

# TEXTE



## ÖFFENTLICH-RECHTLICHE QUALITÄT IM DISKURS

---

**4**

### ÖFFENTLICH-RECHTLICHER RUNDFUNK ALS GESELL- SCHAFTLICHER MEHRWERT UND VERFASSUNGS-AUFTRAG

UNIV.-PROF. DR. KARL UCAKAR

**10**

### DIE ÖFFENTLICH-RECHTLICHEN MEDIEN ALS VERTRAUENSWÜRDIGE INFORMATIONSQUELLE- SOZIALPSYCHOLOGISCHE ÜBERLEGUNGEN

DR. ANDREAS OLBRICH-BAUMANN

**12**

### HERR OBER, DA IST EIN TOUPET IN MEINEM PUBLIC VALUE!

UNIV.-PROF. DR. CHRISTIAN STEININGER

**15**

### ORIENTIERUNG

FH-PROF. DR. REINHARD CHRISTL

**18**

### PUBLIC VALUE- IDENTITÄTSBILDUNG AUF ÖSTERREICHISCHER UND EUROPÄISCHER EBENE DURCH RUNDFUNKPROGRAMME

DDR. JULIA WIPPERSBERG



## DIE 5 QUALITÄTSDIMENSIONEN

## INDIVIDUELLER WERT

VERTRAUEN  
SERVICE  
UNTERHALTUNG  
WISSEN  
VERANTWORTUNG

## GESELLSCHAFTSWERT

VIELFALT  
ORIENTIERUNG  
INTEGRATION  
BÜRGERNÄHE  
KULTUR

## ÖSTERREICHWERT

IDENTITÄT  
WERTSCHÖPFUNG  
FÖDERALISMUS

## INTERNATIONALER WERT

EUROPA-INTEGRATION  
GLOBALE PERSPEKTIVE

## UNTERNEHMENSWERT

INNOVATION  
TRANSPARENZ  
KOMPETENZ

# 2009 EIN JAHR HEFTIGER ORF-DEBATTEN

Was ist öffentlich-rechtliche Qualität? Welche Bedeutung hat der ORF für Österreich? Diese Fragen standen im Mittelpunkt einer lebendigen und kontroversiellen Auseinandersetzung, an der sich 2009 insgesamt fünf zivilgesellschaftliche Initiativen beteiligten. In einer parlamentarischen Enquete mit österreichischen und internationalen Medienexpertinnen und -experten wurde die zukünftige Rolle des ORF im Umfeld des EU-Verfahrens und des neuen ORF-Gesetzes thematisiert. Zweifellos werden die Fragen der originären und unterscheidbaren Qualität der Leistungen des ORF auch in Zukunft bestimmend sein. Daher führt der ORF diese Debatte mit größtmöglicher Offenheit und dem Ziel, sein Publikum und die Öffentlichkeit mit einzubinden.

»TEXTE: Öffentlich-rechtliche Qualität im Diskurs« ist eine Schriftenreihe, die der externen Expertise und wissenschaftlichen Reflexion gewidmet ist. Qualitätsfragen werden dabei aus unterschiedlichen Gesichtspunkten und Perspektiven von österreichischen und internationalen Autorinnen und Autoren behandelt. Im Mittelpunkt steht dabei die Bedeutung öffentlich-rechtlicher Medien für die Gesellschaft, die Funktion, Leistungsfähigkeit und Qualität ihrer Produkte und Aktivitäten.

Die ersten beiden Ausgaben der Reihe erscheinen als Beilage zum »Public-Value-Jahresbericht 2009/2010«, weitere folgen in unregelmäßigen Abständen.

Die Texte sind den fünf Qualitätsdimensionen des »Public-Value-Berichts« zugeordnet und folgen seinem Farbcode. Die in dieser Ausgabe enthaltenen und weitere Beiträge finden Sie unter [zukunft.orf.at](http://zukunft.orf.at). •

KLAUS UNTERBERGER

PUBLIC-VALUE-KOMPETENZZENTRUM

KONRAD MITSCHKA

## IMPRESSUM



HERAUSGEBER UND HERSTELLER:  
Österreichischer Rundfunk, ORF  
Würzburggasse 30  
1136 Wien

ART DIRECTION & DESIGN:  
Rosebud, Inc.  
[www.rosebud-inc.com](http://www.rosebud-inc.com)

LEKTORAT: Helmut Singer  
FÜR DEN INHALT VERANTWORTLICH:  
ORF-Public-Value-Kompetenzzentrum

DRUCK:  
AV+Astoria  
Druckzentrum GmbH

1. Auflage, © ORF 2010  
Reaktionen, Hinweise  
und Kritik bitte an:  
[zukunft@orf.at](mailto:zukunft@orf.at)

# ÖFFENTLICH-RECHTLICHER RUNDFUNK ALS GESELL- SCHAFTLICHER MEHRWERT UND VERFASSUNGSauftrag

UNIV.-PROF. DR. KARL UCAKAR  
UNIVERSITÄT WIEN, INSTITUT FÜR STAATSWISSENSCHAFT

Seit der Entwicklung der technischen Voraussetzungen der Verbreitung von Information über den Äther am Höhepunkt der industriellen Moderne, also im ausgehenden neunzehnten Jahrhundert bis zur Gegenwart haben sich die technologischen Möglichkeiten der Menschen gravierend verändert. Das gilt nicht nur im Bereich der massenhaften Verbreitung von Information, in diesem Bereich aber war und ist das Entwicklungstempo besonders hoch.

Die rechtsstaatliche Regelung dieser Kommunikationstechnologie erfolgte im Jahr 1924 im Rahmen des Gesellschaftsrechtes durch die Gründung der »Österreichische Radio-Verkehrs-AG« (RAVAG), einer Aktiengesellschaft unter öffentlich-rechtlicher Kontrolle, da die Gesellschafter das Handelsministerium, die Gemeinde Wien und staatsnahe Banken waren. Schon im Jahr 1925 hatte die RAVAG 100.000 Rundfunkteilnehmer/innen. Von Anfang an wurde nicht nur Information, Musik und Literatur gesendet. Bereits 1924 wurde ein eigenes Bildungsprogramm, die Radio-Volkshochschule ins Leben gerufen. Es ist nicht verwunderlich, dass das neue Medium bald auch in der Politik eine wichtige Rolle für Information und Propaganda spielte. Auf der Website »<http://www.mediathek.at/akustische-chronik>« finden sich hochinteressante akustische Dokumente aus dieser Zeit.

Die politischen, aber auch die kulturellen Partizipationsmöglichkeiten großer Teile der Bevölkerung hatten sich in der Gründungsphase der Republik im Vergleich zu der davor liegenden Entwicklung sprunghaft ausgeweitet. Nicht nur das Wahlrecht zu den parlamentarischen Körperschaften hatte mit der Einführung des Frauenwahlrechts, auch die Partizipationsmöglichkeiten im kulturellen und im Bildungsbereich waren in der ersten Hälfte der zwanziger Jahre rasch angestiegen. Die Beteiligung breiter Schichten an Literatur, Musik und Theater und vor allem die Volksbildungsbewegung stellen dafür Indikatoren dar. Der rasche Anstieg der Anzahl der Rundfunkteilnehmer/innen begleitete diese gesellschaftliche Entwicklung.

Die neue Kommunikationstechnologie trug natürlich auch maßgeblich zur massenhaften Verbreitung und Beschleunigung gesellschaftlicher Tendenzen bei. Schon damals wurde deutlich, welche Bedeutung der Rundfunk für die politische Entwicklung hat und wie wichtig der öffentlich-rechtliche Einfluss und damit auch Kontrolle ist. Dass das nur von einem demokratischen Standpunkt aus gesehen werden kann, zeigen die folgenden faschistischen Diktaturen. Die austrofaschistischen Regierungen unter Engelbert Dollfuß und Kurt Schuschnigg setzten den Hörfunk sehr gezielt als Propagandainstrument ein. In noch viel stärkerem Ausmaß bediente sich die großdeutsche Propaganda des Hörfunks.

Nach der Befreiung Österreichs nahm die RAVAG ihren Betrieb wieder auf und ging bald in den alleinigen Besitz der Republik Österreich über. In der Zeit von der Befreiung bis zum Abschluss des Staatsvertrages betrieben die Alliierten neben dem österreichischen Rundfunk in ihren jeweiligen Sektoren eigene Sender, die 1955 der Republik Österreich übereignet wurden. Im Jahr des Staatsvertrages beginnt auch die Geschichte des Fernsehens in Österreich.

Seit der Auflösung der RAVAG stand der Rundfunk in öffentlicher Verwaltung. Am 1. Jänner 1958 wurde der Österreichische Rundfunk, dem mittlerweile auch der Fernsehbetrieb oblag, wieder gesellschaftsrechtlich als »Österreichische Rundfunk-Ges. m. b. H.« organisiert, wobei als Gesellschafter der Bund mit 97,3 % und die Länder mit 2,7 % fungierten. Diese Gesellschaft war allein zur Ausstrahlung von Radio- und Fernsehprogrammen berechtigt, sie hatte also ein Monopol. Wegen der proportionalen Besetzung aller wichtigen Positionen und ihrer parteienabhängigen Programmgestaltung wurde die Gesellschaft vor allem von den Zeitungen stark kritisiert.

Der Vorwurf der proporzmäßigen Parteienabhängigkeit des Rundfunks führte 1964 zum ersten Volksbegehren auf der Basis des Bundes-Verfassungsgesetzes von 1920. Dieses »Rundfunkvolksbegehren« wurde von Tageszeitungen und einigen Zeitschriften durch eine Unterschriftenaktion initiiert. Vom 5. 10. bis 12. 10. 1964 beteiligten sich 832.353 Österreicher/innen am Volksbegehren über den Entwurf eines Bundesgesetzes über die Aufgaben und die Errichtung der »Österreichischer Rundfunk Ges. m. b. H.«.

Im Hinblick auf die Demokratieentwicklung ist nicht nur interessant, dass das erste Volksbegehren erst 44 Jahre nach der verfassungsmäßigen Verankerung dieser direkt-demokratischen Institution zur Anwendung kam, sondern auch dass diese Premiere im Bereich der Medienpolitik stattfand. Mit der Beteiligung von 17,27 % der Stimmberechtigten war das Rundfunkvolksbegehren eines der am stärksten unterstützten Volksbegehren. Es war auch im Hinblick auf den Inhalt des Begehrens erfolgreich,

weil mit dem Rundfunkgesetz 1966 und der Gründung des ORF 1967 die vordergründig angestrebten Ziele der Initiatoren im zumindest teilweise erreicht wurden.

Das Bestreben des Volksbegehrens, den damals mit einem Monopol ausgestatteten Rundfunk und das Fernsehen vor den Einflüssen politischer Parteien und mächtiger Interessenverbände zu schützen war und ist sicher höchst legitim und selbstverständlich auch heute noch aktuell. Die Reform fiel allerdings in die Zeit der Alleinregierung der ÖVP und das hatte für die Besetzung der politisch einflussreichen Positionen die zu erwartenden Konsequenzen.

Unter der Alleinregierung der SPÖ wurde einstimmig das Rundfunk-BVG (BGBl. NR. 396 / 1974) beschlossen, das dem Rundfunk die Qualität einer »öffentlichen Aufgabe« verleiht, und die » ... Objektivität und Unparteilichkeit der Berichterstattung, die Berücksichtigung der Meinungsvielfalt, die Ausgewogenheit der Programme sowie die Unabhängigkeit der Personen und Organe ... «, zu gewährleisten hat. Das entsprechende Ausführungsgesetz wurde gegen die Stimmen der ÖVP und FPÖ beschlossen. Verschiedene Tageszeitungen, die sich selbst als parteiunabhängig sehen, erklärten, das Gesetz sei nicht im Sinn des Volksbegehrens. Jedenfalls wurde mit dem Rundfunkgesetz 1974 der ORF in eine Anstalt öffentlichen Rechts überführt. Mit der ORF-Gesetz-Novelle, BGBl. I Nr. 83/2001 wurde der ORF in eine Stiftung öffentlichen Rechts umgewandelt. Begünstigter der Stiftung ist die Allgemeinheit, was auch im Programmauftrag zum Ausdruck kommen muss.

Der Verfassungsauftrag von 1974 wird aktuell mit dem ORF-Gesetz (BGBl. 379 / 1984, AKTUELLE FASSUNG BGBl. I 97 / 2004) konkretisiert. Dort wird unter anderem der Programmauftrag in § 4 normiert. Demzufolge hat der Österreichische Rundfunk durch seine Programme für die umfassende Information der Allgemeinheit zu sorgen: über alle wichtigen politischen, sozialen, wirtschaftlichen, kulturellen und sportlichen Fragen; die Förderung des demokratischen Zusammenlebens; die österreichische Identität; die Förderung des Verständnisses für die europäische Integration; die Vermittlung und Förderung von Kunst, Kultur und Wissenschaft bis hin zur Förderung des Verständnisses für wirtschaftliche Zusammenhänge.

Auf Grund der Bedeutung von Hörfunk und Fernsehen für die Kommunikationskultur, vertrauenswürdige Information, Bildung, Demokratieverständnis und für alles, das noch zusätzlich für den gesellschaftlichen Zusammenhalt wichtig ist, ist der öffentlich-rechtliche Status ein verfassungsgesetzliches gefordertes Qualitätskriterium des ORF. Den öffentlich-rechtlichen Rundfunk als Aufgabe zu verstehen ist ein Verfassungsauftrag an den Gesetzgeber, also eine Staatszielbestimmung. Die Rechtswissenschaft versteht darunter jene Verfassungsvorschriften mit grundlegender, materieller Bedeutung, deren Erreichung ein wichtiger Teil des Zweckes des Staates selbst ist. Staatszielbestimmungen, die in den Lehrbüchern (z. B. ADAMOVICH / FUNK / HOLZINGER 1997, 101 f. BERKA 2005, 51 ff., ÖHLINGER 2009, 69 ff.) zum Verfassungsrecht meist genannt werden, sind: die immerwährende Neutralität, das Verbot nationalsozialistischer Wiederbetätigung, also der Antifaschismus, die umfassende Landesverteidigung, der umfassende Umweltschutz, die Gleichbehandlung von behinderten Menschen, die Gleichstellung von Mann und Frau, der Schutz der Volksgruppen, ein gesamtwirtschaftliches Gleichgewicht, die Sicherung eines hochwertigen Bildungswesens und nicht zuletzt der öffentlich-rechtliche Status des Rundfunks mit der Aufgabe, Grundsätze, Grundrechte und Ziele der Verfassung in der gesellschaftlichen Kommunikation sicherzustellen. Auf EU-Ebene wird in diesem

Zusammenhang auch geregelt, dass die Finanzierung des öffentlich-rechtlichen Rundfunks, der »unmittelbar mit den demokratischen, sozialen und kulturellen Bedürfnissen jeder Gesellschaft verbunden ist,« nicht den EU-Verträgen entgegensteht.

Die schlagwortartige Darstellung der Entwicklung des Rundfunks zeigt, dass dieses Medium aufgrund seiner gesellschaftlichen und vor allem politischen Bedeutung immer unter starker Beobachtung stand und immer wieder mit Vorwürfen der Parteilichkeit und mangelnder Unabhängigkeit konfrontiert war und ist. Bis zum Entstehen privater Rundfunksender und in weiterer Folge auch privater, also kommerzieller Fernsehsender fand die Auseinandersetzung um Unabhängigkeit und Parteilichkeit politischer und öffentlich-rechtlicher Ebene statt. In Österreich hielt sich die Monopolstellung des ORF im Vergleich zu anderen europäischen Staaten relativ lang.

Die technologische Entwicklung (SATELLITENÜBERTRAGUNG – VERKABELUNG – DIGITALISIERUNG) haben eine vollkommen veränderte Kommunikationswelt geschaffen. Im Hinblick auf die rechtliche Integration in Staat und Gesellschaft haben sich in nahezu ganz Europa die heutigen Rundfunksysteme von Public-Service-Modellen hin zu dualen Systemen entwickelt. Es entstand ein Rundfunkmarkt und damit auch Wettbewerb, vor allem zwischen privaten und öffentlich-rechtlichen Anbietern. Dieser Prozess fand in Österreich erst im Jahr 2001 mit der Überarbeitung der Rundfunkgesetze und damit der Etablierung eines echten dualen Rundfunksystems seinen Abschluss. Mit der gesetzlichen Grundlage für das duale Rundfunksystem wurde auch eine Regulierungsbehörde eingerichtet, Verbesserungen für Privatradiobetreiber durchgeführt und ein Privatfernsehgesetz erlassen.

Parallel dazu hat sich das geistig-politische Klima in Europa nach den siebziger Jahren unabhängig von den jeweiligen Regierungskonstellationen in Richtung eines neokonservativen und neoliberalen Mainstreams entwickelt. Vor dem Hintergrund sozialstruktureller Prozesse vollzog seit den 80er Jahren ein Wertewandel in Richtung Individualisierung und Entgesellschaftlichung, was für die politischen Strukturen und das politische System auch den Tendenzen der Entstaatlichung entsprach. »Weniger Staat, mehr privat« wurde nicht nur bei den Konservativen zur Parole, wobei nur wenigen die Folgen der damit verbundenen Tendenzen zu einer Auflösung des gesellschaftlichen Zusammenhalts bewusst waren.

Nicht nur in den Einstellungshaltungen der Eliten, sondern in der Gesellschaft selbst hatten sich die Strukturen verschoben. Unabhängig davon, dass die zentralen Variablen der sozioökonomischen Struktur der Gesellschaft für politische Einstellungen und für politisches Handeln nach wie vor hochrelevant sind: Beruf, Bildung und Einkommen, also die Variablen der traditionellen Klassen- und Schichtenstruktur. Die Bestimmungsgründe dieser Entwicklung sind vielfach. In der Arbeitswelt sind seit der industriellen Modern gravierende Umbrüche erfolgt: u. a. die Art der zu leistenden Arbeit, die Größen und die Strukturen der Betriebe. Mechanisierung, Automatisierung, Flexibilisierung, Rationalisierung und Spezialisierung. Das alles führt zu einer Tendenz der Vereinzelung der Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer auch in der Bewusstseinshaltung. Diese generelle Tendenz schlägt sich auch in anderen Dimensionen des menschlichen Lebens nieder.

Damit im Zusammenhang zeigt die Gesellschaft starke Ausdifferenzierungen in der Struktur und Änderungen in den Lebensstilen. Die »segmentierten« Gesellschaft ist zu

gleich auch Industriegesellschaft, Konsumgesellschaft, Dienstleistungsgesellschaft, Informationsgesellschaft, Erlebnisgesellschaft, Netzwerkgesellschaft, Risikogesellschaft, Verantwortungsgesellschaft, Freizeitgesellschaft, Zuschauergesellschaft, Bürgergesellschaft, Lebensstilgesellschaft etc. Die daraus resultierende Komplexität zeitigt neue Formen der Politisierung und Partizipation, die sich eine Medien- und Kommunikationspolitik, die sich der Aufklärung verpflichtet fühlt, offensiv stellen muss. In letzter Konsequenz bedeutet das für ein Medienunternehmen, das nicht nur das Privileg, sondern natürlich auch die Pflicht hat, im Sinn der Staatsziele, im Auftrag der Verfassung, tätig zu sein, sich auch als »Schule der Demokratie« zu bewähren. Die heftige Kritik an parteipolitischen Begehrlichkeiten und die Forderungen nach einem unabhängigen Rundfunk, die 1964 zum Rundfunk-Volksbegehren führten, stellten nicht nur eine rundfunk-, sondern auch demokratiepolitische Zäsur in der österreichischen Medienpolitik dar.

Heute geht es um Staat und Gesellschaft selbst, gesellschaftlichen Zusammenhalt, demokratische Einstellung, Bildung, die Vermittlung von Rationalität in der Bewältigung gesellschaftlicher Probleme und alles, was der Verfassungsauftrag des öffentlich-rechtlichen Rundfunks ausmacht. In der dualen Rundfunkordnung steht der öffentlich-rechtliche Rundfunk in zunehmendem Ausmaß privatwirtschaftlichen, gewinnorientierten Marktinteressen von zum Teil finanzstarken internationalen Medienunternehmen gegenüber, die die Gebührenfinanzierung der Public Service Broadcaster als Wettbewerbsverzerrung kritisieren. Im Gegensatz zur kommerziellen Konkurrenz am Medienmarkt definiert der öffentlich-rechtliche Auftrag gesellschaftlich erwünschte Aufgaben. Wert und Nutzen für die Gesellschaft müssen im Vordergrund stehen.

Gegenwärtig scheint mir der ORF als eine öffentlich-rechtliche Rundfunkanstalt für Staat und Gesellschaft in den folgenden Bereichen besonders wichtig zu sein:

- Die Information muss alle in Österreich lebenden Menschen erreichen, die Ausstrahlung muss also bundesweit wirklich alle Menschen erreichen – auch in den Bundesländern und nicht nur in den urbanen Zentren.
- Die gesendete Information muss vertrauenswürdig sein und sie muss den Menschen Orientierung geben können, indem sie glaubwürdig über Hintergründe, Zusammenhänge, Abhängigkeiten und hinter Ideologien liegende Interessen berichtet.
- Es muss das Bewusstsein vermittelt werden, dass Österreich ein mitgestaltender Teil von Europa und darüber hinaus der ganzen Welt ist. Diese europäische und globale Perspektive soll nicht nur der Realität Rechnung tragen, sondern auch Provinzialismus, Fremdenfeindlichkeit, Rassismus und ähnlichen Tendenzen entgegenwirken.
- Der gesellschaftlicher Zusammenhalt muss ein besonders wichtiges Bildungsziel sein und darf sich nicht nur auf bestimmte Gruppen beziehen.
- Öffentlich-rechtlicher Rundfunk hat selbstverständlich auch einen massiven Bildungs- und Kulturauftrag und muss kommerzieller Verdummung entgegenwirken. Allerdings sind derzeit nicht alle Angebote des ORF dazu angetan, diesem Zweck zu entsprechen.
- Nicht zuletzt erfordert der öffentlich-rechtliche Auftrag Bürgernähe auch insofern, dass Bürgerinnen und Bürgern nicht nur Raum für individuelle Anliegen gegeben wird, sondern auch dem demokratiepolitisch wichtigen Thema »politische Partizipation« große Aufmerksamkeit geschenkt und damit auch die Bedingungen der politischen Partizipation verbessert werden.

Ich verkenne nicht, dass in öffentlich-rechtliches Medienunternehmen nicht nur das Problem hat, mit Medienunternehmungen konkurrieren zu müssen, die keinerlei Verantwortung im Hinblick auf Bildung, Kultur, Rationalität etc. tragen, es muss auch immer wieder den Wünschen von Parteien und wirtschaftlichen Interessengruppen ihren rechtlichen Auftrag (vor allem der Unabhängigkeit) entgegenhalten. Auch der Zwang, aus Gründen der Einschaltquoten manche Konzession im Hinblick auf intellektuelle Tiefe machen zu müssen ist nachvollziehbar. Der öffentlich-rechtliche Mehrwert als Verfassungsauftrag muss aber trotz aller kommerziellen Widrigkeiten immer im Vordergrund aller inhaltlichen Gestaltung von Hörfunk, Fernsehen und Internetangeboten stehen. Dazu braucht der ORF nicht nur die Bereitschaft und das Engagements seiner Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter im Sinn des öffentlich-rechtlichen Auftrags, sondern auch die Bereitschaft der Republik selbst, ihr wichtigstes Kommunikationsmedium zu unterstützen. Der ORF verdient es nicht nur, dass sich der Staat zu ihm bekennt, er muss ihn auch in einem sehr harten Konkurrenzkampf mit kommerziellen Medien mit allen seinen Möglichkeiten zur Seite stehen.

In einem dualen Rundfunksystem ist die Unabhängigkeit des öffentlich-rechtlichen ORF natürlich nach wie vor wichtig, genau so wichtig ist es aber, dass den Repräsentanten der Republik bewusst ist, welche Bedeutung das Staatsziel, der Verfassungsauftrag »öffentlich-rechtlicher Rundfunk« für die Bildung, die Kommunikationskultur, das Sozialkapital, den gesellschaftlichen Zusammenhalt, kurz für die Republik hat. Allerdings reichen Bewusstsein und Einsicht nicht aus, es ist auch unumgänglich, gemäß dieser Einsicht zu handeln. •

## DIE ÖFFENTLICH-RECHTLICHEN MEDIEN ALS VERTRAUENSWÜRDIGE INFORMATIONSQUELLE – SOZIALPSYCHOLOGISCHE ÜBERLEGUNGEN

DR. ANDREAS OLBRICH-BAUMANN  
UNIVERSITÄT WIEN, INSTITUT FÜR PSYCHOLOGIE

**Einen Diskurs über den Public Value von öffentlich-rechtlichen Medien zu führen ist für Sozialpsychologen ein leichtes Spiel – sollte man glauben. Denn es gibt in der Kommunikationsforschung sehr viele einschlägige Ergebnisse, die zeigen, dass Medien, die vom Publikum geschätzt werden, Einfluss auf die Informationsverarbeitung und auf die Meinungsbildung haben und dass die Informationsverarbeitung gründlich erfolgt, wenn die Information als relevant und wichtig dargestellt wird.**

Eine gründliche Informationsverarbeitung führt zu einer stabileren Meinung und zu einer Verhaltensveränderung des Publikums in die gewünschte Richtung. Diese frühen Ergebnisse aus den 1940er bis 1980er Jahren sind oftmals experimentell belegt und bestätigt worden. Wenn wir uns auf ein Medium beschränken und wir davon ausgehen, dass das Medium weiß, was es will und was es macht, sind diese Aussagen dieser Studien ausreichend, um die öffentlich-rechtlichen Medien zu verteidigen und ihren »Mehrwert« für die Kommunikation zu propagieren. Doch ganz so einfach ist es leider nicht.

Wenn nämlich zwei Medien vorliegen, dann orientieren wir uns bei Fragen des »guten Geschmacks« und bei Einschätzungen (»Wer ist der größte Abfahrer aller Zeiten?«) an jenem Medium, das uns sehr ähnlich und sympathisch ist sowie unserer Sozialisation entspricht – und uns in gewisser Weise Spaß macht. Bei Faktenwissen hingegen orientieren wir uns eher an jenem Medium, das uns kognitiv ein bisschen »überlegen« ist. Mit diesem Ergebnis sieht man, dass die öffentlich-rechtlichen Medien die Konkurrenz des Privaten benötigen. Der Public Value liegt somit in der Diskrepanz.

Wenn wir weiter davon ausgehen, dass öffentlich-rechtliche Information zu einer gründlichen Informationsverarbeitung und zu einer Internalisierung der Meinung und einer Verhaltensänderung führt, dann müssen wir uns auch die kolportierte Meinung, das Gezeigte bzw. das Gehörte ein bisschen näher anschauen. Und damit kommen wir auf den »Serien-Montag« und den »Krimi-Freitag« zu sprechen. Was sieht das p. t. Publikum an diesen Tagen im Fernsehen? Mord, Totschlag, Aggression, amerikanische Rechtssprechung. Oftmaliger Konsum von aggressiven Filmen und Serien führt zu Aggression bei den Zusehern. Bewusst und unbewusst. Und es führt zu einer Überschätzung der Mordrate und einer Reduktion des Sicherheitsgefühls in der Nachbarschaft. Dutzende Male wissenschaftlich untersucht, Dutzende Male bestätigte Aussagen (SIEHE DIE META-ANALYSEN VON ANDERSON 1997). Kritiker des öffentlich-rechtlichen Fernsehens würden daraufhin antworten: Raus mit den Krimis und Serien aus dem ORF! Spaß gehört zu den Privaten! Unterhaltung raus, Information rein! Doch so simpel ist es wiederum nicht. Wir müssen uns nämlich die Frage stellen, wie das p. t. Publikum lernen soll, mit Aktivierung und negativer Emotion (Aggression, Gefahr und auch Spannung = Suspense!) umzugehen, wenn es damit nicht konfrontiert wird? Hier besteht wieder der Mehrwert des Öffentlich-Rechtlichen. Durch Publikumsräte und Kontrollinstanzen werden Mechanismen eingebaut, welche die Präsentation der Gewalt auf ein gesellschaftlich akzeptiertes Maß reduzieren.

Menschen sind bemüht in Harmonie zu leben, doch zu viel Harmonie wird auch nicht gewollt. In einer kaum beachteten sozialpsychologischen Untersuchung von Prischel aus den 1970er Jahren wurden Personen harmonische und disharmonische Geschichten zur Beurteilung vorgelegt. Die Versuchspersonen schätzten zwar einige Zeit lang die harmonischen Geschichten als sehr positiv ein, reduzierten diese Einschätzung aber, wenn es zu viele Geschichten von der gleichen harmonischen Art gab. Die erste disharmonische Geschichte, die unangenehme Gefühle auslöste, wurde dann als positiv gesehen. Die nächste disharmonische wurde wieder abgewertet und man kehrte gern wieder zu den harmonischen Geschichten zurück. Übersetzt auf den Alltag bedeutet das: Zu viel Rosamunde Pilcher führt zur Konsumation eines guten Krimis und umgekehrt! Und für unsere Diskussion über das Öffentlich-Rechtliche: Schauen Sie sich ruhig einen Privaten an, sie werden auch wieder zum ORF zurückkehren. •

## HERR OBER, DA IST EIN TOUPET IN MEINEM PUBLIC VALUE!

UNIV.-PROF. DR. CHRISTIAN STEININGER

GASTPROFESSOR AM INSTITUT FÜR PUBLIZISTIK- UND KOMMUNIKATIONSWISSENSCHAFT DER UNIVERSITÄT WIEN

Eigenartiger Titel, zugegeben. Mag es auch dem Einstieg ins Thema vordergründig an Sinn fehlen, an Kategorien für »Value« fehlt es dem ORF nicht: vertrauenswürdige Information, Service, Unterhaltung, Wissen, Verantwortung, Vielfalt, Orientierung, Integration, Bürgernähe, Kulturauftrag, Identität, Wertschöpfung, Föderalismus, Europaintegration, globale Perspektive, Innovation, Transparenz, Kompetenz. Man kann Kategorien selbst entwickeln oder entnimmt sie den gesetzlichen Vorgaben. Es ist absehbar, dass das, was man als »Public Value« fassen will, eine Mischung aus Kategorien sein wird, von denen jede einzelne zumindest ein Problem mit sich bringt. Das Problem ihrer konsentierten Messung. Der Umstand, dass schon umstritten sein wird, wer festlegt, was als wertvoll gilt. Verwiesen sei hier auf eine Debatte innerhalb der Ökonomik über meritorische Güter, Güter deren Produktion und Konsum als gesellschaftlich erwünscht gelten. Aber welche medialen Inhalte sind gesellschaftlich erwünscht? Und wer darf das bestimmen?

Ich vertrete die These, dass von den oben genannten Kategorien am ehesten Vielfalt als Bewertungsmaßstab taugt. Messen kann man Vielfalt durch Programmstrukturanalysen (idealerweise verknüpft mit Befunden der Nutzungsforschung), ein Vergleich der Inhalte unterschiedlicher Mediengattungen wird so möglich. Man verlässt auf dieser Basis die Ebene rein normativer Bewertungen und kann konstatieren, was die spezifischen inhaltlichen Beiträge einzelner Medien zur Generierung von »Value« sind. Zu »Public Value« ist damit aber noch gar nichts gesagt. Um die Frage beantworten zu können, was eine Kategorie zu einer für die Öffentlichkeit wertvollen macht, sollte man wissen, was man unter Öffentlichkeit versteht. Denn sozialstaatliche Demokratien dürfen sich nur dann in einer Kontinuität mit den Grundsätzen eines liberalen Rechtsstaates sehen, wenn sie für die Konstituierung einer politisch fungierenden Öffentlichkeit sorgen. Diese Einsicht verdanken wir Jürgen Habermas. Öffentlich-rechtlicher Rundfunk kann dieser Forderung am ehesten Rechnung tragen, Rundfunk per se nicht. Peter Dahlgren (1995: 148) bringt dies auf den Punkt: »While television is the dominant medium of the public sphere, ›public spherings‹ is clearly not television's dominant purpose, and its institutional logic of course greatly conditions its role within the public sphere«.

Die Vagheit des Öffentlichkeitsbegriffs ist nicht nur ein Problem der mit ihr befassten Wissenschaften, es ist vielmehr der mittlerweile in seinem Bestand gefährdete öffentlich-rechtliche Rundfunk, der um die Klärung dieses zentralen Begriffs bemüht sein muss. Es geht um mehr als Quoten und Zielgruppen. So wie Konzepte von Medienfreiheit und Vorstellungen einer sozialen und kulturellen Verantwortung der Medien einer steten Überprüfung und Neuformulierung bedürfen, gilt dies auch für die Konzepte von Öffentlichkeit. Häufig wird auf sie verwiesen, theoretisch und empirisch wird Öffentlichkeit jedoch gemieden.

Bedienen wir uns der Vorstellung von Öffentlichkeit als medial gestifteten Raum. Einerseits definiert öffentlich-rechtlicher Rundfunk (wie alle Medien) die Grenzen des sozialen Raums durch die mediale Definition politischer, ökonomischer, kultureller und symbolischer Werte mit; andererseits beeinflusst er die Mobilität und Veränderungsfähigkeit der von ihm konstituierten Öffentlichkeiten und damit auch deren Potenzial zur Konstruktion sozialer Wirklichkeit. Wenn nun gesellschaftliche Prozesse von Medien interpretiert, konstruiert und nicht zuletzt geprägt werden, müssen die Institutionalisierungs- und Organisationsformen von Rundfunk (öffentlich-rechtlich oder kommerziell) notwendigerweise ins Zentrum des Interesses rücken.

Öffentlich-rechtlicher Rundfunk, der diese Bezeichnung verdient, muss als Institution agieren, die sich ökonomischer und administrativer Rationalität widersetzt. Punkt. Das heißt nicht, dass das immer gelingen kann, es muss aber versucht werden. Wie kann es gelingen?

Es bedarf der medialen Produktion von Inhalten, die sich durch Freiheit von Stereotypen auszeichnen. Gesellschaftliche Wahrnehmung verlangt nach gesellschaftlicher Synchronisierung und Medien als kulturell dominante sinnproduzierende Steuerungs- und Orientierungsinstanzen etablieren diese. Insbesondere werbefinanzierte Medien etablieren Stereotype durch ihr Angebot von Identifikationsobjekten sowie durch die homogenisierende und integrierende Wirkung ihrer Fokussierung auf eine begrenzte Zahl von Formaten, um ihren eigenen Bestand zu sichern. Dass dieser Umstand auch für mischfinanzierten öffentlich-rechtlichen Rundfunk folgenreich ist, ist wohl nachvollziehbar: Vielfalt beugt sich Formaten und Stereotypen, Aktualität wird durch Wirtschaftlichkeit ersetzt, durch die Spezifik des Medienguts ist Richtigkeit für den Rezipienten nicht abschätzbar und Relevanz orientiert sich an den Präferenzen kaufkräftiger Konsumenten.

Es bedarf der medialen Produktion von Inhalten, die sozialen Zusammenhalt ermöglichen. Die Konstitutionenökonomik zeigt, dass Individuen in einem Gesellschaftsvertrag festlegen, welche Regeln ihren Umgang bestimmen und welche öffentlichen Güter sie bereitstellen wollen/bereitgestellt sehen wollen. Öffentlich-rechtlicher Rundfunk ist idealtypisch als Ausfluss eines solchen Gesellschaftsvertrags zu verstehen. Das eingangs erwähnte Problem der konsentierten Festlegung von Zielwerten ist damit theoretisch lösbar. Aber: Konsens(fähigkeit) gründet auf Wissen bezüglich der eigenen Position in der Gesellschaft sowie auf Wissen um Ursache-Wirkungs-Zusammenhänge. Der Aufbau dieses Wissens geschieht zunehmend medial. Auf Medien kommen demnach Aufgaben zu, die sie zu autonomen Institutionen machen. Zu Institutionen, die in unterschiedlichem Ausmaß dem Einfluss der Regierung entzogen sein müssen, um das demokratische System zu stabilisieren, indem sie gesellschaftliche Kooperation ermöglichen und ökonomische und bürokratische Rationalität der »rentensuchenden

Gesellschaft« in Grenzen halten. Wissensaufbau durch Medien ist jedoch auch von deren kommunikativem Anschluss an die Präferenzen der Bürger abhängig. Qualität und Nutzen medialer Inhalte sind für Rezipienten schwer abschätzbar, Interessen kaum durchsetzbar, da Rezipienten mangels Organisiertheit und Organisierbarkeit nicht als medienpolitische Akteure gelten können. Es zeigt sich, dass letztlich eine Informationsasymmetrie zuungunsten der Medienkonsumenten besteht, die vom Medienproduzenten ORF durch binnenplurale Vielfaltsicherung aufgehoben werden könnte.

In der Realität pendelt der ORF zwischen Markt- und Staatsversagen und läuft damit nicht nur zunehmend Gefahr seine ökonomische, sondern auch politisch und kulturell begründete Sonderstellung zu verlieren. Ohne Zweifel lässt sich über seinen »Value« sprechen und forschen, diesen inhaltsanalytisch im Vergleich mit anderen Medien am Kriterium Vielfalt festzumachen, erscheint notwendig, um den ORF eine Grundlage für künftige strategische Entscheidungen geben zu können. »Value« wird aber erst dann »Public Value«, wenn der ORF von Marktzwängen und politischer Instrumentalisierung befreit, Inhalte produziert, die einer politisch fungierenden Öffentlichkeit zuträglich sind, Inhalte, die dann auch eine konsentrierte Festlegung der eingangs formulierten Werte in einem Gesellschaftsvertrag ermöglichen. •

## ORIENTIERUNG

FH-PROF. DR. REINHARD CHRISTL  
LEITER DES INSTITUTS FÜR JOURNALISMUS & MEDIENMANAGEMENT DER FH WIEN

**Warum eine Demokratie gerade jetzt einen öffentlich-rechtlichen Rundfunk mit unabhängigen und selbstbewussten Journalisten braucht. Und warum ein solcher in Österreich noch wichtiger ist als in anderen Ländern.**

49 Prozent der Amerikaner glauben nach wie vor, im Irak seien atomare Massenvernichtungswaffen gefunden worden. Über 50 Prozent waren bis vor kurzem gegen eine ordentliche Krankenversicherung, weil sie glauben, mit ihr würde in den USA der Kommunismus einkehren.

Irak und Krankenversicherung: Zwei Beispiele für totale politische Uninformiertheit in einem Land, das Medien wie die »New York Times«, die »Washington Post« hervorgebracht hat. Medien, die als Vorbilder für seriösen und hochwertigen Journalismus gelten. Medien, in denen man natürlich auch erstklassige Informationen über den Irak als auch über die US-Krankenversicherung findet.

Wenn man sie denn sucht, diese Informationen. Und wenn man diese Medien nutzt. Und hier liegt das Problem: Die USA haben zwar einige der besten und seriösesten Zeitungen der Welt, aber die werden nur von einer Minderheit der Amerikaner gelesen. Sie sind reine Elite-Medien, erreichen von den 300 Millionen Einwohnern nur ein paar Millionen Wissenschaftler, Manager, Politiker und Intellektuelle.

Die meisten anderen US-Bürger/innen beziehen ihre Informationen aus grottenschlechten Lokalzeitungen, von volksverdummenden Privat-TV-Sendern, von krausen Internet-Verschwörungstheoretikern.

Eine Studie der Londoner Goldsmith University hat versucht, die Gründe für die beschriebene politische Uninformiertheit der Amerikaner herauszufinden. Ergebnis: In Ländern mit einem starken öffentlich-rechtlichen Rundfunk sind die Menschen weitaus besser über politische Themen und Zusammenhänge informiert als in Ländern mit einem, wie in den USA, rein privaten Mediensystem.

Denn öffentlich-rechtliches Fernsehen und Radio sind die Medien, die politische Information in alle (oder zumindest möglichst viele) Bevölkerungsschichten transportieren. Sie erreichen auch jene Bürger, die keine Qualitätszeitungen und keine Intellektuellen-Blogs lesen. Sie bieten allen Bürgern – und nicht nur der politisch interessierten Elite – in der Flut von relevanten und (immer mehr) irrelevanten Nachrichten jene Orientierung, die sie befähigen, sich rationale politische Urteile zu bilden.

Deshalb sind öffentlich-rechtliche Medien unverzichtbar für eine funktionierende Demokratie. Ohne sie sind vor allem die politisch weniger Interessierten den Demagogen und Populisten, die es auf ihre Stimmen abgesehen haben, rettungslos ausgeliefert. Besonders in Österreich. Nicht nur, weil dieses Land immer wieder besonders ungünstige Demagogen hervorgebracht hat und hervorbringt. Sondern vor allem, weil die private Medienlandschaft in diesem Land in Sachen seriöser politischer Information und Orientierung, von wenigen Ausnahmen abgesehen, versagt: Die Boulevardzeitungen betreiben systematische politische Desinformation. Die wenigen Qualitätszeitungen haben zwar hervorragende Journalisten, sind aber chronisch unterfinanziert und haben im internationalen Vergleich lächerlich kleine Redaktionen. Von Österreichs privaten TV-Sendern macht keiner mehr als 30 Millionen Euro Jahresumsatz – viel zu wenig für auch nur einigermaßen umfassende politische Information, für die der ORF pro Jahr eine dreistellige Millionensumme ausgibt.

Journalismus, der politische Orientierung bietet, braucht gute Journalisten, mutige Auslandskorrespondenten, aktuelle Nachrichtensendungen, gut gemachte Magazinsendungen, aufwendige Reportagen. Und er braucht vor allem Zeit: Zeit zum Recherchieren, Zeit, um sich auf Interviews vorzubereiten, Zeit, um sich Hintergrundwissen anzueignen. Das alles kostet Geld. Viel Geld.

Auf dem freien Markt ist dieses Geld in Österreich nicht zu verdienen. Deshalb braucht es Medien, die es über Gebühren oder Steuermittel bekommen. Im Zeitalter der Wirtschafts- und Medienkrise mehr denn je, denn sie bringt die seriösen Qualitätsmedien unter immer größeren wirtschaftlichen Druck. Sie sind gezwungen, ihre Redaktionen noch weiter zu verkleinern, Korrespondentenstellen abzubauen, ihre politische Berichterstattung zu reduzieren.

»Erstmals seit der Aufklärung sind wir mit der Gefahr konfrontiert, bald ohne seriöse Nachrichtenquellen leben zu müssen«, fürchtet »Guardian«-Chefredakteur Alan Rusbridger. Und er spricht nicht von Österreich, sondern von Großbritannien. In Österreich ist sein Satz wegen der Kleinheit des Marktes und der finanziellen Brustschwäche der privaten Medien doppelt richtig.

Aus all diesen Gründen ist in Österreich der ORF das einzige Medium, das die finanziellen Ressourcen und die Breitenwirkung hat, allen Bürgerinnen und Bürgern umfassende politische Orientierung und umfassende politische Information zu bieten.

Der ORF hat nach wie vor viele der besten Journalistinnen und Journalisten des Landes. Es ist ihnen und ihm zu wünschen, dass er seine Aufgaben der politischen Information künftig erfüllen kann. Dass er die finanziellen Mittel und die politische Unabhängigkeit bekommt, die er dafür braucht. Dass er ein strategisches Konzept findet, seine Rolle im Internet-Zeitalter neu zu definieren. Letztlich: Dass er sich darüber klar wird, wie eine zeitgemäße Form dessen aussehen kann, was Gerd Bacher einst »die größte Volkshochschule des Landes« genannt hat: ein maximal breitenwirksames Medium, das dazu beiträgt, die Menschen zu politisch informierten Bürgern zu machen.

Im Italien Silvio Berlusconis lässt sich besichtigen, was passiert, wenn die politische Information und Orientierung der Bevölkerung nicht funktioniert. Wenn das sensible System der demokratischen Kontrolle, basierend auf unabhängigen Qualitätsmedien und einer politisch informierten Öffentlichkeit, zerstört wird.

Österreich ist nicht Italien. Aber die hohe Printmedienkonzentration, die starren politischen Machtstrukturen, der Hang zu populistisch-autoritären Führerfiguren, der greise Herausgeber der weltgrößten Boulevardzeitung mit Sympathien für solche, dazu die aktuelle wirtschaftliche Misere der Medien – das alles bringt uns Italien nicht nur geografisch sehr nah.

Auch deshalb ist ein unabhängiger öffentlich-rechtlicher Rundfunk in Österreich unverzichtbar. •

## PUBLIC VALUE – IDENTITÄTSBILDUNG AUF ÖSTERREICHISCHER UND EUROPÄISCHER EBENE DURCH RUNDFUNKPROGRAMME

DDR. JULIA WIPPERSBERG  
INSTITUT FÜR PUBLIZISTIK- UND KOMMUNIKATIONSWISSENSCHAFT DER UNIVERSITÄT WIEN

Der Begriff Public Value wird er in jüngster Zeit intensiv diskutiert und häufig verwendet. Immer geht es dabei darum, dass Rundfunkanstalten Aufgaben und Leistungen für die Gesellschaft übernehmen sollen. Diese Idee ist in keiner Weise neu: »Rundfunk ist eine öffentliche Aufgabe.« (ART I ABS. 3 BVG-RUNDFUNK 1974) So steht es seit mehreren Jahrzehnten in unserer Verfassung. Zunehmend wurde aber diese früher selbstverständlich verstandene »öffentliche Aufgabe« hinterfragt, bis schließlich der Begriff »Public Value« in den Vordergrund gestellt wurde.<sup>2</sup>

»Public Value« beschäftigt sich mit jenen Leistungen, die Rundfunkanstalten für die Gesellschaft erbringen; ein zentraler Aspekt ist dabei stets die Identitätsbildung.

Bevor der Zusammenhang von Identitätsbildung und Public Value diskutiert werden kann, muss der Begriff in der gebotenen Kürze hinterfragt werden. Schwierig am Begriff Public Value ist nämlich vor allem seine immer noch eher vage Definition:

»Das ist ein Begriff, von dem man bisher sagen kann, er entstammt der englischen Sprache, aber was sonst noch darunter zu verstehen ist, das weiß man ... nun tatsächlich auch noch nicht.«<sup>1</sup> Auch bei Moore bleibt unbestimmt, er lehnt sich an etablierte Begriffe wie »Public Goods« oder »Public Interest« an.

Der Begriff des Public Value stammt aus dem Bereich der Ökonomie, wo er von Harvard-Professor und Wirtschaftswissenschaftler Mark Moore Mitte der 1990er Jahre in der Studie »Creating Public Value« erstmals eingesetzt wurde, um die Effizienz öffentlicher Einrichtungen näher zu bestimmen. Es ist dies als Reaktion auf die Diskussion über die Reformen des öffentlichen Dienstes und als Gegenposition zu den Theorien des sogenannten »new public management« zu verstehen, die sich für die Übernahme

der Management-Methoden des privaten Sektors aussprechen und die Aspekte von Kostenkontrolle, Marktmechanismen und der Anwendung von Leistungsindikatoren hervorheben. Moore stellt somit den Public Value dem Shareholder Value unmittelbar gegenüber, wo im Gegensatz zu dem Ziel, möglichst hohe Gewinne und damit »Werte« für die Anteilseigner zu erwirtschaften, das Ziel im Vordergrund steht, »Werte für die Öffentlichkeit« zu schaffen.<sup>2</sup>

### Public Value: Anstreben gesellschaftlich relevanter Werte

»Offensichtlich ist somit, dass Public Value mit »Werten für die Öffentlichkeit« zu tun hat, es handelt sich dabei um das Anstreben von gesellschaftlich relevanten Werten durch nichtkommerzielle öffentliche Einrichtungen. Das Generieren derartiger Werte bzw. das Erbringen von spezifischen Leistungen, die diese Ziele erreichen können, kann als das zentrale Ziel angesehen werden. Für den öffentlich-rechtlichen Rundfunk bedeutet dies, dass er durch sein Programm (spezifische Leistungen) gesellschaftlich relevante Werte (Zielkategorien) anstreben und idealerweise generieren sollte (Ziel Public Value).«<sup>3</sup>

Diese Systematik erscheint recht einleuchtend und konzise. Dennoch ist trotz umfangreicher Diskussionen weder für ein Anstreben dieses grundsätzlichen Zieles noch für die spätere Überprüfung der Zielerreichung (Evaluation) hinreichend und abschließend geklärt, aus welchen gesellschaftlich relevanten Werten sich dieser Public Value in concreto zusammensetzt sowie welche Programme (Leistungen) in Frage kommen, um diese Zielsetzung zu erreichen: »Wer gehofft hatte, Public Value könne als ein Wert an sich definiert werden und jederzeit als Kriterium dafür dienen, ob ein TV-Kanal oder gar eine einzelne Sendung den öffentlich-rechtlichen Funktionsauftrag erfülle, sieht sich getäuscht. Vielmehr muss immer wieder neu abgewogen werden, woran der optimale »Mehrwert für alle« zu messen ist.«<sup>4</sup>

Das grundsätzliche Ziel Public Value muss durch verschiedene Zielkategorien konkretisiert und ausdifferenziert werden – entlang der zentralen Frage: Worin besteht dieser »Mehrwert für alle«?

Die Zieldimensionen, die gemeinsam das generelle Ziel Public Value darstellen, sollten in ihren grundsätzlichen Ausprägungen vergleichsweise stabil bleiben. Die konkreten Ausdifferenzierungen in ihre Kategorien und deren Operationalisierungen hingegen müssen flexibel und dynamisch bleiben. Schließlich handelt es sich um die Präzisierung von Werten, die eben selbst flexibel und dynamisch sind und einem Wandel unterliegen. So wäre es eher kontraproduktiv, Zielkategorien und ihre Operationalisierungen starr und über lange Zeiträume hinweg zu verwenden. »Letztlich geht es um die persönlich und gesellschaftlich stets neu zu bewertende und zu beantwortende Frage, was wichtig ist.«<sup>5</sup>

Der ORF hat folgende Werte als konstituierend für Public Value definiert<sup>6</sup>:

- INDIVIDUELLER WERT: Vertrauen, Service, Unterhaltung, Wissen, Verantwortung
- GESELLSCHAFTSWERT: Vielfalt, Orientierung, Integration, Bürgernähe, Kulturauftrag
- ÖSTERREICHWERT: Identität, Wertschöpfung, Föderalismus
- INTERNATIONALER WERT: Europa-Integration, Globale Perspektive
- UNTERNEHMENSWERT: Innovation, Transparenz, Kompetenz

Wichtig bei der Betrachtung von Werten, die zur Generierung von Public Value beitragen, ist die Frage, wo bzw. bei wem denn Public Value »generiert« wird? Da es sich um Werte handelt, die bei jemandem hervorgerufen werden sollen, sind dies wohl unterschiedliche Personengruppen. Nach den bisherigen Ausführungen und der Darstellung jener Werte, die als wünschens- und anstrebenswert gelten, werden dies vor allem folgende Gruppen sein: Individuen und (fragmentierte) Publika, Gesellschaft sowie Unternehmen, die mit den Rundfunkveranstaltern in Geschäftsbeziehungen stehen. Idealerweise kann nun Rundfunk-Programme diesen Gruppen anbieten, die diese Werte und ggf. auch Wertschöpfung hervorrufen.

Die Entscheidung, ob ein Programm Public Value hervorruft, liegt somit in der Frage, ob es geeignet ist, beim Publikum die erstrebenswerten Ziele zu erreichen. Public Value knüpft somit an Inhalten und vor allem seinen Auswirkungen bzw. Folgen an und nicht an den produzierenden Institutionen. Öffentlich-rechtliche Anbieter haben dabei (im Gegensatz zu privaten Rundfunkveranstaltern) durch ihren Programmauftrag die Verpflichtung und die Aufgabe, öffentliche Werte zu generieren.

Weiter oben wurden folgende Komponenten im Prozess des Generierens von Public Value definiert: Das grundsätzliche Ziel des Erreichens von Public Value wird ausdifferenziert in Zielkategorien, die sich als gesellschaftlich relevante Werte darstellen. Spezifische Leistungen, das Rundfunk-Programm, sind in der Lage, diese Zielkategorien anzustreben und das grundsätzliche Ziel zu erreichen.

Fraglich ist nun, ob Public Value eher für Angebote spricht, die vom Publikum geschätzt werden oder aber solche, von denen auszugehen ist, dass sie dem Publikum »gut tun« und gesellschaftlich wünschenswert, aber nicht oder kaum nachgefragt sind und damit meritorische Güter bereitstellen: »Es fragt sich [ ... ], ob die öffentlich-rechtlichen Sender nicht eher die Rolle von Ärzten einnehmen müssten, die gelegentlich auch eine Medizin verabreichen, die nicht schmeckt, aber für die Demokratie gesund ist, und von der die Zuschauer vielleicht sogar merken könnten, dass sie gut tut.«<sup>7</sup>

### Geeignete Inhalte zur Schaffung von Public Value

In einem ersten Schritte sollten »geeignete Gruppen« von Sendungsinhalten identifiziert werden, die als Programmleistungen in der Lage sein können, Public Value bei den Publikumsgruppen hervorzurufen. So bietet sich (zumindest) eine Einteilung in »gesellschaftlich relevante/öffentlich wertvolle Inhalte per se« und »gesellschaftlich relevante/öffentlich wertvolle Inhalte qua Österreich-Bezug« an. »Gesellschaftlich relevante/öffentlich wertvolle Inhalte per se« sollten (zumindest) folgende Inhalte Information (regional, national und international), Europa-Inhalte (insbesondere zur Förderung einer europäischen Identität), Bildung (Wissenschaften, Religion, Geschichte etc.), (Hoch-)Kultur (Oper, Theater etc.) und Sport (Großereignisse wie Olympische Spiele, Welt- und Europameisterschaften) umfassen.

Als »gesellschaftlich relevante/öffentlich wertvolle Inhalte qua Österreich-Bezug« sollten alle Inhalte gelten, die einen eindeutigen Österreich-Bezug aufweisen. Das sind im Besonderen Unterhaltung mit österreichischen Teilnehmern, Moderatoren etc., Filme mit österreichischen Schauspielern, Handlungen, Spielorten sowie Sport mit österreichischer Beteiligung.

Diese Kategorie bietet zumeist auch gleichzeitig eine Wertschöpfung in Österreich, da österreichische Unternehmen für die Produktion der Inhalte verantwortlich sind, österreichische Schauspieler und Mitarbeiter beschäftigt werden und die Drehorte in Österreich liegen, wo ein volkswirtschaftlicher Nutzen entsteht.

Diese Inhalte können in verschiedenen Sendungsgattungen vorkommen – durchaus oder gerade eben auch in unterhaltsamer Form: Die »bittere Medizin« kann ja sehr wohl in wohlgeschmeckendem Kuchen verpackt werden. Die Diskussion, ob öffentlich-rechtlicher Rundfunk Unterhaltung senden darf bzw. Information unterhaltsam aufbereiten darf, betrachte ich als überflüssig, weil 1. Unterhaltung im Programmauftrag explizit festgeschrieben ist und 2. wohl nur diese Form der Darbietung dafür sorgen kann, dass bestimmte Inhalte auch nachgefragt werden. Das Gegenteil von Unterhaltung ist ja bekanntlich nicht Information, sondern Langeweile<sup>8</sup> – und das ist wohl das Letzte, was sich eine Rundfunkanstalt für ihr Programm wünschen kann. Ganz im Gegenteil: Das anzustrebende Ideal für die Vermittlung von gesellschaftlich relevanten und öffentlich wertvollen Inhalten muss sein, die Darbietung derartiger Inhalte so unwiderstehlich zu gestalten, dass sie aktiv vom Publikum nachgefragt werden – und somit Akzeptanz erreichen.

So erscheint es auch zielführend, dass inhaltliche Beiträge zu den vom ORF definierten fünf anzustrebenden Werten (Individueller Wert, Gesellschaftswert, Österreichwert, Internationaler Wert, Unternehmenswert) in die unterschiedlichsten Sendungsgattungen integriert werden, damit sie auf unterschiedlichen Ebenen, in unterschiedlichen Darstellungsformen und zu unterschiedlichen Zeiten gesendet werden und damit ein größtmögliches heterogenes Publikum erreichen. Die ausschließliche Verknüpfung eines bestimmten Wertes mit einer bestimmten Sendungsgattung erscheint nicht sehr sinnvoll, die könnte sogar dazu führen, dass bestimmte Sendungen vom Publikum gemieden werden.

Korrespondierend zu diesen Inhalten, die als grundsätzlich gesellschaftlich relevant angesehen werden können, müssten in jeder Kategorie Qualitätskriterien für eine wünschenswerte Umsetzung innerhalb der Sendungsgattungen aufgestellt werden, da wohl nicht jede derartige Sendung in ihrer Realisierung auch tatsächlich die wünschenswerten Ziele erreichen wird. Diese Qualitätskriterien sind auch für eine spätere Evaluation der Erreichung heranzuziehen.

Solche Kriterien können natürlich nur als »Ideale« gelten, deren Erreichung man nicht dichotom mit »erreicht« oder »nicht erreicht« überprüfen kann. Hier ist wohl nur eine abgestufte, graduelle Zielerreichung möglich – diese ist aber unbedingt anzustreben!

### Public Value und Identitätsbildung

Sowohl »gesellschaftlich relevante/öffentlich wertvolle Inhalte per se« als auch »gesellschaftlich relevante/öffentlich wertvolle Inhalte qua Österreich-Bezug«, präsentiert in verschiedenen Sendungen, sind geeignet, zu jenen fünf Werten beizutragen, die der ORF für sich als erstrebenswert definiert hat. Jene Gruppe an Inhalten, die Public Value qua Österreich-Bezug herstellen soll, steht in unmittelbarem Bezug zu einem meines Erachtens nach sehr hoch anzusetzenden Wert, der häufig einen zentralen Stellenwert in der Diskussion erhält: der Schaffung von Identität. Hier zeigt sich auch bereits, dass die

erstrebenswerten Ziele einer Dynamik und einer Weiterentwicklung unterliegen: War es bis vor nicht allzu langer Zeit noch das Ziel, österreichische Identität zu vermitteln, muss es heute unbedingt auch das Ziel einer öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalt sein, europäische Identität zu vermitteln. Weiters müssen Identifikationschancen auch für Migrantinnen und Migranten angeboten werden bzw. müssen diese in die Darstellung von österreichischer und europäischer Identität ganz selbstverständlich miteinbezogen werden.

So darf die Darstellung von österreichischer Identität nicht mehr abgeschottet von europäischen Entwicklungen erfolgen und muss auch unterschiedliche Bevölkerungsgruppen abbilden, die gemeinsam Österreich repräsentieren.

Es kann dabei nicht das Ziel sein, einen kleinsten gemeinsamen Nenner zu finden, mit dem sich alle Österreicherinnen und Österreicher identifizieren (was ohnehin mehr als fraglich erscheint), sondern es muss Österreichs Vielfalt und Heterogenität abgebildet werden – in all seinen regionalen, kulturellen und gesellschaftlichen Ausprägungen. •

- 1 Kurp, 2008.
- 2 Vgl. Moore, 1996; weiters bspw. Collins, 2007: S. 170; Weichert / Huber; Woldt, 2006: 599.
- 3 Wippersberg, 2010: S. 54.
- 4 Kurp, 2008.
- 5 Conrad, 2005.
- 6 Vgl. ORF-Public-Value-Kompetenz-zentrum, 2008: 9 ff.
- 7 Jessen, 2000.
- 8 Vgl. Klaus, 2002: passim.

## LITERATURHINWEISE

- |  |  |  |
|--|--|--|
| <p>COLLINS, RICHARD (2007):<br/>The BBC and »public value«. In:<br/>Medien und Kommunikations-<br/>wissenschaft. 2 / 2007. S. 164 – 184.<br/><a href="http://www.m-und-k.info/MuK/hefte/Aufsatz_07_02.pdf">http://www.m-und-k.info/MuK/<br/>hefte/Aufsatz_07_02.pdf</a><br/><a href="http://www.m-und-k.info/MuK/hefte/Aufsatz_07_02.pdf">http://www.m-und-k.info/MuK/<br/>hefte/Aufsatz_07_02.pdf</a><br/>(28. 8. 2009)</p>   | <p>KLAUS, ELISABETH:<br/>Der Gegensatz von Information ist<br/>Desinformation, der Gegensatz<br/>von Unterhaltung ist Langeweile.<br/>In: Neverla, Irene / Grittmann,<br/>Elke / Pater, Monika (Hrsg.):<br/>Grundlagentexte zur Journalistik.<br/>Konstanz: UVK Verlags-<br/>Gesellschaft. 2002. S. 619 – 640.</p>   | <p>WEICHERT, STEPHAN /<br/>HUBER, CLAUDIA K. (O. J.):<br/>Online-Dossier: Public Value Test.<br/>Grundlagentexte und wesentliche<br/>Vorschläge der Debatte.<br/><a href="http://www.institutmedienpolitik.de/cms/index.php?idcatside=206&amp;sid=1b8926d93551271f15302063259d7e58">http://www.institutmedienpolitik.<br/>de/cms/index.php?idcatside=<br/>206&amp;sid=1b8926d93551271f153<br/>02063259d7e58</a><br/><a href="http://www.institutmedienpolitik.de/cms/index.php?idcatside=206&amp;sid=1b8926d93551271f15302063259d7e58">http://www.institutmedienpolitik.<br/>de/cms/index.php?idcatside=<br/>206&amp;sid=1b8926d93551271f153<br/>02063259d7e58</a><br/>(29. 8. 2009)</p> |
| <p>CONRAD, ARMIN (2005):<br/>Zehn Jahre »Kulturzeit« – zehn<br/>Jahre Public Value.<br/><a href="http://www.zdf-jahrbuch.de/2005/programm bouquet/conrad.html">http://www.zdf-jahrbuch.de/2005/<br/>programm bouquet/conrad.html</a><br/><a href="http://www.zdf-jahrbuch.de/2005/programm bouquet/conrad.html">http://www.zdf-jahrbuch.de/2005/<br/>programm bouquet/conrad.html</a><br/>(28. 8. 2009)</p>  | <p>KURP, MATTHIAS (2008):<br/>Auf der Suche nach der<br/>Mehrwertformel.<br/><a href="http://www.medienforum.nrw.de/medientrends/specials/rundfunk-public-value-test.html">http://www.medienforum.nrw.de/<br/>medientrends/specials/<br/>rundfunk-public-value-test.html</a><br/><a href="http://www.medienforum.nrw.de/medientrends/specials/rundfunk-public-value-test.html">http://www.medienforum.nrw.de/<br/>medientrends/specials/<br/>rundfunk-public-value-test.html</a><br/>(28. 8. 2009)</p> | <p>WIPPERSBERG, JULIA (2010):<br/>Die Bedeutung des privaten Rund-<br/>funks in Österreich. In: RTR (2010):<br/>Public Value und privater Rundfunk<br/>in Österreich. Wien.<br/>S. 51 – 192.</p>   |
| <p>JESSEN, JENS (2000):<br/>Die Quoten-Idioten. Warum ARD<br/>und ZDF die Zuschauer verachten.<br/>In: Zeit Online. 36 / 2000.<br/><a href="http://hermes.zeit.de/pdf/archiv/2000/36/200036_fernsehen.xml.pdf">http://hermes.zeit.de/pdf/<br/>archiv/2000/36/200036_<br/>fernsehen.xml.pdf</a><br/><a href="http://hermes.zeit.de/pdf/archiv/2000/36/200036_fernsehen.xml.pdf">http://hermes.zeit.de/pdf/<br/>archiv/2000/36/200036_<br/>fernsehen.xml.pdf</a><br/>(28. 8. 2009)</p> | <p>MOORE, MARK H. (1996):<br/>Creating Public Value. Strategic<br/>Management in Government.<br/>2. Auflage. Cambridge<br/>u. a.: Harvard Univ. Press.</p>   | <p>WOLDT, RUNAR (2006):<br/>Der Wert des öffentlichen<br/>Rundfunks in der digitalen Ära.<br/>In: Media Perspektiven 12 / 2006.<br/>S. 598 – 606.</p>  |
|  | <p>ORF-PUBLIC-VALUE-<br/>KOMPETENZZENTRUM (2008):<br/>Wert über Gebühr.<br/>Public-Value-Bericht. Wien: ORF.<br/><a href="http://kundendienst.ORF.at/unternehmen/news/public_value.pdf">http://kundendienst.ORF.at/<br/>unternehmen/news/<br/>public_value.pdf</a><br/><a href="http://kundendienst.ORF.at/unternehmen/news/public_value.pdf">http://kundendienst.ORF.at/<br/>unternehmen/news/<br/>public_value.pdf</a><br/>(29. 8. 2009)</p>   |  |

**ZUKUNFT.ORF.AT**