und dem Werbenden. Erzeugt Werbung hingegen einen Disnutzen beim Rezipienten, folgt daraus ein negativer Netzwerkeffekt (vgl. Dewenter, 2007). Die Beurteilung des Vorzeichens hängt vom jeweiligen Einzelfall ab und muss die Art der Werbung, das Medium und auch die Zielgruppe einbeziehen. Zeitungswerbung, oftmals in Form von Kleinanzeigen, wird von den Rezipienten häufig als positiv und informativ gewertet, wogegen Werbung im Rundfunk oder auch im Fernsehen häufiger negativ empfunden wird (vgl. Bagwell, 2007). Unabhängig davon liegen in beiden Fällen aber zweiseitige Märkte vor.

Abbildung 1: Zweiseitige Märkte in einer grafischen Darstellung



Gegenüber klassischen Unternehmen erschwert sich die Gewinnmaximierung einer zweiseitigen Plattform, weil diese die Gewinne, welche über beide Marktseiten entstehen, maximieren muss. Es geht somit darum, die Netzwerkeffekte beider Seiten bei der Preis- beziehungsweise Mengensetzung adäquat einzubeziehen (vgl. Dewenter, 2011). In diesem Kontext ist allerdings problematisch, dass Preisveränderungen auf der einen Marktseite jeweils auch Reaktionen auf der anderen Marktseite auslösen (vgl. Rochet & Tirole, 2006). Die Nachfrage am

Werbemarkt wird sicherlich sinken, wenn aufgrund einer Preiserhöhung am Rezipientenmarkt weniger Exemplare einer Zeitung oder Zeitschrift abgesetzt werden. Ob die Rückkopplungseffekte zwischen den beiden Marktseiten positiv oder negativ ausfallen, hängt folglich von der Stärke und den Vorzeichen der Netzwerkeffekte beider Marktseiten ab. Im Endeffekt ist das Verhältnis der relativen Netzwerkeffekte entscheidend für die optimale Preissetzung in zweiseitigen Märkten. Berücksichtigt man (vgl. Dewenter, 2011):

- die Kosten an beiden Teilmärkten,
- die jeweiligen Preiselastizitäten,
- die Marktgröße der beiden Marktseiten und
- die Wettbewerbsintensität,

wird sich auf genau dem Markt ein niedriger Preis ergeben, von dem ein stark positiver relativer Netzwerkeffekt ausgeht. Das Ziel des Plattformbetreibers liegt darin, eine hohe Nachfrage auf dieser Marktseite zu erzeugen, um dadurch auch auf dem zweiten Teilmarkt eine möglichst hohe Nachfrage zu stimulieren (vgl. Rochet & Tirole, 2003).

Wann wird nun ein hoher Preis verlangt? Einen hohen Preis verlangt der Plattformbetreiber dann, wenn eine Marktseite lediglich geringe positive Netzwerkeffekte generiert (vgl. Dewenter, 2007). Im Gegensatz zu Werbung in Zeitungen und Zeitschriften wird Werbung beispielsweise im TV oftmals als störend empfunden. Konsequenterweise werden in solchen Fällen hohe Werbepreise gesetzt, während die Preise am Rezipientenmarkt tendenziell gering sein werden (vgl. Anderson & Gabszewicz, 2006).

Welche Auswirkungen werden Netzwerkexternalitäten auf die Wettbewerbsintensität beziehungsweise die Konzentration auf Medienmärkten haben? Wenn in der Summe positive Externalitäten vorliegen, führt die Existenz indirekter Netzwerkeffekte zu einer Steigerung der Mengen auf beiden Marktseiten. Aus diesem Grund wird dieser Effekt auch als Marktgrößenexternalität bezeichnet, welche ihre Wirkung allein aufgrund der Größe der Plattform erlangt. Marktgrößenexternalitäten führen somit tendenziell zu einer Markterweiterung. Grund dafür ist, dass der aus einem Netzwerk generierte Nutzen mit der Größe des Netzwerks steigt und dadurch mehr Nachfrage anzieht (vgl. Dewenter, 2011).

Auf der anderen Seite führen diese Effekte häufig zu einer starken Konzentration auf Medienmärkten, weil große Plattformen aufgrund der skizzierten Gründe von den Konsumenten bevorzugt werden (vgl. Haucap & Heimeshoff, 2012). Dieser Effekt muss allerdings nicht in jedem Fall in dieser Form auftreten, da auch so genannte Sortierungsexternalitäten existieren können. In diesem Fall ist nicht die absolute Größe der entsprechenden Marktseite relevant sondern die Zu-

sammensetzung der Konsumenten (vgl. Peitz, 2006). Dieses Phänomen ist insbesondere bei Werbekunden durch die große Bedeutung bestimmter werberelevanter Zielgruppen bekannt. Eine hohe Einschaltquote bestimmter Formate kann für werbende Unternehmen irrelevant sein, wenn die Zuschauer die für das Unternehmen relevante Zielgruppe nicht beinhalten. Wird hingegen eine breite Zielgruppe durch die Werbetreibenden adressiert, sind hohe Einschaltquoten tendenziell als positiv zu bewerten. Sortierungsexternalitäten wirken somit dämpfend auf Konzentrations- und Markterweiterungsprozesse (vgl. Dewenter, 2011).

In diesem Zusammenhang muss allerdings auch darauf hingewiesen werden, dass Werbekunden vor allem daran interessiert sind, eine möglichst hohe zielgruppenspezifische Reichweite zu erreichen. Der Werbepreis der Plattform allein ist somit nicht entscheidend. Werbekunden evaluieren mögliche Werbeträger vor allem mit Hilfe relativer Werbepreise. Dies können relative Preise in Form von Werbepreisen pro Kontakt (Preis durch Einschaltquote) oder auch Tausenderkontaktpreise (Preis pro eintausend Kontakte) sein (vgl. Sjurts, 2011, S. 589). Darüber hinaus sind diese relativen Preise noch mit der Zusammensetzung der Zielgruppe, die ein Maß für die Qualität des Werbeträgers ist, zu gewichten (vgl. Dewenter, 2011).

Abschließend bleibt festzuhalten, dass die Theorie der zweiseitigen Märkte die Bewertung hoher Konzentration sowie die Preissetzung auf beiden Teilmärkten in einem ganz anderen Licht erscheinen lässt als dies unter Anwendung der klassischen Theorie einseitiger Märkte der Fall sein würde.

## 2.2 Meinungsvielfalt und Media Bias in der Medienökonomik

### 2.2.1 Meinungsvielfalt als Argument für öffentlich-rechtliches Fernsehen

Die Begriffe Meinungsvielfalt, publizistische Vielfalt oder auch nur Vielfalt werden in der Medienforschung und somit auch in der Medienökonomie häufig verwendet, führen aber auch regelmäßig zu kontroversen Diskussionen (vgl. O'Hagan & Jennings, 2003). Meinungsvielfalt lässt sich in konsumtive und meritorische Vielfalt unterscheiden. Konsumtive Vielfalt bezeichnet publizistische Vielfalt in Form von horizontaler und vertikaler Produktdifferenzierung (vgl. Dewenter, 2011). Den Rezipienten stehen mehr Entscheidungsoptionen zur Verfügung. Die Ausweitung der Entscheidungsmöglichkeiten ist ein Effekt, welcher auch regelmäßig mit der Einführung privater Fernsehsender verbunden ist (vgl. dazu Feigenbaum, 2009). Das Konzept der konsumtiven Vielfalt ist somit eng an die Präferenzen der Konsumenten angelehnt.

Von dieser Betrachtung weicht das Konzept der meritorischen Vielfalt komplett ab und stellt moralische, politische und kulturelle Werte in den Vordergrund (vgl. Kruse, 1996). Wenn sich alle Meinungen und Argumente zu einem



bestimmten Thema auf einer Plattform befinden würden, wäre ein optimales Maß meritorischer Vielfalt im Medienbereich erzielt worden. Hintergrund der meritorischen Vielfalt ist somit auch die Berücksichtigung von Minderheitenmeinungen. Große Plattformen zielen zur Maximierung ihrer Konsumentenzahl sicherlich eher auf Mehrheitsmeinungen ab und Minderheitenmeinungen würden in solchen Fällen unterrepräsentiert sein. Das Konzept der meritorischen Meinungsvielfalt stellt deshalb primär auf politische Meinungsvielfalt denn auf Vielfalt im Sinne möglichst vieler unterschiedlicher Programme ab (vgl. Kops, 2010).

Aus ökonomischer Sicht kann meritorische Vielfalt durchaus als problematisch angesehen werden, da tendenziell eine Überrepräsentation von Minderheiten eintreten wird, die Ineffizienzen verursachen könnte. Im Gegensatz zur konsumtiven Vielfalt werden die Präferenzen der Konsumenten hier bewusst nicht erfüllt und Ressourcenverschwendung im ökonomischen Sinne ist die Folge (vgl. Dewenter, 2007). Meritorische Meinungsvielfalt wird aus diesem Grund nicht aus ökonomischen Gründen sondern aus politischen Gründen verfolgt und ist auch Inhalt des Rundfunkstaatsvertrages (siehe § 25 RStV). Darin wird davon ausgegangen, dass Meinungsvielfalt dann gegeben ist, wenn „die bedeutsamen, politischen, weltanschaulichen und gesellschaftlichen Kräfte und Gruppen“ in einem so genannten Vollprogramm „angemessen zu Wort kommen“. Die Definition von Meinungsvielfalt, die der RStV enthält umfasst sowohl konsumtive als auch meritorische Meinungsvielfalt (vgl. z.B. Kiefer, 2005). Welcher Vielfaltsbegriff wie stark gewichtet werden soll, bleibt zunächst unklar. Die Gewichtung hängt wesentlich von der Interpretation der Angemessenheit ab. Verstünde man unter „angemessen“ eine Orientierung primär an den Präferenzen der Konsumenten, würde daraus konsumtive Vielfalt resultieren. Andererseits kann der Begriff der Angemessenheit auch dahingehend interpretiert werden, dass Minderheitenmeinungen dann als angemessen vertreten gesehen werden, wenn sie über ihre relative Verbreitung in der Bevölkerung hinaus in Medienplattformen auftreten. In diesem Fall liegt die Gewichtung klar auf meritorischer Vielfalt (vgl. Dewenter, 2007).

Der Vielfaltsbegriff kann darüber hinaus in horizontaler und vertikaler Weise abgegrenzt werden. Vielfalt kann durch den gesamten Medienmarkt oder durch ein einzelnes Unternehmen gewährleistet werden (vgl. Dewenter, 2007). In Bezug auf Vielfalt unterscheidet man Binnenpluralität und Außenpluralität, als unterschiedliche Konzepte zur Bereitstellung von Meinungsvielfalt (vgl. Kiefer, 2005). Binnenpluralität impliziert, dass ein möglichst großes Meinungsspektrum von einem Sender zur Verfügung gestellt wird. Auf der anderen Seite gewährleistet Außenpluralität Vielfalt durch unterschiedliche Sender. Sowohl im einen als auch im anderen Fall beinhaltet Meinungsvielfalt immer eine stark subjektive Komponente, da unterschiedliche Inhalte kaum objektiv messbar sind. Die ulti-

mative Entscheidung, ob ausreichend Meinungsvielfalt vorliegt, können somit nur die Konsumenten treffen.

Lässt sich der Begriff der Meinungsvielfalt trotz der obigen Argumente mit ökonomischen Konzepten erfassen? Dies ist klar zu bejahen, da obwohl Meinungsvielfalt nicht immer anhand der Konsumentenpräferenzen gemessen wird, das Konzept der Vielfalt doch auf das ökonomische Konzept der Produktdifferenzierung zurückzuführen ist. In diesem Konzept greifen wir erneut auf die Unterscheidung in horizontale und vertikale Meinungsvielfalt zurück. Der Grad der horizontalen Produktdifferenzierung wird durch die reine Anzahl unterschiedlicher Meinungen gemessen. Zur Beurteilung des Grades der Produktdifferenzierung ist es unerheblich, ob ein Unternehmen unterschiedliche Produkte anbietet, was dem Konzept der Binnenpluralität entspricht, oder ein Angebot über verschiedene Unternehmen im Rahmen der Außenpluralität erfolgt. Konsumtive Vielfalt korrespondiert mit einem effizienten Grad an Produktdifferenzierung, während dies bei meritatorischer Vielfalt gerade nicht gegeben ist. Meritorische Vielfalt ist mit einer übermäßigen Produktdifferenzierung im Sinne einer Überrepräsentierung von Minderheitenmeinungen verbunden. Letztlich kann als weitere Dimension vertikale Produktdifferenzierung im Hinblick auf die Qualität eines Medienproduktes hinzugefügt werden. Hohe Differenzierung würde in diesem Kontext eine hohe Programmqualität abbilden, wobei die Qualitätsmessung hier kein einfaches Unterfangen ist.

Die bisherige Diskussion zeigt, dass Meinungsvielfalt ein wichtiges Konzept im Mediensektor ist. Zwar lassen sich nicht alle Aspekte der Meinungsvielfalt ökonomisch begründen, aufgrund der Verankerung im Rundfunkstaatsvertrag ist publizistische Pluralität aber in jedem Falle in medienökonomischen Analysen zu berücksichtigen. Horizontale Vielfalt wird durch private Medienunternehmen zweifellos in hohem Umfang gewährleistet. Ob diese Vielfalt auch in meritatorischer Hinsicht durch private Anbieter bereitgestellt würde, bleibt zunächst fraglich. Ein in diesem Zusammenhang wichtiges Konzept, welches als „Media Bias“ bezeichnet wird, steht im Kern des kommenden Abschnitts.

### 2.2.2 Media Bias und die Begründung des öffentlich-rechtlichen Fernsehens

Das Meinungsvielfalt im Mediensektor ein wichtiges Gut ist, dürfte unbestritten sein. Meinungsvielfalt allein ist allerdings nicht ausreichend, da zusätzlich Fakten und Meinungen durch Fernsehsender möglichst wahrheitsgemäß beziehungsweise unverzerrt dargestellt werden müssen, um eine möglichst objektive Information der Rezipienten zu erreichen. Mit genau diesem Problem befasst sich die so genannte Media Bias-Literatur. Es ist damit zu rechnen, dass sowohl Konsumenten als auch Produzenten einen gewissen politischen Bias aufweisen. Dementsprechend besteht die Möglichkeit, dass Medienunternehmen Meinungen

zwar transportieren, aber diese lediglich in verzerrter oder auch unvollständiger Art und Weise wiedergeben (vgl. Hamilton, 2004).

Inzwischen existiert eine umfangreiche Literatur zum Thema Media Bias. Arbeiten zum Thema Media Bias haben im Journalismus und in der Politikwissenschaft eine lange Tradition (vgl. Glasgow University Media Group, 1982; Herman & Chomsky, 1988). In Bezug auf Zeitungen und Zeitschriften befassen sich die meisten ökonomischen Studien mit der Frage, inwieweit Produzenten Inhalte im Hinblick auf ihre Leserschaft verzerren. In einer theoretischen Studie befassen sich Mullainathan & Shleifer (2005) mit der Frage, inwieweit Zeitungen Anreize zu verzerrter Darstellung von Nachrichten unter wettbewerblichen Bedingungen und im Monopolfall besitzen. Sie nehmen an, dass die Inhalte verzerrt sind und die Leser ihren persönlichen Meinungen folgen und diese gern bestätigt sehen. Die Zeitungen verzerren die Inhalte ihrer Berichte dann in Richtung der Meinungen ihrer Leser. Die Autoren zeigen, dass Unternehmen unter wettbewerblichen Bedingungen stärkere Anreize zur verzerrten Darstellung von Nachrichten besitzen als im Monopolfall. Anderson & McLaren (2007) und Gentzkow & Shapiro (2006a) zeigen hingegen gegenteilige Effekte. Beide Arbeiten belegen, dass Wettbewerb den Media Bias reduziert unter der Annahme, dass die Leser die Validität der Inhalte nicht beurteilen können.

Bislang haben sich nur wenige ökonomische Arbeiten mit der Frage auseinandergesetzt, ob Medienunternehmen Inhalte in Bezug auf ihre Werbekunden verzerren. Die überwiegende Mehrheit der Studien bezieht sich auf Verzerrungen im Hinblick auf die Meinung der Leserschaft. Gal-Or, Geylani & Yildirim (2012) analysieren den Media Bias, wenn Werbung als wichtiger Erlöstreiber in die Analyse einbezogen wird, was für die meisten Zeitungen und Zeitschriften als gegeben anzunehmen sein dürfte. Für die Ergebnisse ist entscheidend, ob die Werbetreibenden so genanntes Singlehoming oder Multihoming betreiben. Im Fall des Singlehoming wirbt ein Unternehmen nur auf einer Plattform, hier also eine bestimmte Zeitung oder Zeitschrift. Demgegenüber wirbt ein Unternehmen bei Multihoming auf mehreren Plattformen. Gal-Or, Geylani & Yildirim (2012) zeigen, dass im Fall des Singlehoming Medienunternehmen dazu tendieren ihre Inhalte in Richtung der Extrempositionen stark zu verzerren. Multihoming hingegen wirkt mäßigend auf die Verzerrung und mildert den Media Bias somit ab. Ellman & Germano (2006) analysieren die Auswirkungen der Marktstruktur auf den Media Bias, welcher durch Werbeerlöse induziert wird. Sie zeigen, dass Werbung Inhalte in monopolistischen Märkten verzerrt, wogegen Wettbewerb zu unverzerrter Berichterstattung führt.

Neben diesen theoretischen Studien, ist der Media Bias inzwischen in zahlreichen empirischen Studien belegt worden. Gentzkow & Shapiro (2006b), DellaVigna & Kaplan (2007) sowie George & Waldfogel (2003) finden in empirischen Analysen Verzerrungen von Inhalten in politischer Hinsicht in unter-

schiedlichen Analyseansätzen. Auch hier betrachten deutlich weniger Studien den Effekt des Verhaltens von Werbekunden auf den Media Bias. Reuter (2002) und Reuter & Zitzewitz (2006) betrachten den Effekt von Werbung auf die Bewertung von Weinen und offenen Investmentfonds in Fachzeitschriften. Beide Studien zeigen, dass verzerrte Berichterstattung infolge des Werbevolumens der jeweiligen Weinproduzenten beziehungsweise Fondsanbietern vorliegt. Die Verzerrung geht in beiden Fällen in Richtung des größten Werbekunden. Dewenter & Heimeshoff (2012) zeigen, dass eine solche Verzerrung auch im Bereich von Automobilzeitschriften vorliegt. Mit Hilfe von Daten für die führenden deutschen Automobilzeitschriften Autobil und Auto, Motor & Sport zeigen die Autoren, dass die Wahrscheinlichkeit des Tests eines Fahrzeugs eines bestimmten Herstellers statistisch signifikant von der Höhe des Werbevolumens des jeweiligen Herstellers abhängt. Verzerrungen treten somit nicht nur in Bezug auf Nachrichten und Fakten auf, sondern liegen bei Tests und Bewertungen, welche in Zeitungen und Zeitschriften veröffentlicht werden, ebenfalls vor.

Abschließend kann festgestellt werden, dass das Ziel der Meinungsfreiheit aus ökonomischer Perspektive sowohl in einem hohen Grad horizontaler und vertikaler Produktdifferenzierung, als auch in der Minimierung eines möglichen und oftmals wohl auch vorhandenen Media Bias Ausdruck finden muss (vgl. Dewenter, 2011). A priori lässt sich der optimale Grad der Differenzierung nur schwer vorhersagen. Dieser hängt in besonderem Maße vom Einfluss der Meritorik und damit auch von politischen Einflüssen ab. In Bezug auf den Media Bias ist empirisch hinreichend belegt, dass private Medienunternehmen verzerrte Inhalte in ihren Formaten berichten. Ob dies als Argument für öffentlich-rechtliches Fernsehen gewertet werden kann, ist hingegen fraglich. Sicherlich bestehen Gründe warum die Neigung zu verzerrter Darstellung von Inhalten im öffentlich-rechtlichen Fernsehen kleiner als bei privaten Anbietern sein könnte, aber aufgrund der vorhandenen Werbung im deutschen öffentlich-rechtlichen Fernsehen und verschiedener politischer Ausrichtungen, kann ein Media Bias auch dort nicht ausgeschlossen werden.

### 2.2.3 Infrastrukturwettbewerb und Konvergenz der Netze

In der Telekommunikations- und Medienökonomik spielt der Begriff der „Konvergenz der Netze“ oder „Konvergenz der Medien“ eine immer größere Rolle (vgl. Dewenter, 2007 sowie Gounalakis, 2002 aus juristischer Perspektive). Durch die mehr oder weniger flächendeckende Verbreitung des Internets und teilweise auch breitbandigen Internets und daraus resultierenden Angeboten von Film- und Fernsehformaten, ist dem klassischen Fernsehangebot neue Konkurrenz erwachsen. Existierende Kostenvorteile und die Ausnutzung von Netzwerkeffekten können in einer Gesamtbetrachtung dazu führen, dass crossmediale Fu-

sionen aus ökonomischer Sicht vorteilhaft sein können. Je stärker die Konvergenz der Medien voranschreitet, desto stärker werden auch diese Fusionsanreize. Eine stärkere Verzahnung von Medienprodukten bietet den Anbietern mehrere Vorteile. Zum einen können Medienkonglomerate Externalitäten internalisieren und zum anderen erlaubt die stärkere Verzahnung von Medienprodukten den Unternehmen seinen Kunden auf diversen Rezipienten- und Werbemärkten neue Produkte anzubieten (vgl. Dewenter, 2007).

Ein weiterer Vorteil solcher Konglomerate ist die Kopplung von Angeboten im Werbebereich. Bereits existierende Angebote, wie z.B. Anzeigen und Werbespots, können kombiniert werden und bieten den Werbetreibenden neue Optionen. Aus wettbewerblicher Sicht ist eine solche Strategie unproblematisch, falls die Werbekunden solche Optionen freiwillig nutzen (vgl. Tirole, 2005). Zusammenfassend kann man feststellen, dass sehr wohl crossmediale Fusionen existieren können, die positive Wohlfahrtswirkungen haben und nicht wettbewerbs-hemmend wirken (vgl. dazu Budzinski & Wacker, 2007). In Bezug auf die konsumtive Meinungsvielfalt sind crossmediale Fusionen zunächst als unproblematisch zu bewerten. Im Gegensatz dazu sind crossmediale Fusionen aus meritorischer Sicht sicherlich problematischer anzusehen.

### 3 Marktversagenstatbestände und öffentlich-rechtliches Fernsehen

In den vorherigen Abschnitten wurden die wesentlichen theoretischen Konzepte diskutiert, welche zur Begründung der Notwendigkeit öffentlich-rechtlichen Fernsehens herangezogen werden können. Aufbauend auf dieser Diskussion ziehen wir in diesem Abschnitt ein Fazit in Bezug auf die Existenz ausreichender Gründe zur Aufrechterhaltung der öffentlich-rechtlichen Fernsehlandschaft. Nicht-Ausschließbarkeit und Nicht-Rivalität dürften in der heutigen Fernsehlandschaft keine große Rolle mehr spielen. Zu Beginn des öffentlich-rechtlichen Fernsehens, begründet durch die analoge Übertragungstechnik und begrenzte Kapazitäten, konnten nur wenige Inhalte parallel gesendet werden. Dies führte dazu, dass innere Vielfalt eine große Rolle spielte und ein wichtiger Grund für öffentlich-rechtliches Fernsehen war. Durch die Einführung digitaler Übertragungstechnik und größerer Kapazitäten dürfte dieses Argument heute sicherlich nicht mehr gelten.

Daneben wurde oftmals Nicht-Ausschließbarkeit und Nicht-Rivalität im Konsum als Marktversagenstatbestand im Fernsehsektor angeführt. Rundfunk und Fernsehen stellten demnach ein öffentliches Gut dar. Dieses Argument galt schon zu Zeiten des analogen Fernsehens nicht unumschränkt. Für den Rezipientenmarkt ist die Argumentation zwar schlüssig, aber im Bereich der Werbekunden waren Ausschließbarkeit und Rivalität bereits zu dieser Zeit gegeben. Seit digitale Übertragungstechnik eingeführt wurde, ist dieses Argument

auch für den Rezipientenmarkt überholt. Rezipienten können jederzeit vom Konsum ausgeschlossen werden. Darüber hinaus kann auch nicht von einer kostenlosen Bereitstellung des Programms für die Rezipienten gesprochen werden. Hier spielt die Zweiseitigkeit der Märkte eine wichtige Rolle. Von der Rezipientenseite geht ein starker positiver Netzwerkeffekt auf den Werbemarkt aus, wogegen umgekehrt eher mit negativen Netzwerkeffekten gerechnet werden muss. Werbung wird von den Zuschauern üblicherweise als negativ erachtet und stiftet einen negativen Nutzen. Zwar zahlen die Rezipienten keinen monetären Preis im Free-TV, aber sie zahlen stattdessen mit ihrer Aufmerksamkeit für die Werbung. Aus diesem Grund lässt sich Werbung, beziehungsweise das Ansehen der Werbung, auch als hedonischer Preis bezeichnen (vgl. Dewenter & Haucap, 2009a). Reisinger (2004) zeigt in diesem Kontext, dass es für Unternehmen gewinnmaximal ist, einen Preis von Null zu setzen, wenn negative Netzwerkeffekte an einer Markseite eines zweiseitigen Marktes vorliegen. Für die Fernsehsender besteht kein Anreiz für die Rezipienten einen Preis größer Null zu setzen, weil damit durch den Ausschluss von Konsumenten die Plattform verkleinert würde. Diese Strategie ist bei Existenz von Größenexternalitäten keineswegs sinnvoll.

In Bezug auf Marktmacht sind durch die Einführung digitaler Technologie und die Beschränkung der für das Fernsehen nutzbaren Frequenzen Marktzutrittsbarrieren gefallen und außerdem ist durch die Einführung des Privatfernsehens die Anzahl der Sender drastisch gestiegen. In Deutschland kann man inzwischen, ebenso wie in den meisten europäischen Ländern, eine Vielzahl in- und ausländischer Sender empfangen. Zusätzlich zu terrestrischen und digitalen Übertragungstechniken bieten das Kabelfernsehen sowie Übertragung über das Internet (IPTV) und per Mobilfunk (Mobile TV und DVB-H) neue Distributionsmöglichkeiten an. Insgesamt kann also festgehalten werden, dass zu einer steigenden Wettbewerbsintensität auch noch zunehmender Infrastrukturwettbewerb kommt. Zunehmende Marktmachtprobleme sind in diesem Zusammenhang nicht zu befürchten. Auch eine Reduktion der Angebotsvielfalt erscheint vor diesem Hintergrund eher unwahrscheinlich. Insgesamt kommt es zu einer Zunahme an Vollprogrammen als auch im Bereich der Nischenangebote sowie zum Marktzutritt von Lokalsendern. Tendenziell sollte Marktzutritt also zu einer Zunahme der Vielfalt auf dem Fernsehmarkt führen (vgl. Steiner, 1952; Owen & Wildman, 1992; Peitz & Valetti, 2008). Die Marktmacht einzelner Sender wird künftig eher zurückgehen, wenn auch weiterhin mit starken Konzentrationstendenzen gerechnet werden muss. Dies ist allerdings keineswegs ein ausreichender Regulierungstatbestand.

Insbesondere in den Medienwissenschaften werden externe Effekte häufig als Grund für die Existenz öffentlich-rechtlichen Fernsehens genannt. Hier geht es beispielsweise darum, dass Inhalte aus Fernsehsendungen die sozialen Kontakte und das Verhalten von Rezipienten beeinflussen könnten. Insgesamt sind diese

Effekte nur sehr schwer messbar. Neben diesem Messproblem stellt sich auch die Frage, wie festgelegt werden soll, welche Inhalte positiv gesehen werden und welche wahrscheinlich negative Auswirkungen haben werden. Ob hier von den öffentlich-rechtlichen Sendern per se bessere „Qualität“ erwartet werden kann ist vor dem Hintergrund von vielen Sportübertragungen und Telenovelas mehr als fraglich. Auch die vermehrte Forderung nach stärkerer Berücksichtigung von Bildungs- und Informationsprogrammen (vgl. z.B. Holznagel & Thomas, 1999) ist aufgrund der schwierigen Messung der Qualität von Fernsehformaten bis zu einem gewissen Grad ein Werturteil. Die Eignung des Arguments externer Effekte für die Einführung öffentlich-rechtlichen Fernsehens ist somit sehr fraglich.

Verzerrte Informationsübermittlung durch Existenz des so genannten Media Bias ist in der relevanten empirischen Literatur inzwischen umfangreich belegt worden. Im engen Zusammenhang dazu stehen Informationsasymmetrien, welche es den Rezipienten erschweren, die Qualität von Programmen zu bewerten. Kann man mit diesen Phänomenen die Notwendigkeit öffentlich-rechtlicher Sender sinnvoll begründen? Zunächst ist festzuhalten, dass der Media Bias auch bei öffentlich-rechtlichen Sendern vorhanden sein kann. Verzerrungen werden oftmals durch Verzerrung von Inhalten zugunsten von Werbekunden hervorgerufen und Werbung wird auch im öffentlich-rechtlichen Rundfunk in Deutschland ausgestrahlt. Darüber hinaus können Verzerrungen durch Präferenzen von Redakteuren und Produzenten entstehen, wie es z.B. bei politischen Verzerrungen häufig der Fall ist. Diese Verzerrungen treten selbstverständlich bei allen Sendern unabhängig von der Rechtsform (öffentlich oder privat) auf. Somit können politische und gewinnorientierte Verzerrungen auch im öffentlich-rechtlichen Rundfunk nicht ausgeschlossen werden. Als Lösung zur Beseitigung des Media Bias erscheint die Einführung öffentlich-rechtlicher Sender somit als ungeeignet. Allenfalls der gewinnorientierte Media Bias könnte im öffentlich-rechtlichen Fernsehen aufgrund der fehlenden Gewinnorientierung schwächer ausgeprägt sein. Insgesamt sind klassische Instrumente des Signalings und Screenings, die aus der Informationsökonomik bekannt sind (vgl. Richter & Furubotn, 2003), als bessere Alternativen zur Milderung des Media Bias zu sehen.

Die neuere theoretische und empirische Forschung sowie technische Entwicklungen der letzten Jahrzehnte zeigen, dass die üblichen Argumente für öffentlich-rechtliches Fernsehen entweder nicht mehr sinnvoll sind oder in dieser Form nie Bestand hatten. Aus ökonomischer Sicht ist eine substanziell stichhaltige Begründung öffentlich-rechtlichen Rundfunks nicht mehr möglich. Begründungen erfolgen heute überwiegend aus politischer Perspektive oder mit kulturellen Begründungen, die ökonomische Argumente zumeist außen vor lassen. Im folgenden Abschnitt geben wir einen Überblick über die öffentlich-rechtliche Fernsehlandschaft in Europa und gehen dabei insbesondere auf Budgets und bisherige

Spar- und Reformanstrengungen ein, die ein Vorbild für potenzielle Reformen in Deutschland darstellen könnten.

## 4 Öffentlich-rechtliches Fernsehen in Europa im Vergleich

### 4.1 Sender und Distributionskanäle in Europa

Mit Ausnahme Luxemburgs haben sich alle europäischen Staaten zur Einführung öffentlich-rechtlichen Rundfunks entschieden. Die folgende Tabelle zeigt, ob öffentlich-rechtliches Fernsehen in dem jeweiligen Land verfügbar ist, die Gesamtzahl der vorhandenen Sender sowie die Anzahl der Sender in Landessprache.

Tabelle 1: Öffentlich-rechtliche und private Fernsehsender der EU-27 Staaten

	Öffentlich-rechtliches Fernsehen	Gesamtzahl verfügbarer Sender* (Free TV)	Anzahl verfügbarer, Sender in Landessprache*
<b>Belgien</b>	VRT	494 (216)	156 franz. 96 fläm./holl. 87 deutsch
<b>Bulgarien</b>	BNT	273 (105)	156
<b>Dänemark</b>	DR	251 (109)	93
<b>Deutschland</b>	ARD, ZDF	488 (291)	337
<b>Estland</b>	Eesti Television	309 (99)	18 estländisch 79 russisch
<b>Finnland</b>	Yleisradio Oy (YLE)	218 (84)	78
<b>Frankreich</b>	France Télévisions	707 (322)	379
<b>Griechenland</b>	ERT	205 (108)	112
<b>Irland</b>	RTE	513 (228)	472
<b>Italien</b>	RAI	657 (394)	574
<b>Lettland</b>	Latvian Television	238 (72)	35 lettisch 79 russisch
<b>Litauen</b>	LRT	290 (104)	21 litauisch 73 russisch
<b>Luxemburg</b>	-	416 (265)	119 deutsch 84 franz. 9 luxemb.



<b>Malta</b>	PBS, Melita Cable	175 (67)	34 maltesisch 86 englisch
<b>Niederlande</b>	NOS	411 (198)	159 niederl. 75 deutsch
<b>Österreich</b>	ORF	313 (165)	208
<b>Polen</b>	Telewizja Polska S.A	486 (207)	166
<b>Portugal</b>	RTP	259 (66)	127
<b>Rumänien</b>	Televiziunea Română	241 (112)	172
<b>Slowakische Republik</b>	Slovenska Televizia	227 (123)	52 slowakisch 64 tschechisch
<b>Slowenien</b>	Radiotelevision Slovenia	209 (72)	87
<b>Spanien</b>	RTVE und Regionalsender	387 (184)	278 spanisch 29 katalanisch
<b>Schweden</b>	Sveriges Television	255 (99)	155
<b>Tschechien</b>	Czech TV	268 (107)	125 tschechisch 13 slowakisch
<b>Ungarn</b>	Magyar Televízió Rt.	236 (84)	125
<b>GB</b>	BBC	713 (351)	638
<b>Zypern</b>	CYBC	185 (67)	72

Quellen: Cullen (2006), CI Broadcasting Study; European Audiovisual Observatory for the European Commission (2011), MAVISE Database on television channels and TV companies in the European Union. Anmerkungen:  
\* Einige Lokalsender sind nicht enthalten. Allerdings werden zum Teil Regionalfenster mitgezählt.

Die Anzahl der verfügbaren Sender sowie die Anzahl der Sender in der jeweiligen Landessprache deuten bereits auf eine extrem große Vielfalt von Inhalten hin. Man kann zweifellos davon ausgehen, dass in diesen Staaten zumindest aus Sicht konsumtiver Vielfalt keine Probleme zu erwarten wären, auch wenn keinerlei öffentlich-rechtliche Sender verfügbar wären. Korrespondierend dazu ist auch die Anzahl der Distributionskanäle, welche vermuten lässt, dass auch in Bezug auf die Distribution keine Knappheit existiert.

Tabelle 2: TV-Distributionskanäle in den EU-27 Staaten

	Provider					
	Terr. Analog	Terr. Digital	Kabel	Satelliten- Pakete	IP TV	Mobile TV & DVB-H
<b>Belgien</b>	-	2	12	2	3	2
<b>Bulgarien</b>	1	-	6	3	4	2
<b>Dänemark</b>	-	2	5	3	5	3
<b>Deutschland</b>	-	2	8	5	2	3
<b>Estland</b>	-	2	4	1	1	2
<b>Finnland</b>	-	3	17	2	4	2
<b>Frankreich</b>	1	10	12	8	10	5
<b>Griechenland</b>	2	2	-	1	4	3
<b>Irland</b>	1	2	3	-	3	3
<b>Italien</b>	3	11	-	4	3	5
<b>Lettland</b>	1	2	10	-	1	1
<b>Litauen</b>	1	4	27	-		2
<b>Luxemburg</b>	1	1	3	1	1	2
<b>Malta</b>	-	1	1	-	-	1
<b>Niederlande</b>	-	5	5	1	4	3
<b>Österreich</b>	1	13	12	2	3	3
<b>Polen</b>	2	1	46	5	4	3
<b>Portugal</b>	-	1	7	3	4	2
<b>Rumänien</b>	-	3	7	3	4	2
<b>Slowakische Republik</b>	1	1	5	4	4	-
<b>Slowenien</b>	-	2	3	1	4	1
<b>Spanien</b>	-	6	6	3	5	3
<b>Schweden</b>	1	2	11	2	7	3
<b>Tschechien</b>	-	3	6	4	5	-
<b>Ungarn</b>	1	1	6	4	4	2
<b>GB</b>	2	7	3	4	4	6
<b>Zypern</b>	-	1	1	1	2	1

Quellen: Cullen (2006), CI Broadcasting Study European Audiovisual Observatory for the European Commission (2011), MAVISE Database on television channels and TV companies in the European Union.

Nicht nur klassische analoge und digitale Vertriebswege stehen zur Verfügung, des Weiteren sind überwiegend auch internetbasierte und mobile Distributionskanäle vorhanden. Somit ist auch an dieser Stelle keine Knappheit zu vermuten.

#### 4.2 Aufwendungen des öffentlich-rechtlichen Fernsehens in Deutschland und Großbritannien

In jüngster Zeit wurde in Deutschland im Zuge der Umstellung der Berechnung der GEZ-Gebühren auf Haushaltsbasis vermehrt über die Kosten des öffentlich-rechtlichen Rundfunks diskutiert. Die Frankfurter Allgemeine Zeitung schreibt in einem Beitrag mit dem Titel „Wo Milch und Honig fließen“ vom 05.02.2010 (Hanfeld, 2010):

„Die Finanzkommission „Kef“ prüft die Geldströme von ARD und ZDF. Die jüngste Abrechnung ist nur für besonders Abgebrühte kein Skandal: Milliarden fließen auf allen Kanälen, das öffentlich-rechtliche Versprechen, sich bei den Angeboten im Internet zu mäßigen, ist Schall und Rauch.“

Als Vergleichsmaßstab für die Kosten des öffentlich-rechtlichen Rundfunks in Deutschland bietet sich die britische BBC an, da diese Sendeanstalt in Bezug auf die Qualität des Programms häufig als vorbildlich und weltweit führend angesehen wird. Die Gesamtaufwendungen für alle Sender der britischen BBC betragen im Haushaltsjahr 2011/2012 knapp 2,3 Milliarden Pfund (vgl. BBC, 2012). Insbesondere beim Sender BBC One wurden im Vergleich zum Vorjahr deutliche Einsparungen in Höhe von knapp 77 Millionen Euro durchgeführt. Dies klingt zwar auf den ersten Blick nicht viel, zeigt aber, dass in Großbritannien prinzipiell Kosteneffizienz stärker im Bewusstsein verankert ist. Auch das Gesamtbudget, welches auch die Radiosender der BBC umfasst, sank im Vergleich zum Vorjahr leicht.<sup>1</sup>

In Tabelle 3 sind die Gesamtaufwendungen von ARD und ZDF von 2008 bis zum Jahr 2016 dargestellt, wobei die Werte ab 2012 Schätzungen der künftigen Aufwendungen sind (vgl. KEF, 2011).

1 Detaillierte Aufstellungen über die Aufwendungen der BBC finden sich in BBC (2012).

Tabelle 3: Aufwendungen von ARD und ZDF in Millionen Euro

Jahr	ARD	ZDF
2008	6.195,5	1.998,9
2009	6.221,3	1.983,4
2010	6.254,0	2.083,0
2011	6.136,5	1.975,0
2012	6.330,2	2.118,3
2013	6.252,7	2.033,1
2014	6.430,3	2.195,6
2015	6.344,8	2.089,3
2016	6.548,1	2.246,3
2009-2012	24.942,0	8.159,7
2013-2016	25.575,7	8.564,3

Quelle: KEF (2011).

Vergleicht man die Summen für die Zeiträume von 2009-2012 und von 2013-2016, zeigt sich, dass eine deutliche Steigerung der Aufwendungen zu verzeichnen ist. Im Vergleich zur BBC, welche wie gesagt in Bezug auf die Qualität des Programms als führend gilt, sind die Aufwendungen von ARD und ZDF ungleich höher. Auch ohne in Details bezüglich der Anzahl der Programme, Programminhalte und Regionalisierung zu gehen, erscheint es sehr unwahrscheinlich, dass hier kein Einsparpotenzial vorhanden sein sollte. Gerade in Bezug auf die Kernaussagen der ökonomischen Bürokratietheorie, die Ineffizienzen in öffentlichen Behörden und Organisationen vorhersagt, sind auch im öffentlich-rechtlichen Fernsehen in Deutschland erhebliche Ineffizienzen zu vermuten. Auch wenn an dieser Stelle keineswegs Anspruch auf vollständige Vergleichbarkeit der Aufwendungen der BBC sowie von ARD und ZDF erhoben werden kann, scheinen die extrem großen Unterschiede nur sehr schwer begründbar zu sein.

Aus diesen Gründen erscheint es angebracht über Einsparungspotenziale nachzudenken. Viele Programmformate werden in großer Anzahl von privaten Fernsehsendern angeboten. Deshalb besteht kein Grund solche Angebote parallel von öffentlich-rechtlichen Fernsehanstalten ebenfalls anzubieten. Dies bedeutet keinesfalls, dass es keine Formate gibt, welche öffentlich-rechtliche Fernsehsender anbieten sollten. Gerade in meritokratischer Hinsicht existieren sicherlich viele Programme, die von privaten Anbietern nicht gezeigt werden, aber aus kultureller, politischer oder pädagogischer Sicht wertvoll sind und der Bevölkerung zugänglich gemacht werden sollten.

## 5 Reformoptionen

Aufgrund fehlender bzw. stark reduzierter Marktversagenstatbestände, welche die Aufrechterhaltung des öffentlich-rechtlichen Rundfunks zumindest in der jetzigen Form rechtfertigen würden, sind mögliche Reformüberlegungen fast schon als zwangsläufig zu betrachten. Dies betrifft zu allererst die Finanzierung, die an dieser Stelle jedoch nicht weiter diskutiert werden soll, als auch eine Reform des Sendeangebots, also der Inhalte, sowie eine mögliche strukturelle Reform der öffentlich-rechtlichen Anstalten. Sowohl das Programmangebot als auch die strukturellen Reformen sollen im Folgenden diskutiert werden.

### 5.1 Reformen des Sendungsangebots

Die fortschreitende Digitalisierung und die damit zusammenhängende Konvergenz der Medien und Netze führen wie bereits angedeutet zu einer explosionsartigen Zunahme an vielfältigen Angeboten und damit wohl ebenso zu einer Zunahme an (Meinungs-)Vielfalt und Produktdifferenzierung. Bezüglich der Radioangebote lässt sich zum Beispiel eine schon extrem breite Auswahl an Sendern konstatieren. Das Internet und die damit auftretenden Internetradiosender lassen im Prinzip keine Wünsche mehr offen, quasi alle Arten von Präferenzen werden durch eine Vielzahl an allgemeinen als auch Spartensendern befriedigt. Da diese Sendungen jedoch mittlerweile nicht mehr nur über Personal Computer, sondern ebenso über andere technische Geräte wie Smartphones, Tablets oder auch die Stereo-Anlage abrufbar sind, kann auch nicht mehr von einem Spezialangebot gesprochen werden. Es ist vielmehr ein breites für alle nutzbares vielfältiges Angebot vorhanden.

Eine ähnliche Entwicklung lässt sich auch bezüglich der TV-Sender beobachten. Zwar ist hier die Auswahl zurzeit noch geringer als bei den Radiosendern, jedoch ist auch hier eine starke Zunahme von Spezialangeboten zu verzeichnen, die durchaus als Substitute zu den gewöhnlichen Sendungen treten können. Dazu gehören Web-TV, Videodienste, Video on Demand, sowie eine Vielzahl an passiven und interaktiven Internetangeboten. Ähnlich wie bei den Radiosendern ist letztendlich also auch hier mit einer weiteren Zunahme an Vielfalt und Produktdifferenzierung zu rechnen.

Je mehr also eine Zunahme und Ausweitung des Angebots beobachtet werden kann, desto weniger überzeugend erscheint das Argument, Public Service Broadcasting müsse besonders breit aufgestellt sein, also ein vielfältiges Angebot bieten. Schon mit der Zunahme an Angeboten durch den privaten Rundfunk hat dieses Argument stark an Durchschlagskraft verloren (vgl. Kruse, 2004). Mit der nun immer stärkeren Ausweitung der relevanten Internetdienste, lässt sich

die Forderung nach einem Vollprogramm nun jedoch gar nicht mehr aufrecht erhalten.

### 5.1.1 Zeitgemäßes Angebot der Öffentlich-Rechtlichen

Fraglich ist vielmehr, welche Inhalte heutzutage überhaupt von den öffentlich-rechtlichen Sendern bereitgestellt werden sollten. Wie Kruse (2004) anführt, lassen sich grundsätzlich zwei Gründe für die öffentlich-rechtliche Bereitstellung anführen: Die Existenz von „quasi-meritorischen Inhalten“ und die Möglichkeit, die publizistische Vielfalt mit einem Angebot zu erhöhen. Dabei zielt die Definition des quasi-meritorischen Gutes auf eine breitere vor allem ökonomische Basis als das gewöhnliche Meritorik-Konzept, indem zum Beispiel auch externe Effekte einbezogen werden. Die Erhöhung der publizistischen Vielfalt wird dann als Argument zugelassen, wenn gesellschaftlich gewünscht eine größere Vielfalt erzeugt wird.

Dewenter & Haucap (2009a) argumentieren in ähnlicher Weise, führen jedoch im Rahmen der Entwicklung eines Prüfrasters für den sogenannten Drei-Stufen-Test für öffentlich-rechtliche Onlineinhalte leicht unterschiedliche Begründungen an. So wird zunächst ähnlich wie bei Kruses quasi-meritorischen Gütern dann ein Angebot als sinnvoll angesehen, wenn „gesellschaftlich gewünschte“ Inhalte produziert werden, die den sozialen, demokratischen oder kulturellen Bedürfnissen der Gesellschaft entsprechen. Dies soll jedoch nur dann zulässig sein, wenn der Markt die entsprechenden Angebote nicht bereitstellt, ein privates Angebot also nicht zustande kommt, da weder eine ausreichende Zahlungsbereitschaft der Zuschauer, noch der Werbekunden (bzw. beide Quellen in der Summe) zu einer Finanzierung dieser Programme führen würde. Streng genommen liegt in diesem Fall zwar kein Marktversagen im eigentlichen Sinne vor, da ja offensichtlich der Nutzen ausgedrückt in der Zahlungsbereitschaft nicht ausreicht, um das Gut anzubieten. Es kann jedoch zumindest eine „Marktunvollkommenheit“ konstatiert werden, wenn ein möglicher gesellschaftlicher Nutzen den Gesamtnutzen erhöht aber nicht in die Zahlungsbereitschaft der Zuschauer und/oder Werbekunden einfließt.<sup>2</sup> Ist der Gesamtnutzen aus dem öffentlich-rechtlichen Angebot nun größer als die Kosten, wäre die Bereitstellung auch ökonomisch gerechtfertigt.

Die praktische Umsetzung des Kriteriums der Marktunvollkommenheit lässt sich anhand eines einfachen Prüfrasters vornehmen. Nach der Identifikation ei-

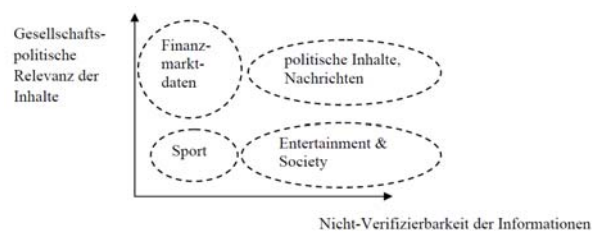
2 Natürlich liegt auch hier das Problem der Bestimmung und Bewertung von gesellschaftlich wünschenswerten Inhalten vor. Die Tatsache jedoch, dass kein anderer privater Sender ein solches Angebot erstellen darf, reduziert den Möglichkeitenraum jedoch beträchtlich.

nes erwünschten Angebots, muss zunächst geprüft werden, ob eine entsprechende Sendung schon existiert. Ist dies der Fall, liegt kein Marktversagen vor. Eine Erstellung ist nicht notwendig. Falls eine solche Sendung nicht existiert, sollte geprüft werden, ob grundsätzlich eine Finanzierung über den Werbe- und oder Zuschauermarkt möglich wäre. Falls eine Finanzierung durch die Privaten nicht zu erwarten ist, die Kosten geringer als der abzuschätzende Nutzen und keine gravierenden Wettbewerbsverzerrungen zu erwarten sind, wäre eine öffentlich-rechtliche Bereitstellung möglich.

Ein zweites Argument für die Bereitstellung von Sendungen, das Dewenter & Haucap (2009a) anführen, bezieht sich wie bei Kruse (2004) zwar auch auf die Vielfaltssicherung, abweichend dazu wird jedoch nicht darauf abgestellt, dass eine Zunahme der publizistischen Vielfalt vorliegen sollte. Es wird eher darauf abgestellt, ob eine Verzerrung (im Sinne eines Media-Bias) bei denen durch die Privaten bereitgestellten Sendungen zu erwarten ist. Ist tatsächlich eine Verzerrung wahrscheinlich und nicht als solches einfach zu erkennen und ist die Sendung gesellschaftlich hinreichend relevant, so sollte ein öffentlich-rechtliches Angebot quasi als Korrektiv errichtet werden.<sup>3</sup>

Die praktische Anwendung des Ansatzes lässt sich anhand der Abbildung 2 gut erkennen. Zum einen wird auf die gesellschaftspolitische Relevanz (abgebildet an der Ordinate) abgestellt. Lediglich gesellschaftspolitisch relevante Themen erfordern überhaupt eine mögliche Korrektur bezüglich etwaiger Verzerrungen. Wenig gesellschaftspolitisch relevante Themen lassen auch bei durchaus verzerrten Informationen keine wesentlichen negativen Auswirkungen erwarten. Eine Festlegung dessen, was als relevant angesehen wird, kann jedoch nicht allein aus ökonomischer Sicht erfolgen und muss daher zunächst eingehend analysiert werden. Es ist jedoch davon auszugehen, dass bestimmte Informationen wie etwa Sportergebnisse und weitere Informationen, die allein der Unterhaltung dienen, keine besondere Relevanz aufweisen.

Abbildung 2: Vielfaltsicherung durch öffentlich-rechtliche Angebote



Quelle: Dewenter & Haucap (2009a).

3 Vgl. Dewenter & Haucap (2009a) für eine genauere Anwendung des Prüfrasters.

Die zweite Dimension wird nun durch die Nicht-Verifizierbarkeit der transportierten Informationen abgebildet. Eine mögliche Verzerrung der Inhalte ist dann unproblematisch, wenn eine Überprüfung jederzeit zu geringen Kosten möglich ist. Problematisch ist ein Media-Bias dagegen dann, wenn der Verbraucher nicht nachvollziehen kann, ob und in welchem Maße eine Verzerrung vorhanden ist. So lassen sich bestimmte Informationen wie zum Beispiel Börsenkurse oder Wetterprognosen sehr leicht und zu geringen Kosten verifizieren. Liegen jedoch Informationen vor, die nur schwer oder auch im Nachhinein nicht zu überprüfen sind, ist der Grad der Nicht-Überprüfbarkeit entsprechend hoch. Eine Verzerrung würde dann deutlich stärkere negative Effekte nach sich ziehen.

Sind beide Dimensionen in relativ starkem Maße betroffen, ist also eine Information, die einen gesellschaftspolitisch relevanten Bereich betrifft, nur schwer zu überprüfen, sollte eine öffentlich-rechtliche Bereitstellung erfolgen. Nur in diesem Fall ist davon auszugehen, dass ein entsprechender Nutzen durch eine solche Sendung erzeugt wird. Gemäß einer jeweils hohen und geringen Ausprägung von Verifizierbarkeit und Relevanz lassen sich dann die Sendungen identifizieren, die im Public Service Broadcasting angeboten werden sollten.

#### 5.1.2 Analyse von Sendungen aufgrund von Marktunvollkommenheiten

Im Folgenden sollen einige Beispiele sowohl für Sendungen gemäß des Kriteriums der Marktunvollkommenheiten als auch gemäß des Kriteriums der Vielfaltssicherung genannt werden. Ziel ist es jedoch nicht, eine vermeintlich komplette Liste an Sendungen zu identifizieren, also ein umfassendes Sendeportfolio zu erstellen. Dies kann lediglich nach einer genauen Analyse erfolgen, die auch nicht nur ökonomische Aspekte zur Anwendung bringt.

Generell lassen sich einige öffentlich-rechtliche Sendungen identifizieren, die reine Duplizierungen von privaten Angeboten darstellen oder aber mit hoher Wahrscheinlichkeit von Privatsendern angeboten würden, wenn kein öffentlich-rechtliches Angebot bestünde und somit keine Erstellung aufgrund eines Marktversagens erfordern (vgl. Tabelle 4). So sind sämtliche Erst- und Zweitverwertungsrechte der Fußballbundesliga und anderer Sportveranstaltungen, die eine hohe Aufmerksamkeit erzeugen eindeutig durch den Werbemarkt oder aber auch im Pay-TV finanzierbar. Eine Sendung durch den öffentlich-rechtlichen Rundfunk ist nicht erforderlich. Ähnliches gilt für eine Vielzahl an Sendungen wie z.B. Koch-, Quiz- und Gerichtsshow, Tiersendungen, Reality-Formate, Krimis oder Science Fiction. Selbst Nachrichtensendungen, Wissensshows und Bildungsangebote werden von den Privatsendern übertragen, auch diese Formate unterliegen damit nicht dem Kriterium der Marktunvollkommenheiten. Eine Übertragung nach diesem Kriterium wäre damit nicht zulässig.



Tabelle 4: Duplizierte Sendungen

<b>Duplizierte Sendungen: Sendungen, die von den Privaten angeboten werden bzw. würden</b>	<b>Nicht duplizierte Sendungen: Sendungen, die von den Privaten nicht angeboten werden bzw. würden</b>
Bundesligafußball	Sportübertragungen von Randsportarten
Olympiade, Weltmeisterschaften, Europameisterschaften, ...	Spezielle Musiksendungen mit geringer Nachfrage
Koch-, Quiz-, Gerichtsshow	Regionalinformationen
Reality-Formate	Kulturelle Inhalte
Tiersendungen	
Spielfilme (z.B. Krimis, Science Fiction)	
Lifestyle und Entertainment	
Nachrichten	
Wissensshows/Bildungsangebote	

Neben den mehrfach von Privaten und Öffentlich-Rechtlichen duplizierten Inhalten, existiert eine Reihe von Angeboten, die keine Werbe- oder direkte Finanzierung vermuten lassen. So werden Randsportarten typischerweise nicht von den Privatsendern übertragen. Auch spezielle Musiksendungen oder Regionalinformationen lassen sich nur sehr schwer am Werbe- und/oder Rezipientenmarkt finanzieren. Eine öffentlich-rechtliche Erstellung könnte in diesem Fall Sinn machen, wenn die Kosten der Erstellung nicht den Gesamtnutzen übersteigen und tatsächlich gesellschaftlich gewünschte Inhalte vorliegen. Eine entsprechende Bewertung wäre im Einzelfall vorzunehmen.

### 5.1.3 Analyse von Sendungen zur Vielfaltsicherung

Wendet man das zweite Kriterium, die Vielfaltssicherung, auf die Programmauswahl an, lassen sich generell vier Bereiche identifizieren, die sich aus der Kombination aus gesellschaftspolitischer Relevanz einer Sendung und Verifizierbarkeit ergeben. Als durch den öffentlich-rechtlichen Rundfunk notwendigerweise zu erstellenden Inhalten ist dabei lediglich die Kombination aus hoher Relevanz und hoher Verifizierbarkeit zu sehen (vgl. Tabelle 5). Hierzu zählen z.B. überregionale sowie regionale und lokale Nachrichten, Informationen zu Wirtschaft und Finanzen, Bildungsangebote oder auch Gesundheitsinformationen. Obwohl die meisten dieser Angebote auch durch Private bereitgestellt werden, besteht zum einen die Gefahr, dass es hierbei zu Verzerrungen aufgrund von

politischen oder auch wirtschaftlichen Interessen kommt. Verzerrungen sind zwar auch bei der Bereitstellung durch Öffentlich-Rechtliche nicht auszuschließen, sollten aber zum einen dort aufgrund der geringeren Abhängigkeit von Werbeeinnahmen erheblich geringer ausgeprägt sein. Andererseits sind Arten der Verzerrung wahrscheinlicher als die in Richtung der Werbekunden. Darüber hinaus ist ein Bias aber nur schwer festzustellen. Eine Erhöhung der (Meinungs-) Vielfalt ist daher also als sinnvoll zu betrachten. Festzuhalten ist dabei, dass allein die Zugehörigkeit einer Sendung zu der Gruppe 1 nicht automatisch einen Sendeauftrag nach sich zieht. Wie bereits erwähnt, sind zum Beispiel Börsenkurse, die Informationen aus der Wirtschaft abbilden, quasi in Echtzeit abrufbar und überprüfbar und damit nicht mit dem Merkmal geringer Verifizierbarkeit gekennzeichnet.

Tabelle 5: Beispielbereiche

<b>Gruppe 1</b> Hohe Relevanz Geringe Verifizierbarkeit	Überregionale allgemeine Nachrichten Regionale und lokale Nachrichten Wirtschaft/Finanzen Wissen/Bildung Gesundheit
<b>Gruppe 2</b> Hohe Relevanz Hohe Verifizierbarkeit	Wirtschaft/Finanzen Wissen/Bildung Gesundheit
<b>Gruppe 3</b> Geringe Relevanz Hohe Verifizierbarkeit	Sport Unterhaltung Familie und Freizeit Reisen
<b>Gruppe 4</b> Geringe Relevanz Geringe Verifizierbarkeit	Unterhaltung Reality-TV

Quelle: In Anlehnung an Dewenter & Haucap (2009b).

#### 5.1.4 Programmgestaltung

Verbindet man die beiden Kriterien Marktunvollkommenheiten und Vielfaltsicherung lassen sich sowohl einige Sendungen identifizieren, die sich zur Verbreitung über öffentlich-rechtliche Sender eignen, als auch Inhalte, die sich auf diese Weise nicht rechtfertigen lassen. Es kann demnach sowohl eine Negativ- als auch eine Positivliste erstellt werden, die erste Hinweise auf die Programm-

gestaltung eines reformierten öffentlich-rechtlichen Rundfunks geben können (vgl. Tabelle 6).<sup>4</sup>

Tabelle 6: Positiv- und Negativliste

Positivliste	Negativliste
Nachrichtensendungen	Sport (z.B. Fußballbundesliga und Sportgroßereignisse)
Bildungsangebote	Unterhaltungssendungen (z.B. Quiz-, Gerichts-, Kochshows)
Informationsangebote	Reality-Formate
Regionalinformationen	Spielfilme (Krimis, Science Fiction, ...)
Übertragung von Randsportarten	

Wie sich leicht erkennen lässt, würden sich die auf diese Weise ausgewählten Sendungen auf ein Kernangebot der Öffentlich-Rechtlichen reduzieren. Den wohl finanziell größten Bereich stellen dabei die Sportangebote dar. So stellt die KEF fest, dass "Sport das mit Abstand kostenintensivste Ressort" darstellt (vgl. KEF, 2011, Tz. 57). Dies ist vor allem auf die Bundesligarechte sowie die Übertragung von Großveranstaltungen zurückzuführen. Genau diese Angebote lassen sich jedoch hervorragend vermarkten und werden ebenso durch die privaten Anbieter bereitgestellt. Außerdem besteht wohl keine große Gefahr der systematischen Verzerrung der Inhalte durch die privaten Sender. Das Einsparungspotenzial ist dagegen wohl enorm. Während die ARD bisher 100 Mio. Euro/Jahr für die Zweitverwertungsrechte bezahlt, beträgt der Anteil des ZDF etwa 20 Mio. Euro/Jahr. Die folgende Tabelle stellt die Anteile der jeweiligen Programmsparten an der gesamten Sendedauer von ARD und ZDF dar.

Die Darstellung der Anteile der verschiedenen Programmsparten von ARD und ZDF zeigt deutlich, dass erhebliche Möglichkeiten zur Umstrukturierung des Programmangebots existieren. Bereiche wie Sport, Nonfiktionale Unterhaltung, Fiktion und Musik dürften deutliche Einsparungspotenziale bieten. Die Einteilung ist zwar nicht unmittelbar auf unsere Positiv- beziehungsweise Negativliste zu übertragen, gibt aber doch einen klaren Hinweis darauf, dass wesentliche Einsparungen im Rahmen einer Umstrukturierung und Straffung des Programmangebots möglich sind.

4 Eine genaue Auswahl kann natürlich auch hier nur nach einer detaillierten Analyse der Inhalte erstellt werden.

Tabelle 7: Anteil der Programmsparte an der Sendedauer im Jahr 2011 in %

Programmsparte	ARD/Das Erste	ZDF
Information	41,6	46,9
Sport	6,3	5,2
Nonfiktionale Unterhaltung	6,2	10,5
Musik	0,8	0,6
Kinder-/Jugendsendungen	6,4	5,1
Fiktion	34,7	28,1
Sonstiges	2,6	2,0
Werbung	1,4	1,5

Quelle: Krüger (2012).

Fraglich ist darüber hinaus, inwiefern Unterhaltungssendungen, die ebenso durch Private angeboten werden, zum Programmangebot gehören sollten. Der Gesamtnutzen aus diesen Sendungen sollte gering sein, bei immerhin positiven Kosten. Auch Reality-Formate und massenkompatible Spielfilme werden bereits im großen Umfang angeboten und bergen keine große Gefahr der Verzerrung. Ohne die inhaltliche Diskussion an dieser Stelle weiterzuführen, lässt sich jedoch allein schon bei vorsichtiger Betrachtung ein großes Potenzial an Einsparmöglichkeiten erkennen.

## 5.2 Strukturelle Reformen der Sendeanstalten

Grundsätzlich lassen sich verschiedene Reformoptionen bezüglich einer strukturellen Neuausrichtung des öffentlich-rechtlichen Rundfunks anführen. Wichtig ist jedoch, dass es dabei nicht nur zu einem Abbau von überflüssigen Ressourcen und damit zu einem Abbau an Finanzbedarf kommt, sondern ebenso auch realistische und umsetzbare Änderungen vorgenommen werden.

Insgesamt lassen sich keine überzeugenden Gründe mehr anführen, die die Existenz von zwei parallel existierenden öffentlich-rechtlichen Fernsehanstalten rechtfertigen. Es kommt dadurch lediglich zu einer Duplizierung von Inhalten und damit von variablen als auch Fixkosten. Daher liegt die Überlegung nahe, anstatt der beiden TV-Anstalten, ARD und ZDF, nur noch eine zu betreiben. Das Einsparungspotenzial dürfte hier ebenfalls enorm sein, ein Verlust an Vielfalt und Qualität muss damit jedoch in keiner Weise verbunden sein. Zum einen liegt hier eine Duplizierung von Fixkosten vor, die dadurch entsteht, dass sowohl ARD als auch ZDF einen großen Overheadblock aufweisen, die den Betrieb der

einzelnen Sender sichert. Zum anderen entstehen durch Überschneidungen bei den Inhalten variable Kosten, die ebenfalls eingespart werden können.<sup>5</sup>

Wie Kruse bereits 2004 feststellt, ist eine Reduktion der Zahl der Anstalten nur dann praktikabel, wenn die strukturelle Reform auf das ZDF abzielt. Die ARD als Gemeinschaftsprogramm ist dagegen eher ungeeignet (vgl. Kruse, 2004). Ebenso stellen die Dritten Programme Regionalinformationen zur Verfügung, die durchaus einem reformierten Programm zugezählt werden können. Eine Auslösung des ZDF aus dem Kanon der öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten wäre damit die naheliegende Lösung.

A priori ist jedoch unklar, wie eine solche Auslösung des ZDF vollzogen werden kann. Grundsätzlich bieten sich dazu verschiedene Optionen an: Zunächst wäre (i) die Einstellung des Sendebetriebs, also Liquidierung des ZDF vorstellbar. Die zweite Option wäre (ii) eine vollständige Privatisierung. (iii) Könnte eine Fusion mit der ARD vorgenommen werden und ebenso könnte (iv) eine Aufspaltung des ZDF in der Form einer Eingliederung bestimmter Teile in die ARD und dem Verkauf anderer Betriebsteile vorgenommen werden. Dies würde in einem weiteren Schritt dazu führen auch Teile der ARD auszugliedern und beide Anstalten im Anschluss zu verschmelzen. Im Folgenden werden zwei dieser Alternativen näher diskutiert.

### 5.2.1 Privatisierung des ZDF

Geht man davon aus, dass die Einstellung des Sendebetriebs des ZDF keine praktikable Option darstellt, da in diesem Fall sowohl Betriebskapital vernichtet als auch laufende Arbeits- und andere Verträge verletzt würden, käme als Alternative jedoch eine Privatisierung der Anstalt infrage.

Eine Privatisierung könnte durch die Überführung in eine private Rechtsform etwa in eine Aktiengesellschaft vollzogen werden (vgl. Kruse, 2004), deren Anteile dann am Kapitalmarkt veräußert würden. Kruse schlägt vor, im Sinne der Begrenzung der Konzentration, diese Anteile nicht an die bestehenden Sender und Medienkonzerne zu veräußern. Die Finanzierung sollte dann (zumindest nach einer Übergangsfrist) von einer Gebühren- zu einer Werbefinanzierung überführt werden. Auch Pay-TV Einnahmen sollen durchaus als Finanzierungsalternative möglich sein, da nicht a priori der Finanzierungsspielraum eines Investors eingeschränkt werden sollte.

Die Vorteile einer Privatisierung liegen auf der Hand. Zum einen werden die bestehenden Werte nicht vernichtet, sondern einer i.d.R. produktiveren Verwendung zugeführt. Mit der vorgesehenen Auswahl von unabhängigen Eigentümern

<sup>5</sup> Gemäß KEF (2011) betrug der Finanzbedarf des ZDF im Zeitraum 2009 bis 2012 etwa 4.77 Mrd. Euro allein für Programmaufwendungen.

bzw. Anlegern kann ebenso eine Zunahme der Konzentration verhindert werden. Darüber hinaus würde eine Finanzierung über Zuschauer- und Werbemärkte eine markadäquate Lösung darstellen.

Nachteile dieses Ansatzes liegen eher darin begründet, dass auf diese Weise zwar eine strukturelle Reform vorgenommen wird, jedoch dies nicht im Zusammenhang mit einer Programmreform geschieht. Eine Programmreform würde aber nicht mehr das zu privatisierende ZDF, sondern die ARD betreffen und damit auch zu einer möglichen Reduktion der notwendigen Ausstattung der ARD führen. Eine gemeinsame Durchführung beider Reformen und damit auch strukturelle Veränderungen bei der ARD, wären also besonders vorteilhaft. Ebenso ist fraglich, ob eine vollständige Privatisierung des ZDF tatsächlich praktisch umgesetzt werden kann. Zwar ist mit der technischen Ausstattung, dem Knowhow, bekannten Sendeformaten und den vorhandenen Rechten wohl ein (zumindest in Teilen) attraktives Angebot vorhanden. Allerdings besteht ebenso eine doch umfangreiche Personalausstattung, die vermutlich nicht im Ganzen von privaten Interessenten nachgefragt werden würde. Darüber hinaus sind Teile der Beschäftigten langfristig gebunden, was im Falle einer Übernahme wenig Flexibilität bedeutet. Ebenso würden wohl nicht unerhebliche Aufwendungen für die Altersversorgung aktueller und ehemaliger Mitarbeiter fällig. Alles das zusammengekommen lässt eine vollständige Privatisierung doch problematischer erscheinen, als auf den ersten Blick angenommen.

### 5.2.2. Fusion von ARD und ZDF und Teilveräußerung

Alternativ zur vollständigen Privatisierung des ZDF könnte eine Teilprivatisierung bei gleichzeitiger Fusion von ARD und ZDF vollzogen werden. Ein solches Vorgehen wäre wahrscheinlich praktikabler und könnte mit der einhergehenden Programmreform durchgeführt werden. Dabei könnten die Vermögensgegenstände des ZDF, die auch weiterhin zur Produktion des *reformierten* Programms Verwendung finden und nicht schon bei der ARD vorhanden sind, in das Vermögen der ARD übergehen. Somit könnte die jeweils effizientere Technologie beider Anstalten einbehalten werden. Die übrigen Vermögensgegenstände und Rechte könnten dann an die privaten Interessenten veräußert werden.

In einem ersten Schritt müsste dazu eine vollständige Programmreform durchgeführt werden, wie unter Kapitel 5.1 vorgeschlagen. Diese Reform würde unter der Prämisse stattfinden, dass mit der ARD dann nur noch eine einzige TV-Anstalt existiert, die alle zu übertragenden Inhalte sendet und entsprechend ausgestaltet werden muss. Nach der Durchführung der Programmreform wird dann der finanzielle, personelle und technische Bedarf für die Erstellung eines sich ergebenden Sendeangebots festgestellt und mit dem Status Quo der vorhandenen Mittel verglichen.

Folglich müsste dann festgelegt werden, welche bestehenden Mittel weiterhin benötigt werden, um den Sendebetrieb effizient zu gestalten. Hierzu ist unter Umständen notwendig, einen Effizienzvergleich zwischen den Einrichtungen der ARD und des ZDF vorzunehmen, um die effizienteste Ausstattung zu erreichen. Alle Mittel, die dazu benötigt werden, verbleiben bei der ARD bzw. gehen vom ZDF auf die ARD über. Ebenso ist zu prüfen, welche Teile des Vermögens, aber auch welche Verpflichtungen und Rechte nicht veräußerbar sind. Hierzu zählen wahrscheinlich die Renten- bzw. Pensionsverpflichtungen für ehemalige Mitarbeiter, einige Vermögensgegenstände wie zum Beispiel technisch überholte Hard- und Software oder andere materielle Werte.

Alle weiteren materiellen und immateriellen Vermögensgegenstände, die keiner Verwendung mehr zugeführt werden und nicht bei der ARD verbleiben sollen, jedoch einen Marktwert aufweisen, können dann in einem nächsten Schritt privatisiert respektive veräußert werden. Zu erwarten ist dabei, dass dies zum einen materielle Vermögensgegenstände sind, wie Übertragungstechnik sowie andere Hard- und Software. Aber auch für immaterielle Werte wie etwa das technische Knowhow der Sender, bestimmte Rechte an Programminhalten oder auch die Senderlizenzen und die damit verbundenen Markennamen dürfte durchaus eine Nachfrage existieren. Um eine möglichst gute Annäherung der Preise an die tatsächliche Zahlungsbereitschaft potenzieller Käufer zu erreichen, ist die Versteigerung von einzelnen oder auch gebündelten Vermögensteilen denkbar.

Auf die dargelegte Weise lässt sich eine Reduktion der bisherigen Ausstattung unter Effizienzgesichtspunkten vornehmen. Gleichzeitig können aber Teile der Anstalten, die nicht mehr für den Betrieb einer reformierten ARD benötigt werden, dem Markt zugeführt werden. Welche Einsparungspotenziale tatsächlich gehoben werden können, hängt letztendlich stark davon ab, welche Fixkostenanteile des ZDF von der neu entstehenden ARD übernommen werden müssten. Letztendlich kann jedoch auch schon kurzfristig mit einer deutlichen Reduktion der Kosten gerechnet werden. Dies ist allein durch die Veräußerung einiger Vermögensteile, durch einen Verzicht auf die Übertragungsrechte im Sport oder die Einstellung bestimmter Formate möglich. Andere Maßnahmen, wie die Übernahme von Mitarbeitern und Pensionsansprüchen wirken sich dagegen zunächst negativ und erst mittelfristig positiv auf das Budget aus.

Die Vorteile dieses Ansatzes gegenüber der vollständigen Privatisierung des ZDF liegen vor allem in der Flexibilität und der Kombination mit einer umfassenden Programmreform. Dennoch können wohl vor allem Rechte und immaterielle Werte dem Markt zugeführt werden. Zwar ist durchaus möglich, dass es bei Anwendung dieses Reformvorschlags zu einer Zunahme der Konzentration kommen könnte. Eine Restriktion bezüglich der potenziellen Käufer, die außerhalb des Kartellrechts angesiedelt ist, lehnen wir aber dennoch ab. Durch die starke Zunahme an weiteren auch innovativen Angeboten, die vor allem durch

Internet-serviceprovider erstellt werden und wegen der fortschreitenden Konvergenz der Medien, ist nicht davon auszugehen, dass es zu einer Verschlechterung bezüglich des Grads an Produktdifferenzierung oder der Vielfalt kommen würde. Ganz im Gegenteil, könnte eine Beschränkung der Öffentlich-Rechtlichen auf mögliche „Kernkompetenzen“ durchaus zu einer Zunahme der Qualität des angebotenen Programms führen.

Letztendlich ist es ratsam, auf Werbefinanzierung im öffentlich-rechtlichen Fernsehen komplett zu verzichten (vgl. dazu Dewenter, 2011). Daraus würden verschiedene Vorteile erwachsen. Zum einen könnte ein potenzieller Media Bias in Richtung der Werbekunden komplett vermieden werden, wenn auch eine politische Einflussnahme immer noch möglich wäre. Dies würde eine klare Abgrenzung zu den Privaten bieten, deren primäre Finanzierungsform gerade diese Werbefinanzierung ist. Ebenso würde dies die bestehende Wettbewerbsverzerrung auf dem Markt für TV-Werbung eliminieren. Daneben sollte durch die strukturellen Reformen sowie die Programmumgestaltung trotz des Verzichts auf Werbefinanzierung Einsparungspotenzial für die öffentliche Hand vorhanden sein. Zum anderen bietet der Verzicht auf eine Mischfinanzierung den Vorteil, den Fokus des Programms stärker auf den eigentlichen Auftrag der Öffentlich-Rechtlichen zu richten. Auch eine Umstellung von Gebühren- auf Steuerfinanzierung könnte weitere Effizienzgewinne bieten (wie z.B. auch die Abschaffung der GEZ bzw. des Beitragsservices), steht aber nicht im Fokus des vorliegenden Papiers und soll hier nicht weiter behandelt werden.

## 6 Fazit

Eine bedingt durch Digitalisierung und Konvergenz der Medien sich ändernde Medienlandschaft sieht sich heutzutage völlig anderen Herausforderungen gegenüber als noch vor einigen Jahren. So lässt sich z.B. im Rundfunk, aber auch in vielen anderen Märkten eine deutlich stärkere Wettbewerbsintensität auf Basis der einzelnen von den Sendern angebotenen Produkte feststellen. Der Verbraucher hat somit vielmehr die Möglichkeit, sich ein für ihn adäquates Angebot zusammenzustellen.

Zur gleichen Zeit lassen sich wenn überhaupt nur noch wenige Gründe anführen, die auf ein Marktversagen in Rundfunkmärkten schließen lassen. Die oftmals vertretene Meinung, Rundfunkgüter seien Öffentliche Güter, wird auch durch stetige Wiederholung nicht wahr. Auch ist die Existenz von externen Effekten im Rundfunksektor zumindest fraglich. Lediglich die Gefahr von Verzerrungen in der Berichterstattung der Medien kann nicht von der Hand gewiesen werden, was allerdings als Existenzberechtigung für den öffentlich-rechtlichen Rundfunk kaum ausreichend sein kann.



Die genannten Gründe führen jedoch dazu, dass eine Aufrechterhaltung der jetzigen Form des öffentlich-rechtlichen Rundfunks in Deutschland aus ökonomischer Sicht in keiner Weise zu rechtfertigen ist. Dies hat uns dazu bewogen, sowohl eine Reform des Programmangebots als auch eine strukturelle Reform der Rundfunkanstalten zu erarbeiten. Anhand verschiedener Kriterien werden dazu zunächst eine Positiv- und eine Negativliste für Programminhalte erarbeitet, die eine mögliche inhaltliche Neuausrichtung abbilden. In einem zweiten Schritt stellen wir dann mögliche Reformkonzepte für die strukturelle Ausrichtung eines öffentlich-rechtlichen Rundfunks bzw. der öffentlich-rechtlichen Fernsehanstalten dar.

Letztere sind durch eine Zusammenlegung der bisherigen Anstalten, der ARD und des ZDF, geprägt. Bedingt durch die Programmreform ergibt sich zum einen die Notwendigkeit des Verzichts auf einzelne Sendungen und der damit verbundenen Ressourcen. Zum anderen ist nicht ersichtlich, warum überhaupt noch eine zweite Anstalt betrieben werden soll. Beide Aspekte zusammen bergen einige Einsparungspotenziale, die sich in einer neuen, deutlich verschlankten Anstalt äußern. Die Umsetzung der Reform folgt dabei ebenso den Kriterien der Praktikabilität und Anwendbarkeit.

## Literatur

- Anderson, S.P. & J.J. Gabszewicz (2006), The Media and Advertising: A Tale of Two-Sided Markets, in: V.A. Gainsburgh & D. Throsby (Hrsg.): *Handbook of the Economics of Art and Culture* I, Amsterdam, 567-614.
- Anderson, S. & J. McLaren (2007), Media Mergers and Media Bias with Rational Consumers, Mimeo, University of Virginia.
- Bagwell, K. (2007), The Economic Analysis of Advertising, in: M. Armstrong & R. Porter (Hrsg.): *Handbook of Industrial Organization* 3, 1701-1844.
- BBC (2012), The BBC Executive's Review and Assessment, London.
- Budzinski, O. & K. Wacker (2007), Springer-ProSiebenSat.1-Merger: How much Econometrics in German Merger Control?, *Journal of Competition Law & Economics* 3, 281-306.
- Corden, W. M. (1952), The Maximization of Profits by a Newspaper, *Review of Economic Studies* 20, 181-190.
- DellaVigna, S. & E. Kaplan (2007), The Fox News Effect: Media Bias and Voting, *Quarterly Journal of Economics* 122, 1187-1234.
- Dewenter, R. (2006), Two-sided Markets, *MedienWirtschaft: Zeitschrift für Medienmanagement und Kommunikationsökonomie* 3, 57-62.
- Dewenter, R. (2007), Crossmediale Fusionen und Meinungsvielfalt: Eine ökonomische Analyse, in: F. Fechner (Hrsg.): *Crossmediale Fusionen und Meinungsvielfalt*, Medienrechtliche Schriften, Technische Universität Ilmenau, 47-89.
- Dewenter, R. (2011), Der Mediensektor zwischen Wettbewerb und Regulierung: aktueller und zukünftiger (De-) Regulierungsbedarf, in: T. Theurl (Hrsg.): *Gute Regeln oder Wirtschaftslenkung*, Berlin, 145-179.

- Dewenter, R. & J. Haucap (2009a), Wettbewerb als Aufgabe und Probleme auf Medienmärkten: Fallstudien aus Sicht der „Theorie zweiseitiger Märkte“, in: D. Wentzel (Hrsg.): *Medienökonomie: Ordnungsökonomische Grundfragen und Gestaltungsmöglichkeiten*, Stuttgart, 36-73.
- Dewenter, R. & J. Haucap (2009b), Ökonomische Auswirkungen von öffentlich-rechtlichen Online-Angebote: Marktauswirkungen innerhalb von Drei-Stufen-Tests, Baden-Baden.
- Dewenter, R. & U. Heimeshoff (2012), More Ads, More Revs? Is there a Media Bias in the Likelihood to be Reviewed?, DICE Discussion Paper Nr. 57, Düsseldorf.
- Ellman, M. & F. Germano (2006), What do Paper Sell?, Working Paper.
- Evans, D. & R. Schmalensee (2007), The Industrial Organization of Markets with Two-Sided Platforms, *Competition Policy International* 3, 151-179.
- Feigenbaum, H. (2009), The Paradox of Television Privatization: When More is Less, *Policy and Society* 27, 229-237.
- Gal-Or, E., T. Geylani & T.P. Yildirim (2012), The Impact of Advertising of Media Bias, *Journal of Marketing Research* February 2012, 92-99.
- George, L. & J. Waldfogel (2003), Who Affects Whom in Daily Newspaper Markets?, *Journal of Political Economy* 111, 765-784.
- Gentzkow, M. & J.M. Shapiro (2006a), Media Bias and Reputation, *Journal of Political Economy* 114, 280-316.
- Gentzkow, M. & J.M. Shapiro (2006b), What Drives Media Slant? Evidence from U.S. Daily Newspapers, NBER Working Paper 12707.
- Glasgow University Media Group (1982), Really Bad News, Writers and Readers, Glasgow.
- Gounalakis, G. (2002), Konvergenz der Medien – Sollte das Recht der Medien harmonisiert werden?, *Neue Juristische Wochenzeitung, Beilage* 23/2002, 20-26.
- Hamilton, J.T. (2004), All the News that Fit to Sell, Princeton: NJ.
- Hanfeld, M. (2010), Wo Milch und Honig fließen, *Frankfurter Allgemeine Zeitung* vom 05.02.2010, online im Internet: <http://www.faz.net/aktuell/feuilleton/medien/die-finanzen-von-ard-und-zdf-wo-milch-und-honig-fliesen-1937398.html>.
- Haucap, J. & U. Heimeshoff (2012), Google, Facebook, Amazon, eBay: Is the Internet Driving Competition or Market Monopolization?, *International Economics and Economic Policy*, im Erscheinen.
- Herman, E.S. & N. Chomsky (1988), Manufacturing Consent: The Political Economy of the Mass Media, Pantheon Books.
- Holznagel, B. & V. Thomas (1999), Sparten- und Zielgruppenprogramme im öffentlich-rechtlichen Rundfunk, insbesondere im Hörfunk. Baden-Baden.
- Kiefer, M.L. (2005), Medienökonomik, München, Wien, 2. Auflage.
- Kommission zur Ermittlung des Finanzbedarfs der Rundfunkanstalten (KEF) (2011), 18. Bericht, Mainz.
- Kops, M. (2010), Publizistische Vielfalt als Public Value, Arbeitspapiere des Instituts für Rundfunkökonomie an der Universität zu Köln, Heft 265, Köln.
- Krüger, M. (2012), Profile deutscher Fernsehprogramme – Tendenzen der Angebotsentwicklung, *Media Perspektiven* 4/2012, 215-236.
- Kruse, J. (1996), Publizistische Vielfalt und Medienkonzentration unter dem Einfluß von Marktkräften und politischen Entscheidungen, in: K. Altmeppen (Hrsg.): *Ökonomie der Medien und des Mediensystems*, Opladen, 25-52.

- Kruse, J. (2004), Publizistische Vielfalt und Effizienz durch den Markt oder durch staatliche Regulierung?, in: M. Friedrichsen & W. Seufert (Hrsg.): *Effiziente Medienregulierung: Marktdefizite oder Regulierungsdefizite?*, Baden-Baden, 111-138.
- Mullainathan, S. & A. Shleifer (2005), The Market for News, *American Economic Review* 95, 1031-1053.
- O'Hagan, J. & M. Jennings (2003), Public Broadcasting in Europe: Rationale, Licence Fee and other Issues, *Journal of Cultural Economics* 27, 31-56.
- Owen, B. & S. Wildman (1992), Video Economics, Cambridge: MA.
- Peitz, M. (2006), Marktplätze und indirekte Netzwerkeffekte, *Perspektiven der Wirtschaftspolitik* 7, 317-333.
- Peitz, M. & T. Valletti (2008), Content and Advertising in the Media: Pay-TV versus Free-to-Air, *International Journal of Industrial Organization* 26, 949-965.
- Reddaway, W.B. (1963), The Economics of Newspaper, *Economic Journal* 73, 201-218.
- Reisinger, M. (2004), Two-Sided Markets with Negative Externalities, Diskussionspapier 2004-27, München.
- Reuter, J. (2002), Does Advertising Bias Product Reviews? An Analysis of Wine Ratings, Massachusetts Institute of Technology, Unpublished Dissertation.
- Reuter, J. & E. Zitzewitz (2006), Do Ads Influence Editors? Advertising and Bias in the Financial Media, *Quarterly Journal of Economic* 121, 197-227.
- Richter, R. & E.G. Furubotn (2003), Neue Institutionenökonomik, Tübingen, 3. Auflage.
- Rochet, J.-C. & J. Tirole (2003), Platform Competition in Two-Sided Markets, *Journal of the European Economic Association* 1, 990-1029.
- Rochet, J.-C. & J. Tirole (2006), Two-Sided Markets: A Progress Report, *Rand Journal of Economics* 37, 645-667.
- Sjurts, I. (2011) (Hrsg.), Gabler Lexikon Medienwirtschaft, Wiesbaden, 2. Auflage.
- Steiner, P. (1952), Program Patterns and Preferences, and the Workability of Competition in Radio Broadcasting, *Quarterly Journal of Economics* 66, 194-223.
- Tirole, J. (2005), The Analysis of Tying Cases: A Primer, *Competition Policy International* 1, 1-25.
- Wright, J. (2004), One-Sided Logic in Two-Sided Markets, *Review of Network Economics* 3, 42-63.

## BISHER ERSCHIENEN

- 43 Dewenter, Ralf und Heimeshoff, Ulrich, Neustrukturierung der öffentlich-rechtlichen Fernsehlandschaft: Theoretische Hintergründe und Reformoptionen, Juni 2013.
- 42 Coppik, Jürgen, Wirkungen einer Einführung des Konzeptes der vermeidbaren Kosten auf die Endverbraucher, Juni 2013.
- 41 Haucap, Justus und Heimeshoff, Ulrich, Vor- und Nachteile alternativer Allokationsmechanismen für das 900- und 1800-MHz-Frequenzspektrum, März 2013.
- 40 Haucap, Justus und Mödl, Michael, Zum Verhältnis von Spitzenforschung und Politikberatung. Eine empirische Analyse vor dem Hintergrund des Ökonomenstreits, März 2013.  
Erscheint in: Perspektiven der Wirtschaftspolitik (2013).
- 39 Böckers, Veit, Coenen, Michael und Haucap, Justus, Stellungnahme zu: Mit mehr Marktwirtschaft die Energiewende aktiv gestalten - Verantwortung für den Energie- und Industriestandort Nordrhein-Westfalen übernehmen, Februar 2013.
- 38 Herr, Annika (Hrsg.), Beiträge zum Wettbewerb im Krankenhaus- und Arzneimittelmarkt - Band 2: Arzneimittel, Januar 2013.
- 37 Herr, Annika (Hrsg.), Beiträge zum Wettbewerb im Krankenhaus- und Arzneimittelmarkt - Band 1: Krankenhäuser, Januar 2013.
- 36 Dewenter, Ralf und Haucap, Justus, Ökonomische Auswirkungen der Einführung eines Leistungsschutzrechts für Presseinhalte im Internet (Leistungsschutzrecht für Presseverleger), Januar 2013.
- 35 Coenen, Michael und Haucap, Justus, Ökonomische Grundlagen der Anreizregulierung, November 2012.  
Erschienen in: Holznagel, Bernd und Schütz, Rainer (Hrsg.), AregV, Anreizregulierungsverordnung, Kommentar, Beck: München 2013, S. 48-67.
- 34 Coenen, Michael und Haucap, Justus, Stellungnahme zum Entwurf des Gesetzes zur Förderung des Mittelstandes in Nordrhein-Westfalen (Mittelstandsförderungsgesetz), November 2012.
- 33 Haucap, Justus und Kühling, Jürgen, Zeit für eine grundlegende Reform der EEG-Förderung - das Quotenmodell, November 2012.  
Erschienen in: Energiewirtschaftliche Tagesfragen, 63/3 (2013), S. 41-49.
- 32 Haucap, Justus, Wie lange hält Googles Monopol?, November 2012.  
Erschienen in: MedienWirtschaft: Zeitschrift für Medienmanagement und Kommunikationsökonomie, 9 (2012), S. 40-43.
- 31 Herr, Annika, Rationalisierung und Wettbewerb im Arzneimittelmarkt, Oktober 2012.
- 30 Smeets, Heinz-Dieter, Zum Stand der Staatsschuldenkrise in Europa, Oktober 2012.  
Erschienen in: Jahrbuch für Wirtschaftswissenschaften, 63 (2012), S.125-169.
- 29 Barth, Anne-Kathrin und Heimeshoff, Ulrich, Der angemessene Kostenmaßstab für Terminierungsentgelte - „Pure LRIC“ vs. „KeL“, September 2012.
- 28 Haucap, Justus, Eine ökonomische Analyse der Überwälzbarkeit der Kernbrennstoffsteuer, September 2012.  
Erschienen in: Zeitschrift für Wirtschaftspolitik, 61 (2012), S. 267-283.

- 27 Haucap, Justus, Lange, Mirjam R. J. und Wey, Christian, Nemo Omnibus Placet: Exzessive Regulierung und staatliche Willkür, Juli 2012.  
Erschienen in: T. Theurl (Hrsg.), Akzeptanzprobleme der Marktwirtschaft: Ursachen und wirtschaftspolitische Konsequenzen, Duncker & Humblot: Berlin 2013, S. 145-167.
- 26 Bataille, Marc, Die Anwendung theoretischer Wettbewerbskonzepte auf den Busliniennahverkehr, Mai 2012.  
Erschienen in: List-Forum für Wirtschafts- und Finanzpolitik, 38 (2012), S. 56-99.
- 25 Haucap, Justus, Tarifeinheit nicht durch Gesetz verankern, Mai 2012.  
Erschienen in: Wirtschaftsdienst, 92 (2012), S. 299-303.
- 24 Böckers, Veit, Giessing, Leonie, Haucap, Justus, Heimeshoff, Ulrich und Rösch, Jürgen, Braucht Deutschland einen Kapazitätsmarkt für Kraftwerke? Eine Analyse des deutschen Marktes für Stromerzeugung, Januar 2012.  
Erschienen in: Vierteljahrshefte zur Wirtschaftsforschung, 81 (2012), S. 73-90.
- 23 Haucap, Justus und Heimeshoff, Ulrich, Sind Moscheen in Deutschland NIMBY-Güter?, Januar 2012.  
Erschienen in: R. Schomaker, C. Müller, A. Knorr (Hrsg.), Migration und Integration als wirtschaftliche und gesellschaftliche Ordnungsprobleme, Lucius & Lucius: Stuttgart 2012, S. 163-184.
- 22 Haucap, Justus und Klein, Gordon J., Einschränkungen der Preisgestaltung im Einzelhandel aus wettbewerbsökonomischer Perspektive, Januar 2012.  
Erschienen in: D. Ahlert (Hrsg.), Vertikale Preis- und Markenpflege im Kreuzfeuer des Kartellrechts, Gabler Verlag: Wiesbaden 2012, S. 169-186.
- 21 Wey, Christian, Nachfragemacht im Handel, Dezember 2011.  
Erschienen in: FIW (Hrsg.), Schwerpunkte des Kartellrechts 2009/2010: Referate des 37. und 38. FIW-Seminars, Carl Heymanns Verlag: Köln 2011, S. 149-160.
- 20 Smeets, Heinz-Dieter, Staatschuldenkrise in Europa - Ist die Finanzierung der Schuldnerländer alternativlos?, November 2011.  
Erschienen in: Dialog Handwerk, Nordrhein-Westfälischer Handwerkstag, 2 (2011).
- 19 Haucap, Justus, Steuern, Wettbewerb und Wettbewerbsneutralität, Oktober 2011.  
Erschienen in: Perspektiven der Wirtschaftspolitik, 13 (2012), S. 103-115.
- 18 Bräuninger, Michael, Haucap, Justus und Muck, Johannes, Was lesen und schätzen Ökonomen im Jahr 2011?, August 2011.  
Erschienen in: Perspektiven der Wirtschaftspolitik, 12 (2011), S. 339-371.
- 17 Coenen, Michael, Haucap, Justus, Herr, Annika und Kuchinke, Björn A., Wettbewerbspotenziale im deutschen Apothekenmarkt, Juli 2011.  
Erschienen in: ORDO – Jahrbuch für die Ordnung von Wirtschaft und Gesellschaft, 62 (2011), S. 205-229.
- 16 Haucap, Justus und Wenzel, Tobias, Wettbewerb im Internet: Was ist online anders als offline?, Juli 2011.  
Erschienen in: Zeitschrift für Wirtschaftspolitik, 60 (2011), S. 200-211.
- 15 Gersdorf, Hubertus, Netzneutralität: Regulierungsbedarf?, Juli 2011.  
Erschienen in: Zeitschrift für Wirtschaftspolitik, 60 (2011), S. 187-199.
- 14 Kruse, Jörn, Ökonomische Grundlagen des Wettbewerbs im Internet, Juli 2011.  
Erschienen in: Zeitschrift für Wirtschaftspolitik, 60 (2011), S. 175-186.

- 13 Coenen, Michael, Haucap, Justus und Herr, Annika, Regionalität: Wettbewerbliche Überlegungen zum Krankenhausmarkt, Juni 2011.  
Erschienen in: J. Klauber et al. (Hrsg.), Krankenhausreport 2012, Schattauer: Stuttgart 2012, S. 149-163.
- 12 Stühmeier, Torben, Das Leistungsschutzrecht für Presseverleger: Eine ordnungspolitische Analyse, Juni 2011.  
Erschienen in: Zeitschrift für Wirtschaftspolitik, 61 (2012), S. 82-102.
- 11 Haucap, Justus und Coenen, Michael, Mehr Plan- als Marktwirtschaft in der energiepolitischen Strategie 2020 der Europäischen Kommission, April 2011.  
Erschienen in: D. Joost, H. Oetker, M. Paschke (Hrsg.), Festschrift für Franz Jürgen Säcker zum 70. Geburtstag, Verlag C. H. Beck: München 2011, S. 721-736.
- 10 Göddeke, Anna, Haucap, Justus, Herr, Annika und Wey, Christian, Stabilität und Wandel von Arbeitsmarktinstitutionen aus wettbewerbsökonomischer Sicht, März 2011.  
Erschienen in: Zeitschrift für Arbeitsmarktforschung, 44 (2011), S. 143-154.
- 09 Haucap, Justus, Steuerharmonisierung oder Steuerwettbewerb in Europa?, Dezember 2010.  
Erschienen in: Zeitschrift für das gesamte Kreditwesen, 64 (2011), S. 25-28.
- 08 Haucap, Justus, Eingeschränkte Rationalität in der Wettbewerbsökonomie, Dezember 2010.  
Erschienen in: H. Michael Piper (Hrsg.), Neues aus Wissenschaft und Lehre. Jahrbuch der Heinrich-Heine-Universität Düsseldorf 2010, Düsseldorf University Press: Düsseldorf 2011, S. 495-507.
- 07 Bataille, Marc und Coenen, Michael, Zugangsentgelte zur Infrastruktur der Deutsche Bahn AG: Fluch oder Segen durch vertikale Separierung?, Dezember 2010.  
Erschienen in: Zeitschrift für Wirtschaftspolitik, 60 (2011), S. 370-388.
- 06 Normann, Hans-Theo, Experimentelle Ökonomik für die Wettbewerbspolitik, Dezember 2010.  
Erschienen in: H. Michael Piper (Hrsg.), Neues aus Wissenschaft und Lehre. Jahrbuch der Heinrich-Heine-Universität Düsseldorf 2010, Düsseldorf University Press: Düsseldorf 2011, S. 509-522.
- 05 Baake, Pio, Kuchinke, Björn A. und Wey, Christian, Wettbewerb und Wettbewerbsvorschriften im Gesundheitswesen, November 2010.  
Erschienen in: Björn A. Kuchinke, Thorsten Sundmacher, Jürgen Zerth (Hrsg.), Wettbewerb und Gesundheitskapital, DIBOGS-Beiträge zur Gesundheitsökonomie und Sozialpolitik, Universitätsverlag Ilmenau: Ilmenau 2010, S. 10-22.
- 04 Haucap, Justus, Heimeshoff, Ulrich und Stühmeier, Torben, Wettbewerb im deutschen Mobilfunkmarkt, September 2010.  
Erschienen in: Zeitschrift für Wirtschaftspolitik, 60 (2011), S. 240-267.
- 03 Haucap, Justus und Coenen, Michael, Industriepolitische Konsequenzen der Wirtschaftskrise, September 2010.  
Erschienen in: Theresia Theurl (Hrsg.), Wirtschaftspolitische Konsequenzen der Finanz- und Wirtschaftskrise, Schriften des Vereins für Sozialpolitik, Band 329, Duncker & Humblot: Berlin 2010, S. 57-84.
- 02 Haucap, Justus, Heimeshoff, Ulrich und Uhde, Andre, Zur Neuregulierung des Bankensektors nach der Finanzkrise: Bewertung der Reformvorhaben der EU aus ordnungspolitischer Sicht, September 2010.  
Erschienen in: Albrecht Michler, Heinz-Dieter Smeets (Hrsg.), Die aktuelle Finanzkrise: Bestandsaufnahme und Lehren für die Zukunft, Lucius & Lucius: Stuttgart 2011, S. 185 -207.

- 01     Haucap, Justus und Coenen, Michael, Regulierung und Deregulierung in  
Telekommunikationsmärkten: Theorie und Praxis, September 2010.  
Erschienen in: Stefan Bechtold, Joachim Jickeli, Mathias Rohe (Hrsg.), Recht, Ordnung und  
Wettbewerb: Festschrift zum 70. Geburtstag von Wernhard Möschel,  
Nomos Verlag: Baden-Baden 2011, S. 1005-1026.

**Heinrich-Heine-Universität Düsseldorf**

**Düsseldorfer Institut für  
Wettbewerbsökonomie (DICE)**

Universitätsstraße 1 \_ 40225 Düsseldorf  
[www.dice.hhu.de](http://www.dice.hhu.de)