

Persönliche Daten im Netz

Keynote am Mediendialog Hamburg 2011

Viktor Mayer-Schönberger
Oxford Internet Institute

Sehr geehrte Damen & Herren!

Sie, als Vertreter der Werbe- und Medienwirtschaft, haben ein Problem. Es kommt zur Unzeit. Sie durchlaufen gerade einen Paradigmenwechsel. Es könnte existenziell sein. Ich kann gut verstehen, dass dies dazu veranlasst Bestehendes bewahren zu wollen, hinüber zu retten in die nach-paradigmatische Welt. Aber genau das könnte der größte Fehler, der in Ihrer Situation gemacht werden kann. Erlauben Sie mir Ihnen etwas fundamental anderes zu raten: Die unglaubliche Herausforderung als große Chance zu sehen, sich und ihre Branche neu zu erfinden, und damit auch gegenüber den Konsumenten neu zu positionieren. Das erfordert freilich Abschied zu nehmen von „business as usual“.

Lassen Sie mich erklären.

Nach der klassischen Theorie der Ökonomie sind Märkte nur dann effiziente Mechanismen zur Allokation knapper Güter, wenn die Teilnehmer dieser Märkte umfassende Informationen über die angebotenen Güter haben. In der vordigitalen Welt, beherrscht durch die Massenproduktion, war eine individuelle und gleichzeitig umfassende Information der Marktteilnehmer aus Kostengründen nicht möglich. Stattdessen setzten Unternehmen auf Werbung und Marketing, um potentielle Käufer über ihr Waren- und Dienstleistungsangebot zu informieren. Werbung war allgegenwärtig, aber nicht auf den einzelnen Konsumenten abgestimmt. Das ist effektiv, aber keineswegs effizient.

Effizienter (und damit wirtschaftlich gesehen besser) nach der klassischen Theorie ist es, wenn Informationsflüsse nur in Richtung kaufinteressierten Nachfragern erfolgen müssten, diese dann aber

auch umfassend informiert wären. Genau das ist das Versprechen nutzungsorientierter Onlinewerbung im Internet: über das Nutzungsverhalten von Online-Angeboten schließen Werbe-Dienstleister auf wahrscheinliche Kaufabsichten und Produktpräferenzen eines einzelnen Konsumenten. Dann kann in Echtzeit eine Werbebotschaft ausgewählt werden, die nur auf diesen einzelnen Konsumenten optimal zugeschnitten ist.

Das Resultat wären nicht nur bessere Verkaufszahlen für jene, die nutzungsorientierte Onlinewerbung einsetzen, sondern eine gesamtgesellschaftlich verbesserte Effizienz: Konsumenten erhalten kaum mehr Werbeinformationen für Produkte, die sie nicht interessieren. Werbemittel werden viel gezielter eingesetzt, und mehr Produkte werden von jenen angeschafft, die dafür auch echten Bedarf haben.

Nach der klassischen Theorie der Ökonomie stehen diesem Ideal gerade in Europa stringente Datenschutzrechte im Wege, die eine effiziente, weil gezielte Werbung erschweren, ja nicht selten sogar verunmöglichen. Ziel muss es deshalb sein, die Menschen über die Vorteile nutzungsorientierter Onlinewerbung aufzuklären. Dann werden sie die Vorteile einsehen und Druck auf die Politik ausüben, die längst veralteten Datenschutznormen zu liberalisieren und keine beschränkenden neuen Normen zu schaffen.

Das klingt auf den ersten Blick nachvollziehbar. Leider hält diese Argumentation einer genaueren Analyse nicht stand. Aus mehreren Gründen.

(1) Die Effizienzsteigerung durch nutzungsorientierte Onlinewerbung ist unklar.

Die von der klassischen Theorie der Ökonomie prognostizierte Effizienzsteigerung basiert auf einer Reihe von zweifelhaften Prämissen:

- Sie geht davon aus, dass Marktteilnehmer rational handeln. Das ist mittlerweile durch die Arbeiten zur Verhaltensökonomik widerlegt.

Amazon kann mit seinem gescheiterten Versuch eines individualisierten Preissystems ein Lied davon singen.

- Sie baut auf umfassender Informationssymmetrie der Marktteilnehmer, die nutzungsorientierte Onlinewerbung nicht schaffen kann, und auch nicht schaffen will.

- Sie basiert darauf, dass unser Nutzungsverhalten unsere Präferenzen mit hoher Präzision widerspiegelt. Das ist unbewiesen.

- Sie nimmt an, dass Präferenzen sich stets bereits formiert haben, obwohl diese nicht selten erst durch die dynamische Interaktion mit Fremdem entstehen.

Dazu nur ein Faktum: In den USA, in denen nutzungsorientierte Onlinewerbung aufgrund fehlender Datenschutzgesetze schon länger und umfassender im Einsatz ist, lässt die erhoffte Effizienzsteigerung auf sich warten. Zuletzt wurde für die Fortune 100 Unternehmen ein Return-of-Investment von -0.2 Prozent ermittelt.

(2) Die Nutzerinnen und Nutzer, nicht bloß die Regulierer stehen nutzungsorientierter Onlinewerbung skeptisch gegenüber.

Nicht bloß die Regulierer auf nationaler aber auch europäischer Ebene - denken wir nur an den Bericht des Europa-Parlaments letzten Sommer -, sondern vor allem die Nutzerinnen und Nutzer stehen nutzungsorientierter Onlinewerbung skeptisch gegenüber.

Das gilt auch für amerikanische Konsumenten, obwohl diese in Ermangelung eines umfassenden Datenschutzrechts in den USA auch nicht dadurch sensibilisiert sein können. So lehnen nach einer Studie des Annenberg Centers und der Universität von Kalifornien in Berkeley zwei Drittel der amerikanischen Konsumenten nutzungsorientierte Onlinewerbung generell ab. Das trifft für alle Altersgruppen zu - auch für die sogenannten Digital Natives.

Und es ist einmal mehr nicht die Politik, die vorseilend handelt, sondern die Nutzerinnen und Nutzer, die nach neuen Gesetzen rufen. So wollen nach einer Zogby-Umfrage drei von vier Amerikanern ein gesetzlich verbindliche „Do not track“-Liste.

(3) Die Skepsis der Nutzerinnen und Nutzer nimmt zu, je mehr sie über nutzungsorientierte Onlinewerbung erfahren.

In den letzten Jahren haben Unternehmen und Branchenverbände immer wieder versucht, durch eine Reihe von Kampagnen und Informationsinitiativen Konsumenten die Vorteile der nutzungsorientierten Onlinewerbung im speziellen und der Weitergabe von persönlichen Informationen für Werbe- und Marketingzwecke im Internet im allgemeinen schmackhaft zu machen.

Das Ziel - eine erhöhte Akzeptanz - wurde dabei freilich verfehlt. Stattdessen sind heute Internet-Nutzer mehr um den Schutz ihrer persönlichen Daten besorgt als vor fünf Jahren, und sehen den Schutz ihrer persönlichen Daten heute mehr bedroht - vor allem durch die Verwendung von Nutzungsinformationen für die Werbung - als früher.

Dazu haben leider Anbieter und Verbände der Werbeindustrie mit beigetragen:

- Wer sich beim amerikanischen Onlineverband auf eine „No targeted Ads“-Liste setzen lässt, erwartet - ganz zu recht im übrigen -, in seinem Nutzungsverhalten nicht getrackt zu werden. Stattdessen wird das Nutzungsverhalten weiter verfolgt, nur die darauf basierte gezielte Werbung erhält der Betroffene nicht. Anstatt ein mehr an Datenschutz zu bekommen wird er weiter ausgespäht, erhält aber im Gegenzug nicht einmal die möglichen Vorteile.

- Seit mehr als einem Jahrzehnt ist klar, dass die Verwendung von sogenannten Tracking-Cookies zu Zwecken Website-übergreifender nutzungsorientierter Onlinewerbung datenschutzrechtlich problematisch ist. Die Entscheidung der Working Group 29 der Europäischen Union vom Juni 2010 war von allen Experten lange erwartet worden. Nun zu behaupten, ihre Umsetzung sei technisch nicht möglich, entbehrt jeder Grundlage. Nicht alles ist alleine deshalb schon technisch nicht möglich, weil es den Erfolg bestehender Geschäftsmodelle in Frage stellt.

- Wenn selbst Onlinewerbe-Giganten wie Google, Microsoft, oder Apple sich dazu entschließen einen „Do not track“-Standard in ihre Internet-Browser aufzunehmen, goutieren Konsumenten nicht, wenn die

Onlinewerber diesen Standard nicht unterstützen. So provoziert man den Ruf nach weitergehenden, zwingenden gesetzlichen Maßnahmen.

Ich sage Ihnen dies ohne darüber zu urteilen. Sie stecken in einer schwierigen Situation: zuerst brechen ihnen die traditionellen Werbemärkte weg, und sie müssen auf die Alternative nutzungsorientierter Onlinewerbung umsatteln. Und dann ziehen Politik und Konsumenten auch dieses neue Geschäftsmodell massiv in Zweifel.

In dieser Situation helfen keine Pflaster, keine graduellen Kursänderungen, keine wohlklingenden Initiativen zur Meinungsbildung bei den Verbrauchern. Sie stecken in einer existenziellen Krise. Es ist als würden Sie mit 250 km/h ungebremst auf einen Brückenpfeiler zurasen. Da reicht es auch nicht, die Lichthupe zu betätigen, oder das Radio leiser zu drehen.

Das einzige was hier hilft ist ein Paradigmenwechsel. Sie sind herausgefordert, ihre Rolle neu zu definieren.

Das *ist* schwierig, auch weil es Abschied von Vertrautem bedeutet, weil es mit Unsicherheit verbunden ist, mit Wagnis. Weil der Weg in Zukunft nicht klar vorgezeichnet ist.

Aber einige Eckpunkte lassen sich meines Erachtens doch festmachen:

1. Informationsqualität - Warum Mehr oft Weniger ist, und umgekehrt.

In Zeiten günstiger Speicherkosten und unklarer Geschäftsmodelle glauben viele in der Branche, das Ziel sei möglichst viele Informationen zu sammeln. Es gehe also um Quantität, nicht Qualität. Denn letztere könne durch ausreichende Menge an Information substituiert werden.

Diese Ansicht ist falsch. Nehmen Sie nur Amazons Buchempfehlungen. Zu Beginn waren die Vorschläge von schlechter Qualität. Aber nach einiger Zeit - gefühlt bei etwa 20 Millionen registrierten Kunden und einigen hundert Millionen tatsächlichen Transaktionen - empfahl

Amazon fast plötzlich mit schon fast unheimlicher Präzision. Mit zunehmender Zeit aber – und jetzt wird es interessant – nahm gefühlt die Qualität der Empfehlungen wieder ab. Der Grund dafür ist einfach nachvollziehbar: Gaben davor die Nutzungs- und Transaktionsinformationen der Amazon-Kunden deren zeitnahe Präferenzen wieder musste Amazon nun entscheiden, welche Information wie lange zu berücksichtigen sind, und wann sie ihre Relevanz verlieren.

Die „Entwertung“ von Information ist sehr subjektiv. Sie verläuft praktisch nie linear. Ein Buch, das ich vor drei Jahren gekauft habe, mag für meine heutigen Vorlieben viel wichtiger sein, als der Kauf eines Buches letzte Woche, das als Geschenk für einen Bekannten gedacht war.

Mit anderen Worten: Trotz oder gerade wegen der enormen Mengen an Informationen weiß Amazon nicht genau, von welcher aktuellen Qualität eine bestimmte Einzelinformation ist. Das lässt sich auch nur schwer mit Hilfe von festen Algorithmen bestimmen. Für die Kunden aber gibt es nur schwerfällige Möglichkeiten die Qualität des Informationsbestandes bei Amazon zu verbessern – und wenig offensichtliche wirtschaftliche Anreize dazu.

Informationsqualität hängt also mit informationellem Vergessen zusammen. Wer richtig vergisst erhöht die Qualität seines Informationsbestandes, und bietet seinen Kunden zielgenauere Informationen.

Das bedeutet jedenfalls zweierlei: Zum einen diese Einsicht auch umzusetzen, und nicht personenbezogene Informationen auf Verdacht zu horten; zum anderen die Notwendigkeit jenen eine Chance zu geben, die Qualität der Information zu beurteilen, die dazu am Besten in der Lage sind: die Nutzer.

Nun könnte man versucht sein einzuwenden, dass mehr Offenheit gegenüber den Nutzerinnen und Nutzern deren negative Einstellung gegenüber nutzungsorientierter Onlinewerbung nur verstärken würde.

Warum soll man den Nutzern zeigen, was man alles über sie weiß, wenn dies deren Datenschutz-Angst nur weiter anheizt?

(2) Fundamental neues Vertrauen schaffen:

Damit komme ich zum zweiten ganz zentralen Eckpunkt: der Notwendigkeit einer ganz neuen Vertrauensgrundlage.

Die Konsumenten trauen Ihnen nicht.

Man kann das zur Kenntnis nehmen - und weiter machen, in der Hoffnung, dass die Konsumenten zu dumm sind Konsequenzen zu ziehen.

Das aber wäre ein neuerlicher Irrtum. Wussten Sie dass, in den USA jeder zweite Digital Natives eine Onlinetransaktion abgebrochen hat, weil er Sorge um seine persönlichen Informationen und deren Verwendung hatte? Wussten Sie, dass schon jeder zweite Digital Native in den USA die Cookies des Internet-Browsers gezielt gelöscht hat, und nicht wenige dies regelmäßig tun? Wussten Sie, dass eine steigende Anzahl von Digital Natives mehr als ein FB-Account unterhalten, und so klar bestimmte Dimensionen ihrer Lebenswelten segmentieren? Das verstößt zwar gegen FBs Nutzungsbedingungen, aber FB kann damit auch mit weiter wachsenden Nutzerzahlen aufwarten. Das Ergebnis freilich ist eine Segmentierung von persönlichen Informationen, die wie das Löschen von Transaktionscookies gerade den Wunsch der kontext-übergreifenden Sammlung von Nutzungsdaten entgegenläuft.

Wer das Vertrauen verliert, verliert auch die darauf fußenden Informationsflüsse. Das gilt auch für Monopolisten wie Facebook und Google.

Natürlich kaufen Digital Natives weiter online ein, sie tauschen untereinander Informationen aus, und informieren sich über Produkte und Dienstleistungen. Aber sie tun dies immer häufiger auf Plattformen, die ihr Vertrauen besitzen. Sie suchen sich Intermediäre, die ihr Vertrauen wahren wie einen Schatz. Und die Transaktionskosten eines Wechsels zu einem neuen Anbieter sind

überraschend gering. Die kurze Geschichte des Internet ist voll von Intermediären, die plötzlich feststellen mussten, dass sie nicht mehr gebraucht werden - abgelöst durch einen anderen Typ von Zwischenhändler.

Der zweite Eckpunkt ist folglich ein fundamental neues Vertrauen zu den Konsumenten aufzubauen.

Dazu drei Vorschläge:

(a) Für eine neue Sprache: Vertrauen durch Ehrlichkeit

Vertrauen beruht auf Ehrlichkeit. Das beginnt bei der Sprache. Die Abläufe der nutzungsorientierten Onlinewerbung sind komplex. Es gibt eine Reihe von Zwischenhändlern und Intermediären, und liquide Märkte an Werbeoptionen. Versuche dieses Ökosystem nur grob vereinfacht oder lediglich aus der Sicht der Werbedienstleister, nicht aber aus Konsumentensicht darzustellen, unterspülen das Vertrauen der Konsumenten in die nutzungsorientierte Onlinewerbung. Das derzeitige schlechte Image kann nicht durch schönere, sondern nur durch offenere Worte erfolgreich gedreht werden.

Eine ehrliche Sprache ist dabei auf allen Ebenen notwendig: in der individuellen Kommunikation mit Konsumenten, in der Beschreibung und der Funktionalität der möglichen Datenschutzooptionen, aber auch in der öffentlichen Diskussion.

Auf den plakativen Punkt gebracht: Nach den vielen Nebelgranaten der Vergangenheit ist es Zeit für einen MeaCulpa-Moment!

(b) Klarheit und Standardisierung: Vertrauen durch Vertrautheit

Konsumenten vertrauen dem, was Ihnen vertraut ist. Sie wollen nicht bei jedem Anbieter von Onlinewerbung, bei jeder Internetplattform, die nutzungsorientierte Werbung bietet, mit neuen, maßgeschneiderten Datenschutzrichtlinien und -regeln konfrontiert werden.

Das bedeutet auch ein Umdenken im Datenschutz. Manche in der Wissenschaft fordern realitätsfern eine immer stärkere Kontextualisierung, also den Datenschutz vom ganz subjektiven Kontext abhängig zu machen. Aber das bietet einen Schutz, den niemand versteht, und dem es deshalb schon an Durchsetzungskraft mangelt.

Die wesentlichen Akteure der Onlinewerbung könnten hier über eine Standardisierung von ganz konkreten, kommunizierbaren Datenschutzoptionen einen entscheidenden Beitrag leisten. Klare, standardisierte Optionen erlauben den Konsumenten eine informierte Wahl. Diese Vertrautheit schafft Vertrauen.

Standardisierung ermöglicht auch die Verwendung personenbezogener Informationen unterschiedlicher Quellen, ohne im Dickicht unterschiedlicher Datenschutzregeln verfangen zu sein.

Der Ball liegt auch hier nicht beim Gesetzgeber (und schon gar nicht dem europäischen!) sondern bei der Onlinewirtschaft selbst. Das ist nicht so sehr Herausforderung, denn Chance den regulativen Rahmen mitzubestimmen - allerdings, und das sei ganz klar gesagt, nicht indem man versucht den Konsumenten weniger Datenschutz schmackhaft zu machen, sondern ihnen über klar kommunizierbare und effektive Optionen eine echte Wahlmöglichkeit einräumt, die Vertrauen schafft und über Standardisierung bisher oft prohibitive Transaktionskosten senkt.

(c) Datenschutz der Zweckmäßigkeit: Vertrauen durch Verständnis

Immer stärker lassen wir die Zeit eines fest definierten Geräts und einer bestimmten Applikation für den Informationsaustausch im Netz hinter uns. Die Vielfalt an Geräten, vor allem aber auch die Pluralität an Applikationen macht es für Konsumenten schwer, einheitliche Datenschutzoptionen festzulegen. Helfen Sie Ihnen dabei!

Den die Verbraucher wollen im Kern ähnliches wie sie: Einheitlichkeit über Geräte, Applikationen und Kontexte hinweg. Meine

Datenschutzeinstellung auf meinem Laptop soll auch fuer mein iPad gelten. Ich will den gleichen Datenschutz unabhängig davon ob ich mich im Internet Browser bewege oder meine Amazon-Kindle-Applikation mir den Onlineshop nahebringt. Verändere ich eine Option in einer Applikation, möchte ich zumeist gleiches in anderen Applikationen und Geräten. Denn den im Datenschutz hochdifferenzierenden Verbraucher gibt es in der Regel nur in den akademischen Studierstuben, und den virtuellen Werkbänken realitätsferner Programmierer.

Wenn Sie daran aktiv mitarbeiten einheitliche Datenschutzoptionen festzulegen und dafür sorgen, dass diese für den einzelnen Verbraucher über Geräte- und Applikationsgrenzen hinweg Geltung haben, helfen Sie Verbrauchern effektive Datenschutzentscheidungen zu treffen. Ersetzen Sie Verwirrung durch Klarheit, so mag das jene treffen, die im Nebel der derzeitigen unklaren Situation nach personenbezogenen Informationsschätzen stochern. Die Verbraucher hingegen werden Ihnen die neue Klarheit durch neues Vertrauen danken.

Der dritte Eckpunkt schließlich betrifft den **Umgang mit Regulierung und Politik.**

Der relativ regulierungsarme Raum in Bezug auf die nutzungsorientierte Onlinewerbung geht seinem Ende zu. Verbraucher drängen auf neue gesetzliche Beschränkungen, und die Politik lässt sich nicht lange bitten. Schon vernehmen wir alle den sich nähernden Donner der Regulierungsinstitutionen. Diesem regulativen Wetterleuchten kann man versuchen durch Lobbyismus und Abwehr zu begegnen. Das mag Regulierung hinauszögern, ihr manche Spitze nehmen. Es löst aber nicht das Problem des zerstörten Vertrauens der Verbraucher – ganz im Gegenteil. Sie müssen sich schon sehr bald die Frage stellen, ob sie als Verbraucherinteressen missachtende, Datenschutz verhindernde „bad boys“ auf den medialen Pranger wollen.

Auch der stete Hinweis auf eine funktionierende Selbstkontrolle zieht nicht mehr. Längst verstehen die Verbraucher, dass Macht externe Kontrolle braucht – auch, oder gerade auf Märkten. Dazu hat

nicht zuletzt die Finanzmarktkrise beigetragen. Das Regulierungsumfeld ist also alles andere als einfach.

Auch hier hilft wohl nur Innovation - in diesem Fall Regulierungsinnovation. Das schon in anderen Bereichen durchaus funktionierende Konzept von Co-Regulierung etwa könnte als sehr deutscher Beitrag von Regulierungsinnovation intensiv in die Debatte um nutzungsorientierte Onlinewerbung in Brüssel aber auch Berlin eingebracht werden. Und erlauben Sie mir da einen lokalen Hinweis: Mit dem Hans-Bredow-Institut hat Hamburg hier international führende Co-Regulierungskompetenz vor Ort, die nur nachgefragt werden muss.

Die Zeit drängt. Fast jede Woche erreichen uns neue Nachrichten aus den USA um neue Regulierungsinitiativen. Die FTC, das amerikanische Justizministerium aber auch der Kongress werden nicht locker lassen. Dazu hat die Onlinewerbung zu wenig Fürsprecher und sind Forderungen nach mehr Verbraucherschutz auch in den USA populär. Dass wir ganz ähnliches auf europäischer Ebene, wenn auch mit typischem Zeitverzug, sehen, wissen Sie selbst.

Natürlich: Meine Vorschläge zur kommunikativen, organisatorischen, strategischen und regulativen Innovation im Umgang mit nutzungsorientierter Onlinewerbung sind mit Risiko verbunden. Sie implizieren Veränderung. Manche werden dadurch auch verlieren. Und selbst wenn alles am Ende klappt, wird die Umstellung für viele Anbieter am Markt schmerzhaft gewesen sein. Das alles will ich nicht beschönigen.

Aber die Alternative wird sie sehr wahrscheinlich mit deutlich existenzielleren Risiken konfrontieren.

Ich darf zusammenfassen:

Das Bild einer auch wirtschaftlich ausschließlich positiven nutzungsorientierten Onlinewerbung, die sich aufgrund veralteter Datenschutznormen nicht verwirklichen lässt, ist mehrfach unzutreffend.

Es ist an der Zeit, dieses Bild gegen ein differenziertes zu ersetzen, das Nachteile aber auch die von mir kurz skizzierten

Herausforderungen von Informationsqualität und Nutzervertrauen anerkennt.

Sich dieser Herausforderung zu stellen bedeutet zu verstehen, dass es nicht um parametrische Veränderungen geht, sondern um paradigmatische. Diese können nur durch echte kommunikative, organisatorische, strategische und regulative Innovation geschaffen werden, deren Ziel ein neuer Vertrauensvertrag mit den Verbrauchern sein muss.

Wie dies geschehen kann habe ich in drei Vorschlägen kurz dargelegt: Schaffen Sie Vertrauen durch brutale Ehrlichkeit, durch neue Vertrautheit und ernst gemeintes Verständnis.

- Entwickeln Sie eine neue, ehrliche Sprache für das was sie tun - aus Verbrauchersicht, und kommunizieren sie offen.
- Stellen Sie den Verbrauchern standardisierte, aber effektive Datenschutzoptionen zur Verfügung, die über sinnvolle Vertrautheit mit der Zeit neues Vertrauen schaffen.
- Helfen Sie Verbrauchern ihre Präferenzen - auch was die Verwendung ihrer persönlichen Informationen betrifft - über die Pluralität an Geräten, Applikationen und Kontexten hinweg zu bewahren, indem sie ein ganz ernstes Verständnis für deren Datenschutzpräferenzen entwickeln.

Und schließlich überlassen Sie Regulierung nicht der Politik. Sie könnten sonst sehr viel verlieren. Bauen Sie auch in Regulierung auf Innovation. Über Co-Regulierung haben Sie dazu einen passend formbaren Mechanismus zur Hand.

Vielen Dank.