

Technische Universität Ilmenau
Institut für Volkswirtschaftslehre



Diskussionspapier Nr. 18

Wohin kann Wettbewerb im Hörfunk führen?

**Industrieökonomische Analyse des Hörfunksystems
der USA und Vergleich mit Deutschland**

Marco Czygan

Dezember 1999

Institut für Volkswirtschaftslehre

Helmholtzplatz

Oeconomicum

D-98 684 Ilmenau

Telefon 03677/69-4030/-4032

Fax 03677/69-4203

<http://www.wirtschaft.tu-ilmenau.de>

ISSN 0949-3859

Wohin kann Wettbewerb im Hörfunk führen?
Industrieökonomische Analyse des Hörfunksystems der USA
und Vergleich mit Deutschland

von Marco Czygan¹

Inhalt

Tabellenverzeichnis	ii
Abbildungsverzeichnis.....	ii
Abkürzungsverzeichnis	iii
1 Einleitung.....	1
2 Analyse des Hörfunksystems der USA.....	2
2.1 Grundbedingungen.....	2
2.2 Politische Rahmenbedingungen.....	3
2.3 Marktabgrenzungen	7
2.4 Marktstruktur und Marktverhalten.....	11
2.5 Marktergebnis	16
2.6 Zusammenhänge zwischen Marktstruktur und Marktergebnis auf Radiomärkten.....	17
3 Vergleich des amerikanischen mit dem deutschen Hörfunksystem.....	19
3.1 Politische Rahmenbedingungen.....	19
3.2 Marktstruktur und Marktverhalten.....	21
3.3 Marktergebnis	24
4 Schlussfolgerungen für Deutschland.....	26
Literaturverzeichnis	29

¹ Für kritische Anmerkungen zu diesem Diskussionspapier ist der Autor dankbar: czygan@gmx.de

Tabellenverzeichnis

Tabelle 1: Eigentumsbeschränkungen an Radiosendern auf lokalen Märkten in den USA	6
Tabelle 2: Radiotypen in den USA.....	11
Tabelle 3: Anzahl der Radiostationen in den USA (September 1999).....	12
Tabelle 4: Einnahmestruktur der kommerziellen Radiosender in den USA (1994)	12
Tabelle 5: Einnahmestruktur der Public Radios in den USA (1997)	13

Abbildungsverzeichnis

Abbildung 1: Ausgaben öffentlicher Stellen für öffentlich-rechtliche Hörfunksender bzw. Public Radios pro Einwohner in Deutschland und den USA (1996, in US-\$)	20
Abbildung 2: Anzahl der Hörfunkprogramme pro 1 Mio. Einwohner in Deutschland und den USA (1998)	22
Abbildung 3: Durchschnittliche Anzahl empfangbarer Hörfunkprogramme in Deutschland (1998) und den USA (1997).....	23
Abbildung 4: Durchschnittliche Hördauer pro Tag in Minuten in Deutschland und den USA (1998)	24
Abbildung 5: Vergleich zwischen dem deutschen und amerikanischen Hörfunksystem.....	26

Abkürzungsverzeichnis

AM	Amplitude Modulation
BBC	British Broadcasting Corporation
BIA	Broadcast Investment Analysts
bzw.	beziehungsweise
ca.	circa
CD	Compact Disc
CR	concentration ratio
D	Deutschland
DDR	Deutsche Demokratische Republik
DM	Deutsche Mark
DOJ	Department of Justice
EUR	Euro
FCC	Federal Communications Commission
FM	Frequency Modulation
HHI	Hirschman-Herfindahl-Index
LA	Legislative Assembly
max.	maximal
Mio.	Million
Mrd.	Milliarde
MW	Mittelwelle
No.	number
Pub.	publicated
S.	Seite
Stat.	Statute
UKW	Ultrakurzwelle
USA	United States of America
usw.	und so weiter
vgl.	vergleiche

1 Einleitung

In den Wirtschaftswissenschaften ist die Erkenntnis, dass Wettbewerb grundsätzlich die höchstmögliche Effizienz zur Folge hat, weitgehend anerkannt. Wettbewerb im Rahmen einer geeigneten Ordnung führt nicht nur dazu, dass sich optimale Mengen und Preise für Güter einstellen, die Güter kostenminimal produziert werden und sich das Angebot an den Präferenzen der Konsumenten ausrichtet, sondern Wettbewerb setzt auch Anreize dafür, dass neue Produkte und Produktionsweisen entdeckt werden und eine Anpassung an geänderte Rahmenbedingungen erfolgt.

In der Realität lassen sich aber Wirtschaftsbereiche beobachten, in denen Wettbewerb zu großen Teilen ausgeschaltet ist, weil der Staat stark regulierend in Wirtschaftsprozesse eingreift. So ist der Hörfunk in vielen Ländern, insbesondere auch in Deutschland, in weiten Teilen der Wettbewerbsordnung entzogen und speziell reguliert: Es gibt hohe Marktzutrittsschranken für private Rundfunkanbieter, insbesondere existiert ein dominanter, über Zwangsgebühren finanzierter öffentlich-rechtlicher Rundfunk. Um zu erkennen, wohin Wettbewerb im Hörfunk führen kann, wird in diesem Diskussionspapier der US-amerikanische Hörfunk als Beispiel für ein weitgehend auf Wettbewerb zwischen privaten Unternehmen aufbauendes Rundfunksystem untersucht.

Dem theoretischen Ansatz dieser Studie liegt das Struktur-Verhalten-Ergebnis-Paradigma der industrieökonomischen Forschung zugrunde, nach dem die Struktur eines Marktes (Anzahl und Größe der Anbieter und Nachfrager, Ausmaß der Produktheterogenität usw.) Einfluss auf das Marktverhalten hat (Preissetzung, Programmstrategie usw.), welches wiederum das Marktergebnis (Produktvielfalt, Preis-Kosten-Marge usw.) beeinflusst. Diese Zusammenhänge sind nicht deterministisch, können aber unter Berücksichtigung weiterer Einflussgrößen wie der Grundbedingungen (Produkttechnologie, (Kreuz-)Preiselastizität der Nachfrage usw.) und politischer Rahmenbedingungen sowie unter Beachtung von Rückkopplungen helfen, Rückschlüsse auf die Interdependenzen zwischen Marktstrukturen und Marktergebnissen zu ziehen.¹

Diese Zusammenhänge sind insbesondere für die Ordnungspolitik von Bedeutung, da ein direkter politischer Einfluss auf die Marktergebnisse weder möglich noch sinnvoll ist, die Festle-

¹ Allgemein zum Marktstruktur-Marktverhalten-Marktergebnis-Paradigma vgl. beispielsweise *Shepherd* (1997), einführend S. 5-17, und *Scherer/Ross* (1990), einführend S. 4-7. Zur Anwendung der Industrieökonomik auf Medienmärkte vgl. überblicksartig *Albarran* (1996), S. 29-42, sowie *Bloch/Wirth* (1995).

gung der Rahmenbedingungen für die Entwicklung der Marktprozesse aber zu den ureigenen Aufgaben der Wettbewerbspolitik gehört.

In der vorliegenden Untersuchung werden auf Basis dieses Konzepts zunächst die Grundbedingungen sowie die politischen Rahmenbedingungen des Hörfunks in den USA erläutert. Anschließend erfolgen grundsätzliche Überlegungen zu Marktabgrenzungen im Hörfunk, um dann Marktstrukturen, Marktverhalten und Marktergebnisse zu analysieren. Nach einem Überblick über existierende Studien, die den Zusammenhang zwischen Marktstruktur und Marktergebnis untersuchen, wird ein Vergleich mit Deutschland angestellt. Ziel des Papiers ist, eine Diskussionsgrundlage mit Schlussfolgerungen für Deutschland zu bieten, die im abschließenden Kapitel skizziert werden.

2 Analyse des Hörfunksystems der USA

2.1 Grundbedingungen

Bevor die politischen Rahmenbedingungen des Hörfunks in den USA analysiert werden, erfolgt im folgenden eine Darstellung der wichtigsten Grundbedingungen des Hörfunks. Diese sind nicht spezifisch für den amerikanischen Markt, sondern lassen sich auf andere Länder übertragen.

Eine besondere Eigenschaft von Medienunternehmen ist, dass sie, soweit sie sich auch durch Werbung finanzieren, auf zwei Märkten tätig sind¹: Hörfunksender produzieren zum einen ein Hörfunkprogramm, das sie auf dem Rezipientenmarkt anbieten und das von den Hörern nachgefragt wird.² Zum anderen treten sie auf dem Werbemarkt als Anbieter von Werbekontakten auf, Nachfrager sind hier die Werbetreibenden. Diese Märkte stehen insofern in engem Zusammenhang zueinander, als dass die Radiostationen ihre Hörfunkprogramme auf den Rezipientenmärkten anbieten, um den Zugang zu den Hörern dann auf den Werbemärkten zu verkaufen. Dennoch können diese Märkte in weitem Maße getrennt analysiert werden.

Ein bedeutendes Merkmal der Grundbedingungen ist, dass der Ausschluss von Hörern mit prohibitiv hohen Kosten verbunden ist.¹ Dies hat dazu geführt, dass Hörfunk grundsätzlich für die Hörer kostenlos zu empfangen ist, Pay-Hörfunk spielt eine zu vernachlässigende Rolle. Dieser

¹ Vgl. hierzu zum Beispiel *Picard* (1989), S. 17-19.

² Zu genaueren Marktabgrenzungen sowie zur Diskussion, ob es tatsächlich angemessen ist, von einem Hörermarkt im ökonomischen Sinn zu sprechen, vgl. Kapitel 2.3.

kostenlose Empfang, verbunden mit der technisch einfachen Möglichkeit, einen anderen Sender zu wählen (einfacher Tastendruck), hat zur Folge, dass die Flexibilität der Hörer, auf andere Sender auszuweichen, sehr hoch ist. Obwohl die Sender auf den Höerermärkten keine direkten Einnahmen erzielen, sind sie bestrebt, die Präferenzen der Hörer zu treffen, da die Einnahmen auf den Werbemärkten von den Einschaltquoten abhängen. Aus zwei Gründen könnten sich dennoch volkswirtschaftlich relevante Probleme ergeben: (1) Sind in den Zielgruppen der Werbetreibenden bestimmte Höerschichten nicht enthalten, so besteht für die Radiosender kein Anreiz, für diese Rezipienten Programme anzubieten. Dies hat dann zur Folge, dass diese unterversorgt bleiben. (2) Wenn eine kleine Gruppe von Hörern ein großes Interesse an bestimmten Programminhalten hat, so kann trotzdem der Fall auftreten, dass für sie kein Programm angeboten wird (und stattdessen massenattraktive Programme, die unter Umständen doppelt auf dem Markt offeriert werden), da sie wegen des fehlenden Preismechanismus auf den Höerermärkten ihre hohe Präferenzintensität nicht über eine große Zahlungsbereitschaft ausdrücken können.

Geht man von einem festen Sendegebiet aus, so bestehen bedeutende Größenvorteile: Wird ein Programm gesendet, so liegen die Grenzkosten der Erreichung eines zusätzlichen Hörers im Sendegebiet bei Null, das heißt, es besteht Nicht-Rivalität im Konsum. Wegen der unterschiedlichen Präferenzen der Hörer wird sich aber trotzdem kein Monopol entwickeln, sondern es werden verschiedene Programme angeboten werden. Darüber hinaus gibt es Verbundvorteile aus dem gemeinsamen Angebot von Radioprogrammen und anderen Medienprodukten, die auf der gemeinsamen Nutzung von Inputs (zum Beispiel Informationsquellen oder Redakteure) beruhen.

Zu den Grundbedingungen gehört weiterhin die grundsätzliche Einstellung der Bürger zu Staatseingriffen und zum Vertrauen auf private Initiativen. Ohne dies quantitativ belegen zu können, ist das Vertrauen auf marktliche Kräfte in den USA sehr ausgeprägt, viel stärker als beispielsweise in Deutschland.

2.2 Politische Rahmenbedingungen

In den USA ist der Hörfunk vorwiegend unter privater Trägerschaft, einen staatlichen Hörfunk gibt es nicht.² Wichtig für das Verständnis der heutigen amerikanischen Gesetzgebung im

¹ Dies ist zumindest bisher der Fall. In Zukunft wird es bei digitaler Übertragung technisch einfacher möglich sein, einen Ausschluss von nicht zahlungswilligen Hörern zu vollziehen.

² Siehe hierzu genauer Kapitel 2.4.

Rundfunk ist die Entstehung des Rundfunks in den USA: Als 1920 die ersten privaten Hörfunkveranstalter entstanden¹, gab es hierfür keine speziellen gesetzliche Bestimmungen, "broadcasting was born into an unregulated environment"². Durch das schnelle Wachstum der Anzahl von Radiostationen kam es zu gegenseitigen Störungen bei der Ausstrahlung, da nur ungenügende Regelungen über die Nutzung der Frequenzen existierten. Aus diesem Grund wurde durch den Radio Act of 1927³ eine bundesstaatliche Behörde (die Federal Radio Commission) eingerichtet, die umfassende Eingriffsrechte erhielt. Es wurde festgelegt, dass es kein Privateigentum an Frequenzen geben dürfe, sondern nur zeitlich befristete private Nutzungsrechte an diesen, und dass das öffentliche Interesse zu unterstützen sei, ohne allerdings dieses 'public interest' genauer zu definieren. Auch der Communications Act von 1934⁴, der die Federal Communications Commission (FCC) zur Beaufsichtigung des Rundfunks und der Telekommunikation schuf, definierte diesen Begriff des öffentlichen Interesses nicht. In weiteren Bestimmungen des Gesetzes und den später erfolgten Auslegungen durch die FCC lässt sich aber erkennen, dass die Förderung der Entwicklungsmöglichkeiten privater Rundfunkstationen im Mittelpunkt stehen sollte, damit sich wirtschaftlicher Wettbewerb einstellen kann. Zu erklären ist dies mit dem hohen Stellenwert der Meinungs- und Pressefreiheit in den USA, das primär den Bürger vor zu großem Einfluss der Regierung schützen soll. Daher soll der Staat nicht selber Rundfunkprogramme anbieten, sondern für Bedingungen sorgen, damit privater Rundfunk entstehen kann. Wichtigste Legitimation der FCC war daher auch immer die Allokation der knappen Frequenzen.⁵

Allerdings gab es zu allen Zeiten Bestimmungen zur Verhinderung von Marktmacht, die über die normalen Wettbewerbsgesetze⁶ hinausgehen. Insbesondere wurden parallele Beteiligungen

¹ Deren vorherrschendes Ziel war zunächst der Absatz von Empfangsgeräten (zum Beispiel General Electric) oder das Wiedererkennen des Firmennamens in dem Namen des Radioveranstalters (vgl. *Tankel/Williams* (1998), S. 186). Diese indirekte Erlöserzielung änderte sich ab 1922, als der erste Werbespot gesendet wurde.

² *Carveth/Corn-Revere* (1998), S. 57.

³ 44 Stat. 1162 (1927).

⁴ 48 Stat. 1093 (1934).

⁵ Vgl. *Hoffmann-Riem* (1996), S. 15.

⁶ Im Rahmen der allgemeinen Wettbewerbspolitik ist die Antitrust Division des Department of Justice (DOJ) tätig. Es kann Zusammenschlüsse untersagen, wenn dies eine Erhöhung der Werbepreise nach sich zu ziehen droht. Unklar ist, inwieweit das DOJ eingreifen kann, wenn die Produktvielfalt betroffen ist, da auf dem Hörermarkt keine Preise gezahlt werden; vgl. *Berry/Waldfoegel* (1999a), S. 6. Das DOJ gilt dabei als industrieferner als die branchenspezifische Regulierungsbehörde FCC, vgl. *Kleinsteuber* (1996), S. 42.

von Unternehmen an unterschiedlichen Mediengattungen stark eingeschränkt ('cross-ownership-restrictions'), um den Substitutionswettbewerb zu schützen.¹

Momentan ist der Telecommunications Act von 1996² gültig. Die FCC lizenziert sowohl die kommerziellen³ als auch die nicht-kommerziellen⁴ Radiostationen.⁵ Kommerzielle Radiosender finanzieren sich überwiegend durch Werbung, nicht-kommerzielle Sender hauptsächlich durch Beiträge von Hörern und teilweise durch öffentliche Gelder. Dabei können sie auch von Unternehmen gesponsort werden, ohne direkt Werbung für diese auszusenden. Lizenzen, die notwendig für die Veranstaltung von Rundfunk sind, werden für jeweils acht Jahre vergeben.⁶

Voraussetzung der Zulassung sind neben einem technischen Mindestqualitätsniveau Publikationspflichten gegenüber der FCC und der Öffentlichkeit sowie die Einhaltung bestimmter Nichtdiskriminierungsvorschriften bei Beschäftigungsverhältnissen. Des Weiteren können Hörer gegen Lizenzverlängerungen Einspruch einlegen. Bei der Lizenzvergabe erfahren sowohl lokale Sender als auch Sender für Minderheiten und für Frauen eine Bevorzugung.⁷ Die FCC darf generell keine Zensur gegen Sendungen ausüben und nicht in die Meinungsfreiheit eingreifen. Die Lizenzen enthalten keine Vorschriften, die den Programminhalt betreffen.⁸

Im Gegensatz zu den Eigentümern von einzelnen Radiostationen benötigen Radio-Networks, die einzelne Radiostationen mit Programmen beliefern, keine Lizenz.⁹ Internetradio wird nicht reguliert.

Für Radiostationen, die von politischen Parteien betrieben werden, sowie für politische Werbung während des Wahlkampfes gibt es gesetzliche Einschränkungen. Darüber hinaus existie-

¹ Zur detaillierten Beschreibung der Entwicklung der amerikanischen Rundfunkgesetzgebung vgl. zum Beispiel *Huber/Shelanski* (1998) oder *Carveth/Corn-Revere* (1998).

² Telecommunications Act of 1996, Pub. LA. No. 104-104, 110 Stat. 56 (1996).

³ Radiosender mit Gewinnerzielungsabsicht ('commercial stations').

⁴ Radiosender ohne Gewinnerzielungsabsicht ('noncommercial stations').

⁵ Vgl. zum folgenden *Federal Communications Commission* (1999b), S. 2-17.

⁶ Diese zeitliche Befristung ist durchaus kritisch zu beurteilen. Der Planungshorizont der Hörfunkunternehmen ist dadurch relativ kurz, so dass wahrscheinlich weniger Investitionen getätigt werden, als dies bei unbefristeten Lizenzen bzw. bei der Vergabe von Eigentumsrechten an den Frequenzen der Fall wäre.

⁷ Vgl. *Hoffmann-Riem* (1996), S. 21f.

⁸ Bis 1981 beinhalteten die Lizenzen noch Vorgaben bezüglich Nachrichten-, Informations- und Lokalsendungen, vgl. *Kleinsteuber* (1998), S. 745. *Bates/Chambers* (1999), S. 23, sprechen daher auch von einem Wechsel vom 'trusteeship model' (bis 1981) zum 'marketplace model' (ab 1981).

⁹ Dies führt dazu, dass zwar die lokalen Sender von der FCC lizenziert und beobachtet werden, die Networks aber, von denen die lokalen Sender teilweise in hohem Maße abhängig sind, nicht der Lizenzierung und Beobachtung der FCC unterliegen; vgl. *Hoffmann-Riem* (1996), S. 26.

ren wenig regulierende Beschränkungen der Radiowerbung, insbesondere keine zeitlichen Grenzen.

Mit Umsetzung des Telecommunications Act von 1996 wurden die vorher bestehenden bundesweiten Beschränkungen der Eigentumsverhältnisse aufgehoben. Für lokale Märkte gilt folgendes: Eine Gruppe darf maximal acht Radiostationen besitzen, betreiben oder kontrollieren, davon nicht mehr als fünf in einer Distributionsart (AM oder FM)¹. Diese Höchstzahl gilt nur für große Märkte, auf kleineren Märkten sind die Restriktionen stärker, vgl. dazu die folgende Tabelle.

Tabelle 1: Eigentumsbeschränkungen an Radiosendern auf lokalen Märkten in den USA

<i>Größe des lokalen Marktes (Anzahl von Radiosendern)</i>	<i>Max. Anzahl von Radiosendern im Besitz eines Eigentümers</i>	<i>Max. Anzahl von Sendern in einer Distributionsart (AM oder FM)</i>
45 +	8	5
30 - 44	7	4
15 - 29	6	4
0 - 14^{a)}	5	3

^{a)} Kein Unternehmen darf an mehr als 50 % der Radiostationen in diesem Markt beteiligt sein.

Quelle: Eigene Darstellung nach Section 202(b) Telecommunications Act of 1996

Darüber hinaus gibt es Cross-Ownership-Regeln: Ein Unternehmen darf in keinem lokalen Markt eine Tageszeitung herausgeben und gleichzeitig eine Radiostation betreiben. Begründet wird dies zum einen damit, dass ein Vielfaltsziel auf Rezipientenmärkten erreicht werden soll. Zum anderen haben Zeitungsverlage oft eine beherrschende Stellung auf lokalen Anzeigenmärkten, so dass deren Beteiligung an Radiosendern ihre Position auf diesen Märkten noch verstärken würde, was überhöhte Werbepreise zur Folge haben könnte.²

Ziel des Telecommunications Act von 1996, der im Frühjahr 1996 in Kraft getreten ist, war die Aufhebung der Grenzen zwischen den verschiedenen Telekommunikations- und Medienmärkten, so dass die Cross-Ownership-Regeln gelockert wurden, zum Beispiel können Kabelfern-

¹ AM = Amplitude Modulation = Mittelwelle (MW), FM = Frequency Modulation = Ultrakurzwelle (UKW).

² Vgl. *Federal Communications Commission* (1998a), S. 10-12.

sehbetreiber jetzt im Geschäft der Telefonortsgespräche tätig werden.¹ Hier zeigt sich ein positiver Aspekt der Aufsicht in den USA: Die FCC ist nicht nur für die gesamte Medien-, sondern auch für die Telekommunikationswirtschaft zuständig, so dass das Ziel der Forcierung der Konvergenz über eine gemeinsame Regulierungsbehörde verfolgt werden kann. Für den Hörfunk ist insbesondere bedeutend, dass die vorher herrschenden Restriktionen bezüglich der Besitzverhältnisse deutlich gelockert wurden: Die oben angegebenen Regeln bezüglich der Zulässigkeit der lokalen Besitzkonzentration waren vorher härter, und es gab eine Höchstzahl von Radiostationen, die ein Unternehmen auf nationaler Ebene besitzen durfte (25 AM und 25 FM Radiostationen)². Diese Lockerung hatte das Ziel, den vielen verlustbringenden (insbesondere kleinen) Radiostationen zu helfen, durch Zusammenschlüsse Kosten zu sparen.³ Dahinter stand, wie schon bei vorhergehenden Lockerungen der Eigentümerverhältnisse, die Überlegung, dass durch die Kosteneinsparungen mehr Radiostationen auf den Märkten bestehen bleiben und dies eine erhöhte Programmvielfalt nach sich zieht.⁴

2.3 Marktabgrenzungen

Bevor die Marktstruktur der betroffenen Märkte analysiert wird, sind einige Überlegungen zu Marktabgrenzungen im Hörfunk notwendig.⁵ Dies ist wichtig, um die Wettbewerbssituation beurteilen zu können: Erfolgt eine enge Marktabgrenzung, bei der aus Sicht der Nachfrager nur nahezu identische Güter zusammengefasst werden, so wird es eher zur Feststellung einer Machtposition eines Unternehmens kommen als bei einer weiten Abgrenzung.

Zunächst wird die sachliche Marktabgrenzung beim *Wettbewerb um Hörer* diskutiert. Der Hörfunk steht aus Sicht der Konsumenten in Konkurrenz zum Gebrauch anderer Medien. Da sich das Medium Hörfunk von ihnen aber bezüglich der Inhalte und der Verbreitungsform, und damit der Verfügbarkeit sowie der Kosten, zum Teil deutlich unterscheidet, kann nicht von einem

¹ Vgl. *Drushel* (1998), S. 3.

² Die nationalen Eigentümerregelungen haben sich seit 1984 mehrmals geändert: 1984 durfte ein Eigentümer nicht mehr als sieben AM und sieben FM-Stationen besitzen. Diese Höchstzahl wurde 1985 durch die Reagan-Regierung auf 12-12 erhöht, stieg 1992 auf 18-18 und 1994 auf 20-20 (vgl. *Albarran* (1996), S. 71), davon jeweils maximal zwei im AM- und FM-Bereich in demselben Markt (bei größeren Märkten mit über 15 Stationen, bei kleineren Märkten nur jeweils eine Station), vgl. *Kleinsteuber* (1996), S. 34.

³ Vgl. *Drushel* (1998), S. 4.

⁴ Vgl. *Rogers/Woodbury* (1996), S. 82. Zu diesen Zusammenhängen vgl. Kapitel 2.6. Zu ersten Auswirkungen des Telecommunications Act von 1996 vgl. Kapitel 2.4 und 2.5.

⁵ Auch dieser Teil der Analyse ist prinzipiell unabhängig von dem untersuchten Land. Vgl. zu analogen Überlegungen über Marktabgrenzungen im Fernsehen zum Beispiel *Organisation for Economic Cooperation and Development* (1999), S. 319-321.

weit abgegrenzten Medienmarkt ausgegangen werden, sondern es gibt unterscheidbare Medienmärkte. Im Vergleich zu Printmedien wird Hörfunk auditiv wahrgenommen, die Nutzung ist zeitlich und räumlich gebunden und befriedigt eher Unterhaltungs- als Informationsbedürfnisse. Auch die Nutzung von Fernsehen und Hörfunk ist deutlich unterschiedlich: Hörfunk wird beispielsweise vorwiegend als Begleitmedium genutzt und erfährt auch eine bedeutende Außer-Haus-Nutzung. Substitutive Beziehungen zwischen den Medien sind zwar vorhanden, aber schon die historische Erfahrung, dass die Entstehung neuer Medien nicht zum Verschwinden alter geführt hat, lässt erkennen, dass die verschiedenen Mediengattungen zu einem bedeutenden Teil komplementär zueinander genutzt werden. Aus Sicht der Mediennutzer steht auch das Abspielen von CDs in Substitutionskonkurrenz zum Hörfunk. Allerdings werden hierfür andere Geräte benötigt, und die Verfügbarkeit sowie die Kosten unterscheiden sich erheblich vom Hörfunk. Daher ist es also insgesamt angemessen, von einem eigenen Hörfunkmarkt in Abgrenzung zu anderen Medienmärkten auszugehen.

Es ist an dieser Stelle zu diskutieren, ob überhaupt ein Hörermarkt im ökonomischen Sinn existiert. Diese Frage stellt sich, da die Hörfunkveranstalter zwar ein Gut (das Programm bzw. die Sendung) anbieten, die Nachfrager aber in der Regel (beim frei empfangbaren Hörfunk) keine finanzielle Gegenleistung entrichten. Die Wettbewerbsbehörden sind in der Vergangenheit davon ausgegangen, dass kein eigenständiger Hörermarkt besteht, da es keinen direkten Leistungsaustausch gebe.¹ Hier wird eine andere Auffassung vertreten: Die Hörer entrichten zwar keine direkte finanzielle Gegenleistung für den Empfang der Hörfunkprogramme, aber durch die Rezeption der Programme stellen sie den Veranstaltern Aufmerksamkeit zur Verfügung. Diese hat einen ökonomischen Wert für die Veranstalter, da sie die Hörerkontakte an die Werbetreibenden verkaufen können.² Es wird damit die Existenz eines bzw. mehrerer Hörermärkte im ökonomischen Sinn unterstellt.

Im folgenden werden Fragen zu den Marktgrenzen im intramediären Bereich (also innerhalb des Mediums Hörfunk) behandelt.³ Zunächst ist zu fragen, ob die einzelne Hörfunksendung das relevante Produkt ist. Die Hörer haben den Bedarf, zu einem bestimmten Zeitpunkt gewünschte Programminhalte zu hören, ihre Nachfrage richtet sich also prinzipiell auf einzelne Hörfunksendungen. Da aber die Hörfunksendungen zu Programmen zusammengefasst sind und die Hörer mit den Programmen bestimmte Inhalte verbinden, richtet sich die Wahlent-

¹ Vgl. für Deutschland zum Beispiel *Monopolkommission* (1996), Tz. 836.

² Vgl. die ähnliche Argumentation zu einem Fernsehzuschauermarkt von *Schmidt* (1997).

³ Vgl. zum folgenden die ähnliche Argumentation zum Pay-TV von *Neumann* (1988), S. 125-131.

scheidung der Rezipienten faktisch nach den Programmen und nicht nach der Sendung. Als Beleg kann die Tatsache gelten, dass die Hörer im Laufe des Tages relativ selten das Programm wechseln (im Durchschnitt werden zum Beispiel in Deutschland pro Tag 1,3 Programme genutzt¹). Damit werden im folgenden nicht einzelne Sendungen, sondern Märkte für Programme betrachtet.

Wichtig könnte eine Unterscheidung der Programme nach Inhalten sein: Aus Sicht der Hörer sind beispielsweise Informationsprogramme nicht vollständig durch Musikprogramme substituierbar, und auch innerhalb von Musiksendern bestehen zum Beispiel bezüglich des Musikstils erhebliche Unterschiede. Es ist aber nicht sachgemäß, für jeden Musikstil einen eigenen Markt anzunehmen, sondern die unterschiedlichen Programmformate² der Musiksender sind als Produktvariationen aufzufassen. Unter Umständen könnte aber ein eigener Markt (oder mehrere) für Informationsprogramme angenommen werden.

Wichtig ist weiterhin eine Unterscheidung in frei empfangbaren und entgeltpflichtigen Hörfunk. Hier bestehen unterschiedliche Märkte, da die Kosten des Hörfunkempfangs sehr unterschiedlich sind, und diese Formen nicht kurzfristig substituierbar sind. Allerdings spielt Pay-Hörfunk weder in den USA noch in Deutschland eine bedeutende Rolle.

Eine letzte sachliche Marktabgrenzung muss nach der Art des Empfangs erfolgen: Radio kann terrestrisch (über Antenne), über Kabel, über Satellit sowie übers Internet empfangen werden. Aus Sicht der Hörer unterscheiden sich diese Distributionsformen deutlich: Ein Wechsel der Distributionsart kann je nach Situation entweder unmöglich sein (zum Beispiel ist bei der mobilen Nutzung nur terrestrischer Empfang möglich), mit erheblichen Kosten verbunden sein (Installation einer Satellitenempfangsanlage) oder nur umständlich möglich sein (zum Beispiel Verlegung eines Antennenkabels in der Wohnung). Da die Programme nur jeweils um Hörer dieser Empfangsform konkurrieren, ist von jeweils getrennten Märkten für terrestrischen Empfang, für Kabel-, Satelliten- und Internetempfang auszugehen.³ Des Weiteren müssten alle

¹ Vgl. *Keller/Klingler* (1997), S. 528.

² Mit 'Format' wird im Wesentlichen der Hauptprogramminhalt eines Radiosenders identifiziert. Hinzu kommen als Merkmale der Ansagestil, die zeitliche Abfolge der Sendungen und der Werbung sowie die Einbeziehung der Hörerreaktionen, vgl. *Greve* (1996), S. 39. Verbreitete Musikformate sind zum Beispiel Adult Contemporary (AC) oder Contemporary Hit Radio (CHR).

³ Vgl. die ähnliche Einschätzung bei der Fernsehdistribution bei *Europäische Kommission* (1994), S. 339f., und *Bundesgerichtshof* (1996), S. 732.

Es könnte noch die Frage gestellt werden, ob über Ultrakurzwelle (UKW) und über Mittelwelle (MW) empfangbare Hörfunkprogramme zu dem gleichen Markt gehören.

Märkte zudem in analoge und digitale Empfangsform unterschieden werden, da die Radiogeräte nur eine Art der Sendetechnik empfangen können.

Bedeutsam für eine wettbewerbliche Beurteilung des Hörfunks ist die räumliche Marktabgrenzung.¹ Der Empfang über alle drei traditionellen Distributionsarten (Terrestrik, Kabel und Satellit) ist räumlich begrenzt. Da ein Transport des Gutes Hörfunksendung nicht möglich ist², sind an jedem geografischen Ort andere Empfangs- und damit unterschiedliche Wettbewerbssituationen möglich. Wie groß die räumliche Marktabgrenzung zu erfolgen hat, hängt von der Vergleichbarkeit der Empfangssituation in diesem Gebiet ab.

Auf dem *Werbemarkt* treten die Hörfunkveranstalter als Anbieter auf. Ihre Leistung besteht in der Zurverfügungstellung von Werbekontakten mit den Hörern. Nachfrager sind die Werbetreibenden.

Wie beim Hörermarkt sind auch beim Werbemarkt Marktabgrenzungen notwendig, um wettbewerbsspolitische Schlussfolgerungen ziehen zu können. Sachlich ist der Markt für Hörfunkwerbung von anderen Medienwerbemärkten abzugrenzen, da es erhebliche Unterschiede in der Wahrnehmungsform und damit in der Wirkung der Werbung gibt, so dass Werbung in verschiedenen Medien nicht grenzenlos substituierbar ist. Die Medien werden eher komplementär genutzt.³ Ein weiterer Grund für die Annahme unterscheidbarer Werbemärkte liegt darin, dass die Medien zum Teil von stark unterschiedlichen Zielgruppen genutzt werden. Allerdings besteht auf lokaler Ebene eine starke Substitutionskonkurrenz zwischen Werbung in Zeitungen und im lokalen Hörfunk, die dann besonders groß ist, wenn das Sendegebiet des Hörfunkveranstalters weitgehend deckungsgleich mit dem Verbreitungsgebiet der Zeitungen ist.⁴

Damit ist in Bezug auf die räumliche Marktabgrenzung festzustellen, dass die Werbemärkte in der Regel regionale Märkte sind, weil die Verbreitung der Hörfunkprogramme meist regional begrenzt ist. Allerdings existiert auch Nachfrage nach überregionaler Werbung, so dass es ebenso einen weiträumigeren Werbemarkt gibt. Lokale Werbetreibende können nicht auf überregionale Werbeangebote ausweichen, da dort zu hohe Streuverluste auftreten. Für Werbetreibende, die nationale Werbung schalten wollen, sind lokale Werbeangebote nur bedingt ein

¹ Lediglich beim Satellitenempfang, bei dem die Empfangsbedingungen in der gesamten USA annähernd identisch sind, braucht keine räumliche Marktabgrenzung zu erfolgen.

² Die Aufnahme und anschließende Wiedergabe von Hörfunksendungen ist praktisch vernachlässigbar.

³ Vgl. *Parlasca* (1994), S. 215. Diese Aussage wird gestützt durch eine empirische Untersuchung von *Ekelund/Ford/Jackson* (1999).

⁴ Vgl. *Monopolkommission* (1992), Tz. 685.

Substitut, da die Schaltung von Werbung auf allen lokalen Werbemärkten wegen der Vielzahl von Vertragspartnern mit hohen Transaktionskosten verbunden ist.

Die genaue räumliche Abgrenzung der Werbemärkte hängt dann davon ab, wie stark die räumliche Differenzierbarkeit der Werbung ist. Ist es also möglich, lokale Werbung zu schalten, so gibt es einen lokalen Werbemarkt. Darüber hinaus existiert ein nationaler Werbemarkt. Wegen zu geringer Nachfrage nach internationaler Verbreitung von Werbesendungen (auch wegen der Sprachgrenzen), gibt es keinen internationalen Hörfunkwerbemarkt.

2.4 Marktstruktur und Marktverhalten

Nach diesen grundsätzlichen Überlegungen werden im folgenden die Marktstruktur und das Marktverhalten auf Radiomärkten in den USA untersucht. Der folgenden Übersicht lässt sich entnehmen, welche Typen von Radiostationen in den USA existieren.

Tabelle 2: Radiotypen in den USA

<i>Radiotyp</i>
Commercial Station
↳ Independent Station
↳ Affiliated Station
Non-Commercial Station
↳ Public Radio
↳ Community Radio

Quelle: Eigene Darstellung nach *Kleinsteuber* (1998), S. 752

Bevor die einzelnen Typen näher erläutert werden, sei in Tabelle 3 ein Überblick über die Anzahl der Radiostationen gegeben; Ende September 1999 gab es in den USA 12.615 Radiostationen.¹

¹ Daten der Federal Communications Commission - <http://www.fcc.gov/mmb/asd/totals/bt990930.html>

Tabelle 3: Anzahl der Radiostationen in den USA (September 1999)

<i>Radiotyp</i>	<i>Anzahl der Stationen</i>
Commercial AM	4.783
Commercial FM	5.766
Non-commercial FM	2.066
Summe	12.615

Quelle: Eigene Darstellung mit Daten der Federal Communications Commission - <http://www.fcc.gov/mmb/asd/totals/bt990930.html>

Die überwiegende Anzahl der Radiostationen in den USA sind kommerzielle Radiosender ('commercial stations'), die sich durch Werbung finanzieren. Diese sind entweder unabhängig ('independent stations') oder sie bekommen einen großen Teil der Programminhalte von den Networks und fügen selber produzierte und gekaufte Sendungen sowie eigene Werbung hinzu ('affiliated stations').¹

Die kommerziellen Radiosender erzielen den Großteil ihrer Einnahmen aus dem Verkauf von lokaler Werbezeit. Tabelle 4 gibt einen Überblick über die Einnahmestruktur der kommerziellen Radiosender.²

Tabelle 4: Einnahmestruktur der kommerziellen Radiosender in den USA (1994)

<i>Einnahmeart</i>	<i>Anteil an Gesamteinnahmen</i>
Werbezeitenverkauf durch Sender	93 %
Lokale Werbung	(71 %)
Nationale/regionale Werbung	(21 %)
Networkkompensation	(1 %)
Werbezeitenverkauf durch Network	4 %
Sonstige betriebliche Einnahmen	3 %
	100 %

Quelle: Eigene Berechnungen aus *Vogel* (1998), S. 430

Insgesamt hatten die kommerziellen Radiosender 1998 Einnahmen von ca. 13 Mrd. US-\$.¹

¹ Vgl. *Kleinsteuber* (1998), S. 752.

² Die in dieser Quelle angegebenen Gesamteinnahmen unterscheiden sich wegen anderer Abgrenzungen von den später in der vorliegenden Studie genutzten Daten. Dennoch sind die Angaben über die prozentuale Aufteilung der Einnahmen aussagekräftig.

Eine Rundfunkgebühr wie in anderen Ländern gibt es in den USA nicht. Dennoch existieren nicht-kommerzielle Radiosender, die wichtigsten sind die Public Radios. Sie sind in verschiedenen Dachorganisationen zusammengeschlossen.² Sie verfolgen nicht-erwerbswirtschaftliche Ziele und sind in der Regel auch privat organisiert, finanzieren sich aber durch private und industrielle Spenden sowie durch einzel- und bundesstaatliche Zuwendungen. Sie hatten 1997 Einnahmen in Höhe von insgesamt 484 Mio. US-\$, wobei der größte Teil aus Zuwendungen von privater Hand bestand.³ Die Einnahmestruktur der Public Radios ist Tabelle 5 zu entnehmen.

Tabelle 5: Einnahmestruktur der Public Radios in den USA (1997)

<i>Einnahmeart</i>	<i>Anteil an Gesamteinnahmen</i>
Einnahmen aus privater Hand	59 %
Mitglieder/Spender	(29 %)
Private Unternehmen	(14 %)
Stiftungen	(7 %)
Sonstige	(9 %)
Bundeszweisungen	15 %
Einnahmen aus sonstigen nicht-privaten Quellen (lokale und bundesstaatliche Regierungsstellen, Colleges und Universitäten)	26 %
	100 %

Quelle: Eigene Berechnungen aus *Corporation for Public Broadcasting* (1999), Tabelle 2

Des weiteren gibt es in den USA den Typus des 'community radios'. Diese Veranstalter verstehen sich nicht als kommerziell, aber auch nicht als Public Radio und werden hauptsächlich von den Hörern finanziell unterstützt. Programminhalte bekommen sie vor allem unentgeltlich von Amateuren und Radioenthusiasten.⁴

¹ Vgl. *BIA Companies* (1999), S. 3.

² Die wichtigsten sind: Corporation for Public Broadcasting (CPB), National Public Radio (NPR) und Public Radio International (PRI), vgl. *Corporation for Public Broadcasting* (1999), Fußnote 2.

³ Vgl. *Corporation for Public Broadcasting* (1999), Tabelle 2.

Trotz des relativ kleinen Anteils von Public Radios in den USA gibt es Untersuchungen, die belegen, dass Public Radios in bestimmten Formaten private Radiosender verdrängen, was zu Wohlfahrtsverlusten führt, vgl. *Berry/Waldfoegel* (1999b).

⁴ Vgl. *Kleinsteuber* (1998), S. 752. Vgl. näher zu den Community Radios *Colin/Kleinsteuber* (1991).

Mehr als 95 % der gesamten Hörermarktanteile entfallen auf kommerzielle Radiosender.¹ Davon sind die Mehrzahl Musik-Format-Radios, die in Stereo auf UKW senden. Aber die Mittelwellensender sind nicht zu vernachlässigen, hier strahlen insbesondere Spartensender wie Talk-Radios oder religiöse Sender aus.² Insgesamt entfällt weniger als 25 % der für Radioempfang verwendeten Zeit auf Mittelwellensender.³ Die populärsten Sparten waren 1998 Country Musik (22,4 % aller kommerziellen Sender, hauptsächlich auf UKW), Adult Contemporary (AC) (12,2 % aller Sender) sowie News/Sports (10,8 % aller Sender, hauptsächlich auf Mittelwelle).⁴

Zur Nachfrageseite auf den Hörermärkten ist festzustellen, dass 99 % aller US-Haushalte mit Radio erreicht werden, die Durchschnittsanzahl von Radiogeräten beträgt 5,6 Stück pro Haushalt. Dabei beträgt die durchschnittliche Hördauer eines US-Bürgers 2 Stunden 57 Minuten pro Tag.⁵

Die Markteintrittsbarrieren sind für Hörermärkte und damit auch für Werbemärkte hoch, da die Anzahl von Frequenzen begrenzt ist und diese zudem über Lizenzen und nicht über marktliche Verfahren vergeben werden.

Für eine genauere industrieökonomische Analyse sind allerdings die nationalen Daten nicht entscheidend, da geographisch weit voneinander entfernte Radiostationen nicht im Wettbewerb um Hörer zueinander stehen. Sie können nur als Indikator gelten, bzw. sie sind dann von Bedeutung, wenn es um die Beurteilung von Größenvorteilen auf Unternehmens- bzw. Networkebene geht. Die relevanten räumlichen Märkte sind aber die Gebiete, in denen die Radiostationen im tatsächlichen Wettbewerb um Hörer und Werbekunden stehen, in denen sie also aus Sicht der Nachfrager Substitute sind.⁶

Für die USA liegen Daten der 265 größten Ballungsgebiete vor.⁷ Dort sind an einem Ort durchschnittlich 21 Radiosender zu empfangen, die insgesamt elf Eigentümern gehören. In den

¹ Vgl. *Berry/Waldfoegel* (1996), S. 4.

² Vgl. *Tankel/Williams* (1998), S. 188.

³ Vgl. *Albarran* (1996), S. 62.

⁴ Vgl. *BIA Companies* (1999), S. 2.

⁵ Eigene Berechnung aus: *Arbitron (Hrsg.)* (1998), S. 5.

⁶ Nationale Märkte liegen allerdings für Inputfaktoren (Mitarbeiter, Musikanbieter usw.) vor, da hier aus Sicht der Hörfunkveranstalter Anbieter aus der ganzen USA (und unter Umständen darüber hinaus) in Konkurrenz zueinander stehen. Werbemärkte können teilweise national sein, wenn Werbekunden national Werbung schalten wollen.

⁷ Die Daten (vom November 1997) beziehen sich auf kommerzielle Radiosender in den 265 größten Ballungsgebieten der USA. Die geographischen Abgrenzungen müssen dabei nicht unbedingt mit ökonomischen Markt-

zehn größten dieser 265 Gebiete sind es durchschnittlich 51 Sender (16 Eigentümer), und in den Märkten von Rang 101 bis 265 noch durchschnittlich 15 Sender (neun Eigentümer).¹

Zusätzliche Daten liegen für die Werbemärkte vor: 7,3 % der gesamten Werbeeinnahmen der Medienunternehmen entfielen 1998 auf den Hörfunk, hiervon erhielten die UKW-Sender 82 % und die MW-Sender 18 %.²

Die Konzentrationsraten nach den Werbeeinnahmen der Eigentümer sind vergleichsweise hoch: Das Konzentrationsmaß CR_4 ³ beträgt im November 1997 im Durchschnitt der 265 größten Ballungsgebiete 91,3 % und der Hirschman-Herfindahl-Index (HHI)⁴ liegt bei 3.290. Auch in den zehn größten Märkten sind die Konzentrationsraten mit 80,7 % (CR_4) und 2.157 (HHI) recht hoch, noch größer in den kleinsten Märkten ab Rang 101: CR_4 von 92,8 % und HHI von 3.585.⁵

Die Lockerungen der Eigentumsverhältnisse durch den Telecommunications Act von 1996 haben dazu geführt, dass die Zusammenschlusstätigkeit stark zugenommen hat. Von 1996 bis 1998 haben 6.139 Radiosender ihren Eigentümer gewechselt.⁶ In vielen lokalen Märkten hat der Marktanteil des größten Eigentümers 40 % der Einnahmen erreicht, so dass bei weiteren Zukäufen dieser Gruppen das Department of Justice untersuchend tätig werden würde.⁷ Die Anzahl der Besitzer von Radiostationen ist von 5.222 (Ende 1995) um 18,8 % auf 4.241 (Ende 1998) gefallen.⁸ Von März 1996 bis November 1997 hat die Anzahl der kommerziellen Radio-

grenzungen übereinstimmen. In diesen 265 Gebieten leben 77 % der mindestens zwölfjährigen Amerikaner, und hier sind circa 50 % aller kommerziellen Radiostationen in den USA lizenziert; vgl. *Federal Communications Commission* (1998b), S. 3f.

¹ Vgl. *Federal Communications Commission* (1998b), Appendix E.

² Vgl. *BIA Companies* (1999), S. 2f.

³ Die Four-Firm Concentration Ratio (CR_4) misst die Summe der Marktanteile der vier größten Unternehmen eines Marktes (Werbeumsätze oder Höreranteile).

⁴ Der Hirschman-Herfindahl-Index (HHI) ist ein weiteres Konzentrationsmaß. Er misst die Summe der quadrierten Marktanteile aller Unternehmen eines Marktes (multipliziert mit 10.000). Der HHI liegt zwischen 0 (atomistische Angebotsstruktur) und 10.000 (Anbietermonopol). Gegenüber CR_4 hat dieses Konzentrationsmaß den Vorteil, dass es alle am Markt auftretenden Unternehmen einbezieht.

Nach den "Horizontal Merger Guidelines" des Department of Justice gilt ein HHI kleiner als 1.000 als unbedenklich, ein HHI von 1.000 bis 1.800 bedarf der genaueren Untersuchung, und ein HHI größer als 1.800 gilt als bedenklich.

⁵ Vgl. *Federal Communications Commission* (1998b), Appendix E.

⁶ Vgl. *BIA Companies* (1999), S. 6.

⁷ Vgl. *BIA Companies* (1999), S. 7.

⁸ Vgl. *BIA Companies* (1999), S. 1.

sender um 2,5 % zugenommen. Die vorherige Höchstzahl von insgesamt 20 Stationen pro Besitzer wird im November 1997 bereits von 32 Eigentümern überschritten.¹

Die oben festgestellte Abnahme der Eigentümeranzahl lässt sich in allen lokalen Märkten beobachten, ist also keine Erscheinungsform von nur großen oder nur kleinen Märkten.² Die durchschnittliche Anzahl von Eigentümern über alle beobachteten Märkte nahm zwischen 1996 und 1998 von zwölf auf elf ab, wobei die zehn größten Märkte im Durchschnitt drei Eigentümer pro Markt verloren haben und die kleinsten Märkte (101-265) im Durchschnitt einen Eigentümer. Die Konzentration, gemessen durch CR₄ und HHI an den Umsätzen der Radiostationen, hat nach dem Telecommunications Act von 1996 zugenommen: CR₄ stieg über alle betrachteten Märkte von 83 % auf 91%, und HHI stieg von 2.444 auf 3.290.³

Das Marktverhalten der Radiostationen war in den 90er Jahren durch das Verfeinern der Programmformate geprägt. Zum einen sind neue Formate für vorher nicht bediente Hörergruppen entstanden, zum anderen haben sich populäre Formate stärker ausdifferenziert⁴, so dass es beispielsweise nicht länger nur das Musikformat Country gibt, sondern auch Young Country, Mainstream Country und Traditional Country.⁵

2.5 Marktergebnis

Aussagen über die Effizienz eines Marktes zu machen, ist generell schwierig, besonders problematisch ist dies auf Höerermärkten, da keine Preise existieren und die Qualität schwer messbar ist. Betrachtet man allerdings die hohe Anzahl von Formaten in einem durchschnittlich großen lokalen Markt in den USA, so lässt sich schon feststellen, dass die qualitative Effizienz vergleichsweise hoch ist: In den 265 größten Ballungsgebieten sind durchschnittlich zehn Formate zu empfangen, in den zehn größten Gebieten im Durchschnitt 16 Formate, und in den Märkten ab Rang 101 noch durchschnittlich neun Formate.⁶

¹ Vgl. *Federal Communications Commission* (1998b), S. 2f.

² Vgl. *Federal Communications Commission* (1998b), S. 6.

³ Vgl. *Federal Communications Commission* (1998b), Appendix E.

⁴ Vgl. *Tankel/Williams* (1998), S. 188f.

⁵ Vgl. *Drushel* (1998), S. 17.

⁶ Vgl. *Federal Communications Commission* (1998b), Appendix E. Die Daten beziehen sich auf eine Einteilung, die 20 Formate unterscheidet.

Es gibt aber Anzeichen dafür, dass auf den Werbemärkten teilweise allokativer Ineffizienz vorliegt, weil die Hörfunkveranstalter aufgrund von Marktmacht überhöhte Werbepreise fordern können.¹

Die Bedeutung von Innovationen ist in den letzten Jahren gering gewesen. Es gibt seit 1993 „Radio Broadcasting Data Systems“, das heisst die Übermittlung von Zusatzinformationen über die genutzten Frequenzen. Eine bedeutende technische Änderung steht noch bevor, die Einführung digital übertragenen Hörfunks.² Darüber hinaus werden andere Übertragungsformen wie die Internetübertragung stark an Bedeutung gewinnen.³

2.6 Zusammenhänge zwischen Marktstruktur und Marktergebnis auf Radiomärkten

In Kapitel 2.3 wurde festgestellt, dass sich seit der Lockerung der Eigentumsbeschränkungen an Radiosendern einerseits die Anzahl der Radiostationen erhöht hat, es andererseits aber zu einer Erhöhung der Eigentümerkonzentration gekommen ist. Dies ist für die ökonomische Beurteilung eine wichtige Beobachtung, darüber hinaus sind aber andere Kriterien bedeutend, insbesondere die Auswirkungen von Strukturänderungen auf die Vielfalt an empfangbaren Programmen (qualitative Effizienz) und die Auswirkungen auf Werbepreise.

Für die USA liegen Studien vor, die für Radiomärkte diese Zusammenhänge zwischen Marktstruktur und Marktergebnis untersuchen.⁴ Die meisten kommen zu dem Ergebnis, dass eine Erhöhung der Anzahl der Stationen und eine Zunahme der Konzentration zu einer höheren Formatvielfalt führen.

Berry/Waldfoegel (1999) stellen fest, dass die Zunahme der Eigentümerkonzentration zwischen 1993 und 1997 die Produktvielfalt erhöht hat. Sie erklären dies damit, dass der Eigentümer beim Zukauf eines Radiosenders über dieses Radio ein anderes Format anbietet, damit keine Hörer von bestehenden eigenen Sendern abgezogen werden. Differenzierte Formate werden auch angeboten, um Newcomern den Markteintritt zu erschweren.⁵

Die *Federal Communications Commission* (1998b) kommt zu dem Ergebnis, dass die Lockerung der Eigentumsbeschränkungen durch den Telecommunications Act von 1996 keine

¹ Vgl. dazu Kapitel 2.6.

² Vgl. *Tankel/Williams* (1998), S. 189f., sowie *Federal Communications Commission* (1999a).

³ Im Dezember 1999 gab es nach einer Aufstellung des Massachusetts Institute of Technology (MIT) (<http://wmbr.mit.edu>) weltweit 1.508 live im Internet empfangbare Radiostationen.

⁴ Für einen Überblick vgl. *Bates/Chambers* (1999), S. 25-28.

⁵ Vgl. *Berry/Waldfoegel* (1999), S. 21.

durchgehend für alle Hörermärkte erkennbaren negativen Auswirkungen auf die Anzahl der Formate pro Markt hat.¹ Es wurde vor Inkrafttreten der gesetzlichen Änderungen gemutmaßt, dass die Unternehmen weitere Radiosender gleichen Formats kaufen würden, um in diesem Format eine beherrschende Stellung aufzubauen, damit sie höhere Werbepreise durchsetzen könnten. Die Studie bestätigt diese Vermutung aber nicht, es ist vielmehr festzustellen, dass die Unternehmen bevorzugt verschiedene Formate kaufen, um den Werbekunden die ganze Bandbreite an Hörschichten anbieten zu können. Dies wird von Werbetreibenden gewünscht, um Transaktionskosten zu sparen, indem sie nur bei einem Unternehmen Werbung buchen und sie nicht mit vielen Radiostationen verhandeln müssen.²

Drushel (1998) untersucht ebenfalls die Auswirkungen des Telecommunications Act von 1996 und kommt ebenso zu dem Ergebnis, dass die Gesetzesänderung mit der Lockerung der Eigentumsbeschränkungen zu einer Zunahme der Programmvielfalt in den 50 größten amerikanischen Hörermärkten geführt hat. Seine empirische Studie zeigt allerdings nicht eindeutig, dass die steigende Konzentration die Ursache für die Zunahme der Formatvielfalt war.

Rogers/Woodbury (1996) stellen einen Zusammenhang zwischen der beobachteten Zunahme der Anzahl von Radiostationen und einer Erhöhung der Programmvielfalt fest. Dieser Zusammenhang ist allerdings auf Basis ihrer Daten nur bedeutend, wenn die Anzahl der Programme stark steigt.

Für die USA lässt sich also - in einer Ausgangslage, in der es jeweils schon eine vergleichsweise hohe Anzahl von Radiosendern gibt - ein positiver Zusammenhang zwischen Anzahl der Stationen und Formatvielfalt sowie zwischen Eigentümerkonzentration und Formatvielfalt zumindest teilweise nachweisen.

Von besonderem Interesse ist oft die Frage, wie groß das Angebot von (vergleichsweise teuer zu produzierenden) Nachrichtensendungen ist, wenn es diesbezüglich wenig staatliche Auflagen gibt. *Bates/Chambers* (1999) stellen fest, dass mit Zunahme der Anzahl der Radiostationen viele Sender ihre Nachrichtenberichterstattung reduziert oder aufgegeben haben. Die Tatsache, dass gleichzeitig die Anzahl von reinen Nachrichten-/ reinen Talk-Sendern zugenommen hat, sehen sie aber zu Recht als Beleg dafür, dass ein positiver Zusammenhang zwischen Wettbewerb und dem Angebot an Nachrichtensendungen besteht.³

¹ Vgl. *Federal Communications Commission* (1998b), S. 7.

² Vgl. *Federal Communications Commission* (1998b), S. 11.

³ Vgl. *Bates/Chambers* (1999), S. 28.

Die Zunahme der Konzentration hat nach der Untersuchung von *Drushel* (1999) allerdings dazu geführt, dass die Preise auf den Werbemärkten erhöht werden konnten. Ältere Untersuchungen für kanadische Radiomärkte kommen zu einem ähnlichen Ergebnis, dass die Marktkonzentration einen großen Einfluss auf die Werbepreise hat: Eine Zunahme des HHI um 1.000 führte bei den untersuchten Märkten zu einem Anstieg der Werbepreise um ca. 10 % (MW-Sender) bzw. 25 % (UKW-Sender). Die gleiche Untersuchung kommt zu dem Ergebnis, dass Radiostationen, die im Besitz von Unternehmen sind, die gleichzeitig an Zeitungen beteiligt sind, höhere Werbepreise verlangen können.¹

Ein Ziel der Lockerung der Eigentumsbeschränkungen durch den Telecommunications Act von 1996 war die Verbesserung der Wettbewerbsfähigkeit der Radiosender. Die *Federal Communications Commission* (1998b) stellt fest, dass die Zunahme der Konzentration tatsächlich einen positiven finanziellen Einfluss auf die Radiounternehmen zu haben scheint.

3 Vergleich des amerikanischen mit dem deutschen Hörfunksystem

Im folgenden werden wichtige Merkmale des amerikanischen und des deutschen Hörfunksystems miteinander verglichen. Daraus zu ziehende Schlussfolgerungen werden in Kapitel 4 skizziert.

3.1 Politische Rahmenbedingungen

In Bezug auf die politischen Rahmenbedingungen ist zunächst festzustellen, dass es in Deutschland einen sehr dominanten öffentlich-rechtlichen Hörfunk gibt. Die ARD-Sender hatten 1996 Erträge aus Hörfunkgebühren in Höhe von geschätzten 3,5 Mrd. DM (1,8 Mrd. EUR) und Nettoerträge aus Werbung in Höhe von geschätzten 126 Mio. DM (64 Mio. EUR) erwirtschaftet.² Das sind umgerechnet 25 US-\$ Gebühren pro Einwohner.³ In den USA betragen die Einnahmen der Public Radios von öffentlichen Stellen dagegen nur 1,8 US-\$ pro Einwohner (vgl. Abbildung 1).⁴

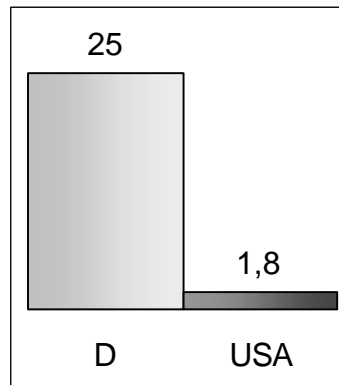
¹ Vgl. *McFayden/Hoskins/Gillen* (1980), S. 117f.

² Vgl. *Landesmedienanstalten (Hrsg.)* (1998), S. 79.

³ Eigene Berechnung aus: *Deutsche Bundesbank* (1998), S. 76* (\$-Kurs von 1,73 DM von 1997), und *Institut der deutschen Wirtschaft Köln (Hrsg.)* (1998), Tabelle 140.

⁴ Eigene Berechnung aus: *Corporation for Public Broadcasting* (1999), Tabelle 2, und *Institut der deutschen Wirtschaft Köln (Hrsg.)* (1998), Tabelle 140.

Abbildung 1: Ausgaben öffentlicher Stellen für öffentlich-rechtliche Hörfunksender bzw. Public Radios pro Einwohner in Deutschland und den USA (1996, in US-\$)



Quellen: *Corporation for Public Broadcasting* (1999), *Deutsche Bundesbank* (1998), *Institut der deutschen Wirtschaft Köln (Hrsg.)* (1998), *Landesmedienanstalten* (1998)

Diese deutlich höheren Ausgaben für öffentlich-rechtlichen Hörfunk in Deutschland lassen sich teilweise durch die Entstehungsgeschichte des Hörfunks in Deutschland erklären¹: Anders als in den USA war der Rundfunk in Deutschland von der Entstehung an staatlich reglementiert. Der 1923 gestartete öffentliche Hörfunk wurde über Gebühren, die an den Besitz von Empfangsgeräten anknüpften, finanziert. Werbefinanzierte private Radiosender gab es nicht. Nachdem im Dritten Reich die Radiosender massiv für Propagandazwecke missbraucht wurden, wurde nach dem Zweiten Weltkrieg im Westen Deutschlands unter der Hoheit der Alliierten ein öffentlich-rechtliches Rundfunksystem nach dem Vorbild der britischen BBC eingerichtet. Um staatliche Missbräuche zu verhindern, wurde dieses System föderal aufgebaut und es wurden staatsferne Kontrollorgane etabliert. Es hat bis 1984 gedauert, bis der erste private Hörfunksender in der Bundesrepublik Deutschland zugelassen wurde. Im Osten Deutschlands übernahm nach der Gründung der DDR die Regierung die Kontrolle über die Hörfunksender. Nach der Vereinigung wurde das westdeutsche System auch hier eingeführt.

Heute besteht in Deutschland immer noch eine Art Misstrauen des Gesetzgebers bzw. des Bundesverfassungsgerichtes gegen private Rundfunksender. Diese müssen lizenziert werden, sie stehen bei der Frequenzvergabe einem deutlich bevorzugten öffentlich-rechtlichen Rundfunk gegenüber und unterliegen weitreichenden inhaltlichen Auflagen, unter anderem verschiedenen Beschränkungen der Werbemöglichkeiten.² Auch das Bilden von privatwirtschaft-

¹ Vgl. hierzu *Goldhammer* (1999), S. 34-53.

² Vgl. zu den ordnungspolitischen Rahmenbedingungen in Deutschland zum Beispiel *Verband Privater Rundfunk und Telekommunikation e.V. (Hrsg.)* (1999), S. 21-42, speziell zur Werbung vgl. *Goldhammer* (1998), S. 95-118.

lichen Networks über Bundesländergrenzen hinaus ist nur bedingt möglich. In den USA dagegen prägten die privaten Hörfunksender, die weitaus weniger Beschränkungen als die deutschen Sender unterliegen, von Beginn an das Bild. Durch diese unterschiedlichen Entwicklungspfade lassen sich ein großer Teil der heute bestehenden Merkmale erklären, es darf aber nicht versäumt werden, Änderungen vorzunehmen, wenn dies von Vorteil ist.

In Deutschland gibt es nicht nur eine getrennte Aufsicht für Rundfunk und Telekommunikation, sondern darüber hinaus ist die Rundfunkaufsicht noch stark zergliedert in Länderkompetenzen, weil es ein Misstrauen gegenüber einer Zentralgewalt gibt. Dies hat insbesondere bei der Entstehung neuer Medien und neuer Übertragungsformen den Nachteil starker Kompetenzstreitigkeiten und damit Rechtsunsicherheiten, die die Marktentwicklung hemmen. In den USA dagegen liegt die Aufsicht nicht nur des Rundfunks primär in den Händen der FCC, sondern diese ist zudem für die Telekommunikation zuständig.

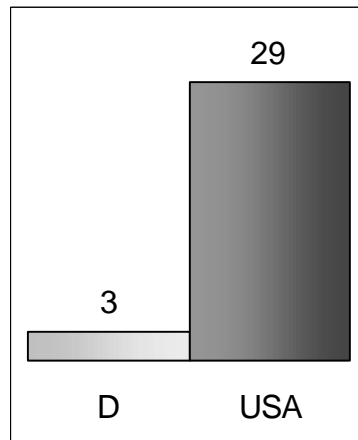
3.2 Marktstruktur und Marktverhalten

Auch bei Marktstruktur und Marktverhalten lassen sich deutliche Unterschiede feststellen: In Deutschland gibt es insgesamt 266 Hörfunkprogramme (davon 58 öffentlich-rechtliche, 172 private kommerzielle sowie 36 private nicht-kommerzielle). Das entspricht einem Hörfunkprogramm pro 304.000 Einwohnern (bzw. drei Hörfunkprogramme pro 1 Mio. Einwohner). In den USA gibt es nicht nur absolut, sondern auch bezogen auf die Einwohnerzahl bedeutend mehr Hörfunksender: Dort kommt ein Hörfunkprogramm auf 34.100 Einwohner (bzw. 29 Hörfunkprogramme auf 1 Mio. Einwohner).¹

¹ Eigene Berechnungen aus: *Verband Privater Rundfunk und Telekommunikation e.V. (Hrsg.)* (1999), S. 44, Daten der Federal Communications Commission - <http://www.fcc.gov/mmb/asd/totals/bt981231.html> sowie *Institut der deutschen Wirtschaft Köln (Hrsg.)* (1998), Tabelle 140.

Die amerikanischen Daten enthalten nicht die MW-Sender, obwohl diese aufgrund der Hörgewohnheiten konkurrenzfähig zu den UKW-Sendern sind. Inklusive der MW-Sender käme auf 21.000 Einwohner ein Hörfunksender (bzw. es kämen auf 1 Mio. Einwohner 47 Radiosender).

Abbildung 2: Anzahl der Hörfunkprogramme pro 1 Mio. Einwohner in Deutschland und den USA (1998)



Quellen: Eigene Berechnungen aus: *Institut der deutschen Wirtschaft Köln (Hrsg.) (1998)*, *Verband Privater Rundfunk und Telekommunikation e.V. (Hrsg.) (1999)* sowie Daten der Federal Communications Commission: <http://www.fcc.gov/mmb/asd/totals/bt981231.html>

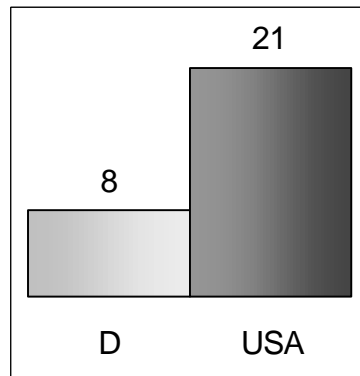
Dieser Vergleich der absoluten Zahlen ist allerdings nur bedingt aussagekräftig: Die Daten enthalten keine Aussagen über die Reichweite der Radiosender. Für die Beurteilung der Wettbewerbssituation ist hingegen von großer Bedeutung, unter wie vielen Radioprogrammen die Hörer auswählen können. Und auch bei diesem Vergleich zeigen sich deutliche Unterschiede zwischen Deutschland und den USA: Ein Deutscher kann im Durchschnitt acht UKW--Hörfunkprogramme terrestrisch empfangen¹, während ein Amerikaner aus im Durchschnitt 21 Hörfunksendern auswählen kann.²

¹ Eigene Berechnung aus: *Verband Privater Rundfunk und Telekommunikation e.V. (Hrsg.) (1999)*, S. 45f., und *Institut der deutschen Wirtschaft Köln (Hrsg.) (1998)*, Tabelle 1. Als Grundlage für die Berechnung dienen die in einem Bundesland zugelassenen Senderketten. Für den deutschlandweiten Durchschnitt wurden diese Daten mit der Einwohnerzahl der Bundesländer gewichtet.

Diese Daten beinhalten nur die in einem Bundesland *zugelassenen* Radiosender. Darüber hinaus können nicht nur an den Landesgrenzen weitere in anderen Ländern ausgestrahlte Programme empfangen werden, so dass die Anzahl der durchschnittlich tatsächlich empfangbaren Hörfunkprogramme höher ist.

² Vgl. *Federal Communications Commission (1998b)*, Appendix E. Es müssen allerdings einige einschränkende Bemerkungen bezüglich der Aussagefähigkeit der amerikanischen Daten gemacht werden: Die Daten enthalten auch die MW-Sender (nur UKW-Sender: Anzahl sinkt), diese Daten gelten nur für die größten 265 Ballungsgebiete der USA, in denen 77 % der Bevölkerung leben (gesamte Bevölkerung: Anzahl sinkt), und die Daten enthalten nur die kommerziellen Sender (alle Sender: Anzahl steigt).

Abbildung 3: Durchschnittliche Anzahl empfangbarer Hörfunkprogramme in Deutschland (1998) und den USA (1997)



Quellen: *Federal Communications Commission* (1998b), *Institut der deutschen Wirtschaft Köln (Hrsg.)* (1998), *Verband Privater Rundfunk und Telekommunikation e.V. (Hrsg.)* (1999)

Auch wenn die Vergleichbarkeit der Daten nicht uneingeschränkt möglich ist, lässt sich doch zunächst feststellen, dass es technisch und ökonomisch möglich ist, eine größere Anzahl von Radiosendern an einem Ort zuzulassen. Für die Hörer in den USA hat dies die positive Folge, dass sie etwa eine doppelt so große Auswahl an Hörfunkprogrammen haben, verbunden mit einer stärkeren Differenzierung der Programme. Für die Radiosender bedeutet dies, dass der Wettbewerbsdruck sehr viel stärker ist, weil sie mit mehr Sendern an einem Ort konkurrieren.

Die Marktdurchdringung ist sowohl in Deutschland als auch in den USA fast vollständig, nahezu alle Haushalte sind mit mindestens einem Hörfunkgerät ausgestattet (Deutschland: 98 % aller Haushalte¹, USA: 99 % aller Haushalte²). Auch in der Nutzung gibt es wenig Unterschiede: Die durchschnittliche Hördauer eines Deutschen beträgt 172 Minuten pro Tag (1998)³, ein Amerikaner hört im Durchschnitt 177 Minuten pro Tag (1998).⁴

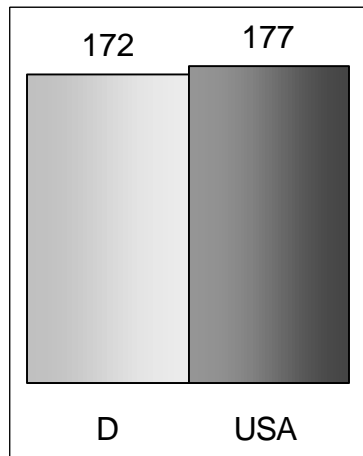
¹ Vgl. *Keller/Klingler* (1997), S. 527.

² Vgl. *Albarran* (1996), S. 62.

³ Vgl. *Arbeitsgemeinschaft der ARD-Werbegeellschaften (Hrsg.)* (1998), S. 69.

⁴ Eigene Berechnung aus: *Arbitron (Hrsg.)* (1998), S. 5.

Abbildung 4: Durchschnittliche Hördauer pro Tag in Minuten in Deutschland und den USA (1998)



Quellen: *Arbeitsgemeinschaft der ARD-Werbegesellschaften (Hrsg.)* (1998), *Arbitron (Hrsg.)* (1998)

Unter der Annahme gleicher Präferenzen würde eine längere Hördauer in einem Land dann zustande kommen, wenn das Programm den Präferenzen der Hörer besser entspricht. Dass die Hördauer in Deutschland trotz des umfangreichen öffentlich-rechtlichen Angebots nicht höher ist als in den USA, ist ein Anzeichen dafür, dass die deutschen Programmanbieter die Wünsche der Hörer nicht besser treffen als in den USA.

Der Anteil des Hörfunkwerbemarktes am gesamten Werbemarkt der Medien ist in Deutschland und den USA etwa gleich groß (Deutschland: ca. 6 % ¹, USA: ca. 7 % ²). Im Substitutionswettbewerb der Werbemedien nimmt der Hörfunk in den beiden Ländern also eine ähnliche Stellung ein.

3.3 Marktergebnis

Auch im Marktergebnis zeigen sich deutliche Unterschiede: In Deutschland sind im Durchschnitt an einem Ort acht Hörfunksender zu empfangen¹, die aber zu einem nicht unerheblichen Teil ähnliche Inhalte anbieten. Somit liegt die Anzahl der unterschiedlichen Formate, unter denen ein Hörer an einem Ort wählen kann, deutlich darunter. Ein Deutscher kann schätzungsweise unter weniger als fünf verschiedenen Formaten auswählen. Die Auswahlmöglichkeit der Hörer ist damit weitaus geringer als in den USA, wo im Durchschnitt zehn unterschiedliche Formate zu empfangen sind.² Die höhere Anzahl an Radiosendern in den USA

¹ Vgl. *Arbeitsgemeinschaft der ARD-Werbegesellschaften (Hrsg.)* (1997), S. 84.

² Vgl. *BIA Companies* (1999), S. 3.

führt also zu einer größeren Produktdifferenzierung. Dies ist positiv zu bewerten, da es eine stärkere Orientierung der Programme an den Präferenzen der Hörer bedeutet.

Die Gewinnsituation der Hörfunksender ist in Deutschland sehr unterschiedlich: Die öffentlich-rechtlichen Sender stehen unter keinem Gewinndruck, da sie einen Großteil ihrer Einnahmen durch Gebühren erzielen. Sie sind dem Selektionsprozess des Wettbewerbs entzogen. Ähnlich ist dies mit den Public Radios in den USA, deren Ziel ebenfalls nicht die Gewinnerzielung ist. Ihre Finanzierung ist aber nicht so sicher wie in Deutschland, sie stehen im Wettbewerb um private und öffentliche Zuwendungen. Damit ist für sie der Druck, von den Geldgebern gewünschte Programme anzubieten, größer.

Die privaten Hörfunksender müssen langfristig Gewinne erzielen, um überleben zu können. Für die Mehrzahl der deutschen landesweiten Programme trifft dies zu, sie erwirtschafteten 1996 Gewinne. Anders sieht dies für die Mehrzahl der bundesweiten und der lokalen Anbieter aus, die 1996 zum großen Teil Verluste machten.³

In den USA ist die Finanzsituation der größten an Radiostationen beteiligten Unternehmen positiv: Ihre Erträge sind höher als die auf anderen Märkten tätigen amerikanischen Unternehmen.⁴ Daran zeigt sich, dass die hohe Zahl an Radiosendern nicht dazu führt, dass alle Sender Verluste machen.

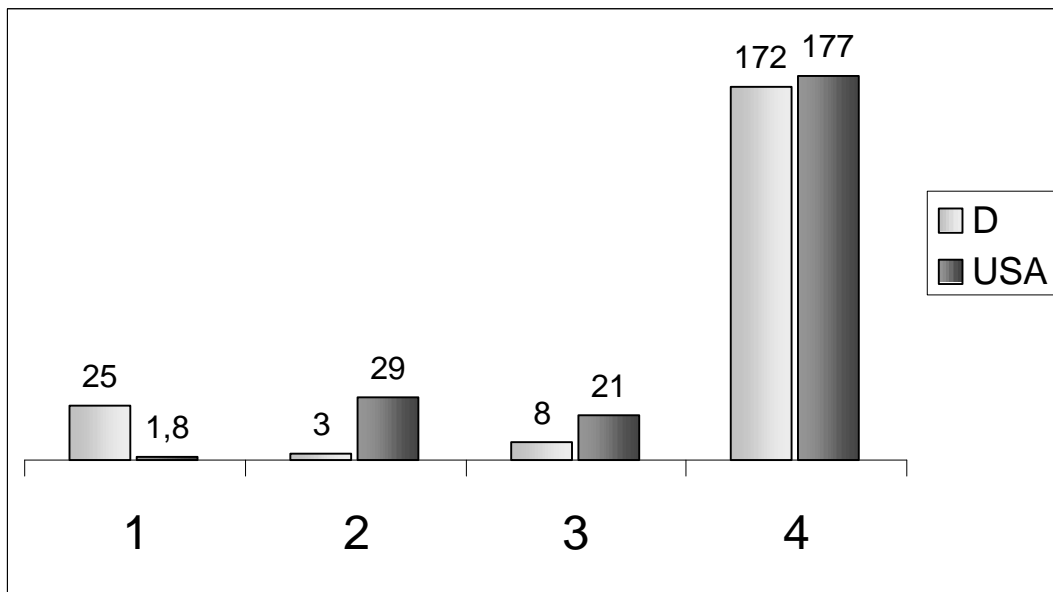
In Abbildung 5 sind die wichtigsten Vergleichsgrößen noch einmal zusammengefasst.

¹ Eigene Berechnung aus: *Verband Privater Rundfunk und Telekommunikation e.V. (Hrsg.)* (1999), S. 45f., und *Institut der deutschen Wirtschaft Köln (Hrsg.)* (1998), Tabelle 1.

² Vgl. *Federal Communications Commission* (1998b), Appendix E.

³ Vgl. *Landesmedienanstalten (Hrsg.)* (1998), S. 27.

⁴ Vgl. *Federal Communications Commission* (1998b), S. 12-21. Über die Gewinnsituation der kleineren Unternehmen liegen keine Daten vor.

Abbildung 5: Vergleich zwischen dem deutschen und amerikanischen Hörfunksystem

- 1 - Ausgaben öffentlicher Stellen für öffentlich-rechtliche Hörfunksender bzw. Public Radios pro Einwohner (1996, in US-\$)
- 2 - Anzahl der Hörfunkprogramme pro 1 Mio. Einwohner (1998)
- 3 - Durchschnittliche Anzahl empfangbarer Hörfunkprogramme (1997/98)
- 4 - Durchschnittliche Hördauer pro Tag in Minuten (1998)

Quellen: Eigene Darstellung und Berechnungen aus: *Arbeitsgemeinschaft der ARD-Werbegesellschaften (Hrsg.) (1998)*, *Arbitron (Hrsg.) (1998)*, *Corporation for Public Broadcasting (1999)*, *Deutsche Bundesbank (1998)*, *Federal Communications Commission (1998b)*, *Institut der deutschen Wirtschaft Köln (Hrsg.) (1998)*, *Landesmedienanstalten (1998)*, *Verband Privater Rundfunk und Telekommunikation e.V. (Hrsg.) (1999)* sowie Daten der Federal Communications Commission:
<http://www.fcc.gov/mmb/asd/totals/bt981231.html>

4 Schlussfolgerungen für Deutschland

Die obige Analyse hat gezeigt, dass das Bestehen wirtschaftlichen Wettbewerbs zwischen werbefinanzierten Hörfunksendern in den USA zu einer großen Anzahl an einem Ort empfangbarer Radiosender geführt hat, was zudem mit einer starken Ausdifferenzierung der Programminhalte verbunden ist. Dieses Marktergebnis wurde insbesondere ohne einen großen Anteil staatlicher Finanzierung und Reglementierung erreicht. Ohne auf die oft unübersichtliche und schwer nachvollziehbare deutsche Gesetzgebung und Rechtsprechung eingehen zu können, wird hier die These aufgestellt, dass wesentliche vorgegebene Ziele durch wirtschaftlichen Wettbewerb erreicht werden können. In Deutschland gilt die Gewährleistung von Meinungsvielfalt als ein wichtiges Ziel der Rundfunkregulierung, die aber einem privaten System nicht zugetraut wird. Dieses Misstrauen gegenüber privatem Hörfunk kann nicht nachvollzogen

werden, es gilt vielmehr der Zusammenhang, dass wirtschaftlicher Wettbewerb auch zu publizistischem Wettbewerb führt. Den Befürchtungen, dass private Machtstellungen entstehen können, kann durch die allgemeinen Wettbewerbsgesetze begegnet werden.¹

Diese auf Wettbewerbskräften vertrauende Grundposition, verbunden mit den Ergebnissen der Analyse des amerikanischen Hörfunksystems, lässt einige Schlussfolgerungen für Deutschland zu, die kurz zu skizzieren sind.

Der Vergleich der Aufwendungen pro Person von öffentlichem Radio in den USA und dem in Deutschland zeigt vor allem, dass der deutsche öffentlich-rechtliche Hörfunk sehr teuer ist. Inwieweit dies durch ein "besseres" Angebot an Programmen in Deutschland gerechtfertigt ist, ist nicht einfach zu beurteilen. Die ähnliche Hördauer bei gleicher Marktdurchdringung spricht aber eher für ein gleichwertiges Programm aus Sicht der Nachfrager. Es scheint einsichtig, dass die Gebühren für den öffentlich-rechtlichen Hörfunk in Deutschland verringert werden sollten. Gerade weil öffentlich-rechtliche Hörfunksender in erheblichem Umfang solche Inhalte produzieren, die auch von privaten angeboten werden, kann die Begründung einer staatlichen Finanzierung in jetziger Höhe nicht nachvollzogen werden.

Anhand des Beispiels der USA wird sichtbar, dass deutlich mehr Radiosender an einem Ort zugelassen werden können, als dies in Deutschland zur Zeit praktiziert wird. Dies liegt nur zum Teil daran, dass in den USA ein größeres Frequenzband für die Hörfunkübertragung vorgesehen ist. Eine wesentliche Ursache ist hingegen, dass die Freigabe neuer Frequenzen in den USA anders gehandhabt wird: Wenn ein Unternehmen eine Radiostation betreiben möchte, kann es einen Antrag auf Zulassung und auf Freigabe einer Frequenz stellen, woraufhin die FCC dann nach freien Frequenzen sucht. In Deutschland sollte die Suche nach freien Frequenzen intensiviert werden, möglich wäre dies beispielsweise dadurch, dass privaten Betreibern bei Auffinden freier Frequenzen erleichterter Zugang zu Lizenzen gewährt würde. Langfristig sollten freie Frequenzen über marktliche Verfahren (zum Beispiel durch eine Auktion) vergeben werden, so dass dadurch eine effizientere Ausnutzung ermöglicht wird.² Es sollte ebenso die Beschränkung der Lizenzlaufzeit aufgegeben werden, da dies die Planungssicherheit der Unternehmen deutlich einschränkt. Gäbe man in Deutschland die Forderung der weitgehenden Flächendeckung durch die öffentlich-rechtlichen Programme auf, die eine weitere Ursache für

¹ Ob es dann im Rahmen des Wettbewerbsrechts spezieller Vorschriften für den Hörfunk bedürfe, könnte näher untersucht werden, scheint aber fraglich, wenn die Existenz eines Hörermarktes vorausgesetzt wird (vgl. hierzu auch *Wissenschaftlicher Beirat beim Bundesministerium für Wirtschaft und Technologie* (1999), Kapitel IV).

² Vgl. dazu *Czygan* (1997), S. 18-21.

die geringere Anzahl von Radiosendern ist, so könnte eine größere Anzahl von Radiosendern zugelassen werden, so dass sich die Vielfalt (zumindest für den größten Teil der Bevölkerung) erhöhen würde.

In Deutschland ist Rundfunk Ländersache, und es gibt keine über Ländergrenzen hinweg zugelassenen Radiosender. Die Entstehung von Networks in den USA ist ein Anzeichen dafür, dass bedeutende Economies of Scale bei der Bereitstellung von Programmen bestehen. Um diese zu nutzen, sollten auch in Deutschland länderübergreifende private Radiostationen zugelassen werden. Dies würde auch einen Wettbewerbsnachteil der privaten gegenüber den öffentlich-rechtlichen Sendern ausgleichen, bei denen über die Sendeanstalten hinaus eine Zusammenarbeit besteht.

Die Zuständigkeit einer einzigen Aufsichtsbehörde in den USA, der Federal Communications Commission, nicht nur für den Rundfunk, sondern auch für die Telekommunikation, bringt insbesondere zur Zeit, in der die betroffenen Märkte teilweise zusammenwachsen, große Vorteile mit sich. Auch für Deutschland wäre daher eine einheitliche Regulierungsbehörde, möglicherweise unter dem Dach des Bundeskartellamtes, anzustreben.

Literaturverzeichnis

- Albarran, Alan B.* (1996): *Media Economics: Understanding Markets, Industries and Concepts*, Ames, Iowa.
- Arbeitsgemeinschaft der ARD-Werbegesellschaften (Hrsg.)* (1997): *Media Perspektiven. Basisdaten*, Frankfurt a.M.
- Arbitron (Hrsg.)* (1998), *Radio Today. How America Listens to Radio. 1998 Edition*, o.O.
- Bates, Benjamin J. und Todd Chambers* (1999): *The Economic Basis for Radio Deregulation*, in: *The Journal of Media Economics*, Jg. 12, H. 1, S. 19-34.
- Berry, Steven T. und Joel Waldfogel* (1996): *Free Entry and Social Inefficiency in Radio Broadcasting*. NBER Working Paper, No. W 5528, Cambridge, Mass.
- Berry, Steven T. und Joel Waldfogel* (1999a): *Mergers, station entry, and programming variety in radio broadcasting*. NBER Working Paper Series; 7080, Cambridge, Mass.
- Berry, Steven T. und Joel Waldfogel* (1999b): *Public radio in the United States: does it correct market failure or cannibalize commercial stations?*, in: *Journal of Public Economics*, Jg. 71, S. 189-211.
- BIA Companies* (1999): *The 1998 State of the Radio Industry, Executive Summary* von http://www.bia.com/state_radio.htm .
- Bloch, Harry und Michael O. Wirth* (1995): *Industrial Organization Theory and Media Industry Analysis*, in: *The Journal of Media Economics*, Jg. 8, Heft 2, S. 15-26.
- Bundesgerichtshof* (1996): *Ungleichbehandlung von Pay-TV-Sendern durch entgeltliche Durchleitung in Kabelnetzen sachlich zu rechtfertigen*, Urteil des BGH vom 19.3.1996, KZR 1/95 ("Pay-TV-Durchleitung"), abgedruckt in: *Wirtschaft und Wettbewerb*, Heft 9/1996, S. 728-736
- Carveth, Rod und Robert Corn-Revere* (1998): *Economics and Media Regulation*, in: *Alexander, Alison, Rod Carveth und James Owers (Hrsg.): Media economics: theory and practice*, Hillsdale, NJ, S. 53-72.
- Colin, Susi und Hans J. Kleinsteuber* (1991): *Länderbericht: USA*, in: *Kleinsteuber, Hans J. (Hrsg.): Radio - Das unterschätzte Medium. Erfahrungen mit nicht-kommerziellen Lokalstationen in 15 Staaten*, Berlin, S. 216-233.
- Corporation for Public Broadcasting (CPB)* (1999): *Public Broadcasting Revenue, Fiscal Year 1997*; <http://www.cpb.org/research/reports/revenuereports/fy1997/> , o.O.
- Czygan, Marco* (1997): *Wettbewerb bei der Distribution des Fernsehens und Auswirkungen der Digitalisierung*, Diskussionspapier Nr. 13, TU Ilmenau, Institut für Volkswirtschaftslehre, Ilmenau.
- Deutsche Bundesbank* (1998): *Monatsbericht Januar 1998*, Frankfurt am Main.
- Drushel, B.* (1998): *The Telecommunications Act of 1996 and radio market structure*, in: *Journal of Media Economics*, Jg. 11, S. 3-20.
- Ekelund, Robert B. Jr., George S. Ford und John D. Jackson* (1999): *Is Radio Advertising a Distinct Local Market? An Empirical Analysis*, in: *Review of Industrial Organization*, Jg. 14, S. 239-256.
- Europäische Kommission* (1994): *Untersagung eines Gemeinschaftsunternehmens nach der EG-Fusionskontrollverordnung auf dem Sektor: Dienstleistungen für Pay-TV-Anbieter*,

- Entscheidung der EG-Kommission vom 9.11.94, IV/M.469 ("MSG Media Service"), abgedruckt in: *Wirtschaft und Wettbewerb*, Heft 4/1995, S. 331-356
- Federal Communications Commission* (1998a): Notice of Inquiry, MM Docket No. 98-35, Washington D.C.
- Federal Communications Commission* (1998b): Review of the Radio Industry, 1997, MM Docket No. 98-35, Washington D.C.
- Federal Communications Commission* (1999a): Digital Audio Broadcasting Systems And Their Impact On the Terrestrial Radio Broadcast Service, MM Docket No. 99-325, Washington D.C.
- Federal Communications Commission* (1999b): The Public and Broadcasting, Washington D.C.
- Goldhammer*, Klaus (1998): Hörfunk und Werbung, Berlin.
- Greve*, H. R. (1996): Patterns of Competition: The diffusion of a market position in radio broadcasting, in: *Administrative Science Quarterly*, Jg. 41, S. 29-60.
- Hoffmann-Riem*, Wolfgang (1996): *Regulating Media. The Licensing and Supervision of Broadcasting in Six Countries*, New York, London.
- Huber*, Peter W. und *Howard A. Shelansky* (1998): Administrative Creation of Property Rights to Radio Spectrum, in: *Journal of Law and Economics*, Jg. 41, S. 581-607.
- Institut der deutschen Wirtschaft Köln (Hrsg.)* (1998): Zahlen zur wirtschaftlichen Entwicklung der Bundesrepublik Deutschland, Köln.
- Keller*, Michael und *Walter Klingler* (1997): Media Analyse 1997: Der Hörfunk als Gewinner, in: *Media Perspektiven*, S. 526-536.
- Kleinsteuber*, Hans J. (1996): Regulierung des Rundfunks in den USA. Zur Kontrolle wirtschaftlicher Macht am Beispiel der FCC, in: *Rundfunk und Fernsehen*, Jg. 44, Heft 1, S. 27-50.
- Kleinsteuber*, Hans J. (1998): Das Rundfunksystem der USA, in: *Hans-Bredow-Institut (Hrsg.): Internationales Handbuch für Hörfunk und Fernsehen 1998/99*, Baden-Baden, S. 743-754.
- Landesmedienanstalten (Hrsg.)* (1998): Beschäftigte und wirtschaftliche Lage des Rundfunks in Deutschland 1996/97, Berlin.
- McFayden*, S., *C. Hoskins* und *D. Gillen* (1980): *Canadian Broadcasting: Market Structure and Economic Performance*, Montreal.
- Monopolkommission* (1992): Wettbewerbspolitik oder Industriepolitik, Neuntes Hauptgutachten 1990/1991, Baden-Baden.
- Monopolkommission* (1996): Die Telekommunikation im Wettbewerb, Baden-Baden.
- Neumann*, Uwe (1988): Publizistischer versus ökonomischer Wettbewerb im Fernsehsektor: eine wettbewerbstheoretische Analyse, Freiburg Schweiz.
- Organisation for Economic Cooperation and Development* (1999): Regulation and Competition Issues in Broadcasting in the Light of Convergence, DAFNE/CLP(99)1, Competition Policy Roundtables, Paris.
- Parlasca*, Susanne (1994): Medienkonzentration und Medienverflechtung - zur Reichweite des kartellrechtlichen Instrumentariums, in: *Wirtschaft und Wettbewerb*, 210-220.

- Picard, Robert G. (1989): Media Economics: concepts and issues, Newbery Park, California.*
- Rogers, R. P. und J. R. Woodbury (1996): Structure, Program Diversity and Radio Audience Size, in: Contemporary Economics Policy, Jg. 14, S. 81-91.*
- Scherer, Frederic M. und David Ross (1990): Industrial Market Structure and Economic Performance, 3. Aufl., Boston.*
- Schmidt, Klaus-Dieter (1997): Gibt es einen Fernseh Zuschauermarkt im Sinne des Gesetzes Wettbewerbsbeschränkungen?, in: Zeitschrift für Urheber- und Medienrecht, S. 472-477.*
- Shepherd, William G. (1997): The Economics of Industrial Organization, 4. Aufl., New Jersey.*
- Tankel, Jonathan David und Wenmouth Jr. Williams (1998): The Economics of Contemporary Radio, in: Alexander, Alison, Rod Carveth und James Owers (Hrsg.): Media economics: theory and practice, Hillsdale, NJ, S. 185-197.*
- Verband Privater Rundfunk und Telekommunikation e. V. (Hrsg.) (1999): Hörfunk in Deutschland. Rahmenbedingungen und Wettbewerbssituation, Berlin.*
- Vogel, Harold L. (1998): Entertainment industry economics, Cambridge.*
- Wissenschaftlicher Beirat beim Bundesministerium für Wirtschaft und Technologie (1999): Gutachten über eine "Offene Medienordnung", Bonn.*

**Diskussionspapiere aus dem
Institut für Volkswirtschaftslehre
der Technischen Universität Ilmenau**

- | | | |
|-------|---------------|--|
| Nr. 1 | August 1995 | Eva Voigt
Die Universität als regionaler Wirtschaftsfaktor - Eine Analyse am Beispiel der TU Ilmenau
unter dem Titel "Die Universität als Wirtschaftsfaktor am Beispiel der TU Ilmenau. Eine regionalökonomische Analyse"
erschieden in:
Raumforschung und Raumordnung, Heft 4, 1996, 4. Jg.,
S. 283 – 289 |
| Nr. 2 | Dezember 1995 | Hermann H. Kallfass
Thüringen im Standortwettbewerb der Industrie |
| Nr. 3 | März 1996 | Bernhard Kroll
Die Leistungsfähigkeit von Wirtschaftssystemen -
eine systemtheoretisch-allgemeine Untersuchung mit Bezug zu
Aufstieg und Niedergang der Polis Athen |
| Nr. 4 | März 1996 | Hermann H. Kallfass
Wettbewerbliche Prozesse in der Managementkontrolle durch
Haftung und Anreize stärken
unter dem Titel "Wettbewerbliche Prozesse stärken"
erschieden in:
Wirtschaftsdienst, Nr. 4, 1996, 76. Jg., S. 167 – 171 |
| Nr. 5 | Mai 1996 | Bernhard Kroll
Anpassungspotential und Irreversibilität im ökonomischen
Evolutionsprozeß |
| Nr. 6 | Oktober 1996 | Jörg Rissiek
Subventionierung der individuellen Humankapitalinvestitionen?
in einer veränderten Fassung unter dem Titel "Subsidies for
Individual Human Capital Investments under Uncertainty"
erschieden in:
Lefebvre, E., Cooper, R. (Hrsg.): Uncertainty, Knowledge and
Skill, Vol. II, Diepenbeck, Keele 1997, S. 267-283 |
| Nr. 7 | November 1996 | Hermann H. Kallfass
Konzepte und Indikatoren zur Abgrenzung räumlicher Märkte in
der europäischen Zusammenschlußkontrolle
erschieden in:
Jörn Kruse, Kurt Stockmann, Lothar Vollmer (Hrsg.), Wettbe-
werbspolitik im Spannungsfeld nationaler und internationaler
Kartellrechtsordnungen. Festschrift für Ingo Schmidt zum 65.
Geburtstag, Nomos Verlagsgesellschaft, Baden-Baden 1997,
S. 111 – 129 |

- Nr. 8 Mai 1997 Jörn Sideras
Eigentumsrechtliche Dezentralisierung und institutioneller Wettbewerb
- Nr. 9 Juni 1997 Bernhard Kroll
Die Zusammenführung wirtschaftlich-materieller und informationell-institutioneller Sichtweisen der Evolution von Wirtschaftssystemen - eine Herausforderung für die Evolutorische Ökonomik
- Nr. 10 Juni 1997 Jörg Rissiek
Wirtschaftswachstum und Strukturwandel als Einflußfaktoren auf das individuelle Humankapitalinvestitionskalkül
- Nr. 11 September 1997 Eva Voigt
Technische Universität als regionales Innovationspotential - Auswertung einer Unternehmensbefragung in der Region Ilmenau
in veränderten Fassungen erschienen als:
- "Regionale Wissens-Spillovers Technischer Hochschulen. Untersuchungen zur Region Ilmenau und ihrer Universität", in: Raumforschung und Raumordnung, 56. Jahrgang, Heft 1.1998, S. 27-35
- "Indikatoren der Wirksamkeit regionaler Innovationsaktivitäten - Eine Analyse zur Rolle der TU Ilmenau", in: Fritsch, M., Meyer-Krahmer, F., Pleschak, F. (Hrsg.): Innovation in Ostdeutschland, Potentiale und Probleme in Technik, Wirtschaft und Politik, Bd. 34, Schriftenreihe des Fraunhofer-Instituts für Systemtechnik und Innovationsforschung (ISI), Physica-Verlag, Heidelberg 1998, S. 281-292
- Nr. 12 September 1997 Andreas Knorr
Modell Neuseeland? Reformen und Reformergebnisse im Überblick
in erweiterten Fassungen erschienen als:
- "Erfolge und Mißerfolge des neuseeländischen Reformexperiments", in: Verein der Freiburger Wirtschaftswissenschaftler (Hrsg.), Offen für Reformen? Institutionelle Voraussetzungen für gesellschaftlichen Wandel im modernen Wohlfahrtsstaat, Nomos Verlagsgesellschaft Baden-Baden, 1998
- "Das Konzept der ‚Light-handed regulation‘ ", in: Wirtschaft und Wettbewerb, Jg. 48, 1998, S. 541-553
- Nr. 13 November 1997 Marco Czygan
Wettbewerb bei der Distribution des Fernsehens und Auswirkungen der Digitalisierung
- Nr. 14 September 1998 Jörg Rissiek
Wirkungen staatlicher Eingriffe auf Humankapitalinvestitionen
- Nr. 15 Oktober 1998 Hermann H. Kallfass
Vertikale Verträge und die europäische Wettbewerbspolitik in veränderter Fassung erschienen als:
„Vertikale Verträge in der Wettbewerbspolitik der EU“, in: Wirtschaft und Wettbewerb, 49. Jg., 1999, S. 225-244

- Nr. 16 März 1999 Torsten Steinrücken
Wirtschaftspolitik für offene Kommunikationssysteme -
Eine ökonomische Analyse am Beispiel des Internet
- Nr. 17 April 1999 Hermann H. Kallfass
Strukturwandel im staatlichen Einfluß
- Nr. 18 Dezember 1999 Marco Czygan
Wohin kann Wettbewerb im Hörfunk führen?
Industrieökonomische Analyse des Hörfunksystems
der USA und Vergleich mit Deutschland