

Nachdenken über eine neue Medienordnung:

DIE DIGITALE ÖFFENTLICHKEIT

„Mit dem Web ist das Digitale da, jetzt wird es nur Zeit. Zeit, es als eigene Ordnung anzuerkennen, nicht so zu tun, als wäre es dem Analogen ähnlich...“ (Schriftsteller Jörg Albrecht in der FAZ)

„Diese indirekte Öffentlichkeit ist eine neue Herausforderung: ein großer Platz, ein Opernhaus, ein Parlament“ (Alexander Kluge in der SZ)

Einleitung

Von der Bundestagswahl 2009 werden Weichenstellungen auch für die Kommunikationslandschaft der Zukunft erwartet. Welche vordringlichen Aufgaben auf die neue Bundesregierung zukommen, haben Medienexperten unterschiedlicher Disziplinen auf Einladung des Deutschen Digital Instituts, Berlin, in mehreren Workshops zusammengetragen und bewertet.

Die digitale Kommunikationswelt stellt nicht länger ein eigenständiges Universum dar. In fast allen Lebens- und Gesellschaftsbereichen ist sie selbstverständlicher Bestandteil des Alltags, der Öffentlichkeit, der Politik, der Kultur und der Wirtschaft. Von daher bedarf sie nicht mehr aller möglichen Sonderregelungen und –maßnahmen sondern einer konstruktiven integrierten Entwicklung entlang der verschiedenen inhaltlichen und sozialen Funktionen.

In Deutschland gibt es kein breit verankertes und getragenes Konzept über die digitale Gegenwart und Zukunft. Das medienpolitische Leitbild der Bundesregierung ist nicht erkennbar.

Das vorliegende Papier versteht sich als Entwurf des digitalen Fahrplans für die neue Bundesregierung. Es geht um die Grundzüge einer neuen digitalen Medienordnung, um die digitale Öffentlichkeit.

Es ist eine neue Öffentlichkeit mit vielen Rollen, Kanälen und Wechselbeziehungen.

Die digitale Öffentlichkeit

Der Veränderungsdruck auf die traditionellen analogen Medien ist groß, ihre Funktionen und Geschäftsmodelle sind grundsätzlich in Frage gestellt. Vor allem wollen die Menschen im digitalen Zeitalter selbst bestimmen, was, wann und wo sie Medien nutzen. Das lineare Fernsehen stößt insbesondere im jungen Publikum an seine Grenzen. PC, Konsolen und mobile Geräte bieten die Möglichkeit zeitunabhängiger, individueller und interaktiver Mediennutzung.

Information, Unterhaltung und Kommunikation haben sich im Digitalzeitalter endgültig von der Bindung an die früher so genannten Kanäle (heute: Plattformen) gelöst. Das aus dem Rundfunkmodell abgeleitete System der plattformspezifischen Vielfaltsicherung ist obsolet. Die „neuen“ Meinungsbildner sind nicht institutionalisiert, entziehen sich der Regulierung und tragen keine einklagbare Verantwortlichkeit.

Neben die professionellen journalistischen Medien sind informelle wie soziale Netzwerke, Blogs, Twitter etc. getreten. In der Generation der unter 50jährigen wird ihnen hohe Glaubwürdigkeit zugesprochen. Heute findet die Meinungsbildung breit im sozial-digitalen Raum statt. Und auch traditioneller Journalismus findet sich vervielfacht auf unterschiedlichen Plattformen. Vielfalt ist damit gegeben, sie muss nicht mehr behördlich hergestellt und garantiert werden.

Die Herausforderung ist heute nicht mehr der Mangel an Vielfalt, sondern umgekehrt die Quellenbewertung angesichts eines Informationsüberangebots. **Das zentrale Thema ist, wie Meinungsbildung in der Zukunft stattfindet.**

Vielfaltssicherung und Wettbewerb

Rundfunkstaatsverträge, Rundfunkänderungsstaatsverträge, Rundfunkurteile, Rundfunkräte, Landesmedienanstalten, gesetzlich festgelegte so genannte Kulturprogramme wie DCTP etc. sind Phänomene staatlicher Vielfaltspflege. Die staatliche Medienaufsicht konzentriert sich bis heute auf das analoge duale Fernsehsystem. Medienpolitik in Deutschland ist in großen Zügen Rundfunkpolitik und geprägt durch den **Föderalismus**. Wesentliche medienpolitische Weichen werden in Brüssel gestellt, die Medienindustrie ist von internationalen und integrierten Medienkonzernen geprägt, das Internet ist global und interaktiv. So gehören die Herausforderungen der digitalen Öffentlichkeit heute zwingend auf die **bundespolitische Agenda**.

Gesetzliche Regelungen wie das **Medien- und Wettbewerbsrecht** und der **Daten- und Verbraucherschutz** müssen hinterfragt und den aktuellen Entwicklungen angepasst werden. Das hat mit Augenmaß zu geschehen in einer Zeit, in der der Ruf nach dem Staat und nach staatlichen Schutzschirmen sehr präsent ist.

Grundsätzlich bedarf es eines bundeseinheitlichen Rechtsrahmens für die wirtschaftliche Entwicklung der Medien, des Internets und Mobilfunks, der Sicherung ihrer gesellschaftlichen Funktion und einer pro-aktiven und innovativen Medienpolitik, die die Leitprinzipien für die künftige Informations- und Kommunikationsgesellschaft formuliert.

Bedrohungen für den Meinungspluralismus in den Medien liegen allenfalls im regionalen Bereich. Die Sicherung der Chancen regionaler Medien gegenüber den Zentralisierungstendenzen der Digitalisierung und Globalisierung könnten zu einer Herausforderung der Medienregulierung werden.

Der Begriff der marktbeherrschenden Stellung und mit ihm die wettbewerbsrechtlichen Marktabgrenzungen müssen neu definiert werden.

Die Konvergenz der verschiedenen Angebotsplattformen, wie klassisches Fernsehen, Bezahlangebote über geschlossene Plattformen und Inhalteangebote über Internet, aber auch eine verbesserte Austauschbarkeit der verschiedenen technischen Plattformen erfordern ein Überdenken der bisherigen Anwendungspraxis der Wettbewerbsregeln im Bereich Breitband und Kabel, aber auch der Zusammenarbeit der verschiedenen Medien (Print, Fernsehen und Internet).

Durch Suchmaschinen und Aggregatoren wie Google ist eine neue Machtstellung entstanden. Neben der Gefahr der Manipulation von Suchergebnissen gibt es hier Bedenken über die drohende Etablierung von Informationsmonopolen.

Eine hohe Regulierungsresistenz und die schnellen Entwicklungen im Internet machen es erforderlich, die in der Internetwirtschaft geltenden Marktgesetze bei der Anwendung der Wettbewerbsordnung stärker zu berücksichtigen und deren Anwendung entsprechend weiter zu entwickeln. Dabei gilt es zu berücksichtigen, dass wegen der Skalierungseffekte eine natürliche Monopolbildung besteht. Monopolartige Angebote im Internet müssen entgegen überlieferten Regeln nicht schädlich sein. Sie können allerdings gerade auch wegen der schnellen Marktentwicklung kurzlebiger als in anderen Märkten sein.

In diesem Kontext ist es erforderlich, Innovations- und Investitionsanreize zu erhalten, aber auf der anderen Seite zu verhindern, dass marktbeherrschende Unternehmen ihre Stellung ausnutzen, indem Sie einseitig den Marktteilnehmern ihre Geschäftsbedingungen auferlegen, z. B. durch Exklusivitäts- und Log-In Klauseln den Wechsel zu anderen Anbietern erschweren.

Wer den Markt dominiert, der muss seine besondere Verantwortung durch transparente und überprüfbare Selbstregulierungsmaßnahmen unter Beweis stellen.

Schutz des geistigen Eigentums und Urheberrechts

Die politisch gewollte Förderung der Medienvielfalt und die lokalen und regionalen Monopole haben den Verlagen in der Vergangenheit kontinuierlich gute Ergebnisse eingebracht. Qualitätsjournalismus war lange Zeit ein lukratives Geschäft. Dieser Entwicklung ist im Internet nicht zu erkennen. Die Entwicklung von Geschäftsmodellen in der digitalen Welt wurde stark vernachlässigt. Die Finanzierung von Inhalten gehört zu den Schlüsselfragen der zukünftigen Medienentwicklung.

Kreativer Content ist einer der Wachstumsmotoren der Medienindustrie. Die verlustlose Reproduzierbarkeit und einfache Verbreitbarkeit digitaler Inhalte höhlen die Idee des Copyright aus und gefährden die klassischen Inhalteindustrien, Kreative und Produzenten. Andererseits mehren sich die Stimmen, die den bisherigen Urheberschutz für nicht mehr zeitgemäß halten. Die Aufmerksamkeit, die die Piratenpartei auf sich zieht, ist ein ernst zu nehmendes Indiz.

Ein ausreichender Urheberschutz für die digitale Welt, der gleichzeitig nicht die Entwicklung des Internets verhindert, ist unabdingbar. In dieser Frage verliert Deutschland zunehmend den Anschluss an die internationale Entwicklung und ist deutlich hinter die meisten westeuropäischen Länder zurückgefallen.

Das Äquivalent zum Bargeld der analogen Welt ist Micro-Payment im Digitalen. Hier müssen Staat und Wirtschaft zusammenarbeiten, um den Anbietern von Inhalten Geschäftsmodelle jenseits des Werbebanners zu ermöglichen. Nur mit einem funktionierenden elektronischen Zahlungsmittel können in der digitalen Medienwirtschaft Qualitätsinhalte nachhaltig produziert werden. Notwendig sind in jedem Fall kundenfreundliche Bezahlmodelle, zum Beispiel Flatrates, die beiden gerecht werden, den Nutzern wie den Rechteeignern. Ob das bereits ein zukunftsfähiges Modell ist, muss sich erweisen. Seine Entwicklung hat oberste Priorität.

Darüber hinaus stellt sich die Frage, wer die Inhalte im Internet, insbesondere des User Generated Content auf ihre Qualität bzw. Wahrheitsgehalt prüft. Weil jeder Nutzer als Sender und Empfänger fungiert, kann die gegenwärtige Regulierung dieser Entwicklung nicht gerecht werden und bedarf einer Angleichung an die digitale Welt.

Ein Ansatz ist die pledge, das Instrument der Selbstverpflichtung. **Das Prinzip der Selbstverpflichtung verspricht überall dort Erfolg, wo Anbieter aufgrund einer Dauerbeziehung auf das Vertrauen ihrer Kunden angewiesen sind.** Der Verlust der Glaubwürdigkeit beim Verstoß gegen die Selbstverpflichtung stellt ihre Einhaltung sicher. Einer Kontrollinstanz bedarf es dazu nicht.

Ein weiterer Ansatz könnte ein Gütesiegel für Websites mit geprüftem Inhalt, also mit einer Qualitätskontrolle (fact-checking), sein.

Entwicklung breitbandiger Plattformen als Infrastrukturaufgabe

Ein besonderes Augenmerk gilt hierbei der flächendeckenden Versorgung mit Breitband und Kabel. Sie sind die Autobahnen des 21. Jahrhundert und ein wesentlicher Wettbewerbsfaktor im globalen Wettbewerb. Zukünftig sollten die vorhandenen Netzwerkkapazitäten besser genutzt werden. Dabei könnten intelligente sharing Lösungen sinnvoll sein.

Der Ausbau einer hochmodernen Infrastruktur für den Waren- und Datenverkehr ist die Voraussetzung unseres künftigen Wachstums. Flächendeckend müssen daher Breitbandanschlüsse bereit gestellt werden. Hier sind die Kommunen, aber auch die Wirtschaft in der Pflicht.

Das Thema der Netzneutralität bekommt damit stärkeres Gewicht. Netzneutralität bedeutet, dass die unterschiedlichen Informationsgehalte diskriminierungsfrei verfügbar bleiben. Das gilt gleichermaßen, wenn der Netzbetreiber nicht nur den Datenverkehr transportiert, sondern zusätzlich Inhalte verkauft (Vertikale Integration).

Werbung

Für die gesamte Medienindustrie stellt Werbung einen wesentlichen Marktpartner dar. Auch in der digitalen Welt fußen die Geschäftsmodelle bisher mehrheitlich auf Werbefinanzierung, der Zugang ist vielfach kostenfrei. Immer neue Werbeverbote oder Warnhinweise drohen, nicht nur wie schon seit langem für Tabak, sondern für Alkohol und Süßigkeiten. Deren Wirkung ist mehr als fraglich.

Mit Werbeverboten erreicht Politik ihre tatsächlichen Ziele nicht. Sie gefährdet vielmehr das Geschäftsmodell der digitalen Welt. Längst üben die Nutzer mehr Einfluss auf die Werbewirtschaft aus, als rechtliche Eingriffe vermögen.

Die digitalen sozialen Netzwerke haben einen Rollentausch bewirkt. Einseitige Medienmanipulation existiert nicht mehr, wird informell in den sich selbst steuernden Netzwerken sogar geahndet. Ungeschminkte Meinungen anderer Nutzer über Produkte beeinflussen Kaufentscheidungen heute stärker als professionelle Werbebotschaften. Die werbetreibenden Unternehmen müssen erst lernen, sich auf den Diskurs mit ihren Kunden einzulassen, sie an der Produktentwicklung zu beteiligen, ihre Meinung ernst zu nehmen.

Werbung in digitalen Medien erlaubt die gezielte Ansprache des Adressaten („Targeting“). Um einen sicheren Umgang mit Daten beim zielgruppenorientierten „Targeting“ zu ermöglichen, brauchen **Medien- und Werbewirtschaft Rechtssicherheit. So können der missbräuchliche**

Umgang mit personenbezogenen Daten verhindert und die wirtschaftlichen Vorteile des Targeting für die digitale Welt genutzt werden.

Datenschutz

Der klassische Datenschutz steht weitgehend befremdet vor dem Phänomen des transparenten Umgangs mit persönlichen Daten durch die Nutzer. Er gründet im kulturellen und politischen Kontext der Protestbewegung der 80er Jahre gegen die Volkszählung.

Besonders kritisch gesehen wird die Speicherung von personenbezogenen Daten - gerade auch unter innenpolitischen Sicherheitsgesichtspunkten - , insbesondere die Verknüpfung zwischen Personen- und Konsumdaten, die die direkte Zuordnung ermöglicht und dem Nutzer nicht kenntlich ist. Die Speicherung von konsumrelevanten Daten zur Auslieferung von digitaler Werbung an definierte Zielgruppen ist unter bestimmten Rahmenbedingungen als weniger problematisch einzustufen, wenn dies transparent geschieht und vom Nutzer auf Wunsch außer Kraft gesetzt werden kann.

Persönlichkeitsrechte und Datenschutz müssen im digitalen Zeitalter neu gedacht und definiert werden. Das ist eine der wichtigsten Aufgaben der neuen digitalen Öffentlichkeit.

Das Recht auf Informationelle Selbstbestimmung, im Grundgesetz verankert, ist unantastbar.

Jugendschutz und Kommunikationskompetenz

Unsere Kinder seien im Internet nicht sicher, wird gesagt. Und: Kinder und Jugendliche hätten im Internet keinerlei Gefühl für den angemessenen Umgang mit persönlichen Informationen. Erst langsam wird verstanden, dass Soziale Netzwerke für immer mehr junge Menschen einen sozialen Bezugsrahmen bilden. Befragungen ergaben bereits, dass die jüngere Generation die Community im Web für glaubwürdiger hält als traditionelle Instanzen wie Politik, Medien oder Schule.

Die meisten Risiken wie digitale Sucht, Datenmissbrauch oder Cybermobbing, sind verhaltensbasiert und lassen sich auch durch Angebotsverbote und Einschränkungen nicht wirklich eindämmen, da es immer Ausweichmöglichkeiten gibt.

In Deutschland haben wir bereits eines der strengsten Jugendschutzgesetze weltweit. Die Gesellschaft sollte nicht nachlassen, Familie und Schule in die Verantwortung zu nehmen. Um ihren Kindern den verantwortungsbewussten Umgang mit den digitalen Medien zu vermitteln, brauchen Eltern nicht mehr nur Medien-, sie brauchen Kommunikationskompetenz,. In einer dringend notwendigen Unterrichtsstruktur der Schule, die den einzelnen, Lehrern wie Schülern, wieder mehr Gestaltungsspielraum lässt, könnten die Schüler den verantwortlichen Umgang mit den Medien auch untereinander vermitteln. Dies erhöht Wirklichkeitsnähe und Motivation, greift den Community-Gedanken auf und entlastet die Lehrer. Zugleich ist Online-Bildung heute untrennbar mit allgemeiner Kommunikationskompetenz verbunden.

Die Medienkultur verändert sich so rapide, dass Schutzphilosophien (Jugend, Menschenwürde) außerhalb des strafrechtlich Relevanten (z.B. Gewaltverherrlichung) kaum noch langfristig gültig sind. Im „weichen“ Bereich von „riskanten“ Inhalten aber

sollte an die Stelle statischer und zentraler Maßnahmen ein flexibles System öffentlicher Debatten treten, das die Schutzbedürfnisse situationsabhängig definiert.

Beim Austausch von Informationen im Netz sollten dabei juristisch korrekte, aber durch Umfang und Wortwahl unlesbare Datenschutzhinweise durch prägnante Kurzinformationen ergänzt werden.

Selbstgesteuerte Verantwortung in den sozialen Netzwerken ist der beste Jugendschutz.

Regulierung und Partizipation

Weil die deutsche Politik die Mitglieder des Gemeinwesens zu wenig als Gestalter ihrer Lebenswelt versteht, also als auch im Netz aktive Zivilgesellschaft, verschenkt sie die Ressource „Engagement“. Bei der Regulierung hat es die britische Ofcom vorgemacht: Regulierung kann einer öffentlichen Debatte folgen und muss sie nicht dirigieren. Dabei partizipieren die Marktteilnehmer und werden zur Co-/Selbstregulierung angeregt.

Im Netz ist eine neue Öffentlichkeit entstanden, die im Kern ethisch und verantwortungsvoll ist. Sie reguliert sich in vielen Bereichen selbst und kann mehr Impulse für die Organisation der Öffentlichkeit setzen, als die traditionelle Eingriffsverwaltung wahrhaben will.

Konsequenterweise sollte eine neue Regulierung selbststeuernde Kräfte fördern, sozusagen vom **User Generated Content zur User Generated Regulation (UGR)**. Seitens der Regulierungsbehörde bedarf es einer Lernbereitschaft, auf welchen neuen Wegen und mit welchen neuen Mitteln sich **eine gesellschaftlich möglichst breite Partizipation erreichen lässt**.

Zusammenfassung

- Neue Betrachtung Vielfaltsicherung und Wettbewerb: Aus Monopolverhinderung wird Strukturierung der gegebenen Vielfalt
- Neue Organisation der öffentlichen Verantwortung im Verhältnis Bund/Land und Medien/Telekommunikation
- Sicherung der Chancen regionaler Medien gegenüber den Zentralisierungstendenzen der Digitalisierung und Globalisierung
- Finanzierung von Inhalten als Schlüsselfrage, insbesondere der Schutz geistigen Eigentums
- Entwicklung breitbandiger Plattformen als Infrastrukturaufgabe
- Entwicklung neuer Ansätze für den Jugendschutz und des Umgangs mit Daten zur Sicherung des Persönlichkeitsschutzes
- Aus Medienkompetenz wird Kommunikationskompetenz

- Aus Medien-Verbraucherschutz wird Interessensausgleich zwischen Anbietern und Kunden.
- Aus zentral verordneten Vorgaben wird nutzergenerierte Regulierung (UGR).

Der digitale Fahrplan für die neue Bundesregierung

- **Beauftragter für digitale Medien:** Angesichts der wirtschaftlichen wie gesellschaftlichen Bedeutung braucht es einen zentralen Ansprechpartner für Medien und Informationstechnologie in der Bundespolitik, einen „Internetminister“. **Ähnlich den Beauftragten für Kultur und Integration sollte ein Beauftragter für digitale Medien im Range eines Staatsministers beim Bundeskanzler angesiedelt sein.**
- **Eigenständiger Ausschuss:** Im Bundestag kommen Fragen des Internets nur in diversen Unterausschüssen zur Sprache. **In der kommenden Legislaturperiode könnte der bisherige Unterausschuss „Neue Medien“ des Deutschen Bundestages zu einem eigenständigen Ausschuss aufgewertet werden.**
- **Fortbildung für Abgeordnete:** Viele wichtige Entscheidungen des Bundestags in diesem Bereich werden leider nicht auf Basis von eigenem Erfahrungswissen getroffen. Wir empfehlen das Angebot eines kontinuierlichen Updating für alle Abgeordneten. Nur wer das Web, Blogs, YouTube, Facebook, Twitter etc. wirklich selbst nutzt, versteht die digitale Welt.
- **Neue Rolle der Politik:** Die **digitale Öffentlichkeit** weist der Politik die Funktion eines Impulsgebers und Strukturierers in der digitalen Welt zu. Die Politik sollte einerseits als Katalysator eine wichtige Rolle spielen, andererseits „loslassen“ und in der Umsetzung durch die Nutzer Staatsferne ermöglichen.
- **Einheitlicher Rechtsrahmen:** Spätestens mit der Diskussion um die Digitale Dividende hat sich zudem gezeigt, wie eng die Welten des Rundfunks, des Internets und des Mobilfunks inzwischen zusammengewachsen sind. Folgerichtig sollte die Kommunikationslandschaft in Zukunft auch einem einheitlichen Rechtsrahmen unterliegen. Zurzeit ist Rundfunk Ländersache, Telekommunikation ist dem Bund zugeordnet.
- **Vereinfachung der Regulierung:** Umso dringender stellt sich die Aufgabe, bei Wahrung des föderalen Staatsmodells die hoheitlichen Aufgaben der Landesmedienanstalten und der Bundesnetzagentur länderübergreifend zu vereinheitlichen. Die so entstandene einfachere Struktur sollte einen verbindlichen Orientierungsrahmen bieten, auch im Vergleich effektivere Sanktionsmöglichkeiten eröffnen, die Umsetzung aber viel stärker als bisher selbstregulierenden Kräften überlassen.

Berlin, 8. September 2009

Media-Club de Rome:

Björn Böhning
Prof. Dr. Jo Groebel
Dr. Hans Hege
Philipp Mißfelder
Petra Müller
Marcus Riecke
Bernd Schiphorst
Dr. Christoph Wagner

Unter Mitwirkung von Vertretern der Wirtschaft und der User

Kontakt:

Marie-Christien Grützner
Deutsches Digital Institut
Alte Jakobstraße 79/80
10179 Berlin
Tel. +49 (0) 30-206 114-64
www.deutsches-digital-institut.de
info@deutsches-digital-institut.de