

# Der Öffentlich-rechtlicher Rundfunk, die Pressefreiheit und der „Public Value“

Wolfgang Hagen

---

## 1 Einleitung

Die Debatten um den „Public Value“, so wie sie seit gut zehn Jahren in Europa, Neuseeland, Australien und auch den USA geführt werden, (Neumüller, 2011, S. 35) gehen im Wesentlichen auf Mark Harrison Moores Arbeit aus dem Jahre 1995 zurück: „Creating Public Value – Strategic Management in Government.“ (Moore, 1995) Die Arbeit steht durchaus in der Tradition der Privatisierung-Politiken öffentlicher Aufgaben, wie sie in den USA von der Reagan- und in Großbritannien von der Thatcher-Administration durchgesetzt wurden. Aber Moore wendet sich ab vom kruden Privatisierungswahn des „New Public Management“ und geht auf einen ganzheitlichen Ansatz aus, indem er fragt, welche Werte der Gesellschaft – und damit immer auch dem Einzelnen – entgegen, wenn die Privatisierung öffentlicher Aufgaben (Bibliotheken, Wasserversorgung, öffentliche Sicherheit etc.) als isolierte betriebswirtschaftliche Strategien durchgezogen werden. (Bozeman, 2007) Es ist wichtig daran zu erinnern, dass Moore keinen organisationstheoretischen oder institutionensoziologischen Ansatz verfolgt, sondern eine Art Ethik eines neuen Managements im Sinne hat: „The specificity of my purpose [...] does not explain the behavior of organizations because it focuses on managers, not organizations. [...] In short, I develop a normative (rather than positive) theory of managerial (rather than organizational) behavior.“ (Moore, 1995, S. 2) Moore stellt zudem einen dynamischen Begriff des „Public Value“ ins Zentrum. Das, was ein „öffentlicher Wert“ ist oder werden soll, muss immer wieder neu ausgehandelt werden im Blick auf Gesetze, Traditionen, tatsächliche Bedürfnisse und experimentelle Innovationen. „Like private sector managers, managers in the public sector must work hard at the task of defining publicly valuable enterprises as well as producing that value.“ (Moore, 1995, S. 55) „Public Value“ im Mooreschen Sinne ist nichts Fixes. Er muss immer wieder neu definiert und ausgehandelt (Smith, 2004, S. 69f) werden ohne

der Gefahr zu erliegen, demokratische Grundwerte zu marginalisieren oder durch rabulistische Populismen zu ersetzen. (Dahl & Soss, 2012)

---

## **2 „Building Public Value“ und der BBC**

Nach der Jahrtausendwende wurde Moores Ansatz nicht vom Parlament oder den Aufsichtsgremien, sondern vom Management der BBC (Day&Kenny, 2010) aufgegriffen, hat – sicherlich auch aus taktischen Gründen (Maggiore, 2011, S. 233) – die Reform des BBC wesentlich bestimmt und auf diese Weise einigen Einfluss auf die europäische Medienpolitik genommen. (Coyle & Woolard, 2012) Das Flaggschiff und Vorbild aller öffentlich-rechtlichen Medienunternehmungen der Welt war nur nicht deshalb in eine Krise geraten, weil von Seiten der privaten Verleger Legitimität und Effektivität ihrer digitalen Aktivitäten im Internet kritisiert wurden, sondern auch wegen einiger zweifelhafter journalistischer Leistungen. („Hutton Inquiry“; McCabe, 2005). Beides nahm man für Zeichen einer internen Krise. 2004 entwickelte daraufhin das Management ein neues Unternehmensleitbild unter dem Titel „Building Public Value“, (BBC, 2004) auf dessen Grundlage zwei Jahre später die „Royal Charta“, also die staatliche Ermächtigung des BBC, für weitere zehn Jahre erneuert wurde. Sie enthält ebenfalls eine zentrale „Public-Value“ Verpflichtung. (BBC 2006, S. 36) Das neue Aufsichtsorgan, der „BBC Trust“, ist seither gehalten, für neue unternehmerische Vorhaben vorab „Public Value Tests“ durchzuführen, die in ihrer Programmatik ihrerseits dezidiert auf Moores Thesen verweisen. (Collins, 2009)

---

## **3 Legitimation, Akzeptanz, Kosten**

Um zu definieren, was „Public Value“ im Kern bedeutet, hatte Moore eine prozedurale Dreiecksfigur aus Legitimation, Akzeptanz und Kosten vorgeschlagen: „A strategic triangle [...] focuses managerial attention on the three key questions managers must answer [...]: whether the purpose is publicly valuable, whether it will be politically and legally supported, and whether it is administratively and operationally feasible.“ (Moore 1995, S. 22; vgl. Moore & Khagram, S. 3f) Der „Public Value Test“ des „BBC-Trust“ verfährt nach diesem Muster und gibt erst dann neue Vorhaben (wie 2007 den „IPlayer“) frei, wenn sie sich (a) als durch den BBC-Auftrag gedeckt erweisen, (b) beim Publikum auf erwartbare Akzeptanz stoßen und

(c) in der Marktbetrachtung insofern unbedenklich bleiben, als sie vergleichbaren Unternehmungen im Markt keine Anteile streitig machen. (Kaumanns, 2007) In äußerlich betrachtet ähnlicher Weise verfuhr der so genannte „Drei-Stufen-Test“, der im Jahr 2010 ARD, ZDF und Deutschlandradio als Ergebnis eines Kompromisses im Beihilfe-Streit mit der EU auferlegte, neue Online-Angebote der benannten öffentlich-rechtlichen Anstalten einer Überprüfung zu unterziehen. (Doerr, 2005) §11(f) des gültigen Rundfunkstaatsvertrages schreibt hierzu vor: „(4) Ist ein neues Angebot oder die Veränderung eines bestehenden Angebots nach Absatz 1 geplant, hat die Rundfunkanstalt gegenüber ihrem zuständigen Gremium darzulegen, dass das geplante, neue oder veränderte, Angebot vom Auftrag umfasst ist. Es sind Aussagen darüber zu treffen, 1. inwieweit das Angebot den demokratischen, sozialen und kulturellen Bedürfnissen der Gesellschaft entspricht, 2. in welchem Umfang durch das Angebot in qualitativer Hinsicht zum publizistischen Wettbewerb beigetragen wird und 3. welcher finanzielle Aufwand für das Angebot erforderlich ist.“ (RstV 2010) Hinzukommen weitere Bestimmungen über die Darlegung der „marktlichen Auswirkungen“ neuer Online Angebote (5), sowie dezidierte Vorschriften über die Genehmigungsgänge (6) sowie die Art der Veröffentlichung des Verfahrens in den jeweiligen „amtlichen Verkündungsblättern“ der Länder (7).

---

#### **4 „Drei-Stufen-Test“ – ein Prozeduralkompromiss**

Zumindest in der wissenschaftlichen Diskussion herrscht weitgehend Einigkeit: (Bauer & Bienefeld, 2007; Wenzel, 2012) Der Dreistufentest kann in keiner Weise für sich in Anspruch nehmen, auf einen politischen, gesellschaftlichen oder kulturellen Diskurs um den „Public Value“, das Gemeinwohl oder den „Öffentlichen Wert“ der medialen Angebote des Öffentlich-Rechtlichen Rundfunks zu zielen. Er ähnelt nur rein äußerlich dem englischen Verfahren, vollzieht jedoch ausschließlich die politisch verabredete Kompromissprozedur zwischen EU-Recht (Rundfunk als „Dienstleistung“) und deutschem Verfassungsrecht (Rundfunk als „Aufgabe öffentlicher Verwaltung“). (Holtz-Bacha, 2006) Mit dem Dreistufentest erhalten die Anstalten eine detaillierte Bestimmung (und Begrenzung) ihrer Aufgaben qua Gesetzeskraft, was insofern dann beihilferechtlich aus EU-Sicht als unbedenklich gilt. Mit diesem Prozeduralkompromiss erhalten Medienpolitiker in Deutschland endlich einen nahezu direkten Zugriff auf Programmplanungen der Anstalten und können dies mit Verweis auf EU-Recht gut kaschieren. Denn mit diesen Verfahren wurde eine jahrzehntelang anhängige Klage der deutschen Privatrundfunkbetreiber (VPRT) beigelegt, ohne dass in der Sache, also im tatsächlichen Verfassungskonflikt

Rundfunk („Dienstleistung“/„öffentliche Aufgabe“), auch nur ansatzweise eine Einigung gefunden wurde. Auf dieser Basis droht vielmehr nun eine Fortsetzung des Konflikts, nämlich durch die Absicht der Länderministerpräsidenten, „bis 31. Dezember 2014 Verhandlungen zur Fortentwicklung des Auftrags des öffentlich-rechtlichen Rundfunks aufzunehmen.“ (NSL 2013, S. 1f) 2011 wurde zu diesem Zweck auf Länderebene eine „AG Beitragsstabilität“ gebildet, die bis Oktober 2014 Verhandlungsvorschläge erarbeiten soll, der Leitlinie, ganz eng am Dreistufentest angelehnt, lautet „Eine qualitative Beschreibung des öffentlich-rechtlichen Programmauftrags ist auch auf der Ebene der einzelnen Programmgenres möglich.“ (Beermann 2011, S. 14). Vor dem Hintergrund der gewaltigen Mehreinnahmen aus dem neuen Gebührenmodell ist diese Initiative einstweilen sanft entschlafen.

---

## 5 Politischer Druck überlagert die Probleme

Die öffentlich-rechtlichen Medien-Systeme – das zeigen die Beispiele – sind politisch unter Druck geraten. Aber – so legen es die folgenden Ausführungen dar – dieser politische Druck überlagert die tatsächlichen Probleme und macht sie unkenntlich. Es ist deshalb nötig, der tatsächlichen Krise des Rundfunks in Deutschland noch einmal genauer auf den Grund zu gehen, auch, um die Chance auf eine Veränderung der Auseinandersetzungslinien in Richtung auf einen sozial relevanten Einbezug von „Public Value“-Prozessen zu ermöglichen, der in der gegenwärtigen politischen Konfliktlage dringend geboten erscheint. Zusammengefasst versuche ich im Folgenden zu zeigen: Der Grund für die Krise des öffentlich-rechtlichen Systems liegt nicht in Brüssel, sondern darin, dass die massenmediale Basis der nach Artikel 5 GG garantierten Pressefreiheit objektiv im Schwinden begriffen ist; von daher wirkt das gewachsene Verfassungsrichterrecht vor allem in seinen organisationsrechtlichen Regulierungen heute kontraproduktiv, weil es – sowenig wie Artikel 5 selbst – die neuen Entwicklungen der Digitalisierung und des Internets einbezieht. Statt die Pressefreiheit aktiv und objektiv-rechtlich zu sichern, wirken die überregulierten Medienverhältnisse in der Bundesrepublik eher presserechts einschränkend, weil sie wichtige Entwicklungen hemmen. So kann ein „Public Value“ – Diskurs in den vorhandenen Strukturen nicht entstehen, weil die nötigen Freiheitsgrade zu seiner gesellschaftlichen Aushandlung, was den Rundfunk betrifft, verfassungsrichterrechtlich de facto erstickt sind. Ohne eine Reform des Artikel 5, der die gewachsenen Internetdienste unter die Gewährleistungsverpflichtung der Pressefreiheit einreicht und zugleich die föderale Medienkleinstaaterei in Deutschland zumindest beschränkt, dürfte eine demokratisch förderliche Lösung der Rundfunkkrise kaum gelingen.

## 6 Krise der „Aktualität“

Für Laien und ‚Normalbürger‘ sind die rechtlichen Grundlagen des öffentlich-rechtlichen Systems ohnehin kaum noch nachvollziehbar. Niemand versteht auf den ersten Blick, wieso Artikel 5 (‚Freiheit der Meinung, Kunst und Wissenschaft‘) das ganze System mit einem einzigen lapidaren Satz ‚begründet‘: ‚Die Pressefreiheit und die Freiheit der Berichterstattung durch Rundfunk und Film werden gewährleistet.‘ (Bundestag, 2012) Dass dem aber so ist; dass es Rundfunk in der Bundesrepublik immer auch und vor allem ‚von Verfassungen wegen‘ gibt; dass er per föderalem Gesetz explizite ‚gewährleistet‘ werden muss; dass dies ein wesentlicher Bestandteil der vom GG gewollten ‚aktiven‘ Pressefreiheit ist, die weit über die Garantie eines individuellen Freiheitsrechts hinausgeht, – dies alles ist viel zu kompliziert, um im Bewusstsein einer breiten Mehrheit der Bevölkerung wirklich verankert zu sein. Obwohl es jede BeitragszahlerIn angeht, bleibt es fast schon hoheitliches Wissen. Im Zweifel ist da durch diese Verfassungsgarantie auch der Zeitungsausträger seiner Teilnahme an der Pressefreiheit wegen in besonderer Weise geschützt. Nur weiß der Zeitungsausträger das nicht und ihn selbst gibt es ohnehin immer seltener.

Damit sind der aus meiner Sicht zwei wichtige Aspekte des derzeitigen Medienwandels schon angedeutet. Nämlich erstens, dass öffentlich finanzierte Systeme, wollen sie in einer modernen Gesellschaft Bestand haben, ‚verstanden‘, und das heißt in ihrer Veränderlichkeit gemanagt und von den Menschen akzeptiert werden müssen. Dazu können heute moderne digitale Kommunikationssysteme wesentlich beitragen, insofern sie eine bürgerschaftliche ‚Governance‘ der ‚Public Value‘-Bemessungen in gewisser Weise erst möglich machen. Das ist der eine, aus der Verbreitung der digitalen Systeme des Internet erwachsene Aspekt des Medienwandels. (Neuberger, 2013) Der zweite, ganz empirisch und lapidar, liegt in dem dramatischen Schwund der Tageszeitungen und ihrer Auflagen. Es geht offenbar eine Ära ihrem Ende entgegen, die vor knapp anderthalb Jahrhunderten begann. Seit vor einhundertvierzig Jahren, zu Beginn des Kaiserreichs, auch in Deutschland Zeitungen in hohen Auflagen und großer Zahl mit schnellen Rotationsmaschinen gedruckt werden konnten, stieg das Tempo des Informationswechsels in einem nie gekannten Maße, so dass der systemische Charakter dieser neuen Öffentlichkeitsstruktur als solcher erstmals den Nationalökonomern auffiel und entsprechend reflektiert wurde. Aus dem Kontext der Nationalökonomie jedenfalls entstand um die Jahrhundertwende 1900 in Leipzig eine neue Disziplin namens ‚Zeitungswissenschaft‘, die alle Fakten erstmals zusammentrug und die Mechanismen des neuen Funktionssystems begrifflich formalisierte. Um 1900, so erfahren wir, erschienen 3.500 deutsche Tageszeitungen, zehnmal mehr als heute, an 1.884 Verlagsorten im deutschen Reich. 70 Zeitungen hatten zwei Tagesausgaben und 20

bis zu sechs. (Kronsbein, 1901, S.12) Massenmedien definiert man seither durch ‚Periodizität‘ (regelmäßiges Erscheinen), ‚Publizität‘ (Zugänglichkeit für jedermann), ‚Universalität‘ (Themenvielfalt) und ‚Aktualität‘ (Erwirken von Aufmerksamkeit der Gesellschaft als Ganzes): (Groth, 1928, S.22) „Jeden Morgen und jeden Abend senkt sich unausweichlich das Netz der Nachrichten auf die Erde nieder und legt fest, was gewesen ist und was man zu gewärtigen hat. Einige Ereignisse ereignen sich von selbst, und die Gesellschaft ist turbulent genug, dass immer etwas geschieht. Andere werden für die Massenmedien produziert. Dabei kann vor allem die Äußerung einer Meinung als ein Ereignis behandelt werden, so dass die Medien ihr Material reflexiv in sich selbst eintreten lassen können. Bei all dem wirken die Erzeugnisse der Druckpresse mit dem Fernsehen zusammen.“ (Luhmann, 1997, S. 1097). Im 20. Jahrhundert durch das Radio und das Fernsehen erweitert, bilden Massenmedien in der zweiten Hälfte des 20. Jahrhunderts ein „soziales Gedächtnis“ der modernen Gesellschaft heraus. Es erinnert durch „Aktualität“ und vergisst durch periodische Setzung einer jeweils neuen. (Esposito, 2005)

---

## 7 Die Massenmedien und das Grundgesetz

Den Begriff ‚Massenmedien‘ kennt das aus dem Jahr 1949 stammende Grundgesetz nicht. Er handelt sich um eine Eindeutschung des us-amerikanischen Importwortes „Mass Media“, das um 1950 in die neuen empirischen Sozialwissenschaften Eingang fand. (Lazarsfeld & Kendall, 1948) Zwölf Jahre später findet er dann auch erstmals Verwendung im deutschen Verfassungsrecht: „Als Massenkommunikationsmittel gehört der Rundfunk in die Nachbarschaft von Presse und Film. Art. 5 Abs. 1 Satz 2 GG nennt alle drei Massenmedien in einem Satz. Eine Gesetzgebungskompetenz des Bundes ist ausdrücklich nur für die allgemeinen Rechtsverhältnisse der Presse und des Films vorgesehen. (Art. 75 Nr. 2 GG) Der Rundfunk ist in Art. 75 Nr. 2 GG nicht genannt.“ (BVerfGE 12 ,S.205) Das Urteil, aus dem dieser Satz entnommen ist, gehört zu besten medienhistorischen Abhandlungen zur deutschen Rundfunkgeschichte überhaupt und wird an Detailreichtum und Präzision darin auch kaum von heute einschlägigen Werken der Mediengeschichte übertroffen. Es bildet aber zugleich den Auftakt für eine über die Maßen kleinteilige Rechtsprechungsgeschichte zum Artikel 5. Beides wäre aus meiner Sicht so nicht der Fall, hätten nicht dieses erste Urteil das Verfassungsorgan 1961 vor die Aufgabe gestellt, ein anderes Verfassungsorgan, nämlich den regierenden Kanzler zu verurteilen: „Der Bund hat durch die Gründung der Deutschland Fernsehen GmbH (...) gegen Artikel 5 des Grundgesetzes verstoßen.“ (BVerfGE 12, S.205) Tatsächlich musste

Adenauer seine nationalen Regierungsf Fernsehpläne umgehend liquidieren, aus deren ‚Konkursmasse‘ dann das ZDF hervorging. Im Verein mit Innenminister Schröder und Postminister Stücklen hatte der Kanzler ein letztes Mal (traumatisch) den Schatten der Idee eines Großdeutschen Rundfunks wieder heraufgerufen, mit deren Tradition dezidiert zu brechen das Grundgesetz von 1949 angetreten war.

---

## 8 Kleinteiliges Verfassungsrichterrecht

Nach 1961 folgen nach einer Zählung, die bis 1994 in Fachkreisen üblich war, sieben weitere Rundfunkentscheidungen des Verfassungsgerichts. Nimmt man indessen alle Verfahren hinzu, die im engeren oder weiteren Sinne Bezüge zu Rundfunkfragen enthalten, so kommt man von 1961 bis 2007 auf immerhin sechszwanzig (Gröpl o. J.). Nur auszugsweise sei hier angeführt, bis zu welcher Regelungstiefe Rundfunkrecht in Deutschland in Wahrheit ein unumstößliches ‚Verfassungsrichterrecht‘ darstellt:

- Rundfunkanstalten müssen „öffentlich-rechtlich“ organisiert sein und „Aufgaben öffentlicher Verwaltung“ (BVerfGE 31, S. 314) wahrnehmen, entscheidet gleich die zweite Rundfunkentscheidung von 1971 mit 4:3 Stimmen, also knapp genug. Im seither vergessenen Minderheitenvotum der Richter Geiger, Rinck und Wand heißt es: „Die formale Organisation der Träger von Rundfunk und Fernsehdarbietungen als öffentlich rechtliche Anstalten kann [...] nicht darüber hinweg täuschen, dass sie nach ihrem Aufbau, ihren Organen und der Abwicklung ihrer Geschäfte jedes spezifisch öffentlich-rechtlichen Elements ermangeln“; sie seien „riesige Dienstleistungsunternehmen, die unter den gegenwärtig gesellschaftlich politischen Verhältnissen unentbehrlich sind.“ (BVerfGE 31, S. 314)
- Das so genannte „Freie Mitarbeiter“-Urteil (1982) ist von mindestens gleichrangiger Bedeutung. Es besagt, dass unbefristete Arbeitsverträge für alle Mitarbeiter im Rundfunk verbindlich sind, „welche nicht unmittelbar den Inhalt der Sendungen mitgestalten.“ (BVerfGE 59, S. 231)

Weitere Urteile und Beschlüsse legen fest,

- dass im dualen System privater Rundfunk nur existiert, indem und weil es die Öffentlich-Rechtlichen gibt und
- dass eine „unerlässliche ‚Grundversorgung‘ Sache der öffentlich-rechtlichen Anstalten“ (BVerfGE 73, S. 118) bleiben muss (1986);

- dass eine „Bestands- und Entwicklungsgarantie für den öffentlich-rechtlichen Rundfunk“ (BVerfGE 74, S. 297) besteht (1987);
- dass die „Bestands- und Entwicklungsgarantie für den öffentlich-rechtlichen Rundfunk (...) sich auch auf neue Dienste mittels neuer Techniken (erstreckt), die künftig Funktionen des herkömmlichen Rundfunks übernehmen können.“ (BVerfGE 83, S. 238) (1991);
- dass „die dem öffentlich-rechtlichen Rundfunk gemäße Art der Finanzierung die Rundfunkgebühr“ (BVerfGE 87, S. 181) ist (1992);
- dass die Rundfunkfinanzierung „nicht zu Zwecken der Programmleitung oder der Medienpolitik eingesetzt werden“ (BVerfGE 89, S. 144) (1993) darf.

Die schockgebornene Kleinteiligkeit des Verfassungsrichterrechts hat die Spielräume des Managements öffentlich-rechtlicher „Anstalten“ von Beginn an eingeschränkt und ihm auf eine falsche Weise Verantwortung durch Verrechtlichung entzogen. Wer, wie der Autor ein Vierteljahrhundert lang, im mittleren Management einer solchen Unternehmung tätig war, kennt die Entschuldigung gegen Innovationen, die aus diesem Geist dieser Überverrechtlichung erwachsen, nur zu gut. So sind im Ergebnis eher unbewegliche Unternehmungen daraus geworden. Schon mit dem Einzug der Digitalisierung in die Medienbetriebe, also in den frühen 1990er Jahren, erwies sich beispielsweise, wie fehl das „Freie Mitarbeiter“-Urteil von 1982 ging, als es befristete Dienstverträge nur für unmittelbar programmwirksame Tätigkeiten vorsah, während nunmehr immer klarer wurde, dass es in Medienbetrieben im Zeitalter der Digitalisierung eine besondere Flexibilität braucht und so gut wie jeder Job Programmwirksamkeit erlangen kann. Im Schatten und im Geist der benannten Urteile und Beschlüsse waren zudem, ebenfalls schon in den 1970er Jahren, sehr weitgehende und heute ganz unumstößliche Tarifrechte entstanden, die für das Medienmanagement einer öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalt personelle Dispositionsfreiheiten nahezu auf Null reduzieren, aber bei den gegebenen Verfassungsrechtsprechungen nicht änderbar sind. Hinzu kamen Regelwerke im Bereich von Wort und Musikproduktionen, die gleichermaßen schwer rückführbar sind. Viele Intendanten haben sich im Kielwasser eines verfassungsgerichtlich so hoch geschützten Guts einerseits vor mutigen Taten fürchten dürfen und andererseits gut eingerichtet. Für das Verhältnis von Politik und den Führungsebenen der öffentlichen-rechtlichen Sender gilt dies generell mit der Ergebnis, dass letztere überwiegend nicht zuerst nach Qualifikation, sondern nach politischem Proporz besetzt werden, wobei, trotz letztlicher Gremienwahl, die Kandidaten von den Parteien informell zuvor „in Freundeskreise“ ausbaldowert werden.

## 9 Ein neues, nicht-massenmediales Sozialgedächtnis

Nach fünfzehn Jahren Internet wird unübersehbar, wie in der Funktion von Suchmaschinen, sozialen Netzwerken, Kurznachrichtendiensten und Blogs ein die Massenmedien unterlaufendes, neues soziales Gedächtnis heranwächst. Es handelt sich dabei, anders als bei der redaktionsbasierten journalistischen „Aktualität“ der Massenmedien, um ein auf „User“-Operationen und computerbasierte Algorithmen gestütztes Gedächtnis. Das internetbasierte Sozialgedächtnis lässt den Anwender zu minimalsten Transaktionskosten an einem maximal großen Informationsspeicher, dem World Wide Web, partizipieren. Schon dieser Aufriss zeigt, dass es an der gegebenen Sachlage völlig vorbeigeht, dieses neue Geschehen ‚Rundfunk‘ oder auch nur ‚rundfunkähnlich‘ zu nennen. Welche Kapazitäten hat dieses neue Gedächtnis? Vermutlich unermessliche. Es enthält Datenmassen, von deren Dimension uns längst schon alle Vorstellungen fehlen. Die Funktion dieses Speichers ist – im Unterschied zu den ‚kanalbasierten‘ Massenmedien Radio, Fernsehen und Presse – nicht linear. Alle Webinhalte sind überhaupt nur ‚existent‘, wenn sie abgerufen werden. Nicht nur deshalb ist der Status des Internets als Massenmedium fraglich. Es erreicht zwar weltweit riesige Menschenmassen wie kein Medium zuvor, aber es hat keine ‚Publizität‘ im klassischen Sinn, weil die Zugänglichkeit der Inhalte entweder auf Vorkenntnis, Links von anderen NutzerInnen oder auf ausgetüftelten Algorithmen einer Suchmaschine basiert. Klassische Publizität jedoch war immer am Beispiel mikroökonomischer Märkte orientiert und damit voraussetzungslos anonym wie diese. Webseiten hingegen kennzeichnet neben diesem Mangel an Publizität auch die fehlende Koppelung von ‚Periodizität‘ und ‚Aktualität‘. Jede Aktion im Web besteht in einer jeweils einzigartigen Punkt-zu-Punkt-Verbindung zwischen einem ‚Sender‘ und einem ‚Empfänger‘, vermittelt über Knoten im Netz. Was darüber nicht erreicht wird, existiert nicht. Eine Masse wie in den Massenmedien wird also niemals adressiert.

Suchmaschinen bilden die ‚Oberfläche‘ des Internets, das selbst keine Oberfläche hat, und liefern Ergebnisse, die zuvor „noch nie gedacht worden sind.“ (Esposito, 2005, S. 358) Da jedoch bei Abermilliarden Seiten des Internets eine zufällige Darstellung ‚passender‘ Seiten gleichbedeutend mit einer Nullantwort wäre, ist die Struktur der Gewichtung, die jeder Antwortliste durch die Suchmaschine aufgeprägt wird, die in Wahrheit entscheidende Gedächtnisfunktion des Webs. Jede einzelne Seite, die im Zuge eines Suchvorgangs gefunden wird, bekommt vor ihrer Anzeige vom ‚Backoffice‘ der Suchmaschine ein Bedeutungsgewicht, das mit der Anfrage selbst nichts zu tun hat. Diese Gewichtung bestimmt die Reihenfolge der Suchergebnisse. Die Maschine simuliert damit eine soziale Erwartung, und zwar so, als wüsste sie, dass wir erwarten, dass sie wüsste, was für uns das Wichtigste ist. Um

für uns pseudohaft „Aktualität“ – zu simulieren, indizieren riesige Datenbanken alle existierenden Netzseiten (und erzeugen dabei vermutlich 30 Prozent des weltweiten Internetverkehrs) in Bezug auf die ‚Links‘, die auf jede gegebene Seite ‚zeigen‘ und damit dieser Seite Wert geben. Rang, Wert, Bedeutung und Geltung einer Seite werden allein durch die Zahl und das Gewicht der Links ermittelt, die auf sie zeigen („Backlinks“). Links, die ihrerseits von Seiten kommen, die viele „Backlinks“ aufweisen, haben ein größeres Gewicht. Dieses ausgetüftelte softwarebasierte ‚Ranking‘ ersetzt die ‚Aktualität‘, wie sie die Massenmedien hervorbringen. Strukturell gilt das für die Ranglogik der ‚Likes‘ aus den sozialen Netzwerken gleichermaßen, die ihr ‚Gewicht‘ aus der Fiktion möglichst zahlreicher „Likes“ durch (möglichst ihrerseits stark frequentierte) ‚Freunde und Bekannte‘ erhalten. Massenmedial formalisierte (weil redaktionsjournalistisch gestützte) ‚Aktualitäten‘, also die Garanten einer klassisch massenmedialen Meinungsbildung, werden mehr und mehr überlagert (und überflutet) von diesen ‚Rang-Agilitäten‘, deren Zustandekommen das ausschließliche Werk von Agentensoftware und ‚unsichtbaren Maschinen‘ ist, wenn auch ausgelöst über die Hände, Augen und Ohren von Menschen.

---

## 10 Massenmedien: strukturell zu langsam und überfordert

Der Erfolg dieser netzbasierten Rangagilität hat aber neben einer sicherlich suggestiven Tendenz zur Expansion sozial formatierter Informalität (strukturell vergleichbar der Mode und dem ‚Fandom‘ der Popmusik) vor allem objektive Gründe. Zu leicht wird vergessen, dass sich seit der ersten ‚Rundfunkentscheidung‘, dem Fernsehurteil von 1961, die Menschheit an Zahl verdoppelt hat. Das massenmediale Gedächtnis der modernen Gesellschaft stammt strukturell aus dem 19ten Jahrhundert, war immer schon aufwändig, weil strikt linear und deshalb trotz schneller Druckmaschinen und stündlicher Radionachrichten eher langsam. Man kann heute feststellen: Es hält mit den kommunikativen Beschleunigungen und Informationszuwachsen bei gegebenem Wachstum der Globalisierung nicht mehr Schritt. Ganz offenbar haben in den letzten beiden Jahrzehnten (a) die Digitalisierung (= Beschleunigung) herkömmlicher Informationssysteme und (b) die Fülle neuer mobiler und stationärer Internetmedien (Google, Facebook, Twitter etc.) den Mehrbedarf aufgefangen, der durch die linear periodisierte Aktualität der klassischen Massenmedien nicht mehr adäquat bewältigt werden konnte. Das sieht man selbst im Kleinen an den jüngsten Zahlen für das Bundesgebiet. Nutzte noch 2007 nur jeder zehnte hierzulande das Internet als ‚seine‘ Informationsquelle für

das aktuelle Geschehen, so war es 2012 schon jeder fünfte (Statista, 2013). Lesen 1974 noch zwei Drittel aller Bundesbürger täglich eine Zeitung, war es 2010 nicht einmal mehr die Hälfte (Ridder, 2011). Die Tageszeitungsauflagen schrumpfen (13 % Auflagenschwund in zehn Jahren), Fernsehsender verlieren an Reichweite (90 % der amerikanischen TV-Programme haben jeweils weniger als ein Prozent Reichweite; (Stipp, 2009), vom Radio und seinem (überwiegend) kommerziellen Verfall ganz zu schweigen; es hat vor allem bei den Jüngeren (14-29 Jährigen) verloren (Media Analyse, 2013/II, eigene Berechnungen).

Die Krise der Massenmedien aber ist keine quantitative Frage allein. Ebenso sind inhaltsanalytisch bereits deutliche Stresssymptome zu beobachten. Wie Hondrich (2002) und Pörksen & Detel (2012) gezeigt haben, reagieren Presse und Fernsehen mit ‚Skandalisierung‘ und ‚Empörungsjournalismus‘ auf offensichtliche Überforderungen. So liegt diese Krise eben nicht vordergründig daran, dass junge Leute keine Tageszeitung mehr lesen oder aufgehört haben, Radio als ihr Lieblingsmedium zu nehmen oder im Fernsehen auf Spartenkanäle ausweichen. Der Grund ist vielmehr, dass durch das lineare Nadelöhr einer massenmedialen Aktualität die vielfach angeschwollene Informationsflut nicht mehr hindurchkommt, und das heißt für jede Einzelne: Sie / ihn erreicht nicht mehr der ‚richtige‘ Stoff. Und also wird er woanders gesucht.

---

## 11 GG Art. 5 reformulieren

Kontextualisiert man diese Phänomene im Blick auf die Intentionen der Pressefreiheitsregelung in Artikel 5 GG, so ergeben sich wichtige Einsichten. Die bisherige Rechtsprechung regelt den Rundfunk als ‚halbstaatliche Aufgabe‘ und garantiert den Zeitungsfirmen Abwehrrechte gegenüber Staatseingriffen. Wenn aber nunmehr erkennbar ist, dass die klassische gedruckte Presse schrumpft (und mit ihr logischerweise ein Teil der Pressefreiheit) und dass Radio- und auch Fernsehmärkte ins Wanken geraten (und damit auch der andere); und dass dies nicht konjunkturellen Schwankungen geschuldet ist, sondern auf eine fundamentale Krise deutet, die in einem tiefen medialen Umbruch der Gesellschaft liegt, dann muss Artikel 5 auf diese neuen Gegebenheiten, die 1949 niemand vorhersehen konnte, angepasst werden. Die Sicherung der Meinungsfreiheit vor dem Horizont eines neuen sozialen Gedächtnisses, das ökonomisch derzeit von us-amerikanischen Großkonzernen nach puren Marktgesetzen hochgepusht wird, ist nach Artikel 5 weiterhin zweifelsfrei geboten, aus seinem bisherigen Wortlaut aber nicht herleitbar.

Der Verfassungsrechtler Karl-Heinz Ladeur hat in diesem Zusammenhang noch einmal daran erinnert, dass der Gesetzgeber bislang immer „von Verfassungs

wegen unterstellen musste, dass die Ordnung dieser neuen Medien durch die Selbstorganisation der Produzenten, der Formate, Standards, Finanzierungsformen etc. erfolgen würde, wie dies auch im Bereich der Presse gilt.“ (Ladeur, 2010, S. 2) Genau diese Unterstellung trifft nicht mehr zu. Was die Entwicklungen in den Kernbereichen des neuen sozialen Gedächtnisses betrifft, so sitzen vielmehr die klassischen Rundfunk und Presseunternehmen längst gemeinsam in einem lecken Boot. Beide werden umher geschaukelt vom Sturm, der von der ökonomischen Medienmacht der us-amerikanischen Internetmonopolisten herüberbläst. Alle Versuche, über leistungsschutzrechtliche Gesetzesverrenkungen alte Verhältnisse retten zu wollen oder – wie Ex-Kulturstaatsminister Neumann (CDU) – insgesamt ordnungspolitisch drohende Haltungen anzunehmen, gehen völlig an der Sache vorbei. Das Internet ist kein simpler mikroökonomischer Markt, bei dem – wie ehemals im Markt der Zeitungsverleger des 19. Jahrhunderts – die Preisbildung durch Geschäfte erfolgt und man Auswüchse durch preisliche Sanktionen regeln kann. Das Internet ist vielmehr ein Metamarkt der Märkte wie es auch ein „Metamedium“ ist, „das allen anderen Medien erst zu ihrer Wirklichkeit verhilft.“ (Rötzer, 1996, S. 88) Das Netz wird von sehr wenigen Softwaregiganten ‚regiert‘ (Google, Facebook etc.) und durch einen schier unendlichen ‚Long-Tail‘ (von einer Billion und mehr Webseiten) mit Inhalten gefüttert. Gigantische Monopole sind diese Softwareriesen nicht so sehr, weil es keine konkurrierenden Suchmaschinen gäbe oder keine alternativen sozialen Netzwerke – es gibt zahllose. Die Monopole halten Stand, weil solche hochkomplexen Unternehmungen (z. B. kohärente Datenbanken auf > 100 Tausend Servern) zu managen, die Koordination mehrerer Zehntausend Softwareingenieure verlangt, deren Kohorte es in der nötigen Qualität offenbar nicht mehrfach auf der Welt gibt; ganz sicher aber nicht in Berlin oder Brandenburg, wo der Chef der dortigen Landesmedienanstalt MABB gutmeinend eine eigene öffentlich-rechtliche Suchmaschine aufzubauen vorschlägt.

---

## 12

Nichts zeigt die verfahrenre Lage besser als das Gutachten des ehemaligen Bundesverfassungsgerichtspräsidenten Hans Jürgen Papier, der von der ARD gebeten wurde, die strittige Formulierung der ‚Presseähnlichkeit‘ im geltenden Rundfunkstaatsvertrag zu bewerten. (Papier & Schröder, 2010) Es löste vor allem Entrüstung aus. Papiers Expertise bezieht sich auf den geltenden Rundfunkstaatsvertrag, in dessen ‚Telemedien‘-Paragraph 11d es heißt: „Nichtsendungsbezogene presseähnliche Angebote sind nicht zulässig.“ Als ‚presseähnlich‘ definiert sind dabei „alle

journalistisch redaktionell gestalteten Angebote, die nach Gestaltung und Inhalt Zeitungen oder Zeitschriften entsprechen.“ (RstV, 2010, §2) Die leicht verkrampften Formulierung des Staatsvertrages sind Symptom jener Krise der Massenmedien, in der Verteilungsängste ausgebrochen sind, und die Presseverlage hoffen, im Printbereich verlorene Umsätze durch Marktanteile im Web wiederzuerlangen, was in ihren Augen voraussetzt, dass die öffentlich-rechtlichen Sender sich mit ihren Angeboten zurückhalten. Um das rechtlich zu bewerten (es liegt bislang kein Verfassungsgerichtsurteil vor), leitet Hans-Jürgen Papier eine Abgrenzung von Presse und Rundfunk aus der ständigen Rechtsprechung her. „Die Abgrenzung“, schlussfolgert Papier, kann „nur nach der Übermittlungsweise erfolgen. Während Presse ein körperliches Trägermedium benötigt, verwendet der Rundfunk physikalische Wellen für die Übertragung.“ (Papier & Schröder, 2010, S.22) Daraus ergebe sich, folgert Papier zum Schrecken der Verleger, „dass Internetangebote, bei denen Texte, Bilder, Töne etc. als Datei vorliegen und über ein Netz abrufbar sind, grundsätzlich als Rundfunk zu qualifizieren sind“. Wutschäumende Proteste von Michael Hanfeld und Frank Schirrmacher (FAZ) folgten auf dem Fuße, und auch Bernd Neumann fühlte sich bemüßigt ordnungspolitisch zu rügen (Bähr u. a., 2010). Papiers Argumentation, dass Rundfunk ‚immateriell‘ überträgt, die Presse hingegen eine ‚körperliche‘ Vervielfältigung braucht, mag richtig sein oder falsch. Sie zeigt nur, dass eine Rechtsdogmatik der bisherigen Rundfunkentscheidungen die tatsächlichen Problemlagen nicht mehr trifft. Wenn Massenmedien insgesamt in die Krise geraten, hilft kein Technikpositivismus weiter. Die Wellen, mit denen das Internet Datenpakete von Router zu Router schickt, mögen so elektromagnetisch sein wie die alte Mittelwelle oder das Rechtecksignal einer DVB-T-Übertragung, Fernsehen und Internet bleiben dennoch fundamental verschieden wie die Druckausgabe FAZ und die FAZ-Kindle-App. Es sind differente Medien. Das Bundesverfassungsgericht müsste den Paragraphen 11 Abschnitt d, wie auch Karl-Heinz Ladeur findet (Ladeur, 2010), nicht deswegen kassieren, weil die Presse in Wahrheit Rundfunk macht und sich deshalb mit der Konkurrenz zu den öffentlich-rechtlichen Angeboten abfinden muss (das ist Papiers These). Vielmehr müssten die öffentlich-rechtlichen Anstalten dazu angehalten werden, im Benehmen mit den Presseverlagen ihren (so gesehen dezidiert gemeinsamen) Grundversorgungsauftrag im Netz massiv auszubauen. Doch dazu müsste, so meine ich, Artikel 5 Abs. 1, Satz 2, eine Erweiterung erfahren, die ich – im groben Entwurf – so skizzieren möchte: ‚Die Freiheit der Presse, auch in rundfunkähnlicher Form, und damit die Freiheit der Berichterstattung durch die Massenmedien und das Internet werden unter Einbeziehung geeigneter Verfahren zur politischen Willensbildung gewährleistet; Bund und Ländern können hier zusammenwirken.‘ – So wäre die Sache klar und eine Kooperation von Presse und Rundfunk im Internet könnte in eine pressefreiheitsgesetzliche Regelung überführt

werden, die Länderegoismen zügelt und zugleich einen Mitwirkungsprozess der Bürgerinnen und Bürger an der Ausgestaltung der Pressefreiheitsrechte ermöglicht.

---

### 13 Pressefreiheit, ein hoher „Public Value“

Artikel 5 des Grundgesetzes regelt die Meinungsfreiheit aktiv. Objektiv gesehen ist diese staatlich gewährleistete Pressefreiheit gewiss ein hoher „Public Value“, ein Wert, an dem im Übrigen nichts obsolet geworden ist, weil er eben nicht allein ein individuelles Abwehrrecht repräsentiert. Obsolet geworden ist aber sicherlich die Beschränkung einer objektivrechtlichen Gewährleistung des Bestands und der Entwicklung nur eines Teils der Massenmedien in behördenähnlicher Form. In dieser Gestalt kann der „Public Value“ der Pressefreiheit keine gesellschaftliche Akzeptanz mehr finden, ohne die er aber keine Zukunft hat. Die Konvergenz von Presse und Rundfunk im Digitalen sowie die Herausbildung eines neuen, rangagilen internetbasierten Sozialgedächtnisses muss mit in den Kontext einer grundsätzlichen Revision bisherigen Rundfunkrechtsprechungen einbezogen werden, die nur durch eine Reform von Artikel 5 überhaupt angestoßen werden kann. Einhergehen damit muss eine Korrektur der Vorschriften über den Körperschaftsstatus und das Arbeitsrecht der bisherigen Rundfunkanstalten, die zu wenig Flexibilität und damit zu wenig Einbezug bürgerschaftlicher „Governance“ erlauben. Beides, Status und Arbeitsrecht, laufen derzeit schon dem eigentlichen Grundgesetzauftrag zuwider, der in der Zukunft noch ganz andere Dynamiken der Entwicklungen verlangt. Mit einem Wort: Ohne eine Reform von Artikel 5 GG ist an eine Einbindung des „Public Value“-Diskurses in die politische Bewältigung des Medienwandels nicht zu denken.

Das Internetgedächtnis, das wesentlich auf Interaktivität basiert, wirkt einem „Public Value“-Diskurs mehr entgegen als es die hauptsächlich unidirektionalen Instanzen der klassischen Massenmedien tun. Es produziert jetzt schon alles andere als einen Meinungsmangel, sondern vielmehr, wie vielfach moniert wird, einen geradezu überbordenden „digitalen Pluralismus“ an Informationen und Kommentaren aller Art. (Meckel, 2012, S. 3f) Dies geschieht erkennbar nicht auf eine Weise, dass systemeigene Ausgleichstendenzen zu einer pluralen Verteilung dieses gegebenen Meinungsüberflusses führen; es bilden sich vielmehr zugleich massive ‚Selbst-Segregationen‘ (Lawrence & Sindes & Farrell, 2010) isolierter Interessengruppen heraus. Um hier aktiv zu werden, kann der Staat keinen Habermas’schen ‚Deliberations‘-Diskurs verordnen. „Public Value“ – Manager jedoch, die als Verantwortliche öffentlich beauftragter Medienunternehmungen im Rundfunk wie im Netz tätig und überdies mehr als nur Verwalter immobiler Strukturen wären,

hätten hier eine große Aufgabe. Hans Bredow Chef Uwe Hasebrink resümiert hier völlig treffend: „Public Value gibt es [...] nicht an und für sich, sondern nur als Ergebnis eines Verständigungsprozesses, der alle relevanten Stakeholder einbezieht und zugleich flexibel genug ist, um auf die sich verändernden gesellschaftlichen Bedingungen rasch mit entsprechend angepassten gesellschaftlichen Zielsetzungen reagieren zu können.“ (Hasebrink, 2007, S. 42) Der Staat kann als Voraussetzung für die Entstehung eines „Public Value“-Diskurses Wertvorgaben machen, indem er zum Beispiel an der Gewährleistungsaufgabe einer allgemeinen Pressefreiheit festhält. Wie diese im Einzelnen dann auszugestalten wäre, darüber muss ein zivilgesellschaftlicher und politischer Diskurs entscheiden. Das alles, würde es angepackt, wäre ein große, aber keine größere Aufgabe als es die Aufbauphase der öffentlich-rechtlichen Anstalten war, die in den Ländern nach 1949 aufgrund der gegebenen Formulierung von Artikel 5 GG entstanden. Blicke aber alles beim Alten, so wird auf mittlere Sicht ein eigenlogischer Kollaps und die Dysfunktionalität des öffentlich-rechtlichen Systems die Folge sein. Schon heute ist erkennbar, dass es Rückhalt in der Bevölkerung verliert und damit die Kernaufgabe von Artikel 5 – Sicherung der Meinungsbildung – nicht mehr ausreichend erfüllen kann. Auf den Fall eines solchen völligen Zustimmungsverlusts, der paradox grundgesetzwidrig wäre, sollte man es nicht ankommen lassen.

## Literatur

- Bähr, G. u. a. (2010). Staatsfeind Nr. 1 Warum ätzt der ARDVorsitzende in einem offenen Brief persönlich gegen den FAZ-Journalisten Michael Hanfeld? In: Focus Nr. 30 Montag 26.07.2010. Internet: [http://www.focus.de/kultur/medien/medienstaatsfeindnr1\\_aid\\_534222.html](http://www.focus.de/kultur/medien/medienstaatsfeindnr1_aid_534222.html), Zugriff am 3.8.2013.
- Bauer, HG./Bienefeld, A. (2007). Der Public Value Test – Ein Vergleich zwischen dem BBC-Modell und dem geplanten Verfahren beim ZDF. In Funkkorrespondenz 49, 07.12.2007.
- BBC (2004). Building Public Value Renewing the BBC for a Digital World. London 2004.
- BBC (2006). Royal Charta. London 2006.
- Beermann, J. (2011). Zielpapier AG Beitragsstabilität Die AG Beitragsstabilität als Katalysator für eine Neujustierung des öffentlich-rechtlichen Programmauftrags 9.5.2011. Sächsischer Landtag Drucksache 5/5833 195, 2011.
- Bozeman, B. (2007). Public Values and Public Interest Counterbalancing Economic Individualism, Washington: Georgetown University Press 2007.
- BVerfGE 12, 205 (1961). 1. Rundfunkentscheidung, Urteil des Zweiten Senats vom 28. Februar 1961.
- BVerfGE 31, 314 (1971). 2. Rundfunkentscheidung, Urteil des Zweiten Senats vom 27. Juli 1971.
- BVerfGE 59, 231 (1982). Freie Mitarbeiter, Beschluss des Ersten Senats vom 13. Januar 1982.

- BVerfGE 73, 118 (1986). 4. Rundfunkentscheidung, Urteil des Ersten Senats vom 4. November 1986.
- BVerfGE 74, 297 (1987). 5. Rundfunkentscheidung, Beschluss des Ersten Senats vom 24. März 1987.
- BVerfGE 83, 238 (1991). 6. Rundfunkentscheidung, Urteil des Ersten Senats vom 5. Februar 1991.
- BVerfGE 87, 181 (1992). 7. Rundfunkentscheidung, Beschluss des Ersten Senats vom 6. Oktober 1992.
- BVerfGE 89, 144 (1993). Konkurs von Rundfunkanstalten, Beschluss des Ersten Senats vom 5. Oktober 1993.
- Collins, R. (2009). Die BBC, das Internet und Public Value In: Politik und Zeitgeschichte (apuz 910/2009). Internet: <http://www.bpb.de/apuz/32170/diebbcDasInternetundPublicValue?p=all>, 2009, Zugriff am 3.8.2013.
- Coyle, D./Woolard, C. (2012). Public Value in Practice. Restoring the Ethos of Public Service, BBC Trust 2012. Internet: [http://downloadsbbccouk/bbc/trust/assets/files/pdf/regulatory\\_framework/pvt/public\\_value\\_practice.pdf](http://downloadsbbccouk/bbc/trust/assets/files/pdf/regulatory_framework/pvt/public_value_practice.pdf), Zugriff am 3.8.2013.
- Dahl, A./Soss, J. (2012). Neoliberalism for the Common Good? Public Value Governance and the Downsizing of Democracy, University of Minnesota 2012. Internet: <http://www.leadership.umn.edu/documents/Soss6-29-12.pdf>, Zugriff am 3.8.2013
- Day, S./Kenny, R. (2012). Public Value: Measuring the Performance of Public Institutions. In: Controlling, 22. Jahrgang 2010, Heft 2, S. 96-103.
- Deutscher Bundestag (2012). Grundgesetz für die Bundesrepublik Deutschland, Berlin 2012.
- Doerr, D. (2005). Öffentlich-rechtlicher Rundfunk und die Vorgaben des Europarechts. In: media Perspektiven 7/2005, S. 333-342.
- Esposito, E. (2005). Soziales Vergessen: Formen und Medien des Gedächtnisses der Gesellschaft, Frankfurt: Suhrkamp.
- Groepel, C. (2009). Rundfunkentscheidungen des Bundesverfassungsgerichts einschließlich rundfunkrechtsrelevanter Entscheidungen, Uni Saarland, Saarbrücken o. J.
- Groth, O (1928). Die Zeitung – ein System der Zeitungskunde, Bd. 01, Mannheim: Bensheimer 1928.
- Hasebrink, U. (2007). „Public Value“ – Leitbegriff oder Nebelkerze in der Diskussion um den öffentlich-rechtlichen Rundfunk. In: Rundfunk und Geschichte. 33. Nr 1-2, 2007, S. 38-42.
- Holtz-Bacha, C. (2006). Europa und der öffentlich-rechtliche Rundfunk, Medienheft, Dossier 25 – 18 Juli 2006. Internet: [www.medienheft.ch/dossier/bibliothek/d25\\_Holtz-BachaChristina.html](http://www.medienheft.ch/dossier/bibliothek/d25_Holtz-BachaChristina.html), Zugriff am 3.8.2013.
- Hondrich, K. (2002). Enthüllung und Entrüstung. Eine Phänomenologie des politischen Skandals, Frankfurt: Suhrkamp.
- Kaumanns, R. u. a. (2007). BBC – Value for Money & Creative Future. Strategische Neuausrichtung der British Broadcasting Corporation. München: Fischer.
- Kronsbein, W. (1901). Das heutige Zeitungswesen, Heidelberg: Pfeffer.
- Ladeur, K. (2010). „Presseähnliche“ Online-Dienste der Öffentlich-Rechtlichen, Mittwoch 11. August 2010. Internet: <http://www.telemedicus.info/article/1829PresseaehnlicheOnlineDienstederOeffentlichRechtlichen.html>, Zugriff am 3.8.2013.
- Lawrence, E./Sides J./Farrell H. (2010). Self Segregation or Deliberation? Blog Readership, Participation and Polarization in American Politics. In: American Politics. Perspectives on Politics 8(1), 2010, S. 141-157.

- Lazarsfeld, P.F./Kendall P.L. (1948). *Radio Listening In America. The People Look at Radio Again*, New York: Prentice Hall.
- Luhmann, N. (1997). *Die Gesellschaft der Gesellschaft*, Frankfurt: Suhrkamp.
- Maggiore, M. (2011). The BBC, Public Value and Europe. In: Karmasin, M./Suessenbacher, D./Gonser, N. (Hrsg.): *Public Value Theorie und Praxis im internationalen Vergleich*. Wiesbaden: Springer VS, S. 229.
- Meckel, M. (2012). Vielfalt im digitalen Medienensemble Medienpolitische Herausforderungen und Ansätze. In: *Funkkorrespondenz* 48, S. 3-20.
- McCabe, C. (2005). *The Hutton Inquiry*, Cambridge: Salt.
- Moore, M.H. (1995). *Creating Public Value – Strategic Management in Government*. Cambridge Mass: Harvard Univ Press.
- Moore, M./Khagram, S. (2004). *On Creating Public Value – What Business Might Learn from Government about Strategic Management*, Harvard University, Working Paper No 3.
- Neuberger, C. (2013). Public Value im Internet. In: Gonser, N (Hrsg.): *Die multimediale Zukunft des Qualitätsjournalismus. Public Value und die Aufgaben von Medien*, Wiesbaden Springer, S. 104-118.
- Neumueller, M. (2001). Von der Bürokratie zur BBC – Zur Entwicklung des Begriffs Public Value. In: Karmasin, M./Suessenbacher, D./Gonser, N. (Hrsg.): *Public Value Theorie und Praxis im internationalen Vergleich*. Wiesbaden: Springer VS, S. 27-44.
- NSL (2013): *Niedersächsischer Landtag 17. Wahlperiode Drucksache 17/226*, Ausgegeben am 04.06.2013.
- Papier, H.J./Schroeder, M. (2010). Gebiet des Rundfunks. Gutachten von H.J. Papier und M. Schröder zu Presseähnlichen Angeboten. In: *epd medien* Nr. 60 04.08.2010, S. 16-33.
- Poerksen, B./Detel, H. (2012). *Der entfesselte Skandal. Das Ende der Kontrolle im digitalen Zeitalter*, Köln: Halem.
- Rötzer, F. (1996). Aufmerksamkeit – der Rohstoff der Informationsgesellschaft. In: Bollmann, S. (Hrsg.): *Kursbuch Internet. Anschlüsse an Wirtschaft und Politik, Wissenschaft und Kultur*. Mannheim, S. 88-103.
- Ridder C. (2011). *Massenkommunikation VIII*, Baden Baden.
- RStV (2010). *Staatsvertrag für Rundfunk und Telemedien, in der Fassung des Dreizehnten Staatsvertrages zur Änderung rundfunkrechtlicher Staatsverträge vom 10 März 2010*.
- Smith, R. (2004). Focusing on Public Value. Something New and Something Old. In: *Australian Journal of Public Administration*, Vol. 63, No 4, 2004, p. 68-79.
- Statista (2013). *Nutzer von Informationsquellen für das aktuelle Geschehen nach Medien von 2007 bis 2012*. Allensbach, Statista.
- Stipp, H. (2009). Verdrängt Online-Sehen die Fernsehnutzung? Zehn aktuelle Medientrends in den USA. In: *media Perspektiven* 5/2009, S. 226-232.
- Wenzel, C. (2012). *Selbstorganisation und Public Value externe Regulierung des öffentlich-rechtlichen Rundfunks*. Wiesbaden: Springer VS.

