

# STUDIE



ÖFFENTLICH-RECHTLICHE  
QUALITÄT IM DISKURS

---

## DIE ROLLE ÖFFENTLICH-RECHTLICHER MEDIEN IM INTERNET

VIKTOR MAYER-SCHÖNBERGER UND ATTILA MARTON  
OXFORD UNIVERSITY



## ÖFFENTLICH-RECHTLICHE QUALITÄT IM DISKURS

---

Im Rahmen seines Qualitätssicherungssystems beauftragt der ORF jeweils eine Jahresstudie, die sich auf einen besonderen Aspekt seines Leistungsumfangs und Funktionsauftrags bezieht. Dadurch soll eine vertiefende Evaluierung ermöglicht werden, die neben der Qualitätskontrolle auch eine zukunftsorientierte und praxisnahe Grundlage für die Programmarbeit ergibt. Zuletzt wurden im Rahmen der Jahresstudie die Themen „Medien und Migration“ (Hausjell 2009) sowie „Jugend und Gesellschaftspolitik“ (Institut für Jugendkulturforschung 2010) erforscht. 2011 wurde Victor Mayer-Schönberger (Oxford University) mit der Studie „Die Rolle öffentlich-rechtlicher Medien im Internet“ beauftragt.



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

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

DESIGN:  
ORF-Design / Nadja Hammer

FÜR DEN INHALT VERANTWORTLICH:  
ORF-Public-Value-Kompetenzzentrum

DRUCK: ORF-Druckerei

LEKTORAT: Helmuth Singer

1. Auflage, © ORF 2012  
Reaktionen, Hinweise  
und Kritik bitte an:  
[zukunft@ORF.at](mailto:zukunft@ORF.at)

# DIE ROLLE ÖFFENTLICH-RECHTLICHER MEDIEN IM INTERNET

VIKTOR MAYER-SCHÖNBERGER UND ATTILA MARTON  
OXFORD UNIVERSITY

## 1. EINLEITUNG

Auch mehr als ein Jahrzehnt nach der ersten Internet-Blase gilt das weltweite digitale Netz als der Platz, an dem die Grundlagen für die ökonomischen und gesellschaftlichen Erfolge der Gegenwart und Zukunft gelegt werden. Das Internet als Medium verstehend drängen etablierte Inhalteanbieter aus Rundfunk und Print ins Netz, um ihre Position gegenüber den neuen Internet-Start-ups zu verteidigen und dabei zu sein, wenn die digitalen Claims abgesteckt werden.

Und in der öffentlichen Diskussion wird immer wieder argumentiert, manche hätten dazu gar keine gesellschaftliche Berechtigung. Die Ökonomen Andrea Beyer und Hanno Beck haben in ihrem Kommentar in der „FAZ“ vom 24. Mai 2008 diese primär gegen die Aktivitäten öffentlich-rechtlicher Medienanbieter im Internet gerichtete Sichtweise auf den Punkt gebracht:

*„Letztlich geht es bei dieser Debatte um jene Inhalte, von denen man befürchtet, dass sie im Wettbewerb zu kurz kommen, weil sie nicht dem Geschmack der Mehrheit entsprechen, der beim Wettbewerb ja ausreichend bedient wird. Publizistische Vielfalt ist also ein normatives Konzept, das fordert, dass bestimmte Inhalte in den Medien vertreten sein müssen – unabhängig davon, wie stark und von wem diese nachgefragt werden. Das ist die Hauptverteidigungslinie der Befürworter des öffentlich-rechtlichen Internets [...].*

*Hierbei liegt die Betonung vor allem auf politischen Informationen und Kulturbeiträgen, denen per Werturteil eine besondere Bedeutung zugebracht wird. Diese Argumentation ist normativ und paternalistisch: Der Staat soll als wohlwollender Diktator gegen die Präferenzen der Bürger ein Angebot bereitstellen, das von der Allgemeinheit finanziert wird. Folgt man diesem Argument, so spricht dies für ein öffentlich-rechtliches Internet-Angebot; lehnt man hingegen eine Förderung eines Internet-Medienangebots ab mit der Begründung, dass es hier keinen Handlungsbedarf gibt, so folgt daraus zwingend, dass man auch den öffentlich-rechtlichen Rundfunk hinterfragen muss.“*

Ihr Beitrag steht stellvertretend für eine Diskussion über die Rolle öffentlich-rechtlicher Medien im globalen Netz.

Einerseits ist dies wenig überraschend: In regelmäßigen Abständen haben in der Vergangenheit vor allem Mitwerber versucht, den gesellschaftlichen Auftrag öffentlich-rechtlicher Medien in Zweifel zu ziehen und damit einer als wirtschaftlich ungerecht

---

<sup>1</sup><http://www.faz.net/aktuell/wirtschaft/wirtschaftswissen/oeffentlich-rechtliches-internet-wo-politiker-in-der-ersten-reihe-sitzen-1258851.html>, 30. 11. 2001.

empfundenen ökonomischen und gesellschaftlichen Sonderstellung der öffentlich-rechtlichen Medien entgegenzuwirken. Insoweit ist die Argumentation nicht neu.

Andererseits aber zeigt der Beitrag auch die argumentative Stoßrichtung der Kritiker: Nachdem reine Marktargumente aufgrund ihrer inneren Beschränktheit schon vor Jahrzehnten aus der Public-Value-Debatte um die Rolle öffentlich-rechtlicher Medien verschwanden, versucht man nun genau dort wieder anzusetzen, verbunden mit dem Hinweis, dass am Internet keinerlei Gründe vorlägen, die Frage anders als rein ökonomisch abzuarbeiten.

Aber ist dem wirklich so? Dieser Beitrag beschäftigt sich mit der Rolle öffentlich-rechtlicher Medien im Internet. Er skizziert die bisherige Public-Value-Debatte, analysiert die Argumente der Kritiker und entwickelt ein neues, den Qualitäten des Internets geschuldetes Rollenverständnis öffentlich-rechtlicher Medien im Netz. Das Ergebnis ist eine Herausforderung für alle.

## 2. DAS INSTITUTIONALISIERTE ROLLENBILD DES ÖFFENTLICH-RECHTLICHEN RUNDFUNKS

Eine allgemeingültige Definition öffentlich-rechtlicher Medien ist ein unmögliches Unterfangen. Öffentlich-rechtliche Anstalten sind in einem Spannungsfeld zwischen sozialpolitischen, historisch-kulturellen, ökonomischen und technologischen Entwicklungen und Interessen positioniert (Hartwig und Schröder 1999). Dieses Spannungsfeld stellt einen komplexen Kontext dar, welcher ständige Anpassung und Veränderung vonseiten der öffentlich-rechtlichen Medienanstalten verlangt. Ebenso müssen sich jedoch auch die gesamt-gesellschaftlichen Sichtweisen über und Erwartungen an den öffentlich-rechtlichen Hörfunk und das Fernsehen ändern (Coppens 2002), um gegenwärtigen sozialen und technologischen Entwicklungen hin zu einer sogenannten Informationsgesellschaft angemessen entgegentreten zu können (Webster und Puoskari 2003). In diesem Sinne ist dieses Kapitel einer Diskussion des Rollenbildes des öffentlich-rechtlichen Hörfunks und Fernsehens gewidmet, wie es sich unter dem Paradigma der traditionellen Massenmedien entwickelt hat. Diese Analyse wird in weiterer Folge mit den gegenwärtigen Entwicklungen der sogenannten neuen Medien verglichen, um eine kontrast- und aufschlussreiche Gegenüberstellung erarbeiten zu können.

Im Detail werden folgende Punkte herausgearbeitet. Um die tatsächlichen Eigenheiten der neuen Medien und des Internets erläutern zu können, wird dieses Kapitel mit einer nominalen Begriffsdefinition und Konzeptualisierung der traditionellen Massenmedien eröffnet. Danach folgt eine zum Teil historische und zum Teil mediensoziologische Auseinandersetzung mit dem gesellschaftlichen Rollenverständnis der Institution öffentlich-rechtlicher Rundfunk, welches sich über die Jahrzehnte seit ihrer Entstehung deutlich verändert hat.

### 2.1 Nominale Definition der traditionellen Massenmedien

Die institutionelle Landschaft des öffentlich-rechtlichen Hörfunks und Fernsehens verdankt ihre gegenwärtige Struktur zum Großteil den Möglichkeiten, die sich aufgrund der Verbreitung von Kommunikationstechnologien entfaltet haben, und deren Interpretation in einem zumeist nationalen Kontext (Sawhney und Lee 2005). Kommu-

nikationstechnologien ermöglichen die orts- und zeitunabhängige Kommunikation zwischen zwei oder mehr kommunikativen Personen (Luhmann 1996b). Im Gegensatz zu Kommunikation via Telefon oder Brief zeichnen sich jedenfalls bisher Massenmedien durch eine einseitige Kommunikation aus. Bedingt durch die Gegebenheiten der jeweiligen technologischen Infrastruktur werden die kommunikativen Teilnehmer in Sender und Empfänger getrennt. In dieser Konstellation übernimmt somit der Sender die aktive Rolle der Herstellung und Verbreitung von Inhalten, der Empfänger wird zum Rezipienten und Interpreten der gesendeten Inhalte. Des Weiteren müssen die Inhalte derartig aufgearbeitet werden, dass sie von einem weitgehend unbekanntem und anonymem Massenpublikum verstanden werden können. Massenproduzierte Printmedien sowie Radio und Fernsehen fallen in diese Kategorie.

Am Beispiel des Radios lässt sich dieses Konzept der Massenmedien hervorragend illustrieren. Ursprünglich war Radio als eine kabellose Variante des Telegrafens konzipiert. Aus diesem Grund wurde in den Anfängen diese neue Kommunikationstechnologie auch als „wireless“ bezeichnet. Es waren Amateurfunken, die jedoch das Potenzial der Technologie als Massenmedium erkannten, erste Sendungen ausstrahlten und somit die Ära des analogen Rundfunks einläuteten (Sawhney und Lee 2005). Beide Konzepte, kabelloser Telegraf und Massenmedium, nutzen dieselben physikalischen Eigenschaften von Trägerwellen und erreichen somit, gewollt oder ungewollt, eine unbestimmte und anonyme Masse an Empfängern. Erst mit der Trennung in Sender und Empfänger kann Radio aber als Massenmedium verstanden werden; eine Trennung, die mit der Produktion von reinen Empfangsgeräten auch technologisch stabilisiert worden ist. Aus dieser Perspektive betrachtet zeichnet sich ein Massenmedium nicht nur durch die technologisch immens vergrößerte Reichweite des Gesendeten aus, sondern in erster Linie durch die einseitige Kommunikation (Luhmann 1996a). In weiterer Folge werden Medien, die durch diese zwei Eigenschaften erklärt werden können, als traditionelle Massenmedien bezeichnet.

## **2.2 Funktion und Rollenbild des öffentlich-rechtlichen Rundfunks**

Die folgende Übersicht über das gesellschaftliche Rollenbild des öffentlich-rechtlichen Rundfunks bezieht sich ausschließlich auf nationalstaatliche Einrichtungen. Einige Aspekte und Funktionen mögen durchaus auch auf regionaler Ebene zutreffen, jedoch ist die Rolle, die regionale Anstalten im Zusammenhang mit den neuen Medien einnehmen, vernachlässigbar und für die Argumentation dieses Berichts unerheblich.

Eine Auflistung von Funktionen, die universell gültig sind, ist ein schwieriges, wenn nicht sogar unmögliches Unterfangen. Die Entwicklung des öffentlich-rechtlichen Hörfunks und Fernsehens ist nicht nur durch den historischen und kulturellen Kontext des jeweiligen Nationalstaates beeinflusst worden, sondern auch durch den technologischen Fortschritt in den audiovisuellen Medien (Harrison und Woods 2001). Dieses Zusammenspiel zwischen technologischen Möglichkeiten und deren Implementierung in einen spezifischen, nationalstaatlichen Kontext schafft Rahmenbedingungen, die sich ständig ändern und, als Konsequenz, zu Veränderungen in den Institutionen des öffentlich-rechtlichen Rundfunks führen. Dies spiegelt sich auch im gesellschaftlichen Rollenbild dieser Institutionen wieder, welches sich über die Jahrzehnte recht deutlich veränderte und weiterhin verändern wird.

Coppens (2002), beispielsweise, vergleicht öffentlich-rechtliche Rundfunkanstalten aus 13 europäischen Ländern<sup>2</sup> und fasst deren gesellschaftliche Aufgaben, Funktionen und Rollenbilder in 11 Punkten zusammen, die im Folgenden kurz besprochen und erweitert werden. Die Varietät zwischen den einzelnen Staaten ist jedoch erheblich. Jede Anstalt definiert nur einen Bruchteil dieser 11 Bereiche als explizite Ziele oder Aufgaben und gewichtet diese, im Vergleich zu anderen Anstalten, auch unterschiedlich.

#### 1. Demokratie

In der Regel wird der öffentlich-rechtliche Rundfunk eng mit den Werten einer Demokratie verknüpft. Sei es als „vierte Gewalt“ (Hartwig und Schröder 1999:275) oder als Katalysator sozialer Kohäsion (Harrison und Woods 2001), öffentlich-rechtlicher Rundfunk sieht sich im Auftrag, zur kritischen Meinungsbildung und Formierung des mündigen Bürgers als Grundstein einer funktionierenden Demokratie beizutragen.

#### 2. Unabhängigkeit

Dieser Punkt bezieht sich auf die Unabhängigkeit und Autonomie des öffentlich-rechtlichen Rundfunks vor politischer und kommerzieller Einflussnahme. Bei genauerer Betrachtung zeigt sich jedoch, dass nur wenige Anstalten ihre Unabhängigkeit als ein explizites Ziel in ihren Statuten nennen bzw. wird Unabhängigkeit in einigen Staaten strukturell nicht gefördert (Coppens 2002). Dies zeigt sich einerseits in der Besetzung verantwortlicher Gremien nach parteipolitischen Interessen (Hibberd 2001) und andererseits in den dualen Finanzierungsmodellen, durch die Einnahmen aus Gebühren und Werbung lukriert werden.

#### 3. Universalität und Diversität

Universalität wird zumeist unter dem Gesichtspunkt des universellen Zugangs diskutiert und betrifft somit den landesweiten Ausbau der Infrastruktur, um jedem Bürger den Empfang der ausgestrahlten Sendungen zu ermöglichen. Des Weiteren betrifft Universalität die Programminhalte selbst, die ein möglichst weitgefächertes Angebot an Sendungen beinhalten sollten, um das Spektrum an Erwartungen und Vorlieben des Bürgers abzudecken. Dies kann natürlich zu weiterer Diversität führen, wenn beispielsweise Sendungen für eine spezifische Region oder Bevölkerungsgruppe produziert werden.

#### 4. Qualität

Jede öffentlich-rechtliche Institution strebt, wenn nicht explizit, zumindest implizit die Ausstrahlung von qualitativ hochwertigen Sendungen an. Eine Definition, geschweige denn Messung von Qualität ist jedoch methodisch schwierig und hängt sehr stark von den jeweiligen länderspezifischen Kriterien, aber auch von den gegebenen technischen Möglichkeiten der Publikumserhebungen ab (Aaltonen 2010). In diesem Sinne gibt es keinen absolut gültigen Qualitätsbegriff, sondern eine relative Verortung von Qualität zwischen den Ansprüchen der Verantwortlichen und den Wünschen der Zuseher/innen, die teilweise in einem Widerspruch zueinander stehen.

#### 5. Innovation

Der Auftrag mancher Anstalten des öffentlich-rechtlichen Rundfunks beinhaltet die Weiterentwicklung audiovisueller Medien. Dies kann technologischer Natur sein, aber zumeist ist gestalterisches und inhaltliches Experimentieren mit, beispielsweise, neuen Sendeformaten oder die Förderung von Nachwuchstalente gemeint.

---

<sup>2</sup> Belgien, Dänemark, Deutschland, Finnland, Frankreich, Irland, Niederlande, Österreich, Portugal, Spanien, Schweden und das Vereinigte Königreich.

## 6. Information

Die Verbreitung von hochwertigen Nachrichten und weiteren sachbezogenen Sendungen, wie zum Beispiel Dokumentationen, ist wohl der wichtigste Auftrag der Institution des öffentlich-rechtlichen Rundfunks. Basierend auf journalistischen Idealen, wird sowohl eine objektive Berichterstattung angestrebt, als auch Plattformen zur Diskussion kontroverser Themen zur Verfügung gestellt. Information komplementiert somit einige der oben genannten Punkte, da eine faktische und objektive Berichterstattung (Qualität und Unabhängigkeit) eine wichtige Quelle für die Meinungsbildung des Bürgers (Demokratie) darstellt.

## 7. Kultur

Die Pflege des Kulturerbes und insbesondere der nationalen Sprache erweitert das gängige Bild des massenmedialen Informationsverbreiters und Förderers demokratischer Werte um eine wichtige Facette. Aus dieser Perspektive betrachtet fungiert der öffentlich-rechtliche Rundfunk als identitätsstiftende Gedächtnisinstitution und kann somit mit Bibliotheken, Museen und Archiven verglichen werden (Hoskins 2009). Dieser Punkt bezieht sich nicht nur auf die Archive der Rundfunkanstalten, sondern auch auf die ausgestrahlten Sendungen, die durch Diskussion und Austausch vonseiten der Zuseher/innen zur Ausgestaltung und Erhaltung eines kollektiven Gedächtnisses beitragen.

## 8. Regionale und internationale Aufgaben

Dieser Bereich umfasst zum einen die Sendung von regional spezifischen Inhalten, zum anderen die Bereitstellung eines zumeist begrenzten Programmangebots für Bürger, die im Ausland leben. Eine weitere internationale Aufgabe ergibt sich ebenfalls für die Mitgliedsstaaten der EU, deren Sendeanstalten zum Teil die europäische Integration zu ihrem Aufgabengebiet zählen.

## 9. Bildung

Obwohl Bildung durchaus unter 6) Information subsumiert werden kann, wird in einigen Ländern Bildung als eigenständiges Aufgabengebiet definiert, wie es beispielsweise im Vereinigten Königreich, Frankreich oder Schweden der Fall ist (Coppens 2002).

## 10. Kinder und Jugend

Als explizit genannte Zielgruppe werden Kinder und Jugendliche in vielen öffentlich-rechtlichen Anstalten mit eigenen Sendungen oder sogar Kanälen angesprochen.

## 11. Überbrückung der digitalen Kluft

In diesem Zusammenhang verweist der Begriff der „digitalen Kluft“ (digital divide) auf eine sozioökonomisch bedingte Chancenungleichheit in der Bevölkerung entwickelter Staaten, Informations- und Kommunikationstechnologien nutzen zu können. Dies beinhaltet jedoch nicht nur den Zugang zu neuen Technologien, wie etwa das Internet, sondern auch die nötigen Fähigkeiten (e-literacy), um mit diesen Technologien umgehen zu können (Warschauer 2002). Öffentlich-rechtlicher Rundfunk kann zu der Schließung dieser Kluft einen erheblichen Beitrag leisten.

Wie man aus dieser Auflistung schließen kann, ist das Rollenbild des öffentlich-rechtlichen Rundfunks sehr vielseitig und umfasst eine Fülle an Funktionen und Aufgaben. Gleichzeitig ist Coppens' Definition aber auch unvollständig, wenn sie zu eng ausgelegt wird. So sind etwa vom Ziel „Kultur“ ganz klar auch die Volkskultur umfasst, die durch

Unterhaltungssendungen mit abgedeckt werden können, ebenso wie Diversität und Bildung.

Im folgenden Abschnitt wird dieses komplexe Bild in die gegenwärtige Diskussion um die Wertigkeit der von öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten gestalteten Angebote als Kultur- oder Wirtschaftsgut eingeführt.

### 2.3 Die Public-Value-Debatte

Die oben aufgezählten 11 Punkte werden gegenwärtig unter den Begriff des „Public Value“ diskutiert. Ins Deutsche übersetzt als „öffentlich-rechtlicher Mehrwert“ (Christl und Süßenbacher 2010), wird Public Value als eine neue Managementstrategie für den gesamten öffentlichen Sektor propagiert (Moore 1995). In diesem Sinne kontrastiert der Fokus auf Public Value mit den vorangehenden zwei Managementstrategien, die in der Folge kurz erläutert werden.

Im Vergleich basierte die – bis in die 1980er vorherrschende – Einstellung auf einer Sicht des Bürgers als Klienten. Teilweise als „old public administration“ (OPA) bezeichnet, wird der öffentliche Sektor bürokratisch organisiert und verwaltet mit einem Schwerpunkt auf geregelte Prozeduren und Routinen (Denhardt und Denhardt 2000). Seit den 1980ern, zuerst in den USA und mit Verzögerungen in Europa, bemüht man sich, die historisch gewachsenen und schwerfälligen Strukturen durch die Implementierung marktwirtschaftlicher Mechanismen aufzubrechen. In diesem Sinne betrachtet „new public management“ (NPM) den Bürger als Kunden, dessen Nachfrage durch effiziente Dienstleistungen befriedigt werden soll. Die Organisation des öffentlichen Raumes gestaltet sich dementsprechend als Markt, an welchem staatliche Einrichtungen als effizienz-maximierende Betriebe teilnehmen. Dienstleistungen, die unter OPA von staatlichen Institutionen zur Verfügung gestellt wurden, können auch von privaten Anbietern übernommen werden unter der Annahme, dass diese unter Konkurrenzdruck effizienter arbeiten. Idealerweise dient der Staat als ein Ausgleich, wenn der Markt versagt und aus Kostengründen gewisse Dienstleistungen am Markt nicht angeboten werden (Bozeman 2002).

Diese zwei Herangehensweisen finden sich selbstverständlich ebenfalls im Bereich des öffentlich-rechtlichen Rundfunks wieder. Die BBC, beispielsweise, war unter der Leitung des Generaldirektors Baron John Reith, der als Vater der Prinzipien und des Ethos des öffentlich-rechtlichen Rundfunks gilt, durchaus nach dem Modell der OPA organisiert (Collins 2007). Die sogenannte „Reithian Dreifaltigkeit“, nach welcher die Grundaufgaben des BBC als Information, Bildung und Unterhaltung (information, education, entertainment) definiert waren (Harrison und Wessels 2005:850; Coppens und Saey 2006:268), zeigt deutlich die Sicht auf das Publikum als Klientel, das mit meritischen Gütern versorgt werden muss, für die nicht unbedingt eine große Nachfrage herrscht (Eickhof und Never 2000). In diesem Sinne wurde nach dem Vorbild der BBC die Institution des öffentlich-rechtlichen Rundfunks nach und nach in anderen europäischen Ländern eingerichtet, die, dem Gemeinwohl verpflichtet, mit der unabhängigen Grundversorgung der Bevölkerung mit Information, Bildung, Kultur und Unterhaltung beauftragt worden ist. Die Institution wurde und wird bis heute als eine Einrichtung für die Volksbildung angesehen.

Wie bereits weiter oben diskutiert, wurden diese Ideale von Land zu Land unterschiedlich umgesetzt. In Deutschland, beispielsweise, ist die öffentlich-rechtliche Medien-

landschaft föderal strukturiert und somit Angelegenheit der einzelnen Länder. Unter anderem ist dies im 1950 gegründeten Verband der Arbeitsgemeinschaft der öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten der Bundesrepublik Deutschland (ARD) ersichtlich.<sup>3</sup> Ein Zusammenschluss aus neun selbstständigen Landesrundfunkanstalten, strahlen diese gemeinsam ein bundesweites Programm aus. Diese Struktur entstand aufgrund der Lehren, die man aus der Übernahme und dem Missbrauch des zuvor zentralistisch strukturierten Rundfunks durch die Nationalsozialisten zog. Des Weiteren sollte der öffentlich-rechtliche Rundfunk der Bevölkerung in der Nachkriegszeit demokratiepolitische Werte vermitteln, die, wie in fast allen europäischen Ländern, unter diktatorischen Regimes verloren geglaubt wurden. Dies sollte durch eine Vielfalt an Meinungen, Inhalten und Sendeformaten gewährleistet werden, die in einer gesellschaftlichen Ausgewogenheit resultieren.

Die Notwendigkeit, Ausgewogenheit durch Vielfalt und Pluralität herzustellen, basiert auf den historischen Entwicklungen der Neuzeit und den Eigenheiten der Massenmedien. Der Soziologe und Politikwissenschaftler Jürgen Habermas (1990) spricht in seiner Analyse der demokratischen Öffentlichkeit von der zentralen Rolle des öffentlichen Diskurses, welcher idealerweise unter Gleichberechtigten und ohne autoritäre Einflussnahme durch rationale Argumentationen geführt werden sollte. Die Diskussionen, die in den Salons und Kaffeehäusern des 17. Jahrhunderts geführt wurden, kommen, so Habermas, diesem Ideal am nächsten, da diese Räumlichkeiten ein offenes Forum für ein sich zu der Zeit emanzipierendes Bürgertum darstellten.

Im Gegensatz können Massenmedien nur eine Scheinöffentlichkeit produzieren, an welcher das Publikum nicht direkt, sondern lediglich vermittelt teilnehmen kann. Die Partizipation am öffentlichen Diskurs findet durch Repräsentanten und Interessenvertreter statt, die der Tendenz unterliegen, sich zu verselbstständigen. So kann, beispielsweise, ein Parlament den Charakter eines Forums für öffentlichen Diskurs verlieren, wenn das Wahlverhalten der Parlamentarier von Parteien bereits vorgegeben ist. In diesem Sinne wird vom öffentlich-rechtlichen Rundfunk erwartet, das Fehlen direkter Partizipation durch die Vermittlung einer Vielfalt an Inhalten und Pluralität an Meinungen auszugleichen. Der öffentlich-rechtliche Rundfunk erfüllt somit eine Forumsfunktion, wodurch die demokratische Erwartung weiterhin an den Bürger gestellt werden kann, rationale und informierte Entscheidungen zu treffen (Lucht 2009).

In diesem gesellschaftspolitischen Kontext der Bildung einer mündigen und informierten Bevölkerung konvergierten in der Nachkriegszeit volkswirtschaftliche und technische Gegebenheiten derart, dass eine Monopolstellung öffentlich-rechtlicher Anstalten in den nationalen Medienlandschaften Europas unausweichlich erschien. Das Vereinigte Königreich ist eine große Ausnahme, das bereits 1954, mit der Gründung des kommerziellen Senders Independent Television (ITV), ein duales System aus öffentlich-rechtlichem und privatem Rundfunk einführte (Latzl 2010).

Für Kontinentaleuropa kann wiederum Deutschland als Beispiel herangezogen werden. Zum einen bestand in den 1950ern noch kein Markt, der durch Größe und Werbemaßnahmen Privatrundfunk profitabel gemacht hätte (Wilke 2009). Zum anderen war die Produktion von vielfältigen Inhalten und Sendeformaten durch eine Vielzahl von konkurrierenden Sendern nicht möglich, da das Betreiben von Rundfunkanstalten mit

---

<sup>3</sup><http://www.ard.de/intern/organisation/-/id=8036/rnvfb8/index.html>, 11.11.2011.

hohen Einstiegskosten verbunden war und eine technisch bedingte Frequenzknappheit herrschte. Dies wurde, beispielsweise, 1961 im 1. Rundfunkurteil des deutschen Bundesverfassungsgerichts (BVerfGE 12, 205-264) genannt, das nach einem Rechtsstreit zwischen Ländern und Bund gefällt wurde. Das Bundesverfassungsgericht sah somit keine Alternative zum öffentlich-rechtlichen Rundfunk und bestätigte die Veranstaltung von Rundfunksendungen als öffentliche Aufgabe, die eine Vielfalt an Meinungen, Inhalten und Sendeformaten innerhalb eines Programms bzw. einer Rundfunkanstalt anbieten kann (Binnenpluralität).

Das Zusammenspiel aus gesellschaftspolitischen, wirtschaftlichen und technischen Gegebenheiten und somit der Kontext des Rundfunks änderten sich jedoch tiefgreifend in den 1980ern. Aus gesellschaftspolitischer Sicht erlebte die neoliberale Sichtweise einen Aufwind, die das Primat der freien Marktwirtschaft als allgemeingültigen, gesellschaftlichen Koordinationsmechanismus durch Deregulierung, Wettbewerb und Privatisierung anstrebte (Lucht 2009). Auch wurde der Einstieg privater Anbieter durch die Einführung von Satelliten- und vor allem Kabelfernsehen entscheidend erleichtert, da die damals herrschende Frequenzknappheit durch diese und andere Kommunikationstechnologische Neuerungen, wie beispielsweise zuletzt durch digitales Radio und Fernsehen (Black 2001; Bennett 2008), zuerst verringert und schlussendlich gänzlich abgeschafft wurde.

In diesem Kontext änderte sich die Medienlandschaft in einem umfassenden Maße. Es ist kein Zufall, dass zur gleichen Zeit auch „new public management“-Praktiken im öffentlich-rechtlichen Rundfunk Verbreitung fanden. Die BBC kann, in diesem Zusammenhang, wieder als gutes Beispiel dienen. Wie es eigentlich für alle Anstalten des öffentlich-rechtlichen Rundfunks der Fall war und teilweise noch immer ist, befand sich die BBC in einer Legitimationskrise in den frühen 1990ern. Die Strukturen, die durch die Bürokratisierung nach Vorbild der „old public administration“ gewachsen waren, erschienen erstarrt und rückständig und galten als politisiert und ineffizient mit intransparenten Prozeduren der Entscheidungsfindung, die keiner Rechenschaft schuldig war (Born 2003a).

Diese Strukturen wurden des Weiteren von der damaligen britischen Regierung stark kritisiert, die die Kommerzialisierung des Rundfunks vorantrieb und gegen die Gebühreneinnahmen der BBC vorging. John Birt, Generaldirektor der BBC 1993–2000, führte daraufhin „new public management“-Methoden ein. So wurde, beispielsweise, die Produktionsabteilungen (BBC Production) von der Sendeanstalt (BBC Broadcast) getrennt und die Transaktionen zwischen diesen Bereichen marktähnlich gestaltet (Born 2003a). Ein weiteres Beispiel aus Großbritannien bietet Channel 4, eine Non-Profit Organisation nach öffentlichem Recht, die seit 1998 ausschließlich durch Werbeeinnahmen finanziert wird und somit den gleichen marktwirtschaftlichen Regeln unterliegt wie private Sender (Born 2003b).

In einer ähnlichen Situation befand sich ebenfalls der deutsche öffentlich-rechtliche Rundfunk, der, im Gegensatz zu Großbritannien, jedoch nicht bereits Teil eines dualen Systems war, sondern eine Monopolstellung innehatte. Aufgrund technologischer Innovationen, wie beispielsweise die bereits genannte Übertragung durch Satellit und Kabel, verfiel das Argument der Frequenzknappheit, auf welches das 1. Rundfunkurteil des Bundesverfassungsgerichts beruhte.

1981 wurde diese neue Situation im 3. Rundfunkurteil (BVerfGE 57, 295–335) dementsprechend anerkannt und es wurde für möglich befunden, im Gegensatz zur Produktion von Vielfalt innerhalb eines Kanals (Binnenpluralität), dem Ausgewogenheitsgebot auch durch eine Vielfalt an Kanälen und Anbietern Folge leisten zu können (Außenpluralität). Die Anerkennung der Außenpluralität wurde daraufhin von den Ländern im Rundfunkstaatsvertrag (RStV)<sup>4</sup> 1987 gesetzlich umgesetzt, woraufhin der Grundstein für die Zulassung privater Rundfunkanstalten und somit für ein duales Rundfunksystem bundesweit gelegt war. Das anfängliche Angebot von zwei privaten Vollprogrammen (Sat.1 und RTL) erweiterte sich in den folgenden Jahrzehnten durch weitere inländische aber auch internationale Vollprogramme (z. B. Pro Sieben und Tele 5), Spartenkanäle (z. B. n-tv und VIVA) und Pay-TV-Sender (Premiere) und erreichte, zuletzt durch die Verbreitung von digitalem Radio und Fernsehen, eine enorme Vielfalt, die weltweit einzigartig ist (Wilke 2009).

Die oben genannten gesellschaftlichen und technologischen Entwicklungen führten jedoch nicht nur zu einer Steigerung der Außenpluralität, sondern auch zur Bildung sogenannter Bürgermedien in Deutschland, die als offene Kanäle, für jedermann zugänglich und von privaten Kabelanbietern infrastrukturell unterstützt, Sendungen von Bürgern für Bürger ausstrahlen und somit eine eigene Binnenpluralität in die Medienlandschaft einbringen.

Im Kontext des öffentlich-rechtlichen Rundfunks leiten Born und Prosser (2001) eine neue Vision aus dem Model des Public Value ab. Im Detail basiert ihr Vorschlag auf drei Säulen; Bürgerschaft, Universalität und Qualität (citizenship, universality, quality).

Die erste Säule verweist auf die gleichwertige Gewichtung von Gemeinsamkeit und Pluralität – auf den ersten Blick zwei scheinbar gegensätzliche Eigenschaften einer komplexen Gesellschaft. In dieser Hinsicht spielt der öffentlich-rechtliche Rundfunk eine zentrale Rolle als Bühne für den kommunikativen und kulturellen Austausch zwischen unterschiedlichen Gesellschaftsgruppen. Das Ziel ist es, nicht nur zu informieren, um somit die Meinungsbildung des Bürgers zu unterstützen, sondern als Katalysator für die Formierung gemeinsamer Identitäten und Solidarität zu fungieren. Diese Sichtweise steht in starkem Kontrast zu einer marktorientierten Sichtweise, die zu spezialisierten Angeboten und Nischen-Kanälen führt und schlussendlich zur gesellschaftlichen Dissoziation beitragen kann.

Universalität umfasst wiederum drei Aspekte. Zum einen verweist dieser Begriff auf den universellen Empfang von bzw. Zugang zu Inhalten und Sendungen vonseiten der Bevölkerung unabhängig von geografischen und sozialen Barrieren. Des Weiteren ist auch soziale und kulturelle Universalität gemeint, die durch eine Vielfalt an Inhalten und Thematiken gewährleistet werden soll. Abschließend soll durch eine Vielfalt an Sendeformaten, die teilweise auch nach Kriterien der Popularität gestaltet werden müssen, ein möglichst großes und heterogenes Publikum angezogen werden, um eine Möglichkeit zu bieten, auch unbekannte Inhalte und Themen vermitteln zu können.

Für die dritte Säule der Qualität empfehlen Born und Prosser (2001), den Fokus auf die Qualität der Produktion zu legen und Umstände zu schaffen, welche die Erfüllung normativer Prinzipien, wie beispielsweise Vielfalt, Diversität und Förderung sozialer Kohäsion, forcieren.

<sup>4</sup> <http://www.urheberrecht.org/law/normen/rstv/RStV-00a-1987/text/>, 15.11.2011.

Abschließend kann festgehalten werden, dass der Begriff Public Value einen breiten Zuspruch vonseiten des öffentlich-rechtlichen Rundfunks erhält. Die BBC, beispielsweise, rechtfertigt ihre Arbeit ausschließlich als Produzent von Public Value (BBC 2004) und unterzieht neue Angebote einem sogenannten „Public-Value-Test“. Unter Einbeziehung der Meinungen von Publikumsräten, Privatunternehmen und Experten (Latzl 2010) untersucht ein unabhängiges Gremium (BBC Trust) die Erfüllung des Programmauftrags und die zuständige Regulierungsbehörde (Ofcom) die Verträglichkeit mit direkt oder indirekt betroffenen Marktsegmenten (Collins 2007).

Andere europäische Länder, wie beispielsweise Deutschland, schließen sich diesem Trend an. Bei genauerer Betrachtung entdeckt man, dass diese Entwicklungen nicht die gesellschaftlichen Funktionen des öffentlich-rechtlichen Rundfunks an sich ändern, jedoch ändern sie das interne Rollenverständnis und, daraus folgend, die Art und Weise, wie diese Funktionen erfüllt werden. Mit anderen Worten, die in Kapitel 2.2 aufgelisteten Funktionen und Werte scheinen resistent gegenüber gesellschaftlichen Entwicklungen zu sein. Die Herausforderung besteht vielmehr darin, diese Funktionen dem gesellschaftlichen Umfeld entsprechend äquivalent umzusetzen. Es stellt sich gegenwärtig somit die Frage, wie der öffentlich-rechtliche Rundfunk ihre Funktionen im Internetzeitalter äquivalent erfüllen kann. Dieser Frage widmen sich die folgenden Kapitel.

### 3. DAS INTERNET UND DAS ENDE ÖFFENTLICH-RECHTLICHER MEDIEN?

Im Gegensatz zu den traditionellen Massenmedien sind „neuen Medien“ bestimmte Qualitäten zu Eigen. Diese – so wurde in den letzten zwei Jahrzehnten immer wieder gemutmaßt – würden eine ganz andere Nutzung zulassen als Zeitungen, Radio und Fernsehen. In dem Maße, in dem dies das Gefüge an Akteuren und Informationsflüssen signifikant verändert und bereichere, könnten auch die Gründe für das Tätigwerden von öffentlich-rechtlichen Medien in diesem Bereich verschwinden. Auf den Punkt gebracht: Es wurde argumentiert, dass es in Zeiten des Internets keine ausreichenden Gründe mehr für umfassende Online-Aktivitäten öffentlich-rechtlicher Medieninstitutionen gäbe.

Dieses Kapitel untersucht diese Argumentation auf ihre Stichhaltigkeit, indem es die wesentlichen vorgebrachten Begründungen, welche die Existenz öffentlich-rechtlicher Medien in Frage stellen, auf ihre empirische und theoretische Korrektheit analysiert.

#### 3.1 Ressourcenökonomische Argumente

Eines der ursprünglich für öffentlich-rechtliche Medien primär ins Treffen geführten Argumente war, wie in Kapitel 2 dargelegt, die Knappheit der vorhandenen Verbreitungsressourcen, insbesondere die Knappheit an Sendefrequenzen (BVerfGE 12, 205–264). Im Schatten dieser Knappheit konnte etwa Vielfalt nicht mittels einer Vielzahl an Kanälen und Programmen gewährleistet werden, weil dazu die physikalisch-technischen Voraussetzungen fehlten.

Diese Knappheit fehlt im Internet. Das betrifft zum Ersten die Art und Weise, wie Information verteilt wird. Im terrestrischen Rundfunk wird eine Sendung ausgestrahlt, unabhängig von möglichen Rezipienten. Informationsströme im Web hingegen sind Empfänger-gesteuert, sie erfolgen also erst auf Wunsch des/der Rezipienten. Dies ist

im Hinblick auf die Infrastrukturnutzung effizienter. Deutlich wesentlicher aber ist, zweitens, dass in TCP/IP-basierten Netzen Informationsflüsse als Datenpakete versandt werden. Dies steht im Gegensatz etwa zum konventionellen Telefonnetz, das eine anhaltende Verbindung zwischen Sender und Empfänger für die gesamte Dauer der Konversation erfordert. Paketvermittelte Netze sind im Gegensatz dazu, das zeigte zuerst eine RAND-Studie Anfang der 60er Jahre, dramatisch effizienter (Baran 1964).

Das führt dazu, dass über paketvermittelte Datennetze individualisierte Informationsflüsse (also genau jene, die der Rezipient zu empfangen wünscht) sehr effizient übertragen werden können: Die Leitung ist nur wenige Millisekunden von einem Datenpaket „besetzt“. Hinzu kommt, dass die bestehenden Internet-Übertragungsprotokolle (TCP und IP) so konzipiert sind, dass die Datenpakete sich ihren Weg durch das Netz von Sender zu Empfänger selbst suchen und Datenpakete vom Sender zum gleichen Empfänger unterschiedliche Wege finden können, ohne dass dies das Ergebnis der Übertragung negativ beeinträchtigen würde (sieht man von einer gestiegenen Variabilität der Latenzzeit ab).

Mehr noch: Die Übertragungsprotokolle setzen eben bewusst nicht voraus, dass eine Verbindung zwischen Sender und Empfänger besteht oder bestehen bleibt, sondern gehen ausschließlich davon aus, dass die gesamte Kommunikation über einzelne Datenpakete abgewickelt wird, die auf eine nicht einheitliche Weise von Sender zu Empfänger gelangen. So können über ein und dieselbe physische Leitung eine Vielzahl an Sender und Empfänger angebunden werden, ohne dass die Leitung überlastet ist. Im besten Fall spüren die Betroffenen von den anderen gar nichts, im schlimmsten Fall müssen, abhängig von der Übertragungskapazität der Datenleitungen (die sogenannte Bandbreite) Datenpakete einige Millisekunden warten.

Diese Netzstruktur ist nicht nur effizient, sondern skaliert auch gut. So konnte nach den Anschlägen vom 11. September 2001 das Web-Portal des Fernsehsenders CNN Hunderte Millionen von Informationsanfragen – ein Vielfaches der normalen Tagesspitze – zeitnah erfüllen.

Damit sind die ressourcenökonomischen Vorteile der Netzprotokolle klar: Sie erlauben eine dem Rundfunk ähnliche Massenversorgung der Rezipienten mit Information, senden aber nur, wenn Rezipienten dies auch wollen. Sie verbinden also die Eigenschaften klassischer Pushmedien mit jenen der Telekommunikation.

Diese Qualität der Protokolle (und damit der Netze) wird unterstützt durch Adressierungsprotokolle und -systeme (etwa das System an IP-Adressen und das DNS – das Domain Name System mitsamt seinen dazugehörigen Komponenten), die eine nahezu unerschöpfliche<sup>5</sup> Anzahl an angebundenen, einzeln adressierbaren Endgeräten erlauben.

So ist eine praktisch unbeschränkte Anzahl an Sendern möglich, die von allen Teilnehmerinnen und Teilnehmern am Netz erreicht und somit deren Information „empfangen“ werden können. Eine mit der Frequenzknappheit vergleichbare Knappheit an Ressourcen im Internet ist also schon technisch ausgeschlossen. Es trifft daher zu, dass eine auf Frequenzknappheit begründete Notwendigkeit öffentlicher-rechtlicher Medien im Internet nicht gegeben ist.

---

<sup>5</sup>In den Medien war in den letzten Jahren immer wieder davon die Rede, dass insbesondere die sogenannten IP-Adressen bald ausgeschöpft seien. Da es „nur“ 2564 Adressen gab, ist die mögliche Adresszahl in der Tat endlich. Ein neuer IP-Adressstandard, IPv6, erhöht jedoch die mögliche Anzahl auf  $(256 \times 256)^4$  und damit eine nur mehr theoretisch limitierte Zahl an adressierbaren Endgeräten. Zum Zweiten aber war der Adressraum davor auch nur deshalb ausgeschöpft, weil keine wirtschaftlichen Anreize vorhanden waren, für Inhaber von IP-Adressen ungenutzte Adressen anderen zugänglich zu machen.

Freilich besteht, wie wir in Kapitel 2 ausgeführt haben, auch im heutigen Fernsehen und Radio nicht mehr die – aus der Frühzeit der terrestrischen Übertragung stammende – Knappheit an Frequenzen (und damit an Kanälen). Schon vor dem Wechsel auf digitale Übertragung gab es durch Breitbandkabel und DTH-Satelliten eine in der Praxis weitgehend unbeschränkte Übertragungskapazität. Trotzdem aber wird in vielen Ländern die Existenz öffentlich-rechtlicher Medien bejaht. Die Aufgabe öffentlich-rechtlicher Medien besteht auch, wenn technisch gesehen Kanalvielfalt möglich ist. In Kapitel 2 haben wir in diesem Zusammenhang bereits dargelegt, dass dafür der schon in der Frequenz-Knappheitsdebatte verwendete Begriff der Vielfalt eine wichtige Rolle spielt.

Die Absenz einer Frequenzknappheit ist daher ein genauso wenig stichhältiges Argument gegen die Präsenz öffentlich-rechtlicher Medien im Internet wie es ein stichhältiges Argument gegen die Präsenz öffentlicher-rechtlicher Medien in Zeiten von Kabel- und Satellitenfernsehen war.

### 3.2 Informationsökonomische Argumente

In Kapitel 2 haben wir bereits auf die der Komplexität des Themas nicht gerecht werdende Verkürzung der Public-Value-Debatte auf die Frage eines Marktversagens Bezug genommen und festgehalten, dass die Absenz eines Marktversagens keineswegs die Notwendigkeit öffentlicher-rechtlicher Medien verneint. Das heißt im Umkehrschluss aber auch, dass das Vorliegen eines Marktversagens ein starkes Indiz für die Notwendigkeit öffentlich-rechtlicher Medien online darstellt.

Informationsökonomien haben darauf hingewiesen, dass Informationsmärkte regelmäßig zu Konzentrationsdynamiken neigen und so echten Wettbewerb und damit effiziente Markttransaktionen unterminieren (Shapiro und Varian 1999). Gleichgültig wie man zu Coase's Theorem von der gesamtwirtschaftlichen Irrelevanz der Erst-Allokation von Ressourcen steht, hat er durch die Emphase auf die Wichtigkeit geringer Transaktionskosten für effiziente Märkte gezeigt, wie zentral Wettbewerb unter Anbietern und Nachfragern, wie wichtig Angebots- und Nachfrageliquidität ist (Coase 1960). Fehlt dieser Wettbewerb, weil er durch Konzentration, ja Oligopole ersetzt wurde, so kann von einem effizienten Markt keine Rede mehr sein.

Die Konzentration analoger Informationsmärkte ist offenkundig: Wenige Musikverlage und eine Handvoll an Filmverlagen beherrschen einen Großteil der jeweiligen Content-Märkte (Bettig 1996). Im Software-Bereich führte die hohe Marktkonzentration zum größten Wettbewerbsverfahren der amerikanischen Geschichte gegen Microsoft (Heise Online 2002). Was für die USA und die globalen Märkte gilt, hat auch für Österreich Gültigkeit: So ist der Bereich der Printmedien in Österreich in einem weltweit fast einmaligen Ausmaß konzentriert und würde in anderen Ländern und anderen Bereichen unverzüglich eine genaue Analyse der Wettbewerbsbehörde auslösen.

Manche hofften, das Internet würde diesen Konzentrationsdynamiken widerstehen können und einen echten, von kommerziellen Akteuren gestalteten „marketplace of ideas“ (Holmes 1919) hervorbringen, weil die Eintrittshürden für Anbieter gering seien. Diese Hoffnung hat sich nicht erfüllt. So repräsentieren Facebook und Google zusammen bereits zwei Drittel des gesamten weltweiten Internet-Informationsstroms. Nimmt man die übrigen Top 10 Informations-Anbieter im Netz noch hinzu, sind rasch über 80 % des Gesamtnetzverkehrs erreicht. Auch wenn man einzelne kommerzielle Nischen (z. B. Suchmaschinen, soziale Netzplattformen, Videosharing-Plattformen, Fotosharing-

Plattformen, Peer-to-Peer Plattformen etc.) untersucht, ergibt sich ein ähnliches, konzentriertes Bild.

Der Grund dafür liegt in der ökonomischen Qualität der Information selbst, wie Yannis Bakos und Eric Brynjolfsson nachgewiesen haben. Sie stellten fest, dass Informationsanbieter wirtschaftlich rational handeln, wenn sie selbst unterschiedlichste Informationsangebote immer weiter bündelten und aggregierten (Bakos und Brynjolfsson 1999). Gesamtwirtschaftlich gesehen führt dieses individuell rationale Verhalten freilich zu genau jenen Konzentrationsdynamiken, die effiziente Märkte aushöhlen.

Mit anderen Worten: Aufgrund der Qualität der Information tendieren Informationsmärkte zu Konzentrationsdynamiken. Das untergräbt die Markteffizienz, fordert staatliche Wettbewerbsregulierung heraus, und bedeutet für unseren Kontext, dass kein Grund für die Hoffnung besteht, digitale Informationsmärkte im Internet würden ganz ohne die Präsenz öffentlich-rechtlicher Medien selbst Angebotsvielfalt langfristig garantieren können.

### **3.3 Netzstrukturelle Argumente**

Vergleicht man die Eigenschaften traditioneller Medien mit den sogenannten neuen Medien, symbolisiert durch „das Internet“, ist ein weiterer bedeutender Unterschied zwischen „alten“ und „neuen“ Medien offenkundig: Denn das Internet mag zwar die Kommunikation mit einem Publikum von einer (jedenfalls theoretisch) nie zuvor erreichten Größe ermöglichen, aber diese Kommunikation verläuft immer bilateral, also zwischen einem konkreten Sender und einem konkreten Empfänger, wobei die Rolle von Sender und Empfänger im Gegensatz zu den traditionellen Massenmedien technisch nicht vorgegeben ist.

Das bedeutet, dass es keine grundsätzliche Notwendigkeit für die klassische, von Massenmedien bekannte Aufteilung zwischen Sender und Empfänger mehr gibt. Jeder Rezipient im Internet kann auch selbst Informationen anderen zur Verfügung stellen.

Schon in den frühen 1990er Jahren hofften manche Kommentatoren idealistisch auf eine durch diese technische Qualität des Netzes möglich gewordene Renaissance der griechischen Agora als bürgerlicher Treffpunkt einer (bürgerlichen) Öffentlichkeit, funktional ganz so wie ihn Habermas in den Kaffee- und Teehäusern des vorrevolutionären Paris verortete, als basisdemokratische Treffen Schweizer Landsgemeinden oder neuenglische Town House Meetings (dazu Mayer-Schönberger 1997).

Aber die frühen Erwartungen wurden enttäuscht. Die technische Möglichkeit des Aufbrechens längst eingeübter Informationsrollen reicht nicht aus. Dies zeigte sich zuerst sehr deutlich in den ersten Jahren der massenweisen Verbreitung des Internets: Trotz ausreichender technischer Voraussetzungen war die Informationsvielfalt noch beschränkt. Zu komplex und zu aufwendig war für die Nutzer/innen der Betrieb eines eigenen Webserverns.

Aber diese technisch-organisatorische Hürde veränderte sich, beginnend mit Webhosts, die einfache Werkzeuge zur Webseiten-Gestaltung für Laien anboten. Erst zu diesem Zeitpunkt lagen also die technisch-organisatorischen Voraussetzungen vor, dass aus Rezipienten auch Informationsanbieter im Internet wurden. Aber auch das Vorliegen technisch-organisatorischer Voraussetzungen bedeutet noch nicht, dass die Nutzer/

innen sich auch tatsächlich in die Rolle eines Informationsanbieters begeben. Werden jedoch nur ganz wenige zu Sendern und bleiben die allermeisten Rezipienten von Online-Inhalten, dann eröffnen insoweit die neuen Medien eben in der Praxis keine fundamental neue Medienlandschaft. Das wiederum bedeutet, dass den öffentlich-rechtlichen Medien auch im Internet keine grundlegend andere Rolle wie in den traditionellen Massenmedien Rundfunk und Fernsehen zukommen kann und muss.

### **3.4 Das Argument des Bürgerjournalismus im Netz**

Die technische Möglichkeit der aktiven Teilhabe an den Informationsströmen online, zunächst selten genutzt, erreichte Anfang des 21. Jahrhunderts eine dramatisch zunehmende Wahrnehmung unter den Nutzerinnen und Nutzern. Ausschlaggebend dafür war zunächst die lawinenartige Verbreitung von sogenannten Blogs – im Kern einfache, webbasierte und zeitlich sowie inhaltlich strukturierte Journale, die von großen Anbietern gehostet, also auf deren Webservern vorrätig gehalten werden, und für Autoren und Rezipienten kostenlos verfügbar sind. Diese Blogs lassen sich einfach an die Bedürfnisse der jeweiligen Autoren in Aussehen und (mit Einschränkungen) Funktionalität anpassen und bieten darüber hinaus den Rezipientinnen und Rezipienten die Möglichkeit der unmittelbaren Online-Kommentierung.

Innerhalb kurzer Zeit wurden Blogs enorm populär, und viele dutzende Millionen von Nutzerinnen und Nutzern konnten sich so ihre individualisierten Informationsplattformen online schaffen. Auch die Zahlen jener, die Blogs lasen und (in geringerem Umfang) kommentierten, nahmen rasant zu. Erfolgreiche Blogger sahen sich selbst als Bürgerjournalisten. Glenn Reynolds etwa, der Autor von Instapundit – des vielleicht erfolgreichsten Blogs der Welt –, beschreibt die Medienlandschaft im Internet als beherrscht von einem Kampf zwischen Goliath und David, zwischen vormals oligopolistischen Medienunternehmen und einer immer größer werdenden Anzahl an Bloggern und vergleichbaren Bürgerjournalisten, die nicht nur die Berichterstattung der Medien hilfreich ergänzen, sondern auch deren Wertungen und erfolgreich Auslassungen infrage stellen (Reynolds 2006). Und der ehemalige Journalist und nunmehrige Blogger Dan Gillmor sekundiert, dass im Zeitalter der Blogger die traditionellen Medien selbst immer öfter die Ansichten der Blogger rezipieren und reflektieren würden – was er als ein Zeichen ihres Verfalls und ihrer Schwäche deutet (Gillmor 2004).

Die Behauptung dieser Blogger basiert also auf mehreren, scheinbar faktenbezogenen Argumenten, dass erstens die enorme Anzahl der Blogs eine informationelle Vielfalt reflektiere, die traditionelle Massenmedien nicht bieten. Zweitens zeige die wachsende Zahl der Fälle, in denen konventionelle Massenmedien von den Bloggern als bewusst oder unbewusst schlecht arbeitend enttarnt worden wären, wie viel besser mediale Vielfalt durch eine Vielzahl an einzelnen Stimmen innerhalb der Blogosphäre gewährleistet wäre, gerade im direkten Vergleich mit den in Quasi-Oligopolen verhafteten kommerziellen und öffentlich-rechtlichen Medienanbietern. Drittens zeige die Zahl der Kommentierungen eine ganz aktive Rezipienten- und Leserschaft, wie es sie als Pendant im Bereich der Massenmedien nicht gibt.

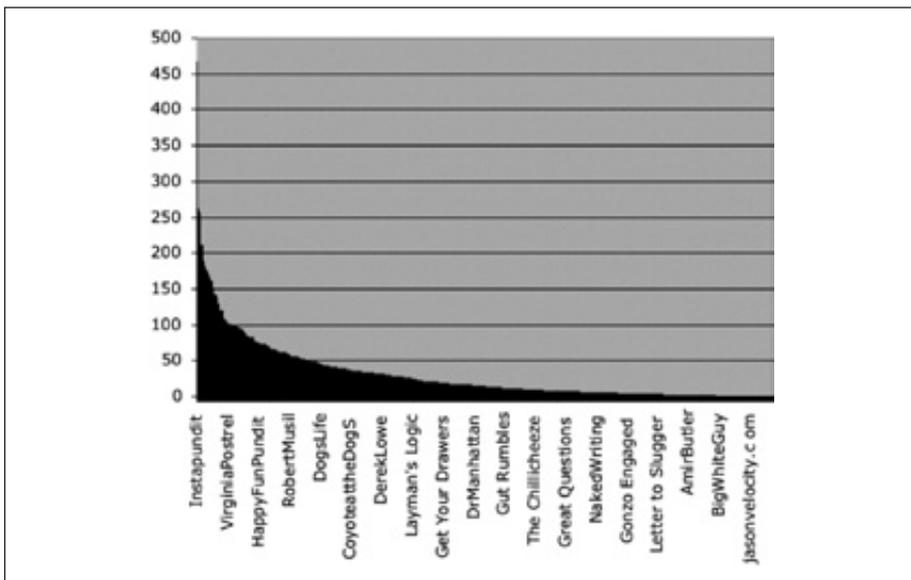
Insgesamt lasse sich daher, so die Argumentation, feststellen, dass die traditionellen Akteure im Bereich der konventionellen Massenmedien gerade nicht in der Lage wären, Vielfalt und demokratischen Diskurs online herzustellen. Die Gesellschaft sollte ihnen deshalb ihre Unterstützung entziehen und stattdessen sicherstellen, dass die Blogosphäre so erfolgreich weiter ihre Aufgabe erfüllen könne wie bisher.

Dieser idealistischen Kampfansage gegen die traditionellen Massenmedien folgten eine Reihe von sozialwissenschaftlichen Studien objektiverer Kommentatoren und Wissenschaftler. So untersuchte der Internet-Kommentator Clay Shirky bereits 2003 die Blogosphäre und konnte auf den ersten Blick durchaus überraschend eine dramatische Konzentration der Aufmerksamkeit auf einige ganz wenige Blogs feststellen. Die Konzentration der Aufmerksamkeit entspräche, so Shirky, dem Potenzgesetz (engl. power law distribution): Die führenden zehn Blogs erhielten mehr Aufmerksamkeit als alle anderen Dutzenden Millionen Blogs zusammengenommen.

Die Basis für Shirkys Analyse waren nicht die bloße Anzahl an Seitenaufrufen (das wäre zu vereinfachend), sondern als Repräsentant der Aufmerksamkeit die Anzahl der Links, die von anderen Blogs auf einen bestimmten Blog verweisen (Shirky 2003).

Der amerikanische Politikwissenschaftler Matthew Hindman untersuchte Informationsangebote und -konzentration im WWW und konnte jeweils eine den Bereich der Printmassenmedien entsprechende oder noch stärkere Konzentration feststellen (Hindman 2009).

Auf den Punkt gebracht: Auch wenn es mit Dutzenden Millionen von Blogs eine theoretisch gesehen sehr große Vielfalt an Informationsanbietern im Internet gibt, finden die allermeisten dieser Anbieter praktisch keine Beachtung und der informationelle Diskurs online konzentriert sich, wie bei den traditionellen Massenmedien, auf einige wenige Anbieter.



(Aus: [http://www.shirky.com/writings/powerlaw\\_weblog.html](http://www.shirky.com/writings/powerlaw_weblog.html))

Hindman untersuchte aber auch die behauptete demografische Vielfalt an Informationsanbietern, wurde doch von den Proponenten des Online-Bürgerjournalismus immer wieder argumentiert, die Blogosphäre wäre sehr viel inklusiver und heterogener als die klassischen Massenmedien. Dabei stellte Hindman nicht zuletzt eine sehr hohe soziodemografische Konvergenz der führenden Blogger fest: Sie sind, etwas vereinfacht gesagt, mehrheitlich weiße, männliche Akademiker. Eine gegenüber Massenmedien deutlich höhere Heterogenität der Informationsanbieter konnte er nicht erkennen – im Gegenteil (Hindman 2009).

Eine empirisch nachgewiesene Konzentration in der vom Bürgerjournalismus vermeintlich geprägten Blogosphäre verbunden mit einer hohen Homogenität der beteiligten Blogger zieht damit die Richtigkeit der Behauptung in Zweifel, durch die Blogs am Netz gäbe es eine diskursive und informationelle Vielfalt, so dass sich die Präsenz öffentlich-rechtlicher Medienanbieter erübrige.

### 3.5 Das Argument der Online-Demokratie

Schon in der Argumentation zum Bürgerjournalismus im Netz tauchte die Behauptung auf, dass sich am Internet durch die von vielen Millionen von Nutzerinnen und Nutzern auch wahrgenommenen Möglichkeit der Rezeption und Abgabe von Informationen gleichsam eine virtuelle Version eines bürgerlichen Diskursraums oder jedenfalls eine Keimzelle demokratischer Auseinandersetzung und Aktivierung entwickle, die insoweit geeignet sei, Public-Value-Funktionen wahrzunehmen, die heute in Radio und Fernsehen von öffentlich-rechtlichen Anbietern abgedeckt würden. Mit anderen Worten: Durch die gelebte Bidirektionalität der Informationsflüsse online breche ein zentrales Begründungsfundament für öffentlich-rechtliche Institutionen im Internet weg.

Der Wunsch, unsere Demokratien durch Technik mit neuem Leben zu erfüllen, ist verständlich. Sinkende Beteiligungen der Bürger/innen bei allgemeinen Wahlen, dramatisch reduziertes Vertrauen der Bürger/innen in die politischen Institutionen und deren Repräsentanten und eine ideologisch aufgeheizte gesellschaftliche Stimmung geben Anlass zur Sorge. Wie einfach und verlockend wäre es da, wenn uns die Technik in Form des Internets gleichsam eine Medizin für unsere demokratischen Beschwerden eröffnen könnte.

Schon in den späten 1970er und frühen 1980er Jahren wurden auf der Basis von interaktiven Kabel-TV-Kanälen und dem bidirektionalen Bildschirmtext (BTX) Hoffnungen auf eine demokratische Renaissance wach. Aber diese Hoffnungen erfüllten sich in der Folge nicht. Manche behaupteten, das sei der schlechten technischen Implementation geschuldet, nicht dem Versuch an sich, durch Technik Demokratie wieder zu beleben – und erhofften neue Impulse vom Internet. (Shane 2004)

In der Folge nahmen sich Sozialwissenschaftler in vielen Ländern dieser Herausforderung an. Manche, wie etwa Ake Grönlund, studierten die (wenigen) Erfolgsgeschichten basisdemokratischer und repräsentativ-demokratischer Aktivierung durch Online-Foren (Grönlund 2007). Dabei fiel ihm insbesondere auf, wie rasch sich diese Diskurskultur online verflüchtigen konnte.

Um möglichst optimale Bedingungen zu schaffen, versuchten Wissenschaftler in den USA, die Qualitäten von Online-Medien zur Stimulation demokratischer Aktivitäten durch ausgeklügelte Experimente zu fassen und zu analysieren. James S. Fishkin an der Universität Stanford und Vincent Price an der Annenberg School der University of Pennsylvania unternahmen die aufwendigsten und umfassendsten Experimente in diesem Bereich (Fishkin 2009; Price 2009). Und trotz einiger Lichtblicke in bestimmten Bereichen mussten beide zur Erkenntnis gelangen, dass die Stimulierung demokratischer Aktivitäten mit Hilfe des Internets vor allem am Desinteresse der Beteiligten, sich einzubringen, scheiterte.

Jedenfalls für den heutigen Stand der Technik gilt damit, dass wir im Internet derzeit über keine offensichtlichen Werkzeuge verfügen, die in der Lage wären, die demokratiepolitische Rolle öffentlich-rechtlicher Informationsanbieter online gänzlich zu übernehmen oder auch nur teilweise erfolgreich abzudecken.

### **Der Mythos der „Weisheit der Vielen“**

Immer wieder wird als eine der besonderen Qualitäten des Internets, vor allem des Web 2.0 angeführt, dass es durch Einbeziehung vieler erlaube, näher an die Wahrheit zu gelangen. Dabei wird unterstellt, dass ein Mehr an Mitwirkenden zu einem qualitativ höheren, weil richtigeren Diskussionsergebnis führt. Aus dem Bereich der Open-Source-Software-Entwicklung, konkret vom langjährigen Linux-Chefentwickler Linus Torvalds, ist der Satz bekanntgeworden „with enough eyeballs all bugs are shallow“ (Sinngemäß: „bei genügend Augenpaaren sind alle Softwarefehler einfach zu finden“) (Surowiecki 2004).

Diese Behauptung ist in dieser absoluten Form, wie sie Torvalds formuliert hat und wie sie oft als Bedeutung der „Weisheit der Vielen“ wiedergegeben wird, falsch. Schon der Marquis de Condorcet hat im 19. Jahrhundert nachgewiesen, dass dies nur gilt, wenn jeder zusätzliche, an einer Entscheidung Mitwirkende wahrscheinlicher die richtige Entscheidung trifft als die falsche. So kann es sinnvoll sein, zu einer Gruppe von Experten über eine Sachfrage noch weitere Experten hinzuzuziehen. Wenn hingegen Laien etwa eine Prognose über das kommende Wetter abzugeben haben (worüber sie kein Expertenwissen haben), so werden mehr Laien in Summe zu einem schlechteren (also mit höherer Wahrscheinlichkeit unzutreffenden) Ergebnis gelangen als nur ein Laie.

Das auf die „Weisheit der Vielen“ im Internet übertragen, dass nur relativ selten die durch das Internet gestiegene Beteiligung von Menschen an Entscheidungsprozessen zu einem besseren, weil richtigerem Ergebnis führt. Die „Weisheit der Vielen“ online ist in den meisten Fällen daher nicht mehr als ein Mythos (Sunstein 2006).

Die „Weisheit der Vielen“ funktioniert hingegen, wenn etwa durch Auswahl oder Selbstselektion relative Experten an einer Entscheidung mitwirken (z. B. was in einen Wikipedia-Eintrag aufgenommen werden soll). Die „Weisheit der Vielen“ gelingt auch, wenn die an einer Entscheidung Mitwirkenden ihre Ansicht mit unterschiedlichem Gewicht einbringen können – entsprechend ihres konkreten Wissens. Das ist der Grund, warum sogenannte Prognosemärkte funktionieren können, wenn sie richtig konzipiert und strukturiert sind und ausreichend liquide sind.

Für unseren Zusammenhang bedeutet dies, dass es im Internet keine „Weisheit der Vielen“ gibt, die in ihren Entscheidungen bestehenden Organisationen, z. B. öffentlich-rechtlicher Informationsanbieter, grundsätzlich überlegen wären.

### **3.6 Das Argument der „Peer Production“**

Yochai Benkler und andere haben in den letzten Jahren darauf aufmerksam gemacht, dass durch das Internet sich nicht nur die Mechanismen der Informationsdistribution, sondern auch der Informationsproduktion strukturell verändern (Benkler 2006). Dabei geht es nicht um die Verfügbarkeit von technischen Werkzeugen, die Informationsproduktion vereinfachen, wie etwa Software für die Herstellung von YouTube-Videos, Podcasts oder Blogs; was Benkler im Blickfeld hat, ist die Struktur des Produktionsprozesses selbst. Durch neue technische Werkzeuge, die oft mit dem Oberbegriff Web 2.0 zusammengefasst werden, sei es möglich geworden, die bisher von sehr großen Einzelarbeitspaketen oder

-arbeitsschritten geprägten Produktionsprozesse von Online-Information in diskretere Einheiten zu zerlegen und gleichzeitig zwischen einer großen Zahl an Beteiligten zu koordinieren und damit eine ganz andere Produktionsweise zu ermöglichen.

Vorreiter dieser Entwicklung war die Open-Source-Gemeinschaft, die Softwareentwicklern aber auch Anwendern aus der ganzen Welt erlaubte, gemeinsam (aber virtuell) an einem Softwareprojekt zu arbeiten. Das Betriebssystem Linux, der Web-Browser Firefox, der Webserver Apache und die Büroanwendung OpenOffice sind Beispiele. Durch technische Werkzeuge zum gemeinschaftlichen Arbeiten, aber auch zur gemeinschaftlichen Verwaltung von Projektfortschritten ist es möglich, dass viele Individuen, ohne am selben Ort zu sein oder derselben Organisation anzugehören, über längere Zeit erfolgreich ein Softwareprojekt vorantreiben können. MacCormack und andere haben gezeigt, dass der Schlüssel zum Erfolg die Modularisierung der Arbeitspakete ist, so dass viele auch durch kleine Zeitaufwände der Mitwirkung sinnvolle Beiträge zur Zielerreichung leisten können (MacCormack et al. 2005).

Diese „peer production“ hat auch andere digitale Bereiche der Informationsproduktion erfasst. Dazu gehören etwa das gemeinschaftliche Erstellen von digitalen Karten (Open-Maps) und wohl am bekanntesten von Lexika (Wikipedia). Der Erfolg von Wikipedia spricht für sich; immerhin 15 % der Internetnutzer/innen weltweit verwenden täglich mindestens einmal das Online-Lexikon, das in über 200 Sprachen vorliegt und weit über eintausendmal umfangreicher ist als die in der analogen Welt als Goldstandard der Lexika gehandelte „Encyclopaedia Britannica“.

Die Besonderheit von Wikipedia aber liegt in der Tatsache, dass sie von den Nutzerinnen und Nutzern selbst verfasst wurde. Hunderttausende trugen alleine im letzten Monat dazu bei. Im Schnitt wird jeder Wikipedia-Eintrag neunzehnmal verändert und die meisten Fehler innerhalb von Minuten korrigiert (Viegas et al. 2004; Magnus 2008).

Wikipedia erfreut sich einer so großen Beliebtheit unter den aktiven Beiträgern, weil der Zeitaufwand des Beitragens von den Nutzerinnen und Nutzern selbst in kleinen Einheiten gewählt werden kann. Manche wenden viele Stunden pro Woche auf, um Wikipedia zu verbessern und zu erweitern, andere korrigieren nur ab und zu einen Tippfehler. Aber weil jede/r selbst wählen kann, wie viel sie/er beitragen will und auch kleine Beiträge wertvoll sein können, wächst das System, weil es sich insoweit flexibel an die Präferenzen der Beiträger anpasst. Hinzu kommt die vollständige Transparenz, wer wann was verändert hat – und oftmals auch warum.

Wenn es aber möglich ist, ohne wirtschaftlichen Gegenwert Millionen von Menschen in der ganzen Welt dazu zu bewegen, an einem Welt-Lexikon mitzuschreiben, das – so meint man – schon gedanklich die enorme Vielfalt und die unglaubliche Wissensbreite und -tiefe der Beiträger widerspiegelt, dann könnte diese neue Produktionsweise von Information – die „peer production“ – genau jenes fehlende Puzzlestück sein, das verbunden mit den Informationsdistributionsmöglichkeiten, die das Internet bietet, die Relevanz von Public Value generierender öffentlich-rechtlicher Medien – formale Organisationen mit festen Mitarbeiterstäben und Abläufen – im Internet infrage stellt.

Die Idee ist verlockend, weil so Informationsprodukte entstehen, die noch vielfältiger und gemeinschaftlicher, aber auch (vermeintlich jedenfalls) faktisch richtiger und treffsicherer seien als traditionell hergestellte Informationsprodukte.

Das Problem mit der Idee ist ihre fehlende empirische Korrektheit. Wikipedia etwa ist, so zeigen eine ganze Reihe von wissenschaftlichen Analysen, nicht Ergebnis unhierarchischer Gemeinschaftsproduktion, sondern geprägt von einer unglaublich ausgepräg-

ten Hierarchie an Beiträgern und Editoren und Supereditoren, die es dem/der einfachen Nutzer/in heute nahezu unmöglich machen, an Wikipedia noch aktiv mitzuwirken. Eine Studie an der London School of Economics (Aaltonen und Lanzara 2010) über den englischsprachigen Teil von Wikipedia zeigt, dass 11 % der Beitragenden (siehe Gruppe 5 in unten stehender Tabelle) den überwiegenden Großteil der Tätigkeiten übernehmen.

Cluster / Gruppierung	1	2	3	4	5	%
Anzahl der Gruppenmitglieder	51400	19979	28566	10423	13768	
Erstellung von neuen Inhalten	7,57	1,01	10,08	8,34	72,99	100
Editieren / Korrigieren	1,72	7,87	0,78	5,22	84,40	100
Erarbeiten von Vorschriften und Regeln	1,20	30,38	0,80	0,53	67,10	100
<b>Prozentzahl der Beiträge von Wikipedia-Gruppierungen in Dezember 2007 nach einer Cluster-Analyse von Aaltonen und Lanzara (2010)</b>						

Wer es trotzdem versucht, wird seine Ergänzungen rasch aus Wikipedia gelöscht sehen. Bei Wikipedia mitschreiben zu können, erfordert intensive Kenntnis einer großen Zahl an impliziten und expliziten Regeln, was geschrieben werden kann, wie geschrieben werden soll, und wer anderen erlauben oder verbieten kann, Wikipedia-Einträge zu verändern, ohne dass sie innerhalb von Minuten wieder auf den vorigen Stand zurückgelöscht werden.

Mehr noch: Rezente Analysen eines Teams am Oxford Internet Institute zeigen eine deutliche Konzentration von Wikipedia-Inhalten, die dem Anspruch von informationeller Vielfalt und Vielfältigkeit keineswegs gerecht wird (Graham et al. 2011).

Auf den Punkt gebracht: Die Plattformen gemeinschaftlicher Produktion im Internet können die Public-Value-Funktion öffentlich-rechtlicher Medieninstitutionen online nicht ersetzen.

### 3.7 Zusammenfassung

In diesem Kapitel haben wir die sechs zentralen Argumente angeführt und auf ihre Validität untersucht, die vorgeblich gegen das Tätigwerden öffentlich-rechtlicher Medien im Internet sprechen. Dabei mussten wir feststellen, dass keines der sechs Argumente stichhältig war. Es gibt vielmehr keinen offensichtlichen Grund, warum öffentlich-rechtliche Medien im Internet nicht ihre gesellschaftliche Rolle spielen sollten – ganz im Gegenteil.

Genau welche Rolle dies konkret sein könnte, ist Gegenstand des nächsten Kapitels.

Problematische Alternative: Medienregulierung anstatt öffentlich-rechtlicher Medien  
 In Demokratien, die auf der aktiven Teilhabe der Bürgerinnen und Bürger an den gesellschaftlichen und politischen Fragen fußt, spielt Public Value für den Bereich der Massenmedien naturgemäß eine wichtige, ja zentrale Rolle. Aber auch in anderen Bereichen spielen Public Value(s) eine wichtige Rolle. Nicht in allen diesen anderen Bereichen hat der Gesetzgeber jedoch Public Values durch und mit Hilfe öffentlicher-rechtlicher Institutionen verankert.

Ein Beispiel dafür findet sich etwa im Bereich der Telekommunikation. Dort hat der Gesetzgeber (und zwar nicht nur auf nationaler, sondern gerade auch auf europäischer Ebene) dem Public-Value-Gedanken in Form des sogenannten Universaldienstes Rechnung getragen. Der Universaldienst bezeichnet einen Minimalstandard an Telekommunikationsdiensten, die flächendeckend allen Bürgerinnen und Bürgern zur Verfügung gestellt werden müssen. Dafür wird von der Regulierungsbehörde ein Universaldienst-Anbieter für einen festgelegten Zeitraum (z. B. ein Jahrzehnt) ausgewählt. Weil die Vorhaltung eines Universaldienstes gerade in spärlich bewohnten und gebirgigen Regionen für das – den Universaldienst zur Verfügung stellenden – Telekommunikationsunternehmen mit hohen Kosten verbunden ist, hat der Gesetzgeber die übrigen Telekommunikationsanbieter (ab einer gewissen Größe) verpflichtet, den Universaldienst-Anbieter dafür eine finanzielle Entschädigung zu zahlen. Mit anderen Worten: Der Universaldienstanbieter ist verpflichtet, den Universaldienst zu erbringen, wird aber von anderen Anbietern gleichsam dafür querfinanziert. Geregelt und durchgesetzt wird dies durch die staatliche Regulierungsbehörde. Mit anderen Worten: Bestimmte Werte werden im Bereich der Telekommunikation durch staatliche Regulierung der Marktteilnehmer und Eingriff in den Markt garantiert, nicht durch Vorhandensein einer besonderen, dafür qualifizierten öffentlich-rechtlichen Institution.

Nun könnte man vermuten, dass dieses Modell staatlicher Regulierung etwa für den Bereich der neuen Medien eine Alternative zum Modell eines aktiv werdenden öffentlich-rechtlichen Medienanbieters sein könnte. Gerade auf den ersten Blick mag eine derartige Verankerung von Wertegedanken dank staatlicher Regulierung weniger marktverzerrend erscheinen, als öffentlich-rechtlichen Massenmedien weitgehend unbeschränkte Handlungsfreiheit im Bereich der neuen Medien zuzugestehen.

Der Schein aber trügt. Denn eine derartige Regelung ist zum einen komplex. Sie erfordert eine auf komplexe Zusammenhänge geschulte Regulierungsbehörde. Denn für den Medienbereich ist ja nicht ein einfaches Pendant zum Universaldienst denkbar. Wahrscheinlicher wohl müsste die Regulierungsbehörde einen komplexen Raster an Informationstätigkeiten und -verhalten festlegen, der einen bestimmte gesellschaftliche Werte erzeugenden Medienanbieter kennzeichnet. Medienunternehmen, die diesen Raster nicht erfüllten, müssten analog zum Telekommunikationsbereich damit rechnen, andere Medien finanziell zu unterstützen. Aber was genau wäre in einen derartigen Raster aufzunehmen, wie oft müsste er angepasst werden und mit Hilfe welchen Verfahrens?

Zum Zweiten würden durch ein derartiges System ja anders als beim konventionellen öffentlich-rechtlichen Rundfunk nicht die Bürgerinnen und Bürger durch die Rundfunkgebühr die Kosten übernehmen, sondern – so lehrt die Erkenntnis aus dem Telekommunikationsbereich – jedenfalls teilweise die kommerziellen Medien, die das staatliche Gebot nach bestimmten Inhalten nicht erfüllen. Insoweit diese, in heiß umkämpften, Medienmärkten diese zusätzlichen Kosten nicht oder nur teilweise an ihre Kunden weitergeben könnten, würde der Markt dementsprechend verzerrt.

Zum Dritten würde durch ein derartiges Anreizsystem möglicherweise von kommerziellen Unternehmen zu viel (oder, falls die Anreize falsch sind) zu wenig an gewünschten Inhalten geschaffen und zur Verfügung gestellt werden. Es käme also aufgrund der unwahrscheinlichen Perfektion staatlicher Regulierung zu einer Über- oder Unterproduktion an Public Value, die nicht nur marktverzerrend wäre, sondern auch gesamtgesellschaftlich ineffizient.

Zum Vierten ist eine derartige staatliche Regulierung grundrechtlich höchst problematisch, greift sie doch nicht nur in die wirtschaftliche Handlungsfreiheit marktwirtschaftlich orientierter Medienunternehmen ein, sondern viel schlimmer noch in die Meinungsfreiheit der Journalistinnen und Journalisten dieser Medien, die ja nicht mehr das sagen könnten, was sie wollten, sondern staatlich gewünschte Inhalte zu erzeugen und zu verbreiten hätten.

Die Summe dieser Gründe erhellt, warum staatliche Regulierung zur Verankerung von bestimmten Inhalten im Bereich neuer Medien keine sinnvolle Alternative zu Verankerung öffentlich-rechtlicher Medien darstellt.

## 4. ÖFFENTLICH-RECHTLICHE MEDIEN IM INTERNET

Kapitel 2 und 3 zeigten, dass das Internet eben nicht Rundfunk ist, und damit die Rolle Öffentlich-Rechtlicher in den neuen Medien nicht exakt deckungsgleich ist, wie jene im Bereich der Massenmedien von Radio und Fernsehen. Gleichzeitig ist das Internet aber auch keine bloße gedankliche oder technische Erweiterung der gedruckten Presse – und damit ist das Argument falsch, den öffentlich-rechtlichen Medien stünde schon deshalb keine Rolle im Internet zu.

### 4.1 Keine binäre Antwort

Die Antwort auf die Frage, welche Rolle öffentlich-rechtlichen Medien im Bereich der sogenannten neuen Medien, vor allem des Internets, zukommt, lässt sich nicht durch vereinfachte Analogie und damit binär beantworten. Mehr noch, wie wir in Kapitel 3 darlegten, sind auch viele der gegen öffentliche-rechtliche Medien im Internet vorgebrachten Argumente, die sich aus den angeblichen Qualitäten der digitalen Informationsnetze ableiten, nicht stichhältig.

Die Absenz einer klaren Antwort im Sinne eines strikten Schwarz-Weiß-Musters aber hat eine erste wichtige Konsequenz: Sie legt nahe, dass die öffentlich-rechtlichen Medien genauso wenig in die Pflicht genommen werden können, ihre Rolle im Internet „beweisen“ zu müssen, wie den Printmedien die Pflicht auferlegt werden kann, nachzuweisen, öffentlich-rechtliche Medien hätten im Internet wenig oder nichts verloren. Die Beweislast kann also nicht einseitig verteilt sein.

### 4.2 Die Rolle des Internet als Determinante für die Rolle öffentlich-rechtlicher Medien

Das Internet eröffnet Informationsanbietern eine neue Infrastruktur, um ihre Inhalte effizient und kostengünstig zu verteilen. Die Kosten hierfür trägt nicht primär der Informationsanbieter – Versuche in diese Richtung scheiterten bisher jedenfalls an dem politischen Wunsch, die sogenannte Netzneutralität aufrechtzuerhalten –, sondern anteilig alle, die am Internet angeschlossen sind. Damit müssen die durch die Informationsdistribution im Internet entstehenden Kosten nicht vom Informationsanbieter erst verdient werden. Das senkt Eintrittshürden und vermeidet komplexe wettbewerbsrechtliche Gemengelagen, wie sie etwa im Printbereich bei der (möglichst flächendeckenden) Kolportage entstehen können.

So verstanden bietet das Internet den Informationsanbietern einen neuen Kanal für ihre Inhalte und wird auch dementsprechend genutzt: Zeitungen lassen Online-Angebote entstehen, die mit ihren Printausgaben identisch sind oder ihnen sehr ähneln, sowohl

vom Inhalt als auch von der Organisation und Präsentation der Information. Fernsehsender bieten online Programmübersichten an, und nutzen – je nach urheberrechtlichen Möglichkeiten – das Netz auch für das Streamen des Fernsehprogramms über das Netz, so dass das Netzgerät des Nutzers – ganz gleich ob Desktop, Laptop, Tablet oder Smartphone – zum konventionellen Fernsehempfänger wird.

Die Nutzung entspricht daher der eines neuen Sendekanals. Mediatheken, die gesammelte Beiträge und Sendungen als Radio- bzw. Video-on-Demand und Live-Streaming anbieten, gehören bereits zum Standardrepertoire der meisten Sender online. Über das iPlayer genannte Service der BBC kann man beispielsweise bis zu sieben Tage nach der Ausstrahlung eine Radio- oder Fernsehsendung abrufen. Es besteht auch die Möglichkeit, diese Sendungen auf das Netzgerät herunterzuladen. Diese können dann 30 Tage lang angesehen bzw. angehört werden. Die kostenfreie Version des iPlayers kann lediglich innerhalb Großbritanniens aufgerufen werden, eine kostenpflichtige Version für das iPad ist in elf europäischen Ländern erhältlich.<sup>6</sup> Public Broadcasting Service (PBS) in den USA geht im Vergleich etwas differenzierter vor. Während der Zugang zu einem Großteil der online angebotenen Sendungen ebenfalls geografisch beschränkt ist, können die Dokumentationen der sogenannten „Frontline“ Serie, die über gesellschaftliche und geopolitische Themen berichtet, weltweit angesehen werden. Dies trifft auch auf den von PBS betriebenen YouTube-Kanal zu, der eine Auswahl an Sendungen weltweit anbietet. Das ist, beispielsweise, bei BBC's YouTube Kanal nicht der Fall.

### **BBC iPlayer im Public-Value-Test**

Der BBC iPlayer war das erste Angebot, welches im Rahmen des Public-Value-Tests (siehe weiter oben) 2007 überprüft wurde (Collins 2007). Die Einwände vonseiten privater Online-Dienstleister bezogen sich auf die gebührenfinanzierte Entwicklung und Betrieb eines Online-Dienstes, der nicht nach marktwirtschaftlichen Regeln Usertraffic generiert und somit einen hinderlichen Einfluss auf die Entwicklung des Online-Werbemarktes ausüben könnte. Nach eingehender Prüfung auf Marktverzerrung und Erfüllung des Programmauftrags befand die zuständige Regulierungsbehörde Ofcom, dass der iPlayer-Dienst den Public-Value-Test bestanden habe.

In ihrer Begründung führte Ofcom an, dass entgegen der Kritik, die BBC würde mit diesem gebührenfinanzierten Online-Dienst einen unfairen Vorteil erhalten, in den vorangegangenen fünf Jahren in Großbritannien die Ausgaben für Online-Werbung um 1.600 % gestiegen wären, das Budget der BBC für Online-Dienste jedoch lediglich um 50 % (Brevini 2010). Die BBC nahm das Ergebnis mit Genugtuung zur Kenntnis, kritisierte aber die Langwierigkeit und Transparenz des Public-Value-Tests als wettbewerbs- und innovationsfeindlich. Da das Verfahren lange dauerte und öffentlich war, konnten Mitbewerber ähnliche Angebote schon am Markt etablieren, während die BBC noch auf die Zustimmung der Behörde warten musste.

Des Weiteren kann man auch Inhalte mit einem vermeintlich hohen Grad an Interaktivität finden. Diese sind zumeist als Rich-Media-Applikationen programmiert und binden den User ein, anstatt eine vorgefertigte Produktion abzuspielen. Auf den ersten Blick mögen derartige Angebote einen Bruch mit althergebrachten Radio- und Fernsehsendungen darstellen. Auf den zweiten Blick erkennt man, dass diese Angebote lediglich eine On-Demand-Auswahl bereits bestehender Inhalte bieten. Die technisch bedingte Trennung zwischen Sender und Empfänger bleibt erhalten, auch wenn der Empfänger

<sup>6</sup> [http://iplayerhelp.external.bbc.co.uk/help/outside\\_the\\_uk](http://iplayerhelp.external.bbc.co.uk/help/outside_the_uk), 28 November 2011.

selbst interaktiv durch die Inhalte navigieren kann. Die besten Beispiele dafür sind interaktive Lernprogramme für Kleinkinder, die auf diese Art und Weise das Alphabet lernen oder Rechenaufgaben lösen. In diesem Zusammenhang kann „America’s Biggest Classroom“ (<http://pbskids.org/whiteboard>) exemplarisch genannt werden. Ein Angebot des PBS ermöglicht es Kindern, durch sogenannte „Interactive Whiteboard Games“ mit Figuren aus der Sesamstraße spielerisch zu lernen.

Was für Fernsehsender gilt, trifft auch auf Radiosender zu: Neben dem Streamen von Radioprogrammen und dem Vorhalten von Radiosendungen „on demand“ für eine beschränkte Zeit, werden von vielen Sendern auch Podcasts angeboten, die das Hören einer Radiosendung via iPod oder iPhone ermöglichen, und damit einen weiteren „Kanal“ für die Sender eröffnen.

Sender experimentieren auch mit sozialen Netzwerkplattformen wie Facebook und Mikroblogging-Diensten wie Twitter, primär allerdings um Informationen über neu verfügbare Inhalte und Sendeformate einem potenziellen Publikum zu kommunizieren.

In Summe behalten Medienanstalten in ihren Online-Auftritten die Trennung zwischen Sender und Empfänger bei. Sie sind damit bestenfalls ein neuer Distributionskanal für Inhalte. Radio- und Video-on-Demand, Live-Streaming, Rich-Media, RSS Feeds, Podcasts und dergleichen sind neue Varianten traditioneller Massenmedien, die das Internet als Infrastruktur zur Verbreitung von bestehenden Inhalten nutzen.

Das Internet ist aber viel mehr als das. Es stellt eben nicht nur einen neuen Distributionsmechanismus für mehr oder weniger bereits bestehende, zweitverwertete Inhalte zur Verfügung. Die Bidirektionalität des Netzes und die Mächtigkeit neuer technischer Werkzeuge des Web 2.0 erlauben neue Wege, die Produktion von Inhalten online zu organisieren:

- Die Produktion muss nicht mehr ausschließlich innerhalb einer bestehenden Organisation oder klar definierten Zulieferkette vonstattengehen. Die Produktion von Inhalten kann über eine bestehende Organisation hinaus organisiert werden.
- Die Produktion muss nicht mehr zentral erfolgen, sondern kann dezentral organisiert und durchgeführt werden. Die Produktion kann also auch geografisch über einen bestimmten Produktionsort und Produktionskontext hinausgehen. Das Ergebnis ist nicht isoliert zu betrachten, sondern als ein Knotenpunkt in einem Netzwerk (Murdock 2004).
- Die Produktion muss nicht mehr notwendigerweise getrennt von den Rezipienten, dem Publikum, erfolgen, sondern kann diese mit einbeziehen. Aus „audience-as-users“ (Harrison und Wessels 2005) wird „audience-as-participants“.
- Eine Produktion kann aus sehr unterschiedlich großen Beiträgen organisiert werden, die es einem sehr breiten Spektrum an Menschen erlaubt mitzuwirken.
- Das Ergebnis einer Produktion ist nicht mehr exakt vorhersehbar. Alternative Organisationsformen von Produktion bedeuten auch einen gewissen Kontrollverlust bestehender Organisationshierarchien.

Mit anderen Worten: Das Internet erlaubt innovative Ansätze in der Organisation von Produktion, es befreit von traditionellen Kategorien der Produktion. Es eröffnet geradezu ein Füllhorn an alternativen Möglichkeiten, wie sich die Produktion organisieren lassen kann. Die vielzitierte „peer production“ von Wikipedia ist dabei nicht mehr als nur eine ganz bestimmte Ausprägung. Daneben und darüber hinaus lassen sich viele

weitere alternative Ansätze denken – und haben theoretisch gleiche Chancen auf Erfolg. Ein ganzes Spektrum an möglichen Organisationsformen von Produktion ist denkbar und am Internet oft auch schon realisiert:

- Flickr bietet den Nutzerinnen und Nutzern die Möglichkeit, Fotos kostenlos ins Internet zu stellen und danach zu suchen und sie anzusehen. Mehr als fünf Milliarden (!) Fotos werden bereits von Flickr vorrätig gehalten. Flickr ist dabei primär auf den Austausch der hochgeladenen Bilder zwischen den Usern fokussiert.
- YouTube erlaubt ähnliches für Videos, kann aber bereits als Kooperationsplattform angesehen werden, da die Videos zum Teil als Antwort auf andere Videos hochgeladen werden, wie es bei Video-Blogs der Fall ist.

Das Internet stellt also einen Produktionsorganisationsmechanismus dar, der es erlaubt, die Nutzer/innen in die Produktion (nicht notwendigerweise in die Organisation der Produktion!) einzubinden.

### **Produktionsorganisation und Verfügungsrahmen: Second Life**

„Second Life“ ist eine von einem kommerziellen Anbieter, Linden Lab, zur Verfügung gestellte virtuelle Welt, in die Teilnehmer vermittelt ihrer Avatare handeln und interagieren können. Im Gegensatz zu Online-Spielen (sogenannten MMORPGs) stellt Linden Lab den Nutzerinnen und Nutzern mächtige Werkzeuge zur Verfügung, die es Nutzerinnen und Nutzern erlauben, Gegenstände in dieser virtuellen Welt zu erstellen. Dutzende Millionen derartiger Gegenstände wurden bisher geschaffen. Die User bauen sich ihre Welt in Second Life im Rahmen der vorgegebenen Möglichkeiten selbst.

Dies erforderte auch einen alternativen, differenzierteren Ansatz bei der Regelung der Urheber- und Verfügungsrechte in Second Life. Linden Lab ging hier den konsequenten Weg, diese Rechte den Nutzerinnen und Nutzern zu überlassen und diese nicht – wie andere Anbieter – mittels umfassender Nutzungsrechte an den Betreiber zu übertragen. Der rechtliche Nutzungsrahmen komplementiert die von Linden Lab gewählte alternative Produktionsorganisation.

Damit verwischen sich traditionelle Trennlinien zwischen Profi und Amateur bzw. Experte und Laie. Aktivitäten dieser Art beruhen auf simplen sozialen Normen. So wird erwartet, dass die Quellen bekanntgegeben werden und die daraus kreierten Innovationen nicht für kommerzielle Zwecke genutzt werden. Ein schwerwiegendes Problem ergibt sich jedoch, wenn derartige, für Nutzer/innen kostenlose Plattformen von privaten Anbietern, wie Facebook, YouTube oder Google, betrieben werden, da es keine Garantie dafür gibt, dass der Dienst auch weiterbetrieben wird bzw. kostenlos bleibt. So gab es beispielsweise Pläne von Google, ihre Variante von YouTube, Google Video, komplett einzustellen, die erst aufgrund von heftigen Protesten aufgegeben wurden (Barron 2011).

Auf die Notwendigkeit eines diesem neuen Produktionsorganisationsmechanismus Rechnung tragenden Rechtsrahmen, vor allem was die Urheberrechte betrifft sei in diesem Zusammenhang noch ausdrücklich hingewiesen. Gerade die sogenannte Creative Commons Bewegung mit ihren klar definierten, einfach typisierten Verwertungsvertragstypen kann hier für einen alternativen Rechtsrahmen wertvolle Orientierung dafür bieten, wie alternative Produktionsorganisationsmodelle in bestehende rechtliche Strukturen übertragen werden können.

So lassen sich die beiden Paradigmen des Verständnisses von Internet wie folgt gegenüberstellen:

	<b>Internet lediglich als Distributionsinfrastruktur</b>	<b>Internet auch als neue Produktions- und Koordinationsinfrastruktur</b>
<b>Zentrales Paradigma</b>	Kanal/Portal	Plattform
<b>Kommunikationsform</b>	One-to-Many	Many-to-Many
<b>Publikum</b>	Audience-As-User	Audience-As-Participant
<b>Interaktion</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>– Individualisierte Nutzung des Angebotes</li> <li>– Mediathek, Audio/Video-on-Demand, RSS Feed, Podcast</li> <li>– Online-Kommentare zu spezifischen Sendungen und Nachrichten</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>– Aktive Partizipation</li> <li>– Sender ist zugleich Empfänger bzw. User ist zugleich auch Producer</li> </ul>
<b>Organisation</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>– Zentrale Koordination</li> <li>– Geplante Prozesse</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>– Dezentrale Koordination</li> <li>– Emergente Planung</li> </ul>

#### 4.3 Der Baufehler bestehender Rollenzuweisung

In Deutschland, aber auch in Österreich ist öffentlich-rechtlichen Medien erlaubt, im Internet aktiv Informationen anzubieten. Gleichzeitig ist detailliert gesetzlich beschränkt, was angeboten werden darf und auf welche Art.

Konkret müssen Online-Angebote öffentlich-rechtlicher Medien im Internet sendungsbegleitend zu Sendungen in Fernsehen oder Radio sein. Das schließt daher Informationsangebote aus, die kein Pendant im klassischen Sendungsbereich zum Online-Angebot haben. Online-Nachrichtenangebote dürfen nur maximal eine Woche lang angeboten werden; ihnen muss also eine sendungsvergleichbare Vergänglichkeit innewohnen. Und Online-Angebote müssen das One-to-Many-Modell des traditionellen Rundfunks übernehmen, obwohl das Internet fundamental bidirektional ist, und dürfen etwa keine Online-Diskussionsforen umfassen.

In diesem Kontext kann die Situation in Deutschland als Beispiel herangezogen werden. Hervorgegangen aus einem Kompromiss zwischen der EU-Kommission und der Bundesrepublik Deutschland, regelt der 12. Rundfunkänderungsstaatsvertrag (RÄStV) das Auftreten und Angebot öffentlich-rechtlicher Rundfunkanstalten im Internet (Gonser und Baier 2010). In der Regel dürfen Sendungen und weitere sendungsbezogene Materialien und Quellen bis zu sieben Tage auf dem jeweiligen Online-Portal der Anstalt zur Verfügung gestellt werden bzw. 24 Stunden im Falle von Großereignissen und Spielen der 1. und 2. deutschen Fußball-Bundesliga. Ausgenommen sind Sendungen mit zeit- und kulturgeschichtlichen Inhalten, welche in einem Online-Archiv auf unbefristete Zeit abgerufen werden können (§ 11d RStV).

Darüber hinausgehend wird den öffentlich-rechtlichen Sendeanstalten das Betreiben von gewissen Online-Diensten, die in einer Negativliste (siehe Anlage des RStV) angeführt sind, generell untersagt. Unter anderem betrifft dies das Betreiben von

Anzeigenportalen, Kontaktbörsen, Ratgeberportalen ohne Sendungsbezug, Musik- und Fotodownloads, Veranstaltungskalendern sowie Foren und Chats ohne Sendungsbezug bzw. Foren und Chats zu untersagten Diensten.

Das Online-Angebot des öffentlich-rechtlichen Rundfunks in Deutschland beschränkt sich dementsprechend zu einem überwiegenden Großteil auf eine Kanalfunktion, wie beispielsweise Online-Portale, die Zugang zu Nachrichten (z. B. [www.tagesschau.de](http://www.tagesschau.de)), Live-Streaming von Sendungen (z. B. aus der digitalen Fernsehsparte des ARD oder das komplette Programm der DeutschlandRadio Sender) und, zumeist für begrenzte Zeit, Play-on-Demand-Dienste von bereits gesendeten Sendungen (z. B. [www.ardmediathek.de](http://www.ardmediathek.de)) anbieten.

Das Ergebnis dieser gesetzlichen Regelung, die ganz offensichtlich Ausfluss eines intensiven Lobbying-Prozesses auf dem politischen Parkett war, ist Zweifaches:

1. Die Reduzierung des Internets auf einen neuen Distributionsmechanismus für neue Inhalte und die Missachtung des Internets als Organisationsmechanismus für die Produktion von Inhalten im weitesten Sinn.
2. Das Verbot an öffentlich-rechtliche Medien, das Internet nicht einmal als neuen, unabhängigen Distributionskanal für ihre Inhalte nutzen zu können, sondern lediglich als informationelles Zusatzangebot ohne inhaltliche Unabhängigkeit, das stets an eine bestehende konventionelle Sendung angebunden sein muss.

Es ist offenkundig, dass eine derartige gesetzliche Regelung der Rolle öffentlich-rechtlicher Medien im Internet diesen die Möglichkeit nimmt, im Internet innovativ zu sein. Hätte der Gesetzgeber diese Haltung schon bei der Einführung des Farbfernsehens vor 40 Jahren vertreten, so wäre damals den öffentlich-rechtlichen Medien auferlegt worden, weiter in Schwarz-Weiß zu senden, während kommerzielle Anbieter ihre Inhalte in Farbe ausstrahlen konnten.

Der Baufehler der derzeitigen Rollenzuweisung an öffentlich-rechtliche Medien liegt also (im Gegensatz zu mancher Rhetorik) nicht in ihrer Binärität – öffentlich-rechtliche Medien dürfen ja in beschränktem Umfang im Internet aktiv werden –, sondern in der konkreten Konzeption der Rolle öffentlich-rechtlicher Medien im Netz, die (unterstellt man eine jedenfalls teilweise rationale politische Entscheidung<sup>7</sup>) auf einem fehlerhaften Verständnis des Internets beruht. Dies gilt es durch ein korrektes Verständnis zu ersetzen und als Konsequenz die unrichtige gesetzliche Regelung entsprechend zu korrigieren. Welche Determinanten den Gesetzgeber dabei leiten sollten, behandelt der nächste Abschnitt.

#### **4.4 Die Konkretisierung der Rolle öffentlich-rechtlicher Medien im Internet**

In Kapitel 2 haben wir der Literatur folgend für den Bereich der Massenmedien Radio und Fernsehen aus elf Public-Value-Elementen drei große Public-Value-Dimensionen festgehalten. Dies sind nach Born und Prosser (2001) Bürgerschaft (citizenship), Universalität (universality) und Qualität (quality).

Diese Dimensionen und die dahinterliegenden Public-Value-Elemente gilt es nun in den Kontext des Internets zu übertragen und zu konkretisieren.

---

<sup>7</sup> Wir gehen hier einmal davon aus, dass es nicht das Ziel der Politik gewesen sein kann, die Rolle öffentlich-rechtlicher Medien durch dieses gesetzliche Mandat für die Zukunft deutlich zu beschränken und ihre gesellschaftliche Relevanz bewusst zu untergraben.

Dabei ist zunächst ein zentrales Missverständnis klarzustellen. Im Bereich des Internets wird stets von Information als generierte und übermittelte Inhalte gesprochen. Dieses Verständnis von Information leitet sich vom Informationsbegriff von Shannon und Weaver aus den späten 1940er Jahren ab, die in der Entwicklungsphase von digitalen Informationsflüssen und -netzen Information als Signal ansahen. Mit Peter Seipel ist daher Information im Kontext des Internets „any meaningful signal“. Genau in diesem Sinne wird Information grundsätzlich in dieser Studie verstanden. Das bedeutet aber, dass im Kontext der neuen Medien Unterhaltungssendungen, Musikvideos, Filme oder Fernsehshows genauso Information sind wie Nachrichtensendungen oder Direktübertragungen von Debatten aus dem nationalen Parlament. Der Informationsbegriff des Netzes entspricht dabei viel eher der subjektiven Lebenswirklichkeit der Bürger/innen. Es geht nicht – auch wenn manche in der Debatte dies manchmal versuchen zu argumentieren – um eine künstliche Unterscheidung zwischen Unterhaltung und Information (von der dann bestimmte Konsequenzen für die Rolle öffentlich-rechtlicher Medien abgeleitet wird), sondern um Informationen. Manche davon sind werthältiger als andere, aber diese Werthältigkeit bestimmt sich nicht aus ihrem Kontext (Nachrichten werthältig, Unterhaltung nicht), sondern daran, wie gut die Information unseren gesellschaftlichen Wertmaßstäben entspricht. Schon deshalb scheidet eine Rollenzuweisung öffentlich-rechtlicher Medien im Internet, der lediglich auf den Kontext der Information abzielt, aus.

Zum Zweiten gilt es zu verstehen, dass das Internet nicht nur einen neuen Distributions-, sondern auch einen neuen Programmorganisationsmechanismus verkörpert. Das bedeutet freilich nicht – gerade im Hinblick auf den vom Kanaldenken geprägten Distributionsgedanken, dass bekannte Public-Value-Dimensionen nun zu vernachlässigen seien. Sie bedürfen jedoch einer Ergänzung und Erweiterung.

So kann etwa eine zentral koordinierte Gestaltung und Verbreitung von Inhalten auch weiterhin einen Teilbereich der Produktion von Public Value abdecken. Auch soll eine ausgewogene Vermittlung von Gemeinsamkeit und Pluralität, die in jeder komplexen Gesellschaft zu finden sind, zur Entstehung von Bürgerschaft beitragen. Und ein barrierefreier Empfang von Sendungen und eine Vielfalt an Inhalten, Themen, Sendeformaten und dergleichen die Universalität des Gesendeten garantieren. Hinzu kommt die Notwendigkeit von inhaltlicher Qualität.

Das Internet als Produktionsorganisationsmechanismus fordert aber auch ein ergänztes und erweitertes Verständnis von Public Value.

In einem so konzipierten Internet treten drei alternative Public-Value-Dimensionen an die Stelle von citizenship, universality und quality: participation, time und serendipity.

#### a) Participation / Teilhabe

Die neuen Produktionsorganisationsmechanismen des Internets erlauben es, die Nutzer/innen direkt in die Produktion mit einzubinden. Die Trennung zwischen Sender und Empfänger verwischt, und neue Formen der Produktionsorganisation sind möglich, die z. B. auch dezentrale, nichthierarchische und „peer production“-Elemente mit umfassen kann. Das bringt aber auch ein gänzlich anderes Rollenverständnis des Publikums mit sich, das sich nicht mehr als passive Zapper definiert – auch nicht, wenn dies über eine hübsche Benutzeroberfläche scheinbar „interaktiv“ erfolgt –, sondern als Teilnehmer und Teilhaber an einem gemeinsamen Produktionsprozess.

Teilhabe bedeutet neben den technischen Werkzeugen auch die notwendigen organisatorischen Möglichkeiten eingeräumt zu erhalten, an der Produktion von Inhalten mitzuwirken. Das umfasst gerade auch die Möglichkeit, das so produzierte anderen und der Nachwelt zugänglich machen bzw. überlassen zu können. Teilhabe bedeutet auch – im Rahmen der konkreten Möglichkeit – Verantwortung für eigenes Handeln zu übernehmen. Das heißt aber nicht, dass jede Teilhabe auch „on the record“ zu sein hat. Partizipative gesellschaftliche Freiräume beinhalten auch die Möglichkeit sich nur zeitlich, örtlich oder gegenüber bestimmten Gruppen beschränkt erkennen zu geben.

Beispiele für jedenfalls im Ansatz teilhabende Angebote öffentlich-rechtlicher Medien sind etwa „Video Nation“ der BBC. In erster Linie an Jugendliche gerichtet, räumt diesen eine Plattform ein, ihre selbst produzierten Videos online zu stellen, um so ihre Lebenssituationen einer breiteren Bevölkerung näherzubringen. Auch der FM4 „Soundpark“ ist hier zu nennen.

#### b) Time / Zeit:

Im Rundfunk spielt die Zeit eine untergeordnete Rolle. Denn es zählt primär, was jetzt, in der Gegenwart, gesendet wird. Auch den Tageszeitungen geht es ähnlich; nichts ist so veraltet wie die Zeitung von gestern, sagt man, und betont damit den gleichzeitigen Charakter des Mediums. Beide, Rundfunk und Tageszeitungen, haben seit langem Archive geführt und diese mitunter – oftmals gegen Entgelt – Dritten auf Wunsch und unter Einschränkungen zugänglich gemacht. Aber die Archive, die eigene Historie im Umgang mit Information, waren nie Kernelemente des Dienstleistungsangebots – weder bei Rundfunksendern noch bei Tageszeitungsverlagen.

Natürlich: Die guten Journalistinnen und Journalisten jedes Mediums wussten um die Macht und Werthaltigkeit ihrer Archive. Mit ihnen lässt sich zeitlicher und inhaltlicher Kontext herstellen, und Informationen zueinander in Beziehung setzen. Aber gegenüber dem Rezipienten, den Zusehern und Zuhörern spielte die Vergangenheit, und damit die Zeitachse eine untergeordnete Rolle.

Das Internet als Produktionsorganisationsmechanismus verändert dies. Das, was gestern gesendet, was vorgestern berichtet wurde, hat heute für alle im Produktionsprozess teilhabende Bedeutung – und das schließt eben gerade auch Rezipienten ein.

Die Public-Value-Verantwortung gegenüber der Dimension Zeit geht aber darüber hinaus: In einer Welt der scheinbaren Ubiquität von Information mag mancher auf die Idee kommen, die Persistenz von Information, ihr Vorrätighalten über die Zeit hinweg sei überflüssig, Google erledige das automatisch. Dabei ist genau das Gegenteil der Fall: Weil wir in unserer Internet-Kultur so auf das langfristige Vorhandensein und die Zugänglichkeit von Informationen quer durch die Zeit setzen, darf diese Aufgabe nicht kommerziellen Anbietern überlassen werden. Auch, aber nicht primär, weil diese – man denke an Rupert Murdoch's Medien in Großbritannien – nicht davor zurückschrecken, die Vergangenheit skrupellos und bewusst zu fälschen. Sondern weil kommerzielle Unternehmen im Allgemeinen und Internet-Start-ups im Besonderen keine lange Lebenserwartung als funktionierende Organisationen haben. Ein halbes Jahrzehnt lang zeigte uns etwa die Suchmaschine Altavista den Weg im Netz. Als sie unterging, verschwanden auch die damit verbundenen Daten aus der Frühzeit des WWW und damit ein Stück wichtige Gesellschaftsgeschichte. Ein Team um John Seely Brown ermittelte, dass die durchschnittliche Lebensdauer eines TOP-500-Unternehmens in den letzten

Jahrzehnten kontinuierlich abgenommen hat (Hagel et al. 2009). Hinzu kommt, dass kommerzielle Unternehmen wirtschaftliche Anreize haben mögen, bestimmte Informationen unterschiedlich lange aufzubewahren und zugänglich zu halten. Als Gesellschaft hingegen mögen wir einen anderen Umfang mit Zeit, mit Vergangenheit, jedenfalls für bestimmte Informationen bevorzugen. Das gilt übrigens für das Erinnern genauso wie für das Vergessen (Mayer-Schönberger 2009).

Mit anderen Worten: Versteht man das Internet auch als Produktionsorganisationsmechanismus so haben öffentlich-rechtlichen Medien eine besondere Public-Value-Verantwortung der Zeit gegenüber, dem Vergangenen und der Frage, wie wir im Heute mit dem Vergangenen in Bezug treten.

### **Teilhabe und Zeit: Das „Creative Archive Project“ der BBC**

2004–2006 unternahm die BBC ein Pilotprojekt in Zusammenarbeit mit der British Library, dem British Film Institute, dem National Archive, der Open University und weiteren Institutionen. Das „Creative Archive Project“ (<http://www.bbc.co.uk/creative-archive>) stellte Teile des audiovisuellen Archives der BBC zum Download in niedriger Qualität zur Verfügung. Diese Inhalte waren zur Weiterverarbeitung freigegeben. Unter dem Motto „Find it. Rip it. Mix it. Share it. Come and get it.“, war es jedem Bürger möglich, mit Archivmaterialien zu experimentieren, einen eigenen Dokumentarfilm, beispielsweise, zusammenzustellen und die Eigenproduktion auch wieder online zu publizieren.

#### c) Serendipity / Der Weg des Zufalls

Das Internet eröffnet uns Zugang zu einem Meer an Information. Aber diese Information ist nicht sauber gestapelt, genau geschichtet und akkurat katalogisiert (Weinberger 2007). Sie ist unstrukturiert und von höchst unterschiedlicher Qualität, sie ist verteilt und es ist schwer, sie zu finden. Eine ganze Reihe von Dienstleistungsarten wird im Internet angeboten, um uns zu helfen, Sinn in diesem Meer an Information zu erkennen. Die beiden ganz offensichtlichen Beispiele sind Suchmaschinen wie Google und soziale Netzwerkplattformen wie Facebook. Erstere agieren als Verwalter von Metaindices zu Informationen – Googles Motto ist nichts weniger, als die Information unserer Welt zu organisieren. Zweitere helfen uns durch die See an Information zu navigieren, indem sie uns erlauben, Hinweisen anderer auf interessante Informationen nachzugehen. Erstere bauen auf einem weitgehend automatischen Algorithmus der Informationsorganisation, Zweitere auf einer kruden Form gemeinschaftlichen Navigierens. Aber beiden ist gemeinsam, dass sie vorgeben, Leuchttürme zu sein im Informationsmeer, Hilfsmittel in der täglichen informationellen Navigation im Web.

Diese beiden „Navigationshilfen“, aber auch andere Angebote an Informationsaggregatoren verheißen uns Zugang zu Informationen entsprechend unserer Bedürfnisse und Präferenzen. Sie bieten die individualisierte Zeitung mit den Beiträgen, die unseren Interessen und unseren gesellschaftlichen Ansichten entsprechen, individualisierte Diskussionsforen, in denen wir in der Echokammer der Gleichgesinnten uns aufgehoben fühlen, und auf uns zugeschnittene Suchergebnisse, die – so behauptet Google jedenfalls von sich – sonst niemand so bekommt. Das klingt verlockend – wer möchte nicht tief im Herzen doch in seinen Ansichten bestätigt werden? – und ist gleichzeitig für unsere Gesellschaft, für den demokratischen Diskurs, so argumentiert unter anderem Cass Sunstein, höchst bedenklich (Mayer-Schönberger 1997; Sunstein 2006). Denn die rosarote informationelle Brille, die wir uns so virtuell aufsetzen, blendet vieles aus,

was uns dazu bewegen könnte, unsere Meinung, unsere Überzeugungen zu hinterfragen (Introna und Nissenbaum 2000).

In einer Welt von wenigen bekannten Informationsanbietern fällt es den Nutzerinnen und Nutzern leicht, die Informationsangebote einschätzen zu können. Wir tun dies ja auch in der analogen Welt täglich – indem wir Produkte und Dienste, von der Zeitung bis zum Friseur, einschätzen und beurteilen. In einer Welt vielfältiger Organisation von Produktion, in der die Trennung von Rezipient und Sender lange aufgehoben ist, fällt die individuelle Einschätzung schwer. Die Versuchung ist groß, den eigenen Präferenzen zu erliegen.

Public Value in einer Welt der ubiquitären Information heißt deshalb eine neue Form der informationellen Navigation anzubieten, in der die Menschen nicht mit dem versorgt werden, was sie ohnehin schon glauben, meinen oder denken, sondern mit der Vielfalt der Welt wie sie ist konfrontiert werden. In dieser Welt zählt aus gesellschaftlicher und demokratiepolitischer Sicht, vielleicht am Ende auch aus individueller Einsicht, nicht bloß die Effizienz der raschen Informationsfindung, sondern serendipity – die überraschende Konfrontation mit Neuem, mit Heterogenität und Vielfalt. Diese neue Public-Value-Dimension wahrzunehmen ist eine dritte, klare, neu konturierte Aufgabe öffentlich-rechtlicher Medien online.

#### **4.5 Der rote Faden der Innovation**

Diese drei neuen Dimensionen von Public Value für den Bereich der neuen Medien verbindet etwas: Jede dieser Dimensionen kann nur dann von öffentlich-rechtlichen Medien ausgeschöpft und angenommen werden, wenn (und insoweit) diese die Fähigkeit haben, innovativ zu sein.

Der Wandel von passiver Rezeption zu aktiver Teilhabe bedingt die Förderung von Synergien zwischen dem kreativen Potenzial des Laien bzw. Amateurs, das in einem Sender-Empfänger-Verhältnis nicht ausgeschöpft werden konnte, und dem Know-how des Experten. Das innovative Experimentieren verlässt den kontrollierten Kontext der Labore, wie sie in den Kreativabteilungen der jeweiligen öffentlich-rechtlichen Medienanstalten zu finden sind, und lässt die Nutzer/innen am Experimentieren teilhaben. Innovation ist somit nicht mehr durch institutionalisierte und zentral geplante Prozesse gesteuert, sondern Innovation passiert gleichsam auf einer Metaebene: Wie Innovation vonstattengeht ist einer innovativen Veränderung unterworfen. Innovation ist auch für die Dimension Zeit erforderlich – und wie mit bestehenden Informationsquellen umgegangen wird, wie sie vernetzt und in eine zeitliche Dimension gestellt werden. Innovation ist schließlich gefragt, wenn es darum geht, der Navigation des Zufalls Eintritt zu verschaffen – und beschäftigt nicht nur die Frage welches Spektrum an Inhalten abgedeckt wird, sondern vor allem auch wie dieses Spektrum zustande kommt, und wie es (vielleicht auch gemeinschaftlich) verortet werden kann. Innovation ist aber nicht bloß für jede Public-Value-Dimension für sich notwendig, sondern auch in der Verbindung dieser Dimensionen.

Innovation entsteht, wenn sich „alt“ und „neu“ bzw. „bekannt“ und „unerwartet“ auf fruchtbarem Boden treffen und einen kreativen Prozess auslösen, der zu neuen Sichtweisen, Produkten oder zu einem Umdenken führt, die selbst wiederum andere kreative Prozesse auslösen können. Auch aus diesem Grund spielen, im Sinne des neuen Produktionsorganisationsmechanismus, öffentlich-rechtliche Medien eine besondere Rolle, da sie sich dazu eignen, auf gesellschaftlich relevanter Ebene Vergangenes und Neues im Internet zusammenzuführen. Einerseits nehmen sie durch ihre Archive Bezug auf Zeit und somit auf die Vergangenheit, was gerade im Internet von großer Wichtig-

keit ist. Andererseits sind öffentlich-rechtliche Medien aber auch Navigationshilfen für die Erkundung und unerwartete Entdeckung von dem, was man als Nutzer/in nicht kannte oder wusste; ein Generator von Zufällen. In diesem Sinne ergibt sich ein erhebliches Potenzial für Innovation im Internet, wenn öffentlich-rechtliche Medien Bereiche kreieren, in denen „alt“ und „neu“ oder, mit anderen Worten, die zwei Public-Value-Dimensionen Zeit und serendipity zusammenfinden.

So lässt sich zusammenfassen: Die drei großen Public-Value-Dimensionen citizenship, universality und quality bedürfen für den Bereich der neuen Medien eine neue Konkretisierung und Konturierung, die wir mit den Schlagwörtern participation, time, und serendipity bezeichnet haben. Gemeinsam stecken sie die Rolle ab, die öffentlich-rechtlichen Medien im Internet zukommt.

## 5. ZUSAMMENFASSUNG / EMPFEHLUNGEN

Öffentlich-rechtliche Medien sind aus der Landschaft von Radio und Fernsehen in Europa, aber auch in vielen anderen Ländern der Welt nicht mehr wegzudenken. Ihre Rolle, ursprünglich vor allem auch einer technischen Beschränkung geschuldet, ist historisch gewachsen und hat sich über die Jahrzehnte immer wieder an technische und gesellschaftliche Veränderungen angepasst. Diese Studie beschäftigt sich mit der Frage, welche Rolle diesen öffentlich-rechtlichen Medien im Bereich des Internets (stellvertretend für die sogenannten „neuen Medien“) zukommt. Dabei haben wir zunächst die mitunter vorgebrachten Argumente gegen öffentlich-rechtliche Medien im Netz einer kritischen Analyse unterzogen. Diese Argumente erwiesen sich klar als nicht stichhältig. In einem zweiten Schritt haben wir dann die Rolle öffentlich-rechtlicher Medien im Internet aus den spezifischen Qualitäten (und damit Anforderungen) der neuen Netze konturiert. Das ist notwendig, weil das bisherige Verständnis vom Internet als Informationsdistributionsinfrastruktur zu kurz greift, eröffnet doch das Internet auch neue Formen der Organisation von Informationsproduktion. Werden aber beide Möglichkeiten folgerichtig kombiniert, muss öffentlich-rechtlichen Medien im Internet eine deutlich andere, aber auch weitere Rolle zukommen als bisher behauptet. Daraus ergeben sich eindeutige Empfehlungen an die verschiedenen Handlungs- und Entscheidungsträger.

### 5.1 Empfehlungen an die Politik:

Die derzeitige gesetzliche Beschränkung öffentlich-rechtlicher Medien in Deutschland und Österreich ist schlichtweg unsinnig. Sie beschränkt in einer crossmedialen Welt die Öffentlich-Rechtlichen auf einen konventionellen Medienstrom. Das ist – bildlich gesprochen – als würde man öffentlich-rechtlichen Medien in Zeiten des Farbfernsehens vorschreiben, nur schwarz-weiß zu senden. Derlei ist sowohl wirtschaftlich absurd (weil höchst ineffizient) als auch demokratiepolitischer (und damit gesamtgesellschaftlicher) Unsinn. Den politischen Entscheidungsträgern empfehlen wir, sich von völlig überalterten Begriffen und Denkschemata zu befreien und die gesetzliche Rolle öffentlich-rechtlicher Medien aus den Qualitäten und Anforderungen einer vernetzten Welt heraus zu definieren.

Das bedeutet unseres Erachtens konkret:

- \* die unverzügliche Abschaffung absurder und ungerechtfertigter Beschränkungen öffentlich-rechtlicher Medien darauf, dass sie Inhalte online etwa nur auf eine bestimmte Zeitdauer vorhalten dürfen, und

- \* die Beteiligung der Nutzer/innen an der Diskussion (und damit Generierung von Inhalten).
- \* Ebenso keinen gesetzlichen Platz haben unseres Erachtens Beschränkungen öffentlich-rechtlicher Medienangebote online auf sogenannte sendungsbegleitende Inhalte.

### **5.2 Empfehlungen an den Regulator:**

Aufgabe des Regulators ist nicht nur die Umsetzung und Überwachung der Vorgaben des Gesetzgebers. Gerade im europäischen Kontext kommt den nationalen Regulatoren (also den NRAs) auch die Aufgabe zu, der Politik Feedback über Effektivität und Effizienz des Regulierungsrahmens zu leisten. Denn nur so kann der nationale Regulator auch seine europarechtlich basierte Rolle wahrnehmen. Das kann zum Beispiel bedeuten, dass der Regulator Daten sammelt, um die tatsächliche Marktsituation in den öffentlich-rechtlichen Medien nicht zugänglichen Internet-Dienstleistungsbereichen (Archive, Diskussionsforen etc.) empirisch aufarbeiten zu können. Denn auch ein gesetzliches Verbot, bestimmte Dienstleistungen nicht anzubieten, kann marktverzerrend sein und bedarf – dem Geist eines gemeinsamen, offenen Marktes entsprechend – einer nachhaltigen empirischen Grundlage (die derzeit nicht vorliegt).

Darüber hinaus muss sich der Regulator auch bewusst sein, dass schon aus europäischem Primärrecht seine Aufgabe die Interpretation der national gesetzlichen Vorgaben in Einklang mit europäischem Recht ist. Insoweit nationale gesetzliche Regelungen dies verhindern, ist der Regulator in die Pflicht genommen, diese europarechtlich, d. h. restriktiv auszulegen: Nationale gesetzliche Einschränkungen der öffentlich-rechtlichen Medien sind vom Regulator eng auszulegen, so dass die Handlungsfreiheit öffentlich-rechtlicher Medien (auch im Sinne der europarechtlich verwurzelten Grundfreiheiten und der europäischen Grundrechte) so weit wie möglich erhalten bleibt.

Wir empfehlen daher dem Regulator, solange die Politik unsere Empfehlungen noch nicht umgesetzt hat:

- \* die datensammelnde Beobachtung der entsprechenden Märkte an Internet-Dienstleistungen, die öffentlich-rechtlichen Medien derzeit versagt sind, um eine Grundlage für eine tatsächliche empirische Grundlage zu schaffen, sowie
- \* eine europarechtskonforme, d. h. konkret maximal restriktive Interpretation der bestehenden gesetzlichen Beschränkungen.

### **5.3 Empfehlungen an die öffentlich-rechtlichen Medien:**

Die öffentlich-rechtlichen Medien stehen vor einer großen Herausforderung: Sie müssen beweisen, dass bei einem Wegfall der sinnlosen gesetzlichen Beschränkungen ihrer Tätigkeit im Internet sie in der Lage sind, ihre gesamtgesellschaftliche Aufgabe im Sinne von Public Value gerade auch im Internet sowie crossmedial zu erfüllen. Weil dies vor allem auch bedeutet, die Organisation der Informationsproduktion zu überdenken und anzupassen und so Bürger/innen direkter einzubinden, aber auch in diesen Bereichen zu experimentieren, sind öffentlich-rechtliche Medien in der Pflicht, ihre eigenen Strukturen, ihre Organisation, ihre Prozesse und – jedenfalls in Teilbereichen – ihr Selbstverständnis zu überdenken und anzupassen.

Wir empfehlen, diese Schritte der Öffnung bestehender Strukturen und Organisationsformen öffentlich-rechtlicher Medien offensiv anzugehen, um damit frühzeitig die Grundlage für eine erfolgreiche Repositionierung in einer digitalen Welt zu schaffen.

## 5.4 Empfehlungen an die Gesellschaft:

Durch das Internet erfahren viele unserer gesellschaftlichen, aber auch individuellen Informations- und Kommunikationsgewohnheiten eine Veränderung. Die Bürger/innen als Souverän gestalten den gesetzlichen Rahmen, in dem sich die großen Akteure im digitalen Zeitalter positionieren. Sie üben aber gleichzeitig als Konsumentinnen und Konsumenten und Citoyens ihre individuelle Macht aus. Ihre individuellen Entscheidungen verändern den gesellschaftlichen Kontext der Informationsangebote am Internet mehr noch als ihre staatsbürgerliche Stimmabgabe.

Ihnen empfehlen wir interessiert und aktiv, vor allem aber fordernd gegenüber den Anbietern, der Politik und sich selbst die Diskussion über „wer darf was im Internet“ und damit die Rolle öffentlich-rechtlicher Medien (und so letztlich auch über die Frage der Herrschaft über den digitalen Diskurs) zu tragen. •

### LITERATURHINWEISE

- Aaltonen, A.** (2010). Computational data, measurement and the double bind of audience information. EGOS, Gothenburg, Sweden.
- Aaltonen, A. und G. F. Lanzara** (2010). Unpacking Wikipedia governance: The emergence of a bureaucracy of peers? 1st LAEMOS Colloquium, Buenos Aires, Argentina.
- Bakos, Y. und E. Brynjolfsson** (1999). „Bundling information goods: Pricing, profits, and efficiency.“ *Management Science* 45(12): 1613-30.
- Baran, P.** (1964). On distributed communications networks. IEEE Transactions on Communications Systems.
- Barron, S.** (2011). Google can't be trusted with our books. *Guardian*. London. <http://www.guardian.co.uk/commentisfree/2011/apr/26/google-books-videos>
- BBC** (2004). Building public value. Renewing the BBC for a digital world. London. <http://downloads.bbc.co.uk/aboutthebbc/policies/pdf/bpv.pdf>
- Benkler, Y.** (2006). The wealth of networks. How social production transforms markets and freedom. New Haven, London, Yale University Press.
- Bennett, J.** (2008). „Interfacing the nation: Remediating public service broadcasting in the digital television age.“ *Convergence* 14(3): 277-94.
- Bettig, R.** (1996). Copyrighting culture. Boulder, CO, Westview Press.
- Black, D. A.** (2001). „Internet radio: A case study in medium specificity.“ *Media, Culture & Society* 23(3): 397-408.
- Born, G.** (2003a). „From Reithian ethic to managerial discourse. Accountability and audit at the BBC.“ *The Public* 10(2): 63-80.
- Born, G.** (2003b). „Strategy, positioning and projection in digital television: Channel Four and the commercialization of public service broadcasting in the UK.“ *Media, Culture & Society* 25(6): 773-99.
- Born, G. und T. Prosser** (2001). „Culture and consumerism: Citizenship, public service broadcasting and the BBC's fair trading obligations.“ *The Modern Law Review* 64(5): 657-87.
- Bozeman, B.** (2002). „Public-value failure: When efficient markets may not do.“ *Public Administration Review* 62(2): 145-61.
- Brevini, B.** (2010). „Towards PSB 2.0? Applying the PSB ethos to online media in Europe: A comparative study of PSBs' internet policies in Spain, Italy and Britain.“ *European Journal of Communication* 25(4): 348-65.
- Christl, R. und D. Süßenbacher** (2010). „Einleitung“, in: R. Christl und D. Süßenbacher (Eds.), *Der öffentlich-rechtliche Rundfunk in Europa*. ORF, BBC, ARD & Co auf der Suche nach dem Public Value. Wien, Falter Verlag: 13-17.
- Coase, R.** (1960). „The problem of social cost.“ *The Journal of Law and Economics* 3: 1-44.
- Collins, R.** (2007). „The BBC and 'public value'.“ *Medien & Kommunikationswissenschaft* 55: 164-84.
- Coppens, T.** (2002). PSB mission statements: A comparative study. 23rd Conference and General Assembly of the IAMCR, Barcelona. [http://www.portalcomunicacion.com/bcn2002/n\\_eng/programme/prog\\_ind/papers/c/pdf/c003wg14\\_coppe.pdf](http://www.portalcomunicacion.com/bcn2002/n_eng/programme/prog_ind/papers/c/pdf/c003wg14_coppe.pdf)
- Coppens, T. und F. Saeys** (2006). „Enforcing performance: New approaches to govern public service broadcasting.“ *Media, Culture & Society* 28(2): 261-84.
- Denhardt, R. B. und J. V. Denhardt** (2000). „The new public service: Serving rather than steering.“ *Public Administration Review* 60(6): 549-59.
- Eickhof, N. und H. Never** (2000). Öffentlich-rechtlicher Rundfunk zwischen Anstaltschutz und Wettbewerb. Potsdam, Wirtschafts- und Sozialwissenschaftliche Fakultät, Universität Potsdam.
- Fishkin, J. S.** (2009). When the people speak: Deliberative democracy and public consultation. Oxford, Oxford University Press.
- Gillmor, D.** (2004). We the media – Grassroots journalism by the people, O'Reilly.
- Gonser, N. und B. Baier** (2010). „Deutschland“, in: R. Christl und D. Süßenbacher (Eds.), *Der öffentlich-rechtliche Rundfunk in Europa*. ORF, BBC, ARD & Co auf der Suche nach dem Public Value. Wien, Falter Verlag: 99-129.
- Graham, M., S. A. Hale und M. Stephens** (2011). Geographies of the world's knowledge. London, Convoco! Edition.
- Grönlund, A.** (2007). „The rise and fall (?) of participatory electronic information infrastructures in governance and information technology: From electronic government to information government“, in: V. Mayer-Schönberger and D. Lazer (Eds.), *Governance and information technology: From electronic government to information government*. Cambridge, MA, MIT Press: 177-82.
- Habermas, J.** (1990). Strukturwandel der Öffentlichkeit: Untersuchungen zu einer Kategorie der bürgerlichen Gesellschaft. Frankfurt am Main, Suhrkamp.
- Hagel, J., J. S. Brown und L. Davison** (2009). Measuring the forces of long-term change: The 2009 shift index. San Jose, CA, The Center for the Edge.

## LITERATURHINWEISE

- Harrison, J. und B. Wessels** (2005). „A new public service communication environment? Public service broadcasting values in the reconfiguration media.“ *New Media & Society* 7(6): 834-53.
- Harrison, J. und L. M. Woods** (2001). „Defining European public service broadcasting.“ *European Journal of Communication* 16(4): 477-504.
- Hartwig, K.-H. und G. Schröder** (1999). „Das deutsche Mediensystem zwischen Markt und Politikversagen.“ *Hamburger Jahrbuch für Wirtschafts- und Gesellschaftspolitik* 44: 275-93.
- Heise Online** (2002). Stationen im Microsoft-Kartellverfahren. <http://heise.de/-69791>
- Hibberd, M.** (2001). „The reform of public service broadcasting in Italy.“ *Media, Culture & Society* 23(2): 233-52.
- Hindman, M. S.** (2009). *The myth of digital democracy*. Princeton, Princeton University Press.
- Holmes, O. W.** (1919). *Abrams v. United States*, 250 U.S. 616.
- Hoskins, A.** (2009). „The mediatization of memory“, in: J. Garde-Hansen, A. Hoskins and A. Reading (Eds.), *Save as digital memories*. New York, Palgrave Macmillan: 27-43.
- Introna, L. D. und H. Nissenbaum (2000). „Shaping the web: Why the politics of search engines matter.“ *The Information Society* 16(3): 169-85.
- Latzl, D.-K.** (2010). „Großbritannien“, in: R. Christl und D. Stüssenbacher (Eds.), *Der öffentlich-rechtliche Rundfunk in Europa*. ORF, BBC, ARD & Co auf der Suche nach dem Public Value. Wien, Falter Verlag: 202-42.
- Lucht, J.** (2009). „Öffentlich-rechtlicher Rundfunk in der Demokratie.“ *Aus Politik und Zeitgeschichte* 9-10: 26-32.
- Luhmann, N.** (1996a). *Die Realität der Massenmedien*. Opladen, Westdeutscher Verlag.
- Luhmann, N.** (1996b). *Soziale Systeme: Grundriss einer allgemeinen Theorie*. Frankfurt am Main, Suhrkamp.
- MacCormack, A., J. Rusnak und C. Baldwin** (2005). „Exploring the Structure of Complex Software Designs: An Empirical Study of Open Source and Proprietary Code.“ *Harvard Business School Working Paper* 05-016. <http://www.hbs.edu/research/pdf/05-016.pdf>
- Magnus, P. D.** (2008). „Early response to false claims in Wikipedia.“ *First Monday* 12(9). <http://www.uic.edu/htbin/cgiwrap/bin/ojs/index.php/fm/article/viewArticle/2115/2027>
- Mayer-Schönberger, V.** (1997). *Das Recht am Info-Highway*. Vienna, Orac.
- Mayer-Schönberger, V.** (2009). *Delete: The virtue of forgetting in the digital age*. Princeton, Princeton University Press.
- Moore, M.** (1995). *Creating public value: Strategic management in government*. Cambridge, MA, Harvard University Press.
- Price, V. (2009). „Citizens deliberating online: Theory and some evidence“, in: **T. Davies and E. Noveck** (Eds.), *Online deliberation: Design, research, and practice*. Stanford, CA, Center for the Study of Language and Information: 37-58.
- Reynolds, G.** (2006). *An army of Davids: How markets and technology empower ordinary people to beat big media, big government, and other Goliaths*.
- Nashville, TN, Nelson Current Sawhney, H. und S. Lee** (2005). „Arenas of innovation: Understanding new configurational potentialities of communication technologies.“ *Media, Culture & Society* 27(3): 391-414.
- Shane, P.** (2004) *Democracy Online: The Prospects for Political Renewal Through the Internet*. New York, Routledge.
- Shapiro, C. und H. R. Varian** (1999). *Information rules: A strategic guide to the network economy*. Boston, Harvard Business School Press.
- Shirky, C.** (2003). *Power laws, weblogs and inequality*. [http://www.shirky.com/writings/powerlaw\\_weblog.html](http://www.shirky.com/writings/powerlaw_weblog.html)
- Sunstein, C.** (2006). *Infotopia: How many minds produce knowledge*. Oxford, Oxford University Press.
- Surowiecki, J.** (2004). *The wisdom of crowds: why the many are smarter than the few and how collective wisdom shapes business, economies, societies, and nations*. New York, Doubleday.
- Viegas, F. V., M. Wattenberg und D. Kushal** (2004). *Studying cooperation and conflict between authors with history flow visualizations*. [http://alumni.media.mit.edu/~fviegas/papers/history\\_flow.pdf](http://alumni.media.mit.edu/~fviegas/papers/history_flow.pdf)
- Warschauer, M.** (2002). „Reconceptualizing the digital divide.“ *First Monday* 7(7). <http://firstmonday.org/htbin/cgiwrap/bin/ojs/index.php/fm/article/viewArticle/967/888>
- Webster, F. und E. Puoskari**, Eds. (2003). *The information society reader*. London, Routledge.
- Weinberger, D.** (2007). *Everything is miscellaneous: The power of the new digital disorder*. New York, Times Books.
- Wilke, J.** (2009). „Die zweite Säule des „dualen Systems“: Privater Rundfunk.“ *Aus Politik und Zeitgeschichte* 9-10: 12-19.



zukunft.ORF.at