

Dirk Wentzel (Hg.)

---

**Medienökonomik –  
Theoretische Grundlagen und ordnungspolitische Gestaltungsalternativen**

# Schriften zu Ordnungsfragen der Wirtschaft

Herausgegeben von

Prof. Dr. Gernot Gutmann, Köln  
Dr. Hannelore Hamel, Marburg  
Prof. Dr. Helmut Leipold, Marburg  
Prof. Dr. Alfred Schüller, Marburg  
Prof. Dr. H. Jörg Thieme, Düsseldorf  
Prof. Dr. Stefan Voigt, Marburg

Unter Mitwirkung von

Prof. Dr. Dieter Cassel, Duisburg  
Prof. Dr. Karl-Hans Hartwig, Münster  
Prof. Dr. Hans-Günter Krüsselberg, Marburg  
Prof. Dr. Ulrich Wagner, Pforzheim

Redaktion: Dr. Hannelore Hamel

Band 89: Medienökonomik –  
Theoretische Grundlagen und ordnungspolitische  
Gestaltungsalternativen



Lucius & Lucius · Stuttgart · 2009

# **Medienökonomik – Theoretische Grundlagen und ordnungs- politische Gestaltungsalternativen**

Herausgegeben von

**Dirk Wentzel**

Mit Beiträgen von

Thomas Apolte, Hanno Beck, Andrea Beyer, Oliver Budzinski,  
Ralf Dewenter, Gisela Färber, Justus Haucap, Bernd Holznagel,  
Karen Horn, Eike Jahn, Andreas Knorr, Jörn Kruse,  
Nadine Lindstädt, Christian Müller, Nils Otter, Jan Schnellenbach,  
Guido Schröder, Christina Schulz, Isabel Simon,  
Torsten Sundmacher, Theresia Theurl, Lars Tutt,  
Michael Vogelsang, Paul J.J. Welfens, Dirk Wentzel



Lucius & Lucius · Stuttgart · 2009

Anschrift des Herausgebers:

Prof. Dr. Dirk Wentzel  
Hochschule Pforzheim  
Tiefenbronner Straße 65  
D-75175 Pforzheim  
[dirk.wentzel@hs-pforzheim](mailto:dirk.wentzel@hs-pforzheim)

Bibliografische Information der Deutschen Nationalbibliothek

Die Deutsche Nationalbibliothek verzeichnet diese Publikation in der Deutschen Nationalbibliografie; detaillierte bibliografische Daten sind im Internet über <http://dnb.d-nb.de> abrufbar.

(Schriften zu Ordnungsfragen der Wirtschaft; Bd. 89)  
ISBN 978-3-8282-0437-9

© Lucius & Lucius Verlags-GmbH · Stuttgart · 2009  
Gerokstraße 51 · D-70184 Stuttgart

Das Werk einschließlich aller seiner Teile ist urheberrechtlich geschützt. Jede Verwertung außerhalb der engen Grenzen des Urheberrechtsgesetzes ist ohne Zustimmung des Verlages unzulässig und strafbar. Das gilt insbesondere für Vervielfältigungen, Übersetzungen, Mikroverfilmung und die Einspeicherung und Verarbeitung in elektronischen Systemen.

Umschlaggestaltung: Isabelle Devaux, Stuttgart

Druck und Einband: ROSCH-BUCH Druckerei GmbH, 96110 Scheßlitz  
Printed in Germany

**ISBN 978-3-8282-0437-9**  
**ISSN 1432-9220**

## Vorwort

Das „Internationale Forschungsseminar Radein e.V.“ ist eine echte Rarität in der internationalen Forschungslandschaft. In der Abgeschlossenheit eines Südtiroler Bergdorfes versammeln sich seit 1968 jedes Jahr etwa fünfzig bis sechzig Wissenschaftler, die zu aktuellen ordnungstheoretischen wie auch -politischen Themen eine Woche lang diskutieren. Interdisziplinarität war von Beginn an ein Strukturmerkmal des Seminars, weil die beiden Begründer, *K. Paul Hensel* und *Ingomar Bog*, die Volkswirtschaftslehre und die Wirtschaftsgeschichte an der Universität Marburg vertraten. Seitdem haben sich in Radein vor allem Wirtschaftswissenschaftler, aber auch Rechtswissenschaftler, Soziologen, Politologen und andere Geisteswissenschaftler zu fruchtbaren wissenschaftlichen Diskussionen vor dem beeindruckenden Panorama der Südtiroler Alpen getroffen. Auch Praktiker aus der Politik oder dem Wirtschaftsleben nehmen an den Seminaren teil und sorgen dafür, dass die Wissenschaftler „Bodenhaftung“ behalten und dass die vorgestellten Theorien an tatsächlichen wirtschaftlichen Abläufen und an Politikberatung orientiert sind. Die akademische Besonderheit des Forschungsseminars ist die Art und Weise, wie offen und engagiert etablierte Professoren mit jungen Nachwuchswissenschaftlern diskutieren. Am Ende des Tages zählt nur das bessere Argument und nicht, von wem es vorgetragen wurde.

Im Februar 2008 betrat das Radeiner Forschungsseminar wissenschaftliches Neuland, denn erstmals wurde eine Tagung zu einem medienökonomischen Thema durchgeführt. Neben den „Alt-Radeinern“, die den Verein tragen und ihre Erfahrungen an den Nachwuchs weitergeben, wurden zahlreiche externe Spezialisten aus Wissenschaft und Praxis eingeladen, die Beiträge zum Generalthema lieferten. Inhaltlich war das Seminar in drei Teilbereiche untergliedert. In einem ersten Block wurden ordnungsökonomische Grundfragen diskutiert, beispielsweise die Theorie „zweiseitiger Märkte“, die Wettbewerbsintensität auf dem Nachrichtenmarkt und bildungsökonomische Wirkungen des Fernsehens. Im zweiten Block ging es um die ordnungspolitische Praxis, etwa um den öffentlich-rechtlichen Rundfunk zwischen Garantieansprüchen und Wettbewerbsdruck, um die Verwertung von Premium-Inhalten im Fernsehen, um Filmförderung, Nachrichtenagenturen oder auch die wissenschaftliche Politikberatung und deren Verhältnis zu den Medien. Im dritten Block wurden europäische Aspekte der Medienordnungspolitik diskutiert, denn der größte Binnenmarkt der Welt entwickelt sich zunehmend auch zu einem einheitlichen Medienmarkt ohne Schranken. Insofern sind Fragen beispielsweise zur Wettbewerbspolitik auf europäischen Medienmärkten, zum Pressevertrieb und der Regulierung der Telekommunikationsmärkte wissenschaftlich außerordentlich relevant und zugleich von großer Aktualität.

Abgerundet wurde das Seminar durch Vorträge renommierter Praktiker. So berichtete die langjährige FAZ-Redakteurin und jetzige Leiterin des Hauptstadtbüros des Instituts der deutschen Wirtschaft, *Dr. Karen Horn*, von ihren Erfahrungen bei der Publikation ordnungspolitischer Erkenntnisse. Ebenfalls aufschlussreich war der amüsante, aber doch mit einem großen Schuss Wahrheit vorgetragene Beitrag von Prof. Dr. *Hanno Beck* (Hochschule Pforzheim und FAZ) und *Michael Vogelsang* (ehemals n-tv), wie Ökonomen ihre Erkenntnisse an die Medien übermitteln können.

Die Drucklegung des Bandes gibt Gelegenheit, zahlreichen Helfern zu danken. An erster Stelle gebührt der *FAZit*-Stiftung Dank für eine sehr großzügige Spende, die zum Erfolg des Seminars beigetragen hat und in erster Linie der Förderung des wissenschaftlichen Nachwuchses zugute gekommen ist. Gedankt sei auch der *Hochschule Pforzheim*, die einer Studentin durch ein Stipendium die Anreise und Teilnahme am Seminar ermöglicht hat. Für die professionelle Organisation der Tagung danke ich *Raimund Scheffler* (Universität Münster) und für die Erstellung der Website, die extra für das Seminar angelegt wurde, *Alexander Moheit* (Hochschule Pforzheim).

Die redaktionelle Bearbeitung der Beiträge war mit großem Arbeitsaufwand verbunden. Hier sei Prof. Dr. *Alfred Schüller* gedankt für die kritische Durchsicht der Papiere und Dr. *Hannelore Hamel* für die sorgfältige Redigierung der Beiträge. *Christel Dehlinger* danke ich für die bewährte Fertigstellung des Druckexemplars.

Pforzheim und Marburg,  
im Januar 2009

Dirk Wentzel

# Inhalt

## Einführung:

<i>Hanno Beck und Dirk Wentzel</i> Medienökonomik – neuere Entwicklungen und Ordnungsfragen .....	3
--	---

## 1. Teil: Theoretische Grundlagen

<i>Ralf Dewenter und Justus Haucap</i> Wettbewerb als Aufgabe und Problem auf Medienmärkten: Fallstudien aus Sicht der „Theorie zweiseitiger Märkte“ .....	35
<i>Hanno Beck und Andrea Beyer</i> Brauchen wir eine öffentlich-rechtliche Zeitung? .....	75
<i>Jan Schmellenbach</i> Die Wettbewerbsintensität auf dem Nachrichtenmarkt und die Offenheit kollektiver Lernprozesse – gibt es einen Zusammenhang? .....	101
<i>Christian Müller</i> Bildschirm und Bildung: Eine bildungsökonomische Analyse der Wirkungen des Fernsehens .....	123
<i>Thomas Apolte</i> Bildschirm und Bildung – eine andere Sichtweise .....	151
<i>Nadine Lindstädt</i> Klassisches Printmedium vs. Online-Zeitung – Substitutionseffekte oder Komplementaritäten? .....	157
<i>Guido Schröder</i> Öffentlich-rechtliche Anbieter im Dilemma zwischen Massengeschmack und Gemeinwohl .....	183

## 2. Teil: Ordnungspolitische Gestaltungsalternativen

<i>Bernd Holznagel, Eike Jahn und Isabel Simon</i> Der öffentlich-rechtliche Rundfunk zwischen Garantieansprüchen und IKT-getriebenem Wettbewerbsdruck .....	203
<i>Jörn Kruse</i> Premium-Inhalte bei Medien .....	221

<i>Andreas Knorr und Christina Schulz</i> Filmförderung in Deutschland – zur Problematik eines kultur- politischen Anspruchs .....	247
<i>Theresia Theurl</i> Nachrichtenagenturen: Kooperationen in der Medienwirtschaft .....	277
<i>Gisela Färber</i> Medien und wissenschaftliche Politikberatung – Annäherung an ein Thema .....	299
<i>Lars Tutt</i> Evangelische Kirchenpresse – Wettbewerb im Biotop .....	319

### **3. Teil: Europäische Aspekte der Medienordnungspolitik**

<i>Oliver Budzinski</i> Europäische Medienmärkte: Die Rolle der Wettbewerbspolitik.....	337
<i>Nils Otter</i> Der Pressevertrieb in ausgewählten europäischen Ländern .....	363
<i>Torsten Sundmacher</i> Regulierung von Telekommunikationsmärkten – eine Aufgabe für die EU?.....	395
<i>Paul J.J. Welfens und Michael Vogelsang</i> Regulierung und Innovationsdynamik in der EU-Telekommunikationswirtschaft .....	431

#### **Rahmenprogramm:**

<i>Karen Horn</i> Erfahrungen mit der Publikation ordnungspolitischer Erkenntnisse.....	457
<i>Hanno Beck und Michael Vogelsang</i> Für den medienaffinen Ökonomen: Zehn Tips für den Umgang mit Medien .....	463
Anschriften der Autoren.....	466

# **Einführung**



## **Medienökonomik – Neuere Entwicklungen und Ordnungsfragen**

*Hanno Beck und Dirk Wentzel*

### **Inhalt**

1. Medien als Gegenstand wirtschaftswissenschaftlicher Forschung.....	4
1.1. Fragestellungen medienökonomischer Forschung .....	4
1.2. Methodische Grundfragen und Konflikte.....	6
2. Anwendungsgebiete der Medienökonomik .....	8
2.1. Theoretische Grundfragen .....	9
2.2. Ordnungspolitische Praxis.....	12
2.3. Europäische Aspekte der Medienordnungspolitik.....	15
3. Ausgewählte Forschungsfragen.....	17
3.1. Optimale Finanzierung von Fernsehprogrammen .....	17
3.2. Verdrängen neue Medien die alten Medien? .....	19
3.3. Medien: die journalistische versus die ökonomische Perspektive.....	23
4. Ordnungs- und Gestaltungsansätze moderner Medienmärkte .....	25
4.1. Ordnungsfragen internationaler Medien.....	26
4.2. Der europäische Ansatz: Sendestaatsprinzip und Fernsehrichtlinie.....	29
Literatur .....	31

## 1. Medien als Gegenstand wirtschaftswissenschaftlicher Forschung

„When my colleagues at *The New York Times* use the word „academic“, they intend no compliment; they mean irrelevant. And when my former colleagues in the academy describe someone’s work as ‘journalistic’, they invariably mean shallow“.

*Michael Weinstein (1992), S. 73.*

### 1.1. Fragestellungen medienökonomischer Forschung

Im Zeitalter des Internet und weltumspannender Kommunikation ist die herausragende Rolle der Medien für die internationale Arbeits- und Wissensteilung unbestritten (vgl. *Geruschkat* und *Wentzel* 2003). Die modernen Mittel der Individual- und der Massenkommunikation sind *das* Bindeglied schlechthin zwischen den Gesellschafts- und Wirtschaftsordnungen dieser Welt.

Der Absturz der internationalen Börsen im Januar 2008 und erst recht im September und Oktober 2008 beispielsweise waren auch globale Medienereignisse: Getrieben von den Berichten *über* die krisenhaften Zustände an den asiatischen und den amerikanischen Finanzmärkten reagierten auch die europäischen Finanzmärkte entsprechend mit einem dramatischen Kurseinbruch. Dieses Beispiel verdeutlicht die *Dualität des Medienbegriffes*, die den besonderen Reiz des Forschungsgebietes Medienökonomik ausmacht. *Einerseits* geht es um reine Informationsvermittlung: Dass der Dax einen Wertverlust um 10 Prozent erlitten hat, ist eine ebenso *objektive Information* wie die Angabe über die aktuelle Schneehöhe in den beliebtesten deutschen Wintersportgebieten. *Andererseits* ist die Information über die Entwicklung der Finanzmärkte in einem wirtschaftspolitischen Umfeld zu interpretieren. Journalistisch formuliert, geht es um *Meldung* (Information) und *Kommentar* (Interpretation). Ist der temporäre Einbruch der Finanzmärkte der Beginn einer weltwirtschaftlichen Rezession oder lediglich eine überfällige Korrektur? Je nach wirtschaftspolitischer Grundausrichtung und/oder politischer Zielrichtung beginnt hier das *spin-doctoring*, das Drehen und Wenden von Informationen, so dass es in das eigene Weltbild hineinpasst und den eigenen Zielen dient (siehe *Färber* i. d. Bd.).

Medienökonomik befasst sich wissenschaftlich mit Massenmedien aus einem primär, aber keinesfalls ausschließlich ökonomischen Blickwinkel. Medienerzeugnisse (etwa Zeitungen, Filme, Fernsehsendungen) sind prinzipiell Güter, die sich bestens mit den Kategorien von Angebot und Nachfrage analysieren lassen. Die Produktlebenszyklus- und Marktphasentheorie von *Ernst Heuss* lässt sich ideal auf Medienerzeugnisse anwenden: Irgendwann wandert selbst eine Kultserie ins Archiv der Fernsehunternehmen. Ein Medienunternehmen, das dauerhaft mit seinen Produktionskosten oberhalb seiner Erlöse liegt, wird unausweichlich in den wirtschaftlichen Ruin geraten. Und wenn ein privater (und damit konkursbedrohter) Anbieter gegen einen staatlich unterstützten (und damit konkursunfähigen) Konkurrenten zu Feld ziehen muss, dann ist nicht verwunderlich, wenn sich der private Anbieter häufig in die letzten erlösfähigen Nischen zurückzieht, die ihm noch bleiben (siehe *Beck* und *Beyer* i. d. Bd.). Dies führt zwar häufig zum Naserümpfen der Bildungsbürger und zu einer generellen Medienschelte, aber das Ver-

halten der Medien gehorcht letztlich einer eindeutigen ökonomischen Logik: An sog. zweiseitigen Märkten<sup>1</sup> (*two-sided markets*) ist die Attraktivität des Werbeplatzes unmittelbar von der Einschaltquote und damit dem Programminhalt abhängig (ausführlich *Dewenter* und *Haucap* i. d. Bd.).

Auch die Auffassung, die Medien müssten oder sollten *objektiv* über Sachverhalte berichten, erweist sich als Mythos und hält einer genaueren ökonomischen Analyse kaum Stand. Es gibt ökonomische und wissenschaftlich nachprüfbar Gesetze des Medienmarktes, die dem entgegenstehen. Objektivität würde implizieren, dass die Häufigkeit und Genauigkeit, mit der in den Medien über gesellschaftliche oder wirtschaftliche Probleme gesprochen wird, relativ proportional zu den tatsächlichen Sachverhalten stünde. Nennungskurven und Problemkurven müssten also einen ähnlichen Verlauf aufweisen. Eine empirische Überprüfung dieser Hypothese hat jedoch ein vollkommen anderes Bild ergeben (siehe *Tietzel* und *Wentzel* 2005). Selbst seriöse Zeitungen können nur solange über ein Thema berichten, wie ein bestimmter Neuheitsgrad der Information vorliegt. Danach gehen die Nennungskurve und die Problemkurve wieder stark auseinander. Berichten die Medien zu lange über ein Thema, laufen sie Gefahr, ihre Kunden zu verlieren<sup>2</sup>.

Objektivität der Berichterstattung wird auch noch durch eine zweite, sehr interessante Eigenschaft des Gutes Information eingeschränkt. Unabhängig von der wirtschaftlichen Zielrichtung hat jedes Medienunternehmen den Ehrgeiz, möglichst als erster mit einer neuen Meldung am Markt zu sein, denn nur unveröffentlichte Information hat die Eigenschaften eines privaten Gutes. Sobald jedoch eine Information einmal publiziert ist, wird sie zum öffentlichen Gut, das jeder nutzen kann. Dies gilt für die Meldung, dass der französische Staatspräsident eine sehr attraktive Lebensgefährtin gefunden hat, ebenso wie für die Publikation neuer wissenschaftlicher Erkenntnisse in einem referierten Journal. Die *Rangposition* der Informationsveröffentlichung bestimmt deren Wert, so dass Journalisten wie auch Wissenschaftler unter Zeitdruck stehen, was zu Qualitätsverlust bei der Veröffentlichung führen kann. Die Rangposition einer Informationsnutzung ist zudem von entscheidender Bedeutung bei sog. „Premium-Inhalten“, also solchen Inhalten, die für die Mediennutzer besonders attraktiv sind (siehe *Kruse* i. d. Bd.). Ein Pay-TV-Anbieter wird nur dann am Markt überleben können, wenn er über besonders attraktive Inhalte verfügt (etwa die Übertragungsrechte für die Fußball-Bundesliga) und diese auch als erste mit großem zeitlichem Abstand zu einem möglichen Zweitverwerter nutzen kann.

Die klassische und heute größtenteils mathematische Ökonomie hat nach wie vor große Schwierigkeiten, die Medienbranche angemessen zu analysieren und Politikempfehlungen abzuleiten, die Realitätsbezug und empirische Relevanz aufweisen. Vielleicht

---

1 Der Begriff *two-sided markets* ist mißverständlich, weil üblicherweise jedes Marktgeschehen Anbieter und Nachfrager hat, also zweiseitig ist. Diese Kritik teilen auch *Dewenter* und *Haucap* in ihrem Beitrag in diesem Band. Allerdings hat sich dieser Begriff in der Literatur durchgesetzt und wird deshalb auch hier so genutzt.

2 Die Berichterstattung über den Irak-Krieg ist sowohl in den USA als auch in Europa praktisch eingestellt worden, obwohl die Verluste der amerikanischen Truppen im Jahr 2007 und auch 2008 unvermindert hoch waren.

erklärt dies auch das eher begrenzte Interesse an diesem Gebiet auf den großen ökonomischen Fachtagungen, etwa des Vereins für Socialpolitik. Während sich ausschließlich theoretisch arbeitende Ökonomen in ihren Elfenbeinturm zurückziehen können und sich durch die Abstraktheit ihrer Modelle weitgehend gegen Kritik immunisieren, sind Medienökonominnen quasi täglich einer Falsifikation ausgesetzt. Die mikroökonomische Verhaltensannahme etwa, dass sich die Menschen stets rational und vollständig informiert um Nutzenmaximierung bemühen, ist in der Medienwirkungsforschung und auch in den sog. *behavioral economics* schon seit Jahren widerlegt (ausführlich Beck 2008). Medienökonomie ist grundsätzlich interdisziplinär ausgerichtet, weil sie Ergebnisse und Erkenntnisse aus anderen Forschungsbereichen integriert – etwa der Medienwirkungsforschung, die der „reinen“ ökonomischen Theorie nicht ohne weiteres zugänglich sind.

Außerdem sind in der realen Medienordnungspolitik und der wissenschaftlichen Beratung hierzu zahlreiche *juristische* Gesichtspunkte zu berücksichtigen (ausführlich Holzngel et al. i. d. Bd.). Die Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichtes unterscheidet sich nun einmal fundamental von der des amerikanischen Verfassungsgerichtes – mit weiterreichenden Konsequenzen für die tatsächlichen Medienordnungen in Deutschland und in den USA (siehe Wentzel 2002a). Medienökonomische Überlegungen, die beispielsweise bei wettbewerbspolitischen Entscheidungen der nationalen Kartellbehörden oder bei der EU-Kommission Gehör finden, ähneln eher juristischen Abwägungsentscheidungen (siehe Dewenter und Haucap i. d. Bd.) und weniger mathematischen Optimierungskalkülen.

## 1.2. Methodische Grundfragen und Konflikte

Jedes Forschungsprogramm muss zunächst Auskunft geben, mit welcher Methode neue Erkenntnisse gewonnen und empirisch überprüft werden sollen. Hier gibt es ein großes Spannungsfeld zwischen „Theorie und Erfahrung“ (vgl. Albert und Stapf 1979). Besonders schwierig können solche Methodenfragen werden, wenn zwei Fachgebiete zusammengeführt werden – wie beispielsweise *Medienforschung* und *Ökonomik* – und in diesen Fachgebieten unterschiedliche methodische Vorgehensweisen und Standards üblich sind.

Die wirtschaftswissenschaftliche Forschung hat sich in den vergangenen Jahrzehnten in zahlreiche neue „fachfremde“ Gebiete vorgewagt, die traditionell eigentlich anderen sozialwissenschaftlichen Disziplinen zuzuordnen sind. Die hochaktuelle „Glücksforschung“ oder die schon etwas ältere ökonomische Analyse der Demokratie, die ökonomische Theorie von Familien und Partnerwahl oder auch die ökonomische Theorie von Drogenkriminalität sind Beispiele für eine Entwicklung, die von deren Befürwortern als Indiz für die Leistungsfähigkeit des ökonomischen Ansatzes, von deren Kritikern als Indikator für den sog. „ökonomischen Imperialismus“ gewertet werden. Selbst die Liebe konnte sich einer ökonomischen Analyse nicht entziehen (vgl. Beck 2005b). Angesichts der Tatsache, dass Ökonomen offensichtlich kaum eine sozialwissenschaftliche Erscheinung für eigene Forschungsbemühungen auslassen, ist es um so verwunderlicher, daß bis heute eigentlich wenige Bemühungen unternommen wurden, den Medien-sektor systematisch in die ökonomische Theorie zu integrieren (vgl. Wentzel 1998; 2002a). Nach wie vor ist das Verhältnis zwischen den beiden Fachdisziplinen Medien-

wissenschaft und Wirtschaftswissenschaft sehr distanziert, und der methodische Brückenschlag einer Medienökonomik steckt noch in den Kinderschuhen.

Für jeden theoretisch oder wirtschaftspolitisch ausgerichteten Ökonomen müsste eigentlich die These von *Luhmann* (1996) relevant sein, dass alles handlungsrelevante Wissen der Menschen letztlich über die Medien transportiert wird, ganz nach dem Motto: „Was wir wissen, wissen wir letztlich nur aus den Medien“. Diese allgemein formulierte These *Luhmanns* lässt sich sicherlich im Einzelfall leicht widerlegen, gleichwohl liegt ein hohes Maß an empirischer Relevanz und intuitiver Wahrheit in der abgeschwächten Version, dass die Menschen die meisten Dinge, die Gegenstand alltäglicher Kommunikation sind, aus den Medien beziehen. Um einen Klassiker der Ordnungstheorie zu zitieren: Für *Friedrich A. von Hayek* (1976, S. 105) ist die Frage, wie die Menschen Wissen erwerben und im wirtschaftlichen Planungsprozess nutzen, der Kernpunkt jeder Theorie, die den Wirtschaftsprozess erklären will. Dennoch betrachten sich Ökonomen und Medienwissenschaftler häufig mit der gleichen Sympathie wie Hund und Katze und werfen sich wechselseitig Oberflächlichkeit und Irrelevanz vor, wie das einleitende Zitat von *Weinstein* (1992) belegt.

Das offensichtliche Fehlen einer präzise ausformulierten „ökonomischen Theorie der Medien“ dürfte nach wie vor vor allem methodische Gründe haben. Die meisten Ökonomen vertrauen einem eng ausgelegten *homo oeconomicus*-Ansatz, der im unbeschränkten Eigeninteresse und einer vollkommenen Rationalität seine Stützpfiler hat und der rein methodisch für mathematische Optimierungskalküle hilfreich erscheint. Die besondere methodische Feinheit des ökonomischen Ansatzes wurde von *Becker* und *Stigler* (1977) in ihrem grundlegenden Artikel dargelegt. Im *rational choice*-Ansatz werden die Präferenzen der Individuen als gegeben und konstant angesehen: „De Gustibus *Non Est Disputandum*“. Wenn jedoch angenommen wird (und empirisch sehr leicht gezeigt werden kann), dass Medien einen Einfluss auf die Bevölkerung ausüben, also mithin deren Präferenzen ändern, dann wird bereits ersichtlich, warum die traditionelle ökonomische Wissenschaft dem Mediensektor rein methodisch mit großen Schwierigkeiten gegenübersteht.

Der methodische Konflikt zwischen Ökonomik und Medienwissenschaft wird noch verschärft, wenn die (umstrittene) Annahme *vollständiger Information* berücksichtigt wird. Diese Annahme ist aus der Sicht der Medien vollkommen realitätsfern und widerspricht dem tagtäglichen Bild, nach dem Menschen alles tun, um neue Informationen zu erhalten und sie für die eigenen wirtschaftlichen Überlegungen zu nutzen. Zwar ist aus der Wissenschaftstheorie hinlänglich bekannt, dass zwischen dem Realitätsgehalt von Annahmen und der Qualität von Theorien kein systematischer Zusammenhang besteht (siehe *B. Wentzel* 1998). Aber in diesem Fall hätte diese Hypothese weit reichende Folgen für das Verhalten der Wirtschaftssubjekte, denn ein vollständig informiertes Individuum hat überhaupt keinen Anreiz, sich mit zusätzlichen Informationen zu versorgen. Es wird keine Nachfrage entfalten und die Medien nicht mehr nutzen, es sei denn, zu reinen Unterhaltungszwecken. Ein vollständig informiertes Individuum fällt als Mediennutzer quasi aus.

Allerdings ist festzustellen, dass formale Abstraktion und Falsifizierbarkeit allein noch kein Qualitätsmerkmal einer wirtschaftswissenschaftlichen Theorie sein können. Wie von *Hayek* (1972, S. 17 f.) in seiner „Theorie komplexer Phänomene“ feststellt:

„Der Fortschritt der Wissenschaft wird sich so in zwei verschiedene Richtungen entwickeln müssen: Während es einerseits gewiß wünschenswert ist, unsere Theorien so falsifizierbar wie möglich zu machen, müssen wir andererseits in Gebiete vorstossen, in denen, wenn wir vordringen, der Grad der Falsifizierbarkeit notwendigerweise abnimmt. Das ist der Preis, den wir für ein Vordringen in das Gebiet der komplexen Phänomene zu zahlen haben.“

Medien selbst und deren Auswirkung auf Wirtschaft und Gesellschaft sind in diesem Verständnis komplex und vielschichtig. Es geht um nichts weniger als um die Erklärung, in welcher Weise Medien im ökonomischen und politischen Prozess wirken und damit die wirtschaftliche Entwicklung von Nationen mitbestimmen. Es gilt, *Mustervoraussetzungen* zu gewinnen, mit denen die Schwankungen in der wirtschaftlichen Entwicklung auch auf die Vermittlung von Informationen und Stimmungen in den Medien zurückgeführt werden können. Auf den Punkt gebracht: Die Qualität einer Medienordnung ist zunehmend ein wirtschaftlicher Standortfaktor mit beachtlichen gesellschaftlichen Nebenwirkungen.

Die besondere Schwierigkeit, mit der ein medienökonomisches Forschungsprogramm konfrontiert ist, liegt darin, alle für die Fragestellung einflussrelevanten Faktoren festzustellen. Angesichts der Komplexität des Mediensektors ist dies schon rein praktisch nur schwer zu leisten. Hierin liegt aber auch der besondere Reiz des Forschungsgegenstandes „Medien“, der sich von den „einfachen Phänomenen“ unterscheidet, die sich wegen der überschaubaren Anzahl entscheidungsrelevanter Variablen auch vergleichsweise einfach formal darstellen lassen. Grundsätzlich gilt, dass eine leistungsfähige Theorie eine solche ist, die auf eine möglichst einfache Weise viel erklären kann. Es ist aber kein systematischer Zusammenhang zwischen dem Formalisierungsgrad und der Qualität einer Theorie festzustellen.

Erfreulich ist festzustellen, dass in jüngerer Zeit eine Belebung der medienökonomischen Diskussion stattgefunden hat (vgl. etwa *Waldfoegel* 2007). Zudem sind neue Fachzeitschriften und Journals entstanden, die sich auf hohem theoretischen Niveau mit Medienfragen befassen, sowohl volkswirtschaftlich wie auch betriebswirtschaftlich mit Managementbezug. Auch sind in jüngerer Zeit mehrere Studiengänge begründet worden, die Medien, Ökonomik und Management miteinander verbinden. Dies könnte ein Anreiz für jüngere Forscher sein, sich intensiver mit diesem Fachgebiet zu befassen. Außerdem wird zunehmend klar, dass jede erfolgreiche (wirtschafts-)wissenschaftliche Politikberatung eine implizite Mediennutzungstheorie beinhalten muss (siehe *Färber* i. d. Bd.). Medienkompetenz wird zur Schlüsselkompetenz in der Politikberatung – und die Politikberater, wie beispielsweise *Bert Rürup*, werden selbst zum Gegenstand des Medieninteresses.

## 2. Anwendungsgebiete der Medienökonomik

Die Anwendungsgebiete der Medienökonomik sind vielfältig, was einen besonderen Reiz dieses Forschungsgebietes ausmacht. Grundsätzlich zu unterscheiden sind theoretische

sche Grundfragen der Medienökonomik sowie ordnungspolitische Gestaltungsfragen, sowohl auf nationaler Ebene als auch in übergeordneten regionalen Zusammenhängen – vor allem in Europa (ausführlich *Wentzel* 2006a).

## 2.1. Theoretische Grundfragen

Bei den theoretischen Grundfragen der Medienökonomie interessiert zunächst die Marktstruktur. Medienmärkte sind besondere Märkte, denn es geht um Inhalte, die für die öffentliche Meinungsbildung und Kultur von besonderem Interesse sein können, sowie um die wirtschaftliche Verwertung von Werbeplätzen. Medien sind also einerseits ein *Kulturgut*, andererseits ein *Wirtschaftsgut* wie jedes andere auch (ausführlich *Wentzel* 2002a). Die Ordnungsfragen und die Wettbewerbsfragen, die sich aus dieser Dualität ergeben, sind vielfältig. In der Literatur hat sich die sog. „Theorie zweiseitiger Märkte“ durchgesetzt, um Märkte zu analysieren, bei denen der Nutzen aller Marktteilnehmer positiv (oder negativ) davon abhängt, wie viele Teilnehmer es auf der jeweils anderen Marktseite gibt (siehe *Dewenter* und *Haucap* i. d. Bd.). Der Nutzen der Fernsehzuschauer oder der Leser hängt beispielsweise davon ab, wie viele Werbeeinheiten im Medium enthalten sind. Andererseits hängt der Erfolg eines werbetreibenden Unternehmens davon ab, wie viele Nutzer ein Medium tatsächlich hat: Hier geht es um sog. Netzwerkeffekte. Jede (wirtschaftspolitische) Maßnahme, die eine Seite berührt, hat also somit unmittelbare Rückwirkungen auf die andere Marktseite. Die Medien sind also eine Art von Verbindungsglied zwischen Werbung und Publikum (ausführlich *Beck* 2005a).

Mit der „Theorie zweiseitiger Märkte“ können Machtstrukturen in Medienmärkten treffend analysiert werden. Dies gilt auch für cross-mediale Verflechtungen, etwa zwischen Presse- und Fernsehunternehmen. Damit ist dieser Ansatz ein wichtiger und empirisch gehaltvoller Baustein einer medienökonomischen Theorie. Auch für die tatsächliche Politikberatung hat der Ansatz großen Nutzen: Er wird in den Gutachten der Monopolkommission und des Bundeskartellamts ebenso berücksichtigt wie in der EU-Kommission, die sich häufig zu Medienfragen äußert – beispielsweise in den ordnungspolitisch eminent wichtigen Fernseh-Richtlinien.

Eine weitere Grundfrage der Medienökonomik ist darauf gerichtet, inwieweit eine qualitativ hochwertige Versorgung mit Medien und Medienerzeugnissen durch den freien Wettbewerb des Marktes erreicht werden kann oder durch andere, nicht-marktliche (öffentlich-rechtliche) Allokationsmechanismen bewirkt werden sollte (ausführlich *Beck* und *Beyer* i. d. Bd.). Prinzipiell lassen sich zahlreiche ökonomische Ansätze auf diese Frage anwenden, so etwa die Theorie der öffentlichen Güter, die Theorie des Marktversagens oder auch die Theorie der externen Effekte. Zwar hängt diese Analyse immer mit dem (schwierigen) Werturteil zusammen, was genau „qualitativ hochwertige Medien“ sind. Lässt sich Qualität an der Einschaltquote messen, oder bedarf es anderer Erfolgsmaßstäbe? Ein deutscher Literaturkritiker wird diese Frage sicherlich anders beantworten als die jugendlichen Fans von „Deutschland sucht den Superstar“. Die Wertgeladenheit dieser Diskussion lässt sich leicht daran erkennen, dass beispielsweise in Deutschland mit mehr als sieben Milliarden Euro ein öffentlich-rechtlicher Rundfunk finanziert, eine öffentlich-rechtliche Zeitung aber vehement abgelehnt wird. Es muss

also noch einige nicht-ökonomische Argumente dafür geben, dass vollkommen unterschiedliche Ordnungsansätze für den Rundfunk und für die Presse in Deutschland gewählt wurden.

Von besonderem Interesse ist zweifelsohne die *Theorie externer Effekte* im Zusammenhang mit der Medienökonomik. Die aktuellen (empirischen) Ergebnisse der Hirnforschung, der Jugendpsychiatrie und der Kriminologie belegen eindeutig, dass ein überzogener Medienkonsum bei Heranwachsenden, aber auch bei Erwachsenen gravierende Folgen haben kann (ausführlich Müller i. d. Bd.). Im bisher größten Massaker an einer amerikanischen Schule in *Columbine* im Jahre 1999 spielten die beiden Attentäter eine Szene nach, die sie zuvor immer und immer wieder in dem Actionfilm „Matrix“ gesehen hatten. Also: Zu viel Medienkonsum (Fernsehen, Internet, Videospiele) macht dumm und eventuell sogar aggressiv, wie auch die viel beachteten empirischen Untersuchungen von Spitzer (2006) belegen. Allerdings ist die Kausalität im Einzelfall schwierig nachzuweisen. Warum führte der Film „Matrix“ bei den jugendlichen Attentätern zu den tödlichen Verhaltensweisen, während Millionen anderer Zuschauer diesen Film ebenfalls geschaut haben, ohne in vergleichbarer Weise aggressiv nach außen zu wirken? Möglicherweise ist die Kausalität aber auch anders herum: Wer Neigung zu Gewalttätigkeit hat, schaut sich solche Filme an – man wird also nicht aggressiv, weil man entsprechende Filme schaut, sondern man schaut entsprechende Filme, weil man latent aggressiv ist.

Eine besondere Schwierigkeit im Umgang mit Inhalten, die potentiell jugendgefährdend sein können, besteht in der *ex post*-Wirkung des Ordnungsrechts. Wird ein Sender, der eine jugendgefährdende Sendung ausgestrahlt hat, im nachhinein bestraft, so ist vermutlich die negative Wirkung der Sendung schon eingetreten. Die angedrohte Strafe müsste also so prohibitiv hoch sein, dass kein Sender es sich leisten kann, einen solchen Inhalt zu senden. Dies ist aber praktisch kaum zu leisten. Zudem könnte es ein Sender als strategische Marketingaktion sehen, einen „Schocker“ zur besten Sendezeit zu platzieren – und die Strafe als Werbeaufwendungen verbuchen. Bei Medieninhalten ist also grundsätzlich ein selbst-regulativer Ansatz vorzuziehen (siehe Wentzel 2002b), denn nur hierdurch können Inhalte mit negativen Externalitäten *ex ante* verhindert werden, bevor sie gesendet werden.

Ausgesprochen schwierig und wertgeladen sind die ordnungspolitischen Schlussfolgerungen, die aus der Analyse der Externalitäten gezogen werden können. Während manche Autoren mit guten Argumenten eine strikte Begrenzung jugendgefährdender Inhalt empfehlen (etwa Müller i. d. Bd.), fordern andere Autoren (etwa Apolte in seiner pointierten Gegenposition, i. d. Bd.) eine stärkere Betonung der Marktmechanismen sowie der Eigenverantwortlichkeit der Betroffenen. Ohne Zweifel gibt es in jedem Haushalt zahlreiche Gefährdungen für kleine Kinder, etwa Putzmittel oder Küchengeräte (Messer, Ofen). Hier ist es zweifelsohne die Verantwortung der Eltern, den Kindern den Zugang zu diesen Dingen zu versperren und ab einem gewissen Alter den verantwortungsvollen Umgang mit gefährlichen Stoffen und Geräten beizubringen. In diesem Sinne ist an die Eltern zu appellieren, ihren Kindern den Zugang zu gefährlichen Medieninhalten zu kontrollieren.

Auch die Frage nach öffentlich-rechtlichen Medien und deren Programmleistung ist im Zusammenhang mit der Externalitätentheorie zu stellen (hierzu *Schröder* i. d. Bd.). Da öffentlich-rechtliche Medien marktunabhängig finanziert werden, können sie sich aus der Werbeeinahmen-Reichweiten-Spirale befreien und pädagogisch und kulturell wertvollere Inhalte senden – so sagt es jedenfalls die Theorie. Der werbe- und gewaltfreie Kinderkanal KIKA ist hierzu sicherlich ein gutes Beispiel, wie einschlägige Untersuchungen belegen. Ebenso geht es um objektive und gut recherchierte Inhalte bei Nachrichtensendungen, die für kollektive Lernprozesse und politische Willensbildung von herausragender Bedeutung sind (hierzu *Schnellenbach* i. d. Bd.). Allerdings ist die Beziehung zwischen dem öffentlich-rechtlichen Grundversorgungsauftrag und dem tatsächlichen Programmangebot wesentlich komplizierter, als dies mit der (vereinfachten) Externalitätentheorie analysiert werden kann. Die öffentlich-rechtlichen Anstalten sind eine Einrichtung, auf die sich die ökonomische Theorie der Bürokratie (*Niskanen* 1971) ideal anwenden lässt. Allein schon die Tatsache, dass weltweit die nicht-kommerziellen Anstalten vollkommen unterschiedlich organisiert, finanziert und politisch gesteuert sind, lässt erkennen, dass es sich hier eher um einen politisch-administrativen Sektor handelt als um einen wirtschaftlichen (siehe *Browne* 1999).

Der öffentlich-rechtliche Sektor in Deutschland ist der größte weltweit und ein politischer Machtfaktor erster Kategorie. Diese Bürokratie versucht, ihr Budget zu maximieren und ihren Aufgabenbereich auszuweiten. Auch auf dem umkämpften Markt für Premium-Inhalte sind die öffentlich-rechtlichen Anstalten sehr aktiv mit dem fragwürdigen Argument, dass nur durch ein attraktives Rahmenprogramm auch kulturell wertvolle Inhalte übertragen werden können (sog. „Lokomotiv-Funktion massenattraktiver Programme“). Allerdings hat die Europäische Kommission beim Verhalten der öffentlich-rechtlichen Sender mäßigend gewirkt. Da Beihilfen grundsätzlich im Binnenmarkt verboten sind und die Gebührenfinanzierung ordnungspolitisch sehr bedenklich ist, wurden Auflagen ausgesprochen, um Verdrängungseffekte gegen private Mitbewerber aus dem In- und Ausland zu verhindern. Hier verbindet sich die ordnungstheoretische Analyse mit der tatsächlichen Politikberatung und ordnungspolitischer Praxis (siehe *Holznagel* et al. sowie *Budzinski* i. d. Bd.).

Die Schwierigkeiten des öffentlich-rechtlichen Angebots zeigen sich auch in den neuen Medien und im Internet. Das Internet ist weitgehend staatsfrei entstanden und führt ohne Zweifel zu einem flächendeckenden Angebot zu sehr günstigen Preisen für den Verbraucher (siehe *Beck* 2005a; *Geruschkat* und *Wentzel* 2003): Für ein staatliches Angebot lassen sich ökonomisch keine Argumente finden. Allerdings bewegen sich die (deutschen) öffentlich-rechtlichen Anstalten hier wie der berühmte Hecht im Karpfenteich: Mit weit über sieben Milliarden garantierten Einnahmen und zahlreichen *spill over*-Effekten können private Anbieter leicht vom Markt verdrängt werden. Dies wäre wettbewerbspolitisch ausgesprochen bedenklich und führt zu Klärungsbedarf, wie dies mit dem 12. Rundfunkänderungsstaatsvertrag im Oktober 2008 geschehen ist.

Aber auch für die klassischen Medien Rundfunk und Presse stellen sich durch das Internet völlig neue Ordnungsfragen, die zu klären sind (siehe *Lindstädt* i. d. Bd.). Immer mehr junge Menschen gehen *online* und verzichten auf eine Zeitungslektüre. Verdrängt also das Internet die Zeitung, oder kommt es zu komplementären Nutzungsbeziehun-

gen? Wie sieht es insgesamt aus mit den verschiedenen Teilmärkten, etwa dem Stellenmarkt, dem Markt für gebrauchte Autos oder der Nachrichten-Berichterstattung? Durch die sog. Medienkonvergenz verschwimmen die Grenzen zwischen Massenkommunikation und Individualkommunikation, und es kommt zu einer Verschmelzung dieser Ordnungsbereiche und der dahinter stehenden Legislaturen. So kann das Telefon (Handy) als Kernstück der Individualkommunikation zunehmend auch für Fernsehen und Video genutzt werden – und die Inhalte können grenzüberschreitend aus dem Internet heruntergeladen werden. Hierdurch wird nationale Ordnungspolitik praktisch unmöglich, und es besteht die Notwendigkeit, Ordnungsbedingungen in einem größeren Rahmen zu schaffen – etwa auf der Ebene der EU. Es ist unschwer zu erkennen, dass angesichts des Tempos des technischen Fortschritts hier auf lange Zeit großer Forschungsbedarf besteht. Die Gesetzgebung läuft hier sozusagen den neuesten technischen Entwicklungen systematisch hinterher.

## 2.2. Ordnungspolitische Praxis

Seit der Zulassung privater Rundfunkanbieter in Deutschland steht der sog. Funktionsauftrag der öffentlich-rechtlichen Anbieter im Zentrum der Debatte (vgl. *Holznagel* 1999, auch *Holznagel et al. i. d. Bd.*). Das Bundesverfassungsgericht, das in seinen ersten Rundfunkurteilen zum sog. „*Adenauer-Fernsehen*“ noch ökonomisch argumentierte und die Theorie öffentlicher Güter bemühte, hat sich längst einer anderen Strategie zugewandt, die im interdisziplinären Diskurs leichter zu verteidigen ist. Da der Rundfunk durch die moderne Verschlüsselungstechnik und das Ausschlussprinzip zu einem privaten Gut geworden ist, wird nunmehr mit einem Grundversorgungsauftrag argumentiert. Der private Rundfunk ist frei in der Programmgestaltung und auch im Angebot von qualitativ bedenklichen Formaten dadurch, dass der öffentlich-rechtliche Rundfunk die Grundversorgung mit hochwertigen Informationen und Sendeformaten übernimmt.

Die Argumentation des Bundesverfassungsgerichtes findet unter Ökonomen wenig Zustimmung, umso mehr hingegen in der Politik und auch in vielen Interessenvertretungen (Kirchen, Gewerkschaften, Umweltverbände). Die kulturelle Prägung dieser Argumentation ist offensichtlich, denn in anderen Ländern, in denen grundsätzlich die gleichen ökonomischen Gesetzmäßigkeiten gelten, wird völlig anders argumentiert. Dies kann teilweise auch bürokratie-theoretisch begründet werden, denn die öffentlich-rechtlichen Sender sind auch große Versorgungsanstalten (ausführlich hierzu *Wiechers* 1992) für Menschen aus der Politik oder politikhnen Vereinigungen. Angesichts der Macht der Öffentlich-Rechtlichen kann es sich auch kein Politiker leisten, sich ernsthaft mit den Anstalten anzulegen, weil deren Meinungsmacht im Wahlkampf zu groß ist. Reformanstöße kamen deshalb zumeist von außen durch die Europäische Union – etwa bei der Zulassung privater Anbieter, bei der Zulassung internationaler Anbieter („Fernsehen ohne Grenzen“) und auch bei dem Druck auf die Öffentlich-Rechtlichen, ihren Tätigkeitsbereich enger einzugrenzen, um einem Beihilfverfahren aus dem Wege zu gehen. Die EU – oft gescholten für ihren bürokratischen Ansatz – hat sich zumindest in diesem Feld als Befürworter für mehr Wettbewerb verdient gemacht und verhindert auch eine weitere Expansion der öffentlich-rechtlichen Anstalten in private Märkte.

Eine ähnliche kulturelle Prägung wie beim öffentlich-rechtlichen Rundfunk findet sich auch im Gebiet der Filmförderung. Kaum ein Subventionsbereich in Deutschland ist ähnlich undurchschaubar wie die Förderung filmischer Kunst (ausführlich *Knorr* und *Schulz* i. d. Bd.). Dass über Jahre hinweg auch Softerotik-Filme in den Genuss deutscher Filmförderung kamen und dass ein Großteil deutscher Filmförderung in die USA floss, um dortige Großproduktionen zu unterstützen, ist nur eine Rand-Anekdote zu einer insgesamt bemerkenswerten Geschichte. Aus ökonomischer Perspektive ist es außerordentlich schwer, zum Thema Filmförderung einen Beitrag zu liefern, denn im Zentrum stehen zwei schwer operationalisierende Werturteile: *Erstens* geht es um die Frage der Qualität bestimmter Erzeugnisse<sup>3</sup>, und *zweitens* geht es um das Argument der Meritorik, auf das später noch genauer eingegangen wird.

Ein weiteres interessantes Anwendungsgebiet der Medienökonomik sind Nachrichten und deren Verwertung als Programminhalte. CNN beispielsweise ist ein attraktiver und zugleich wirtschaftlich erfolgreicher Sender, der ausschließlich Nachrichten und Dokumentationen sendet (vgl. *Wentzel* 2002a). Ein spannender Nebenaspekt der Nachrichtenproduktion liegt in der Frage, wie die Sender ihrerseits eigentlich an die neuesten Informationen gelangen. *Nachrichtenagenturen* sind dabei ein interessanter Fall von genossenschaftlich organisierten Einrichtungen, die auf Kooperationsbasis einen Pool von Informationen bilden, um das gemeinsame, übergeordnete Interesse aller Beteiligten bestmöglich zu fördern (hierzu *Theurl* i. d. Bd.). Ohne Nachrichten-Agenturen können keine Zeitung und kein Fernsehsender am Markt überleben.

Viele Sender unterhalten eigene Korrespondenten-Netzwerke auf der Suche nach exklusiven Informationen, die den eigenen Sender auf der Suche nach einer guten Rangposition im Verbreitungswettbewerb von Informationen nach vorne bringen. Für die privaten Nachrichten-Sender – etwa n-TV oder Bloomberg TV – ist dies ein großer und entscheidender Kostenfaktor. Die öffentlich-rechtlichen Anstalten haben dabei in Deutschland einen besonderen Vorteil, denn sie unterhalten weitreichende Korrespondentennetze in aller Welt. Allerdings ist es aus Kostengründen für alle Medienanbieter auch notwendig, auf allgemeinere Informationen zurückzugreifen: Täglich eine Zeitung oder 24 Stunden Sendezeit zu füllen erfordert eine große Informationsmenge, die es aufzuarbeiten gilt. Lieferant dieser Informationen sind dabei die weltweit operierenden Nachrichtenagenturen. Kooperative *governance*-Strukturen sind dabei außerordentlich hilfreich und weitverbreitet.

Umso schärfer hingegen ist der Wettbewerb in Bereichen, in denen es ausschließlich um *Exklusivität* geht und um die Positionierung des eigenen Produktes. Die Entwicklung der Verwertungsrechte für Top-Sportereignisse (sog. *Premium Content*) lässt sich nicht mit normalen Angebots- und Nachfragekurven erklären, sondern nur noch mit den strategischen Überlegungen zur Entwicklung des eigenen Senders und zur Erhöhung der

---

3 Ob ein deutscher Autorenfilm tatsächlich wertvoller ist als ein publikumswirksamer Kassenschlager, bleibt eine offene Frage. Aus der Tatsache, dass nur wenige einen Film sehen wollen, kann ebenso wenig ein Qualitätsurteil abgeleitet werden wie aus einer großen Zuschaueremenge. „Schindlers Liste“ war publikumswirksam und – so die Kritiker – kulturell wertvoll.

Kosten beim Mitbewerber („raising rival's costs“) (ausführlich *Kruse* i. d. Bd.). Insbesondere im Pay-TV kommt den hochwertigen Inhalten eine Schlüsselposition zu, so dass der Wettbewerb um attraktive Sendeformate und Inhalte letztlich über die eigene Marktposition entscheidet. Wenn ein Markt primär privatwirtschaftlich zwischen den Alternativen werbefinanziertes Fernsehen oder Pay-TV organisiert ist, dann wird sich eine Verteilung der Inhalte gemäß den marginalen Zahlungsbereitschaften der Zuschauer sowie der werbetreibenden Industrie ergeben. In den USA hat es beispielsweise nie die Diskussion ergeben, bestimmte Sportereignisse der Öffentlichkeit frei zugänglich zu machen, wie dies auf deutsche Initiative in Europa der Fall ist. Ein „Grundrecht auf Fußball“ ist wohl in der Tat eine sehr deutsche Erscheinung im internationalen Medienumfeld. Ein konkursunfähiger öffentlich-rechtlicher Mitbewerber kann hingegen den Wettbewerb stark verzerren und private Mitanbieter aus dem Markt drängen: Von Grundversorgung kann man in diesem Zusammenhang kaum noch sprechen.

Aber auch bei ausschließlich privater Verwertung bleiben Detailfragen des Zugangs zu attraktiven Programminhalten schwierig. So ist es eine ökonomisch und wettbewerbstheoretisch offene Frage, ob beispielsweise Sportvereine das alleinige Recht zur Vermarktung ihrer Spiele haben sollten („Einzelverwertung“), oder ob es gerechter und ökonomisch effizienter ist, eine gesamte Liga als Ganzes zu vermarkten („Gruppenvermarktung“) und die Einnahmen gleich zu verteilen. Dann etwa erhalten Bayern München oder der Hamburger SV genau die gleiche Menge an Einnahmen wie etwa Energie Cottbus oder der Karlsruher SC. Wie weit entfernt wir auch an dieser Stelle von einem ökonomisch eindeutigen Ergebnis sind, zeigt sich angesichts der Tatsache, dass in allen europäischen Ländern hierzu unterschiedliche Antworten gefunden wurden. Auch in diesem Bereich ist also noch großer Forschungs- und Klärungsbedarf, wie auch *Kruse* (i. d. Bd.) feststellt.

Wissenschaftlich kaum erforscht, dafür fest in den Händen der Praktiker und PR-Agenturen ist das Verhältnis von Medien und Politikberatung. Wie *Gisela Färber* (i. d. Bd.) treffend feststellt, ist die Literatur zu diesem Thema sehr dünn und steht damit im reziproken Verhältnis zu der angenommenen Wichtigkeit des Themas. Der Wahlkampf *Barack Obamas* 2008 war beispielsweise der teuerste in der Geschichte der USA und der erste, der als reiner Medienwahlkampf in die Geschichte eingehen wird. Das Wahlkampfteam von *Obama* nutzte Blogs, emails und SMS-Nachrichten, investierte in sehr geschickte Fernseh-Werbespots und war einfach allgegenwärtig, um die einfache Botschaft des Wandels („Change“) zu transportieren. Bei aller Sympathie für den charismatischen Politiker fiel aber auf, dass die ökonomischen Botschaften eher vage und unscharf blieben. Was genau nach dem 20. Januar 2009 geschehen soll, blieb hinter dem Schleier der Zweideutigkeit verborgen. Medienökonomisch ist eine solche Strategie durchaus empfehlenswert, denn den Wandel wollte ein Großteil der Wähler, und die Details der Botschaft können auch gut nach der Wahl geklärt werden.

Für Ökonomen ist die Frage der Politikberatung besonders wichtig, denn sie wollen gestalten und Vorschläge entwickeln, die tatsächlich umgesetzt werden können (ausführlich *Wentzel* 1998). Leider sprechen sie dabei in der Regel nicht die Sprache der Journalisten und haben auch völlig falsche Vorstellungen über das Zeitbudget, das einem Journalisten zur Verfügung steht, um einen Sachverhalt zu recherchieren (vgl. *Beck*

und *Vogelsang* i. d. Bd.). Für das Verhältnis zur Politik gilt gleiches: Kein Politiker hat die Zeit, sich mit allen Details einer Sachfrage auseinanderzusetzen. Die berühmte Geschichte, nach der ein Wirtschaftsberater dem damaligen US-Präsidenten *Ronald Reagan* die Idee der *Laffer-Kurve* und der Wirkung von Steuersenkungen auf einer Papierserviette erläutert hat, wäre insofern ein Beispiel für eine sehr erfolgreiche Beratung. Die meisten Modelle der modernen Ökonomik hingegen sind kaum vermittlungsfähig. In diesem Anwendungsgebiet der Medienökonomik besteht noch sehr großer Forschungsbedarf – und für die Ökonomen noch großer Lernbedarf.

Häufig unterschätzt wird in der Literatur die quantitative und qualitative Bedeutung der kirchlichen Presse, die in Europa und vor allem in Deutschland außerordentlich auflagenstark und mit einer hohen Wirkung versehen ist (siehe *Tutt* i. d. Bd.). Eine politische Position der Kirche, die beispielsweise kurz vor einer Wahl an 14.000 Pfarrer gleichzeitig weitergegeben wird mit entsprechendem „Multiplikator-Effekt“, kann eine Wahl entscheiden. Der *impact*-Faktor der evangelischen Landespresse beispielsweise dürfte deutlich höher sein als der der Bild-Zeitung. Interessant auch in diesem speziellen Mediensegment sind die Zielsetzungen religiös gebundener Medien. Weder Gewinnmaximierung noch Verdrängung bestehender Konkurrenzmedien sind als Zielsetzungen vorzufinden. Gleichwohl geht es der Kirche sehr wohl um die erfolgreiche Festigung der eigenen Machtpositionen. Die moderne Verkündigung des Wortes Gottes bedient sich zunehmend intensiv auch der Medien. Diese Entwicklung gilt auch fürs Fernsehen, in dem *Bibel TV* in vielfältigen Varianten Einzug gefunden hat.

### 2.3. Europäische Aspekte der Medienordnungspolitik

Der europäische Binnenmarkt ist ein besonderer Anwendungsfall der Medienordnungspolitik (ausführlich *Wentzel* 2006a). Kaum ein anderer Sektor in Wirtschaft und Gesellschaft wurde auf nationaler Ebene so lange und so vehement gegen europäische und internationale Konkurrenz abgeschottet wie die Medien, vor allem Funk und Fernsehen.<sup>4</sup> Die Öffnung der nationalen Medienmonopole gegen europäische Konkurrenz gehört sicherlich zu den erfolgreichen Kapiteln der Europäischen Union.

Die Anwendung des Binnenmarktpinzips auf die Medien verlagert natürlich auch Kompetenzen und Eingriffsmöglichkeiten von der nationalen Ebene auf die europäische. Allerdings ist die Komplexität der Fragestellung um ein Vielfaches höher: Während das deutsche Bundeskartellamt im Falle einer Fusion in Deutschland lediglich prüfen muss, ob eine Wettbewerbsbeschränkung auf nationaler Ebene vorliegt, sind auf der EU-Ebene entsprechende private Strategien zwischen Unternehmen in allen 27 EU-Staaten zu prüfen; nicht minder schwierig und wichtig ist es zu klären, ob Nationalstaaten durch Beihilfen versuchen, die Unternehmen ihres Landes versteckt oder offen zu fördern. Die Prüfung dieser Verfahren ist juristisch wie auch wettbewerbstheoretisch außerordentlich schwierig. *Budzinski* (i. d. Bd.) zeigt beispielsweise auf, dass der Ver-

---

4 Vergleichbar ist vermutlich nur der Sektor der Verkehrspolitik, der erst durch die sog. „Untätigkeitsklage des EU-Parlements gegen den Europäischen Rat“ für Wettbewerb geöffnet wurde. Auch im Bereich der Energiewirtschaft sind nach wie vor noch große nationale Abwehrmechanismen gegenüber europäischem Wettbewerb zu verspüren.

such, in stärkerem Maß ökonomische Aspekte bei der Einschätzung von Sachverhalten zu würdigen („more economic approach“), zwar theoretisch reizvoll, in der tatsächlichen Anwendung allerdings mit zahlreichen Unwägbarkeiten verbunden ist.

Eine wichtige Frage, die für die Qualität einer Medienordnung entscheidend ist, befasst sich mit dem Transport von Medienerzeugnissen vom Verlag, von Fernsehunternehmen oder der Radiostation zum Kunden und Endverbraucher. Eine wettbewerbsintensive Angebotsseite bleibt ohne positiven Effekt, wenn bei der Lieferung zum Kunden monopolistische Strukturen vorliegen, die eine Einschränkung der Qualitäten und des Lieferumfangs bewirken. Besonders relevant ist diese Frage für Zeitungen, die flächendeckend vertrieben werden müssen, um morgens früh pünktlich beim Kunden zum Frühstück vorzuliegen. Das Konzept des sog. *Presse-Grosso* mit den regionalen Vertriebsmonopolen wirkt dabei auf den ersten Blick wie ein Fremdkörper in einer wettbewerblichen Medienordnung. Allerdings zeigt eine tiefgehende Analyse, dass die Besonderheiten des Pressevertriebs Ordnungsstrukturen erfordern, die es auch kleineren Presseanbietern möglich macht, flächendeckend zum Kunden zu gelangen (siehe *Otter* i. d. Bd.). Im europäischen Vergleich mit Frankreich, Italien und Großbritannien zeigt sich, dass die deutschen Vertriebsstrukturen vergleichsweise gut geeignet sind, um die Ziele eines freien Zugangs zu Presseerzeugnissen zu erreichen.

Eng verbunden mit der Öffnung der Medienmärkte in Europa ist die Öffnung der Telekommunikationsmärkte. Die vormaligen nationalen Telefonmonopolisten agieren zunehmend in wettbewerblichen Marktstrukturen. Dabei stellt sich allerdings die durchaus grundsätzliche Frage, ob tatsächlich die gesamte Kompetenz zur Regulierung dieses Marktes auf die EU übergehen muß, oder ob Teilbereiche nicht in nationaler Kompetenz verbleiben können (siehe *Sundmacher* i. d. Bd.). In dieser Frage verbindet sich die Medienökonomik mit eher grundsätzlichen Fragen des Systemwettbewerbs, des fiskalischen Föderalismus sowie der Regulierungseffizienz. In einem einheitlichen Binnenmarkt spricht das Argument der Skaleneffekte durchaus für einen möglichst einheitlichen Wettbewerbsrahmen. Allerdings ist im Sinne der Subsidiarität zu prüfen, inwieweit die nach wie vor bestehenden großen nationalen (kulturellen) Unterschiede nicht einen eher dezentralen Regulierungsansatz nahe legen. Entscheidendes wettbewerbstheoretisches wie auch medienökonomisches Prüfkriterium dürfte hier die Wettbewerbsneutralität sein, damit nationale Champions sich nicht unter dem Vorwand der Subsidiarität hinter nationaler Protektion zu Lasten des Binnenmarktes verstecken können. Die Ordnung der Telekommunikation ist zudem sehr stark durch eine Innovationsdynamik herausgefordert, die in vergleichbarer Form nur in wenigen anderen Sektoren anzutreffen ist (vgl. *Vogelsang* und *Welfens* i. d. Bd.). Ein zweites Prüfkriterium für einen zweckmäßigen Ordnungsrahmen der europäischen Telekommunikationspolitik muss deshalb sein, inwieweit Innovationen zum Vorteil der Verbraucher auch weiterhin möglich sind.

### 3. Ausgewählte Forschungsfragen

#### 3.1. Optimale Finanzierung von Fernsehprogrammen

Die optimale Finanzierung eines Fernsehsenders hängt von verschiedenen Variablen ab, die sich nicht erschöpfend abhandeln lassen. Im Folgenden soll der Einfluss dreier ausgewählter Faktoren auf die optimale Programmfinanzierung untersucht werden: Die Nachfrageelastizität der Rezipienten, deren Einkommenselastizität und die Exklusivität der Sendeinhalte.

Die Preiselastizität der Nachfrage nach Fernsehprogrammen bestimmt die Zahlungsbereitschaft der Rezipienten: Je geringer diese ist, umso mehr sind die Zuschauer bereit, ihren Fernsehkonsum nicht nur über den Konsum von Werbung, sondern auch über Geld zu bezahlen. Dabei gilt eine einfache Überlegung: Je mehr die Sendeinhalte auf eine spezifische Gruppe zugeschnitten sind, umso geringer ist die Nachfrageelastizität dieser Gruppe und umso besser werden die Finanzierungsmöglichkeiten der Sender – über Werbung oder aber über Bezahlung. Ein ähnliches Argument gilt für die Einkommenselastizität der Zuschauer. Mit steigender Einkommenselastizität werden Zuschauer mit höherem Einkommen auch andere Finanzierungsformen als Werbung für ihren Fernsehkonsum akzeptieren. Darüber hinaus ist zu vermuten, dass die Höhe des Einkommens auch die Nachfrage nach spezifischen Sendeinhalten mitbestimmt. Ähnliches dürfte für die Exklusivität einer Sendung gelten: Je exklusiver diese ist, umso höher wird die Zahlungsbereitschaft des Publikums sein. Mit Hilfe dieser Überlegungen lassen sich nun die unterschiedlichen Strategien der Sender und deren Finanzierungsmöglichkeiten einordnen (vgl. dazu *Beck und Prinz 1999*).

Die öffentlich-rechtlichen und die privaten, werbefinanzierten Sender bieten ein Vollprogramm an: Die Sendeinhalte sind breit gestreut mit der Absicht, möglichst jeder Zuschauergruppe ein attraktives Programm anzubieten. Dies impliziert, dass die Nachfrageelastizität der Zuschauer nach diesen Programmen tendenziell hoch sein dürfte, die Exklusivität der Sendeinhalte ist niedrig, und die Einkommen der Zuschauer dürften in etwa dem Durchschnitt entsprechen, was ebenfalls wenig Raum für Preiserhöhungen in Form von mehr Werbung oder gar direkten Zahlungen bietet. Aufgrund ihrer Finanzierungsform müssen die öffentlich-rechtlichen Sender allerdings weniger Rücksicht auf die Wünsche der Zuschauer sowie die Nachfrage- und Einkommenselastizitäten nehmen. Die spezifische Finanzierungsform der öffentlich-rechtlichen Sender erleichtert das Angebot eines solchen Vollprogramms.

Die werbefinanzierten, privaten Sender weisen im Prinzip ähnliche Programmspezifika auf, müssen jedoch aufgrund ihrer Finanzierungsform die Wünsche der Zuschauer stärker berücksichtigen als die öffentlich-rechtlichen Sender. Dies bedeutet, dass sie eher Inhalte senden müssen, bei denen die Zuschauer eine geringe Preiselastizität aufweisen – das garantiert die höhere Bereitschaft der Zuschauer, ihren Fernsehkonsum durch Werbung zu bezahlen. Da sich diese Sender am Durchschnittszuschauer orientieren, werden sie den Zuschauern mit höherem Einkommen tendenziell eher weniger Beachtung schenken. Die Fokussierung auf einkommensstärkere Zuschauerschichten findet eher bei *Arte*, *Phönix* und *3 Sat* statt, die zielgruppenorientierte Programme angebie-

ten. Die Tendenz zu sog. Spartenprogrammen ist auch bei öffentlich-rechtlichen Kinderprogrammen festzustellen (vgl. *Wentzel 2002a*).

Die Exklusivität dieser Sender ist allerdings recht gering, teilweise werden Sendehalte aus den anderen öffentlich-rechtlichen Programmen wiederholt. Letztere Sender müssen nicht so viel Rücksicht auf die Zuschauer nehmen, da sie gebührenfinanziert sind – die Zuschauer müssen nicht mit Werbekonsum bezahlen. Aufgrund der hohen Einkommenselastizität der Zuschauer ist aber durchaus vorstellbar, dass Spartenkanäle auch ohne Gebührenfinanzierung existieren könnten. Die Tatsache, dass es solche Sender in Deutschland nicht gibt, lässt sich durch die Existenz einer gebührenfinanzierten Konkurrenz erklären.

Spartenprogramme, wie z.B. DSF, orientieren sich in ihrer Reinform lediglich an der Preiselastizität ihrer Zuschauer: Die Spezialisierung auf bestimmte Programminhalte, bei denen eine geringere Preiselastizität vermutet werden kann, impliziert zwar eine geringere Reichweite hinsichtlich der Einschaltquoten, die im Hinblick auf die Finanzierung allerdings dadurch kompensiert werden kann, dass Spartenkanäle eine homogene Zuschauerschaft haben und damit ein sehr zielgerechtes Marketing ermöglichen. Die geringe Preiselastizität deutet zudem an, dass die Konsumenten auch bereit sind, die Werbung hinzunehmen.

Andere Sender bieten eine Kombination von sparten- und zielgruppenorientierten Programmen an: Man spezialisiert sich auf Programminhalte, von denen man vermutet, dass diese vor allem von einkommensstärkeren Bevölkerungsgruppen bevorzugt werden. Ein Paradebeispiel hierfür ist der Nachrichtensender NTV. Die Konzentration auf einkommensstärkere Personengruppen macht diesen Sender für die werbetreibende Industrie besonders attraktiv. Dies könnte sich als entscheidender Vorteil hinsichtlich der Finanzierung gegenüber reinen Spartensendern erweisen. Die geringere Preiselastizität der Zuschauer bei Spartenprogrammen und zielgruppenorientierten Programmen erweist sich bei der Finanzierung dieser Programme als vorteilhaft: Die Zuschauer weisen eine höhere Zahlungsbereitschaft auf, die über Geldzahlungen oder häufigere Werbeschaltungen abgeschöpft werden.

Sowohl den Vollprogrammen als auch den Spartensendern und den zielgruppenorientierten Programmen ist gemeinsam, dass sie ein geringes Ausmaß an Exklusivität aufweisen. Hiervon versuchen Pay-TV-Sender sich abzugrenzen, indem sie eine Strategie der Exklusivität verfolgen: So werden bestimmte Sendehalte exklusiv für diesen Sender erworben (Fußballbundesliga-Liveübertragungen, aktuelle Kinofilme, die noch nicht im freien Fernsehen zu sehen sind). Ziel dieser Strategie ist, ein zum bisherigen Angebot an Sendehalten komplementäres Angebot zu schaffen: Pay-TV soll nicht anstatt des freien Fernsehens, sondern zusätzlich konsumiert werden. Damit diese Strategie verfängt, müssen Sendehalte angeboten werden, die es im freien Fernsehen nicht gibt. Diese Strategie ist für Pay-TV-Sender notwendig, da alle anderen Strategieoptionen (Spartenbildung oder Fokussierung auf bestimmte Zielgruppen) bereits von Sendern besetzt sind, welche „kostenlos“ (werbe- oder gebührenfinanziert) angeboten werden.

Der alles entscheidende Engpassfaktor für den Anbieter sind hierbei – wie bereits weiter oben erwähnt – sog. Premium-Inhalte. Wie *Kruse* (i. d. Bd.) es präzise aufzeigt,

sind dies vor allem Sportereignisse, Rockkonzerte und Spielfilme der Extraklasse. Aus diesem Blickwinkel ist auch erklärbar, warum der Zugang zu Premium-Inhalten von strategisch so wichtiger Bedeutung ist und zu wechselseitigen Überbietungen in den Auktionen führt. Wettbewerbspolitisch ist es daher besonders bedenklich, wenn öffentlich-rechtliche Bieter – die quasi Zugang zu unbegrenzten Gebühreneinnahmen haben – diesen Bietungsspielraum nutzen, um private Anbieter zu verdrängen.

Aufgrund der hohen Aufwendungen für Premium-Inhalte ist zu vermuten, daß sich das Angebot der Pay-TV-Sender eher an einkommensstärkere Personenkreise wendet: Die Bezahlung des Fernsehkonsums über nutzungsabhängige Gebühren erfordert eine höhere Zahlungsbereitschaft der Zuschauer, vor allem angesichts des vermeintlich kostenlosen Angebotes durch die Sender des Free-TV. Aus diesem Grund dürfte auch eine geringere Preiselastizität der Zuschauer notwendig sein, um sie für das Pay-TV zu gewinnen. Da Pay-per-channel ein Vollprogramm auf Pay-TV-Ebene ist, während Pay-per-view eher dem Bild der Spartenkanäle entspricht, ist zu vermuten, dass für einen Erfolg des Pay-per-view ein höheres Einkommen der Zuschauer und auch eine geringere Preiselastizität bezüglich der Sendeinhalte notwendig sein werden.

Das Angebot exklusiver Sendeinhalte ist also eine weitere Strategieoption für Sender, um sich von der Konkurrenz abzugrenzen. Das haben auch die Free-TV-Sender erkannt und versuchen, sich über exklusive Inhalte von der Konkurrenz abzusetzen. Dies zeigt die Bedeutung der Exklusivität für Fernsehsender, da sie ein wichtiger Parameter zur Sicherung von Wettbewerbsvorteilen ist. Je ähnlicher die Kundenkreise sind, um welche die Sender konkurrieren, umso wichtiger wird es für einzelne Sender, sich durch exklusive Sendungen von den anderen Wettbewerbern abzusetzen.

Diese Überlegungen zeigen nur einige Determinanten der Finanzierung von Fernsehsendern – weitere Untersuchungen werden notwendig sein, um die Frage nach der optimalen Finanzierungsform zu klären. Diese Frage dürfte auch eng mit dem Aufkommen neuer Medien zusammenhängen, da sich bei geänderten Konkurrenzbedingungen auch die Frage der Finanzierung neu stellt.

### **3.2. Verdrängen neue Medien die alten Medien?**

Die Ordnungsfragen des Mediensektors sind dauerhafter Natur – sie werden auch durch technische Innovationen nicht beseitigt (siehe *Wentzel* 2002a). Die Fragen etwa nach der Suggestivkraft einzelner Medien (insbesondere des Fernsehens) oder nach inhaltlichen Präferenzen sind so alt wie die Medien selbst. Gleichwohl kann der technische Fortschritt zu Veränderungen im Marktgeschehen führen, die auch eine Anpassung der Ordnungsrahmen erfordern.

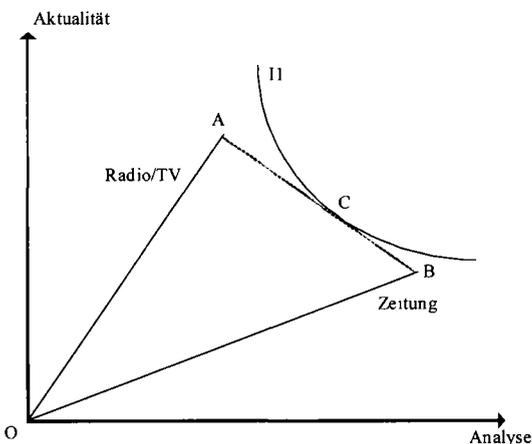
Üblicherweise hat die Erfindung neuer (Speicher-)Medien und Übertragungstechnologien Auswirkungen auf bestehende Technologien. Die Verbreitung des Internet beispielsweise hat konkrete Auswirkungen auf die Presse. Einzelne Anzeigeformen – etwa der Gebrauchtwagenmarkt – sind fast vollständig aus den Zeitungen verschwunden (siehe *Lindstädt* i. d. Bd.) und ins Internet abgewandert. Grundsätzlich jedoch ist ganz im Sinne des *Rieplschen* Gesetzes zu vermuten, dass eine weitere Ausdifferenzierung der Medienlandschaft mit einem Nebeneinander alter und neuer Medien folgen wird.

Allerdings wird die Konkurrenz der Medien untereinander steigen. Sie werden zunehmend um das knappe Zeitbudget der Konsumenten konkurrieren.

Wie sieht diese Substitutionsbeziehung zwischen alten und neuen Medien aus? Eine graphische Analyse des Mediennachfrageverhaltens kann dazu beitragen, diesen Punkt näher zu illustrieren (vgl. Abbildung 1). Ausgangspunkt der Überlegungen ist folgender: Alle Medien besitzen prinzipiell die gleichen Eigenschaften, aber zu unterschiedlichen Anteilen. So sind Zeitungen weniger aktuell, bieten aber im Vergleich zu audiovisuellen Medien mehr Analyse als diese. Mit anderen Worten: Audiovisuelle Medien bieten mehr „Aktualität“, aber weniger „Analyse“ als Zeitungen. Diese Eigenschaften sind auf den beiden Achsen in Abbildung 1 abgetragen. Die Linie OA repräsentiert die Eigenschaftenkombination der audiovisuellen Medien: Verwendet der Rezipient sein gesamtes Zeitbudget auf diese Medien, so kann er diejenige Kombination von Aktualität und Analyse erreichen, die durch den Punkt A beschrieben ist. Liest er stattdessen nur Zeitung, so kann er diejenige Kombination von Aktualität und Analyse erreichen, die durch den Punkt B gekennzeichnet ist. Die Linie OA, welche die audiovisuellen Medien repräsentiert, verläuft oberhalb der Linie OB, welche die Eigenschaftenkombinationen der Printmedien kennzeichnet.

Der Rezipient wählt nun nicht zwischen zwei Medien, sondern wählt eine Kombination beider Eigenschaften – er will eine bestimmte Menge Analyse und Aktualität in einem bestimmten Verhältnis zueinander. Dies entspricht prinzipiell dem zweiten *Gossenschen* Gesetz, das jedem Studenten gut bekannt ist. Diese Mischung von Aktualität und Analyse stellt er selbst zusammen, indem er eine Kombination aus audiovisuellen Medien und Printmedien konsumiert, beispielsweise eine Stunde Fernsehen und zwei Zeitschriften. Der Konsument kann sich also seine eigene Mischung von Aktualität und Analyse zusammenstellen. Sein Zeitbudget stellt dabei die bindende Restriktion dar.

**Abbildung 1: Die optimale Kombination von audiovisuellen Medien und Printmedien**

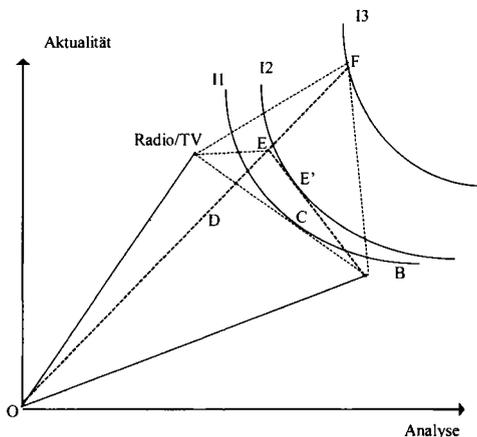


Jetzt kann der Konsument jede Kombination von Aktualität und Analyse dadurch erreichen, indem er sein Zeitbudget zwischen den beiden Medien aufteilt. In Abbildung 1 zieht man dazu eine Linie zwischen Punkt A (nur audiovisuelle Medien konsumieren) und Punkt B (nur Print lesen). Ein Punkt unterhalb der Eckpunkte der Linie AB bedeutet, dass der Konsument nicht sein gesamtes Zeitbudget ausschöpft – diesen Fall wollen wir hier vernachlässigen. Jeder Punkt auf dieser Gerade stellt eine Kombination aus lesen und radiohören/fernsehen dar, bei der ein Konsument den gewünschten Mix von Aktualität und Analyse dadurch erhält, indem er seine verfügbare Zeit entsprechend auf die beiden Medien verteilt.

Mit Hilfe von Indifferenzkurven lässt sich nun der optimale Medienkonsum bestimmen: Die Indifferenzkurve I1 repräsentiert alle Kombinationen von Aktualität und Analyse, die den Nutzen des Rezipienten konstant halten – weniger an Aktualität muss durch mehr Analyse ersetzt werden, um den Nutzen des Rezipienten konstant zu halten. Je weiter die Indifferenzkurve vom Ursprung entfernt liegt, umso größer wird der durch sie repräsentierte Nutzen sein, denn umso mehr Aktualität und Analyse konsumiert der Rezipient. Damit ist klar, dass die optimale Kombination von Analyse und Aktualität, von Zeitung und audiovisuellen Medien, in Punkt C liegt, wo die Indifferenzkurve die Verbindungslinie zwischen den Punkten A und B berührt – das ist die Indifferenzkurve, die am weitesten vom Ursprung entfernt ist und damit den größten Nutzen repräsentiert, welchen der Konsument bei gegebenem Zeitbudget erreichen kann. Solange nun der Rezipient keine extremen Vorlieben für Aktualität oder Analyse hat (also Indifferenzkurven aufweist, welche ihren Tangentialpunkt in A oder B haben), wird eine Kombination aus beiden Medien die nutzenmaximierende Entscheidung sein – man liest Zeitung *und* sieht Fern.

Mit diesem Ansatz lässt sich zeigen, wie sich das Mediennutzungsverhalten ändert, wenn nun ein neues, drittes Medium eingeführt wird (vgl. Abbildung 2).

### Abbildung 2: Wie verändert Multimedia das Medienkonsumverhalten?



Das neue Medium wird durch die Linie ODEF in Abbildung 2 repräsentiert. Dabei repräsentieren die Punkte DEF verschiedene Entwicklungsphasen des neuen Mediums: In der ersten Entwicklungsphase (D) bietet das neue Medium bei gegebenem Zeitbudget einen Aktualitätsgrad und Analysegrad, der durch den Punkt D repräsentiert wird. Das Medium ist noch in den Kinderschuhen und bietet bei maximalem Zeitaufwand des Konsumenten einen Aktualitätsgrad und einen Analysegrad, der unter denen der beiden etablierten Medien liegt. In diesem Stadium ist das neue Medium keine Konkurrenz für die etablierten Medien – bei gleichem Zeitaufwand kann der Konsument mehr Aktualität und Analyse erreichen, indem er beispielsweise in Punkt A oder B konsumiert oder auf jedem beliebigen Punkt der A und B verbindenden Gerade.

Wenn sich das neue Medium weiterentwickelt, dann erreicht es Punkt E: Es bietet jetzt bei gleichem Zeitaufwand dem Konsumenten mehr Aktualität als die audiovisuellen Medien, hinkt aber in Sachen Analyse noch hinter den Printmedien zurück. Jetzt kann der Konsument zwischen drei Medien wählen, und die Verbindungslinie zwischen den drei Eckpunkten (in jedem dieser Eckpunkte wird nur das betreffende Medium konsumiert) repräsentiert alle möglichen Kombinationen des Konsums der drei Medien, mit deren Hilfe er seine gewünschte Kombination von Aktualität und Analyse herstellen kann. Das Konsumoptimum bei Technikstand E findet sich in Punkt E' – dort, wo die Verbindungslinie zwischen den drei Medien die höchste Indifferenzkurve berührt. Es werden also nach wie vor auch Printmedien gelesen.

Gefährlich für die anderen Medien wird es erst in Punkt F: Das neue Medium ist nun so aktuell und analytisch zugleich, dass es sowohl aktueller als die audiovisuellen Medien als auch analytischer als die Printmedien ist. Bei gegebenem Zeitbudget kann der Kunde nun am meisten Aktualität und Analyse dadurch bekommen, indem er all seine Zeit nur auf das neue Medium setzt. Der optimale Konsumpunkt liegt nun in F – das neue Medium hat nun die beiden alten Medien verdrängt. Allerdings muss man bei dieser Analyse einschränkend feststellen, dass es je nach Lage der Indifferenzkurven auch nach wie vor vorstellbar ist, dass immer noch eine Kombination mehrerer Medien konsumiert wird.

Um wirklich alle anderen Medien zu verdrängen, muss der Vorsprung des neuen Mediums sehr groß werden – so groß, dass für jeden Konsumenten die höchste für ihn erreichbare Indifferenzkurve immer Punkt F berührt, unabhängig davon, wie seine Indifferenzkurve aussieht. Für ein Überleben der „alten“ Medien sprechen noch zwei weitere Punkte: Zum einen berücksichtigt diese Analyse nur zwei Eigenschaften der Medien. In der Realität fällt die Entscheidung zugunsten eines Mediums anhand vieler Eigenschaften, das relativiert das Ergebnis der obigen Analyse zusätzlich und spricht noch mehr für einen Konsum-Mix aus verschiedenen Medien. Es ist schwer vorstellbar, dass ein Medium alle anderen Medien in wirklich allen von den Rezipienten nachgefragten Eigenschaften schlägt. Zudem haben interaktive Medien gegenüber den passiven Konkurrenten einen Nachteil: Letztere nehmen eine stärkere Selektion vor und ersparen dem Rezipienten die Mühen ebenjener Selektion. Zwar kann das interaktive Medium dieses auch bieten, es lässt ja dem Konsumenten immer die Wahl, tiefer zu gehen und weitere Informationen abzurufen – doch das kostet Zeit und Kraft zur Entscheidung.

Als letzter Punkt ist zu beachten, dass auch die anderen Medien nicht stillstehen. Modernere Drucktechniken, bessere Berichterstattung, Fokussierung auf Nischen oder bestimmte Klientel – die anderen Medien werden sich nicht kampfflos ergeben. In Abbildung 2 würde das dazu führen, dass sich die Eckpunkte A und B der beiden anderen Medien nach außen verlagern – bei gleichem Zeitaufwand wird der Leser jetzt beispielsweise aktueller (durch neue Techniken, die einen späteren Andruck ermöglichen) informiert. Dann dreht sich die Zeitungsgerade nach oben, Punkt B wandert nach rechts und das neue Medium verliert einen Teil seines Attraktivitätsvorsprunges. Damit wird es wahrscheinlicher, dass der Berührungspunkt von einer Indifferenzkurve und der Verbindungslinie zwischen den drei Eckpunkten nicht auf dem Eckpunkt F in liegt.

Das Fazit dieser Analyse spricht also für die Gültigkeit des *Rieplschen* Gesetzes und deckt sich mit den Ergebnissen der Analyse von *Lindstädt* (i. d. Bd.)<sup>5</sup>: Das Aufkommen neuer Medien muss nicht notwendigerweise dazu führen, dass alte Medien verdrängt werden. Allerdings bedeuten neue Medien immer neue Konkurrenz und sich wandelnde Märkte – was zugleich auf eine weitere Forschungsfrage hinweist: Wie gehen die alten Medien mit den strategischen Herausforderungen des Internet-Zeitalters um?

### 3.3. Medien: die journalistische versus die ökonomische Perspektive

Eine weitere Forschungsfrage, die eng mit dem Aufkommen der neuen Medien zusammenhängt, ist die Frage nach den journalistischen Konsequenzen. So wird von verschiedener Seite her befürchtet, dass die neuen Medien zu einer Verschlechterung der journalistischen Qualität führen könnten. Für Ökonomen ist das auf den ersten Blick wenig einleuchtend: Mehr Konkurrenz sollte in ihren Augen zu einer Verbesserung der Marktergebnisse führen. Diese Überlegung zeigt einen grundsätzlichen Konflikt auf: Unterscheiden sich die journalistische und die ökonomische Perspektive denn grundsätzlich, und wenn ja, ist dies ein unüberbrückbarer Gegensatz?

In der Tat findet sich in der Literatur ein Gegensatz zwischen der ökonomischen und der journalistischen Perspektive, wie auch im *Weinstein*-Zitat einleitend deutlich wurde. Dieser Gegensatz lässt sich am besten mit der Formel des Marktversagens umschreiben: Nach der journalistisch geprägten Denkschule führt der ökonomische Wettbewerb zu Marktversagen und damit zu schlechten Ergebnissen hinsichtlich der journalistischen Anforderungen an die Medienlandschaft. Die ökonomische Denkschule hingegen sieht in mehr Wettbewerb die Voraussetzung zu mehr Vielfalt. Dies gilt beispielsweise als Grundprinzip der amerikanischen Medienverfassung (siehe *Wentzel* 2002a).

Im Einzelnen lassen sich folgende Konflikte aufzeigen:

- Wettbewerbsversagen: der Wettbewerb auf den Medienmärkten führt dazu, dass sich die Inhalte der Medien zu sehr dem Massengeschmack anpassen und nicht genügend Raum für Nischenangebote lassen – ökonomischer Wettbewerb gefährdet aus dieser Perspektive heraus das journalistische Gebot der Pluralität. Aus ökonomischer Per-

---

5 Der Beitrag von *Nadine Lindstädt* in diesem Band ist die Kurzfassung einer wesentlich umfangreicheren Diplomarbeit, die ein sechsmonatiges Forschungsprojekt bei der ZEIT in Hamburg abschließt.

spektive ist das nicht nachvollziehbar: Herrscht am Medienmarkt ausreichend Wettbewerb, so werden exakt jene Inhalte angeboten, welche die Rezipienten auch wünschen. Nach dieser Lesart besteht kein Konflikt zwischen ökonomischen Wettbewerb und publizistischer Vielfalt. Der abwertende Gebrauch des Begriffes „Massengeschmack“, der eine stark normative Färbung hat, ist Ökonomen darüber hinaus fremd.

- Qualitätsmängel als strukturelles Problem: Ein Kritikpunkt am Wettbewerb in der Medienbranche ist, dass die Konsumenten die Qualität eines Mediums nicht zuverlässig einschätzen können – und dementsprechend auch bereit sind, nicht den Preis für qualitativ hochwertigen Journalismus zu zahlen. Dadurch bleibt auch das Angebot an Qualitätsjournalismus aus. Überspitzt läuft dieses Argument darauf hinaus, dem Mediennutzer strukturelle Dummheit zu unterstellen. Dieses Argument ist so nicht haltbar: Der Konsum von Medien ist ein wiederholter Konsumakt, und durch diesen wiederholten Konsumakt kann sich der Rezipient ein Urteil über die Qualität eines Mediums bilden (siehe dazu auch den Beitrag von *Beck* und *Beyer* i. d. Bd.). Das Argument struktureller Uninformiertheit gilt nur bei einmaligen Konsumakten. In wiederholten Begegnungen der Marktteilnehmer bilden sich realistischere Erwartungswerte. Zudem haben Medienunternehmen Möglichkeiten, ihre Qualität nach außen zu signalisieren. Die Existenz hochwertiger Printprodukte in Deutschland belegt die Relevanz dieses Arguments. Auch für das Fernsehen kann kein grundsätzlicher und allgemeiner Qualitätsverlust konstatiert werden.
- Inhalte statt Verkaufszahlen: Nach journalistischer Lesart führt eine zu enge Orientierung am wirtschaftlichen Erfolg zu einem Verfall der journalistischen Qualität – wer zuviel spart, stellt nur noch schlechte Produkte her; Kostenwettbewerb führt hiernach zu minderer journalistischer Qualität. Unbestreitbar wird es einen Zusammenhang zwischen dem Redaktionsetat und der Qualität einer Redaktion geben (auch wenn dieser nicht zwingend ist, da dies ein rein inputorientiertes Denken ist), doch die Kostenseite auszublenden, hieße das ökonomische Kind mit dem journalistischen Bade ausschütten. Ohne ein solides Kostenmanagement kann ein Unternehmen langfristig nicht existieren. Ökonomisch besteht der richtige Weg darin, die Grenzkosten der Redaktion mit dem Grenznutzen ihrer Beiträge in Einklang zu bringen, das wäre die wohlfahrtsmaximierende Lösung. Damit ist klar, daß das Argument vom schädlichen Kostenwettbewerb die Nachfrageseite vernachlässigt: Die angemessene Höhe des Redaktionsaufwandes bestimmt sich durch den Nutzen der damit verbundenen Ergebnisse. Mindere Qualität bedeutet zugleich auch weniger Kunden und damit sinkende Einnahmen. Solange sich das Management eines Medienunternehmens dieser Wirkungszusammenhänge bewusst ist, wird sich ein Unternehmen auch nicht durch Kostensenkungen gefährden.

All diesen Konflikten liegt letztlich eine wesentliche Meinungsdivergenz zwischen Ökonomen und Journalisten zugrunde, nämlich die Definition von Qualität. Dies ist ein dauerhaftes Ordnungsproblem des Mediensektors (vgl. *Wentzel* 2002a, S. 7 f.). Ökonomische Qualität – also Wohlfahrtsmaximierung – definiert sich dadurch, dass bei funktionierendem Wettbewerb genau jene Produkte hergestellt werden, welche die Mehrheit der Konsumenten wünscht, und das zu Preisen, die den Grenzkosten der Herstellung entsprechen. Die Definition journalistischer Qualität hingegen ist inhaltlicher Natur:

Hier geht es um Kriterien wie Vollständigkeit, Richtigkeit, Aktualität, Relevanz, Ausgewogenheit und Meinungsvielfalt. Nach ökonomischer Lesart ist dies kein Gegensatz, solange man davon ausgeht, dass ein funktionierender Wettbewerb exakt jene Sendeinhalte mit genau jener Qualität liefert, welche die Rezipienten wünschen. Zweifelt man also daran, dass die aktuelle Medienlandschaft in Deutschland eine ausreichende journalistische Qualität liefert, so wären wettbewerbspolitische Maßnahmen angebracht.

Wenn aber aus journalistischer Perspektive ökonomischer Wettbewerb nicht die gewünschte journalistische Qualität liefert, so lässt sich das entweder damit begründen, dass man ein Marktversagen unterstellt oder aber die Ergebnisse des Marktprozesses ablehnt. Letzteres dürfte der Schlüssel zur Auflösung des Konfliktes zwischen ökonomischen und journalistischen Wettbewerb sein: Aus ökonomischer Perspektive versagt der Wettbewerb nicht, er liefert aber Ergebnisse, die aus journalistischer Perspektive nicht akzeptabel sind. Hier geht es vor allem um die journalistischen Qualitätsmerkmale Relevanz, Ausgewogenheit und Meinungsvielfalt. Was relevant ist, wann eine Medienlandschaft ausgewogen ist und wann die Vielfalt der Themen und Inhalte ausreichend ist, ist letztlich ein Werturteil. Das bedeutet, dass die Forderung nach einem Artenschutz für bestimmte Medienformate, Themen oder Inhalte eher einer normativen Vorstellung dessen, was sein sollte, entspringt als objektivierbaren Kriterien. Kurz gesagt: Die besondere Wertschätzung, die bestimmten Inhalten oder journalistischen Formaten zugesprochen wird und die Grundlage der Forderung nach einer Korrektur der Marktergebnisse bildet, ist normativer Natur und entzieht sich damit einer objektiven wissenschaftlichen Analyse.

Aus ökonomischer Perspektive werden damit bestimmte Medieninhalte oder -formate zu meritorischen Gütern erklärt, deren Bereitstellung man durch den Markt nicht ausreichend gesichert sieht. Grundsätzlich ist an solchen Forderungen nichts auszusetzen, allerdings entzieht sich die Beurteilung dessen, was meritorisch ist oder nicht, einer ökonomischen Würdigung und ist letztlich Gegenstand des politischen Prozesses. Hier endet die Erklärungs- und Gestaltungskraft der Ökonomie; hier beginnt die Politik, aber auch die kulturelle Prägung. So wird die Frage, inwieweit man dem ökonomischen Wettbewerb vertrauen kann, in den USA beispielsweise völlig anders beantwortet als in Deutschland. Während die angelsächsische Tradition auf eine außenpluralistische Perspektive setzt (ein sog. „Jahrmart der Ideen“), setzen der medienrelevante Gesetzgeber in Deutschland und das Bundesverfassungsgericht auf eine binnenpluralistische Perspektive. Kurz gesagt: Die Medienordnung eines Landes ist in besonderer Weise repräsentativ für die jeweilige Gesellschaftsordnung – sie ist gewissermaßen ein Spiegelbild derselben.

#### **4. Ordnungs- und Gestaltungsansätze moderner Medienmärkte**

Das Grundpostulat der Ordnungsökonomik setzt an dem Versuch an, Rahmenbedingungen für wirtschaftliches Handeln zu schaffen, innerhalb derer sich menschliches Verhalten zum Wohle aller Beteiligten entfalten kann. Regelsetzung impliziert dabei immer auch die Frage der *Regeldurchsetzung*, denn wenn ein Handelnder sich ohne Risiko und ohne Kosten einer Sanktion entziehen kann, dann ist die Wahrscheinlichkeit

einer Regelbefolgung vergleichsweise gering (vgl. *Leipold* 1997). Diese Ordnungsfrage der bindungsbedürftigen Institutionen ist von großer Bedeutung und Aktualität beispielsweise in der Steuerpolitik oder in der Umweltpolitik, wo sich die nationalstaatlichen Regierungen um Regeln bemühen, die Wirtschaftssubjekte sich gleichwohl relativ leicht dem engen Zugriff entziehen können.

Die Frage der Regeldurchsetzung ist auch von großer Relevanz in der Medienordnungspolitik, denn die meisten Medien sind durch ihre weiter oben bereits ausführlich dargelegten ökonomischen Eigenschaften – etwa die Vervielfältigungskosten von nahe Null – auf einen großen Verbreitungsbereich und damit grenzüberschreitend angelegt. Das *Internet* ist das Beispiel schlechthin für eine Globalisierung, die in erster Linie durch Innovationen im Mediensektor und in der Informationstechnologie getrieben wird (hierzu *Friedman* 2006). Medienpolitik war vormals, wie *Jarren* (1999, S. 51) treffend formuliert, eng mit „kultur- und integrationspolitischen Zielen“ der einzelnen Staaten verknüpft, hat sich aber heute zunehmend in „übernationale Entscheidungszirkel“ verlagert.

Damit sind zwei grundsätzliche Fragen angesprochen, nämlich *erstens* die Frage nach dem Verhältnis von nationaler und internationaler Medienordnungspolitik und *zweitens* die Frage nach dem spezifischen Einfluss der europäischen Medienregulierung (Binnenmarkt und die Richtlinie „Fernsehen ohne Grenzen“). Darin enthalten ist implizit auch die Frage, inwieweit der Sektor der Medien tatsächlich über Selbstheilungskräfte verfügt, die den spezifischen Ordnungsfragen besser gerecht werden als staatliche Eingriffe oder supranationale Institutionen.

#### 4.1. Ordnungsfragen internationaler Medien

Wirtschaftliche Ordnung kann prinzipiell auf drei Ebenen (s. *Wentzel* 2002a, S. 112-131) verankert sein: *Erstens* ist die Ebene der Selbstkontrolle zu nennen, die fundiert durch moralische und ethische Standards die Menschen zu bestimmten Verhaltensweisen motiviert. In diesem Fall sind die Wirtschaftssubjekte regeltreu, weil sie die Sinnhaftigkeit allgemeiner Regeln erkennen und deshalb auch freiwillig bereit sind, auf Versuchungen (sog. „goldene Gelegenheiten“) zu verzichten. *Zweitens* kann wirtschaftliche Ordnung auf der Ebene des Wettbewerbs definiert sein. Wenn eine hinreichende Anzahl an Wettbewerbern existiert sowie Transparenz über die Entscheidungsverfahren, dann werden Schlechtleistungen und Regelverstöße durch die Konkurrenz sanktioniert. Und schließlich kann *drittens* wirtschaftliche Ordnung durch staatliche Institutionen und Kontrolle bewirkt werden. Dies ist vor allem bei den Sachverhalten anzutreffen, bei denen die Gefahr von sog. negativen Externalitäten besteht (vgl. hierzu *Müller* i. d. Bd.) und Regelverstöße gegebenenfalls auch mit strafrechtlichen oder zivilrechtlichen Konsequenzen behaftet sind.

Im internationalen Zusammenhang ist die Frage der Regeldurchsetzung schwierig: Dies gilt auch für die Ordnung der Medien. In Analogie zur Theorie optimaler Währungsräume kann von einer Theorie optimaler Medienräume gesprochen werden (vgl. *Wentzel* 2006a), deren einzige wirklich effektive Restriktion die Sprachbarriere darstellt. Aber wenn bestimmte Medieninhalte dem Grundsatz nach universal nutzbar sind (etwa Popmusik, Nachrichten oder Sportgroßereignisse), dann ist eine Tendenz zu län-

derübergreifenden Anbietern offensichtlich<sup>6</sup>. Eine nationale Medienpolitik gegen einen internationalen Trend durchzusetzen, ist selbst für weitgehend abgeschlossene Länder kaum noch möglich. Selbst China mit seinem restriktiven politischen Ein-Parteien-System ist nicht in der Lage, das Internet oder internationale Fernsehsender vollständig zu zensieren und kontrollieren. Die internationale Medienordnung kann also als spontane, polyzentrische Ordnung im *Hayekschen* Verständnis interpretiert werden. Diese Ordnungen sind aber hierarchisch nicht direkt steuerbar, weil keine zentrale Instanz der Regeldurchsetzung existiert und auch kein Nationalstaat bereit wäre, sich einer solchen externen Kontrolle zu unterwerfen (vgl. *Wentzel* 2002a, S. 123).

Wenn also im Sinne einer direkten wirtschafts- und medienpolitischen Steuerung kein direkter Ursache-Wirkungs-Zusammenhang erzielt werden kann und selbst über die Ziele der Medienpolitik unterschiedliche Auffassungen bestehen (hierzu *Browne* 1999), dann ist die einzige medienpolitische Option eine Art von Kontextsteuerung (vgl. hierzu *Wegner* 1993). Eine kontextuelle Steuerung ist zu verstehen als ein internationaler Kommunikationsprozess, der zur Verabschiedung eines *Negativkatalogs* führen soll. Die beteiligten Staaten und andere Interessenvertreter (*stakeholder*) müssen gleichsam einen kleinsten gemeinsamen Nenner entwickeln und die Medieninhalte sowie Prozesse charakterisieren, die in jedem Fall ausgeschlossen oder verhindert werden sollen. Dies klingt plausibel und hat in der Praxis dazu geführt, dass beispielsweise beim Jugendschutz international weitgehend akzeptierte Standards entwickelt wurden, die grenzüberschreitend wirken. Allerdings sind Kompromisse nach wie vor schwierig, wenn es um die Interpretation von politischen Inhalten geht: Ist die Berichterstattung von *Al Dschaziera* über Israel eine „grundsätzlich objektive, wenngleich regional eingefärbte“ Berichterstattung oder aber ein direkter Aufruf zu politischem Extremismus? Es zeigt sich gerade in diesen Fragen, dass die internationale Medienordnung in den politischen und kulturellen Sachverhalten auf ein Minimum an gemeinsamen Werten angewiesen ist (ausführlich hierzu *Wilke* 1996).

Angesichts der Tatsache, dass die internationale Medienordnung zentral kaum steuerbar ist und dies aus dem Blickwinkel einer freiheitlichen und unabhängigen Berichterstattung in Zeitungen und Rundfunk auch nicht wünschenswert wäre, steht die wissenschaftliche Politikberatung vor einem gewissen Dilemma. Werden Vorschläge zur direkten Einflussnahme in die Medien oder gar zur Re-Nationalisierung empfohlen, so ist mit dem Vorwurf des Konstruktivismus oder des Paternalismus (hierzu *Beck* und *Beyer* i. d. Bd.) zu rechnen. Solche Vorschläge dürften auch in der praktischen Medienordnungspolitik wenig Relevanz haben. Wird hingegen ganz in *Hayekscher* Diktion auf den Wettbewerb als Entdeckungsverfahren und auf die Ergebnisoffenheit des Prozesses verwiesen, so sehen sich die Wissenschaftler leicht einem Vorwurf des *Laissez-Faire* ausgesetzt.

---

6 Eine lokale Tageszeitung kann nur in der Landessprache angeboten werden, weshalb sie nicht durch internationale Konkurrenz bedroht ist. Bei länderübergreifenden Medien (etwa terrestrischem Fernsehen oder dem Internet) mit speziellem internationalen Programmangebot sind jedoch Substitutionsbeziehungen möglich.

Ein sinnvoller institutioneller Vorschlag, der dieses Dilemma überwindet, wurde von Jarren und Donges (2000, S. 20) vorgelegt und skizziert ein Drei-Ebenen-Modell von abgestuften Kompetenzen. Dieses Modell ist theoretisch gut fundiert und hat zugleich ein hohes Maß an praktischer Relevanz, denn es kommt der Realität der internationalen Medienordnung recht nahe. Kernidee der beiden Autoren ist dabei, die „Advokaten des Publikums“ zu suchen, die tatsächlich zu einer effektiven Kontrolle des Programmangebotes fähig wären. Hier sind Nicht-Regierungsorganisationen ebenso zu erwähnen wie die wissensbasierten Organisationen – etwa *Media Watch* –, die den Mediensektor aufmerksam beobachten und auch die empirischen Daten sammeln, die für ordnungspolitische Handlungsempfehlungen notwendig sind. Aber auch gesellschaftliche Reflexionsinstanzen wie die Medienräte oder die Freiwillige Selbstkontrolle spielen hier eine entscheidende Rolle.

Jarren und Donges (2000) schlagen vor, dass auf der ersten Handlungsebene die grundlegenden Ordnungsbedingungen fixiert werden. Dies sind beispielsweise Marktzutrittsregeln, allgemeine Wettbewerbsregeln, Verhaltenskodices oder technische Standards, die in enger Absprache mit den Nachbarländern festzulegen sind, um grenzüberschreitende Transaktionen zu ermöglichen. Das „ordnungspolitische Grundgerüst“ der Medienordnung ist sinnvollerweise im Nationalstaat verankert oder – wie im Falle der EU-Mitglieder – im Binnenmarkt. Durch die Verankerung im Nationalstaat ist prinzipiell auch die Regeldurchsetzung besser möglich, etwa wenn es um Schadensersatzklagen geht (beispielsweise im Falle irreführender Werbung) oder aber um strafrechtliche Konsequenzen (beispielsweise im Falle von politischem Extremismus).

Auf einer zweiten Handlungsebene sind dann selbstregulative Organisationen und Mechanismen zu fördern und alle Maßnahmen durchzusetzen, die deren Effektivität erhöhen (ausführlich Wentzel 2002b). Wie bereits weiter oben erläutert, ist die Effizienz solcher Maßnahmen in Bezug auf die Zielerreichung, nämlich negative Programminhalte zu verhindern, besonders groß, weil Selbstregulierung *ex ante* wirkt und nicht erst *ex post* sanktioniert, wenn die negative Externalität schon eingetreten ist, das Kind gleichsam schon „in den Brunnen gefallen ist“. Eine funktionsfähige Selbst-Regulierung ist kostengünstig, flexibel, offen für Innovationen und kompatibel zu einem Marktsystem, das auf Wettbewerb beruht. In diesem Zusammenhang ist auch die publizistische Verantwortung zu betonen. Diese ist zwar ein „weicher Faktor“ für einen Verleger, der sich täglich im Wettbewerbsprozess behaupten muss und der auf gute Auflagen oder Reichweiten angewiesen ist. Gleichwohl sind die „weichen“ Faktoren keinesfalls zu unterschätzen, wenn es um die tatsächliche Qualität einer Medienordnung geht.

Auf einer dritten Handlungsebene sind dann die wissensbasierten Organisationen gefordert, deren Aufgabe die permanente Beobachtung und Hinterfragung von Medieninhalten ist. Wichtige Aufgabe von Medienanbietern ist die gesellschaftliche Innovation. Eine offene Medienordnung muss in der Lage sein, neue Sendeformate und Inhalte zu entwickeln, selbst wenn diese manchmal mit Wertvorstellungen älterer Mitbürger in Konflikt geraten. Zugegeben kann man darüber streiten, ob ein neues Programm, bei dem Erwachsene über Monate in einen Container gesperrt oder in der Wildnis ausgesetzt werden, tatsächlich wertvoll ist und zur kulturellen Innovation beiträgt. Ein generelles Verbot solcher Sendungen ist aber weder rechtsstaatlich noch aus medienpoliti-

schen Erwägungen zweckmäßig. Gleichwohl ist es notwendig, solche neuen Formate aufmerksam zu beobachten und gegebenenfalls entgegenzusteuern, wenn Minimalstandards im Sinne des Negativkatalogs gefährdet würden.

#### 4.2. Der europäische Ansatz: Sendestaatsprinzip und Fernsehrichtlinie

Der Europäischen Union wird häufig der Vorwurf gemacht, dass sie zu sehr dem politisch-administrativen Integrationsmodell anhängt und zu wenig dem Wettbewerb vertraut. In der Agrarwirtschaft und insbesondere in der Industriepolitik ist dieser Vorwurf durchaus gerechtfertigt. In der Medienordnungspolitik und auch in der Telekommunikation ist der EU prinzipiell jedoch ein besseres Testat auszustellen, denn die EU-Kommission hat durch eine konsequente Liberalisierungspolitik nationale Medien- und Telekommunikationsmonopole aufgebrochen und so die Entwicklung zu einem europäischen Medienraum befördert, in dem analog zum Binnenmarkt prinzipiell die Freizügigkeit für Produktionsfaktoren und für Ideen gewährleistet ist. Es dürfte nur wenige Sektoren innerhalb der EU geben, in denen die zuständige EU-Kommissarin als Leitmotiv ihrer Arbeit *in dubio pro libertate* ausgibt (vgl. Wentzel 2006a).

Erstaunlicherweise ist der europäische Medienmarkt noch sehr jung. Dies hat primär historische Gründe, denn der Rundfunk war nach dem Zweiten Weltkrieg im Gegensatz zur Presse praktisch überall in Westeuropa als öffentlich-rechtlicher, „staatsnaher“ Rundfunk organisiert – übrigens auch in Großbritannien. Osteuropa kann in dieser Betrachtung ausgeklammert werden, da es unter sowjetischer Herrschaft stand und die kommunistische Partei für sich ein Informationsmonopol beanspruchte. Die langsame Eingliederung Osteuropas in einen gesamteuropäischen Medienrahmen geschah erst nach 1989 nach dem Fall der Mauer.

Mit dem *Grünbuch 1984* (1) lieferte die EU einen längst überfälligen ordnungspolitischen Denkanstoß für eine Marktöffnung sowohl für private als auch für internationale Medienanbieter. Von der wissenschaftlichen Politikberatung war diese schon seit den frühen sechziger Jahren empfohlen worden. Allerdings waren alle Versuche, private Anbieter im Rundfunk zuzulassen, an den erfolgreichen Abwehrmaßnahmen der öffentlich-rechtlichen Monopolisten gescheitert<sup>7</sup>. Das Grünbuch, das zwar an sich noch keine eigene Gesetzeskraft entfaltete, förderte die *de iure* und *de facto*-Liberalisierung, denn erstmals konnten europäische Fernsehsender durch terrestrische Überreichweiten bis in benachbarte Länder abstrahlen und damit den Nachweis erbringen, dass privates Fernsehangebot möglich sei, und zwar auch in solchen Ländern, in denen es der eigenen Bevölkerung mit fragwürdigen Argumenten vorenthalten wurde<sup>8</sup>.

---

7 Für Deutschland ausgesprochen aufschlussreich und interessant ist die Debatte um das sog. „Adenauer-Fernsehen“, das letztlich am Widerstand des Verfassungsgerichts scheiterte. Aus heutiger Sicht kann der damalige politische Prozess als Musterbeispiel für *rent-seeking* gelten.

8 Bis zur Liberalisierung durch die EU wurde privates Fernsehen in Deutschland stets mit dem Argument zurückgewiesen, das der Rundfunk ein öffentliches Gut sei. Diese Argumentation mag in den Anfangstagen des Rundfunks gegolten haben, ist aber spätestens seit den 60er Jahren nicht mehr überzeugend. Zu den Details dieser Debatte vergleiche den Beitrag von Beck und Beyer, i. d. Bd.

Am 3. Oktober 1989 wurde die EG-Richtlinie zum grenzüberschreitenden Fernsehen (89/552/EWG) vorgelegt. Diese steckte den rechtlichen Ordnungsrahmen für einen europäischen Medienmarkt ab und kann – bei aller berechtigten Kritik an möglichen Details der Regulierungen – als Meilenstein auf dem Weg zu einer Marktöffnung bezeichnet werden (vgl. *Wentzel* 2006a). Kernpunkt der Richtlinie war die medienpolitische Abwandlung und Anwendung des *Ursprungslandprinzips* in ein *Sendestaatsprinzip*: Damit ist prinzipiell jedes Medienerzeugnis (Zeitung, Fernsehsendung, Hörfunk), das in einem EU-Land legal angeboten werden darf, auch in allen anderen EU-Ländern legal und damit marktfähig. Ökonomisch interpretiert führt das Ursprungslandprinzip zu einer drastischen Senkung der Transaktionskosten, denn aufwendige Genehmigungsverfahren und Anhörungen werden überflüssig und durch einen allgemeinen Regelungsmechanismus auf der Staatenebene kompensiert.

Grundlegend ist auch die Interpretation von Medienangeboten als *Dienstleistung*. Da die Dienstleistungsfreiheit als eine der vier Grundfreiheiten quasi verfassungsrechtlichen Status für das Binnenmarktprogramm hat, wird durch die Analogie auch die Informations- und Medienfreiheit auf eine gleiche Stufe gestellt. Hätte die EU dem protektionistischen Drängen einzelner Mitgliedsstaaten nachgegeben und die Medien als Kulturgut interpretiert, wären diese im ausschließlichen Kompetenzbereich der Nationalstaaten verblieben. Damit wäre aber jeder Wettbewerb im Keime erstickt worden, und die europäische Medienordnung würde wie ein Flickenteppich abgeschotteter nationaler Monopole ausschauen.

Durch die Interpretation als Dienstleistung sind Medien zu einem „normalen“ ökonomischen Gut geworden. Hierdurch wurden auch eigentumsrechtliche Übernahmen von Medienunternehmen möglich. Eine tschechische Tageszeitung kann einem deutschen Verlag gehören, ein deutsches Fernsehunternehmen kann französische Beteiligungen haben, ein deutscher Nachrichtensender kann durch ein internationales Konsortium geführt werden. Die EU-Kommission – Generaldirektion Wettbewerb – überwacht primär die Funktionsfähigkeit des Wettbewerbs (siehe *Budzinski*, auch *Dewenter* und *Haucap* i. d. Bd.) und geht dabei grundsätzlich von der Prämisse aus, dass funktionsfähiger ökonomischer Wettbewerb auch für die Qualität der Medieninhalte positiv wirkt. Mit der Überarbeitung der Fernsehrichtlinie 1997 und 2007 hat die EU neuere technologische Entwicklungen und insbesondere die sog. Medienkonvergenz in den Ordnungsrahmen aufgenommen. Elemente der Fernsehrichtlinie sind unter anderem das Prinzip der freien Handelbarkeit und Austauschbarkeit von Fernsehprogrammen, die Förderung europäischer Programme, der allgemeine Zugang zu Großereignissen, der Jugendschutz sowie Maßgaben für Werbung (ausführlich *Wentzel* 2006a).

Der öffentlich-rechtliche Rundfunk, der durch die Marktliberalisierung seit 1984 erstmals unter Wettbewerbsdruck geriet, steht grundsätzlich mit dem Beihilfenrecht der EU in Konflikt. Gleichwohl wurde mit dem *Amsterdamer Protokoll* vom 2. Oktober 1997 die kulturelle Bedeutung des öffentlich-rechtlichen Rundfunks von der EU bestätigt und damit ein offener Beihilfenkonflikt vermieden. Diese Bestandsgarantie wurde von den Öffentlich-Rechtlichen genutzt, um die eigene Position wieder zu verbessern und auch langsam in solche Mediensegmente vorzustoßen, in denen bislang noch kein öffentlich-rechtliches Angebot bestand – etwa im Internet. Dies ist allerdings sehr kri-

tisch zu sehen, denn ein öffentlich-rechtliches Internet braucht man sicherlich genauso wenig wie eine öffentlich-rechtliche Zeitung (ausführlich *Beck* und *Beyer* i. d. Bd. sowie *Beyer* und *Beck* 2008).

## Literatur

- Albert, Hans* und *Kurt H. Stapf* (Hg.) (1979), *Theorie und Erfahrung*, Mannheim und Tübingen.
- Beck, Hanno* (2005a), *Medienökonomie: Print, Fernsehen und Multimedia*, 2. Aufl., Berlin.
- Beck, Hanno* (2005b), *Der Liebesökonom: Nutzen und Kosten einer Himmelsnacht*, FAZ-Buch, Frankfurt.
- Beck, Hanno* (2008), *Die Logik des Irrtums: Wie uns das Gehirn täglich ein Schnippchen schlägt*, FAZ-Buch, Frankfurt.
- Beck, Hanno* und *Aloys Prinz* (1999), *Die Zukunft des Fernsehens: Welche Rolle spielen Pay-TV und Pay-Per-View in Deutschland*, in: *Jahrbuch für Wirtschaftswissenschaften*, Bd. 50, Heft 1, S. 66 – 90.
- Becker, Gary S.* und *George J. Stigler* (1977), *De gustibus non est disputandum*, in: *Gary S. Becker* (ed.) (1996), *Familie, Gesellschaft, Politik*, Tübingen, S. 217-226
- Beyer, Andrea* und *Hanno Beck* (2004), *Glücklose Medienfusionen*, in: *Wirtschaftsdienst*, 84. Jg., Heft 2, S. 91 – 97.
- Beyer, Andrea* und *Hanno Beck* (2006), *Strategieansätze auf gesättigten Märkten: Der deutsche Zeitungsmarkt*, in: *WisU, Das Wirtschaftsstudium*, 35. Jg., Heft 6, S. 778 - 782.
- Beyer, Andrea* und *Hanno Beck* (2008), *Wo Politiker in der ersten Reihe sitzen*, in: *Frankfurter Allgemeine Zeitung*, Nr. 119, 24. Mai 2008, S. 13.
- Browne, Donald R.* (1999), *Electronic Media and Industrialized Nations: A Comparative Study*, Iowa State University Press.
- Friedman, Thomas* (2006), *The World is Flat, Release 2.0*, New York.
- Geruschkat, Ralf* und *Dirk Wentzel* (2003), *Virtuelle Integration: Zur Rolle der Internet- und Medienwirtschaft im Integrationsprozeß*, in: *Dieter Cassel* und *Paul J.J. Welfens* (Hg.), *Regionale Integration und Osterweiterung der Europäischen Union*, Stuttgart, Jena und New York, S. 157-186.
- Grünbuch der EU-Kommission* (1984), *Fernsehen ohne Grenzen: Grünbuch über die Errichtung des gemeinsamen Marktes für den Rundfunk, insbesondere über Satellit und Kabel*, KOM(84) 300.
- Hayek, Friedrich A. von* (1972), *Die Theorie komplexer Phänomene*, Tübingen.
- Hayek, Friedrich A. von* (1976), *Die Verwertung des Wissens in der Gesellschaft*, in: *Friedrich A. von Hayek, Individualismus und wirtschaftliche Ordnung*, Salzburg.
- Holznapel, Bernd* (1999), *Der spezifische Funktionsauftrag des ZDF*, in: *ZDF-Schriftenreihe*, Bd. 55, Mainz.
- Jarren, Otfried* (1999), *Schwer kontrollierbarer medialer Eigensinn: Von der ehemaligen (Staats-)Ordnung zum Prozeßmanagement*, in: *Neue Zürcher Zeitung*, Internationale Ausgabe vom 05.02.1999.
- Jarren, Otfried* und *Patrick Donges* (2000), *Verhandlungssysteme statt zentrale Kontrolle – Eine neue Rolle für den Staat*, in: *Neue Zürcher Zeitung*, Nr. 83, Internationale Ausgabe vom 07.04.2000, S. 50.

- Leipold, Helmut* (1997), *Der Zusammenhang zwischen gewachsener und gesetzter Ordnung: Einige Lehren aus den postsozialistischen Erfahrungen*, in: *Dieter Cassel* (Hg.), *Institutionelle Probleme der Systemtransformation*, Berlin, S. 43-68.
- Leipold, Helmut* und *Dirk Wentzel* (Hg.) (2005), *Ordnungsökonomik als aktuelle Herausforderung*, Stuttgart.
- Luhmann, Niklas* (1996), *Die Realität der Massenmedien*, Opladen.
- Niskanen, William A.* (1971), *Bureaucracy and Representative Government*, Chicago and New York.
- Spitzer, Manfred* (2006), *Vorsicht Bildschirm! Elektronische Medien, Gehirnentwicklung, Gesundheit und Gesellschaft*, 2. Aufl., München.
- Tietzel, Manfred* und *Dirk Wentzel* (2005), *Pressefreiheit: Erfolg oder Mißerfolg einer Institution*, in: *Thomas Eger* (Hg.), *Erfolg und Versagen von Institutionen*, Berlin, S. 53-88.
- Waldfoegel, Joel* (2007), *Economics of the Media, Information Economics and Policy* (Special Edition).
- Wegner, Gerhard* (1993), *Kontextsteuerung – Alternative zu Dirigismus und Laissez-Faire?*, in: *ORDO*, Bd. 44, S. 271-290.
- Weinstein, Michael* (1992), *Economists and the Media*, in: *Journal of Economic Perspectives*, Vol. 6, No. 3, pp. 73-77.
- Wentzel, Bettina* (1998), *Der Methodenstreit*, Frankfurt.
- Wentzel, Dirk* (1998), *Politischer Wettbewerb in der Informationsgesellschaft: Medien als Einflußträger und Kontrollinstanz der Wirtschaftspolitik*, in: *Dieter Cassel* (Hg.) (1998), *50 Jahre Soziale Marktwirtschaft*, Stuttgart, S. 711-740.
- Wentzel, Dirk* (2002a), *Medien im Systemvergleich – Eine ordnungsökonomische Analyse des deutschen und amerikanischen Fernsehmarktes*, Stuttgart.
- Wentzel, Dirk* (2002b), *Principles of Self-Regulation*, in: *Marburger Volkswirtschaftliche Beiträge*, 01/2002, der Philipps-Universität Marburg.
- Wentzel, Dirk* (2006a), *Medien in Europa: In Dubio Pro Libertate*, in: *Dirk Wentzel* (Hg.), *Europäische Integration – Ordnungspolitische Chancen und Defizite*, Stuttgart, S. 223-271.
- Wentzel, Dirk* (Hg.) (2006b), *Europäische Integration – Ordnungspolitische Chancen und Defizite*, Stuttgart.
- Wiechers, Ralph* (1992), *Markt und Macht im Rundfunk: Zur Stellung der öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten im dualen Rundfunksystem der Bundesrepublik Deutschland*, Frankfurt a.M.
- Wilke, Helmut* (1996), *Systemtheorie I, Grundlagen*, 5. überarb. Aufl., Stuttgart.

# **1. Teil**

## **Theoretische Grundlagen**



## Wettbewerb als Aufgabe und Problem auf Medienmärkten: Fallstudien aus Sicht der „Theorie zweiseitiger Märkte“

Ralf Dewenter und Justus Haucap\*

### Inhalt

1. Einleitung.....	36
2. Die Theorie der zweiseitigen Märkte .....	37
2.1. Grundlagen von zweiseitigen Märkten.....	37
2.2. Auswirkungen auf die Preise .....	39
2.3. Multihoming .....	42
2.4. Marktabgrenzung.....	43
2.5. Wohlfahrtseffekte .....	44
3. Wettbewerbspolitische Probleme auf Medienmärkten im Lichte der Theorie zweiseitiger Märkte .....	45
3.1. Preissetzung .....	45
3.2. Kartellierung .....	47
3.3. Fusionen auf Medienmärkten .....	48
4. Aktuelle Wettbewerbsfälle .....	49
4.1. Der Fall <i>RTL</i> und <i>ProSiebenSat.1-Astra</i> .....	50
4.2. Der Fall <i>IP Deutschland</i> und <i>SevenOne Media</i> .....	56
4.3. Das Fusionsvorhaben <i>Axel Springer</i> und <i>ProSiebenSat.1</i> .....	62
5. Fazit und wirtschaftspolitische Implikationen.....	68
Literatur .....	69
Anhang: Beispiele zweiseitiger Plattformen.....	73

---

\* Wir danken *Johannes Fischer*, *Dragan Jovanovic*, *Andreas Mitschke* und *Torben Stühmeier* für die wertvolle Unterstützung bei den Recherchen zu diesem Beitrag sowie *Christian Bauer* für die kritische Durchsicht des Manuskriptes. Ferner danken wir *Rudolf Knauff* und den Teilnehmern des 41. Radeiner Forschungsseminars für wertvolle Kommentare und Diskussionen. Alle etwaigen Unkorrektheiten gehen natürlich zu unseren Lasten.

## 1. Einleitung

Die Medienökonomie hat in den letzten Jahren einen wahrhaften Boom erfahren (vgl. z. B. *Waldfogel 2007; Doyle 2007*). Es mag paradox erscheinen, aber mit der ökonomischen Krise der Medienwirtschaft kam es zugleich zu einem enormen Aufschwung der medienökonomischen Forschung. Der Grund für diese Renaissance der Medienökonomie liegt dabei aber nicht – wie man vielleicht meinen könnte – so sehr darin, dass es so viele neue, vorher nicht beobachtbare Phänomene gäbe, die nun das Forschungsinteresse von Ökonomen wecken. Vielmehr liegt der Grund für die Renaissance der Medienökonomie wohl darin, dass sich mit der Entwicklung der „Theorie der zweiseitigen Märkte“, welche vor allem durch die Kartellverfahren gegen *Visa* und *Mastercard* in den USA und Australien – und nun auch, mit einer gewissen Verspätung, in der EU (vgl. *Scherer 2007*) – angestoßen wurde, eine neue Sichtweise auf viele Märkte eröffnet, insbesondere eben auch auf Medienmärkte (vgl. z. B. *Anderson und Coate 2005; Anderson und Gabszewicz 2006; Dewenter 2007a*).

Das in der Theorie der zweiseitigen Märkte entwickelte analytische Instrumentarium ermöglicht heute eine detailliertere und genauere mikroökonomische Analyse von Interdependenzen zwischen Werbe- und Publikumsmärkten als die von *Furhoff (1973)* und *Gustafsson (1978)* entwickelte, etwas grobkörnige Theorie der Anzeigen-Auflagen-Spirale. Gewissermaßen ist die „Theorie der zweiseitigen Märkte“ also wie ein verbessertes Mikroskop, das es uns erlaubt, altbekannte Phänomene und Probleme genauer zu betrachten.

Worum genau geht es bei diesen so genannten zweiseitigen Märkten? Der Begriff des zweiseitigen Marktes (*two-sided market*) ist zunächst einmal nicht besonders aussagekräftig und somit auch nicht besonders glücklich (vgl. dazu auch *Peitz 2006; Evans und Schmalensee 2005*), denn jeder Markt hat ja bekanntlich mit Angebot und Nachfrage zwei Seiten. Einige Autoren sprechen daher auch lieber von Märkten oder auch Marktplätzen mit indirekten Netzeffekten (vgl. *Peitz 2006*) oder dem Wettbewerb zwischen Plattformen (vgl. *Evans und Schmalensee 2005*). Dies trifft den Kern auch besser, denn es geht um Märkte, bei denen der Nutzen der Teilnehmer auf beiden Marktseiten positiv oder negativ davon abhängt, wie viele Teilnehmer es auf der jeweils anderen Marktseite gibt. Auf Medienmärkten hängt z. B. der Nutzen des Publikums bzw. der Leser auch davon ab, wie viel Werbung ein Medium enthält. Und umgekehrt hängt der Nutzen eines werbetreibenden Unternehmens davon ab, wie viele Leser, Zuschauer oder Zuhörer ein Medium hat. Indirekte Netzeffekte, die im Gegensatz zu direkten Netzeffekten auf die jeweils andere Marktseite abstellen, spielen somit eine wichtige Rolle. Medien können so als eine Plattform begriffen werden, die zugleich Werbung und Publikum zusammenführt.

Die Theorie der zweiseitigen Märkte werden wir im nächsten Abschnitt dieses Beitrags ausführlicher darstellen, bevor wir im dritten Abschnitt auf die wettbewerbspolitische Relevanz der Erkenntnisse (insbesondere auch im Rahmen eines stärker ökonomisch fundierten Ansatzes in der Wettbewerbspolitik) eingehen und diese anhand von drei ausgewählten Fallbeispielen aus der jüngeren Vergangenheit im vierten Abschnitt illustrieren. Abschnitt 5 beendet unsere Ausführungen dann mit einem Fazit und einem Ausblick auf weiteren Forschungsbedarf.

## 2. Die Theorie der zweiseitigen Märkte

### 2.1. Grundlagen von zweiseitigen Märkten

Charakteristisch für einen zweiseitigen Markt ist die Tatsache, dass auf beiden Seiten eines Marktes indirekte Netzeffekte eine Rolle spielen, die sich auf die jeweils andere Marktseite beziehen. So sind im bereits erwähnten Beispiel von Kreditkartenmärkten die Händler (auf der einen Seite des Marktes) umso eher bereit, eine bestimmte Kreditkarte zu akzeptieren (und somit auf einen Teil des ausgezeichneten Preises, z. B. typischerweise 1,5-5 % des Preises bei *Visa* und *Mastercard*, je nach Händler) zu verzichten, je mehr potenzielle Käufer (auf der anderen Seite des Marktes) die entsprechende Kreditkarte besitzen. Je mehr Kunden also gern mit der entsprechenden Kreditkarte zahlen wollen, desto eher lohnt es sich für den Händler, die Kreditkarte ebenfalls zu akzeptieren, um diese Kundschaft nicht zu verlieren. Umgekehrt sind Kunden umso eher geneigt, sich eine bestimmte Kreditkarte zuzulegen, je mehr Händler diese Kreditkarte auch akzeptieren. Die Netzeffekte gehen also klar hinüber auf die andere Marktseite. Wie viele andere Händler eine Kreditkarte akzeptieren, ist für einen Händler (im Gegensatz zum Fall direkter Netzeffekte) nicht *direkt* relevant, sondern nur insofern, als ein größeres Händlernetz, das eine Karte akzeptiert, auch zu einem größeren Netz an Kreditkartenhaltern auf der Kundenseite führt. Der Netzeffekt kommt also nur *indirekt* zum Tragen.

Etwas anders, wenn auch konzeptionell sehr ähnlich, verhält es sich bei Medienmärkten. Die werbende Industrie ist bereit, für eine Werbung in einem bestimmten Medium tendenziell umso mehr zu zahlen, je größer das Publikum ist.<sup>1</sup> Ob das Publikum auf der anderen Seite negativ, positiv oder neutral auf zusätzliche Werbung in einem Medium reagiert, ist umstritten und kann nicht pauschal beantwortet werden (vgl. dazu z. B. *Becker* und *Murphy* 1993; *Reisinger* 2004; *Gabszewicz*, *Laussel* und *Sonnac* 2002). So wird Fernseh- und Hörfunkwerbung von vielen Zuschauern bzw. Zuhörern sicherlich eher als störend empfunden, d. h. der Nutzen aus einem Programm steigt hier typischer Weise mit abnehmender Werbemenge. Demgegenüber mag Werbung in Magazinen viele Leser womöglich überhaupt nicht tangieren (neutrale Wirkung), zumindest solange sich die Werbung innerhalb eines gewissen Umfangs bewegt. Bei Stellenanzeigen, Immobilieninseraten und anderen Kleinanzeigen schließlich ist wohl tendenziell eher von einer positiven Wertschätzung durch viele Leser auszugehen. Je mehr dieser Inserate eine Zeitung hat, desto mehr Leser wird die Zeitung, *ceteris paribus*, finden. Abgesehen vom Fall der neutralen Wirkung haben wir es also auch hier mit einem zweiseitigen Markt zu tun.

Wenn man einen Hammer hat, sieht alles wie ein Nagel aus.<sup>2</sup> So ist es auch mit der Theorie der zweiseitigen Märkte. Daher ist mittlerweile erkannt worden, dass nicht nur

---

1 Natürlich wird der Preis für Werbung in einem Medium noch durch zahlreiche andere Kriterien bestimmt wie z. B. die demographische Zusammensetzung (Alter, Geschlecht, Einkommen etc.) des Publikums.

2 Das wörtliche Zitat („If you have a hammer, everything looks like a nail“) wird dem amerikanischen Psychologen *Abraham Maslow* (1908-1970) zugeschrieben (sowie einigen anderen Quellen).

Medienmärkte und Kreditkarten- bzw. andere Zahlungssysteme als zweiseitige Märkte analysiert werden können. Vielmehr weist eine ganze Reihe weiterer Märkte und Plattformen die erwähnten indirekten Netzeffekte auf beiden Marktseiten auf. So lässt sich die Theorie ebenso auf Immobilienmakler, Einkaufszentren, Börsen, Auktionshäuser, Internetprovider, Mobilfunkunternehmen, Märkte für Software und Videospiele, Diskotheken, professionelle Sportvereine, akademische Zeitschriften und sogar Gebietskörperschaften anwenden (vgl. den Überblick im Anhang).

Auf diesen Märkten mit indirekten Netzeffekten kommt den Intermediären, welche die genannten Plattformen (also die Zeitung, den Fernsehsender, das Auktionshaus, das Einkaufszentrum, die Diskothek etc.) betreiben, eine besondere Rolle zu. Die Intermediäre oder Plattformen vermitteln Transaktionen zwischen den beiden Gruppen von Nutzern (vgl. dazu auch Hess und von Walter 2006). Die durch die Plattform initiierten Transaktionen müssen dabei nicht unbedingt physische Produkte zum Gegenstand haben (wie es etwa bei Auktionshäusern oder Immobilienmaklern der Fall ist). Es kann auch um die Herstellung von Kontakten bzw. die Vermittlung von Informationen gehen wie z. B. bei Medien. Medien gewähren werbetreibenden Unternehmen Zugang zu „ihren“ Kunden, die dann durch die werbetreibende Industrie informiert oder anders umworben wird. Ein Medienunternehmen wie z. B. eine Zeitung versucht dann sowohl am Leser- als auch am Anzeigenmarkt optimale Preise (oder Mengen) zu setzen, um den gemeinsamen Gewinn aus beiden Erlösquellen zu maximieren (vgl. Abbildung 1). Voraussetzung dafür ist nicht nur (wie in gewöhnlichen „einseitigen“ Märkten mit nur direkten Netzeffekten) die Kenntnis über Kosten und Zahlungsbereitschaften sowie Preiselastizitäten, sondern ebenso die Kenntnis über die Stärke der beiderseitigen indirekten Netzeffekte. Welche Preise (oder Mengen) im Endeffekt vom Intermediär gesetzt werden, hängt im besonderen Maße vom Verhältnis der relativen Netzeffekte ab.<sup>3</sup>

**Abbildung 1: Zweiseitige Märkte am Beispiel einer Tageszeitung**



Quelle: Dewenter (2007a)

Eine Preiserhöhung auf dem Lesermarkt etwa führt nicht nur zu einem Rückgang der Nachfrage nach Zeitungen, sondern, ceteris paribus, durch den indirekten Netzeffekt auf

<sup>3</sup> Die relativen Netzeffekte werden hierbei bestimmt durch die anderen Parameter, wie fixe und variable Kosten, Prohibitivpreis und Preiselastizität der Nachfrage.

dem Werbemarkt auch zu einem Rückgang der Nachfrage nach Anzeigen: Eine geringere Auflage führt bei gleichen Anzeigenpreisen zu einer Erhöhung des (1000er-)Kontaktpreises, also des Anzeigenpreises dividiert durch die Auflage (ggf. in 1000). Dadurch wird auch am Anzeigenmarkt ein Rückgang der Nachfrage induziert. Liegt nun ein positiver Netzeffekt vom Anzeigen- zum Lesermarkt vor, d. h. wenn Anzeigen den Lesern einen positiven Nutzen stiften, so entsteht ein Rückkopplungseffekt am Lesermarkt, der wiederum zu einer Reduktion der Auflage führt. Dies ist die bekannte Anzeigen-Auflagen-Spirale.<sup>4</sup>

Reduzieren Anzeigen hingegen den Nutzen, den die Leser aus einer Zeitung ziehen, so wird der Rückkopplungseffekt vom Anzeigen- auf den Lesermarkt dazu führen, dass die ursprüngliche Reduktion der Menge zu einem gewissen Teil wieder kompensiert wird.<sup>5</sup> Zwar sinkt die Nachfrage auf dem Lesermarkt zunächst aufgrund der Preiserhöhung (direkter Effekt), doch wird durch den Rückgang der Werbung (aufgrund des bei reduzierter Auflage implizit gestiegenen 1000er-Kontaktpreises) die Zeitung auch wieder attraktiver, sodass der Auflagenrückgang zumindest teilweise kompensiert wird (indirekter Effekt).

Entscheidend für die Auswirkungen der Zweiseitigkeit ist die *Summe* der relativen indirekten Netzeffekte. Solange in der *Summe* positive Netzeffekte vorliegen, werden höhere Mengen umgesetzt als in „einseitigen“ Märkten. Eine Plattform kann die Existenz zweiseitiger indirekter Netzeffekte nur dann ausnutzen, wenn in der Summe positive Effekte vorliegen. Übersteigt dagegen ein möglicher negativer Netzeffekt (zum Beispiel ein negativer Effekt der Werbung auf den Lesermarkt) einen positiven Effekt, so käme es zu einer Reduktion der Mengen im Vergleich zu „einseitigen“ Märkten – ein „Ausnutzen“ dieser Effekte ist dann nicht möglich.

Es bleibt also festzuhalten, dass indirekte Netzeffekte einen Einfluss auf die Nachfrage am jeweils anderen Markt nehmen. Positive Netzeffekte etwa, die vom Lesermarkt auf den Anzeigenmarkt wirken, führen zu einer Verschiebung der Nachfragekurve nach außen. Die Anzeigenkunden fragen, *ceteris paribus*, umso mehr Werberaum nach, je höher die Auflage der Zeitung ist. Umgekehrt führen negative Netzeffekte zu einer Links-Verschiebung der Nachfragekurve des jeweils anderen Marktes.

## 2.2. Auswirkungen auf die Preise

Während eindeutig ist, wie sich Netzeffekte auf die Mengen auswirken, sind die Preiseffekte ambivalent. Einerseits steigen die Preise auf beiden Märkten tendenziell durch die Existenz positiver Netzeffekte, die damit verbundene Vergrößerung der Märkte und die mit Netzeffekten ggf. einhergehende Marktmacht. Andererseits können positive Netzeffekte aber nur dann optimal ausgenutzt werden, wenn eine hohe Netzgröße generiert werden kann. Dies wiederum ist aber nur dann möglich, wenn die Preise hin-

---

4 Vgl. *Furhoff* (1973); *Gustafsson* (1978); *Kantzenbach* und *Greiffenberg* (1980); *Beck* (2005), S. 136 f.; *Rott* und *Kohlschein* (2007); *Seufert* (2007); *Gabszewicz*, *Garella* und *Sonnac* (2007).

5 Vgl. schon *Corden* (1952); *Bucklin*, *Caves* und *Lo* (1989); *Blair* und *Romano* (1993); *Chaudhri* (1998); *Dewenter* und *Kaiser* (2006).

reichend niedrig sind. Zu bedenken ist hier, dass bei positiven Netzeffekten eine Preiserhöhung, *ceteris paribus*, nicht nur zu einer Reduktion der nachgefragten Menge nach dem direkt betroffenen Produkt führt, sondern indirekt auch zu einer Verringerung der positiven Wirkung am jeweils anderen Markt. So führt die Erhöhung eines Zeitschriftenpreises nicht nur zu einer Reduktion der nachgefragten Menge dieser Zeitschrift, sondern aufgrund dieses Effektes (bei unveränderten Anzeigenpreisen) auch zu einer Reduktion der Werbenachfrage. Bei der Erhöhung des Zeitschriftenpreises muss ein Verlag somit nicht nur den dadurch ausgelösten Rückgang der Auflage berücksichtigen, sondern auch den dadurch induzierten möglichen Rückgang der Erlöse aus dem Anzeigengeschäft mit einkalkulieren. Dies wiederum macht Preiserhöhungen tendenziell weniger attraktiv als auf „normalen“ („einseitigen“) Märkten (ohne indirekte Nutzeffekte).

### 2.2.1. Preiseffekte im Monopol

Liegt eine monopolistische Marktstruktur vor, wie etwa bei regionalen Tageszeitungen in den sog. Ein-Zeitungskreisen,<sup>6</sup> so bestimmen wiederum nur die relativen indirekten Netzeffekte die Preishöhe in den jeweiligen Teilmärkten. Wettbewerbseffekte spielen hingegen keine Rolle. Ein Monopolist wird die Preise dann an der Stärke der jeweiligen Netzeffekte ausrichten, sodass sich eine klare Preisstruktur ergibt. Gehen von einem Markt starke Netzeffekte aus (natürlich immer in Relation zur Marktgröße, der Nachfrageelastizität und der Kostenstruktur), so wird der Preis auf diesem Markt relativ gering sein. Hohe Preise hingegen sind auf den Märkten zu erwarten, auf denen relativ geringe Netzeffekte generiert werden (vgl. auch *Rochet* und *Tirole* 2003, 2006; *Armstrong* 2006).

Im Falle eines (regionalen) Zeitungsmonopolisten ist wohl davon auszugehen, dass ein Mehr an Werbeanzeigen für die Zeitungsleser tendenziell einen geringeren zusätzlichen Nutzen erzeugt als umgekehrt eine hohe Auflage (also eine große Leserschaft) den Anzeigenkunden nutzt. Der Netzeffekt, der vom Leser- auf den Anzeigenmarkt ausgeht, sollte also stärker sein als der Netzeffekt vom Anzeigen- auf den Lesermarkt. Trifft diese Vermutung zu, so müssten die Preise so gesetzt werden, dass die Marge im Anzeigengeschäft deutlich höher ist als die im Lesermarkt. Nur in diesem Fall können die Netzeffekte optimal ausgenutzt werden. In der Tat ist eine Preisstruktur mit relativ hohen Anzeigenpreisen und relativ geringen Zeitungspreisen typischerweise zu beobachten. Diese Beziehung kann im Extremfall dazu führen, dass im Lesermarkt (oder allgemeiner im Rezipientenmarkt) Preise unterhalb der Grenzkosten oder sogar von null zu beobachten sind. Der Preis auf dem Anzeigen- bzw. Werbemarkt wird dann aber, natürlich immer *ceteris paribus*, umso höher sein, je geringer der Zeitungspreis für die Leser ist. Nicht selten liegt der Anzeigenpreis oberhalb des üblichen Monopolpreises auf einseitigen Märkten, während die Leserschaft durch hohe Anzeigenpreise „quersubventioniert“ wird. Diese Art der „Quersubventionierung“ ist jedoch – im Gegensatz zu vielen anderen Märkten – weder zwangsläufig ineffizient, noch ist sie unbedingt wett-

---

6 Dies ist der für Deutschland typische Fall (vgl. z. B. *Dewenter* und *Kraft* 2001).