

Privatisierung und Liberalisierung öffentlicher Dienstleistungen in der EU-15:

Fernsehen

Mag. Dagmar Hemmer, Dr. Werner T. Bauer
Wien, August 2003

Inhaltsverzeichnis

1. Einleitung.....	3
1.1. Die europäische Rechtslage.....	3
1.2. Öffentlich-rechtliche Rundfunkanstalten in Europa.....	5
1.3. Die Finanzierung des öffentlich-rechtlichen Rundfunks.....	5
1.4. Private Fernsehsender in Europa (Übersicht).....	6
2. Erfahrungen in den einzelnen Ländern der EU.....	8
2.1. Belgien.....	8
2.2. Dänemark.....	9
2.3. Deutschland.....	9
2.4. Finnland.....	10
2.5. Frankreich.....	11
2.6. Griechenland.....	12
2.7. Großbritannien.....	12
2.8. Irland.....	13
2.9. Italien.....	14
2.10. Luxemburg.....	14
2.11. Niederlande.....	15
2.12. Österreich.....	15
2.13. Portugal.....	16
2.14. Schweden.....	16
2.15. Spanien.....	17
3. Schlussfolgerungen.....	18
4. Internetlinks.....	19
4.1. Staatliche Rundfunkanstalten.....	19
4.2. Weitere Links.....	19

1. Einleitung

In Europa waren staatliche Rundfunkmonopole (für Hörfunk und Fernsehen) bis in die 80er-Jahre die Regel. Im Zentrum der Programmgestaltung standen – neben der Unterhaltung – v.a. die Vermittlung von Information und von Kultur. Das kommerzielle Potential des Rundfunks spielte nur eine relativ untergeordnete Rolle. Anfang der 80er-Jahre führten die Entwicklung neuer Sende- und Verteilungstechniken sowie das Gefühl eines zunehmenden Abstands zwischen der Europäischen Gemeinschaft und den Vereinigten Staaten im Bereich der Fernsehprogramme dazu, dass die Gemeinschaftsorgane neue Initiativen im technischen, wirtschaftlichen und kulturellen Bereich ergriffen. Als die Liberalisierung des Rundfunkmarktes schließlich durchgesetzt wurde, stand allerdings nicht mehr die „Pluralisierung der Medienlandschaft“ im Vordergrund, sondern viel eher die Schaffung neuer und lukrativer Werbepattformen.

Durch die Dualisierung des Systems ist im Laufe der letzten 15 Jahre ein großer privater Rundfunksektor entstanden; die öffentlich-rechtlichen Sendeanstalten sind dadurch in ein nahezu unlösbares Dilemma geraten, da sie eigentlich unvereinbare Ziele zu verfolgen haben. Einerseits stehen sie vor der Herausforderung, ihren Programmauftrag angemessen erfüllen zu müssen, und andererseits vor dem unternehmerischen Imperativ, finanzierbar zu bleiben, was durch Rundfunkgebühren allein längst nicht mehr garantiert werden kann. Die immer stärkere Abhängigkeit von Werbeeinnahmen, die ihrerseits von Einschaltquoten abhängig sind, führt unweigerlich zu einer Anpassung an das Programm der kommerziellen Konkurrenten. Damit aber verschwindet der Unterschied zwischen öffentlich-rechtlichem und kommerziellem Fernsehen, was letztendlich die Legitimationsgrundlage für die Einhebung von Gebühren deutlich schwächt.

In den meisten Ländern der EU besteht heute eine „duale Rundfunkordnung“. Das heißt, es gibt ein Nebeneinander von unterschiedlich ausgestalteten öffentlich-rechtlichen, staatlichen und privaten Rundfunkanstalten. Die öffentlich-rechtlichen Sender in Europa stehen nicht nur finanziell unter großem Druck, sondern müssen sich auch immer wieder aufs neue der politischen Diskussion über die Notwendigkeit ihres Bildungs- und Informationsauftrages stellen.

1.1. Die europäische Rechtslage

Der Rundfunk- und Fernsehsektor wurde auf Gemeinschaftsebene zwar liberalisiert, doch wurden „im Interesse der Allgemeinheit“ besondere Regelungen getroffen, die auf gemeinsamen Werten – als da wären: freie Meinungsäußerung, Recht auf Gegendarstellung, Pluralismus, Urheberrechtsschutz, Förderung der kulturellen und sprachlichen Vielfalt, Jugendschutz, Schutz der Menschenwürde und Verbraucherschutz – beruhen.

Das Protokoll über den öffentlich-rechtlichen Rundfunk in den Mitgliedstaaten, das durch den *Vertrag von Amsterdam* 1997 dem Gemeinschaftsvertrag beigefügt wurde, erkennt die Rolle und Bedeutung des öffentlich-rechtlichen Rundfunks ausdrücklich an, da dieser unmittelbar mit den demokratischen, gesellschaftlichen und kulturellen Bedürfnissen einer jeden Gesellschaft sowie mit der Notwendigkeit der Erhaltung einer pluralistischen Medienlandschaft verbunden ist. Es bekräftigt die Befugnis der Mitgliedstaaten, die geeigneten Voraussetzungen für ihren öffentlich-rechtlichen Rundfunk selbst zu schaffen und ihm die Aufgaben zuzuweisen, die im allgemeinen Interesse angezeigt zu sein scheinen, sofern dadurch die Handels- und Wettbewerbsbedingungen in der Gemeinschaft nicht in einem Ausmaß beeinträchtigt würden, das dem gemeinsamen Interesse zuwiderläuft. Wegen der Art ihrer Finanzierung unterliegen öffentlich-rechtliche Rundfunk- und Fernsehanstalten den Vorschriften über staatliche Beihilfen. Die Finanzierung öffentlich-rechtlicher Rundfunkveranstalter durch die Mitgliedstaaten war bereits mehrfach Gegenstand von Beschwerden privater Anbie-

ter, bei denen es vor allem um die Präsenz der öffentlich-rechtlichen Sendeanstalten auf dem Werbemarkt ging.

Mit der am 3.10.1989 verabschiedeten Richtlinie „Fernsehen ohne Grenzen“ (89/552/ EWG) wurde auf Gemeinschaftsebene ein rechtlicher Rahmen geschaffen, der unter gebührender Berücksichtigung der Allgemeininteressen die Freiheit des Angebots von Fernsehdiensten im Binnenmarkt gewährleistet. Die vollständige Umsetzung der am 30.6.1997 (97/36/EG) geänderten Richtlinie durch die Mitgliedstaaten steht jedoch noch aus.

Die Kommission hat außerdem aufgrund der Wettbewerbsvorschriften die Aufgabe, wettbewerbswidriges oder verbraucherInnen-schädigendes Verhalten zu unterbinden. Dies betrifft insbesondere den Missbrauch beherrschender Stellungen sowie die Schaffung von oligopolistischen oder monopolistischen Marktstrukturen.

Im Rahmen der laufenden Evaluierungsarbeiten hat die Europäische Kommission drei umfassende Studien über die von der Richtlinie abgedeckten Bereiche in Auftrag gegeben:

- Technologie- und Marktentwicklungen des Sektors;
- Auswirkung der Maßnahmen zur Förderung von Vertrieb und Herstellung europäischer Werke;
- neue Werbetechniken.

Der letztgenannte Bericht mit dem Titel „Untersuchung zur Entwicklung neuer Werbetechniken“ wurde der Kommission im Juni 2002 vorgelegt. Darin werden die Auswirkungen dreier neuer Werbetechniken – interaktive Werbung, Split-Screen-Technik und virtuelle Werbung – auf die Rechtsetzung untersucht. Angesichts der vielfältigen Reaktionen der Länder auf diese neuen Techniken betont die Studie die Notwendigkeit einer Klarstellung gewisser Bestimmungen der Richtlinie „Fernsehen ohne Grenzen“ im Bereich der Werbung. Die Studie kommt ferner zu dem Schluss, dass eine Regulierung der Werbung für sämtliche AV-Medien derzeit nicht erforderlich erscheint.

Zu Beginn des Jahres 2003 hat die Europäische Kommission ein Arbeitsprogramm verabschiedet, das die Grundlage für eine etwaige Überarbeitung der Richtlinie „Fernsehen ohne Grenzen“ bilden soll. Die in diesem Arbeitsprogramm gestellten Fragen werden einer umfassenden öffentlichen Konsultation unterzogen. Auf der Grundlage der Ergebnisse dieser öffentlichen Konsultation wird die EU-Kommission Ende 2003 oder Anfang 2004 eine Mitteilung über die zukünftige Politik im audiovisuellen Bereich vorlegen. *Die Richtlinie, die mittlerweile auch in den EU-Beitrittsländern weitgehend umgesetzt ist, stellt ein zweckmäßiges und effizientes Instrument zur Förderung des europäischen audiovisuellen Sektors und der kulturellen Vielfalt dar. Gleichwohl hielt es die Kommission angesichts der jüngsten Technologie- und Marktentwicklungen im audiovisuellen Sektor für angeraten, eine Überprüfung der Richtlinie ins Auge zu fassen,* erklärte die zuständige EU-Kommissarin für Bildung und Kultur, Viviane Reding.

Die zu erörternden Themenbereiche sind:

- Schutz der allgemeinen Interessen in der Fernsehwerbung sowie bei Sponsoring, Tele-shopping und Eigenwerbung
- Zugang zu Ereignissen von erheblicher gesellschaftlicher Bedeutung
- Kurzberichterstattung über Ereignisse, für die Exklusivrechte bestehen
- Förderung der kulturellen Vielfalt und der Wettbewerbsfähigkeit der europäischen audiovisuellen Programmindustrie
- Jugendschutz und öffentliche Ordnung
- Recht auf Gegendarstellung.

1.2. Öffentlich-rechtliche Rundfunkanstalten in Europa

Länder	Rundfunkanstalten	Fernsehprogramme	Marktanteile TV	
			1997	2001 / 2002
Belgien / Fläm. Gemeinschaft	VRT	TV1, KETNET, CANVAS	27,8%	33,5%
Belgien / Frz. Gemeinschaft	RTBF	LA UNE, LA DEUX	20%	23%
Dänemark	DR	DR 1+2	-	31%
Deutschland	ARD, ZDF	ARD, ZDF + „Dritte“	39,7%	41,5%
Finnland	YLE	YLE TV 1+2	48%	43,3%
Frankreich	ARTE France-Télévisions	ARTE FRANCE 2+3+5	44,1%	41,7%
Griechenland	ERT	ET1+3, NET	8,2%	9,5%
Großbritannien	BBC Channel 4	BBC 1+2 Channel 4	53%	48%
Irland	RTE	RTE One, Network 2; TG4	53%	43,4%
Italien	RAI	RAI 1+2+3	48,1%	46,9%
Luxemburg	-	-	-	-
Niederlande	NOS	NED 1+2+3	35,1%	36%
Österreich	ORF	ORF 1+2	62,4%	54,1%
Portugal	RTP	RTP 1+2	38,6%	25,7%
Schweden	SVT UR	SVT 1+2 Schulprogramme	47,6%	41,9%
Spanien	RTVE	La Primera, La 2	51,4%	49,3%

1.3. Die Finanzierung des öffentlich-rechtlichen Rundfunks

Gebühren stellen nach wie vor die klassische und gängigste Form der Finanzierung von öffentlich-rechtlichen Hörfunk- und Fernsehanstalten dar. Keine Fernsehgebühren gibt es in Ländern wie *Griechenland* (hier tritt an ihre Stelle eine Elektrizitätsabgabe) oder *Spanien*; abgeschafft wurden die Fernsehgebühren auch in *Portugal* und in den *Niederlanden*.

In *Finnland* bilden die öffentlichen Gelder (Fernsehgebühren und Subventionen) proportional den höchsten Anteil (etwa 94% der Einnahmen von *YLE*), gefolgt von *Griechenland* und *Schweden* (91%) sowie *Deutschland* (79%). *Frankreich* (60%) und *Großbritannien* (61%) liegen mit ihrem Anteil der öffentlichen Finanzierung im europäischen Durchschnitt.

Die öffentlichen Gelder stellen allerdings nicht unbedingt die wichtigste Form der Finanzierung öffentlicher Hörfunk- und Fernsehanstalten dar. In *Großbritannien* erzielt beispielsweise *Channel 4* seine gesamten Einnahmen aus kommerziellen Tätigkeiten (Werbung, Programmverkauf und Pay-TV-Sender). Beim *RTVE* in *Spanien* und *RTE* in *Irland* sind die kommerziellen Einnahmen deutlich höher als diejenigen aus öffentlichen Mitteln. Dasselbe gilt seit kurzem auch für die *RAI* in *Italien*.

Generell lässt sich für ganz Europa eine stetige Zunahme der kommerziellen Einnahmen feststellen (von 28% aller Einnahmen im Jahr 1995 auf 32% im Jahr 2000), während gleichzeitig der Anteil der öffentlichen Mittel ebenso signifikant zurückging (von 72% im Jahr 1995 auf 68% im Jahr 2000).

Finanzierungsquellen des öffentlich-rechtlichen Rundfunks (in Prozent) im Jahr 2000

Länder	Gebühren	Subventionen	Werbung/Sponsoring/ Programmverkäufe
Belgien	53	30	17
Dänemark	69	-	31
Deutschland	78	1	21
Finnland	80	14	6
Frankreich	60	-	40
Griechenland	88	3	9
Großbritannien	75	6	19
Irland	32	-	68
Italien	50	-	50
Luxemburg	-	-	-
Niederlande	-	64	36
Österreich	50	2	48
Portugal	-	51	49
Schweden	91	-	9
Spanien	-	9	91
EU-Durchschnitt	62	6	32

1.4. Private Fernsehsender in Europa (Übersicht)

Nachfolgend eine Übersicht über die wichtigsten privaten Sender und deren Programme in den Mitgliedstaaten der EU. Die Entwicklung der Fernsehmärkte in den einzelnen Mitgliedsstaaten wird in den nachfolgenden Länderberichten genauer beschrieben.

--	--	--

Länder	Rundfunkanstalten	Fernsehprogramme
Belgien / Flämische Gemeinschaft	VTM CANAL PLUS (pay-TV)	VTM CANAL PLUS (diverse)
Belgien / Französische Gemeinschaft	RTL CANAL PLUS (pay-TV)	RTL TVI, CLUB RTL , BELRTL CANAL PLUS (diverse)
Dänemark	TV2	TV2 + TV2 ZULU
Deutschland	RTL ProSiebenSat.1 Media AG	RTL, RTL II, VOX, Super RTL, n-tv SAT.1, ProSieben, Kabel1,
Finnland	MTV3 Nelonen	MTV3 (diverse) Nelonen
Frankreich	TF1 M6 CANAL PLUS (pay-TV)	TF1 M6 CANAL PLUS (diverse)
Griechenland	Alpha TV Mega TV Antenna TV etc.	Alpha TV Mega Channel, Mega Cosmos Antenna TV ...
Großbritannien	Channel 3 (ITV) Five	15 region. + 1 überregion. Programm Five
Irland	TV3	TV3
Italien	Mediaset La 7 etc.	Canale 5, Italia 1, Rete 4 La 7 ...
Luxemburg	RTL	RTL Letzebuerg
Niederlande	Veronica TV	Veronica TV
Österreich	ATV +	ATV +
Portugal	SIC TV1	SIC TV1
Schweden	TV4	diverse
Spanien	Antena 3 Telecinco Canal+ Espana	Antena 3 (diverse) Telecinco (diverse) Canal+ (diverse)

2. Erfahrungen in den einzelnen Ländern der EU

In den folgenden Länderberichten wird versucht, die Situation der einzelnen öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten darzustellen. Da es in Europa eine große Anzahl an regionalen, aber auch überregionalen Programmen gibt, können hier nur die landesweit sendenden Programme der öffentlich-rechtlichen Anstalten Erwähnung finden. Einschränkend sei hinzugefügt, dass der folgende Ländervergleich sich ausschließlich auf Fernsehprogramme bezieht. Die Situation auf dem Hörfunkmarkt konnte nicht berücksichtigt werden, da die Fülle von Sendern und Programmen kaum noch überschaubar ist und sich der Markt sehr rasch verändert.

2.1. Belgien

Hörfunk und Fernsehen liegen in Belgien im Kompetenzbereich der 3 (Sprach-)gemeinschaften. Durch nationale Gesetze geregelt wird lediglich die kommerzielle Werbung. In Belgien existieren zwei große öffentlich-rechtliche Rundfunkanstalten – die französischsprachige *RTBF* und die flämische *VRT*. Zusätzlich gibt es für die deutsche Gemeinschaft den kleinen deutschsprachigen Sender *BRF*.

Zur Finanzierung der öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten dienen vorrangig jene Gelder, die vom Rat der jeweiligen Gemeinschaft zur Verfügung gestellt werden. Diese Gelder stammen wiederum aus den vom Staat erhobenen Rundfunkgebühren. Zusätzlich ist kommerzielle Werbung in eingeschränktem Umfang zugelassen. Alle Anstalten sind verpflichtet, Vereinen und Stiftungen, die wirtschaftliche, kulturelle oder weltanschauliche Strömungen der Gesellschaft repräsentieren, ein bestimmtes Quantum an Sendezeit sowie technische Hilfe zur Verfügung zu stellen.

La Radio-Télévision Belge de la Communauté française (RTBF)

RTBF ist ein unabhängiges öffentliches Unternehmen, das im französischsprachigen Gebiet Belgiens seine beiden Programme anbietet. Kommerzielle Konkurrenz hat *RTBF* seit 1987 durch das belgische Tochterunternehmen von *RTL*, sowie natürlich auch durch die einstrahlenden französischen Sender, vor allem durch *TF1*, bekommen. Zur Abwehr der ausländischen Konkurrenz haben sich die öffentlich-rechtliche *RTBF* und das private *RTL-TVI* sogar zur gemeinsamen Werbeakquisition zusammengetan. Die beiden Sender sprechen sich außerdem bei der Programmierung und beim Einkauf von Rechten ab – ein Verfahren, das von der EU bereits beanstandet worden ist. Internationale Kooperationen existieren mit *ARTE* und dem französischen *TV5*.

RTBF beschäftigt etwa 2.400 MitarbeiterInnen und verfügt über ein Budget von etwa 200 Mio. €.

Vlaamse Radio- en Televisieomroep (VRT)

VRT ist die öffentliche Rundfunkeinrichtung im Eigentum der flämischen Gemeinschaft. Das Unternehmen verfügt über drei Fernsehkanäle. In Flandern wurde kommerzielles Fernsehen erst 1989 eingeführt; am privaten Sender *VTM (Vlaamse Televisiemaatschappij)* sind ausschließlich Presseunternehmen des flämischen Landesteils beteiligt. Weitere Konkurrenten um die Zuschauergunst stellen hier die vielfältigen niederländischen TV-Angebote dar. Zusätzlich ist seit 1989 in ganz Belgien *Canal Plus Belgique* als Pay-TV-Angebot auf dem Markt.

VRT verfügt über ein Jahresbudget von etwa 280 Mio. €.

2.2. Dänemark

Das landesweite Fernsehmonopol von *Danmarks Radio (DR)* wurde 1988 mit der Gründung von *TV2/Danmark* und den acht regionalen *TV2*-Sendeanstalten gebrochen. Sowohl *DR* als auch *TV2* erhielten einen professionellen Aufsichtsrat, welcher bei *DR* den früheren Rundfunkrat (*Radiorådet*), ein aus politischen Vertretern zusammengesetztes Verwaltungsorgan, ablöste. So wie *DR* ist auch das private *TV2* zu einem „public service“ verpflichtet.

DR verfügt über ein Budget von etwa 350 Mio. € und beschäftigt 3.300 MitarbeiterInnen. Nachdem der öffentlich-rechtliche Sender einem Werbeverbot unterliegt, erfolgt die Finanzierung zu 89% aus Gebühren, der verbleibende Rest setzt sich aus Verkaufserlösen, Einnahmen durch Koproduktionen und Sponsoring zusammen; *TV2* hingegen finanziert sich zu 63% aus Werbeeinnahmen und erzielt nur 33% seiner Einnahmen aus Gebühren.

TV2 bietet in erster Linie Programme an, die bei unabhängigen Produzenten in Auftrag gegeben werden, was sich nicht zuletzt vorteilhaft auf die dänische Filmbranche ausgewirkt hat. Mit seiner publikumsorientierten Programmgestaltung konnte *TV2* das TV-Programm von *Danmarks Radio* in der Zuschauergunst überflügeln; *TV2* hatte 2001 einen Marktanteil von 37%, *DR1* und *DR2* kamen zusammen auf 31%, das in schwedischem Besitz befindliche und durch Werbung finanzierte Programm *TV3* auf 12%.

2.3. Deutschland

Nach 1945 übernahmen die westlichen Alliierten den Aufbau und die Organisation des Rundfunks in Westdeutschland und behielten sich dessen Kontrolle bis 1955 vor. Die Vorgabe lautete, dass der deutsche Rundfunk eine kritische, von Staat und Parteien unabhängige Instanz zu sein habe. Kommerzieller Rundfunk – wie in den USA – kam schon aufgrund der wirtschaftlichen Notlage nicht in Frage.

Seit der Wiedervereinigung (und der Fusion von *ORB* und *SFB* zum *Rundfunk Berlin-Brandenburg*) gibt es 9 Landesrundfunkanstalten (*BR, HR, MDR, NDR, RB, RBB, SR, SWR, WDR*) mit jeweils eigenen Radio- und TV-Programmen, und zwei bundesweite Fernsehsender: Das Erste Deutsche Fernsehen unter dem Dach der *Arbeitsgemeinschaft der Landes-Rundfunkanstalten in Deutschland (ARD)* und das Zweite Deutsche Fernsehen (*ZDF*) als eigene öffentlich-rechtliche Anstalt auf Basis eines Staatsvertrages aller Bundesländer mit dem Bund. *ARD* und *ZDF* verfügen zudem über vier Kooperationssender: *Phönix, 3Sat, Kinderkanal und ARTE*.

Die *ARD* verfügt über ein Budget von rund 6,1 Mrd. €, beschäftigt etwa 23.800 feste MitarbeiterInnen und ist damit weltweit der größte nicht-kommerzielle Programmanbieter. Das Budget des *ZDF* beträgt 1,76 Mrd. €; der Sender beschäftigt rund 3.600 feste MitarbeiterInnen.

Die öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten werden in erster Linie durch Gebühren und – in weitaus geringerem Maße – durch Werbeeinnahmen finanziert. In Bezug auf Werbeeinnahmen sind den öffentlich-rechtlichen Sendern durch den Rundfunkstaatsvertrag sehr strenge Richtlinien auferlegt: In den regionalen dritten Fernsehprogrammen herrscht ein generelles Werbeverbot. Die beiden bundesweiten Fernsehsender *ARD* und *ZDF* dürfen nach 20 Uhr keine Werbung mehr senden und Sponsoring nur in einem beschränktem Bereich zulassen. Die Kabel- und Satellitenprogramme von *ARD* und *ZDF* sind generell werbefrei.

Eine Liberalisierung oder gar Privatisierung des öffentlich-rechtlichen Rundfunks steht in Deutschland derzeit nicht zur Debatte. Wohl aber gibt es immer wieder Forderungen nach einem generellen Werbeverbot in den öffentlich-rechtlichen Sendern. Gegen ein generelles Werbeverbote wehren sich diese allerdings – auch angesichts der bereits beinahe übermächtigen privaten Konkurrenz – mit Kräften. Die Rundfunkgebühren sind in mehreren einschlägigen Urteilen des Bundesverfassungsgerichts in Karlsruhe bestätigt worden.

Private Rundfunksender entwickelten sich in der BRD erst gegen Mitte der 80er-Jahre – vorerst im Bereich des Kabelfernsehens. Die fast flächendeckende Verkabelung der deutschen Haushalte führte bald zu einer europaweit einzigartigen Vielfalt privater Kabelprogramme. *RTL* war 1984 einer der ersten privaten Sender, der auch eine terrestrische Frequenz erhielt.

Die Rahmenbedingungen für öffentlich-rechtlichen Rundfunk haben sich auch in Deutschland seit der Zulassung privater Rundfunkprogrammanbieter grundlegend verändert. Dies gilt sowohl in Hinblick auf die Entwicklung der Reichweiten wie auf die der Werbeeinnahmen und der Kosten von Verwertungsrechten: Lag der Reichweitenanteil von *ARD* und *ZDF* im Jahre 1984 noch bei nahezu 80%, ist dieser Anteil heute auf etwa 40% gesunken. Dabei zeigen sich insbesondere beim Wettbewerb um die Aufmerksamkeit der jüngeren Generation z.T. dramatische Einbußen.

Die Werbeeinnahmen der öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten sind im gleichen Zeitraum ebenfalls stark zurückgegangen. Sie sanken bei der *ARD* von rund 20% Mitte der 80er-Jahre auf heute unter 10%; beim *ZDF* im gleichen Zeitraum von rund 40% auf unter 20%. Diesem Einbruch standen im vergleichbaren Zeitraum Einnahmeerhöhungen aus Rundfunkgebühren von 4 Mrd. DM im Jahre 1984 auf 11 Mrd. DM im Jahre 2000 gegenüber. Betrug die Rundfunkgebühr bei Einführung des privaten Rundfunks im Jahre 1984 noch 16,25 DM, so erhöhte sie sich auf 28,25 DM im Jahr 1997 und liegt seit 1.1.2002 bei 16,15 € (= 31,6 DM).

Derzeit wird der Markt von zwei großen kommerziellen Rundfunkbetreibern beherrscht: *RTL/Bertelsmann* (*RTL*, *RTL II*, *VOX*, *Super RTL*, *n-tv*) und der *ProSiebenSat.1 Media AG* (*SAT1*, *Pro7*, *Kabel1*). Durch die Pleite der *KirchMedia* befindet sich der private Rundfunkmarkt in einer Umbruchssituation. Die schon erkennbare Konzentration auf zwei „Big Player“ scheint sich auch in Zukunft fortzusetzen. Die Marktanteile bleiben seit Jahren stabil – mit einem Vorsprung der beiden bundesweiten öffentlich-rechtlichen Sender vor *SAT1* und *RTL* gemeinsam.

2.4. Finnland

Kennzeichnend für das finnische Rundfunksystem ist von jeher eine eher ungewöhnliche Kooperation zwischen öffentlichem und privatem Sektor. Daher unterscheiden sich die Deregulierungsmaßnahmen grundlegend von denen in den meisten anderen europäischen Staaten. Da es auf gesetzlicher Ebene niemals ein Rundfunkmonopol gab – was jedoch ein faktisches Monopol von *Yleisradio* (*YLE*) nicht ausschloss – mussten z.B. die gesetzlichen Rahmenbedingungen für dualen Rundfunk nicht eigens geschaffen werden.

Bereits 1957 gründete die finnische Rundfunkgesellschaft *YLE* gemeinsam mit kommerziellen Anbietern den dritten Fernsehkanal *Mainos TV Finland* (*MTV*), der sich zu 90% aus Werbeeinnahmen finanzierte. Dieser kommerzielle Sender wurde von *YLE* sozusagen als Juniorpartner betrachtet. In der Praxis bedeutete dies, dass *MTV* Sendezeit von *YLE* anmietete und auf demselben Kanal sein werbefinanziertes Fensterprogramm ausstrahlte. Diese Kooperation brachte eine Reihe von Vorteilen mit sich: Der staatliche Rundfunk überließ die Kommerzialisierung des Fernsehens zwar einer privaten Gesellschaft, war aber am finanziellen Erlös beteiligt. *MTV* erhielt im Gegenzug einen kostengünstigen Zugang zum weitverzweigten Sendernetz des staatlichen Rundfunks.

Verglichen mit anderen skandinavischen Ländern wird der kommerzielle Rundfunk in Finnland nicht als Gefahr für den öffentlichen Sektor gesehen – im Gegenteil, trägt er durch die Verpflichtung, aus den Werbeeinnahmen Abgaben an den öffentlichen Rundfunk zu ent-

richten, doch maßgeblich zu dessen Finanzierung bei. So etwa beträgt die Public-Service-Abgabe, die *MTV* an *YLE* überweist, ein Drittel des von dem Privatsender erwirtschafteten Werbeumsatzes.

Die Strukturreform von 1993 beseitigte allerdings die bis dahin bestehende enge Verzahnung von öffentlichem und privatem Fernsehen. Der Wettbewerb zwischen *MTV* und *YLE* verstärkte sich durch die Ausstrahlung auf unterschiedlichen Kanälen; gleichzeitig konnten von diesem Zeitpunkt an weitere kommerzielle Anbieter gleichberechtigt auf dem Fernsehmarkt auftreten, wodurch sich zuletzt auch der Kampf um den stagnierenden „Werbekuchen“ verschärft hat.

YLE beschäftigt rund 4.400 MitarbeiterInnen und verfügt über ein Jahresbudget von 374 Mio. €.

2.5. Frankreich

Von den französischen Fernsehprogrammen befinden sich heute nur noch vier im Besitz des Staates: *France 2*, *France 3*, *France 5* (Bildungskanal, der bis 2000 *La Cinquième* hieß), und der französisch-deutsche Kulturkanal *ARTE*. Drei Jahre nach der Zulassung von privaten Hörfunksendern gewährte die französische Regierung im Jahr 1985 im Zuge ihrer Medienliberalisierung auch privaten Fernsehanbietern die Zulassung. Vergleichbar mit der Situation in Deutschland hat sich, nicht zuletzt auch aufgrund des Drucks der Europäischen Kommission, mittlerweile ein weitgehend freier Wettbewerb zwischen den öffentlich-rechtlichen Sendern und den privaten überregionalen Sendern *TF1*, *M6* und *Canal Plus* (Pay-TV) etabliert. Mit der Zulassung privater Sender sind allerdings auch strenge Auflagen verbunden, vor allem bezüglich der Quote französischer Programme und Eigenproduktionen.

Das landesweit ausgestrahlte Vollprogramm *France 2* verfügt nach wie vor über einen großen Marktanteil (rund 25%); neben der unabhängigen Information liegen die Schwerpunkte des Senders auf der Unterhaltung und Information. Entsprechend den französischen Vorschriften zur Förderung der eigenen Kultur wird französischen und europäischen Produktionen im Vorabendprogramm Vorrang eingeräumt.

Im Gegensatz dazu ist *France 3* stärker regional ausgerichtet. Mehrmals über den Tag verteilt werden neben nationalen Nachrichten auch regionale Meldungen verbreitet. Mit einem stetig wachsenden Marktanteil von derzeit etwa 20% liegt *France 3* in der Gunst der ZuseherInnen nur noch knapp hinter *France 2* zurück. Beide Sender wurden 1989 zu *France Télévisions* zusammengeschlossen und einem gemeinsamen Management unterstellt. Die Sender von *France Télévisions* beschäftigen mehr als 6.700 MitarbeiterInnen; das Budget des Unternehmens beläuft sich auf 2,18 Mrd. €.

Der älteste französische Fernsehsender *TF1* wurde 1987 privatisiert – ein einmaliger Vorgang in der europäischen Fernsehgeschichte. Der Sender befindet sich mehrheitlich im Besitz des Hoch- und Tiefbauunternehmens *Bouygues* (41,5%), das auch erfolgreich im Mobilfunkgeschäft tätig ist. Heute ist *TF1* der größte französische Fernsehsender mit einem Marktanteil von fast 40% und einem Anteil am Gesamtwerbeetat für Fernsehen von über 50%.

Mit dem *Conseil supérieur de l'audiovisuel* (CSA) verfügt Frankreich seit 1989 über eine Regulierungs- und Kontrollinstanz für audiovisuelle Medien. Die Behörde überwacht sowohl Hörfunk- als auch Fernsehsender und stellt sicher, dass die rechtlichen Verpflichtungen, angefangen vom Medienpluralismus bis hin zum Jugend- und Verbraucherschutz, eingehalten werden. Darüber hinaus obliegt ihm die Entscheidung über die Besetzung der Leiter der öffentlichen Sender und die Kontrolle über die Pflege der französischen Sprache im Rundfunk. Zur Erfüllung seiner Aufgaben hat ihm das Parlament u.a. die Kompetenzen

übertragen, Strafen zu verhängen und gegebenenfalls auch Sendungen abzusetzen – eine im Vergleich zu anderen europäischen Medienkontrollbehörden besondere Machtfülle. Der Regierung und dem Parlament hat der Rat auf Anfrage Auskunft zu erteilen.

Im April 1992 ging mit dem Sender *La Cinq* erstmals in Europa ein kommerzieller Fernseh-anbieter in Konkurs – im übrigen der erste private Sender, der 1986 von der sozialistischen Regierung aus der Taufe gehoben worden war. Hauptaktionär war Silvio Berlusconi, der damit erstmals einen Misserfolg bei seinen europäischen TV-Aktivitäten hinnehmen musste.

Nach der Pleite von *La Cinq* verblieb neben dem Marktführer *TF1* noch der private Sender *M6*, der vom Rundfunkkonzern *Compagnie Luxembourgeoise de Télédiffusion (CLT)* dominiert wird. Zwar ist *M6* vom reinen Musiksender zum Vollprogramm für jugendliche ZuseherInnen mutiert und damit für Werbekunden besonders attraktiv, dennoch hat das Unternehmen mit Verlusten zu kämpfen. Erfolgreicher ist dagegen das 1985 ins Leben gerufene Pay-TV-Programm *Canal Plus* mit über 4,5 Millionen AbonnentInnen und einem Jahresgewinn von über 180 Mio. €. Werbung strahlt der Sender nur in den mehrstündigen unver-schlüsselten Fensterprogrammen aus.

2.6. Griechenland

Nach dem geltenden Rundfunkrecht besitzt die staatliche Rundfunkanstalt *Elliniki Radio-phonía Tileorassís (ERT)* mit ihren drei Programmen *ET1*, *ET3* und *NET* formal das nationale Rundfunkmonopol. Dieses Monopol wurde vom EuGH in einer Entscheidung 1991 prinzipiell als mit dem Gemeinschaftsrecht vereinbar angesehen. Die Regierung vergibt Sendelizenzen eigentlich nur an lokale nicht-staatliche Radio- und Fernsehsender, doch mangels gesetzlicher Kontrolle haben diese privaten Anbieter ihre Sendegebiete stillschweigend aus-geweitet. Die größten, seit 1989 bestehenden privaten Fernsehsender *Mega TV* und *Antenna TV* erreichen mittlerweile rund drei Viertel des Landes. Bestehende, allerdings nicht ein-gehaltene Werbebeschränkungen wurden im Jahr 1991 aufgehoben.

Die als Aktiengesellschaft im Besitz der öffentlichen Hand organisierte *ERT* wird zur Großteil aus einer Pflichtgebühr finanziert, die mit der Stromrechnung eingehoben wird. Daneben bezieht *ERT* Einkünfte aus Werbung und direkte Zuschüsse aus der Staatskasse.

2.7. Großbritannien

Großbritannien gilt vielfach als das Vorbild des dualen Rundfunksystems schlechthin, das hier bereits in den 50er-Jahren eingeführt wurde. Die beiden TV-Kanäle der öffentlich-rechtlichen *British Broadcasting Corporation (BBC)* werden ausschließlich aus Gebühren finanziert, die privaten Sender aus Werbung. Zum Thema „Werbeverbot der *BBC*“ ist jedoch anzumerken, dass sich dieses lediglich auf die nationalen *Home Services* beschränkt. *BBC Worldwide* erwirtschaftet über Joint Ventures mit privaten Medienunternehmen, aber auch mit Kanälen wie *BBC World*, *BBC Prime* und *BBC America*, sowie durch den Verkauf von eigenen Programmen rund 20% ihrer Einnahmen. Die *BBC* ist allerdings verpflichtet, kommerzielle von *Public Service*-Aktivitäten strikt zu trennen, um eine Querfinanzierung dieser Aktivitäten durch Gebührengelder und damit eine Marktverzerrung zu verhindern. Eine interne Kommission wacht über die Trennung beider Bereiche und über die Vereinbarkeit der kommerziellen Aktivitäten mit den *Public Service*-Zielen.

Die Idee des *Public-Service* – im Sinne eines kulturellen Auftrags – und die Vorgabe, Fernsehen in den Dienst nationaler Interessen zu stellen, war von Anbeginn an eines der wesentlichsten Kennzeichen der *BBC*. Die rechtliche Position der britischen Regierung gegenüber der öffentlich-rechtlichen Fernsehanstalt ist formal gesehen ausgesprochen stark. So etwa kann der Innenminister die Sendelizenzen entziehen, die Rundfunkgebühren festsetzen, und

die Möglichkeiten einer Beeinflussung der Programmgestaltung reichen theoretisch bis hin zur Zensur. Deutlich wurde dies zuletzt durch die heftigen Diskussionen in Zusammenhang mit der z.T. regierungskritischen *BBC*-Berichterstattung über den Irak-Krieg.

Die *BBC* beschäftigt weltweit etwa 25.000 MitarbeiterInnen und verfügt über ein Jahresbudget von 3,38 Mrd. £ (5,45 Mrd. €).

In den Jahren 1988 bis 1991 wurde das duale System Großbritanniens umfassend und radikal umgestaltet. Der *Broadcasting Act* von 1990, der die gegenwärtige Rechtsgrundlage für den privaten Rundfunk bildet, setzte auf Deregulierung; mit der Neuvergabe der Fernsehlicenzen sollte mehr Wettbewerb eingeführt und der Markt für neue Anbieter geöffnet werden. Mit der Gründung von *Channel 4* dachte die konservative Thatcher-Regierung außerdem ein Korrektiv zur unabhängigen *BBC* zu schaffen, allerdings wurde der Sender von den Redakteuren in einer Weise realisiert, die auch Raum für Experimente und Videokunst im Fernsehen bot.

Im Oktober 1991 wurden die Lizenzen der 16 privaten TV-Sender (15 Regionalsender sowie das landesweite Frühstücksfernsehen) versteigert. Vier der 16 ITV-Lizenzen wechselten dabei den Besitzer. Die Auktionsbedingungen waren erst nach heftiger Kritik dahingehend geändert worden, dass nicht automatisch der Meistbietende zum Zug kam, sondern zusätzliche Programmqualitätskriterien vorgeschrieben wurden.

Mit dem Sender *Five* ist die RTL-Gruppe nun auch am britischen Markt aktiv. Zusätzlichen Wettbewerb bringen dem TV-Markt die Satellitenprogramme der *British Sky Broadcasting (BSkyB)*, die aus der Fusion zweier früherer Konkurrenten, Rupert Murdochs *Sky Television* und der *British Satellite Broadcasting (BSB)* entstand. *British Sky Broadcasting* strahlt insgesamt sechs Programme aus, das Vollprogramm *Sky One*, die Spartenangebote *Sky News* und *Sky Sports* sowie als Pay-TV-Angebot *Sky Movies plus*, *The Movie Channel* und *The Comedy Channel*.

2.8. Irland

Radio Telefís Éireann (RTÉ) ist die teilweise gebührenfinanzierte staatliche Rundfunkanstalt Irlands. Der Irische Rundfunk wurde im Jahre 1961 gegründet. *RTÉ* überträgt landesweit auf zwei Kanälen: *RTÉ One* und *Network 2*. Während *RTÉ One* eher als *Mainstream*-Sender zu bezeichnen ist, zielt *Network 2* in erster Linie auf ein junges Publikum. Seit 1996 gibt es mit *TG4* einen dritten öffentlichen Sender, der aus der Staatskasse finanziert wird und dessen Herzstück die täglichen Programme in irischer Sprache sind. *RTÉ* beschäftigt etwa 2.000 MitarbeiterInnen bei einem Budget von 276 Mio. €.

Bis Ende der 80er-Jahre war *RTÉ* ein Monopolbetrieb mit einer starken Gewerkschaft im Hintergrund. Als die konservative *Fianna Fail* 1987 die Regierung übernahm, begann sie mit der Liberalisierung des Rundfunks. Bereits existierende Piratensender sollten damit legalisiert und kommerzielle Fernseh- und Radioprogramme ermöglicht werden. 1990 wurde die erste Fernsehlizenz an das private Konsortium *TV3* vergeben, das vom Manager der Popgruppe *U2* und einer großen Plattenfirma getragen wurde. Heute sind das kanadische Unternehmen *CanWest Global* und das britische TV-Unternehmen *Granada* die größten Teilhaber. *TV3* bietet zwar Nachrichten und auch Frühstücksfernsehen an, der Irlandbezug des Programms ist jedoch insgesamt sehr gering. Zusätzlich können die meisten irischen Fernsehzuseher schon seit den 50er-Jahren britische TV-Kanäle empfangen.

Erfahrungen aus Irland, das mit etwa 47% einen besonders hohen Anteil ausländischer (= britischer) Programme aufweist, zeigen, dass durch eine asymmetrische Werberegulierung dem Ziel einer Förderung einheimischer privater Rundfunkanbieter nicht unbedingt entsprochen werden kann. 1990 etwa begrenzte das irische Parlament die jährlichen Werbe-

einnahmen des öffentlichen Anbieters *RTÉ* und die von ihm zu vergebenden Werbezeiten, um damit Werbegelder auf den privaten Rundfunksektor umzulenken. Nachdem dieses Ziel nicht erreicht werden konnte, wurde die Höchstgrenze für Werbeeinnahmen bereits 1993 wieder aufgehoben.

Ende 2002 wurde dem defizitären öffentlich-rechtlichen *RTÉ* eine Erhöhung der Rundfunkgebühren, die europaweit eine der niedrigsten sind, genehmigt. Gleichzeitig verkündete die Regierung ihre Absicht, das Unternehmen in eine kommerzielle „halbstaatliche“ Organisationsform überzuführen.

2.9. Italien

1954 beginnt mit der *Radiotelevisione Italiana (RAI)* der erste öffentlich-rechtliche Sender in Italien mit der Ausstrahlung eines Fernsehprogramms. In den 70er-Jahren entwickelte sich die in Europa einmalige Situation, dass jedes der drei *RAI*-Programme dem Einflussbereich einer der großen politischen Partei zuzuordnen war: *RAI1* den Christdemokraten, *RAI2* den Sozialisten und *RAI3* den Kommunisten.

Ohne gesetzliche Regelung startete schon 1972 das private Fernsehen mit dem Sender *Tele Biella*. 1974 erklärte das italienische Verfassungsgericht schließlich das uneingeschränkte *RAI*-Monopol für verfassungswidrig und erlaubte privaten Anbietern die Ausstrahlung von Lokalprogrammen. In der Folge entstanden nahezu täglich neue Sender und es entwickelte sich ein bis heute unüberschaubarer Markt. 1978 gab es bereits etwa 280 Sender, 1985 waren es fast 1.000.

1984 konnte sich der Mailänder Unternehmer Silvio Berlusconi durch den Ankauf der Sender *Canale 5*, *Italia 1* und *Rete 4* eine quasi Monopolstellung auf dem privaten Fernsehmarkt sichern. Der italienische TV-Sektor wird seither vom Zweikampf zwischen der staatlichen *RAI* mit ihren drei Programmen und dem Sendeimperium Berlusconis, der *Mediaset*, beherrscht. *RAI* hält mit seinen drei Sendern bei durchschnittlich 45% Marktanteil, *Mediaset* kommt mit ebenfalls drei Sendern auf etwa 43%. Die verbleibenden Anteile entfallen auf das Fernsehunternehmen *Cecchi-Gori* sowie auf Regional- und Pay-TV-Programme.

1990 wurde ein neues Mediengesetz zur Verhinderung einer zu großen Medienkonzentration erlassen, welches letztendlich aber das Monopol Berlusconis auf dem privaten Sektor einzementierte.

Die öffentlich-rechtliche Fernsehanstalt *RAI* finanziert sich zum Teil aus Gebühren, aber auch aus Werbeeinnahmen, die jedoch 12% des Umsatzes nicht übersteigen dürfen. Im Vergleich dazu nimmt die Vermarktungsfirma *Publitalia*, eine Tochtergesellschaft von Berlusconis *Mediaset*, 70% der italienischen Werbeinvestitionen ein.

2.10. Luxemburg

Luxemburg ist das einzige EU-Mitglied ohne öffentlich-rechtlichen Fernsehsender. Das Rundfunksystem des Landes wird von der *Compagnie Luxembourgeoise de Télédiffusion (CLT)* dominiert. Bereits 1969 ging der bis heute größte luxemburgische Fernsehsender *RTL Letzebuerg* auf Sendung. *RTL Letzebuerg* hält mit 15% den höchsten Marktanteil in Luxemburg, gefolgt von den ausländischen Sendern *RTL Television*, *ARD*, *TF1*, *PRO 7* und *ZDF*.

Seit der 1997 erfolgten Allianz zwischen der *CLT*, der belgischen *Groupe Bruxelles Lambert* und der *Bertelsmann AG* nennt das Unternehmen sich *CLT-UFA*. Im Jahr 2000 wurde die *CLT-UFA* schließlich mit der britischen Firma *Pearson TV* zur *RTL-Gruppe* mit Sitz in Luxemburg fusioniert, die sich zu mehr als 90% im Besitz der Firma *Bertelsmann* befindet. Die *RTL-Gruppe* kontrolliert heute nicht weniger als 22 Fernsehsender (darunter *RTL Tele-*

vision/Köln, RTL 2/München, Super RTL/Köln, VOX/Köln, n-tv/Berlin, M6/ Paris, Yorin/Hilversum, RTL TVI/Luxemburg-Brüssel, Five/London, Antena 3/ Madrid, RTL KLUB/Budapest) und 18 Radiostationen in 11 Ländern, und produziert etwa 10.000 Programmstunden pro Jahr.

2.11. Niederlande

Die Niederlande haben seit den 20er-Jahren ein weltweit einzigartiges öffentliches Rundfunksystem: Die Programme werden von verschiedenen Rundfunkgesellschaften auf religiös-weltanschaulicher Grundlage gestaltet: AVRO (unabhängig-freiheitlich), NCRV (protestantisch), VARA (sozial-demokratisch), KRO (katholisch), TROS (unabhängig), VPRO (kritisch-progressiv), EO (betont protestantisch) und BNN (v.a. Jüngere). Diese „Säulen“ der niederländischen Gesellschaft, die die wichtigsten gesellschaftspolitischen Strömungen repräsentieren sollen, bestimmen den niederländischen Rundfunkmarkt und teilen sich die Sendezeiten in den drei öffentlich-rechtlichen Programmen nach ihrem Rückhalt bei den ZuseherInnen auf.

Finanziert wird der öffentliche Rundfunk aus den Rundfunkgebühren, die fast alle Haushalte entrichten, und aus Werbeeinnahmen. Für die Rundfunkwerbung ist die Organisation *Stichting Ether Reclame (STER)* zuständig. Die Werbeblöcke werden zwischen den Sendungen ausgestrahlt; Programmunterbrechungen durch Werbung sind in den öffentlichen Sendern nicht zulässig. Die öffentlichen Sender sind verpflichtet, 35% ihrer Sendezeit der Information und Bildung zu widmen, und 25% der Kultur (wovon wiederum die Hälfte an den Bereich „Kunst“ entfällt); der Anteil der „Unterhaltung“ ist auf 25% pro Kanal begrenzt. 60% der Sendungen müssen zudem auf Niederländisch ausgestrahlt werden.

Im Jahr 1989 sprengte RTL 4 das niederländische Rundfunkmonopol und erzwang damit die Einführung des dualen Systems auch in den Niederlanden. Seitdem wird an einer neuen, zeitgemäßen Mediengesetzgebung gearbeitet. Das alte, weltweit einzigartige Rundfunksystem, das eine inhaltliche Vielfalt des Angebots aus der Summe der unterschiedlichsten weltanschaulichen Interessen garantieren sollte, erweist sich in der Konkurrenz zu privaten Anbietern zunehmend als unterlegen. Die Einführung eines nationalen öffentlich-rechtlichen Rundfunks ist deshalb immer wieder Thema der politischen Auseinandersetzung.

2.12. Österreich

In Österreich wurden Hörfunk und Fernsehen bis 1994 ausschließlich vom ORF mit staatlich garantierendem Monopol ausgestrahlt. Der ORF, der volle Programm-, Personal- und Finanzautonomie besitzt, liefert drei Hörfunkprogramme (Ö1: Kulturprogramm; Österreich Regional; Ö3: kommerzielles Unterhaltungsprogramm) und zwei vollwertige, einander ergänzende Fernsehprogramme (ORF 1: „jüngere“ Unterhaltung und Sport; ORF 2 Information und „gediegene“ Unterhaltung). Der ORF verfügt neben der Zentrale über neun Landesstudios, welche die lokalen Radioprogramme und halbstündige Fernsehinformationssendungen mit Bundesländerschwerpunkten ausstrahlen. Der ORF ist primär nicht auf Gewinn ausgerichtet und finanziert sich durch Gebühren, Werbeeinnahmen und Sponsoring. Im Jahr 2001 waren etwa 2.600 DienstnehmerInnen angestellt; das Budget betrug 850 Mio. €

Kommerzielles Fernsehen startete in Österreich erst relativ spät. Auch wenn die Diskussion um die Zulassung privater Anbieter viele Jahre lang geführt wurde, so bedurfte es eines Erkenntnisses des Bundesverfassungsgericht, das 1995 befand, dass das Verbot, lokale Fernsehprogramme auszustrahlen, „ein unverhältnismäßiger Eingriff in die Rundfunkfreiheit“ und somit verfassungswidrig sei.

Im Bereich des Kabelfernsehens gab es seit 1996 einen gesetzesfreien Raum. Zwar durfte Programm gesendet werden, etwaige private Betreiber unterlagen allerdings weiterhin einem Werbeverbot. 1997 wurde schließlich das *Kabel- und Satellitenrundfunkgesetz* verabschiedet. Verschiedene Betreiber versuchen seither, in den lokalen Kabelnetzen Fuß zu fassen. Der Sender mit den größten Erfolgsaussichten war *Wien 1*, der im Kabelnetz der Bundeshauptstadt immerhin rund 400.000 Haushalte erreichen konnte. *Wien 1* ging im April 1997 auf Sendung, konnte sich aber in den darauf folgenden Jahren kaum etablieren. Nach einem Eigentümerwechsel wurde der Sender in *ATV* umbenannt und ist seit Januar 2000 österreichweit über Kabel zu empfangen.

Die Möglichkeit für eine terrestrische Ausstrahlung von privatem Fernsehen wurde lange Zeit mit dem Argument der Frequenzknappheit verhindert. Der ORF argumentierte, dass er die freien österreichweiten Frequenzen benötige, um den laufenden Sendebetrieb auf das neue digitale Übertragungsformat umstellen zu können.

Im August 2001 schrieb die österreichische Medienbehörde *KommAustria* schließlich drei regionale und eine bundesweite Privat-TV-Lizenz für terrestrisches Fernsehen aus. Letztere wurde im Februar 2002 an *ATV* vergeben. Im darauf folgenden Streit über die Bedingungen für die Nutzung der *ORF*-Sendeanlagen legte die *KommAustria* schließlich die Bedingungen für die Sendermiete fest. Im Oktober 2002 bestätigte der Bundeskommunikationssenat den Behördenbescheid; der *ORF* wurde verpflichtet, die Anlagen bis Mai 2003 zur Verfügung zu stellen. Am 1. Juni 2003 startete *ATVplus* mit einem neuen, österreichweit mittels Hausantenne zu empfangenden Programm – gewissermaßen ein historisches Datum im als „Medienalbanien“ apostrophierten Österreich. Beteiligt an *ATV* sind übrigens Herbert Kloiber (*Tele München*), die *Bawag/P.S.K.-Gruppe*, *UPC* und *SBS*.

Via Kabel und Satellit sind private ausländische TV-Programme in Österreich bereits seit längerem präsent. Ausländische, vor allem deutsche Angebote erreichen einen Marktanteil von beinahe 30%.

TV-Marktanteile in Österreich in % im ersten Quartal 2003

ORF2	ORF1	RTL	SAT1	PRO7	ARD	ZDF	RTL2	KABEL1	VOX	3SAT	n-tv	ATV	MTV	VIVA
26,1	23,9	6,7	5,6	5,4	3,4	3,4	3,3	3,2	2,7	1,4	0,5	0,4	0,4	0,2

2.13. Portugal

In Portugal besteht ein duales Rundfunksystem seit dem Jahr 1989. Die staatliche Fernsehanstalt *Radiotelevisão Portuguesa (RTP)* besaß bis zu diesem Zeitpunkt das Fernsehmonopol. Heute existieren zwei große private Fernsehanstalten, *SIC*, der binnen weniger Jahre zum beliebtesten Sender des Landes avancierte, und *TV1*.

Nachdem 1991 die Gebührenpflicht für den Fernsehempfang abgeschafft wurde, finanziert sich *RTP* aus Werbeeinnahmen und staatlichen Zuschüssen. Bemerkenswert ist auch, dass die portugiesische Verfassung in der Neubearbeitung von 1989 detaillierte Regelungen über die Rolle, Funktion und Aufgaben des öffentlich-rechtlichen Rundfunks enthält.

2.14. Schweden

Der öffentliche Rundfunk befindet sich seit Ende der 80er-Jahre in einem Umwandlungsprozess. Das frühere Rundfunkmonopol von *Sveriges Television (SVT)* wurde durch ein Nebeneinander von Programmgesellschaften mit öffentlichem Auftrag und kommerziell finanzierten Fernsehgesellschaften abgelöst.

Die Programmgestaltung von SVT hat „unparteiisch und objektiv“ zu sein und dem Grundsatz der Meinungspluralität zu folgen. Die Regierung übt keine Vorzensur aus, doch ist der Rundfunkrat ermächtigt, nach der Ausstrahlung einer Sendung Einwände zu erheben oder Klagen entgegenzunehmen, falls das Rundfunk- und Fernsehgesetz oder die Lizenzvorschriften verletzt wurden. Die Sendungen des öffentlichen Rundfunks werden durch Teilnehmergebühren finanziert; die Werbefreiheit von öffentlichen Rundfunkangeboten, die als Kulturgut gelten, ist in Schweden beinahe eine Glaubenssache. SVT beschäftigt etwa 2.800 MitarbeiterInnen bei einem Jahresbudget von 400 Mio. €.

Die Einführung des Satellitenfernsehens Mitte der 80er-Jahre bereitete den Weg für tiefgreifende Veränderungen im nationalen Rundfunk vor. Sobald private Gesellschaften die Möglichkeit hatten, kommerziell finanzierte Fernsehsendungen in schwedische Haushalte zu übertragen, wurde auch der Widerstand gegen kommerziell finanziertes terrestrisches Fernsehen überwunden. Mit dem im Jahr 1987 erfolgten Start des skandinavischen Satellitenkanals TV 3, der aus London sendet, wurde die TV-Werbung auch in Schweden eingeführt.

Anfang 1992 rang sich die schwedische Politik zu dem Kompromiss durch, die beiden vorhandenen TV-Kanäle von SVT zwar werbefrei zu halten, zusätzlich aber einen dritten kommerziellen Sender (TV4) mit Werbung zuzulassen, dessen Einkünfte die beiden anderen Sender mitfinanzieren. TV4 darf maximal 10% der Sendezeit für Werbung nutzen; außerdem sind die Werbespots zwischen den Sendungen oder während längerer Pausen bei Sportwettkämpfen und sonstigen Veranstaltungen zu platzieren.

Inzwischen besitzt schätzungsweise jeder zweite schwedische Haushalt einen Zugang zu Satelliten-TV und damit auch zu TV-Werbung. Die durch Gebühren finanzierten öffentlich-rechtlichen Gesellschaften nehmen jedoch weiterhin eine dominierende Position ein.

2.15. Spanien

Fernsehgebühren werden in Spanien nicht erhoben. Die öffentliche *Radiotelevisión Española (RTVE)* soll sich durch Werbeeinnahmen finanzieren, weshalb die direkten staatlichen Zuschüsse 1987 eingestellt wurden. In den letzten Jahren sind die öffentlich-rechtlichen Sender allerdings hoch verschuldet und teilweise wieder von staatlichen Zuwendungen abhängig. Die regionalen Kanäle, die die kulturelle Eigenständigkeit von Landesteilen wie *Katalonien*, *Galizien* oder dem *Baskenland* betonen, erhalten dagegen direkte finanzielle Zuschüsse von den jeweiligen Regionalregierungen. Insgesamt beschäftigt RTVE etwa 9.000 MitarbeiterInnen; das Budget des Unternehmens liegt bei etwa 880 Mio. €.

Nach der Liberalisierung des staatlichen Rundfunkwesens wurden seit 1989 drei neue private Kanäle gegründet: *Antena 3* (im Besitz von *Telefónica* und Banken), *Tele 5* (mit Beteiligungen von *Fininvest*, *Correo* und *Prensa Española*) und der Pay-TV Kanal *Canal +*.

Da sich auch die staatlichen Sender in erster Linie über die Werbung finanzieren sollen, ist der Konkurrenzkampf entsprechend hart. Spanien ist mittlerweile, gemeinsam mit Großbritannien, das Land mit dem höchsten Anteil an Werbung am Bruttonutzenprodukt in ganz Europa. Allerdings ist der gegenwärtige Werbeumfang viel zu gering, um die Kosten für den Sendebetrieb tatsächlich decken zu können, was zu einer zunehmend aggressiveren Programmpolitik und einer noch stärkeren Kommerzialisierung des Fernsehens führt. Von Seiten der politisch Verantwortlichen kommen bislang jedoch keine klaren Richtlinien, was die Neustrukturierung des heiß umkämpften spanischen Rundfunkmarktes anbelangt.

3. Schlussfolgerungen

In ganz Europa bestehen heute neben den traditionellen öffentlich-rechtlichen Fernsehanstalten auch private Anbieter. Die Liberalisierung des Rundfunkmarktes erfolgte ab den 80er-Jahren, zunächst durch das Aufkommen von Satellitenprogrammen, die über Vermittlung von Kabelgesellschaften angeboten wurden. Kommerzielle Fernsehstationen griffen die neuen Übertragungsmöglichkeiten rasch auf und drängten innerhalb nur weniger Jahre auf den boomenden Markt. Dies führte zu einem enormen Wachstum der Märkte für Programmproduktion und -distribution einerseits und des Werbemarktes andererseits. Große Medien- und Unterhaltungskonzerne entwickelten grenzüberschreitende Absatzstrategien, es kam zu bilateralen Kooperationen, Joint-Ventures und Übernahmen. Privatisierungen öffentlich-rechtlicher Anstalten blieben bisher aber die Ausnahme.

Diese Internationalisierung brachte auch eine fortschreitende Konzentration mit sich. Aus technischen und vor allem aus finanziellen Gründen erwiesen sich Zusammenschlüsse als geradezu unvermeidlich. Auf dem privaten Sektor können mittelfristig wohl nur große Medienkonzerne wie *Bertelsmann*, Berlusconi's *Fininvest* oder Rupert Murdochs Medienimperium im Wettbewerb bestehen; sie beherrschen nicht nur den Markt der privaten Rundfunkanbieter, sondern sie sind mittlerweile zu Machtinstrumenten geworden, die auch für politische Zwecke eingesetzt werden. Die früheren öffentlich-rechtlichen Monopole auf nationaler Ebene wurden damit durch international agierende kommerzielle Oligopole abgelöst.

Mit der Veränderung des Unterhaltungs- und Informationsangebotes änderte sich auch der ZuseherInnenmarkt. Denn während das Angebot an TV-Programmen sprunghaft anstieg (und immer noch weiter ansteigt), nahm die Zahl der konsumierten Fernsehminuten nur unwesentlich zu. Die Folge ist eine immer stärkere Fragmentierung des Marktes.

Von diesen Entwicklungen sind die öffentlich-rechtlichen Fernsehanstalten natürlich massiv betroffen. Für sie bedeutet die Kommerzialisierung des Marktes in erster Linie eine permanente Finanzkrise. Denn einerseits stellen Werbeeinnahmen für die meisten öffentlich-rechtlichen Anstalten einen immer wichtiger werdenden Budgetposten dar, weshalb sie sich in einen höchst ungleichen Wettbewerb um die Gunst der ZuseherInnen und damit natürlich um Werbekunden mit den kommerziellen Anbietern begeben müssen – obwohl sie aufgrund ihres Auftrages völlig andere Ziele zu verfolgen haben als diese –, während sie andererseits aufgrund der strengen Werbebeschränkungen im Kampf um den Werbemarkt nur aus einer überaus benachteiligten Position heraus agieren können. Zwischen öffentlichem Auftrag und Finanzierbarkeit gefangen, drohen die öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten immer mehr zu äußerlich kaum noch unterscheidbaren Zwillingen ihrer privaten Konkurrenten zu mutieren – was über kurz oder lang die Frage nach der Berechtigung von Fernsehgebühren als einem immer noch wesentlichen Bestandteil ihrer Finanzierung auswerfen dürfte.

4. Internetlinks

4.1. Staatliche Rundfunkanstalten

Belgien	Radio-télévision belge de la Communauté française (RTBF) Vlaamse Radio- en Televisieomroep (VRT)
Dänemark	Danmarks Radio (DR) TV2
Deutschland	ARD Zweites Deutsches Fernsehen (ZDF)
Finnland	Yleisradio Oy (Finish Broadcasting Company YLE)
Frankreich	France Télévision
Griechenland	Elliniki Radiophonia Teleorassi (Hellenic Radio and Television ERT)
Grossbritannien	British Broadcasting Corporation (BBC)
Irland	Radio Telefís Éireann (RTÉ) Teilifís na Gaeilge (TG4)
Italien	Radiotelevisione Italiana (RAI)
Niederlande	De Nederlandse Publieke Omroep
Österreich	Österreichischer Rundfunk (ORF)
Portugal	Radiotelevisão Portuguesa (RTP)
Schweden	Sveriges Television (SVT)
Spanien	Grupo Radio Televisión Española (RTVE)

4.2. Weitere Links

The Encyclopedia of Television	http://www.museum.tv/archives/etv/index.html
Kampagne für den öffentlichen Rundfunk	http://www.save-public-broadcasting.org
The European Broadcasting Union	http://www.ebu.ch
Politik im audiovisuellen Bereich	http://europa.eu.int/comm/avpolicy
European Audiovisual Observatory	http://www.obs.coe.int
European Institute for the Media	http://www.eim.org