

**Landesanstalt für Medien
Nordrhein-Westfalen (LfM)**

Dem Direktor
Dr. Jürgen Brautmeier
Zollhof 2
40221 Düsseldorf

Stand der Digitalisie- rungsforschung

Projektendbericht vom 30. März 2012

Von:

Westfälische Wilhelms-Universität Münster

Prof. Dr. Bernd Holznagel LL.M.

Institut für Informations-, Telekommunikations- und Medienrecht
Leonardo-Campus 9 | 48149 Münster
Tel.: +49251 83-386 40 | Fax: +49251 83-386 44
holznagel@uni-muenster.de

Goldmedia GmbH

Prof. Dr. Klaus Goldhammer | Prof. Dr. Claus Sattler

Oranienburger Str. 27 | 10117 Berlin-Mitte
Tel. 030-246266-0 | Fax 030-246266-66
klaus.goldhammer@goldmedia.de | claus.sattler@goldmedia.de



Inhalt

1	Einleitung	4
2	Studiendesign	5
2.1	Sekundäranalyse und bibliografische Aufbereitung wissenschaftlicher Forschung zur Digitalisierung	5
2.2	Stakeholder-Workshop	5
2.3	GAP-Analyse und Studienendbericht.....	6
3	Ergebnisse der Sekundäranalyse zum Forschungsstand... 8	
3.1	Quantitative Ergebnisse	8
3.2	Bereich Gesellschaft: Neue Relevanz von Auswirkungen auf das Individuum.....	10
3.3	Bereich Technik: Fokus auf der Ebene der digitalen Inhalte	13
3.4	Bereich Ökonomie: Auswirkungen auf Medienmärkte und Organisationsstrukturen	20
3.5	Bereich Recht: Dominanz des Themas Urheberrecht und Zunahme Datenschutz.....	26
3.6	GAP-Analyse: Von Forschungsdesiderata zu Themen- und Handlungsfeldern	32
4	Themenfelder und Projektvorschläge.....	35
4.1	Themenfeld: Verändertes Mediennutzungsverhalten	35
4.1.1	Situation und Sachverhalt.....	35
4.1.2	Handlungsoptionen im Rahmen von „NRW digital“	37
4.1.3	Forschungsfragen und Projekte im Bereich veränderte Mediennutzung.....	37
4.2	Themenfeld: Wertekonflikte im Netz.....	41
4.2.1	Situation und Sachverhalt.....	41
4.2.2	Handlungsoptionen im Rahmen von „NRW digital“	42
4.2.3	Forschungsfragen und Projekte im Bereich Wertekonflikte im Netz	43
4.3	Themenfeld: Entgrenzung der Regulierung.....	47
4.3.1	Situation und Sachverhalt.....	47
4.3.2	Handlungsoptionen im Rahmen von „NRW digital“	48
4.3.3	Forschungsfragen und Projekte im Bereich Entgrenzung der Regulierung.....	50
4.4	Themenfeld: Vielfaltsrisiken auf Basis des Vertriebs und der Endgeräte	56
4.4.1	Situation und Sachverhalt.....	56

/Stand der Digitalisierungsforschung

4.4.2	Handlungsoptionen im Rahmen von „NRW digital“	58
4.4.3	Forschungsfragen und Projekte im Bereich Vielfaltsrisiken	59
4.5	Themenfeld: Medienkonzentration im Bereich des Internet.....	66
4.5.1	Situation und Sachverhalt.....	66
4.5.2	Handlungsoptionen im Rahmen von „NRW digital“	67
4.5.3	Forschungsfragen und Projekte im Bereich Medienkonzentration im Internet	68
4.6	Themenfeld: Urheber- und Leistungsschutzrechte.....	73
4.6.1	Situation und Sachverhalt.....	73
4.6.2	Handlungsoptionen im Rahmen von „NRW digital“	75
4.6.3	Forschungsfragen und Projekte im Bereich Urheber- und Leistungsschutzrechte	75
4.7	Themenfeld: Persönlichkeits- und Datenschutz	78
4.7.1	Situation und Sachverhalt.....	78
4.7.2	Handlungsoptionen im Rahmen von „NRW digital“	78
4.7.3	Forschungsfragen und Projekte im Bereich Persönlichkeits- und Datenschutz	79
4.8	Themenfeld: Jugendmedienschutz	82
4.8.1	Situation und Sachverhalt.....	82
4.8.2	Handlungsoptionen im Rahmen von „NRW digital“	83
4.8.3	Forschungsfragen und Projekte im Bereich Jugendmedienschutz.....	83
4.9	Themenfeld: Zukunftsfragen der Medienregulierung	85
4.9.1	Situation und Sachverhalt.....	85
4.9.2	Handlungsoptionen im Rahmen von „NRW digital“	85
4.9.3	Forschungsfragen und Projekte im Bereich Zukunftsfragen der Medienregulierung	86
4.10	Themenfeld: Infrastruktursicherung und -förderung	89
4.10.1	Situation und Sachverhalt.....	89
4.10.2	Handlungsoptionen im Rahmen von „NRW digital“	91
4.10.3	Forschungsfragen und Projekte im Bereich Infrastruktursicherung und -förderung	91
4.11	Themenfeld: Arbeitswelt der Zukunft.....	95
4.11.1	Situation und Sachverhalt.....	95
4.11.2	Handlungsoptionen im Rahmen von „NRW digital“	96
4.11.3	Forschungsfragen und Projekte im Bereich Arbeitswelt der Zukunft	96
5	Fazit.....	98
	Abbildungs- und Tabellenverzeichnis	101
	Anhang: Literatur/Bibliografie	102

1 Einleitung

Die Digitalisierung ist einer der wesentlichen Treiber der Medieninnovation. Sie verändert zunehmend die klassischen Modelle der Erstellung, Vermarktung und Rezeption von Medieninhalten. Dies hat weitreichende Auswirkungen auf private und berufliche Lebensbereiche sowie den Medienalltag der Gesellschaft.

Die Landesanstalt für Medien Nordrhein-Westfalen (LfM) plant im Rahmen der Projektinitiative „NRW digital“, relevante Forschungsvorhaben im Bereich von Digitalisierung und Internet umzusetzen.

Die Zielstellung der vorliegenden Studie ist es daher, den aktuellen Stand der Forschung zu den Auswirkungen der Digitalisierung im Bereich der Informations- und Kommunikationstechnologien auf die Märkte für audiovisuelle Medien systematisch zu erfassen und Bedingungen für rechtlich-regulatorische Entscheidungen zu beschreiben. Hierbei interessieren besonders die interdisziplinären Forschungsansätze, welche die Abhängigkeiten und das Ineinandergreifen unterschiedlicher Perspektiven bei dieser Thematik im Fokus haben.

Als Grundlage wird ein fächerübergreifender Überblick zum Stand der Digitalisierungsforschung im Kontext der Medienmärkte aus juristischer, ökonomischer sowie technischer Perspektive sekundäranalytisch gebündelt. Dieser dient als Basis für die spätere Ausrichtung der Forschungsprojekte im Rahmen der Projektinitiative. Ziel ist es, mit Hilfe dieser ersten Untersuchung konkrete Handlungsempfehlungen zu erhalten, in welchen Bereichen die weitere Forschung intensiviert werden muss und wo sich die zentralen gesellschaftlichen Herausforderungen der Digitalisierung kristallisieren.

Der interdisziplinäre Forschungsansatz sieht eine Beleuchtung der Fragestellungen aus drei verschiedenen Perspektiven vor. Entsprechend ihrer fachlichen Schwerpunkte arbeiteten die Projektpartner zusammen:

Prof. Dr. Bernd Holznagel übernahm als Leiter des Instituts für Informations-, Telekommunikations- und Medienrecht (ITM) der Westfälischen Wilhelms-Universität Münster (WWU) die Analyse der **rechtlichen Fragestellungen**.

Die Goldmedia GmbH verantwortete die Bereiche Ökonomie und Technik: **Prof. Dr. Klaus Goldhammer** übernahm die Aufbereitung der **ökonomischen Fragestellungen**, **Prof. Dr. Claus Sattler** bewertete die **technischen Entwicklungen**.

2 Studiendesign

Die Realisierung dieser Studie erfolgte in drei übergeordneten Teilschritten. Aus der Themenstellung ergab sich nicht nur eine Zusammenarbeit mehrerer Wissenschaftsdisziplinen, sondern auch ein transdisziplinärer Ansatz, der den Austausch mit der Praxis vorsah. Im Folgenden wird kurz auf das Vorgehen eingegangen.

2.1 Sekundäranalyse und bibliografische Aufbereitung wissenschaftlicher Forschung zur Digitalisierung

Grundlage und Ausgangspunkt der Studie ist ein fächerübergreifender Überblick zum Stand der Digitalisierungsforschung im Kontext des Mediensystems aus juristischer, ökonomischer sowie technischer Perspektive. Der Sachstand wurde sekundäranalytisch erhoben und in einer elektronischen Literaturliteraturdatenbank gebündelt.

Die Projektpartner wählten hierfür ein analytisches Vorgehen, welches sich an den vorherrschenden Forschungsschwerpunkten der Digitalisierung orientierte. Entsprechend umfasste die Untersuchung eine Auswahl einschlägiger nationaler und internationaler Journals und Fachzeitschriften, wissenschaftlicher Recherchedatenbanken und Bibliografien. Die Suchkriterien wurden vorab definiert: In die Analyse wurde Literatur aus den Jahren 2005 bis 2011 eingeschlossen. Ein Set an Stichworten ergab sich aus den zuvor skizzierten Fragestellungen und orientiert sich an der Gliederung der Studie. Die Schwerpunkte wurden auf Deutschland, auf das Mediensystem und auf das duale Rundfunksystem gelegt. Artikel aus Special Interest-Magazinen wurden nicht in die Auswahl einbezogen.

Die Titelsätze wurden in einer digitalen Datenbank aufgenommen, mit Schlagworten versehen, thematisch kategorisiert und gegebenenfalls mit weiteren Informationen versehen. Zusätzlich zu diesen Quellen wurden aktuelle Forschungsprojekte der Deutschen Forschungsgemeinschaft (DFG) sowie der Landesmedienanstalten ergänzt, welche zu diesem Themenfeld derzeit durchgeführt werden. Die erstellte Bibliografie ist im Anhang dokumentiert.

2.2 Stakeholder-Workshop

Ein branchen- und sektorenübergreifender Workshop mit VertreterInnen aus Wirtschaft, Regulierungsbehörden und Gesellschaft wurde Anfang des Jahres 2012 durchgeführt. Ziel war es, im Sinne transdisziplinärer Forschung die Perspektive der Wissenschaft um die der Praxis zu erweitern. Die Einbeziehung der anwendungsorientierten Forschung war auch im Hinblick auf die abzuleitenden Handlungsempfehlungen maßgeblich. Der Austausch erster zentraler Ergebnisse

vor dem Expertenforum spiegelte noch einmal die Relevanz bestimmter Themen für den Praxissektor wider und führte ebenfalls zu neuen Projektideen. Die Rückmeldung aus diesem Kreis wurde ebenfalls in die Studie eingearbeitet.

2.3 GAP-Analyse und Studienendbericht

Die Ergebnisse der Sekundäranalyse und des Stakeholder-Workshops flossen in die Erstellung des vorliegenden Studienberichtes ein.

Im folgenden Kapitel 3 werden die Resultate zum Forschungsstand dargestellt. Neben der quantitativen Auswertung konnten auch auf qualitativer Ebene allgemeine Problemstellungen der Erforschung von Digitalisierung und Internet aufgezeigt werden. Eine zusammenfassende Beschreibung gibt den Forschungshintergrund aus technischer, ökonomischer und rechtlich-regulativer Perspektive wider. Begleitet werden die Entwicklungen durch fundamentale gesamtgesellschaftliche Phänomene. Auch hierzu wird die Forschungslage kurz dargestellt.

Mit Hilfe einer adaptierten GAP-Analyse konnten die Forschungslücken identifiziert werden. Der erhobene Ist-Stand der Forschungsliteratur zu Digitalisierung und Internet wurde mit den wahrgenommenen Frage- und Problemstellungen in der Gesellschaft verglichen. Diese resultierten aus mehreren Faktoren, darunter Rechtsvergleiche und aktuelle europäische Vorgaben, neue Techniken und Gefährdungslagen, aktuelle Konferenz- und Tagungsthemen oder aus dem Wissenschaftsbetrieb generierte Themen. Der Stakeholder-Workshop selbst trug ebenfalls dazu bei, Fragestellungen mit hoher praktischer Relevanz zu antizipieren.

Abb. 1: GAP-Analyse zur Identifizierung der Forschungslücken und künftiger Handlungsräume



Quelle: Goldmedia 2012

Den Hauptteil stellt das Kapitel 4 dar. Insgesamt werden elf als maßgeblich relevant identifizierte Themenfelder für künftige Aufgaben im Rahmen der Projektinitiative „NRW digital“ vorgestellt. Zu jedem dieser Felder erfolgt eine Situations- und Sachstandsbeschreibung. Für die Arbeit der Projektinitiative „NRW digital“ ergeben sich daraus zum einen Optionen für die eigene Positionierung und Organisation. Zum anderen werden konkrete Forschungsvorhaben und Projektideen vorgeschlagen und skizziert. Ziel ist es hierbei, insbesondere Forschungsfragen zu formulieren, die das Projekt leiten könnten. Ebenfalls werden erste Ansätze für eine methodische Umsetzung genannt.

Es hat sich gezeigt, dass neben allgemeinen medienrechtlichen und medienökonomischen Fragestellungen zunehmend Problembeschreibungen innerhalb der Sozial-, Bildungs- und Telekommunikationspolitik Relevanz erfahren. In den Projektskizzen wurde versucht, dem thematisch Rechnung zu tragen. Besondere Beachtung fand dabei die Verbraucherforschung und -politik.

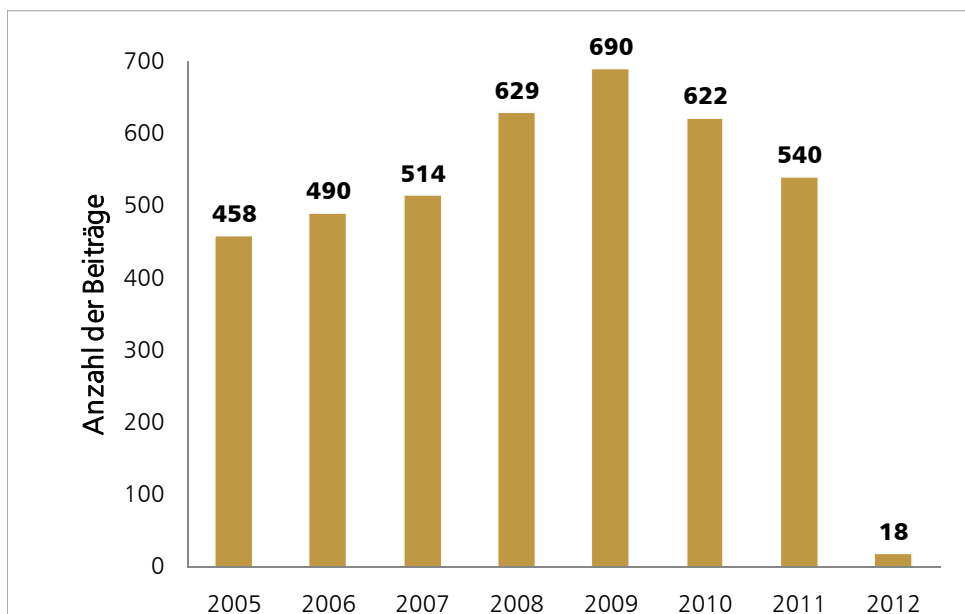
3 Ergebnisse der Sekundäranalyse zum Forschungsstand

Das Forschungsfeld unter dem Begriff „Digitalisierung“ ist vielschichtig und reich an Perspektiven. Ein im Grunde rein technischer Prozess, nämlich die Überführung kontinuierlicher Größen in diskrete Werte in Form eines binären Codes, verändert die Rahmenbedingungen unserer Gesellschaft tiefgreifend und andauernd. Getrieben werden diese Dynamiken durch die evolutionäre Weiterentwicklung des Internet, eines Verbundes von Rechnernetzwerken, die letztlich den Austausch digitaler Daten erst ermöglichen. Zu den Ergebnissen der Sekundäranalyse werden im Folgenden quantitative und qualitative Aussagen getroffen. Die Untersuchung führte schließlich zu einem Überblick über Forschungsdesiderata und zu der Verdichtung auf relevante Themenfelder.

3.1 Quantitative Ergebnisse

Die Wissenschaft begleitet die Digitalisierungsprozesse, untersucht deren vielfältigen Auswirkungen und prognostiziert weitere Entwicklungen. Eine erste übergreifende Abschätzung zum Umfang der Forschungsleistung ermöglicht die Datenbank „Communication & Mass Media Complete“.

Abb. 2: Wissenschaftlicher Beiträge zu Digitalisierung und Internet von 2005 bis 2012



Quelle: Datenbank Communication and Mass Media Complete; Anzahl von Beiträgen in peer-reviewed Journals, deren Abstract „Digitalization“ oder „Internet“ enthalten. Daten für 2012 unvollständig, Stand: Januar 2012.

/Stand der Digitalisierungsforschung

Für die englisch- und spanischsprachige Literatur lässt sich das Forschungsvolumen zu „Internet“ und „Digitalisierung“ in der massenmedialen Kommunikationsforschung damit quantifizieren.

Bis zum Jahr 2009 ist hier eine stetig steigende Zahl von wissenschaftlichen Veröffentlichungen innerhalb der Kommunikations- und Medienforschung zu verzeichnen (n=690). Der Abfall in den beiden Jahren danach lässt sich durch eine Ausdifferenzierung der Forschung erklären. Das Phänomen „Internet“ wird kaum mehr als Ganzes behandelt und fällt als verwendeter Begriff aus der Abfrage heraus. Seit einigen Jahren sind differenziertere Begriffe wie Web2.0, Social Network, Social Web an deren Stelle getreten.¹ Somit lässt sich wohl eher von einem weiteren Anstieg des Forschungsvolumens in einem zunehmend fragmentierten Feld ausgehen.

Eine Sekundäranalyse zum Stand der Digitalisierungsforschung muss damit bestimmte Schwerpunkte setzen. Diese wurden auf die Disziplinen Recht und Regulierung, Ökonomie und Technik/Technologie gelegt. Vor dem Hintergrund einer pragmatischen Nutzung fokussierte die Analyse zudem auf die Handlungsräume der deutschen Medienregulierung.

Im Zuge der Sekundäranalyse wissenschaftlicher Forschung wurden rund 1.100 Beiträge in einer Literaturlatenbank halbautomatisiert erfasst, mit Schlagworten versehen und thematisch kategorisiert. Der Fokus lag auf Veröffentlichungen seit 2005. Zusätzlich wurden die laufenden Programme der Deutschen Forschungsgemeinschaft (DFG) durchgesehen. Mit einem thematischen Bezug wurden 75 Schwerpunktprogramme, Sonderforschungsbereiche oder Einzelanträge identifiziert. Weitere Ergänzung fand die Sekundäranalyse durch bestehende Projektinitiativen der Landesmedienanstalten im Zusammenhang mit dem Thema Digitalisierung.

Für die Jahre 2005 bis 2011 wurden keine zentralen Forschungsstränge deutlich. Vielmehr erscheinen die Bereiche in der Gesamtbetrachtung noch recht unverbunden. Die Auswertung brachte neben einer Reihe von ökonomischen und technischen Fragestellungen eine Vielzahl rechtlicher Beiträge im Zusammenhang mit der Digitalisierung und der Regulierung ihrer Auswirkungen hervor.

¹ Der Begriff „Web2.0“ beispielsweise etablierte sich mit einer Veröffentlichung von Tim O'Reilly im Jahr 2005 über den englischen Sprachraum hinaus. Vgl. O'Reilly, What is Web2.0, 2005, <http://oreilly.com/web2/archive/what-is-web-20.html> [19.2.2012].

Abb. 3: Relevanz von Themen im Forschungsfeld



Quantitative Auszählung und Umsetzung der Bibliografie mit wordle.net

Quelle: Goldmedia 2012

Wie im klassischen Medienbereich werden die Felder Digitalisierung und Internet von rechtlichen Ordnungsvorstellungen dominiert. Dies bedeutet in erster Linie, den rechtlichen Rahmen auszugestalten oder neu zu schaffen, bestehende Ge- und Verbote anzupassen und Gesetzen und Verordnungen zu einer besseren Durchsetzung im Internet zu verhelfen. Die Jurisprudenz ist erneut die Wissenschaft mit einer hohen Beobachtungsintensität der Problemlagen und somit einem besonderen Einfluss in der digitalen Welt.

Den drei Wissenschaftsdisziplinen übergeordnet, werden zahlreiche Fragen diskutiert, die die gesamtgesellschaftlichen Auswirkungen der Digitalisierung thematisieren. Hier findet ein Kanon wissenschaftlicher Disziplinen Anknüpfungspunkte, wie z.B. die Soziologie, Philosophie, Psychologie oder Kriminalistik.

3.2 Bereich Gesellschaft: Neue Relevanz von Auswirkungen auf das Individuum

Siehe auch:

- Themenfeld: Verändertes Mediennutzungsverhalten, S. 35
- Themenfeld: Persönlichkeits- und Datenschutz, S. 78
- Themenfeld: Jugendmedienschutz, S. 82
- Themenfeld: Arbeitswelt der Zukunft, S. 95

Urbanisierung und Mobilität, demografischer Wandel, Vernetzung und Interdependenz, Individualisierung, Ökonomisierung und Globalisierung beschreiben schlagwortartig die tiefgreifenden Veränderungen unserer Gesellschaft. Diese gesellschaftlichen „Mega-Trends“ werden zu einem bedeutenden Teil von der digitalen, weltweiten Vernetzung im Allgemeinen und steigenden Bandbreiten

dieser Transportnetze im Besonderen getrieben. So hat sich beispielsweise die weltweite Verfügbarkeit von Mobiltelefonen als eine bedeutende Voraussetzung für den technologischen Fortschritt herausgestellt (vgl. auch Kapitel 3.3).

Die Rede von einer Informations- oder auch Wissensgesellschaft verweist auf die gestiegene Bedeutung, Informationen austauschen und Wissen aneignen zu können. In der Weiterentwicklung der Industriegesellschaft und im Wandel einer güterproduzierenden Gesellschaft mit den traditionellen Faktoren Arbeit, Boden und Kapital gelten nunmehr Informationen als das neue Produktionskapital. Sie werden zu dem zentralen Faktor für die gesellschaftliche und ökonomische Wertschöpfung.² (vgl. auch Kapitel 4.11)

Die, wenn man so will, Theorie der Informationsgesellschaft wurde bereits um die letzte Jahrtausendwende entwickelt und auf dem *World Summit on the Information Society* (WSIS) in den Jahren 2003 und 2005 auch in politische Willenserklärungen umgesetzt³. In Wissenschaft und Politik ist in den letzten Jahren ein deutlicher Trend von Fragestellungen zu konstatieren, die nun überwiegend das Individuum in den Mittelpunkt rücken und die Auswirkungen des Internet auf die Person an sich beobachten.

Verdeutlichen lässt sich das exemplarisch anhand des Projektes des amerikanischen Literaturagenten und Wissenschaftlers John Brockman. Jedes Jahr veröffentlicht dieser auf der Plattform *Edge.org*⁴ die gesellschaftlich dominierende Frage eines Jahres. Für das Jahr 2010 lautete sie „Wie verändern Internet und vernetzte Computer die Art, wie du denkst?“ (*How is the Internet changing the way YOU think?*). Unter gleichem Vorzeichen geht Nicolas Carr in seinem 2010 in deutscher Sprache erschienenen Buch der Frage nach „Wer bin ich, wenn ich online bin?“⁵

Die Konstruktion und der Umgang mit der eigenen Identität⁶, die Art und Weise, wie Wissen über das Internet und Suchmaschinen zugänglich und angeeignet wird⁷ oder inwiefern sich soziale Beziehungen und Freundschaften durch Netzwerktechnologien wandeln⁸ sind aktuelle Fragestellungen. Die neue Relevanz der

² Umfassend wird diese Entwicklung in der 2001 begonnenen Trilogie von Castells dargestellt, vgl. Castells, Das Informationszeitalter, 3 Bände, 2004.

³ Der WSIS wurde von den Vereinten Nationen (UN) und der International Telecommunication Union (ITU) initiiert. Zu Ergebnissen und dem aktuellem Stand vgl. WSIS, <http://www.itu.int/wsis/index.html> [10.2.2012].

⁴ World Questions Center, <http://edge.org/annual-question/how-is-the-internet-changing-the-way-you-think> (10.2.2012), dazu auch Brockman, Is the Internet changing the way you think?, 2011.

⁵ Carr, Wer bin ich wenn ich online bin ... und was macht mein Gehirn solange?, 2010.

⁶ Vgl. u.a. Rossmagel, Allgegenwärtige Identifizierung, 2006; Chertoff, Managing Identity, in: Orbis 53 (1), 137-142; Brunst, Anonymität im Internet, 2009; Themenausgabe „Digitales Selbst“, in: WestEnd 2010, 2.

⁷ Vgl. u.a. Lehmann/Schetsche (Hrsg.), Die Google-Gesellschaft, 2005; Schachtner, Learning-Communities, 2008; Leisegang, Die Zukunft des Wissens, in: Blätter für die deutsche und internationale Politik 54 (11), 111-120; Pscheida, Das Wikipedia-Universum, 2010.

⁸ Vgl. u.a. Autenrieth, Das sind nur Facebook-Freunde, in: Medien Journal 2010 (4), 4-19; Neumann-Braun (Hrsg.), Freundschaft und Gemeinschaft im Social Web, 2011; Wanhoff, Wa(h)re Freunde, 2011.

/Stand der Digitalisierungsforschung

Mikroperspektive auf die Implikationen der Digitalisierung gibt dennoch Aufschluss über die fundamentalen Änderungen einer Gesellschaft insgesamt.

Die Transformation industrieller und sozialer Strukturen, was der Ökonom Joseph Schumpeter unter dem Begriff „*creative destruction*“ (schöpferische Zerstörung) als Phänomen technologischer Umbrüche beschrieb, wird in zahlreichen Teilaspekten wissenschaftlich aufbereitet. Dabei resultieren die Aufsätze meist in einer Beschreibung von Chancen und/oder Risiken digitaler Informations- und Kommunikationstechnologien für die Gesellschaft. Die folgende Aufstellung benennt aktuelle Schwerpunkte der Forschung in der Unterteilung nach Potenzialen und Bedrohungen (vgl. auch Abb. 4).

Chancen und Potenziale:

- **Open Access und Open Source:** freier Zugang zu Informationen und Wissen, neue Publikationsmodelle für wissenschaftliche Veröffentlichungen
- Gesellschaftliche **Teilhabe** an politischen Prozessen, Herausbildung einer transnationalen Öffentlichkeit
- Erhöhung der **Chancengleichheit** für Menschen mit Behinderung, älterer Menschen und für Kinder und Jugendliche in benachteiligten Lebenslagen
- **eGovernment:** Open Data für mehr Transparenz politischer Entscheidungen
- **eLearning:** multimediale Wissens- und Bildungstechnologien, Chancen veränderter Lernwelten
- IKT-Technologien und Innovationen für **ökonomische Wohlfahrt**

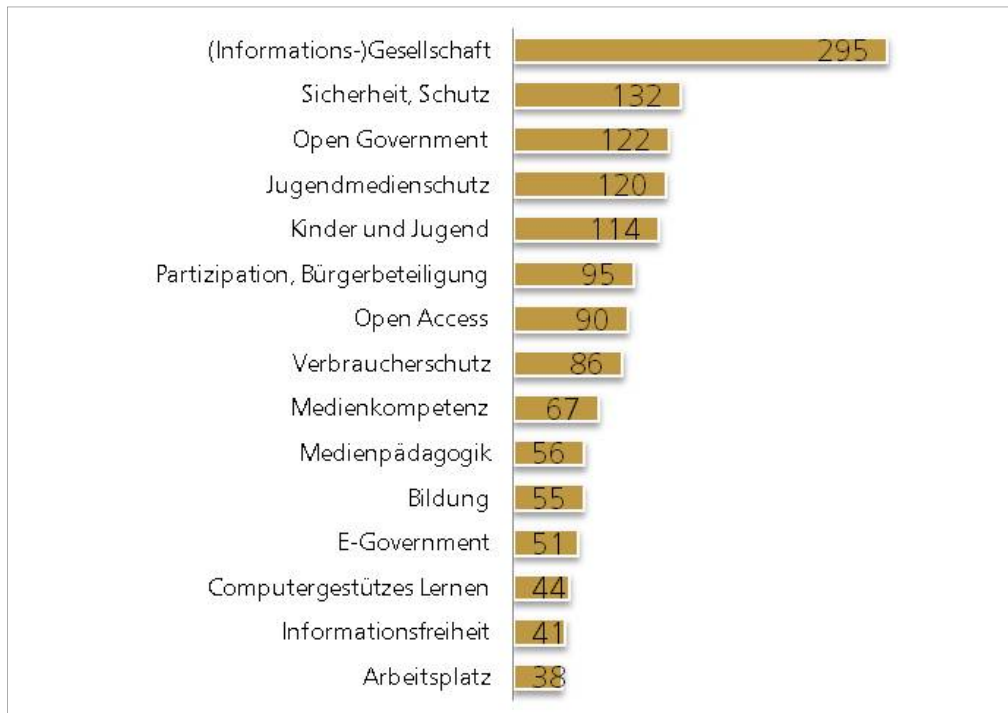
Risiken und Bedrohungen:

- Digitale Ungleichheiten und eine Verfestigung des **Digital Divide:** ungleiche Arten informeller Bildung, des Zugangs zu Bildung sowie soziale Ungleichheit
- **Zerfall von Öffentlichkeit** und Fragmentierung von Meinungsbildung
- Zugleich **geringe Vielfalt:** Konzentration von Informationen bei wenigen Anbietern
- **Internetkriminalität:** Cyberterrorismus, Cyberkrieg, gefährdeter Schutz des Verbrauchers und der Infrastrukturen insgesamt
- **Internet Mobbing:** Cyberbullying, Cyberstalking
- **Gewalthaltige Darstellungen:** Computerspiele, Pornografie und sexualisierte Gewalt
- **Suchtgefahren** in digitalen Erlebniswelten

/Stand der Digitalisierungsforschung

Der Großteil dieser Punkte wird im Zusammenhang mit sozialen Netzwerken und Medien thematisiert. Diese Kommunikationstechnologien sind eines der meist behandelten Forschungsbereiche im Internet⁹.

Abb. 4: Neue Relevanz von gesellschaftlichen Auswirkungen und die Frage nach dem Individuum



Quelle: Goldmedia 2011, quantitative Auswertung nach Schlagworten der Bibliografie

3.3 Bereich Technik: Fokus auf der Ebene der digitalen Inhalte

Siehe auch:

- Themenfeld: Verändertes Mediennutzungsverhalten, S. 35
- Themenfeld: Infrastruktursicherung und -förderung, S. 89
- Themenfeld: Arbeitswelt der Zukunft, S. 95

Es existiert eine Reihe von „Gesetzen“ der Digitalisierung, die die technischen Realitäten fassbar machen und erklären, weshalb Digitalisierungsprozesse zu einem solch erheblichen Wandel führen. Zentrale Kenngrößen der Informations-

⁹ Für einen aktuellen Überblick vgl. *Weissensteiner/Leiner*, Facebook in der Wissenschaft, in: M&K 2011, 526ff.

technik und der Datenverarbeitung unterliegen exponentiellen Wachstumsprozessen. So ermöglichen sich stetig verdoppelnde Prozessor-, Speicher- und Übertragungsleistungen enorme Technologiesprünge und lassen die Abschätzung der resultierenden Technologiefolgen zu einer besonderen Herausforderung werden. Folgende empirische Gesetzmäßigkeiten in der Entwicklung der Informationstechnologie wurden bislang beschrieben.

Mit dem **Mooreschen Gesetz** wurde erstmals 1965 durch Gordon E. Moore, den Gründer von Intel, eine grundlegende Gesetzmäßigkeit der informationstechnologischen Entwicklung formuliert.¹⁰ Moore stellte fest, dass sich die Anzahl an Transistoren (und somit der Rechenleistung) auf massenproduzierten Computerchips¹¹ in einem regelmäßigen Abstand verdoppelt. Seit dem Beginn des PC-Zeitalters gilt für den Zyklus, in dem sich die Rechenleistung bei konstanten Anschaffungskosten verdoppelt, ein Zeitraum von rund 18 Monaten. Das Mooresche Gesetz ist in Fachkreisen als brancheninterner Gradmesser der Schaltungsentwicklung allseits akzeptiert. Fällt ein Chip-Hersteller hinter dieses Entwicklungsziel zurück, weiß er, dass ihm die Konkurrenz davonzueilen droht. Nicht zuletzt aufgrund der am Mooreschen Gesetz ausgerichteten Roadmap der Chip-Entwicklung wurde es zur Self-fulfilling Prophecy der Halbleiterindustrie.

Das **Krydersche Gesetz (Speichergesetz)** beschreibt einen exponentiellen Zusammenhang bei der Entwicklung der Speicherdichte, also die Menge an Informationen, die auf einem Quadratmillimeter eines Speichermediums Platz finden: Die Menge an Daten, die auf einer gegebenen Fläche eines optischen oder magnetischen Massenspeichers gespeichert werden kann, verdoppelt sich in etwa alle zwölf Monate. Durch die erhöhte Speicherkapazität wird auch ein Bedarf nach höherer Übertragungsbandbreite erzeugt.

Gilders Gesetz/Nielsens Gesetz: Der amerikanische Zukunftsforscher George Gilder untersuchte die Wachstumsrate für stationäre Bandbreiten. Er fand heraus, dass die Menge an weltweit bewegten Daten sich sogar alle sechs Monate verdoppelt. In Deutschland entspricht die Bandbreitenentwicklung eher Nielsens Gesetz¹², benannt nach dem dänischen Informatiker Jakob Nielsen. Nielsen versuchte ebenfalls, die Wachstumsrate für stationäre Bandbreiten zu bestimmen und ermittelte den mittleren Zeitraum von 18 Monaten, in dem sich die Endkundenbandbreite verdoppelt. Gilders Gesetz und Nielsens Gesetz unterscheiden sich in erster Linie in ihrem Stellenwert gegenüber dem Mooreschen Gesetz: Während bei Gilder die Bandbreitenentwicklung schneller als die Prozessorleistung wächst, bleibt bei Nielsen das Bandbreitenwachstum der vorrangige limitierende Faktor. Diese Erkenntnis lässt sich ohne Weiteres auf Deutschland übertragen. Zu Beginn

¹⁰ Vgl. G. E. Moore: Cramming more components onto integrated circuits. In: *Electronics*. 38, Nr. 8, 1965, 114–117.

¹¹ Um eine Vergleichbarkeit zu gewährleisten, muss hierfür für mehrere Produktzyklen ein bestimmter Preis als konstant angenommen werden. Für aktuelle Computerprozessoren ließe sich z.B. etwa ein Einzelverkaufspreis von 100 Euro als Basis annehmen, um darauf die Zahl der verbauten Transistoren zu vergleichen.

¹² Ebenso verbreitet ist die Bezeichnung „Nielsen's Law“.

des Jahres 2012 bietet Deutschlands größter Internetprovider Deutsche Telekom auf Basis der VDSL-Technologie Endkundenprodukte mit bis zu 50 MBit/s Bandbreite, Kabelbetreiber wie Kabel BW und Kabel Deutschland bieten ihren Endkunden indes bereits 100 MBit/s-Anschlüsse. In Frankreich sind teilweise Glasfaseranschlüsse mit bis zu 200 MBit/s erhältlich, man kann davon ausgehen, dass diese Bandbreitendimension mittelfristig auch in deutschen Ballungsräumen für Endkunden verfügbar sein wird. Ein Ende der Entwicklung ist jedoch auch damit noch nicht abzusehen: Der Kölner Stadtnetzbetreiber Netcologne stellt seinen Privatkunden einen Glasfaseranschluss mit einer Bandbreite von 1.000 MBit/s bzw. 1 Gigabit/s in Aussicht.

Auch die **mobilen Bandbreiten** verdoppeln sich in Deutschland alle 12 bis 18 Monate: von GSM zu GPRS (2G-Standard-Familie) zu UMTS (3G-Standard) bis LTE (4G-Standard). Waren 2004 die ersten kommerziellen Angebote im 3G-Standard UMTS (384 kbit/s) ein revolutionärer Bandbreitensprung – mit High Speed Packet Access (HSPA+) sind 2011 in einigen deutschen 3G-Netzen schon bis zu 42 Mbit/s möglich. Zeitgleich startete der Ausbau mit LTE (*Long Term Evolution*), der bislang vierten Mobilfunkgeneration. Mit LTE werden Bandbreiten mit bis zu 300 Mbit/s pro Funkzelle möglich. Zusätzlich konferieren die Fachleute schon über eine Erweiterung des 4G-Standards zu LTE Advanced, mit dem bereits ab 2013 Bandbreiten von 1.000 Mbit/s möglich werden sollen.

Hinter **Metcalfes Law**, von Robert Metcalf im Jahr 1980 formuliertes Gesetz, verbergen sich die sogenannten Netzwerkeffekte: Je mehr Teilnehmer an einem Kommunikationssystem angeschlossen sind, desto größer ist der Nutzen für die angeschlossenen Teilnehmer.¹³ Dabei steigt der Nutzen im Quadrat zur Zahl der angeschlossenen Teilnehmer. Das Metcalfesche Gesetz erklärt technologieagnostisch viele der Vernetzungseffekte von Kommunikationstechniken, vom Telegrafennetz bis hin zu Social Media-Angeboten wie Facebook oder Twitter. Ebenso verhält es sich mit dem Breitband-Internet: Wenn Haushalte und Unternehmen über einen leistungsfähigen Breitbandanschluss verfügen, können schnell umfangreiche Datenmengen ausgetauscht werden; Kopier- und Transportkosten entfallen, was einen erheblichen Zeit- und Nutzenvorteil bedeutet und die Informationsökonomien ganzer Industriezweige revolutionieren kann.

Darüber hinaus lässt sich auch für Computer-Technologien ein zyklischer Paradigmenwechsel feststellen, aus dem die **Evolution zu mobilen Endgeräten** folgt. Zu beobachten sind entscheidende Veränderungen der elektronischen Datenverarbeitungsweisen etwa alle fünfzehn Jahre. Angefangen bei der Errichtung von Großrechner-Systemen Mitte der 1960er Jahre, über Einzelplatz-PCs in den 1980er Jahren und den Durchbruch des vernetzten Arbeitens Mitte der 1990er Jahre bis hin zum mobilen Internet Ende der 2000er Jahre. Bereits in den neunziger Jahren, vor dem Hintergrund der aufkommenden Vernetzung durch das In-

¹³ Vgl. Shapiro/Varian, Information Rules, 1999, 143.

ternet, verkündete Larry Ellison, der damalige CEO von Oracle, dass künftig preisgünstige „Netzcomputer“ in vielen Fällen den Personal Computer ablösen werden.¹⁴ Das Konzept kam Mitte der neunziger Jahre verfrüht, der Netzcomputer konnte sich nicht durchsetzen, nicht zuletzt, weil es damals an geeigneten Betriebssystemen fehlte. Spätestens seit der Einführung stromsparender, für den mobilen Betrieb ausgelegter Computerprozessoren (z.B. Intel Atom im Jahr 2008) und neuer Geräteklassen, wie des Sub-Notebooks oder Netbooks, zeigte sich Ende der 2000er Jahre, dass die Rechnerleistung beim Nutzer zunehmend an Bedeutung verliert. Durch die wachsenden Bandbreiten ist es üblich geworden, dass Internet-Dienste, wie etwa die des Google-Konzerns, von weltweit dezentral aufgestellten Serverfarmen bereitgestellt werden – der Nutzer sieht nur eine Ein- und Ausgabebene, die Datenspeicherung und Prozessierung erfolgt dezentral.

Der nächste Evolutionsschritt steht, aufgrund der hohen Marktdurchdringung von mobilen Breitbandverbindungen, im Bereich der mobilen Computer (Smartphones, Tablets) unmittelbar vor dem Durchbruch. Bereits 2013 werden mehr Menschen mobile Endgeräte nutzen, um in das Internet zu gelangen, als über stationäre Desktop-Systeme.

All diese Gesetze verdeutlichen die rasante technologische Entwicklungsgeschwindigkeit. Mit jedem weiteren Entwicklungszyklus leistet eine neue Technikgeneration doppelt so viel wie ihre Vorgänger.¹⁵ Umgekehrt gilt, dass bei gleichbleibender Leistung die technologischen Komponenten schnell im Preis fallen und so weitere Markt- und Kundensegmente erreicht werden.

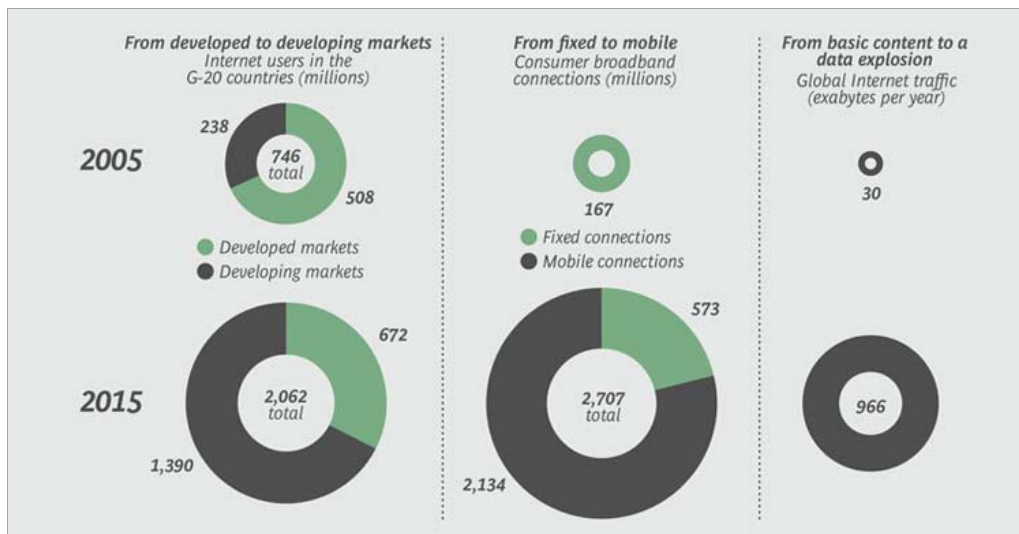
Offensichtlich wird dies in einer aktuellen Studie¹⁶, welche die Gesamtleistung der Internetwirtschaft der G-20-Staaten untersuchte. Erhoben wurde unter anderem der Evolutionsprozess des Internet auf den entwickelten und sich entwickelnden Märkten anhand dreier Kennzahlen: die Internetnutzer, die mobilen Breitbandverbindungen und das Datenvolumen im Internetverkehr (vgl. Abb. 5).

¹⁴ Zerdick et al., Internet-Ökonomie, 1999, 117.

¹⁵ Im Jahr 2011 verkündete Qualcomm, ein Prozessor-Hersteller, dass 2016 Quad-Core-Prozessoren mit einer Taktung von 2,5 GHz in Oberklasse-Smartphones zum Einsatz kommen werden. Damit stünden bald Prozessor-Leistungen im Handy bereit, die 2012 noch in handelsüblichen Büro-PCs üblich sind.

¹⁶ Vgl. Boston Consulting Group (Hrsg): The Internet Economy in the G-20. 2012, https://www.bcgperspectives.com/content/articles/media_entertainment_strategic_planning_4_2_trillion_opportunity_internet_economy_g20/ [20.3.2012]

Abb. 5: Die Weiterentwicklung des Internet im Vergleich 2005 und 2015



Quelle: Economist Intelligence Unit; Cisco; Ovum; BCG Analyse 2012.

Anmerkungen: G-20-Staaten, darunter entwickelte Länder (exklusive: EU als Ganzes). Frankreich, Deutschland, Italien, Vereinigtes Königreich, Australien, Canada, Japan, Südkorea, USA; und Entwicklungsländer: Argentinien, China, Indien, Indonesien, Mexiko, Russland, Brasilien, Saudi Arabien, Südafrika, Türkei.

Drei Trends sind danach auszumachen:

1. 2015 wird der Anteil der Internetnutzer in den sich entwickelnden Märkten rund 67 Prozent ausmachen, während die Märkte der entwickelten Länder fast auf dem Niveau von 2005 verharren.
2. Der Anteil mobiler Internetnutzung, etwa über Smartphones, wird die stationäre Breitbandverbindung am PC weit übertreffen und im Jahr 2015 bei rund 80 Prozent liegen.
3. Das jährliche Datenvolumen wird geradezu unvorstellbar explodieren, von 2005 bis 2015 um über 3000 Prozent.

Die digitalen Gesetzmäßigkeiten erklären somit nicht nur das exponentielle Wachstum technischer Leistungsmerkmale, sondern verdeutlichen auch, wie durch kommerziellen Druck und fallende Preise die Geschwindigkeit von Marktdurchdringungsprozessen steigt und auch der Nutzerkreis von Informations- und Medientechnologien exponentiell wächst. Deutlich wird dies am besonders dynamischen Markt für das mobile Internet: Praktisch überall verdoppelt sich die technische Leistungsfähigkeit der Endgeräte alle 12 bis 18 Monate. Markttreiber im mobilen Internet, wie das iPhone oder das iPad des Herstellers Apple, werden beispielsweise im festen jährlichen Rhythmus durch eine technisch fortentwickelte Variante abgelöst.

/Stand der Digitalisierungsforschung

Die technischen Voraussetzungen für die fortschreitende Digitalisierung werden durch Grundlagenforschungen in den Bereichen der **Mikro- und Nanotechnologien, der Optoelektronik, der organischen Elektronik** und zukünftig auch der Konvergenz von **Biotechnologie** und **Mikroelektronik** geschaffen. Deren Forschungsergebnisse fließen in die Entwicklung neuer Bauelemente ein, die auf der Basis stetig steigender Rechenleistung, Speicherkapazität und Übertragungsgeschwindigkeit die Entwicklung neuartiger komplexer Systeme, von Serverarchitekturen über Netzstrukturen bis hin zu Endgeräten, mit stetig wachsender Funktionalität ermöglichen.

Beispiele dafür sind die Entwicklung riesiger Serverfarmen für die Informationsverarbeitung und -speicherung sowie Content Distribution Networks, die ständige Erhöhung der Übertragungskapazitäten in allen Netzformen (Terrestrik, Kabel, Mobil, Satellit) sowie Endgeräte (Fernseher, Tablets, Smartphones) mit immer höherer Bildauflösung bis hin zu 3D-Darstellungen, steigender Klangqualität und neuartigen Bedienelementen.

Auf dieser Basis und mittels der Internettechnologie haben sich neben dem Fernsehen vielfältige neue Formen des Konsums audiovisueller Dienste sowie der sozialen Kommunikation entwickelt, die sowohl stationär als auch mobil nutzbar sind. Zusammen mit sicheren Authentifizierungs- und Verschlüsselungsverfahren sowie neuen Bezahlverfahren¹⁷ hat das zu neuen Geschäftsmodellen geführt, die einen Umbruch zunächst in der Musikindustrie und nunmehr auch im Fernseh- und Printbereich zur Folge haben.¹⁸

Von besonderer Bedeutung sind die damit einhergehenden Konvergenzprozesse der Medien, die die klassischen Bereiche Fernsehen, Online und Print miteinander verschmelzen lassen.

Neben der Grundlagenforschung prägen die Bereiche Informationstechnik, Datenübertragung und Telekommunikationstechnik vor allem die Forschungs- und Entwicklungsaktivitäten der Hersteller von Plattformen, Netzen und Endgeräten. Dazu kommt auf der Dienstebene eine Vielzahl kreativer Start-Ups, die neue Dienste und neue Geschäftsmodelle entwickeln und teilweise selbst zu multinationalen Playern werden bzw. oft in solchen aufgehen.

Aktuelle Forschungen im Bereich der Plattformen, Netze und Endgeräte umfassen zum Beispiel:

- Erhöhung der Übertragungskapazität von Kabel und DSL-Netzen

¹⁷ Für die Authentifizierung und sichere Zahlungsverfahren gibt es unterschiedliche Methoden. Einen guten Überblick geben zwei Module aus dem E-Government-Handbuch 2005, siehe Unterkapitel IV B, <https://www.bsi.bund.de/ContentBSI/Themen/Egovernment/EgovernmentHandbuch/Onlineversion/online-version.html> [27.1.2012].

¹⁸ Vgl. u.a. *Hess/Doeblin*, Turbulenzen in der Telekommunikations- und Medienindustrie. Neue Geschäfts- und Erlösmodelle, 2006; *Weiner/Renner/Klett*, Geschäftsmodelle im „Internet der Dienste“. Aktueller Stand in Forschung und Praxis, 2010; *Augustin*, Innovation durch Smartphone & Co. Die neuen Geschäftspotenziale mobiler Endgeräte, 2011.

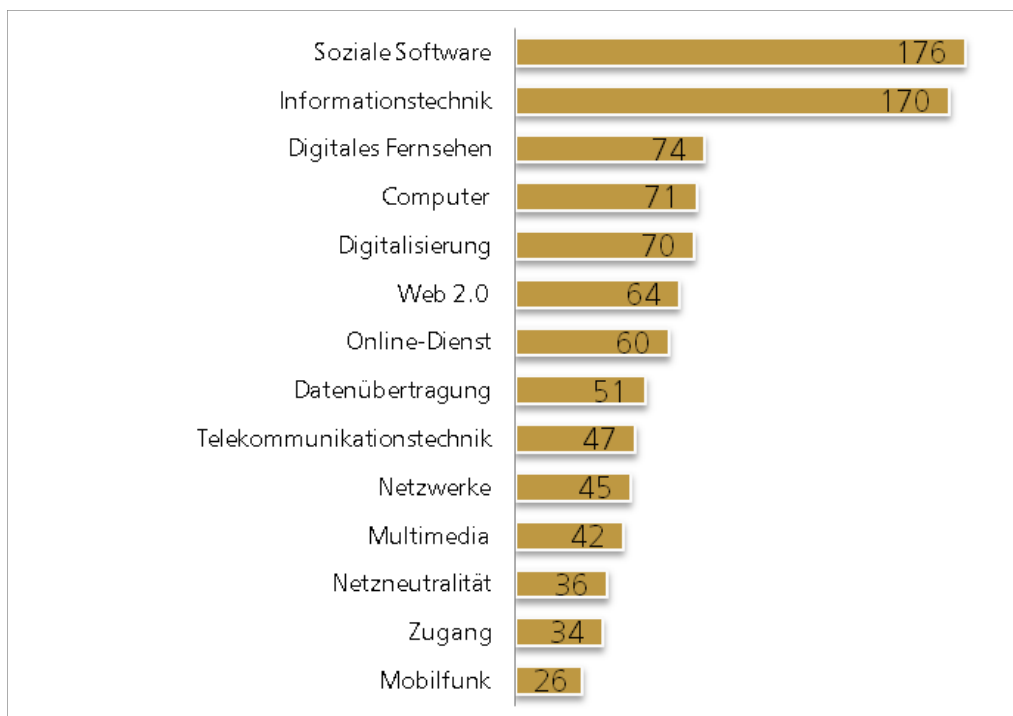
/Stand der Digitalisierungsforschung

- Neuartige Backbone-Architekturen in mobilen Netzen, die den exponentiell anwachsenden Datenverkehr absichern (Smart Nodes)
- Sprach- und Gestensteuerung von Heimelektronik und mobilen Endgeräten
- Brillenloser 3D-Empfang

Aktuelle Forschungen im Bereich der Dienste und Inhalte umfassen z.B.

- Verbindung von Fernsehen mit sozialer Kommunikation
- Netz- und dienstübergreifende, Suchmaschinen-basierte EPG
- Cloud-basierte Dienste
- Multiscreen-basierte Dienste, incl. interaktiver Dienste und Werbung
- Einsatz von Near Field Communication und mobilem Bezahlen
- geräteübergreifende Verschlüsselung

Abb. 6: Schwerpunkte der Forschung im Bereich Technologie



Quelle: Goldmedia 2011, quantitative Auswertung nach Schlagworten der Bibliografie

Insofern ist im technischen Bereich die Digitalisierungsforschung gegenwärtig hoch innovativ und sehr weit gefächert. Sie wird ergänzt durch fast unüberschaubare Entwicklungsaktivitäten.

Das Ausmaß und die Geschwindigkeit, mit der sich Technologien entwickeln, verbessern und Einfluss nehmen, können nicht mehr von Unternehmen, Industrien und Regierungen ignoriert werden.

3.4 Bereich Ökonomie: Auswirkungen auf Medienmärkte und Organisationsstrukturen

Siehe auch:

- Themenfeld: Vielfaltsrisiken auf Basis des Vertriebs und der Endgeräte, S. 56
- Themenfeld: Medienkonzentration im Bereich des Internet, S. 66
- Themenfeld: Urheber- und Leistungsschutzrechte, S. 73
- Themenfeld: Infrastruktursicherung und -förderung, S. 89
- Themenfeld: Arbeitswelt der Zukunft, S. 95

Im Zuge der fortschreitenden Digitalisierung und Vernetzung hat sich die Art und Weise, in der Medienprodukte erstellt, distribuiert und konsumiert werden, stark verändert. Dies führte nicht nur zu einer Anpassung der Geschäftsmodelle und Strategien im Medienmarkt, sondern zu einem Wandel vieler bestehender ökonomischer Gesetzmäßigkeiten. Für diese neuen „Spielregeln“ beim Wirtschaften unter den Bedingungen von Digitalisierung und Vernetzung in den konvergierenden Medien-, Informations- und Kommunikationsmärkten wurde von Zerdick et al. (1999) der Begriff der **Internet-Ökonomie** geprägt¹⁹.

Grundlegende Treiber der Internet-Ökonomie sind einerseits die den unter Kapitel 3.3 beschriebenen Gesetzmäßigkeiten unterworfenen Veränderungen der technologischen Rahmenbedingungen. Darüber hinaus hat mit dem Einzug der Digitalisierung ein grundsätzlicher Wandel der **Gütereigenschaften** von Medienprodukten und Wertschöpfungsketten stattgefunden. Digitale Medien sind im Vergleich zu ihren analogen Vorgängerprodukten nicht auf ein materielles Trägermedium wie Papier, Vinyl oder Magnetband angewiesen. Sie können leicht und nahezu kostenfrei reproduziert, in ihrem Format gewandelt und distribuiert werden, sodass digitale Musikstücke bspw. auf CD gebrannt, auf MP3-Playern abgespielt oder über das Web gestreamt werden können.

Mit der **Entkopplung von Medium und Inhalt**²⁰ entsteht auch eine Veränderung bei der Verbreitung der Medienprodukte und ihrer Kontrolle. Die Bindung an einen materiellen Träger machte Medien verkaufbar und kontrollierbar – diese Kontrolle ist bei digitalen Gütern kaum noch durchsetzbar. Dies führt einerseits zu einer unüberschaubaren Zahl von Kopien der Mediengüter und damit zu einer Gefährdung der etablierten Geschäftsmodelle klassischer Medienanbieter (vgl. Kapitel 4.6). Andererseits birgt die Digitalisierung für die Erstellung und den Vertrieb der Medien jedoch zahlreiche neue Chancen und Möglichkeiten.

¹⁹ Vgl. Dogruel/Katzenbach: Internet-Ökonomie, in: Schweiger/Beck (Hrsg.) Handbuch Online-Kommunikation, 2010, 106.

²⁰ Dogruel/Katzenbach, 2010, 110.

Für digitale Medienprodukte gilt die Regel: „Information is costly to produce but cheap to reproduce“²¹. Sie sind durch einen hohen Fixkostenanteil auf der Entstehungsseite und damit durch relativ hohe Herstellungskosten der ersten Kopie (**First Copy Costs**), gleichzeitig jedoch durch eine sehr starke **Kostendegression** gekennzeichnet: Der Aufwand für zusätzliche Kopien geht gegen Null.

Mehr noch als bei der Herstellung klassischer Medienprodukte gehen mit diesen Merkmalen bei digitalen Medien **Größenvorteile** einher. Diese betreffen zum einen die Angebotsseite, bei der sich die stark sinkenden durchschnittlichen Stückkosten bei großen Auflagen bemerkbar machen (**Economies of Scale**). Unter dem Begriff **Economies of Scope** versteht man darüber hinaus Kostenvorteile, die nicht durch die Vervielfältigung des gleichen Produktes, sondern durch Verbundvorteile bei der Erstellung unterschiedlicher Medienprodukte entstehen²², etwa indem auf die gleichen Infrastrukturen oder Technologien zurückgegriffen werden kann. Hohe Fixkosten und Größenvorteile führen prinzipiell zu hohen Markteintrittsbarrieren für neue Akteure²³, sodass im Medienbereich häufig eine starke Konzentration zu beobachten ist.

Gleichzeitig ist die Erstellung und Verbreitung digitaler Medienprodukte jedoch mit deutlich geringeren Kosten und Investitionen umsetzbar. Dies führt zu einem gegenteiligen Effekt und letztlich zu deutlich **niedrigeren Markteintrittsbarrieren** als im klassischen Medienmarkt: Texte, Bilder, Videos etc. können über das Internet sehr kosteneffizient distribuiert werden, aber auch bspw. die digitale TV-Übertragung über Kabel oder Satellit ist ungleich kostengünstiger als die analoge Vorgängertechnologie. Dies führt dazu, dass digitale Medienangebote nicht zwingend auf sehr große Reichweiten angewiesen sind, sondern bereits mit Zielgruppengrößen zwischen 100 und 100.000 Personen wirtschaftlich betrieben werden können. Als „Mittelweg“ zwischen Individual- und Massenkommunikation werden diese digitalen Güter auch als **Mesomedien** bezeichnet. Im Zusammenhang mit dem Vertrieb von digitalen Gütern für zunehmend spitzere Zielgruppen über das Internet prägte Anderson (2006) den Begriff des **Long Tail**.

Zum anderen ist die Nachfrageseite durch **Netzwerkeffekte**²⁴ gekennzeichnet. Dabei steigt der Wert eines Netzwerkes nach dem Metcalfeschen Gesetz im Quadrat seiner Teilnehmer. Dies gilt für technische Netze wie das Telefonnetz oder das Internet genauso wie für digitale Medienprodukte und -services, die ihr Geschäftsmodell mehr oder weniger stark auf die Interaktion der Nutzer stützen. Social Media-Plattformen wie Facebook, Twitter oder YouTube sind Beispiele, bei denen Netzwerkeffekte und die damit verbundenen Strategien besonders wirksam werden.

²¹ Shapiro/Varian 1999, 21.

²² Vgl. Gläser, Medienmanagement, 2010, 137.

²³ Vgl. z.B. Wirtz, Medien- und Internetmanagement, 2006, 32ff.

²⁴ Zerlick et al. 1999, 155ff. sprechen auch von Netz-Externalitäten.

Aber auch der Erfolg von E-Commerce-Plattformen wie Amazon oder Suchmaschinen wie Google ist wesentlich auf Netzwerkeffekte und auf die mit zunehmender Nutzerbasis immer stärker werdende Attraktivität dieser Dienste zurückzuführen (**Feedback-Loop**²⁵). Diese äußert sich bei Google z.B. in immer exakteren Suchergebnissen oder bei Amazon in dem wachsenden Pool aussagekräftiger Nutzerrezensionen. Netzwerke werden von Shapiro und Varian (1999) auch als „demand-side economies of scale“ bezeichnet und haben letztlich den gleichen Effekt des Größenvorteils: „Wachstum führt zu weiterem Wachstum“²⁶.

Damit wird ein Prinzip aus der klassischen Betriebswirtschaftslehre praktisch auf den Kopf gestellt: Der Wert eines Produktes sinkt nicht mit seiner zunehmenden Verbreitung, sondern er steigt!

Für den Nutzer kann eine hohe Attraktivität und Verbreitung eines Produktes jedoch auch zu der Konsequenz führen, dass er sich stark von diesem abhängig macht bzw. in einem System „gefangen“ wird. Ein solcher **Lock-In-Effekt** tritt ein, wenn ein Wechsel zu hohen **Switching Costs** führen würde. Solche Wechselkosten können etwa anfallen, weil für ein neues Computer-Betriebssystem auch sämtliche Software neu angeschafft werden müsste, oder sie entstehen in Form von hohem zeitlichen Aufwand für eine Neueinrichtung bei einem alternativen Dienst und den damit verbundenen Umgewöhnungsprozess²⁷. Dieses Prinzip gilt auch für neue Anwendungen, etwa beim Wechsel von iOS zum Android-Betriebssystem bei Apps oder beim Wechsel zwischen Cloud Services.

Eine weitere Konsequenz, die sich aus den niedrigen Markteintrittsbarrieren aber auch aus Netzwerkeffekten ergibt, ist die stärkere Integration des Nutzers²⁸, der häufig nicht mehr allein ein Medienangebot nur rezipiert, sondern dieses entweder eigenverantwortlich publiziert (z.B. ein Blog) oder durch Kommentare, Beiträge oder Links mitgestaltet und beeinflusst. Eine Plattform wie YouTube lebt von dem **User Generated Content**, also den durch die Nutzer erstellten und veröffentlichten Inhalten. Der Kunstbegriff **Prosuming** beschreibt die Tatsache, dass der Nutzer damit häufig zugleich zu Produzent und Konsument eines Mediums wird.

Die zuvor genannten ökonomischen Aspekte der Digitalisierung haben enorme Durchschlagswirkung für das (Medien-)Wirtschaftssystem. Wie zuvor dargestellt wurde (vgl. auch Abb. 5), werden die Internettechnologien in einem enormen Ausmaß und Geschwindigkeit die Märkte für Industrie und Unternehmen beeinflussen. Für Deutschland sagt die ebenfalls schon angeführte Studie²⁹ ein Wachstum der deutschen Internetwirtschaft im **Schnitt von 8 Prozent pro Jahr** voraus.

²⁵ Vgl. Latzer, Mediamatikpolitik für die digitale Ökonomie, 2000, 46.

²⁶ Zerdick et al. 1999, 157.

²⁷ Vgl. Gläser 2010, 151.

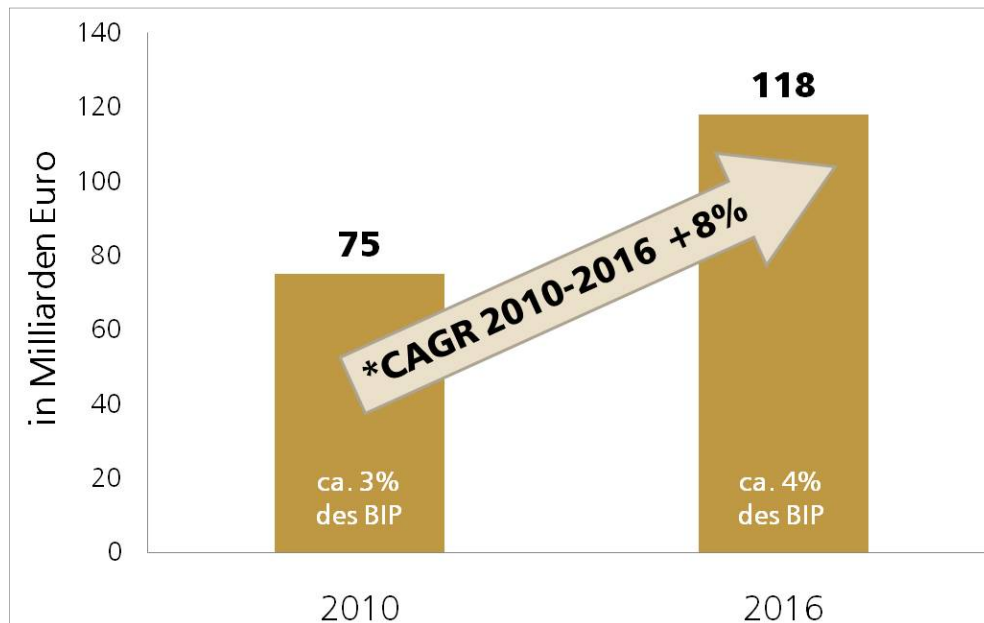
²⁸ Vgl. Dogruel/Katzenbach 2010, 112f.

²⁹ Siehe zu den Ergebnissen des deutschen Länderreports die Pressemitteilung des CDU-Wirtschaftsrates vom 21. März 2012, <http://www.wirtschaftsrat.de/wirtschaftsrat.nsf/id/die-deutsche-internetwirtschaft-wird-im-schnitt-mit-acht-prozent-pro-jahr-wachsen-de> [24.3.2012]

/Stand der Digitalisierungsforschung

Damit wird das Internet zu einem entscheidenden Wirtschaftsfaktor, welcher mit einer prognostizierten Gesamtwirtschaftsleistung von **118 Milliarden Euro bzw. vier Prozent des Bruttoinlandsproduktes bis zum Jahr 2016** stärker sein wird als die Branchen Bergbau sowie Hotel- und Gaststättengewerbe.

Abb. 7: Prognose der Gesamtwirtschaftsleistung der deutschen Internetwirtschaft und Anteil am BIP im Jahr 2016



Quelle: The Boston Consulting Group GmbH, 2012

*CAGR = Compound Annual Growth Rate: Durchschnittliche Wachstumsrate.

Die wirtschaftlichen Wachstumspotenziale zu nutzen und Chancen zu verwirklichen, das wirft dennoch die größten Fragen auf - für die Politik, die Industrie und Unternehmen gleichermaßen. Darunter findet sich, neben einer Reihe von Fragen des adäquaten Rechts- und Regulierungsrahmens, auch die Suche nach Geschäfts- und Verwertungsmodellen unter den dynamischen und komplexen Bedingungen der Internetentwicklung.

Für den Medienbereich ist aus ökonomischer Sicht problematisch, dass die Produktion und Verwertung im Multimediabereich mittlerweile kaum noch linear abläuft. An die Stelle von hochintegrierten linearen Wertschöpfungsketten treten vertikal und horizontal desintegrierte Wertschöpfungsnetzwerke. Zerdick et al. haben für Multimedia-Märkte ein solches Modell eines Multimedia-Wertschöpfungsnetzwerkes entwickelt (vgl. Abb. 8).

Mit Hilfe des hier dargestellten Netzwerk- oder Ebenen-Modells lässt sich für den Einzelfall herausarbeiten, in welchen Bereichen Digitalisierung zu mehr Wertschöpfung führt, d.h. Mehrwerte geschaffen werden, für die eine entsprechende Zahlungsbereitschaft besteht, und welche Wertschöpfungsbereiche zunehmend eine „Commodity“ darstellen.

Abb. 8: Schematisches Märkte- und Wertschöpfungsnetzwerk



Quelle: Goldmedia in Anlehnung an Zerdick et al., *Die Internet-Ökonomie*, 1999, 174

Vor diesem Hintergrund ist zu beobachten, dass viele Anbieter ihre Wertschöpfung vertikal und horizontal erweitern, und nicht selten werden dabei einzelne Wertschöpfungsstufen übersprungen. Zwar wird im Allgemeinen von vor- bzw. nachgelagerten Märkten gesprochen, durch in sich greifende Produktionszyklen können Märkte zunehmend aber auch direkt miteinander zusammenhängen³⁰. So überspringen heute Over-the-Top-Dienste-Anbieter, wie Apple TV, bereits die klassischen Dienstleister auf der Netz-, Navigations- und Bezahl-Ebene.

Daneben entstehen neue Geschäfts- und Distributionsmodelle, die sich nach Art der Verwertung und Refinanzierung differenzieren. Darunter sind beispielsweise neue Modelle zu zählen, die das *Freemium*-Konzept umsetzen, d.h. Modelle, die eine Kombination aus kostenlosen und Bezahlinhalten in bestimmten Marktsegmenten und für bestimmte Produkte anbieten. Ebenso werden Debatten geführt, wie man mit neuen Dienstleistungen Kostenfallen wie den heutigen Flatrate-Modellen entgehen kann.

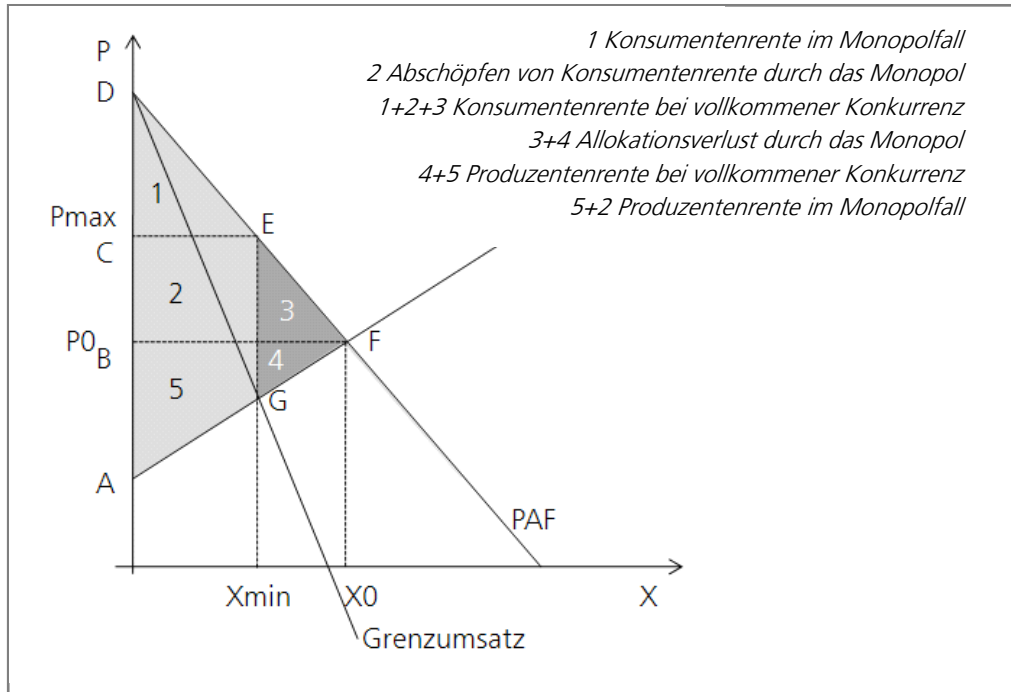
Im audiovisuellen Bereich sind kostenpflichtige Video-on-Demand-Angebote über das Internet in der Erprobung. Andere Angebote sind dagegen frei im Internet zugänglich, nutzen teilweise Inhalte von traditionellen Fernsehanbietern und sind unabhängig vom Netzzugang abrufbar.

Auf übergeordneter Ebene steht die Frage nach der ökonomischen Wohlfahrt. Diese umschreibt die Summe aus Produzenten- und Konsumentenrente. Ist diese Summe maximal, so ist dies als das Optimum zu bezeichnen. Musgrave et. al beschreiben das optimale Marktgleichgewicht am Schnittpunkt von Grenzkosten- und Preis-Absatz-Funktion. Demnach findet sich auf Ebene der Nachfrage bzw.

³⁰ Vgl. Zerdick et al. 1999, 172ff.

Preis-Absatz-Funktion ein Käufer für die Produktmenge X_0 , der bereit ist, den Produktionspreis P_0 zu zahlen³¹.

Abb. 9: Wohlfahrtsoptimum und Wohlfahrtsverlust



Quelle: Musgrave/Musgrave/Kullmer, 1994

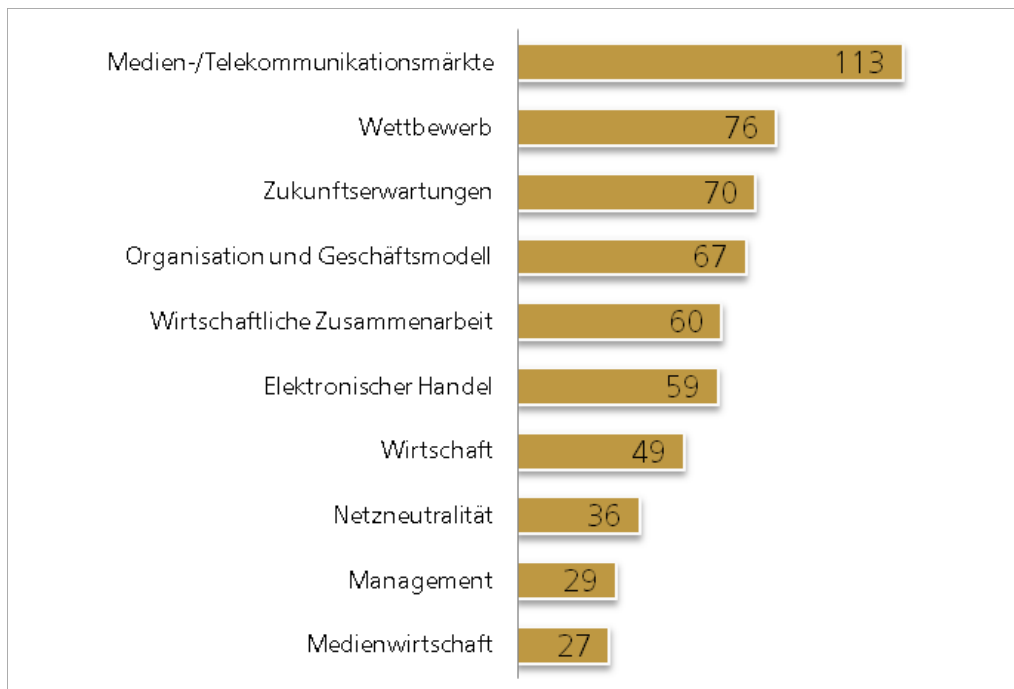
Betrachtet man die Entwicklung der nationalen Wohlfahrt im Markt für digitale Medien, so lassen sich das Verhältnis von Konsumenten- und Produzentenrente bzw. das einseitige Abschöpfen einer Konsumenten- oder Produzentenrente aus Marktfaktoren wie dem bestehenden Wettbewerb, der Mediennutzung sowie der vorhandenen Zahlungsbereitschaft ableiten.

Diese Fragestellungen werden vor allem auch im Zusammenhang mit der zukünftigen Ausgestaltung der Übertragungsnetze von zunehmender Bedeutung sein. Im politischen Diskurs fallen dazu die Stichworte Next Generation Networks (NGN)/ Next Generation Access (NGA), Netzneutralität und Universaldienste (vgl. dazu Kapitel 4.4 und 4.10).

Die Forschung orientiert sich stark an den veränderten ökonomischen Bedingungen und versucht, sie für zukünftige Geschäftsmodelle auf den Medien- und Telekommunikationsmärkten zu ergründen. Abb. 10 stellt dies zusammenfassend für die Sekundäranalyse dar.

³¹ Vgl. auch Musgrave/Musgrave/Kullmer, Die öffentlichen Finanzen in Theorie und Praxis, Bd. 1, 1994, 91 ff.

Abb. 10: Schwerpunkte der Forschung im Bereich Ökonomie



Quelle: Goldmedia 2011, quantitative Auswertung nach Schlagworten der Bibliografie

3.5 Bereich Recht: Dominanz des Themas Urheberrecht und Zunahme Datenschutz

Siehe auch:

- Themenfeld: Wertekonflikte im Netz, S. 41
- Themenfeld: Entgrenzung der Regulierung, S. 47
- Themenfeld: Medienkonzentration im Bereich des Internet, S. 66
- Themenfeld: Urheber- und Leistungsschutzrechte, S. 73
- Themenfeld: Persönlichkeits- und Datenschutz, S. 78
- Themenfeld: Jugendmedienschutz, S. 82
- Themenfeld: Zukunftsfragen der Medienregulierung, S. 85

Das herkömmliche Medien- und Telekommunikationsrecht orientiert sich an den Vertriebswegen. Das Presserecht gilt für die gedruckte Presse. Das Rundfunkrecht findet auf die elektronische Kommunikation Anwendung.³² Zudem wird streng zwischen Massenkommunikation und Individualkommunikation unterschieden.³³

³² Herzog, in: Maunz/Dürig (Hrsg.), GG, 63. Lfg., Art. 5 Abs. 1 Rn. 129 f., 193 ff.

³³ Schulz, in: Hahn/Vesting (Hrsg.), RStV, 2. Aufl. 2008, § 2 Rn. 14 ff.; s.a. von Heyl, ZUM 1998, 115 (118).

Presse und Rundfunk sind Massenkommunikation, weil sie sich an einen unbestimmten Personenkreis richten.³⁴ Telefonate gehören zur Individualkommunikation, weil sie zumeist nur zwischen zwei Personen stattfinden.³⁵ Insbesondere der Rundfunk unterliegt dabei einem hohen Regulierungsstandard, um **Meinungsvielfalt** zu gewährleisten und das Entstehen vorherrschender Meinungsmacht zu begrenzen.³⁶

Mit der Digitalisierung ändert sich dieses Trennungsmodell grundlegend. Es wird zunehmend von einem **Konvergenzmodell** abgelöst. Die klare Unterscheidung von Individual- und Massenkommunikation zerfließt.³⁷ Das Internet ist ein hybrides Medium. Dort findet sich beispielsweise Individualkommunikation in Form von E-Mails ebenso wie Massenkommunikation durch die Verbreitung von Videos oder Webseiten, die an einen unbeschränkten Personenkreis adressiert sind. Es entstehen zahlreiche neue Dienste, sodass die Einordnung in Presse, Rundfunk und Telekommunikation schwierig wird.

Diese Fragen stellen sich sowohl im Hinblick auf das Verfassungsrecht als auch auf das einfache Recht. Derzeit wird zum Beispiel intensiv darüber diskutiert, ob es neben der Presse- und Rundfunkfreiheit auch einer **Internetdienstefreiheit** bedarf (Art. 5 Abs. 1 Satz 2 GG).³⁸ (vgl. Kapitel 4.2)

Auf Ebene des einfachen Medienrechts hat sich der Gesetzgeber in den letzten Jahren zu einer Ausdifferenzierung der Dienstekategorien entschlossen. Zunächst wurde zwischen Rundfunk, Medien- und Telediensten differenziert. Da diese Abgrenzung jedoch in der Praxis überaus unsicher war, wird heute nur zwischen Rundfunk und Telemedien unterschieden.³⁹ Da aber die Kategorie der Telemedien selbst wiederum zahlreiche Unterkategorien enthält, stellt sich die Frage, ob hiermit viel gewonnen ist.⁴⁰ Insbesondere ist aber strittig, welcher Regulierungsstandard an welchen Dienst zu koppeln ist. Die Rundfunkanbieter beklagen zunehmend, dass das für sie geltende Regulierungsniveau zu hoch ist und sie gegenüber ihren neuen Konkurrenten im Internet behindert.⁴¹

³⁴ Degenhart, in: Dolzer/Waldhoff/Graßhof (Hrsg.), Bonner Kommentar zum GG, 155. Lfg., Art. 5 Rn. 361; Michel, ZUM 1998, 350 (352).

³⁵ Durner, in: Maunz/Dürig (Hrsg.), GG, 63. Lfg., Art. 10, Rn. 92.

³⁶ BVerfGE 12, 205 (261 f.); 57, 295 (323 f.); 73, 118 (124 f.); 74, 297 (326).

³⁷ Vgl. Vesting, in: Hahn/Vesting (Hrsg.), Rundfunkrecht, 2. Aufl. 2008, Einführung Rn. 18 ff.; Europäische Kommission, Grünbuch zur Konvergenz der Branchen Telekommunikation, Medien und Informationstechnologie und ihren ordnungspolitischen Auswirkungen, 1997, KOM 1995/382, http://ec.europa.eu/avpolicy/docs/library/legal/com/greenp_97_623_de.pdf [13.2.2012].

³⁸ Holznapel, MMR 2011, 532 ff.; Holznapel/Schumacher, ZRP 2011, 74 ff.; Hain, K&R 2012, 98 ff.; VG Düsseldorf, Urt. v. 29.11.2011, AZ 27 K 3883/11, Rn. 36, BeckRS 2012, 45406.

³⁹ Gercke/Brunst, Praxishandbuch Internetstrafrecht, 2009, Rn. 350.

⁴⁰ Ein Beispiel aus der jüngeren Vergangenheit ist das bei der Wettbewerbskammer des Landgerichts Köln anhängige Verfahren über die sogenannte Tagesschau-App. Zwischen den Parteien ist streitig, ob es sich bei der Anwendung der ARD für Smartphones um ein nach § 11 d II Nr. 3 RStV verbotenes nichtsendungsbezogenes, presseähnliches Angebot, also um elektronische Presse handelt, oder ob eine Betätigung vorliegt, die noch vom Funktionsauftrag des Rundfunks gedeckt ist, vgl. dazu Nüßing/Ricke, MMR-Aktuell, 319490.

⁴¹ Vgl. etwa Pressemitteilung des Verbandes Privater Rundfunk und Telemedien e.V. vom 12.11.2010, <http://www.vprt.de/verband/presse/pressemitteilungen/content/vprt-mitgliederversammlung-2010-konvergente-medien-und-kom?c=4> [14.02.2012].

Strittig ist des Weiteren, welche Auswirkungen diese Entwicklung auf die Organisation der **Medienaufsicht** hat. Plädiert wird insbesondere für ein Einheitsmodell, in dem Medien- und Telekommunikationsaufsicht von einer Behörde bestritten werden.⁴² Zudem ist das Modell einer vernetzten Verwaltung vorgeschlagen worden. Netz- und Rundfunkpolitik wird hiernach von einer Stabsstelle koordiniert, die die zuständigen Ministerien und gegebenenfalls auch Parlamentsausschüsse miteinander ins Gespräch bringt und Initiativen vorantreibt.⁴³

Ein weiteres Merkmal des herkömmlichen Medienrechts ist seine nationale Gebundenheit. Zwar gibt es schon seit langem grenzüberschreitenden Rundfunk, man denke nur an den Satellitenrundfunk. Dieser spielt jedoch bei der Regulierung keine herausgehobene Rolle. Im Internet aber werden nun alle Informationen global übertragen. Man spricht hier anschaulich von einer **Entgrenzung der Kommunikation**⁴⁴ (vgl. Kapitel 4.3). Unterschiedliche lokale Werteordnungen treten so in Konflikt miteinander. Was in einem Land verboten ist, kann in einem anderen Land durchaus erlaubt sein. Dies erschwert die Rechtsdurchsetzung. So ist zum Beispiel in der Bundesrepublik die Leugnung des Holocaust strafbewehrt⁴⁵, in den USA sind solche Äußerungen aber Ausdruck der verfassungsrechtlich geschützten Meinungsfreiheit. Maßnahmen der deutschen Behörden gegen die Verbreitung solcher Aussagen können damit in den USA praktisch nicht vollzogen werden.⁴⁶

Insbesondere der Schutz von Drittbelangen steht daneben vor bisher nicht gekannten Herausforderungen (vgl. Kapitel 4.6, 4.7 und 4.8). Videos oder Musik, die sich durch die Digitaltechnik problemlos und nahezu ohne Kosten kopieren lassen, sind durch das herkömmliche **Urheberrecht** kaum noch schützbar. In den weltweit gespannten sozialen Netzwerken sind die amerikanischen Vorstellungen über den Datenschutz vorherrschend, nicht aber die deutschen Maßnahmen zum Schutz des Rechts auf informationelle Selbstbestimmung.⁴⁷ Nationale Maßnahmen im Bereich **Jugendschutz** oder auch zum Schutz der **Persönlichkeitsrechte** laufen häufig ebenfalls leer, obgleich es sich um gewichtige Rechtsgüter handelt.

Die Debatte darüber, wie diese Lücken zu schließen sind, wird intensiv geführt. Die Urheberrechtinhaber wollen insbesondere auf die neuen Kommunikationsmittler, wie Access Provider oder auch Registrierstellen für Domännennamen, zu-

⁴² *Sporn*, Die Ländermedienanstalt – Zur Zukunft der Aussicht über den privaten Rundfunk in Deutschland und Europa, 2001, 137; *Holznapel/Krone/Jungfleisch*, Von den Landesmedienanstalten zur Ländermedienanstalt, 2004, 125.

⁴³ *Koenig*, K&R 2000, 1 ff.; zu den diskutierten Alternativen siehe auch: *Schulz*, Tendenz 3/2005, 4 ff.

⁴⁴ Vgl. etwa *Stumberger*, Entgrenzung durch das Internet oder die Büchse der Pandora, telepolis vom 11.1.2012, <http://www.heise.de/tp/artikel/36/36102/1.html> [14.2.2012].

⁴⁵ § 130 Abs. 3 StGB.

⁴⁶ Zur strafrechtlichen Problematik siehe *Keber*, in: Schwartmann, Praxishandbuch Medien-, IT- und Urheberrecht, 2. Auflage 2011, 17. Abschnitt Rn. 2.

⁴⁷ Vgl. heise online vom 28.1.2010, Facebook verstößt gegen europäische Datenschutzstandards, <http://heise.de/-915756> [14.02.2012].

rückgreifen, um ihre Eigentumsrechte durchzusetzen.⁴⁸ Zudem wird über europäische Schutzmechanismen nachgedacht. Wenn schon national nicht mehr effektiv gehandelt werden kann, sollen wenigstens die Instrumente auf der europäischen Ebene verbessert werden.⁴⁹

In den Bereichen des Jugend- und Persönlichkeitsschutzes wird auf die Verbesserung der Medienkompetenz gesetzt.⁵⁰ Die Grundidee ist hier, dass sich die Nutzer selbst vor unerwünschten Inhalten schützen sollen. Hierfür werden ihnen Filtersysteme oder auch Zugangskontrollsysteme zur Verfügung gestellt.⁵¹ In jüngster Zeit wird auch die Öffentlichkeit mobilisiert, um hierdurch Druck auf die Unternehmen auszuüben und ihre Geschäftsmodelle anzupassen.

Die Phänomene der Konvergenz und Entgrenzung erfordern erhebliche Anpassungen des Rechtssystems. In den letzten Jahren lassen sich drei Phasen der Entwicklung ausmachen.⁵²

- In einer **ersten Welle** ist das deutsche Medienrecht zunächst an die Herausforderungen des Internet angepasst worden. Ziel war es, den Bürgern dessen Nutzung und Teilhabe möglichst in allen Lebensbereichen zugänglich zu machen. Zu erinnern ist nur an die Vorschriften zum Teledienstegesetz (TDG) oder den Mediendienste-Staatsvertrag (MDStV), mit denen die Haftungsanforderungen für Internet-Provider denen anderer Kommunikationsmittler wie zum Beispiel Verlegern gleichgestellt wurden.⁵³ Zudem wurden Onlinedienste von den Lizenzierungsanforderungen des Rundfunkrechts freigestellt, um Überregulierung zu verhindern.
- In der **zweiten Phase** ging es darum, internetspezifische Gefahren für den Daten-, Jugend- oder Urheberrecht zu bewältigen.
- In der **dritten Phase** ging es darum, die Innovationen des Internet und der neuen Dienste zugunsten des gesellschaftlichen Nutzens langfristig zu bewahren und Nachhaltigkeit zu sichern. Dieses Ziel ist z.B. bedroht, wenn die Dienstqualität von den Netzbetreibern verschlechtert⁵⁴ wird oder ein Großteil der Bevölkerung über keinen angemessenen Internetzugang verfügt.⁵⁵ Hieraus resultieren die Forderungen nach verbessertem Verbraucherschutz,

⁴⁸ Vgl. VPRT, Stellungnahme zum Konsultationspapier des BMJ zur Prüfung weiteren gesetzgeberischen Handlungsbedarfs im Bereich des Urheberrechts, Juni 2009, <http://www.vprt.de/verband/positionen/positionen/content/stellungnahme-des-vprt-zum-konsultationspapier-des-bmj-zur-pr%C3%BC?c=4> [13.02.2012]; Maaßen/Schoene, GRUR-Prax 2011, 394 ff.

⁴⁹ Schnittmann/Brock, AfP 2011, 34 (35).

⁵⁰ MMR-aktuell 2011, 322701.

⁵¹ Schulz in: Hahn/Vesting (Hrsg.), Rundfunkrecht, 2. Aufl. 2008, §11 JMStV Rn. 28 f.

⁵² Holznagel/Schumacher, (Fn. 7), 74 ff.

⁵³ Scheffler in: Kilian/Heussen (Hrsg.), Computerrechts-Handbuch, 30. Lfg., Allgemeiner Teil des Strafrechtsbuches Rn. 27 ff.

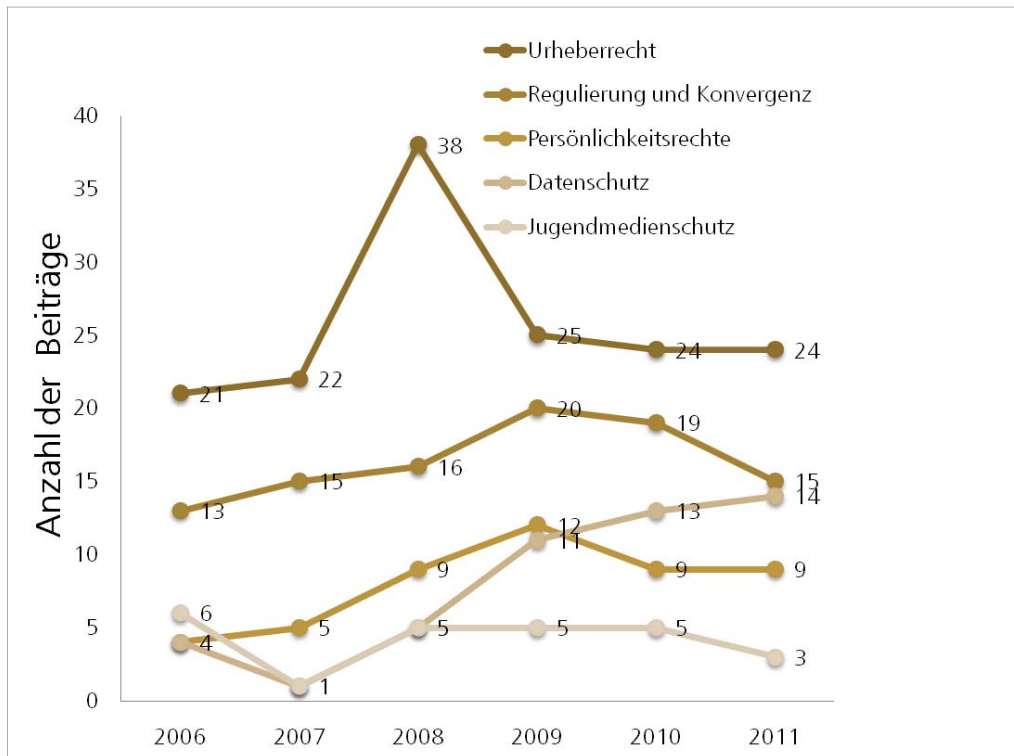
⁵⁴ Holznagel/Schumacher, (Fn.7), 74 (77).

⁵⁵ Ebd. (76).

einer zeitgemäßen Breitbandversorgung oder der Gewährleistung von Netzneutralität.

All diese Fragen sind in den letzten Jahren intensiv im juristischen Schrifttum diskutiert worden. Eine systematische Auswertung von über 400 Beiträgen aus den Jahren 2006 bis 2011 ergab die folgende Abb. 11:

Abb. 11: Zeitverlauf rechtlicher Themenfelder 2006 bis 2011



Quelle: Prof. Holznagel, Universität Münster, Stand: Januar 2012

Die meisten Beiträge sind zum Thema Urheberrecht verfasst worden. Dies zu Themen wie Auskunftsansprüche, Bildnisschutz, Gebrauchsoftware, Google Books, Tauschbörsen, unbekannte Nutzungsarten etc.

Auf Platz zwei stehen Publikationen zu allgemeinen Fragen der Regulierung und der Konvergenz. Auch hier ist eine breite Palette an Themen erfasst. Schwerpunktmäßig sind abgehandelt worden das Hybrid-TV, die Medienkonzentration, die Netzneutralität, die öffentlich-rechtlichen Telemedien oder auch die Ersetzung der Rundfunkgebühr durch einen Rundfunkbeitrag.

Auf Platz drei rangiert der Datenschutz, über den in den letzten Jahren verstärkt publiziert wurde. Die Ursache hierfür ist das Entstehen von Web2.0-Diensten, die die Grenzen des deutschen Datenschutzrechts herausfordern. Im Zentrum der Debatte stehen hier vor allem Cloud Computing, IP-Adressen, soziale Netzwerke sowie Suchmaschinen. Auf den Plätzen vier und fünf liegen die Themen Jugend-

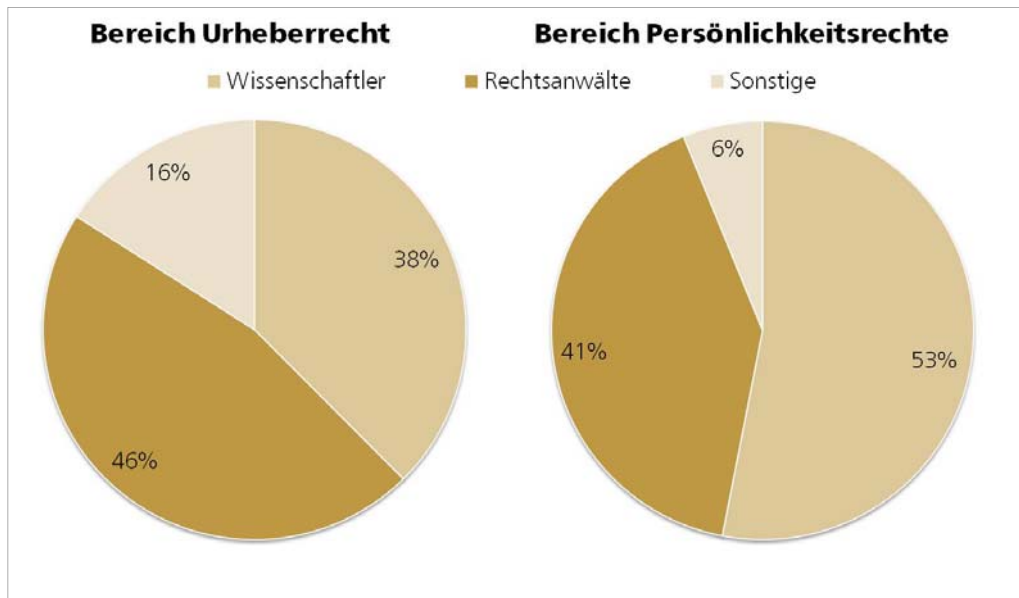
schutz und Persönlichkeitsrechte. Bei Persönlichkeitsrechten wurden insbesondere Bewertungsportale und die Auswirkungen von Geodiensten diskutiert.

Eine qualitative Auswertung der Beiträge kommt zu den folgenden Ergebnissen:

- Die Beiträge sind zumeist auf eng begrenzte Fragestellungen beschränkt. Oft wird nur eine Rechtsnorm im Lichte neuer Entwicklungen ausgelegt.
- Die juristische Forschung ist stark an die technologische Entwicklung angelehnt. Ein neu entstandener Dienst wird im Lichte der geltenden Normen juristisch durchgeprüft. Zudem werden Rechtsnormen, die der Anpassung der technischen Entwicklung dienen und sich im Gesetzgebungsverfahren befinden, kommentiert und der Leserschaft vorgestellt.
- Eine umfassende systematische Untersuchung im Hinblick auf ein Rechtsgebiet, z.B. für das Datenschutzrecht, gibt es kaum. Diskussionen um die Weiterentwicklung des Rechts in einem Sektor finden nur in Ausnahmefällen statt. Dies hängt auch mit der verfügbaren Seitenzahl zusammen. Die Beiträge umfassen regelmäßig fünf bis sechs Seiten. Längere Aufsätze sind in den Medienjournalen nicht zu finden und werden von den Redaktionen auch nicht angenommen.
- Interdisziplinäre Forschung gibt es dann, wenn es gilt, neue Techniken vorzustellen. Beispielsweise enthalten die meisten Beiträge zur Netzneutralität einführende Teile, in denen die neuen Netzwerkmanagementtechniken und der Transport von Datenpaketen erläutert werden. Immer wieder finden sich auch ökonomische Analysen zum Beispiel im Hinblick auf die Vor- und Nachteile einer Regelung von Netzneutralität. Es ist auffällig, dass es praktisch keine Verbindung zu Publizistik, Erziehungswissenschaft oder Psychologie (mehr) gibt. Selbst die Beiträge zum Jugendschutz verzichten weitgehend auf das sozialwissenschaftlich verfügbare Know-how.
- Die rechtliche Betrachtung folgt damit in erster Linie dem ökonomischen Verwertungsinteresse einer neu auftauchenden Technik. Grundlagenforschung findet in den medienrechtlichen Zeitschriften nicht statt. Es gibt also weder Beiträge, die Rechtsgebiete im Sinne juristischer Dogmatik umfassend systematisieren, noch rechtspolitische Entwürfe, die interdisziplinäres Wissen aufarbeiten.
- Diese Zusammenhänge spiegeln sich in der Zusammensetzung der Autorenschaft wider. Rund 50 % der Autoren entstammt der Anwaltschaft. Zumeist dürfte es sich hier um die Wiedergabe von Gutachten handeln, die bei der Betreuung von Mandanten entstanden sind. Gerade in den ökonomisch interessanten Bereichen wie dem Urheberrecht wird sogar überwiegend von

Rechtsanwälten publiziert. Das folgende Schaubild zeigt die Struktur der Autorenschaft im Hinblick auf die Themen Urheberrecht und Persönlichkeitsrecht auf.

Abb. 12: Struktur der Autorenschaft im Bereich Urheber- und Persönlichkeitsrechte



Quelle: Prof. Holznagel, Universität Münster, Stand: Januar 2012

Es ist auffällig, dass eine Reihe von relevanten Themenfeldern nur in einem geringen Ausmaß abgearbeitet wird. Der gesamte Bereich Entgrenzung, verstanden als Problematik der Durchsetzung nationaler Rechte in einem internationalen Medium wie dem Internet, umfasste im Zeitraum 2006 bis 2011 in den untersuchten Zeitschriften nur neun relevante Beiträge.

Es besteht vor allem Forschungsbedarf dahingehend, wie in Zukunft die notwendigen Rechtsstandards im Internet wirksam durchgesetzt werden können. Der Hauptteil der Beiträge nimmt eine rechtliche Einordnung nur bezogen auf das deutsche Recht vor. Eine verstärkte Erforschung und Dokumentation der europarechtlichen Vorgaben und Entwicklungen erscheint angezeigt. Bemerkenswert ist, dass es praktisch keine Publikation über die Wirkung von Recht gibt. Die Rechtstatsachenforschung und Rechtssoziologie findet in der medienrechtlichen Öffentlichkeit seit einigen Jahren nicht mehr statt.

3.6 GAP-Analyse: Von Forschungsdesiderata zu Themen- und Handlungsfeldern

Trotz eines gemeinhin großen Forschungsvolumens ist festzustellen, dass sowohl eine rechtliche wie auch ökonomische Grundlagenforschung nicht mehr intensiv stattfindet. Die Rechtswissenschaft thematisiert kaum noch die Weiterentwick-

lung des Rechts und lässt vor allem Fragen der grundrechtlichen Ausgestaltung im Internet unangetastet. Die Grundsätze der Internet-Ökonomie beziehen sich nach wie vor auf Veröffentlichungen um die Jahrtausendwende.⁵⁶ Die Bedingungen für neue Geschäftsmodelle, digitale Märkte und Wettbewerbsstrukturen liegen in diesen Standardwerken begründet.

Dennoch fehlen Impulse aus der Wissenschaft, pragmatische Ansätze und vor allem zeitnahe Antworten zu neuen Entwicklungen und Fragestellungen. Die Lücke von wahrgenommenen Problemstellungen im Zusammenhang mit der Digitalisierung und derzeitigem Stand der Forschung ist zu einem beträchtlichen Maß auch einer zeitlichen Verzögerung geschuldet.

Der Bedarf an empirischer Evidenz zur Digitalisierung und zum Internet ist steigend. Die Wissenschaft sieht sich aber Schwierigkeiten in der empirischen Forschung gegenüber. Konvergente Märkte machen ökonomische Abgrenzungen schwierig. Zudem sind technische Funktions- und Verfahrensweisen, die Bereitstellung und Nutzung von Daten und Zahlungsflüssen problematisch von außen zu erfassen oder bleiben intransparent. Der Aufstieg von Themen wie „big data“, der Gebrauch von Smartphones oder lokalbasierten Diensten erfordert die Weiterentwicklung von Forschungsmethoden, Erhebungstechniken und empirischen Werkzeugen.

Die Erforschung der Nutzungsgewohnheiten mittels Befragungen und die technische Messung von Nutzungsvorgängen im Internet haben sich dagegen zu einem etablierten Forschungsfeld mit anerkannten Währungen und in Form regelmäßiger Standarduntersuchungen entwickelt (vgl. auch Bibliografie im Anhang). Dazu gehören u.a.:

- ACTA – Allensbacher Computer- und Technikanalyse
- AGOF- internet facts, AGOF-mobile facts der Arbeitsgemeinschaft Onlineforschung
- ALLBUS – Allgemeine Bevölkerungsumfrage der Sozialwissenschaften
- allfacebook.de – Daten zur Facebook-Nutzung in Deutschland
- ARD/ZDF-Onlinestudie
- Eurobarometer Surveys der Europäischen Kommission
- JIM - (Jugend, Information (Multi-)Media) und KIM - (Kinder und Medien) Studienreihen des Medienpädagogischen Forschungsverbunds Südwest
- (N)Onliner-Atlas der Initiative D21

Beachtlich ist mittlerweile die Durchdringung des Themenbereichs mit semi-wissenschaftlichen und populär-wissenschaftlichen Veröffentlichungen, die auch auf den Bestsellerlisten im Bereich Sachbuch erscheinen.

⁵⁶ Vgl. bspw. *Shapiro/Varian* 1999, *Information Rules*; *Zerdick et. al* (Hrsg.) 1999, *Internet-Ökonomie*; *Hofmann* 2001, *Netzwerk-Ökonomie*; *Anderson* 2004, *Long Tail*.

/Stand der Digitalisierungsforschung

Für die Ableitung der konkreten Handlungsfelder, die im folgenden Kapitel 4 einzeln dargestellt werden, bot sich die Adaption einer so genannten GAP-Analyse an. Ziel war es dabei einerseits, die Forschungslücken zwischen dem zuvor erhobenen Ist-Stand der Literaturlage und den aktuell wahrgenommenen Themenstellungen zu identifizieren. Andererseits wurden diese Themen auch mit den Soll-Vorstellungen zu künftigen Handlungsfeldern innerhalb der Projektinitiative „NRW digital“ verknüpft (vgl. Abb. 1: GAP-Analyse zur Identifizierung der Forschungslücken und künftiger Handlungsräume).

Die aktuellen Frage- und Problemstellungen resultierten aus verschiedenen Faktoren. Die Technologie ist elementarer Treiber der Digitalisierungsprozesse. Die Dynamik, mit der Internettechnologien und IKT-Techniken weiterentwickelt werden, kann in der Forschung häufig nur mit zeitlicher Verzögerung untersucht werden. Dies gilt als Axiom. Im technischen Bereich sind insofern keine gesonderten Desiderata auszumachen. Trotzdem kann es sinnvoll sein, die Entwicklung und Einführung neuer Technologien, z.B. durch Feldversuche, zu unterstützen. So ergibt sich ein wesentliches Forschungsfeld in der Erkundung von technischen Neuerungen. Vor allem wenn sich Gefährdungslagen für Menschen, Unternehmen und für den Staat selbst abzeichnen, werden Impulse aus der Forschung drängender. Lücken zum Literatur- und Forschungsstand ergeben sich aber auch durch Rechtsvergleiche und durch neue Vorgaben aus Europa. Gerade im Mehrebenensystem von Recht und Regulierung sind die Entwicklungen anhaltend dynamisch, sodass es einer kontinuierlichen Begleitung und Aufarbeitung von Regulierungsinitiativen bedarf.

Nicht zuletzt sind es die alltäglichen Beobachtungen im Wissenschaftsbetrieb, wie auch im Praxissektor, die Desiderata der Forschung und sinnvolle Projektideen erkennen lassen. Der Stakeholder-Workshop erwies sich als ein wichtiges Instrument, um die praktische Relevanz und Gewichtung von Themen zu erfahren. Wichtige Anmerkungen und neue Projektvorschläge wurden so in die Handlungsfelder aufgenommen.

4 Themenfelder und Projektvorschläge

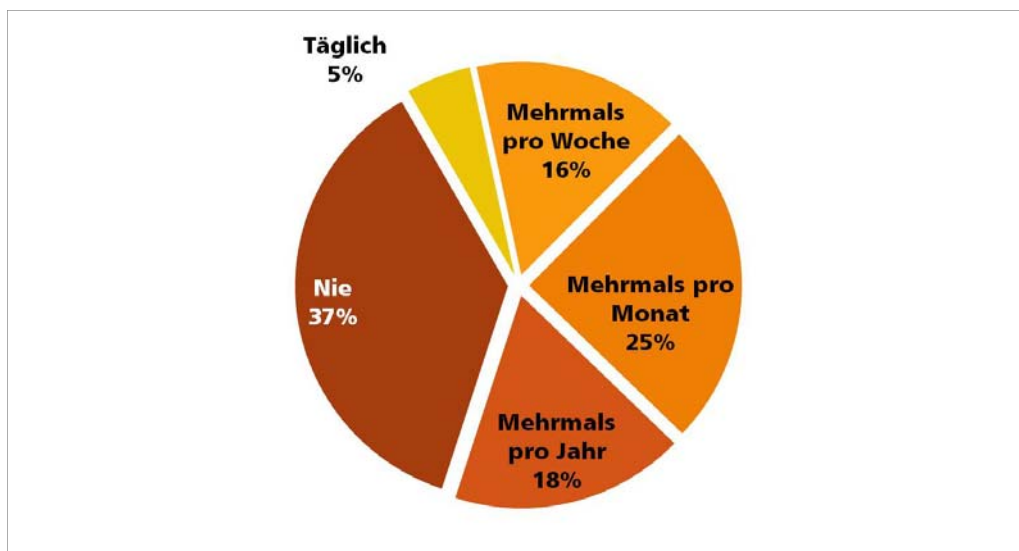
Aus der vorangegangenen Analyse resultierte ein Katalog von elf Handlungsfeldern, zu denen insgesamt 27 Projekte entwickelt und skizziert worden sind. Zu jedem Themenfeld werden die derzeitige Situation und der Sachverhalt einleitend dargestellt. Sodann folgen die besondere Verknüpfung und Relevanz für die Projektinitiative „NRW digital“. In einem dritten Teil werden die einzelnen Forschungsprojekte vorgestellt und hinsichtlich der Projektzielsetzung, leitender Fragestellungen und methodischen Ansatzes skizziert. Gegebenenfalls werden weitere Maßnahmen und Ideen für Publikationen aufgeführt.

4.1 Themenfeld: Verändertes Mediennutzungsverhalten

4.1.1 Situation und Sachverhalt

Der derzeitige Umbruch der Mediennutzung lässt neue Wege erkennen, wie das Fernsehen zukünftig genutzt wird: Eine internetzentrierte Nutzung von audiovisuellen Inhalten wird populärer. Lineares Fernsehen erfolgt zunehmend auch auf mobilen Endgeräten, insbesondere Tablets. Zugleich wächst die On-Demand-Nutzung von Medieninhalten – sowohl auf dem Fernseher als auch auf mobilen Endgeräten. Nicht nur, dass die zunehmenden Bandbreiten diese neue Art der Bewegtbildnutzung erlauben, sie findet auch ihre Nutzer.

Abb. 13: Mobile Nutzung von Videos über Smartphones (2011)



Frage: Wie häufig benutzen Sie Ihr Smartphone dazu, Videos im Internet anzuschauen?; Basis: n=1012 Smartphone-Besitzer in Deutschland
Quelle: Goldmedia Mobile Monitor 2011

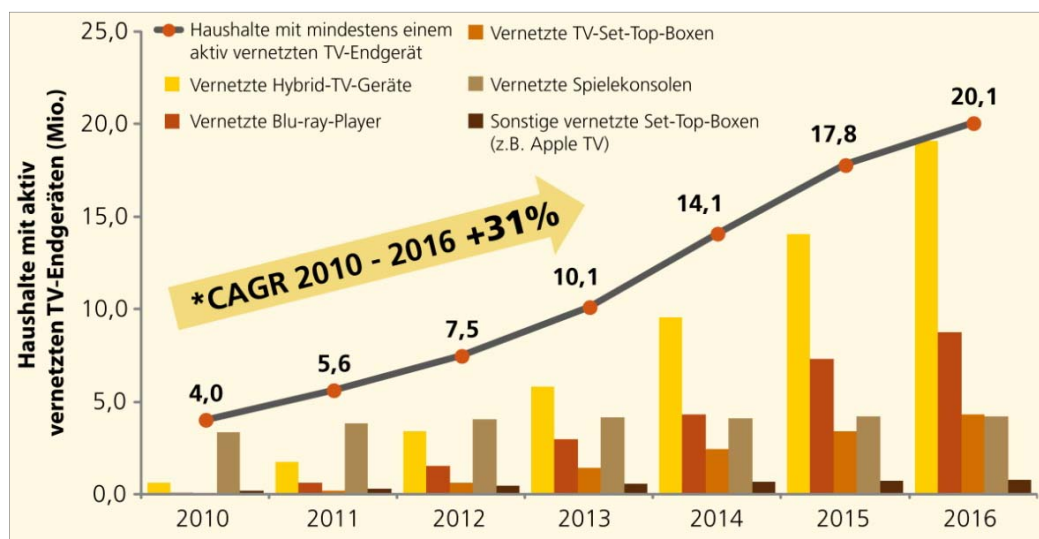
/Stand der Digitalisierungsforschung

Im Jahr 2011 lag die mobile Nutzung von Videos unter den Besitzern von Smartphones bereits bei 63 Prozent (vgl. Abb. 13).

Soziale Netze bilden neuartige Einstiegspunkte in die Mediennutzung und ermöglichen die Kommunikation und Interaktion in sozialen Gruppen vor, während und nach der Mediennutzung.

Neue, verstärkt auch internationale Anbieter betreten den Markt. Die Vielfalt der Angebote wächst, zugleich ermöglichen sie personalisierte bzw. gruppenspezifische Dienste. Die verstärkte On-Demand-Nutzung führt zur Auflösung der Linearität von Senderprogrammen (Disaggregation). Soziale Netze, einschließlich Social TV, können zunehmend zur Meinungsverbreitung und Meinungsbildung beitragen. Die Ressourcen von Sendern sind steigend auf webbasiertes Fernsehen zurückzuführen. Die Archive werden zu einem völlig neuen Asset in der Verwertungskette der Rundfunkveranstalter.

Abb. 14: Smart TV Entwicklung in Deutschland 2010 – 2016



Quelle: Studie „Smart TV: Wer erringt die Portalhoheit auf dem Fernseher“, Goldmedia Innovation GmbH, November 2011

*CAGR = Compound Annual Growth Rate: Durchschnittliche Wachstumsrate

Dieser Umbruch verweist somit auf vielfältige gesellschaftliche und ökonomische Auswirkungen.

In der Forschungsliteratur sind lediglich allgemeine empirische Studien zur Internetnutzung vorhanden (vgl. Kapitel 3.6.). Die regelmäßigen Erhebungen lassen ebenfalls Aussagen zu Langzeitentwicklungen zu. Noch wenig Beachtung finden dagegen Fragestellungen der gesellschaftlichen und ökonomischen Auswirkungen des veränderten Mediennutzungsverhaltens durch das Zusammenwachsen von Fernsehen und Internet einschließlich deren mobiler Nutzung.

4.1.2 Handlungsoptionen im Rahmen von „NRW digital“

Die gesellschaftlichen Auswirkungen und Implikationen des veränderten Mediennutzungsverhaltens auf das Mediensystem sind kontinuierlich durch die Aufarbeitung der wissenschaftlichen Erkenntnisse und durch eigene Forschung zu begleiten. Sie bilden in vielschichtiger Weise den Ursprung für zukünftige relevante Problemfelder des Mediensystems, die dadurch frühzeitig erkannt und einer Lösung zugeführt werden können.

Wie der Stakeholder-Workshop gezeigt hat, besteht an der weiteren Erkundung der Nutzung neuer Technologien ein starkes Interesse. Over-the-Top- und On-Demand-Dienste stehen aktuell im Vordergrund. Vor allem deren ökonomische Auswirkungen für Geschäftsmodelle und -planung werden für die Prüfung der Praxistauglichkeit als relevant erachtet. Aus Sicht der Stakeholder besteht dagegen kein Bedarf an der Entwicklung neuer Nutzungswährungen.

Die Projektinitiative „NRW digital“ sollte den Transfer der Erkenntnisse der Nutzungsforschung in die Praxis fördern. Dabei besteht weniger ein Desiderat in Nutzungserhebung und -messung, wohl aber in den konkreten Auswirkungen der sich verändernden Nutzungsgewohnheiten auf das Mediensystem. Dabei sollten auch ökonomische Fragestellungen und Zusammenhänge vermehrt in den Vordergrund rücken.

Pragmatische und anwendungsorientierte Ansätze könnten dabei beiden Seiten – der Wissenschaft und den Medienanbietern – weiterhelfen.

4.1.3 Forschungsfragen und Projekte im Bereich veränderte Mediennutzung

4.1.3.1 Projekttitle: Implikationen der On-Demand-Nutzung

Projektzielsetzung

Vor dem Hintergrund zunehmender On-Demand-Nutzung soll es Ziel des Forschungsprojektes sein, die gesellschaftlichen, ökonomischen, rechtlichen und nutzerspezifischen Implikationen genauer zu untersuchen und daraus Schlussfolgerungen für die Ausgestaltung des Mediensystems zu ziehen. Einer Analyse des Nutzungsverhaltens und seiner Implikationen kommt zudem eine große praktische Bedeutung bei der zukünftigen Ausrichtung von technischen Entwicklungen und Geschäftsmodellen zu.

Leitende Fragestellungen

- *Welche Auswirkungen hat die zunehmende On-Demand-Nutzung auf die Wertschöpfungsketten, die Geschäftsmodelle, die Geschäftsplanung und auf die Netzinfrastrukturen?*

/Stand der Digitalisierungsforschung

Daraus lassen sich solche Teilfragen ableiten wie:

- *Zukünftige Kosten- und Finanzierungsstrukturen (Stichwort Werbeeffektivität) für die Produktion von Inhalten*
- *Möglichkeiten für Kooperationen in einem crossmedialen Umfeld*
- *Wirtschaftliche und regulatorische Auswirkungen auf das lineare Fernsehen*
- *Welche Auswirkungen haben On-Demand-Angebote auf Vielfaltserwägungen und Marktanteilsbewertungen? Müssen hier Must-carry-Regelungen zur Anwendung kommen?*
- *Welche Einflussmöglichkeiten und welcher Steuerungsbedarf bestehen beim Einsatz sozialer Medien in Hybrid-TV?*

Methodisches Vorgehen/Organisation

Die Implikationen der zunehmenden On-Demand-Nutzung sollen im Rahmen von Teilprojekten aus unterschiedlicher Sicht (technologisch, ökonomisch, volkswirtschaftlich, sozialwissenschaftlich, regulatorisch, rechtlich) untersucht werden. Ausgangspunkt ist eine sekundäranalytische Auswertung von bereits vorhandenen Nutzungsdaten. Gegebenenfalls sind spezifische Primärerhebungen von Daten nötig.

Im Rahmen von Workshops werden die verschiedenen Sichten mit den Stakeholdern diskutiert und zu einer abgestimmten Gesamtsicht gebracht.

4.1.3.2 Projekttitel: Interaktive Inhalte – interaktive Nutzung: Welche Bedeutung hat OTT?

Projektzielsetzung

Zielsetzung eines solchen Projektes ist es, das mit der Anbindung von Fernsehgeräten an das Internet entstehende neue „Ecosystem“ zu beschreiben. Für das Mediensystem, also Nutzer und Anbieter, sind dessen Auswirkungen zu beschreiben und zu analysieren. Abgeleitet werden Schlussfolgerungen für die Gestaltung rechtlicher Rahmenbedingungen für alle Teilnehmer, einschließlich des Nutzers, gezogen. Zwei Teilfragen sind hier aus Sicht der Medienunternehmen von besonderer Relevanz: Zum einen eine genaue Definition und Kategorisierung von Over-the-Top-Diensten, um Implikationen für das Medienkonzentrationsrecht genauer bestimmen zu können, zum anderen die Frage der Sekundärnutzung.

Leitende Fragestellungen

- *Welche Relevanz haben die Gatekeeper-Funktionen der Portale auf den Fernsehbildschirmen für die Sicherung der Angebotsvielfalt?*

/Stand der Digitalisierungsforschung

- *Wie lassen sich OTT-Dienste in der Spannweite zwischen Portalen, Social Media Networks und App-Stores definieren und kategorisieren?*
- *Welche Implikationen haben die OTT-Angebote für das Medienkonzentrationsrecht?*
- *Welche Dienste bieten die neuen „Mitspieler“ der Medienanbieter an? Wo sind ihre Grenzen und wie meinungsbildungsrelevant sind sie?*
- *Wie stark ist die Nutzung von OTT-Diensten gegenüber dem linearen Fernsehen und in welchem Umfang findet eine parallele Nutzung von analogen und digitalen Endgeräten statt? Welche Auswirkungen hat das auf die Meinungsbildung und das bisherige Mediensystem?*
- *Wie verändert sich mit OTT-Angeboten die Werbewelt, und welche Auswirkungen hat das auf die Anbieter und die Regulierung?*

Methodisches Vorgehen/Organisation

Die Fragestellungen verweisen auf einen Mix von Anbieter- und Nutzerbefragungen. Eine Markterhebung und -analyse betrachtet zum einen die Angebotsseite. Es lässt sich eine Sender- und CE-Anbieterbefragung zu den erwarteten bzw. feststellbaren Auswirkungen von OTT-Angeboten und deren Implikationen durchführen. Fokusgruppen-Interviews mit den OTT-Anbietern können die quantitative Befragung ergänzen. Die Befragung der Nutzer fokussiert zum anderen auf die Erhebung der Parallelnutzung.

Abgeleitet werden dann die regulatorischen Implikationen aus Perspektive der Medien- und Kommunikationspolitik bzw. des Regulierungsrechts.

4.1.3.3 Projekttitle: Neue Eingabekonzepte für TV-Geräte: Von Gestensteuerung bis Spracherkennung. Status, Auswirkungen, Potenziale

Projektzielsetzung

Das Forschungsfeld zur Sprach- und Gestensteuerung ist zwar schon älter, zog aber nur ein geringes Interesse der Öffentlichkeit nach sich. Es scheiterte häufig an der Funktionalität. Mit zunehmender Datenverarbeitungsleistung von Heimelektronik und mobilen Endgeräten werden solche Anwendungen immer funktionaler und auch gefragter. Eine neue Welle an Aufmerksamkeit löste nach dem Wii-Controller bei Nintendo und der Kinect-Gesteuerung von Microsoft die Spracherkennungssoftware Siri aus, die Apple im iPhone 4S Anfang 2012 auf den Markt brachte. Gerade im Zusammenhang mit der Verschmelzung von Internet und Fernsehen sind solche zusätzlichen Features und neuen Bedienkonzepte bislang wenig erforscht.

Leitende Fragestellungen

- *Welche Perspektiven eröffnen sich durch Sprach- und Gestenerkennung für Rundfunkanbieter?*
- *Wie ist der Status quo und welche zeitlichen Entwicklungsstadien lassen sich voraussehen?*
- *Inwiefern kann sich eine Spracherkennungssoftware auch im Sinne einer verbesserten und effizienten Realisierung eines barrierefreien Angebots als neue Form der Generierung für die Live-Untertitelung im Fernsehen eignen?*

Methodisches Vorgehen/Organisation

Die Projektinitiative kann hierzu ein Gutachten in Auftrag geben, das den Status quo neuer Bedienkonzepte als auch realistische zukünftige Szenarien aufzeigt.

Eine realistische Einschätzung der weiteren Entwicklung erfolgt

- durch die Sekundärstudien-Exploration von heutigen (Nutzungs-)Daten,
- durch die Fortschreibung der (angekündigten bzw. prognostizierbaren) technologischen Entwicklungen,
- vor dem Hintergrund der Bewertung durch Anbieter, Experten und Wissenschaftler in diesem Feld mittels einer Expertenbefragung und eines Stakeholder-Workshops
- sowie durch eigenständige Nutzerforschung.

4.1.3.4 Projekttitle: Bedeutung der Meinungsverbreitung und Meinungsbildung über soziale Netze

Projektzielsetzung

Bisher ist die Bedeutung von sozialen Netzwerken/ Medien zur Meinungs- aber auch zur politischen Willensbildung wenig erforscht. In der Mediennutzungsforschung finden sich zwar Motive für die eine oder andere Nutzung bzw. wurden verschiedene Nutzungsarten kategorisiert. Dennoch sind bislang die soziologischen und politischen Auswirkungen recht unklar. Hinzu kommen medienkonzentrationsrechtliche Erwägungen. Das führte bislang nicht dazu, *Social Media* als relevante Kategorien in Vielfaltserwägungen der Medienkonzentrationskontrolle einzubeziehen.

Leitende Fragestellungen

- *Wie funktionieren Meinungsverbreitung und Meinungsbildung über soziale Netze (inkl. SocialTV)?*
- *Welche Auswirkungen haben Empfehlungen in Diensten und sozialen Netzen auf die Meinungsbildung?*

/Stand der Digitalisierungsforschung

- *Welche Relevanz haben Meinungsverbreitung und Meinungsbildung über soziale Netze (inkl. SocialTV) heute und welche werden sie zukünftig erlangen?*
- *Wie entsteht kollektives Handeln in sozialen Netzwerken und welchen Beitrag haben sie auf die politische Willensbildung?*
- *Welche Gefahren sind damit verbunden, wenn diese Kollektive okkupiert oder manipuliert werden?*
- *Welche Social Media-Angebote müssten aufgrund einer besonderen Relevanz eventuell zukünftig in eine Medienkonzentrationskontrolle aufgenommen werden.*

Methodisches Vorgehen/Organisation

Die Fragestellungen und insbesondere die Komplexität von Meinungsbildungsprozessen bedingen ein breitangelegtes empirisches Forschungsprojekt. Es erscheint derzeit sinnvoller, das Thema in mehreren Teilstudien unter Einbeziehung von Forschern aus den Bereichen Medienforschung, Sozialwissenschaften und Medienrecht zu realisieren. Da hier nach Meinungs- und Willensbildungsprozessen gefragt wird, werden Konzepte zur Einstellungsbildung und -änderung relevant. Methodisch kommen Verfahren der Persuasions- und Medienwirkungsforschung in Betracht, die psychologische, soziologische und kommunikationswissenschaftliche Aspekte berücksichtigen.

4.1.3.5 Weitere Maßnahmen und Projekte

Mögliche weitere Projekte könnten sich mit Fragestellungen des eLearnings, also das Lernen über elektronische Medien, beschäftigen. Rücken mobile Endgeräte zunehmend in den Mittelpunkt alltäglicher Internetnutzung, so stellt sich hier ganz besonders die Frage nach den Möglichkeiten für aktives Lernen.

Ein weiteres Nutzungsmuster erscheint mit den so genannten „location-based services“. Hier ist mit dem Schwerpunkt Deutschland interessant, welche Nutzungspraktiken von geo-referentiellen Medien sich wie bereits etabliert haben.

4.2 Themenfeld: Wertekonflikte im Netz

4.2.1 Situation und Sachverhalt

In globalen Netzen ist es für die Staaten immer schwieriger, ihre nationalen Werte vor Beeinträchtigungen zu schützen.⁵⁷ Eine Reihe von Staaten versucht daher,

⁵⁷ Engel/Mestmäcker, Globale Netze und lokale Werte. Eine vergleichende Studie zu Deutschland und den Vereinigten Staaten, 2002, 207; vgl. auch die Beiträge Engel/Keller (Hrsg.), Governance of Global Networks in the Light of Differing Local Values, 2000.

die Durchsetzung ihrer nationalen Rechte im Ausland zu verbessern. Die Rechtshilfe findet jedoch ihre Schranken immer dann, wenn die angefragte Maßnahme mit dem jeweiligen nationalen Recht nicht vereinbar ist. Eine weitere Strategie besteht darin, weltweit Mindeststandards im Netz durchzusetzen.⁵⁸

Dies erfordert einen Konsens über die grundlegenden Wertevorstellungen. Zudem stellt sich die Frage, auf welcher Ebene solche Konsensbildungsprozesse anzugehen sind. Global geltende Konsense sind schwierig herzustellen. Häufig ist es einfacher, in überregionalen Räumen wie zum Beispiel der Europäischen Union nach gemeinsamen Rechtsregeln zu suchen.

Zusammenfassend brachte die wissenschaftliche und gesellschaftliche Diskussion über die Entwicklung einer „Bill of Rights“ für das Internet erst einige Ansätze hervor. Diese nehmen häufig die US-amerikanische Verfassung zum Ausgangspunkt. Es mangelt im Umkehrschluss an der Einbeziehung der europäischen und deutschen Grundrechtsdiskussion.

Das Themenfeld „Wertekonflikte im Netz“ soll sich mit diesen Wertekonflikten im globalen Netz beschäftigen. Insbesondere geht es darum, nach gemeinsamen Werten zu suchen und danach zu fragen, wie sich die Nationalstaaten hieran binden lassen.

4.2.2 Handlungsoptionen im Rahmen von „NRW digital“

Die Entstehung der Landesmedienanstalten geht maßgeblich auf die Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts zur dualen Rundfunkordnung zurück.⁵⁹ Es ist ihre Aufgabe, für Medienvielfalt zu sorgen. Beim Themenfeld „Wertekonflikte im Netz“ geht es darum, innerhalb der Projektinitiative wissenschaftlich zu untersuchen, inwiefern diese auf den Rundfunk limitierte Sichtweise auf Fragen der Netzpolitik ausgeweitet werden kann.

Die verfassungsrechtliche Analyse ist aber auch bedeutsam, wenn es um die Reform des Medienrechts im Lichte der digitalen Herausforderungen geht. Verfassungsnormen sind Leitbilder für die Ausgestaltung einer modernen Ordnung. Vor dem Hintergrund eines intensivierten Grundrechtsschutzes, der auf der europäischen Ebene mit dem Lissabonner Vertrag nicht nur durch die europäische Menschenrechtskonvention, sondern auch durch die Grundrechte-Charta gewährleistet wird,⁶⁰ gewinnt diese Fragestellung erheblich an Gewicht. Über „NRW digital“ können Ergebnisse dieser Forschung in Kooperationsprozesse mit anderen europäischen Aufsichtsbehörden eingebracht werden.

⁵⁸ Vgl. nur *Klang/Murray*, Human Rights in the Digital Age, 2005.

⁵⁹ BVerfGE 73, 118 ff.

⁶⁰ *Skouris*, MMR 2011, 423.

An dieses Themenfeld knüpft eine Reihe weiterer Rechtsbereiche an. Wenn Werte im Konflikt stehen, sind so zum Beispiel auch Persönlichkeits- und Datenschutzrechte betroffen. Im Stakeholder-Workshop wurde unter diesem Punkt ebenfalls die Einstufung neuer Online-Angebote im Zusammenhang mit der Rundfunk-, Presse- und Internetdienstefreiheit diskutiert.

4.2.3 Forschungsfragen und Projekte im Bereich Wertekonflikte im Netz

4.2.3.1 Projekttitel: Visionen für die Ausgestaltung des Kommunikationsraums Internet

Projektzielsetzung

Seit Entstehen des Internet wird darüber gestritten, wie dieser neue Kommunikationsraum auszugestalten ist. Grob lässt sich dabei folgende Entwicklung ausmachen.

In der ersten Phase wurde das Internet als Raum der cybergesellschaftlichen Selbstorganisation verstanden. Als Regelwerk sollte die Netiquette⁶¹ fungieren und auch ausreichen. Die zunehmende Kommerzialisierung der Netze verursachte einen Paradigmenwechsel. Es galt das Internet dazu zu nutzen, Marktkräfte zu entfalten. Das Internet wurde so zu einem Raum kommerzieller Kommunikation. In Europa wurde die E-Commerce-Richtlinie⁶² erlassen, um die Grundlagen für Geschäftsprozesse im Internet zu legen.

In der Folge ist es zu einer Gefährdung von Drittbelangen gekommen. Die Kommunikation im Internet kann durchaus dazu führen, dass Urheberrechte, die IT-Sicherheit, Persönlichkeitsrechte oder auch die Belange von Kindern und Jugendlichen gefährdet werden. In globalen Computernetzen besteht jedoch das Problem, dass hier die verschiedenen lokalen Werteordnungen zueinander in Widerspruch geraten. Jugendschutz in den Vereinigten Staaten kann etwas ganz anderes bedeuten als in Nordeuropa. Diese Einsicht hat dazu geführt, dass nach gemeinsamen Wertestrukturen gesucht wird.

Wertestrukturen bilden sich zumindest in westlichen Gesellschaften in den nationalen Verfassungen ab. Neuere Ansätze gehen daher dazu über, das Internet als einen Verfassungsraum abzubilden. Damit sind aber nicht nur Fragen eines Verfassungsvergleichs aufgerufen, sondern auch die Einordnung der neuen Phänomene des Internet in das geltende Verfassungsrecht. Gesucht wird eine zeitgemäße Interpretation, eine Ordnung digitaler Grundrechte.

⁶¹ Engel/Mestmäcker (Fn. 25), 208.

⁶² Richtlinie 2000/31/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 8. Juni 2000 über bestimmte rechtliche Aspekte der Dienste der Informationsgesellschaft, insbesondere des elektronischen Geschäftsverkehrs, im Binnenmarkt („Richtlinie über den elektronischen Geschäftsverkehr“), <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2000:178:0001:0016:DE:PDF> [14.02.2012].

Leitende Fragestellungen

- *Welche Visionen gibt es für das Internet als Kommunikationsraum? Welche Entwicklung lässt sich beobachten?*
- *Welche Grundrechte sind auf die neuen Internetgefährdungslagen anwendbar? Im europäischen Recht hat sich eine Intensivierung des Grundrechtsschutzes ergeben, weil seit dem Lissabonner Vertrag die Grundrechtecharta und auch die europäische Menschenrechtskonvention als Primärrecht einzustufen sind.*
- *Das Recht auf Meinungsfreiheit, Medienfreiheit und Datenschutz spielen im Hinblick auf internetsspezifische Sachverhalte eine besondere Rolle. Welche zentralen Gemeinsamkeiten, aber auch Unterschiede gibt es im europäischen und amerikanischen Verfassungsverständnis?*
- *Welche Ansätze gibt es, das Internet als Verfassungsraum auszugestalten? Inwiefern stehen diese Ansätze im Einklang mit der deutschen Wertetradition?*

Methodisches Vorgehen/Organisation

Der Forschungsstand ist im Hinblick auf dieses Thema als gering einzustufen. Ansätze für eine Diskussion gibt es in der Global Governance-Debatte.⁶³ Das Verhältnis von der juristischen zur sozialwissenschaftlichen Debatte ist dabei wichtig zu ergründen. Juristische Projekte in Deutschland sind uns unbekannt. Hier gibt es nur wenige Ansätze im völkerrechtlichen Schrifttum, die sich überhaupt mit Internetfragen beschäftigen.⁶⁴

In methodischer Hinsicht wird daher insbesondere die englischsprachige Literatur ausgewertet werden. Es wird zudem im Ausland nach Forschungsinstituten zu suchen sein, die einer solchen Fragestellung nachgehen. Ein Rechtsvergleich zu den Verfassungen erlaubt es zudem, den Fokus auf die Gestaltung digitaler Grundrechte näher zu beleuchten.

4.2.3.2 Projekttitle: Medienfreiheiten und Web2.0

Projektzielsetzung

Für die Begründung von Zuständigkeiten, aber auch für die Einteilung in Kategorien ist es maßgeblich, neue Internetdienste verfassungsrechtlich einzustufen. Jüngste Diskussionen zu Art. 5 Abs. 1 S. 2 GG sind hierzu überaus kontrovers.

Blogs, Webseiten journalistischen Inhalts oder auch Wikis werden von Teilen der Forschung als elektronische Presse qualifiziert und damit der Pressefreiheit un-

⁶³ Vgl. Botzem/Hofmann, Dynamiken transnationaler Governance – Grenzübergreifende Normsetzung zwischen privater Selbstregulierung und öffentlicher Hierarchie, <http://giganet.igloogroups.org/download/publiclib/papers/botzemho> [13.02.2012].

⁶⁴ Vgl. Uerpmann-Wittzack, Archiv des Völkerrechts, Bd. 47, 2009, 261 ff; Mayer, in: Terhechte (Hrsg.), Verwaltungsrecht der Europäischen Union, § 25 931 ff.

terworfen.⁶⁵ Andere lehnen diese Sichtweise mit dem Hinweis darauf ab, dass die Pressefreiheit sich allein auf verkörperte Gedankenerklärungen beziehe. Sie wollen diese neuen Medien der Rundfunkfreiheit zuweisen.⁶⁶ Denn es handele sich hierbei um elektronische Gedankenerklärungen, die an die Allgemeinheit gerichtet seien. Kritiker werfen dieser Auffassung vor, dass hierdurch die Rundfunkfreiheit zu einem Supergrundrecht aufgeblasen werde.⁶⁷ Die Bezüge zu linearen Diensten und damit zum einfachen Rundfunkbegriff würden verwischt.

Als Ausweg bietet sich die Anerkennung einer Internetdienstefreiheit an.⁶⁸ Hierdurch sei es möglich, die neuen Medien adäquat grundrechtlich zu bewerten. Die Internetdienstefreiheit müsse aber wie auch die Presse- und Rundfunkfreiheit dem Vielfaltziel verpflichtet sein. Daher sei zu fragen, ob nicht auch meinungsrelevante Web2.0-Dienste von der Ausgestaltungsverpflichtung des Gesetzgebers erfasst sind. Nachbesserungsbedarf könnte sich zum Beispiel im Wahlkampfrecht ergeben.⁶⁹

Diese Materie ist bisher nicht vom Medienrecht erfasst. Andererseits kann es auch ein Potenzial für die Rücknahme rundfunkrechtlicher Standards geben. Dies könnte dann gegeben sein, wenn es im Markt kein „*same level playing field*“ mehr gibt und Rundfunkdienste gegenüber den neuen Web2.0-Diensten ungerechtfertigte Nachteile hinnehmen müssen.

Leitende Fragestellungen

- *Wie lassen sich die neuen Web2.0-Dienste in die Medienfreiheit des Art. 5 GG einordnen?*
- *Ist eine Ausdehnung der Pressefreiheit angezeigt? Welche Konsequenzen hätte dies für die Landesmedienanstalten?*
- *Muss zwischen Rundfunkveranstaltern und Internetdiensteveranstaltern ein „same level playing field“ hergestellt werden? Soll hierauf ggf. verzichtet werden? Ist die Schaffung von Anreizen für die Herstellung bestimmter Inhalte mit der Konzeption eines „same level playing field“ vereinbar?*
- *Sollte eine Internetdienstefreiheit anerkannt werden? Welche Konsequenzen hätte dies für die Landesmedienanstalten?*

⁶⁵ Volkman, in: Spindler/Schuster (Hrsg.), Recht der elektronischen Medien, § 59 RStV Rn. 20.

⁶⁶ Schulz, in: Hahn/ Vesting (Hrsg.), Rundfunkrecht, § 59 Rn. 9; Held, ebd., Anhang § 11 Abs. 1 S. 2 RStV Rn. 15 ff.; Holznagel / Nolden, in: Hoeren / Sieber (Hrsg.), Multimediarecht, Teil 5, Rn. 47 ff.; Holznagel/Kibele, in: Spindler/Schuster (Hrsg.), Recht der elektronischen Medien, 2. Auflage 2011, § 2 RStV Rn 21; Bethge, in: Sachs, GG, Art. 5 Abs. 1, 2 Rn. 90 ff.; Hoffmann-Riem, in: AK GG (2001), Art. 5 Abs. 1, 2 Rn. 130, (135); Schulze-Fielitz, in: Dreier (Hrsg.), GG, Art. 5 Abs. 1, 2 Rn. 93; Starck, in: v. Mangoldt/Klein/Starck (Hrsg.), GG, Art. 5 Abs. 1, 2 Rn. 100; Ory, AfP 2010, 20 ff.; Ory, AfP 2011, 19 ff.

⁶⁷ Gersdorf, Das Grundrecht der Rundfunkfreiheit als „Supergrundrecht“?, in: Dittmann/Fechner/Sander (Hrsg.), Der Rundfunkbegriff im Wandel der Medien, 1997, 137 (141); Ory, AfP 2011, 19; Bullinger, AfP 2007, 407.

⁶⁸ Holznagel, MMR 2011, 1 ff.

⁶⁹ Hierzu Holznagel, JZ 2012, im Erscheinen.

/Stand der Digitalisierungsforschung

- *Welche Folgen hätte die Anerkennung einer Internetdienstefreiheit für den Gesetzgeber? Müssen meinungsrelevante Internetdienste von der Ausgestaltungsverpflichtung des Mediengesetzgebers erfasst werden?*
- *Wie erfolgt die europäische Diskussion? Wie wird das Internet vom Europäischen Gerichtshof für Menschenrechte eingestuft? Welche rechtlichen Konsequenzen hat dies für die Bundesrepublik?*
- *Welche Entwicklung ergibt sich durch die Anerkennung der Grundrechtecharta durch den Lissabonner Vertrag? Dort ist bekanntlich nur von Medienfreiheiten die Rede, währenddessen die europäische Menschenrechtskonvention die Medienfreiheit nicht explizit erwähnt und Art. 5 Abs. 1 S. 2 GG nach Presse, Rundfunk und Film differenziert.*

Methodisches Vorgehen/Organisation

In der deutschen Literatur wird seit Kurzem intensiv über die richtige Einordnung der neuen Dienste gestritten. Jedoch handelt es sich zumeist um sehr kurze Beiträge. Vieles ist aus Sicht der Verleger des öffentlich-rechtlichen Rundfunks geschrieben. Publikationen gehen oft aus Gutachteraufträgen hervor. Eine Aufarbeitung der europäischen Entwicklung steht noch aus.

Methodisch ist hier eine Auswertung der Literatur und Rechtsprechung angezeigt, die zum einen die Debatte um das Grundrecht auf Internetdienstefreiheit aufarbeitet. Zum anderen liegt es nahe, die Festschreibung der Rundfunk- und Medienfreiheit in der europäischen Menschenrechtsdiskussion und in der Grundrechte-Charta zu untersuchen.

Um die zentralen Trends zu ermitteln, ist es von Vorteil, wenn mit ausländischen Experten über diese Frage diskutiert wird. Zu empfehlen ist auch der Aufbau eines Netzwerkes, um auf neuere Entwicklungen zügig reagieren zu können. Rechtsvergleiche ließen die Formulierung von Empfehlungen zum weiteren Vorgehen zu.

4.2.3.3 Weitere Maßnahmen und Projekte

Über die wissenschaftliche Erforschung dieses Themenbereiches hinaus ist der Austausch mit der Praxis zu empfehlen. Begleitende Workshops mit anderen europäischen Verfassungsjuristen zu diesem Thema sowie eine Diskussion mit Richtern der Europäischen Gerichtshöfe bringen aktuelle Einblicke.

Um diese neueren Fragestellungen in der jüngeren Generation zu verankern, braucht es eine Aufbereitung von Lernmaterialien für die juristische Schwerpunktausbildung „Medien“ sowie die kommunikationswissenschaftlichen Fachbereiche.

4.3 Themenfeld: Entgrenzung der Regulierung

4.3.1 Situation und Sachverhalt

Die Entgrenzung der Regulierung stellt die Politik und die Akteure vor das Problem der Wahl adäquater Steuerungsinstrumente. Viele Gesetze verlieren an Effektivität, da sie sich im digitalen Raum schwer durchsetzen lassen.

Beispielhaft lässt sich die Situation um die Websperrenverfügung ausführen. Durch das Medium Internet ist es heutzutage möglich, eine Vielzahl von Daten weltweit zu verbreiten. Neben der rechtmäßigen Nutzung wird das Internet dabei jedoch auch zur Begehung von Straftaten genutzt, wie der Verbreitung von kinderpornografischen oder gewaltverherrlichenden Texten und Bildern oder urheberrechtlich geschützten Inhalten.

Da die Verfolgung dieser Straftaten aufgrund der Globalisierung, die durch das Internet beschleunigt wurde, große Schwierigkeiten aufwirft, versuchen immer mehr Staaten, den Zugang zum Internet mit Hilfe von technischen Sperrmaßnahmen zu beschränken.⁷⁰ Bekannt sind in diesem Zusammenhang vor allem Länder wie die Volksrepublik China oder der Iran. Es gibt aber inzwischen auch in den westlichen Demokratien, so auch in Deutschland, gesetzliche Ermächtigungsgrundlagen für die Anordnung von Sperrverfügungen.⁷¹

Sowohl beim strafrechtlichen als auch beim gefahrenabwehrrechtlichen Vorgehen kommt es gegen all diejenigen Anbieter, die illegale Inhalte auf ausländischen Servern anbieten, zu großen Schwierigkeiten bei der Rechtsdurchsetzung. Ein durchsetzbares, strafrechtliches Vorgehen gegen inländische Nutzer illegaler Inhalte würde wiederum voraussetzen, dass bereits der Besitz nationalsozialistischer und extremistischer Inhalte der Strafbarkeit unterläge.

Diese Vorverlagerung der Strafbarkeit ist nach geltendem Recht jedoch nur bei kinderpornografischem Material gegeben. Da somit sowohl bei den Anbietern als auch bei den Nutzern eine effektive Verfolgbarkeit derzeit nicht gegeben ist, würden Sperrverfügungen eine Möglichkeit eröffnen, zumindest gegen die Diensteanbieter im Inland vorzugehen.

§ 20 Abs. 4 JMStV i.V.m. § 59 Abs. 4 RStV soll in Deutschland solche Sperrverfügungen ermöglichen. Sie sind jedoch nach wie vor umstritten.⁷² Hauptkritikpunkte sind zum einen

- die Zuständigkeit unterschiedlicher Behörden⁷³,

⁷⁰ Schulz/Büchner, Kreativität und Urheberrecht in der Netzökonomie, Hans Bredow-Institut für Medienforschung an der Universität Hamburg, Dezember 2010, 7.

⁷¹ Z.B. § 9 Abs. 1 S. 2 GlüStV, dazu: VG Düsseldorf, Urt. v. 29.11.2011 – 27 K 3883/11 (DNS-Sperre) sowie Urt. v. 29.11.2011 – 27 K 5887/10.

⁷² Zur Kritik aus der „Netzgemeinde“ vgl. <http://netzpolitik.org/2010/kindernet-jmstv-entwurf-muss-vom-tisch/> [13.02.2012].

/Stand der Digitalisierungsforschung

- die zu Durchsetzungsproblemen führenden rechtlichen Unklarheiten⁷⁴,
- Verweisungsketten und Systembrüche sowie
- das bisher noch fehlende strategische Konzept für Sperrverfügungen,

zum anderen fehlt es an Überlegungen

- zum Fernmeldegeheimnis⁷⁵,
- zur Transparenz,
- zu Kontrollmöglichkeiten,
- zu spezifischen Rechtsschutzmitteln und
- zu einer Kostenregelung.

Eine Neuregelung des JMStV wird daher nach wie vor angestrebt. Um zukünftig aber bereits gegen die Anbieter im Ausland selbst vorgehen zu können und nicht erst gegen die Diensteanbieter im Inland, sind überdies transnationale Regelungen erforderlich.

Aus rechtlicher Sicht ist die „Entgrenzung der Regulierung“ ein kaum beachtetes Themenfeld. Ansätze dazu wurden in den Sozialwissenschaften, vor allem der Politik- und Kommunikationswissenschaft, unter den Governance-Begriffen gefasst. Für den Medienbereich beschreibt der Media Governance-Ansatz Entgrenzungsphänomene. Die Verknüpfung zum Rechtssystem ist allerdings bislang unterentwickelt. Empirische Daten und interdisziplinäre Forschung fehlen.

4.3.2 Handlungsoptionen im Rahmen von „NRW digital“

Für die Projektinitiative „NRW digital“ bedeutet dies, genauer zu untersuchen, wie die internationale Zusammenarbeit und Abstimmung bei Gesetzesfragen und Projekten funktioniert und welche Lücken im Regulierungspfad zu konstatieren sind. Wie die folgende Tabelle verdeutlicht, werden Fragen der Internetregulierung im Zusammenspiel von globaler, europäischer und nationaler Ebene diskutiert. Auf vertikaler Ebene erweitert sich die Regulierung um neue Co- und Selbstregulierungsorgane.

⁷³ Hauptproblem sind hier Abgrenzungsschwierigkeiten zwischen Tele- und Mediendiensten, vgl. *Sieber/Nolde*, Sperrverfügungen im Internet, 2008, 109.

⁷⁴ Hier ist insbesondere eine fehlende einheitliche Entscheidungspraxis zu nennen, vgl. ebd., 109.

⁷⁵ Vgl. hierzu *Durner*, ZUM 2010, 833 ff.

Tab. 1: Auswahl von Akteuren der Internetregulierung

	(Inter-)Staatliche Regulierung	Selbst-/ Co-Regulierung
Globale Ebene	International Telecommunication Union (ITU) World Intellectual Property Organization (WIPO) World Trade Organization (WTO) United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization (UNESCO)	Internet Corporation for Assigned Numbers (ICANN) Internet Governance Forum (IGF) Family Online Safety Institute (FOSI) International Association of Internet Hotlines (INHOPE) Internet Society (ISOC) Internet Engineering Task Force (IETF) World Wide Web Consortium (W3C) Spamhaus
Europäische Ebene	Europäische Union (EU), insbes. EU-Kommission Europarat	European Association of European Internet Service Providers Associations (EuroISPAs)
Nationale Ebene	Ministerien Regulierungsbehörden	Nationale Vereinigungen der Internet Service Provider (ISPs) Freiwillige Selbstkontrolle Multimedia-Diensteanbieter (FSM) Presse- und Medienräte Deutsches Network Information Center (DENIC)

Quelle: Donges/Puppis 2010, 92

Es kann festgestellt werden, dass die Regulierungskompetenz auf Ebene der Bundesländer in diesen Fragen noch unterrepräsentiert ist. Ein zu untersuchendes Szenario wäre daher, inwiefern die Landesmedienanstalten als Mittler zwischen den Ebenen auftreten und sich im Sinne konvergenter Regulierung für die Bedürfnisse auf Länderebene einsetzen können. Die Integration und Verbindungen mit Netzwerken – gerade auch auf europäischer Ebene – könnten gemeinsamen Regulierungsinitiativen zu mehr Effektivität bei der Umsetzung am Medienstandort Nordrhein-Westfalen verhelfen.

4.3.3 Forschungsfragen und Projekte im Bereich Entgrenzung der Regulierung

4.3.3.1 Projekttitle: Die europäische/globale Regulierungsdimension: Entwicklung des Internetverwaltungsrechts

Projektzielsetzung

Das Internetrecht hat sich in den letzten Jahren rasant entwickelt. In den ersten Jahren ging es darum, vor allem den E-Commerce und das E-Government zu ermöglichen. Sodann traten die Gefährdung für das Urheberrecht, das Datenschutzrecht oder auch das Persönlichkeitsrecht in den Vordergrund.⁷⁶ Auf der europäischen Ebene sind daher zahlreiche Richtlinien zum Schutz dieser Rechte erlassen worden.⁷⁷ In der jüngsten Zeit wird darum gestritten, wie der Kommunikationsraum Internet nachhaltig gewährleistet werden kann. Es geht um die Sicherung von Netzneutralität⁷⁸, aber auch um Zugangsansprüche des Einzelnen, an das globale Netz angeschlossen zu werden⁷⁹. In einem Forschungsprojekt wäre diese Entwicklung nachzuzeichnen.

Damit ist es jedoch nicht getan. Wie zuvor bereits ausgeführt, schärft die Rechtssetzung in Europa immer mehr den Blick auf die anderen, international einflussreichen Rechtsordnungen. Insbesondere die Rechtssetzung in den USA ist von maßgeblicher Bedeutung. Anders als in Europa kann Kommunikation dort nur in begrenztem Maße beschränkt werden.⁸⁰ Deutsche Behörden haben kaum Möglichkeiten, gegen z.B. jugendgefährdende Medieninhalte im Wege der Rechtshilfe vorzugehen.⁸¹ Staatliche Schutzmaßnahmen sind von vornherein nur auf schwere Rechtsverstöße begrenzt. Der Internetraum kann im Hinblick auf diese Belange somit nur mit einem Grundstandard versehen werden.

In jüngster Zeit versuchen es Unternehmen zunehmend, ihre Interessen entweder in Europa oder in den USA durchzusetzen. Sie hoffen, dass hierdurch Zwangspunkte entstehen, die von den anderen großen Rechtsordnungen nicht unberücksichtigt bleiben können. Ein Beispiel hierfür ist die Durchsetzung des Urheberrechts. Hier sind die Unternehmen insbesondere in Deutschland daran gescheitert, umfassende Sperrverpflichtungen für Access Provider zu etablieren⁸². Derzeit versuchen sie es in den USA. Die Debatte um SOPA wird zeigen, ob sie hier mehr Erfolg haben.⁸³ Sollte dies der Fall sein, würde es im Internet nicht zu

⁷⁶ Im Hinblick auf den Datenschutz wurde am 25.01.2012 der Entwurf einer Datenschutzverordnung 2012/0011 (COD) vorgestellt. Diese soll die bisherige Richtlinie 95/46/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 24. Oktober 1995 zum Schutz natürlicher Personen bei der Verarbeitung personenbezogener Daten und zum freien Datenverkehr ablösen.

⁷⁷ Mayer, (Fn. 32), Rn. 933.

⁷⁸ Vgl. hierzu Spies, MMR 2008, 585 f.

⁷⁹ So hat sich der EU-Ministerrat für einen besseren Schutz des ungehinderten Netzzugangs ausgesprochen, vgl. MMR-Aktuell 2011, 323858.

⁸⁰ Hierzu Tabbara, Kommunikations- und Medienfreiheit in den USA, 2003.

⁸¹ Uerpmann-Witzack, (Fn.32), (269).

⁸² Schulz/Büchner, (Fn. 38), 7.

⁸³ Schulz/Büchner, ebd., 7.

/Stand der Digitalisierungsforschung

einem Abbau, sondern zu einer massiven Ausweitung des Schutzes bestimmter Belange kommen.

Offen ist dabei, wie die Rechtsordnungen mit der unterschiedlichen Gewichtung von Schutzgütern umgehen werden. Die derzeitigen Initiativen laufen darauf hinaus, dass Urheberrechte weit intensiver geschützt würden, als dies im Hinblick auf die Menschenwürde oder Rechte von Kindern der Fall wäre. Im Bereich der Netzpolitik und damit des Internetrechts ist es daher erforderlich, die Entwicklungen der zentralen Rechtsnormen auf den verschiedenen Ebenen (heute wohl der USA und Europas) zu verfolgen.

Leitende Fragestellungen

- *Welche Entwicklungen hat das Internetrecht in Europa genommen?*
- *Welche Ansätze gibt es auf der globalen Ebene?*
- *Wie sind Regelungsansätze im Mehrebenensystem miteinander verzahnt?*
- *Welchen Einfluss hat die europäische Medien- und Netzpolitik auf die Medienregulierung der Länder?*
- *Welche Werte werden zu Internetrecht? Welche Rolle spielen Unternehmen?*
- *Rechtsordnungen im Wettbewerb: „Löschen statt Sperren?“ – oder wie Unternehmen versuchen, ihre Interessen einmal in Europa und ein andermal in den USA durchzusetzen.*
- *Analyse zentraler Steuerungsfragen: Inanspruchnahme von Registrierstellen, Suchmaschinen und Providern; Anonyme Kommunikation vs. Kommunikation mit Klarnamen; Same level playing field vs. Differenzierung nach Diensten; Schutzintensität und Bedeutung des Rechtsguts*
- *Bedarf es einer globalen Transparenz und Kontrolle der Rechtsetzung im Internet?*
- *Wie wird mit dem Phänomen umgegangen, dass das Urheberrecht möglicherweise besser geschützt wird als die Menschenwürde, das Persönlichkeitsrecht oder die Belange von Kindern?*

Methodisches Vorgehen/Organisation

Es gibt einige wenige Versuche, die Rechtsentwicklung aufzuarbeiten. Zumeist handelt es sich hier jedoch um keine umfangreichen Darstellungen, und Problemstellungen werden sehr begrenzt thematisiert (z.B. auf spezifische Probleme des Datenschutzes oder Urheberrechtsschutzes). Neuere übergreifende Analysen gibt es kaum. In methodischer Hinsicht ist eine Literaturlauswertung vorzunehmen. Hier bietet sich ebenfalls der Dialog mit ausländischen Kollegen und Forschungsinstituten an. Ein Forschungsnetzwerk zum europäischen und globalen Internetrecht könnte daraus hervorgehen. Einen umfassenderen Austausch ermöglicht

eine Stakeholder-Befragung, an deren Anschluss ein Workshop mit den Beteiligten stattfindet.

4.3.3.2 Projekttitel: Selbstregulierung und -verpflichtungen – die nationale Dimension

Projektzielsetzung

Die Steuerungsdefizite des Rechts globaler Computernetze haben dazu geführt, dass schon früh über Selbstregulierung und Selbstverpflichtung im Internet diskutiert wurde.⁸⁴ Diese Ansätze können im Medienbereich zumeist an Regulierungstraditionen anknüpfen. Denn der Staat hält sich zumindest in westlichen Gesellschaften mit hoheitlichen Eingriffen zurück, um sich nicht dem Vorwurf der Meinungbeeinflussung aussetzen zu müssen. Anwendungsfeld für diesen Ansatz ist insbesondere der Jugendschutz. Dort sind Rundfunkveranstalter und Internet-Dienstanbieter darum bemüht, mithilfe von *Codes of Conducts* Standards durchzusetzen. Oft werden diese Initiativen auch mithilfe des Rechts abgesichert, dann spricht man von regulierter Selbstregulierung.⁸⁵

In jüngster Zeit wird auch vermehrt die Öffentlichkeit mobilisiert, wenn es gilt, nationale Werte im Hinblick auf Probleme im Internet zu verteidigen. In der Bundesrepublik haben sich mehrfach Politiker und Behörden veranlasst gesehen, bestimmte Datenschutzpraktiken an den öffentlichen Pranger zu stellen.⁸⁶ Oft hat es daraufhin Verhaltensänderung gegeben.⁸⁷ Die betroffenen Unternehmen haben hier weniger rechtliche Sanktionen, wie zum Beispiel Geldbußen, gefürchtet. Ihnen ging es eher darum, zu verhindern, dass ihre Darstellung in der Öffentlichkeit Schaden nimmt.

Leitende Fragestellungen

- *Welche Erfahrungen wurden mit Selbstregulierungsinitiativen gemacht? Welche Akteure haben auf welchen Ebenen diese forciert?*
- *Wie ist ihre Durchschlagskraft zu beurteilen und zwar je nach Instrument (Befähigung zu Selbstschutz, Medienkompetenz, Selbstregulierung der Anbieter, Selbstregulierung der Nutzer, Mobilisierung von Öffentlichkeit)?*
- *Führen Selbstverpflichtungen zu Nachteilen im Wettbewerb auf einem neuen „level playing field“ zwischen ausländischen/ US-amerikanischen und deutschen Anbietern?*

⁸⁴ Vgl. bereits Hoeren, NJW 1998, 2852.

⁸⁵ Vgl. Ladeur, ZUM 2002, 859.

⁸⁶ Dies gilt insbesondere für Facebook. Ende 2011 kritisierte die Bundesverbraucherministerin Ilse Aigner die Timeline Funktion des sozialen Netzwerks.

⁸⁷ So hat Facebook nach heftiger Kritik die Schnittstelle, die dritten Anwendungen den Zugriff auf Adressen und Telefonnummern der Facebook-Mitglieder ermöglicht, zunächst deaktiviert, vgl. <http://t3n.de/news/facebook-vorerst-keine-adressen-telefonnummern-293688/> [14.02.2012].

/Stand der Digitalisierungsforschung

- *Wie wird das Internetrecht im Mehrebenensystem auf diese Ansätze von Governance eingestellt?*
- *Welche Auswirkungen hat „the new broadcasting ecosystem“ auf den deutschen Rundfunk?*

Methodisches Vorgehen/Organisation

Das Thema „Governance und Internet“ wird insbesondere in politologischen Aufsätzen und Beiträgen diskutiert. Es gilt aber zu ermitteln, in welchen Handlungsbereichen diese Ansätze vor allem zu beobachten sind. Es mangelt auch an Fallstudien.

Methodisch wird man mit einer reinen Literaturlauswertung nicht weit kommen. Hier wird Feldforschung notwendig sein, um einzelne Fallbeispiele adäquat aufarbeiten zu können. Auch bietet es sich an, Vertreter der Medien-, Netz- und Verbraucherpolitik an einen Tisch zu holen und über Gemeinsamkeiten und Unterschiede zu diskutieren.

4.3.3.3 Projekttitel: Workshop zur Konvergenz der Regulierung

Projektzielsetzung

Die Konvergenz der Medien ist in verschiedenen Entwicklungen und Kontexten erforscht. Mittlerweile werden beinahe prämissenhaft die Universalität der Technik, das Auflösen von vormalig getrennten Medien- und Angebotsgrenzen und die Annäherung der Nutzer- und Publikumsnachfrage als gegebene Bedingungen genannt und nicht weiter untersucht.

Ebenso beschäftigte sich die Medienpolitik auf Podien und Panels mit der Medienkonvergenz. Meist jedoch blieb dieser Austausch auf jeweils einzelne Aspekte begrenzt oder nahm eine sehr disziplinäre Perspektive ein. Der Relevanz des Themas tut dies keinen Abbruch. Die Entwicklungen treiben den Bedarf aller betroffenen Akteure nach weiterem Austausch. Medien und Rundfunk finden sich ganz aktuell im Spannungsfeld zwischen Telekommunikationsregulierung und Rundfunkregulierung. Es herrschen Unklarheiten über den rechtlichen Status unterschiedlicher Medien in Infrastrukturfragen.

Herausforderungen liegen zudem im Bereich der Zukunft des geistigen Eigentums und in der Definition der neuen Medienmärkte in konzentrationsrechtlicher und kartellrechtlicher Hinsicht. Wenn die Konvergenzentwicklung Technik, Angebot und Nachfrage näher zusammenbringt, braucht es auch eine Zusammenarbeit aller Akteure und die Prüfung einer konvergenten Medienordnungspolitik.

Auf dem Stakeholder-Treffen der LfM in Vorbereitung dieses Berichtes kam somit die Idee auf, einen „360-Grad-Workshop“ zur Konvergenz zu veranstalten. Ziel ist es, das vollständige Panorama in einem Workshop oder einer Veranstal-

/Stand der Digitalisierungsforschung

tungsreihe abzubilden, neue Akteure einzubinden und die Interdependenzen zwischen den Themen und Disziplinen zu berücksichtigen.

Leitende Fragestellungen

- *Welche Erfordernisse einer konvergenten Medienrealität liegen für einen konvergenten ordnungsrechtlichen Rahmen vor?*
- *Welche Eckpfeiler beschreiben das Spannungsfeld zwischen Telekommunikations- und Rundfunkregulierung?*
- *Wie stark ist die Unausgewogenheit zwischen den Aufgaben der Regulierungsinstanzen?*
- *Wie sieht „Fair Regulation“ aus und welche Herausforderungen sind damit verbunden?*

Methodisches Vorgehen/Organisation

Der Workshop ist insbesondere so zu gestalten, dass alle betroffenen Akteure in den Dialog treten können und Fragen, die sich durch jüngste Entwicklungen ergeben haben, kompetent beantwortet werden. In der Verschränkung von Telekommunikations- und Rundfunkpolitik ist es daher geboten, High-Level-Vertreter der Regulierungsbehörden auf Bundes- und Landesebene einzubeziehen. Konkret zu nennen sind die Landesmedienanstalten, die Bundesnetzagentur, das Bundeskartellamt und Vertreter der Medien- und Telekommunikationsunternehmen. Ein problemorientiertes Workshop-Format lässt sich gut mit vorherigen Statements der Stakeholdergruppen verbinden. Hintergrundgespräche können bei Kontroversen im kleineren Kreis zielführender sein.

4.3.3.4 Projekttitel: Verbrauchermacht im Netz

Projektzielsetzung

Die Relationen, inwiefern Regelungs- und Ordnungsstrukturen durch Verbraucher beeinflusst werden, sind bislang noch weitgehend unerforscht. Dies verwundert, haben doch die Themen „Mediennutzerschutz“ in den letzten Jahren durchaus Konjunktur gehabt. Das Leitbild der „Medienkompetenz“ weist auf den ersten Blick zudem große Übereinstimmung mit dem Leitbild eines mündigen Verbrauchers auf, „der sich in Märkten selbstbestimmt, informiert und verantwortlich verhalten kann [...]“⁸⁸. Von ökonomischer Seite wird mit dem Terminus „Verbrauchermacht“ im Internet in erster Linie das Thema Preis- und Produkttransparenz ins Feld geführt.

⁸⁸ MKULNV, MIWF, Verbraucherzentrale NRW: Thesenpapier zum Leitbild des mündigen Verbrauchers vom 4.10.2011, http://www.umwelt.nrw.de/ministerium/pdf/thesenpapier_leitbild.pdf [5.03.2012].

Eine Studie zum Thema Konsumentenvertrauen vom Gottlieb Duttweiler Institut in der Schweiz (GDI)⁸⁹ beschreibt die neuen Verhaltensweisen von Verbrauchern im Netz eindrücklich. Wurde noch vor ein paar Jahren das konsumiert, was man kannte und was verfügbar war, ermöglichen heute Suchmaschinen, E-Commerce-Plattformen, Preisvergleichsportale, die Kommentierungen und Beurteilungen von Konsumenten oder Selbsthilfe-Foren eine nie da gewesene Transparenz von Qualität und Preis – und dies nicht nur für die Massenprodukte, sondern auch für Waren und Dienstleistungen einer bestimmten Nische.

Die Konsumenten verändern ihr Informations- und Einkaufsverhalten tiefgreifend. Nach wie vor haben Experten, Fachkräfte und unabhängige Organisationen wie die Stiftung Warentest neben dem engeren sozialen Netzwerk eine hohe Glaubwürdigkeit. Aber zunehmend werden neue Informationsquellen herangezogen. „Denn das Internet hat nicht nur den Zugang zum Long Tail der Güter eröffnet, sondern auch zu den Erfahrungen und Einschätzungen von Millionen anderer Kunden. So spielen soziale Netzwerke, Foren mit Kundenfeedback oder Preisvergleichs-Dienste beim Kaufentscheid vieler Produktkategorien eine wachsende Rolle.“⁹⁰

Dass hier ein Potenzial, wenn nicht gar eine neue Einflussmacht der Kunden auf Waren und Dienstleistungen ermöglicht wird, ist absehbar. Dieses Phänomen ist auch für Medienangebote zu beobachten. Zu gewissen Fernsehsendungen laufen in geübter Regelmäßigkeit Kommentare über Twitter. Neue Social-TV-Apps für Smartphones und Tablets vereinfachen diese Kommunikationsform. Hier findet also eine Live-Bewertung der Sendung, des Films oder der Talkshow von hochaffinen Fernsehzuschauern statt. Inwiefern diese Praktiken auch Regelungs- und Ordnungsstrukturen, das Handeln der Politik beeinflussen, ist ebenfalls wichtig zu erforschen.

Leitende Fragestellungen

- *Welche technischen und sozialen Hintergründe begünstigen eine neue Verbrauchermacht im Netz?*
- *Welche Mechanismen der Kommunikation von Kunden zu Kunden lassen sich identifizieren und wo bestehen mögliche Manipulationsrisiken?*
- *Welche Auswirkungen hat der Wandel vom E-Commerce zum social Commerce für die Anbieter von Waren und Dienstleistungen und die Kunden/Käufer?*

⁸⁹ GDI, Vertrauen 2.0, GDI Studie Nr. 25, 2007. Eine Zusammenfassung ist online verfügbar unter http://www.gdi.ch/sites/default/files/pdf/Vertrauen_Summary_D.pdf [27.1.2012].

⁹⁰ Ebd., 4.

/Stand der Digitalisierungsforschung

- *Medieninhalte sind mehr als andere Güter soziale Produkte. Inwiefern wirken die Macht der Verbraucher und die von ihnen genutzten sozialen Netze auf den Medienmarkt zurück?*
- *Wie begleitet die Verbraucherpolitik diese Entwicklungen und welche gestaltende Rolle können Landesmedienanstalten hier übernehmen?*

Methodisches Vorgehen/Organisation

Aus methodischer Sicht bietet sich ein Mix aus quantitativen und qualitativen Verfahren an, um eine möglichst repräsentative Basis an Fällen zu erhalten. Standardisierte Befragungen von Konsumenten zu ihren Nutzungsgewohnheiten beim Kauf von Produkten und/ oder insbesondere zu der Bewertung von Medieninhalten ermöglichen es, das Ausmaß und die Mechanismen von Verbrauchern zu erfassen.

Wiederum lassen sich die Auswirkungen bei den Anbietern und ihre Erfahrungen im Umgang mit der neuen Verbrauchermacht über Interviews mit ausgewählten Unternehmen erheben. Es bedarf zudem eines besonderen Schwerpunktes in der Recherche auf die Verbraucherpolitik, um herauszufinden, inwiefern die politischen Steuerungsinstrumente diesen Nutzungspraktiken gerecht werden.

4.4 Themenfeld: Vielfaltsrisiken auf Basis des Vertriebs und der Endgeräte

4.4.1 Situation und Sachverhalt

Seit den spektakulären Verfahren um die Einführung der Set-Top-Box des Medienunternehmers Kirch sind Zugangsfragen auf der Tagesordnung der Medienpolitik. Damals wurde darum gestritten, inwiefern mittels einer Set-Top-Box konkurrierende Programmangebote von der Verbreitung ausgeschlossen werden konnten.⁹¹ Die Kartellbehörden haben verhindert, dass elektronische Programmführer, Conditional-Access Systeme oder auch die Applikationssoftware zu den neuen Gatekeepern des digitalen Rundfunks werden können.

Der Grundsatz der Zugangsfreiheit ist sodann in das sektorspezifische Rundfunkrecht transportiert worden. Mit Mobile-TV und IPTV sind neuartige Dienste entstanden, die ebenfalls stark von bestimmten Plattformanbietern abhängen.⁹² Diese entstammen in erster Linie aus der Welt der Telekommunikation. Damit verschiebt sich nun aber auch das Augenmerk der Regulierung von einzelnen Sendern und Rundfunkveranstaltern weg und hin zu den Plattformbetreibern.

⁹¹ Beschluss des Bundeskartellamts vom 28.12.2004, B 7 – 150/04, <http://www.bundeskartellamt.de/wDeutsch/download/pdf/Fusion/Fusion05/B7-150-04.pdf> [14.02.2012].

⁹² Ricke, IPTV und Mobile TV – Neue Plattformanbieter und ihre rundfunkrechtliche Regulierung, 2011.

Der Gesetzgeber hat versucht, hierauf insbesondere mit dem Zehnten Rundfunkänderungsstaatsvertrag zu reagieren, der zum 1.9.2008 in Kraft trat. Da der Rundfunkstaatsvertrag (RStV) für den sog. Plattformanbieter in den §§ 52 ff. RStV nunmehr Regelungen trifft, musste er im Rahmen des Zehnten Rundfunkänderungsstaatsvertrags auch erstmals die Kategorie und Definition des Plattformanbieters in § 2 Abs. 2 Nr. 12 RStV einführen. Noch nicht geklärt ist, inwiefern neue Endgeräte wie das iPad von Apple in die Regulierung einbezogen werden können. In rechtlicher Hinsicht ist dies kein Problem. Aufgrund der Entgrenzungsprozesse dürfte es aber ausgeschlossen sein, den Grundsatz der Zugangsfreiheit auf amerikanische Unternehmen auszuweiten.

Das Thema Netzneutralität wird in den USA schon seit einigen Jahren debattiert.⁹³ Zunehmend wird man sich jedoch auch in Europa dessen bewusst, dass wachsende Datenmengen, technische Machbarkeit und wirtschaftliche Interessen der Netzbetreiber das Prinzip der Netzneutralität gefährden.⁹⁴ Es können insofern verschiedene Gefährdungslagen identifiziert werden:

1. der Datenverkehr wird blockiert;
2. der Datenverkehr wird im Internet verlangsamt;
3. unerwünschte Inhalte werden blockiert.⁹⁵

Während aber in den USA die Regulierungsbehörde FCC ihren Regulierungsansatz mittlerweile recht weit fortentwickelt hat⁹⁶, beschränkt sich die EU-Kommission bislang auf den Aspekt der Transparenz. In dem neuen Rechtsrahmen für den Kommunikationssektor sind daher kaum explizite Regelungen mit Bezug zur Netzneutralität enthalten.⁹⁷

Diesem eher zurückhaltenden Ansatz ist die Überzeugung geschuldet, dass der bestehende Regulierungsrahmen ausreicht, um den Verbraucherschutz zu wahren. Zudem hat man hier ebenfalls die Bedeutung dieses Themas für den zukünftigen Infrastrukturausbau und die Geschäftsmodelle der Telekommunikationsbranche im Fokus. Allerdings können die europäischen Regulierungsbehörden, anders als die FCC, gegen Diskriminierungen aufgrund des Telekommunikations-⁹⁸ oder Kartellrechts⁹⁹ vorgehen – jedoch nur, soweit sie von marktbeherrschenden Unternehmen ausgehen. Geht es gar um die Blockade von politisch uner-

⁹³ *Spies/Ufer*, MMR 2011, 13 (15); *Ufer*, CR 2010, 634 (635); *Spies*, MMR 2010, 585 (585).

⁹⁴ *Spies/Ufer*, ebd. (13).

⁹⁵ Ebd. (15).

⁹⁶ Ebd. (15).

⁹⁷ Richtlinie 2002/21/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 7. März 2002 über einen gemeinsamen Rechtsrahmen für elektronische Kommunikationsnetze und -dienste (Rahmenrichtlinie), <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2002:108:0033:0033:DE:PDF> [14.02.2012].

⁹⁸ § 19 TKG.

⁹⁹ Art. 101 ff. AEUV sowie § 20 GWB.

wünschten Inhalten, wird dies durch das Verfassungsrecht erfasst. So sind auch allgemeine Geschäftsbedingungen im Lichte der Meinungsfreiheit auszulegen.¹⁰⁰

Der europäische Rechtsrahmen sieht vor, dass die Mitgliedstaaten künftig dafür Sorge zu tragen haben, dass den Verbrauchern vor Vertragsabschluss und danach regelmäßig transparent gemacht wird, wenn ein Anbieter ihren Zugang zu rechtmäßigen Inhalten beschränkt. Darüber hinaus wird den nationalen Regulierungsbehörden die Möglichkeit eingeräumt, die Anbieter dazu anzuhalten, vergleichbare, angemessene und aktuelle Endnutzerinformationen über die Qualität ihrer Dienste zu veröffentlichen.

Als weitere Maßnahme können die nationalen Regulierungsbehörden „Mindestanforderungen an die Dienstqualität“ formulieren, um Verschlechterungen der Dienste und eine Verlangsamung des Datenverkehrs in den Netzen zu verhindern. Auf deutscher Ebene müssen die EU-Vorgaben nunmehr in das bestehende Telekommunikationsgesetz (TKG) eingearbeitet werden. Das jüngst verabschiedete Gesetz zur Änderung zum TKG geht nun über die Vorgaben der EU hinaus. Hiernach soll die Regierung die Möglichkeit erhalten, Vorkehrungen zugunsten der Netzneutralität zu erlassen (§ 41 a TKG n.F.). Wie solche Vorgaben aussehen können, ist jedoch noch völlig ungeklärt. Auch ist noch offen, inwiefern der Rundfunk bei einer solchen Maßnahme angemessen berücksichtigt werden kann.

Das Thema Netzneutralität wird von einer breiten Diskussion begleitet. Nachdem das Thema anfänglich allein auf der Agenda von Wirtschaft, Telekommunikationsindustrie und Politik stand, weitete sich die Debatte gesamtgesellschaftlich aus. In wissenschaftlicher Hinsicht sind hier auch interdisziplinäre Forschungsansätze zu finden. Die juristische Auslegung zur Zugangsfreiheit und Plattformregulierung ist ebenfalls vorhanden, aber muss nach wie vor als defizitär bewertet werden. Insbesondere technische Neuentwicklungen, wie das iPad und *connected TV*, werfen die Fragen zum Plattformbegriff auf und werden nicht bzw. nur unzureichend erfasst.

4.4.2 Handlungsoptionen im Rahmen von „NRW digital“

Innerhalb der Projektinitiative „NRW digital“ könnte eine Diskussion initiiert werden, die das Argument, die Plattformregulierung auch auf neue Endgeräte auszudehnen, beleuchtet. Zuvor müsste untersucht werden, welche Chancen der Umsetzung bestehen. Besondere Herausforderung bringt das Thema der Sicherung der Netzneutralität mit sich. Hier ist es wichtig, frühzeitig Konzepte zu entwickeln, um nicht von den Vorgaben der Bundesregierung überrascht zu werden. Zudem ist hier zu beachten, dass die Interessen des Rundfunks in erster Linie von

¹⁰⁰ Holznagel/Schumacher, in: Kloepper (Hrsg.), Netzneutralität in der Informationsgesellschaft, 2011, 47 ff.

den Ländern wahrgenommen werden. Der Rundfunk muss hier befürchten, dass die Vorgaben des Bundes stark telekommunikationsbezogen sein könnten. Auch dazu könnte die Initiative ein Forum bieten.

Im Stakeholder-Workshop wurde ein starkes Interesse an einer weiteren Erforschung dieser Regulierungsfragen geäußert. Explizit genannt wurde insbesondere die Ermittlung von Zahlungsströmen beim Datenaustausch von den Konsumenten an die Anbieter.

4.4.3 Forschungsfragen und Projekte im Bereich Vielfaltsrisiken

4.4.3.1 Projekttitle: Marktstrukturen für Inhalteanbieter: Welches Segment kommt für deutsche Anbieter in Frage?

Projektzielsetzung

In den letzten Jahren hat sich das Nutzerverhalten deutlich verändert. Die eher ältere Generation konsumiert öffentlich-rechtlichen Rundfunk.¹⁰¹ Die Generation bis 25 Jahre konsumiert kommerzielle Programme. Ein zunehmender Teil verweigert sich zunehmend der Rezeption von Rundfunkprogrammen und befriedigt den Medienkonsum über das Internet.¹⁰² Andere sind nicht bereit, den Qualitätsverlust privaten Rundfunks hinzunehmen und weichen auf ausländische Angebote aus. Vor diesem Hintergrund stellt sich die Frage, wie im privaten Rundfunk für angemessene Qualitätsangebote gesorgt werden kann, die auf hohe Akzeptanz stoßen. Wie kann verhindert werden, dass in die bestehenden Angebotslücken ausländische Anbieter vorstoßen und so das Mediensystem insgesamt ein Stück erodiert? Und mit welchen Inhalten lässt sich überhaupt noch Geld verdienen? Untersucht werden sollte also, wie sich der Markt für Inhalte in Deutschland gestaltet.

Leitende Fragestellungen

- *Wie verändern sich das Mediennutzerverhalten und die Angebotsstrukturen?*
- *Definition der Vielfaltsrisiken: Was ist Marktversagen im Onlinesegment?*
- *Welche Veränderungen gibt es im Verhältnis der Anbieter, die die Produktion von Inhalten vertikal integrieren?*
- *Wie kann für Qualität im privaten Rundfunk gesorgt werden?*

¹⁰¹ Vgl. hierzu: Blödnor/Gerhards, Die ältere Generation und die Medien, ARD Jahrbuch 2005, 89 (91), <http://www.ard.de/intern/publikationen/-/id=224802/property=download/nid=8080/1q8txe8/index.pdf> [13.2.2012].

¹⁰² Zur Mediennutzung vgl. Holznagel/Dörr/Hildebrand, Elektronische Medien, München 2008, 15 ff.

- *Wie gehen die deutschen Anbieter mit der Dominanz der amerikanischen Internetfirmen um?*

Methodisches Vorgehen/Organisation

Die Diskussion zu diesen Themen ist erst in den Anfängen. Jeder weitere Wissensgewinn ist von Vorteil. Es bietet sich hier ein Workshop an, in dem Experten über diese Fragen diskutieren. Die privaten Rundfunkveranstalter wären daraufhin zu befragen, wie sie dieses Problem einschätzen und welche Gegenstrategien sie einschlagen. Gegebenenfalls ist die kartellrechtliche Diskussion um die Zulässigkeit von Inhalteplattformen von privaten Anbietern aufzugreifen. In einem zweiten Schritt bietet sich eine Marktanalyse der Inthalteanbieter mit Hilfe des bereits in Kapitel 3.4 dargestellten Markt- und Wertschöpfungsnetzwerks an. Der deutsche Markt steht dabei vorerst im Fokus.

4.4.3.2 Projekttitle: Regulierungsfragen: Netzneutralität

Projektzielsetzung

Neue Netzwerkmanagementtechniken ermöglichen eine gezielte Blockade, Verlangsamung und Manipulation des Datenverkehrs im Internet.¹⁰³ Telekommunikationsanbieter wollen diese Technik nutzen, um Dienstklassen einzuführen. Die erhöhten Entgelte von Inthalteanbietern, wie Google oder auch Rundfunkveranstaltern, seien erforderlich, damit ein Netzausbau möglich wird.¹⁰⁴ Damit wird der Grundsatz der kommunikativen Chancengleichheit berührt. Denn wer mehr zahlt, kann seine Kommunikationsinhalte schneller und besser an den Endkunden bringen. Grundsätzlich zeigt sich, dass die Debatte um Netzneutralität vor allem an diesem Punkt Reibungen unter den unterschiedlichen Akteuren erzeugt: Bei der Frage nach erhöhten Kosten für die priorisierte Datenübertragung und der damit verbundenen Regulierung kollidieren die Interessen.

Strittig ist auch die Frage, inwiefern ein *Best-Effort*-Standard im Netz erhalten bleibt.¹⁰⁵ Sollte die Qualität der Datenübertragung im Vergleich zum bisherigen Stand deutlich absinken, können die Ziele der kommunikativen Grundversorgung (d.h. die Teilhabe aller an den Angeboten von E-Commerce und E-Government) nicht mehr erfüllt werden.

In der Forschungsliteratur wird breit über das Thema der Netzneutralität diskutiert, in jüngster Zeit intensiv auf politischer Ebene in Deutschland und Europa. Allerdings werden die vielen Ebenen, die unter diesem Begriff gefasst werden, in der Diskussion oft vermischt: Technische Fragen der Netz-Auslastung, politische Positionen zur Kontrolle und Zensur oder ökonomische Fragen der Kosten (-verteilung) gehen leider oft durcheinander (vgl. Abb. 15). Hinzu kommen die

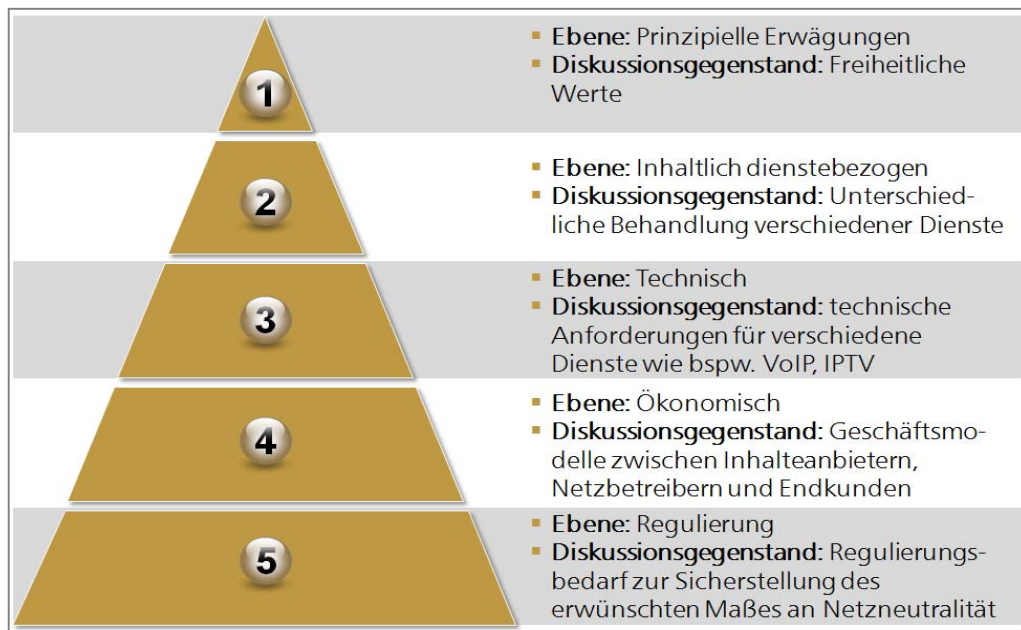
¹⁰³ Vgl. Holznapel/Ricke, DuD 2011, 611 ff.; Gersdorf, AfP 2011, 209 ff.

¹⁰⁴ Gersdorf, ebd. (210); Kind/Berger-Kögler, MMR-Aktuell 2010, 302773.

¹⁰⁵ Vgl. Holznapel/Schumacher, (Fn. 7), (76 f.); MMR-Aktuell 2011, 314468.

unterschiedlichen Interessenlagen der drei Hauptakteursgruppen – Inhalte-/Diansteanbieter, Carrier und Endverbraucher – auf jeder dieser Ebenen.

Abb. 15: Dimensionen der Diskussion zur Netzneutralität



Quelle: Goldmedia, 2011

Die Debatte wird vorwiegend unter den Akteuren der Telekommunikationsregulierung geführt. So haben das Gremium Europäischer Regulierungsstellen für Elektronische Kommunikation (GEREK) sowie die Europäische Kommission im November 2011 zu einer öffentlichen Konsultation aufgerufen, in der zur Anwendung, Beobachtung und Durchsetzung diskriminierungsfreier Verpflichtungen im Internet Stellung bezogen werden soll¹⁰⁶. Eine kürzlich bekanntgewordene Studie der GEREK zeigt allerdings, dass das Prinzip der Netzneutralität in der EU offenbar häufiger verletzt wird als bislang offiziell verlautbart wurde.¹⁰⁷

Es ist auffällig, dass sich die Akteure der Mediengesellschaft hier weitgehend zurückhalten. Auch die Landesmedienanstalten haben noch keine Regulierungskonzepte erarbeitet. Gänzlich ungeklärt ist, ob das Medienrecht auch Netzneutralität sichern sollte und wie ein solches Regime mit dem geltenden Telekommunikationsrecht zu verzahnen ist. Der Schwerpunkt des Projektes sollte auf die Frage gelegt sein, wie können Inhalte-/Diansteanbieter im Rundfunk von Diskriminierungsfreiheit, Netzwerkmanagement, technischen Qualitätsklassen und hinsichtlich neuer Geschäftsmodelle und Regulierungsziele profitieren.

¹⁰⁶ Vgl. EU-Konsultation, http://ec.europa.eu/information_society/policy/ecomm/library/public_consult/non_discrimination/index_en.htm [26.3.2012]

¹⁰⁷ 250 Fest- und 150 Mobilnetzbetreiber gaben dazu eine Selbstausskunft ab. Die Veröffentlichung des Berichts ist für das zweite Quartal 2012 angekündigt. Vgl. *Sietmann*, Die Drehbuchsreiber, c't 8/12, <http://www.heise.de/ct/artikel/Die-Drehbuchsreiber-1476884.html> [26.3.2012]

Leitende Fragestellungen

- *Welche Bedeutung haben die Einführung von Dienstklassen und die Gewährleistung von Best-Effort-Mindeststandards für die Inhalteanbieter im Rundfunksektor?*
- *Welches Instrumentarium ist zur Sicherung der Netzwerkqualität angezeigt und welcher Gesetzesänderung bedarf es hierfür? Reicht es aus, auf Transparenzregeln zu setzen?*
- *Wie erfolgen die Zahlungsströme beim Transport im Internet?*
- *Welche rechtspolitischen Schlussfolgerungen ergeben sich? Ist die Einführung von Dienstklassen grundsätzlich abzulehnen? Oder reicht die Sicherung eines Best-Effort-Mindeststandards aus? Wie kann dies auch in der Praxis gewährleistet werden?*
- *Wie sind in diesem Bereich Rundfunk- und Telekommunikationsaufsicht zu koordinieren? Ist es sinnvoll, ein System wechselseitiger Auffangordnungen zu etablieren?*
- *Sollte auch im Medienrecht der Grundsatz der Netzneutralität verankert werden?*

Methodisches Vorgehen/Organisation

Das Projekt muss innovative Lösungen erarbeiten, die in die medienpolitische Diskussion eingeführt werden können. Die erarbeiteten Lösungsansätze müssen mit dem TKG 2012 harmonisieren, welches einen Regelungsrahmen für die Netzneutralität vorsieht. Es ist von Nutzen, zu erfahren, inwiefern die Medienszene im Ausland auf diese neuen Phänomene reagiert. Insofern bietet sich ein internationaler Vergleich der Regulierungskonzepte an. Um im Speziellen der Forderung nach Transparenz und der Frage der Zahlungsströme nachzugehen, wäre in einer Vorstudie zu prüfen, inwiefern eine Markterhebung über Zahlungsflüsse zu verwendbaren Ergebnissen führen könnte. Bislang lässt sich schwer abschätzen, ob Unternehmen transparent darüber Auskunft geben wollen. Die CAPI-Methode (*computer-assisted personal interview*) ermöglicht die persönliche Befragung zu den möglicherweise sensiblen Unternehmensdaten.

4.4.3.3 Projekttitle: Regulierungsfragen: Plattformregulierung

Projektzielsetzung

Die derzeit laufende Diskussion um das Thema Netzneutralität zeigt, dass im Zeitalter von Triple-Play- und IPTV-Angeboten die TK- und Medienmärkte zwar auf Ebene der Geschäftsmodelle bereits stark miteinander verwoben sind, auf Ebene der Regulierung jedoch immer noch völlig getrennte Bereiche darstellen. Dies hängt auch damit zusammen, dass die mittlerweile existierenden Plattfor-

men nicht klar umrissen sind, und dadurch eine Abgrenzung der Regulierungsbereiche sowie die Definition von Schnittmengen nur bedingt möglich ist.

Auf einer Skala der Regulierungsintensität liegt der Plattformanbieter unterhalb des Rundfunkveranstalters und des Anbieters vergleichbarer Telemedien, aber oberhalb des nur durch eine minimale Regulierung im Telekommunikationsrecht des Bundes erfassten Telekommunikationsdiensteanbieters. Die Legaldefinition des Plattformanbieters bildete das Herzstück des Änderungsvertrages, da sie die Grundlage für den Regelungsgehalt der restlichen Vorschriften bildet. Sie wurde im Laufe des Konsultationsprozesses heftig diskutiert und mehrfach überarbeitet.¹⁰⁸ Der Gesetzgeber entschied sich gegen eine von Seiten der Inhaltenanbieter geforderte Ausdifferenzierung der Rechtsfolgen nach Art der Plattform und Grad der Integration.

Anstatt die unterschiedlichen Plattformmodelle nach Gefährdungstypologien und beispielsweise nach Basis- und Premiumplattformen abgestuft zu definieren und entsprechend zu regulieren, wählten die Länder eine einheitliche Plattformdefinition und eine für alle Plattformbetreiber übergreifende Regelung.¹⁰⁹ Definition und Regulierungsvorgaben (z.B. *Must-carry*-Vorgaben) sind nach wie vor umstritten.

Bereits jetzt zeigen sich zudem Abgrenzungsschwierigkeiten bei neuen Angeboten wie Google TV oder Apple TV.¹¹⁰ Andere Punkte hatte der Gesetzgeber zunächst bewusst offen gelassen, um die weitere Entwicklung abzuwarten. Vertikale Integration, die Einführung einer sogenannten *Must-offer*-Regelung und die (stärkere) Einbeziehung der Plattformen in das Medienkonzentrationsrecht werden auch in Zukunft weiter thematisiert werden. Da schließlich in diesem Jahr gesetzlich auch eine Evaluation der Plattformregulierungsvorschriften vorgesehen ist¹¹¹, wird die Fortentwicklung der Plattformregulierung weiter voranschreiten.

Die derzeitige Plattformregulierung wirft Fragen auf. Zunächst geht es um die Auslegung des geltenden Rechts.¹¹² So ist zum Beispiel fraglich, ob Veränderungen des Internetverkehrs mit Hilfe neuer Netzwerkmanagementtechniken unter § 54 des Rundfunkstaatsvertrages zu subsumieren sind. Des Weiteren wird diskutiert, ob das bestehende Regime auf die neuen Geräte, wie zum Beispiel das iPad oder an das Internet angeschlossene Fernseher, anzuwenden ist. Auch hier stellt sich wiederum die Frage, ob Endgeräte für Internetdienste anders behandelt werden können als für Rundfunkdienste.

¹⁰⁸ Vgl. dazu Schütz, MMR 2007, X,(X); Grewenig, ZUM 2009, 15, (17f.); Weisser/Glas, ZUM 2009, 914 (916f.)

¹⁰⁹ Holznagel/Hahne, in: Spindler/Schuster (Hrsg.), Recht der elektronischen Medien, 2. Aufl. 2011, § 50 RStV Rn. 1; Christmann, ZUM 2009, 7 (10 f.).

¹¹⁰ Vgl. Ricke, MMR 2011, 642 ff.

¹¹¹ § 53a RStV.

¹¹² Ricke,(Fn. 70).

Leitende Fragestellungen

- *Welche Anwendungsschwierigkeiten gibt es mit der Plattformregulierung?*
- *Welche Möglichkeiten und Grenzen der Zugangsfreiheit und -regulierung für internationale Dienste (Googles Online-Werbevermarktung, Facebook) bzw. Devices (iPad, SmartTVs) erscheinen möglich?*
- *Was ist eine Plattform? Nur Endgeräte oder auch Webangebote?*
- *Muss die Plattformregulierung auf neue Endgeräte ausgedehnt werden?*
- *Welche Bedeutung wird die Plattformregulierung für Over-the-top-Angebote oder HbbTV haben?*
- *Welche neuen Strukturen bedingen eine Internet-Plattformregulierung und wo gibt es eine Anwendung auf die neuen Erscheinungsformen des Fernsehens?*
- *Sind die Must-Carry-Rules für den Rundfunk obsolet, weil die Internetdienste an Bedeutung gewinnen? Oder umgekehrt: Bedarf es Must-Carry-Dienste für Internetdienste, die zur kommunikativen Grundversorgung gehören?*
- *Welche Anforderungen stellt mobiles Fernsehen an die Regulierung?*
- *Neue Formen des Fernsehens (von Apple TV und Google TV): Greifen deutsche rechtliche Regelungen noch?*
- *Welche Zugangshindernisse entstehen in diesem Kontext durch vertikale Konzentrationsprozesse?*

Methodisches Vorgehen/Organisation

In der juristischen Literatur gibt es erste Versuche, zu einer kohärenten Auslegung der Plattformregulierung zu kommen. Vorschläge für die Weiterentwicklung gibt es kaum. Um das Vorhaben umzusetzen, reicht eine Literaturanalyse nicht aus. Es bedarf einer definitorischen Abgrenzung sowie der Entwicklung von Szenarien für die Nutzung von Endgeräten und neuen Diensten.

Eine Definition von Plattformen kann anhand technischer Parameter sowie anhand von Wertschöpfungsmodellen realisiert werden. Hierbei ist zu berücksichtigen, dass im Zeitalter vertikal integrierter TK- und Medienkonzerne sowie hybrider Empfangsplattformen klassische Marktmodelle nicht mehr anwendbar sind.

4.4.3.4 Projekttitle: Regulierungsfragen: Suchmaschinenneutralität

Projektzielsetzung

Im Internet bedarf es einer Navigationshilfe, um mit dem Informationsüberfluss fertig zu werden. Zu diesem Zweck gibt es Suchmaschinen. Nur die Angebote,

die dort erscheinen, haben eine Chance, von den Mediennutzern wahrgenommen zu werden. Wird diese Gatekeeperstellung missbraucht, kann es zu Meinungsmanipulationen und zu einem Verlust an Vielfalt kommen.¹¹³ Gefährdungspotenzial ist sicher nicht nur bei Missbrauch festzustellen.¹¹⁴ Allein das Bestehen einer marktbeherrschenden Stellung ist schon Grund genug, um über Gegenmaßnahmen nachzudenken.¹¹⁵

Die Rolle der Suchmaschinen als Gatekeeper und Aggregatoren und damit als Lenker von Aufmerksamkeit und Nutzung ist bislang wenig vermittelt. De facto bestimmen heutzutage die Ranking-Algorithmen von Google sowie die Zahlungsfähigkeit von Unternehmen, welche Inhalte im Internet gefunden und genutzt werden. Unter dem Begriff „Filter Bubble“ wurde zu diesem Thema jüngst auch in deutscher Sprache publiziert.¹¹⁶

Neben einer Analyse der ökonomischen und publizistischen Marktmacht von Google in Bezug auf Reichweiten sowie empirischen Analysen im Umgang mit Suchmaschinen und der Nutzung von Suchergebnissen, die nicht auf der ersten Ergebnisseite auftauchen, wird auch die aktuelle rechtliche Diskussion zur Medienkonzentration im Internet und zur Ausnutzung von Meinungsmacht zusammengefasst.

Leitende Fragestellungen

- *Welches Gefährdungspotenzial geht von welchen Suchmaschinen aus?*
- *Wie effektiv ist die Selbstregulierung der Anbieter?*
- *Sind Suchmaschinen in die Regulierung der elektronischen Programmführer mit einzubeziehen?*
- *Welche Steuerungskraft hat das Kartell- und Wettbewerbsrecht?*
- *Ist ein europäischer Regulierungsansatz wünschenswert?*
- *Was ist der Stand des Aufbaus einer europäischen Suchmaschine?*
- *Welche Bedeutung hat die Schaffung von Transparenz? Wer soll dafür sorgen?*
- *Wie ist die Aufgabe der Beobachtung von Suchmaschinen in das System der Landesmedienanstalten einzuordnen?*

¹¹³ Vgl. Kühling, ZUM 2007, 881 ff.

¹¹⁴ Danckert/Mayer, MMR 2010, 219 ff.

¹¹⁵ Hierzu Paal, AfP 2011, 521 ff.

¹¹⁶ Pariser, Filter Bubble. Wie wir im Internet entmündigt werden. 2012; vgl. auch Machill/Beiler (Hrsg.): Die Macht der Suchmaschinen, 2007.

Methodisches Vorgehen/Organisation

Suchmaschinen sind wiederholt Gegenstand literarischer Ausführungen gewesen.¹¹⁷ Weitgehend ungeklärt ist die Frage, wie die Suchmaschinenproblematik in anderen Ländern gesehen wird. Auch ist offen, inwiefern die im Schrifttum gemachten Vorschläge die Medienpraxis erreicht haben.

4.4.3.5 Weitere Maßnahmen und Projekte

Insbesondere gegenüber den neuen Internet-Playern besteht ein großes, auch öffentliches Interesse im persönlichen Umgang und Gebrauch mit diesen Angeboten. So bieten sich zwei Publikationen an: „Meine Rechte gegenüber Facebook!“ und „Was weiß Google über mich, und wie kann ich Einträge löschen?“.

4.5 Themenfeld: Medienkonzentration im Bereich des Internet

4.5.1 Situation und Sachverhalt

Fragen der Medienkonzentration stellen sich neu, jedoch gibt es bislang keine adäquaten Antworten. Die Messkriterien der Medienkonzentration basieren auf traditionellen Modellen der Massenmedien und damit der klassischen Marktabgrenzung. Konvergenz und Digitalisierung bedingen die Verschmelzung bislang getrennter Kommunikations- und Medienformen, es vervielfachen sich Inhalte und entstehen neue Distributionswege.

Neben der Umstellung der Übertragungstechnik (analog zu digital) gewinnt zunehmend auch der Aspekt der zeitsouveränen Nutzung von Medienangeboten an Bedeutung (Nichtlinearisierung). Die neuen elektronischen Medienangebote und der stetige Wandel des Nutzerverhaltens, vor allem bei jüngeren Menschen, stellen für die klassischen Medien eine Herausforderung dar.

Neben den elektronischen Medien müssen auch Anbieter von nichtelektronischen Medien in die digitale Medienwelt aufbrechen, um ihre Zukunftsfähigkeit zu sichern¹¹⁸. Wirtschaftlich ist es den Marktteilnehmern kaum mehr möglich, ausschließlich als monomediales Unternehmen zu agieren.

Daher setzen die Medienunternehmen immer mehr auf multimediale Strategien. Dies gilt sowohl für Presse- als auch für Telekommunikationsunternehmen, die mit Triple-Play-Angeboten in den Markt drängen. Insbesondere durch crossmediale Strategien, die die Verflechtung von Presse und Rundfunk intensivieren,

¹¹⁷ Vgl. statt vieler: *Wiebe*, GRUR 2011, 888 ff; *Ott*, ZUM 2009, 345 ff.

¹¹⁸ *Vogel*, Media Perspektiven 2008, 236 (236).

entstehen jedoch Spannungslagen zu den bestehenden Begrenzungen vorherrschender Meinungsmacht¹¹⁹.

Auf Bundesebene hatten die Kommission zur Ermittlung der Konzentration im Medienbereich (KEK) und das Bundeskartellamt die geplante Fusion des Springer-Verlags mit der ProSiebenSat.1-Mediengruppe in der Vergangenheit untersagt.¹²⁰ Ähnliche Bestrebungen von marktbeherrschenden Presseunternehmen sind nunmehr auch auf lokaler und regionaler Ebene zu erkennen. Immer mehr drängen sie in den Lokalfunk, wodurch neue Herausforderungen für das Medienkonzentrationsrecht entstehen.

Die Unzulänglichkeiten des geltenden Medienkonzentrationsrechts wurden allerdings nicht erst durch das jüngste Bundesverwaltungsgerichtsurteil in der Sache Springer/ProSiebenSat.1¹²¹ aufgedeckt. Schon lange werden vor allem die unklaren Kriterien und die Rundfunkveranstalterkonzentrierung kritisiert.¹²² Derzeit werden verschiedene Optionen, z.B. der Bayerischen Landeszentrale für neue Medien (BLM)¹²³ oder der KEK¹²⁴, zur Weiterentwicklung und stärkeren Einbeziehung neuer Dienste in das Medienkonzentrationsrecht diskutiert.

Nach Stand der wissenschaftlichen Literatur konzentrieren sich Veröffentlichungen zu diesem Themenbereich auf das Verfahren und die Rechtsprechung zum Übernahmeversuch der ProSiebenSat.1 Media AG durch die Axel Springer AG der Jahre 2005/2006. Konzeptionell weiterführende Arbeiten und konkrete Reformmodelle fehlen.

4.5.2 Handlungsoptionen im Rahmen von „NRW digital“

Es ist Aufgabe der Landesregulierer, lokale Medienvielfalt im digitalen Bereich zu unterstützen. Sie müssen daher darauf achten, dass es in diesem Bereich nicht zur vorherrschenden Meinungsmacht kommt. Eine Gefährdungslage dürfte entstehen, wenn alle wesentlichen lokalen Presse-, Rundfunk- und Internetangebote in einer Hand liegen.

Defizite gibt es auch bei der Herstellung von Qualitätsjournalismus im lokalen Bereich. Hier stellt sich die Frage, ob durch Förderprogramme Abhilfe geschaffen werden kann. Die LfM ist bereits im Bereich Lern- und Ausbildungsfernsehen aktiv. Unter dem gemeinsamen Dach von Ausbildungsmaßnahmen und der Pro-

¹¹⁹ Vgl. auch: *Sjurts*, Nationale Märkte und multimediale Alleskönner - Eine Herausforderung für die Sicherung der Meinungsvielfalt?, Festschrift für Schneider, 2011, 209 (209 f.).

¹²⁰ Beschluss der KEK v. 10.1.2006 i. S. ProSiebenSat.1 Media AG, Az.: KEK 293; vgl. dazu ausführlich KEK, 9. Jahresbericht, 245 ff.

¹²¹ BVerwG, NVwZ-RR 2011, 279 ff.

¹²² Zur Diskussion *Schulz/Held*, Die Zukunft der Kontrolle der Meinungsmacht, 2006, 22f.

¹²³ KEK, 4. Medienkonzentrationsbericht, 386 ff.

¹²⁴ Zum Modell der BLM *Kors*, Tendenz 2/10, 30 f.

jektinitiative „NRW digital“ ließen sich mehrere Aktivitäten realisieren, die die lokale Medienvielfalt im digitalen Bereich fördern.

Konkrete Möglichkeiten wurden von den Stakeholdern geäußert: angefangen bei der Ausstattung mit modernem digitalen Equipment bis hin zu einem Angebot entsprechender Schulungen und Qualifikationsseminare im Bereich digitaler und Online-Journalismus. Auch wäre mit alternativen Angeboten zu operieren, wie zum Beispiel Nachbarschaftsblogs, *local watchblogs*, Web-TV, WebRadio-Dienste u.ä.

4.5.3 Forschungsfragen und Projekte im Bereich Medienkonzentration im Internet

4.5.3.1 Projekttitle: Weiterentwicklung des Konzentrationsrechts

Projektzielsetzung

Politisch besteht inzwischen weitgehend Einigkeit darüber, dass das bestehende Medienkonzentrationsrecht, das auf klassische Marktanteilsmodelle vormals getrennter Medienmärkte ausgerichtet und aus Perspektive der Rundfunkregulierung stark fernsehfixiert ist, modifiziert werden muss.¹²⁵ Die BLM hat hierfür 2010 einen neuen fünfstufigen Ansatz entwickelt, der auf eine empirisch erhobene Meinungsbildungsrelevanz verschiedener Medientypen abstellt.¹²⁶ Dieser Ansatz ist jedoch vornehmlich auf die crossmediale Bewertung von Meinungsmacht ausgerichtet.

Ein Bewertungsmodell von Medienkonzentration und Meinungsmacht im Internet existiert derzeit nicht. Das Medienkonzentrationsrecht steht auf dem Prüfstand. Die §§ 26 ff. RStV knüpfen am bundesweiten Fernsehen an. Das Internet wird nur als „medienrelevanter verwandter Markt“ eingestuft, wobei die Gewichtung im Vergleich zum Fernsehen Fragen aufwirft.¹²⁷ Angesichts der zunehmenden Bedeutung des Internet für die Meinungsbildung wird dieser Regelausgangspunkt von vielen als nicht mehr zeitgemäß betrachtet. Die Vorschläge reichen von einer Komplettrevision¹²⁸ bis hin zu einer moderaten Veränderung von Schwellenwerten¹²⁹.

Leitende Fragestellungen

- *Lässt sich Medienkonzentration in den Medienmärkten feststellen?*

¹²⁵ Schulz/Held, (Fn.84), 37.

¹²⁶ Kors, Tendenz 2/10, 30 f.

¹²⁷ Näher hierzu Neuberger/Lobigs, Die Bedeutung des Internets im Rahmen der Vielfaltsicherung, 2010.

¹²⁸ So etwa Greiffenberg, Medienrechtliche und kartellrechtliche Kontrolle der Konzentration im Rundfunk, in: Mestmäcker (Hrsg.), Offene Rundfunkordnung, 1988, 311, (326 ff.); vgl. Niewiarra, ZUM 1993, 5ff.

¹²⁹ Schulz/Held, (Fn.84), 71 f.

/Stand der Digitalisierungsforschung

- *Fragen der Medienkonzentration aus ökonomischer Sicht: Modelle, die Rundfunk und Internet zusammenbringen, die Netzeffekte und vertikale Integration im Rundfunk berücksichtigen (Gesamtmarktmodell)*
- *Wie lässt sich das Internet in die medienverwandten Märkte einbeziehen?*
- *Abschaffung des Medienkonzentrationsrechts zugunsten des Kartellrechts?*
- *Wie ist die internationale Forschung zu bestehenden Konzentrationsmodellen?*
- *Welche Möglichkeiten gibt es, Onlineangebote vielfaltsfördernd anzubringen und sie in die Erwägungen einzubeziehen? Sind die verfügbaren Instrumente wie Drittsendezeiten, Regionalprogramme oder Programmbeiräte hierfür noch die geeigneten Instrumente, oder bedarf es neuer Lösungsansätze?*
- *Sind die bisher im Einsatz befindlichen vielfaltsfördernden Instrumente überhaupt noch zeitgemäß?*

Methodisches Vorgehen/Organisation

Die Weiterentwicklung des Medienkonzentrationsrechts ist wiederholt im Schrifttum angemahnt worden.¹³⁰ Jedoch ist die Debatte über die Ansätze, die anlässlich des Springer/ProSiebenSat.1-Falls erörtert wurden, nicht hinausgekommen. Es kann zwar an die alten Debatten angeknüpft werden, methodisch ist dieses Feld aber umfassender zu analysieren.

Eine ökonomisch-rechtliche Betrachtung unterschiedlicher Regulierungsansätze im internationalen Vergleich eröffnet neue und konzeptionelle Perspektiven. Idee ist es im Einzelnen,

- ein Gesamtmarktmodell auszuarbeiten,
- kartellrechtliche Instrumente vergleichend heranzuziehen und
- Neuvorschläge zu einem Reformmodell zu entwickeln.

Das Internet und sein Einfluss auf die Meinungsbildung sind dabei im Lichte der jüngsten Forschungen neu zu gewichten. Die Gewichtung von Meinungsmacht einzelner Medien erfolgt nach publizistischen Kriterien.

4.5.3.2 Projekttitle: Vielfalt auf lokalen Märkten

Projektzielsetzung

Märkte werden nach dem Bedarfsmarktansatz abgegrenzt. Nationale Märkte sind daher von regionalen und lokalen Märkten strikt zu trennen. Auf den lokalen und regionalen Märkten besteht die Besonderheit, dass Verflechtungen über mehrere

¹³⁰ Sokoll, Medien Kurzanalysen, April 2009, <http://library.fes.de/pdf-files/stabsabteilung/06295.pdf> [10.02.2012]; Gounalakis, ZUM 2003, 180 ff.

/Stand der Digitalisierungsforschung

Mediengattungen (Presse, Rundfunk, Internet) hinweg zu erheblichen Vielfaltsdefiziten in diesen Märkten führen können. Damit entsteht die Gefahr, dass sich der Trend zur Entstehung von Ein-Zeitungskreisen hin zu Ein-Medienkreisen ausweitet.

Leitende Fragestellungen

- *Wie steht es mit der Verflechtung von Medien in den lokalen und regionalen Märkten?*
- *Wie ist die Lage des Journalismus in diesen Märkten?*
- *Welches Instrumentarium steht hier zur Verfügung? Inwiefern kommt es tatsächlich zur Anwendung?*
- *Kann die Vielfalt in diesen Märkten durch finanzielle oder sonstige Fördermaßnahmen (z.B. Unterstützung der Journalistenausbildung) verbessert werden?*
- *Gibt es Wettbewerbsverzerrung durch öffentlich-rechtliche Angebote? Wie ist mit ihnen ggf. umzugehen?*
- *Wer sollte hierüber entscheiden (vgl. das österreichische Modell mit eigenen Aufsichtsbehörden)? Gibt es ausländische Vorbilder?*
- *Welche Chancen gibt es, neue kommerzielle Plattform im privaten Rundfunk aufzubauen? Lassen sich hier die bestehenden kartellrechtlichen Begrenzungen auflösen?*
- *Welche technischen Möglichkeiten gibt es zur Ausstrahlung von regionalen Angeboten in einem geographisch abgegrenzten Sendegebiet?*

Methodisches Vorgehen/Organisation

Das Thema ist nur vereinzelt Gegenstand von Beiträgen im Schrifttum gewesen.¹³¹ Es fehlt insbesondere an der Diskussion von praxistauglichen Modellen der Verbesserung von Vielfalt in diesen Märkten. In einem ersten Schritt werden das Angebot, die Reichweite und das Themenportfolio hyperlokaler Plattformen in Nordrhein-Westfalen erhoben. Darauf aufbauend lassen sich dann Aussagen zu Wettbewerbsstrukturen und Defiziten generieren. Eine problemzentrierte Befragung dieser Anbieter unterstützt die Wahrnehmung besonderer Hemmnisse. Das Thema hat Zukunft, sodass konzeptionelle Arbeiten hier angezeigt sind.

¹³¹ Holznel, Vorkehrungen gegen das Entstehen von vorherrschender Meinungsmacht in lokalen und regionalen Medienmärkten, Festschrift für Schneider, 2010, 253 ff.; Holznel, MMR 2011, 300 ff.

4.5.3.3 Projekttitle: Werberegulierung im Internet und im Rundfunk

Projektzielsetzung

Die Digitalisierung befördert zunehmend die zeitversetzte und zeitunabhängige Nutzung von klassischen Hörfunk- und Fernsehinhalten. Rundfunkveranstalter stehen hier vor der Herausforderung, die über Time-Shift-Nutzung und Stream-Abrufe generierte zusätzliche Reichweite genauso erfolgreich zu vermarkten, wie die klassische TV-Nutzung.

Strategien wie die crossmediale Vermarktung von Reichweiten, wie sie z.B. vom Axel Springer Verlag propagiert werden, fehlt derzeit noch die Marktakzeptanz. Veranstalter aus klassischen Rundfunkmärkten stehen zudem vor der Herausforderung, dass ihre bisherigen Messsysteme gegenüber IP-basierter Reichweitenmessung sehr ungenau sind und neue Formen der Mediennutzung nur mit deutlichem Zeitverzug integriert werden können.

Diese neuen Geschäftsmodelle verursachen die Gefahr, dass die klaren Grenzen zwischen klassischer Hörfunk- und Fernsehwerbung und Online-Werbung zunehmend verwischen und Online-Only-Anbieter oder auch Betreiber von TV-Navigationsplattformen wie EPGs, TV-Widgets oder Anbieter wie Google-TV in den geschützten Bereich der Rundfunkwerbung eindringen.¹³² Um die zukünftigen Chancen der klassischen Rundfunkanbieter in multimedialen Märkten bewerten zu können, gilt es, die aktuellen Trends in der Werbemarktentwicklung mit Blick auf die Anbieter und Vermarkter einerseits sowie die Werbekunden und Mediaagenturen andererseits zusammenzuführen.

Private Medienangebote werden überwiegend über Werbung finanziert. Sie sind die Voraussetzung dafür, dass auch in der privaten Säule des Mediensystems qualitativ angemessene Angebote auf dem Markt sind. In jüngster Zeit lässt sich beobachten, dass die bestehenden Regelungen von den Unternehmen als zu eng empfunden werden.¹³³ Zudem wird geklagt, dass es zu relevanten Ungleichbehandlungen zwischen Internet und Rundfunkanbietern komme. Politische Initiativen, um zu einer Veränderung der rechtlichen Vorgaben zu kommen, finden jedoch an den einschlägigen europäischen Richtlinien ihre Grenze.¹³⁴ Neue Konzepte müssen daher die bestehenden Spielräume in diesen Richtlinien ausloten und rechtspolitisch neue Wege einschlagen.

¹³² Online-Werbung ist mitunter erfolgreicher als Rundfunkwerbung. Siehe hierzu: <http://www.kundenoffensive.de/online-werbung-tv-werbung/> [13.02.2012].

¹³³ Grewing, ZUM 2009, 703 ff.

¹³⁴ Vgl. Nico van Eijk, The modernisation of the European Television without Frontiers Directive: unnecessary regulation and the introduction of internet governance, 2007, http://www.ivir.nl/publications/vaneijk/Paper_twf_avms_its_2007.pdf [10.02.2012].

Leitende Fragestellungen

- *Welchen europarechtlichen Rahmen gibt es für die Ausstrahlung und Platzierung von Werbung im Rundfunk und im Internet? Gibt es Möglichkeiten, die deutsche Regulierung in diesem Bereich europarechtskonform abzusenken?*
- *Wie kann der Grundsatz der Trennung von Inhalt und Werbung in Blogs und anderen Web2.0-Angeboten durchgesetzt werden?*
- *Wie sieht die Wettbewerbsbeziehung zu amerikanischen Unternehmen aus? In den USA gibt es bekanntlich ein geringeres Regulierungsniveau.*
- *Soll die Rundfunkregulierung an die Internetwelt angepasst werden? Welche Vor- und Nachteile hätte ein solches Vorgehen?*
- *Lassen sich solche Veränderungen allein mit einer Reform des Rundfunkrechts erreichen? Oder ist der Regulierungsstandard maßgeblich durch wettbewerbsrechtliche Grundsätze etabliert?*
- *Lässt sich das Modell der Anreizsteuerung im Bereich der Werberegulierung angemessen zur Geltung bringen?*

Methodisches Vorgehen/Organisation

Im Bereich der Werberegulierung gibt es einen erheblichen Druck seitens der Unternehmen. Gleichwohl gibt es keine grundlegenden Auseinandersetzungen mit ihren Problemstellungen. Auch mangelt es an politisch durchsetzbaren Vorschlägen. Interessanterweise ist die empirische Lage recht gut aufgearbeitet.¹³⁵

4.5.3.4 Weitere Maßnahmen und Projekte

Eine noch einmal völlig neue Perspektive auf die Diskussion um Konzentrationsformen eröffnet zusätzlich die Erforschung der Informationsmonopolisierung. Ausgangspunkt ist nicht die Frage nach der Medienkonzentration und entsprechender Kontrolle, sondern die nach einer „Informationskonzentrationskontrolle“.

Ein praktisches Projekt ließe sich bei entsprechenden Forschungsergebnissen an das Thema zu hyperlokalen Plattformen in Nordrhein-Westfalen anknüpfen. Idee ist es, eine Streaming-Plattform aufzubauen, die WebTV und WebRadio-Angebote auf lokaler, regionaler Ebene zu einem hyperlokalen Angebot aggregiert. Begleitet werden kann diese Projektschiene zusätzlich von einer Publikation, die die technischen Grundlagen vermittelt, Werkzeuge erklärt und praktische Übungen veranschaulicht. Ein Vorschlag für den Titel lautet: „Vom Konsumenten zum Produzenten: Wege zum eigenen Streaming-Dienst“.

¹³⁵ Vgl. Volpers/ Holznagel, Trennung von Werbung und Programm im Fernsehen – Zuschauerwahrnehmung und Regulierungsoption, 2009.

4.6 Themenfeld: Urheber- und Leistungsschutzrechte

4.6.1 Situation und Sachverhalt

Die Digitalisierung hat große Relevanz für das Urheberrecht. Sie macht ein urheberrechtlich geschütztes Werk verletzlicher. Analoge Inhalte verlieren mit jedem Kopiervorgang an Qualität. Beim Kopieren von digitalen Datenträgern erhält man im Normalfall aber eine mit dem Original gleichwertige Kopie. Die Fehlerkorrektur kann ggf. sogar Daten neu erstellen, sodass die digitale Kopie von digitalen Inhalten sogar besser als das digitale Original sein kann. Für Dritte sind Original und Kopie also nicht mehr zu unterscheiden. Zudem ist die Vervielfältigung einfach und günstig. Insbesondere Kopierschutzsysteme bleiben daher bedeutsam.

Einmal digitalisiert, ist das Werk aber nicht nur beliebig oft und ohne Qualitätsverluste durch Vervielfältigung und Wiedergabe nutzbar, sondern auch mit zumutbaren Rechnerzeiten manipulierbar. In der Praxis gehen Bilder, die nach Digitalisierung z.B. in Modemagazinen erscheinen oder über das Internet abrufbar sind, durch einen umfassenden Retuschierprozess. Eine Bearbeitung im Hinblick auf den gewählten Ausschnitt, die Schärfe, das Farbspektrum, die Helligkeit und Kontrasttiefe gehört zum Handwerk. Aber auch die Veränderungen der Darstellung und Komposition der Objekte ist möglich und wird praktiziert. Die Digitalisierung bringt damit oft eine Umgestaltung mit sich, die bis zu einer Entstellung gehen und damit das Persönlichkeitsrecht des Einzelnen berühren kann.¹³⁶

Die Diskussion in Deutschland findet im Rahmen des „Dritten Gesetzes zur Regelung des Urheberrechts in der Informationsgesellschaft“ (kurz „Dritter Korb“) statt. Die Novellierung intendiert eine Anpassung des Urheberrechtsgesetzes an die Veränderungen des Marktes und technischer Entwicklungen sowie die Schaffung eines klaren Rechtsrahmens. Was genau ein Mindestmaß an Regulierung im Internet umfasst, ist Teil der Aushandlungsprozesse der Akteure.

Besonderes Aufsehen erregt die Forderung nach Aneignungs- und (Leistungs-) Schutzrechten für die Verwertung von Inhalten im Internet. Unter der Federführung des Bundesjustizministeriums (BMJ) wird seit Sommer 2010 ein Gesetz für ein gesondertes Leistungsschutzrecht für Presseverleger vorbereitet. Bislang liegt noch kein Entwurf vor. Anfang März 2012 hat die Bundesregierung die Schaffung eines Leistungsschutzrechtes noch einmal bekräftigt und beschlossen, dass kommerzielle Nachrichtenangebote im Internet künftig eine Abgabe an Presseverlage zahlen sollen, wenn sie deren Artikel in ihr eigenes Internetportal einbinden. Wörtlich heißt es: „Gewerbliche Anbieter im Netz, wie Suchmaschinenbetreiber und News-Aggregatoren, sollen künftig für die Verbreitung von Presseer-

¹³⁶ Fangerow/Schulz, GRUR 2010, 677 (678).

zeugnissen (wie Zeitungsartikel) im Internet ein Entgelt an die Verlage zahlen.“¹³⁷ Die Regelung ist hoch umstritten¹³⁸.

Zu den gesellschaftlichen Implikationen beschäftigt sich die Projektgruppe Urheberrecht der vom Bundestag eingesetzten Enquete-Kommission Internet und digitale Gesellschaft mit dem Thema und gibt Handlungsempfehlungen.¹³⁹

Die EU-Kommission veröffentlichte im Juli 2011 ein „Grünbuch über den Online-Vertrieb von audiovisuellen Werken in der Europäischen Union: Chancen und Herausforderungen für den digitalen Binnenmarkt“, welches im Speziellen den Fragen zu Urheberrecht und Verwertungsansprüchen von Film- und Fernsehproduzenten auf europäischer Ebene nachgeht.¹⁴⁰

In diesem Zusammenhang geht es für die Anbieter und Verwerter von Inhalten in diesem Bereich in erster Linie darum, die Aufsplitterung und Verteilung der Nutzungsrechte an verschiedene Rechtemanager und Verwertungsgesellschaften zu verhindern. Sie fordern im Umkehrschluss eine Aggregation und Rechtebündelung in Form eines pan-europäischen, grenzüberschreitenden Lizenzierungsrahmens, um möglichst viele Rechte aus einer Hand zu erhalten.¹⁴¹

Initiativen auf europäischer Ebene betreffen zudem den Umgang mit verwaisten Werken, die Verlängerung von Schutzdauerfristen für bestimmte Werke und die Bekämpfung von Marken- und Produktpiraterie im Internet.¹⁴²

Die Debatte zum Urheberrecht ist als überaus umfassend zu bezeichnen. Sie enthält zahlreiche Beiträge unterschiedlicher Akteure, die einerseits die Argumente und Positionierungen klar verdeutlichen, andererseits aber zugleich eine verfahrenere Situation erkennen lassen. Überspitzt verlaufen die Fronten zwischen den sogenannten „Big Content“-Anbietern¹⁴³ und Anhängern wie Unternehmen der neu vernetzten Welt. Mittlerweile mobilisiert dieses Thema so sehr, dass auch auf der Straße dafür gestritten wird. Das Urheberrecht avanciert von einem hochspezialisierten „Orchideenfach zum gesellschaftlichen Reizthema“¹⁴⁴.

Neben der fundamentalen Herausforderung, Lösungskonzepte entwickeln zu müssen, die auf breite Akzeptanz bauen, sind im Speziellen Auswirkungen auf

¹³⁷ Protokoll des schwarz-gelben Koalitionsausschusses vom 4. März 2012, <http://docs.dpaq.de/353-koalitionsrundenergebnisse.pdf> [15.3.2012]

¹³⁸ Für einen Überblick zur Debatte und zu Gegenargumenten vgl. etwa bei IGEL Initiative gegen ein Leistungsschutzrecht, <http://leistungsschutzrecht.info/> [10.2.2012]

¹³⁹ Vgl. etwa den Zwischenbericht Urheberrecht vom 23.11.2011, <http://www.bundestag.de/internetenquete/dokumentation/Urheberrecht/index.jsp> [10.2.2012].

¹⁴⁰ Europäische Kommission: KOM(2011) 427, http://ec.europa.eu/internal_market/consultations/docs/2011/audiovisual/green_paper_COM2011_427_de.pdf [20.1.2012].

¹⁴¹ Vgl. etwa dazu die Stellungnahme zum Grünbuch des Bitkom vom 18.11.2011, http://www.bitkom.org/files/documents/20111108_Stellungnahme_GB_audiovisual.pdf [26.1.2012].

¹⁴² Vgl. für den jeweils aktuellen Stand http://ec.europa.eu/internal_market/copyright/news/index_de.htm [20.1.2012].

¹⁴³ Vgl. etwa die Mitglieder der Deutschen Content-Allianz, <http://www.boersenblatt.net/media/747/Gemeinsame%20Erkl%E4rung%20Content%20Allianz.pdf> [3.3.2012]

¹⁴⁴ *Spielkamp*, Unendliche Geschichte Urheberrecht, vom 29.02.2012, <http://diskurs.dradio.de/2012/02/29/unendliche-geschichte-urheberrecht-vom-orchideenfach-zum-gesellschaftlichen-reizthema/> [1.3.2012].

audiovisuelle Medien zu bearbeiten. Hohe Dynamik erhält das Themenfeld durch neue Reformvorschläge aus Europa und den USA.

4.6.2 Handlungsoptionen im Rahmen von „NRW digital“

Das Urheberrecht ist schon seit langem Gegenstand zahlreicher wissenschaftlicher Studien.¹⁴⁵ Neu ist hingegen die Debatte um den Schutz audiovisueller Angebote.¹⁴⁶ Gerade die Rundfunkveranstalter weisen darauf hin, dass sie auf das Urheberrecht angewiesen sind, um ihre Geschäftsmodelle wirkungsvoll in die Praxis umsetzen zu können.¹⁴⁷ Angesichts dieser Interessenslage sollten die Landesmedienanstalten diesem Thema einen Schwerpunkt widmen. Die Projektinitiative „NRW digital“ bietet einen solchen Rahmen für die wissenschaftliche Begleitung an. Im Stakeholder-Workshop wurde allerdings deutlich gemacht, dass die politischen Vorschläge im Dritten Korb zur Novellierung des Urheberrechts noch abgewartet werden sollten, bevor ein größeres Forschungsprojekt angeschoben wird.

Möglicherweise sind auch die Moderationsqualitäten unter dem Dach der Initiative gefragt, kommt es doch gerade in diesem Bereich zu erheblichen Widerständen der Netz-Community.¹⁴⁸ Wie ein politischer Konsens gefunden werden kann, ist derzeit noch offen. Darüber hinaus stellt sich die Frage, wie die Selbstvermarktung von Inhalten von Produzenten im Internet gefördert werden kann. Hier kommt es möglicherweise zu Widersprüchen mit dem Kartellrecht, die frühzeitig auszubalancieren sind.

4.6.3 Forschungsfragen und Projekte im Bereich Urheber- und Leistungsschutzrechte

4.6.3.1 Projekttitle: Ausgestaltung des Schutzes für TV-Inhalte

Projektzielsetzung

Der Urheberrechtsschutz wird durch die Digitalisierung erheblich erschwert. Gerade die Inhalteproduzenten versuchen deshalb, die Verfolgung von Urheberrechtsverletzungen zu intensivieren.¹⁴⁹ Ihnen geht es vor allem darum, alle Instrumente zum Einsatz zu bringen, die die Rechtsordnung hierfür vorsieht.

¹⁴⁵ Schulz/Büchner, (Fn. 38).

¹⁴⁶ Kreutzer, pro media 1/2012, 7 (7).

¹⁴⁷ Grewenig, pro media 1/2012, 17 (17).; Grewenig, ZUM 2011, 27 (31).

¹⁴⁸ Klein, SOPA: Wie das Web gegen Netzsperrn auf die Barrikaden geht, ZDF Hyperland, Darüber spricht das Web, v. 18.1.2012, <http://blog.zdf.de/hyperland/2012/01/sopa-wie-das-web-gegen-netzsperrn-auf-die-barrikaden-geht/> [10.2.2012].

¹⁴⁹ Grewenig, (Fn.101), (17).

Einen näher zu analysierenden Fall bietet das Modell des internationalen Verbandes FRAPA (*Format Recognition and Protection Association*)¹⁵⁰, welcher die Urheberinteressen von ca. 130 Fernsehproduktionsfirmen an ihren TV-Formaten vertritt und eine Stärkung des Formatschutzes anstrebt. Gefragt wird hier also nicht nach Schutzmöglichkeiten für einzelne Inhalte, sondern für Sendekonzepte.

Auf der Ebene der Inhalte sind aber auch die Sperrung von Webangeboten beim Access Provider oder der Einsatz von Filtersystemen gemeint.¹⁵¹ In den USA wird gerade intensiv über den *Stop Online Piracy Act* (SOPA) diskutiert, der besonders weitreichende Kontrollmöglichkeiten im Netz zur Bekämpfung von Urheberrechtsverletzungen vorsieht.¹⁵² Ähnliche Ansätze waren auf europäischer Ebene nicht durchzusetzen.¹⁵³

Die Internet Community ist gegenüber solchen Maßnahmen eher kritisch eingestellt.¹⁵⁴ Sie befürchtet eine Zensur im Netz.¹⁵⁵ Teile der Wissenschaft weisen darauf hin, dass durch einen zu weitgehenden Urheberrechtsschutz Innovationen und die freie Information übermäßig beeinträchtigt werden.¹⁵⁶

War es bisher vor allem die Musikindustrie, die für ein scharfes Vorgehen plädiert hat, sind es jetzt verstärkt die Hersteller von Filmen und Fernsehprogrammen, die sich für eine strikte Durchsetzung des Urheberrechts einsetzen.¹⁵⁷ In diesem Forschungsprojekt wären die Vor- und Nachteile dieser gesetzlichen Initiativen aufzuarbeiten.

Leitende Fragestellungen

- *Welche Konzepte und Visionen stehen hinter dem Urheberrechtsschutz bzw. hinter der Ablehnung eines übermäßigen Urheberrechtsschutzes?*
- *Welche Instrumente werden diskutiert? Welche Effektivität können diese Instrumente erreichen?*
- *Welche Schutzmöglichkeiten oder neue Regeln werden von den Internetnutzern noch akzeptiert?*
- *Welche Wechselbeziehungen gibt es zwischen dem Urheberrechtsschutz in den USA und in Europa?*

¹⁵⁰ <http://www.frapa.org/>

¹⁵¹ De Soares/Bulban, Hollywood ist besiegt, Die Zeit, 26.1.2012, 3.

¹⁵² Gesetzentwurf des Abgeordneten des U.S. Repräsentantenhauses Mr. Smith, Stop Online Piracy Act, SOPA, v. 12.12.2011, <http://judiciary.house.gov/hearings/pdf/HR%203261%20Managers%20Amendment.pdf> [10.2.2012].

¹⁵³ Schulz/Büchner, (Fn. 38).

¹⁵⁴ Klein, (Fn. 102).

¹⁵⁵ Beckedahl, ACTA: Proteste in Deutschland werden größer, Netzpolitik.org vom 1.2.2012, <http://netzpolitik.org/2012/acta-proteste-in-deutschland-werden-groesser/> [10.2.2012].

¹⁵⁶ Hoeren/Herring, MMR 2011, 500 (501); Hoeren/Herring, MMR 2011, 143 (144); Spies/Ufer, MMR 2001, 13 (15); Lepper, Privatsphäre mit System, 2010.

¹⁵⁷ De Soares/Bulban, (Fn. 104).

/Stand der Digitalisierungsforschung

- *Welche Besonderheiten weist der Urheberrechtsschutz im Bereich audiovisuelle Medien auf?*
- *Wie sind die jüngsten europäischen Initiativen in diesem Bereich einzuschätzen?*
- *Wie ist die Debatte um Leistungsschutzrechte zugunsten von Verlegern zu beurteilen? Lässt sich dieser Ansatz auch auf die audiovisuelle Industrie übertragen?*
- *Wie lassen sich neue Schutzmöglichkeiten für Sendekonzepte stärken?*

Methodisches Vorgehen/Organisation

Über Fragen des Urheberrechtsschutzes ist in den letzten Jahren massiv publiziert worden. Bei den Publikationen handelt es sich jedoch weniger um eine neutrale Ausarbeitung, sondern vielmehr um interessen geleitete Expertisen. Zudem sind insbesondere die Aufsätze auf begrenzte Fragestellungen konzentriert. Übergreifende und systematisierende Betrachtungen gibt es kaum. Insbesondere aber fehlt es an einer Ausarbeitung der Besonderheiten der audiovisuellen Medien in diesem Kontext. Das Projekt muss zunächst eine Literaturlauswertung vornehmen. Hierbei geht es vor allem auch darum, die Positionen der Betroffenen zur Kenntnis zu nehmen und kritisch zu bewerten. Damit wird auch einer ökonomischen Betrachtung zum Urheberrecht mehr Raum und Relevanz eingeräumt. Aufbauend auf einer quantitativen schriftlichen Befragung der TV-Anbieter in Deutschland gilt es dann, das tatsächliche Gefährdungspotenzial zu analysieren.

In einem weiteren Schritt bietet sich eine quantitative Online-Befragung der Netzcommunity an. Die Ziehung einer repräsentativen Stichprobe verlangt hier besondere Aufmerksamkeit und möglicherweise eine vorherige Auseinandersetzung mit neuen Methoden. Bei der Analyse sozialer Netzwerke wird für die Stichprobenerhebung mit dem Schneeballverfahren experimentiert.

4.6.3.2 Weitere Maßnahmen und Projekte

Tiefergehende Fragestellungen könnten aufbauend die Ökonomien der illegalen Nutzung untersuchen, insbesondere die Kapitalisierung von Medieninhalten durch illegale Nutzung sowie die Grenzkosten der Umgehung von geschützten Inhalten.

Nach wie vor ist die Frage, was darf ich im Internet an Inhalten kopieren und was darf ich nicht, noch nicht umfassend vermittelt. Notwendig ist eine Publikation, die die Öffentlichkeit zu rechtlichen Möglichkeiten der Privatkopie aufklärt.

4.7 Themenfeld: Persönlichkeits- und Datenschutz

4.7.1 Situation und Sachverhalt

Die Digitalisierung hat ganz neue Voraussetzungen für eine vernetzte Datensammlung geschaffen. Bei der Zahlung mit Kredit- und Kundenkarten, bei Online-Buchungen, beim Surfen im Internet, bei der Nutzung von Mobiltelefonen und bei der Mauterfassung entstehen Datenspuren, die „verdachtsunabhängig“ gespeichert werden. Immer kleinere, „intelligente“ Funketiketten sowie biometrische Kennzeichen in Personaldokumenten sind Vorboten einer vernetzten Welt, in der umfassende Datenspeicher miteinander „kommunizieren“.¹⁵⁸

Das Datenschutzrecht muss hier in Zukunft einerseits insbesondere die (Sicherheits-)Interessen des Staates mit dem demokratischen Freiheitsrecht auf informationelle Selbstbestimmung in Einklang bringen.¹⁵⁹ Andererseits ist zu überlegen, inwiefern das bestehende Datenschutzrecht mit den neuen Web2.0-Diensten in Einklang gebracht werden kann.¹⁶⁰

Die Literaturlage kann als umfassend bewertet werden. Dennoch zeugt die Debatte von einem hoch dynamischen Feld. Aktuelle Entwicklungen, die neue EU-Datenschutzverordnung und ihre Implikationen sind noch nicht ausgearbeitet.

4.7.2 Handlungsoptionen im Rahmen von „NRW digital“

In der Praxis wird dieser Themenbereich als überaus relevant angesehen, da er nicht nur eine Vielzahl von Geschäftsprozessen betrifft, sondern auch eine wachsende politische Dynamik durch neue Regulierungsinitiativen aufweist. Die Stakeholder weisen darauf hin, dass der derzeit diskutierte Entwurf der europäischen Datenschutzverordnung ein beherrschendes Thema für das Jahr 2012 sein wird.

Der Vollzug des Datenschutzrechts obliegt den Landesdatenschutzbeauftragten. Die LfM kann im Rahmen der Projektinitiative „NRW digital“ aber die spezifischen Besonderheiten herausarbeiten. Wie gezeigt wird, berühren datenschutzrechtliche Bestimmungen vermehrt den Bereich der Medien, deren Aufgaben und Funktionen. Die LfM verfügt gerade auch über ein Know-how im Bereich der neuen Medien, das so nicht bei den Datenschützern verfügbar ist. Insofern bietet

¹⁵⁸ Vgl. zur Radio Frequency Identification (RFID) *Holznagel/Bonnekoh*, MMR 2006, 17 ff.; *dieselben*, in: Bullinger/ten Hoppel (Hrsg.), *Internet der Dinge*, Berlin, 2007, 365 ff.

¹⁵⁹ Vgl. dazu etwa die jüngsten Entscheidungen des BVerfG, insb. BVerfGE 125, 260 ff. (Vorratsdatenspeicherung); 120, 274 ff. (Online-Durchsuchung).

¹⁶⁰ Dazu *Bauer*, MMR 2008, 435 ff.; *Beyer/Kirchner/Kreuzberger/Schmeling*, DuD 2008, 597 ff.; *Erd*, NVwZ 2011, 19 ff.

es sich an, auch in diesen Bereichen aktiv zu werden. Hier ist eine enge Zusammenarbeit mit nationalen und europäischen Behörden angezeigt. Der Fall Facebook ist hier exemplarisch. Ein europäisches Vorgehen in datenschutzrechtlichen Belangen ist hier unabdingbar, da das Unternehmen in Irland ansässig ist.

4.7.3 Forschungsfragen und Projekte im Bereich Persönlichkeits- und Datenschutz

4.7.3.1 Projekttitle: Kommerzialisierung und Datenschutz bei Web2.0-Diensten

Projektzielsetzung

Die Kommerzialisierung von Daten durch die Verbreitung von Web2.0-Diensten hat rasant zugenommen. Kritiker sind der Auffassung, dass hierdurch das Recht auf informationelle Selbstbestimmung unter die Räder zu kommen droht. Insbesondere der Dienst Facebook steht derzeit im Zentrum der Kritik.¹⁶¹ Da Facebook in Irland ansässig ist, ist er nur bedingt für deutsche Datenschutzbehörden erreichbar.¹⁶² Als Ausweg greifen die deutschen Behörden daher verstärkt auf die Öffentlichkeit zurück, um sie für ihre Interessen zu mobilisieren.¹⁶³ Damit ist aber die Zukunft des Datenschutzes in der Internetwelt auf dem Prüfstand.

Leitende Fragestellungen

- *Evaluation branchenspezifischer Datenschutzprobleme und -anforderungen*
- *Welche Behörden sollten für die Durchsetzung des Datenschutzrechts zuständig sein? Bedarf es hier einer Reform?*
- *Die Post-Privacy-Debatte – Welche Zukunft hat der Datenschutz im Internetzeitalter?*
- *Wo liegen die Grenzen und Möglichkeiten des bestehenden Datenschutzes im Hinblick auf Web2.0-Dienste wie Facebook?*
- *Welche Reform ist erforderlich, um die bestehenden Wertevorstellungen durchzusetzen?*
- *Wie ist die Konzeption eines Datenschutzes „by Design“ einzuschätzen?*
- *Wie kann der Vollzug des Datenschutzrechts verbessert werden? Sind Verhandlungen mit den USA hier ein gangbarer Weg?*

¹⁶¹ Vgl. nur Ernst, NJW 2010, 2989 ff.; Jandt/Roßnagel, MMR 2011, 637 ff.

¹⁶² Allerdings hat die irische Datenschutzaufsicht Facebook Ende 2011 eingehend untersucht und zahlreiche Schwachstellen identifiziert: *Data Protection Commissioner, Facebook Ireland Audit Report v. 21.12.2011*, <http://dataprotection.ie/documents/facebook%20report/final%20report/report.pdf> [19.02.2012].

¹⁶³ Vgl. nur das Interview mit Verbraucherschutzministerin Aigner, ZEIT Online v. 20.9.2011, <http://www.zeit.de/digital/datenschutz/2011-09/aigner-facebook-datenschutz> [19.02.2012] sowie die Themenseite zu Facebook des Unabhängigen Landeszentrums für Datenschutz Schleswig-Holstein, <https://www.datenschutzzentrum.de/facebook/> [19.02.2012].

- *Welche Effekte hat die Mobilisierung von Öffentlichkeit, um Belange durchzusetzen?*

Methodisches Vorgehen/Organisation

Das Thema Datenschutz ist in den letzten Jahren zunehmend relevanter geworden, vor allem, je mehr Dienstleistungen für den Verbraucher internetbasiert angeboten und genutzt werden. Die Probleme, die Dienste wie Facebook verursachen, sind ebenfalls bereits mehrfach Gegenstand wissenschaftlicher Erörterungen und auch Entscheidungen der Aufsichtsbehörden gewesen. Das Projekt kann diese Debatte rezitieren und die Ergebnisse in die Rundfunkszene transportieren. Hier ist die datenschutzrechtliche Literatur gründlich auszuwerten. Gegebenenfalls können die Untersuchungen durch Befragungen der Aufsichtsbehörden angereichert werden. Zu bedenken ist, dass gerade die Mitglieder der Rundfunkkommission ein erhebliches Interesse daran haben, über die Zusammenhänge aufgeklärt zu werden.

4.7.3.2 Projekttitle: Auswirkungen der geplanten EU-Datenschutzverordnung für den Medienbereich

Projektzielsetzung

Im Zentrum des Jahres 2012 wird die europäische Datenschutz-Grundverordnung stehen, deren Entwurf¹⁶⁴ die EU-Kommission Ende Januar vorgestellt hat.¹⁶⁵ Sie sieht eine komplette Neukonzeption des Datenschutzrechts auf europäischer Ebene vor und wird die bestehende Datenschutzrichtlinie¹⁶⁶ ablösen. Die Diskussion um die Vor- und Nachteile dieser Verordnung hat schon begonnen: Richter am Bundesverfassungsgericht Masing erwartet, dass hierdurch der deutsche Grundrechtsschutz insbesondere im Bereich der Meinungsfreiheit und des Rechts auf informationelle Selbstbestimmung zurückgedrängt wird.¹⁶⁷

Denn im Geltungsbereich der Datenschutzverordnung finden deutsche Grundrechte keine Anwendung mehr. Folglich wird auch das Bundesverfassungsgericht keine streitigen Fälle mehr überprüfen. Damit stellt sich die Frage, welche Auswirkungen die Datenschutzverordnung für den Medienbereich haben wird.

Zu einem „Balanceakt“¹⁶⁸ könnte die Umsetzung der geplanten Datenschutzverordnung auch aus Sicht der deutschen Medien und Journalisten werden. Drei Regelungen, so die Befürchtungen, stehen im Konflikt mit dem Grundrecht auf Presse- und Meinungsfreiheit:

¹⁶⁴ Vgl. Fn. 44.

¹⁶⁵ Vgl. die Themenseite der Kommission zur Datenschutzreform, http://ec.europa.eu/justice/newsroom/data-protection/news/120125_en.htm [19.02.2012].

¹⁶⁶ Siehe hierzu Fn. 44.

¹⁶⁷ Masing, SZ v. 9.1.2012; vgl. zu weiteren Kritikpunkten Hornung, ZD 2011, 99 (102 ff.).

¹⁶⁸ Rieg, journalist 2/2012, 72ff.

/Stand der Digitalisierungsforschung

1. Die Notwendigkeit expliziter Einwilligung des Betroffenen in die Sammlung und Nutzung personenbezogener Daten.
2. *The Right to be Forgotten*: Das „Recht auf Vergessenwerden“ soll es jedem ermöglichen, seine herausgegebenen Informationen grundsätzlich digital zugeschickt zu bekommen¹⁶⁹ oder auf Verlangen löschen zu lassen.¹⁷⁰
3. Das Verbot von Direktmarketing ohne die vorherige Zustimmung des Adressaten.

Aus Sicht des Bürgers enthält der EU-Plan wichtige Bestimmungen, mit denen mehr Kontrolle über die eigenen, im Internet zirkulierenden Daten hergestellt werden kann. Journalisten- und Branchenverbände äußerten jedoch die Befürchtung, dass die Kontrollfunktion der Presse außer Kraft gesetzt werde, wenn Journalisten bei ihren Recherchen die Einwilligung des Betroffenen bräuchten oder auf Verlangen ihre Rechercheergebnisse zu Personen wieder löschen müssten. Das Verbot des Direktmarketings würde zudem die Neukunden- und Lesergewinnung für Unternehmen erschweren.¹⁷¹ Nach der Kritik, so der aktuelle Stand, ruderte die EU in Teilen wieder zurück. Die Datenschutzregeln sollen nicht für die journalistische Arbeit greifen und die Presse- und Meinungsfreiheit geschützt werden. Es ist vorgesehen, dies in einer Ausnahmeregelung auf nationaler Ebene regeln zu lassen.¹⁷²

Leitende Fragestellungen

- *Was ist der Regelungsgegenstand der europäischen Datenschutz-Grundverordnung?*
- *Welche Vorkehrungen enthält die Verordnung im Bereich der sozialen Netzwerke?*
- *Welchen Anwendungsbereich hat die Datenschutz-Grundverordnung im deutschen Recht?*
- *Wie sind die Auswirkungen der Datenschutz-Grundverordnung auf die deutsche Rundfunkregulierung?*

Methodisches Vorgehen/Organisation

Es ist zu erwarten, dass die Datenschutz-Grundverordnung schon bald einen Schwerpunkt der datenschutzrechtlichen Literatur darstellen wird. Erfahrungsgemäß widmet sich jedoch das datenschutzrechtliche Schrifttum nur am Rande den Implikationen für die Rundfunkregulierung. Deshalb ist es angezeigt, sich frühzeitig mit dieser Entwicklung zu beschäftigen. Es geht darum, noch auf den Rechtsetzungsprozess Einfluss zu nehmen. Gegebenenfalls ist es erforderlich, in

¹⁶⁹ Vgl. Art. 18 DS-GVO-E; für einen inhaltlichen Überblick vgl. *Hornung*, ZD 2011, 99 ff.

¹⁷⁰ Vgl. Art. 17 DS-GVO-E.

¹⁷¹ Vgl. *Rieg*, *journalist* 2/2012, 72 ff.

¹⁷² Vgl. *epd medien* Nr. 4 vom 27.01.2012, <http://www.epd.de/fachdienst/fachdienst-medien/schwerpunkt/artikel/redirecting-datenschutz-gesetze-lassen-journalistische-ar> [30.1.2012].

Brüssel einen Workshop zu organisieren, um die Interessen Nordrhein-Westfalens zur Geltung zu bringen.

4.7.3.3 Weitere Maßnahmen und Projekte

Weitere Möglichkeiten, dem Thema mehr Raum zu verschaffen, sind eher praktischer Natur. Der Transfer der Erkenntnisse wissenschaftlicher Forschung in die Praxis und die weitere Aufklärung zu datenschutzrechtlichen Belangen stehen dabei im Vordergrund. Denkbar wären:

- eine Schulung für Datenschutzbeauftragte der NRW-Medien zu Richtlinien und Verordnungen zum Thema Datenschutz im Unternehmen,
- die Entwicklung eines Handbuchs zur kompetenten Nutzung digitaler Medien durch bestimmte Nutzergruppen (bspw. Internetnutzung durch Ältere) oder in bestimmten Anwendungen (bspw. in der Aus- oder Weiterbildung),
- eine Broschüre „Ich im Netz: Internetnutzung zwischen Zuhause, Schule und Beruf“ oder
- eine Broschüre nach dem Vorbild der Broschüre zum Mediennutzerschutz für den Rundfunkbereich unter dem Arbeitstitel „Mediennutzerschutz im Internet: Welche Rechte stehen mir zu?“

4.8 Themenfeld: Jugendmedienschutz

4.8.1 Situation und Sachverhalt

Die Digitalisierung eröffnet für Kinder und Jugendliche neue Chancen. Gleichzeitig sind mit ihr aber auch Gefahren verbunden, vor denen unsere Kinder und Jugendlichen geschützt werden müssen.¹⁷³ Der Entwurf für eine Novelle des Jugendmedienschutz-Staatsvertrages ist vom nordrhein-westfälischen Landtag kürzlich abgelehnt worden.¹⁷⁴

Die Debatte, wie ein zukunftsfähiger Jugendmedienschutz zu gestalten ist, wie er effektiv wirken kann und dabei die Freiheit der Netzkultur wahrt und die Netzrealität angemessen berücksichtigt, wird aber nicht abebben, sondern in den nächsten Monaten eher wieder an Fahrt aufnehmen. Hierbei ist die besondere Bedeutung der Medienkompetenz hervorzuheben.¹⁷⁵

¹⁷³ Vgl. etwa *Nüßing/Ricke*, MMR-Aktuell 2010, 310630 m.w.N.; *Fülling*, Jugendschutz im Internet – Möglichkeiten und Grenzen, <http://www.jurpc.de/aufsatz/20060039.htm> [13.02.2012].

¹⁷⁴ Vgl. Plenarprotokoll 15/20 des Landtags NRW, 1720, http://www.landtag.nrw.de/portal/WWW/dokument_enarchiv/Dokument/MMP15-20.pdf [14.02.2012].

¹⁷⁵ Siehe auch *Zysk*, ZUM 2012, 22 (25) m.w.N.; *Beyer/Kirchner/Kreuzberger/Schmeling*, DuD 2008, 597 ff.

Die Problematik ist umfassend durch juristische und sozialwissenschaftliche Untersuchungen dokumentiert und die Steuerungsinstrumente sind analysiert worden. Allerdings drängt sich nunmehr die Frage nach der Akzeptanz auf. Wie vergangene Entwicklungen gezeigt haben, werden die erarbeiteten Instrumente, wie z.B. Sperren, von einer Gruppe von Internetnutzern und Politikern nicht anerkannt. Zu den Ablehnungsgründen und alternativen Lösungsvorschlägen fehlt bislang eine wissenschaftliche Einordnung. Zudem ist die neue EU-Richtlinie zum Jugendmedienschutz noch nicht wissenschaftlich aufgearbeitet.

4.8.2 Handlungsoptionen im Rahmen von „NRW digital“

Nach dem Scheitern des Entwurfs des Jugendmedienschutz-Staatsvertrages bleibt die zentrale Frage, wie man die Akzeptanz für jugendschutzrechtliche Maßnahmen im NRW-Landesparlament erreicht. Die Landesmedienanstalt könnte im Rahmen von „NRW digital“ helfen, das wichtige Thema in der Diskussion zu halten und zu einer besseren Novellierungslösung zu kommen. Die Jugendschutzfragen gelten als weitgehend analysiert, aber das Verhältnis zur Netzcommunity ist noch ungeklärt. Gefragt ist eine Kombinations- und Moderationsfunktion, bei der neben zentralen Vertretern der digitalen Zivilgesellschaft auch Access-, Network-, Host- und Content-Provider einbezogen werden. Des Weiteren ist sicherzustellen, dass der Jugendschutz auch unter Beteiligung zahlreicher zuständiger Behörden nicht ins Leere läuft.

4.8.3 Forschungsfragen und Projekte im Bereich Jugendmedienschutz

4.8.3.1 Projekttitle: Jugendmedienschutz in Nordrhein-Westfalen

Projektzielsetzung

Der Jugendmedienschutz gehört zu den zentralen Aufgaben der LfM. Damit es gelingen kann, den Staatsvertrag zu überarbeiten und zu verabschieden, braucht es eine Aufarbeitung des Konfliktes um den Jugendmedienschutz. Innerhalb der Projektinitiative lässt sich die Frage, inwiefern neue oder veränderte Steuerungsinstrumente akzeptiert werden, wissenschaftlich und im Austausch mit der Praxis erörtern. Ein zweites Ziel wäre nach der Verabschiedung in den Blick zu nehmen. Die Effektivität von festgelegten Maßnahmen gilt es begleitend zu überprüfen. In Nordrhein-Westfalen stellt sich das besondere Problem, dass in diesem Bereich auch das Regierungspräsidium Düsseldorf Zuständigkeiten hält.¹⁷⁶ Es wäre zu untersuchen, ob es sich hierbei noch um eine zeitgemäße Konzeption handelt.

¹⁷⁶ Vgl. § 1 Abs. 1 Satz 2 TMZ-Gesetz NRW.

Leitende Fragestellungen

- *Welche Instrumente zum Schutz von Kindern und Jugendlichen im Internet werden noch akzeptiert? Wie lässt sich eine breite Akzeptanz für neue Maßnahmen herstellen?*
- *Auswirkungen und Effektivität des Jugendmedienschutz-Staatsvertrages langfristig durch Begleitforschung zu jugendgefährdenden Inhalten verfolgen unter Einbeziehung psychologischer/soziologischer Perspektive*
- *Evaluierung der Effektivität von Steuerungsinstrumenten, wie geschlossene Nutzergruppen, Altersverifikationssysteme*
- *Überprüfung der bestehenden Aufsichtsstrukturen in Nordrhein-Westfalen*
- *Aufarbeitung der Rechtsprechung zu ordnungsrechtlichen Vorgehensweisen (Stichwort Sperrverfügungen und die Rechtsprechung des Verwaltungsgerichts Düsseldorf)*
- *Ausarbeitung von Reformmodellen*

Methodisches Vorgehen/Organisation

Über den Jugendmedienschutz ist viel geschrieben worden. Auch rechtstatsächliche Forschungen wurden durchgeführt.¹⁷⁷ Es mangelt jedoch an Untersuchungen, die auf die besondere Lage in Nordrhein-Westfalen abgestimmt sind. Hier wäre insbesondere der Aufsichtsproblematik nachzugehen. Die Aufarbeitung des Konfliktes um den Jugendmedienschutz in Nordrhein-Westfalen könnte in Form einer handlungsorientierten Analyse der Policy-Arena durchgeführt werden. Es bietet sich zudem eine Online-Befragung dahingehend an, welche Instrumente zum Jugendschutz akzeptiert werden und welche nicht.

4.8.3.2 Weitere Maßnahmen und Projekte

In praktischer Hinsicht sollte durch Informationsveranstaltungen und Materialien weitere und kontinuierliche Aufklärung zum Medienschutz geleistet werden. Es bietet sich an, auf einzelne Kohorten, z.B. nach Altersgruppe und speziellen Zielgruppen, die Bedingungen eines adäquaten Schutzes darzustellen.

Eine längerfristige Aufgabe ist mit der Barrierefreiheit von Web-Angeboten verbunden. Zu wenige Angebote sind darauf ausgerichtet. Es gilt, weitere Beratung anzubieten, Wege zur schnellen Umsetzung aufzuzeigen und Angebote ebenfalls dahingehend zu evaluieren.

¹⁷⁷ Vgl. insb. *Hans Bredow-Institut*, Analyse des Jugendmedienschutzsystems – Jugendschutzgesetz und Jugendmedienschutz-Staatvertrag, Zusammenfassung der Ergebnisse, 2007, http://www.hans-bredow-institut.de/webfm_send/115 [10.02.2012].

4.9 Themenfeld: Zukunftsfragen der Medienregulierung

4.9.1 Situation und Sachverhalt

Die Durchsetzungsmöglichkeiten des nationalen Rechts sind im Hinblick auf eine Kommunikation in globalen Netzen stark eingeschränkt. Die weitere Schwächung der staatlichen Handlungsoptionen resultiert zudem aus den hergebrachten Aufsichtsstrukturen.¹⁷⁸ Sie sind an die herkömmlichen Vertriebswege angelehnt. Zudem ist die Rundfunkaufsicht föderal zersplittert, wenngleich es auch durch die Zusammenarbeit der Landesmedienanstalten in den letzten Jahren erhebliche Fortschritte gegeben hat. Überdies wird es immer schwieriger, auf Ebene der Länder zu konsensfähigen Regulierungskonzepten zu gelangen. In diese Lücke ist vielfach das Bundeskartellamt getreten. So wird der Bereich des Kabel-TV-Marktes maßgeblich über Kartellrecht reguliert.

Im Bereich der Netzpolitik ist man gar mit einer Vielzahl von Politikfeldern konfrontiert, die zum Teil weit über das hinausgehen, was traditionell durch Medienpolitik abgearbeitet wird. Die Landesmedienanstalten sind daher zunehmend mit Aufgaben betraut, die aus einer alten Medienwelt stammen. Für die neuen Herausforderungen des Internet fehlt es oft an Zuständigkeiten und integrierenden Konzepten. Auch ist es ihnen derzeit kaum möglich, über den Bereich der traditionellen Medienpolitik hinaus Koordinierungs- und Initiativfunktionen wahrzunehmen.

4.9.2 Handlungsoptionen im Rahmen von „NRW digital“

Die Rolle der Landesmedienanstalten ist in jüngster Zeit wiederholt infrage gestellt worden.¹⁷⁹ Auf die gestellten Fragen werden Antworten gefunden werden müssen, wenn nicht mittelfristig ein erheblicher Funktionsverlust hingenommen werden soll. Neue Strategien und Instrumente der Regulierung werden benötigt, die sich möglicherweise auch aus anderen Politikbereichen ableiten lassen.

Die Landesmedienanstalten sind daher stark daran interessiert, im Bereich der Netzpolitik an bisherige Aufgaben anknüpfen zu können. Ein solches, dringend zu erforschendes Feld ist die Frage, ob und wie meinungsrelevante Telemedien der Vielfaltsaufsicht unterworfen werden sollen oder müssen. Von den Landesmedienanstalten wird immer wieder beklagt, dass Rundfunkrecht häufig nicht auf meinungsrelevante Internetdienste Anwendung findet¹⁸⁰. Dies sind keine

¹⁷⁸ *Rossen-Stadtfeld*, ZUM 2000, 36 (40).

¹⁷⁹ *Hachmeister/Vesting*, FK 13/2011, 3 ff; Replik dazu von *Eumann*, FK 31-32/2011, 3 ff.; vgl. zum Thema auch *Gerlach*, FK 22-23/2011, 8 ff.

¹⁸⁰ Vgl. nur die Digitalisierungsberichte.

linearen Dienste, sodass das Recht der Telemedien gilt. Dieses kennt aber kaum Vielfaltsvorkehrungen.

Dieses Problemfeld wird mit der nächsten Bundestagswahl relevant: Kern der Vielfaltssicherung ist auch die Gewährleistung eines fairen und chancengerechten Wahlkampfs. Die Anpassung des Medienwahlkampfrechts an die Digitalisierung wird aber im Schrifttum bisher nur sehr vereinzelt behandelt. Die Landesmedienanstalten haben sich zu diesem Thema noch nicht vorbereitet, obwohl der nächste Bundestagswahlkampf praktisch vor der Tür steht. Entsprechend wird ein solches Forschungsprojekt im Rahmen der Initiative „NRW digital“ vorgeschlagen.

4.9.3 Forschungsfragen und Projekte im Bereich Zukunftsfragen der Medienregulierung

4.9.3.1 Projekttitle: Wahlkampf in Zeiten von Web2.0

Projektzielsetzung

Der Wahlkampf in Deutschland hat sich in den vergangenen Jahrzehnten auf dramatische Weise verändert. Oft wird von einer „Amerikanisierung“ gesprochen – gemeint ist eine Schwerpunktverschiebung von inhaltlichen Debatten hin zur stärker personenbezogenen Inszenierung. Bei einer differenzierten Betrachtung kristallisieren sich in Deutschland vor allem drei Trends heraus: Medialisierung und in der Folge die Personalisierung und Professionalisierung durch Spin-Doktoren. Nicht (nur) sachliche Berichterstattung ist erwünscht, sondern Infotainment.

Trotz *und* wegen dieses Trends kommt den Medien bei der Herausbildung demokratischer Öffentlichkeit eine gewichtige Rolle zu: Der Bürger wäre angesichts komplexer Lebensverhältnisse überfordert, wollte er die Vielzahl der Ereignisse selbst verfolgen. Sie werden von einem spezialisierten Personal, den Journalisten, aufbereitet und über die Massenmedien präsentiert. Sie geben Orientierung bei der Herausbildung der Wertemuster der Bevölkerung und beeinflussen so die soziale Wirklichkeitskonstruktion.

Diese Entwicklungen verleihen den Medien und ihrer Wahlberichterstattung eine zentrale Funktion. Eine besondere Bedeutung kommt in der Bundesrepublik traditionell dem Fernsehen zu. Im letzten Bundestagswahlkampf 2009 gaben 69 Prozent der Befragten an, das Fernsehen zur Information über den Wahlkampf genutzt zu haben. Die zweitgrößte Bedeutung weisen mit einem Nutzeranteil von 44 Prozent Zeitungen auf, gefolgt vom Hörfunk mit 23 Prozent. In der jüngsten Zeit gewinnt das Internet als Informationsmedium an Bedeutung. Insbesondere die Formate des Web2.0 erfreuen sich stetig wachsender Beliebtheit.

Der Einfluss des Internet auf den Wahlkampf konnte erstmals in der letzten US-amerikanischen Präsidentenwahl beobachtet werden. Präsident Obama verstand es wie kein anderer, über Twitter und Blogs Kontakt zu seiner Anhängerschaft zu

/Stand der Digitalisierungsforschung

halten. In der Bundesrepublik nutzten im letzten Bundestagswahlkampf immerhin 18 Prozent der Wähler das Internet als Informationsquelle. Höher sind die Nutzungsraten in der jüngsten Altersgruppe der 18- bis 29-Jährigen. Auch hier erhielt zwar das Fernsehen mit 55 Prozent die meisten Nennungen, kurz dahinter und mit weitem Abstand gegenüber den anderen Medien folgte aber das Internet mit 47 Prozent.

Wie ist es nun also um eine etwaige Verantwortung von Blogs, Webseiten oder Web2.0-Diensten im Wahlkampf bestellt? Es ist Aufgabe des Rechts, für eine faire und chancengleiche Wahlkampfberichterstattung zu sorgen. Das Projekt soll analysieren, ob das gegenwärtige Instrumentarium ausreicht. Im Hinblick auf die neuen Internetdienste wird Regelungsbedarf konstatiert, dem möglichst noch vor der nächsten Bundestagswahl Rechnung zu tragen ist.

Leitende Fragestellungen

- *Welchen Einfluss haben Blogs, Webseiten und Web2.0-Dienste wie Facebook und Twitter in Bundes- und Landtagswahlkämpfen in der jüngsten Zeit?*
- *Welche Wahlkampfstrategien werden dort qualitativ verfolgt? Gibt es Änderungen?*
- *Welche ausländischen Erfahrungen liegen mit dem Internet als Medium der politischen Mobilisierung vor?*
- *Welche rechtlichen Instrumentarien gibt es für die Sicherung eines fairen und chancengleichen Wahlkampfs in Deutschland?*
- *Lässt sich dieses Instrumentarium auf die neuen Internetdienste sinnvoll ausdehnen?*
- *Müssen neue Instrumente entwickelt werden? Wie ist die Leistungsfähigkeit dieser Instrumente in globalen Computernetzen zu beurteilen?*

Methodisches Vorgehen/Organisation

Die vorliegenden empirischen Untersuchungen über Wahlkämpfe mit Hilfe des Internet müssen ausgewertet werden. Gegebenenfalls sind solche Untersuchungen in den nächsten Landtagswahlkämpfen durchzuführen. Eine solche Untersuchung würde der Vorbereitung der anstehenden Bundestagswahl dienen. Das rechtliche Instrumentarium müsste im Rahmen einer juristischen Analyse ausgewertet werden. Zudem müsste in Form einer interdisziplinären Forschung nach neuen Lösungsansätzen gesucht werden. In diesem Kontext wären die Realisierungschancen abzuschätzen.

4.9.3.2 Projekttitle: Strategien der Verbraucherpolitik für die zukünftige Medien- und Netzpolitik

Projektzielsetzung

Medien- und Netzpolitik haben sich im politischen System als feste Beschreibungen etabliert, wenn es um die Regulierungs- und Ordnungsstrukturen auf dem jeweiligen Gebiet geht.

Mehr noch als die Medienpolitik erscheint heute das, was wir Netz- oder Internetpolitik nennen, als ein wenig kohärentes oder gar eigenständiges Politikfeld. Vielmehr ist es von einer Vielschichtigkeit und Fragmentierung geprägt, die den bisherigen Kategorisierungen des Politikbetriebes zuwiderläuft. Das, was die heutige Netzpolitik umfasst, betrifft die Bereiche aller klassischen Politikfelder und existiert quasi nur im Querschnitt dieser Ressorts.

Für das Mediensystem hat sich in der Vergangenheit ein stabiles Regulierungssystem etabliert und bewährt. Doch im Zuge der umfassenden Themen, die das Internet und die Digitalisierung aufwerfen, stellt sich für die Medienregulierung die Frage der Anpassungen – nicht nur als Regulierungsinstanz, sondern als Vermittler dieser Themen in der Öffentlichkeit.

Ist die Gesellschaft dabei die Zielkategorie, dann sollten die klassische Verbraucher(schutz)politik und vor allem die Instrumente, die sie nutzt, (noch) stärker in den Mittelpunkt rücken. Bereits auf den ersten Blick ergeben sich grundlegende Gemeinsamkeiten von Verbraucher- und Medienpolitik: das Leitbild eines mündigen Verbrauchers auf der einen und die Stärkung der Medienkompetenz auf der anderen Seite sowie die jeweiligen Unzulänglichkeiten dieser normativen Zielvorstellungen.¹⁸¹ Begleiterscheinungen der Liberalisierung von Märkten, die Beurteilungskompetenz von Preis und Qualität des Angebotes, Informationsasymmetrien sind weitere Faktoren, die sich übertragen lassen.¹⁸² Denkt man an aufklärende Öffentlichkeitsarbeit, Beratungsdienstleistungen für Verbraucher, Institutionen wie die Stiftung Warentest, die in der Bevölkerung große Glaubwürdigkeit genießt, dann scheint der Blick auf die Verbraucherpolitik als ein möglicher lohnender Ansatz für eine zukünftige Medienregulierung.

Leitende Fragestellungen

- *Mapping der Netzpolitik in Deutschland: Welche Politikressorts und -bereiche sind mit internetpolitischen Themen betraut und wo sind die Schnittstellen zu den Medienregulierern?*
- *Welche Gemeinsamkeiten und Unterschiede bestehen zwischen Verbraucherpolitik und den Aufgaben der Medien- und Netzpolitik?*

¹⁸¹ Vgl. MKULNV, MIWF, Verbraucherzentrale NRW: Thesenpapier zum Leitbild des mündigen Verbrauchers vom 4.10.2011, http://www.umwelt.nrw.de/ministerium/pdf/thesenpapier_leitbild.pdf [5.03.2012].

¹⁸² Vgl. z.B. Verbraucherzentrale NRW, Grünbuch Ausbau der Verbraucherforschung für faire Märkte in Deutschland und NRW, März 2010, <http://www.vz-nrw.de/mediabig/108431A.pdf> [5.3.2012].

- *Welche verbraucherpolitischen Strategien und Instrumente könnten den Landesmedienanstalten im Zusammenhang mit den gesellschaftlichen Herausforderungen durch die Digitalisierung helfen, ihre Funktionen zu erfüllen und zu erweitern?*

Methodisches Vorgehen/Organisation

Solchen spezifischen Fragestellungen und mit dieser Perspektive auf die Verbraucherpolitik wurde nach derzeitigem Stand noch nicht nachgegangen. Ein Literaturstudium allein wäre daher wenig zielführend. Vielmehr empfiehlt sich eine empirische Herangehensweise. Zielführende Instrumente hält die Politikfeldanalyse bereit. Über *ex ante* Fallanalysen ließen sich Verbraucherpolitik und Medienpolitik miteinander in Beziehung setzen. Von besonderem Interesse wären Ansätze, mit denen Medienkompetenz geschaffen werden soll.

Im Rahmen der politikwissenschaftlichen Implementationsforschung ließe sich zudem die Übertragbarkeit von Strategien und Instrumenten der Verbraucherpolitik näher analysieren.

4.10 Themenfeld: Infrastruktursicherung und -förderung

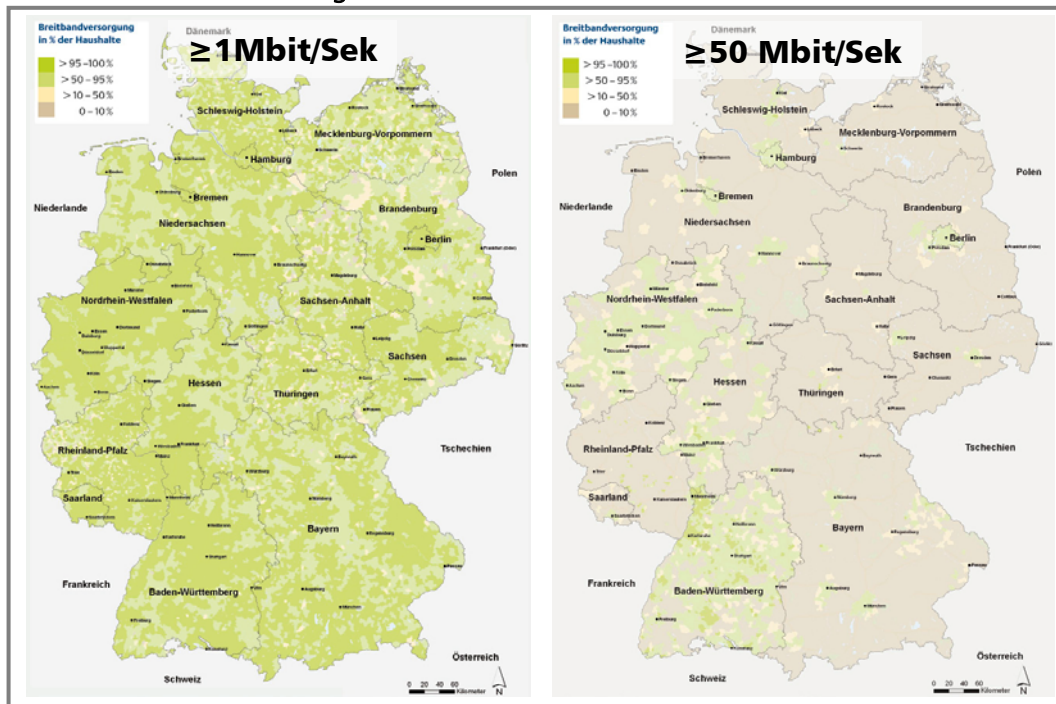
4.10.1 Situation und Sachverhalt

Die Frage des Zugangs zum Internet stellt sich in der letzten Zeit zunehmend als fundamentales Moment für die Sicherung einer kommunikativen Grund- und Daseinsversorgung. Denn der Zugang zum Internet bedeutet für die Gesellschaft zugleich den Zugang zu Wissen, zu mehr Informationen für die Willens- und Entscheidungsbildung und zur Teilhabe in vielen Lebensbereichen. Für die Privatwirtschaft und Industrie sind schnelle Breitbandverbindungen die Basis für die Weiterentwicklung und die Entstehung innovativer Geschäftsmodelle.

Der Ausbau eines Hochgeschwindigkeitsinternet in Deutschland wurde von der Bundesregierung im Jahr 2009 in der „Breitbandstrategie“ festgelegt¹⁸³. Die ebenen- und branchenübergreifenden Kooperationen förderten den Ausbau der Breitbandverfügbarkeit, welche durch ein kontinuierliches Monitoring überwacht wird (vgl. Abb. 16).

¹⁸³ Bundesministerium für Wirtschaft und Technologie (Hrsg.): Breitbandstrategie der Bundesregierung, 2009, <http://www.bmwi.de/Dateien/BBA/PDF/breitbandstrategie-der-bundesregierung,property=pdf,bereich=bmwi,sprache=de,rwb=true.pdf> [10.2.2012].

Abb. 16: Breitbandverfügbarkeit in Deutschland nach Bandbreiten



Quelle: Geoinformation © Bundesamt für Kartographie und Geodäsie (www.bkg.bund.de) / © Bundesministerium für Wirtschaft und Technologie / © TÜV Rheinland, Stand: Mitte 2011

Dennoch zeigt sich zweierlei: Zum einen bestehen in den ländlichen Regionen nach wie vor Lücken in einer allgemeinen Versorgung der Bevölkerung mit Breitbandanschlüssen. Zum zweiten findet sich ein Hochleistungsinternet mit Bandbreiten von 50 Mbit/Sek. nur in einigen wenigen Ballungsräumen. Die Versorgungslage im Land Nordrhein-Westfalen ist nach derzeitigem Stand eine der besten im Vergleich mit anderen Bundesländern in Deutschland. Umso wichtiger wird die Vorreiterrolle für das ganze Land.

Die Aufklärung über alternative Zugangstechnologien in diesen Gebieten, wie zum Beispiel TV-Kabel, digitale Funktechnologien (WiMAX und WLAN), UMTS, LTE, Satellitenantennen oder Stromleitungen, und Planungshilfe beim Breitbandausbau liegen originär in der Hand der Kommunen und ihrer Spitzenverbände¹⁸⁴.

Doch wenn es beispielsweise um die Grenzen und Möglichkeiten der Frequenznutzung zur Breitbandversorgung in den „weißen Flecken“ geht, betreffen diese Themen auch Aufgaben der Rundfunkregulierung.

Die Bedeutung kommunikativer Grundversorgung und damit des Rundfunks wird – wie zuvor bereits mehrfach ausgeführt – weitestgehend von der Rechtswissenschaft ignoriert. Es fehlen Konzepte zur Definition der kommunikativen Grundversorgung im Netz. Anstelle wissenschaftlicher Impulse sind Fragen der

¹⁸⁴ vgl. *Deutscher Städte- und Gemeindebund*, Breitbandanbindung von Kommunen. Durch innovative Lösungen Versorgungslücken schließen, 2008.

Breitband-Infrastruktur, des Ausbaus, der Übertragungsgeschwindigkeiten und des Zugangs nahezu ausschließlich Teil industrie- und wirtschaftspolitischer Aus-handlungsprozesse von Unternehmen und Bundesministerien.

4.10.2 Handlungsoptionen im Rahmen von „NRW digital“

Breitbandbedarfe und Breitbandentwicklung sind das Fundament neuer Angebote und Geschäftsmodelle, neuer Nutzungsmöglichkeiten und neuer Regulierungsfragen im Medien- und Rundfunkbereich. Dies wurde auch im Stakeholder-Workshop deutlich gemacht.

Die Projektinitiative könnte einen Beitrag dazu leisten, insbesondere die Fragen der kommunalen Netzpolitik zielführend zu erörtern und unterstützend zu begleiten. Der Abbau des Stadt-Land-Gefälles gilt in diesem Bereich als ein vorrangiges Ziel. Die Perspektive wäre dabei, den Breitbandausbau im Interesse der Bürgerinnen und Bürger und der Medienunternehmen im Land zu forcieren.

Ein besonderes Augenmerk im Bereich kommunaler Netzpolitik verdienen Möglichkeiten zur Unterstützung von offenen Netzen im öffentlichen Raum und von freien Funknetzen.¹⁸⁵ Es könnte geprüft werden, inwieweit ein Public Wireless-LAN-Projekt in Nordrhein-Westfalen realisierbar wäre.

Auf politischer Ebene wäre die Ausarbeitung einer Positionierung zum Universal-dienst aus Ländersicht und in Abstimmung mit den Landesmedienanstalten zu prüfen, welche gegebenenfalls in eine Bundesratsinitiative mündet. Innerhalb der kommunalen Netzpolitik kann sich ein Netzwerk um die Projektinitiative „NRW digital“ aufbauen, welche dann als Treiber einer branchenübergreifenden Zusammenarbeit mit regionalen Netzbetreibern, Kabel- und Mobilfunknetzbetreibern für den Ausbau hochleistungsfähiger Internetanschlüsse und schneller Breitbanddienste (*Next Generation Networks*) auftritt.

4.10.3 Forschungsfragen und Projekte im Bereich Infrastruktursicherung und -förderung

4.10.3.1 Projekttitle: Breitbandzukunft in NRW

Projektzielsetzung

Die neuen Mediendienste finden nur Verbreitung, wenn es hierfür geeignete Infrastrukturen gibt. Sie sind zugleich dafür verantwortlich, dass das Gebot der kommunikativen Grundversorgung auch unter den heutigen Bedingungen ein-

¹⁸⁵ Eine Beschreibung der Situation und eine Projektskizzierung für offene Netze und die Förderung von freien Funknetzen finden sich bei *Hiesmair/Dobusch*, Freie Funknetze: Kommunale Kämpfe gegen die „Digitale Spaltung“, in: (dies.) (Hrsg.): Freiheit vor Ort. Handbuch kommunale Netzpolitik, München, 2011, 11ff.

/Stand der Digitalisierungsforschung

gehalten werden kann. Gegenwärtig ist damit zu rechnen, dass der Kapazitätsbedarf in den nächsten Jahren explosiv ansteigen wird. Verantwortlich werden hierfür vor allem audiovisuelle Dienste sein. Da wäre zu klären, ob Nordrhein-Westfalen auf diese Entwicklung hinreichend vorbereitet ist.

Leitende Fragestellungen

- *Zukünftige Breitbandbedarfe und Tendenzen von Rundfunkunternehmen erfassen: Welche Kapazitäten sind nötig? Welche Inhalte treiben den Breitbandausbau? Bedarf es einer Digitalen Dividende 2?*
- *Digitales NRW: Was muss heute getan bzw. angestoßen werden, um in 10 Jahren über eine wettbewerbsfähige Kommunikationsinfrastruktur zu verfügen? Perspektiven eines Medienstandortes.*
- *Wie kann die kommunikative Grundversorgung im Informationszeitalter gesichert werden? Bedarf es Must-Carry-Regelungen, die den Zugang der für die Meinungsbildung besonders relevanten Dienste absichern?*

Methodisches Vorgehen/Organisation

Es gibt keine spezifischen Untersuchungen zu diesem Thema, die insbesondere die Lage in Nordrhein-Westfalen untersuchen. Als eine qualitative Methode würde es sich vorerst anbieten, Gespräche mit ausgewählten Vertretern im Rundfunk zu führen, um eine erste Einschätzung zu möglichen Bedarfen zu erhalten. Die Frage nach einer zukünftigen wettbewerbsfähigen Kommunikationsinfrastruktur könnte auch breiter, über quantitative Methoden erhoben werden.

4.10.3.2 Projekttitle: Chancen und Risiken eines Multimedianeetzes

Projektzielsetzung

Auf der Weltfunkkonferenz WRC-12 wurde beschlossen, dass ab 2015 auch in Europa ein weiterer großer Teil des UHF-Bandes, nämlich der Bereich von 694-790 MHz, gleichberechtigt für den Rundfunk und den Mobilfunk zur Verfügung gestellt werden soll. Bislang wird dieser Frequenzbereich ausschließlich für Rundfunkdienste genutzt. Die rasant zunehmende mobile Nutzung von audiovisuellen Inhalten über Smartphones und Tablets sowie der eher geringe Nutzungsanteil von DVB-T drängt Fragen zur Gestaltung eines zukünftigen modernen Multimedianeetzes auf, über das Mobilfunkdienste und Rundfunkdienste gemeinsam verbreitet werden können. Die Kapazitäten werden je nach Bedarf verteilt. Hierbei wäre der besonderen Rolle des Rundfunks aus verfassungsrechtlicher Sicht Rechnung zu tragen. Einzelheiten für den Aufbau solcher Lösungen sind jedoch noch

/Stand der Digitalisierungsforschung

nicht geklärt. Lediglich einzelne technologische Ansätze für ein modernes Multimedienetz sind in der Digitalisierungsforschung beschrieben.¹⁸⁶

Leitende Fragestellungen

- *Wie ist die Zukunft der Frequenzverwaltung unter Berücksichtigung der besonderen Interessen des Rundfunks zu gestalten?*
- *Welche Relevanz haben Telekommunikations- und Rundfunknetze im Zusammenhang mit der Fernsehnutzung: Trennung oder Verbindung?*
- *Wie ist die Konzeption eines Multimedienetzes einzuschätzen?*

Methodisches Vorgehen/Organisation

Es bietet sich an, zügig eine Position der Rundfunkakteure übergreifend auszuarbeiten. Denn sonst wird der Rundfunk von der Telekommunikationsindustrie getrieben. Eine Analyse der Chancen und Risiken beim Aufbau eines Multimedienetzes sollte unter anderem die Darstellung der technologischen Machbarkeit, die Auswirkungen auf die verschiedenen Marktteilnehmer, eine Kostenabschätzung zu den verschiedenen Umsetzungsmodellen sowie mögliche Umsetzungswege und -probleme enthalten.

4.10.3.3 Projekttitle: Allokative Effizienz und Lizenzierungsmodelle

Projektzielsetzung

Grundlegend zeichnet sich die Frequenzregulierung im Rundfunk in Deutschland durch ein sehr komplexes System aus Bundes- und Länderzuständigkeiten aus. Mit diesem System hat die Bundesrepublik abweichend von den meisten anderen Ländern keine einheitliche Regulierung im Frequenzbereich. Der Bedarfsanmelde- und Zuweisungsprozess ist vor allem durch eine starke Fragmentierung der Zuständigkeiten geprägt. Eine ineffiziente Vergabe der Nutzungsrechte kann sich dabei auf lange Sicht stark negativ auswirken. Insofern ist es von besonderer Bedeutung, dass der Allokationsmechanismus ein effizientes Ergebnis hervorbringt. Grundsätzlich sind vier unterschiedliche Allokationsmechanismen zu unterscheiden und in Tabelle 2 zusammengefasst.

¹⁸⁶ Vgl. etwa bei L. Wieweg, H. Ohlsen, Technical opportunities in LTE networks to support cooperation and convergence between Broadcasting and Mobile Service, Forum Europe, 2011; T. Schierl, Mobile Content Streaming with DASH, BITKOM Akademie, Berlin, 2011.

Tab. 2: Allokationsmechanismen im Überblick

	First-come First-serve	Beauty Contest	Lotterie	Auktion
Transparenz	Hoch	Variiert	Hoch	Hoch
Diskriminierungs- potenzial	Nein	Möglich	Nein	Nein
Qualifikation des Bewerbers	Nein	Ja	Nein	Ja
Komplexe Verga- beziele	Teilweise	Ja	Teilweise	Teilweise
Erzeugung von Marktpreisen	Nein	Nein	Nein	Ja
Verfahrenskosten	Gering	Hoch	Hoch	Mittel

Quelle: Felder, 2004, 121, adaptiert durch Goldmedia

Die Komplexität der Fragestellung erhöht sich mit Blick auf das Internet und die Digitalisierung. Die Aufnahme der Rundfunktätigkeit wird traditionell vom Erhalt einer Lizenz abhängig gemacht. Es ist aber fraglich, ob dieses Erfordernis nicht in Zeiten des Frequenz- und Kapazitätsüberflusses abgebaut werden kann. Schon bisher ist durch die Einführung des Medienführerscheins eine beachtliche Deregulierung vorgenommen worden.

Im Internet ist auf das Lizenzerfordernis insgesamt verzichtet worden. Dies ist Grund genug, dass sich der Rundfunk über den Status quo des Lizenzerfordernisses Rechenschaft ablegt und die derzeitigen Erfahrungen mit den verschiedenen gebräuchlichen Lizenzierungsmodellen ausgewertet werden.

Leitende Fragestellungen

- *Welche Lizenzierungsmodelle sind derzeit in Deutschland und insbesondere in Nordrhein-Westfalen im Einsatz?*
- *Welche Erfahrungen sind hier gemacht worden?*
- *Gibt es Reformbedarf, und kann hier aus ausländischen Erfahrungen gelernt werden?*
- *Welche Sendelizenzierungsmodelle gibt es international?*

Methodisches Vorgehen/Organisation

In jüngster Zeit ist zu diesem Themenkreis nicht publiziert worden. Gerade die Debatte im Ausland ist ein Anhaltspunkt dafür, dieses Thema auch in der Bundesrepublik wieder aufzunehmen. Entsprechend bietet sich eine komparativ angelegte Studie an, die anhand von bestimmten Vergleichspunkten, wie Dauer der Zulassung, Verlängerung und Neuzulassung, internationale Lizenzierungssysteme untersucht.

4.10.3.4 Weitere Maßnahmen und Projekte

Im Zuge der wissenschaftlich-empirischen Studie bietet es sich an, parallel konkrete Teilprojekte auszuschreiben, die neue Rundfunkübertragungstechniken experimentell erproben.

Der Titel einer möglichen Publikation könnte lauten: „Was kann ich tun, wenn meine Internetverbindung nicht ausreichend ist?“.

4.11 Themenfeld: Arbeitswelt der Zukunft

4.11.1 Situation und Sachverhalt

Nahezu alle Lebensbereiche der Gesellschaft, private wie berufliche, unterliegen digitalen Veränderungen. Die Arbeitswelt ist ein weiteres Feld, welches ein breites Spektrum an neuen Fragen aufwirft, wie sich dieser Wandel vollzieht und künftig vollziehen wird. Aus technischer Sicht zeigt sich eine Verlagerung der Arbeitswelt in virtuelle Welten. Das Beispiel Cloud Computing zeigt auf, wie Geschäftsprozesse, Anwendungen und Arbeitsabläufe nunmehr in einer virtuellen IT-Umgebung stattfinden können. Die Verantwortung für die Stabilität der Netzinfrastruktur, die Datenspeicherung und -sicherung liegen dabei nicht mehr in der Hand des Unternehmens, sondern werden an (ausländische) Dienstleister übergeben. Die Wirtschaft sieht in diesen Formen dennoch Potenziale¹⁸⁷. Zu einem virtuellen Arbeitsraum werden zunehmend auch soziale Netzwerke. Für den Handel über Facebook hat sich dafür bereits die Bezeichnung „FCommerce“ entwickelt (vgl. auch Kapitel 4.3.3.4).

Wenn stationäre Computer oder mobile Tablets und Laptops mehr und mehr zur Werkbank werden, wandeln sich ganz grundlegend auch die Organisation der Arbeit und möglicherweise die Güter, die hergestellt werden. Feste Arbeitsorte und -zeiten verlieren an Bedeutung. Mobilität, die Co-Kreation von Waren und Dienstleistungen über Städte- und Ländergrenzen hinweg, flexiblere Arbeitszeitmodelle werden erforderlich¹⁸⁸. Die Idee und das Konzept hinter dem Begriff „Coworking Spaces“¹⁸⁹ mögen diesen Umständen schon Ausdruck verleihen.

Aus rechtlicher Sicht stellten sich bislang vor allem Fragen im Zusammenhang mit dem Persönlichkeits- und Datenschutz am Arbeitsplatz. Die Diskussion um mögliche Rechtsfolgen der privaten Internet- und E-Mailnutzung im Unternehmen sind

¹⁸⁷ Vgl. Thorenz, Cloud Computing in Deutschland, White Paper, 2011, http://download.microsoft.com/download/8/E/B/8EBF4F98-C62A-4414-A474-8B691A90E981/IDC_MS_Cloud_Whitepaper_final_Web.pdf [14.2.2012].

¹⁸⁸ Das Internetportal Smartworkers.net beschäftigt sich im Speziellen mit zukünftigen Entwicklungen um Arbeit und Kommunikation, <http://www.smartworkers.net/> [10.2.2012].

¹⁸⁹ Gemeint sind damit neue Arbeitsformen, bei denen insbesondere Freiberufler, Kreative sich Räume und Infrastruktur teilen, aber an unterschiedlichen Projekten arbeiten. Vgl. bspw. Erb, taz v. 15.1.2010, Coworking schafft Nestwärme, <http://www.taz.de/!46787/> [10.2.2012].

bereits mehrfach innerhalb des Arbeitsrechts untersucht worden und weitestgehend abgeschlossen.¹⁹⁰

Neue Forschungsfragen liegen in der hohen Relevanz von sozialen Netzwerken für Jugendliche und junge Erwachsene begründet. So gilt es mittlerweile als gängige Praxis unter den Personalverantwortlichen in Unternehmen, die Bewerber anhand dortiger Informationen vorab zu prüfen.¹⁹¹

Insgesamt wird damit ein recht junges Forschungsfeld betreten, welches bislang stark von Unternehmen getrieben wird, die selbst Anbieter solcher Dienste sind.¹⁹² Die Verknüpfung mit dem Mediensystem und die dortigen Potenziale für Produktionsabläufe und innovativere Geschäftsabläufe sind noch wenig untersucht worden.

4.11.2 Handlungsoptionen im Rahmen von „NRW digital“

Die Arbeitswelt der Zukunft offenbart durch die Digitalisierung und Virtualisierung sowohl Chancen als auch Risiken für die Gesellschaft. So erscheinen beispielsweise vielversprechende Potenziale in einer besseren Vereinbarkeit von Beruf und Familie. Dagegen liegen in der Unstetigkeit und dem wenig planbaren Arbeitsalltag auch Risiken begründet.

Das Thema stellt Anforderungen an den Bereich der Politik, der Zivilgesellschaft und der privatwirtschaftlichen Unternehmen. Es ist ein sektorübergreifendes Thema, welches auch zunehmende Relevanz im Mediensystem einnehmen wird. Im Stakeholder-Workshop wurde dieses Thema explizit als wichtig benannt.

4.11.3 Forschungsfragen und Projekte im Bereich Arbeitswelt der Zukunft

4.11.3.1 Projekttitle: Arbeitswelt im digitalen Wandel

Projektzielsetzung

Die Erforschung der virtuellen Arbeitswelt ist ein recht neues und noch nicht vollständig entwickeltes Forschungsfeld. Aus rechtlicher Perspektive liegen wie gezeigt schon Beiträge vor. Die gesellschaftlichen Auswirkungen als auch neue Formen der Produktion von Gütern, im Speziellen von Medienangeboten, gilt es dagegen noch zu untersuchen.

¹⁹⁰ Vgl. etwa bei *Kümpers*, Einsatz elektronischer Informations- und Kommunikationssysteme am Arbeitsplatz, 2009; *Bader/Seul*, Surfen am Arbeitsplatz, 2009; *Beckschulze*, Der Betrieb 2007, 1526f.; *Rath/Karner*, K&R 2007, 446ff.

¹⁹¹ Die rechtliche Zulässigkeit untersuchten u.a. *Forst/Gerrit*, NZA 2010, 427ff.; *Rolf/Rötting*, RDV 2009, 263ff.

¹⁹² Damit ist in erster Linie die Veröffentlichung von so genannten White Papers und Reports im Auftrag von Unternehmen gemeint.

Leitende Fragestellungen

- *Welche Relevanz werden cloud-basierte Dienste für die Produktion von Medienangeboten haben? Welches künftige Innovationspotenzial für die Medien geht von solchen Diensten aus?*
- *Inwiefern ergeben sich besondere (Daten-)Schutzanforderungen aus Sicht der Medienanbieter?*
- *Wie arbeitet das Personal der Medien von morgen und wie müssen Arbeitgeber reagieren?*
- *Welche Chancen und Risiken liegen für die Gesellschaft und die Wirtschaft insgesamt in einer virtuellen Arbeitswelt?*

Methodisches Vorgehen/Organisation

Die Vielfalt der Perspektiven und die noch junge Forschung in diesem Bereich lassen noch nicht den Schluss auf eine bestimmte Methode zu. Wichtig sind sicher empirische Erhebungen. Marktbeobachtungen und Fallstudien erscheinen sinnvoll, wenn es um die Implementierung und strategische Nutzung, beispielsweise von Cloud-Diensten, in Unternehmen geht. Mittels einer SWOT-Analyse ließen sich die Rahmenbedingungen für die Implementierung im Medienumfeld ermitteln. Ergänzt werden könnte diese durch eine quantitative Befragung der Anbieter zu ihrer Markteinschätzung

Im Zusammenhang mit dem Schutz persönlicher Daten von Jugendlichen in sozialen Netzwerken sollte auch hier zu einer größeren Sensibilität beigetragen werden.

5 Fazit

Um den Stand der Digitalisierungsforschung aus technologischer, ökonomischer und rechtlicher Perspektive zu erfassen, wurden drei Eckpfeiler eines nahezu universalen und hochaktuellen Forschungsfeldes systematisch analysiert. Technik, Ökonomie und Recht sind letztlich gesamtgesellschaftlich interdependent und so miteinander vernetzt, dass sie sich gegenseitig beständig überformen. Sie erweitern dadurch die Perspektiven der vorliegenden Analyse noch einmal.

Das Projekt hatte mehrere Zielsetzungen, die sich in den methodischen Schritten widerspiegeln:

- Zum einen sollte durch eine **Literaturanalyse** der Stand der wissenschaftlichen Forschung im Bereich der Digitalisierungsforschung sekundäranalytisch möglichst umfassend erhoben werden. Im Ergebnis liegt eine annotierte digitale Bibliografie mit über 1.000 Titeln vor. Sie ist im Anhang dokumentiert.
- In einem **Stakeholder-Workshop** im Januar 2012 wurden mit rund 30 Vertreterinnen und Vertretern von Regulierungsbehörden, Unternehmen und zivilgesellschaftlichen Organisationen erste Ergebnisse diskutiert, Themen neu gewichtet und weitere Fragestellungen aufgenommen. Der Workshop in einer frühen Phase des Projektes erwies sich als ein geeignetes Instrument, die wissenschaftliche Relevanz mit der praktischen abzugleichen.
- Mit Hilfe einer **Gap-Analyse** wurden die Forschungsdesiderate herausgearbeitet und in Form von rund **30 Projektskizzen** operationalisiert. Der vorliegende Studienbericht fasst diese zusammen.

Aus dem Katalog von Projektvorschlägen erwiesen sich drei primär von wissenschaftlicher und praktischer Bedeutung für die künftige Forschungsarbeit im Rahmen der Projektinitiative „NRW digital“:

1. **Implikationen veränderter Mediennutzung:** An der weiteren Erkundung der Anwendung neuer Technologien besteht ein starkes Interesse. Die Nutzung von Over-the-Top- und On-Demand-Diensten sowie deren soziale und ökonomische Auswirkungen stehen aktuell im Vordergrund.
2. **Entgrenzung der Regulierung:** Die Erforschung dieses Bereiches ist bislang aus rechtlicher Sicht wenig beachtet worden. Da nationales Recht im Internet schnell an seine Grenzen stößt, müssen unter diesen Vorzeichen Regulierungsinitiativen neu überdacht und gestaltet werden.
3. **Fragen der Vielfalts- und Medienkonzentrationskontrolle:** Märkte im Internet weisen eine veränderte Wettbewerbsdynamik durch Netzwerkstrukturen und neue Akteure auf. Ungeklärte Fragen der Netzneutralität, der Plattform- und

Suchmaschinenregulierung führen aus ökonomischer Sicht zu rechtlichen Unsicherheiten für Geschäftsmodelle und -planungen von Rundfunkunternehmen. Aus Sicht der Regulierung fehlen Modelle, mit denen angemessen auf neue Marktsituationen reagiert werden kann.

In der Gesamtschau aller Projekte stellen sich die Perspektiven und Fragestellungen, die die Projektinitiative aufgreifen könnte, nicht minder vielfältig dar. Die erarbeiteten Vorschläge führen zu drei zentralen Erkenntnissen:

- **Bisherige, aber noch nicht geklärte medienpolitische Fragestellungen erhalten im Zuge eines wachsenden Digitalisierungsgrades neue Dynamik.** Zu nennen sind hier die nach wie vor relevanten Fragen zur Konvergenz und veränderten Mediennutzung, die Anpassungen des Medienkonzentrationsrechtes sowie neue Herausforderungen im Jugendmedienschutz.
- **Zugleich erweitert sich der Kreis um Themen, die bislang eher der netzpolitischen Diskussion vorbehalten waren.** Mit der Erörterung von Themenfeldern, wie Wertekonflikte im Netz, Entgrenzung der Regulierung, Persönlichkeits- und Datenschutzrechte oder Infrastruktursicherung und -förderung, wurde diesem Umstand Rechnung getragen.
- **Ein weiterer Themenkomplex liegt in der Erforschung und Prognose von zukünftigen Entwicklungen begründet.** Wie Medienregulierung im Zusammenhang mit Netz- und Verbraucherpolitik neu gestaltet werden müssen; inwieweit ein modernes, universelles Multimedienetz, über das Mobilfunkdienste und Rundfunkdienste gemeinsam verbreitet werden, die veränderte Nutzung und die neuen Netzstrukturen reflektiert; und inwiefern die Technologie- und Technikevolution auch die Arbeitswelt für Medienhäuser verändern wird, wurden dazu als Projektvorschläge eingebracht.

Die Relevanz des Themas Digitalisierung hat sich in vielfacher Weise bestätigt. Die Aktualität des Themas Digitalisierung und die Dynamik der technischen Entwicklung sollten Anlass für eine baldige Konkretisierung und Umsetzung von Maßnahmen in den Handlungsfeldern sein.

Trotz zahlreicher Veröffentlichungen fehlen gerade mit Bezug zum Mediensystem pragmatische Ansätze. Den Bedarf an praxistauglichen Forschungsergebnissen äußern vor allem die Unternehmen. Trotz eines kaum überschaubaren Feldes von Forschungsbeiträgen fehlt es bei der ökonomischen und technologischen Folgenabschätzung offenbar an Impulsen aus der Wissenschaft.

Allerdings, so wurde deutlich, soll wissenschaftliche Forschung in gewisser Weise einen Spagat leisten: Zum einen zeigen sich Lücken bei der Weiterentwicklung der Grundlagen und bei basalen Konzepten zu Einflüssen und Auswirkungen der

/Stand der Digitalisierungsforschung

Digitalisierung in der Gesellschaft, zum anderen sind schnelle Reaktionen und anwendungsorientierte Analysen zu spezifischen Fragestellungen gefordert.

Forschungsprojekte mit der Praxis gemeinsam zu bearbeiten, erscheint daher sinnvoll. Dennoch sollte beachtet werden, dass solche transdisziplinären Projekte oftmals nur mit hohem zeitlichen Aufwand und mit zusätzlichen Ressourcen zu realisieren sein werden. Hier ist also eher langfristig zu denken.

Letztlich, so zeigte sich in den vielen erarbeiteten Fragestellungen, wird das Forschungs- und Regulierungsfeld Internet und Digitalisierung durch das Wechselspiel von medienpolitischen und netzpolitischen Ansätzen und Forderungen geformt. Die Anforderung, diese Entwicklungen zu begleiten und systemgerecht mitzugestalten, gilt für Regulierungsbehörden, Unternehmen, Zivilgesellschaft und Wissenschaft gleichermaßen.

Abbildungs- und Tabellenverzeichnis

Abb. 1:	GAP-Analyse zur Identifizierung der Forschungslücken und künftiger Handlungsräume	6
Abb. 2:	Wissenschaftlicher Beiträge zu Digitalisierung und Internet von 2005 bis 2012	8
Abb. 3:	Relevanz von Themen im Forschungsfeld	10
Abb. 4:	Neue Relevanz von gesellschaftlichen Auswirkungen und die Frage nach dem Individuum	13
Abb. 5:	Die Weiterentwicklung des Internet im Vergleich 2005 und 2015.....	17
Abb. 6:	Schwerpunkte der Forschung im Bereich Technologie	19
Abb. 7:	Prognose der Gesamtwirtschaftsleistung der deutschen Internetwirtschaft und Anteil am BIP im Jahr 2016	23
Abb. 8:	Schematisches Märkte- und Wertschöpfungsnetzwerk.....	24
Abb. 9:	Wohlfahrtsoptimum und Wohlfahrtsverlust.....	25
Abb. 10:	Schwerpunkte der Forschung im Bereich Ökonomie	26
Abb. 11:	Zeitverlauf rechtlicher Themenfelder 2006 bis 2011	30
Abb. 12:	Struktur der Autorenschaft im Bereich Urheber- und Persönlichkeitsrecht	32
Abb. 13:	Mobile Nutzung von Videos über Smartphones (2011).....	35
Abb. 14:	Smart TV Entwicklung in Deutschland 2010 – 2016	36
Abb. 15:	Dimensionen der Diskussion zur Netzneutralität	61
Abb. 16:	Breitbandverfügbarkeit in Deutschland nach Bandbreiten.....	90
Tab. 1:	Auswahl von Akteuren der Internetregulierung	49
Tab. 2:	Allokationsmechanismen im Überblick	94

Anhang: Literatur/Bibliografie

Die Bibliografie zum Stand der Digitalisierungsforschung liegt dem Bericht in einem separaten Dokument bei.