

## Workshop „Zukunft der Bürgermedien“ - Landesmedienanstalt für Medien NRW

Düsseldorf, 3.12.2018

Vinzenz Wyss\*

In Deutschland tragen seit mehr als 30 Jahren die so genannten Bürgermedien zur Vielfalt der Medienlandschaft bei. Bundesweit gibt es heute rund 170 offene Kanäle, nicht-kommerzielle Radio- und Fernsehsender, Campusradios oder Ausbildungskanäle. Darunter wird die freie, zivilgesellschaftliche Publikationstätigkeit von Laien verstanden (Bosshart 2017: 130), die in Printprodukten, Online-Zeitungen, Blogs, Podcasts, Nachrichtenseiten oder sonstigen Internet-Plattformen Informationen und Kommentare publizieren. Sie werden in der Medienpolitik als die dritte Säule neben den öffentlich-rechtlichen und den kommerziellen Medien bezeichnet. Es wird von ihnen erwartet, dass sie sich von den beiden anderen Typen funktional unterscheiden. In normativer Hinsicht kommen den Bürgermedien die Funktionen der Artikulation, der Partizipation, sowie der Förderung von Medienkompetenz zu. Diese drei Funktionen beziehen sich vor allem auf die Lokalpublizistik, also auf genau auf jenen Bereich, aus dem sich Tageszeitungen aufgrund der voranschreitenden Medienkonzentration und wegbrechender Ressourcen immer mehr zurückziehen und in dem auch die kommerziellen Radio- und Fernsehveranstalter aufgrund prekärer Arbeitsbedingungen an Grenzen stoßen. Schon die Gründung der Bürgermedien in den 1980er Jahren war medienpolitisch motiviert von dem Wunsch nach lokaler publizistischer Ergänzung und wurde in den jeweiligen Landesmediengesetzen verankert.

Mit der *Artikulationsfunktion* sollen die Bürgermedien zur strukturellen und inhaltlichen Vielfalt im demokratischen Zusammenleben beitragen. Tatsächlich weisen bis heute Bürgermedien etwa im Vergleich zu Tageszeitungen eine andere inhaltliche Struktur auf, beobachten und bearbeiten exklusiv andere Ereignisse und Themen; wenn auch mit eher geringer Reichweite. Mit diesem empirischen Befund darf also durchaus von einer „publizistischen Vielfaltsreserve“ oder gar von einer „Ausfallbürgerschaft“ in einem kommerzialisierten Mediensystem gesprochen werden. Mit der *Partizipationsfunktion* ist das Potenzial der Bürgermedien angesprochen, nicht im Mediensystem sozialisierten und professionalisierten Journalisten, sondern Laien die Möglichkeit zu geben, aufgrund eigener Relevanzurwägungen publizistische Angebote zu produzieren und zu veröffentlichen. Die Partizipationsmöglichkeiten fördern wiederum die Identifikation und gesellschaftliche Integration. Schließlich wird den Bürgermedien auch eine *Medienbildungsfunktion* zugewiesen. So können sich die Macher der Bürgermedien weiterqualifizieren. Durch ihre aktive Mitarbeit eignen sich Bürgerinnen und Bürger praktisches Wissen, Fähigkeiten und Fertigkeiten im Umgang mit Medien an. Unterstützt wird die Medienbildung mancherorts von Medienpädagogen, welche wiederum Anregungen für die aktive Medienarbeit etwa im Rahmen von Medienprojekten mit Kindern und Jugendlichen erhalten.

### 1. Ist es sinnvoll, Bürger bei der Partizipation an öffentlicher Meinungsbildung zu unterstützen?

All die oben genannten Funktionen verdeutlichen das noch bei weitem nicht ausgeschöpfte Potenzial der Bürgermedien im Sinne offener Zugänge zur Medienöffentlichkeit, die sich im Zeitalter von Social Media durch internetbasierte Kommunikationskanäle ergeben. Es gibt einen weitgehenden Konsens, dass die produzierenden Macher solcher partizipativer Plattformen einen vielfältigen Nutzen aus ihrer Arbeit ziehen, ihre Medienkompetenz gesteigert wird und dass die demokratiethoretische Funktion entsprechender Angebote gerade im lokalen Raum enorm ist; auch wenn diese Form der gesellschaftlichen Beteiligung gerade unter Rückgriff auf sie ergänzende Onlineplattformen noch überwiegend ein Schattendasein führt. Dennoch stellt sich die Frage, inwiefern Bürgermedien angesichts der Digitalisierung im World Wide Web Bürgermedien überhaupt künftig eine funktionale Daseinsberechtigung haben bzw. unterstützt werden sollen. In der öffentlichen Debatte und in der wissenschaftlichen Literatur werden mindestens drei Argumentationslinien genannt (siehe Bosshart 2017: 132ff.). Es lassen sich eine technologische, eine soziologische und eine medienökonomische Argumentationslinie unterscheiden:

*Technologisch:* In einer digitalisierten Welt verschafft das Internet zwar nahezu jedermann den kommunikativen Zugang zur Öffentlichkeit; die Publikationshürden für Einzelne sind etwa über soziale Netzwerke oder Micro Blogging so tief wie nie zuvor. Weil mit Hilfe neuer technischer Möglichkeiten der Digitalisierung neben den etablierten Medien auch neue – zum Teil strategische – Akteure in den Vermittlermarkt eintreten, fällt es den Anbietern von Bürgerjournalismus jedoch umso schwerer, gerade auf sozialen Netzwerken die zum Teil durch Algorithmen gesteuerte Aufmerksamkeit von

Nutzern zu gewinnen. Die Web 2.0-Technologie schafft also nur scheinbar die Voraussetzungen für einen Kommunikationsraum, in dem jeder zum Kommunikator werden kann, weil die Aufmerksamkeits- und Verarbeitungskapazität der beteiligten Kommunikationsteilnehmer rasch an Grenzen stösst. Es braucht nach wie vor organisierte Vermittlungs-, Selektions- und Konzentrationsleistungen, wie sie etablierte journalistische Massenmedien erbringen. Solche Leistungen sind in einem professionalisierten Setting allerdings eher zu erwarten, als wenn deren Erbringung ausschliesslich von Laien ausgeht.

*Soziologisch:* Der zweite Argumentationsstrang reagiert auf den soziologischen Befund, dass auch in Deutschland eine wachsende gesellschaftliche Partizipation, also ein Zuwachs freiwilligen Engagements von Bürgern in diversen gesellschaftlichen Bereichen festzustellen ist; dass dieses aber nicht in eine höhere Bereitschaft mündet, sich im Netz aktiv an der Herstellung öffentlich zugänglicher Kommunikations- und Informationsangebote zu beteiligen. Vieles deutet empirisch auf klare Grenzen des Aktivierungspotenzials von Nutzern hin. An diese Argumentation schliesst auch die Feststellung an, dass sich das Prinzip der „Schwarmintelligenz“ einer grossen Zahl von raum-zeitlich getrennten Nutzern, welche quasi „bottom-up“ und in flachen Hierarchien erstaunliche Leistungen zu erbringen vermögen, nicht auf die kontinuierliche Erstellung von gesellschaftlich relevanter, aktueller und inhaltlich universeller journalistischer Berichterstattung übertragen lässt. Dieser Befund deutet darauf hin, dass Selektion, Aktivierung und Befähigung bürgerjournalistische Organisationen voraussetzen.

*Medienökonomisch:* Schliesslich kann aus einer medienökonomischen Perspektive damit argumentiert werden, dass die Digitalisierung an der Meritorik und damit an der gesellschafts- wie demokratiepolitischen Bedeutung von Bürgermedien grundsätzlich nichts verändert. Auch in Zukunft werden aus gesellschaftspolitischer Perspektive bürgerjournalistische Medieninhalte benötigt, die der Markt nicht oder nicht alleine bereitstellen kann (Marktversagen). Doch die Digitalisierung verändert, wie entsprechende bürgerjournalistische Angebote künftig produziert, distribuiert und auffindbar gemacht werden müssen. Ihre politische, soziale und kulturelle Bedeutung können solche Angebote nur entfalten, wenn sie den Weg zu den Bürgern finden und die Gesellschaftsmitglieder daran teilhaben. Angesichts der sich rapide wandelnden Mediennutzung und der Entwicklung hin zu einer On-Demand-Welt müssen solche Inhalte zusätzlich in neuen Darstellungs- und Erzählformen und auf sozialen Plattformen bereitgestellt werden. All diesen Anforderungen können Anbieter von Bürgerjournalismus kaum auf sich selbst gestellt gerecht werden, sondern benötigen die Unterstützung in fachlicher und finanzieller Hinsicht. Dies liegt es nahe, dass funktionale Bürgermedien direkt oder indirekt finanziell unterstützt werden müssen.

## **2. Wie sollten entsprechende Strukturen aussehen und wie kann diese Anforderung auch in Relation zu Nachteilen anderer Partizipations-Angebote wie bspw. sozialer Medien gesteuert werden?**

Gerade dort, wo eine regelrechte Erosion der Lokalpublizistik zu beobachten ist; dort wo die Tageszeitung massiv Stellen abbaut und bei den Rezipienten an Relevanz einbüsst; oder dort wo sich kommerzielle Medien schwertun, ihr Geschäftsmodell weiterzuführen; dort entsteht ein neues Potenzial und eine neue Verantwortung für Bürgermedien als „Ausfallbürgerschaft“.

Dafür müssen sich Bürgermedien jedoch insbesondere von anderen „offenen Kanälen“ unterscheiden, die ja heutzutage unbeschränkt auch Zugang zur Öffentlichkeit herstellen können. Jeder und jede kann sich mit Gleichgesinnten zu einer Marke zusammenschließen und beispielsweise auf Youtube für bestimmte Zielgruppen eigene Sendungen machen oder jenseits der Verlage auf digitalen Kanälen per Micropayment finanzierbare Inhalte ausliefern oder auf Facebook gratis zur Verfügung stellen. Insgesamt haben sich für das Publikum die Partizipationsmöglichkeiten durch eine Vielzahl partizipatorischer Kommunikationsangebote jenseits der herkömmlichen Verlage und Medien erhöht. Irgendwelche Medieninhalte sind heute ständig verfügbar. Gerade lokale und hyperlokale Blogs haben ebenfalls die Möglichkeit, eine Gegenöffentlichkeit darzustellen und Themen zu bearbeiten, die von traditionellen lokalen Medien nicht beachtet werden. Solche Laienbeiträge können internetöffentliche, lokale Diskurse entstehen lassen, die dann massenmediale Öffentlichkeit werden, wenn sie von traditionellen und reichweitenstarken Medien aufgegriffen werden und so die publizistische Vielfalt im Lokalen ergänzen.

Worin bestünde also der Vorteil von öffentlich zu fördernden Bürgermedien, die allenfalls von einem Teil des Rundfunkbeitrags profitieren könnten? Die Antwort auf diese – auch medienpolitisch – wichtige Frage liegt darin, dass für organisierte Bürgermedien im Rahmen eines Modells der regulierten Selbstregulierung Anreize dafür geschaffen werden können, eine Verantwortungskultur zu etablieren. Das bedeutet aber auch, dass sich Bürgermedien bzw. das Management entsprechender Organisationen *professionalisieren und Formen des Qualitätsmanagements* einrichten müssen.

Wie soll das gehen? Dazu gibt es einschlägige Erfahrungen mit dem so genannten „Schweizer Modell“ zur regulierten Qualitätsentwicklung und Qualitätssicherung im privaten Rundfunk, das möglicherweise gut als Modell zur Förderung von Bürgermedien herangezogen werden kann (siehe dazu Wyss 2013). Dabei werden auf der rechtlichen Grundlage des Radio- und Fernsehgesetzes private Rundfunkveranstalter verpflichtet, ein *Qualitätssicherungssystem* einzurichten, mit dem gemäß dem in der Sendekonzession vereinbarten Leistungsauftrag senderspezifische Qualitätsziele (z.B. in publizistischen Leitbildern, Sendungskonzepten und Richtlinien) intern wie extern kommuniziert und – mittels qualitätssichernder Verfahren (wie Konzeption, Planung, Briefings, Abnahme, Feedbacks/Sendungskritik oder Publikumsforschung) – deren Einhaltung redaktionsintern systematisch überprüft werden. Darüber hinaus sollen die Veranstalter beispielsweise glaubhaft machen, dass ihr Personal in journalistischer Hinsicht weitergebildet wird.

Der Regulator schreibt den Programmveranstaltern vor, bestimmte *Maßnahmen der Qualitätssicherung* zu implementieren, erlässt aber keine Vorschriften dazu, wie diese auszugestaltet sind. Damit wird die Autonomie der Veranstalter gewährleistet und den Sendern die Möglichkeit gegeben, ihr Qualitätssicherungssystem an ihrem spezifischen Organisationsziel auszurichten. Schließlich sollen die Veranstalter den Stand ihrer Qualitätssicherung regelmäßig von einer externen, vom Regulator anerkannten Organisation ihrer Wahl evaluieren lassen. Im Gegenzug können die Programmveranstalter einen Anteil der Rundfunk-Empfangsgebühren erhalten.

Bei der Frage, wie künftig Bürgermedien – auch im Onlinebereich – zu fördern sind, können die Erfahrungen mit dem „Schweizer Modell“ als Inspirationsquelle dienen. Auch Bürgermedien können trotz wesentlichem Anteil an Freiwilligenarbeit dazu verpflichtet werden, als zentrale Förderungsbedingung ein Qualitätssicherungssystem einzurichten. Die eingangs erläuterten Funktionen *Artikulation, Partizipation, Medienkompetenz* müssten dabei als *Qualitätsziele operationalisiert* werden. Wie auch immer eine öffentlich organisierte Finanzierung förderungswürdiger Bürgermedien ausgestaltet sein wird: es werden immer Entscheidungsgrundlagen benötigt, die eine Förderungswürdigkeit nachvollziehbar machen.

Damit garantiert werden kann, dass die qualitätsgesicherten Angebote der Bürgermedien auch ihre Publika erreichen, sind auf *regulatorischer Seite zusätzliche Anstrengungen* notwendig. Dabei gewinnt die Regulierung von Distributionsunternehmen und neuen Intermediären wie Suchmaschinen und sozialen Netzwerken an Bedeutung. Die Regulierung kann dafür sorgen, dass bürgerjournalistische Angebote auffindbar sind, die anderen Ansprüchen an Vielfalt und Qualität gerecht werden, als rein kommerziell bereitgestellte Inhalte. Es müsste eine *digitale Infrastruktur für Bürgermedien* aufgebaut werden und Anbieter mit ausgewiesenem Qualitätssicherungssystem mit einer Onlinemedienförderung finanziell unterstützt werden. Es müsste jedoch nicht nur die Produktion, sondern auch die Auffindbarkeit von Inhalten durch Nutzer gewährleistet werden, beispielsweise mit einer Governance von Algorithmen und Zugangsregeln zu Plattformen, Vorschriften zur fairen und nichtdiskriminierenden Verbreitung, Vorgaben zur Sicherstellung der Netzneutralität wie transparentem Umgang mit Nutzerdaten (Lobigs 2017).

### **3. Welche Art von Kompetenzen und Qualifikationen sind für den einzelnen Bürger wichtig, um am Meinungsbildungsprozess mit eigenen medialen Inhalten teilzunehmen? Wie könnte man die Vermittlung dieser Kompetenzen organisieren/institutionalisieren?**

Medienkompetenz wurde traditionell noch im Zusammenhang mit der Entwicklung von Kindern und Jugendlichen thematisiert und problematisiert. Die Diskussion um den kompetenten Umgang mit Medien umfasst heute aber angesichts vielfältiger neuer Kommunikationsmöglichkeiten und -angebote, insbesondere online, zahlreiche weitere Aspekte, die weit über die Bedienung technischer Geräte hinaus gehen. Die Digitalisierung stellt hohe Anforderungen an die Medienkompetenz der Nutzer. Neben der Kompetenz, technische Geräte nutzen zu können, ist es zentral, die Glaubwürdigkeit und Interessen von Quellen beurteilen zu können sowie die Funktionsweise und Regeln von Journalismus und sozialen Netzwerken, neuen Intermediären und deren Algorithmen zu verstehen. Dies schließt auch die Fähigkeit ein, journalistische Leistungen von kommerzieller Kommunikation, Propaganda und (absichtlichen) Fälschungen («Fake News») unterscheiden zu können. Entsprechend braucht es Anstrengungen zur Förderung der Medienkompetenz. Medienkompetenz sollte jedoch nicht nur in diesem passiven Sinne als kompetenter Medienkonsum verstanden werden. Vielmehr kann auch ein Beitrag dazu geleistet werden, dass Bürger (neue) Medien aktiv für ihre Kommunikationsziele einzusetzen lernen, etwa durch die Beteiligung an der Produktion von Inhalten oder an medienpolitischen Prozessen (Schejter/Tirosh 2017).

Der Kompetenzbegriff bezieht sich also sowohl auf Strukturbedingungen (wie etwa Regeln und Ressourcen), als auch auf Prozesse (Funktionsweise) und Effekte (Wirkung) der medial vermittelten Kommunikation. Die Anwendung ist grundsätzlich als eine passive und als eine aktive zu verstehen, weil davon auszugehen ist, dass sich die Grenzen zwischen aktiver Gestaltung und passiver Nutzung von öffentlicher Kommunikation weiter auflösen. Das Verständnis von Medienkompetenz erweitert sich also hin zu einem, das alle Aspekte der Gestaltung und Nutzung öffentlicher Kommunikation umfasst. Hinsichtlich des medienpolitischen Ziels, über Bürgermedien Partizipation zu fördern, muss es also in erster Linie auch darum gehen, bei den Bürgern die Fähigkeit zur Partizipation zu fördern, die über die Bedienung von Geräten hinausgeht. Folgende Dimensionen sind dabei zu unterscheiden:

- *Sach- und Reflexionskompetenz*: Produktionsprozesse, Routinen und professionelle Werte des Journalismus verstehen; das Wissen um die Funktionsweisen von Medien, insbesondere der geltenden normativen Regeln und Wirkungen von öffentlichen Kommunikationsangeboten (z.B. Filter Bubble); das Wissen über Eigentumsformen von Medien; sowie das Wissen, wie Medienorganisationen und neue Intermediäre persönliche Daten verwenden, Informationen aufbereiten und aus welchen Gründen bestimmten Nutzern anzeigen.
- *Nutzungskompetenz*: Wissen, wie man zu geeigneten bzw. gewünschten Angeboten in der öffentlichen Kommunikation kommt.
- *Produktions-/Vermittlungskompetenz*: Verstehen, wie man in der Medienproduktion aktiv werden kann; das Wissen, wie Beiträge zur öffentlichen Kommunikation inhaltlich erstellt werden.
- *Rollenkompetenz*: Verständnis der eigenen Rolle und entsprechende (professionelle) Regeln als Kommunikator und Teilnehmer an öffentlichen Kommunikationsprozessen
- Darüber hinaus ist auch an eine *Medienpolitikkompetenz* zu denken, also das Wissen um die Relevanz von Medienpolitik und das Verständnis, wie die Möglichkeiten zur Einflussnahme auf den politischen Prozess genutzt werden können.

Hinsichtlich der Frage, wie man die *Vermittlung dieser Kompetenzen* organisieren bzw. institutionalisieren könnte, soll hier abschliessend bloss auf die Chance aufmerksam gemacht werden, dass Bürgermedien sich selbst darauf spezialisieren könnten, *medienjournalistische bzw. medienkritische und medieneducative Angebote* zu machen. Es wäre generell also wünschenswert, dass Journalismus im Sinne der Selbstbeobachtung in der Lage wäre, das Mediensystem genauso kritisch zu beobachten, wie er es bei anderen Gesellschaftsbereichen (Politik, Wirtschaft, Kultur, Wissenschaft, Sport etc.) zu tun gewohnt ist. Empirische Studien zeigen, dass extramediale Kritikinstanzen in der Medienöffentlichkeit kaum wahrgenommen werden – die Medienkritik fristet ein Mauerblümchendasein. Konzentrations- und Kommerzialisierungsprozesse sowie die sogenannte Selbstbeobachtungsfalle des Medienjournalismus verursachen Institutionalierungsprobleme einer von journalistischen Medien zu leistenden Medienkritik. Dabei käme verlagsunabhängigen Bürgermedien eine wichtige Aufgabe zu.

#### Quellen:

- Bosshart, Stefan (2017): Bürgerjournalismus im Web. Kollaborative Nachrichtenproduktion am Beispiel von «Wikinews». Konstanz: UVK.
- Lobigs, Frank (2017): Paradigmenwechsel in der Ökonomie gesellschaftlich relevanter digitaler Medieninhalte. Expertise im Auftrag der EMEK. [http://www.emek.admin.ch/fileadmin/dateien/pdf/Expertise\\_EMEK\\_Frank\\_Lo-bigs\\_v.pdf](http://www.emek.admin.ch/fileadmin/dateien/pdf/Expertise_EMEK_Frank_Lo-bigs_v.pdf).
- Schejter, A. M./Tirosh, N. (2017). A Justice-Based Approach for New Media Policy. Basingstoke: Palgrave Macmillan.
- Wyss, Vinzenz (2013): Auf dem Weg zur Anreizregulierung: Der Blick auf das Schweizer Modell. In: die medienanstalten, ALM GbR (Hg.): Programmbericht. Fernsehen in Deutschland. Programmforschung und Programmdiskurs, Vistas, S.207-219.

\* Dr. Vinzenz Wyss ist Professor für Journalistik an der Zürcher Hochschule für Angewandte Wissenschaften in Winterthur