

Masterstudiengang der FHWien der WKW  
Journalismus und Neue Medien

# Quo vadis, ORF?

Finanzierungsperspektiven des österreichischen öffentlich-rechtlichen  
Rundfunks im europäischen Kontext

Angestrebter akademischer Grad:  
Master of Arts in Social Sciences (MA)

**Verfasst von: Mag.<sup>a</sup> Franziska Schwarz, BA Bakk.**

**Matrikelnummer: 01305585**

**Abschlussjahr: 2022**

**Betreut von: Dr. Andreas Heindl, MSC**

Ich versichere hiermit,

- diese Arbeit selbständig verfasst, keine anderen als die angegebenen Quellen und Hilfsmittel benutzt und mich auch sonst keiner unerlaubten Hilfe bedient zu haben,
- diese Arbeit bisher weder im In- noch Ausland in irgendeiner Form als Prüfungsarbeit vorgelegt zu haben,
- die Übereinstimmung dieser Arbeit mit jener Version, die der Betreuung vorgelegt und zur Plagiatsprüfung hochgeladen wurde,
- mit der Veröffentlichung dieser Arbeit durch die Bibliothek der FHWien der WKW einverstanden zu sein, die auch im Fall einer Sperre nach Ablauf der genehmigten Frist erfolgt.

---

Ort, Datum

Unterschrift Verfasser\*in

## **Zusammenfassung:**

Öffentlich-rechtliche Medienkonzerne befinden sich seit der Liberalisierung des Rundfunkmarktes in Europa unter neuem Druck: Der Wettbewerb auf nationaler Ebene hat sich verschärft, gleichzeitig gibt es neue, globale Markt-Disruptoren. Aufgrund der späten Liberalisierung des österreichischen Rundfunkmarktes und der aktuellen gesetzlichen Lage braucht es neue Perspektiven für den ORF. Im Rahmen dieser Forschungsarbeit werden die Mediensysteme Österreichs, Deutschlands, der Schweiz, Großbritanniens und Dänemarks verglichen, um so den ORF im österreichischen Mediensystem 2022 zu verorten und strategische Finanzierungsperspektiven aufzuzeigen. Eingeordnet wurden die Länder auf Basis der Mediensysteme nach Hallin und Mancini. Dieser Überblick wurde mit qualitative Expert:innen-Interviews nach Gläser und Laudel eingeordnet und aktualisiert. Die Interviewpartner:innen stammen aus den bereits in der Theorie beleuchteten Ländern. Die aktuelle Strategie des ORF wird zwischen Public Value und Appeasement verortet. Andere Finanzierungsmöglichkeiten als das aktuelle Gebührensystem werden durch den internationalen Vergleich ermittelt. Erklärt wird, dass die aktuelle Lage des ORF auf die Marktanpassung als Reaktion auf die Liberalisierung des Rundfunkmarktes, seine aktuellen gesetzlichen Möglichkeiten und den die stärker werdende Globalisierung zurückzuführen. Insgesamt lassen sich die von Hallin und Mancini prognostizierten Trends zu einer voranschreitenden Kommerzialisierung, Liberalisierung und Internationalisierung feststellen.

**Abstract:**

Public service media groups have been under new pressure since the liberalization of the broadcasting market in Europe: On the one hand, competition has intensified at the national level, while at the same time there are new, global market disruptors. Due to the late liberalization of the Austrian broadcasting market and its current legal situation, new perspectives for the ORF are needed. In this research paper, the media systems of Austria, Germany, Switzerland, Great Britain and Denmark are compared in order to locate the ORF in the Austrian media system 2022 and to show strategic financing perspectives. The countries were classified based on the theories of media systems by Hallin and Mancini. This overview was classified and updated with qualitative interviews with experts according to Gläser and Laudel. The interviewees come from the countries already examined in the theory. The current strategy of the ORF is located between public value and appeasement. Funding options other than the current fee system are identified through international comparison. It is explained that the current situation of the ORF is due to market adjustment in response to the liberalization of the broadcasting market, its current legal possibilities and the increasing globalization. Overall, the trends toward stronger commercialization, liberalization and internationalization predicted by Hallin and Mancini can be identified.

# Inhaltsverzeichnis

<b>Inhaltsverzeichnis</b>	I
Abbildungsverzeichnis	III
Abkürzungsverzeichnis	IV
Tabellenverzeichnis	1
<b>1 Einleitung</b>	2
<b>1.2 Relevanz des Themas</b>	4
<b>1.3 Problemstellung und Ausgangssituation</b>	6
<b>1.3.1 Die gesetzliche Lage (Sommer 2022)</b>	7
<b>1.3.2 Fragmentierung der Zielgruppen</b>	11
<b>1.4 Zielsetzung</b>	14
<b>1.5 Forschungsfragen</b>	15
<b>2 Theoretische Fundierung</b>	17
<b>2.1 Medien</b>	17
<b>2.2 Öffentlich-rechtliche Medien / Public Service Media</b>	19
<b>2.4 Public Value</b>	26
<b>3 Mediensysteme</b>	28
<b>3.1 Mediale Dimension nach Hallin und Mancini</b>	31
<b>3.2 Politische Dimension nach Hallin und Mancini</b>	34
<b>4 Öffentlich-rechtliche Medien in Europa</b>	36
<b>4.1. Österreich</b>	37
<b>4.1.1 Der ORF</b>	40
<b>4.1.2 Finanzierung des ORF</b>	42
<b>4.1.3 Aktuelle Debatten und Ausblick Österreich</b>	46
<b>4.2 Deutschland</b>	47
<b>4.2.1 ARD, ZDF, Deutschlandfunk, Deutsche Welle</b>	49
<b>4.2.2 Finanzierung Deutschland</b>	51
<b>4.2.3 Aktuelle Debatten Deutschland</b>	52
<b>4.3 Die Schweiz</b>	53
<b>4.3.1 Die Schweizerische Radio- und Fernsehgesellschaft (SRG / SSR)</b>	53
<b>4.3.2 Finanzierung SRG</b>	54
<b>4.3.3 Aktuelle Debatten Schweiz</b>	54
<b>4.4 Großbritannien</b>	55
<b>4.4.1 Die British Broadcasting Company (BBC)</b>	56

4.4.2 Finanzierung der BBC	58
4.4.3 Aktuelle Debatten Großbritannien	58
4.5 Dänemark	58
4.5.1 Der Dänische Rundfunk (DR)	59
4.5.2 Finanzierung des DR	60
4.5.3 Aktuelle Debatten Dänemark	61
5 Empirisches Methodendesign	63
5.1 Das Leitfadengestützte Expert:innen-Interview	64
5.2 Empirische Umsetzung	66
5.3 Auswertung	67
5.3.1 Kategorien	68
5.3.2 Auswertung der Kategorien	71
5.4 Zusammenfassung der Ergebnisse	73
5.4.1 FF1	74
5.4.2 eSFF1	77
5.4.3 eSFF2	78
5.4.4 eSFF3	82
6 Conclusio	84
6.1 Beantwortung der Forschungsfragen	84
6.2 Diskussion	85
6.2.1 AeSFF1	85
6.2.2 AeSFF2 und AeSFF3	87
6.2.3 AFF1	90
6.3 Limitation und Ausblick	92
7 Literaturverzeichnis	94
Anhang A	101

# Abbildungsverzeichnis

*Abbildung 1, Kausale Verknüpfung der Dimensionen*

72

# Abkürzungsverzeichnis

APA	Austria Presse Agentur
ARD	Arbeitsgemeinschaft der öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten der Bundesrepublik Deutschland
BBC	British Broadcasting Corporation
BVG-Rundfunk	Bundesverfassungsgesetz-Rundfunk
BVoD	Broadcaster Video on Demand
C4/CH4	Channel 4
C5	Channel 5
DAB	Digital Audio Broadcasting
DNR	Digital News Report
DVB-T	Digital Video Broadcasting-Terrestrial
DR	Danmarks Radio, Dänischer Rundfunk
EBU	European Broadcasting Union
FPÖ	Freiheitliche Partei Österreich
FM	Frequenzmodulation
GIS	Gebühren Info Service GmbH
ITV	ITV, Britischer Fernsehsender
MIS	Media Intelligence Service (der EBU)
ORF	Österreichischer Rundfunk
ORF-G	ORF-Gesetz
ÖVP	Österreichische Volkspartei
PSM	Public Service Media
SRG / SSR	Schweizerische Radio- und Fernsehgesellschaft / Société suisse de radiodiffusion et télévision
SVoD	Subscription Video on Demand
TV2(DR)	Dänischer Fernsehsender TV2
VoD	Video on Demand
Vfgh	Verfassungsgerichtshof
Vwgh	Verwaltungsgerichtshof
ZDF	Zweites Deutsches Fernsehen

# Tabellenverzeichnis

<i>Tabelle 1.</i> Expert:innen und Interviewdaten	66
<i>Tabelle 2.</i> Kodierung und Ankerbeispiele	71
<i>Tabelle 3.</i> Dimension und Variablen zugeordnet zu Forschungsfragen	71
<i>Tabelle 4.</i> Kausale Verknüpfung der Dimensionen	72
<i>Tabelle 5.</i> Positive und negative Eigenschaften von Finanzierungsmodellen	80

## 1 Einleitung

Medieninnovation wird von der Organisationsstruktur eines Betriebes geprägt. Zu der Organisation zählen neben den Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern auch die immateriellen und materiellen Ressourcen eines Unternehmens. Hierfür ist die Finanzierung das Fundament. Diese kapitalistische Organisationsweise hat Einfluss darauf, was zu Medieninhalten wird, anschließend genutzt wird und wie diese Medienprodukte wirken können. Wie auch Luhmann schrieb, „ist Organisation nur möglich, wenn Geld zur Verfügung steht“ (1994, S. 321). Mit der steigenden Zahl an Neuen Medien gibt es eine immer größere Anzahl an beispielbaren Plattformen. Davon ist ein Großteil digital, im Gegensatz dazu stehen analoge Medien wie Print-Zeitungen - die sogenannten traditionellen Medien oder ‘legacy media’. Diese digitale Transformation hin zu digitalen Neuen Medien ist für traditionelle Medienhäuser eines der bedeutsamsten Unterfangen im Jahr 2022, wie auch im Jahresbericht des Reuters Institut für Journalismus in England antizipiert wird (Journalism, media, and technology trends and predictions 2022, 2022). Für öffentlich-rechtliche Medienanstalten stellt diese Transformation eine Herausforderung dar, da sie zum Beispiel in Österreich Sektoren eröffnet, wie Onlinejournalismus oder Social-Media-Plattformen, die außerhalb des ursprünglich festgelegten gesetzlichen Rahmens für den ORF liegen. Im europäischen Kontext haben etablierte Medienhäuser verschiedene Strategien, um diese neuen inhaltlichen und finanziellen Herausforderungen zu meistern. Es gibt verschiedene Modelle, um eine zukünftige Finanzierung der Sendeanstalten zu gewährleisten, aber auch andere Lösungen, um steigenden Kosten entgegenzuwirken. Die verschiedenen Finanzierungs-Modelle, die Öffentlich-Rechtliche in Europa nutzen, sollen in dieser Arbeit auf Basis von Literaturrecherche erarbeitet und in qualitativen Interviews mit Medienwissenschaftlerinnen und Medienwissenschaftlern vertieft werden.

Im Zentrum dieser Arbeit steht der Österreichische Rundfunk, das größte multimediale Unternehmen Österreichs. Mit 35 Prozent des gesamten Umsatzes in der österreichischen Medienbranche ist er der größte Konzern in diesem Wirtschaftsfeld (ORF Österreichs größter und öffentlich-rechtlicher Medienkonzern, 2022). Anders als in Deutschland gibt es in Österreich nur eine öffentlich-rechtliche Rundfunkanstalt. Ereignisse wie die Generaldirektoren-Wahl 2021 haben in Österreich auch eine politische Dimension: Der ORF polarisiert, Parteien insistieren auf politischen Einfluss, der Medienkonzern selbst bleibt innerhalb des gesetzlichen Rahmens unabhängig. Gesetze schaffen den Handlungsrahmen, in

dem sich der ORF bewegen kann. Die Novellierung des ORF-Gesetzes ist seit Jahren ein Thema in der österreichischen Medienpolitik, im Fokus steht dabei die Online-Präsenz des ORF; hier regelt das Gesetz aktuell nicht alle verfügbaren Plattformen, wie zum Beispiel Social Media. Mit der Entscheidung des Verfassungsgerichtshofs im Juli 2022 erlangt die Debatte um die Finanzierung des ORF eine neue Dringlichkeit: Mit dem bestehenden Modell kann der ORF seinen Versorgungsauftrag nicht erfüllen, dieser Zustand muss bis 2024 neu geregelt werden (Österreichischer Verfassungsgerichtshof, 2022). Obwohl es noch vor wenigen Jahren unwahrscheinlich schien, dass das Gebührensystem reformiert wird (Herzog, Hilker, Novy & Torum, 2018, S. 9) steht die Novellierung des ORF-Gesetzes 2022 im Zentrum der österreichischen Medienpolitik.

Mit diesen Reformierungsschritten ist der ORF in Europa nicht alleine. Fragen nach dem digitalen Angebot im Kontext des inhaltlichen Auftrags der Öffentlich-Rechtlichen und Diskurse über deren Gemeinfinanzierung sind auch Themen in anderen Ländern der EU. Diese Debatten werden mit unterschiedlicher Dringlichkeit geführt und wurden zu verschiedenen Zeitpunkten angestoßen. Deshalb wird in dieser Arbeit ein vergleichender methodischer Ansatz genutzt, um so auf Basis von Interviews mit Expert:innen für öffentlich-rechtliche Medienkonzerne aus dem Ausland und Inland Strategien und Rückschlüsse für den ORF zu ziehen.

Im ersten Teil dieser Arbeit sollen Erkenntnisinteresse, Relevanz und Forschungsstand erläutert werden. Mediensysteme werden mit der Theorie von Hallin und Mancini beschrieben. Auf Basis dieser Recherche wurden die Länder Deutschland, Schweiz, England und Dänemark ausgewählt, auf deren Mediensysteme näher eingegangen werden soll. Im empirischen Teil der Arbeit werden qualitative Interviews mit Medienexpertinnen und Experten zu den ausgewählten europäischen öffentlich-rechtlichen Medienmärkten durchgeführt, um die Forschungsfragen rund um eine nachhaltige Finanzierung des österreichischen Rundfunks und dessen Bedeutung im österreichischen Kontext zu beantworten.

## 1.2 Relevanz des Themas

Nach Ulrich Saxer handelt es sich bei jedem Medium um ein publizistisches Medium mit einem bestimmten kommunikationstechnischen Potential, das gleichzeitig auf eine bestimmte soziale Organisation verweist (Saxer, 2012, S. 32). Demnach stellen öffentlich-rechtliche Rundfunkanstalten Institutionen dar, die auch eine Leistung gegenüber der Gesellschaft erbringen (Burkart, 2019, S. 40). Aufgrund ihrer existenziellen Funktion in einer Gesellschaft sind publizistische Medien institutionalisiert und unterliegen Regeln, die das politische System, also die Ordnung einer Gesellschaft, widerspiegeln und auch dafür instrumentalisiert werden (Saxer, 2012, S. 83, 139). Auch deshalb agieren öffentliche Rundfunkanstalten nicht in jedem Land gleich oder sind gleich strukturiert, auch gegenüber der privat-organisierten Konkurrenz beziehungsweise dem Wettbewerb. Öffentlich-rechtliche Anstalten sind „demokratisch kontrollierte“ Medieninstitutionen (Burkart, 2019, S. 40). Dem gegenüber stehen liberale Medieninstitutionen, so zum Beispiel die privat-organisierte Konkurrenz (Burkart, 2019, S. 40).

Dem zugrunde liegt auch die große Bedeutung des ORF in Österreich: Er bildet das Rückgrat der österreichischen Medienlandschaft. Diese Position ergibt sich einerseits durch seine tragende Funktion als primärer Kommunikationskanal, der auch in Krisenzeiten genutzt wird, um mit der Öffentlichkeit zu kommunizieren und auch, durch seine gesetzliche Organisation als Stiftung des öffentlichen Rechts. Eine der Grundfesten für den öffentlich-rechtlichen Rundfunk ist die Herstellung eines öffentlichen Diskurses, der es den Mitgliedern einer Gesellschaft ermöglicht, am demokratischen Geschehen teilzuhaben. Auch historisch ist der ORF in seiner Position als Leitmedium gefestigt: Er wird direkt durch das ORF-Gesetz geregelt, ist das am längsten bestehende multimediale Medienhaus Österreichs und im Sektor Fernsehen hatte er bis in die frühen 2000er eine Alleinstellung. Im Vergleich zu anderen Ländern wurde der TV- und Radiosektor erst spät für private, kommerzielle Rundfunkbetreiber geöffnet (Schweizer, 2019, S. 40).

Die Demokratisierung der Medienproduktion stellt etablierte öffentlich-rechtliche Sender wie den ORF auch vor neue Herausforderung: Welche Kanäle sollen bespielt werden und wie kann ein Großteil der jungen Bevölkerung erreicht werden? Über die Jahre haben die Sender und

Programme ihr Publikum im Fernsehen und im Radio erarbeitet, private Medienproduzent:innen dürfen auch Neue Medien online umfangreich bespielen und sind nicht an dieselben gesetzlichen Rahmenbedingungen gebunden. Damit wird das Audience-Building auch eine finanzielle Frage: Um seinem Auftrag als Public-Service-Medium zu erfüllen und seine Finanzierung aus öffentlichen Geldern zu legitimieren, haben öffentlich-rechtliche Rundfunkbetreiber im Idealfall hohe Quoten und Reichweiten innerhalb der gesamten Bevölkerung. Auch am Medienmarkt ist das Marktpotenzial, die Zeit und Aufmerksamkeit der Zuseherinnen und Zuseher, begrenzt; Trotz seiner eigenen antikapitalistischen Konstituierung ist der ORF Teil des kapitalistischen Marktes, bei dem er sich gegen Mitbewerber, den privaten Mediensektor, durchsetzen muss.

Abseits markt-interner Einflüsse gibt es externe Faktoren, die die Situation rund um die Finanzierung öffentlich-rechtlicher Medien weiter zuspitzen: Der Wettbewerb um Einnahmen aus Werbegeldern beschränkt sich nicht auf die nationale Ebene, das Angebot der lokalen Rundfunkanbieter muss sich mit internationalen Streaming-Services messen, die wirtschaftliche Lage der Welt verschlechtert sich, die Inflation ist auf Rekordniveau und auch der private Print-Medienmarkt steht vor einer Krise durch die steigenden Druck- und Energiepreise. Neben Marktanteilen sind auch Werbeeinnahmen ein limitierender Faktor in der Medienlandschaft: Wird in sozialen Medien geworben, fließen im Fall des ORF staatliche Gelder an globale Konzerne wie Facebook oder Google (Fidler, 2021a), was einen Kritikpunkt bildet. Insgesamt werden Werbeeinnahmen eine immer geringere Einnahmequelle im Digital-Bereich, was ein Faktor ist, der vor allem den Wettbewerb im Text-Online-Bereich verschärft (Newman, 2022). In der globalisierten Welt können internationale, nicht-lokale Inhalte von überall konsumiert werden, somit stehen Eigenproduktionen eines lokalen Senders im Wettbewerb mit globalen Akteuren. Aufgrund aktueller weltweiter Krisen ist von einer Verschlechterung der wirtschaftlichen Weltlage auszugehen, so prognostiziert die österreichische Nationalbank 2022 eine Inflation von 7,6 Prozent, die reale Auswirkungen auf Konzerne hat und haben wird (Inflationsprognose der OeNB, 2022). All diese Faktoren führen zu einer sich zuspitzenden Diskussion am Medienmarkt: Viele komplexe Entwicklungen in der Gesellschaft kumulieren und fordern neue Ansätze, um das Bestehen des Status Quos zu sichern.

Auch die Krisensituation rund um die Coronakrise führte zu einem verstärkten Fokus auf Medien und ihre Funktion in der Gesellschaft, so wurde innerhalb der letzten Jahre das Vertrauen in den Öffentlich-Rechtlichen verstärkt. Allerdings sind diese Studien Aufnahmen von Stimmungsbildern, die zum Zeitpunkt ihrer Publikation bereits in der Vergangenheit liegen (DNR, 2022, S. 103). Gleichzeitig verhärten sich die Grenzen im öffentlichen Diskurs, getragen von durchgehender Kritik an den Medien seitens konservativer oder liberaler Parteien, die gegen Parteien, die gegen Gemeinfinanzierung und starke staatliche Institutionen Stimmung machen (Brandstötter, 2022). Auch im Reuters Institute Report für Trends und Vorhersagen im Journalismus 2022 wird das als „harassment“, also Belästigung oder Bedrängung von Journalistinnen und Journalisten festgehalten (Newman, Journalism, media, and technology trends and predictions 2022, 2022). Institutionen sollten sich stärker um den Schutz von Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern bemühen, so der Bericht. Der Umgang mit der Debatte zu ‚Fake News‘ und Legitimierung klassischer Medienkonzerne und die Angriffe auf Journalistinnen und Journalisten werden jedenfalls nicht in näherer Zukunft verschwinden.

Im Rahmen dieser Arbeit sollen verschiedene Beispiele aufgezeigt werden, wie staatlicher Rundfunk im 21. Jahrhundert finanzierbar gemacht werden kann. Nachhaltigkeit im Kontext dieser Arbeit bezieht sich auf die Position des Modells im Mediensystem Österreich, bestehende Finanzierungssysteme werden dargelegt und Entwicklungen in mit Österreich vergleichbaren Ländern erläutert. Auf Basis der theoretischen Erkenntnisse werden qualitative Interviews mit Expertinnen und Experten zu Public-Service-Media in und um Österreich geführt, um die Bedeutung des österreichischen öffentlich-rechtlichen Rundfunks in der Medienlandschaft zu verorten und einzuordnen.

### **1.3 Problemstellung und Ausgangssituation**

Mit dem Aufkommen digitaler Medien stellt sich die Frage, wie öffentlich-rechtliche Rundfunkanstalten ihre Marktanteile im länderspezifischen Medienmarkt halten sollen, denn das Betreiben an einer Mehrzahl von Plattformen fordert größere Ressourcen. Das ist ein Problem, denn mit der Gebührenfinanzierung aus öffentlichen Geldern hat die Allgemeinheit auch einen Anspruch auf Repräsentation und die Rahmen des Möglichen werden gesetzlich vorgegeben. Im Unterschied zu anderen europäischen öffentlich-rechtlichen Sendern darf der

ORF laut Gesetz nicht in sozialen Medien präsent sein, darunter fallen zum Beispiel Youtube, Facebook oder Tiktok. In Österreich wird der gesetzliche Rahmen des ORF durch das ORF-Gesetz definiert. Zwei Eckpunkte, die den Sender in seiner Präsenz in den Neuen Medien einschränken, sind, dass Online-Inhalte begleitend zum Fernseh- oder Hörfunkprogramm veröffentlicht werden sollen, in der Regel nicht länger als sieben Tage zur Verfügung stehen dürfen und auch nicht online-first veröffentlicht werden dürfen.

### 1.3.1 Die gesetzliche Lage (Sommer 2022)

Rechtlich bildet das ORF-Gesetz das Rückgrat der Organisationsstruktur. Generell werden darin die Hauptmerkmale des Unternehmens festgehalten. Den gesetzlichen Rahmen der österreichischen Medienlandschaft schaffen zusätzlich noch das KommAustria-Gesetz, das Bundesverfassungsgesetz über die Sicherung der Unabhängigkeit des Rundfunks, das Rundfunkgebührengesetz, das Audiovisuelle Mediendienste-Gesetz, das Privatradiogesetz, das Fernsehexklusivrechte-Gesetz, das Medienkooperations- und -förderungs-Transparenzgesetz; für die Inhalte des Rundfunks spielen auch europäische Regelungen wie die Europäische Menschenrechtskonvention eine Rolle. Diese Liste an Gesetzen ist ein Auszug, es gibt noch weitere Gesetze, die den Rundfunk- und Medienbereich in Österreich regulieren, eine umfassende Liste aller Gesetze findet sich auf der Website der Rundfunk und Telekom Regulierungs-GmbH (Gesetze im Rundfunk- und Medienbereich, 2022). Nicht alle diese Gesetze sind für diese Arbeit im selben Ausmaß relevant, im Folgenden soll auf den gesetzlichen Rahmen aus dem ORF-G und die aktuellen Rechtssprüche eingegangen werden.

Unternehmensgegenstand des ORF ist die „Veranstaltung von Rundfunk“ (§2 (1) Z. 1 ORF-G) und ergänzt wird in Z. 2 des Gesetzestextes, dass dazu auch die „Veranstaltung [...] von mit der Tätigkeit Z. 1 in Zusammenhang stehenden Online-Angeboten ist“ (§2 (1) Z. 2 ORF-G). Definiert werden explizit Hörfunk und Fernsehen. Im Versorgungsauftrag wird im ORF-G festgeschrieben, dass der ORF die produzierten Programme „[n]ach Maßgabe der technischen Entwicklung und Verfügbarkeit von Übertragungskapazitäten, der wirtschaftlichen Tragbarkeit sowie nach Maßgabe des Digitalisierungskonzeptes [...] unter Nutzung digitaler Technologien“ zu verbreiten hat (§3 Z. 4 ORF-G). Unter Z. 4a ist festgelegt, dass der ORF diese Programme „ohne Speichermöglichkeit online bereitstellen“ kann, im Rahmen der Zurverfügungstellung darf das Programm nicht verändert werden. Zusammengefasst bedeutet das, dass der ORF

primär mit der Produktion von Fernseh- und Radioprogrammen betraut ist, die terrestrisch und digital zu verbreiten sind, und auch ohne die Möglichkeit des Speicherns online verfügbar gemacht werden dürfen.

In § 4e. des ORF-G ist der „[b]esondere[] Auftrag für ein Online-Angebot geregelt“: dieses hat „zur Erfüllung des öffentlich-rechtlichen Kernauftrags (§ 4 ORF-G)“ beizutragen und soll „insbesondere sendungsbegleitend und in direktem Zusammenhang mit seinen Rundfunkprogrammen stehenden Inhalte[n] [...] umfassen“ (§ 4e ORF-G). Umfasst davon sind „Informationen über den Österreichischen Rundfunk und seine [...] veranstalteten Programme“, ein Überblick über die aktuelle Berichterstattung, Inhalte zu „ausgestrahlten Sendungen“ und ein „Abrufdienst“ (§ 4e ORF-G). Unter Z. 2 werden weitere inhaltliche Vorgaben definiert und es wird festgelegt, dass diese bereits ausgestrahlten Inhalten „längstens [...] sieben Tage ab Bereitstellung zum Abruf [...] zulässig“ sind (§ 4e Z. 2 ORF-G). Es wird auch explizit festgelegt, wie der Onlineauftritt des ORF nicht sein darf:

Die Berichterstattung darf nicht vertiefend und in ihrer Gesamtaufmachung und -gestaltung nicht mit dem Online-Angebot von Tages- oder Wochenzeitungen oder Monatszeitschriften vergleichbar sein und kein Nachrichtenarchiv umfassen. (§ 4e Z. 2 ORF-G)

Der ORF darf demnach Online-Angebote bereitstellen, die Sendungsergänzend zum bestehen Programm fungieren, aber online nicht länger als sieben Tage verfügbar sind. Dieses zusätzliche Angebot darf in seiner Aufmachung und Gestaltung nicht der entsprechenden Berichterstattung von Zeitungen ähneln. Weiters wird festgelegt:

Sendungsbegleitende Angebote dürfen kein eigenständiges, von der konkreten Hörfunk oder Fernsehsendung losgelöstes Angebot darstellen und nicht nach Gesamtgestaltung und -inhalt dem Online-Angebot von Zeitungen und Zeitschriften entsprechen; insbesondere darf kein von der Begleitung der konkreten Hörfunk- oder Fernsehsendungen losgelöstes, vertiefendes Angebot in den Bereichen Politik, Wirtschaft, Chronik, Kultur und Wissenschaft (einschließlich Technologie), Sport, Mode- und Gesellschaftsberichterstattung bereitgestellt werden. Sendungsbegleitende Inhalte gemäß Z 2 dürfen nur für einen dem jeweiligen Sendungsformat angemessenen Zeitraum bereitgestellt werden, das sind längstens 30 Tage nach Ausstrahlung der Sendung bzw. bei Sendereihen 30 Tage nach Ausstrahlung des letzten Teils der Sendereihe. Die Bereitstellung von sendungsbegleitenden Inhalten in einem angemessenen Zeitraum vor Ausstrahlung der jeweiligen Sendung ist zulässig, soweit der konkrete Sendungsbezug gewahrt bleibt. (§ 4e Z. 2 ORF-G)

Demnach ist aller längstens eine Online-Bereitstellung von 30 Tagen möglich. Es wird wiederholt betont, dass bestimmte Inhalte dahingehend noch stärker limitiert sind und dass diese Inhalte keine eigenständigen Berichte sein dürfen.

Es wird auch definiert, dass die bereitgestellten Angebote „vom Österreichischen Rundfunk selbst oder in seinem Auftrag sei es auch in Zusammenarbeit mit Dritten hergestellt wurden“ (§ 4e Z. 4 ORF-G). In § 4f des ORF-G werden weitere Online-Angebote definiert, die nicht im Rahmen der öffentlich-rechtlichen Sendeanstalt bereitgestellt werden dürfen. Darunter fallen Angebote, die im Bereich der kommerziellen Aktivität angesiedelt sind und inhaltlich nicht durch den öffentlich-rechtlichen Kernauftrag abgedeckt sind. Im Sinne der Innovation ist der Probetrieb neuer Plattformen erlaubt (§ 4g ORF-G).

In der Konsequenz erschweren diese legislativen Rahmenbedingungen dem öffentlich-rechtlichen Sender in Österreich zeitnahe Reaktionen auf Entwicklungen im Onlinebereich, da es dazu einer Gesetzesreform bedürfte. Soziale Netzwerke werden im ORF-Gesetz nicht erwähnt. In ihrer Funktion werden soziale Netzwerke und Neue Medien auch genutzt, um bestehende Inhalte weiterzuarbeiten. Dies führt dazu, dass der ORF online nicht vergleichbar mit privaten Sendeanstalten oder Mitbewerbern wie Zeitungen agieren kann.

Da andere Sendeanstalten ihre Angebote durch ihre Onlinepräsenzen bewerben können, steigen deren Marktanteile. Sinken die Nutzungszahlen des Öffentlich-Rechtlichen, führt das zu einem Aufkommen der Frage nach Legitimität. Im europäischen Kontext ist das kein auf Österreich begrenztes Phänomen. In Österreich fordert zum Beispiel die Freiheitliche Partei Österreich eine Abschaffung der GIS-Gebühren (FPÖ – Hafenecker, 2021). In der Praxis würde die Abschaffung des ORF mit einer Volksabstimmung einhergehen, da dafür eine Änderung des ORF-Gesetzes notwendig wäre und die FPÖ in Österreich Forderung nach Abschaffung des öffentlich-rechtlichen Rundfunks in Österreich allein ist. Vergleichbare Abstimmungen gab es zum Beispiel 2018 in der Schweiz, sie ging mit 71,6 Prozent für die Beibehaltung der Rundfunkgebühren aus (Bayrischer Rundfunk, 2018).

Aktuell wird der ORF über das ORF-Programmtegelte als der Teil der von der Gebühren Info Service GmbH (GIS) eingehobenen Rundfunkgebühren und Werbeeinnahmen finanziert. Eine zukünftige finanzielle Herausforderung ist die sogenannte Streaminglücke. Die Einrichtung der Rundfunkgebühren ist in Österreich noch bis Ende 2023 an den Besitz empfangsfähiger Geräte

geknüpft. Die Streaminglücke beschreibt, dass streaming-fähige Geräte, wie Laptops oder Geräte, die kein DVBT-Signal empfangen können, von der Einrichtung der Rundfunkgebühr ausgenommen sind. Im Juli 2022 kippte der österreichische Verfassungsgerichtshof dieses bestehende Urteil auf Basis einer Beschwerde, die vom ORF selbst gegen den bis dahin geltenden Rechtsspruch eingelegt wurde (Österreichischer Verfassungsgerichtshof, Gebührenfreier Empfang von ORF-Programmen über Internet ist verfassungswidrig, 2022). Auf Basis dieses Urteils muss der ein neuer Modus der Finanzierung sichergestellt werden, dass es den im Bundesverfassungsgesetz über die Sicherung der Unabhängigkeit des Rundfunks festgelegten Grundsätzen widerspricht, dass Individuen auf Basis des Programmentgelts von der Teilhabe am öffentlichen Diskurs ausgeschlossen werden. Der öffentliche Diskurs wird durch die Verfügbarkeit der Inhalte des ORFs hergestellt (Österreichischer Verfassungsgerichtshof, Gebührenfreier Empfang von ORF-Programmen über Internet ist verfassungswidrig, 2022).

Der Verfassungsgerichtshof stellt fest:

Geht der Gesetzgeber in Wahrnehmung seiner Finanzierungsverantwortung für den ORF von einer Finanzierung über ein Programmentgelt aus, dann darf er im Hinblick auf die Vorgaben des BVG Rundfunk nicht ein für die Rundfunkordnung insgesamt wesentliches Nutzungsverhalten von dieser Finanzierungspflicht ausnehmen. (Österreichischer Verfassungsgerichtshof, Gebührenfreier Empfang von ORF-Programmen über Internet ist verfassungswidrig, 2022)

Faktisch ist die Streaminglücke somit geschlossen, fraglich ist, wie das nun in der Praxis umgesetzt werden wird. Ausführlicher wird auf den Rechtsspruch im Kapitel Österreich eingegangen.

Der ORF steht nicht alleine vor diesen Herausforderungen. Zwar ist seine gesetzliche Ausgangsposition charakteristisch im österreichischen Mediensystem, aber die Probleme und Kritikpunkte sind ähnlich vergleichbaren Herausforderungen im Ausland. Deshalb wird in der vorliegenden Arbeit ein vergleichender methodischer Ansatz angewandt. Was die gesetzlichen Rahmenbedingungen betrifft, haben viele Länder bereits neue Lösungen gefunden, um mit den Herausforderungen neuer Technologien umzugehen (Schweizer, 2019). Diese Möglichkeiten werden in der Empirie von Expertinnen und Experten eingeschätzt und für die Beantwortung der Forschungsfragen hergenommen.

### 1.3.2 Fragmentierung der Zielgruppen

Abseits der österreich-spezifischen Herausforderungen in der Medienfinanzierung gibt es zusätzlich allgemeine Fragen, wie das Erreichen der jüngeren Zielgruppe. Um seinen Auftrag als Public-Service-Medium so gut wie möglich zu erfüllen, sollte der ORF von der gesamten Bevölkerung genutzt werden. Wie Nic Newman in der Einleitung zum Report *How Young People Consume News and The Implications For Mainstream Media* (übersetzt: Wie junge Menschen Nachrichten konsumieren und Konsequenzen für Mainstream Medien) schreibt, haben diese Mainstream Medien ein Altersproblem (Galan, Osserman, Parker & Taylor, 2019, S. 3). Jedes Jahr, so Newman, dokumentiert der *Reuters Institute Digital News Report* einen Rückgang der Nutzerzahlen junger Menschen bei klassischen Medien wie Fernsehen, Radio und Print.

Im Kontext der Kommunikationswissenschaften ist die Fragmentierung ein Phänomen, das lange theoretisch antizipiert wurde, aber empirisch nicht bewiesen (Burkart, 2019, S. 215, 319). Mit der starken Nutzung von Sozialen Medien im 21. Jahrhundert ist die Fragmentierung mit samt „Filterblasen“ und „Echokammern“ beobachtbar; Für eine mediale Öffentlichkeit sind diese insofern schwierig, da sie dazu führen können, dass User:innen nur mehr Inhalte konsumieren, die ihre bereits existierenden Ansichten bestätigen (Burkart, 2019, S. 319). Im Gegensatz zu Hypothese der Filterblasen steht der „Filter Clash“, diese These beschreibt, dass Individuen kontinuierlich mit den verschiedensten Meinungen und Inhalten konfrontiert sind und ein Ausfiltern gar nicht möglich ist (Burkart, 2019, S. 320). Diese These geht auf Pörksen (2018) zurück. Auch, wenn der aktive Filter- oder Fragmentierungsprozess nicht vollständig belegt ist, ist klar, dass sich das Nutzungsverhalten der Social und Digital Natives von dem der älteren Zielgruppen unterscheidet. Innerhalb der möglichen fragmentierten Öffentlichkeit fungieren etablierte Medien immer noch als Leitmedien (Burkart, 2019, S. 130), trotzdem schreibt Habermas davon, dass das vormalige Massenpublikum jetzt aus einer großen Anzahl kleinerer Gruppen zusammensetzt, für die individuelle-Spezialthemen bedeutsam sind (Habermas, 2016, S. 423).

Im Reuters Digital News Report 2022 wurde auf die junge Altersgruppe und ihr Mediennutzungsverhalten ein besonderer Fokus gelegt. Differenziert wird zwischen Digital Natives, der Alterskohorte der 2022 25- bis 34-Jährigen, und den „social Natives“ (übersetzt: Sozialen Natives), die 2022 zwischen 18 und 24 Jahren alt sind. Für 39 Prozent sind soziale

Medien die Hauptquelle für Nachrichteninhalte, für 34 Prozent sind es Nachrichten-Websites oder Apps (Eddy, 2022). Auf dem Vormarsch sind neue Medienplattformen wie Instagram, TikTok oder Youtube – innerhalb der letzten drei Jahre hat sich zum Beispiel die Nutzung von TikTok für Nachrichten unter den Sozialen Natives verfünffacht (Eddy, 2022).

Welche Inhalte präferiert werden, unterscheidet sich innerhalb dieser zwei Alterskohorten. In qualitativen Befragungen gaben die Sozialen Natives an, dass diese neuen Plattformen vielfältigeren Content, die weniger strenge Form, den für sie höheren Entertainment-Faktor und die stärkere Personalisierung schätzen (Eddy, 2022). Insgesamt gaben 58 Prozent der unter 35-Jährigen an, dass sie Texte dem Bewegtbild vorzogen, dieses Medium war für 15 Prozent die bevorzugte Form der Nachrichtenberichterstattung (Eddy, 2022). Ein weiteres beobachtetes Phänomen ist auch die Vermeidung von Nachrichten: Innerhalb der befragten Gruppe gaben vier von zehn befragten an, Nachrichtenberichterstattung komplett zu vermeiden (Eddy, 2022). Dafür angegebene Gründe sind die negativen Auswirkungen der krisenzentrierten Berichterstattung auf den eigenen Gemütszustand und die Annahme, dass Medien biased oder nicht vertrauenswürdig sind (Eddy, 2022). Das führt laut dieser Studie bei diesen Altersgruppen nicht zu einem gesteigerten Vertrauen in etablierte Medienhäuser wie es im Laufe der Coronakrise generell festgestellt wurde, sondern zu einer kompletten Vermeidung des Konsums jeglicher Berichterstattung (Eddy, 2022; Der ORF als Begleiter in der Corona-Krise, 2022).

Im Bezug auf den ORF stellt sich in Anbetracht dieser Studien die Frage, wie diese jüngeren Zielgruppen erreicht werden können. Innerhalb des öffentlich-rechtlichen Rundfunks gibt es in Österreich verschiedene Sender, die auf verschiedene Alters-Zielgruppen ausgerichtet sind. Allerdings gibt es Zweifel, ob wirklich verschiedene Altersgruppen erreicht werden: Wie mehrere Kandidaten und die Kandidatin bei der Generaldirektorenwahl 2021 im Vorhinein zu verstehen gaben, ist auch der Sender FM4 einerseits ein Problem im Budget, weil er unter anderem eine zu große Schnittmenge mit den anderen Sendern des ORFs hat und andererseits auch in Bezug auf die Programmierung kein Publikum im Teenager-Alter anspricht (Fidler, 2021b; APA; Die Presse, ORF-Bewerber Weißmann: ‚FM4 verfehlt seine Mission‘, 2021). Im Kontext der Finanzierung und der Legitimierung des öffentlich-rechtlichen Rundfunks verschärfen sich diese allgemeinen Probleme von Medien, weil das die Dringlichkeit und Unstetigkeit der Situation erhöht. Öffentlich-Rechtlicher Rundfunk befindet sich in einem kontinuierlichen Legitimationsprozesses: Im Austausch für gesamtgesellschaftliche Leistungen steht öffentliche Finanzierung. Öffentlich-Rechtliche Rundfunkanstalten werden im späteren

Verlauf dieser Arbeit noch definiert, eine ihrer institutionellen Aufgaben ist die Bildung einer Gesamtöffentlichkeit (Gundlach, 2021, S. 1518). Wenn dieses Ziel nicht erreicht wird, gibt es Fragen nach der Legitimation ihres Statuses in der Medienlandschaft.

Eine mögliche länderspezifische Erklärung für das Problem des Erreichens der jungen Zielgruppe ist, dass der ORF junge Menschen auch aufgrund seiner Ausspielkanäle nicht optimal erreicht. Das geht einerseits auf die 7-Tage-Regel im ORF-Gesetz zurück sowie auf Einschränkungen bezüglich Online-First- und On-Demand-Inhalten. So wurde 2013 vom österreichischen Bundeskommunikationssenat entschieden, dass der ORF seine Präsenz auf dem sozialen Netzwerk Facebook einzuschränken habe; Dieser Urteilssprechung wurde anschließend aufgehoben, trotzdem darf der ORF nicht in derselben Form wie kommerziell orientierte Mitbewerber auf den Sozialen Medien aktiv sein (Ganter & Sehl 2018, S. 22; KommAustria, Online-Angebot des ORF auf Facebook, 2012). Neue Aktivitäten im Internet müssen von der Aufsichtsbehörde KommAustria bewilligt werden, in der Vergangenheit gab es seitens des ORF einige Versuche, die Onlinepräsenz auszubauen, mehrere dieser konkreten Vorhaben wurde von der Aufsichtsbehörde zurückgewiesen.

Dass ein Bespielen von Social Media-Plattformen eine Chance bietet, zeigen die Beispiele zeitimbild auf der Plattform Tiktok und zeitimbild auf Instagram. Die *Zeit im Bild* ist die „meistgesehene und wichtigste politische Informationssendung des ORF“ (ORF, *Zeit im Bild*, 2022). Seit 2021 bespielt der ORF die Onlineplattform TikTok (*ZIB auf TikTok*, 2021), im August 2022 hat der Kanal 322 200 Follower und 8,8 Millionen Likes (zeitimbild, *TikTok*, 2022). Auf der Plattform Instagram hatte der ORF im selben Monat 925 000 Abonnentinnen und Abonnenten (zeitimbild, *Instagram*, 2022). Daraus lässt sich schließen, dass die jungen Userinnen und User die Inhalte des Öffentlich-Rechtlichen auf den von ihnen präferierten Plattformen annehmen. Wenn der Sender auf den Plattformen aktiv ist, werden die Inhalte konsumiert.

Eine Konsequenz aus der Frage nach dem Erreichen jüngerer Zielgruppen ist, dass der ORF im Internet präsent sein muss, um auch hier, in Konkordanz mit dem Urteil des Verfassungsgerichtshofes im Juli 2022, bestmöglich seine Inhalte der gesamten Bevölkerung zur Verfügung zu stellen. Das Nutzungsverhalten dieser Altersgruppen unterscheidet sich stark von dem der älteren, bereits loyalen Nutzerinnen und Nutzer, somit braucht es neue Strategien,

um diese zu erreichen und ebenso neue Strategien, um diese Innovationsprojekte langfristig zu finanzieren.

Klar ist: Um wirklich im 21. Jahrhundert der Massenmedien, gemeinsam mit Mediennutzer und Nutzerinnen anzukommen, muss der ORF neue Plattformen, die fragmentierten sozialen Medien, bespielen und das geht Hand in Hand mit steigenden Ausgaben. Dies ist insofern relevant für die Frage nach Finanzierungsmodellen für den ORF, da der ORF auf Basis seines gesetzlichen Auftrags anstrebt die gesamte Bevölkerung mit seinem Programm anzusprechen und öffentlich-rechtliche Medien in jedem Mediensektor als Gegenstück zu kommerziell-orientierten Anbietern konzipiert sind. Verstärktes Bespielen neuer Medien kann zu steigenden Personalkosten führen, da es zu Mehraufwand im operationalen Geschäft kommen kann. Diese Arbeit widmet sich der Frage, wie das umgesetzt werden soll, denn im Rahmen der geltenden gesetzlichen Lage ist unklar, wie diese auch ökonomischen Herausforderungen in Österreich realisiert werden sollen.

#### **1.4 Zielsetzung**

Ziel der vorliegenden Arbeit ist es, die Stellung des ORF im österreichischen Mediensystem einzuordnen und mit vergleichbaren europäischen Medienanstalten in Bezug zu setzen. Als öffentlich-rechtliche Sendeanstalt erfüllt der ORF in Österreich eine besondere Funktion, die ihn von ausschließlich gewinnorientierten, privat geführten Sendeanstalten unterscheidet. Die für die Beantwortung der Forschungsfragen benötigten Informationen sollen über die Theorie-Recherche und leitfadengestützte Experteninterviews erfasst werden.

Die Themenkomplexe, um die es in dieser Arbeit geht, und die Faktoren, die zur Bearbeitung der Forschungsfragen herangezogen werden, sind nicht neu; Systeme sind einer Vielzahl von äußeren Einflüssen ausgesetzt. In Österreich im Jahr 2022 wird der Zustand des Mediensystems im Kontext dieser Arbeit re-evaluiert, da sich die in Kapitel 1.2 beschriebenen, auf die gesetzliche Lage zurückgehenden Einschränkungen, an Wendepunkten befinden könnten. Wie im vorangehenden Abschnitt beschrieben, haben diese Fragen aktuell eine neue Dringlichkeit aufgrund der Veränderung äußerer Einflussfaktoren. Die Variablen des Mediensystems, wie das Zusammenspiel von Logistik auf den Wettbewerb zwischen öffentlich-rechtlichen und

privat-kommerziellen Sendern, können die Veränderungen der Mediensysteme verglichen werden und so Prognosen bezüglich der Adaption des österreichischen Mediensystems auf die bevorstehenden Veränderungen getroffen werden. So wurden auch von Hallin und Mancini verschiedene Prognosen getätigt, in welche die von ihnen identifizierten, übergeordneten Mediensysteme sich entwickeln könnten (2004, S. 251).

Über die Literaturrecherche können Mechanismen der Finanzierung und länderspezifische Charakteristika der Medienlandschaft identifiziert werden und Vergleiche aufgestellt werden - die Länder, die sich für einen Vergleich mit der österreichischen Medienlandschaft eignen, werden auch auf Basis der Literaturrecherche erarbeitet. Hier werden Mediensysteme herangezogen, die auf Grund konstituierenden Eigenschaften mit Österreich vergleichbar sind. Da die Finanzierung von Public-Service-Media und das Zusammenspiel von öffentlichen und privaten Medienanbietern durch verschiedene Einflussfaktoren konstant verändert werden kann, braucht es für konkrete Einschätzungen das Wissen aus den Expert:inneninterviews. Für die Konzeption der Interviews werden aus der Theorie Informationen gesammelt, für die konkrete Beantwortung der Forschungsfragen braucht es aktuelle Einschätzungen der Expert:innen.

## **1.5 Forschungsfragen**

Die Forschungsfragen, die diese Arbeit anleiten, zielen auf eine Erklärung ab. Die Stellung des ORFs im österreichischen Mediensystem wird beschrieben und in Bezug mit seiner Finanzierung gesetzt. Auf Basis der durchgeführten Interviews wird versucht, die Strategie des österreichischen Medienkonzerns zu beschreiben. Auf Basis von Literaturrecherche und der qualitativen Interviews sollen existierende Finanzierungsmodelle in Europa beschrieben werden, diese Ergebnisse werden mit den Erkenntnissen über den österreichischen öffentlich-rechtlichen Rundfunk und den Herausforderungen am österreichischen Medienmarkt in Bezug gesetzt, um so praktisch mögliche Finanzierungsmodelle zu erhalten.

FF1: Warum ist im Zusammenhang mit der Finanzierung des ORF eine Betrachtung seiner Einbettung in das österreichische Mediensystem notwendig?

*Unterfragen:*

eSFF1: Welche Strategie verfolgt der ORF in der Finanzierung innerhalb des österreichischen Mediensystems?

eSFF2: Welche Finanzierungsmodelle für den öffentlich-rechtlichen Rundfunk gibt es im digitalen Zeitalter im europäischen Raum?

eSFF3: Welche Finanzierungsmodelle wären für den österreichischen öffentlich-rechtlichen Rundfunk in Zukunft möglich?

## 2 Theoretische Fundierung

In den folgenden Absätzen werden theoretische Ansätze, auf denen diese Forschungsarbeit basiert, erläutert. Der Begriff des Mediums und seine verschiedenen Ebenen werden bearbeitet, öffentlich-rechtliche Medien beziehungsweise Public-Service-Media werden definiert. Darüber hinaus wird auf Strategien für öffentlich-rechtliche Medienkonzerne, der Public Value und ein publizistisches Verständnis der Öffentlichkeit eingegangen.

### 2.1 Medien

Der Begriff des Mediums oder der der Medien hat viele Definitionen und ist ausgehend von verschiedenen Ansatzpunkten. Burkart schlägt eine Unterscheidung in „Medien erster Ordnung“ und „Medien zweiter Ordnung“ vor – erstere Kategorie umfasst die „Infrastruktur“, zweitere sind Medien, die mithilfe dieser „Infrastruktur“ erstellt werden (2019, S. 41f.). Nach Lasswell sind folgende Elemente zentral für Medien: „Who says what in which channel to whom with what effect?“ - auf Deutsch: „Wer sagt was über welchen Kanal zu wem mit welchem Effekt?“ (Lasswell, 1960, S. 17 in Burkart, 2019). Angewandt werden kann diese eindirektionale Formel auf Massenkommunikation, jeder Satzteil dieser Formel stellt einen anderen Aspekt der Kommunikationswissenschaft in den Fokus. Eine weitere Definition ist, dass nach Saxer Medien „komplexe institutionalisierte Systeme um organisierte Kommunikationskanäle von spezifischem Leistungsvermögen sind“ (1999, S. 6). Wie Schweizer festhält, zeigen diese zwei Definitionen, dass „Medien eine symbolische und eine materielle bzw. eine inhaltliche und eine strukturelle Seite haben“ (2019, S. 23). Saxer ging später auch auf den öffentlichen Rundfunk ein, dieser sei ein „besonders komplexer Beobachtungsgegenstand“ (2005, S. 13). Innerhalb von dem, was als ‘Medium’ verstanden wird, gibt es noch weitere Kategorien; so sind soziale Medien nach Beck publizistische Medien, die der öffentlichen Kommunikation dienen und soziale Medien „mit einem fließenden Übergang zwischen privaten, gruppenöffentlichen und öffentlichen Kommunikationen“ (2018, S. VI).

Beck definiert das Mediensystem als „das gesellschaftliche Teilsystem, das durch permanente Bereitstellung von Wirklichkeitsentwürfen einen nicht absehbaren Einfluss auf Wissen,

Einstellungen und Verhalten der Rezipienten besitzt“ (Merten, 1999, S. 402 in Beck 2018, S. 5). Geformt wird es von den „wirtschaftlichen, rechtlichen und politischen Einflüssen“ seiner Umgebung (Beck 2018, S. 5). Nach dieser Einordnung werden in dieser Forschungsarbeit die mittlere Ebene der Medienorganisation betrachtet sowie die Makroebene. Die mittlere Ebene umfasst „Medienunternehmen sowie korporative Akteure und ihre Strategien“, die übergeordnete Makroebene „Medienmärkte und Medienverfassung“ (Beck 2018, S. VII).

So hält Beck auch fest, dass Hallin und Mancini sich für ihre Einordnung von Mediensystemen stark an der „demokratiethoretischen Kernfunktion der Publizistik“ orientieren (Beck 2018, S. 4; vgl. Hallin & Mancini 2004, S. 7-12). Hier kritisiert Beck, dass in diesen Einordnungssystemen nicht Medienstrukturen, sondern politische Ordnungskriterien im Vordergrund stehen (2018, S. 4). Er schreibt: „Entscheidend sind die Rolle des Staates und politischer Parallelismus im Sinne einer publizistischen Nähe von Medien und Parteien“ (2018, S. 4). Auch bei Roger Blum (2014) werden medienökonomische Kriterien wie „Medienbesitz, Medienfinanzierung und Medienorientierung“ als „ordnungspolitische Dimensionen“ verstanden (2014, S. 4). In Bezug auf Luhmann sieht Beck Mediensysteme teilweise als „autopoietische Systeme“, die autonom „produzieren und reproduzieren“ können;

[S]ie folgen ausschließlich ihrer eigenen Funktionslogik und sind von ihrer Umwelt allenfalls unspezifisch ‘irritierbar’, aber nicht informierbar oder gar steuerbar. (Beck 2018, S. 5)

In seiner Ordnung der deutschen Medienöffentlichkeit sieht Beck Mediensysteme als allopoetisch, demnach dynamisch zwischen Polen der Fremdsteuerung situiert. Folgende Institutionen erkennt er als diese Pole: „Politik (Staat, Parteien, Militär), Wirtschaft (Unternehmen, Markt, Börse, Werbung) oder Gesellschaft (Kirche, Gewerkschaft, Verbände) und Selbstorganisation (Autopoiesis)“ (Beck, 2018, S. 5).

## 2.2 Öffentlich-rechtliche Medien / Public Service Media

Hinter dem Begriff öffentlich-rechtlicher Rundfunk oder öffentlich-rechtlicher Medien stehen verschiedene Konzepte. Wie Schweizer ausführlich beschreibt, kann damit „ein Ideal“ sowie dessen realisierte Interpretation sein (2019, S. 28); mit Verweis auf Syvertsen hält Schweizer fest, „dass Ideal und Institution ursprünglich einmal identisch waren: Damals, als die europäischen Regierungen den Rundfunk als öffentlich finanziertes Monopol im Radiobereich implementierten“ (Syvertsen, 2003, S. 170 in Schweizer 2019, S. 28). Heute ist eine Definition auf Basis institutioneller Merkmale schwierig, da sie sich von Land zu Land unterscheidet (Schweizer, 2019, S. 28). Fasst man verschiedene Versuche einer Definition zusammen, so kristallisieren sich folgende Merkmale heraus: ein Dienst für die Öffentlichkeit, ein Navigieren im Spannungsfeld zwischen kapitalistischem Markt und (finanziellem) Näheverhältnis zum Staat, redaktionelle Unabhängigkeit, eine konstituierende Funktion innerhalb der Demokratie, „ein gesellschaftlicher Leistungsauftrag“ (Schweizer, 2019, S. 19).

Öffentliche-rechtliche Medien sind nach Syvertsen ein durch die öffentliche Hand bereitgestelltes Gut, ein Dienst für die Öffentlichkeit am Publikum oder eine Partizipation an der öffentlichen Sphäre (Syvertsen, 1999, S. 6-7 in Schweizer, 2019, S. 23). In ihrer vergleichenden Studie über 16 Rundfunkanstalten aus dem Jahr 2015 denkt Schweizer öffentlich-rechtliche Medien als „gesellschaftliche Medienorganisation[en], die den Zugang zu einer öffentlichen Sphäre ermöglichen“ (2019, S 23).

Inhaltlich kann der oftmals gesetzliche Leistungsauftrag öffentlich-rechtlicher Rundfunkanbieter wie folgt zusammengefasst werden:

- Genres und Formate: Informations- und Bildungssendungen, Nachrichten, «Current Affairs», Dokumentationen, Debatten, Kinderprogramme.
- Funktionen und Ziele: den gesellschaftlichen Zusammenhalt stärken, regionale/nationale/europäische Identität fördern, zur kulturellen Vielfalt beitragen, die Teilnahme der Bürgerinnen und Bürger in der Demokratie ermöglichen, Minderheiten berücksichtigen.
- Merkmale des Journalismus: investigativ, vielfältig, objektiv, ausgewogen, unabhängig, fair, gemäß, innovativ, kreativ.
- Einschränkungen: Verbote von Gewalt oder Pornografie Beschränkung von Werbeformen und Werbedauer. (Schweizer, 2019, S. 31)

Schweizer hält mit Bezug auf Jarren auch fest, dass sich das Angebot von öffentlich-rechtlichen Rundfunkanbietern von dem der Privaten unterscheidet. Sie schreibt, dass „gewisse inhaltliche Leistungen“ von Anbietern des öffentlichen Rundfunks „erwartet“ werden und, dass diese Angebote bei „privat-kommerzielle[n] Medienorganisationen nicht vorkommen“, damit bezieht sie sich auf „Informations-, Bildungs- oder Kulturangebote“ (Jarren, Donges, Künzler, Schulz, Held & Jürgen, 2001, S. 43 in Schweizer 2019, S. 20).

Zusätzlich zu inhaltlichen Rahmenbedingungen gibt es die Möglichkeit einer strukturellen Beschreibung. Schweizer fasst diese zusammen als „Auftrag, Universalität, Non-Profit-Organisation, öffentliche Finanzierung, Rechenschaftspflicht und Unabhängigkeit“ (2019, S. 33). Der Auftrag sind die zu erfüllenden oftmals gesetzlich festgelegten Leistungen - das kann eine „Aufzählung von Genres, Zielen, Funktionen, Angaben zur journalistischen Produktion und inhaltliche[] Einschränkungen“ umfassen (Schweizer, 2019, S. 33). Die Universalität des öffentlich-rechtlichen Rundfunks beschreibt seine Bestrebung, alle Mitglieder einer Gesellschaft anzusprechen, im Unterschied zu den „geografischen“ oder „inhaltlichen“ Sparten von „bestimmten Zielgruppen“; die Zielsetzung des öffentlich-rechtlichen Rundfunks ist eine „an alle gerichtete Vollversorgung“ (Schweizer, 2019, S. 33). Diese Sendeanstalten agieren am Markt nicht gewinnorientiert, sie werden durch öffentliche Gelder, die auf verschiedene Weisen eingehoben werden können, finanziert. Die strukturelle Dimension der Rechenschaftspflicht beschreibt das Verhältnis von öffentlich-rechtlichen Medien gegenüber seinen Nutzerinnen und Nutzern: Konkret wird darunter „eine Pflicht zur Transparenz und zu demokratischen Mitsprachemöglichkeiten“ verstanden (Schweizer, 2019, S. 34). Die Unabhängigkeit beschreibt ein Distanzverhältnis der Institution zu den Märkten und dem Staat (Thomaß, 2007, S. 78); allerdings hält Schweizer fest, dass „politischer Einfluss grundsätzlich auch über die Organisationsstruktur“ möglich ist, wie etwa „über die öffentliche Finanzierung oder über die Wahl der Generaldirektion“ (2019, S. 35).

Mithilfe dieser strukturellen und inhaltlichen Merkmale können öffentlich-rechtliche Rundfunkanbieter gesamt beschrieben werden, aber diese Kategorien können auch in einzelnen Programmen beobachtet werden. So hält Puppis fest, dass diese Kategorien nicht nur auf einzelne Sendungen anwendbar sind, sondern auch in „privat-kommerzielle[n]

Medienorganisationen“ (Schweizer, 2019, S. 35; Puppis, 2010, S. 202). Insgesamt ist eine länderübergreifende Beschreibung von Public-Service-Anbietern ein stark generalisierendes und vereinfachendes Unterfangen, in der realen Ausprägung unterscheiden sich einzelne Länder und deren Rundfunkanbieter stark.

Schweizer beschreibt in ihrem Text die Wahrnehmung von öffentlich-rechtlichen Sendeanstalten als sogenannte Commons. Dieser Begriff wird von Schweizer als neuer „Leitbegriff“ vorgeschlagen, vor der Herausforderung, dass öffentlich-rechtliche Medien „im digitalen Zeitalter – organisationsintern und -extern – neu gedacht werden <müssen>, um weiterhin als legitim zu gelten“ und der Begriff der „Media Commons“ wird von ihr unterstützend vorgeschlagen und soll an dieser Stelle nicht unerwähnt bleiben (Schweizer, 2019, S. 19). Hinter diesem Begriff steht die Überlegung, dass öffentlich-rechtliche Angebote „immaterielle und kulturelle Ressourcen“ sind (Schweizer, 2019, S. 20). So verschwimmen auch die klaren Abgrenzungen zwischen Community-Medien und klassischen Public-Service-Media-Anbietern. Andere Institutionen, die einen Public-Service-Charakter haben, sind zum Beispiel „Museen oder Bibliotheken“ (Schweizer, 2019, S. 36).

Strukturell sind die Betreiberfirmen von öffentlich-rechtlichen Sendern unterschiedlich organisiert. So gibt es innerhalb der einzelnen länderspezifischen Institutionen Firmen, bei denen das operationale Geschäft in Fernseh-, Radio- und Online- beziehungsweise Multimedia-Geschäft gegliedert ist; oder auch Länder, wie zum Beispiel Frankreich, bei dem „öffentliches Radio und öffentliches Fernsehen von zwei getrennten Organisationen“ erbracht wird (Schweizer, 2019, S. 36). Als Teil des Universalitätsanspruches müssen die öffentlich-rechtlichen alle Gruppen der Bevölkerung bespielen, in Ländern mit verschiedenen Sprachregionen kann das zu einer anderen Organisation führen als in Ländern mit einem homogenen Sprachgebiet. Außerdem gibt es auch Rundfunkanbieter, die auf eine interne Strukturierung in Fernseh-, Radio- oder Online-Abteilung verzichten und so organisatorisch stärker übergreifend arbeiten, was sich auch in der Organisation des operativen Geschäftes widerspiegelt.

Historisch ist die Entwicklung zu dem, was heute als Public-Service-Medien angesehen wird, in drei Phasen einteilbar. Wie die Idee des öffentlich-rechtlichen Rundfunks realisiert wurde, hat immer mit „politische[n], ökonomische[n], kulturelle[n] und technische[n]“ gesamtgesellschaftlichen Prozessen zu tun (Puppis, 2010, S. 56). Von ihrer Gründung bis hin zur Marktzulassung von privaten Rundfunkanbietern kann von der ersten Phase gesprochen werden, hier hatten die Öffentlich-Rechtlichen eine Monopolstellung innerhalb des Ländermarktes. Diese Marktöffnung war Ausgangspunkt der „Marktliberalisierung“, der zweiten Phase, die bis zum sogenannten „digitalen Zeitalter[.]“ andauerte (Donders, 2012, S. 19 in Schweizer, 2019, S. 37). Im Laufe dieser Entwicklungen hat sich auch das Verständnis des Auftrags von öffentlich-rechtlichen Medien stark verändert: In der Anfangsphase dieser Betriebe standen ihre Inhalte nicht im Vordergrund. Die BBC als einer der Vorreiter im Feld der öffentlich-rechtlichen Rundfunkanbieter wurde mit qualitativen Ansprüchen und ökonomischen sowie politischen Anforderungen betraut:

Die BBC sollte Geld verdienen, aber nicht «for the sake of making money» ([Briggs, 1961, S. 235-238]), sie sollte potenziell alle Haushalte und damit die gesamte Gesellschaft erreichen, und sie sollte überall die gleichen Ideale durchsetzen («unified control»). (Schweizer, 2019, S. 38)

In der ersten Phase der öffentlich-rechtlichen Medien stand die Möglichkeit, so die gesamte Bevölkerung zu erreichen, im Vordergrund, durch die systematische Verwendung von Rundfunk als Propagandainstrument war auch diese Option mit Ende des zweiten Weltkriegs im Bewusstsein von Politikerinnen und Politikern (Schweizer, 2019, S. 38). Zu dieser Zeit war die Anzahl der terrestrischen Sendefrequenzen noch begrenzt, hier staatlich zu kontrollieren waren bewusste Entscheidungen gegen einen freien, kapitalistischen Markt (Schweizer, 2019, S. 38). Im 20. Jahrhundert bezog sich ‘Rundfunk’ auch noch klar auf Fernseh- und Radio-Veranstalter, da es noch keine digitalen Medien gab, die mit binären Codes arbeiteten.

Mit der Marktöffnung, die in vielen westeuropäischen Ländern in den 1970ern begann, kam es zu einer „Liberalisierungswelle“ (Schweizer, 2019, S. 39). Dieser Prozess kann generell in drei Schritte gegliedert werden: der „Marktöffnung für private Anbieter“, die „Deregulierung“, einer „Umwandlung staatlicher in private Betriebe“, die „Privatisierung“ und eine „Institutionalisierung neuer Regelung, um die Spielregeln des Wettbewerbs festzulegen“, die „Reregulierung“ (Schweizer, 2019, S. 39; Puppis, 2010, S. 56-59). Für die Liberalisierung des Rundfunks spielen die Deregulierung und Reregulierung eine Rolle; das Resultat dieser

Prozesse waren „duale Rundfunksystem“ (Schweizer, 2019, S. 39). Mit dem Aufkommen neuer Technologien ergab sich ein absehbares Ende der terrestrischen Frequenzknappheit, aber auch weitere Ereignisse stießen diesen Liberalisierungsprozess in den jeweiligen Ländern an (Schweizer, 2019, S. 40). Österreich war eines der letzten Länder, in denen die Liberalisierung des Rundfunkmarktes einsetzte, in England begann dieser Prozess bereits vor 1980 (Schweizer, 2019, S. 40).

Mit der Etablierung digitaler Medien basierend auf „binären Codes“ kam es zur dritten Phase der öffentlich-rechtlichen Rundfunkanbieter (Schweizer, 2019, S. 41). In diese Phase fiel die „technische Konvergenz“, „die Verschmelzung“ verschiedener Medientechnologien. Zeitgleich setzte sich auch das Internet durch und es kam zum Übergang von „Public Service Broadcasting“ zu „Public Service Media“ (Schweizer, 2019, S. 41). Mit diesem Übergang kamen auch neue grundsätzliche Herausforderungen auf, diese waren „technische[r], betriebswirtschaftliche[r], und angebotsstrategische[r]“ Natur; aber auch „Fragen“ nach der „Legitimität des öffentlichen Rundfunks“ und auch zum „Leistungsauftrag, [...] <der> Gebührenfinanzierung, [...] <der> Kontrolle, und seine[r] Organisation“ (Schweizer, 2019, S. 41). Die Antwort der nun Public Service *Media* war der Public Value. In diesen Zeitraum fällt auch die Frage, ob die Neuen Medien im Internet vom „Leistungsauftrag“ des öffentlich-rechtlichen Angebots umfasst sind (Schweizer, 2019, S. 41).

Kopplungen an das lineare Programm, wie sie auch im ORF-G genannt werden, und verschiedene Medienwissenschaftler:innen plädieren dafür, dass ein öffentliches-rechtliches Angebot im Netz für Vielfalt sorgt. Da sein ursprüngliches Angebot Rundfunk umfasste, sind die Gesetze oder Verträge zur Finanzierung oft nicht auf andere Technologien als Fernseh- und Radioempfänger ausgerichtet, aus diesem Grund kam mit der dritten Phase in vielen Ländern eine Diskussion über eine Reformierung des Finanzierungssystems auf (Schweizer, 2019, S. 42). In dieser Übergangsperiode, die nicht als beendet betrachtet werden kann, fallen auch diverse Klagen privat-rechtlicher Medienunternehmen und Einsprüche auf EU-Ebene gegen die Finanzierungs- oder Kontrollmechanismen des Public Service Medien (Schweizer, 2019, S. 42). Generell sind auch verschärfte Wettbewerbsbedingungen und Finanz- und Wirtschaftskrisen Faktoren, die öffentlich-rechtliche Rundfunkanbieter unter Druck bringen.

Schweizer schreibt, dass traditionelle Medien aufgrund „neuer digitaler Angebote“ Marktanteile und somit „Werbeeinnahmen“ verlieren (2019, S. 42). Auch der Rückhalt für Gemeinfinanzierung in der Bevölkerung sinkt (Schweizer, 2019, S. 42). Insgesamt verschärft sich die Situation der öffentlich-rechtlichen Medien auch durch globale Veränderungen, wie generelle Umbrüche am Werbemarkt oder Inflation und Kriege seit Schweizers Umriss dieser Situation aus dem Jahr 2019 hat keine merkliche Erleichterung dieser Faktoren eingesetzt. Generell wird das 21. Jahrhundert als Zeit der Umbrüche für öffentlich-rechtliche Medien gesehen, da es neue Erwartungen seitens der Publika gibt, mit Social Media „partizipativere“ Diskurse (Schweizer, 2019, S. 43) und der öffentlich-rechtliche Rundfunk von diesen Entwicklungen nicht isolieren und auch nicht davon isoliert werden kann (Schweizer, 2019, S. 19).

### **2.3 Strategie**

Strategien sind „unternehmensstrategische[] Handlungsmuster“, favorisiert werden in der Theorie Ansätze aus der „Industrieökonomik“, „die marktorientierte Strategielehre“ oder ein „ressourcenbasierte[r] Ansatz“, verankert in „Rent-Seeking-Konzepten und der Ressourcentheorie“ (Sjurts, 2005, S. 18). Im Rahmen der marktorientierten Strategielehre wird die Branche betrachtet und das Ziel ist es, „das Unternehmen bestmöglich vor dem Wettbewerb zu schützen“, bei ressourcenbasierten Ansätzen wird der Besitz von im Idealfall limitierten Ressourcen fokussiert (Sjurts, 2005, S. 18f.). Wie Sjurts ausführt, wird für das Verständnis der Strategie eines Konzerns seine Geschichte betrachtet, das bedeutet, eine Ermittlung von außerhalb des Unternehmens kann nur ex post erfolgen (Sjurts, 2005, S. 19).

In Bezug auf Achille und Miège (1994) und Hultén und Brants beschreibt Schweizer drei Strategien für öffentlich-rechtliche Medienkonzerne im Umgang mit „privat-kommerzielle[r]“ Konkurrenz (Schweizer, 2019, S. 31). Im Zuge der Liberalisierung des Medienmarktes nutzten öffentlich-rechtliche Medienkonzerne verschiedene Strategien: Die „Purifikation“ beschreibt „eine Beschränkung auf Programme und Formate, die auf dem Markt selten angeboten werden, also Kultur- oder Informationssendungen“, die „Adaption“ erfolgt durch eine „Bereitstellung eines möglichst breiten, nicht elitären Angebots, das wie die privat-kommerzielle Konkurrenz den Massengeschmack bedient“ (Puppis, 2010, S. 215; Schweizer, 2019, S. 40). Die dritte

Strategie ist der „Versuch eines Mittelwegs zwischen diesen beiden Polen“, eine „Kompensation“ (Schweizer 2019, S. 40). Formuliert wurden diese „idealtypischen“ Strategie in Bezug zur Marktöffnung, die in vielen europäischen Ländern Anfang der 2000er-Jahre stattfand, sie beziehen sich auf die Liberalisierung des klassischen Rundfunkmarktes (Schweizer 2019, S. 40).

Generell bewegen sich öffentlich-rechtliche Medienkonzerne zwischen „öffentlichem Auftrag und Massengeschmack“ (Schweizer, 2019, S. 40). Puppis fasst diese Strategien so zusammen: „Sie passen Programmpläne an, kauften vermehrt massenattraktive Programme ein, akquirierten zusätzliche kommerzielle Einnahmen (aus Sponsoring und Vermietung von Räumen und Technologie), investierten in Marketing und Imagebildung und gingen Kooperationen mit anderen öffentlichen Rundfunkorganisationen ein“ (Schweizer, 2019, S. 40-41). Diese Strategien gehen einher mit einer Kritik an einer „zu kommerziell[en] Programmausrichtung“, die „sich inhaltlich kaum mehr von der privaten Konkurrenz unterscheidet“.

Weitere Strategien wurden von Van Cuilenburg und Slaa (1993) beschrieben. Die drei Medienpolitische Modelle umfassen ein „Forum Modell“, „in stark kommerzialisierten Mediensystemen“ (Van Cuilenburg & Slaa, 1993, S. 169 zitiert nach Schweizer, 2019, S. 31). Für „Länder[] mit öffentliche[m] Monopol dürfen [öffentlich-rechtliche Medienkonzerne“ zusätzlich Kultur, Bildung, Sport und Unterhaltung anbieten“, das „Audience Modell“ (Schweizer, 2019, S. 31). Der „Mittelweg“ mit dem „Expression Model“ wird beschrieben für „Länder mit dualem System“, hier wird „Unterhaltung [...] eingeschränkt“ (Schweizer, 2019, S. 32).

Folgen der Liberalisierung des Rundfunkmarktes in Europa sind das Sinken der Marktanteile der öffentlich-rechtlichen Medienkonzerne und eine Fragmentierung (Puppis, 2010, S. 213). Gleichzeitig wurde Rundfunk zu einem „Wirtschaftsgut“ (Puppis, 2010, S. 213). Weil das „Werbevolumen“ begrenzt ist, kommt es zu einem „intensiveren Wettbewerb“ (Puppis, 2010, S. 214). Puppis schreibt, dass mit der Deregulierung des Rundfunks eine Marginalisierung der

öffentlich-rechtlichen Anbieter erreicht wurde und daraus ein neuer kommerzieller Markt entstand (Puppis, 2010, S. 215.). Mit der Liberalisierung des Rundfunksektors in den 2000er-Jahren mussten die öffentlich-rechtlichen Anbieter ihre Strategien anpassen: Der Markt wurde erzeugt und von privat-kommerziellen Sendern zerrüttet, diese Entwicklung fand in Österreich wesentlich später statt als in anderen Ländern (Puppis, 2010, S. 212).

## **2.4 Public Value**

Als Management-Strategie wurde der Begriff Public Value von Mark Moore formuliert; die Idee eines Mehrwerts für die Öffentlichkeit wurde zu einem „Management Doktrin im öffentlichen Sektor“ (Collins, 2007, S. 167). Im Unterschied zu anderen einfacher zu quantifizierenden Managementmodellen ist die Idee des Public Service fokussiert auf die Beziehung zwischen der öffentlichen Körperschaft und der Öffentlichkeit (Collins, 2007, S. 170). Was der Mehrwert für die Gesellschaft ist, dass wir reziprok ermittelt - in der Theorie ist das, was das Publikum möchte, ist der ‘Value’ den es bekommt. Der Public Value in Bezug auf Medienanstalten bedeutet, dass diese Art der Produzent:innen zum Gemeinwohl einer Bevölkerung beiträgt und aufgewogen wird durch die kollektive Geldaufwendung.

Aber was der „Public Value“ wirklich ist, wie man ihn messen kann, das ist unklar. Für Petritsch bedeutet Public Value auch, möglichst viel Freiheit in der Programmgestaltung zu schaffen und das „wirtschaftliche Überleben“ durch eine „Mischfinanzierung“ zu sichern (Petritsch 2013, S. 7). Dadurch, dass der Public Value von den Ansprüchen des Publikums abhängt und kein physischer oder quantifizierbarer Wert ist, ist seine Messbarkeit eine Herausforderung. Rundfunkanstalten, die ihre öffentliche Finanzierung durch den von ihnen erbrachten Public Value argumentieren, müssen dessen Erbringung testen. Dafür konzipierte die Europäische Kommission 2009 den Amsterdam-Text einem ex-ante Test, das heißt der Public Value eines bereitgestellten Medienguts muss vor seiner Veröffentlichung geprüft werden (Petritsch, 2013, S. 144). Geprüft werden muss das von einer „unabhängige[n] Stelle“, in Österreich ist damit die KommAustria beauftragt (Petritsch, 2013, S. 144). In England erhebt Ofcom den Public Value, der sich an den Faktoren „Reach, Quality, Impact und Value for Money“ orientiert (deutsch: Reichweite, Qualität, Wirkung und Wert für Geld). In Deutschland wird der Public Value mit dem Drei-Stufen-Test erhoben (Petritsch, 2013, S. 150).

Nissen hält fest, dass die Finanzierung von Public-Service-Media generell in einem Paradox verankert ist, das nicht der gängigen Logik kapitalistischer Märkte entspricht: In Zusammenhang zwischen Angebot, Nachfrage und Kosten und Zahlungen macht es keinen Unterschied, ob jemand auf Basis der Nichtnutzung des Angebots dieses nicht wahrnimmt - gezahlt wird trotzdem (Nissen, 2018, S. 101). Nissen schreibt weiter, dass Public-Service-Medien existieren „um gegen Märkte zu agieren“ (2018, S. 101). Um eine Beziehung zwischen Publikum und Public-Service-Anbieter herzustellen, kommunizieren viele Anbieter transparent und Institutionen wie die European Broadcasting Union (EBU) publizieren Berichte zum Nutzungsverhalten und der finanziellen Situation ihrer Mitglieder, um so nahbar zu sein (Nissen, 2018, S. 102).

### 3 Mediensysteme

Mediensysteme sind mehr als nur die Summe der Medienproduzenten eines Landes: Sie werden konstituiert durch ökonomische und soziale Gegebenheiten und politische Rahmenbedingungen. Wie Beck ausführt, ist die „Erkenntnis ökonomischer Strukturen und Funktionen [...] daher kein Selbstzweck, sondern notwendige Voraussetzung für ein Verständnis gesellschaftlicher Kommunikation in modernen, ausdifferenzierten Gesellschaften“ (Beck, 2020, S. 224). Die Öffentlichkeit als solches wird in liberalen Demokratien durch publizistische Medien hergestellt (Beck, 2020, S. 224). Für eine medienökonomischen Betrachtung ist ein wirtschaftlicher Fokus unzureichend (Beck, 2020, S. 224), so sagte auch schon Luhmann in *Die Wirtschaft der Gesellschaft*, dass „Organisation [...] nur möglich <ist>, wenn Geld zu Verfügung steht“ (1996, S. 321); Luhmann hält auch weiter fest, dass „die Abhängigkeit fast aller Funktionssysteme von der Wirtschaft viel stärker ist, als oft angenommen“ (1996, S. 323).

Seit den 1950er Jahren gab es in der Medienforschung Versuche, Mediensysteme zu kategorisieren und damit eine theoretische Basis für Vergleiche zu schaffen (Blum, 2005, S. 5). Unter anderem steht hinter diesen Überlegungen die Annahme, dass „die Zeit der Ausdifferenzierung verschiedener Medienmodelle vorbei sei“ und „Ökonomisierung und Globalisierung [...] Mediensysteme einander zunehmend angleiche“ (Blum, 2005, S. 5). Aber dass es auch „Konkordanz“ und „Differenz“ Faktoren gebe, hinsichtlich denen sich Medien angleichen, aber auch noch stark unterscheiden können (Blum, 2005, S. 5).

Nach Blum fehlte es lange an einer Makro-Theorie zur Beschreibung von Mediensystemen (2005, S. 5). Im von ihm entwickelten System gibt es eine „Abhängigkeit zwischen politischen Systemen und Mediensystemen“ (Blum, 2005, S. 5). Zum Unterschied von Hallin und Mancini bezieht sich Blum nicht nur auf „westeuropäische und nordatlantische Länder“ (Blum, 2005, S. 5). Kleinsteuber unterscheidet Mediensysteme trotz der zunehmenden „Globalisierung und Ökonomisierung“ immer noch in Politik, Kultur, Sprache, Regionalismus, Eigenproduktion der Medien und der internationalen Informationsordnung (Blum, 2005, S. 5). Blum kombiniert die Theorie von Hallin und Mancini hin zum pragmatischen Differenz-Ansatz. Nach Letzterem ist Österreichs Medienlandschaft gemeinsam mit Großbritannien in der Kategorie „liberal-

ambivalente Misch-Modell“ (Blum, 2005, S. 8). Diese Mediensysteme sind gekennzeichnet von „gemischtem Medienbesitz, Finanzierung der Medien durch Orientierung zwischen Kommerz und Service Public“ (Blum, 2005, S. 8).

Mit der systematischen Beschreibung von Mediensystemen haben sich in den letzten zwanzig Jahren verschiedene Medienwissenschaftler und Medienwissenschaftlerinnen beschäftigt. Für die vorliegende Arbeit wird die Theorie zu Mediensystemen von Hallin und Mancini für die Analyse angewandt.

### **3.1. *Comparing Media Systems*, Hallin & Mancini (2004)**

2004 publizierten Hallin und Mancini, ein amerikanischer und ein italienischer Medienforscher, ihre systematische Betrachtung zu Mediensystemen. Wie sie in der Einleitung zu *Comparing Media Systems* festhalten, schärft diese Art der komparativen sozialwissenschaftlichen Studie den Blick auch die Besonderheiten eines Mediensystems. Medientheorien sind häufig ethnozentrisch und generalisieren länderspezifische Gegebenheiten (Hallin & Mancini, 2004, S. 2). Hinter ihrer Forschungsarbeit stand die Frage, warum Mediensysteme sind, wie sie sind – eine Frage, die bereits von Siebert, Peterson und Schramm in *Four Theories of the Press* 1956 gestellt wurde. Hallin und Mancini kamen zum Schluss, dass Mediensysteme sich durch geografische Nähe kategorisieren ließen (Blum, 2005, S. 6). Ihre Erkenntnisse beruhen auf empirischen Analysen. Sie unterscheiden drei Modelle: das „Mediterrane oder polarisiert-pluralistische Modell“, das „Nord/Zentraleuropäische oder demokratisch-korporatistische Modell“ und dem „Nordatlantischen oder liberalen Modell“ (Blum, 2005, S. 6).

Als charakteristisch für das mediterrane oder polarisiert pluralistische Modell sehen Hallin und Mancini eine eliten-orientierte Presse mit geringer Verbreitung und einem zentrierten digitalen Medienmarkt (2004, S. 73). Als Haupteinflussfaktor für die Ausprägung der Variablen in diesen Ländern identifizieren sie eine große Vielfalt an politischen Ideologien, die aus einer verzögerten Entwicklung von liberalen Institutionen hervorging (Hallin & Mancini, 2004, S. 73). Das Nord-Zentraleuropäische oder demokratisch-korporatistische Modell wird am

stärksten durch die frühe Entwicklung der Pressefreiheit und der Industrie dahinter definiert (Hallin & Mancini, 2004, S. 74). Für das Nordatlantische oder liberalen Modell sehen Hallin und Mancini die Dominanz kommerzieller Zeitungen und ebenfalls die frühe Entwicklung der freien Presse als charakteristisch an (Hallin & Mancini, 2004, S. 75).

Nach der Klassifizierung von Hallin und Mancini zählt Österreich zu der Gruppe der demokratisch-korporativen Medien-Modelle, so wie auch Deutschland, die Schweiz und die Länder Skandinaviens (2004, S. 143). In diesem Modell fungiert der Staat als Ermöglicher der Partizipation am öffentlichen Diskurs aller Bürgerinnen und Bürger. Die demokratisch-korporativen Systeme sind geprägt von einem wirtschaftlich aktiven Staat, der in das soziale Leben und industrielle Grundsätze eingreift (Hallin und Mancini, 2004, S. 159). Die Presse wird nicht nur als kommerziellmotivierter Wirtschaftssektor angesehen, sondern als soziale Institution, die nicht nur einer Wettbewerbs-Logik unterliegt. Mehrheitlich indirekte Presseförderung versucht Pluralismus am Medienmarkt zu stabilisieren mithilfe einer indirekten Presseförderung (Hallin & Mancini, 2004, S. 161), staatliche Förderungen sind immer Mittel der Steuerung der Medienlandschaft, hinter denen eine Motivation steht. In dem demokratisch-korporativen Mediensystem greifen unterschiedliche Mechanismen in der Printlandschaft, die liberaler geprägt ist, im Vergleich zu den audiovisuellen Medien (Hallin & Mancini, 2004, S. 163). Für das Internet haben Hallin und Mancini das in ihrer Studie aus dem Jahr 2004 nicht ausformuliert. Fernsehen und Radio wurden in der demokratisch-korporativen Medienlandschaft spät privatisiert, Werbeeinnahmen machen einen kleinen Teil der Finanzierung der öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten dieser Staaten aus (Hallin & Mancini, 2004, S. 164). In der Gruppe der demokratisch-korporatistischen Staaten wird zwischen einer Organisation der Rundfunkaufsicht nach politischen Parteien und sozial relevanten Gruppen unterschieden, ersteres nennen Hallin und Mancini „parlamentarisches“ und letzteres „bürgerliches“ Modell (Hallin & Mancini, 2004, S. 164). Die politische Involvierung im Rundfunksektor ist stärker ausgeprägt als im Printbereich (Hallin & Mancini, 2004, S. 168). Politisch ausgeglichene Berichterstattung wird in den meisten Fällen gesetzlich vorgegeben, dafür war die britische BBC ein großer Einfluss (Hallin & Mancini, 2004, S. 170).

Historisch bedingt teilen die Mediensysteme des demokratisch-korporativen Modells drei scheinbar widersprüchliche Koexistenzen: Ein starker politischer Parallelismus und eine Tendenz der Medien einer politischen oder sozialen Gruppe zugeordnet zu sein sowie eine starke „mass-circulation press“, also Boulevard-Blätter (Hallin & Mancini, 2004, S. 144). Bereits 2004 stellten Hallin und Mancini allerdings fest, dass dieser Parallelismus weniger wurde; Die Forscher sehen darin den Ursprung vieler journalistischer und medien-struktureller Charakteristika. Die Länder aus der Gruppe des demokratisch-korporativen Modells haben alle eine ausgeprägte Printzeitungs-Landschaft mit immer noch hoher Zirkulation (Hallin und Mancini, 2004, S. 144). Gleichzeitig koexistiert der hohe Grad an politischem Parallelismus mit einer starken Professionalisierung; es gibt ein klares Verständnis davon, was journalistisches Handeln ist, journalistischer Autonomie und eine Selbstverpflichtung gegenüber der Öffentlichkeit (Hallin & Mancini, 2004, S. 145). Die dritte Koexistenz ist ein starker Sozialstaat und ein relevanter Public-Service-Sektor, simultan Existenz mit einer frühen Entwicklung der Pressefreiheit. Auf die länderspezifischen Ausprägungen wird in den jeweiligen Abschnitten dieser Arbeit eingegangen.

Hallin und Mancini unterscheiden in ihrem Medienmodell-Vergleich die politische Dimension sowie die mediale Dimension. In der politischen Dimension betrachteten sie die Variablen „Konfliktmuster“, „Regierungsmuster“, „Organisationsgrad“ und „Staatsrolle“ (Blum, 2005, S. 6); in der medialen Dimension werden die „Position der Presse“, der „politische Parallelismus“, der „Professionalisierungsgrad“ und die „Staatskontrolle“ unterschieden (Blum, 2005, S. 7).

### **3.1 Mediale Dimension nach Hallin und Mancini**

Unter der Position der Presse verstehen Hallin und Mancini, ob massenorientiert oder elitenorientiert, also nur für eine kleine ausgewählte, einflussreiche Gruppe, publiziert wird (Hallin & Mancini, 2004, S. 21). Hier kann zwischen einem horizontalen und einem vertikalen Kommunikationsprozess unterschieden werden: Ersterer beschreibt Diskurs innerhalb der elitären Gruppe, zweiterer beschreibt Diskurs zwischen „politischer Elite und Bürgerinnen und Bürgern“ (Hallin & Mancini, 2004, S. 22). Hier kann auch unterschieden werden, ob der

Zeitungsmarkt dominiert wird von nationalen oder überregionalen Publikationen, lokalen Zeitungen oder einer Kombination davon (Hallin & Mancini, 2004, S. 25, S. 32).

Journalismus ist dann am wenigsten politisch parallel, wenn er „ausdifferenziert“ ist gegenüber anderen sozialen Felder, das schließt die politische Dimension mit ein (Hallin & Mancini, 2004, S. 37f.); der Professionalisierungsgrad des Berufes kann mit einer Abschwächung des politischen Parallelismus einhergehen (Hallin & Mancini, 2004, S. 38). Hallin und Mancini halten aber auch fest, dass Journalismus nirgends vollkommen neutral ist und immer eine Art von Ideologie hinter Akteuren steht (2004, S. 26). Öffentlich-rechtliche Sendeanstalten stehen immer in Beziehung mit der Politik, hier gibt es verschiedene Modelle dieses Verhältnis zu beschreiben; in der Praxis kommen diese theoretischen Betrachtungen auch kaum isoliert vor (Hallin & Mancini, 2004, S. 30). So entscheidet im Staatsmodell die Regierung direkt, was publiziert wird, im professionellen Modell agiert die Rundfunkanstalt unabhängig von der politischen Sphäre, im parlamentarischen oder proportionalen Modell ist die Entscheidungskraft proportional zwischen verschiedenen politischen Parteien aufgeteilt und das bürgerliche oder korporatistische Modell, das mit dem parlamentarischen Modell vergleichbar ist aber durch weitere soziale und politische Gruppen außerhalb des politischen Spektrums erweitert wird (Hallin & Mancini, 2004, S. 30f.).

Im Gegensatz dazu steht der Professionalisierungsgrad des Berufsfeldes (Hallin & Mancini, 2004, S. 38). Diese hat verschiedene Subkategorien: Einerseits die Autonomie gegenüber denen, die die Produktionsmittel besitzen (Hallin & Mancini, 2004, S. 34) und ausgeprägte professionelle Normen (Hallin & Mancini, 2004, S. 35). So zum Beispiel die Unterscheidung zwischen Werbung und redaktionellen Inhalten oder die Beurteilung von Nachrichtenwerten. Dahinter steht auch ein ethischer Anspruch innerhalb der Profession, der deckungsgleich mit einer Public-Service-Ausrichtung ist (Hallin & Mancini, 2004, S. 35). Hallin und Mancini sehen diese ethische Ideologie nicht nur im Bereich der Public-Service-Media, sondern im Journalismus generell. Implementiert wird diese durch Selbstregulierung wie Presseräten, die länderspezifisch sanktionieren können, aber auch die Autorität von Journalistinnen und Journalisten zueinander (Hallin & Mancini, 2004, S. 34). Differenziert werden muss Professionalisierung auch gegenüber Instrumentalisierung von „Parteien, Politikern, sozialen

Gruppen und Bewegungen oder wirtschaftlichen Akteuren“ (Hallin & Mancini, 2004, S. 37). Geschieht dies, steht ein „bestimmtes Interesse“ im Vordergrund (Hallin & Mancini, 2004, S. 37). Medien können weiters auch für kommerzielle Zwecke instrumentalisiert werden, das umfasst Produktplatzierung in Film und Fernsehen, Advertorials oder subtilere Arten der kommerziellen Druckausübung (Hallin & Mancini, 2004, S. 37). Innerhalb der Länder, die Hallin und Mancini dem demokratisch-korporatistischen Modells zuordnen, gab es schon früh eine starke Entwicklung eines beruflichen Professionalismus (Hallin & Mancini, 2004, S. 170). Auch gewerkschaftliche Organisationen ohne politische Unterdivisionen sind ein Indikator für hohe Professionalisierung und politische Unabhängigkeit. Dazu zählen auch ethische Selbstregulierungsbehörden, die bei Verstößen symbolische Strafen aussprechen können (Hallin & Mancini, 2004, S. 171). Auch dass Journalistinnen und Journalisten von anderen Zeitungen angestellt werden, deutet auf hohe Professionalisierung hin, die über politische Zugehörigkeit hinausgeht (Hallin & Mancini, 2004, S. 176).

Die „Staatskontrolle“ beschreibt das Verhältnis zwischen Staat und Medien (Blum, 2005, S. 6). Der Staat kann eine konstituierende Rolle auf die Medien eines Landes haben (Hallin & Mancini, 2004, S. 43). Für Österreich, Dänemark, Deutschland, England und der Schweiz hatte öffentlich-rechtliche Rundfunk 2004 Marktanteile zwischen 32 und 70 Prozent im TV-Bereich. Durch die steigende Kommerzialisierung des Mediensektors verändert sich das, historisch sind die Marktanteile der staatlichen Rundfunkanstalten in Nordeuropa auch besonders ausgeprägt, weil sie auch die Infrastruktur für den Mediensektor zu etabliert haben (Hallin & Mancini, 2004, S. 42). Im Gegensatz stehen stärker liberal geprägte Märkte wie in den USA oder Kanada, hier entfallen auf die Public-Broadcasting-Anbieter zwischen 2 und 9 Prozent im TV-Markt im Jahr 2004. Als staatliche Interventionen definieren Hallin und Mancini:

- Gesetze betreffend Verleumdung, Diffamierung, Privatsphäre und das Recht auf Gegendarstellung
- Gesetze betreffend Hate-Speech
- Gesetze zu Quellenschutz und Gewissensklauseln
- Informationsfreiheitsgesetze
- Gesetze zur Konzentration des Medienmarktes, Eigentumsstrukturen und Wettbewerb
- Gesetze zur politischen Kommunikation bezüglich des Wahlkampfes
- Gesetze zu Rundfunklizenzen und dem Inhalt der Medien (Hallin & Mancini, 2004, S. 42)

Hallin und Mancinis theoretische Beschreibungen der medialen Dimensionen können in der Praxis nicht komplett unabhängig voneinander betrachtet werden. Wie im Fall der Professionalisierung und des politischen Parallelismus beeinflussen sie einander und können nicht isoliert erfasst werden. In den Beschreibungen der jeweiligen Länder sollen die medialen Dimensionen erfasst und spezifisch erläutert werden.

### **3.2 Politische Dimension nach Hallin und Mancini**

Politische Variablen konstituieren das Mediensystem eines Landes, Medieninstitutionen sind nach Hallin und Mancini auch politische Institutionen, aber auch Unternehmen (Hallin & Mancini, 2004, S. 47). Bereits 2004 stellten die Wissenschaftler fest, dass der Unternehmenscharakter von Medieninstitutionen steigt. In der heutigen globalisierten Welt ist eine wirtschaftliche Marktausrichtung ein Mitgrund für den funktionierenden Wettbewerb von lokalen und internationalen Medienproduzenten: Sie agieren in unterschiedlichen geografischen Sphären des Marktes. Wirtschaftlichkeit ist ein konstituierender Faktor für die lokale Zielgruppenausrichtung und bereits in einer oberflächlichen Analyse ein fundamentaler Unterschied zwischen europäischen und amerikanischen Medienunternehmen (Hallin & Mancini, 2004, S. 46f.)

Die politischen Dimensionen werden wie folgt beschrieben: Unter „Konfliktmuster“ fällt, ob und wenn ja, wie stark ein Spannungsfeld zwischen politischem Pluralismus und dem bestehenden System ausgeprägt ist; Unter „Regierungsmuster“ verstehen Hallin und Mancini, ob die herrschende Partei oder Parteien allein regiert oder ob Macht geteilt wird. Unter „Organisationsgrad“ fällt die Bedeutsamkeit von Interessensgruppen, wie religiöse Gruppierungen und wie diese das Mediensystem eines Landes beeinflussen.

In der Dimension Staatsrolle kann die Art des politischen Systems unterschieden werden. Polare Enden dieses Spektrums bilden Liberalismus in den USA im Gegensatz zu einem starken Wohlfahrtsstaat (Hallin & Mancini, 2004, S. 49). Wie auch in anderen Bereichen spielt letzterer eine aktivere Rolle in der Verwaltung im Mediensystem; so werden Medien im europäischen

Kontext primär als soziale Institutionen angesehen und nicht wie in liberalen Demokratien üblicher, kommerziell-orientierte Betriebe (Hallin & Mancini, 2004, S. 49). Zielsetzungen im Mediensystem des Wohlfahrtsstaates sind politischer Pluralismus sowie die Herstellung eines öffentlichen Diskurses (Hallin & Mancini, 2004, S. 49). Eine Ausprägung davon sehen Hallin und Mancini in Gesetzen, die die politische Kommunikation in den Medien regulieren (Hallin & Mancini, 2004, S. 49). Wie auch im Fall der medialen Dimensionen werden die politischen Pendanten in folgendem Abschnitt im Kontext des jeweiligen Landes erläutert.

## 4 Öffentlich-rechtliche Medien in Europa

Trotz gemeinsamer Organisationsziele unterscheiden sich die Sendeanstalten in Europa stark in ihrer Organisations- und Finanzierungsstruktur. Im Folgenden werden die Hauptcharakteristika des österreichischen, deutschen, schweizer, dänischen und englischen Mediensystems aufgezählt. Ausgewählt wurden diese Staaten auf Basis der Theorien zu Mediensystemen von Hallin und Mancini und aktuellen Entwicklungen in den Ländern rund um die Finanzierung von Public-Service-Media.

Der Media Intelligence Service (MIS) der European Broadcasting Union (EBU) veröffentlichte im März 2022 seine zentralen Ergebnisse zu den Finanzlagen der einzelnen Staaten (EBU, Funding of Public Service Media, 2022, S. 2). Dieser Bericht setzt sich zusammen aus Daten, die von den Mitgliedstaaten bereitgestellt werden, und den eigenen erhobenen Daten der EBU. Im EU-Schnitt zahlten Bürger und Bürgerinnen der Mitgliedsstaaten rund 3.06 Euro pro Monat für Public Service Media (EBU, Funding of Public Service Media, 2022, S. 5). In ihrem Bericht identifiziert die European Broadcasting Union drei Hauptfinanzierungsmodelle für Public Service Media in der Europäischen Union:

- Direkte Finanzierung aus Zuschüssen des Landes; so werden 31 der 47 Märkte<sup>1</sup>, die von der EBU untersucht wurden, finanziert.
- Finnland und Schweden werden durch Geldmittel außerhalb der Staaten finanziert.
- 20 Länder werden mit Rundfunkgebühren finanziert. (EBU, Funding of Public Service Media, 2022, S. 6)

Public-Service-Media in der Europäischen Union werden „hybrid finanziert“ – aus öffentlichen Geldern und Einnahmen. 2020 kamen 17,4 Prozent der Einnahmen aus „gewerblichen Einkommen“ (EBU, Funding of Public Service Media, 2022, S. 6), 50 Prozent dieser Einnahmen setzt sich aus Werbeeinnahmen zusammen. Der Trend für Werbefinanzierung ist in Europa negativ, das hängt mit dem „advertising Shock“ im Jahr 2020 zusammen<sup>2</sup>. Eine weitere

---

<sup>1</sup> 46 Länder zählen zur EBU, Belgien hat durch seinen französischsprachigen und den flämischsprachigen Medienmarkt zwei Märkte. Die EBU zählt 64 Organisationen, die in Europa Public Service Media anbieten (EBU, Funding of Public Service Media, 2022, S. 2).

<sup>2</sup> Drei Viertel der Public Service Media Anbieter in Europa verloren kommerzielle Einnahmen durch die Coronakrise 2020 (EBU, Funding of Public Service Media, 2022, S. 9).

Finanzierungsmöglichkeit bieten Rechte an Inhalten und Video on Demand (EBU, Funding of Public Service Media, 2022, S. 6). Die Unterschiede zwischen den einzelnen Finanzierungsmodellen ergeben sich aus den existierenden unterschiedlichen Gegebenheiten in den einzelnen Märkten, ihrem historischen Zustandekommen, rechtlichen Gegebenheiten und den lokalen Marktbedingungen (EBU, Funding of Public Service Media, 2022, S. 37).

Grundsätzlich müssen die öffentlich-rechtlichen Sender in verschiedenem Ausmaß Programm bereitstellen, so gehen verschiedene Landessprachen mit einem Produktions- und Kostenmehraufwand einher. Für den Vergleich verschiedener Finanzierungssysteme öffentlich-rechtlicher Rundfunkanstalten in Europa gibt es deshalb verschiedene Ansätze. Die Ausgaben und Einnahmen sind mögliche Vergleichswerte, Eberwein, Karmasin und Saurwein suggerieren in einem Gastbeitrag in der Tageszeitung *Der Standard* einen Vergleich vom Verhältnis der Einnahmen aus öffentlichen Mitteln pro Kopf in Bezug auf die länderspezifische Kaufkraft (Eberwein, Karmasin, & Saurwein, 2019). Die EBU vergleicht in ihrem Bericht aus dem Jahr 2022 prognostizierte und reale PSM-Fördermittel, die Ausgaben der PSM pro Kopf, die Ausgaben des Individuums per Kopf für PSM (EBU, Funding of Public Service Media, 2022, S. 17f.).

Die Finanzierung ist verwoben mit dem Verständnis der Aufgabe eines öffentlich-rechtlichen Rundfunks. Der öffentliche und der private Mediensektor unterliegen unterschiedlichen rechtlichen Rahmenbedingungen, diese sind im audiovisuellen Sektor stärker ausgeprägt als im Bereich der Printmedien. Die Finanzierung von Public-Service-Media war immer schon eine Herausforderung (Herzog, Hilker, Novy & Torum, 2018, S. 4) und innerhalb der letzten zwanzig Jahre mussten sich die Medienhäuser inhaltlich Richtung Public Service orientieren (Herzog, Hilker, Novy & Torum, 2018, S. 4). Im folgenden Abschnitt werden die Mediensysteme von Österreich, Deutschland, der Schweiz, Großbritannien und Dänemark beschrieben.

#### **4.1. Österreich**

Nach Hallin und Mancini zählt Österreich zu den demokratisch-korporativen Medien-Modellen. Viele heute existierende Charakteristika der österreichischen Medienlandschaft

haben historische Ursprünge. So ist Österreich geprägt von den in Deutschland und Österreich (Österreich-Ungarn) ausgeprägten absolutistischen Herrschaftsstrukturen, die im Vergleich zu anderen kleineren Ländern länger bestanden (Hallin & Mancini, 2004, S. 146). Die Pressefreiheit wurde in Österreich 1867 umgesetzt (Hallin & Mancini, 2004, S. 147), Hallin und Mancini verorten in Österreich einen segmentierten Pluralismus mit „klare[n], konsolidiert[n] religiöse[n] und ideologische[n] Teilungen“ (2004, S. 151). Beispiele dafür sind katholische Tages- und Wochenzeitungen oder auch sozialistische wie in Österreich die Wochenzeitung *Die Furche* oder *Arbeit&Wirtschaft*. Diese Publikationen sind stärker auf Parteilichkeit, Klasse und Ideologie zentriert, im Gegensatz zu Religion oder Ethnie (Hallin & Mancini, 2004, S. 154). Die Parteipresse existierte in Österreich nach dem zweiten Weltkrieg länger als in Deutschland (Hallin & Mancini, 2004, S. 156) und in den 1970ern wurde der österreichische Printsektor als der stärkste Europas beschrieben (Hallin & Mancini, 2004, S. 155).

Politischer Parallelismus ist in Österreich in der Eigentümerstruktur von Medien und der Zugehörigkeit der Journalistinnen und Journalisten oder der Besitzer:innen und Manager:innen; als Eigenschaft der Lesenden oder als Teil des Inhalts identifizierbar (Hallin & Mancini, 2004, S. 156). Im öffentlich-rechtlichen Rundfunk ist dieser insofern verortbar, da der Stiftungsrat innerhalb der ORF politisch besetzt wird (Wenz, 2022). In Österreich war der Rundfunk ursprünglich parlamentarisch organisiert, die Besetzung der Rundfunkgremien erfolgte bis 1967 dem Proporz entsprechend (Hallin & Mancini, 2004, S. 168). Hallin und Mancini sahen auch 2004, dass diese Art der politischen Besetzung die österreichische Medienlandschaft stark prägte (Hallin & Mancini, 2004, S. 168). Trotz dieser Merkmale, die auf einen starken politischen Parallelismus hindeuten, hat die österreichische Medienlandschaft auch einen hohen Grad an beruflicher Professionalisierung: So ist der Presseclub Concordia der älteste journalistische Verband der Welt (Hallin & Mancini, 2004, S. 171). Auch in Österreich ist der Presseclub Concordia Trägerverein eine Selbstregulierungsbehörde, dem österreichischen Presserats.

Als Hallin und Mancini 2004 ihre Studie über die Medienlandschaften durchführten, war die Ausprägung des politischen Parallelismus am Rückgang (Hallin & Mancini, 2004, S. 180),

allerdings gab es in Österreich innerhalb der letzten Jahre ein verstärktes Aufkommen von vor allem Online-Publikationen, die indirekt politisch affiliert waren, so zum Beispiel durch ihre Finanzierungs- oder Eigentümerstruktur. Dazu zählen unter anderem das vom ehemaligen Politiker gegründete Onlinemedium *ZackZack.at*, das SPÖ-nahe *Momentum Institut* oder das ÖVP-nahe Onlinemedium *eXXpress*.

Eine Möglichkeit zu messen, ob der ORF seinem Public Value nachkommt, sind die Marktanteile. Die ORF-Fernsehsender erreichen Marktanteile von um die 30 Prozent (ORF Marktanteile, 2021), ein Drittel der Bevölkerung nutzt demnach die Fernsehangebote. Nach Gomez-Neumann und Weiderer von der Forschungsgruppe Medienwandel an der Universität Salzburg sind diese 30 Prozent die Grenze, ab der entschieden werden muss, ob ein gemein finanziertes öffentlich-rechtliches Rundfunk angebracht ist (2021). Die Coronakrise hat einen stabilisierenden Effekt auf die ORF-Sender. 2021 erreichten die ORF-Radios einen Gesamtmarktanteil von 74 Prozent, wobei die inländischen Privatradios auf 24 Prozent kamen (Radiotest 2021, 2021). Zwischen Radio und Fernsehangebot muss unterschieden werden, die Marktanteile korrespondieren nicht.

Im ORF-Gesetz wird die Verpflichtung über die Bereitstellung eines Online-Angebots festgelegt. Allerdings dürfen die Inhalte online höchstens sieben Tage einsehbar sein (ORF-G §4e (2)). Gemäß § 4f. (25) dürfen Online-Angebote auf sozialen Netzwerken nicht im Rahmen des öffentlich-rechtlichen Auftrags bereitgestellt werden. Das Programm muss zunächst im linearen Fernseh- oder Radioangebot ausgestrahlt worden sein, damit es online zu Verfügung gestellt werden darf. Dem gegenüber steht die Entwicklung hin zu einem ausdifferenzierten privaten Medienangebot, Soziale Medien gewinnen immer weiter an Nutzerinnen und Nutzern und somit auch an Bedeutung. In der geplanten Novelle des ORF-Gesetzes, die voraussichtlich 2022 in Kraft treten wird, soll der Ausbau des Angebots geregelt werden und auch die sogenannte 7-Tages-Regelung gekippt werden. Der ORF wird sich trotzdem in einem Spannungsfeld befinden: Online muss bespielt werden, um auch junge Zielgruppen zu erreichen, gleichzeitig braucht es mehr Budget, um mehr Inhalte zu produzieren und Kanäle zu bespielen.

Informationssendungen wie die *Zeit im Bild*, erreichten in den Krisenjahren hohe Quoten, unter anderem hatte die *Zeit im Bild* am 14. November 2020 einen Marktanteil von 66 Prozent (5 Millionen sahen ORF-Berichterstattung zum zweiten Lockdown, 2020). Dadurch ist die Polarisierung und die Frage über den Beibehalt des Gebührenfinanzierungssystem im öffentlichen Diskurs im Vergleich zu den Vorjahren in den Hintergrund gerückt. Im Vergleich zu den privaten Fernsehsendern konnten die Informationsprogramme des ORF auch hier an Marktanteilen zulegen: So liegen ORF 1 und ORF 2 im Schnitt bei 15,9 und 19,2 Prozent (Statista, 2021) wobei die Durchschnittsquoten der Privatfernseher deutlich unter denen des öffentlich-rechtlichen Fernsehens liegen. Auf Platz zwei liegt das ZDF mit 3,9 Prozent und auf Platz vier Servus TV mit 3,4 Prozent. Die Frage nach der Gemeinfinanzierung wird aber auch in den kommenden Jahren wieder in den Fokus rücken, da eine Erhöhung der GIS-Gebühren bereits von dem ehemaligen Generaldirektor Alexander Wrabetz und ebenso nun auch von seinem Nachfolger Roland Weißmann in den Raum gestellt wurde (Nächster ORF-Chef Weißmann, 2021).

Im Unterschied zu Deutschland ist Transparenz kein großes Thema für die öffentliche Kommunikation in Österreich, Ganter und Sehl verorten ein Fehlen dieser öffentlichen Debatte (Ganter S. und Sehl A., 2018, S. 20). Als Grund dafür sehen Ganter und Sehl in Österreich die langsame Transformation zu digitalen Modellen; im europäischen Vergleich nehmen User:innen digitale Kanäle nur langsam an (Ganter & Sehl, 2018, S. 21).

#### **4.1.1 Der ORF**

Der Österreichische Rundfunk (ORF) ist der österreichische öffentlich-rechtliche Rundfunk. Er betreibt zehn Landesstudios in den österreichischen Bundesländern sowie Bozen, zwölf Radiosender und lineare und nicht-lineare Online-Angebote. Rechtlich ist er eine Stiftung des öffentlichen Rechts mit seiner legislativen Basis im ORF-Gesetz, das 1966, 1974 in eine Stiftung des öffentlichen Rechts übergeführt. Der ORF muss strukturelle und inhaltliche Auflagen erfüllen, diese sind im ORF-Gesetz festgelegt. Inhaltliche Auflagen, der sogenannte Programmauftrag, wird in Paragraph §4 des ORF-Gs und der Versorgungsauftrag in § 3 des

ORF-G festgelegt. Ein Beispiel für eine inhaltliche Anforderung ist der Bildungsauftrag (§4c ORF-G.)

2001 wurde in Österreich das duale Rundfunksystem eingeführt (Petritsch, 2013, S. VI). Für Matthias Petritsch hat mit der Debatte um die Möglichkeiten der Partizipation öffentlich-rechtlicher Sendeanstalten im Internet (Petritsch, 2013, S. VI). Als „Gegenleistung für“ das Programmengeld liefern öffentlich-rechtliche Sendeanstalten in Europa einen „individuellen Nutzen“ (Petritsch, 2013, S. 1). Durch ihre historische Alleinstellung haben diese Sendeanstalten Wettbewerbsvorteile, deshalb stehen sie heute unter einem „Legitimationsdruck“ (Petritsch, 2013, S. 1). Die Balance zwischen Wirtschaftlichkeit und gesellschaftlichem Nutzen stellt dabei eine der größten Herausforderungen dar (Petritsch 2013, S. 1; Herzog, Hilker, Novy & Torum, 2018). Im Zuge des Beihilfeverfahrens gegen Österreich „und der daraus resultierenden Rundfunkgesetzesnovelle“ 2001 wurde in Österreich eine „unabhängige Medienbehörde“ eingerichtet, die KommAustria (Peritsch 2013, S. 2). Bereits 2005 bestärkte die Europäische Kommission ihre Mitgliedsstaaten eine nationale Behörde zur Kontrolle über das Erfüllen des Public-Service-Auftrags einzurichten und eine angemessene Finanzierung der Public-Service-Medien sicherzustellen (Europäische Kommission, 2005, Ganter & Sehl, 2018, S. 22). Seit 2010 ist die KommAustria eine weisungsfreie Behörde mit Aufsicht über den Medienmarkt in Österreich (Ganter & Sehl, 2018, S. 22). Nach dieser Reformierung stimmte die Gesetzgebung mit den Europäischen Richtlinien für audiovisuelle Mediendienste überein (Ganter & Sehl, 2018, S. 21; Europäische Kommission, 2018).

Seinen Wert legitimiert der ORF sich in seiner gesellschaftlichen Funktion durch das 2004 von der britischen BBC eingeführte „Public Value“-Prinzip (Petritsch, 2013, S. VI; Herzog, Hilker, Novy & Torum, 2018, S. 4), Aber auch durch Entscheidungen des Verfassungsgerichtshof wird diese Notwendigkeit formell bestätigt (Österreichischer Verfassungsgerichtshof, 2022). Innerhalb der Europäischen Union intervenierte die Europäische Kommission 2008 am Medienmarkt in Österreich, da die Kommission Aktivitäten außerhalb des Public-Service-Sektors vermutete (Ganter & Sehl., 2018, S. 20; Europäische Kommission, 2008a). Festgestellt wurden diese Missstände in der Sportberichterstattung und in den Online-Aktivitäten des ORFs. 2008 wurde seitens der Europäischen Kommission bestätigt, dass die Finanzierung ab diesem

Zeitpunkt im Einklang mit europäischen Richtlinien ist (Ganter & Sehl, 2018, S. 22; Europäische Kommission, 2008b). Um den ORF auf ein dem Public-Service-Charakter entsprechendes Angebot zu beschränken, forderte die Europäische Kommission die Einführung von ex-ante Tests, um das schon vor der Umsetzung von Programmen zu überprüfen (Ganter, & Sehl, 201, S. 22; RTR Auftragsvorprüfung, 2022). Zuletzt wurde in diesem Rahmen die Plattform *Topos.ORF.at* genehmigt, aber auch der Kultur- und Informationssender ORF III sowie das Social Media Angebot des ORFs (Public Value, Abgeschlossene Auftragsprüfungen, 2022).

Innerhalb der österreichischen Medienlandschaft beeinflusst der gesetzliche Rahmen und das Innovationspotenzial des ORFs stark. So wurde 2012 zum Beispiel von der KommAustria entschieden, dass der ORF 39 seiner zu diesem Zeitpunkt bestehenden Facebook Accounts löschen musste (Ganter S. und Sehl A. 2018, S. 22; KommAustria, Online-Angebot des ORF auf Facebook, 2012). 2009 stellte die Europäische Kommission die Forderung nach einem Public Value Tests an Österreich, dieser Aufforderung wurde auch im selben Jahr gefolgt (Ganter S. und Sehl A., 2018, S. 23.). Diese Aufgabe kommt der ORF mit den Erhebungen und der Publikation des Public-Value-Berichts nach. Der Konzern definiert mit Bezug auf das ORF-G fünf Qualitätsdimensionen: den individuellen Wert, den Gesellschaftswert, den Österreichwert, den internationalen Wert und den Unternehmenswert (ORF, Public Value Bericht, 2022).

#### **4.1.2 Finanzierung des ORF**

Aktuell finanziert sich der ORF aus drei Säulen, wobei das Programmentgelt und Werbeerträge die Hauptsäulen der Finanzierung des ORFs sind (ORF Finanzierung, 2022). Mit der Erhebung des Programmentgelts ist die Gebühren Info Service GmbH betraut, sie erhebt die Rundfunkgebühr. Das Programmentgelt ist ein Teil der Rundfunkgebühr und beträgt im August 2022 für das Radio 4,60 Euro und für das Fernsehen 13,62; wird beides in Anspruch genommen, so entfällt ein Programmentgelt von 18,59 Euro (GIS, Gebühren, 2022). Festgelegt wird das Programmentgelt im ORF-G (6. § 31. ORF-G). Innerhalb der Bundesländer unterscheiden sich die weiteren Abgaben, sie bestehen aus einer Radio- und Fernsehgebühr von 0,36 Euro für

Radioempfangsgeräte und 1,16 Euro für Fernsehempfangsgeräte und einem Kunstförderungsbeitrag in der Höhe von 48 Cent; diese werden an den Bund abgeführt (GIS, Gebühren, 2022). Im August betrug die monatliche Rundfunkgebühr in Niederösterreich und Wien 28,25 Euro, im Burgenland 28,45 Euro, in Oberösterreich, in Salzburg 27,15 Euro, in der Steiermark 28,65 Euro, in Kärnten 27,55 Euro, in Tirol 26,45 Euro und in Vorarlberg 22,45 Euro (GIS, Rundfunkgebühren pro Monat in Euro ab 1.2.2022, 2022).

Auf Basis einer Entscheidung des österreichischen Verwaltungsgerichtshofes waren Internetempfänger, sogenannte streamingfähige Geräte von 2015 bis Ende 2023 von der Einrichtung eines Programmentgelts ausgenommen. Bis zur Entscheidung des Verfassungsgerichtshofes im Sommer 2022 waren Geräte, die keine „Rundfunktechnologien“ zum Empfang verwendeten von einer Einrichtung des Entgelts ausgenommen, in der Entscheidung aus dem Jahr 2015 verwenden die ausgenommenen Technologien „drahtlose[n] terrestrische[n] Weg, Kabelnetze [oder] Satellit (Verwaltungsgerichtshof Ro 2015/15/0015 Keine Rundfunkgebühren für Computer mit Internetanschluss, 2015). Dieser Urteilsspruch wurde aber mit einem erneuten Urteil aufgrund einer Beschwerde des ORFs gekippt: Bis 1.1.2024 muss sichergestellt werden, dass eine adäquate Finanzierung sichergestellt wird, auch Personen, die ORF-Inhalte nur über das Internet beziehen müssen das Programmentgelt einrichten (Gebührenfreier Empfang von ORF-Programmen über Internet ist verfassungswidrig, 2022).

Entschieden wurde auf Basis des Bundesverfassungsgesetzes über die Sicherung der Unabhängigkeit des Rundfunks. Mit seinen Inhalten stellt der ORF die Öffentlichkeit her und es ist verfassungswidrig, Menschen vom öffentlichen Diskurs auszunehmen (Gebührenfreier Empfang von ORF-Programmen über Internet ist verfassungswidrig, 2022). Im Urteilsspruch wird nicht darauf eingegangen, ob die gemeinsame Erhebung von Rundfunkgebühr und Programmentgelt verfassungskonform geregelt ist, da das „nicht Gegenstand des Antrages“ war (Gebührenfreier Empfang von ORF-Programmen über Internet ist verfassungswidrig, 2022).

Einnahmen über die Programmentgelte bilden die Hauptsäule der Finanzierung. Sie stellen 63 Prozent des Gesamtertrags dar. Danach folgen Einnahmen aus Werbung (20 Prozent) und 17

Prozent aus „sonstigen Umsätzen“ (ORF-Finanzierung, 2022). Was diese sonstigen Umsätze sind, wird nicht näher definiert. Laut Daten der EBU wurde der ORF 2021 zu 65,1 aus öffentlichen Geldern finanziert, damit hatte er 2021 von den europäischen PSM den fünft-niedrigsten Grad an öffentlicher Finanzierung unter deren Mitgliedsstaaten. 65 Prozent der Gelder kommen aus den Rundfunkgebühren, 18 Prozent aus Werbeeinnahmen und 17 Prozent aus sonstigen kommerziellen Einnahmen<sup>3</sup> (EBU, Funding of Public Service Media, 2022, S. 57).

Das Programmengelt beträgt aktuell 60 Cent pro Tag pro Rundfunkteilnehmer und wird von dem GIS Gebühren Info Service erhoben. Anfang 2022 wurde diese Gebühr um 8 Prozent erhöht, weitere Erhöhungen sind vorgesehen (Mark, 2021). Harald Fidler vom Blog *Diemedien.at* nennt als Absolutwert einen Umsatz von 933,5 Millionen Euro 2021, davon sind 645 Millionen aus dem Programmengelt (Diemedien.at GIS Rundfunkgebühren). Rechnet man hierzu die neu eingehobenen 8 Prozent, so sind das knapp 700 Millionen Euro Einnahmen aus dem Programmengelt im Jahr 2021. Als Vergleichswert nennt er, dass der Jahresumsatz der Zeitungen der *Standard* oder *Heute* um die 52 Millionen Jahresumsatz betrifft. Fidler fasst auf seinem Blog die Zahlen aus dem Radiotest, dem Teletest und der österreichischen Webanalyse zusammen. Der ORF ist Marktführer in allen Kategorien außer online.

Das Strategiepapier 2025 Aufschluss über die Konzernstrategie. Es handelt sich zwar nicht um einen konkreten Finanzplan, aber aufgrund der deponierten Pläne ist abschätzbar, in welche Richtung der Konzern sich gemäß interner Beschlüsse entwickeln soll (Dobusch, 2021). Im Strategiepapier ORF 2025 (Dobusch, 2021) wird im Punkt 8.5. Finanzierung festgehalten, dass das konzerninterne Ziel eine „Aufrechterhaltung und zeitgemäße Weiterentwicklung der dualen Finanzierung der dualen Finanzierung des ORF“ ist (Dobusch, 2021, S. 20). Es wird angenommen, dass mit der dualen Finanzierung eine Finanzierung aus öffentlichen Mitteln und Werbeeinnahmen verbunden ist.

---

<sup>3</sup> Die „sonstigen Einnahmen“ werden von der EBU als „Examples range from the late payment of licence fees and special grants to asset sales, non-programme-related sales and catering income“ definiert; Übersetzt bedeutet das: verspätet gezahlte Rundfunk- oder Haushaltsabgaben, Sonderzuschüsse, der Verkauf von Vermögenswerten, die nicht im Bezug mit der Rundfunk-Tätigkeit stehen sowie Einnahmen aus der Gastronomie (EBU, Funding of Public Service Media, 2022, S. 57).

Wie im Abschnitt 1.2. Ausgangssituation erläutert, stellt die Streaminglücke eine der großen Finanzierungsfragen des ORFs dar. Im Strategiepapier 2025 wird erläutert, dass diese durch „einen Mix aus legislativen Maßnahmen und mit einer Log-in- und Kommunikationsstrategie (sick!)“ geschlossen werden soll (Dobusch, 2021, S. 20). Dabei findet sich auch die Formulierung „Die Streaming-Lücke ist egal auf welchem Weg zu schließen“ (Dobusch, 2021, S. 20). Zugang und GIS-Gebührenabgabe sollen gekoppelt werden, was eine gravierende Veränderung für den Zugang zu ORF-Inhalten bedeutet. Durch „legislative Anpassungen“ sollen auch „stärker[er] Abfluss von Werbegeldern in Richtung der internationalen Plattform-Giganten verhinder[t werden] [...] um die eigene Finanzierungsbasis zu sichern“ (Dobusch, 2021, S. 20). Einsparungen sollen nach dem Strategiepapier nicht über den Generationenwechsel im Personal erreicht werden, sondern unter anderem Standortkonzentration und Synergien in der Administration und der Technik. Veröffentlicht wurde dieses Papier vor dem Urteilsspruch des Verfassungsgerichtshofs im August 2022. Aufgrund dieser Entscheidung ist klar, dass die Streaminglücke geschlossen werden wird, fraglich ist derzeit nur wie.

Die EBU listet folgende Vor- und Nachteile für die Finanzierung öffentlich-rechtlicher Medien durch Rundfunkgebühren:

- + Stabiles Einkommen, beständig gegen politische Einflussnahme
- + Etabliert eine direkte Verbindung zwischen Publikum und Rundfunkanstalt, schafft eine Beziehung
- + Rundfunkgebühr ist individuell adaptierbar; zum Beispiel können einkommensschwache Haushalte von der Gebühr ausgenommen werden. Um eine Debatte um die Gebühren nicht aufkommen zu lassen, sollte die Gebühr regelmäßig adaptiert und evaluiert werden.
- Je nach gesetzlichen Gegebenheiten können die Erhebungsmethode und die Rundfunkgebühr schwierig zu adaptieren sein.
- Gerichte können gegen die Inklusion von diversen Geräten in die Rundfunkgebühren entscheiden<sup>4</sup> (EBU, Funding of Public Service Media, 2022, S. 47)

Werden diese Vor- und Nachteile in Österreich betrachtet, sieht man, dass die Finanzierung des ORFs stabil zu sein scheint. Der vermeintliche politische Einfluss ist schwer messbar, das

---

<sup>4</sup> Dies ist 2014 in Schweden und 2015 in Österreich geschehen (Österreichischer Verfassungsgerichtshof, Keine Rundfunkgebühren für Computer mit Internetanschluss, 2015). Dieses Urteil wurde aber in Österreich im Juli 2022 überstimmt (Österreichischer Verfassungsgerichtshof, Gebührenfreier Empfang von ORF- Programmen über Internet ist verfassungswidrig, 2022).

Organisationssystem auf Basis des Stiftungsrates hat sich in den letzten Jahren nicht verändert und auch wurde die Finanzierungsform aus dem Programmengelt und Werbeeinnahmen beibehalten. Das kann als stabil und konsistent angesehen werden. Auf Basis der Ansprüche des Public Values im ORF und den hohen Vertrauenswerten des Senders kann von einer Beziehung zwischen Rundfunkanstalt und Publikum ausgegangen werden. Auf Basis des ORF-Gs wird die Rundfunkgebühr alle fünf Jahre evaluiert und eine Befreiung von der GIS oder eine Ermäßigung des Beitrages sind verfügbare Möglichkeiten (GIS, Befreiung / Zuschuss, 2022).

Auch die von der EBU gelisteten Nachteile einer Finanzierung durch einen Rundfunkbeitrag sind in Österreich identifizierbar: Anders als private Medienunternehmen kann der ORF die für ihn einzurichtenden Kosten nicht einfach ändern, das Programmengelt kann angehoben werden, aber der Konzern kann nicht ohne Einbeziehung des Bundes willkürlich anpassen. Der letzte Punkt über die Inklusion spezifischer Geräte ist in Österreich 2015 so passiert, mit dem Verfassungsgerichtshof-Urteil aus dem Jahr 2022 steht nur aber eine Adaptierung des Finanzierungsmodells im Raum, die von dem bisher eingehobenen Programmengelt abweicht.

#### **4.1.3 Aktuelle Debatten und Ausblick Österreich**

Die Debatte um die Finanzierung des ORF war in den letzten Jahren ein Thema in der österreichischen Medienlandschaft, spätestens seit dem Urteil des Verfassungsgerichtshofs im Juli 2022 ist klar, dass eine Reformierung kommen wird. Vor dem Urteil war die Streaminglücke eines der Finanzierungsprobleme, da die Online-Inhalte frei konsumiert werden konnten, aber für ihre Nutzung kein Rundfunkbeitrag für reinen Online-Konsum gezahlt werden musste. Im Blog diemedien.at erklärt Harald Fidler die Streaminglücke als die Einnahmen, die dem ORF aufgrund der Ausnahme vom Programmengelt nicht zukommen, wenn das Programm nur internetbasiert gestreamed wird. Diese Handhabung basiert auf einer Erkenntnis des Verwaltungsgerichtshofes aus dem Jahre 2015. Mittlerweile gibt es zu diesem Thema weitere Unklarheiten, zum Beispiel durch das von A1/Telekom Austria angebotene „internetbasierte[] TV-Angebot als TV“ als TV-Kabelangebot deklariert (Die größte Einnahmequelle des ORF, 2022). Um diese budgetäre Lücke zu schließen, brauchte es bereits vor dem Urteil des Verfassungsgerichtshof eine Änderung im ORF-Gesetz. So arbeitet der ORF bereits an „einer großen Streamingplattform [... mit dem] “Arbeitstitel ORF-Player“ und dem

“geplante[n] Titel ORF On“ (Die größte Einnahmequelle des ORF, 2022. Damit die Nutzung dieses Services auch über das Programmtergelt finanzierbar wird, auch wenn keine anderen nicht-Internetbasierten Angebote des ORF genutzt werden sollen, bedarf es einer Gesetzesänderung (Die größte Einnahmequelle des ORF, 2022).

Immer wieder wurden verschiedene Möglichkeiten im öffentlichen Diskurs aufgebracht: Der ehemalige Generaldirektor Alexander Wrabetz brachte die Möglichkeit einer geräte-bezogenen Rundfunkabgabe auf (Ganter S. und Sehl A., 2018, S. 23. Im Strategiepapier 2025 Andeutungen auf ein Bezahlmodell (Dobusch,2021), von dem aber auf Basis der Entscheidung des Verfassungsgerichtshofs aus dem Juli 2022 Abstand genommen werden wird, da es auch hier zu einer Ausgrenzung vom öffentlichen Diskurs kommen würde von Personen, die nicht bezahlen. Aktuell sprechen sich verschiedene österreichische Medienexperten wie Josef Trappel oder Matthias Karmasin für die Einführung einer Haushaltsabgabe nach deutschem Vorbild aus (Medienpolitik im Sommergewitter, 2022; Wenz, 2022). Die zuständige Ministerin Susanne Raab sprach sich laut einer Meldung der österreichischen Presseagentur im Mai gegen eine Reformierung der Finanzierung aus (GIS: Der grüne Wunsch nach einer ORF-Haushaltsabgabe, 2022).

## **4.2 Deutschland**

In Deutschland gibt es mehrere große Sendeanstalten, die zum öffentlich-rechtlichen Rundfunk zählen. Darunter fallen das Zweite Deutsche Fernsehen (ZDF), die Arbeitsgemeinschaft der öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten der Bundesrepublik Deutschland (ARD), Deutsche Welle (DW) und Deutschlandradio (DRadio), so wie die neun Landessendeanstalten. Neben den überregionalen Sendeanstalten gibt es neun Landesrundfunkanstalten, die audiovisuelle Medien für mehrere Bundesländer gestalten. 2013 wurde die Finanzierung der öffentlich-rechtlichen Sender reformiert, eine Haushaltsabgabe hat eine zuvor an den Besitz von Geräten gebundene Rundfunkabgabe ersetzt (Herzog, Hilker, Novy & Torum, 2018, S. 5). Finanziert wird der deutsche öffentlich-rechtliche Rundfunk über eine Haushaltsgebühr, eine Abgabe, die unabhängig von der Art und Anzahl der verwendeten Empfangsgeräte ist (EBU, Funding of Public Service Media, 2022, S. 38).

Ein wichtiger Gesetzestext ist der Rundfunkstaatsvertrag, in ihm werden die „Aufgaben der ARD [...]“, des Deutschlandradios und des ZDF erläutert (Schweizer, 2019, S. 144). Für beide umfassen diese inhaltlichen Ansprüche und Grundsätze wie „Objektivität, Unparteilichkeit und Ausgewogenheit“ (Schweizer, 2019, S. 150). Beide müssen alle zwei Jahre einen Bericht über ihre „Einnahmen und Ausgaben“ vorlegen (Schweizer, 2019, S. 150). Der ARD, dem ZDF und Deutschlandradio sind gemäß dem Rundfunkstaatsvertrag kommerzielle Aktivitäten erlaubt und sie arbeiten nicht gewinnorientiert (Schweizer, 2019, S. 145f.).

Deutschland ist das größte Land, das Hallin und Mancini zur Gruppe der demokratisch-korporativen Medien-Modelle zählen. Wie auch Österreich ist Deutschland in seiner Medienstruktur geprägt von den historisch länger bestehenden absolutistischen Herrschaftsstrukturen geprägt (Hallin & Mancini, 2004, S. 146). Die Pressefreiheit wurde in Deutschland 1874 umgesetzt und erste Zeitungen gab es seit dem Jahr 1600 (Hallin & Mancini, 2004, S. 147f.). Die Struktur der Medien in Deutschland wurde durch Entwicklungen als Konsequenzen des Nationalsozialismus geprägt, es gibt Eigenschaften des polarisiert-pluralistischen Modells und Deutschland beheimatet das erste Multimedia-Konglomerat Europas (Hallin & Mancini, 2004, S. 155). Nach dem zweiten Weltkrieg wurde Deutschland nach dem zweiten Weltkrieg auf eine andere Weise polarisiert: Es gab einen amerikanisch-geprägten Versuch einer neutralen kommerziellen Presse (Hallin & Mancini, 2004, S. 155); lizenziert wurden auch Zeitungen mit der Nazi-Ideologie klar gegenübergestellten Ideologien - so zum Beispiel die Frankfurter Rundschau, gegründet von drei Kommunisten, drei Sozialdemokraten und einem linken Katholiken (Hallin & Mancini, 2004, S. 155). Die deutsche Medienlandschaft ist auch nahe am „Social Corporatism“ (Hallin & Mancini, 2004, S. 159), der besonders geprägt ist durch eine Vermeidung von einer Rückkehr des Totalitarismus, dies sind Gründe für ein sehr liberales Mediensystem in Deutschland (Hallin & Mancini, 2004, S. 159). Das sind Mitgründe, warum das deutsche Mediensystem stark vom Föderalismus geprägt ist und sich entsprechend in jedem Bundesland unterscheidet (Hallin & Mancini, 2004, S. 167). Ursprung ist die Neu-Organisation des Rundfunks nach dem zweiten Weltkrieg, um so Pluralismus zu garantieren, was sich auch im privaten Fernsehsektor widerspiegelt (Hallin & Mancini, 2004, S. 167). Privater Rundfunk wurde in Deutschland in den 1980ern eingeführt (Hallin & Mancini, 2004, S. 174).

Die Entscheidungsmacht über öffentlich-rechtliche Rundfunkanstalten tragen unabhängige Gremien, die politische Parteien und sozial relevante Gruppen vertreten (Hallin & Mancini, 2004, S. 167). Da diese auch durch politisch affilierte Personen besetzt werden können, fällt Deutschland teilweise in die Kategorie eines „parlamentarischen“ Governancemodells (Hallin & Mancini, 2004, S. 167). Gruppen, die nicht formell korporatistisch organisiert sind, werden nicht repräsentiert, was ein weiterer Kritikpunkt ist (Hallin & Mancini, 2004, S. 167). Das Bundesverfassungsgericht spielt als Aufsichtsbehörde eine große Rolle, aufgrund der individuellen Bundesländerregelung wird die Gesetzgebung von diesem Gericht erlassen; Hallin und Mancini sehen auch in der Stärke von traditionellen Autoritäten einen der Mitgründe für die Stärke der Legislatur im Mediensektor (Hallin & Mancini, 2004, S. 167). Hallin und Mancini sehen in der deutschen Medienlandschaft eine starke Autonomie individueller Journalistinnen und Journalisten, die auch historisch bedingt ist (Hallin & Mancini, 2004, S. 174). Im Vergleich zu Ländern wie England sind Newsrooms in Deutschland weniger hierarchisch organisiert. In ihrer Studie kamen Hallin und Mancini zur Erkenntnis, dass der politische Parallelismus in Deutschland stark ausgeprägt war (Hallin & Mancini, 2004, S. 181).

#### **4.2.1 ARD, ZDF, Deutschlandfunk, Deutsche Welle**

Die Arbeitsgemeinschaft der öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten der Bundesrepublik Deutschland (ARD) wurde 1950 gegründet (Bundeszentrale für politische Bildung, 2020). Finanziert werden die öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten in Deutschland durch eine geräteunabhängige Haushaltsabgabe. In der Finanzierung bildet Deutsche Welle eine Ausnahme, weil sie rechtlich sind sie als Anstalten bzw. Körperschaften des öffentlichen Rechts konstituiert (Bundeszentrale für politische Bildung, 2020). Privater Rundfunk wurde in Deutschland ab den 1980er-Jahren erlaubt (Bundeszentrale für politische Bildung, 2020), mit der Auflösung der DDR kam es zu einer größeren Umstrukturierung der Landessendeanstalten. Reguliert werden die öffentlich-rechtlichen Medien in Deutschland über den Medienstaatsvertrag. Innerhalb dieses Vertrags werden Berichterstattung oder Werbung geregelt (Staatsvertrag zur Modernisierung der Medienordnung Deutschland, 2020; ARD 2022). Dieses Gesetz gilt in Deutschland bundesländerübergreifend und wird regelmäßig novelliert. Die Kontrollinstanzen der öffentlich-rechtlichen Anstalten sind die Rundfunkräte,

beim ZDF ist das der „Fernsehrat“ und beim Deutschlandradio der „Hörfunkrat“ (Bundeszentrale für politische Bildung, 2020). Diese Räte werden mit „eine[m] Querschnitt der Gesellschaft“ besetzt, konkret sind das „Mitglieder[] aus Parteien, Kirchen, Gewerkschaften und Verbänden“ und „jede Rundfunkanstalt“ hat eine Intendantin oder einen Intendanten (Bundeszentrale für politische Bildung, 2020).

Im Internet dürfen die deutschen Öffentlich-Rechtlichen ihren gesetzlichen Aufträgen entsprechend flexibel agieren. Selbstproduzierte Inhalte dürfen im Internet unbegrenzt zur Verfügung gestellt werden, Produktionen aus anderen Ländern oder von anderen Anstalten dürfen nicht online angeboten werden (Bundeszentrale für politische Bildung, 2020). Inhaltlich sollen „Bewegtbild und Ton“ im Vordergrund stehen, nach dem sogenannten „Telemediengesetz“ sollen die Internet-Inhalte der öffentlich-rechtlichen Medienanstalten nicht „presseähnlich“ sein, um so das Konkurrenzverhältnis mit dem Printsektor zu mindern (Bundeszentrale für politische Bildung, 2020).

Die Mediennutzung in Deutschland wird durch die ARD/ZDF-Onlinestudie Medienperspektiven erfasst. Diese wird innerhalb der deutschsprachigen Wohnbevölkerung in Deutschland ab dem Alter von 14 Jahren durchgeführt und mit computergestützten Telefoninterviews und 40 Prozent Mobilfunk Anteil in der Stichprobe erhoben (ARD/ZDF-Onlinestudie Mediaperspektiven, 2021). Die Zahlen aus dem Jahr 2021 zeigen, dass 94 Prozent der Gesamtbevölkerung nutzen. Unterschieden werden kann hierbei zwischen der älteren und jüngeren Bevölkerungsgruppe: bei den 14- bis 29-Jährigen sind es 99 Prozent, die das Internet regelmäßig nutzen und bei den über 70-jährigen 42 Prozent.

Die höchste Nutzung findet sich bei Bewegtbild (36 Prozent), darauf folgt Audio 30 und Text mit 20 Prozent. Die Mediatheken der öffentlich-rechtlichen Sender werden von 66 Prozent der Bevölkerung genutzt, 53 Prozent nutzen Video-Streamingdienste. Jede:r Fünfte nutze online Video-Inhalte der ARD oder des ZDF (jeweils 21 Prozent) (ARD/ZDF-Onlinestudie Mediaperspektiven, 2021). Zum Vergleich: Amazon Prime Video wird von 18 Prozent genutzt und Netflix von 32 Prozent. In Deutschland geht der Trend hin zur Nutzung von Audioangeboten wie Musikstreaming, Liveradio oder Podcasts: Wöchentlich hören 28 Prozent Podcasts, wobei das Summe aus täglich, wöchentlich, monatlich und seltener Nutzung ist. 23 Prozent streamen Musik beim Streaminganbieter Spotify und 20 Prozent nutzen Livestreams des Radios.

Die deutschen öffentlich-rechtlichen Kanäle konnten ihre Onlineangebote 2021 ausbauen: 66 Prozent der Bevölkerung nutzen die Mediathek täglich, wöchentlich, monatlich oder seltener, das ist eine Steigerung um x Prozent zum Vorjahr. Im Vergleich zum Vorjahr ging die Nutzung von Livestreams auf Youtube von 63 Prozent 2020 auf 57 Prozent 2021 zurück (ARD/ZDF-Onlinestudie Mediaperspektiven, 2021, S. 18). Somit nutzten zwei Drittel der Bevölkerung die Mediathek täglich oder wöchentlich (ARD/ZDF-Onlinestudie Mediaperspektiven, 2021, S. 19). Die höchste Nutzung lag bei Altersgruppe der 30- bis 49-Jährigen mit 82 Prozent. Bei den 14- bis 29-Jährigen liegt sie bei 68 Prozent und bei den älter als 55-Jährigen bei 55 Prozent. Die Nutzung ist bei ARD und ZDF ähnlich: 2021 lag sie bei 48 und 48 Prozent und 2020 bei 47 und 45 Prozent (ARD/ZDF-Onlinestudie Mediaperspektiven, 2021, S. 19). In der Studie des ARD und ZDF wurde auch erfragt, was Gründe für eine nicht kostenpflichtige Registrierung sein könnten, als „eventuell“ gaben die Befragten als erstgereihten Grund an, dass sie „[...] Inhalte anschauen k[ö]nn[en], die [sie] sonst nicht bekomme[n]“, „weitere schauen wo zuletzt aufgehört“, „es wenig oder nichts kostet“ #1 bei „auf jeden Fall“ (ARD/ZDF-Onlinestudie Mediaperspektiven, 2021, S. 20). Bei den Streaminganbietern ist Netflix Marktführer. was tägliche und wöchentliche Nutzung bei 14-29 und 30–49-Jährigen betrifft (ARD/ZDF-Onlinestudie Mediaperspektiven, 2021, S. 21)

Auf Basis dieser Nutzungszahlen kann angenommen werden, dass die deutschen öffentlich-rechtlichen Fernsehkanäle sich im Internet etabliert haben. Ihre größten Konkurrenten sind internationale Streaminganbieter. Deutschland ist das einzige Land, für welches diese Art von Daten verfügbar ist, deshalb wurden sie an dieser Stelle angeführt, um die Nutzungsverhältnisse zu zeigen.

#### **4.2.2 Finanzierung Deutschland**

Die deutschen öffentlich-rechtlichen Medien werden aus einer Haushaltsabgabe finanziert, diese wurde in ihrer jetzigen Art 2013 eingeführt. Ihre Höhe wird von der „Kommission zur Überprüfung und Ermittlung des Finanzbedarfs der Rundfunkanstalten (KEF)“ festgelegt (Bundeszentrale für politische Bildung, 2020). Die KEF überprüft den Finanzbedarf der deutschen Rundfunkanstalten auf „die Kriterien der Wirtschaftlichkeit und Sparsamkeit“

(Bundeszentrale für politische Bildung, 2020). Aktuell beträgt die Höhe des Rundfunkbeitrags in Deutschland 18,36 Euro im Monat (Der Rundfunkbeitrag für Bürgerinnen und Bürger, 2022). Diese Art der modernen Rundfunkgebühr gibt es so nur in Deutschland und der Schweiz. In Deutschland gibt es vier öffentlich-rechtliche Rundfunkanstalten mit jeweils unterschiedlichem Finanzierungsgrad. DW, Deutsche Welle, hat mit 93 Prozent den höchsten Grad an Finanzierung aus öffentlichen Geldern, die restlichen Einnahmen setzen sich aus undefiniertem zusammen. Deutschland Radio wird zu 91 Prozent aus den Rundfunkgebühren, also der Haushaltsabgabe, finanziert; weitere 9 Prozent stammen aus undefinierten weiteren Einnahmen. Die ARD wird zu 87 Prozent aus der Haushaltsabgabe finanziert, 6 Prozent stammen aus sonstigen kommerziellen Einnahmen. Das ZDF wird zu 85 Prozent aus der Haushaltsabgabe finanziert, 7 Prozent stammen aus Werbeeinnahmen und 6 Prozent aus undefinierten sonstigen Einnahmen (EBU, Funding of Public Service Media, 2022, S. 57).

#### **4.2.3 Aktuelle Debatten Deutschland**

Auch in Deutschland gibt es eine länderspezifische Debatte zur Finanzierung des Rundfunks. So wurden bereits 2013, kurz nach der Einführung der Haushaltsabgabe, Rufe nach größerer Transparenz laut (Herzog, Hilker, Novy & Torum, 2018, S. 5). Wie Herzog et al. in ihrem Überblick zur Situation in Deutschland zusammenfassen, ist das Implementieren des Public Values und des reziproken Verantwortungsverhältnisses ein stetiger Prozess, der kontinuierlich ausverhandelt wird (Herzog, Hilker, Novy & Torum 2018, S. 6). Sie sehen ein Spannungsfeld zwischen Transparenz und effizientem, ökonomischem Handeln; so kann Kostentransparenz auch zu einem Nachteil gegenüber der Konkurrenz führen (Herzog, Hilker, Novy & Torum, 2018, S. 6). Auch intern kann ein Publizieren der Löhne dazu führen, dass andere Mitarbeiter ihre Löhne neu verhandeln (Herzog, Hilker, Novy & Torum, 2018, S. 6). Aktuell bekommt diese Debatte neuen Aufwind, nachdem die Intendantin des Rundfunks Berlin-Brandenburg aufgrund von Missmanagement von Geldern zurückgetreten ist (Staatsanwaltschaft ermittelt gegen Schlesinger, 2022).

### **4.3 Die Schweiz**

Wie Meier schreibt, ist die Teilung in vier Sprachregionen ein starker Einflussfaktor auf das Mediensystem (2013, S. 163). Der öffentlich-rechtliche Sender in der Schweiz ist die Schweizerische Radio- und Fernsehgesellschaft SRG / SSR. Sie betreibt acht Fernsehprogramme und 18 Radiosender in den Landessprachen, „sowie ergänzende Websites in insgesamt 10 Sprachen“ (Meier, 2013, S. 164). Die Öffnung des Rundfunkmarktes begann den 1980ern, im Jahr 2013 gab es „ca. 50 privatwirtschaftliche Radioanbieter“, anders als in Österreich oder Deutschland sind an diesen auch „Presseunternehmen maßgeblich beteiligt“ (Meier, 2013, S. 164). Regionale Fernsehsender sind in der Schweiz wenig verbreitet, häufig werden Inhalte aus angrenzenden Regionen konsumiert (Meier, 2013, S. 164).

In der Schweiz verbinden Hallin und Mancini die Entstehung der Massenpresse stark mit der Entwicklung kommerzieller Märkte und der Mittelschicht (2004, S. 146). Sie beschreiben die Schweiz als Gesellschaft, die von kommerziellen dominiert ist, die Schweizer Neue Zürcher Zeitung ist mit ihrer Gründung 1780 die älteste Zeitung Europas (Hallin & Mancini, 2004, S. 146).

#### **4.3.1 Die Schweizerische Radio- und Fernsehgesellschaft (SRG / SSR)**

Gesetzlich wird der Auftrag der SRG über das „Bundesgesetz über Radio und Fernsehen“ und der Verordnung über Radio und Fernsehen festgelegt (Schweizer, 2019, S. 208). Im Unterschied zu Österreich ist der öffentlich-rechtliche Rundfunkanbieter in der Schweiz privatrechtlich organisiert, die Aufgaben der SRG werden „in einer Lizenz («Konzession») für jeweils 10 Jahre konkretisiert“ (Schweizer, 2019, S. 208). Trotz dieses Unterschieds ähnelt ihr inhaltlicher Auftrag dem der anderen öffentlich-rechtlichen Programmanbieter in Europa: Sie soll „die gesamte Bevölkerung inhaltlich umfassend mit gleichwertigen Radio- und Fernsehprogrammen in den drei Amtssprachen versorgen“, ihr wird eine vermittelnde Aufgabe zugeteilt (Schweizer, 2019, S. 208). Die SRG darf über Fernsehen und Radio hinaus aktiv sein, sie ist nicht gewinnorientiert, kommerzielle Aktivitäten sind ihr erlaubt (Schweizer, 2019, S. 209). Sie betreibt selbst Diskussionsforen und ist auf Social Media präsent (Schweizer, 2019, S. 209).

### 4.3.2 Finanzierung SRG

Die SRG wird aus der Medienabgabe finanziert, diese ist eine Haushaltsabgabe (SRG SSR, *Unsere Mittel*, 2022). 78 Prozent ihrer Finanzierung kommen aus diesen Geldern (SRG SSR, *Unsere Mittel*, 2022). Im Vergleich mit den anderen Mitgliedsländern ist die Finanzierung der SRG stark, wie die EBU schreibt, ist die Schweiz der einzige Markt, in dem die das Einkommen des öffentlich-rechtlichen 1 Milliarde Euro übersteigt, der nicht Teil der sogenannten „Big Five“ Mitglieder der EBU ist (EBU, *Funding of Public Service Media*, 2022, S. 15).

### 4.3.3 Aktuelle Debatten Schweiz

Mittlerweile ist die Debatte über die Finanzierung der SRG abgeschlossen, in den letzten zehn Jahren war die Schweiz ein prominentes Beispiel für einen lauten, öffentlichen Diskurs über die Finanzierung der öffentlich-rechtlichen Sender. 2018 fand in der Schweiz eine Volksabstimmung über das weitere Bestehen der sogenannten Billag-Gebühr statt (UVEK, «No Billag»-Initiative, 2018). ‘No Billag’ steht für „Volksinitiative «Ja zur Abschaffung der Radio- und Fernsehgebühren»“, die Abschaffung wurde mit 71,6 Prozent abgelehnt (UVEK, «No Billag»-Initiative, 2018). Bis 2018 wurden die Rundfunkgebühren von der Firma Billag eingeholt, seit 2019 wird sie von der Firma Serafe erhoben (Serafe, 2022). Wenn die Abstimmung positiv ausgefallen wäre, also die Radio- und Fernsehgebühr abgeschafft worden wäre, wäre die Schweiz zu einem rein kommerziell finanzierten Rundfunksystem übergegangen (UVEK, «No Billag»-Initiative, 2018). Das Eidgenössische Departement für Umwelt, Verkehr, Energie und Kommunikation schreibt, dass als Konsequenz mit einer „massiven Ausdünnung“ des Angebots zu rechnen gewesen wäre, da die Abdeckung von vier Sprachräumen ein kostspieliges Unterfangen ist (UVEK, «No Billag»-Initiative, 2018). Darüber hinaus wäre die Kulturförderung zurückgegangen, die barrierefreie Gestaltung von Inhalten im Fernsehen durch Untertitelung hätte abgenommen und auch das Sportangebot wäre zurückgegangen (UVEK, *Fragen und Antworten*, 2018).

Wie der Deutschlandfunk berichtet, sind Reformen Folgen des No Billag-Volksbegehrens. Es gibt Bemühungen um mehr Transparenz, verstärkte Zusammenarbeit mit den privat-kommerziellen Anbietern und ein Sparziel (Mäurer, *Sich neu erfinden und sparen*, 2020). Um

dieses umzusetzen, werden „Standorte zusammengelegt, Budgets gekürzt und Stellen gestrichen (Mäurer, Sich neu erfinden und sparen, 2020).

#### **4.4 Großbritannien**

Innerhalb der öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten hat die BBC eine Vorreiterrolle inne, sie war die erste öffentlich-rechtliche Rundfunkanstalt, die sich mit dem ‘Public Value’ legitimierte und diesen theoretischen Ansatz anwandte. Die EBU zählt vier Sender zu den öffentlich-rechtlichen in Großbritannien: S4C (Channel 4 Wales), die BBC (British Broadcasting Company) und CH4 (Channel4) (EBU, Funding of Public Service Media, 2022, S. 57). Innerhalb Englands ist die BBC der öffentlich-rechtliche Multimedia-Konzern, über das 20. Jahrhundert hinweg war der 1955 gegründete privat-kommerzielle Sender ITV ihr größter Konkurrent (Collins, 2007, S. 164).

Großbritannien zählt nach Hallin und Mancini zum „nord-atlantischen oder liberalen“ Modell (Hallin & Mancini, 2004, S. 198.). Diese Märkte zeichnen sich durch eine starke Dominanz des privatwirtschaftlichen Printsektors aus, der sich schon früh gegenüber Partei- oder Partei-affilierten-Medien durchgesetzt hat (Hallin & Mancini, 2004, S. 198). Traditionell ist im englisch-sprachigen Raum ein faktenzentrierterer Zugang zur Berichterstattung verbreiteter als in Zentraleuropa, allerdings garantiert das kein Ausbleiben von politischem Parallelismus (Hallin & Mancini, 2004, S. 207). Vor allem der englische Printsektor ist geprägt von einem stark fakten-orientierten politischen Parallelismus, der England stark von den anderen Ländern innerhalb des nord-atlantischen oder liberalen Modells unterscheidet (Hallin & Mancini, 2004, S. 207; 216f.).

Die Professionalisierung des Journalismus begann in England später als in den USA, allerdings gibt es durch den kompetitiven Markt in England einen stärkeren Druck auf Journalistinnen und Journalisten professionell zu agieren (Hallin & Mancini, 2004, S. 222). In den Staaten des liberalen Modells ist Selbstregulierung weniger stark ausgeprägt als in denen des demokratisch-korporativen Modells - In England gibt es eine starke Journalisten-Gewerkschaft, die andere

Funktionen erfüllt als eine rein professionelle Vereinigung (Hallin & Mancini, 2004, S. 224). Die Staatskontrolle innerhalb des nord-atlantischen, liberalen Modells ist hoch, da der Staat die Entwicklung und das Bestehen von stark kapitalistisch-geprägten Strukturen ermöglicht (Hallin & Mancini, 2004, S. 227). Das britische Mediensystem ist stark geprägt von der liberalen Wirtschaft, dem konservativen Etatismus und der starken Arbeiterbewegung (Hallin & Mancini, 2004, S. 29).

Großbritannien war eines der ersten Länder in Europa, in dem Privatfernsehen eingeführt wurde. Den Wettbewerb zwischen der BBC und ITV beschreiben Hallin & Mancini als publikumszentriert; das Einkommen der BBC war durch die Rundfunkgebühr stabil und gesichert (2004, S. 231). Die BBC selbst ist das Paradebeispiel eines parlamentarisch strukturierten Senders: Ihr Intendant oder ihre Intendantin und das Direktorium werden von dem amtierenden Monarchen oder der Monarchin beziehungsweise den Premierminister mit Zustimmung der Opposition bestimmt (Hallin & Mancini, 2004, S. 234). Trotzdem agieren die Journalistinnen und Journalisten stark unabhängig; In der Vergangenheit gab es Streiks und Debatten, wenn die journalistische Autonomie ausgeübt wurde (Hallin & Mancini, 2004, S. 235).

Channel 4 (C4), S4C (Sianel Pedwar Cymru) und RTÉ (Radió Teilifis Éireann) werden über das Kommunikationsgesetz und das Rundfunkgesetz definiert. In dieser Arbeit wird der Hauptfokus auf die BBC gelegt, da vor allem S4C und RTÉ als regionale Sender für Wales und Irland angesehen werden können, die auch in den Landessprachen publizieren. Channel 4 wurde 2021 zu 91 Prozent aus Werbeeinnahmen finanziert und erhielt keine öffentlichen Gelder.

#### **4.4.1 Die British Broadcasting Company (BBC)**

Reguliert wird die BBC über die sogenannte BBC Charter (Collins, 2007, S. 165). Sie ist eine königliche Satzung (engl. royal charter) und eine Vereinbarung zwischen dem Konzern und dem regierenden Monarch oder der Monarchin, die über 10 Jahre gilt (Schweizer, 2019, S. 160). Aufsichtsbehörde war zunächst der BBC Trust, seit 2017 liegt die Aufsicht über den öffentlich-

rechtlichen Konzern bei Ofcom, dem britischen Office of Communications. Generell sind der BBC „kommerzielle Aktivitäten erlaubt, [...] Werbefinanzierung“ allerdings nicht (Schweizer, 2019, S. 161). Die BBC ist auf Social Media aktiv und betreibt auf diesen Plattformen eigene Kanäle (Schweizer, 2019, S. 162).

Neben der frühen Zielsetzung des Public Values hat die BBC auch bereits in den 2000ern die digitale Transformation durchgeführt. So wurde der iPlayer 2007 von der BBC gestartet, davor wurde er 2004 erstmals als integrierter Player vorgeschlagen (Michalis, 2022, S. 528; S. 530). Im Gegensatz zu „Subscription Video on Demand“ (SVoD) ist der iPlayer ein „BVoD“-Kanal, das steht für „Broadcaster Video on Demand“ (Michalis, 2022, S. 525). Michaelis gliedert den Video-on-Demand-Markt in England in vier Phasen: zwischen 2006 und 2008 wurden die BVoD-Kanäle von C4, der BBC, C5 und ITV gestartet; in der zweiten Phase zwischen 2012 und 2014 folgten die internationalen Konzerne Netflix, Sky und Amazon Prime; in der dritten Phase zwischen 2014 bis 2019 veränderten sich diese Kanäle inhaltlich und weitere SVoBs traten in den Markt ein; Phase vier begann mit Ende 2019 und zeigt eine Entwicklung hin zu gesteigerten Kosten von SVoB-Services und zusätzlichen Abo-Modellen für den BBC iPlayer (Michalis, 2022, S. 528).

In Großbritannien gibt es einen kompetitiven Medienmarkt, der dazu führt, dass die Onlinepräsenz der öffentlich-rechtlichen Kanäle in ihrem Angebot stark ausdifferenziert ist. Michaelis nennt das ungleiche Kräfteverhältnis zwischen Public-Service-Media und weltweiten Streamingdiensten als Herausforderung, das lokale Medienkonzerne nicht ins Ausland expandieren können (Michaelis, 2022, S. 529). Sie nennt SVoB eine „echte Gefahr“ für Public-Service-Media, da das größere Budget von SVoB-Diensten einen finanziellen Druck auf die Öffentlich-Rechtlichen erzeugt. Allerdings sieht Michaelis in dieser Entwicklung auch Chancen, so gibt es die Möglichkeit der Zusammenarbeit für lokale Produktionen, da Streamingdienste oftmals viele amerikanische Produktionen und wenig Lokales im Programm haben (Michaelis, 2022, S. 529). Mit ihrem Einstieg in das Online-On-Demand-Angebot war die BBC einer der ersten Public-Service-Anbieter, der das getan hat; entsprechend ist es möglich, dass andere öffentlich-rechtliche Sendeanstalten zeitversetzt mit den gleichen Herausforderungen konfrontiert werden.

#### **4.4.2 Finanzierung der BBC**

Die BBC wird zu 5 Prozent aus öffentlichen Geldern, 69 Prozent aus den Einnahmen durch die Rundfunkgebühren und 26 Prozent aus sonstigen kommerziellen Einnahmen (EBU, Funding of Public Service Media, 2022, S. 57). Sie wird über eine Rundfunkgebühr finanziert, auf Basis der aktuellen Version der BBC-Charter wird dieses System bis 31. Dezember 2027 aufrecht bleiben (TV licence fee frozen for two years, 2022). Seit 2016 muss diese auch bezahlt werden, wenn der iPlayer der BBC genutzt wird. Somit sind auch Online-Video-on-Demand-Kanäle von der Gebührenfinanzierung umfasst, obwohl es sich um keine Haushaltsabgabe handelt.

#### **4.4.3 Aktuelle Debatten Großbritannien**

Wie die BBC sich künftig entwickelt, wird über die Erneuerung der BBC-Charter entschieden. Henderson führt an, dass die britische Regierung für eine Abschaffung der bisherigen Lizenzgebühren ist und er sieht den Bestand der BBC in ihrer derzeitigen Form in Gefahr (Henderson, 2022). Aktuell ist die Höhe der Rundfunkgebühr für zwei Jahre festgelegt und wird erst 2024 wieder erhöht (TV licence fee frozen for two years, 2022). Henderson sieht generellen Reformbedarf bei der BBC in Hinblick auf Governance und Management, der Organisation, der Lizenzgebühr, ihrer Relevanz und der Technologie (2022). Er kritisiert, dass die Rundfunkgebühr nicht mehr zeitgemäß sei, sie wird seit 100 Jahren eingehoben, seit 1922 (Henderson, 2022). Generell sieht Henderson das Management als nicht zeitgemäß, weil es nur einen sehr kleinen Teil der Stakeholder beziehungsweise relevanter Interessensfelder repräsentiert. Dass die Lizenzgebühr keine optimale Lösung sei, ist im Kontext Großbritanniens seit dem Bericht des „Peacock Committe[s]“ aus dem Jahr 1986 klar, allerdings gibt es keine bessere Alternative als das bestehende System (Henderson, 2022).

#### **4.5 Dänemark**

Dänemark hat einen öffentlich-rechtlichen Sender, den Dänischen Rundfunk. Der private Rundfunk wurde in den 1980ern eingeführt (Nissen, 2018, S. 92). Hallin und Mancini zählen Dänemark zu einem Vertreterland des demokratisch-korporativen Modells (Blum, 2005, S. 6). In Dänemark wurde die Pressefreiheit 1848 gefestigt (Hallin & Mancini, 2004, S. 146). Die

dänische Medienlandschaft ist gekennzeichnet durch einen stark politisch-orientierten Zeitungsmarkt: So waren in Dänemark 1968 92 Prozent der Tageszeitungen Partei-orientiert (Hallin & Mancini, 2004, S. 154). Hallin und Mancini beschreiben das als „four-paper-system“, in jeder Stadt haben die vier größten Parteien jeweils eine Zeitung (2004, S. 154). Hallin und Mancini sahen in Dänemark einen externen Pluralismus, so wurde der Direktor oder die Direktorin des Dänischen Radios (DR) traditional politisch links besetzt und die Leitung des Senders TV2 politisch rechts (Hallin & Mancini, 2004, S. 168). Die Presseaufsicht in Dänemark unterscheidet sich von den anderen Staaten im demokratisch-korporatistischen Modell, da sie 1992 legislativ formalisiert wurde (Hallin & Mancini, 2004, S. 173), praktisch unterscheidet sich die gelebte ethische Kultur nicht von der der anderen Staaten, die diesem Modell zugeordnet werden.

Der öffentlich-rechtliche Rundfunk dominiert das Rundfunkangebots am Medienmarkt, das zeigen starke Marktanteile: 75 Prozent der Bevölkerung nutzen das Radioangebot und 70 Prozent das Fernsehen (Nissen, 2018, S. 93). 60 Prozent des gesamten Fernsehwerbemarktes wurden 2018 über die öffentlich-rechtlichen Angebote lukriert (Nissen, 2018, S. 93). Wie Nissen festhält, ist der Rundfunk in Dänemark, der 5.6 Millionen Bewohnerinnen und Bewohner sowie 2,5 Millionen Haushalte umfasst, im Vergleich mit anderen Ländern komplex organisiert aufgebaut: 2018 bestand das Netzwerk der öffentlich-rechtlichen Sendeanstalten aus elf Sendeanstalten, die insgesamt 20 Fernsehsender und acht Radiosender betreiben (Nissen, 2018, S. 94).

#### **4.5.1 Der Dänische Rundfunk (DR)**

Die Reichweite des DR in Dänemark ist weit, insgesamt nutzten 2018 96 Prozent der Bevölkerung wöchentlich Public-Service-Angebote. 2018 betrieb der Dänische Rundfunk sechs Fernsehsender, drei FM-Radiosender und vier DAB-Radiosender sowie verschiedene Online- und „New Media“-Angebote. Bis 2018 war er voll aus der Rundfunkgebühr finanziert. Neben dem DR wurde 1988 das Netzwerk TV2Denmark (TV2DK) gegründet, die ursprünglich durch die Rundfunkgebühren und Werbeeinnahmen finanziert wurden (Nissen, 2018, S. 93).

2007 wurde die Terminologie von Rundfunkgebühr („licence fee“) zu Medienlizenz („media licence“) geändert, das führte dazu, dass alle Haushalte, die ein empfangsfähiges Gerät besitzen, diese Abgabe zahlen müssen (Nissen, 2018, S. 9).

Gesetzlich wird der dänische Rundfunk über die „Verordnung zum Gesetz über den Rundfunk- und Fernsehbetrieb geregelt“ (Schweizer, 2018, S. 142). Inhaltlich werden in dieser Verordnung Richtlinien für die Hervorhebung kultureller Inhalte formuliert, „das Programm soll die Gesellschaft zum Diskurs befähigen“ und es soll aus verschiedenen „Programmen und Dienstleistungen“ bestehen, die über „TV, Radio, Internet oder weitere Plattformen“ verbreitet werden (Schweizer, 2019, S. 142).

#### **4.5.2 Finanzierung des DR**

Der dänische Rundfunk wird über die vom Staat eingehobene Mehrwertsteuer finanziert (Denmark to scrap, 2018). Von 2018 bis 2022 war die Übergangsperiode, seit Jänner 2022 wird der dänische Rundfunk direkt aus dem Staatsbudget finanziert (Denmark to scrap, 2018; EBU, Funding of Public Service Media, 2022, S. 45). Damit war Dänemark das erste Land Europas, dass seine Rundfunkgebühren abgeschafft hat. Vor der direkten Finanzierung durch den Staat wurde der dänische Rundfunk aus einer Kombination aus Rundfunkgebühren und Werbeeinnahmen finanziert (Nissen, 2018, S. 92).

Ideen für die Finanzierung der Public-Service-Medien in Dänemark sind regelmäßig von Reformen nordischer EU-Länder inspiriert. Hinter der Reform hin zu einer allgemeinen, Geräte-unabhängigen Medienlizenz, die mit der Haushaltsabgabe vergleichbar ist, stand die Idee, die Robustheit des Finanzierungssystems zu sichern (Nissen, 2018, S. 98).

Die Rundfunkgebühr wurde ab 2016 jährlich verringert, das Staatsbudget ist seit 2020 die Hauptfinanzierungsquelle (EBU, Funding of Public Service Media, 2022, S. 39). 2020 setzte sich die Finanzierung aus 89,1 Prozent öffentlichen Einnahmen zusammen. 45 Prozent stammten aus öffentlichen Geldern, 48 Prozent aus der Rundfunkgebühr und 11 Prozent aus anderen kommerziellen Einnahmen (EBU, Funding of Public Service Media, 2022, S. 57). Insgesamt ging das Jahresbudget des DR zwischen den Perioden 2016-2018 und 2019-2020 im Durchschnitt um 4,6 Prozent zurück (EBU, Funding of Public Service Media, 2022, S. 59).

Als Vor- und Nachteile einer direkten Finanzierung aus dem Staatsbudget listet die EBU folgende Punkte:

- + Praktisch, vor allem, wenn kombiniert mit Rundfunkgebühren
- + Ermöglicht Sparen im Bereich der Mittel Akquirierung
- + Ermöglicht schnellere und flexible Anpassung der Einnahmen
- + „Distancing PSM from citizens may help minimize any hostility that emerges from certain sectors [...]“ – Übersetzt: „Schafft Distanz zwischen Public Service Media und Feindseligkeit, die in bestimmten Sektoren aufkommt [...]“; Damit ein Rundfunkgebührensysteem von der Bevölkerung angenommen wird, braucht es in der Bevölkerung breite Akzeptanz. Diese Notwendigkeit wird mit der direkten Finanzierung aus dem Staatsbudget übergangen.
- Dieses System kann zu gesteigerter Abhängigkeit von der Budgetpolitik des jeweiligen Landes führen.
- Wenn die Finanzierung von PSM im Verhältnis mit anderen Public Service Einrichtungen aufgewogen wird, da die öffentlichen Mittel begrenzt sind, kann das dazu führen, dass der Wert von PSM nicht erkannt wird, weil institutionelle Stakeholder bevorzugt zufriedengestellt werden im Gegensatz zum Rundfunkpublikum.
- Das Budget kann schnell erniedrigt werden; diese Fluktuation können präventiv eingedämmt werden, indem das Budget an Kennzahlen wie das Bruttoinlandsprodukt gekoppelt werden.

EBU, Funding of Public Service Media, 2022, S. 41

#### 4.5.3 Aktuelle Debatten Dänemark

Generell steht Dänemark vor ähnlichen Herausforderungen wie andere vergleichbar große Staaten: Internationale Streaminganbieter sind ein starker Konkurrent, ein wettbewerbsfähiges Angebot soll von den Public Service Medien zu Verfügung gestellt werden, ohne das bestehende Publikum zu befremden (Schröder, Blach-Ørsten, Kæmsgaard & Eberhols, 2022). Jüngere Zielgruppen sollen angesprochen und das Angebot online ausgebaut werden (Schröder, Blach-Ørsten, Kæmsgaard & Eberhols, 2022).

Ein Argument für die Finanzierung vergleichbar mit einer Steuer war, dass fast alle Däninnen und Dänen die Produkte der öffentlich-rechtlichen Sender nutzten (Nissen, 2018, S. 99). Allerdings findet dieser Finanzierungsmodus wenig Unterstützung, da einerseits die Steuerbelastung in Dänemark schon hoch ist und diese Art von direkter Finanzierung den Abstand zwischen Regierung und Medien stark verringern würde (Nissen, 2018, S. 99). In

nordischen Ländern geht der Trend hin zu einer Finanzierung aus dem Steuerbudget, dieser Geldtopf wird aber separat vom Staatsbudget verwaltet. Nissen sieht darin auch möglichen Einfluss auf das dänische Finanzierungsmodell.

Seit 2012 gibt es auch zusätzliche nutzerbezogene Abozahlungen für den Sender TV2 (Nissen, 2018, S. 100). Laut Nissen sind Befürworter:innen dieses Systems generell junge Menschen mit charakteristischem Mediennutzungsverhalten. Als mögliche Konsequenzen für einen Wandel hin zu einem abo-basierten Modell wird von Nissen entweder das Ende von Public-Service-Media prognostiziert oder, dass öffentlich-rechtliche Medien so einen Platz in der Mitte der internationalen Medienkonzerne einnehmen können.

## 5 Empirisches Methodendesign

Als Teil der Empirie wurden sieben leitfadengestützte Interviews durchgeführt. Nach Brosius, Haas und Koschel ist diese qualitative Forschungsmethode eine Methode zum Sammeln neuer Informationen (vgl. Brosius et al., 2016, S. 5). Ergänzend zur Literatur werden qualitative Interviews mit Medienexpertinnen und Experten aus Österreich und Europa geführt, um die Forschungsfrage zu beantworten und das durch die Literaturrecherche generierte Wissen auf den Fall Österreich im Jahr 2022 anzuwenden. Die Interviews werden nach Gläser und Laudel durchgeführt und ausgewertet. Ursprünglich hat Philipp Mayring in der deutschsprachigen Sozialwissenschaft diese Methode entwickelt (Mayring, 2015). In dieser Methode werden Ansätze aus der Psychologie, der Literaturwissenschaft und der quantitativen Sozialwissenschaft kombiniert (Gläser & Laudel, 2009, S. 198). Die Vorgehensweise nach Gläser und Laudel wurde für diese Arbeit gewählt, da so das gesamte Material analysiert wird und kausale Zusammenhänge stärker in den Vordergrund gestellt werden.

Bei der qualitativen Inhaltsanalyse werden die für die Beantwortung der Forschungsfragen relevanten Informationen mithilfe eines Suchrasters „extrahiert“ (Gläser & Laudel, 2009, S. 200). Interviews werden im zweiten Schritt komprimiert und die Menge an Informationen wird reduziert. Der Suchraster wird auf Basis theoretischer Überlegungen zuvor konstruiert. Dieses Kategoriensystem ist auch während der Untersuchung noch „offen“: Während der „Extraktion“ können bestehende Kategorien adaptiert und neue Kategorien hinzugefügt werden (Gläser & Laudel, 2009, S. 201). In der qualitativen Inhaltsanalyse nach Mayring soll das Kodiersystem zunächst getestet werden, um sicherzustellen, dass die relevanten Informationen erhalten werden; Nach Gläser und Laudel wird der Suchraster während der Auswertung laufend ergänzt und zusammengestellt, so ist ein effizienteres Arbeiten möglich (Gläser & Laudel, 2009, S. 201). Die Analysemethode wird so auch durchgehend an die „Besonderheiten“ des Materials angepasst (Gläser & Laudel, 2009, S. 201).

Die an Kausalzusammenhängen orientierte Auswertung im Rahmen der Methode sieht Bückner als Unterscheidungsmerkmal zu anderen Grounded-Theory-Ansätzen der Sozialwissenschaften da (2020). Zu beachten ist, dass die Methode nach Gläser und Laudel kausale Zusammenhänge aufzeigt, aber keine Wirkungen erklärt (Bückner, 2020). Wichtig ist es nach Bückner die

Reliabilität und Validität des Kodierschemas zu garantieren (2020). Um das zu garantieren, werden die Kategorien für die Auswertung induktiv generiert (Kuckartz & Rädiker, 2022, S. 90).

Grundsätzlich ist die „Interpretation“ der Interviews „individuell“ geprägt, da die Extraktion ein subjektiver „Verstehensprozess“ ist (Gläser & Laudel, 2009, S. 201). Nachdem die Informationen extrahiert, „zusammengefasst [und] auf Redundanzen und Widersprüche geprüft“ wurden, werden sie sortiert und danach interpretiert (Gläser & Laudel, 2009, S. 202). Die Analyse wird im Rahmen dieser Forschungsarbeit computergestützt mit Microsoft Excel und Word umgesetzt. Ziel der Methode ist es, den Ursprungstext, das Transkript so zu reduzieren, dass nur noch Informationen, die für die Beantwortung der Forschungsfragen benötigt werden, weiterverarbeitet werden (Gläser & Laudel, 2009, S. 198). Aus diesen reduzierten Daten wird anschließend der Fall rekonstruiert, um so Kausalität zu identifizieren.

## **5.1 Das Leitfadengestützte Expert:innen-Interview**

Für die empirische Erhebung werden zwei leicht abgeänderte Interviewleitfäden verwendet: Ein Leitfaden für Medienexpert:innen aus Österreich und ein zweiter Leitfaden, bei dem die Österreich-spezifischen Fragen auf den EU-Raum verallgemeinert wurden oder nach den Ländern fragen, für die die Interviewpartner:innen Expert:innen sind. Aus der zweiten Gruppe wird der Leitfaden auch ins Englische übersetzt, da ein Teil der Interviewpartner nicht Deutsch spricht.

Der Leitfaden wurde auf Basis des Buchs *Experteninterviews und qualitative Inhaltsanalyse* von Jochen Gläser und Grit Laudel erstellt. Mit der Anpassung an die Sprachen und Länder der Interviewpartner:innen wird der Leitfaden an die „kulturellen Kontexte der Befragten angepasst“, um so eine optimale Verständlichkeit zu garantieren (Gläser & Laudel, 2009, S. 114). Für die Konstruktion des Fragebogens werden „das aus den Untersuchungsfrage[n] und theoretische[n] Vorüberlegungen abgeleitete Informationsbedürfnis in Themen und Fragen des Leitfadens übersetzt“ (Gläser & Laudel, 2009, S. 115).

Für Gläser und Laudel hat diese Auswahl der Interviewpartner einen starken Einfluss auf die Forschungsergebnisse, aus diesem Grund soll deren Auswahl gut überlegt und argumentiert sein. Für die vorliegende Forschungsarbeit wurden folgende Punkte in der Auswahl miteinbezogen: Wer über die gesuchten Informationen verfügt und dieses präzise wiedergeben kann, wer bereit ist, dies zu tun und auch wer der möglichen Kandidatinnen und Kandidaten im Durchführungszeitraum verfügbar ist (Gläser & Laudel, 2009, S. 117). Einige Institutionen, an denen potenzielle Interviewpartner verortet wurden, wurden angefragt, da dort in der Vergangenheit oder aktuell zu Public-Service-Media geforscht wird; es wurden aber nicht immer die ranghöchsten Repräsentantinnen und Repräsentanten angefragt, da auch Gläser und Laudel nahelegen, dass es „Organisationsmitgliedern ratsam sei[...], in der Hierarchie niedriger stehende Personen als Interviewpartner zu gewinnen, wenn sie über die notwendigen Informationen verfügen“ (Gläser & Laudel, 2009, S. 117).

Die Interviewpartnerinnen und Interviewpartner sollen unabhängig vom ORF sein, aber die Finanzierungsstrategie des Konzerns innerhalb der österreichischen Medienlandschaft einordnen können. Ungefähr die Hälfte der angefragten Interviewpartner:innen arbeitet in und zu Österreich, die andere Hälfte agiert im europäischen Ausland. Keiner der Interviewpartner übt eine politische Funktion in einem Aufsichtsrat einer öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalt aus. Durch dieses Auswahlkriterium wurde versucht, einen offenen und produktiven Austausch zu ermöglichen, der nicht von äußeren Interessen und repräsentativen Erwartungshaltungen geprägt ist.

Die Fragen des Leitfadens wurden möglichst „offen, neutral, einfach und klar formuliert“ (Gläser & Laudel, 2009, S. 122). Der Leitfaden beginnt mit einem Einstieg in Organisatorisches, wie die Beschreibung des Themas, des Ablaufs, der Datenschutz und mögliche weitere Fragen abgeklärt werden. Im Hauptteil gibt es zu Beginn Einstiegsfragen, mit denen das Gespräch ins Laufen gebracht werden soll. Von dem, was Gläser und Laudel als „Provokationen“ verstehen, soll Abstand genommen werden, da das bei einer so aufgeladenen Diskussion wie Public-Service-Media und deren Finanzierung nicht der Eindruck erweckt werden könnte, dass die Forschungsarbeit die Finanzierung von PSM an sich hinterfragt. Es sollen verschiedene Möglichkeiten erfragt werden, wie etablierte Medienhäuser sich weiterentwickeln können, aber nicht die Existenz von PSM als solches. Um Raum für Kritik zu

geben, wird nach Positiv und Negativ-Beispielen gefragt und auch nach Dingen, die dem oder der Befragten nach noch erwähnenswert sind und nicht angesprochen wurden. Als Einstieg in das Thema PSM wird nach der Wahrnehmung dieser im jeweiligen Land und der Wahrnehmung des Verhältnisses zwischen PSM und privaten Medienanstalten gefragt. Dieses Erfassen von unterschiedlichen Auffassungen ist eine weitere Strategie zur Neutralisierung von Fragen nach Gläser und Laudel (2009, S. 138).

## 5.2 Empirische Umsetzung

Insgesamt wurden im Rahmen dieser Arbeit sieben Interviews im Zeitraum vom 26. August bis zum 5. September 2022 durchgeführt. Die Interviewpartner und Interviewpartnerinnen sind Expert:innen im Bereich Public Service Media aus Österreich, der Schweiz, Großbritannien und Dänemark. Die Interviews waren zwischen 55 und 90 Minuten lang, für die Transkription wurde mit der automatisierten Software *Amberscript* gearbeitet.

Die Interviews verliefen reibungslos, es waren keine zusätzlichen Adjustierungen des Fragebogens notwendig. Von den Interviewpartner:innen waren vier männlich und drei weiblich. Alle arbeiten täglich mit Public-Service-Media, sind aber keine Stakeholder oder Mitglieder in Aufsichtsgremien. Zwei der Interviewpartner waren in Österreich situiert und fünf in den Ländern, die im Rahmen dieser Forschungsarbeit genauer betrachtet wurden.

In der folgenden Tabelle werden die Interviewpartner angeführt:

Arbeitsstelle	Land	Expert:in	Interview am
Universität Zürich	Schweiz	Corinne Schweizer	2.9.2022
Der Standard	Österreich	Harald Fidler	2.9.2022
European Broadcasting Union	Schweiz/allgemein	Florence Hartman	1.9. 2022
ORF	Österreich	Klaus Unterberger	26.8.2022
Reuters Institute of Journalism	England	Nic Newman	2.9.2022
Aarhus University	Dänemark	Julie M. Münter Lassen	1.9.2022
Hans-Bredow-Institut	Deutschland	Sascha Hölig	Abgesagt
Paris Lodron Universität Salzburg	Österreich	Stefan Gadringer	5.9.2022

Tabelle 1. Expert:innen und Interviewdaten

Insgesamt wurden 26 Interviewanfragen verschickt, davon 13 an österreichische Expert:innen und sechs Expert:innen aus Deutschland. Im verfügbaren Interviewzeitraum war es nicht möglich, einen oder eine Expert:in für Deutschland zu interviewen.

Angemerkt werden soll auch, dass ein Interviewpartner explizit den Wunsch gegen eine Anonymisierung der Interviews geäußert hat. Das entspricht seiner Meinung nach nicht den journalistischen Grundsätzen und auch dem reziproken Bedürfnis öffentlich-rechtlicher Medienanstalten und Medienkonsument:innen nach Transparenz. Der Interviewpartner merkte an, dass es für öffentlich-rechtliche Rundfunkanstalten wichtig sei, transparent zu sein, um so dem Public Value nachzukommen.

### **5.3 Auswertung**

Basierend auf der Methode des qualitativen leitfadengestützten Interviews nach Gläser und Laudel wurde das transkribierte Material auf Variablen und Kategorien analysiert. Im folgenden Teil dieser Arbeit werden die Kategorien erläutert und im darauffolgenden Unterkapitel demonstriert. Ausgewertet wurden die Transkripte mithilfe der Software Maxqda. Die Auswertung orientiert sich an dem Ziel, die Forschungsfragen zu beantworten. Da die Hauptforschungsfrage dieser Arbeit einen beschreibenden Charakter hat, wurden für ihre Beantwortung mögliche Einflussfaktoren in der Form von Variablen aus dem Material extrahiert und dann miteinander in Bezug gesetzt. Das wurde für die anderen Forschungsfragen wiederholt, in diesen Fällen wurden die Kausalketten mit Hinblick auf die jeweilige Frage verknüpft.

In dieser Arbeit sind die einzelnen Länder und ihre Mediensysteme die „Fälle“, die Gläser und Laudel beschreiben (2009, S. 249). Ihre Kausalketten werden individuell mit Hinblick auf die Forschungsfragen rekonstruiert, anschließend werden diese miteinander verglichen und so auf die Charakteristika des Falls Österreich geschlossen. Für die Analyse ist eine „Typisierung“ der Fälle möglich, diese kann in Tabellen oder Grafiken erfolgen, Fälle können durch Variablen auf diskreten Werten oder anhand eines Kontinuums beschrieben werden.

### 5.3.1 Kategorien

Prinzipiell liegt dieser Arbeit die Annahme zugrunde, dass verschiedene Faktoren die Einbettung eines Medienkonzerns in das jeweilige Mediensystem bestimmen. Diese Faktoren sind die Kategorien, nach denen das Material analysiert wird. Die Kategorien sind in Oberbegriffe mit Unterkategorien gegliedert, da es durch den vergleichenden Charakter dieser Arbeit mehrere Ausprägungen dieser Variablen auf Basis des beruflichen Hintergrunds des Interviewpartners oder der -partnerin geben kann; hier wird zwischen Österreich spezifisch und EU-weit unterschieden. Die Beispiele aus den Interviews werden auf Basis ihrer zugewiesenen Codes mit einem Buchstaben und Nummerncode zitiert.

Kategorie	Definition	Ankerbeispiel
K1 Finanzierung	Die Finanzierung von Medien ist das Hauptthema dieser Arbeit und deshalb auch eine Hauptkategorie. In diese Kategorie fallen alle Interview-Passagen, die sich allgemein, ohne Länderbezug, mit der Finanzierung von Medien auseinandersetzen.	Leichteste Lösungen wären zum Beispiel die Haushaltsabgabe, einfach pauschal pro Haushalt hier eine Gebühr einzuheben. (I718)
K1.1 Finanzierungsmodell Österreich	In der Kategorie 'Finanzierungsmodell Österreich' finden sich Interview-Stellen, die explizit ein Finanzierungsmodell für den österreichischen offen öffentlich-rechtlichen Rundfunk benennen.	Ich glaube, man wird die Werbefinanzierung nicht ganz wegbekommen, weil es eben ein wesentlicher Teil ist und darauf wird, werden die Verhandler vom ORF sicherlich bestehen, dass es da nicht zu Kürzungen kommt. (I722)
K1.2 Finanzierungsmodell EU	In der Kategorie 'Finanzierungsmodell EU' werden Interview-Passagen angeführt, die Finanzierungsmodelle außerhalb Österreichs aber innerhalb der EU benennen.	Die Niederlande finanzieren zum Beispiel einen Teil aus dem Budget heraus. (I720)
K2 ORF im österreichischen Mediensystem	In der Kategorie 'ORF im österreichischen Mediensystem' werden Textpassagen extrahiert, die die Stellung des ORF im österreichischen Mediensystems beschreiben.	Aber dem ORF ist es ganz offenbar gelungen, hier als Leitmedium Österreichs zu fungieren, an das sich Menschen wenden, wenn sie sicher sein wollen, dass das eine nicht abgelegte, nicht manipulierte oder durch irgendwelche Eigentümer Interessen besonders beeinflusste Meinung ist, sondern dass dort, so wie wir es ja auch sagen, Informationen geprüft werden. (I110a)
K3 Gesetzgebung	Bei der Kategorie Gesetzgebung handelt es sich um eine übergeordnete Kategorie, in die alles fällt, das ganz generell mit der Gesetzgebung zu tun hat, sich aber auf keinen spezifischen Fall bezieht.	Das heißt, öffentlich-rechtliche Medien haben eine öffentliche Definition, die auf ein Gesetz sich bezieht, nicht auf eine selbst Anmaßung, sondern verfügen über einen sogenannten öffentlich-rechtlichen Auftrag, der konsensual gesellschaftlich sozusagen abgesichert ist, auch in einem entsprechenden Rechtsrahmen bildet. (I112)

K3.1 Gesetzgebung Österreich	In der Kategorie 'Gesetzgebung Österreich' werden Textpassagen bearbeitet, die die gesetzliche Lage in Österreich beschreiben.	So wie jetzt zum Beispiel die digitale Transformation in Österreich, die einfach auf die Rechtsgrundlage zurückgeht. Und dann ist es aber zum Beispiel in anderen Ländern schon einfach woanders. (I560)
K3.2 Gesetzgebung EU	In die Kategorie 3.2 fallen alle Textpassagen, die die Gesetzgebung in der EU oder in einem EU-Land, das nicht Österreich ist, behandeln.	But they do not broadcast from Denmark because we have strict regulation on advertising. So the number of minutes you allow to advertise per hour is strict in Denmark compared to the U.K. So some of these broadcasters, they broadcast from abroad to Denmark and they have Danish programs, but they do not broadcast from Denmark. (I242)
K4 Ökonomische Faktoren	Unter die Hauptkategorie 'Ökonomische Faktoren' fallen alle Aspekte, die sich mit ökonomischen Einflüssen auf Medienunternehmen oder innerhalb der Medienlandschaft beschäftigen.	Die Wahrheit ist natürlich eine ganz andere, aber Tatsache ist, dass kommerzielle Medien schlicht und einfach Geschäftsmodelle sind. Auch gut so! Im Kapitalismus ist das vollkommen legitim. (I112)
K4.1 Österreich- spezifische ökonomische Faktoren	In der Kategorie 4.1 werden österreichspezifische ökonomische Faktoren beschrieben und bearbeitet.	Das heißt, da muss man dann wieder den Kompromiss finden, wie stark ist eine Haushaltsabgabe gerechtfertigt mit der Werbefinanzierung. (I718a)
K4.2 EU- weite ökonomische Faktoren	In der Kategorie 'EU-weite ökonomische Faktoren' werden ökonomische Einflüsse außerhalb Österreichs angeführt und extrahiert.	Jetzt kommt diese Lex Netflix, hat man ja dann vielleicht auch die Möglichkeit, immer wieder was zu bekommen, wenn man Produktionen macht lokal. (I540b)
K4.3 Weltweite ökonomische Faktoren	Unter 4.3 werden weltweite ökonomische Faktoren angeführt und extrahiert.	And not only in terms of users experience or branding or. Concrete synergies from the content side, but also on the financial side that it is no longer considered a valid segmentation. (I336)
K5 Herausforderungen	Kategorie 5 ist eine Hauptkategorie für aktuelle wirtschaftliche Herausforderungen für Medienunternehmen.	And I mean, I think you can say that there's a lot of public broadcasters that haven't adapted very well. (I476a)
K5.1 Ökonomische Herausforderungen	Unter 5.1 werden ökonomische Herausforderungen, die länder-unspezifisch sind, extrahiert.	No, I would say that we see that now in the VOD services. So in the streaming services now it's really difficult for DR to compete with Viaplay and Disney and Netflix and HBO. (I250a)
K5.2 Politische Herausforderungen	In der Kategorie 5.2 werden politische Herausforderungen für Medienunternehmen zusammengefasst.	Also aus meiner Sicht klarer Missbrauch politischer Macht im Zuge einer Privatisierungspolitik, die für die Gesellschaft fatal ist. (I131)
K5.3 Länderspezifische Herausforderungen	Unter dem Punkt 5.3 werden länderspezifische Herausforderungen beschrieben.	Und meines Erachtens nach ist der Arm vielleicht etwas kürzer. Also natürlicherweise wäre in Österreich diese Distanz zwischen Politik und Medien. Also vielleicht bis zum, bis zum Handgelenk. (I744)

K6 Positive Beispiele EU	Als Teil der Kategorie 6 werden positive Beispiele innerhalb der EU beschrieben.	Wir schauen immer wieder mit großer Freude nach Finnland. Ja, nicht unbedingt was, was die Finanzierungs-Modalität der Finnen betrifft. Das ist sehr nationalstaatlich. Aber die skandinavischen Länder haben, haben, haben die digitale Transformation zum Teil beachtlich innovativ gelöst. (I141)
K7 Negative Beispiele EU	Als Teil der Kategorie 10 werden negative Beispiele innerhalb der EU angeführt.	I don't know if it's, if it's negative, but I will. Just like to mention that DR is struggling with, the with the digital transformation. One year ago, I was on the national television saying that it was a really good idea to go digital because Danes are very digital. But now we can see that it's going too fast because the viewers do not follow in the transition. And I think it's a combination of also losing the linear channels, but it's really yeah, there are some problems related to this going digital strategy. (I2100)
K8 Kriterien für Finanzierung	In Kategorie 8 werden Kriterien für Finanzierungsmodelle behandelt.	Ich glaube, es ist wichtig, dass wir auch Kriterien dafür dafür entwickeln. Ja, wie eigentlich die Finanzen auch, was eine Finanzierung eigentlich bewirken soll. (I151)
K9 Organisationsstruktur	Wird die Organisationsstruktur angesprochen, so wird das in Kategorie 9 extrahiert.	And not only in terms of users experience or branding or. Concrete synergies from the content side, but also on the financial side that it is no longer considered a valid segmentation. (I336)
K10 Europäische Lösung	Wird die Idee einer europäischen Lösung für Finanzierungsprobleme im Rundfunk aufgebracht, dann wird das in Kategorie 10 extrahiert.	Aus dem Grund bräuchten wir tatsächlich eine stabile europäische Lösung. Die öffentlich-rechtliche Systeme schlicht und einfach unabhängig macht, von von von nationalstaatlichen. (I135)
K11 Vierte Gewalt	Wenn von Medien in ihrer Funktion als vierte Gewalt gesprochen wird, so wird das in Kategorie elf extrahiert.	Ja, ich glaube, dass wir noch sehr große Defizite auch in der sogenannten Bürgernähe haben. Ja, ich glaube, dass es von erheblicher Bedeutung ist, dass öffentlich-rechtliche Medien sich auch als Teil der Vierten Gewalt verstehen, das heißt einer journalistischen Funktion die Regierung, Wirtschaft, aber auch die Eliten des Landes kontrolliert. (I147)
K12 Strategie	Formulierungen, die auf eine Strategie hinweisen, Überlegungen, die einen zukünftigen Plan betreffen. Inhaltliche Ausrichtung des Senders/einer Sendergruppe oder Pläne darüber.	So not only relying on public income and advertising, which is the very, very traditional funding mix, but public income, perhaps a bit of advertising, but also increasing content sales or increasing deals with partnerships with some platforms that could also be in monetizing some content online. (I356)
K13 Beschreibung Mediensystem EU	Beschreibungen anderer europäischer Mediensysteme, Länderspezifische Eigenheiten. Beschreibungen des Verhältnisses von öffentlich-rechtlichen zu privaten Sendeanstalten.	So it is not all legacy media are equally trusted and really public service media in most of the European cases, aside from a few exceptions, are the most trusted news brands in Europe. (I36d)

K14 Instabilität	Aussagen, die Instabilität beschreiben.	So this uncertainty, those are what happens in France with the licence fee being dropped very quickly with no firm. (I354a)
K15 Public Value	Aussagen, die den Public Value definieren oder mit anderen Kategorien in Bezug setzen.	It kind of goes against the mission of public service broadcasting. So that's a different, different kind of world. (I486)

Tabelle 2. Kodierung und Ankerbeispiele

Regeln für die Kategorisierung:

1. Eine Oberkategorie wird gewählt, wenn kein Detail für die Unterkategorie in der Aussage vorkommt
2. Österreichbezug wird priorisiert, wenn die österreichische Medienlandschaft mit einem anderen Land in Bezug gesetzt wird

### 5.3.2 Auswertung der Kategorien

Mit Bezug auf die Forschungsfragen werden die Variablen innerhalb der Kategorien sinnvoll kausal verknüpft, um so Hypothesen als Antworten auf die Forschungsfragen zu generieren.

Dimension	Kategorien	Variablen	Forschungsfrage
Finanzierung	K1, K1.1, K1.2	K3, K3.1, K3.2, K4, K4.1, K4.2, K4.3, K5, K5.1, K5.2, K5.3, K9	FF1
Österreichisches Mediensystem	K2	K3, K3.1, K3.2, K4, K4.1, K4.2, K4.3, K5, K5.1, K5.2, K5.3, K9, K11	FF2
Strategie	K12	K3, K3.1, K3.2, K4, K4.1, K4.2, K4.3, K5, K5.1, K5.2, K5.3, K6, K7, K9, K12	eSFF1
Finanzierungsmodelle öffentlich-rechtlich, EU	K1.2, K6, K7, K13	K3, K3.2, K4, K4.1, K4.2, K4.3, K5, K5.1, K5.2, K5.3, K6, K7, K8, K9, K10, K11, K13	eSFF2
Finanzierungsmodelle Österreich	K1.1	K4, K4.1, K4.2, K4.3, K5, K5.1, K5.2, K5.3, K6, K7, K9, K11	eSFF3

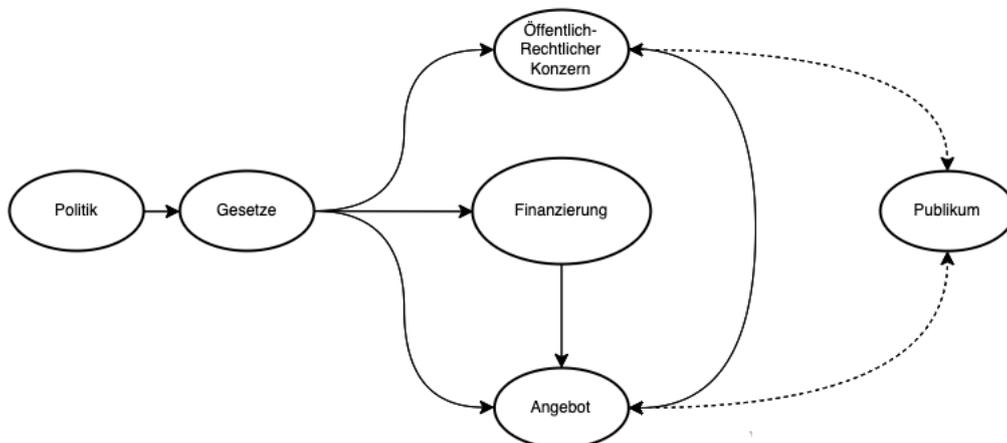
Tabelle 3. Dimension und Variablen zugeordnet zu Forschungsfragen

Für die kausale Verknüpfung der Kategorien werden die Dimensionen Ursache, Wirkung, Sachdimension, Akteure und weitere Einflussfaktoren betrachtet. Diese Kausalketten werden auf die konkreten Fälle mit den paraphrasierten Ergebnissen angewandt.

Ursache	Wirkung	Sachdimension	Akteure	weitere Einflussfaktoren
Politik	Gesetze	Dimensionen	jeweiliges Land	→ siehe <i>Abbildung 1</i> .
Gesetze	Finanzierung			
Finanzierung	Angebot			
Gesetze	Angebot			
Strategie	Angebot			
Gesetze	Mediensystem Ö			

*Tabelle 4.* Kausale Verknüpfung der Dimensionen

Ein Teil der Fragen aus dem Leitfaden zielt auf Antworten ab, die einzelne Variablen beinhalten. Zum Beispiel muss die Kategorie ‘Strategie’ im Zusammenhang mit den Antworten zum österreichischen Mediensystem gesetzt werden, um Strategien zu ermitteln. Da es sich bei der Beschreibung von Kausalzusammenhängen innerhalb eines Mediensystems um einen komplexen Sachverhalt handelt, wird dieser bei der Typisierung im Rahmen der Auswertung mit Hinblick auf die Beantwortung der Forschungsfragen stark vereinfacht. Um die Multidimensionalität der Kausalität besser zu verbildlichen, wurde zusätzlich zu der Tabelle ein Flowchart-Schema erstellt. Die unten angeführten Flowcharts sollen nur im Rahmen der Auswertung dieser Arbeit die aus den Interviews erfassten Zusammenhänge verbildlichen, sie haben keine allgemeine theoretische Vollständigkeit außerhalb der Ergebnisse dieser Arbeit.



*Abbildung 1.* Kausale Verknüpfung der Dimensionen

Das Flowchart-Schema aus Abbildung 1 soll die Zusammenhänge aus Tabelle 4 vereinfacht darstellen. Die Politik bestimmt die Gesetze auf Basis dessen der öffentlich-rechtliche Medienkonzern konstituiert ist, die Gesetze schaffen Rahmenbedingungen für die Finanzierungsmöglichkeiten und das Angebot, das der öffentlich-rechtliche Konzern zur Verfügung stellen kann. Der öffentlich-rechtliche Konzern stellt seine medialen Angebote zur Verfügung. Die gestrichelten Linien symbolisieren wechselwirkende Beziehungen, die in erster Linie zwischen Publikum und dem öffentlich-rechtlichen Konzern ausgehen. So ist die Beziehung zwischen Publikum und öffentlich-rechtlichem Konzern im Grunde genommen der Public Value. Die Beziehung zwischen Publikum und Angebot ist ausschlaggebend darüber, wie das Angebot realisiert wird, da es die Bedürfnisse des Publikums befriedigen soll und das Angebot an die Bedürfnisse des Publikums angepasst wird.

#### **5.4 Zusammenfassung der Ergebnisse**

Zunächst werden in diesem Abschnitt allgemeine Ergebnisse aus der Analyse des Materials angeführt. Im zweiten Teil dieses Abschnittes werden die Kausalketten mit Hinblick auf die Beantwortung der Forschungsfragen besprochen.

Aus dem Vergleich der Kategorien und Unterkategorien ergeben sich verschiedene grundsätzliche Beobachtungen über die in den Interviews getroffenen Aussagen. Insgesamt wurden von allen Interviewpartnern und Interviewpartnerinnen häufig dieselben Faktoren beschrieben, länderspezifische Unterschiede waren am häufigsten das Publikumsverhalten, deren Erwartungshaltungen und länderspezifische politische Gegebenheiten. Als Teil der ökonomischen Faktoren wurden am häufigsten globale ökonomische Faktoren genannt, die Herausforderungen in der Finanzierung von öffentlich-rechtlichen Medien darstellen.

Zunächst werden die Ergebnisse der Interviews zusammengefasst. In der Conclusio werden sie mit wissenschaftlichen Theorien in Bezug gesetzt und somit die Forschungsfragen beantwortet.

### 5.4.1 FF1

#### **FF1: Warum ist im Zusammenhang mit der Finanzierung des ORF eine Betrachtung seiner Einbettung in das österreichische Mediensystem notwendig?**

Auf Basis des analysierten Materials lassen sich für die Beantwortung dieser Frage mehrere Erkenntnisse formulieren. Mit Hinblick auf die Finanzierung allgemein ist der Wettbewerb zwischen privat-kommerziellen und den öffentlich-rechtlichen aufgrund von drei Faktoren stärker als in vergleichbaren europäischen Ländern:

Erstens hat der ORF in seinem Funding-Mix im europäischen Vergleich einen höheren Anteil an Werbefinanzierung (I178). In Großbritannien wird das duale System als gut funktionierend beschrieben, ein Faktor dafür könnte sein, dass die Angebote der BBC rein aus der Rundfunkgebühr finanziert werden und Online-Sektor und Video-on-Demand schon Mitte der 2000er bespielt wurden.

Zweitens ist die Zielsetzung von öffentlich-rechtlichen Medien eine andere als die der kommerziell-privaten (I16), sie ist nicht gewinnorientiert. Aus diesem Grund ist die Medienpolitik im Bereich der öffentlich-rechtlichen Medien eine Protektionistische, die häufig zum Ziel hat, den öffentlich-rechtlichen vor dem kommerziellen Wettbewerb zu schützen (1554), um so die Erfüllung des Universalitätsanspruchs und des Programmauftrags zu gewährleisten (626). Hier kann es zu Grenzfällen kommen, da auch private Medien öffentlich-rechtliche Inhalte kreieren können (I720b). Generell wurde von verschiedenen Interviewpartner:innen angemerkt, dass die Öffentlichkeit einen Anspruch auf öffentliche Güter hat und das teilweise im Konflikt mit der europäischen Medienpolitik steht:

Und die EU ist da ja auch dahinter, weil eben auf der einen Seite, die Leute würden es schätzen, wenn sie von überall zugreifen können. Und da gab es dann eine Studie der EU. Sie haben das ja auch aufgeklärt. In Deutschland kann die durchschnittliche Person, glaube ich, auf 40 Prozent aller zugänglichen Produkte zugreifen, weil die auch nach Deutschland verkauft werden und zu erhöhen angeboten werden und in Griechenland 1 Prozent oder so, also 40 und 1 Prozent der EU weit zugänglichen Produkte. Also von allen Filmen, die irgendwo in der EU bespielt werden, haben die Deutschen zu 40 Prozent von denen Zugang, weil die irgendwann weiß ich es einfach lohnt. Weil es ein großer Markt ist, weil Deutsch vielleicht auch noch zwei, drei andere Länder hat, die da irgendwie mitbezahlen oder so, aber Griechenland hat dann 1 Prozent Zugang und das ist schon ungerecht, das ist massiv ungerecht und das weiß die EU eigentlich auch.

Von anderen Interviewpartnern wird ein Aufgreifen oder Rückbesinnen auf den Anspruch, ein öffentlich-rechtliches Medium zu sein, als Chance für Weiterentwicklung gesehen:

Because people think and everyone talks about broadcasting and, you know, the BBC, although it was very early into digital, people and digital didn't talk about broadcasting and they talked about media and all the rest of it. But the whole organisation was oriented around broadcasting and that transition into thinking internally itself about being a public service media. So it's all about the objectives and then we use the appropriate channels to get the content out that as you say, that was kind of a debate that happened, you know, intellectually in discussions in media circles in sort of mid 2000 I think, and has become obviously much more important. And most media companies will say now that they are I mean we went through all kinds of iterations of this, you know, Digital First or but it's not really digital first. It's it's really about audiences first, which is kind of the next iteration and then mission and audience is first. (I488)

Sinngemäß übersetzt:

Alle sprechen von Rundfunk und obwohl es sehr klar war am Anfang des Digitalen, bei Menschen und Digital ging es nicht um *Rundfunk* sondern *Medien* und alles andere. Aber die gesamte Organisation (Anmk: BBC) war nach dem Rundfunk organisiert und das veränderte sich zu einer Selbstwahrnehmung als Public-Service-Medium. Alles dreht sich um das Ziel und welche passenden Kanäle für die Inhalte verwendet werden sollten. Diese Debatte fand Mitte 2000 statt und ist heute offensichtlich viel wichtiger. Die meisten Medienkonzerne werden sagen, dass sie durch einen Durchlauf dieses Prozesses gegangen sind. ‚Digital First‘ aber es ist nicht wirklich ‚digital zuerst‘, es geht um ‚Audience First‘ was der nächste Schritt in diesem Prozess ist. (I488)

Die strategische Dimension dieser Aussage wird als Teil von Forschungsfrage zwei diskutiert. Es wird zwischen Rundfunk und Medienkonzern differenziert; in der Theorie ist die Idee eines öffentlich-rechtlichen Mediums nicht auf bestimmte Kanäle beschränkt. Um den prototypischen Ansprüchen auf ein öffentlich-rechtliches Medium gerecht zu werden, steht die Bedürfnisbefriedigung für das Publikum im Vordergrund.

Drittens sollte der ORF auf Basis der Expertise der Interviewpartner und -partnerin, um seinen Universalitätsanspruch als öffentlich-rechtliches Medium nachzukommen und den Public Value als Gegenwert für die öffentliche Finanzierung auf allen gängigen Plattformen agieren können (I732, I320). Um alle Mitglieder einer Gesellschaft zu erreichen, muss das Publikum abgeholt werden, wo es sich befindet und das ist bei einem großen Teil der Bevölkerung online. Gleichzeitig sollte im Sinne des Universalitätsanspruches auch eine bestehende Versorgung der Bevölkerungsgruppen garantiert werden, die lineare Kanäle bevorzugt. Hier ist die innerhalb des europäischen Kontexts besondere gesetzliche Lage des ORF zu beachten: Die digitale

Transformation kann vom ORF nicht wie von anderen Medienkonzernen bewältigt werden, da es ihm gesetzlich nicht möglich ist.

In Österreich ist der ORF mit allen seinen Kanälen das niederschwelligsten zugängliche Medium, seine Inhalte sind auch ohne eine Einrichtung der Gebühren erreichbar. Seine Inhalte werden vage durch den Programmauftrag im ORF-Gesetz definiert. Im Vergleich mit den privat-kommerziellen Sendern produziert er ein schwieriger monetarisierbares Programm, weil er auf Basis des Programmauftrags kommerziell erfolgreiche Formate nicht im Vordergrund seines Auftrags stehen (I716). Die Finanzierungsform ist abhängig von der Politik (I720b), genauso wie von dem im ORF-Gesetz vorgegebenen Programmauftrag.

Im Rahmen der Interviews wurde betont, dass die Redakteurinnen und Redakteure des ORF politisch unabhängig agieren, aber dass der Konzern im Vergleich mit anderen öffentlich-rechtlichen Sendern durch seine Aufsichtsgremienstruktur stärker politik-verbunden ist. Diverse Lösungen, die in den letzten Jahren als Finanzierungsmöglichkeiten diskutiert wurden, hätten eine stärkere politische Bindung als die Gebührenfinanzierung zugrunde gehabt.

Der ORF ist im österreichischen Mediensystem das Leitmedium mit der auch historisch am stärksten gefestigten Stellung im Bereich der terrestrischen Medien. Auf Basis der Ergebnisse der Experteninterviews lässt sich seine Position in der österreichischen Medienlandschaft auf folgende Faktoren zurückführen:

- nationaler Wettbewerb um Werbegelder, weil Funding-Mix aus Rundfunkgebühr und Werbefinanzierung
- verschärft durch immer größer und stärker werdende internationale Kompetitoren
- verschärft durch späte Liberalisierung der Medienlandschaft
- politische Stakeholder im ORF durch politisch besetzte Gremien
- nationaler Wettbewerb mehrfach verschärft, weil Medien generell Finanzierungsprobleme haben

Generell ist der ORF stark von der Rechtslage und gerichtlichen Entscheidungen abhängig, dass sein Handlungsrahmen davon bestimmt wird.

## 5.4.2 eSFF1

### **eSFF1: Welche Strategie verfolgt der ORF in der Finanzierung innerhalb des österreichischen Mediensystems?**

Wie in Kapitel 5.4 beschrieben, kommt die Idee des Public Value ursprünglich aus dem strategischen Management und kann somit als Strategie für den ORF angesehen werden. Also Strategie enthält die Idee des Public Value die Dimensionen der öffentlichen Finanzierung und der Beziehung zum Publikum. Auch hier gibt es Probleme mit dem Erreichen bestimmter Zielgruppen, da dies eine Voraussetzung für das Erfüllen des Universalitätsanspruchs von öffentlich-rechtlichen Medien ist. Ein Interviewpartner stellte den strategischen Charakter des Public Value in den Vordergrund: In Bezug auf die BBC sagte er, dass die BBC damit begründete, dass die Beiträge zum Gemeinwohl größer waren als die finanziellen Verluste durch die Finanzierung (I422). Auch der ORF bezieht sich in seinem Auftritt stark auf den Public Value.

Eine weitere Strategie, die im Zuge der Interviews identifiziert wurde, war „Appeasement“ (I538). Übersetzt bedeutet Appeasement ‘Beschwichtigung’, Appeasement-Politik an sich steht für eine Vermeidungsstrategie. Im Interview wurde erklärt, dass es in

„[d]er Medienpolitik [so] besser [ist], nicht an etwas zu rütteln, weil sonst verliert man vielleicht alles [...]. Ich glaube, das ist dann Appeasement, weil man einfach sagt, man macht ein bisschen was, das kommt dann gut an und dann hat man dafür vielleicht nicht das absolute Drama, wo dann alles zusammenbricht. Und ich nehme an, die haben auch gute Personen da im Hintergrund, die das probieren und machen und schauen. (I538)

Zusammengefasst beschreibt die Interviewpartnerin eine passive Strategie, bei der der Akteur nicht selbstständig in den Markt eingreifen kann oder ihn aggressiv anpackt. In der Diskussion wird diese Strategie im Kontext des ORF stärker beleuchtet.

Weitere Strategien, die im Rahmen der Befragung besprochen wurden, waren „Digital First“ (I276, I286) und „Audience First“ (I488). Ein Interviewpartner drückte aus, dass Digital First und Audience First aufeinander aufbauen. Je jünger die Zielgruppen sind, desto stärker ist ihre Präsenz auf Plattformen der Neuen Medien. Deshalb bedeutet Audience First in diesem Fall auch Digital First.

Auch im Kontext von Dänemark wurde Digital First als Strategie genannt, sie wurde vom dänischen Rundfunk DR verfolgt (I276a). Dort werden auch Personalentscheidungen nach dieser Strategie ausgerichtet, so werden Menschen mit neuen Fähigkeiten wie Programmieren und Publizieren eingestellt und Menschen mit weniger digital-orientierten Fähigkeiten entlassen (I276b). In Österreich kann das Projekt des ORF-Players als ein Beispiel für eine Bewegung hin zu Digital First angesehen werden (I222a). Die Entwicklung hin zu dieser Strategie kann sich eine befragte Person in Europa innerhalb der nächsten Jahre vorstellen.

Verbindet man bestimmte Distributionskanäle mit bestimmten Zielgruppen, so kann das zu Chancen und Problemen führen. Dänemark orientiert sich stark an der Strategie Digital First, allerdings geht das einher mit einem Verlust der loyalen, älteren Zielgruppe (I2100). Über dänische Mediennutzer:innen wird gesagt, dass sie sehr stark digital orientiert sind, allerdings führt die „zu schnelle“ digitale Transformation und der Abbau linearer Kanäle dazu, dass Zuseherzahlen zurückgehen (I2100). Dies stellt wieder die Bedürfnisse des Publikums ins Zentrum, die beachtet werden müssen, um sie adäquat zu erfüllen.

Eine weitere Strategie ist das Experimentieren mit neuen Medienprodukten, diese brauchen die Möglichkeit des „trial and error“ (I286). Daneben gibt es in Österreich auch lokale Produktionen, ein Fokus auf diese auf den länderspezifischen Markt zugeschnittenen Programme kann innerhalb des Sprachraums erfolgreich sein (I276c).

### 5.4.3 eSFF2

#### **eSFF2: Welche Finanzierungsmodelle für den öffentlich-rechtlichen Rundfunk gibt es im digitalen Zeitalter im europäischen Raum?**

Da der Großteil genannten Möglichkeiten bereits aus der Literatur bekannt sind und im Theorieabschnitt dieser Arbeit angeführt wurden, werden diese Finanzierungsmöglichkeiten in diesem Abschnitt nicht detailliert erläutert.

Aktuell werden öffentlich-rechtliche Medien in Europa über eine Rundfunkgebühr finanziert. Einige Expert:innen können sich diese weiterhin vorstellen, so hat zum Beispiel England die digitale Transformation bewältigt. Trotzdem wird ein Trend zum Hinterfragen gesehen (I344a), der häufig von konservativen oder rechten politischen Parteien ausgeht (I131). Aber um die Rundfunkgebühr zukunftssicher zu reparieren, wurde von der Expert:innen der Bedarf einer Modernisierung der Gebühr angesprochen (I344b). Eine Möglichkeit der Modernisierung ist

das unabhängig machen von Geräten und die Schweiz hat das mit einem Übergang hin zur Haushaltsgebühr gelöst. Die Haushaltsabgabe ist ein weiteres Modell der Finanzierung, das auch im Zusammenhang mit Deutschland mehrmals aufgezählt wurde. Für all diese Finanzierungsmodelle gibt es Ausnahmen für einkommensschwache Haushalte.

Ein Teil der europäischen öffentlich-rechtlichen Sender wird direkt durch das Budget finanziert. Das ist zum Beispiel in Dänemark der Fall, aber auch in osteuropäischen Ländern mit kleineren Märkten. Mit der direkten Finanzierung aus dem Budget kommt die Gefahr einer gesteigerten politischen Abhängigkeit, die von mehreren Interviewpartner:innen erwähnt wurde (I720d). Ein Kriterium für eine stabile Finanzierung des öffentlich-rechtlichen Rundfunks ist eine mehrjährige Festlegung, die Planbarkeit ermöglicht (I153a).

Als positive Beispiele wurden im Rahmen der Interviews häufig Finnland, Schweden und Norwegen genannt (I634b, I129c). In Finnland wird eine Art festgelegte Steuer eingehoben, die klar für die Finanzierung der öffentlich-rechtlichen Medien designiert ist (I2114). Dieses Finanzierungssystem ist progressiv gestaffelt, es richtet sich nach dem Einkommen und hat ein Maximum (I330). Allerdings stellt sich auch hier die Herausforderung, dass der nationale Wettbewerb in Takt bleibt (I129c).

Als zukunftssträchtig sehen die Expert:innen differenzierte Finanzierung, einen sogenannten Funding-Mix (I738b). Dadurch machen sich Öffentlich-Rechtliche weniger abhängig von einzelnen Stakeholdern, wie zum Beispiel der Politik.

Innerhalb dieser vier Finanzierungsmechanismen unterscheiden sich die Länder auch stark durch den Grad ihrer Werbefinanzierung (I320). So wie im Fall von Österreich kann eine Finanzierung aus Rundfunkgebühren auch einen Funding-Mix bedeuten. Einerseits gibt es die BBC, die zwar kommerzielle Einnahmen hat, die aber in Großbritannien selbst nicht aus Werbegeldern stammen. Diversifizierung der Einkommen (I356a; I356b). Generell können sich die Finanzierungsmischungen je nach Plattform auch innerhalb eines Anbieters unterscheiden.

Werbefinanzierung kann auch speziellen Regeln unterliegen, wie zum Beispiel in Dänemark. Generell ergab sich aus den Expert:inneninterviews der Eindruck, dass Werbefinanzierung eine Finanzierungsmöglichkeit ist, die mit speziellen Risiken kommt, da sie den nationalen Wettbewerb verschärft (I484a).

Eine weitere Möglichkeit der Finanzierung sind Abomodelle. Allerdings verkleinern diese das Publikum, das steht in Widerspruch mit Universalitätsanspruch und technisch schwierig umsetzbar. Eine differenzierte Möglichkeit eines Abomodelles wäre es, Inhalte lokal kostenlos anzubieten und international über ein Abomodell zu finanzieren. Allerdings steht das im Kontrast mit der Idee einer europäischen Medienöffentlichkeit, was auch im Rahmen der Interviews kritisiert wurde (I542), weil das als Geoblocking interpretierbar wäre. Geoblocking ist innerhalb der EU eigentlich verboten, allerdings stellt hier der audio-visuelle Bereich eine Ausnahme dar.

Auf Basis der Interviews lassen sich verschiedene positive und negative Eigenschaft eines Finanzierungsmodus der öffentlich-rechtlichen Medienkonzerne zusammenfassen.

Positiv	Negativ
Mehrjährig	Direkt aus dem Staatsbudget
Selbstständige Zuweisung von Geldern	Abhängig von externen Plattformen
Präsenz auf gängigen Plattformen	Politische Gremien
Diversifizierte Einkommensströme	Verwendung des Budgets vorgegeben
Integriertes Konzernmanagement	Fragmentierte Regelungen innerhalb des Landes
Crossmediales Arbeiten	Separat finanzierte einzelne Kanäle
Planbarkeit	Jährliche Budgetverhandlungen
Designiertes Budget	Zu wenig zielgruppen-fokussiertes Programm
Gesetzliche Möglichkeit zur Innovation	Kein gesetzlicher Spielraum
	Politisch besetzt
	Instabilität des bestehenden Finanzierungssystems
	Imageproblem des Öffentlich-Rechtlichen

Tabelle 5. Positive und negative Eigenschaften von Finanzierungsmodellen

Auf der Basis der Interviews lassen sich zwei Extreme in Bezug auf die Finanzierung formulieren: Zukunftssicher („future-proof“, I344a) und Todesspirale („death spirale“ I476b).

Die nordischen Länder mit ihrer designierten Medientaxe werden als zukunftssicher angesehen (I344a). Andere Finanzierungsmodelle wie die Rundfunkgebühr, müssen reformiert werden, um als zukunftssicher zu gelten (I344a). Als Gegenpol wird die „Todesspirale“ beschrieben, eine Entwicklung, bei der laut Interview-Auswertung zwei Szenarien aufeinandertreffen: Getrennt finanzierter Rundfunk und eine alte Zielgruppe (I476b). Der Interviewpartner hält dieses Szenario in einigen Ländern für möglich. Wenn das eintritt kann es zu einer Neugründung des öffentlich-rechtlichen Medienkonzerns kommen, wie zum Beispiel in Griechenland (I478b). Die Berufung auf den Public Value bricht zusammen, wenn nur ein kleiner Teil der Bevölkerung Angebote nutzt, die von allen finanziert werden. Als Ausweg sieht der Experte neu zu definieren, was der Public Value ist und was durch öffentliche Gelder unterstützt werden soll.

Eine neue Kategorie, die im Zuge der Auswertung entstand, war die Instabilität. Situationen können sich schnell ändern, das zeigen zum Beispiel die Entscheidungen in Dänemark, die zwar zu einem Stellen- und Senderabbau im DR geführt haben (I276c), aber auch der derzeitige „freeze“ der Rundfunkgebühren in Großbritannien (I135). Die BBC ist insofern ein interessantes Beispiel, da sie gleichzeitig als positives Beispiel für digitale Transformation hervorgehoben wird, aber gleichzeitig Finanzierungsprobleme hat. Allerdings hat Großbritannien aufgrund der Landessprache Englisch einen einfacheren Zugang zu internationalen Medienmärkten (I504c, I486e).

England ist insofern ein spezieller Fall im Kontext der europäischen Mediensysteme, weil es von Hallin und Mancini als liberales Mediensystem eingeordnet wurde, was auf kein anderes Land in dieser Analyse zutrifft. Aufgrund seiner Sprache hat die britische BBC und generell alle Medienproduzent:innen in Großbritannien andere Möglichkeiten auf den internationalen Märkten und auch andere Perspektiven bezüglich ihrer Finanzierung. Zum Beispiel kommt in Großbritannien fast ein Drittel der Einnahmen aus dem Verkauf von Programmen und Formaten (I486e). Eine Gegenstrategie zu dem Wettbewerb mit internationalen Mitbewerbern sind, neben lokalen Eigenproduktionen auch der Fokus auf Inhalte, die für internationale Plattformen nicht attraktiv sind. Ein Beispiel, das dafür genannt wird, ist Frauenfußball zur Prime-Time (I480b).

In Ländern mit kleinen Sprachräumen ist das nicht möglich, aber hier bieten sich auf Basis dieser Situation andere Chancen. So braucht es den öffentlich-rechtlichen Rundfunk, um zum

Beispiel die Medienpluralität in der Schweiz zu erhalten (I514). Auf lokale Inhalte zu setzen ist eine Chance, um sich von der internationalen Konkurrenz abzugrenzen (I488, I630).

Einige Expert:innen stellten auch generell infrage, welche Inhalte finanziert werden sollten. Gleichzeitig gibt es in zum Dänemark auch Förderungen für Inhalte, die einen Public Service-Charakter haben. Auch die Möglichkeit der Kooperation von privat-kommerziellen und öffentlich-rechtlichen Medien wurde aufgebracht (I440b, I131).

Von einer Interviewpartnerin wurde auch erläutert, dass Probleme in der Reichweite der Öffentlich-Rechtlichen auch Imageprobleme sind (I560). So wird die SRG als „alter Mann“ wahrgenommen, aber versucht sich mehr zu einer „jungen Frau“ zu entwickeln (I560). Ein Beispiel dafür ist die Ausstrahlung der Frauen-Fußball-Europameisterschaft.

Von einem Interviewpartner wurde die Möglichkeit einer „europäischen Lösung“ eingebracht (I135). Diese hätte den Vorteil einer Unabhängigkeit von Nationalstaaten. Hier bräuchte es auch eine Einigung darauf, was förderwürdig ist und wie die Unabhängigkeit der öffentlich-rechtlichen Medien sichergestellt werden kann (I153).

#### 5.4.4 eSFF3

##### **eSFF3: Welche Finanzierungsmodelle wären für den österreichischen öffentlich-rechtlichen Rundfunk in Zukunft möglich?**

Im Zentrum der Diskussion über die zukünftigen Finanzierungsmodelle des ORF steht Frage der Online-Reform. Einer der Experten sagte, dass es „eine Reform des ORF-Gesetzes geben [wird] und dann ein stärkerer Onlineauftritt erlaubt sein [wird]. Und dafür braucht man mehr Ressourcen. Das ist eine Diskussion, die immer mit, auch mit einem Budgetloch verbunden ist“ (I536). Angedacht ist eine Gesetzesreform, aber was wirklich passieren wird, ist unklar (I648, I135).

Für möglich halten die Expert:innen eine reformierte Haushaltsabgabe entsprechend dem britischen Modell, in die der BVoD-Service als gebührenpflichtig definiert ist. Weitere Möglichkeiten, die aufgezählt wurden, sind Haushaltsabgabe nach deutschem und schweizer Vorbild oder eine direkte Finanzierung aus dem Staatsbudget, die in der Vergangenheit bereits

angedacht war. Die Veränderungen in der Finanzierung werden jedenfalls auf die Gesetzesreform zurückzuführen sein.

Um den ORF als Konzern zukunftssicher zu machen, sehen die Expert:innen ein unabhängiges ORF-Gesetz (I129), eine Präzisierung des Programmauftrags (I64a) und eine Reparatur der Rundfunkgebühr in Bezug auf Online-Angebote für wichtig (I720a).

Neben den Regulierungen und Reformen, die den ORF direkt betreffen, könnte auch die Art des Wettbewerbs auf nationaler Ebene verändert werden. Grundsätzlich verfolgen der ORF und die privat-kommerziellen Medienanbieter unterschiedliche Ziele, aber versuchen am selben Markt Werbegelder zu generieren.

Grundsätzlich sehen die Expert:innen den Wettbewerb in Österreich als funktional an (I112). Der Grad an Werbefinanzierung hat Auswirkungen auf dieses Verhältnis, je nachdem wie die Finanzierung reformiert wird, wird sich auch dieses Verhältnis verändern. Der ORF hat einen hohen Anteil an Werbefinanzierung (I178), was aktuell den Wettbewerb auf nationaler Ebene verschärft. Ein Experte kann sich nicht vorstellen, dass der Anteil der Werbefinanzierung zurückgeht (I722).

## **6 Conclusio**

Im folgenden Kapitel werden die Ergebnisse der Forschungsarbeit diskutiert, die Forschungsfragen beantwortet und die Limitationen des Forschungsvorhabens aufgezeigt. Darüber hinaus wird ein Ausblick gegeben, welche weiteren Fragen sich aus der abgeschlossenen Arbeit ergeben.

### **6.1 Beantwortung der Forschungsfragen**

Ausgehend von den Ergebnissen der Empirie werden die Forschungsfragen beantwortet und anschließend auf Basis der Literatur diskutiert.

*Unterfragen:*

eSFF1: Welche Strategie verfolgt der ORF in der Finanzierung innerhalb des österreichischen Mediensystems?

Antwort (AeSFF1): Strategisch stellt der ORF den Public Value als Strategie ins Zentrum, es kann auch eine Appeasement-Strategie beobachtet werden.

eSFF2: Welche Finanzierungsmodelle für den öffentlich-rechtlichen Rundfunk gibt es im digitalen Zeitalter im europäischen Raum?

Antwort (AeSFF2): Rundfunkgebühr, direkte Finanzierung aus dem Staatsbudget, designiertes Medienbudget; Mischformen aus kommerziellen Einnahmen, Gebührenfinanzierung und Werbefinanzierung.

eSFF3: Welche Finanzierungsmodelle wären für den österreichischen öffentlich-rechtlichen Rundfunk in Zukunft möglich?

Antwort (AeSFF3): Eine an die Marktanforderungen angepasste Rundfunkgebühr, die existierende Art der Gebührenfinanzierung, Haushaltsabgabe oder eine Finanzierung aus dem Staatsbudget.

FF1: Warum ist im Zusammenhang mit der Finanzierung des ORF eine Betrachtung seiner Einbettung in das österreichische Mediensystem notwendig?

Antwort (AFF1): Das Mediensystem Österreich spiegelt sich in den gesetzlichen Rahmenbedingungen des ORF wider.

## **6.2 Diskussion**

### **6.2.1 AeSFF1**

Strategisch stellt der ORF den Public Value als Strategie ins Zentrum, es kann auch eine Appeasement-Strategie beobachtet werden. Diese Betrachtung von Strategie bezieht sich auf die Marktposition des ORF, im Gegensatz zu seiner inhaltlichen Ausrichtung. Sjurts beschreibt theoretisch wettbewerbszentrierte oder ressourcenbasierte Ansätze (2005, S. 18), praktisch verfolgt der ORF auf Basis der Erkenntnisse aus den Expert:inneninterviews einen ressourcenbasierten Ansatz. Die begrenzte Ressource ist das Publikum, um dieses zentriert sich der Wettbewerb, da die gesetzlichen Rahmenbedingungen dem ORF keine marktzentrierten Strategien ermöglichen (§ 4f. Z. 4 ORF-G).

Im Kontext der österreichischen Medienlandschaft wurde in den Interviews immer wieder der Programmauftrag des ORF erwähnt. Dieser stellt als Teil der Regulierung ein Merkmal dar, das man auch in den Regulierungen anderer Länder findet. Wie in den Expert:inneninterviews diskutiert wurde, werden die kommerziellen Möglichkeiten eines Public-Service-Mediums durch seinen gesetzlichen Rahmen vorgegeben. Ein inhaltlicher Spielraum in einem auf Rundfunk und Fernsehen begrenzten Rahmen, der keine Flexibilität für Neue Medien offen lässt, erschwert wettbewerbsorientierte Strategien. Gleichzeitig wird der öffentlich-rechtliche Konzern an kapitalistisch-ausgerichteten Metriken wie Kosteneffizienz gemessen (Thomaß, 2007, S.77).

Wenn von öffentlich-rechtlichen Medien inhaltlich einer der Strategien Adaption, Purifikation oder Kompensation nachgegangen wird, „heißt dies noch nicht zwingend, dass [dieser] sich nicht mehr von seiner privaten Konkurrenz unterscheidet“ (Puppis, 2010, S. 215). Für Puppis

hängt auch deshalb die Zukunft von öffentlich-rechtlichen Medienkonzernen von Unterstützung aus der Politik ab (2010, S. 216). Private und öffentliche Medien verfolgen wie in den Interviews festgestellt, unterschiedliche Ziele und um seiner Aufgabe als öffentlich-rechtliches Medium gerecht zu werden, kann der ORF nicht rein nach marktwirtschaftlicher Logik agieren.

In Bezug auf Achille, Miége, Hultén und Brants werden drei mögliche Strategien beschrieben, wie öffentlich-rechtliche Medienkonzerne mit kommerziell-orientierter Konkurrenz umgehen (Schweizer, 2019, S. 31). Diese stärker inhaltlich-orientierten Strategien können im Rahmen dieser Arbeit im ORF nicht festgemacht werden, da in dieser Analyse wirtschaftliche Strategien im Vordergrund stehen. Inhaltlich betreibt der ORF eine große Spannweite an Programmen, wobei es zu einer Analyse, ob Purifikation, Adaption oder Kompensation nicht ausreichend Informationen vorhanden sind. Im Rahmen der Interviews wurde seitens der Expert:innen betont, dass es keine beobachtbare inhaltliche Aufgabenteilung zwischen öffentlich-rechtlichen und privaten Medienkonzernen in Österreich gibt.

Eberwein, Saurwein und Karmasin beziehen die Probleme des Onlinemarktes auf den gesamten Markt (2019), wobei sich im Rahmen dieser Arbeit auch in der Theorie gezeigt hat, dass die europäischen Öffentlich-Rechtlichen online sehr unterschiedliche Probleme mit verschiedenen Ursachen haben, die diese Zusammenhänge schwer vergleichbar machen. Generell wurde der Übergang vom Rundfunkanbieter hin zum Public-Service-Medienkonzern von verschiedenen in dieser Arbeit untersuchten Ländern bewältigt. Die spezielle Situation in Österreich kann unter anderem auf die gesetzliche Lage, die späte Liberalisierung des Rundfunkmarktes zurückgeführt werden. Dieses Abwarten von politischen Entscheidungen kann als Appeasement-Strategie angesehen werden (I538).

Um dem Universalitätsanspruch an Public-Service-Media gerecht zu werden, sollen alle Teile der Bevölkerung mit Programm versorgt werden (Schweizer, 2019, S. 33). Das deckt sich mit den Ansprüchen des Public Value-Prinzips. Auch Eberwein, Saurwein und Karmasin sehen den Public Value als wichtigen Punkt der strategischen Positionierung des ORF, aber kritisieren diesen als „unscharf“ und international schwer vergleichbar, auch weil „[v]erlässliche, unumstrittene Instrumente zur Evaluierung von Medienleistungen fehlen“ (2019, S. 142). Auf Basis des gesetzlichen Rahmens des ORF ist ersichtlich, dass er keine Digital First-Strategie verfolgt und das ihm auch das nicht möglich ist, somit handelt es sich auf Basis der Interviews

auch nicht um eine Audience First-Strategie. Es gibt Versuche wie den ORF-Player, allerdings ist dieser zum jetzigen Zeitpunkt noch ein Zukunftsprojekt (1222a).

### 6.2.2 AeSFF2 und AeSFF3

Die Finanzierungsmöglichkeiten, die auf Basis der Expert:inneninterviews innerhalb von Europa identifiziert wurden, decken sich mit den auch in der Literatur gefundenen Möglichkeiten. Wie auch die EBU in ihrem Bericht zur Finanzierung von Public-Service-Media aufzählt (2022), gibt es eine Vielzahl von Finanzierungsmöglichkeiten mit verschiedenen Vor- und Nachteilen (EBU, Funding of Public Service Media, 2022, S. 38). Dazu zählen: Finanzierung aus Rundfunkgebühr, direkte Finanzierung aus dem Staatsbudget, ein designiertes Medienbudget; oder Mischformen aus kommerziellen Einnahmen wie Gebührenfinanzierung und Werbung sind alles mögliche Konzepte.

Wie auch von den Expert:innen in den Interviews betont, hat die Art des Finanzierung-Mix Auswirkungen auf den nationalen Markt. Hallin und Mancini beschrieben 2004 eine Veränderung der europäischen Mediensysteme hin zur Kommerzialisierung (2004, S. 277). Die Expert:inneninterviews belegen diesen erhöhten kommerziellen Druck nicht nur auf nationaler, sondern auch auf internationaler Ebene. Wie auch die EBU in ihrem Bericht zum Jahr 2022 beschreibt, verändern sich die Arten der Finanzierung von Public-Service-Media laufend (EBU, Funding of Public Service Media, 2021, S. 57).

Puppis beschreibt, dass öffentlich-rechtliche Medienkonzerne stark von der Markt-Disruption der privat-kommerziellen Rundfunkanbieter nach der Marktliberalisierung in den 2000er-Jahren betroffen waren (2010, S. 216). Durch die Liberalisierung der Rundfunkmärkte hat sich der Wettbewerb auf nationaler Ebene verschärft (2010, S. 215). Im Rahmen der Interviews wurden vor allem internationale Streaminganbieter von den Expert:innen als große Herausforderung für öffentlich-rechtliche Medienkonzerne in der Zukunft genannt. Die EBU beobachtet einen Rückgang der Werbe-Finanzierung von öffentlich-rechtlichen Medienanstalten auf das niedrigste Niveau seit Beginn ihrer Analysen (EBU, Funding of Public Service Media, 2022, S. 52). Wie auch in den Expert:inneninterviews betont wurde, bieten andere kommerzielle Einkommensquellen, wie der Handel mit Rechten, neue Perspektiven einer Finanzierung (I486e).

In Österreich stellen die Werbeeinnahmen im europäischen Vergleich einen großen Anteil der Finanzierung des ORF dar. Im Durchschnitt beträgt die Werbefinanzierung unter den EBU-Mitgliedsstaaten 8,6 Prozent (EBU, Funding of Public Service Media, 2021, S. 52), im Gegensatz dazu sind es in Österreich 18 Prozent. Dieser höhere Anteil an Werbefinanzierung führt zu einem verstärkten Konkurrenzverhältnis innerhalb des österreichischen Marktes, wie auch von den Expert:innen angemerkt wurde. Außerdem macht das den ORF anfälliger für Einbrüche am Werbemarkt (EBU, Funding of Public Service Media, 2022, S. 53). Im Sinne der Erkenntnisse aus den Expert:inneninterviews wäre hier eine Finanzierungsform, die auf verschiedenen stabilen, langfristig planbaren Einkommen beruht, ratsam.

Auf Basis dieses Wissens und der theoretischen Möglichkeiten der Finanzierung aus Literatur und den Expert:inneninterviews gibt es für den ORF verschiedene Möglichkeiten, wie in Zukunft eine Finanzierung gelingen kann, die dem Urteil des Verfassungsgerichtshofes entspricht. Wie auch die EBU ausführt, gibt es keine einheitliche Lösung innerhalb Europas, die die jeweiligen Marktanforderungen ideal erfüllt (EBU, Funding of Public Service Media, S. 6). Österreich unterscheidet sich durch seine späte Liberalisierung des Rundfunkmarktes von den anderen Ländern des demokratisch-korporativen Modells nach Hallin und Mancini. Als diese ihre Studie durchführten, hatte auch die Schweiz ihre Rundfunkgebühr noch nicht reformiert (Hallin & Mancini, 2004, S. 274). Bereits 2007 appellierten Wissenschaftler:innen für einen Bedarf der Modernisierung der Rundfunkgebühr (Thomaß, 2007, S. 88). Mithilfe einer Reparatur der Rundfunkgebühr, damit diese auch digitale Medien umfasst, wäre die Finanzierung des ORF den Forderungen des österreichischen Verfassungsgerichtshofes entsprechend stabilisiert (österreichischer Verfassungsgerichtshof, Gebührenfreier Empfang von ORF-Programmen über Internet ist verfassungswidrig, 2022).

Eine Möglichkeit dafür wäre es, den ORF-Player und nicht-terrestrisch-empfangbaren Geräte, vergleichbar mit dem BBC iPlayer in die Rundfunkgebühr zu inkludieren (1222a, I438). Allerdings ist die BBC im Gegensatz zu Österreich in einem liberalen Medienmarkt angesiedelt und hatte bereits in den 1990ern die Möglichkeit neue Sektoren wie das Internet aggressiv zu bespielen (I422). Ein weiterer Grund dafür, warum die Strategie der BBC in Österreich nicht im selben Ausmaß realisierbar ist, dass Österreich ein geografisch kleines Land ist (Eberwein, Saurwein, Karamasin, 2019, S. 160). Dazu kommt, dass die BBC aufgrund der Landessprache Englisch nationale Inhalte einfacher auf internationalen Märkten verkaufen kann.

Eine weitere von den Expertinnen und Experten mehrmals genannte Möglichkeit wäre eine Finanzierung über die Haushaltsabgabe wie in Deutschland oder der Schweiz. Die positiven Bilanzen dieser Länder zeigen, dass so die Finanzierung des öffentlich-rechtlichen Rundfunks erfolgreich umgesetzt werden kann. Die EBU bezeichnet die Haushaltsabgabe als „future-proof“, also zukunftsichere, modernisierte Form der Rundfunkgebühr (EBU, Funding of Public Service Media, 2022, S. 45).

Generell kann die auch von den Expert:innen geforderte verstärkte Unabhängigkeit der öffentlich-rechtlichen Sendern vom Staat als eine Ausprägung der Entwicklung der demokratisch-korporativen Mediensysteme hin zu einem Liberalistischen angesehen werden (Hallin & Mancini, 2004, S. 254). In diesem neuen Umfeld mit stärkerem wirtschaftlichem Druck hängt die Zukunft von Public-Service-Media nach Thomaß von mehreren Faktoren ab:

- von dem Umfang der politischen Unterstützung
- einer stabilen finanziellen Grundlage
- der Loyalität und Unterstützung der Rezipienten
- Reaktionen der öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalt auf Wandel (Thomaß, 2007, S. 85)

All diese Faktoren wurden von den Expert:innen genannt und sind in die verschiedenen Finanzierungssysteme integrierbar. Im Fall des ORF hängen die Stabilität seiner finanziellen Grundlage und die Loyalität seiner Nutzer:innen auch davon ab, welche Kanäle es ihm in Zukunft erlaubt sein wird zu bespielen.

Im Zuge der Liberalisierung europäischer Mediensysteme gibt es einen Rückgang von politischer Governance (Thomaß, 2007, S. 85; Hallin & Mancini, 2004, S. 253). Diese beobachtete Entwicklung deckt sich mit dem von Expert:innen formulierten Bedürfnis nach einer stärkeren Unabhängigkeit von der Politik in Bezug auf den ORF (I153, I131, I720d). In den Interviews wurden Länder mit direkter Finanzierung aus dem Staatsbudget als Negativ-Beispiele genannt, da sie das auf dem kommerziellen Markt einschränkt und auch die Unabhängigkeit der Medien gefährdet (I720).

Ein gemeinsames Merkmal aller untersuchten öffentlich-rechtlichen Medien ist, dass sie einem nicht-gewinn-orientierten Ideal folgen: Ihr Ziel ist die Versorgung der Öffentlichkeit und deren Herstellung. Ihre „Verpflichtungen [...] zielen auf grundlegende kulturelle oder

gesellschaftliche Zwecke, welche jenseits der Sicherung von Verbraucherinteressen liegen“ (Thomaß, 2007, S. 78). Im Jahr 2022 ist das eine politisch-unterstützte Absicherung gegen neue nationale und internationale marktwirtschaftliche Herausforderung. Jede Finanzierungsform mit dem dieser Auftrag erfüllt werden kann ist zumutbar.

### 6.2.3 AFF1

Für Thesen über die Finanzierung des ORF ist eine Betrachtung seiner Einbettung in das österreichische Mediensystem notwendig, da die Politik seine wirtschaftlichen Möglichkeiten auf die Struktur des österreichischen Marktes abstimmt. Die Finanzierung des ORF innerhalb des österreichischen Mediensystems ist gekennzeichnet von einem Widerspruch zwischen wirtschaftlich-effizientem Handeln nach den Maximen des kommerziellen Marktes und einer protektionistischen Medienpolitik (Thomaß, 2007, S.77). Gleichzeitig verschärft sich der Druck durch den internationalen Wettbewerb für den ORF genauso wie für alle anderen öffentlich-rechtlichen Medienkonzerne in Europa.

Die Situation des ORF in Österreich geht auf die gesetzlichen Rahmenbedingungen zurück, die ihn im Vergleich mit internationalen Public-Service-Konzernen stark in seiner Handlungsfähigkeit einschränken. Dies erschwert ein Bestehen am nationalen Wettbewerb, der aufgrund der späten Liberalisierung des Rundfunkmarktes im Vergleich zu anderen europäischen Ländern verzögert stattfindet (Puppis, 2010, S. 208).

Lucht diskutiert in seiner Handlungsanleitung für öffentlich-rechtliche Medienkonzerne bereits 2006 die „endlose Krise des öffentlichen Rundfunks“ (S. 311). Durch seine gesetzliche Position und den Mix an Gebührenfinanzierung und gleichzeitigem Wettbewerb am nationalen und internationalen Markt stieg über die Jahre die Anzahl der Herausforderungen, mit denen der ORF konfrontiert ist. Das Erfüllen des öffentlichen Auftrags steht in Balance mit den kommerziellen Ansprüchen (Luch, 2006, S. 313). Zwar wird zum Beispiel für die BBC Werbefinanzierung abgelehnt, da so kommerzielle Drücke überhand gewinnen könnten (Luch, 2006, S. 313), aber in den Expert:inneninterviews wurde ein Wegfallen der Werbefinanzierung in Österreich für unwahrscheinlich gehalten (I722).

Der ORF und die BBC haben zwar dasselbe Finanzierungsmodell, jedoch ist der ORF durch den hohen Grad seiner Werbefinanzierung stärker am nationalen und internationalen Wettbewerb unter Druck. Wie Thomaß schreibt, ist das Halten der Marktanteile in Bezug auf

den öffentlich-rechtlichen Auftrag kritisch (2007, S. 86). Sein Angebot muss sich mit Verbraucherinteressen decken, um den Ansprüchen der Strategie Public Value gerecht zu werden (2007, S. 78). Wie aus den Expert:inneninterviews hervorgeht, ist der ORF im Gegensatz zu den anderen in dieser Arbeit beleuchteten Ländern im Bereich Online wenig flexibel. Im Vergleich zu den privat-kommerziellen Anbietern ist das ein Wettbewerbsnachteil auf nationaler und internationaler Ebene. Dieser Nachteil kann auch zum Verlust von Marktanteilen führen, wenn sich der ORF deshalb nicht auch auf digitale Kanäle ausrichten kann. Außerdem kann er die von Expert:innen vorgeschlagene Strategie des Experimentierens auf neuen, digitalen Plattformen nur begrenzt verfolgen.

Im Jahr 2022 macht der gesetzliche Rahmen den ORF handlungsunfähig und sollte laut den Expert:innen repariert werden, um eine „death spiral“ (I476b) zu vermeiden. Diese Negativ-Entwicklung, die der Experte im Interview als eine einseitige Finanzierung von Rundfunkkanälen und einem alten Publikum beschrieb, kann als eine Art des Marktversagens angesehen werden. Im Bereich der öffentlichen Güter nennt Puppis „Nicht-Rivalität“ und „Nicht-Ausschließbarkeit“ als Ursachen für Marktversagen (2010, S. 73). Im Bezug auf die „death spiral“ könnte das als eine Überalterung des Publikums und ein Verfehlen der jungen Zielgruppe gedeutet werden, eine Entwicklung, die auch von Thomaß und Lucht als kritisch für einen öffentlich-rechtlichen Rundfunk angesehen wird (2007, S. 86; 2006, S. 312).

So zeigen die Ergebnisse der Expert:inneninterviews, dass das Empfinden von Strategien als Lösungen vom jeweiligen Problem abhängt. Im Vergleich zu den Problemen, die Bereits nach der ersten Phase der Liberalisierung, also dem Übergang von Rundfunk zu Medienkonzern aufkamen, sind keine neuen Herausforderungen hinzugekommen. Die bestehenden Herausforderungen verschärfen sich jedoch auf Basis der Internationalisierung (Thomaß, 2007, S. 87; Hallin & Macnini, 2004, S. 273; Lucht, 2006, S. 312).

Für den ORF wäre, um die Herausforderungen der Finanzierung in einer stärker liberal ausgerichteten Medienwelt, der Digitalisierung und der Beziehung zum Publikum zu bewältigen, jede Lösung ein Erfolg, die ihm Handlungsräume ermöglichen würde. Damit kann der öffentliche Auftrag auch weiterhin erfüllt werden und er kam dem Universalitätsauftrag nachkommen.

### 6.3 Limitation und Ausblick

Unabhängig von den erfassten Faktoren, die für die Finanzierung von öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten relevant sind, können in den kommenden Jahren neue Herausforderungen auf die gesamte Medienbranche zukommen. Wirtschaftliche Entwicklungen wie die Teuerungsrate beeinflussen die Ökonomie eines Landes massiv. Wie sich diese in den nächsten Jahren entwickeln wird, ist schwer antizipierbar.

Eine Schwierigkeit in der Umsetzung des Themas dieser Arbeit ist ihr prognostisches Forschungsinteresse. Hinter dem steht die Annahme, dass durch eine Analyse anderer europäischer, mit Österreich vergleichbarer Länder Thesen über die Zukunft des ORF formuliert werden können; allerdings sind das subjektiv interpretierte Theorien. Aus diesem Grund wurde eine erklärende Hauptforschungsfrage gewählt.

In der vorliegenden Arbeit wurde der aktuelle Vergleich verschiedener europäischer Lösungen in den Vordergrund gestellt, dieser wurde versucht, mit Hilfe der Experten- und Expertinneninterviews möglichst aktuell zu halten. Das Erkenntnisinteresse war bei der Konzeption des Forschungsvorhabens weniger aktuell als zum Zeitpunkt ihrer Fertigstellung, durch aktuelle Debatten in Österreich wurde der Fokus des Erkenntnisinteresses adaptiert; Bei dessen Formulierung wurde sich stark an der aktuellen Debatte und der gesetzlichen Situation orientiert, da das die anlassgebenden Faktoren für die Forschungsfrage waren. Hätte diese Situation sich aktuell nicht in dieser Form verändert, wäre stärker auf wissenschaftliche Primärliteratur zurückgegriffen worden.

Viele europäische Länder haben in den letzten fünf Jahren ihr Finanzierungsmodell des öffentlich-rechtlichen Rundfunks verändert (EBU, Funding Public Service Media, 2022, S. 58). Aus diesem Grund wurde versucht bei der Diskussion der Ergebnisse auf möglichst aktuelle Literatur zurückzugreifen.

Insgesamt war das Vorhaben weit gefasst, das Experteninterview wurde als Methode gewählt, weil damit die Forschungsfragen beantwortet werden konnten. Andere Ansätze, wie zum Beispiel eine zusätzliche Dokumentenrecherche wären theoretisch vorstellbar gewesen, hätten aber praktisch den Rahmen einer Masterarbeit gesprengt. Generell ist auch die Frage naheliegend, ob nicht andere Länder gewählt hätten werden können, auch hier hätte eine höhere Anzahl an Vergleichsländern den Rahmen einer Masterarbeit gesprengt. Mit entsprechenden

Sprachkenntnissen wäre es möglich gewesen, den Vergleich der Länder ohne Interviews aufzustellen, das Verbinden von Theorie-Recherche und Experteninterviews war im Fall dieser Masterarbeit die effizienteste Bearbeitungsweise des Erkenntnisinteresses durch das auch eine Kontextualisierung ermöglicht wurde.

In Bezug auf Jürgen Habermas Begriff der Öffentlichkeit und den des rationalen Diskurses wäre es spannend, in einem anderen Forschungsprojekt sich dessen Ausprägung in den von Hallin und Mancini definierten liberalen Medien Modellen zu untersuchen; Ob es zum Beispiel innerhalb der EBU-Länder unterschiedliche Öffentlichkeiten gibt und das mit dem Grad der wirtschaftlichen Liberalisierung des Medienmarktes zusammenhängt. Ein weiteres interessantes, stärker Österreich-fokussiertes Projekt wäre es auch, den Ausprägungsgrad des Liberalismus am österreichischen Medienmarkt zu betrachten.

## 7 Literaturverzeichnis

- APA. (2021, 16. August). Nächster ORF-Chef Weißmann: „Jeder wird verstehen, dass ORF für Streaming gewisse Finanzierung braucht“. *Der Standard*. Verfügbar unter <https://www.derstandard.at/story/2000128942382/naechster-orf-chef-weissmann-jeder-wird-verstehen-dass-orf-fuer>.
- APA OTS FPÖ. (2021, 27. September). FPÖ – Hafenecker: GIS-Gebühren abschaffen statt auf Streaming ausweiten!. Verfügbar unter [https://www.ots.at/presseaussendung/OTS\\_20210927\\_OTSO054/fpoe-hafenecker-gis-gebuehren-abschaffen-statt-auf-streaming-ausweiten](https://www.ots.at/presseaussendung/OTS_20210927_OTSO054/fpoe-hafenecker-gis-gebuehren-abschaffen-statt-auf-streaming-ausweiten)
- APA OTS ORF. (2021, 28. Juli). Radiotest 2021:2: 74% Marktanteil für die ORF-Radios. Verfügbar unter [https://www.ots.at/presseaussendung/OTS\\_20210728\\_OTSO146/radiotest-20212-74-marktanteil-fuer-die-orf-radios](https://www.ots.at/presseaussendung/OTS_20210728_OTSO146/radiotest-20212-74-marktanteil-fuer-die-orf-radios)
- ARD/ZDF-Onlinestudie 2021. (Mai, 2022). *Grundlagenstudie im Auftrag der ARD ZDF Forschungskommission*. Verfügbar unter <https://www.ard-zdf-onlinestudie.de/ardzdf-onlinestudie/ergebnispraesentation/>
- Bayrischer Rundfunk. (März, 2018). *Die Schweizer Abstimmung und die Folgen*. Verfügbar unter <https://www.br.de/br-fernsehen/sendungen/dokthema/kampf-medien-schweiz-abstimmung-100.html>
- Beck, K. (2012). *Das Mediensystem Deutschlands: Strukturen, Märkte, Regulierung*. Wiesbaden: Springer VS.
- Beck, K. (2020). Systemtheorie/Mediensystem. In J. Krone & T. Pellegrini (Hrsg.), *Handbuch Medienökonomie* (S. 223-247). Wiesbaden: Springer VS.
- Blum, R. (2005). Bausteine zu einer Theorie der Mediensysteme. *Medienwissenschaft Schweiz = Science Des Mass Média Suisse* (2), 5-11.
- Brandstötter, H. (2022, 2. August). „Retten wir die Medienvielfalt Drehen wir orf.at ab!“. *Profil*. Verfügbar unter <https://www.profil.at/streit/retten-wir-die-medienvielfalt-drehen-wir-orfat-ab/402096123>
- Brosius, H.; Haas, A. & Koschel, F. (2016). *Methoden der empirischen Kommunikationsforschung* (7. Aufl.). Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften.
- Brown, C. & Goodwin, P. (2010). Constructing Public Service Media at the BBC. In G. Lowe. (Hrsg.), *The Public in Public Service Media – RIPE@2009*. (S. 119-132). Göteborg: Nordicom.
- Bundesrepublik Deutschland. (2020). *Staatsvertrag zur Modernisierung der Medienordnung*. Verfügbar unter <https://www.ard.de/ard/die-ard/Medienstaatsvertrag-100.pdf>
- Bundeszentrale für politische Deutschland. (2022). *Öffentlich-rechtlicher Rundfunk: von der Gründung der ARD bis heute*. Verfügbar unter <https://www.bpb.de/kurzknapp/hintergrund-aktuell/311191/oeffentlich-rechtlicher-rundfunk-von-der-gruendung-der-ard-bis-heute/>
- Burkart, R. (2019). *Kommunikationswissenschaft: Grundlagen und Problemfelder einer interdisziplinären Sozialwissenschaft* (5. Auflage). Böhlau: UTB.

- Bücker, N. (2020). Kodieren – aber wie? Varianten der Grounded-Theory-Methodologie und der qualitativen Inhaltsanalyse im Vergleich. *Forum, qualitative social research* 21 (1). Verfügbar unter <https://doi.org/10.17169/fqs-21.1.3389>.
- Collins. (2007). The BBC and 'Public Value'. *Medien & Kommunikationswissenschaft: M & K*, 55 (2), 164–184.
- Die ARD. (2022). *Medienstaatsvertrag (früher: Rundfunkstaatsvertrag)*. Verfügbar unter <https://www.ard.de/die-ard/Rechtsgrundlagen-Medienstaatsvertrag-100>
- dieMedien.at. (2022, Juni). *ORF Österreichs größter und öffentlich-rechtlicher Medienkonzern*. Verfügbar unter <https://diemedien.at/stichwort/orf/?v=fa868488740a>
- Dobusch, L. (Februar 2021). *Neues aus dem Fernsehrat (72): Rezension: Die „Strategie ORF 2025“*. Verfügbar unter <https://netzpolitik.org/2021/neues-aus-dem-fernsehrat-72-rezension-die-strategie-orf-2025/>
- Donsbach, W., Wolling, J. & Blomberg C. (1996). Repräsentation politischer Positionen im Mediensystem aus der Sicht deutscher und amerikanischer Journalistinnen. In H. Hömberg & W. Pürer (Hrsg.), *Medien-Transformation: zehn Jahre dualer Rundfunk in Deutschland* (S. 281-304). Konstanz: UVK.
- Eberwein, T., Karmasin, M. & Saurwein, F. (2019, 7. August). *Der Standard*. Verfügbar unter <https://www.derstandard.at/story/2000107140530/oeffentlicher-rundfunk-in-europa-finanzierung-beeinflusst-publikumserfolg>
- Eberwein, T., Saurwein, F. & Karmasin, M. (2019). Öffentlich-rechtlicher Rundfunk in Europa: ein kennzahlenbasierter Vergleich zum Verhältnis von Finanzierung und Publikumsleistung. *JCSW* 60, 141-167. Verfügbar unter doi:urn:nbn:de:hbz:6:3-jcs-2019-23832
- EBU. Funding of Public Service Media. (2022, März). Verfügbar unter [https://www.ebu.ch/files/live/sites/ebu/files/Publications/MIS/members\\_only/funding/EBU-MIS-Funding\\_of\\_Public\\_Service\\_Media\\_2021.pdf](https://www.ebu.ch/files/live/sites/ebu/files/Publications/MIS/members_only/funding/EBU-MIS-Funding_of_Public_Service_Media_2021.pdf)
- European Commission. (2005). Memo/05/73, Public service broadcasting and state aid – FAQs. Verfügbar unter [http://europa.eu/rapid/press-release\\_MEMO-05-73\\_en.htm?locale=en](http://europa.eu/rapid/press-release_MEMO-05-73_en.htm?locale=en)
- Europäische Kommission. (2008a). Press release IP/08/130, Financing of the Austrian public service broadcaster. Verfügbar unter [http://ec.europa.eu/competition/elojade/isef/case\\_details.cfm?proc\\_code=3\\_E2\\_2008](http://ec.europa.eu/competition/elojade/isef/case_details.cfm?proc_code=3_E2_2008)
- Europäische Kommission. (2008b). Press release IP/09/1603, State aid: Commission closes investigation into financing regime of Austria's public service broadcaster ORF. Verfügbar unter [http://europa.eu/rapid/press-release\\_IP-09-1603\\_en.htm](http://europa.eu/rapid/press-release_IP-09-1603_en.htm)
- Eddy, K. (2022, 15. Juli). The changing news habits and attitudes of younger audiences. Verfügbar unter <https://reutersinstitute.politics.ox.ac.uk/digital-news-report/2022/young-audiences-news-media>

- Fidler, H. (2021a, 13. Mai). Digitalwerbung bei Google, Facebook überholte im Jänner in Österreich klassische Medien. *Der Standard*. Verfügbar unter <https://www.derstandard.at/story/2000126620689/digitalwerbung-bei-google-facebook-ueberholte-im-jaenner-in-oesterreich-klassische>
- Fidler, H. (2021b, 25. Juli). Mit Mut und Kraft zur ORF-Bewerbung. Verfügbar unter <https://www.derstandard.at/story/2000128411825/mit-mut-und-kraft-zur-orf-bewerbung-lisa-totzauer-ueber>
- Fidler, H. (2021c, 30. Juli). „Streamingglücke schließen“: Was die ORF-Generalsbewerber mit der GIS vorhaben. *Der Standard*. <https://www.derstandard.at/story/2000128567166/streamingluecke-schliessen-was-die-orf-generalsbewerber-mit-der-gis-vorhaben>
- Fidler, H. (2022, 5. April). Drei Arbeitsgruppen für ein ORF-Gesetz. *Der Standard*. Verfügbar unter <https://www.derstandard.at/story/2000134704161/drei-arbeitsgruppen-fuer-ein-orf-gesetz>
- Galan, L., Osserman, J., Parker, T. & Taylor, M. (2019). *How Young People Consume News and The Implications for Mainstream Media: A report by Flamingo commissioned by the Reuters Institute for the Study of Journalism*. Oxford: Oxford University.
- Ganter, S., Sehl, A. (2018). „Austria: Financing and Transparency in the Case of the ORF. Strong Structures, Several Controversies and a Little Flexibility“. In C. Herzog, H. Hilker, L. Novy & O. Torun (Hrsg.), *Transparency and Funding of Public Service Media – Die deutsche Debatte im internationalen Kontext* (S. 19-29). Wiesbaden: Springer VS.
- GIS RUNDFUNKGEBÜHREN. (2022). Die größte Einnahmequelle des ORF, 2022 um 8 Prozent vergrößert. Verfügbar unter <https://diemedien.at/stichwort/gis-rundfunkgebuehren/?v=fa868488740a>
- Gov.uk. (2022, 17. Jänner). TV licence fee frozen for two years. Verfügbar unter <https://www.gov.uk/government/news/tv-licence-fee-frozen-for-two-years>
- Die Presse. (2022, 6. Juni). *GIS: Der grüne Wunsch nach einer ORF-Haushaltsabgabe*. Verfügbar unter <https://www.diepresse.com/6147602/gis-der-gruene-wunsch-nach-einer-orf-haushaltsabgabe>
- Die Presse. (2021, 4. August). ORF-Bewerber Weißmann: ‚FM4 verfehlt seine Mission‘. <https://www.diepresse.com/6016924/orf-bewerber-weissmann-fm4-verfehlt-seine-mission>
- Europäische Kommission. (2018, Dezember). Richtlinie über Audiovisuelle Mediendienste. Verfügbar unter: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/TXT/PDF/?uri=CELEX:02010L0013-20181218&from=DE>
- Gebühren Info Service GmbH. (2022, August). Gebühren. Verfügbar unter <https://www.gis.at/gebuehren>.
- Gebühren Info Service GmbH. (2022, August). GIS Befreiung / Zuschuss. Verfügbar unter <https://www.gis.at/befreien>
- Gebühren Info Service GmbH. (2022, August). Rundfunkgebühren pro Monat in Euro ab 1.2.2022. Verfügbar unter <https://www.gis.at/gebuehren/uebersicht>

- Gläser, J. & Laudel, G. (2010). *Experteninterviews und qualitative Inhaltsanalyse: Als Instrumente rekonstruierender Untersuchungen* (4. Aufl.). Wiesbaden: VS, Verlag für Sozialwiss.
- Gomez-Neumann, A., Weiderer A. (2020, Juli). Öffentlich-Rechtlicher Rundfunk: Ist das Kunst oder kann das weg? <https://forschungsgruppe-medienwandel.sbg.ac.at/oefentlich-rechtlicher-rundfunk-ist-das-kunst-oder-kann-das-weg/>
- Gundlach, H. (2021). Öffentlich-rechtlicher Rundfunk. In J. Krone & T. Pellegrini (Hrsg.), *Handbuch Medienökonomie* (S. 1511-1535). Wiesbaden: Springer VS.
- Habermas, J. (2006). Political Communication in Media Society: Does Democracy Still Enjoy an Epistemic Dimension? The Impact of Normative Theory on Empirical Research. *Communication Theory* (16), 411-426. Verfügbar unter doi:10.1111/j.1468-2885.2006.00280.x
- Hallin, D. & Macini, P. (2004). *Comparing Media Systems: Three Models of Media and Politics*. New York, NY: Cambridge University Press.
- Henderson. (2022). You, me, the BBC and the license fee. *New Vistas*, 8(1). Verfügbar unter <https://doi.org/10.36828/newvistas.197>
- Herzog, C., Hilker, H., Novy, L. & Torun, O. (Hrsg.). (2018). *Transparency and Funding of Public Service Media – Die deutsche Debatte im internationalen Kontext*. Wiesbaden: Springer VS.
- Hömberg, H. & Pürer, P. (Hrsg.). (1996). *Medien-Transformation: zehn Jahre dualer Rundfunk in Deutschland*. Konstanz: UVK.
- Große Hüttmann, M. (2022). Governance. Verfügbar unter <https://www.bpb.de/kurz-knapp/lexika/das-europalexikon/177023/governance/>
- Kleinsteuber, H. (2010). Constructing Public Service Media at the BBC. In G. Lowe (Hrsg.), *The Public in Public Service Media* (S. 213-225). Göteborg: Nordicom.
- KommAustria. (2012, 25. Jänner). Online Angebot des ORF auf Facebook. Verfügbar unter <https://www.rtr.at/migration/decisions/495a4dbe594f4d78b821864f8d3ed676>
- Krone, J. & Pellegrini, T. (Hrsg.). (2021). *Handbuch Medienökonomie*. Wiesbaden: Springer Fachmedien.
- Kuckartz, U. & Rädiker S. (2022). *Qualitative Inhaltsanalyse : Methoden, Praxis, Computerunterstützung* (5. Aufl.). Weinheim Basel: Beltz.
- Leonhard, R. (2021). Parteien mischen mit. *TAZ*. Verfügbar unter <https://taz.de/Wahl-zum-neuen-ORF-Generaldirektor/15788128/>.
- Lowe, G. (Hrsg.). (2010). *The Public in Public Service Media – RIPE@2009*. Göteborg: Nordicom.
- Luhmann, N. (1996). *Die Wirtschaft der Gesellschaft* (2. Aufl.). Frankfurt am Main: Suhrkamp.
- Lucht. (2006). *Der öffentlich-rechtliche Rundfunk: ein Auslaufmodell?: Grundlagen - Analysen - Perspektiven* (1. Aufl.). Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften.

- Mark, O. (2021, 14. Oktober). 1,38 Euro mehr pro Monat: ORF-Stiftungsrat beschließt Gebührenerhöhung. *Der Standard*. Verfügbar unter <https://www.derstandard.at/story/2000130437061/orf-stiftungsrat-beschliesst-gebuehrenerhoehung-um-acht-prozent>.
- Mayring, P. (2015). *Qualitative Inhaltsanalyse: Grundlagen und Techniken* (12. Aufl.). Weinheim: Beltz Verlag.
- Meier. (2013). *Journalistik* (3. Aufl.). Konstanz: UVK.
- Michalis. (2022). Public Service Broadcasting in the Online Television Environment: The Case for PSB VoD Players and the Role of Policy Focusing on the BBC iPlayer. *International Journal of Communication* 16, S. 525-544.
- Nissen, C. (2018). Denmark: Public Service Media Funding, Incrementally Changing at the Brink of a New Era. In C. Herzog, H. Hilker, L. Novy, O. Torun (Hrsg.), *Transparency and Funding of Public Service Media – Die deutsche Debatte im internationalen Kontext* (S. 91-105.). Wiesbaden: Springer VS.
- Newman, N. (2022, 10. Jänner). Journalism, media, and technology trends and predictions 2022. Verfügbar unter <https://reutersinstitute.politics.ox.ac.uk/journalism-media-and-technology-trends-and-predictions-2022>.
- Norbäck, M. (2010). Making Public Service Content at SVT Sweden. In G. Lowe (Hrsg.), *The Public in Public Service Media* (S. 243-256). Göteborg: Nordicom.
- ORF-Gesetz. BGBl. Nr. 379/1984 (WV) idF BGBl. Nr. 612/1986 (DFB) und BGBl. I Nr. 194/1999 (DFB)
- ORF. (2022). Zeit im Bild. Verfügbar unter <https://der.orf.at/unternehmen/programmangebote/fernsehen/sendungen/sendungen-z/zib104.html>
- ORF. (2021). 5 Millionen sahen ORF-Berichterstattung zum zweiten Lockdown. Verfügbar unter [https://zukunft.orf.at/show\\_content2.php?blog\\_mode=single&blog\\_id=301&sid=176&s2id=333&blog\\_group=2](https://zukunft.orf.at/show_content2.php?blog_mode=single&blog_id=301&sid=176&s2id=333&blog_group=2)
- ORF. (2020, September). Bilanz zum 31.12.2020. Verfügbar unter [https://zukunft.orf.at/rte/upload/2021/orf\\_einzelabschluss\\_2020.pdf](https://zukunft.orf.at/rte/upload/2021/orf_einzelabschluss_2020.pdf)
- ORF. (2021, 23. März). Marktanteile 2020. Verfügbar unter <https://der.orf.at/medienforschung/fernsehen/marktanteil/index.html>
- ORF. (2022, 21. Februar). ORF-Finanzierung. Verfügbar unter <https://der.orf.at/kundendienst/gebuehren/index.html>.
- ORF. (2021, 5. August). Positiver ORF-Jahres- und Konzernabschluss 2020 veröffentlicht. Verfügbar unter <https://der.orf.at/unternehmen/aktuell/2020-konzernabschluss100.html>
- ORF. (2021, Oktober). ZIB auf TikTok. Verfügbar unter [https://der.orf.at/unternehmen/programmangebote/fernsehen/sendungen/sendungen-z/zib\\_tiktok104.html](https://der.orf.at/unternehmen/programmangebote/fernsehen/sendungen/sendungen-z/zib_tiktok104.html)
- ORF. (2021, 4. Dezember). Stiftungsrat genehmigte ORF-Finanzplan 2021 und Strategie ORF 2025. Verfügbar unter <https://der.orf.at/unternehmen/aktuell/20201203-stiftungsrat100.html>.

- ORF. (2022). Der ORF als Begleiter in der Corona-Krise. Verfügbar unter <https://der.orf.at/public-value/corona116.html>
- ORF, Public Value. (2022). Abgeschlossene Auftragsprüfungen. Verfügbar unter [https://zukunft.orf.at/show\\_content2.php?s2id=205](https://zukunft.orf.at/show_content2.php?s2id=205)
- Österreichische Nationalbank. (2022, 11. Juli). Inflationsprognose der OeNB: 2022 Anstieg auf 7,6 %; bis 2024 Rückgang, aber Inflation bleibt über 3,0 %. Verfügbar unter <https://www.oenb.at/Presse/20220711.html>
- Österreichischer Verfassungsgerichtshof. (2022, 18. Juli). Gebührenfreier Empfang von ORF-Programmen über Internet ist verfassungswidrig. Verfügbar unter [https://www.vfgh.gv.at/medien/ORF\\_Streaming.php](https://www.vfgh.gv.at/medien/ORF_Streaming.php)
- Österreichischer Verfassungsgerichtshof. (2022, Juli). G 226/2021: Gebührenfreier Empfang von ORF-Programmen über Internet verletzt Gleichheitsgrundsatz. Verfügbar unter [https://www.vfgh.gv.at/downloads/VfGHErkenntnis\\_G\\_226\\_2021\\_vom\\_30.\\_Juni\\_2022.pdf](https://www.vfgh.gv.at/downloads/VfGHErkenntnis_G_226_2021_vom_30._Juni_2022.pdf)
- Österreichischer Verwaltungsgerichtshof. (2015, Juni). Ro 2015/15/0015: Keine Rundfunkgebühren für Computer mit Internetanschluss. Verfügbar unter <https://www.vwgh.gv.at/medien/mitteilungen/2015-07-1-rundfunkgebuehren.html>
- Petritsch, M. (2013). *Public Value Und öffentlich-rechtlicher Rundfunk: Eine Untersuchung Zwischen Anspruch Und Wirklichkeit Am Beispiel Des ORF*. Wien: Jan Sramek Verlag.
- Pürer, H. (2015). *Medien in Deutschland: Presse – Rundfunk – Online* (1. Aufl.). München: UVK Verlag.
- Puppis, M. (2010). *Einführung in die Medienpolitik* (2. Aufl.) Stuttgart Konstanz: UTB.
- Reuters. (2018, 5. April). Denmark to scrap mandatory public service fee. Verfügbar unter <https://www.reuters.com/article/uk-denmark-media-idUKKCN1HC1TB>
- Rundfunk- und Telekom Regulierungs-GmbH. (2022, August). RTR Auftragsvorprüfung. Verfügbar unter [https://zukunft.orf.at/show\\_content2.php?s2id=205](https://zukunft.orf.at/show_content2.php?s2id=205).
- Rundfunk- und Telekom Regulierungs-GmbH. (2022, Juli). Gesetze im Rundfunk- und Medienbereich. Verfügbar unter [https://www.rtr.at/medien/was\\_wir\\_tun/mediendienste/rechtliche-grundlagen\\_medien/Gesetze.de.html](https://www.rtr.at/medien/was_wir_tun/mediendienste/rechtliche-grundlagen_medien/Gesetze.de.html)
- Rundfunkbeitrag.de. (2022). Der Rundfunkbeitrag für Bürgerinnen und Bürger. Verfügbar unter [https://www.rundfunkbeitrag.de/e175/e5279/Flyer\\_Buergerinnen\\_und\\_Buerger\\_DE.pdf](https://www.rundfunkbeitrag.de/e175/e5279/Flyer_Buergerinnen_und_Buerger_DE.pdf)
- Tagesschau. (2022, 8. August). Staatsanwaltschaft ermittelt gegen Schlesinger. Verfügbar unter <https://www.tagesschau.de/inland/schlesinger-ermittlungen-101.html>
- Saxer, U. (2012). *Mediengesellschaft – Eine kommunikations-soziologische Perspektive*. Wiesbaden: Springer VS.

- Schröder, K., Blach-Ørsten, M., Kæmsgaard & Eberhols, M. (2022, 15. Juni). Denmark. Verfügbar unter <https://reutersinstitute.politics.ox.ac.uk/digital-news-report/2022/denmark>
- Schweizer, Corinne. (2019). *Öffentliche Rundfunkorganisationen als Media Commons? Vorschlag eines neuen Leitbegriffs und vergleichende Analyse in 16 Ländern*. Nomos, Baden-Baden.
- Serafe. (2022). Willkommen!. Verfügbar unter <https://www.serafe.ch/#:~:text=Die%20Abgabe%20f%C3%BCr%20Radio%20und,C HF%20730.00%20auf%20CHF%20670.00>
- Sjurts. (2005). *Strategien in der Medienbranche: Grundlagen und Fallbeispiele* (3. Auf.). Wiesbaden: Springer VS.
- Statista. (Juli, 2021). Marktanteile der Fernsehsender in Österreich im Juni 2021. Verfügbar unter <https://de.statista.com/statistik/daten/studie/303727/umfrage/marktanteile-der-fernsehsender-in-oesterreich-monatlich/>
- Thomaß, B.(2007). *Mediensysteme im internationalen Vergleich* (1. Aufl.). Konstanz: UVK.
- UVEK. (2018). Fragen und Antworten (FAQ). Verfügbar unter <https://www.uvek.admin.ch/uvek/de/home/uvek/abstimmungen/no-billag-initiative/faq.html#1120564150>
- UVEK. (2018, 4. März). «No Billag»-Initiative (Volksinitiative «Ja zur Abschaffung der Radio- und Fernsehgebühren»). Verfügbar unter <https://www.uvek.admin.ch/uvek/de/home/uvek/abstimmungen/no-billag-initiative.html>
- Verfassungsgerichtshof. (2015). Ro 2015/15/0015 vom 30. Juni 2015 Keine Rundfunkgebühren für Computer mit Internetanschluss. Verfügbar unter <https://www.vwgh.gv.at/medien/mitteilungen/2015-07-1-rundfunkgebuehren.html>
- Wenz, Astrid. (2022, 17. August). Matthias Karmasin: "Haushaltsabgabe mit Augenmaß" für ORF. *Der Standard*. Verfügbar unter <https://www.derstandard.at/story/2000138368906/matthias-karmasin-haushaltsabgabe-mit-auge-mass-fuer-orf>
- zeitimbild. (2022). Instagram. Verfügbar unter <https://www.instagram.com/zeitimbild/?hl=de>
- zeitimbild. (2022). TikTok. Verfügbar unter <https://www.tiktok.com/@zeitimbild>

# Anhang A

## *Interviewleitfaden*

Interviewleitfaden (Stand: 5. August 2022), Expert:inneninterview Österreich

PSM ... Public Service Media

### **Einstieg**

- Begrüßung + Danken für Zeit
- Kurze Vorstellung des Themas
- Knappe Beschreibung des Ablaufs
- Datenschutz + Zustimmung Aufnahme/Aufbewahrung – Interview wird anonymisiert, kommen nicht in den Anhang der Arbeit; erwähnte Personen werden gegebenenfalls auch anonymisiert
- Fragen?

### **Hauptteil**

#### *Einstieg*

- Erzählen Sie bitte von Ihrer aktuellen beruflichen Position  
Haben Sie in ihrem beruflichen Alltag mit Public Service Media zu tun?

#### *Hauptteil*

Auf Basis Ihrer Expertise ...

- Die österreichische Ausgabe des Digital News Reports 2022 zeigt, dass der ORF im Vergleich zu den privaten Rundfunkbetreibern die höchsten Vertrauenswerte innerhalb der Bevölkerung aufweist (DNR, 2022, S. 103).

Was sagt das für Sie über das Verhalten der österreichischen Mediennutzer:innen aus?

- ... beschreiben Sie bitte das Verhältnis von öffentlich-rechtlichen und privaten Medienproduzenten in Österreich

Sehen sie hier einen Unterschied zwischen dem Fernseh- und Radiosektor im Vergleich zu Print- und text-basierten Onlinemedien?

- Wie würden Sie die Aufgabenteilung des öffentlichen-rechtlichen Rundfunks in Österreich zu privaten Medienunternehmen beschreiben?
- Im vom ORF herausgegebenen Public Service Bericht aus dem Jahr 2021 heißt es unter dem Punkt Finanzierung:

„Die öffentlich-rechtlichen Medien sollten weiterhin unterstützt und finanziert werden, damit sie über die Ressourcen verfügen, die sie benötigen, um den öffentlich-

rechtlichen Auftrag zu erfüllen und weiterzuentwickeln. Darüber hinaus benötigt das **öffentlich-rechtliche Internet eine nachhaltige Finanzierung** [...]"

ORF Public Value Bericht (1), 2021, S. 3

Welche Möglichkeiten einer nachhaltigen Finanzierung sehen Sie konkret in Österreich?

- Welche zukünftigen Entwicklungen sehen Sie im Bereich der öffentlich-rechtlichen Medien in Europa?
- Welche Herausforderung sehen Sie für Public Service Media in den kommenden zehn Jahren?
- Zum öffentlich-rechtlichen Rundfunk in Europa:  
Gibt es für Sie positiv-Beispiel(e) für eine geglückte digitale Transformation?  
Gibt es für Sie negativ-Beispiel(e) für eine nicht-geglückte digitale Transformation?
- Hinsichtlich der Finanzierung von Medien – gibt es für Sie im europäischen Raum Leuchtturmbeispiele oder besonders interessante Entwicklungen?

### **Schluss**

- Zum Abschluss:  
Was sind für Sie persönlich die größten Herausforderungen für öffentlich-rechtliche Medienkonzerne in der Zukunft?
- Gibt es noch etwas, das Ihrer Meinung nach wichtig für das Verständnis der Situation ist?

## Einstieg

- Begrüßung + Danken für Zeit
- Kurze Vorstellung des Themas
- Knappe Beschreibung des Ablaufs
- Datenschutz + Zustimmung Aufnahme/Aufbewahrung – Interview wird anonymisiert, kommen nicht in den Anhang der Arbeit; erwähnte Personen werden gegebenenfalls auch anonymisiert
- Fragen?

## Hauptteil

### *Einstieg*

- Erzählen Sie bitte von Ihrer aktuellen beruflichen Position  
Haben Sie in ihrem beruflichen Alltag mit Public Service Media zu tun?

### *Hauptteil*

Auf Basis Ihrer Expertise ...

- Eines der Key-Findings des letztjährigen *Trust in Media*-Berichts der European Broadcasting Union ist, dass das Vertrauen von Nutzer:innen in Public Service Media in den letzten Jahren stark und steigend ist (*Trust in Media 2021*, 2021, S. 4).

Was sagt das für Sie über das Verhalten der europäischen Mediennutzer:innen aus?

- In Österreich werden die Aufgaben des ORF im ORF-Gesetz festgelegt. Gibt es in ihrem Land vergleichbare legislative, inhaltliche Rahmenbedingungen?
- ... beschreiben Sie bitte das Verhältnis von öffentlich-rechtlichen und privaten Medienproduzenten in *ihrem Land*

Sehen sie hier einen Unterschied zwischen dem Fernseh- und Radiosektor im Vergleich zu Print- und text-basierten Onlinemedien?

- Wie würden Sie die Aufgabenteilung des öffentlichen-rechtlichen Rundfunks in ihrem Land zu privaten Medienunternehmen beschreiben?
- Im vom ORF herausgegebenen Public Service Bericht aus dem Jahr 2021 heißt es unter dem Punkt Finanzierung:

„Die öffentlich-rechtlichen Medien sollten weiterhin unterstützt und finanziert werden, damit sie über die Ressourcen verfügen, die sie benötigen, um den öffentlich-rechtlichen Auftrag zu erfüllen und weiterzuentwickeln. Darüber hinaus benötigt das **öffentlich-rechtliche Internet eine nachhaltige Finanzierung** [...]“

ORF Public Value Bericht (1), 2021, S. 3

Aufgrund der rechtlichen Lage in Österreich kreisen Finanzierungsfragen des ORF in der Öffentlichkeit stark um dessen Online-Auftritt.

Gibt oder gab es in ihrem Land eine Debatte um die Präsenz öffentlich-rechtlicher Sendeanstalten im Online-, TV-, Radio- oder Printsektor?

Welche Möglichkeiten der nachhaltigen Finanzierung gibt es diesbezüglich in ihrem Land?

- Welche zukünftigen Entwicklungen sehen Sie im Bereich der öffentlich-rechtlichen Medien in Europa?
- Welche Herausforderung sehen Sie für Public Service Media in den kommenden zehn Jahren?
- Zum öffentlich-rechtlichen Rundfunk in Europa:  
Gibt es für Sie positiv-Beispiel(e) für eine geglückte digitale Transformation?  
Gibt es für Sie negativ-Beispiel(e) für eine nicht-geglückte digitale Transformation?
- Hinsichtlich der Finanzierung von Medien – gibt es für Sie im europäischen Raum Leuchtturmbeispiele oder besonders interessante Entwicklungen?

#### **Schluss**

- Zum Abschluss: Für Sie persönlich die größten Herausforderungen für Medienkonzerne in der Zukunft
- Gibt es noch etwas, das Ihrer Meinung nach wichtig für das Verständnis der Situation ist?

Interview guide (as of August 5<sup>th</sup> 2022), Interview English-speaking, EU

PSM ... Public Service Media

## Introduction

- Welcome + Thank you for time
- Short introduction of the topic
- Brief description of the procedure
- Privacy + consent recording/retention - interview will be anonymized, will not go into appendix of paper; people mentioned will also be anonymized if appropriate
- Questions?

## Main part

### *Introduction*

- Please tell me about your current professional position
- Do you deal with public service media in your day-to-day job?

### *Main Part*

Based on your expertise ...

- One of the key findings of last year's *Trust in Media* report by the European Broadcasting Union is that the trust of users in public service media has been strong and rising in recent years (Trust in Media 2021, 2021, p. 4).

What does this tell you about the behavior of European media users?

- In Austria, the ORF's tasks are defined in the ORF Act. Is there a comparable legal, content-related framework in your country?
- Please describe the relationship between public and private media producers in your country.
- Do you see a difference between the television and radio sector compared to print and text-based online media?
- How would you describe the division of tasks between public service broadcasting in your country and private media companies?
- In the 2021 Public Service Report issued by ORF, under the heading of financing, it states:

"Public service media should continue to be supported and financed so that they have the resources they need to fulfill and further develop the public service mission. In addition, the public service Internet **needs sustainable funding** [...]"

ORF Public Value Report (1), 2021, p. 3

Due to the legal situation in Austria, financing issues of the ORF revolve strongly around its online presence in the public eye.

Is there a debate in your country about the presence of public broadcasters in the online, TV, radio or print sector?

What sustainable financing options exist in your country in this regard?

- What future developments do you see in the field of public service media in Europe?
- What challenges do you see for public service media in the next ten years?
- On public service broadcasting in Europe:
  - Are there any positive example(s) for you regarding successful digital transformations?
  - Are there any negative example(s) for you regarding unsuccessful digital transformation?
- With regard to the financing of media - are there any lighthouse examples or particularly interesting developments for you in the European area?

## Conclusion

- Finally, what do you personally see as the greatest challenges for media groups in the future?
- Is there anything else that you think is important for understanding the situation?