

Otfried Jarren · Patrick Donges

Medienregulierung durch die Gesellschaft?

*Eine steuerungstheoretische und
komparative Studie mit Schwerpunkt
Schweiz*

Westdeutscher Verlag

Inhaltsverzeichnis

Abbildungsverzeichnis.....	13
Tabellenverzeichnis	15
1 Einleitung.....	17
1.1 Veränderungen des Rundfunks in der „Informationsgesellschaft“ ..	17
1.2 Konsequenzen für die Rundfunkregulierung	19
1.3 Fragestellung, Zielsetzung und Vorgehensweise.....	21
1.4 Aufbau des Bandes	23
2 Steuerungstheorie	27
2.1 Die Debatte über Steuerungsversagen und –möglichkeiten.....	27
2.2 Der Begriff der Steuerung.....	29
2.2.1 Technische und sozialwissenschaftliche Definitionen	29
2.2.2 Handlungs- oder systemtheoretische Perspektive auf Steuerung?.....	35
2.3 Steuerungsbedarf	40
2.4 Steuerungsziele	45
2.5 Steuerungsmodi	45
2.5.1 Hierarchie.....	46
2.5.2 Markt.....	47
2.5.3 Netzwerke und Verhandlungssysteme	48
2.5.3.1 Der Begriff des sozialen Netzwerkes.....	48
2.5.3.2 Policy-Netzwerke	49
2.5.3.3 Verhandlungssysteme	52
2.5.4 Selbststeuerung	56
2.5.5 Solidarität	59
2.5.6 Professionalität.....	60
2.5.7 Polyarchie.....	60
2.5.8 Fazit: Strukturelle Vor- und Nachteile der wichtigsten Steuerungsmodi.....	60
2.6 Akteure im Steuerungsprozess.....	61
2.6.1 Steuerungsakteur	61
2.6.2 Steuerungsobjekt	62

2.7	Steuerungsmedien.....	63
2.7.1	Macht	63
2.7.2	Geld.....	64
2.7.3	Wissen/Information.....	65
2.8	Steuerungsinstrumente.....	67
2.8.1	Typologie nach Steuerungsformen.....	67
2.8.2	Typologie nach Steuerungsprogrammen.....	68
2.9	Steuerungsprobleme.....	70
2.10	Fazit: Ein Raum möglicher Steuerungs- und Regulierungskonzepte.....	71
3	Steuerung des Rundfunks	73
3.1	Rundfunk als Gegenstand von Steuerung	73
3.2	Steuerungsbedarf	78
3.3	Steuerungsziele	82
3.4	Steuerungsmodi	83
3.5	Akteure der Steuerung	86
3.6	Steuerungsmedien.....	87
3.7	Steuerungsinstrumente.....	87
4	Steuerungsprobleme des Schweizer Rundfunksystems	91
4.1	Anknüpfungspunkte der Rundfunksteuerung	92
4.1.1	Problemstellung	92
4.1.2	Optionen.....	97
4.1.3	Analyse.....	100
4.2	Rundfunkinhalte	101
4.2.1	Problemstellung	101
4.2.2	Optionen.....	103
4.2.3	Analyse.....	104
4.3	Rundfunkfinanzierung	106
4.3.1	Problemstellung	106
4.3.2	Optionen.....	112
4.3.2.1	Umstellung der Gebührenfinanzierung von Veranstaltern auf Produkte/Produktionen.....	112
4.3.2.2	Strikte Trennung der Finanzierungsmodi Gebühren und Werbung	114
4.3.2.3	Ausweitung oder Einschränkung des Gebührensplittings.....	114
4.3.2.4	Lockerung der Werbevorschriften	115
4.3.3	Analyse.....	116
4.4	Rundfunkkonzentration	120
4.4.1	Problemstellung	120

4.4.2	Optionen und Analyse.....	121
4.5	Rundfunkdistribution.....	121
4.5.1	Ausgangslage und Problemstellung.....	121
4.5.2	Optionen und Analyse.....	125
4.6	Rundfunkaufsicht.....	126
4.6.1	Problemstellung.....	126
4.6.2	Optionen.....	129
4.6.3	Analyse.....	132
5	Länderanalysen.....	135
5.1	Belgien.....	135
5.1.1	Anknüpfungspunkte der Rundfunksteuerung.....	136
5.1.2	Rundfunkinhalte.....	139
5.1.3	Rundfunkfinanzierung.....	140
5.1.4	Rundfunkkonzentration.....	142
5.1.5	Rundfunkdistribution.....	142
5.1.6	Rundfunkaufsicht.....	143
5.1.7	Konklusion.....	144
5.2	Großbritannien.....	145
5.2.1	Anknüpfungspunkte der Rundfunksteuerung.....	145
5.2.2	Rundfunkinhalte.....	149
5.2.3	Rundfunkfinanzierung.....	150
5.2.4	Rundfunkkonzentration.....	151
5.2.5	Rundfunkdistribution.....	153
5.2.6	Rundfunkaufsicht.....	154
5.2.7	Konklusion.....	156
5.3	Kanada.....	157
5.3.1	Anknüpfungspunkte der Rundfunksteuerung.....	158
5.3.2	Rundfunkinhalte.....	161
5.3.3	Rundfunkfinanzierung.....	163
5.3.4	Rundfunkkonzentration.....	164
5.3.5	Rundfunkdistribution.....	165
5.3.6	Rundfunkaufsicht.....	166
5.3.7	Konklusion.....	169
5.4	Neuseeland.....	171
5.4.1	Anknüpfungspunkte der Rundfunksteuerung.....	171
5.4.2	Rundfunkinhalte.....	174
5.4.3	Rundfunkfinanzierung.....	175
5.4.4	Rundfunkkonzentration.....	177
5.4.5	Rundfunkdistribution.....	177
5.4.6	Rundfunkaufsicht.....	179
5.4.7	Konklusion.....	181
5.5	Fazit der Länderanalysen.....	182

6	Probleme des Rundfunkrechts in Europa	189
6.1	Probleme der Formulierung von rechtlichen Regeln	189
6.1.1	Tendenzielle Linearität der Rechtssetzung	190
6.1.2	Beteiligung von Akteuren und Öffentlichkeit.....	190
6.1.3	Verhältnis der Rechtssetzungsebenen zueinander.....	191
6.2	Probleme der Implementation und Durchsetzung von rechtlichen Regeln	191
6.2.1	Modelle rechtlicher Regulierung.....	191
6.2.2	Mehrstufige rechtliche Regulierung von Selbstregulierung	193
6.2.3	Organisation der Aufsicht	194
6.2.3.1	Aufgaben und Handlungsformen.....	194
6.2.3.2	Folgen der Konvergenz für die Organisation von TK- und Rundfunkregulierung	195
6.2.4	Ausländische Beispiele für zweistufige regulierte Selbstregulierung	196
6.2.4.1	USA	196
6.2.4.2	Kanada.....	197
6.2.4.3	Großbritannien.....	197
6.2.5	Durchsetzungsprobleme und traditionelles rechtliches Instrumentarium	198
6.2.6	Recht und Lernfähigkeit.....	199
6.2.7	Einzelprobleme	200
6.2.7.1	Allgemeiner Ordnungsrahmen.....	200
6.2.7.2	Rundfunkkonzentration	201
6.2.7.3	Digitalisierung und Konvergenz.....	201
7	Die Konsequenzen der Konvergenz: Wachsende Komplexität von Steuerungszielen und Verhandlungssystemen	205
7.1	Konvergenz aus der Sicht der kanadischen Regulierungsbehörde CRTC.....	206
7.1.1	Der Diskurs innerhalb der CRTC.....	206
7.1.2	Die Folgen von Konvergenz für die zukünftigen Aufgaben und Zielsetzungen der CRTC.....	209
7.2	Die Konvergenzdebatte aus der Sicht der EU-Kommission	211
7.2.1	Die ordnungspolitische Debatte im Rahmen der EU	212
7.2.2	Folgerungen aus der EU-Konvergenzdebatte	218
7.3	Der (publizistik-) wissenschaftliche Diskurs der Konvergenz.....	220
7.3.1	Zum Begriff der Konvergenz	220
7.3.2	Zur Dimensionierung von Konvergenzprozessen	222
7.3.3	Evaluierung der Konvergenzprozesse.....	225
7.3.4	Auswirkungen von Konvergenzprozessen im Bereich der Publizistik	228

7.4	Steuerungsziele	229
7.4.1	Theoretische Ausgangslage.....	229
7.4.2	Folgerungen	230
8	Das Mehrebenen-Akteur-Modell - Modell eines neuen Regulierungsansatzes	233
8.1	Grundsätzliche Überlegungen.....	234
8.2	Steuerung von Interdependenz und Innovation	237
8.3	Ordnungsmodelle und Leitbilder	240
8.4	Akteure und Verhandlungssysteme	242
8.4.1	Akteure.....	243
8.4.1.1	Ökonomische Akteure: Internalisierung externer (gesellschaftlicher) Anforderungen	243
8.4.1.2	Politische Akteure: Differenzierung	245
8.4.1.3	Professionelle Akteure: Aufbau, Ausbau, Stärkung und Wettbewerb	245
8.4.1.4	Gesellschaftliche Akteure: Etablierung und Ausstattung mit Ressourcen	247
8.4.1.5	Stiftung Media Watch.....	248
8.4.1.6	Medienrat.....	250
8.4.2	Verhandlungssysteme	250
8.5	Information und Wissen.....	254
8.6	Selbstkontrolle und Selbstverantwortung	255
8.7	Steuerung und Regulierung durch das Mehrebenen-Akteur-Modell	257
	Literaturverzeichnis	263