

»Unsichtbare rote Linien«: Internet-Regulierung und ihre Konsequenzen für den Online-Journalismus in Russland

Anna Litvinenko und Irina Kharuk, Berlin

Zusammenfassung

Die Protestbewegung von 2011/2012 hat das Mobilisierungspotential von *Runet*, dem russischen Internet, aufgezeigt. Seitdem hat der russische Staat die Regulierung der digitalen Medien aus dem Embryostadium heraus zu einem wohlentwickelten restriktiven Rahmenwerk ausgebaut. Die neue Internet-Gesetzgebung wird allerdings selektiv angewandt, was einen einschüchternden Effekt auf die gesamte Medienbranche hat.

Der Aufstieg des Internet als Kommunikationsmedium

Die Entwicklung der Internetmedien in Russland lässt sich in sechs Phasen teilen. Die ersten beiden wurden 2002 von Georgy Bovt beschrieben: Die erste währte von den Anfängen bis Ende 1998 mit nur wenigen großen Akteuren. Die zweite dauerte von 1999 bis Anfang der 2000er Jahre und brachte eine Zunahme der politischen Aktivität der Online-Medien (s. G. Bovt: *Internet Media in Russia: A Virtual Duplication of Reality*, in: C. Marsh, K. Gvosdev (Hg.): *Civil Society and the Search for Justice in Russia*, 2002, S. 96–104). Dann folgte die Phase des Booms von Internetinvestitionen von Mitte der 2000er Jahre bis 2008. Während der Präsidentschaft Medwedews (der vierten Phase) erfolgte ein explosionsartiger Anstieg der Verbreitung des Internet, und zwar von 25,4 Prozent im Jahr 2008 auf 52,6 Prozent 2012 (Angaben von »GfK«, <<http://www.gfk.com>>). Gleichzeitig erlebte das *Runet* eine Entwicklung der gesellschaftlichen Online-Aktivität, die in Offline-Aktivismus mündete. Die fünfte Phase war eine Zeit, in der die liberalisierende Rolle des Internet überwog. Das ist auf die Protestbewegung unter dem Slogan »Für faire Wahlen« von 2011/2012 zurückzuführen, die recht überraschend das Mobilisierungspotential des *Runet* aufgezeigt hatte. Eine Reihe von Studien hat die Bedeutung der sozialen Medien für die Proteste herausgestellt, unter anderem die von Facebook (s. i. d. Lesetipps: Bordunova/Litvinenko: *New media...*). Viele Journalisten oppositioneller Online-Medien wurden zu Meinungsführern der Proteste. Der russischen Regierung wurde klar, dass digitale Medien nicht nur eine Handvoll Leute bedeuten, die miteinander chatten, sondern dass sich auch eine reale Offline-Opposition aufbauen kann. Seit Mitte 2012 erlebt das russische Internet seine sechste Entwicklungsphase, nämlich eine schnelle Zunahme der staatlichen Regulierung. Parallel zur gegenwärtigen Wirtschaftskrise führt das zu einem umfassenden Wandel der digitalen Medienlandschaft und des Online-Journalismus in Russland.

Internet-Regulierung seit 2012

Seit 2012 wurden mehrere Gesetze und Gesetzänderungen verabschiedet, die direkt oder indirekt eine Regulierung des Internets bewirken und die von vielen Experten, Onlinejournalisten und Aktivisten als reaktionär wahrgenommen werden. Das Gesetz zum Schutz der Minderjährigen vor schädlichen Informationen und Sperrung der angeblich »gefährlichen« Webseiten, das so genannte »Antiextremismus-Paket«, das den Status der Blogger geändert hat und ganz aktuell das stark kritisierte »Jarowaja-Paket«, das die Internetanbieter zu einer halbjährigen Speicherung der Verbindungsdaten verpflichtet, allerdings technisch kaum umsetzbar ist, das sind nur einige Beispiele der gesetzlichen Änderungen, die in Russland neue Rahmenbedingungen für die Internetnutzung und Verbreitung der Informationen im Netz schaffen.

Als eines der ersten Gesetze wurde im Juli 2012 das Föderale Gesetz Nr. 139-FZ »Über die Änderung des Föderalen Gesetzes »Über den Schutz von Kindern vor Informationen, die schädlich für ihre Gesundheit und Entwicklung sind« sowie einzelner Gesetzesakte der Russischen Föderation« verabschiedet. Obwohl es dem Schutz der Jugendlichen vor gefährlichen Informationen wie zum Beispiel über die Herstellung von Drogen, die Anleitung zum Suizid, Kinderpornografie dienen soll, wurde es von einer Reihe NGOs, Medienexperten und Vertretern der Internet-Wirtschaft eher als Instrument für eine mögliche Internetkontrolle und Internetzensur wahrgenommen. Im November 2012 wurde als Ergebnis des Gesetzes eine so genannte »Schwarze Liste der Internetseiten« etabliert, in die alle zu sperrenden Internetseiten eingetragen werden. Das Problem dieses Verfahrens besteht aber darin, dass die Seiten nach IP-Adressen und somit zusammen mit vielen »unschuldigen« Seiten blockiert werden. Laut der Statistik der »Piratenpartei Russlands«, die seit 2012 eine »Chronik der Internetzensur« führt, werden 95 Prozent der Ressourcen unbegründet oder nicht rechtmäßig blockiert (<<https://reestr.rublacklist.net/visual/>>). Trotz großer Kritik an dieser gesetzlichen Norm wurden die

Möglichkeiten für die Sperrung der Internetressourcen noch erweitert. Im Dezember 2013 wurde ein Gesetz unterzeichnet, das eine momentane Sperrung der Seiten mit extremistischen Materialien auf Antrag der Staatsanwaltschaft und ohne vorherigen Gerichtsentcheid erlaubt (die Entscheidung, ob die Informationen tatsächlich einen extremistischen Charakter haben, bleibt sehr unklar und unterscheidet sich von Fall zu Fall).

Das oben erwähnte »Jarowaja-Gesetz« von 2016 stellt eine Fortsetzung der Antiextremismus- und Antiterrorlinie in der Gesetzgebung dar. Die dort vorgeschlagenen Maßnahmen verändern den Umgang der Mobil- und Internetanbieter mit persönlichen Daten der Nutzer und sind aus technischen Gründen nur schwer umsetzbar. Die Kosten hierfür beeinträchtigen den Gesamtgewinn aller Anbieter, so dass das Anschaffen von notwendigen technischen Kapazitäten zu starken Rückschritten in der Entwicklung der gesamten Internetindustrie führen kann. Außerdem ist nach dem Gesetz eine strengere Bestrafung für das Reposten der Materialien mit pro-terroristischen oder extremistischen Inhalten vorgesehen.

Interessanterweise kann man den Kurswechsel in Bezug auf die Internetregulierung auch in den Stellungnahmen von Offiziellen und Vertretern des Staatsapparates deutlich ablesen. So sprach sich 2010 der damalige Präsident Dmitrij Medwedew für eine weitere freiheitliche Entwicklung der Internetindustrie ohne strikte und »dumme« Regulierung aus: »Es gibt nichts Schlimmeres, als wenn es [durch die Regulierung des Internets] zu einfach dummen Verboten kommt, wie »geht hier nicht«, »geht dort nicht« [...] Deswegen muss das fein und intelligent« gemacht werden. Die Aussagen russischer Politiker sprechen heute aber eher für mehr strikte Regulierung, da das Internet als Gefahr für die staatliche Stabilität wahrgenommen wird. Besonders nach dem Beginn der Ukraine-Krise neigt die offizielle Debatte rund um das Internet immer mehr zur Verwendung von Begriffen wie »Extremismus«, »schädliche Informationen«, »Desinformationen« und »feindliche antirussische Propaganda im Internet«.

Es ist zu berücksichtigen, dass noch vor fünf Jahren das Niveau der Regulierung des Internet fast bei null lag, so dass Gesetzgeber das Argument benutzten, Russland müsse hier aus Sicherheitsüberlegungen heraus aufholen und das Niveau anderer, auch westlicher Länder erreichen.

Die Zahl der Gesetze ist seit 2012 kontinuierlich gestiegen. Dem Monitoring der Bürgerrechtsorganisation »AGORA« zufolge hat es seit 2008 etwa 286 Gesetzentwürfe zur Kontrolle des Internet gegeben, 57 Prozent davon (162 Gesetzinitiativen) seien aber in den Jahren 2013–2014 vorgelegt worden (AGORA: Swoboda interneta 2015: torshestwo zensury; <https://meduza.io/static/internet_freedom/АГОРА.-Свобода-интернета-2015.pdf>).

Unter anderem aus diesem Grund ist im russischen Netz sogar das Mem »wildgewordener Drucker« zur Bezeichnung der Staatsduma entstanden, weil alle neuen Gesetze sehr schnell und ohne vorherige gesellschaftliche Debatte verabschiedet wurden. Seit 2015 kann man jedoch einen Rückgang beobachten, da die Behörden und staatlichen Stellen sich eher auf die Umsetzung der bereits verabschiedeten Normen konzentrieren. Hierfür spricht auch die Tatsache, dass es 2015 viel mehr Fälle einer Beschränkung der Internetfreiheit gab: Dem erwähnten Bericht von AGORA zufolge waren es insgesamt 15.022 Fälle. Eine neue Tendenz bei der Anwendung der Gesetze besteht darüber hinaus darin, dass seit 2015 immer mehr einzelne Nutzer wegen Publikationen im Internet, wegen Reposten und sogar wegen Liken bestraft werden.

Wahrnehmung der neuen Gesetze

Obwohl die aktuelle Entwicklung der Gesetzgebung eher nahelegt, dass eine Verschärfung der Internetregulierung erfolgt, fühlen sich viele Akteure wie Online-redaktionen oder IT-Unternehmer paradoxerweise nur wenig davon getroffen. Teilweise ist das darauf zurückzuführen, dass es bei vielen neuen Gesetzen keine konkreten oder nur sehr schwammige Definitionen, Bestimmungen und Vorschriften gibt, so dass sie sehr subjektiv ausgelegt werden können.

Die willkürliche Auslegung führt potenziell zu einer Verstärkung der Selbstzensur im Internet oder zu einem Beschweigen vieler gesellschaftlich relevanter Themen, da die »Reaktion« der Kontrollbehörden auf Kritik jeder Art kaum vorhersehbar ist. Allerdings ist hier auch zu erwähnen, dass die relativ kleine Gemeinschaft oppositioneller Journalisten unverändert für ihre Rechte streitet, indem sie die restriktiven Tendenzen kritisiert. Eine der jüngsten intensiven Diskussionen war von einer Redaktionssitzung von »RBC« ausgelöst worden, auf der einer der Chefredakteure gemeint hatte, Journalisten von RBC wären »über eine doppelte durchgezogene Mittellinie« gefahren, was sie ihren »Führerschein hätte kosten können« (als ob Journalismus wie eine Autobahn mit strengen Verkehrsregeln sei). Niemand aber weiß, wo genau die durchgezogene Mittellinie, diese rote Linie verläuft, wie der zweite Chefredakteur von RBC meinte. Diese Metapher der »doppelten Durchgezogenen« [in Russland werden vier- und mehrspurige Straßen durch eine doppelte durchgezogene Linie geteilt, deren Überfahren erhöhte Bußgelder nach sich zieht; d. Red.], die unsichtbare Verkehrsregeln bezeichnet, die niemand so ganz genau kennt, macht im Journalistenmilieu mittlerweile vehement die Runde und illustriert recht treffend die bestehende Situation, in der Vorschriften selektiv angewandt werden.

Generell betonen viele Fachorganisationen und NGOs wie zum Beispiel die »Assoziation der Internet-

nutzer« und »Roskoms woboda« (<rublacklist.net>) in ihren Analysen der neuen Internetvorschriften Probleme wie den Gebrauch veralteter oder unkonkreter Begriffe, die fehlende öffentliche Diskussion vor der Verabschiedung solcher Gesetze, die Nichtberücksichtigung der technischen Besonderheiten der in Russland vorhandenen IT-Kapazitäten etc.

Internetregulierung und Selbstzensur können unter anderem deshalb erfolgreich beim russischen Internet wirken, weil in Russland im Allgemeinen ein kritisches Bewusstsein für staatliche Regulierung fehlt. Umfragen belegen, dass die Bevölkerung sich einer Gefahr durch Zensur im Internet nicht sonderlich bewusst ist. So ergab eine Umfrage des Moskauer Büros der Friedrich-Naumann-Stiftung zur Wahrnehmung der Freiheit (Juli/August 2016), dass 27 Prozent der Russen der Ansicht sind, Medien sollten stets durch die Regierung kontrolliert werden, während rund 45 Prozent meinten, die Regierung sollte nur in besonderen Fällen eingreifen, etwa aus Sicherheitsgründen. Nur 25 Prozent meinten, dass die Medien absolut frei sein sollten. Das korreliert mit der allgemeinen Wahrnehmung in Russland hinsichtlich Zensur, die bei den Bürgern traditionell nicht eine so starke negative Konnotation trägt wie das im Westen der Fall ist. Gleichzeitig haben seit Beginn des Konfliktes in der Ukraine regierungsfreundliche Medien an Popularität gewonnen: Einer Umfrage der russischen »Stiftung Öffentliche Meinung« (FOM) zufolge hat das Vertrauen in staatliche Medien im Vergleich zu 2014 um 8 Prozent auf 70 Prozent der Befragten zugenommen (<<http://fom.ru/SMI-i-internet/12140>>).

Konsequenzen für den Journalismus

Welche Folgen die neue Politik zur Regulierung des Internet für den Journalismus haben wird, ist nur schwer abzuschätzen, denn diese beschränkt sich bei weitem nicht nur auf eine Anwendung der restriktiven Gesetze. Mehr noch: Viele der neuen Gesetze (darunter das Gesetz gegen die »Propaganda von nicht-traditionellen sexuellen Beziehungen gegenüber Minderjährigen« und das Gesetz zur Bekämpfung extremistischer Tätigkeit) werden selektiv eingesetzt, eher zur Schaffung von Schauprozessen, über die in den Medien breit berichtet wird, und die somit zur allgemeinen Vorsicht bei Journalisten wie auch einfachen Bürgern bei der Veröffentlichung von Online-Inhalten beiträgt. So wurde berichtet, dass 2015 drei Internetnutzer zu Gefängnisstrafen verurteilt wurden, weil sie »extremistische« Inhalte zur Ukraine in sozialen Medien gepostet hatten (s. »Freedom House«). Auch Andrei Soldatov und Irina Borogan, die Autoren vom Buch »The Red Web« (s. i. d. Lesetipps), erwähnen in einem Interview mit »Meduza.io« (22. Januar 2016) den selektiven Charakter der Gesetzesanwendung als ein

charakteristisches Element sowjetischer Zensur, das von der neuen russischen Internetpolitik aufgegriffen wurde.

Diese Strategie hat gewöhnlich eine kaum sichtbare, allerdings beträchtliche Konsequenz, nämlich die Zunahme von Selbstzensur bei Journalisten. Diese Tendenz ist durch bedeutende Personalwechsel auf der Ebene der Geschäftsführungen bei führenden kritischen Medien intensiviert worden, die mit den Umbesetzungen bei »Lenta.ru« im Jahr 2014 ihren Anfang nahmen, und die die betreffenden Medien zu staatsfreundlichen Nachrichtenportalen gemacht haben.

Die Selektivität der Anwendung der Gesetze erzeugt eine angespannte Atmosphäre, auch weil die »Spielregeln« immer unklarer werden. Das sogenannte Blogger-Gesetz von 2014 legt zum Beispiel fest, dass alle Webseiten, die pro Tag mindestens 3000 Besucher haben, als Medien gelten und die Betreiber für die Inhalte der Kommentare auf ihren Portalen die Verantwortung tragen. Das führte dazu, dass die meisten oppositionellen Medien ihre Kommentarbereiche »für alle Fälle« geschlossen haben. Gleichzeitig bleiben die Kommentarbereiche der pro-staatlichen Medien sehr aktiv (zum Beispiel »life.ru«).

Die Reaktion liberaler Journalisten auf diese Restriktionen unterscheidet sich diametral von der »Liberalisierungsphase« von 2011/2012, als die Menschen bereit waren, für ihre Rechte einzutreten. Viele verlassen nun die Branche oder emigrieren. Einige Medien beschließen, sich im Ausland registrieren zu lassen (wie etwa »Medusa« – medusa.io – in Riga), um der russischen Gesetzgebung zu entgehen.

Fazit

Heute, im Jahr 2016, sind 70,5 Prozent der Bürger Russlands online (<internetworldstats.com>), was einer Steigerung von 20 Prozent gegenüber der Liberalisierungsphase von 2011/2012 entspricht. Die neue Phase einer strengeren Kontrolle durch den Staat entfaltet sich noch, und es gibt keine Zeichen einer Umkehr. Während die Arbeitsbedingungen für kritische und oppositionelle Online-Medien aus politischen und wirtschaftlichen Gründen schwieriger geworden sind, haben die staatsnahen Medien, auch die Fernsehsender, ihre Popularität erheblich gesteigert, online wie offline. Der Staat hat die größten kritischen Medien gezähmt und nur einige wenige liberale Inseln belassen, die weiterarbeiten, jedoch kein Massenpublikum erreichen. Die politischen Eliten haben es verstanden, den digitalen Raum zu kontrollieren und dem regierungsfreundlichen Diskurs online für die Bürger mehr Sichtbarkeit zu verschaffen.

*Teilweise Übersetzung aus dem Englischen:
Hartmut Schröder*

Informationen über die Autorinnen und Lesetipps finden Sie auf der nächsten Seite.

Über die Autorinnen

Dr. *Anna Litvinenko* ist wissenschaftliche Mitarbeiterin der Freien Universität Berlin, sie ist Mitglied einer dort ansässigen, von der Deutschen Forschungsgemeinschaft finanzierten Emmy Noether Nachwuchsgruppe, die sich mit der Rolle des Internets im postsowjetischen Raum befasst. Von 2007 bis 2015 war sie assoziierte Professorin der Universität St. Petersburg, wo sie von 2010 bis 2015 das deutsch-russische Zentrum für Journalismus leitete.

Irina Kharuk ist Stipendiatin der Konrad-Adenauer-Stiftung und Doktorandin an der Freien Universität Berlin (Institut für Publizistik- und Kommunikationswissenschaft). Seit 2013 beschäftigt sich im Rahmen ihres Dissertationsvorhabens mit dem Thema Onlinejournalismus und Internetfreiheit in Russland seit 2011.

Lesetipps

- Asmolov, Gregory: Welcoming the Dragon. The Role of Public Opinion in Russian Internet Regulation, Philadelphia, PA: Center for Global Communication Studies, Internet Policy Observatory 2015; <<http://www.global.asc.upenn.edu/app/uploads/2015/02/Russia-Censorship-Asmolov-FINAL1.pdf>>.
- Bodrunova, Svetlana; Anna Litvinenko: New media and the political protest: the formation of a public counter-sphere in Russia of 2008–2012, in: A. Makarychev, A. Mommen (Hg.): Russia's Changing Economic and Political Regimes, London / New York, NY: Routledge 2013. S. 29–65.
- Lehtisaari, Katja: Market and Political Factors and the Russian Media [= Reuters Institute for the Study of Journalism. Working Paper], Oxford, Oktober 2015; <<https://reutersinstitute.politics.ox.ac.uk/sites/default/files/Market%20and%20political%20factors%20and%20the%20Russian%20media%20-%20Katja%20Lehtisaari.pdf>>.
- Richter, Andrei: Comments on the Internet Media Forum: Law and Practice in Russia. In: 2013 Social Media Guidebook, Wien: OSCE, The Representative on Freedom to the Media 2013, S. 55–72; <<http://www.osce.org/fom/99563?download=true>>.
- Borogan, Irina; Andrei Soldatov: The Red Web: The Struggle Between Russia's Digital Dictators and the New Online Revolutionaries, New York, NY: Public Affairs 2015.

ANALYSE

Russische Medien und das Dilemma von Journalisten zwischen *Exit*, *Voice* und *Loyalty*

Nozima Akhrarkhodjaeva, Bremen

Zusammenfassung

Die Medienlandschaft Russlands hat in den letzten Jahren einen beträchtlichen Wandel durchlaufen. Während das Fernsehen überwiegend dem Kreml untergeordnet wurde, hat die Presse an kritischer Stimme verloren. Bei Interviews mit Journalisten, die die Autorin geführt hat, haben allerdings nur wenige offen eine Zensur durch den Staat oder durch Herausgeber zugegeben. Sind die Journalisten plötzlich loyal dem Kreml gegenüber, oder fürchten sie sich zuzugeben, dass sie nicht mehr in der Lage sind, über kontroverse Themen zu berichten? Gestützt auf Albert Hirschmans Ansatz von *Exit*, *Voice*, and *Loyalty* soll dieser Beitrag aufzeigen, wie die russische Regierung ohne übermäßige Gewalt, offene Zensur oder andere unverhohlene Zwangsmaßnahmen sicherstellt, dass die Medien eine kremlfreundliche Haltung einnehmen, indem »softere« und feinere Instrumente eingesetzt werden.

Einführung

Über das letzte Jahrzehnt ist der Inhalt der landesweiten Fernsehkanäle und sogar der Presse zunehmend kremlfreundlich geworden. Es sind unterschiedliche Ansichten vorgelegt worden, um die Gründe für die regierungsfreundliche Berichterstattung und die Unterstützung für

die Regierung zu erklären. Zunehmender Druck auf Journalisten und Zensur gehörten zu den naheliegendsten Erklärungen. Gleichwohl räumen trotz der sich verschlechternden Bedingungen für die Medien und des Schwundes an kritischen Stimmen nur wenige, die professionell im Medienbereich tätig sind, tatsächlich ein, dass ihre Frei-