

## 4 Analyseschema und Thesen zum öffentlichen Rundfunk

Das theoretische Ziel der vorliegenden Studie ist, das «Media Commons» als neuen Leitbegriff für die Publizistik- und Kommunikationswissenschaft zu entwickeln. Wie einleitend gesagt (siehe Kapitel 1), hält das Commons-Paradigma Forschende dazu an, Institutionen ganzheitlich zu denken. Entsprechend interessieren nicht nur die Medieninhalte, sondern auch die strukturellen Merkmale von Medienorganisationen. Die Grundlagen für den neuen Leitbegriff wurden bereits erarbeitet und es wurden fünf Perspektiven zur Analyse von «Media Commons» vorgeschlagen (siehe Kapitel 3.4.3). Diese fünf Perspektiven werden nun in einem Analyseschema mit 18 Merkmalen und entsprechenden Forderungen konkretisiert. Dazu wird für jede Perspektive – in der gebotenen Kürze – ausgewählte publizistik- und kommunikationswissenschaftliche Literatur besprochen.

Neben der Konkretisierung des Leitbegriffs werden hier zudem vier Thesen zu den institutionellen Merkmalen des öffentlichen Rundfunks und seiner Eignung als «Media Commons» aufgestellt. Institutionen sind «Phänomene [...], die Regelhaftigkeit bewirken» (Hasse/Krücken 2008: 163) und die aus historischer, soziologischer oder ökonomischer Sicht betrachtet werden können. Die Basis für diese Thesen bilden wissenschaftliche Analysen zum öffentlichen Rundfunk. Insbesondere die Studie von Jarren et al. (2001) zum «Öffentlichen Rundfunk im Netzwerk», die Studie von Raats, van den Bulck und d’Haenens (2015) zu «Benchmarks» des öffentlichen Rundfunks und Knapskogs (2010) Aufsatz zu digitalen Archiven öffentlicher Rundfunkorganisationen decken einige Merkmale des «Media Commons» ab und zeigen den institutionellen Wandel im digitalen Zeitalter auf.

Drei weitere Thesen werden im Hinblick auf die vergleichende Analyse öffentlicher Rundfunkorganisationen aufgestellt. Diese Thesen machen Aussagen dazu, ob es einen Zusammenhang zwischen dem Grad der Eignung einer öffentlichen Rundfunkorganisation als «Media Commons» und ihrem politisch-ökonomischen Kontext gibt. Die vergleichende Forschung ist sowohl in der Publizistik- und Kommunikationswissenschaft als auch in der Medienpolitikforschung im Trend und hat inzwischen einige Typologien hervorgebracht, die hier als Anknüpfungspunkte dienen können: die

drei Modelle von Medien und Politik von Hallin und Mancini (2004), oder die vier Regulierungsstile von Arnold (2014) beispielsweise.

#### 4.1 Merkmale und Forderungen an ein «Media Commons»

Die fünf Perspektiven zur Erforschung eines «Media Commons» werden nun auf Basis ausgewählter Forschungsliteratur aus der Publizistik- und Kommunikationswissenschaft und vor dem Hintergrund gesellschaftlicher Trends diskutiert. Konkret werden 18 Merkmale und entsprechende Forderungen vorgeschlagen, die später zur Analyse von Medienorganisationen genutzt werden können. Durch den Rückgriff auf die Fachliteratur wird gezeigt, dass sich der neue Leitbegriff sehr gut im Fach verorten lässt. Das heißt, es wird im Fach zu allen Merkmalen, die für das «Media Commons» vorgeschlagen werden, Forschung betrieben, auf die bei einer Anwendung des neuen Leitbegriffs zurückgegriffen werden kann. Zugleich wird nur sehr selten ein expliziter Bezug zur Commons-Forschung hergestellt. Dies wird im Folgenden nachgeholt.

##### 4.1.1 Die Aufgabe des «Media Commons»

Die erste Möglichkeit, eine Medienorganisation auf ihre Eignung als «Media Commons» hin zu prüfen, erfolgt mit Blick auf die Aufgabe, die sie zu erfüllen hat. Konkret stellt sich hier die Frage nach den Inhalten, die Medienorganisationen produzieren, den Zielen, die sie damit erreichen, und den Kanälen und Plattformen, auf denen sie ihre Inhalte verbreiten bzw. bereitstellen sollen. Entsprechend werden für diese Perspektive drei Merkmale vorgeschlagen: Ressourcen, Funktionen, Distributionskanäle.

Zur primären **Ressource**, die Medienorganisationen bereitstellen – den Medieninhalten –, wird in der Publizistik- und Kommunikationswissenschaft intensiv geforscht. Die Medieninhaltsanalyse ist denn auch die klassische Methode dieses Faches, und es fehlt nicht an Handbüchern, die sie beschreiben (vgl. Krippendorff 2013). Medieninhaltsanalysen fragen beispielsweise danach, welche «Frames» die Medienschaffenden benutzen, mit welcher Häufigkeit und in welchen Ressorts über ein Thema berichtet wird, wie sich Formate entwickeln und wie die Qualität einzuschätzen ist. Auch die Entwicklung von Titeln wird beobachtet: Studer (2018) beispielsweise untersuchte, wie sich die Medienstruktur in der Schweiz zwischen 1968 und 2013 verändert hat. Kiefer (2010, 2011) hat zudem die institutio-

nelle Verbindung zwischen Medienorganisationen und Journalismus diskutiert. Journalismus kann, genau wie unterhaltende oder künstlerische Medieninhalte, innerhalb einer Medienorganisation produziert werden oder aber unabhängig davon stattfinden.

Die Ziele oder **Funktionen**, die Medienorganisationen durch die Bereitstellung von Medieninhalten erfüllen sollen, werden im Fach ebenfalls untersucht. Funktionsbeschreibungen finden sich unter anderem in systemtheoretischen Ansätzen: So argumentierte Marcinkowski (1993) beispielsweise, dass die Medien durch Publizität, also das «Öffentlichmachen», die Fremd- und Selbstbeobachtung der gesellschaftlichen Teilbereiche ermöglichen. Funktionen können weiter aus der Forschung zum journalistischen Selbst- und Rollenverständnis abgeleitet werden: Journalistinnen und Journalisten verstehen sich beispielsweise als neutrale Instanz, Wachhund, Kommentator, Verkäuferin oder Dienstleister (Bonfadelli et al. 2011: 21). Die Frage nach der Funktion wird zudem aus Sicht der «Kommunikationsrechte» diskutiert. Murdoch (1999: 11–12) beispielsweise attestierte dem Fernsehpublikum ein Recht auf Information, Erfahrung, Wissen und Partizipation.

Die **Distribution** von Medieninhalten erfolgt über verschiedene Kanäle. Traditionell waren die Distributionskanäle für die Presse das Papier und für Radio und Fernsehen die terrestrischen Frequenzen. Der technische Fortschritt – die Einführung von Kabelnetz, Satellit und Internet, sowie generell die Digitalisierung – hat die Kapazitäten im Bereich der elektronischen Medien jedoch stark erhöht (vgl. Schweizer et al. 2014: 510) und der Presse die Möglichkeit gegeben, ihre Artikel digital zu publizieren. Inzwischen haben sich zudem neue digitale Plattformen etabliert, über die auch Medieninhalte verbreitet werden. Van Dijck, Poell, und de Waal (2018) beschreiben, wie unser tägliches Leben in dieser «Plattformgesellschaft» aussieht: Wir benutzen digitale Plattformen, um ein Taxi zu buchen (Uber), eine private Unterkunft zu mieten (AirBnB) oder ein Bildungsangebot zu finden (Coursera). Im Medienbereich nutzen wir soziale Medien (Facebook, Twitter, Instagram) und «Video-Sharing-Plattformen» (YouTube) um Medieninhalte bereitzustellen und zu konsumieren.

**Zusammenfassend** kann gesagt werden (siehe Tabelle 7): Um einem «Media Commons» im Sinne der Aufgabe zu entsprechen, muss eine Medienorganisation klar definieren, welche Ressourcen sie bereitstellt, welche Funktionen sie damit erfüllt und welche Distributionskanäle sie zur Verbreitung nutzt. Bezüglich der dazu formulierten Forderungen gibt es jedoch kein eigentliches Richtig oder Falsch – sie zielen nur auf

eine Deskription ab. Diese Perspektive dient vor allem dazu, Medienorganisationen überhaupt erst als solche zu identifizieren.

Tabella 7 *Analyseschema (1): Aufgabe des «Media Commons»*

Perspektive	Merkmal	Forderung
Aufgabe	Ressourcen	Die Organisation soll bestimmte Inhalte bereitstellen.
	Funktionen	Die Organisation soll bestimmte Ziele erreichen.
	Distribution	Die Organisation soll bestimmte Kanäle bespielen.

#### 4.1.2 Die Organisationsstruktur des «Media Commons»

Die zweite Möglichkeit, eine Medienorganisation auf ihre Eignung als «Media Commons» hin zu prüfen, erfolgt mit Blick auf die Organisationsstruktur. Diese soll grundsätzlich der Idee eines «dritten Weges» entsprechen: Die Gesellschaft soll also eine starke, Markt und Staat hingegen sollen eine schwache Rolle spielen. Entsprechend werden für diese Perspektive sechs Merkmale vorgeschlagen: Rechenschaft und Einbezug (gesellschaftliche Teilhabe), Non-Profit und Non-Kommerz (Grenzen des Marktes), Unabhängigkeit und Selbstregulierung (Grenzen des Staates).

In den letzten Jahrzehnten haben «Corporate Social Responsibility» und «Stakeholder-Management», also die Verpflichtung zu Transparenz und zur Berücksichtigung von Gesellschaftsinteressen, in allen Wirtschaftsbereichen an Bedeutung gewonnen. Im Medienbereich wird die Forderung nach **Rechenschaft** und gesellschaftlichem **Einbezug** unter den Stichworten «Media Accountability» und «Viewer Participation» diskutiert. Im einleitenden Kapitel ihres Sammelbands geben Baldi und Hasebrink (2007: 13) einen Überblick über die Instrumente, die dazu implementiert werden können: Informationsmaterial, Selbstverpflichtungen, Review-Verfahren, Publikumsforschung, Publikumsräte, die Repräsentation des Publikums in Gremien, Konsumentenschutzorganisationen, sowie öffentliche Konsultationen und Debatten.

In einem späteren Kapitel des gleichen Sammelbandes zeigt Baldi (vgl. 2007) jedoch, dass bezüglich der Implementation dieser Instrumente zwischen den europäischen Ländern große Unterschiede bestehen: In einigen «fortgeschrittenen» Ländern haben Rechenschaftsstrukturen eine lange Tradition und sind gesetzlich verankert. Andere Länder haben zwar for-

male Strukturen, diese sind aber nicht gut umgesetzt. In weiteren Ländern müssen Instrumente zur Rechenschaft und zum Einbezug des Publikums erst noch entwickelt werden (vgl. ebd. 18–31). Aktuell wird in der Publizistik- und Kommunikationswissenschaft auch diskutiert, inwiefern Instrumente der «Media Accountability» nun auch im Onlinebereich zur Anwendung kommen (vgl. Heikkilä et al.: 2012).

Auch die Frage nach der **Non-Profit-** bzw. **Non-Kommerz-**Orientierung von Medien wird im Fach besprochen. Um die negativen Auswirkungen von Gewinnerorientierung und Kommerzialisierung auf Medieninhalte zu diskutieren, wird in der Publizistik- und Kommunikationswissenschaft oft auf Theoretikertexte aus der Kritischen Politischen Ökonomie zurückgegriffen: Adornos (1999) Beschreibung der Kulturindustrie etwa oder Smythes (2014) Analyse zur Kommodifizierung des Publikums durch die Werbeindustrie. Gemäß Heinrich (2002: 291) führt Marktfinanzierung von Medien zu einer Orientierung am Massengeschmack. Anders als beim abonnementsfinanzierten «Premium Content» sei jedoch bei werbefinanzierten Medieninhalten zudem nicht mit Vielfalt, Qualität oder Niveau zu rechnen. Weiter beschäftigt man sich mit den Grenzen des Marktes durch Werbeverbote und -beschränkungen – beispielsweise im Rahmen des Jugendschutzes (vgl. Bornemann 2018: o.S.).

Bezüglich der Werbefinanzierung konstatieren Forschende in den letzten Jahren eine Verschiebung der Werbeinvestitionen von den traditionellen Medien hin zu den neuen Plattformen (vgl. Siegert et al. 2012), sowie die Schwierigkeiten der Presseunternehmen bei der Entwicklung digitaler Geschäftsmodelle (vgl. Jarren 2012). Angesichts der zunehmenden Medienkonzentration wird nicht nur über neue Formen der Konzentrationsregulierung (vgl. Just 2009) diskutiert, sondern auch über neue Formen der kollektiven Finanzierung – sei es öffentliche Finanzierung oder privates «Crowdfunding» (vgl. Puppis 2012). Es werden aber auch neue Werbeformen untersucht, wie z.B. das «Native Advertising» (vgl. Tuna/Ejder 2019) oder das Phänomen der «Influencer» (vgl. Schach/Lommatsch 2018). Zudem wird beobachtet, wie sich der Handel mit Nutzerdaten als neue Finanzierungsquelle für Medieninhalte etabliert (vgl. Couldry/Turrow 2014).

Dass die Unabhängigkeit vom Staat wichtig ist, damit Medienorganisationen ihre Rolle als «vierte Gewalt» und als «Wachhund der Demokratie» erfüllen können, ist in der Publizistik- und Kommunikationswissenschaft unbestritten. Das Credo der **Medienfreiheit** ist auch der Grund, warum das Konzept der «Media Governance» (vgl. Donges 2007, Meier 2018) im Fach so schnell Fuß gefasst hat: **Selbstregulierung** durch private Akteure, die hier mitgedacht wird, scheint sich mit der Medienfreiheit bes-

ser vereinbaren zu lassen als staatliche Medienregulierung. Forschende haben beispielsweise die Charakteristika unabhängiger Rundfunkregulierungsbehörden (vgl. Salomon 2016) oder die Entwicklung von Selbstregulierungsorganisationen im Pressesektor (vgl. Puppis 2009a) untersucht.

Verschiedene Studien, wie beispielsweise eine Befragung von Fengler et al. (2015), zeigen jedoch, dass Selbstregulierung im Medienbereich nicht zwangsläufig effektiv ist: Journalistinnen und Journalisten schätzen die implementierten Maßnahmen demnach als unzureichend ein. Eine Lösung sehen deshalb viele Forschende im Mittelweg, der Co-Regulierung bzw. regulierten Selbstregulierung, und damit im «Zusammenspiel von staatlicher Regulierung und Selbstregulierung» (Puppis 2010: 62). Wyss (2012) kommt beispielsweise zu dem Schluss, dass gesetzlich vorgeschriebene, aber in Eigenverantwortung durchgeführte Qualitätsmonitorings privater Rundfunkorganisationen in der Schweiz einen positiven Effekt auf die Redaktionen hatten. Eine Übersicht über weitere Formen der Co-Regulierung hat die Europäischen Audiovisuellen Informationsstelle (vgl. 2003) zusammengetragen.

Tabelle 8 Analyseschema (2): Struktur des «Media Commons»

Perspektive	Merkmal	Forderung
Organisationsstruktur	Rechenschaft	Die Organisation muss sich verantworten.
	Einbezug	Die Gesellschaft ist in Gremien vertreten.
	Non-Profit	Die Organisation strebt keinen Profit an.
	Non-Kommerz	Die kommerziellen Tätigkeiten sind eingeschränkt.
	Medienfreiheit	Die redaktionelle Arbeit ist staatsfern.
	Selbstregulierung	Die Organisation ist staatsfern..

**Zusammenfassend** kann gesagt werden (siehe Tabelle 8): Um einem «Media Commons» im Sinne der Organisationsstruktur zu entsprechen, muss sich eine Medienorganisation gesellschaftlich verantworten und das Publikum in Entscheidungsprozesse mit einbeziehen. Außerdem darf die Medienorganisation keinen Gewinn anstreben und ihre kommerziellen Tätigkeiten müssen beschränkt sein. Schließlich müssen die redaktionelle Arbeit und die Bearbeitung von Beschwerden staatsfern sein.

### 4.1.3 Kollaboration im «Media Commons»

Die dritte Möglichkeit, eine Medienorganisation auf ihre Eignung als «Media Commons» hin zu prüfen, erfolgt mit Blick auf ihre Kollaboration. Ohne Kollaboration wäre die Produktion journalistischer oder unterhaltender Inhalte in Medienorganisationen generell nicht denkbar. Hier stellt sich jedoch die Frage, wer an der Inhaltsproduktion und damit am «Tagesgeschäft» beteiligt ist, ob es zur Zusammenarbeit mit «Externen» wie dem Publikum oder unabhängigen Produzierenden kommt und unter welchen Bedingungen die Medieninhalte weiterverwendet werden dürfen. Entsprechend werden für diese Perspektive drei Merkmale vorgeschlagen: Interaktion, Co-Kreation, Creative Commons (CC).

Vor der Digitalisierung hatte das Publikum vor allem einen Weg, um mit einer Medienorganisation zu interagieren: den Leserbrief. Inzwischen findet man auf journalistischen Websites weitere Möglichkeiten der **Interaktion** (vgl. Lilienthal et al. 2014): Foren etwa oder die Bewertungs- und Kommentarfunktionen. Außerdem nutzen auch Medienorganisationen soziale Netzwerke und Microbloggingdienste. Studien zeigen jedoch, dass die neuen Interaktionsmöglichkeiten das Niveau des Austausches nicht zwingend erhöhen: Dahlberg (2001), der Habermas' Kriterien für einen rationalen Diskurs (vgl. 1984) auf Onlineforen anwendete, zieht bezüglich der Qualität der Onlinedeliberation ein verhaltenes Fazit. McCluskey und Hmielowski (2011), die Leserbriefe und Onlinekommentare im Fall der «Jena Six»-Konflikte verglichen haben, bestätigen dies: Anonymität, fehlendes «Gate-Keeping» durch die Medien und die Demografie führten zu großen Unterschieden in der Tonalität und zu unterschiedlich starken Misstrauensäußerungen gegenüber Institutionen. Medienorganisationen implementieren deshalb neue Praktiken wie die Registrierungspflicht für Kommentarschreibende und das Freischalten der Kommentare

In der Publizistik- und Kommunikationswissenschaft werden ganz unterschiedliche Szenarien der «**Co-Kreation**» untersucht: die Nutzung von PR-Material für die Berichterstattung, die Zusammenarbeit zwischen Redaktion und Werbebranche oder die Teilnahme von Privatpersonen oder Künstlerinnen und Künstlern in Fernsehsendungen. Am Beispiel Großbritanniens zeigen Doyle und Paterson (2008) zudem, mit welchen Mitteln die Regierung versuchte, die Situation der unabhängigen TV-Produktion («Indies») zu verbessern: Die Einführung entsprechender Quoten für nationale Rundfunkorganisationen im Jahr 1990 führte zu einem starken Wachstum dieses Sektors, aber auch zu mehr Distanz zwischen Medienorganisationen und Filmschaffenden (vgl. ebd. 20–24). Pörksens (2018) Be-

schreibung der «Redaktionellen Gesellschaft» macht schließlich deutlich, dass in der digitalen Zeit auch die Bürgerinnen und Bürger zu Medienschaffenden werden. Diesen Trend des Bürgerjournalismus im Web (vgl. Bosshart 2017) haben journalistische Websites erkannt und integrierten Nutzerblogs sowie Fotos und Videos ihres Publikums in ihr Angebot (Lilienthal et al. 2014).

Dass Urheberrechte grundsätzlich wichtig sind, um die Rechte von Künstlerinnen und Künstlern, Autorinnen und Autoren oder Journalistinnen und Journalisten an deren Werk zu schützen, ist in der Publizistik- und Kommunikationswissenschaft unbestritten. Diskutiert wird im Fach jedoch, inwiefern Alltagspraktiken der Mediennutzung mit dem Urheberrecht in Konflikt geraten. Stadler, Wassermair und Becker (2013) haben zahlreiche Szenarien zu solchen Konflikten zusammengetragen, und schlagen die Einführung einer vereinfachten Lizenzierungspraxis für die nicht-kommerzielle und transformative Werknutzung vor. Denn der gültige Rechtsrahmen erlaube nicht, bestehende Werke ohne langwierige Abklärungen für die Schaffung neuer Werke zu nutzen (vgl. ebd. 13). Zabels (2016) Studie zu aktuellen Anpassungen im Rechte- und Lizenzmanagement zeigt jedoch, dass dies für kommerzielle Medienunternehmen keine Priorität hat: Eine Anpassung an die transformativen Nutzungspraktiken oder die Einführung offener Lizenzen wie Creative Commons erwähnt er nicht. **Creative Commons** werden gemäß Garcelon (2010: 1318–1322) zwar teilweise auch im Bild- und Ton-Bereich verwendet, der Archetypus für die offene Lizenz sei aber nach wie vor der Text.

Tabelle 9 Analyseschema (3): Kollaboration im «Media Commons»

Perspektive	Merkmal	Forderung
Kollaboration	Interaktion	Es gibt Online-Diskussionsforen.
	Co-Kreation	Es ist vorgesehen, dass Externe Inhalte beisteuern.
	CC	Die Inhalte können mit CC weiterverwendet werden.

**Zusammenfassend** kann gesagt werden (siehe Tabelle 9): Um einem «Media Commons» im Sinne der Kollaboration zu entsprechen, muss eine Medienorganisation auf ihrer Website Formen und Formate der Interaktion bereitstellen, extern produzierte Inhalte integrieren und die Weiterverwendung der eigenen Inhalte beispielsweise durch Creative-Commons-Lizenzen ermöglichen.



#### 4.1.4 Zugang zu den Inhalten des «Media Commons»

Die vierte Möglichkeit, eine Medienorganisation auf ihre Eignung als «Media Commons» hin zu prüfen, ist mit Blick auf den Zugang zu den Inhalten. Diesbezüglich postuliert das Commons-Paradigma grundsätzlich unlimitierten, offenen Zugang zu fairen Preisen, auch zeitversetzt und aus dem Ausland. Entsprechend werden für diese Perspektive drei Merkmale vorgeschlagen: Universalität, Archive, Ausland.

Das Prinzip der **Universalität** stammt ursprünglich aus der Telekommunikationsregulierung. De Sola Pool (1984: 2) beschreibt das Ziel bei der Regulierung von Telekommunikation so: «it is obligated to serve all on equal terms without discrimination». Universalität ist aber auch ein Regulierungsziel des öffentlichen Rundfunks, der alle Bevölkerungsteile erreichen und ein an alle gerichtetes Vollprogramm liefern soll (siehe Kapitel 2.1.2). Um den Zugang zu den als wichtig befundenen Rundfunkprogrammen zu gewährleisten, sieht die Distributionsregulierung «Must Carry»-Regeln vor, die Telekommunikationsunternehmen und Kabelunternehmen zur Verbreitung verpflichten (vgl. Schweizer 2013: 12–13). Gemäß der Europäischen Audiovisuellen Informationsstelle (vgl. 2012) gibt es inzwischen in Einzelfällen auch «Must Offer»-Regeln, die Medienorganisationen verpflichtet, ihre Inhalte zugänglich zu machen. Dazu kommt die in vielen Ländern übliche unverschlüsselte Distribution «Free-to-Air» (FTA) für den freien Empfang via Satellitenschüssel oder Antenne (EBU o.J.: 1). Das Prinzip der Universalität wird heute in der Publizistik- und Kommunikationswissenschaft zudem im Zusammenhang mit Breitbandinternetabdeckung und Netzneutralität diskutiert. Außerdem wird die Frage untersucht, ob die algorithmische Selektion sogenannte «Filter Bubbles» kreiert (vgl. Möller et al. 2018) und damit die universelle Ansprache verhindert.

Im Zusammenhang mit der Digitalisierung von **Archiven** und Bibliotheken hat sich ein Schlagwort etabliert: «Open Access»: «Open Access (OA) literature is digital, online, free of charge, and free of most copyrights and licensing restrictions» (Suber 2012: 4). In der Publizistik- und Kommunikationswissenschaft wird der Zugang zu digitalen Archiven im Zusammenhang mit Paywalls von Onlinezeitungen (vgl. Carson 2015) und «Video on Demand» (VoD) diskutiert. VoD, die «Videothek zu Hause» (Schauz 1997: 14), erlaubt dem Fernsehpublikum eine zeitversetzte bzw. «nichtlineare» Rezeption von Beiträgen. VoD ist jedoch auch mit rechtlichen Herausforderungen verbunden (Europäische Audiovisuelle Informationsstelle 2007) und hat die Ansprüche an das Rechte- und Lizenzmanagement erhöht (Zabel 2016): Unter anderem müssen heute komplexe Rechgebündel

für die lineare, nichtlineare und mobile Nutzung angeboten werden (vgl. ebd. 12). Stadler, Wassermair und Becker (vgl. 2013: 14–15) fordern, dass öffentlich finanzierte Werke nach der kommerziellen Hauptverwertung rasch zugänglich gemacht werden und dass die «Verwaisung» von Werken mit unklaren Rechten durch die Einführung kollektiver Lizenzen verunmöglicht wird.

Dass die Medien den Prozess der Globalisierung mitgestalten, wird in der Publizistik- und Kommunikationswissenschaft anhand von Schlagworten wie «Global Village» (McLuhan 1962), «Risikogesellschaft» (Beck 1986) oder «Moderne» (Giddens 1990) diskutiert. Im Fach wird zudem die Berichterstattung über das und aus dem **Ausland** untersucht. Gemäß Braman (2010) reichen nationale Mediengesetze aber nicht mehr, um globalisierte Medienmärkte zu regulieren. Ein Phänomen, das unter Mediennutzenden für Frustration sorgt, ist das «Geo-Blocking»: «technical measures that disable access to online content services outside of a geographical area [...] where the content owners have licensed the commercial exploitation of their works» (Mazziotti 2015: 1). Obwohl der kulturelle Austausch im «digitalen Binnenmarkt» erstrebenswert sei, warnt Mazziotti (2015) davor, Geo-Blocking in der EU zu verbieten. Denn dies könnte die nationale Werbefinanzierung von Medieninhalten torpedieren und so kulturelle Vielfalt verringern.

Tabelle 10 *Analyseschema (4): Zugang zu den Inhalten des «Media Commons»*

Perspektive	Merkmal	Forderung
Zugang zu Inhalten	Universalität	Inhalte sind frei zugänglich.
	Archive	Die Inhalte können nach Ausstrahlung rezipiert werden.
	Ausland	Vom Ausland aus kann auf Inhalte zugegriffen werden.

**Zusammenfassend** kann gesagt werden (siehe Tabelle 10): Um einem «Media Commons» im Sinne des Zugangs zu Inhalten zu entsprechen, muss eine Medienorganisation universellen Zugang ermöglichen, ihre Inhalte müssen in Archiven zur nichtlinearen Rezeption angeboten werden, und der Zugriff aus dem Ausland muss ebenfalls möglich sein.

#### 4.1.5 Outcome des «Media Commons»

Die fünfte Möglichkeit, eine Medienorganisation auf ihre Eignung als «Media Commons» hin zu prüfen, ist aus Sicht des Outcomes. Hier stellt sich die Frage, ob die Medienorganisation insgesamt nachhaltig funktioniert, also ob sie viele Menschen erreicht und gesellschaftlichen Rückhalt genießt, und wie «reichhaltig» die bereitgestellten Inhalte sind. Entsprechend werden für diese Perspektive drei Merkmale eines «Media Commons» vorgeschlagen: Reichweite, Zustimmung, Performanz.

Das Buch «Die Ökonomie der Aufmerksamkeit» des Stadtplaners Georg Franck (1998) wurde in der Publizistik- und Kommunikationswissenschaft stark rezipiert. Denn es beschreibt Aufmerksamkeit als eine knappe Ressource, die im digitalen Zeitalter zu einer sozialen Währung wird. Im Fach wird traditionell dazu geforscht, wie **Reichweiten** verschiedener Medienangebote gemessen werden können, wobei grob zwischen Selbstauskunft und Messsystemen unterschieden wird (vgl. De Vreese/Neijens 2016). Die Reichweite der klassischen Medien wird durch Haushaltspanels, Telefoninterviews und Verkaufszahlen gemessen; im Onlinebereich haben sich für die Messung drei neue Maßeinheiten etabliert (vgl. Paperlein 2016, Frey-Vor/Siegert/Stiehler 2008: 228): die Häufigkeit, mit der eine Seite aufgerufen wird («Page Impressions»), die Häufigkeit zusammenhängender Besuche («Visits») von einer IP-Adresse und die Zahl der Besuche durch bestimmte Nutzende («Unique Users»). Die Reichweitenmessung ist die Grundlage der Quoten- und Marktanteilsberechnung, die den Anteil eines Medienangebotes am Gesamtangebot während eines Zeitabschnitts ermittelt (vgl. ebd. 276).

Dass Vertrauen im digitalen Zeitalter ebenfalls zu einer Währung geworden ist, wird in- und außerhalb der Publizistik- und Kommunikationswissenschaft diskutiert (vgl. Kleinemeier 2016). Um das Vertrauen in Medienorganisationen scheint es jedoch nicht mehr zum Besten zu stehen. Begriffe wie «Fake News» oder «Lügenpresse» prägen vermehrt den öffentlichen Diskurs. Im Fach wird deshalb die «Desinformation» erforscht: Tambini (vgl. 2017) etwa offeriert sechs Definitionen von «Fake News» und schlägt fünf Maßnahmen vor, um Desinformation einzudämmen: Kodizes, Faktencheck, Kontrollsiegel, Medienbildung und eine Prüfung des Haftungsregimes der Intermediären. Eine Studie von van Duyn und Collier (2018) kommt jedoch zu dem Schluss, dass sich auch der Elitediskurs über die Desinformation selbst negativ auf das Vertrauen in die Medien auswirkt. Traditionell wird die **Zustimmung** zu wichtigen Institutionen in der Gesellschaft, darunter zu den Medien, in «Barometern» gemessen – sowohl in

einzelnen Ländern als auch auf Ebene der Europäischen Union (vgl. Europäische Kommission o.J.).

Wie man die **Performanz** der Medien misst, ist eine klassische Forschungsfrage der Publizistik- und Kommunikationswissenschaft. McQuail (1992: 77–78) schlug sieben Performanz-Prinzipien vor – darunter Vielfalt und Objektivität – die er mit den Zielen Freiheit, Gleichheit und soziale Ordnung verknüpfte. Gerade der Vielfaltsbegriff ist im Fach beliebt, weil er als neutral und gut messbar erscheint (vgl. Karppinen 2008). Vielfalt lässt sich beispielsweise anhand der zitierten Quellen messen, aber auch bezüglich politischer Ideologien (vgl. McQuail 2007). Die Medienperformanz wird in Einzelländerstudien und in ländervergleichenden Studien untersucht: In der Schweiz wird beispielsweise regelmäßig ein «Jahrbuch Qualität der Medien» des Forschungsinstituts Öffentlichkeit und Gesellschaft veröffentlicht (vgl. fög o.J.), für die EU-Mitgliedsstaaten wird jährlich der «Media-Pluralism-Monitor» des Centre for Media Pluralism and Media Freedom in Florenz (CMPF o.J.) publiziert.

Tabelle 11 *Analyseschema (5): Outcome des «Media Commons»*

Perspektive	Merkmal	Forderung
Outcome	Reichweite	Die Inhalte der Medienorganisation erreichen Viele.
	Zustimmung	Das Vertrauen in die Medienorganisation ist hoch.
	Performanz	Die Inhalte der Medienorganisation sind reichhaltig.

**Zusammenfassend** kann gesagt werden (siehe Tabelle 11): Um einem «Media Commons» im Sinne des Outcomes zu entsprechen, muss eine Medienorganisation viele Menschen erreichen, einen großen Rückhalt genießen und bezüglich ihrer inhaltlichen Leistungen ein positives Zeugnis erhalten.

#### 4.2 Thesen zum öffentlichen Rundfunk als «Media Commons»

Das nun entwickelte fünfteilige Analyseschema zur Erforschung von «Media Commons» kann grundsätzlich auf alle Medienorganisationstypen angewendet werden. In der vorliegenden Studie wird jedoch untersucht, ob der öffentliche Rundfunk theoretisch und praktisch einem «Media Commons» entspricht. Angelehnt an Überlegungen der Institutionalismusfor-

schung und auf Basis gängiger Typologien der vergleichenden Medienpolitikforschung werden hier sieben Thesen aufgestellt: vier zur Institutionalisierung des öffentlichen Rundfunks und dessen Wandel, drei zum Vergleich öffentlicher Rundfunkorganisationen in verschiedenen Ländern.

#### 4.2.1 Thesen zur Institution und ihrem Wandel

Institutionen zu definieren ist nicht einfach. Hasse und Krücken (vgl. 2008: 163) beschreiben sie als «Phänomene [...], die Regelhaftigkeit bewirken, indem sie bestimmte Strukturmerkmale und Verhaltensweisen unterstützen und andere eher ausschließen». Damit können soziale Strukturen gemeint sein, politische oder rechtliche Ordnungen, kulturelle Praktiken oder individuelle Vorlieben (vgl. ebd. 164). Andere Autorinnen und Autoren sprechen von Routinen, Regeln, Normen und Richtlinien (vgl. Ryfe 2006: 136). Institutionen unterscheiden sich bezüglich ihres Formalisierungsgrads, das heißt, ihr Verpflichtungscharakter und die Möglichkeit, sie zu verändern, sind unterschiedlich stark ausgeprägt (vgl. Hasse/Krücken 2008: 165).

Institutionalismusforschung wird in verschiedenen wissenschaftlichen Disziplinen betrieben. Während die Politikwissenschaft Institutionen als Ausdruck politischer Macht oder als Ergebnis politischen Handelns versteht, betrachtet die Wirtschaftswissenschaft Institutionen unter dem Aspekt der effizienten Organisation ökonomischen Handelns. Die Soziologie fokussiert schließlich auf kulturelle Grundlagen und die historische Entwicklung institutioneller Arrangements (vgl. Hasse/Krücken 2008: 177). Entsprechend dieser fachlichen Aufteilung haben sich verschiedene «Schulen» der Institutionalismusforschung herausgebildet: Traditionell wird zwischen historischem, soziologischem und Rational-Choice-Institutionalismus unterschieden (vgl. u.a. Hall/Taylor 1996, Hall 2009). Ostroms' Überlegungen zu den Commons werden in der Regel den Wirtschaftswissenschaften und damit dem Rational-Choice-Institutionalismus bzw. der Institutionenökonomik zugeordnet.

Die Überlegungen der Institutionalismusforschung werden auch in der Publizistik- und Kommunikationswissenschaft angewendet. Dabei gibt es zwei Vorgehensweisen: Entweder wird der Einfluss von Entwicklungen und Trends im Medienbereich auf andere Institutionen angewendet – so zum Beispiel in Studien zur Medialisierung der Politik (vgl. u.a. Donges 2006). Oder aber Medienorganisationen und ihre Merkmale stehen selbst im Fokus institutioneller Analysen – so zum Beispiel in der Studie von Sa-

xer und Blättler (1998) zur Institutionengeschichte des Fernsehens DRS, das heute Teil der SRG ist. Gemäß Hasse und Krücken (vgl. 2008: 169) setzen viele institutionelle Analysen bei Organisationen an, da diese ein leicht beobachtbarer und abgrenzbarer Untersuchungsgegenstand sind.

Ein wichtiger Bestandteil institutioneller Ansätze sind Erklärungen zum institutionellen Wandel. Dabei wird die Frage gestellt, warum und in welcher Art und Weise sich Institutionen verändern bzw. warum sie dies nicht tun (vgl. Mahoney 2000, Mahoney/Thelen 2010, Kingston/Caballero 2008). Die verschiedenen Institutionalismus-Schulen bieten dafür unterschiedliche Erklärungen: Während der historische Institutionalismus vor allem den Einfluss der Vergangenheit auf aktuelle Begebenheiten beleuchtet («Pfadabhängigkeit»), fokussieren der soziologische und der Rational-Choice-Institutionalismus auf die sozialen bzw. rationalen Motive und Überlegungen von Akteuren und wie diese eine bestimmte Institution prägen.

Im Folgenden werden vier Thesen zum öffentlichen Rundfunk als Institution und seiner Eignung als «Media Commons» aufgestellt. Dazu wird Literatur herangezogen, die sich mit dem öffentlichen Rundfunk auseinandersetzt, so wie beispielsweise eine Studie zum «öffentlichen Rundfunk im Netzwerk». Darin haben Jarren et al. (2001) die Anbindung der Schweizerischen Radio- und Fernsehgesellschaft (SRG) an Politik, Wirtschaft und Gesellschaft im Ländervergleich erforscht; verglichen wurde mit Deutschland, Frankreich, Großbritannien, den Niederlanden, Portugal und Schweden. Da die Studie bereits vor 18 Jahren und damit ganz am Anfang des digitalen Zeitalters entstanden ist – das Internet wird nicht erwähnt –, kann durch sie auch der institutionelle Wandel des öffentlichen Rundfunks der letzten Jahre nachvollzogen werden. Für neuere Entwicklungen wird unter anderem eine niederländische Studie von Raats, van den Bulck und d’Haenens (2015) zu «Benchmarks» des öffentlichen Rundfunks in zehn Ländern – Belgien, Dänemark, Frankreich, Großbritannien, Irland, die Niederlande, Österreich, Norwegen, Schweden, die Schweiz – herangezogen.

Die **Aufgabe** des öffentlichen Rundfunks – zu der in der vorliegenden Studie keine zu prüfende These formuliert wird – ist grundsätzlich in Programmaufträgen festgelegt. Die Studie von Jarren et al. (2001: 89–114) zeigt die Vielfalt dieser Dokumente: Staatsverträge, Kommunikations-, Rundfunk- und Mediengesetze sowie -verordnungen, Pflichtenhefte, Lizenzen, Richtlinien, Vereinbarungen und die Verfassung. Inhaltlich orientiert sich der Programmauftrag des öffentlichen Rundfunks, wie bereits diskutiert (siehe Kapitel 2.1), am BBC-Slogan «to inform, to educate, to en-

tain», wobei der Unterhaltungsauftrag, anders als der Informations- und Bildungsauftrag, umstritten ist (vgl. Siegert/von Rimscha/Sommer 2014). Die Einführung der «Public Value Tests» in Europäischen Ländern hat zu einer Konkretisierung der Programmaufträge geführt und dazu, dass auch die Nutzung des Onlinebereichs für den öffentlichen Rundfunk klarer definiert wurde (vgl. Nikoltchev 2012). Die entsprechende Wandlung von der Rundfunk- zur Medienorganisation ist gemäß Bardoel und Lowe (2007) die zentrale Herausforderung des öffentlichen Rundfunks im digitalen Zeitalter.

Bezüglich der drei Bereiche der **Organisationsstruktur** – gesellschaftliche Teilhabe, Grenzen des Marktes und Grenzen des Staates – kommt die Studie von Jarren et al. (2001) zu folgendem Ergebnis: Die Beziehung zur Gesellschaft ist nur sehr schwach ausgeprägt (vgl. ebd. 192–195). Zwar gibt es Transparenzverpflichtungen und Bestrebungen, gesellschaftliche Gruppen in Aufsichtsgremien zu integrieren. Der öffentliche Rundfunk wurde historisch jedoch eher als staats- oder zumindest als politiknahe Organisation begriffen; es habe sich «kein spezifisches Verständnis für die Rezipienten als Bezugsgruppe herausgebildet» (Jarren et al. 2001: 195). Zur Wirtschaft besteht aufgrund der in vielen Ländern erlaubten Werbefinanzierung hingegen eine direkte Beziehung (vgl. ebd. 188–191). Zudem hat die Liberalisierung der Medienregulierung in den 1970er- und 1980er-Jahren die Kommerzialisierung des öffentlichen Rundfunks verstärkt (siehe Kapitel 2.2.2). Die Beziehung zwischen öffentlichem Rundfunk und Politik ist gemäß Jarren et al. (2001: 184–188) traditionell sehr eng, da die Politik in die Formulierung des Programmauftrags, die Aufsicht und die Finanzierung des öffentlichen Rundfunks involviert ist. Gerade bei der Besetzung der Leitungsebene und bei der Entscheidung über die Finanzierung besteht die Gefahr einer parteipolitisch motivierten Einflussnahme. Die erste Institutionalisierungsthese lautet deshalb:

- **Institutionalisierungsthese 1:** Bezüglich der Organisationsstruktur liegt die Entsprechung zwischen öffentlichem Rundfunk und dem Leitbegriff eines «Media Commons» im niedrigen Bereich.

Bezüglich der **Kollaboration** ergibt sich ein widersprüchliches Bild aus Trends und Pfadabhängigkeiten. Die Studie von Raats, van den Bulck und d’Haenens (2015) zeigt, dass inzwischen nicht nur Online-Plattformen ein fester Bestandteil des Angebots des öffentlichen Rundfunks bilden (ebd. 42–43), sondern dass die Rundfunkgesetze in der Regel auch digitale Interaktion vorsehen. Das heißt, der öffentliche Rundfunk darf bzw. soll digitale Foren und Chats sowie soziale Medien nutzen, um mit dem Publikum

zu interagieren (vgl. ebd. 68–73). Zur Co-Kreation des öffentlichen Rundfunks macht die Studie von Jarren et al. (2001) zwei gegensätzliche Aussagen: Auf der einen Seite muss die Organisation Quoten für Inhalte von unabhängigen und einheimischen Produzierenden erfüllen (vgl. ebd. 191). Auf der anderen Seite ist es sehr unüblich, dass gesellschaftliche Gruppen in die Programmgestaltung einbezogen werden (vgl. ebd. 192). Auch die Studie von Vanhaeght und Donders (2015), die drei Projekte zum Einbezug junger Menschen in die Sendungsgestaltung des öffentlichen Rundfunks untersucht haben, beschreibt solche Vorhaben als «Herausforderung». Gemäß Knapskog (2010) wären Creative Commons oder andere offene Lizenzen, die eine nicht-kommerzielle und transformative Nutzung der produzierten Inhalte möglich machen, eine valable Option für den öffentlichen Rundfunk. Solche Lizenzen könnten für neue Produktionen ab sofort zum Standard erklärt werden. Da offene Lizenzen aber gesetzlich nicht vorgeschrieben sind und der öffentliche Rundfunk finanziell unter Druck steht, werden zurzeit nur einzelne Pilotprojekte durchgeführt. Knapskog beschreibt das Creative Archive Projekt der BBC, das eine eigens entwickelte offene Lizenz vorsah (vgl. ebd. 58–59); Hutchinson (2016: 43–44) erwähnt das Open Access Archives Projekt der Australian Broadcasting Corporation (ABC), das Bilder und Videoclips unter Creative Commons zugänglich machte. Die zweite Institutionalisierungsthese lautet deshalb:

- **Institutionalisierungsthese 2:** Bezüglich der Kollaboration liegt die Entsprechung zwischen öffentlichem Rundfunk und dem Leitbegriff eines «Media Commons» im mittleren Bereich.

Offener **Zugang zu den Inhalten** ist für den öffentlichen Rundfunk seit seiner Gründung zentral, denn die «Universalität» ist ein essenzielles strukturelles Merkmal dieser Institution (siehe Kapitel 2.1.2). Dass der Anspruch eines universellen Zugangs im digitalen Zeitalter weiterbesteht, zeigt der Umstand, dass das digitale Archiv des öffentlichen Rundfunks in der Regel in nationalen Digitalisierungsplänen erwähnt wird (vgl. Knapskog 2010: 64). Die Studie von Raats, van den Bulck und d’Haenens (2015: 6–8, 65–67) macht deutlich, dass digitale Archive auch effektiv auf den Websites des öffentlichen Rundfunks Einzug gehalten haben: In den zehn westeuropäischen Ländern, die sie untersucht haben, wird Video on Demand (VOD) sowohl für kürzlich gesendete («Catch up»), als auch für ältere Inhalte («Archives») angeboten. Die Übertragung der Sendungen in Echtzeit («Live-Streams») gibt es hingegen eher im Radio- als im Fernsbereich. Weiter ermöglicht der öffentliche Rundfunk den Zugang zu Inhalten durch Apps (vgl. ebd. 87–90), und er stellt Inhalte auf den sozialen



Medien zur Verfügung (vgl. ebd. 84–87). Zu einer Einschränkung des Zugangs kommt es in einigen Ländern wegen der 7-Tage-Regel oder der Verpflichtung, bei den Onlineinhalten einen Programmbezug herzustellen (vgl. Latzer et al. 2010). Solche Einschränkungen sind aufgrund von wettbewerbspolitischen Überlegungen in einigen Ländern gesetzlich vorgeschrieben. Andererseits dürfte der Zugang zu einem Teil der Inhalte aus urheberrechtlichen Gründen beschränkt sein: bei «verwaisten» Werken, bei Ansprüchen kommerzieller Rechteinhaber oder wegen des Geoblocking. Die dritte Institutionalisierungsthese lautet deshalb:

- **Institutionalisierungsthese 3:** Bezüglich des Zugangs zu Inhalten liegt die Entsprechung zwischen öffentlichem Rundfunk und dem Leitbegriff eines «Media Commons» im mittleren Bereich.

Bezüglich des **Outcomes** steht der öffentliche Rundfunk insgesamt gut da: Obwohl er seit seiner Gründung als öffentlich finanziertes Radiomonopol (siehe Kapitel 2.2.1) kontinuierlich an Reichweite verloren hat, so ist er in den meisten Ländern nach wie vor eine der größten und wichtigsten Medienorganisationen. In den von Raats, van den Bulck und d’Haenens (vgl. 2015: 94–98) untersuchten westeuropäischen Ländern lag die Reichweite im TV-Bereich im Jahr 2013 zwischen 65 und 85% und der Marktanteil zwischen 21 und 43%. Im Radiobereich lag die Reichweite zwischen 25 und 88%, der Marktanteil zwischen 23 und 80%. Dass die Studie keine Angaben zum Onlinebereich macht, ist möglicherweise den aktuell noch auftretenden Schwierigkeiten des Datenzugangs geschuldet.

Unabhängig von diesen Zahlen kann der öffentliche Rundfunk gemäß Künzler und Studer (vgl. 2012: 169, 179) aber als «Leitmedium» bezeichnet werden, d.h. als ein Medium, das für das Publikum, für Journalistinnen und Journalisten, sowie für eine politische und wirtschaftliche Elite von besonderer Bedeutung ist. Seine Stellung als Leitmedium und die Tatsache, dass er zur Rechenschaft verpflichtet ist (siehe Kapitel 2.1.2), machen den öffentlichen Rundfunk zudem zu einem Hoffnungsträger in der «Fake News»-Debatte. Gemäß Horowitz (2018: 6) gilt der öffentliche Rundfunk als «part of the toolkit for solutions». Bezüglich der Performanz des öffentlichen Rundfunks kommt Trappel (2008) zu dem Schluss, dass der öffentliche Rundfunk nicht nur in Radio und Fernsehen, sondern auch im Internet für Vielfalt sorgt. Strömbäck (2017) konnte zudem einen positiven Zusammenhang zwischen Wissensstand und der Rezeption von Nachrichtensendungen des schwedischen öffentlichen Rundfunks nachweisen. Die vierte Institutionalisierungsthese lautet deshalb:

- **Institutionalisierungsthese 4:** Bezüglich des Outcomes liegt die Entsprechung zwischen öffentlichem Rundfunk und dem Leitbegriff eines «Media Commons» im hohen Bereich.

#### 4.2.2 Thesen zum Länder- bzw. Organisationsvergleich

Die vergleichende Forschung hat in der Publizistik- und Kommunikationswissenschaft in den letzten Jahren stark an Bedeutung gewonnen. Denn wie Livingstone (2003: 417) zu Recht bemerkt: «It is no longer plausible to study one phenomenon in one country without asking, at a minimum, whether it is common across the globe or distinctive to that country or part of the world». Für Esser (2010: 4) ist vergleichende Kommunikationsforschung eine «besondere Strategie zum Erkenntnisgewinn». Sie liegt dann vor, wenn «zwischen mindestens zwei Systemen oder Kulturen (oder deren Teilelementen) Vergleiche auf mindestens einen kommunikationswissenschaftlich relevanten Untersuchungsgegenstand gezogen werden».

Die Zahl der vergleichenden Arbeiten ist auch in der Medienpolitikforschung in den letzten Jahren gestiegen (vgl. Puppis/d’Haenens 2012: 221). Raats und Pauwels (2011: 18) bezeichneten den Stand vergleichender Forschung zum öffentlichen Rundfunk jedoch noch vor einigen Jahren als «relativ unterentwickelt»: Aufgrund der Komplexität des öffentlichen Rundfunks als Untersuchungsgegenstand würden nach wie vor viele Einzelfallstudien durchgeführt. Wenn jedoch vergleichend geforscht wird, wählen Forschende eins von zwei Untersuchungsdesigns (vgl. ebd. 25–26): Den qualitativen Vergleich weniger ausgewählter Fallstudien, der die Komplexität des Gegenstands berücksichtigt, jedoch keine generalisierbaren Aussagen zulässt. Oder den quantitativen Vergleich anhand größerer Fallzahlen, der Generalisierung zulässt, aber der Komplexität des Gegenstands nicht gerecht wird. Eine Lösung für dieses Komplexitäts-Generalisierungs-Dilemma sehen Raats und Pauwels (vgl. ebd. 25–26), genau wie Puppis (vgl. 2010: 98), in internationalen Forschungsverbänden.

Generell hat die vergleichende Forschung jedoch den Vorteil, dass sie die Möglichkeit bietet, Bekanntes kritisch in den Blick zu nehmen. Durch die Kontrastierung verschiedener Länder oder Organisationen können kulturelle Besonderheiten und globale Trends entdeckt werden, außerdem zeigen sich Problemlösungsoptionen, Handlungsalternativen und Reformanregungen (vgl. Thomaß 2007: 32–33). Zwar ist es in der vergleichenden Medienpolitikforschung, die mit relativ kleinen Fallzahlen operiert, nicht möglich, kausale Zusammenhänge zu überprüfen bzw. Zusammenhänge

statistisch zu erklären (siehe Puppis 2010: 93–95). Die Beschreibung von Gemeinsamkeiten und Unterschieden erlaubt jedoch die Bildung von Kategorien und Typologien, die dann für weitere Studien als Grundlage für Thesen herangezogen werden können.

Die weitaus populärste Typologie in der Publizistik- und Kommunikationswissenschaft stammt von Hallin und Mancini (2004). Basierend auf einer Studie westeuropäischer Länder, Kanada und der Vereinigten Staaten haben die beiden drei Modelle von Medien und Politik vorgeschlagen: Das mediterrane bzw. polarisiert-pluralistische Modell, das nord- und zentral-europäische bzw. demokratisch-korporatistische Modell und das nordatlantische bzw. liberale Modell. Die Ländereinteilung basiert auf Dimensionen des Mediensystems – Stellung der Presse, politischer Parallelismus, Professionalität und Rolle des Staates – und des politischen Systems – politische Situation, Wahlsystem, Art des Pluralismus, Rolle des Staates, und rational-rechtliche Autorität (vgl. Hallin/Mancini 2004: 67–68).

Eine häufige Kritik an Hallin und Mancinis Typologie ist ihre Beschränkung auf westliche Länder. Blum (2014: 383–397), der neben westlichen Ländern auch Ägypten, Brasilien, China, Ghana, Lettland, Russland, Thailand und die Türkei untersucht hat, schlägt sechs «Medienmodelle» vor: Basierend auf elf Kriterien – historische Entwicklung, Regierungssystem, politische Kultur, Medienfreiheit, Staatskontrolle über die Medien, Medienbesitz, Medienfinanzierung, politischer Parallelismus, Medienorientierung, Journalismuskultur und Professionalität des Journalismus – unterscheidet er zwischen einem liberalen, Public-Service-, Klientel-, Schock, Patrioten- und Kommando-Modell. Alle westlichen Länder ordnet er jedoch entweder dem liberalen oder dem Public-Service-Modell zu.

Arnold (2014: 275–304) der die Medienregulierung aller EU-Mitgliedsstaaten untersucht hat, schlägt hingegen vier «Medienregulierungsstile» vor: Der minimalistisch-liberale Stil zeigt sich in starker Zurückhaltung des Staates bei der Regelsetzung und -durchsetzung. Länder des Light-Touch-Stils ergänzen hoheitliche Regulierung durch Co- und Selbstregulierungsmaßnahmen. Im interventionistischen Stil werden Regulierungsinstrumente gezielt eingesetzt, um soziokulturell begründete medienpolitische Ziele zu erreichen. Im klientelistischen Stil herrscht ein Widerspruch zwischen ausgeprägter Regelsetzungstätigkeit und ineffizienter Durchsetzung. Die nord- und zentraleuropäischen Länder haben gemäß Arnold alle entweder einen Light-Touch- oder einen interventionistischen Stil.

Syvertsen et al. (2014) schlagen schließlich das Modell eines «Media Welfare State» zur Beschreibung der nordischen Mediensysteme vor. Dieses Modell zeichnet sich durch Universaldienste, redaktionelle Freiheit, kultur-

politische Ziele und starke Konsensorientierung aus. Syvertsen et al. attestieren den nordischen Ländern einige Besonderheiten, bestreiten jedoch nicht, dass es auch viele Parallelen zu anderen westlichen Ländern gibt. Auch Hallin und Mancinis Einteilung der nordischen Länder in das demokratisch-korporatistische Modell unterstützen sie.

Die erste Vergleichsthese der vorliegenden Studie basiert deshalb auf einer Gegenüberstellung des liberalen und des demokratisch-korporatistischen Modells von Hallin und Mancini. Da in der vorliegenden Studie ausschließlich westliche Länder untersucht werden (siehe Kapitel 5.1 zur Fallauswahl), eignet sich deren Typologie als Grundlage. Die Kontrastierung mit anderen Typologien hat die «drei Modelle von Medien und Politik» nicht grundsätzlich infrage gestellt, sondern vor allem die Kritik von Humphreys (2012) bestätigt: dass sich Länder nicht immer einwandfrei zuordnen lassen. Die beiden «liberalen» Länder Großbritannien und Irland sowie die beiden «polarisiert-pluralistischen» Länder Frankreich und Italien könnten, argumentiert er, aufgrund einiger ihrer Charakteristika auch dem demokratisch-korporatistischen Modell zugeordnet werden. Diese Tatsache haben Hallin und Mancini in ihrem Buch jedoch bereits selbst thematisiert.

In Bezug auf die Eignung öffentlicher Rundfunkorganisationen als «Media Commons» wird nun wie folgt argumentiert: Es wird vermutet, dass der öffentliche Rundfunk in liberalen Ländern weniger stark reguliert wird und insofern mehr Freiheiten für innovative Projekte im Onlinebereich sowie für kommerzielle Aktivitäten hat. In demokratisch-korporatistischen Ländern, die eher einen interventionistischen Medienregulierungsstil aufweisen, sind die öffentlichen Rundfunkorganisationen diesbezüglich stärker eingeschränkt. Dafür haben sie klarere und strikere Vorgaben bezüglich der Organisationsstruktur und entsprechen deshalb eher einem «dritten Weg». Die erste Vergleichsthese lautet:

- **Vergleichsthese 1:** Öffentliche Rundfunkorganisationen in liberalen Ländern entsprechen bezüglich der Kollaboration und des Zugangs zu Inhalten dem Leitbegriff eines «Media Commons» stärker als öffentliche Rundfunkorganisationen in demokratisch-korporatistischen Ländern.

Eine Kategorisierung, die in der Medienpolitikforschung ebenfalls zunehmend zur Anwendung kommt, ist die Unterteilung in große und **kleine Mediensysteme**. Zahlreiche Forschende (vgl. Puppis 2009b, Trappel 2010, Humphreys 1996, Lowe/Nissen 2011) haben argumentiert, dass die audiovisuelle Industrie in kleinen Mediensystemen – in der Regel wird die Gren-

ze bei einer Bevölkerungszahl von 18'000 gezogen – einige Besonderheiten aufweist: Erstens leiden sie unter beschränkten Ressourcen bei der Produktion und unter kleinen Werbe- und Publikumsmärkten. Zweitens sind sie von medienpolitischen Entscheidungen großer Nachbarländer abhängig. Und drittens verzeichnen sie einen starken «Spill Over» von Programmen ihrer großen, gleichsprachigen Nachbarn. Für die vorliegende Studie wird vermutet, dass sich die eingeschränkte Ressourcenlage negativ auf den Outcome der öffentlichen Rundfunkorganisationen auswirkt. Die zweite Vergleichsthese lautet deshalb:

- **Vergleichsthese 2:** Öffentliche Rundfunkorganisationen in großen Ländern entsprechen bezüglich des Outcomes dem Leitbegriff eines «Media Commons» stärker als öffentliche Rundfunkorganisationen in kleinen Ländern.

Die Verfügbarkeit von Ressourcen ist jedoch nicht nur von der Größe des Medienmarktes abhängig, sondern auch vom Wohlstand des Landes. Die Zahlen aktueller Kaufkraft-Statistiken zeigen, dass sich das Niveau nicht nur weltweit, sondern auch zwischen den hier untersuchten westlichen Ländern unterscheidet (siehe Kapitel 7.3). Es wird vermutet, dass sich Wohlstand positiv auf die Eignung der öffentlichen Rundfunkorganisation als «Media Commons» auswirkt. Nicht nur, weil der öffentliche Rundfunk weniger finanzielle Engpässe und damit mehr Handlungsspielraum hat und so beispielsweise Kooperation und gesellschaftliche Teilhabe besser organisieren kann, sondern auch weil die privat-kommerziellen Medien, dank einer wirtschaftlich besseren Situation, weniger stark gegen Innovationen im Onlinebereich opponieren und der Zugang zu Inhalten nicht eingehengt werden muss.

- **Vergleichsthese 3:** Öffentliche Rundfunkorganisationen in wohlhabenden Ländern entsprechen dem Leitbegriff eines «Media Commons» insgesamt stärker als öffentliche Rundfunkorganisationen in weniger wohlhabenden Ländern.

Im nächsten Kapitel wird gezeigt, wie bei der Analyse öffentlicher Rundfunkorganisationen als «Media Commons» vorgegangen wird. Das Forschungsdesign folgt den vier Schritten vergleichender Forschung, die Puppis (2010) vorgeschlagen hat. Entsprechend werden die Fallauswahl und die Vergleichsdimensionen besprochen, und das Vorgehen bei der Datenerhebung und -analyse aufgezeigt. Die Ergebnisse der Analyse und der eigentliche Vergleich folgen in den Kapiteln 6 und 7. Die vier Institutionsthesen und die drei Vergleichsthesen, die hier aufgestellt wurden, werden

#### *4.2 Thesen zum öffentlichen Rundfunk als «Media Commons»*

dann angewendet, um die Ergebnisse der Analyse zu interpretieren und in Kontext zu setzen.