



Streamingdienste und Plattformen: Herausforderungen für Medien und Öffentlichkeit in der Schweiz

Inhaltsverzeichnis

1 Die Medienwelt von Morgen	2
1.1 Von linearen Sendern zu On-Demand-Angeboten	2
1.2 Plattformen als neue Intermediäre	5
2 Herausforderungen und Chancen	6
2.1 Folgen der Bedeutungszunahme von Streamingdiensten	6
2.2 Folgen der Bedeutungszunahme von Plattformen	7
3 Governance-Optionen	10
4 Vorschlag für das weitere Vorgehen	10
Literatur	11

1 Die Medienwelt von Morgen

Vor dem Aufkommen des Internets hatten die BürgerInnen die Wahl zwischen gebündelten Medienprodukten, d. kompletten Zeitungen und Zeitschriften sowie herkömmlichen Radio- oder Fernsehprogrammen. Zu den zentralen Aufgaben von Medienorganisationen gehörte nicht nur die **Produktion und Beschaffung** von Inhalten, sondern auch die **Bündelung** dieser Inhalte zu einem Produkt und die **Distribution** dieses Medienprodukts.

- Bei Zeitungen wurden die von JournalistInnen verfassten Artikel und fremdproduzierte Inhalte (z. B. von Agenturen) gebündelt und fanden dann durch Frühzustellsysteme, Post oder Kioske ihren Weg zu den LeserInnen.
- Bei Radio und Fernsehen wurden eigene Sendungen mit Einzelbeiträgen produziert und weitere Inhalte beschafft (z. B. Film- und Sportrechte; Musik). Diese Inhalte wurden dann zu einem Fernseh- oder Radioprogramm gebündelt, und das Rundfunksignal wurde über Antenne, Kabel oder Satellit verbreitet. Im Rundfunk war zwar eine Zusammenarbeit mit Distributionsunternehmen wie Kabelnetzen notwendig, doch blieb die sogenannte Signalintegrität gewahrt, d. h. das Rundfunksignal musste unverändert übertragen werden.

Die Nutzung eines gebündelten, vorab zusammengestellten Medienprodukts (ganze Zeitung oder Sender) gibt es zwar weiterhin. **Doch das Internet hat die Medienwelt grundlegend verändert.**

- Erstens erlaubt das Internet die Nutzung nicht nur ganzer Programme oder Zeitungen, sondern auch einzelner Artikel, Sendungen oder Video-/Audiobeiträge aus Sendungen direkt auf der Website der Medienorganisationen. Es findet also eine **Entbündelung** der Inhalte statt.
- Zweitens gewinnen Streamingdienste und Plattformen für die Mediennutzung eine immer grössere Bedeutung. Medienorganisationen verlieren damit die Kontrolle für die Distribution und ihre **traditionelle Wertschöpfungskette wird aufgebrochen.**

Die neuen Nutzungsmöglichkeiten werden weiter an Bedeutung gewinnen. Besonders junge NutzerInnen machen bereits heute davon Gebrauch – und wer einmal die neuen Möglichkeiten des Internets entdeckt hat, wird nicht mehr in herkömmliche Nutzungsmuster zurückfallen.

Im vorliegenden Papier widmet sich die EMEK in einer ersten Etappe diesen Veränderungen (siehe Abschnitt 1) und ihren Folgen für Medienorganisationen und Öffentlichkeit (siehe Abschnitt 2).

In einer zweiten Etappe soll dann im Frühjahr 2019 mit zahlreichen Stakeholdern darüber diskutiert werden, welcher Handlungsbedarf aus den skizzierten Chancen und Herausforderungen potenziell für die (Medien-)Politik, die Medienbranche und die Zivilgesellschaft in der Schweiz entsteht. Aufbauend auf diesen Diskussionen sollen in einer dritten Etappe Handlungsempfehlungen formuliert (siehe Abschnitt 3) und dieses Papier finalisiert werden.

1.1 Von linearen Sendern zu On-Demand-Angeboten

Im Radio- und Fernsehsektor dominiert immer noch die traditionelle «lineare» Nutzung des gerade ausgestrahlten Programms. Zwei Drittel der Schweizer Bevölkerung hören täglich Radio oder sehen täglich fern (IGEM, 2018). Doch das ändert sich:

- Nur noch ein Drittel der 15-24-Jährigen hört täglich linear Radio oder sieht täglich linear fern (IGEM, 2018).
- Besonders Informationssendungen sind betroffen: Die Reichweite der «SRF Tagesschau» sank bei den 15-29-Jährigen von 2013 bis 2017 um ein Drittel; die Reichweite der Radiosendung «Echo der Zeit» bei den unter 60-Jährigen um ein Viertel (SRF, 2018).

Das hat verschiedene Gründe. So gewinnt die **«nicht-lineare» (also zeitversetzte) Nutzung von Radio- und Fernsehsendungen auf Abruf/«on Demand»** an Bedeutung (auch «Catch-up» oder «Replay» Radio und TV genannt). Immer mehr Menschen hören und schauen Radio- und Fernsehsendungen nicht zum Ausstrahlungszeitpunkt, sondern rufen die Sendung auf der Website, via App oder

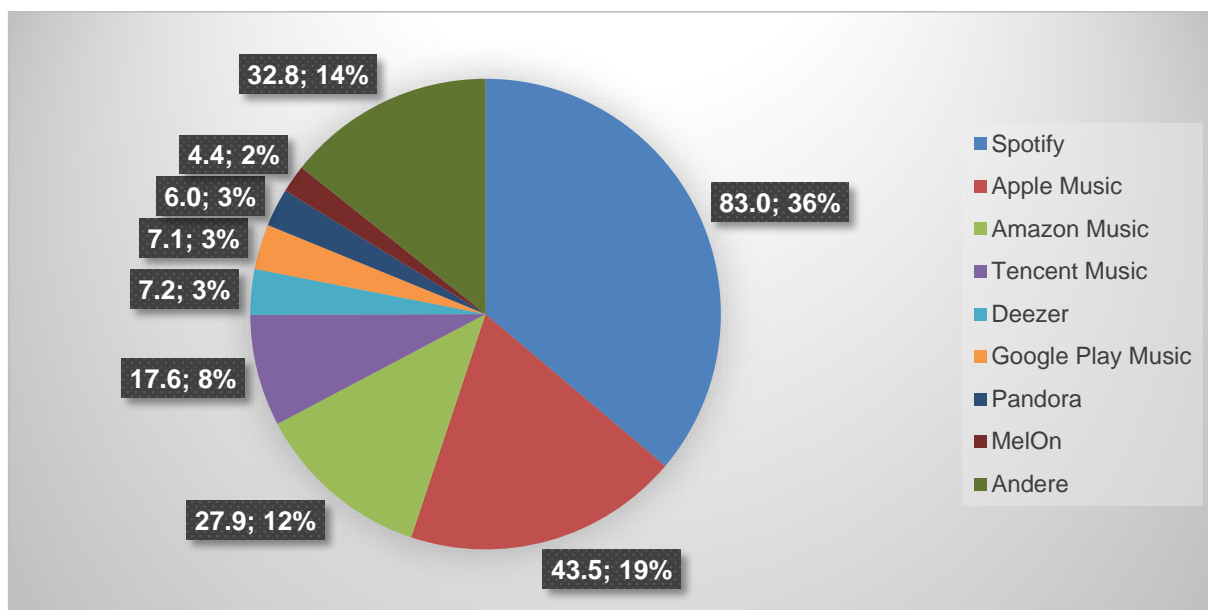
via HbbTV in der «Mediathek» des Senders (z.B. «Play SRF/RTS/RSI/RTR») oder über einen Drittanbieter ab. Schon 24 % der Fernsehnutzung von 15-29-Jährigen findet heute zeitversetzt statt (SRF, 2018). Die zeitversetzte Nutzung bei Drittanbietern wie Distributionsunternehmen (z.B. Swisscom TV oder UPC) oder reinen Internetplayern (z.B. Zattoo; sogenannte «Over-the-top»- oder OTT-Dienste) führt auch zu Konflikten mit der Fernsehbranche, die sich für den Erhalt der Signalintegrität einsetzt.¹

Die On-Demand-Nutzung beschränkt sich aber nicht auf die herkömmlichen Sender und ihre Onlineangebote. Zusätzlich treten **neue Streamingdienste** auf den Markt, die Video-on-Demand (z.B. Netflix, Amazon Prime Video) und Audio-on-Demand (z.B. Spotify, Apple Music) anbieten. Im Falle von Video-on-Demand besteht das Angebot nicht nur aus einem grossen Katalog eingekaufter Filme und Serien (darunter auch solche von herkömmlichen Fernsehsendern), sondern auch aus Eigenproduktionen, die dann nur bei diesem Anbieter zu sehen sind. Rund die Hälfte der 15-24-Jährigen in der Schweiz nutzen mindestens gelegentlich Video- und Audio-Streamingdienste wie Netflix und Spotify; in der Gesamtbevölkerung sind es rund ein Viertel (IGEM, 2018).

Noch optimistischer ist eine Erhebung der Werbeagentur Y&R Group Switzerland (2018), die behauptet, dass zwar immer noch 59 % der Schweizer Bevölkerung wöchentlich linear TV schaut, aber schon 39 % zeitversetztes TV und 57 % Streamingdienste nutzen würden. Bei den 14-29-Jährigen liege die wöchentliche Nutzung von linearem TV bei 45 %, von zeitversetztem TV bei 38 % und von Streamingdiensten bei 72 %. Unabhängig von den genauen Zahlen: **Die On-Demand-Nutzung nimmt zu und Streamingdienste entwickeln sich für Radio- und Fernsehsender zu einer ernstzunehmenden Konkurrenz.**

Der **Musik-Streamingmarkt** wächst immer noch schnell. Die globale Anzahl Abonnenten hat von Mitte 2017 bis Mitte 2018 um 38 % auf 229.5 Millionen zugenommen. Marktführer ist klar Spotify (Midia, 2018; siehe Abbildung 1). Allein in Europa sind es 95.7 Millionen Kunden. Weltweit wird ein Umsatz von USD 7.57 Mia. erzielt (Statista, 2018a).

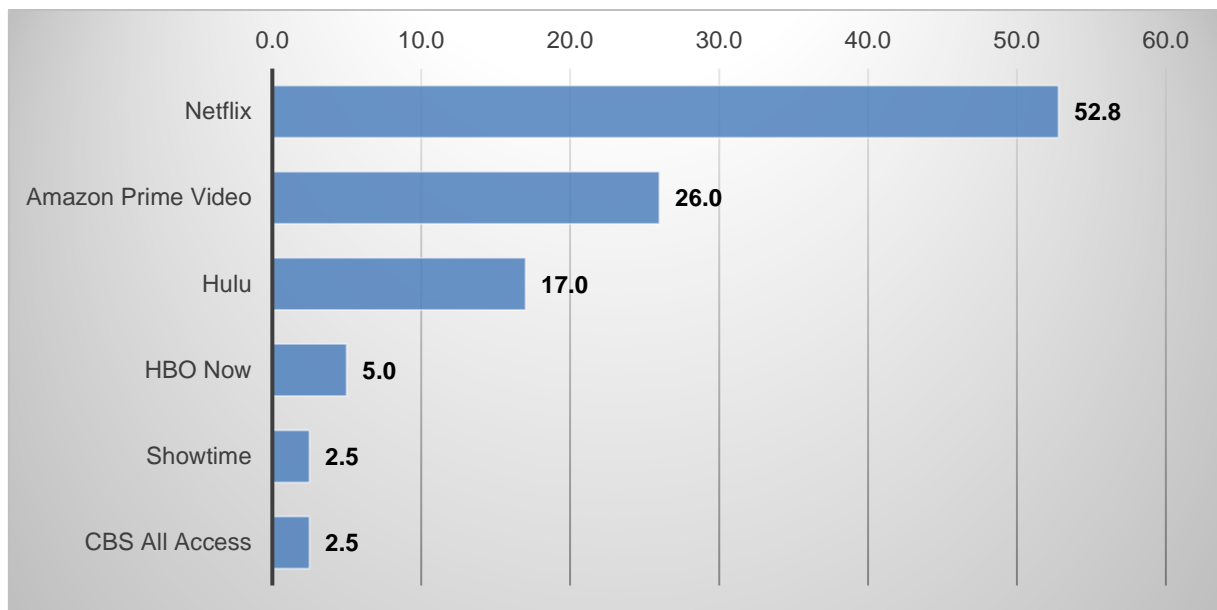
Abbildung 1: Abonnenten von Musik-Streamingdiensten weltweit in Mio. (Midia, 2018)



Der **Video-Streamingmarkt** kam 2017 global auf USD 16.4 Mia. Umsatz (Statista, 2018b). Marktführer ist Netflix mit weltweit 137.1 Millionen AbonnentInnen (Statista, 2018c). In den USA folgen Amazon Prime Video und Hulu (Statista, 2018d; siehe Abbildung 2). Die starke Marktposition ermöglicht Netflix auch, in gewissen Märkten die Preise zu erhöhen.

¹ Zudem haben UPC und Swisscom exklusive Film- und Sportrechte erworben, die sie auf eigenen linearen Fernsehsendern (Senderpakete und Pay-per-View) sowie On-Demand verwerten, womit sie auch mit herkömmlichen Fernsehveranstaltern konkurrieren.

Abbildung 2: Abonnenten von Video-Streamingdiensten in den USA in Mio. (Statista, 2018d)



Der Markt ist aber in Bewegung. Während die von Hollywood-Studios unabhängigen Anbieter Netflix und Amazon Prime Video bisher problemlos Film- und Serienrechte sowie Rechte für Verfilmungen von den grossen Playern im Filmmarkt kaufen konnten, gehen diese vermehrt dazu über, eigene Streamingdienste aufzubauen. Hulu ist ein Joint Venture mehrerer Medienkonzerne, CBS All Access startete 2017, Streamingdienste von Walt Disney, AT&T/Warner Media und Comcast/NBC Universal sollen 2019 und 2020 folgen.

Streamingdienste kennen unterschiedliche **Geschäftsmodelle** (Cunningham, Silver & McDonnell, 2010). So gibt es Angebote, die gratis genutzt werden können und sich über Werbung finanzieren (beispielsweise das Gratisangebot von Spotify oder das frühere Geschäftsmodell des Video-Streamingdienstes Hulu in den USA). Die meisten Anbieter setzen aber auf werbefreie Abonnementmodelle («Subscription Video-on-Demand»), bei denen die NutzerInnen ähnlich wie bei Pay-TV- resp. Pay-Radio-Anbietern eine Monatsgebühr bezahlen (z.B. Spotify Premium, Netflix, Amazon Prime Video).²

Was Streamingdienste aber vom traditionellen Pay-Rundfunk unterscheidet, ist die **Auswertung von Nutzerdaten** (Werner & Feld, 2018). Durch die Nutzung der Dienste fallen Daten an, die ausgewertet werden, um eine Personalisierung vorzunehmen und die Inhaltsproduktion zu planen (Napoli, 2014; Bellanova & Gonzáles Fuster, 2018):

- Den NutzerInnen werden basierend auf ihrer bisherigen Nutzung Empfehlungen für weitere Serien, Filme und Musik gemacht, die sie schauen oder anhören könnten.
- Darüber hinaus werden die Daten auch benutzt, um Eigenproduktionen besser auf die Bedürfnisse der Kunden ausrichten zu können.

Dadurch, dass es sich in der Regel um global agierende Konzerne handelt, die ein sehr grosses Publikum bedienen, fallen Unmengen von Daten an, die analysiert werden können. Dieses weltweite Publikum erlaubt die Realisierung von Grössenvorteilen. Für (teure fiktionale) Eigenproduktionen steht ein grosses potenzielles Publikum bereit, womit eine Refinanzierung einfacher ist als in einem kleinen nationalen Medienmarkt. Entsprechend können auch sehr hohe Investitionen in Programminhalte (sowohl Programmrechte als auch Eigenproduktionen) getätigt werden. 2017 hat Netflix für Rechte und Eigenproduktionen USD 6.3 Mia. ausgegeben, Amazon Prime Video USD 4.5 Mia. (Molla, 2018).

² Neben «Subscription Video-on-Demand» gibt es auch noch «Transactional Video-on-Demand», wo die Kundinnen und Kunden pro konsumierten Film oder Folge einer Serie bezahlen. Beispiele sind iTunes von Apple oder Google Play Video. Auf diese Form der On-Demand-Nutzung wird hier nicht weiter eingegangen.

1.2 Plattformen als neue Intermediäre

Während Streamingdienste insbesondere Radio- und Fernsehsender in Bedrängnis bringen, stellen Plattformen für alle traditionellen Medienorganisationen eine Herausforderung dar. Doch was sind Plattformen? Der Plattform-Begriff wird alltagssprachlich sehr unterschiedlich benutzt und manchmal für alle möglichen Onlineangebote verwendet (z.B. «Informationsplattform» oder «Onlineplattform»).

Um Verwechslungen zu vermeiden wird hier stattdessen eine Definition von Plattformen verwendet, die sich durch bestimmte ökonomische Besonderheiten auszeichnet. Nur dann verfügen Plattformen über das disruptive Potenzial, das ihnen gemeinhin unterstellt wird. **Plattformen** sind auf **zweiseitigen (oder mehrseitigen) Märkten** tätig, d.h. sie bringen Kundengruppen mit komplementären Bedürfnissen zusammen (siehe Tabelle 1).

Plattformen haben in ihren jeweiligen Märkten in der Regel eine **dominante ökonomische Stellung**. Hierfür gibt es die klassischen Gründe von Marktversagen wie beispielsweise Grössenvorteile (EMEK, 2018). Bei Plattformen kommen zwei weitere ökonomische Besonderheiten hinzu, die eine Monopolisierung begünstigen (Barwise & Watkins, 2018):

- **Direkte Netzwerkeffekte:** Je mehr TeilnehmerInnen ein Markt hat, desto höher der Nutzen für alle TeilnehmerInnen (z. B. je mehr Leute einen Telefonanschluss haben, desto höher der Nutzen, selbst einen Anschluss zu haben). Übertragen auf Plattformen: Je mehr Leute bei Facebook sind, desto höher der Nutzen, auch dabei zu sein.
- **Indirekte Netzwerkeffekte:** Bei zwei- oder mehrseitigen Märkten hängt der Wert für die TeilnehmerInnen eines Marktes (z. B. FahrerInnen bei Uber) insbesondere von der Anzahl der TeilnehmerInnen des anderen Marktes (potenzielle Passagiere mit installierter Uber-App) ab.

Und wie Streamingdienste bauen diese Plattformen auf dem Internet auf. Bei der Nutzung der Plattformen fallen zahlreiche **Daten der NutzerInnen** an. Das Geschäftsmodell von Plattformen besteht nun darin, die grossen Datenmengen (Big Data) zu sammeln und auszuwerten (z. B. mittels maschinellen Lernens), was letztlich die Personalisierung ihrer Produkte mittels Algorithmen ermöglicht.

Tabelle 1: Beispiele von Plattformen

Marktplätze	Amazon Marketplace eBay Ricardo	HändlerInnen und KäuferInnen
App Store	Google Play Apple App Store	EntwicklerInnen von Apps und NutzerInnen von Geräten
Sharing Economy	AirBnB Uber	FahrerInnen und Passagiere VermieterInnen und MieterInnen
Video-Sharing-Plattformen	YouTube	VideoproduzentenInnen und ZuschauerInnen
Suchmaschinen	Google Bing	Werbekunden, Websiteanbieter und InternetnutzerInnen
Newsaggregatoren	Google News	Newsproduzenten und MediennutzerInnen
Soziale Netzwerke	Facebook Twitter Instagram	produzierend und konsumierende NutzerInnen sowie professionelle Medien und Werbetreibende

Mit Blick auf Medien und Öffentlichkeit sind nicht alle Plattformen relevant. Auf Marktplätze und Autofahrdienste – um nur einige Beispiele zu nennen – trifft dies offensichtlich nicht zu. Die EMEK befasst

sich entsprechend nur mit jenen **Plattformen, die für Information, Unterhaltung, Diskussion und Wissen** eine Rolle spielen, beispielsweise Suchmaschinen, Newsaggregatoren, sozialen Netzwerken und Video-Sharing. Diese nehmen wie klassische Massenmedien in der Öffentlichkeit eine Vermittlungsrolle wahr und **prägen so unsere Wahrnehmung der Welt** (Gillespie, 2010; Just & Latzer, 2017; Napoli, 2014). Doch gibt es bedeutende Unterschiede zu Medien:

- Plattformen produzieren selbst keine Inhalte, sondern verbreiten Inhalte, die von Massenmedien oder anderen Akteuren (z. B. Individuen, politischen Parteien, Unternehmen) produziert wurden.³
- Die Selektion der Inhalte funktioniert nicht nach publizistischen Kriterien, sondern basiert auf Algorithmen, was eine Personalisierung der Inhalte ermöglicht.

Algorithmen bestimmten also darüber, welchen NutzerInnen welche Inhalte von welchen Anbietern angezeigt werden.

Für die Nutzung von Medieninhalten spielen soziale Netzwerke, Video-Sharing-Plattformen, Suchmaschinen und Newsaggregatoren eine immer wichtigere Rolle – auch wenn es um Nachrichten geht. Plattformen bieten ihren NutzerInnen unbestreitbar einen Mehrwert, da Inhalte von verschiedenen Medienanbietern (sowie Inhalte von Kontakten) genutzt und auch im eigenen Netzwerk geteilt werden können. Zudem fallen keine direkten Kosten an. Schon 2015 nutzte fast die Hälfte der jungen SchweizerInnen zwischen 16 und 25 Jahren Facebook als Informationsquelle für politische Themen, auch wenn Gratiszeitungen, Websites und Apps von Medien sowie Radio und TV noch beliebter waren (Schenk & Briehl, 2017). 2018 stellten Social Media für 24 % der 18-24-Jährigen die wichtigste Nachrichtenquelle überhaupt dar – nur halb so viele junge Menschen nannten Radio, TV oder Zeitungen. In der Gesamtbevölkerung waren es immerhin schon 10 %, die sich hauptsächlich über Social Media informieren. Wird die Online-Nachrichtennutzung isoliert betrachtet, so zeigt sich, dass 40 % der Gesamtbevölkerung hauptsächlich direkt über die Website oder App des Mediums auf Inhalte zugreifen. Doch andere NutzerInnen kommen gar nie auf die Hauptseite von Onlinemedien, sondern greifen über Social Media (11 %), Newsaggregatoren (3 %) oder Suchmaschinen (9 %) auf einzelne Beiträge zu (fög, 2018). Bei den 18-24-Jährigen sind es schon 21 %, die News hauptsächlich auf Social Media nutzen (fög, 2017).

Neben diesen Plattformen spielen gerade bei jungen NutzerInnen auch zunehmend Messaging-Dienste wie WhatsApp und Snapchat eine Rolle für den Nachrichtenkonsum.⁴

2 Herausforderungen und Chancen

Streamingdienste und Plattformen bieten für die Schweizer Medienlandschaft Herausforderungen und Chancen. Dabei ist zu **unterscheiden zwischen Auswirkungen auf Medienorganisationen sowie auf Öffentlichkeit und Demokratie.**

2.1 Folgen der Bedeutungszunahme von Streamingdiensten

Die zunehmende Bedeutung von Musik- und Video-Streamingdiensten in der Mediennutzung hat **für schweizerische Radio- und Fernsehsender eine zusätzliche Konkurrenz** zur Folge.

- Bezüglich eingekaufter Unterhaltung (Filme, Serien) können schweizerische Fernsehsender mit Netflix, Amazon & Co. nicht mithalten. Die NutzerInnen können diese Produktionen in einer Vielzahl von Sprachen bei Streamingdiensten auf Abruf nutzen. **Eine Differenzierung ist für Schweizer Sender nur mit (fiktionalen) Eigenproduktionen zu schaffen.** Das ist mit hohen Kosten verbunden. Aufgrund der Kleinheit der sprachregionalen Schweizer Medienmärkte ist zumindest nicht davon auszugehen, dass internationale Anbieter hier auch zur Konkurrenz werden.

³ Einige Unternehmen sind in mehreren Geschäftsfeldern tätig. Ein Beispiel hierfür wäre Amazon. Wie in den Anfangszeiten ist das Unternehmen immer noch als Onlinehändler für Bücher und weitere Produkte tätig. Daneben hat Amazon aber mit Market Place auf eine Plattform für Dritthändler aufgebaut. Und mit Prime Video und Music auch Streamingdienste. Auch YouTube ist nicht nur eine Video-Sharing-Plattform, sondern bietet gegen Bezahlung auch ein Streamingabo für Eigenproduktionen an. Das Mutterunternehmen Google ist in zahlreichen weiteren Geschäftsfeldern tätig wie zum Beispiel dem Suchmaschinenmarkt oder im Musikstreaming.

⁴ Je nach Land sind Messagingdienste für die politische Kommunikation bereits zentral, wie beispielsweise die Präsidentschaftswahlen in Brasilien gezeigt haben.

- Zwar setzen Schweizer Sender auch auf den Aufbau ihrer eigenen Mediathek (z.B. «Play SRF»), um die zeitversetzte Nutzung via Website, App oder HbbTV zu erlauben. Allerdings **verfügen sie über weitaus weniger Nutzungsdaten als weltweit tätige Streamingdienste**, um eine Personalisierung vorzunehmen. Gerade bei Service-public-Anbietern stellt sich zusätzlich die Frage, nach welchen Kriterien Inhalte personalisiert werden sollen.
- Neben dem eigenen On-Demand-Angebot können Schweizer Sender **versuchen, ihre Eigenproduktionen bei Streamingdiensten wie Netflix und Spotify unterzubringen**. Mit Unterhaltungssendungen dürfte das u.U. einfacher sein als mit Informationssendungen.
- Für neue Anbieter von Podcasts ausserhalb etablierter Medienorganisationen bieten die Streamingdienste auch die **Chance, grössere Beachtung** zu finden.

Für Öffentlichkeit und Demokratie bleibt die zunehmende Mediennutzung auf Abruf ebenfalls nicht folgenlos:

- Die Nutzung von Video-Streamingdiensten und zeitversetztem Fernsehen dürfte zu einer **stärkeren Fokussierung des Publikums auf Unterhaltungssendungen** führen: Netflix & Co. bieten v.a. Unterhaltung; in Mediatheken sind insbesondere Unterhaltungssendungen erfolgreich. Auch bei Musik-Streamingdiensten stehen nicht Informationssendungen im Vordergrund. Allerdings sollte nicht vergessen werden, dass audiovisuelle Produktionen und Musik auch einen kulturellen Wert besitzen und dass auch mit unterhaltenden Inhalten Information vermittelt werden kann.
- Im linearen Fernsehen werden im Service public populäre Unterhaltungssendungen u.a. damit begründet, dass man so ein grösseres Publikum für nachfolgende Informations-, Bildungs- und Kultursendungen generiert. **Solche Audience-Flow-Effekte sind bei der On-Demand-Nutzung nicht mehr selbstverständlich**, auch wenn mittels algorithmischer Personalisierung (Empfehlung bestimmter Inhalte) Gegensteuer gegeben werden könnte.

Entsprechend stellt sich die Frage, wie es in Zukunft dem Service public noch gelingt, den NutzerInnen auch Informationssendungen nahe zu bringen.

2.2 Folgen der Bedeutungszunahme von Plattformen

Für **Verlage wie Rundfunksender** ist die starke Stellung von Plattformen mit zahlreichen Risiken behaftet.

- Ein **immer grösserer Teil der Mediennutzung findet auf neuen Plattformen** und insbesondere auf Social Media wie Facebook statt. Damit verlieren Medienorganisationen zunehmend die Kontrolle über die Distribution ihrer Inhalte und den Kontakt zum Publikum. Beim Lesen von Nachrichten auf Plattformen kann sich weniger als die Hälfte der NutzerInnen daran erinnern, von welchem Medium der Artikel stammt (Newman & Fletcher, 2018).
- Nicht nur die Nutzung, auch die Werbung verlagert sich zu Suchmaschinen und Social Media. Hingegen sinken die Nettowerbeumsätze von Zeitungen weiter; das starke Wachstum in der Fernsehwerbung gehört der Vergangenheit an; und mit Journalismus lässt sich online nur mit Angeboten Geld generieren, die auf Reichweite getrimmt sind. **Folglich lässt sich demokratierelevanter Journalismus mit Werbung immer weniger finanzieren** (Meier, 2017; Puppis, Schenk & Hofstetter, 2017).
- Die durch die Refinanzierungsschwierigkeiten von Journalismus mit ausgelöste **Medienkrise ist problematisch für die Demokratie**. Gerade eine direkte Demokratie ist darauf angewiesen, dass die BürgerInnen über ausreichend verlässliche Informationen verfügen, um sich eine eigene Meinung bilden zu können. Journalismus nimmt mit einer selbstbestimmten Beobachtung der Gesellschaft eine wichtige Funktion wahr. Dabei geht es nicht nur um reine Informationsleistung für die Bevölkerung, sondern auch darum, ein Forum für Deliberation zu bieten, damit Gruppierungen mit unterschiedlichen Standpunkten in einen Austausch miteinander treten. Allerdings muss sich der

Journalismus auch damit auseinandersetzen, inwiefern die Abwanderung zahlender NutzerInnen auch in Zusammenhang mit der eigenen Arbeitsweise und publizistischen Leistung steht.

Mit Blick auf die **Folgen der zunehmenden Bedeutung von Plattformen für Demokratie und Öffentlichkeit** sind sowohl Chancen als auch Herausforderungen zu konstatieren:

- Plattformen bieten auf der einen Seite grosse Chancen für die politische Kommunikation. Dank Plattformen erhalten Individuen, Gruppen und Organisationen **neue Möglichkeiten zur Information, Diskussion und Partizipation**. Die Digitalisierung verändert die Teilhabe in der Gesellschaft und das Funktionieren der Demokratie (bspw. tiefere Hürden für Referendums- und Initiativkomitees).
- Auf Social Media erhalten Gruppierungen **einfachen Zugang zur Öffentlichkeit**, welche von den bestehenden Massenmedien mit ihrer Elitenorientierung wenig Beachtung erhielten. Auch für einzelne NutzerInnen ist es **einfacher geworden, selbst Inhalte zu produzieren**. Allerdings sagt dies noch nichts über deren Professionalität oder Beachtung aus. Doch gerade für spezialisierte Fachöffentlichkeiten (z. B. Experten-Blogs) oder für die gemeinsame Produktion von Wissen (z. B. Wikipedia) besteht grosses Potenzial. User Generated Content kann auch für Medienorganisationen interessant sein.
- Auf der anderen Seite bringen Plattformen auch Risiken für die Demokratie mit sich. Durch den einfachen Zugang zur Öffentlichkeit gelingt es auch Gruppierungen mit **politisch extremen Positionen**, Aufmerksamkeit zu erlangen – insbesondere, wenn ihre Anliegen von den klassischen Medien aufgegriffen werden.
- Die **Beurteilung von Informationen und Quellen ist anspruchsvoll** – und zwar nicht nur für junge NutzerInnen. In der Tat ist auf Social Media wie Facebook und Twitter sowie in den Resultaten von Suchmaschinen nicht immer einfach festzustellen, welche Informationen wahr oder falsch sind, welche Quellen vertrauenswürdig sind und ob es sich um journalistische Inhalte, kommerzielle Inhalte oder politische Propaganda handelt (McGrew et al., 2018).
- Damit in Zusammenhang steht das Problem der **Verbreitung von Falschinformationen und Propaganda**. Aktuelle Forschung zeigt, dass (auch mit Hilfe von Bots) auf Twitter Unwahrheiten relativ schnell verbreitet werden (Vosoughi, Roy & Aral, 2018). Doch die Studie erfasst alle Arten von Inhalten, nicht nur sogenannte «Fake News» (d. h., Artikel von Websites, die ausschauen wie Journalismus, aber absichtlich falsche oder irreführende Informationen enthalten). **Eigentliche «Fake News» finden nur ein sehr kleines Publikum und werden auch nur sehr selten auf Twitter geteilt**. Im US-Präsidentenwahlkampf waren es insbesondere politisch weit rechts stehende und v.a. ältere Personen, die Fake News gelesen und geteilt haben (Allcott & Gentzkow, 2017; Grinberg et al., 2019; Guess, Nagler & Tucker, 2019; Lazer et al., 2018; Nelson & Taneja, 2018). Einschränkend ist aber anzumerken, dass die Nutzung von «Fake News» nur auf den Websites der Anbieter und auf Twitter untersucht wurde, nicht aber auf Facebook, wo das Bild anders aussehen könnte. Auch wenn die Nachrichtennutzung über Plattformen zunimmt: Die Mehrheit nutzt daneben auch weiterhin klassische Massenmedien, die «Fake News» im besten Fall nicht einfach übernehmen, sondern kritisch hinterfragen und einordnen. Diese Kluft zwischen Anspruch und Realität meistert der Journalismus aber nicht immer, was auch seiner Glaubwürdigkeit Schaden zufügt.
- Weiter wird befürchtet, dass sich die **NutzerInnen auf Plattformen in eine Filterblase oder Echokammer begeben**, in der sie nur noch mit Meinungen und Beiträgen konfrontiert werden, mit denen sie selbst schon übereinstimmen. Dies würde die politische Polarisierung befördern. **Empirische Befunde stellen diese Annahme aber in Zweifel**: Filterblasen lassen sich heute höchstens für die politischen Ränder nachweisen und algorithmische Personalisierung führt nicht grundsätzlich zu weniger Vielfalt als die Nachrichtenauswahl durch JournalistInnen. NutzerInnen, denen Vielfalt wichtig ist, erhalten von Algorithmen auch vielfältige Informationen. Wer allerdings Vielfalt nicht

schätzt, bekommt auch keine. Das betrifft vor allem Personen mit tiefem Bildungsniveau und wird dann problematisch, wenn Nachrichten nur noch mittels Plattformen genutzt werden. (Bodó et al., 2018; Möller et al., 2018; Zuiderveen Borgesius et al., 2016).

- Das führt zu einem weiteren Problem: **Die Vermeidung von Informationen wird einfacher**. Die Produktion von Journalismus allein hat noch keinen positiven Effekt für die Demokratie – dieser muss auch auffindbar sein und genutzt werden. Heute ist es möglich, sich eine individuelle Medien-diät zusammenstellen, die zwar sozialen Austausch und Unterhaltung umfasst, aber kaum mehr Informationen beinhaltet. Tatsächlich wenden sich immer mehr NutzerInnen ganz vom Informationsjournalismus ab. Zu dieser Gruppe zählen bereits 36 % der Schweizer Bevölkerung; bei den 16-29-Jährigen sind es sogar 53 % (fög, 2018).
- **Algorithmen sind nicht neutral**. Die zur Anwendung kommenden und auf künstlicher Intelligenz beruhenden Algorithmen gilt es deshalb bezüglich potenzieller Verzerrungen zu hinterfragen («Algorithmic Bias» oder «Artificial Intelligence Bias»). Algorithmen können bei Suchanfragen oder Empfehlungen von Artikeln und Videos verzerrte Resultate liefern; entweder weil dies aus den verwendeten Daten gelernt wird (maschinelles Lernen) oder weil der Algorithmus entsprechend programmiert wurde. Bei der Programmierung fließen zum einen (z. T. unbewusst) Werte und Annahmen über die Welt ein («Values in Design»). Damit können auch bestehende Ungleichheiten reproduziert werden. Zum anderen sind die Plattformen, welche die Programmierung dieser Algorithmen in Auftrag geben, gewinnorientierte Unternehmen, die damit ein kommerzielles Interesse verfolgen. Algorithmen werden so programmiert, dass sie Inhalte ausspielen, welche die NutzerInnen zufriedenstellen. Das heisst, dass die angezeigten Inhalte nicht unbedingt besonders relevant sind, sondern sich aus kommerzieller Sicht auszahlen müssen. Doch das Funktionieren von Algorithmen ist häufig intransparent, da diese als Geschäftsgeheimnis gelten und nicht offengelegt werden. Zudem lässt sich das Bias-Problem nicht technisch lösen (AI Now, 2018; Powles & Nissenbaum, 2018). Freilich kann auch hinterfragt werden, wie offen Medienorganisationen für Kritik sind und welche Schwächen ihre Art der Selektion aufweist.
- Offensichtlich beeinflussen algorithmische Selektionsprozesse, welche Inhalte Beachtung finden. Doch darüber hinaus **greifen Plattformen in den öffentlichen Diskurs ein**, indem sie Inhalte (z. B. rassistische oder gewaltverherrlichende Inhalte) moderieren und ggf. löschen («Content Moderation»). Dabei passieren auch immer wieder Fehler (wie beispielsweise die Löschung von Dokumenten der Zeitgeschichte wie berühmten Kriegs fotografien). Und ganz grundsätzlich stellt sich die Frage, ob Entscheidungen, was in der Öffentlichkeit zulässig sein soll, an private ausländische Internetfirmen ausgelagert werden sollten, die dadurch noch mehr Macht erhalten und sich um nationale Medienpolitik foutieren (Gillespie, 2018a).
- Daneben können Plattformen auch direkt in **Wahlkämpfe und Wahlen eingreifen**. Facebook unterstützt zum einen politische Akteure bei ihren Kampagnen und bietet ihnen die Möglichkeit, zielgruppenspezifische Werbung (sogenannte «Dark Ads») zu schalten. Zum anderen wird auch mit Aufforderungen zum Wählen experimentiert, wobei keine Klarheit darüber herrscht, nach welchen Kriterien NutzerInnen angezeigt wird, ob ihre «Freunde» schon gewählt haben (Fichter, 2018). Allerdings sollte der Einfluss von Medien und Plattformen auf individuelle Wahlentscheidungen nicht überschätzt werden – Misstrauen in Eliten, eine Unzufriedenheit mit der Politik, ökonomische Ungleichheiten und kultureller Ausschluss dürften hierfür weitaus entscheidender sein (Livingstone, 2019).
- Weiter werfen Plattformen **Fragen bezüglich des Schutzes personenbezogener Daten** auf. Das Geschäftsmodell besteht darin, möglichst viele Daten zu sammeln und auszuwerten, um die Personalisierung der Inhalte zu verbessern und die NutzerInnen möglichst lange auf der eigenen Plattform zu halten. Mit Blick auf den Datenschutz ist dies aber nicht unproblematisch.

- **Plattformen sind auch ökonomisch dominant.** Durch direkte und indirekte Netzwerkeffekte wird eine Monopolisierung begünstigt und mit den gesammelten Datenmengen entsteht auch Marktmacht (Moore & Tambini, 2018). Das ist aber nicht nur wettbewerbsrechtlich problematisch, sondern aufgrund der grossen Bedeutung von Plattformen für die Öffentlichkeit auch medienpolitisch relevant.

3 Governance-Optionen

Die EMEK stellt sich auf die Position, dass in einer direkten Demokratie wie der Schweiz die EinwohnerInnen des Landes in der Lage sein müssen, sich auf Basis eines vielfältigen Informationsangebots eine Meinung zu bilden, um am politischen Prozess teilhaben zu können. Dies setzt zusätzlich zu den Möglichkeiten, die Plattformen für die politische Kommunikation bieten, auch die Produktion vielfältiger journalistischer Inhalte voraus, die dann den Weg zu den NutzerInnen finden müssen.

Um dies sicherzustellen gilt es angesichts der geschilderten Chancen und Herausforderungen die **künftige Governance im Mediensektor zu diskutieren**. Dabei wird Governance verstanden als Überbegriff für alle Formen der Regelsetzung: staatliche Regulierung, Selbstregulierung auf Branchenebene, Massnahmen auf Ebene einzelner Organisationen und alle möglichen Kooperationsformen zwischen diesen Akteuren auf nationaler wie europäischer Ebene (Gillespie, 2018b; Puppis, 2010; Saurwein et al., 2015).

Grundsätzlich geht es um die Frage, **ob und wie bisherige und neue Intermediäre (wo nötig) reguliert werden sollen und wie demokratische Werte verteidigt und eingefordert werden können**. Kurz: Welcher Handlungsbedarf besteht für Politik, Branche und Zivilgesellschaft?

Die Diskussion möglicher Governance-Lösungen durch Staat und/oder Branche auf nationaler und/oder europäischer Ebene kann sich dabei u.a. mit Medienproduktion (Medienfinanzierung, Auftrag des Service public, Medienkonzentration), Mediendistribution (Algorithmen, Netzneutralität), Medienkonsum (Medienkompetenz) aber auch mit verwandten Feldern wie Wettbewerbspolitik, Urheberrecht und Datenschutz befassen.

4 Vorschlag für das weitere Vorgehen

Die Diskussion über Governance-Optionen soll im Rahmen der zweiten Etappe am 08.05.2019 mit zahlreichen Stakeholdern geführt werden. Ziel des Anlasses ist es aufzuzeigen, dass Möglichkeiten für die Politik bestehen und die Schweiz den US-Konzernen nicht hilflos ausgeliefert ist. Hierzu sollen die folgenden drei Themen nacheinander diskutiert werden (je 50 Minuten, zu Beginn 2x10 Minuten Input).

- **Medienkompetenz** (Friederike Tilemann, PHZH & Anna Jobin, ETHZ): Welche Kompetenzen brauchen die NutzerInnen heute für Konsum und Produktion von Inhalten? Wie können NutzerInnen unterstützt werden, damit sie Medien für sich und die Gesellschaft sinnvoll einsetzen können?
- **Algorithmen, Werte und Relevanz** (Judith Möller, Universität Amsterdam & Sébastien Noir, EBU): Welche Inhalte sehen NutzerInnen auf Plattformen? Wie lassen sich Algorithmen programmieren, die Inhalte empfehlen, welche gesellschaftliche Relevanz besitzen? Welche Möglichkeiten gibt es für Service-public-Anbieter und Medienpolitik, alternative Algorithmen zu entwickeln oder Transparenz einzufordern?
- **Regulierung von Streamingdiensten und Plattformen** (Natascha Just, UZH & Wolfgang Schulz, Leibniz-Institut für Medienforschung): Welche neuen Möglichkeiten zur Einbindung und Einforderung von Beteiligung in der Medienlandschaft gibt es auf nationaler und europäischer Ebene? Wie ist mit der ökonomischen Macht der neuen Player umzugehen?

Für jeden Themenblock sollen zwei ExpertInnen um kurze Inputs gebeten werden, um so kreative Ideen für Governance-Optionen zu entwickeln. Als Klammer dient die These, dass sowohl die Kompetenz der NutzerInnen, die Programmierung von Algorithmen und ein Beitrag der Streamingdienste und Plattformen notwendig ist, um die Produktion, Distribution und den Konsum von Publizistik sicherzustellen.

Auf Basis der Diskussion sollen in einer dritten Etappe von der AG Plattformen Handlungsempfehlungen für Politik, Branche und Zivilgesellschaft formuliert und das vorliegende Papier finalisiert werden.

Literatur

- AI Now Institute (2018). *AI Now Report 2018*. https://ainowinstitute.org/AI_Now_2018_Report.pdf.
- Allcott, H., & Gentzkow, M. (2017). Social Media and Fake News in the 2016 Election. *Journal of Economic Perspectives*, 31(2), 211-236. doi:10.1257/jep.31.2.211
- Barwise, P., & Watkins, L. (2018). The Evolution of Digital Dominance. How and Why We Got to GAFA. In M. Moore & D. Tambini (Eds.), *Digital Dominance. The Power of Google, Amazon, Facebook, and Apple* (pp. 21-49). Oxford: Oxford University Press.
- Bellanova, R., & González Fuster G. (2018). No (Big) Data, No Fiction? Thinking Surveillance with/against Netflix. In A. R. Sætnan, I. Schneider, & N. Green (Eds.), *The Politics and Policies of Big Data: Big Data Big Brother?* (pp. 227-246). London: Routledge.
- Bodó, B., Helberger, N., Eskens, S., & Möller, J. (2018). Interested in Diversity. The Role of User Attitudes, Algorithmic Feedback Loops, and Policy in News Personalization. *Digital Journalism*, 1-24. doi:10.1080/21670811.2018.1521292
- Cunningham, S., Silver, J., & McDonnell, J. (2010). Rates of Change: Online Distribution as Disruptive Technology in the Film Industry. *Media International Australia*, 136(1), 119-132.
- EMEK (2018). *Besonderheiten von Medien im digitalen Zeitalter: Gestaltungsoptionen für eine leistungsfähige Medienlandschaft aus ökonomischer und gesellschaftlicher Perspektiven*. https://www.emek.admin.ch/inhalte/dokumentation/22.01.2018_Besonderheiten_von_Medien_im_digitalen_Zeitalter/D_Medien_im_digitalen_Zeitalter_22.01.18.pdf.
- Fichter, A. (2018). Die Schweiz wappnet sich für den Angriff aus dem Silicon Valley. *Republik*, 16.05.2018. <https://www.republik.ch/2018/05/16/die-schweiz-wappnet-sich-fuer-den-angriff-aus-dem-silicon-valley>.
- fög (2017). 2017 *Reuters Institute Digital News Report. Ergebnisse für die Schweiz*. https://www.foeg.uzh.ch/dam/jcr:8d44f1f2-ec81-4cb4-90f0-be453b1bba67/DNR_2017.pdf.
- fög (2018). *Qualität der Medien. Jahrbuch 2018*. Basel: Schwabe. https://docs.wixstatic.com/ugd/440644_e544f5b4171c4138a97a6216d05146e1.pdf.
- Gillespie, T. (2010). The Politics of 'Platforms'. *New Media & Society*, 12(3), 347-364. doi:10.1177/1461444809342738
- Gillespie, T. (2018a). *Custodians of the Internet. Platforms, Content Moderation, and the Hidden Decisions That Shape Social Media*. New Haven: Yale University Press.
- Gillespie, T. (2018b). Regulation of and by Platforms. In J. Burgess, A. Marwick, & T. Poell (Eds.), *The SAGE Handbook of Social Media* (pp. 254-278). London: Sage.
- Grinberg, N., Joseph, K., Friedland, L., Swire-Thompson, B., & Lazer, D. (2019). Fake News on Twitter during the 2016 U.S. Presidential Election. *Science*, 363(6425), 374-378. doi:10.1126/science.aau2706
- Guess, A., Nagler, J., & Tucker, J. (2019). Less than You Think: Prevalence and Predictors of Fake News Dissemination on Facebook. *Science Advances*, 5(1), eaau4586. doi:10.1126/sciadv.aau4586
- IGEM (2018). *Zusammenfassung IGEN-digiMONITOR 2018*. <https://www.igem.ch/download/Zusammenfassung-IGEM-digiMONITOR-2018.pdf>.
- Just, N., & Latzer, M. (2017). Governance by Algorithms: Reality Construction by Algorithmic Selection on the Internet. *Media, Culture & Society*, 39(2), 238-258. doi:10.1177/0163443716643157
- Lazer, D. M. J., Baum, M. A., Benkler, Y., Berinsky, A. J., Greenhill, K. M., Menczer, F., . . . Zittrain, J. L. (2018). The Science of Fake News. *Science*, 359(6380), 1094-1096. doi:10.1126/science.aao2998
- Livingstone, S. (2019). Audiences in the Age of Datafication: Critical Questions for Media Research. *Television & New Media*, 20(2), 170-183. doi:10.1177/1527476418811118
- McGrew, S., Breakstone, J., Ortega, T., Smith, M., & Wineburg, S. (2018). Can Students Evaluate Online Sources? Learning from Assessments of Civic Online Reasoning. *Theory & Research in Social Education*, 46(2), 165-193. doi:10.1080/00933104.2017.1416320
- Meier, W. A. (Ed.) (2017). *Abbruch – Umbruch – Aufbruch. Globaler Medienwandel und lokale Medienkrisen*. Baden-Baden: Nomos.
- Midia (2018). *Mid-Year 2018 Streaming Market Shares*. <http://www.midiaresearch.com/blog/mid-year-2018-streaming-market-shares/>.
- Molla, R. (2018). Netflix Spends more on Content than Anyone Else on the Internet — and Many TV Networks, too. *Recode*, 26.02.2018. <https://www.recode.net/2018/2/26/17053936/how-much-netflix-billion-original-content-programs-tv-movies-hulu-disney-chart>.
- Möller, J., Trilling, D., Helberger, N., & van Es, B. (2018). Do Not Blame it on the Algorithm: An Empirical Assessment of Multiple Recommender Systems and their Impact on Content Diversity. *Information, Communication & Society*, 21(7), 959-977. doi:10.1080/1369118X.2018.1444076
- Moore, M. & Tambini, T. (Eds.) (2018). *Digital Dominance. The Power of Google, Amazon, Facebook, and Apple*. Oxford: Oxford University Press.
- Napoli, P. M. (2014). Automated Media: An Institutional Theory Perspective on Algorithmic Media Production and Consumption. *Communication Theory*, 24(3), 340-360. doi:10.1111/comt.12039
- Nelson, J. L., & Taneja, H. (2018). The Small, Disloyal Fake News Audience: The Role of Audience Availability in Fake News Consumption. *New Media & Society*, 20(10), 3720-3737. doi:10.1177/1461444818758715
- Newman, N., & Fletcher, R. (2018). Platform Reliance, Information Intermediaries, and News Diversity. In M. Moore & D. Tambini (Eds.), *Digital Dominance. The Power of Google, Amazon, Facebook, and Apple* (pp. 133-152). Oxford: Oxford University Press.

- Powles, J., & Nissenbaum, H. (2018). The Seductive Diversion of 'Solving' Bias in Artificial Intelligence. *Medium*, 07.12.2018. <https://medium.com/s/story/the-seductive-diversion-of-solving-bias-in-artificial-intelligence-890df5e5ef53>.
- Puppis, M. (2010). Media Governance: A New Concept for the Analysis of Media Policy and Regulation. *Communication, Culture & Critique*, 3(2), 134-149. doi:10.1111/j.1753-9137.2010.01063.x
- Puppis, M., Schenk, M., & Hofstetter, B. (Eds.) (2017). *Medien und Meinungsmacht*. Zürich: vdf. <https://vdf.ch/medien-und-meinungsmacht-e-book.html>.
- Saurwein, F., Just, N., & Latzer, M. (2015). Governance of Algorithms: Options and Limitations. *info*, 17(6), 35-49. doi:10.1108/info-05-2015-0025
- Schenk, M., & Briehl, A. (2017). Politische Informationsmöglichkeiten junger Nutzer/innen. In M. Puppis, M. Schenk, & B. Hofstetter (Eds.), *Medien und Meinungsmacht* (pp. 293-322). Zürich: vdf.
- SRF (2018). *Medientrends Deutschschweiz 2018*. https://www.srf.ch/unternehmen/content/download/15650257/file/Medientrends_2018_small.pdf.
- Statista (2018a). *Digital Media Report 2018 – Digital Music*. <https://www.statista.com/study/39314/>
- Statista (2018b). *Digital Media Report 2018 – Video-on-Demand Demand*. <https://www.statista.com/study/38346/video-on-demand-2018/>.
- Statista (2018c). *Number of Netflix Streaming Subscribers Worldwide from 3rd Quarter 2011 to 3rd Quarter 2018 (in millions)*. <https://www.statista.com/statistics/250934/quarterly-number-of-netflix-streaming-subscribers-worldwide/>.
- Statista (2018d). *Leading Video Subscription Services in the United States in 2017, by Number of Subscribers (in Millions)*. <https://www.statista.com/statistics/185390/leading-cable-programming-networks-in-the-us-by-number-of-subscribers/>
- Vosoughi, S., Roy, D., & Aral, S. (2018). The Spread of True and False News Online. *Science*, 359(6380), 1146-1151. doi:10.1126/science.aap9559
- Werner, M., & Feld, S. (2018). Successful Data Science Is a Communication Challenge. In C. Linnhoff-Popien, R. Schneider, & M. Zaddach (Eds.), *Digital Marketplaces Unleashed* (pp. 583-592). Berlin: Springer.
- Y&R Group Switzerland (2018). *Media Use Index MUI 2018*. <http://www.media-use-index.ch/assets/files/MUI2018.pdf>.
- Zuiderveen Borgesius, F. J., Trilling, D., Möller, J., Bodó, B., de Vreese, C. H., & Helberger, N. (2016).