

Mehr Markt im Hörfunk?

Ökonomische Gründe für eine Deregulierung des Hörfunks

von Marco Czygan

In der Ökonomie ist weitgehend unbestritten, dass marktwirtschaftliche Systeme mit freiem Wettbewerb anderen Systemen grundsätzlich überlegen sind. Diese liegt daran, dass private Unternehmen Anreize haben, die Präferenzen der Nachfrager zu befriedigen und kostengünstig zu produzieren, da dies über ihre Gewinnmöglichkeit und ihr Überleben entscheidet.

Man kann diese Überlegenheit von Märkten nicht nur theoretisch zeigen, sie wird auch durch eine Vielzahl von Studien belegt. In Deutschland haben wir diese Erfahrung in den letzten Jahren gemacht, es sei nur an das Beispiel der Telekommunikation erinnert: in diesem ehemals stark regulierten Wirtschaftsbereich hat Wettbewerb zu einer bedeutenden Effizienzerhöhung geführt.

Hörfunk gehört zu den Medien mit der höchsten Nutzungsdauer: diese ist ähnlich hoch wie beim Fernsehen, jeder Bundesdeutsche hört mehr als drei Stunden täglich Radio. Wie sind die Rahmenbedingungen des Hörfunks in Deutschland? Der Hörfunk wird von den öffentlich-rechtlichen Rundfunkveranstaltern dominiert, wir alle zahlen mit unseren Zwangsgebühren für dieses System. Es gibt auch private, zum Teil sehr erfolgreiche, Veranstalter, diese haben aber verschiedene Wettbewerbsnachteile den öffentlich-rechtlichen gegenüber. Der Hörfunk ist in Deutschland noch stärker reguliert als das Fernsehen.

Gibt es ökonomische Gründe, die für diese starke sektorspezifische Regulierung sprechen? Zur Rechtfertigung des privilegierten Status der öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten werden Besonderheiten der im Hörfunk angebotenen Güter angeführt, die zu Marktversagen und mangelhafter Marktversorgung führen würden. Im Folgenden werden wichtige in der Ökonomie bekannten Gründe für Marktversagen skiz-

ziert und deren Anwendung auf den Hörfunk diskutiert.

Dabei ist zu beachten, dass grundsätzlich einem marktwirtschaftlichen System der Vorzug gegeben werden sollte. Erst wenn Marktversagen nachgewiesen ist und eine Regulierung eine Wohlfahrtsverbesserung mit sich bringt, ist diese gerechtfertigt.

Ein wichtiger Grund für Marktversagen ist das Vorliegen von Subadditivität. Dies bedeutet, dass die am Markt nachgefragte Menge am kostengünstigsten von einem einzelnen Unternehmen hergestellt werden kann. Ursache sind meist Größenvorteile, die in der Folge zu einem natürlichen Monopol führen. Beim Hörfunk liegt dies auf den Rezipientenmärkten tatsächlich vor: Je mehr Hörer ein Hörfunkprogramm nutzen, desto geringer sind die Kosten der Programmerstellung und -verbreitung je Hörer. Würde nur ein einziges Programm angeboten, so wären die Kosten pro Hörer minimiert. Führt marktwirtschaftlicher Wettbewerb also zu einem Monopol? Sicherlich nicht: Die Präferenzen der Hörer sind unterschiedlich, so dass unter Wettbewerb auch Programme angeboten werden, die andere Inhalte spielen als der große Programmanbieter. Auf den Distributionen wird es hingegen zu einem natürlichen Monopol kommen: Es ist am kostengünstigsten, wenn ein einziges Unternehmen die Infrastruktur zur terrestrischen Übertragung anbietet. Daher muss dieser Bereich einer Regulierung unterliegen. Es ist aber zu betonen, dass die Hörfunkdistribution und die Hörfunkveranstaltung voneinander zu trennen sind und dass das Versagen des Wettbewerbs auf einem Bereich nicht zu einer Regulierung des gesamten Sektors führen darf.

Ein weiterer Grund für Marktversagen ist das Vorliegen technologischer externer

Effekte: Der Konsum oder die Produktion eines Gutes beeinflusst die wirtschaftliche Situation eines anderen Wirtschaftssubjektes, ohne dass diese Beeinflussung über ein Preissystem geschieht. In der Folge kommt es zu einer Produktion bzw. Konsum in zu hohen (negative externe Effekte) oder zu niedrigen Ausmaß (positive externe Effekte). Im Hörfunk sind positive externe Effekte prinzipiell denkbar: zum Beispiel könnte die Funktionsfähigkeit der Demokratie erhöht werden oder das Sozialverhalten der Individuen sich verbessern, wenn bestimmte Sendungen genutzt werden. Da private Veranstalter diese Effekte nicht in ihr Kalkül einbeziehen, kann es zu einer Unterversorgung mit diesen Programmen kommen. Sind diese Effekte aber tatsächlich von großem Umfang? Dies ist zu bezweifeln! Allenfalls in Teilbereichen können diese Phänomene auftreten – und sind insbesondere im Hörfunk, das hauptsächlich als Nebenmedium genutzt wird, recht gering. Um eine adäquate Regulierung einzuführen, müsste also festgestellt werden, wie hoch diese Effekte sind und dann müsste eine Regulierung auf diese Bereiche beschränkt werden.

Hörfunkprogramme sind öffentliche Güter. Dies heißt, dass keine Rivalität in der Nutzung besteht (jeder kann in einem Sendegebiet das Programm hören, ohne dass er die Konsummöglichkeit anderer einschränkt) und der Ausschluss von Hörern ist nur unter prohibitiv hohen Kosten möglich. Die Werbefinanzierung verhindert aber, dass, wie sonst bei öffentlichen Gütern, der Staat eingreifen muss: Weil Werbetreibende bereit sind, für die Ausstrahlung von Werbebotschaften ein Entgelt zu zahlen, und hier Ausschlussmechanismen anwendbar sind, wird es zu einem Angebot an Werbung im Hörfunk und damit zu einem

Angebot an Hörfunkprogrammen kommen. Ein durch staatlichen Eingriff auszugleichender Nachteil der Werbefinanzierung, der allerdings quantitativ nicht sehr bedeutend ist, bleibt allerdings: Es werden keine Programme für solche Zielgruppen bereitgestellt, die für die Werbeindustrie nicht von Interesse sind (z.B. ältere Hörer).

Die paternalistische Sicht der Meritorik, dass bestimmte Hörfunkprogramme vom Staat angeboten werden sollten, weil die Nachfrage unwissender Individuen danach zu gering ist, ist in der Ökonomie stark umstritten und ihr soll hier nicht gefolgt werden. Aber selbst wenn der Ansicht gefolgt wird, dass der Staat besser als seine Bürger weiß, was sie zu hören haben, müsste der Staatseingriff auf diese Bereiche begrenzt werden.

Ergebnis ist also, dass im Hörfunk in weiten Teilen funktionsfähiger Wettbewerb möglich ist und dass nur in Teilbereichen Mängel der marktlichen Allokation bestehen. Ohne hier näher auf konkrete Vorschläge eingehen zu

können, sollte es Aufgabe der Regulierung nur sein, diese vermutlich kleinen Bereiche von unabhängiger Stelle identifizieren zu lassen und ein öffentliches Angebot auf diese zu beschränken. In Deutschland aber haben wir über Zwangsabgaben finanzierte öffentlich-rechtliche Hörfunkprogramme, dessen Inhalte zu einem großen Teil auch von privaten Veranstaltern angeboten werden könnten. Das öffentlich-rechtliche Angebot sollte auf Bereiche des Marktversagens zurückgeführt werden. Neben der Kostenersparnis wäre es möglich, eine höhere Wettbewerbsintensität zwischen privaten Veranstaltern zu etablieren, was positive Wohlfahrtswirkungen und eine Stärkung des Medienstandortes Deutschland nach sich ziehen würde.

Eine ausführliche Analyse dieses Themas erfolgt in der Dissertation des Autors „Wettbewerb im Hörfunk in Deutschland - Eine industrieökonomische Analyse“, die in Kürze erscheinen wird.



Marco Czygan studierte Volkswirtschaftslehre in Hamburg und Aarhus und promovierte an der Technischen Universität Ilmenau. Zu seinen Forschungsgebieten gehören Medienökonomie, Industrieökonomik und Wettbewerbspolitik. Zur Zeit ist er Reisesekretär der Hochschul-SMD für Welcome (Internationale Arbeit) und führt Lehraufträge an der Hochschule der Medien in Stuttgart und an der Berufsakademie Thüringen in Gera aus.