

# Duale Informationsordnung als Sicherung des öffentlichen Zugangs zu Informationen.

## Was kann man von den aktuellen Konzepten und Politikprozessen in den USA lernen? [\[\\*\]](#)

Herbert Kubicek  
März 1995

### I. Spannungsverhältnis zwischen Grundrechten und Informationsmarkt

#### 1 Erklärungen zum jüngsten G-7-Gipfel

Auf dem G-7-Gipfel im Februar 1995 in Brüssel waren sich die politischen Führer der großen Industriestaaten einig: Die Informationsgesellschaft, die aus wirtschaftspolitischen Gründen beschleunigt angestrebt wird, soll nicht zu einer Spaltung der Bevölkerung in Informationsarme und -reiche führen. Dies verbietet sich schon aus ökonomischen Gründen, denn die Nachfrage der privaten Haushalte ist unverzichtbar für die Realisierung der wirtschaftlichen Ziele. Doch auch aus sozialen Gründen sollen alle an den Früchten der Informationsrevolution teilhaben. Im Themenpapier der Kommission für den G-7-Gipfel heißt es:

"The potential rewards are enticing: better social integration; the recovery of our sense of community; enhancing the progress of democratic values and sharing as well preserving cultural creativity, traditions and identities; improving the quality of life; a stimulus to economic growth, job creation and higher economic efficiency; a better balance in economic and social progress between nations; a smoother integration of developing countries into the global economy; the capacity to solve common societal problems." [\[1\]](#)

Dazu werden folgende Prinzipien vorgeschlagen: "The overall objective of citizen's access will be served by eight core principles which should guide the development of the global information society:

- \* promoting fair competition;
- \* encouraging private investment;

- \* defining an adaptable regulatory framework;

- \* providing open access to networks;

while

- \* ensuring universal provision of and access to services;

- \* promoting equality of opportunity to the citizen;

- \* promoting diversity of content, including cultural and linguistic diversity;

- \* recognizing the necessity of worldwide cooperation with particular attention to less developed countries."

Und zu dem Punkt "allgemeine Bereitstellung und Zugang (Universal Service)" heißt es konkret: "Access to information is a basic right for every citizen. The information infrastructure will be vitally important for social and economic interaction and integration. The benefits of the information society should not be limited to business but should be available to society as a whole. Social cohesion both in a national context as well as on a world scale requires that all citizens, wherever they live, can benefit from essential information services at an affordable price.

In a global network, all market players should make a fair contribution to the provision of universal service without impact on their ability to compete. Consequently, although regulation should ensure the development of universal service, it ought not to deter the competitive supply of services aiming at consumer satisfaction providing each competitor makes a fair contribution to the delivery of universal service through cost-oriented access charges.

Work already under way on defining the scope of universal service and the shape of its financing mechanisms must give a stronger emphasis to concertation between G-7 members."

## **2 Unterschiede zwischen USA und Europa**

Die hier erwähnten Bemühungen, die Reichweite eines universellen Dienstes und die Form seiner Finanzierungsmechanismen zu definieren, sind in der deutschen öffentlichen Diskussion nicht bekannt und werden von Politik und Industrie auch nicht thematisiert. Die verfügbaren EG-Dokumente zeugen von einem eher restriktiven Ansatz, der als "Universal Service" weitestgehend den einfachen Fernsprechananschluß definiert. [2] In der Debatte um die Postreform I ging es in Deutschland um die Versorgung mit sogenannten Pflichtleistungen. [3] Dieses grundsätzlich offenere Konzept wird im vorherrschenden Verständnis jedoch auch auf einfache Fernsprechananschlüsse beschränkt. Im Vergleich dazu ist die Diskussion in den USA

sehr viel breiter. Es gibt ein weiteres Verständnis von Universal Service und einen sehr viel umfassenderen Diskussionsprozeß.

In dem Grundsatzpapier der von der Clinton/Gore-Administration geschaffenen Initiative für eine National Information Infrastructure (NII), in der Agenda for Action vom September 1993, heißt das zweite von neun Prinzipien und Regierungszielen:

"2. Extend the "Universal Service" Concept to Ensure that Information Resources Are Available to All at Affordable Prices

The Communications Act of 1934 articulated in general terms a national goal of "Universal Service" for telephones - widespread availability of a basic communications service at affordable rates. A major objective in developing the NII will be to extend the Universal Service concept to the information needs of the American people in the 21st Century. As a matter of fundamental fairness, this nation cannot accept a division of our people among telecommunications or information "haves" and "have-nots". The Administration is committed to developing a broad, modern concept of Universal Service - one that would emphasize giving all Americans who desire it easy, affordable access to advanced communications and information services, regardless of income, disability, or location.

Devising and attaining a new goal for expanded Universal Service is consistent with efforts to spur infrastructure development by increasing competition in communications and information markets. As noted above, competition can make low cost, high quality services and equipment widely available. Policies promoting greater competition in combination with targeted support for disadvantaged users or especially high cost or rural areas would advance both rapid infrastructure modernization and expanded Universal Service."

Seitdem gibt es eine Reihe von sehr konkreten Aktivitäten zur Umsetzung dieses Zieles. Sie sollen im folgenden dargestellt werden, weil sie sowohl vom Inhalt als auch vom Verfahren her beispielhaft sind. Bemerkenswert ist der breite Konsens darüber, daß Netzbetreiber und zukünftig auch Diensteanbieter Abgaben zur Subventionierung Bedürftiger leisten. Diskutiert wird nicht über das Ob, sondern über das Wie.

### **3 Herausforderungen für die deutsche Medien- und Telekommunikationspolitik**

Es ist erstaunlich, daß es eine entsprechende Debatte in Deutschland nicht gibt, sondern daß hierzulande nur die Deregulierung betont wird. Dabei haben wir auf den bisherigen Informationsmärkten ergänzende öffentliche Institutionen, die jedem den Zugang zu erschwinglichen Kosten erlauben:

- Neben dem Buch- und Pressemarkt haben wir öffentliche Büchereien geschaffen.
- Neben dem zunächst nur öffentlich-rechtlichen Rundfunk sind privatwirtschaftlich

geführte kommerzielle Sender entstanden, die wiederum durch Offene Kanäle ergänzt werden.

Bei den traditionellen Massenmedien, so kann man zusammenfassen, haben wir eine duale Struktur aus privatwirtschaftlichen und öffentlichen Einrichtungen, die insgesamt den Zugang für jedermann zu erschwinglichen Kosten sichern. Die Herausforderung auf dem Weg in die Informationsgesellschaft liegt nun darin, entsprechende Verfahren zu schaffen, die den sich entwickelnden Markt interaktiver multimedialer Informations- und Kommunikationssysteme subsidiär ergänzen. Diese Herausforderung muß bald aufgegriffen werden: bei der Beratung über den Rundfunkstaatsvertrag und bei der vorgesehenen Postreform III. Es wäre sträflich, wenn die noch bestehenden Telekommunikationsmonopole aufgehoben würden, ohne gleichzeitig festzulegen, wie die privatwirtschaftlichen Netzbetreiber und Diensteanbieter zu Leistungen im öffentlichen Interesse herangezogen werden sollen.

Eine solche Verpflichtung kann man aus der Verfassung ableiten, nach der der Staat die Freiheit der Meinungsbildung zu gewährleisten hat. [4] Dazu gehört auch der Zugang zu solchen Informationen, die für eine Teilhabe am öffentlichen Leben und eine aktive Mitwirkung im demokratischen Prozeß erforderlich sind. Es mag noch etwas dauern, bis diese Erforderlichkeit für elektronisch gespeicherte Informationen in nennenswertem Umfang gegeben ist. Aber Trends sind erkennbar. Sie reichen von elektronischen Informationen über Stellenangebote oder Selbsthilfeeinrichtungen und Verkehrsverbindungen über elektronische Diskussionsforen bis hin zu Protokollen und Tagesordnungen parlamentarischer Gremien auf Kommunal-, Landes- und Bundesebene. Wenn über neue interaktive Medien entsprechende Informationen sehr viel aktueller und/oder leichter auffindbar und erschließbar werden als in gedruckter Form, müssen diese für jedermann zugänglich gemacht werden. Wenn die Amerikaner mit ihrer längeren Erfahrung nicht glauben, daß der Markt dies von alleine bewirkt, sollten wir uns keine Illusionen machen, sondern genau hinschauen, was Politik, Industrie und andere gesellschaftliche Kräfte dort in breitem Konsens diskutieren und zum Teil schon realisieren.

## **2. Die US-Diskussion über Universal Service**

### **2.1 Breite Wurzeln**

#### a) Rolle der Administration

Es wäre eine Überschätzung der Clinton/Gore-Administration, wenn man sie als Urheber, Auslöser und/oder maßgeblichen Schrittmacher der Diskussion über den Universal Service einordnen würde. Diese Diskussion hat in den USA eine lange Tradition. Die nicht zu unterschätzende Rolle der US-Regierung ist die eines Moderators, der vorhandene Diskussionsstränge aufgreift, zusammenführt und mit eingängigen Slogans sowie konkreten nachvollziehbaren Aktionen in die breite Öffentlichkeit bringt. Ohne umfangreiche Recherchen ist es nicht möglich, die

Entstehung und mittlerweile breite Ausfächerung dieser Diskussion nachzuzeichnen. Der folgende Ausschnitt dürfte jedoch Inhalt und Form dieser Diskussion soweit aufzeigen, daß die Unterschiede zu Deutschland und der EU hinreichend deutlich werden.

#### b) Federal Communications Commission

Die Idee, daß jedermann unabhängig von seinem Wohnort einen erschwinglichen Zugang zu einem Telefonanschluß haben sollte, wird Graham Bell zugeschrieben, der 1878 die Bell Telephone Company gründete. Als in den ersten 10 Jahren dieses Jahrhunderts in den USA die Zahl der Telefonanschlüsse von einer halben Million auf sechseinhalb Millionen anstieg, formulierte AT&T-Chef Vail das Ziel als "Universal Service". Damals diente dieses Ziel eines kostengünstigen Zugangs für jedermann als Begründung lokaler Monopole. Nach fast 20 Jahren politischer Diskussion verabschiedete der U. S. Congress 1934 den Communications Act, mit dem die Federal Communications Commission geschaffen wurde, deren Auftrag darin besteht, "soweit wie möglich allen Menschen in den USA einen schnellen und effektiven Zugang zu landes- und weltweiten leitungs- und funkgebundenen Kommunikationsdiensten mit angemessenen Mitteln zu vernünftigen Preisen zu ermöglichen". [5]

Durch unterschiedliche Mechanismen ist dieses Ziel für den einfachen Telefonanschluß (POTS - Plain Old Telephone Service) weitgehend erreicht. Zu den eingesetzten Mechanismen gehört u. a. die Einrichtung eines Universal Service Fonds (USF) im Jahre 1986, der aus Abgaben von Interexchange Carriers (IXCs) gespeist wird und damit Local Exchange Carriers (LECs) in kostenträchtigen Gebieten unterstützt [6].

Seit Ende der 80er Jahre geht es unter anderen ökonomischen und technologischen Rahmenbedingungen nun um die Übertragung des Konzeptes des Universal Service auf digitale und ggfs. breitbandige Netze und/ oder inhaltliche Informations- und Kommunikationsdienste. Die Telefongesellschaften versuchen dabei nicht mehr ihre Monopole zu verteidigen, sondern fordern die Ausweitung ihrer Betätigungsfelder auf Informations- und Unterhaltungsangebote. Die Trennung zwischen Netzbetreibern und Diensteanbietern sowie zwischen Telefon- und Kabelfernsehtnetzen soll aufgehoben werden. Dafür sind sie bereit, sich an neuen Mechanismen für eine Grundversorgung auf diesen neuen Feldern zu beteiligen. Aus ihrer Sicht geht es dabei um Umlagen, die letztlich dem Gesamtgeschäft zugutekommen. In Abb. 1 sind einige wichtige Elemente der bisherigen Debatte zusammengefaßt, die im folgenden kurz erläutert werden sollen:

#### c) U. S. Telephone Association

Die U. S. Telephone Association (USTA), der Verband der Telefongesellschaften, nimmt für sich in Anspruch, 1990 mit einem Positionspapier "Vision 2000" die Grundlagen der späteren National Information Infrastructure formuliert zu haben. In der Tat stimmen eine Reihe der dort formulierten Prinzipien mit denen in der Agenda for Action überein, so auch das Ziel der Ausweitung des Konzeptes des Universal Service.

In einem Video aus dem Jahre 1994 wird eine visionäre Politik gefordert, die wie in den 20er und 30er Jahren aus der Idee des Universal Service einen gesetzlichen Rahmen macht. Dabei gehe es nicht mehr um POTS, sondern im Moment um PANS (Pretty Advanced New Stuff), nach dem Jahr 2000 jedoch um PUNS (Pretty Useful New Services). Anhörungen und Foren werden als der geeignete Weg empfohlen, um die damit verbundenen Public Policy Issues zu klären.

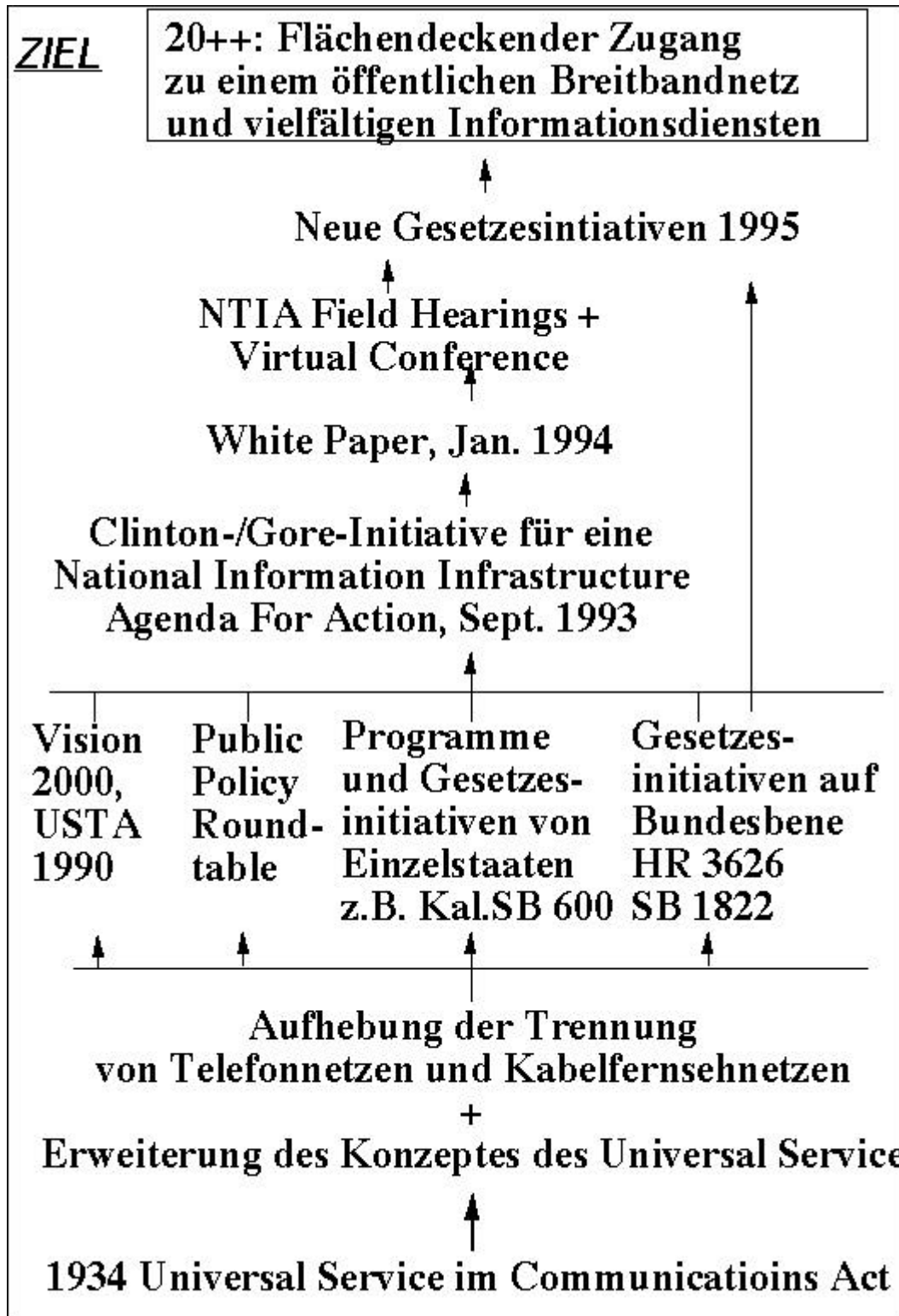


Abb. 1: Meilensteine zu einem neuen Universal Service

### c) Public Policy Telecommunication Roundtable

Die Vorstöße der Telefongesellschaften haben das Center for Media Education in Washington dazu bewegt, eine Interessengemeinschaft und Lobby der Public Interest Groups ins Leben zu rufen, den Telecommunication Policy Roundtable. Einen Monat nach Veröffentlichung der Agenda for Action, im Oktober 1993, waren sieben Prinzipien des öffentlichen Interesses für die Telekommunikationspolitik formuliert und von über 70 Public Interest Groups unterschrieben worden [7]. Das erste dieser Prinzipien heißt schlicht und einfach:

"1. Universeller Zugang: Alle Menschen müssen einen erschwinglichen Zugang zur NII (National Information Infrastructure) haben.

Eine Grundlage des Lebens, der Freiheit und des Strebens nach Glück im Informationszeitalter ist der Zugang zu Video-, Audio- und Datennetzen, die eine große Vielfalt von Neuigkeiten, Informationen über öffentliche Angelegenheiten, Bildung, Gesundheit und Verwaltungswissen und -dienste bieten. Diese Dienste müssen in einem verbraucherfreundlichen Format angeboten werden und für jeden, einschließlich Behinderter, zur Verfügung stehen. Informationen, die für eine umfassende Teilnahme an einer demokratischen Gesellschaft wesentlich sind, müssen kostenlos zur Verfügung gestellt werden."

### e) Programme und Gesetzgebung von Bundesstaaten

#### TK-Entwicklungspläne

Seit 1990 hat eine Reihe von US-Bundesstaaten Telekommunikationsentwicklungspläne von Beratungsfirmen und/oder Kommissionen erarbeiten lassen. In vielen von ihnen soll das Thema Universal Service als legislative Aufgabe angesprochen worden sein. Zur Zeit liegen dem Verfasser nur die Berichte aus Kalifornien und Wisconsin vor. Nach deren Literaturverzeichnis gibt es ähnliche Programme bzw. Regierungsberichte aus Michigan (1990), Illinois, Maryland, New Jersey und New York (1991) sowie Idaho, Iowa und Oregon (1992).

#### Kalifornien

In Kalifornien hat die staatliche Regulierungsbehörde, die California Public Utilities Commission, auf Anforderung des Gouverneurs ein Konzept für eine Telekommunikationsinfrastrukturstrategie erarbeitet und im November 1993 vorgelegt. Die Kernelemente dieser Strategie sind Liberalisierung der Telekommunikationsmärkte und Weiterentwicklung des Universal Service. Im Vergleich zu gängigen Visionen und Szenarien, nach denen unter Wettbewerbsbedingungen technische Innovationen weitgehend von alleine zu wirtschaftlichem und sozialem Fortschritt führen, geht dieses Strategiekonzept von der Notwendigkeit flankierender politischer Maßnahmen aus. So werden unter dem Hauptpunkt Access folgende Empfehlungen abgegeben:

"Increase affordable access to, and with it the value of, telecommunications with policies which:

- Commit to a level of universal service which keeps pace with current and future technological changes in the industry;
- Require all public networks to be linked to form an integrated infrastructure for California;
- Encourage applications designed to meet a wide range of individual consumer and business needs;
- Establish the California Telecommunications Task Force to assist the Commission to devise and implement the means necessary to bring appropriate telecommunication technologies and services to our schools, libraries and community centers;
- Promote aggressive information sharing and education and training programs designed to reach beyond the technologically rich sectors of our society to the state's disadvantaged populations." [\[8\]](#)

Weil nicht nur die Produktion, sondern auch die Nutzung neuer Telekommunikationsdienste neue Qualifikationen erfordert, wird auf die Einbeziehung von Schulen und Bibliotheken besonderer Wert gelegt. Die Kommission empfiehlt dafür ein besonderes Förderprogramm mit einem Volumen von 150 Mio. \$ jährlich.

Zeitlich parallel wurde ein Gesetz eingebracht und im Oktober 1993 in Kraft gesetzt, wonach eine Arbeitsgruppe ein Telekommunikationsprogramm zum Nutzen von Schulen, Bibliotheken und anderen öffentlichen Einrichtungen erarbeiten soll [\[9\]](#). Diese Arbeitsgruppe wurde inzwischen eingerichtet. Ihr gehören Vertreter der Telekommunikationsindustrie und öffentlicher Einrichtungen an. Den Vorsitz hat die Leiterin der Stadtbücherei von San Mateo. Das Ziel wird einmütig von allen Beteiligten getragen. Zur Zeit wird über die verschiedenen Finanzierungsmöglichkeiten beraten.

Wie groß das Interesse der Telefongesellschaften an der Ausstattung von Schulen ist, zeigt das Programm "Education First" von Pacific Bell. Das Unternehmen hat zugesagt, alle Schulen des Landes mit jeweils vier ISDN-Anschlüssen und einem Internet-Zugang auszustatten, die Hausverkabelung und für ein Jahr die Benutzungsgebühren zu übernehmen und dafür 100 Mio \$ bereitgestellt. Als Motive wurden in einem Interview die Verbesserung der Qualifikation der zukünftigen Mitarbeiter, die Erschließung des Privatkundenmarktes und günstige Regulierungsentscheidungen genannt.

Als zweites Beispiel sei auf Wisconsin verwiesen. Dort hat eine vom Gouverneur direkt einberufene Kommission ebenfalls im November 1993 einen Bericht vorgelegt. Wieder beziehen sich die beiden Hauptstrategievorschlüsse auf die Liberalisierung der



Telekommunikationsmärkte und die Sicherung eines allgemeinen Zugangs. Auch hier die entsprechenden Passagen im Wortlaut:

"Strategy 2:

Assuring telecommunications access for all: protecting access to affordable, high-quality basic telecommunications services for all Wisconsin residents.

The concept of "basic universal telephone service" must be regularly reviewed to reflect rapid changes in technologies, providers, and public interest concerns. State policy should continue to make basic universal service available to all residents at affordable rates. In the new competitive marketplace, all telecommunications providers should contribute to a universal service access fund which would target credits to low-income residents and high-cost service areas. Disbursements would be vendor- and technology-neutral, and would be phased out as prices dropped.

Recommendation 2.1.

Wisconsin should develop a new concept of universal service that meets the present and future needs of its residents. At least every two years, universal service should be examined and, when necessary, changed to reflect the current needs of Wisconsin residents. This examination should be conducted by an advisory group that reports its recommendations to the PSC. The PSC should establish this advisory group no later than June 1, 1994.

Recommendation 2.2.

Universal service funding mechanisms should be created (or maintained) that ensure low-income and high-cost area customers access to reasonably-priced basic services. The PSC should report its recommendations for the operation of this fund as part of the initial report of the Universal Service Fund Advisory group." [\[10\]](#)

Wisconsin

Und auch in Wisconsin wird die Förderung von Anwendungen im öffentlichen Interesse gefordert:

"Strategy 6:

Wisconsin should provide incentive funding, planning, implementation, evaluation, and user training support to programs that use cost effective telecommunications solutions for education, health, public safety, and other needs.

Wisconsin should continue its leadership in using telecommunications for education, rural medicine, public safety, and environmental protection. Incentive funding is

recommended for well-planned programs that enhance our economic and social infrastructure, increase government efficiency. A new public-private foundation should be established to aggregate state, telecommunications industry, and other private sector contributions; these funds could be used to stimulate the extension of use of and education about the state's new electronic highways.

### Recommendation 6.1

Wisconsin should continue to support agency and regional initiatives that aggregate potential users of telecommunications allowing for economies of scale in planning, standards-setting, contract negotiation and procurement.

### Recommendation 6.2

The Governor and the Legislature should encourage the creation of a public-private foundation that can assist in funding telecommunications technology application projects and efforts to educate users about telecommunications, both of which will benefit Wisconsin citizens."

### f) Gesetzgebung auf Bundesebene

1993 wurden im Repräsentantenhaus zwei Gesetzentwürfe zur Reform des Communications Act von 1974 eingebracht. [\[11\]](#) Die Markey-Fields Bill (HR 3636) mit dem Titel "National Communications Competition and Information Infrastructure Act" wollte den Wettbewerb zwischen Telefon- und Kabelfernsehgesellschaften zulassen. Telefongesellschaften sollten über eigene Tochtergesellschaften auch Videodienste anbieten dürfen. Gleichzeitig sollte ein Federal/State Joint Board geschaffen werden, der den Universal Service durch Beiträge aller Betreiber sicherstellt. Die FCC sollte Vorschläge zur Erweiterung des Konzeptes des Universal Service unter Einbeziehung "digitaler Dienste" machen. Nach mehreren Anhörungen wurden beide Gesetze unter der Nummer 3626 zusammengefaßt und vom Repräsentantenhaus mit breiter Mehrheit verabschiedet.

Im Senat wurde Anfang 1994 ein Gesetzentwurf der Senatoren Danforth, Inouye und Hollings eingebracht (S 1822). Die Förderung von Wettbewerb auf allen Ebenen wurde kombiniert mit der Verpflichtung der Netzbetreiber, Schulen, Bibliotheken und anderen öffentlichen Einrichtungen, Vorzugstarife anbieten zu müssen sowie Zahlungen in einen Fonds für Universal Service zu leisten. Insgesamt waren zu viele heterogene Punkte zu detailliert geregelt, so daß es von vielen Seiten Widerstand gegen diese Vorlage gab und vor Ablauf der Legislaturperiode Ende 1994 keiner der Novellierungsvorschläge zur Abstimmung gestellt wurde. Die Grundidee der Weiterentwicklung des Universal Service war jedoch nicht strittig, so daß im neuen Kongreß daran angeknüpft werden konnte (vgl. Abschnitt 2.2 (4)). [\[12\]](#)

## 2.2 Ein offener politischer Prozeß

## a) White Paper

Vor dem geschilderten Hintergrund hat die Clinton/Gore-Administration eine Reihe von Aktivitäten ergriffen. Im Januar 1994 wurden erste Überlegungen zur Reform des Communication Act von 1934 vorgelegt. In der Einleitung werden die Ziele der Wettbewerbsförderung mit dem Ziel der Weiterentwicklung des "Universal Service" verknüpft "to avoid creating a society of information "haves" and "have-nots". In Abschnitt V dieses White Paper wird unter der Überschrift "Universal Service" angekündigt, dieses bisher auf den Telefonanschluß bezogene Konzept so zu erweitern, daß es den "Informationsbedürfnissen der Amerikaner im 21. Jahrhundert dient". Und konkret heißt es:

### "Universal Service

It is an Administration goal that, by the year 2000, all of the classrooms, libraries, hospitals, and clinics in the United States will be connected to the NII. To help attain that goal, the Administration proposes that the National Telecommunications and Information Administration of the U. S. Department of Commerce conduct an annual nation-wide survey of the availability of advanced communications services to those locations and report on its findings. Moreover, the Administration proposes that the FCC be directed to commence an inquiry and, subsequently, a rulemaking procedure to ensure, to the extent feasible, the availability of advanced telecommunications to public school classrooms, health care institutions, and libraries. ...

The Administration supports charging the FCC and the states with continuing responsibility to review and revise objectives for expanding universal service to meet changing circumstances.

The Administration supports the requirement of H.R. 3636 that the FCC and the states address universal service issues through a Federal/State Joint Board. The Administration proposes giving the Joint Board more time to develop its recommendations to the FCC, and the FCC more time to act on them.

H.R. 3636 would require all providers of telecommunications service to make an 'equitable and nondiscriminatory' contribution to the preservation of universal service. The Administration agrees that the FCC and the states should have broad authority to require all providers of telecommunications services to contribute to the preservation of the universal service. In exercising that authority, the FCC and the states must ensure that no service provider is unfairly burdened relative to its rivals, and that contributions to universal service do not unduly distort consumer choices among alternative services."

## b) NTIA Field Hearings

Im Rahmen der gesamten Organisation für die NII, der Information Infrastructure Task

Force (IITF), wurden drei Kommissionen mit jeweils mehreren Arbeitsgruppen gebildet. Leitung und Stab für eine Universal Service Working Group wurden der National Telecommunication and Information Administration (NTIA), einer Behörde im Handelsministerium, übertragen. Diese hat zusammen mit der FCC und unter Beteiligung der jeweiligen einzelstaatlichen Regulierungsbehörden von Dezember 1993 bis Juli 1994 insgesamt fünf Anhörungen zum Thema Universal Service durchgeführt [\[13\]](#):

16. Dezember 1993, Albuquerque, Neu-Mexiko:

Communications and Information for All Americans: Universal Service for the 21st Century.

16. Februar 1994, Los Angeles, Kalifornien:

Telecommunications to Serve the Cities - Universal Service in Urban America.

27. April 1994, Durham, North Carolina:

Meeting the Information Needs of All Americans.

13. Mai 1994, Sunnyvale (Silicon Valley), Kalifornien:

Innovation and the Public Interest: Open Access to the Information Society.

12. Juli 1994, Indianapolis, Indiana:

At the Crossroads: Defining Universal Service and Open Access Policies for the NII.

Auf diesen Anhörungen wurden 230 Stellungnahmen vorgetragen. Das Spektrum der eingeladenen Organisationen deckt alle gesellschaftlichen Gruppen ab. Auf die Beteiligung von Public Interest Groups wurde besonderer Wert gelegt. Die Ergebnisse wurden in der zitierten Broschüre im September 1994 veröffentlicht.

Als Hauptergebnisse werden festgehalten:

- Es gibt einen breiten Konsens, daß die Regierung das Ziel des Universal Service unter Wettbewerbsbedingungen sichern soll und daß dieser über den einfachen Telefonanschluß hinausgehen soll.
- Für den einfachen Telefonanschluß (POTS) ist dieses Ziel noch nicht überall in vollem Umfang erreicht.
- Alle Diensteanbieter sollen zu einem Universal Service beitragen.

- Manche schlagen vor, daß Netzbetreiber und Diensteanbieter bei Bedarf Subventionen erhalten, andere wollen diese den bedürftigen Nutzern zukommen lassen.

- Endgeräte und Dienste müssen so gestaltet sein, daß alle gesellschaftlichen Gruppen und ganz besonders Behinderte sie benutzen können.

c) NTIA's "Notice of Inquiry" und "Virtual Conference"

Aufbauend auf den Erfahrungen dieser Anhörungen hat die NTIA im September 1994 eine förmliche "Notice of Inquiry on Universal Service and Open Access Issues" veröffentlicht. Darin werden sehr konkrete Fragen zur inhaltlichen Bestimmung, zur Finanzierung und zur Organisation von Entscheidungen im Zusammenhang mit Universal Service gestellt (siehe Abbildung 2):

- Im Hinblick auf die Finanzierungsquellen werden Vor- und Nachteile einer gezielten Abgabe von Netzbetreibern und/oder Diensteanbietern erörtert und verschiedene Arten von Steuern angesprochen.

- Im Zusammenhang mit den Begünstigten wird die bisher überwiegende Praxis der Zahlung an Netzbetreiber zum Zwecke einer allgemeinen Tarifabsenkung kritisch bewertet. Statt dessen wird eine gezieltere Subventionierung angestrebt, die dann differenzierende Kriterien braucht. Bei Personen wird vor allem an das Einkommen gedacht. Es wird aber auch vorgeschlagen, daß etwa Schulen und Bibliotheken kostenlos oder zu günstigen Bedingungen anzuschließen sind, um so einen öffentlichen Zugang, ähnlich wie bei den Telefonzellen, zu schaffen.

- Die größte Unsicherheit besteht hinsichtlich der unterstützenswerten Leistungen. Erörtert werden

o Netzanschlüsse (Breitband, Video-on-demand, Internet),

o technische Features,

o inhaltliche Informationsdienstleistungen,

o Endgeräte.

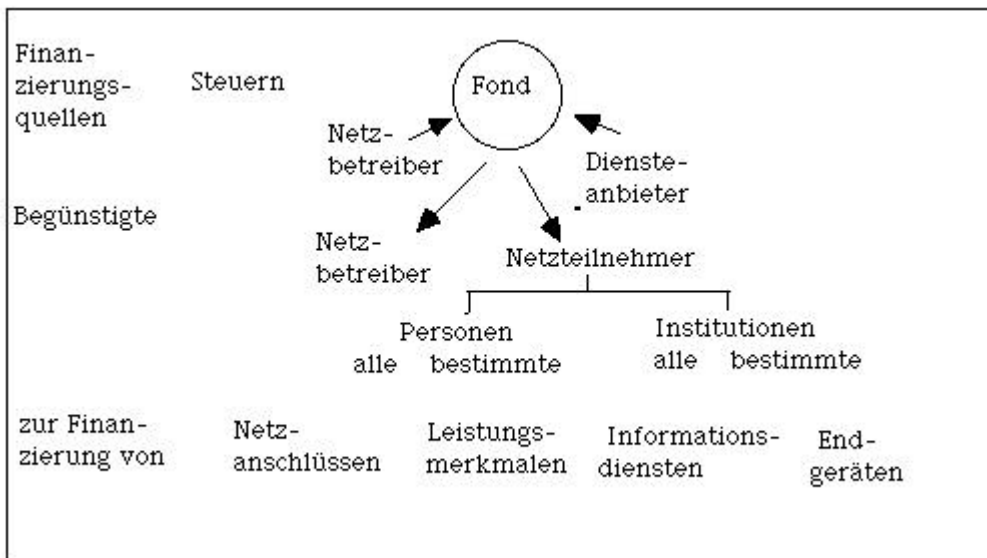


Abb. 2: Elemente neuer Universal-Service-Konzepte

Als besonders schwierig wird eine inhaltliche Festlegung von unterstützenswerten, weil notwendigen, und nicht-unterstützenswerten Informationsangeboten angesehen, wie dies etwa Pavlik und Williams vorgeschlagen haben (vgl. Abb. 3)

	Informationelle Grundversorgung	
Grundlegende Informationen z.B. über:		Zusätzliche/Kommerzielle I
Beratung nach Vergewaltigung/		Fernsehprogramm Flugpläne
Büchereien/ Eheberatung/		Heim und Garten Horoskope
Kindesmißbrauch/ Krankenhäuser/ Lokale		Kino und Film Kleinanzeige
Veranstaltungen/ Öffentl.		Sportergebnisse Versicheru
Personennahverkehr/ Politische		
Mandatsträger/ Schuldnerberatung/		
Schulen / Schwangerschaftsberatung/		
Sozialhilfe/ Suchtprobleme/ Umwelt/		
Verbraucherfragen/ Verwaltungswegweiser		
...		

Abb. 3: Der Versuch einer inhaltlichen Abgrenzung von grundlegenden Informationen [14]

Diese Abgrenzungsschwierigkeiten sind praktischer Art (wer soll nach welchen Kriterien entscheiden) und berühren, wenn denn Entscheidungen von staatlichen Stellen getroffen werden, verfassungsrechtliche Fragen.

Bis Ende Dezember 1994 sind rund 100 Stellungnahmen, überwiegend von Verbänden und Wissenschaftlern eingegangen. Ergänzend zu dieser schriftlichen Notice of Inquiry hat die NTIA vom 14. bis 18. November 1994 eine "Virtual Public Conference on Universal Service and Open Access to the Telecommunications Network" durchgeführt. Über das Internet, eine Reihe von Bulletin Boards und kommerzielle Informationsdienste wurden Diskussionsgruppen zu einer Reihe von Themen eingerichtet und von einem Experten moderiert. Eine größere Anzahl von Bibliotheken wurde von der NTIA dabei unterstützt, speziell an diesen Tagen Menschen eine

Teilnahme an dieser virtuellen Konferenz zu ermöglichen, die selbst keinen Computer mit Modem haben.

Die Auswertung dieser Diskussionsbeiträge und die Stellungnahme zur Notice of Inquiry läuft zur Zeit und soll bis April/Mai in einen Regulierungsvorschlag münden. [\[15\]](#)

#### d) Neue Gesetzgebungsinitiativen

Im Januar 1995 brachte der Vorsitzende des Handelsausschusses im 104. Senat, der republikanische Senator Pressler, einen neuen Gesetzentwurf, den "Telecommunications Competition and Deregulation Act of 1995" [\[16\]](#) ein. In einem Drei-Stufen-Plan soll schrittweise voller Wettbewerb bei allen Netzen und Diensten realisiert werden. Ausdrücklich wird betont, daß Wettbewerb und nicht Regulierung Innovationen und neue Dienstleistungen am besten fördert. Dieses Credo wird jedoch nicht als Widerspruch zu dem Unterziel "preserve and reform universal service" angesehen. Wie schon in den früheren Gesetzentwürfen wird ein Federal State Joint Board vorgeschlagen, der der FCC nach öffentlicher Anhörung Vorschläge zur Implementierung eines neuen Universal Service machen und diese alle zwei Jahre überprüfen soll (Section 103). Dabei sollen sich beide an folgenden Prinzipien orientieren (Section 253):

"(1) Quality services are to be provided at just, reasonable, and affordable rates.

(2) Access to advanced telecommunications and information services should be provided in all regions of the Nation.

(3) Consumers in rural and high cost areas should have access to telecommunications and information services, including interexchange services, reasonably comparable to those services provided in urban areas.

(4) Consumers in rural and high cost areas should have access to telecommunications and information services at rates that are reasonably comparable to rates charged for similar services in urban areas.

(5) Citizens in rural and high cost areas should have access to the benefits of advanced telecommunications and information services for health care, education, economic development, and other public purposes.

(6) There should be a coordinated Federal-State universal service system to preserve and advance universal service using specific and predictable Federal and State mechanisms administered by independent, non-governmental entities.

(7) Elementary and secondary schools and classrooms should have access to advanced telecommunications services."

Und es wird folgende Definition vorgenommen:

"Universal service is an evolving level of intrastate and interstate telecommunications services that the Commission, based on recommendations from the public, Congress, and the Federal-State Joint Board periodically convened under section 103 of the Telecommunications Act of 1995, and taking into account advances in telecommunications and information technologies and services, determines should be provided at just, reasonable, and affordable rates to all Americans, including those in rural and high-cost areas and those with disabilities, to enable them to participate effectively in the economic, academic, medical, and democratic processes of the Nation. At a minimum, universal service shall include any telecommunications services that the Commission determines have, through the operation of market choices by customers, been subscribed to by a substantial majority of residential customers."

In weiteren Abschnitten werden die Rechte der FCC und der einzelnen Staaten bei der Festlegung von Finanzierungsmechanismen, Auflagen u.a. festgelegt. Das Gesetz schreibt dazu lediglich vor, daß alle Netzbetreiber und, falls dies im öffentlichen Interesse liegt, auch die Anbieter von Informationsdiensten in gleicher und nicht-diskriminierender Form zur Finanzierung des Universal Service beitragen müssen.

Im Februar 1995 brachte der demokratische Senator Hollings, einer der Autoren von S 1822, einen an den Pressler-Entwurf angepaßten neuen Vorschlag für einen "Universal Service Telecommunications Act of 1995" ein. So unterschiedlich die Titel der Gesetzentwürfe klingen, so groß ist die inhaltliche Übereinstimmung.

Auch Hollings schlägt die volle Liberalisierung aller Märkte in drei Stufen vor. Seine Definition von Universal Service und die entsprechenden Prinzipien sind identisch mit denen von Pressler. Wie der frühere enthält auch der neue Entwurf Regelungen, daß Netzbetreiber "community user" (z. B. Schulen, Bibliotheken und gemeinnützige Einrichtungen des Gesundheitswesens) zu Grenzkosten anschließen müssen. In einer überarbeiteten und vom Ausschuß für Handel, Wissenschaft und Verkehr im März verabschiedeten Fassung des Pressler-Entwurfs (S 652) sind entsprechende Bestimmungen aufgenommen. In einer Stellungnahme aus dem Weißen Haus werden allerdings noch Nachbesserungen verlangt, weil der Gesetzentwurf keinen hinreichenden Schutz der Verbraucher gegen überhöhte Preise durch de facto Monopole beinhaltet. [\[17\]](#)

### **III. Vergabe des öffentlichen Wegerechts im öffentlichen Interesse**

#### **1. Senatsvorlage**

Die im letzten Senat eingebrachte Vorlage S 1822 war auch von den Kommunen und Einzelstaaten heftig kritisiert worden. Um Hindernisse für den neuen Wettbewerb zwischen Netzbetreibern aus dem Weg zu räumen, sollte die Entscheidungsgewalt der



Kommunen über die Benutzung öffentlicher Wege aufgehoben werden. So hieß es in der Gesetzesvorlage:

"No local government may ... impose or collect any franchise, license, permit, or right-of-way fee or any assessment, rental or any other charge ... from any telecommunications carrier."

Um einer ähnlichen Initiative durch den neuen Senat entgegenzuwirken, haben sich mehrere kommunale Verbände zusammengetan: [\[18\]](#)

- National Governor's Association,
- National League of Cities,
- National Association of Counties,
- National Conference of Mayors,
- National Association of State Legislators,
- National Association of Telecommunication Officers and Advisers.

Alle diese Verbände begrüßen den vorgesehenen Wettbewerb in den örtlichen Netzen. Als Anwender erwarten sie davon niedrigere Tarife, und als Verantwortliche für die regionale Wirtschaftsentwicklung erhoffen sie neue Impulse, aber als Verwalter der öffentlichen Wege wollen sie mitbestimmen, wer diese zu welchen Bedingungen für die Verlegung von Kabeln nutzen darf. Die Telefongesellschaften hatten bisher, ähnlich wie in Deutschland, im Zusammenhang mit ihrem örtlichen Monopol und dem entsprechenden Versorgungsauftrag das Recht der unentgeltlichen Nutzung öffentlicher Wege. Demgegenüber müssen die Kabelfernsehgesellschaften im Rahmen des sogenannten Franchising mit den Kommunen Verträge abschließen, die sie zu Lizenzgebühren oder Sachleistungen und bestimmten Versorgungsleistungen verpflichten können. Mit dem Wegfall der örtlichen Monopole und der Vermischung von Telefon- und Kabelfernsehnetzen wollen die kommunalen Verbände das Franchising-Verfahren auf alle Netzbetreiber ausdehnen. Sollte der neue Senat ihnen dieses Recht der Entscheidung über den eigenen Grund und Boden durch Bundesgesetz vorenthalten, wollen sie dagegen gerichtlich vorgehen. Sie verweisen darauf, daß sie die Einnahmen aus dem Franchising brauchen, daß eine gewisse örtliche Kontrolle der Kabelverlegung notwendig ist, daß sie Einfluß auf die lokale Versorgung nehmen wollen und daß sie selbst zu angemessenen Bedingungen einen Zugang zu den neuen Netzen als Anbieter von Informationen haben müssen.

## **2. Alternativentwurf**

In der Tat wäre es nicht nachzuvollziehen, wenn Kommunen auf der einen Seite

privaten Netzbetreibern öffentliche Wege kostenlos für die Verlegung von Kabeln zur Verfügung stellen müßten und auf der anderen Seite eben diesen Netzbetreibern etwas dafür zahlen müßten, wenn sie in diesen Netzen Informationen für die Einwohner zum Abruf anbieten wollen. Um solche Konstellationen erst gar nicht entstehen zu lassen, hat im Dezember 1994 eine Alliance for Community Media einen Novellierungsentwurf für den Communications Act vorgelegt, der die Verwendung des Wegerechts im öffentlichen Interesse sichern soll. Die Grundüberlegungen sind einfach:

Bundes-, Landes- und Kommunalbehörden verwalten Boden, der den Bürgern gehört. Dabei haben sie eine Rechenschafts- und Fürsorgepflicht, dieses öffentliche Eigentum auch im öffentlichen Interesse zu verwalten. Dazu gehört, daß dieser Boden Privaten nur gegen angemessene Nutzungsentgelte zur Nutzung überlassen wird und daß entstehende Kosten erstattet werden. In der Tradition des Communications Act von 1934 und des Cable Act von 1984 kann die Nutzung öffentlicher Wege durch Netzbetreiber auch in der Form der kostenlosen Überlassung von Netzkapazitäten entgolten werden. Dazu gehört zum einen der kostenlose Anschluß von Einrichtungen, in denen die Bürger die neuen Netze nutzen können (Bibliotheken, Bürgerhäuser etc.), zum anderen aber auch das Recht und die Möglichkeit, Informationen kostenlos in das Netz einspeisen zu können. Dazu sollen nach dem Gesetzesvorschlag etwa 20 % der Netzkapazität als "public space" reserviert werden. Die beiden neuen Gesetzentwürfe von Pressler und Hollings haben auf die Kritik der Kommunen reagiert. Sie gestehen ihnen das Vergaberecht für die öffentlichen Wege unter der Prämisse zu, daß Verfahren und Gebühren wettbewerbsneutral sind und öffentlich bekannt gemacht werden.

Diese Frage ist auch für die Liberalisierung der Telekommunikation höchst relevant. Anfang der 80er Jahre gab es hier bereits eine ähnliche Debatte im Zusammenhang mit der Verlegung von Koaxialkabeln für Kabelfernsehen durch die Deutsche Bundespost. Konkret wollten einige Kommunen wissen, ob das Telegraphenwegegesetz (TWG) aus dem Jahr 1899, nach dem die Bundespost öffentliche Wege für ihre Fernmeldelinien unentgeltlich nutzen darf, auch für die Spezialnetze für das Kabelfernsehen gilt. Eine Klage einer Kommune wurde in allen Instanzen abgewiesen. Parallel dazu schlossen die Kommunalverbände eine Vereinbarung mit dem Postministerium, die ihnen ein gewisses Mitspracherecht bei der Breitbandverkabelung einräumte. [19]

Wenn bis 1998 das Netzmonopol aufgelöst wird, muß das TWG auf jeden Fall verändert werden. Dann sollten die Kommunen hier wie in den USA darauf achten, daß sie einen entsprechenden Einfluß auf die örtliche Verkabelung erhalten. Eine fernmelderechtliche Lizenz als Netzbetreiber kann nicht automatisch ein kommunalrechtlicher Freibrief zur Nutzung öffentlicher Wege sein.

Im Moment konzentriert sich die Debatte in Deutschland auf die Frage, ob kommunale Versorgungsbetriebe heute oder in Zukunft Netzbetreiber werden können und sollen. Diese fernmelderechtliche Frage erübrigt nicht die hier aufgeworfene Frage nach der Wahrung des öffentlichen Interesses. Denn nicht alles, was ein kommunaler Eigenbetrieb tut, ist deswegen schon automatisch im öffentlichen Interesse. Vielmehr

sollten die Kommunen bzw. Kommunalparlamente auch bei Verträgen mit Eigenbetrieben darauf achten, daß entsprechende Verpflichtungen im öffentlichen Interesse festgeschrieben werden.

Wenn hier von Auflagen zur Verbreitung kommunaler Informationsangebote gesprochen wird, so ist damit nicht gemeint, daß die Kommunalverwaltung Hauptanbieter von Informationen ist. Dies wäre mit dem Gebot der Staatsferne des Rundfunks nicht vereinbar. Vielmehr erfordert diese neue Regulierungsaufgabe auf kommunaler Ebene neue institutionelle Regelungen, die die Freiheit der Meinungsbildung garantieren.

#### **IV. Neue Aufgaben für Rundfunkanstalten**

##### **1. Rückwärtsgewandte Diskussion**

Die informationelle Grundversorgung ist in Deutschland am augenfälligsten im Rundfunkbereich verankert. Eine lange und kontinuierliche Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts hat die Bedeutung dieses Versorgungsauftrages auch gerade unter den Bedingungen eines entstehenden privatwirtschaftlichen Rundfunkmarktes betont. Während in den USA über eine Weiterentwicklung dieses Prinzips im Zusammenhang mit der Entwicklung interaktiver Medien diskutiert wird, läuft hierzulande eine Diskussion über eine Einschränkung dieses Versorgungsauftrages. Die Entgegnungen auf entsprechende Vorstöße sind zumeist rückwärtsgewandt und wirken von daher recht defensiv. M. E. sollte die Debatte im Vorfeld der Novellierung des Rundfunkstaatsvertrages für eine neue Offensive zur Erweiterung des Auftrags der öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten genutzt werden.

##### **2. Interaktive Ansätze**

Die hier skizzierte Debatte in den USA knüpft überwiegend an technischen Elementen an. Informationelle Grundversorgung ist aber eng mit der Frage nach den Inhalten und ihrer Finanzierung verbunden. Man kann und soll darüber diskutieren, welche Informationen zu einer Grundversorgung gehören. Ohne Zweifel geht es dabei auch um Informationen, die heute schon in Verwaltungen auf kommunaler, Landes- und Bundesebene vorhanden sind oder von diesen im Bürgerinteresse in Zukunft produziert werden sollten. Auf jeden Fall muß aber auch berücksichtigt werden, welche Informationen heute schon mit öffentlichen oder halb-öffentlichen Geldern produziert werden. Und dann gehören die Rundfunkanstalten ohne Zweifel zu den ganz großen Informationsproduzenten. Diese oft mit großem Aufwand produzierten Informationen werden zur Zeit einmal, manchmal auch häufiger ausgestrahlt. Dazu gehören Informationen aus den Bereichen Politik, Soziales, Umwelt, Gesundheit, Ernährung u.a.m., die von hohem öffentlichen Interesse sind, von denen man aber nicht annehmen kann, daß das Interesse der Öffentlichkeit immer gerade dann und nur dann besteht, wenn Programmplanung und Redaktion den Sendetermin bestimmt haben. Das Aussenden nach einem festen Programmschema ist ja auch nicht auf inhaltliche

Überlegungen, sondern auf technische Gegebenheiten zurückzuführen. Bisher gab es keine andere, ähnlich kostengünstige und effektive technische Lösung, um Informationen vielen Millionen Nutzern zugänglich zu machen.

Videotext war ein Versuch, den geringen Grad an Interaktivität, den das Rundfunk ermöglicht, auszunutzen. Nun aber sprechen wir von neuen interaktiven Netzen und von der Verpflichtung, diese zu günstigen Bedingungen auch öffentlich zugänglich zu machen. Dann liegt es auf der Hand, die öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten zu verpflichten, die von ihnen ohnehin produzierten Informationen auch über diese Netze zur Verfügung zu stellen, und vielleicht sogar den Informationsversorgungsauftrag noch inhaltlich auszubauen. Dies wäre eine in das nächste Jahrhundert weisende Rechtfertigung für Gebührenerhöhungen. Wenn jetzt im Zusammenhang mit Entwicklungsplänen der Anstalten über Ratgeberkanäle diskutiert wird, sollte das Wort Kanal nicht zu wörtlich genommen werden. Zukunftsweisender wären Konzepte, nach denen die Informationsproduktion so weit wie möglich von der Verbreitungs- bzw. Zugriffstechnik getrennt wird. Wenn eine Ratgeberredaktion Beiträge produziert, dann sollten diese so erstellt werden, daß sie über unterschiedliche Netze verbreitet und anschließend auch noch eine Zeitlang über dazu geeignete Netze abrufbar gehalten werden können.

Wenn es um Ton- und Bildbeiträge geht, ist dies im Moment noch aufwendig. Wenn später jedoch ohnehin digital produziert wird, ist der Zusatzaufwand nicht mehr groß. Kurzfristig sollten Experimente mit Textinformationen durchgeführt werden. So können Videotext-Informationen ohne jeden Zusatzaufwand in das Internet eingespeist und dann wesentlich komfortabler abgerufen werden, weil z. B. auch die Suche nach eigenen Stichworten möglich ist. In einem weiteren Schritt könnten interne Nachrichtenverteilsysteme und vorliegende Texte zu einzelnen Beiträgen in Sendungen zum Abruf angeboten werden. Dabei sind urheberrechtliche und andere Fragen zu klären. Wichtig ist, daß über einen entsprechenden Auftrag eine öffentliche Debatte eingeleitet wird. Daneben könnten die Rundfunkanstalten in den Pilotprojekten der Telekom mit interaktivem Fernsehen aktiv mit Informationspaketen mitmachen, um die Kombinationsmöglichkeiten aus Ausstrahlung und Abruf praktisch von der Produktions- wie von der Rezeptionsseite her zu erproben.

## **V. Neues Leitbild: Informationsgesellschaft für alle**

### **1. Realisierbare Chancen**

Anders als in den vergangenen Jahrzehnten erscheinen die Erwartungen, daß die neuen Informations- und Kommunikationstechniken in den nächsten zehn Jahren die Mehrheit der Privathaushalte erreichen werden, dieses Mal realisierbar. Ob über diese Wege vor allem Filme abgerufen, (Glücks-)spiele gespielt und Einkäufe und Buchungen getätigt werden oder ob daneben auch einige der immer wieder versprochenen sozialen Verbesserungen ein Stück weit realisiert werden, hängt von den ordnungspolitischen Entscheidungen ab, die in den nächsten beiden Jahren auf nationaler und EU-Ebene

getroffen werden.

Durch die derzeitigen Deregulierungspläne alleine werden die Versorgung mit Informationen, die Wiederbelebung kommunaler Öffentlichkeit, eine größere Transparenz und bessere Beteiligungschancen an politischen Entscheidungen u.ä. nicht realisiert. Wie in den USA muß bei der Postreform III eine Koppelung von Deregulierung und neuer Regulierung, von markt- und öffentlich finanzierten Komponenten geschaffen werden: eine duale Informationsordnung nach dem Subsidiariätsprinzip. Dabei kann es nicht darum gehen, vor allem neue öffentlich-rechtliche Institutionen zu schaffen, denen die Informationsversorgung mit interaktiven Medien übertragen wird. Ohne Zweifel ist es sinnvoll, existierende Institutionen wie Rundfunkanstalten und Bibliotheken in ein noch zu entwickelndes Gesamtkonzept einzubeziehen. Die in den USA diskutierten Umlageverfahren zeigen jedoch, daß öffentliche Versorgung vom Verfahren her auch mit privatwirtschaftlicher Betätigung und Markt vereinbar ist. Schließlich steigt mit der Zahl der angeschlossenen Teilnehmer auch die Rentabilität der Investitionen in Netze und Informationsdienste. In Abb. 4 sind die bisher angesprochenen Ansatzpunkte zur Gewährleistung eines öffentlichen Zugangs und einer informationellen Grundversorgung bei neuen Kabelnetzen und Telekommunikationsdiensten noch einmal zusammengefaßt. Dies ist kein ausgearbeitetes Konzept, sondern eine Einladung zur Diskussion, die in detaillierte Studien, öffentliche Debatten und Experimente münden soll. Niemand kann hier und heute ein fundiertes Konzept vorstellen. In den USA mit ihrer sehr viel längeren Diskussion zu diesem Thema ist dies bis heute auch noch nicht gelungen. Wir sollten jedoch die dort diskutierten Prinzipien, Modelle und Optionen prüfen und uns vor allem an dem Politikprozeß ein Beispiel nehmen. Im Zusammenhang mit den neuen Kabelpilotprojekten könnten sofort entsprechende Anhörungen durchgeführt werden.

## 2. Diskussion und Experiment

Obwohl man jeden Tag etwas über die Konvergenz von Telekommunikation und Rundfunk lesen kann, sind die politischen Programme der Parteien für beide Bereiche noch weitgehend voneinander getrennt. Als erstes ist daher eine Überwindung dieser gedanklichen Trennung erforderlich. Dann müßte stärker über Informationsinhalte geredet werden. Wenn das Thema Informationsgesellschaft wirklich große Bevölkerungsteile interessieren soll, muß geklärt werden, welche Informationen im Alltag nützlich sind und wie neue elektronische Medien den Informationszugang gegenüber den bisherigen Medien verbessern können. Dazu braucht man Dutzende von Modellprojekten [20].

Auch in dieser Hinsicht kann man von der NII lernen. Statt sich auf EU- und nationaler Ebene auf einige wenige große Demonstrationsprojekte zu konzentrieren, sollten wie in den USA in einem breit angelegten Programm Anwendungsprojekte im öffentlichen Interesse gefördert werden. Im Rahmen der NII hat die NTIA für Civic Networking 1994 Fördermittel in einem Umfang von 26 Mio. \$ vergeben. 1995 sollte das Programm auf 50 Mio. \$ aufgestockt werden. Auch muß noch einmal an Programme, wie das in

Kalifornien zum Anschluß von Schulen und Bibliotheken erinnert werden. Hierzulande werden gegenwärtig in vielen Städten die Bibliotheksetats gekürzt und Zweigstellen geschlossen. Die Bibliotheken könnten jedoch die öffentlichen Telefonzellen in der Informationsgesellschaft werden. Dazu müssen sie allerdings technisch und personell entsprechend ausgestattet werden.

Damit erweitert sich das Spektrum der in einen Zusammenhang zu bringenden Themen noch weiter. Aber genau das ist heute die politische Aufgabe. Und was immer man von einzelnen Punkten der US-Entwicklung halten mag, so hat die Clinton-/Gore-Administration eines geschafft, was hier noch zu leisten ist: Die Diskussion von Themen, Maßnahmen und Programmen über unterschiedliche Ministerien und nachgeordnete Behörden hinweg in Gang zu bringen und sie effektiv so in die Öffentlichkeit zu bringen, daß dies wieder die internen Prozesse fördert.

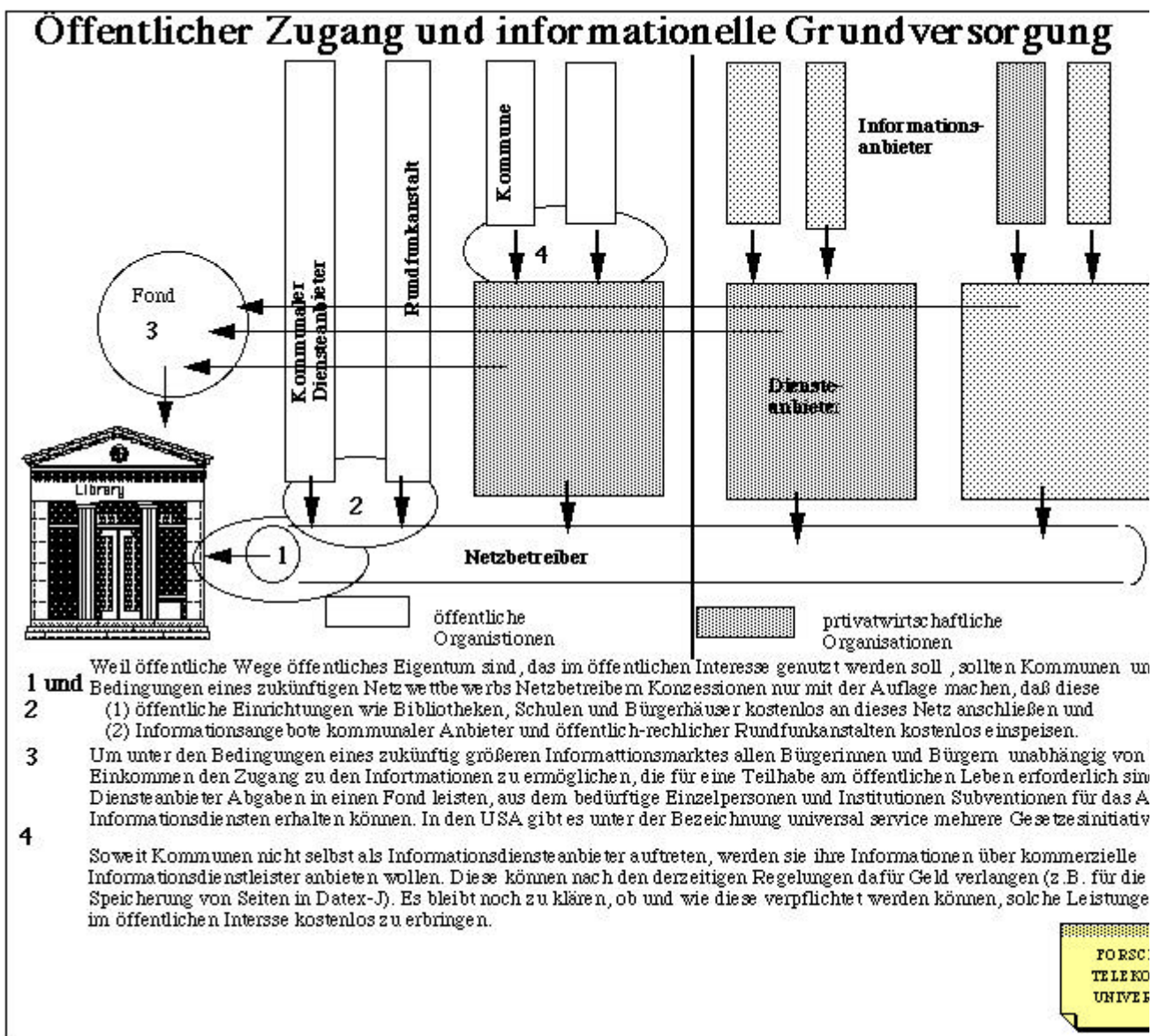


Abb. 4: Öffentlicher Zugang und informationelle Grundversorgung