

Stiftung Marktwirtschaft (Ed.)

Research Report

Das Ärgernis der deutschen Rundfunkordnung

Argumente zur Wirtschaftspolitik, No. 34

Provided in Cooperation with:

Stiftung Marktwirtschaft / The Market Economy Foundation, Berlin

Suggested Citation: Stiftung Marktwirtschaft (Ed.) (1991) : Das Ärgernis der deutschen Rundfunkordnung, Argumente zur Wirtschaftspolitik, No. 34, Frankfurter Institut für Wirtschaftspolitische Forschung, Bad Homburg

This Version is available at:

<https://hdl.handle.net/10419/99853>

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.



Das Ärgernis der deutschen Rundfunkordnung

Eher im Schatten der spektakulären Umstrukturierung von Wirtschaft und Gesellschaft in den neuen Bundesländern wird dort derzeit ein Feld bestellt, das wegen seiner weitreichenden Aus- und Rückwirkungen größte Aufmerksamkeit verdient. Es geht - nach vierzigjährigem Staatsfunk und Staatsfernsehen - um den Aufbau einer zukunftsweisenden Rundfunk- und Fernsehordnung. Wie die Länder darangehen, der Informations-, Meinungs- und auch Unterhaltungsfreiheit ihrer Bürger die von der Verfassung vorgeschriebene Geltung zu verschaffen, das wird nicht nur von ARD, ZDF und den Privatsendern mit gespannter Aufmerksamkeit verfolgt. Es geht vielmehr alle Zeitgenossen an. Denn diese Arbeiten werfen in kristallener Deutlichkeit eine Frage auf, der künftig nicht mehr ausgewichen werden kann: Steht die Rundfunkordnung auf dem Territorium der bisherigen Bundesrepublik überhaupt noch in Einklang mit unserer auf den weiterentwickelten Bürgerfreiheiten aufbauenden Gesellschaftsordnung, mit den technischen Entwicklungen auf dem Mediensektor und mit den darauf fußenden geänderten Einstellungen, Verhaltensweisen und Wünschen der Menschen?

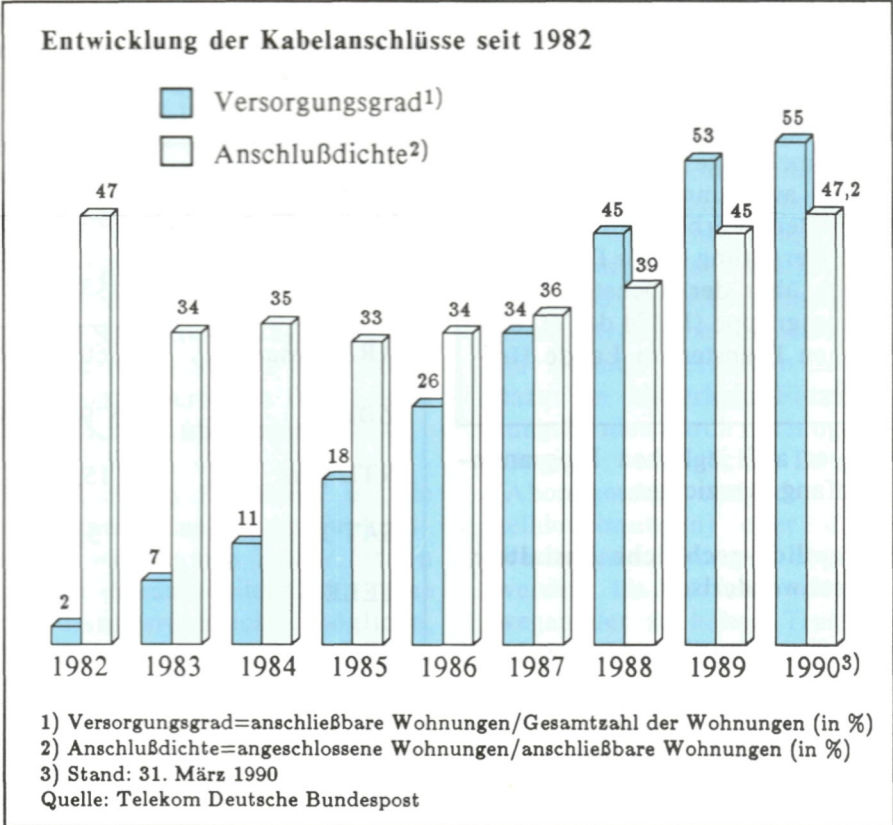
Rundfunkordnung als Fremdkörper der Gesellschaftsordnung

Die Entscheidungs- und Verantwortungsstrukturen unserer Gesellschaft sind, in der Ausschnittvergrößerung, gekennzeichnet von den Prinzipien des Marktes, des Wettbewerbs und der größtmöglichen Zurückhaltung des Staates zumindest überall da, wo es um die Produktion und Verteilung von Gütern und Dienstleistungen

gleich welcher Art geht. Nicht zentrale Planbehörden befinden darüber, was hergestellt und angeboten werden soll. Die Bürger entscheiden selbst, was sie haben möchten und wem sie es zu welchem Preis abnehmen wollen. Eine solche Ordnung ermöglicht nicht nur ein hohes Maß an Entscheidungsfreiheit, Eigenverantwortung und, in der Folge, an Wohlstand. Auch ihr weiterer Wertegehalt ist durch den Zusammenbruch des sozialistischen Systems im mittleren und östlichen Europa für alle sichtbar geworden.

Freilich ist diese Ordnung auch in der alten Bundesrepublik keineswegs durchgehend verwirklicht. Auch hier gibt es Bereiche, die man in vereinfachender Gegenüberstellung als planwirtschaftlich-sozialistische Enklaven be-

zeichnen kann. Augenfälliges Beispiel ist gerade das Rundfunkwesen (Hörfunk und Fernsehen). Es wird immer noch dominiert von den öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten, zusammengeslossen in der Arbeitsgemeinschaft der Rundfunkanstalten Deutschlands (ARD). Hinzu tritt im Fernsehbereich das Zweite Deutsche Fernsehen (ZDF). Diesen Anstalten gegenüber kann der einzelne Bürger nicht, wie sonst üblich, mit seiner Zahlungsbereitschaft darüber entscheiden, was er vorgesetzt haben möchte. Er hat keinen Einfluß darauf und wird von den Anstalten dennoch zur Kasse gezwungen. Entziehen könnte er sich der öffentlich-rechtlichen Zwangsgebühr - die bis heute, inzwischen verfassungsrechtlich bedenklich, lediglich an der Empfangsmöglichkeit festmacht - nur dadurch,



Nach dem jüngsten Bericht des Hessischen Rechnungshofes ist das Finanzgebaren des Hessischen Rundfunks (HR) in höchstem Maße kritikwürdig. So monierten die Prüfer insbesondere den steigenden Personalaufwand des HR. Sie stellten fest, daß im Vergleich zu den Beschäftigten des öffentlichen Dienstes im Lande Hessen der HR einen überproportionalen Anteil hoher Vergütungsgruppen ausweise. Nach Darstellung des Rechnungshofes gewährte der Sender 1988 123 seiner 1.904 Bediensteten (6,5 % der Beschäftigten) eine Vergütung entsprechend der Besoldungsgruppe B 4 und höher. Das Land Hessen verfügt demgegenüber im selben Zeitraum lediglich über 106 Planstellen der Besoldungsgruppe B 4 und höher (ohne Richterplanstellen) bei über 140.000 Bediensteten (0,08 %). Eine scharfe Mißbilligung des Rechnungshofes fand auch der Umstand, daß der HR die Einführung eines 14. Monatsgehältes für seine tariflichen Angestellten zum Anlaß nahm, auch die Gehälter seiner "ohnehin hoch angesiedelten" Direktoren auf nunmehr 14 Monatsgehälter zu erhöhen. Damit liegt die Vergütung dieser Direktoren noch über der höchsten Besoldungsgruppe (B 10) des öffentlichen Dienstes im Lande Hessen.

daß er auf jeglichen Programmempfang verzichtet.

**Öffentlich-rechtliche Anstalten:
Verschwenderisch...**

Wie für öffentliche Unternehmen immer dann typisch, wenn sie nicht voll dem Wettbewerb ausgesetzt sind, zeichnen sich die Anstalten durch hohe Ineffizienz aus. An den Ergebnissen gemessen ist

ihr Kostenaufwand gewaltig. Personelle Überbesetzung und hohe Gehälter sind kennzeichnend. Es ist "Ehrensache", daß ein Intendant mehr verdient als der Ministerpräsident des Landes, in dem die Anstalt ihren Sitz hat. Allein das ZDF zahlt mehr Gehälter in der Generalkategorie als die gesamte Bundeswehr an Generälen aufzuweisen hat.

Das braucht nicht zu verwundern: Wenn sich die Kosten durch Anhebung der Gebühren im Ergebnis schlicht auf den Verbraucher weiterschieben lassen, entwickeln sich solche Einrichtungen schnell zu Selbstbedienungsläden. Von besonderem Ideenreichtum, von künstlerischer Phantasie, von Wagnis und Innovation hingegen ist in dieser Szenerie nur wenig zu beobachten. Mehr als 40% der von den öffentlich-rechtlichen Anstalten ausgestrahlten Fernsehsendungen stammen denn auch aus amerikanischer Produktion oder sind amerikanischen Vorbildern direkt nachgestaltet. Dazu genügen im wesentlichen Einkäufe auf dem internationalen Programm-Markt.

...staatsfern, aber parteinah

Das Fehlen jeder wirksamen Kontrolle der Anstalten durch das tägliche Verbraucherplebiszit am Markt soll durch "gesellschaftlich legitimierte" Aufsichtsgremien kompensiert werden. Doch gerade da wird die deutsche Rundfunkordnung zur Karikatur: Im wirtschaftlich-organisatorischen Bereich sind diese Aufsichtsorgane dem Insider-Wissen der Anstalten für gewöhnlich hoffnungslos unterlegen. Die ehrenamtlich tätigen Feierabend-Kontrolleure haben in der Regel gar nicht genügend Detailkenntnisse, um mit den mächtigen Bürokratie-Apparaten mithalten, geschweige denn sie wirksam kontrollieren und in die Schranken weisen zu können. Und im Inhaltlichen, im Programmbereich, hat sich die verfassungsrechtlich vorgeschriebene Staatsferne des Rundfunks in der Alltagsrealität schon lange in eine große Parteinähe verwandelt. Auffälligstes Merkmal sind die "Freundeskreise" in den Aufsichtsgremien. In ihnen kommen Mitglieder und Sympathisanten der einflußreichen

Netto-Umsätze des Werbefernsehens 1985 - 1989 ¹⁾ ohne Produktionskosten (in Mio. DM)					
	1985	1986	1987	1988	1989
ARD Gesamt	860,0	884,3	914,4	943,6	935,4
ZDF	579,8	576,0	617,8	632,4	679,1
RTL plus	15,3	24,6	47,7	124,6	294,4
SAT 1	5,9	10,9	37,9	115,5	307,4
TELE 5				18,0	26,0
PRO 7					14,5
Gesamt	1461,0	1495,8	1617,8	1834,1	2256,8
<small>¹⁾ vor Skonti, nach Abzug von Rabatten und Mittlergebühren Quellen: ARD-Werbung, ZDF-Werbefernsehen, RTL plus, SAT 1, TELE 5, PRO 7</small>					

Parteien regelmäßig vor den Sitzungen zusammen, um die eigentlichen Weichenstellungen möglichst vorwegzunehmen. Die subtilste und zugleich wirkungsvollste Einflußnahme vollzieht sich über die Personalpolitik: Wer etwas werden will, darf bei der Mehrheit des Entscheidungsgremiums nicht anecken. Blockieren sich zwei Lager, läuft das ganze auf Proportionsentscheidungen hinaus.

Das jüngste, in seiner Unverhülltheit bemerkenswerte Beispiel kommt vom NDR, der Drei-Länder-Anstalt von Hamburg, Schleswig-Holstein und Niedersachsen. Nachdem durch den sozialdemokratischen Wahlsieg in Niedersachsen vom Frühjahr 1990 jetzt ein politischer Gleichklang dieser drei Länder erreicht ist, sollte durch eine Vergrößerung des NDR-Rundfunkrates und durch eine Veränderung seiner Zusammensetzung eine Zweidrittelmehrheit des sozialdemokratischen Freundeskreises stabilisiert werden. Gegenwärtig ist solches Vorhaben aufgrund von Verhandlungen zwischen CDU und SPD erst einmal verschoben. Als Teil dieses Kompromisses mußte Peter Schiwy, der Intendant des NDR, vorzeitig seinen Hut nehmen. Er wurde durch ein SPD-Mitglied ersetzt. Das ist "real existierende" Staatsferne.

Private Konkurrenz

Gewiß, auf Grund des Rundfunkstaatsvertrages vom April 1987 und der einzelnen Landesmediengesetze sind mittlerweile auch private Rundfunk- und Fernsehangebote möglich. Doch der Privatfunk dürfte kaum in der Lage sein, die gegenwärtigen, von den öffentlich-rechtlichen Anstalten dominierten Strukturen durchgreifend zu verändern. Auch bei der privaten Konkurrenz können Hörer und Zuschauer im derzeitigen System

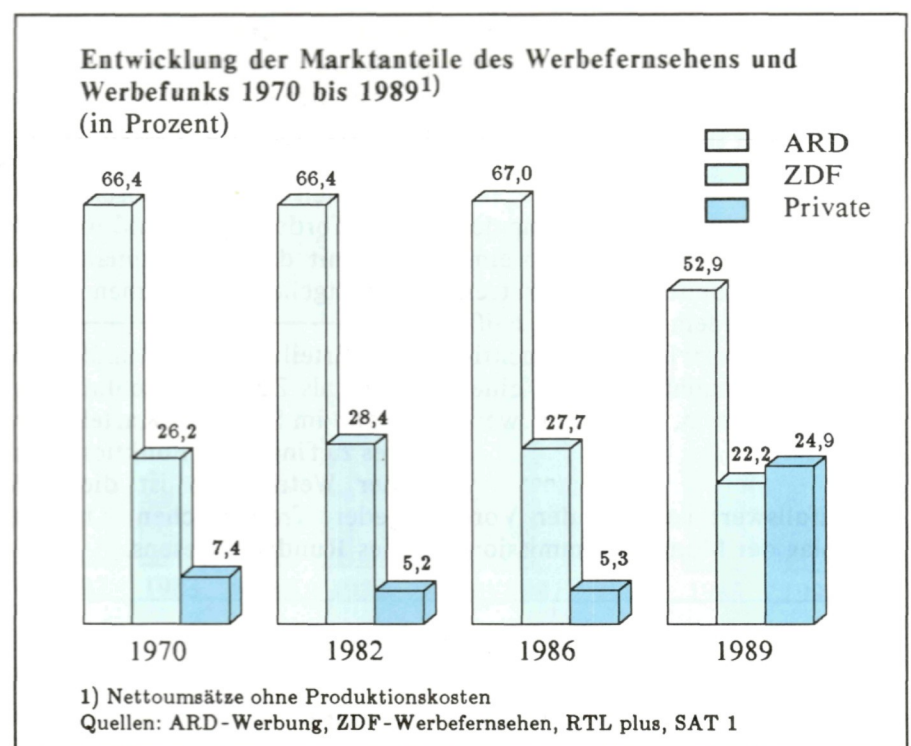
das Leistungsangebot nicht unmittelbar beeinflussen. Sie sind im wesentlichen als Konsumenten von Werbung interessant.

Die Wirtschaftstätigkeit der Privatsender aber wird durch hypertrophe, politikgesteuerte Regulierungen weiterhin auf vielfache Weise behindert. Wettbewerbsverzerrungen zu ihren Lasten bestehen allenthalben. Zum einen schon wegen unzureichender technischer Reichweiten. So können die Privatsender trotz aller Fortschritte bei der Verbreitung über Kabel, Satellit und Antenne erst in jedem zweiten der 26 Millionen Haushalte auf dem Gebiet der alten Bundesrepublik empfangen werden, während die öffentlich-rechtliche Konkurrenz ihr TV-Publikum flächendeckend erreicht. Zum anderen sind Sendebereiche, z.B. beim Hörfunkangebot in Baden-Württemberg und in Bayern, häufig so zugeschnitten, daß insbesondere mittelständische Angebote nur geringe Überlebenschancen haben. In einzelnen Bundesländern drängt sich der Eindruck auf, daß diese

Behinderungen Teil einer gezielten Politik sind. Für Nordrhein-Westfalen, Bremen und Schleswig-Holstein kommt das 1990 erstellte Hauptgutachten der unabhängigen Monopolkommission zur gleichen Einschätzung. Der strukturelle Defekt, daß Private sich nur über Werbung finanzieren, die öffentlich-rechtlichen Anstalten aber sowohl auf Gebühren als auch auf Werbung zurückgreifen dürfen, ist auf Dauer angelegt. Besonders deutlich wird das Ungleichgewicht daher bei den Einnahmen: Während die großen Privatsender SAT 1 und RTL plus bei den Werbeeinnahmen 1990 die Milliarden-Grenze zu überspringen hofften, standen den öffentlich-rechtlichen Sendern ARD und ZDF schon 1989 rund 7 Milliarden DM aus den gesetzlichen Rundfunkgebühren und aus Werbung zur Verfügung.

Reaktionen der öffentlich-rechtlichen Anstalten

Die öffentlich-rechtlichen Anstalten reagierten auf die aufkommende Konkurrenz mit einer Vielzahl



von Maßnahmen. Tätigkeitsbegrenzungen, die ihnen bis dato auferlegt waren, wurden teilweise schnell beseitigt - so für den WDR durch das sogenannte WDR-Gesetz. Darüber hinaus reagierte die öffentliche Seite mit einer Politik der Frequenzbesetzung, munter assistiert von einem anderen öffentlich-rechtlichen Monopolunternehmen, der Deutschen Bundespost. Eine gezielte Politik der Marktverstopfung tut ein übriges: Vierte und fünfte Hörfunkprogramme werden entwickelt; durch Regionalisierung des Angebots werden Marktnischen besetzt; die ursprünglich stärker kulturpolitisch ausgerichteten dritten Fernsehprogramme werden zu Vollprogrammen ausgebaut, und über Satellit wird ein weiteres Gemeinschaftsprogramm auf den Markt geworfen (3-SAT, ARD-1-Plus).

Schließlich lassen die öffentlich-rechtlichen Anstalten auch auf der Beschaffungsseite, beim Erwerb unerlässlicher Programmteile, nichts unversucht, um die Privaten vom Markt fernzuhalten. Ausschließlichkeitsabreden wie der Globalvertrag, den ARD und ZDF einerseits und der Deutsche Sportbund mit den meisten seiner Spitzenverbände andererseits über die Verwertung von Übertragungsrechten abschlossen haben, sind ein Beispiel. Erst Bundeskartellamt und Gerichte haben diesen Vertrag zu Fall gebracht. Ein anderes ist der Erwerb langfristiger Exklusivrechte für jeweils mehr als 1000 Spielfilme durch ARD und ZDF. Erst ein Einschreiten der EG-Kommission, gestützt auf das Kartellrecht der Gemeinschaft, milderte dieses Leerkaufen des Marktes ab.

Wo die private Konkurrenz so nicht diszipliniert werden kann, versucht man, sie durch Kooperation einzubinden und auf diese Weise ruhigzustellen. So erwarb

zum Beispiel der WDR 1989 sofort einen 30%-Anteil an Radio NRW, als in diesem Bundesland privates Anbieten möglich wurde. Das Bundeskartellamt untersagte daraufhin diesen Erwerb (Entscheidung noch nicht rechtskräftig). Nicht anders ist es zu bewerten, wenn sich die großen öffentlichen Anstalten mit den größten Privateinrichtungen zusammenschließen. Die Dominanz der öffentlich-rechtlichen Anstalten auf allen Beschaffungs-, Zuschauer- und Werbemärkten wird dann endgültig stabilisiert.

Auswirkungen dieser Defekte

Diese ordnungspolitischen Defekte wiegen aus drei Gründen besonders schwer. Rundfunk und Fernsehen

- sind Instrumente politischen Meinungskampfs und politischer Willensbildung und müssen schon von daher, unserem heutigen politischen und kulturellen Lebensgefüge entsprechend, staatsfern-pluralistisch organisiert sein,
- haben gesamtwirtschaftlich eine große, immer noch steigende Bedeutung und müssen deshalb wettbewerblich-effizient ausgerichtet sein,
- könnten in der Bundesrepublik bei weiterhin defizienter Ordnungsstruktur im entstehenden grenzüberschreitenden Medienwettbewerb schon bald in ungünstige Positionen geraten, weil sich im Schatten der öffentlich-rechtlichen Anstalten wettbewerbsfähige Strukturen nicht herausbilden.

Vergilbte Rechtfertigungen

Die zahlreichen Rechtfertigungsversuche für die Sonderstellung des öffentlich-rechtlichen Rund-

funks sind mittlerweile allesamt nicht mehr stichhaltig:

- Die immer wieder beschworenen "vorgegebenen Strukturen" des öffentlichen Rundfunks, die ihn dem Wettbewerb völlig entwöhnt und im Monopoldenken großgezogen haben, entstammen schlicht der Rundfunkpolitik der englischen Besatzungsmacht kurz nach dem Zweiten Weltkrieg. Die orientierte sich an den Mißbräuchen des Rundfunks während der NS-Zeit und am Vorbild der (damaligen) BBC. Am Wechsel zum nächsten Jahrhundert ist dies keine zukunftsweisende Perspektive.
- Der zur Rechtfertigung ebenfalls herangezogene Mangel an terrestrischen Frequenzen besteht mittlerweile nicht mehr: Eine bessere Ausnutzung der terrestrischen Sendewege, Breitbandkabel in Kupfer wie in Glasfasertechnik und namentlich Satelliten-Systeme werden den Mangel eher in Überfluß verwandeln.
- In der einschränkenden Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts haben darüber hinaus die hohen Kosten für die Programmerstellung eine Rolle gespielt: Sie wurden als so gravierende Marktzutrittsschranken angesehen, daß die Wettbewerbsmechanismen gar nicht funktionieren und wesentliche Teile der Gesellschaft sich deshalb gar nicht artikulieren könnten. Dieses Argument war nie völlig stichhaltig: Es ist wirtschaftlich unvergleichlich einfacher, einen privaten Rundfunksender zu betreiben als mit einer neuen Tageszeitung auf einen lokalen oder regionalen Markt zu gehen. Selbst soweit es um das Fernsehen geht, wird die These durch vielfältige Erfahrungen aus dem Ausland ein-

deutig widerlegt. Zutreffen würde sie nur dann, wenn man Großgebilde wie ZDF oder WDR zum Angebotsmaßstab machte. Mit seiner Akzeptanz privaten Angebots ist das Bundesverfassungsgericht mittlerweile selbst von dieser undifferenzierten Position abgerückt.

- Das gern benutzte Argument der Verflachung des Programms durch die Abhängigkeit der privaten Anbieter von den Einschaltquoten läuft im Kern auf Geschmacksdiktatur hinaus und kommt in gefährliche Nähe der Zensur. Letztere findet, wie Art. 5 Abs. 1 Satz 3 GG trocken formuliert, "nicht statt". Souverän in unserer Gesellschaftsordnung ist im übrigen "das Volk" (Art. 20 GG). Daß es die "Programmhöhe" schon längst in eigene Hände genommen hat, zeigen alle Erkenntnisse über den Wandel des Zuhörer- und Zuschauerhaltens hin zu großer Selektivität. Vor diesem Hintergrund erweist sich das Verflachungsargument schlicht als pseudo-elitäre Anmaßung.

- Schließlich wird geltend gemacht, marktorientierte Lösungen könnten nicht sicherstellen, daß Minderheitenprogramme, zum Beispiel "anspruchsvolle" Kulturprogramme wie Opernaufführungen im Fernsehen, künftig noch finanzierbar sind. Genauer heißt das: Es ist möglich, daß bei konkreter Kostenzurechnung an eine Nachfragergruppe der Preis so hoch wird, daß diese Gruppe auf die Befriedigung des Bedarfs verzichtet. Gegenwärtig wird das Angebot durch zwangsweise Quersubventionierung zu Lasten einer anderen, desinteressierten Gruppe ermöglicht. Man mag das Vorhalten eines bestimmten Angebots zu nicht kostendeckenden Preisen als im öffentli-

chen Interesse liegend definieren (meritorische Güter). Dafür gibt es freilich zielgenauere und verhältnismäßigere Lösungen als die gegenwärtige Rundfunkordnung (s. unten). Ein genereller Anspruch, Träger öffentlicher Interessen und damit entsprechend privilegiert zu sein, läßt sich daraus jedenfalls nicht herleiten.

Die Rechtsprechung steht der Reform nicht im Wege

Was nützt ist somit eine Rundfunkordnung, die mit den Strukturprinzipien und praktizierten Lebensformen unserer heutigen Gesellschaft wieder in Einklang gebracht ist. Einer darauf abzielenden durchgreifenden Reform steht die Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts bei richtiger Interpretation keineswegs entgegen. Die Garantie der Rundfunkfreiheit nach Art. 5 Abs. 1 Satz 2 GG erfordert im wesentlichen dies:

- Der Rundfunk ist von staatlicher Bevormundung und Einflußnahme freizuhalten.
- Er darf nicht zur Beute gesellschaftlicher Gruppen werden.
- Der Gesetzgeber muß, anders als bei den Printmedien, eine positive Rahmenordnung vorhalten. Er darf die Märkte nicht völlig unkontrolliert dem freien Spiel der Kräfte überlassen.

Unter diesen Prämissen ist die sogenannte duale Rundfunkordnung, wie sie sich in den letzten Jahren herausgebildet hat, eine verfassungsrechtlich mögliche, keineswegs aber eine zwingend gebotene Ausformung. Das Bundesverfassungsgericht in seinem jüngsten Urteil vom 5. Februar 1991: "Das Grundgesetz schreibt weder ein bestimmtes Modell vor

noch zwingt es zu konsistenter Verwirklichung des einmal gewählten Modells. Von Verfassung wegen kommt es vielmehr allein auf die Gewährleistung freier und umfassender Berichterstattung an." Auch eine außenplurale, dem Marktprinzip näher kommende Ordnungsstruktur ist verfassungsrechtlich durchaus möglich. Voraussetzung bleibt lediglich, daß diese Ordnung in der Lebenswirklichkeit auch tatsächlich funktionsfähigen Wettbewerb ermöglicht.

Die Reformrichtung

Eine Reform des Rundfunkwesens, die dem heutigen Selbstverständnis der mündigen, das Medienangebot prüfenden Bürger entsprechen soll, muß deshalb in Richtung mehr Markt, mehr echter Wettbewerb und weniger Regulierung gehen. Sie muß in eine rechtliche Rahmenordnung umsetzen, was die Konsumenten durch ihr Auswahlverhalten ohnehin schon zu praktizieren begonnen haben. Im einzelnen heißt das:

- Sie muß darauf abzielen, echte Märkte zu schaffen, auf denen der einzelne - unmittelbar über seine Zahlungsbereitschaft oder indirekt über Einschaltquoten - seine Präferenzen deutlich machen und das Programmangebot damit letztlich bestimmen kann. Im Bereich Fernsehen sollten dazu die bisherigen Finanzierungsformen durch nutzungsabhängige vertragliche Entgelte (Abonnements und/oder Einzelabrechnungen) oder durch Werbefinanzierung abgelöst werden. Im Hörfunk sollte es wegen der zu hohen Transaktionskosten bei den bisherigen Zwangspauschalen bleiben. Sie sollten allerdings nach einer Übergangszeit auf alle Sender der Höhe ihrer Einschaltquoten gemäß verteilt werden.

- Den öffentlich-rechtlichen Sendeanstalten könnte in einer solchen Ordnung allenfalls ein spezifisch kulturpolitischer Auftrag zukommen (meritorische Güter). Nur in dem dafür gebotenen Ausmaß wäre ihre Gebührenfinanzierung noch zu rechtfertigen. Werbefinanzierung hingegen sollte ihnen verschlossen bleiben. In diese Richtung plädiert auch die Monopolkommission. Eine andere Option ist die Privatisierung der öffentlichen Anstalten. Diese hätten dann die gleichen Entwicklungschancen wie alle anderen Anbieter auch. Das erforderliche Angebot an "meritorischen" Programmen könnte in diesem Fall aus den Erträgen von Stiftungen finanziert werden, die aus den Privatisierungserlösen zu speisen wären. Eine weitere Alternative dazu, die Subventionierung dieses spezifischen Angebots direkt aus dem Staatshaushalt, ist nicht zu empfehlen. Sie liefe zwar auf eine verteilungsgerechtere Lösung hinaus, da das Steuerrecht von vornherein die unterschiedliche Leistungsfähigkeit der Staatsbürger berücksichtigt. Sie könnte indes die gebotene Staatsferne des Angebots erneut stark gefährden.
- Die überzogene Regulierung der Rundfunkmärkte nach den einzelnen Landesmediengesetzen sollte in jedem Falle, das heißt auch in kurzfristiger Perspektive und unabhängig von einer Gesamtreform, abgebaut werden.
- Beifallswert ist auch der Vorschlag der Monopolkommission,

Fazit:

- Die sogenannte duale Rundfunkordnung, wie sie sich in den letzten Jahren herausgebildet hat, bleibt hinter den Ansprüchen unserer auf Bürgerfreiheiten, Markt und Wettbewerb gegründeten offenen Gesellschaft weit zurück.
- Für eine Privilegierung der öffentlich-rechtlichen Anstalten als angebliche Träger gemeinwohlorientierter Aufgaben öffentlicher Kommunikation gibt es keine reale Basis mehr.
- Die Umgestaltung der Rundfunkordnung in den neuen Bundesländern eröffnet die Chance, den Einfluß von Politik auf die elektronischen Medien durch echte Außenpluralität zurückzuschneiden und eine freiere Entwicklung bei Rundfunk und Fernsehen einzuleiten.
- Dazu müssen nur wirkliche Märkte geschaffen werden, auf denen der Konsument - über seine Zahlungsbereitschaft oder über Einschaltquoten - seine Wünsche und Anforderungen kundtun und damit das Programmangebot weitgehend bestimmen kann.

die Erteilung einer Rundfunklizenz als Zusammenschlußtatbestand im Sinne des Kartellgesetzes zu fingieren. Funktionierender Wettbewerb ist die Basis jeder freiheitlichen Ordnung des Rundfunkwesens.

Reformchance nutzen

Den neuen Bundesländern bietet sich die Chance zu einer auch für die bisherige Bundesrepublik zukunftsweisenden Umgestaltung der Rundfunkordnung. Dabei geht es um mehr als den künftigen Zugschnitt des föderalen Rundfunksystems. Es geht um den Abbau des überholten politischen Dogmas von der notwendigen Vorzugsstellung der öffentlich-rechtlichen Anstalten und des damit verbundenen besonderen Aufbaus, Versorgungsauftrags, Rechts- und Finanzierungsstatus. Es geht um die Herstellung echter Gleichberechtigung der verschiedenen Träger von Pressefreiheit und Meinungsvielfalt. Diese aber läßt sich nur in einer marktorientierten Rundfunk- und Fernsehordnung herstellen.

Werden die dazu erforderlichen ordnungspolitischen Weichenstellungen jetzt nicht vorgenommen und statt dessen wieder nur die alten Muster kopiert, wird der bald unvermeidliche erneute Umstellungsprozeß um so schwieriger und aufwendiger. Denn daß sich die Bundesrepublik Deutschland aus der europa- und weltweiten Entwicklung zu freieren Rundfunk- und Fernsehregimen schon aus Eigeninteresse nicht mehr lange ausklinken kann, dürfte außer Frage stehen. Schon die EG-Fernsehrichtlinie vom Oktober 1989 fördert die Möglichkeit, ausländische Programme in inländische Kabelnetze einzuspeisen, und öffnet damit den Weg in eine Zukunft, die spätestens 1992 vom freien, wettbewerblich unverzerrten Informationsfluß gekennzeichnet sein wird.