

1 Einleitung

Die Frage nach dem Stellenwert des öffentlichen Rundfunks hat in Zeiten vernetzter Kommunikation kaum an Brisanz verloren – im Gegenteil: Öffentliche Rundfunkorganisationen stehen in ganz Europa wieder vermehrt im Zentrum vielschichtiger Debatten. Während die einen die journalistische Qualität öffentlicher Medienhäuser loben und die traditionsreichen Institutionen als einen Felsen in der Brandung der im Internet kursierenden Desinformationen erkennen, hinterfragen andere deren Leistungsvereinbarungen im digitalen Zeitalter und fordern eine Kürzung oder gar die Abschaffung der Radio- und Fernsehgebühren. Gleichzeitig wenden sich insbesondere junge Menschen zunehmend den Bewegtbildangeboten globaler Plattformen und Streamingdiensten zu und konsumieren immer weniger Inhalte klassischer Medienanbieter wie jene des öffentlichen Rundfunks (fög, 2022; Newman et al., 2022; Schulz et al., 2019).

Zwar waren Fragen wie: Was bedeutet das Konzept des öffentlichen Rundfunks? Welche Inhalte und Leistungen soll und kann der öffentliche Rundfunk für wen bereitstellen? Und: Wie wird dieser finanziert?, seit jeher Teil der Debatten rund um dieses medienpolitische Modell, aber: Im Zuge der Digitalisierung und den damit einhergehenden tiefgreifenden Wandlungsprozessen in der Medienbranche sind mögliche Antworten auf diese Fragen komplexer geworden (Newman et al., 2019; Schweizer & Puppis, 2018). Im heutigen Medienumfeld, geprägt von veränderten Marktstrukturen durch Plattformen, verschwimmen die Grenzen verschiedener Mediengattungen und öffentliche Rundfunkveranstalter sind multimediale Organisationen geworden, die zunehmend online und somit weit über den Rundfunkbereich hinaus tätig sind (Larsen, 2014; Lowe & Bardoel, 2007; Lowe & Berg, 2013). Zusätzlich befinden sich öffentliche Medienhäuser online nicht nur in einem noch intensiveren Wettbewerb um die Aufmerksamkeit des (jungen) Publikums aufgrund einer noch viel größeren Auswahl an Inhalten, auch bestimmen in diesem Wettbewerb oft Algorithmen von Suchmaschinen und Social Media darüber, wie und ob die Inhalte zu Nutzer:innen gelangen (Schulz et al., 2019). Trotz dieses veränderten Umfelds ist der Leistungsauftrag an öffentliche Medienhäuser bisher derselbe geblieben: Einen möglichst universellen Service bieten, sprich möglichst al-

le gesellschaftlichen Gruppen – auch «junge Menschen» (Bundesrat, 2019, S. 5) – erreichen und abbilden.

Vor diesem Hintergrund wird im Kern aktueller Debatten über öffentliche Rundfunkanbieter in der Regel deren Legitimität verhandelt. Oft wird diskutiert, inwiefern diese Institutionen unter dem Eindruck der Veränderungen durch die Digitalisierung, Plattformisierung und Datafizierung mit ihren Handlungsweisen weiterhin legitim sind, d. h. als *angemessen gelten* bezüglich ihrer Regeln, Normen, Werte, und Definitionen (Deephouse et al., 2017; Suchman, 1995) – darauf haben bereits einige Kommentator:innen hingewiesen (EBU, 2015; Larsen, 2014; Lowe, 2016; Lowe & Berg, 2013).

Das Konzept Legitimität hat in der Forschung zu Institutionen eine lange Tradition. Bereits die Arbeiten klassischer Autoren wie beispielsweise Max Weber, Talcott Parson oder Jürgen Habermas zeugen davon (Deephouse et al., 2017; Habermas, 1976; Parsons, 1956; Suchman, 1995). Seit den 1970er-Jahren, den Anfängen der Forschung im amerikanischen Kontext zum «organisationalen Institutionalismus» (Deephouse et al., 2017, S. 4) oder auch «Neo-institutionalistische Organisationstheorie» (Hasse & Krücken, 2009, S. 238) oder «Neo-Institutionalismus» (Hasse & Krücken, 2009, S. 239) genannt, wurde das Konzept Legitimität in zahlreichen sozialwissenschaftlichen Disziplinen aufgegriffen und empirisch untersucht (Deephouse et al., 2017; Deephouse & Suchman, 2008). Dabei wird davon ausgegangen, dass das Entstehen und Überleben von Organisationen maßgeblich durch ihre Legitimität, also durch eine gewisse Konformität mit Erwartungen oder Wahrnehmungen aus ihrer Umwelt, erklärt werden kann (P. J. DiMaggio & Powell, 1983; Hasse & Krücken, 2009; J. W. Meyer & Rowan, 1977). Insbesondere die Begriffsdefinition von Suchman (1995) wurde in empirischer Forschung zu Legitimität prominent aufgegriffen (Deephouse et al., 2017; R. E. Meyer, 2019). Suchman (1995, S. 574) beschreibt Legitimität als

«a generalized perception or assumption that the actions of an entity are desirable, proper, or appropriate within some socially constructed system of norms, values, beliefs, and definitions.»

Legitimität ist so verstanden also die Wahrnehmung oder die Annahme, dass die Aktivitäten einer Einheit als wünschenswert, angemessen oder zweckmäßig angesehen werden innerhalb eines gesellschaftlich konstruierten Systems von Normen, Werten, Überzeugungen und Definitionen (Suchman, 1995). Legitimität wird einer Einheit wie z.B. einer Organisati-

on zugeschrieben und basiert dabei auf Wahrnehmungen von Individuen (Berger et al., 2018; Suchman, 1995). In der vorliegenden Arbeit ist die untersuchte *Einheit* die Schweizerische Radio- und Fernsehgesellschaft (SRG SSR) und der Fokus liegt bei der *Wahrnehmung* ihrer *Aktivitäten* von Individuen innerhalb Gruppen junger Menschen. Besonders junge Menschen werden durch öffentliche Rundfunkinhalte weniger erreicht als ältere (Newman et al., 2019; Schulz et al., 2019). Öffentliche Medien reagieren seit einigen Jahren auf diese Entwicklungen: Sie bauen einerseits ihre Onlineangebote noch weiter aus, um sich den Bedingungen der *internet era*¹ weiter anzupassen und stellen andererseits spezifische Formate und Angebote für junge Zielgruppen bereit. In der Schweiz sind außerdem seit 2019 «Angebote für junge Menschen» (Bundesrat, 2019, S. 5) ein spezifischer Aufgabenbereich in der Konzession der SRG SSR. Dort wird seitens der Regulierungsinstanz im Artikel 13 gefordert, dass die SRG SSR Angebote bereitstellt, die beispielsweise «auf die Lebenswirklichkeit und die Interessen junger Menschen ausgerichtet sind» und «Inhalte, Formate und Technik» so aufbereitet werden, dass diese den «Mediennutzungsgewohnheiten der jungen Zielgruppe [entsprechen]» (Bundesrat, 2019, S. 5).

Neben solchen Entwicklungen haben verschiedene Akteure in den vergangenen Jahren versucht, die klassischen, normativen Funktionen des öffentlichen Rundfunks wie beispielsweise Integration, Kohäsion oder den als positiv wahrgenommenen Beitrag zum demokratischen Prozess anhand neuer «Leitideen» (Lepsius, 2013) zu beschreiben, mit dem Ziel die Legitimität öffentlicher Medienhäuser zu bewahren oder zu erneuern. Neben «Contribution to Society» (z.B. Hartmann & Quijada, 2015) oder «Commons» (z.B. Schweizer, 2019) fand insbesondere das Konzept «Public Value», zurückgehend auf Michael Moore (1995), und im öffentlichen Rundfunkbereich erstmals von der BBC (2004a) aufgegriffen, Eingang in Forschung, in das europäische Rundfunkrecht und in Strategiepapiere öffentlicher Medienhäuser (Alford & O’Flynn, 2009; Donders & Moe, 2011; Just et al., 2017; Schweizer, 2019). Im Anschluss an die revidierte Rundfunkmitteilung der EU 2009 wurden in zahlreichen europäischen Ländern sogenannte «Public-Value-Tests» eingeführt, um neue Dienstleistungen von öffentlichen Rundfunkanstalten *ex ante* auf ihre Marktwirkung

1 Als *internet era* bezeichnet Catherine Johnson (2019, S. 167) die Periode beginnend mit den späten 2000er-Jahren, in der die zunehmende Verbreitung einer schnellen Breitband-Internetverbindung, Tablets, Smartphones und internetverbundener Fernseher dazu führte, dass die Voraussetzungen für die Entstehung und Weiterentwicklung neuer onlinebasierter TV-Angebote gegeben waren.

sowie ihren «Public Value», also ihren «gesellschaftlichen Mehrwert», zu testen (Donders, 2012; Donders & Moe, 2011; Just et al., 2017; Schweizer, 2019). Die Einführung des «Public-Value-Konzepts» führte sodann zu einer theoretischen Neufokussierung der Debatte über den Auftrag öffentlicher Medienhäuser weg von Interessen politischer Entscheidungsträger hin zu dem, was einzelne Bürger:innen theoretisch als wertvoll erachten könnten bei öffentlichen Rundfunkangeboten (Just et al., 2017). So stark auch dieses und ähnliche Konzepte in den Beschreibungen des Auftrags des öffentlichen Rundfunks Beachtung fanden und für dazugehörige Legitimitätsdebatten wichtig wurden – die empirische Auseinandersetzung mit den Wahrnehmungen, Wertschätzungen und Einstellungen von Nutzer:innen und Bürger:innen in Bezug auf öffentliche Medienhäuser blieb in der Forschung lange ein rares Unterfangen (e.g. Gransow, 2020; Münster Lassen, 2020). In diesem Bereich einen Forschungsbeitrag zu leisten, ist eines der Ziele des vorliegenden Buches.

1.1 Forschungsziele und Forschungsfragen

Insofern versucht diese Arbeit also an eine aktuelle Debatte anzuschließen sowie in eine Forschungslücke vorzustoßen. In dieser Arbeit werden folgende Forschungsziele verfolgt:

Erstens wird empirisch untersucht, inwiefern ein spezifisches öffentliches Medienhaus bei Individuen einer spezifischen Gesellschaftsgruppe als legitim gilt. Es wird also ein spezifischer Geltungskontext einer Institution untersucht (Lepsius, 2013): Es soll untersucht werden, inwiefern die SRG SSR als öffentliche Rundfunkinstitution der Schweiz mit ihrer Orientierung an Gemeinschaft, am Gemeinwohl in der «Gesellschaft der Singularitäten» (Reckwitz, 2018) für junge Menschen in der Schweiz (im Alter zwischen 14 und 35 Jahren) weiterhin als legitim gilt. Die übergeordnete Forschungsfrage für den ersten Teil der Arbeit lautet entsprechend: *Inwiefern wird die Schweizerische Radio- und Fernsehgesellschaft (SRG SSR) bei jungen Menschen im Alter zwischen 14 und 35 Jahren als legitim wahrgenommen?*

Um diese Frage beantworten zu können, soll mehreren untergeordneten Fragestellungen nachgegangen werden: Welche Medienangebote nutzen junge Menschen im Alter zwischen 14 und 35 in der Schweiz und welche Rolle spielen dabei Angebote der SRG SSSR? Was sagen diese jungen Menschen, bei denen YouTube, Netflix und Co. immer beliebter werden, über

die in Rede stehende Institution? Wie nehmen sie diese Institution mit ihren Handlungsweisen wahr und wie bewerten sie diese?

Die Beantwortung dieses ersten Fragenkomplexes wird anhand eines mehrstufigen Verfahrens erfolgen: Zum einen anhand einer quantitativen Onlinebefragung (n=1110), in der neben den Mediennutzungsgewohnheiten von Teenagern und jungen Erwachsenen insbesondere deren Einstellungen sowie Wertschätzungen gegenüber dem öffentlichen Rundfunk in der Schweiz untersucht wurden. Zum anderen anhand von Fokusgruppen mit Personen aus der jungen Zielgruppe, bei denen mittels Interaktion und Reflexion in der Gruppe die Entscheidungsprozesse, Verhaltensweisen und Präferenzen bei der Mediennutzung im Allgemeinen und bei Angeboten der SRG SSR im Speziellen identifiziert werden können.

Das zweite Ziel dieser Arbeit ist es, zu skizzieren, wie die SRG SSR und ihre Mitarbeiter:innen versuchen, den aktuellen Herausforderungen bezüglich des Erreichens junger Menschen zu begegnen und welche Werte, Normen, Definitionen und Handlungsweisen damit einhergehen. In diesem Zusammenhang lautet die zweite übergeordnete Forschungsfrage für den zweiten Teil der vorliegenden Arbeit: *Inwiefern werden junge Zielgruppen in der SRG SSR wahrgenommen und was bedeuten diese Wahrnehmungen für die Legitimität jener Institution?*

Auch für den zweiten Teil der empirischen Untersuchung werden untergeordnete Forschungsfragen gestellt: Welche Bedeutungen schreiben Mitarbeiter:innen dem Erreichen junger Menschen durch öffentliche Rundfunkangebote zu? Welche Regeln, Normen, Definitionen und Handlungsweisen sind mit Blick auf junge Menschen aus Sicht der Mitarbeiter:innen wichtig für den öffentlichen Rundfunk in der Schweiz? Und schließlich: Inwiefern passen die geschilderten Regeln, Normen, Werte, Definitionen und Handlungsweisen im Umgang mit der jungen Zielgruppe zu den Wahrnehmungen und Handlungsweisen der jungen Zielgruppe bezüglich des öffentlichen Rundfunks in der Schweiz? Der Beantwortung dieses zweiten Fragekomplexes liegen primär halbstandardisierte Expert:inneninterviews mit Personen aus der Geschäftsleitung, Produzent:innen, Journalist:innen und ehemaligen Mitarbeiter:innen der SRG SSR zugrunde. Somit fassen die Untersuchungen dieser Arbeit auf einem Mixed-Method-Ansatz bei dem die Erhebungsmethoden der quantitativen Onlinebefragung, der qualitativen Fokusgruppendifkussionen sowie qualitativen Leitfadenterviews kombiniert werden. Diese methodische Herangehensweise wird im vierten Kapitel dieser Arbeit im Detail erläutert.

Bei diesen zwei Fragenkomplexen wird entsprechend obiger Erläuterungen von zwei Thesen ausgegangen: Erstens wird angenommen, dass die SRG SSR dann innerhalb von Gruppen junger Menschen als legitim gelten kann, wenn es zu einer gewissen Passung zwischen den Wahrnehmungen von *Normen, Werten, Überzeugungen und Definitionen* bezüglich des öffentlichen Rundfunks von jungen Menschen und jenen entsprechenden Wahrnehmungen der Mitarbeiter:innen der SRG SSR kommt.

Zweitens wird angenommen, dass die SRG SSR als legitim innerhalb von jungen Zielgruppen gelten kann, wenn auch die *Handlungsweisen* der in Rede stehenden Institution als angemessen wahrgenommen werden in Bezug zu Normen, Werten und Überzeugungen innerhalb dieser spezifischen gesellschaftlichen Gruppe.

Inwiefern dem so ist – inwiefern also Werte der SRG SSR ebenso wie ihre Handlungsweisen innerhalb einer dieser Gruppe als angemessen wahrgenommen werden respektive, wie die SRG SSR mit dieser Gruppe umgeht, wird im empirischen Teil dieser Arbeit detailliert beschrieben. Vorerst kann festgehalten werden, dass sich bei Wahrnehmungen zur Legitimität der SRG SSR einige Ambivalenzen, Spannungsfelder und damit gewisse Wertkonflikte erkennen lassen.

1.2 Struktur des Buches

Das vorliegende Buch gliedert sich in sieben Kapitel. Kapitel 2 skizziert vorerst einen Überblick über den Legitimitätsbegriff und dessen Theoretisierung in der Forschung zu Institutionen, wobei im Anschluss aktuelle Herausforderungen sowie deren mögliche Auswirkungen auf die Legitimität des öffentlichen Rundfunks als Institution diskutiert werden. Kapitel 3 widmet sich dann den Forschungsperspektiven auf das Mediennutzungsverhalten junger Menschen und dessen Veränderungen durch die Digitalisierung. Kapitel 4 illustriert den gewählten empirischen Zugang sowie das Forschungsdesign und dessen methodische Umsetzung. Im Projekt «Zukunft Service public», in dessen Rahmen das vorliegende Buch entstand, wurden neben der quantitativen Methode der Onlinebefragung (n=1110) auch qualitative Methoden wie Fokusgruppen sowie halbstandardisierte Expert:inneninterviews mit Mitarbeiter:innen der SRG gewählt, um den gewählten Forschungsgegenstand anhand eines mehrstufigen Verfahrens möglichst umfassend zu beschreiben. Im Anschluss werden in Kapitel 5 die Legitimitätswahrnehmungen der jungen Zielgruppe gegenüber der SRG

SSR untersucht und aufgezeigt, welche medialen Handlungsweisen in dieser Gruppe verbreitet sind. Kapitel 6 gibt anschließend einen Überblick darüber, wie junge Zielgruppen innerhalb der SRG SSR wahrgenommen werden. Hierbei wird versucht, die zentralen Normen, Werte und Definitionen mit Bezug zu jungen Menschen zu beschreiben, die Mitarbeiter:innen der SRG SSR als handlungsleitend für ihre Arbeit und die Organisation des öffentlichen Rundfunks in der Schweiz betrachten. Daran anschließend werden in Kapitel 7 die empirischen Ergebnisse resümiert und kontextualisiert.

