

## **Dreizehnter Zwischenbericht**

**der Enquete-Kommission „Internet und digitale Gesellschaft“\***

**Kultur, Medien und Öffentlichkeit**

\* Eingesetzt durch Beschluss des Deutschen Bundestages vom 4. März 2010 (Bundestagsdrucksache 17/950).

## Inhaltsverzeichnis

	Seite
<b>Vorwort</b> .....	8
<b>Medien</b> .....	9
<b>1 Erhaltung, Sicherung und Gefährdungen der Medien- und Meinungsfreiheit, der Meinungsvielfalt sowie der Informations-, Presse- und Rundfunkfreiheit</b> .....	9
1.1 Grundrechtsfragen: Anwendung der Kommunikationsgrundrechte auf die Internetkommunikation/Lücken/Einordnungsschwierigkeiten .....	9
1.1.1 Der Inhalt des Artikel 5 Absatz 1 Grundgesetz .....	9
1.1.1.1 Schutzzweck des Artikel 5 Absatz 1 Grundgesetz .....	9
1.1.1.2 Die einzelnen Gewährleistungen des Artikel 5 Absatz 1 Grundgesetz .....	9
1.1.1.2.1 Meinungsfreiheit .....	9
1.1.1.2.2 Informationsfreiheit .....	10
1.1.1.2.3 Pressefreiheit .....	10
1.1.1.2.4 Rundfunkfreiheit .....	10
1.1.1.2.5 Filmfreiheit .....	10
1.1.2 Klassische Abgrenzung innerhalb des Artikel 5 Absatz 1 Grundgesetz .....	11
1.1.2.1 Abgrenzung innerhalb der Individualkommunikation .....	11
1.1.2.2 Abgrenzung zwischen Individualkommunikation und Massenkommunikation .....	11
1.1.2.3 Abgrenzung zwischen Meinungsfreiheit und Pressefreiheit .....	11
1.1.2.4 Abgrenzung zwischen Meinungsfreiheit und Rundfunkfreiheit .....	11
1.1.2.5 Abgrenzung zwischen Informationsfreiheit und Pressefreiheit beziehungsweise Rundfunkfreiheit .....	11
1.1.2.6 Klassische Abgrenzung innerhalb der Massenkommunikation – Abgrenzung zwischen Presse und Rundfunk .....	11
1.1.3 (Technische) Veränderungen und neue grundrechtliche Einordnungsprobleme .....	12
1.1.3.1 Das Internet .....	12
1.1.3.2 Abgrenzung innerhalb der Massenkommunikation Presse – Rundfunk .....	12
1.1.3.3 Neue Dienste und eine Einordnung in Individualbeziehungsweise Massenkommunikation .....	12
1.1.3.4 Jedermann als Anbieter von Massenkommunikation .....	13
1.1.4 Bisheriger Stand der Wissenschaft/Rechtsprechung zum Schutz inhaltsneutraler Tätigkeiten durch Kommunikationsgrundrechte .....	14
1.1.4.1 Schutz von inhaltsneutraler Tätigkeit durch Artikel 5 Absatz 1 Grundgesetz (Bundesverfassungsgericht/ Presse-Grosso) .....	14
1.1.4.2 Schutz von inhaltsneutraler Tätigkeit durch Artikel 5 Absatz 1 Grundgesetz .....	14

	Seite	
1.1.4.3	Rechtsprechung des Bundesgerichtshofs zu inhaltsneutralen Tätigkeiten von Providern . . . . .	15
1.1.4.4	Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofs zu inhaltsneutralen Tätigkeiten von Providern . . . . .	15
1.1.5	Neue Akteure und Intermediäre . . . . .	15
1.1.5.1	Betreiber von Suchmaschinen . . . . .	16
1.1.5.2	Betreiber von sozialen Netzwerken . . . . .	16
1.1.6	Lösungsvorschläge aus der Literatur . . . . .	16
1.1.6.1	Abgrenzung Presse und Rundfunk . . . . .	16
1.1.6.1.1	Nach der Verbreitungsform . . . . .	16
1.1.6.1.2	Typisches Erscheinungsbild der Medien: Rundfunk sind Video- und Audiobeiträge, Presse sind Texte und Bilder . . . . .	17
1.1.6.1.3	Neues Grundrecht/Medienfreiheit/Internetdienstefreiheit . . . . .	17
1.1.6.1.4	Einordnung des Jedermanns, der Massenkommunikation betreibt . . . . .	18
1.2	Hate Speech im Internet – Sachstand und erste Maßnahmen . . . . .	18
1.2.1	Bundesrepublik Deutschland . . . . .	18
1.2.2	Europäische und internationale Ebene . . . . .	19
1.2.3	Zur rechtlichen Einordnung von Hate Speech (Beschränkung von Meinungsfreiheit/Antisemitismusbericht) . . . . .	21
1.2.3.1	Einleitung . . . . .	21
1.2.3.2	Schutzbereich des Artikel 5 Absatz 1 Satz 1 Grundgesetz, Meinungsfreiheit . . . . .	21
1.2.3.3	Eingriff . . . . .	22
1.2.3.4	Schranken . . . . .	22
1.2.3.4.1	Beschränkungen der Meinungsfreiheit . . . . .	22
1.2.3.4.2	Einfache Gesetze als Schranke für Artikel 5 Absatz 1 Grundgesetz . . . . .	22
1.2.3.4.3	Restriktive (verfassungskonforme) Auslegung von Beschimpfung, Beleidigung und so weiter/ Wechselwirkungslehre/Verhältnismäßigkeit . . . . .	23
1.3	Schwerpunkt Plattformregulierung: Machtverschiebungen und die Rolle von Plattformen . . . . .	24
1.3.1	Ausgangspunkt und Fragestellung . . . . .	24
1.3.2	Vorüberlegung: Kommunikative Chancengerechtigkeit als Ausgangspunkt . . . . .	24
1.3.3	Informationsordnung und Meinungsmacht . . . . .	25
1.3.4	Erkennbare Strukturverschiebungen . . . . .	25
1.3.4.1	Bedeutung der Plattformen . . . . .	25
1.3.4.2	Suchmaschinen . . . . .	26
1.3.4.3	App-Portale . . . . .	26
1.3.4.4	Social Media . . . . .	27
1.3.5	Trend: Medien mit sozialem Kontext – neue Formen der Meinungsmacht . . . . .	28

	Seite	
1.3.6	Digitale Endgeräte als neue Gatekeeper . . . . .	29
1.3.6.1	Problemlage . . . . .	29
1.3.6.2	Derzeitige Regulierung . . . . .	30
1.4	Folgen der Digitalisierung für den Rundfunk und die Printmedien/Herausforderungen für die Medien- und Kommunikationsordnung . . . . .	30
1.4.1	Digitalisierung und Konvergenz . . . . .	31
1.4.2	Privater Rundfunk . . . . .	31
1.4.3	Öffentlich-rechtlicher Rundfunk . . . . .	33
1.4.4	Exkurs Auslandsrundfunk: Das Internetangebot der Deutschen Welle . . . . .	35
1.4.5	Presse . . . . .	36
1.4.6	Grundlagen der Kommunikationsordnung . . . . .	37
1.4.6.1	Verfassungsrechtliche und europarechtliche Basis . . . . .	37
1.4.6.2	Einfachgesetzlicher Regelungsrahmen . . . . .	38
1.4.7	Auswirkungen der Digitalisierung und der Konvergenz für den deutschen Mediensektor . . . . .	38
1.5	Bedeutung und Rolle lokaler elektronischer Medien (im Verhältnis zur globalen Entwicklung, im Verhältnis zu lokalen Printmedien, zum Nahfunk und zu neuen Angebotsformen) . . . . .	40
1.6	Folgen der Digitalisierung für den Journalismus . . . . .	42
1.6.1	Herausforderungen der Refinanzierung journalistischer Inhalte . .	43
1.6.2	Veränderungen der Arbeitsrealitäten . . . . .	43
1.6.3	Exkurs: Reaktionen auf die Veränderungen des Journalismus in anderen Ländern . . . . .	44
1.6.4	Herausforderungen für den Journalismus in Deutschland . . . . .	44
1.6.5	Entwicklung des Verdienstes und der sozialen Lage der Journalisten während der Digitalisierung . . . . .	44
1.6.6	Journalisten in der Künstlersozialkasse . . . . .	46
1.6.6.1	Sozialversicherungspflicht für freiberuflich tätige Journalisten . .	46
1.6.6.2	Voraussetzungen für den Eintritt der Versicherungspflicht . . . . .	46
1.6.6.3	Beitragseinzug durch die Künstlersozialversicherung . . . . .	47
1.6.6.4	Anzahl der in der Künstlersozialversicherung versicherten Journalisten . . . . .	47
1.6.6.5	Kritik und Beschwerden über die Künstlersozialversicherung . .	47
1.6.7	Neue Formen und Möglichkeiten der Finanzierung des Journalismus durch die Digitalisierung . . . . .	48
1.6.8	Das Urhebervertragsrecht für Journalisten . . . . .	48
1.6.9	Professionelle und nicht-professionelle Angebote im Internet . .	49
1.6.9.1	Angebote und Nutzung . . . . .	49
1.6.9.2	Rechtliche Implikationen . . . . .	50
1.7	Perspektiven öffentlicher Förderung von Medieninhalten . . . . .	50

	Seite
<b>Öffentlichkeit</b> .....	51
<b>2 Neuer Strukturwandel der Öffentlichkeit</b> .....	51
2.1 Neue Öffentlichkeiten .....	51
2.2 Neue Privaträume .....	53
2.3 Neue Formationen der Öffentlichkeit und ihre Folgen für das Recht .....	53
2.3.1 Einleitung .....	53
2.3.2 Neue Formationen der Öffentlichkeit .....	54
2.3.3 Strukturelle Probleme rechtlicher Verarbeitung .....	55
2.3.3.1 Pulverisierung der Öffentlichkeit? .....	55
2.3.4 Schwierigkeiten bei der Rechtsanwendung .....	55
2.3.5 Fehlsteuerungen .....	56
<b>Kultur</b> .....	56
<b>3 Kunst und Kultur in der digitalisierten Gesellschaft</b> .....	56
3.1 Veränderungen der Produktion, Distribution und Nutzung von künstlerischen Werken/kreativen Inhalten .....	56
3.1.1 Produktion .....	57
3.1.1.1 Musik .....	57
3.1.1.2 Buch .....	58
3.1.1.3 Film .....	59
3.1.2 Distribution .....	59
3.1.2.1 Musik .....	59
3.1.2.2 Buch .....	60
3.1.2.3 Film .....	60
3.1.3 Nutzung .....	61
3.1.3.1 Musik .....	61
3.1.3.2 Buch .....	62
3.1.3.3 Film .....	62
3.2 Auswirkungen auf Kulturgüter .....	62
3.2.1 Maßnahmen zur digitalen Sicherung und langfristigen Archivierung des kulturellen Erbes und seiner Nutzung .....	62
3.2.2 Urheberrechtliche Rahmenbedingungen der Langzeit- archivierung .....	64
3.2.3 Deutsche Digitale Bibliothek .....	64
3.2.4 Förderung digitaler Kulturgüter .....	65
3.2.4.1 Musik .....	65
3.2.4.2 Buch .....	66
3.2.4.3 Film .....	66
3.2.4.4 Weitere Branchen, neue Produktions- und Distributionsformen ..	67

	Seite	
3.3	Einkommenssituation und soziale Lage Kulturschaffender . . . . .	67
3.3.1	Forschungsstand . . . . .	67
3.3.2	Zusammenfassung der Ergebnisse . . . . .	69
3.3.3	Beschäftigung und Einkommenssituation . . . . .	70
3.3.4	Daten zu den Erwerbstätigen in den verschiedenen Sektoren des Kulturbereichs . . . . .	71
3.3.4.1	Anzahl der Erwerbstätigen in den drei Kultursektoren . . . . .	71
3.3.4.2	Struktur der Erwerbstätigkeit . . . . .	71
3.3.4.3	Mehrfachbeschäftigung . . . . .	71
3.3.4.4	Anteil der Selbstständigen . . . . .	72
3.3.4.5	Umsätze von selbstständigen Künstlerinnen und Künstlern . . . . .	72
3.3.4.6	Die Einkommen der in der Künstlersozialkasse Versicherten . . . . .	72
3.3.4.7	Einkommenssituation in einzelnen Sparten – Daten aus Einzelstudien . . . . .	73
3.3.4.7.1	Bildende Künstlerinnen und Künstler . . . . .	73
3.3.4.7.2	Darstellende Künstlerinnen und Künstler . . . . .	74
3.3.5	Gründe für geringes Einkommen . . . . .	75
3.3.6	Soziale Sicherung: Künstlersozialkasse . . . . .	77
3.3.7	Ergebnisse von Fachgesprächen des Ausschusses für Kultur und Medien des Deutschen Bundestages . . . . .	77
3.3.8	Erfolgte Maßnahmen zur Verbesserung der sozialen Sicherung Kulturschaffender in Deutschland . . . . .	78
3.3.8.1	Novelle des Künstlersozialversicherungsgesetzes . . . . .	78
3.3.8.2	Neuregelung des SGB III, ALG I für überwiegend kurz befristet Beschäftigte . . . . .	79
3.4	Gaming . . . . .	79
<b>4</b>	<b>Leitfragen und Handlungsempfehlungen</b> . . . . .	<b>80</b>
4.1	Medien . . . . .	80
4.2	Öffentlichkeit . . . . .	87
4.3	Kultur . . . . .	88
<b>5</b>	<b>Sondervoten</b> . . . . .	<b>89</b>
<b>6</b>	<b>Dokumentation der Blogparade „Verhaltensregeln im Netz“ und weiterer Beteiligungsmöglichkeiten der Öffentlichkeit</b> . . . . .	<b>94</b>
6.1	Dokumentation der Blogparade „Verhaltensregeln im Netz“ . . . . .	94
6.1.1	Partizipation – Wir sind neu hier! . . . . .	94
6.1.2	Blogparade: Was geht (gar nicht) im Netz? . . . . .	95
6.1.3	Kant und die Netiquette . . . . .	96
6.1.4	Kommunikation im Netz: Akklamation statt Partizipation . . . . .	98

---

	Seite
6.1.5	Drei Denkanstöße für Kommunikation im Netz ..... 98
6.1.6	Was geht (gar nicht) im Netz? Eine ganze Menge. .... 100
6.1.7	Netzkommunikation: Völlig daneben. .... 102
6.1.8	Was geht (gar nicht) im Netz? Blogparade der Enquete- Kommission Internet und digitale Gesellschaft ..... 103
6.1.9	Blogparade: Gedanken zur Kommunikation im Netz ..... 105
6.1.10	Was geht (gar nicht) im Netz? ..... 105
6.1.11	„Im Internet nichts Neues“ ..... 106
6.1.12	Kommunikation – Zukunft – Gesellschaft im digitalen Wandel verschiedener Systeme ..... 106
6.1.13	Anonym und kompetent – der perfekte Netzbürger ..... 107
6.1.14	Weitere Beiträge ..... 108
6.2	Beiträge auf <a href="https://enquetebeteiligung.de">https://enquetebeteiligung.de</a> ..... 108
<b>Literatur- und Quellenverzeichnis</b> ..... 114	
<b>Anlage 1</b> ..... 125	
<b>Anlage 2</b> ..... 162	

## Vorwort

Die Projektgruppe, die den Berichtsteil zu „Kultur, Medien und Öffentlichkeit“ verfasst hat, wurde am 11. Juni 2012 eingesetzt und hatte so verhältnismäßig wenige Sitzungen, um das breite und komplexe Themenfeld zu vermessen. Die Mitglieder der Projektgruppe waren sich stets bewusst, dass sie einen Ausschnitt aus dem Arbeitsprogramm der Enquete-Kommission bearbeiten, der höchste Relevanz besitzt, denn es geht um nicht weniger als die „Selbstbeobachtung der Gesellschaft“ im Internet-Zeitalter. Zudem liegen viele der Materien, die im Folgenden präsentiert werden, im Gesetzgebungsbereich der Bundesländer. Allerdings können die erarbeiteten Analysen, aber auch die Leitfragen, Thesen und Empfehlungen am Schluss des Berichtsteils wertvolle Anregungen für die öffentliche Diskussion über diese Themen und auch für die Regulierungsbehörden, Landesregierungen und Landesparlamente liefern.

Zu den Schwerpunkten, die die Projektgruppe gesetzt hat, gehört die Veränderung der Kommunikationslandschaft, die sich durch machtvolle neue Akteure – oftmals Intermediäre genannt – ergeben, die uns bei der Erschließung der Möglichkeiten des Internet unterstützen, wie etwa Plattformen für Applikationen, Social Media-Anbieter und Suchmaschinen. Die strukturellen Umbrüche, die sich auch in der Entstehung dieser Intermediäre ausprägen, waren zentraler Gegenstand der Expertenanhörung, die die Projektgruppe am 5. November 2012 durchgeführt hat. Die dazu eingereichten Stellungnahmen der Expertinnen und Experten wurden von der Projektgruppe als so relevant eingestuft, dass sie im Anhang zu diesem Teilbericht dokumentiert werden.

Die Arbeitsweise der Projektgruppe war von tiefer fachlicher Durchdringung des Themas, Perspektivenvielfalt und Willen zum Konsens geprägt, der auch dazu führte, dass weite Teile selbst der Handlungsempfehlungen im Einvernehmen aller Sachverständigen und Fraktionen in der Enquete-Kommission verabschiedet wurden. Dazu gehören wichtige Hinweise zu der künftigen Gestaltung von Haftungsregeln im Internet, die einen relevanten Ordnungsrahmen für die Kommunikation darstellen und bei denen die Projektgruppe der Auffassung war, dass das Potenzial des Internet für die freie individuelle und öffentliche Meinungsbildung stets im Blick bleiben muss. Zudem wird angeregt, die Regulierung in dem Bereich – bei Beibehaltung der formellen Regulierungskompetenzen – besser zu koordinieren. Der Bericht widmet sich zudem noch einmal der Situation der Journalistinnen und Journalisten und auch der sonstigen Kreativen, ohne dabei allerdings vorschnell das Internet für alle Entwicklungen verantwortlich zu machen. Selbst bei dem in einigen Punkten durchaus kontrovers diskutierten Thema des Funktionsauftrages des öffentlich-rechtlichen Rundfunks im Internet ist der Konsens-Bereich überaus groß. So war die Projektgruppe und schließlich auch die Enquete-Kommission insgesamt einstimmig der Auffassung, dass eine Verschiebung kommunikativer Funktionen in den Bereich der Internet-Dienste auch bedeutet, dass der öffentlich-rechtliche Rundfunk seinen Funktionsauftrag verstärkt über derartige Angebote wahrnehmen können muss.

Dank gilt allen Mitgliedern der Projektgruppe für ihre überaus engagierte Arbeit auch in Wochenend- und Nachtschichten, ebenso den Expertinnen und Experten, die ihre Einschätzungen in der öffentlichen Anhörung zur Verfügung gestellt haben, schließlich den wissenschaftlichen Mitarbeiterinnen des Sekretariats, Frau Dr. Wolff und Frau Müller, sowie allen Fraktionsreferentinnen und -referenten und den Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern in den Abgeordnetenbüros, die zum Gelingen dieser Projektgruppe beigetragen haben.

Prof. Dr. Wolfgang Schulz

Sachverständiger und Vorsitzender  
der Projektgruppe Kultur, Medien und Öffentlichkeit



## Medien

### 1 Erhaltung, Sicherung und Gefährdungen der Medien- und Meinungsfreiheit, der Meinungsvielfalt sowie der Informations-, Presse- und Rundfunkfreiheit

#### 1.1 Grundrechtsfragen: Anwendung der Kommunikationsgrundrechte auf die Internetkommunikation/Lücken/Einordnungsschwierigkeiten

Im Internet findet sich eine Vielzahl von Diensten, deren grundrechtliche Einordnung zum Teil erhebliche Schwierigkeiten bereitet. Im Folgenden geht es allein darum, ob und unter welchen Voraussetzungen die verschiedenen Formen der Internetkommunikation dem Schutz der Kommunikationsgrundrechte im Sinne des Artikel 5 GG unterfallen. Hierbei werden zunächst der Schutzzweck sämtlicher Kommunikationsgrundrechte sowie die einzelnen Gewährleistungen des Artikel 5 GG und deren Abgrenzungen in den Blick genommen. Im Anschluss folgt eine Darstellung der Eigenarten und Besonderheiten der Internetkommunikation, die verdeutlichen, dass sich die kommunikationsgrundrechtliche Einordnung der Internetkommunikation schwierig gestaltet. Die Abgrenzung von Presse und Rundfunk erscheint im digitalen Zeitalter ebenso wenig geklärt wie die Frage, ob Intermediäre, die im Gegensatz zu den klassischen Medien nicht nach publizistischen, sondern nach mehr oder weniger inhaltsneutralen Kriterien tätig sind, dem Schutz der Kommunikationsgrundrechte unterliegen.

Die Frage, ob Formen beziehungsweise Dienste der Internetkommunikation am Schutz des Artikel 5 GG teilnehmen, hat nicht nur eine akademische, sondern eine erhebliche praktische Bedeutung. Da im Sinnzentrum des Artikel 5 GG – neben der Persönlichkeitsentfaltung des Einzelnen – die Offenheit des Prozesses individueller und öffentlicher Meinungsbildung steht, können mit der Zuordnung bestimmter Dienste zu den Grundrechten des Artikel 5 GG entsprechende Regulierungsnotwendigkeiten korrespondieren. Dem Staat obliegt eine Gewährleistungsverantwortung für Meinungs- und Medienvielfalt, aus der sich entsprechende Schutzaufträge ergeben können, wenn die Offenheit des Prozesses individueller und öffentlicher Kommunikation beeinträchtigt oder gefährdet ist.<sup>1</sup>

#### 1.1.1 Der Inhalt des Artikel 5 Absatz 1 Grundgesetz

##### 1.1.1.1 Schutzzweck des Artikel 5 Absatz 1 Grundgesetz

Artikel 5 Absatz 1 GG umfasst verschiedene Kommunikationsgrundrechte. Diese enthalten unstreitig eine sub-

<sup>1</sup> Vgl.: Gersdorf, Hubertus: Presse-Grosso: Gewährleistungsverantwortung des Staates für Pressevielfalt. In: AfP 2012, 336–345 (338 f. mit weiteren Nachweisen auf Rechtsprechung und Literatur).

ektiv-rechtliche (= individualrechtliche) Funktion, die dem Einzelnen das Recht zuweist, seine eigene Persönlichkeit dadurch zu entfalten, dass er im privaten und öffentlichen Bereich „den Mund aufzutun“ und „geistig Luft ablassen“ kann.<sup>2</sup> Darüber hinaus kommt den Kommunikationsgrundrechten auch eine objektiv-rechtliche Komponente zu. Insofern handelt es sich um eine Doppelfunktion des Schutzzweckes von Artikel 5 Absatz 1 GG. So erhalten die Kommunikationsgrundrechte innerhalb einer Demokratie, die auf einem freien (öffentlichen und individuellen) Meinungsbildungsprozess fußt, eine herausragende Bedeutung. Denn ein Wesenselement der Demokratie besteht darin, dass der Wille des Volkes maßgebend ist. Dafür ist allerdings entscheidend, dass die Bürgerinnen und Bürger auch die Möglichkeit haben, sich frei von staatlichen Einflüssen eine Meinung zu bilden (demokratische Willensbildung). Aus diesem Grund genießt der Schutz der freien öffentlichen und individuellen Meinungsbildung einen besonderen Stellenwert. Voraussetzung ist eine Vielzahl an Meinungen, die dafür als Basis dient. Aus diesen soll sich in einer Systematik der Meinungspluralität die überzeugendste Meinung durchsetzen. Voraussetzung für einen Schutz aus Artikel 5 Absatz 1 GG ist demzufolge der inhaltliche Beitrag zum Kommunikationsprozess.

#### 1.1.1.2 Die einzelnen Gewährleistungen des Artikel 5 Absatz 1 Grundgesetz

##### 1.1.1.2.1 Meinungsfreiheit

Die Meinungsfreiheit schützt jeden, der seine Meinung äußert beziehungsweise verbreitet. Voraussetzung ist somit zum einen, dass eine Meinung vorliegt (in Abgrenzung zu einer reinen Tatsache) und zum anderen, dass es sich um eine eigene Meinung handelt. Das Verbreiten einer fremden Meinung wird hingegen nicht vom Schutzbereich erfasst. Eine Meinung ist geprägt durch das Element der Stellungnahme, des Dafürhaltens, der Beurteilung.<sup>3</sup> Im Gegensatz dazu ist eine Tatsache dem Beweis zugänglich, denn sie kann entweder wahr oder unwahr sein.<sup>4</sup> Bei jeder in Frage stehenden Information, die geäußert oder verbreitet wird, muss demzufolge geschaut werden, ob es sich um eine Meinung oder eine Tatsache handelt. Das Bundesverfassungsgericht (BVerfG) hat entschieden, dass die Äußerung und die Verbreitung von Tatsachen dann vom Schutzbereich erfasst werden, wenn sie als Grundlage für eine Meinungsbildung dienen.<sup>5</sup> Demzufolge wird der Schutzbereich für diese Art von Tatsachen erweitert.

<sup>2</sup> Vgl.: Gersdorf, Hubertus: Legitimation und Limitierung von Onlineangeboten des öffentlich-rechtlichen Rundfunks. Konzeption der Kommunikationsverfassung des 21. Jahrhunderts. Berlin: 2009, S. 55.

<sup>3</sup> Siehe: BVerfGE 61, 1 (8).

<sup>4</sup> Vgl.: Schemmer, Franz: Artikel 5 Absatz 1 GG, Rn 5. In: Epping, Volker/Hillgruber, Christian (Hrsg.): Beck'scher Online-Kommentar Grundgesetz. Stand: 1. Juli 2012, Edition: 15.

<sup>5</sup> Siehe: BVerfGE 61, 1 (8).

### 1.1.1.2.2 Informationsfreiheit<sup>6</sup>

Die Informationsfreiheit schützt jeden, der sich selbst aus allgemein zugänglichen Quellen informieren will. Sie dient dem Schutz der freien Meinungsbildung, die der Meinungsäußerung und -verbreitung zwingend vorgelagert ist. Der Begriff der Quelle ist weit gefasst, so dass sämtliche Träger von Informationen berücksichtigt sind.<sup>7</sup> Der Begriff der Information ist ebenso weit zu verstehen und umfasst alle Arten von Mitteilungen – eine Unterscheidung zwischen Meinung und Tatsache erfolgt gerade nicht. Allgemein zugänglich sind Informationsquellen, die geeignet und bestimmt sind, der Allgemeinheit, also einem individuell nicht bestimmbar Personenkreis, Informationen zu verschaffen. Sie verliert diese Eigenschaft nicht durch rechtliche, gegen die Verbreitung gerichtete Maßnahmen.<sup>8</sup> Das Internet ist demzufolge eine klassische allgemein zugängliche Informationsquelle.<sup>9</sup>

### 1.1.1.2.3 Pressefreiheit

Unter Presse versteht man klassischerweise jedes Druckerzeugnis, das geeignet und dazu bestimmt ist, verbreitet zu werden. Die Pressefreiheit hat zum einen eine subjektiv-rechtliche (individualrechtliche) und zum anderen eine objektiv-rechtliche Gewährleistungskomponente.<sup>10</sup> Die subjektiv-rechtliche gewährt den im Pressewesen tätigen Personen die freie Gründung und Gestaltung von Presseerzeugnissen.<sup>11</sup> Geschützt wird demzufolge auch die Entscheidung darüber, welche Inhalte wie, also in welcher Form und an welcher Stelle, in dem Presseerzeugnis dargestellt werden.<sup>12</sup> Die objektiv-rechtliche Komponente gewährt das Institut der freien Presse insgesamt.

Grundsätzlich werden die Kommunikationsfreiheiten demjenigen gewährt, der einen inhaltlichen Beitrag zum Kommunikationsprozess leistet. Dennoch beschränkt sich der Schutz nicht nur auf die unmittelbar inhaltsbezogenen Presstätigkeiten. Vielmehr werden auch inhaltsferne beziehungsweise an sich inhaltsneutrale Hilfsfunktionen von Presseunternehmen erfasst (= presseinterne inhaltsneutrale Tätigkeiten).<sup>13</sup> Denn die Pressefreiheit gewährt einen sehr weiten Schutz, der von der Beschaffung der Informationen bis zu deren Verbreitung reicht<sup>14</sup>, so dass

also im Gegensatz zur Meinungsfreiheit auch die Verbreitung einer fremden Meinung gewährleistet wird. Der Grund für diesen weiten Schutz ist das Interesse an einer ungehinderten Meinungsverbreitung. Deshalb kommt es für die Definition des Schutzbereichs darauf an, ob eine Tätigkeit eine notwendige Bedingung für das Funktionieren einer freien Presse ist.<sup>15</sup> Nicht geschützt wird indes die Verbreitung der Inhalte durch einen Dritten (= presseexterne Person).

### 1.1.1.2.4 Rundfunkfreiheit

Die Rundfunkfreiheit umfasst den Schutz, Rundfunkprogramme zu veranstalten.<sup>16</sup> Rundfunk ist dabei jede an eine unbestimmte Vielzahl von Personen gerichtete drahtlose oder drahtgebundene Übermittlung von Gedankeninhalten mit Hilfe elektrischer Schwingungen.<sup>17</sup> Der Schutzbereich erstreckt sich – wie bei der Pressefreiheit – von der Beschaffung der Information bis zur Verbreitung der Sendung.<sup>18</sup> Ebenso umfasst sind im Interesse einer ungehinderten Meinungsverbreitung die dazu erforderlichen inhaltsneutralen Hilfstätigkeiten, die durch das Rundfunkunternehmen ausgeübt werden.<sup>19</sup> Steht eine inhaltsneutrale (Hilfs-)Tätigkeit in Rede, muss demzufolge unterschieden werden, ob es sich um eine inhaltsneutrale Tätigkeit eines Rundfunkveranstalters handelt oder um die eines externen Dritten. Denn da Schutzvoraussetzung ein inhaltlicher Beitrag zum Kommunikationsprozess ist, besteht grundsätzlich bei inhaltsneutralen Tätigkeiten kein Schutz aus Artikel 5 Absatz 1 GG. Aufgrund des organisatorischen Zusammenhalts wird jedoch bei inhaltsneutralen Tätigkeiten durch den Rundfunkveranstalter ein ausreichender Inhaltsbezug hergestellt, so dass im Ergebnis ein Schutz aus Artikel 5 Absatz 1 Satz 2 GG gewährt wird. Anders jedoch bei inhaltsneutralen Tätigkeiten durch Dritte (also gerade keine Rundfunkveranstalter).<sup>20</sup>

### 1.1.1.2.5 Filmfreiheit

Der verfassungsrechtliche Filmbegriff setzt voraus, dass die Inhalte mittels eines chemisch-optischen oder digitalen Bild- und Tonträgers durch Vorführung in der Öffentlichkeit verbreitet werden.<sup>21</sup> Bei Darstellungen der Inhalte im Internet mangelt es jedoch gerade an einem Trägermedium, von dem die Darstellung der Inhalte direkt am Ort des Abspiels erfolgt.<sup>22</sup> Daher wird die Filmfreiheit im Folgenden unberücksichtigt bleiben.

<sup>6</sup> Vgl. auch: Deutscher Bundestag: Siebter Zwischenbericht der Enquete-Kommission „Internet und digitale Gesellschaft“/Demokratie und Staat. Bundestagsdrucksache 17/12290 vom 6. Februar 2013, Kapitel 3.3 „Informationsfreiheit und Informationszugang“, S. 61 ff. Online abrufbar unter: [http://www.bundestag.de/internetenquete/dokumentation/Demokratie\\_und\\_Staat/ZwischenberichtDuS/PGDuS\\_Zwischenbericht\\_1712290.pdf](http://www.bundestag.de/internetenquete/dokumentation/Demokratie_und_Staat/ZwischenberichtDuS/PGDuS_Zwischenbericht_1712290.pdf)

<sup>7</sup> Vgl.: Herzog, Roman: Artikel 5 GG, Rn 87. In: Maunz, Theodor/Dürig, Günter: Grundgesetz-Kommentar. 64. Ergänzungslieferung, München: 2012.

<sup>8</sup> Siehe: BVerfGE 27, 71 (83) – Einfuhrverbot/Leipziger Volkszeitung.

<sup>9</sup> Vgl.: Bethge, Herbert: Artikel 5 GG, Rn 54. In: Sachs, Michael (Hrsg.): Grundgesetz Kommentar. 4. Aufl., München: 2007.

<sup>10</sup> Siehe: BVerfGE 77, 346 (354) – Presse-Grosso.

<sup>11</sup> Vgl.: Schemmer, Franz: Artikel 5 GG, Rn 44. In: Epping, Volker/Hillgruber, Christian (Hrsg.): Beck'scher Online-Kommentar Grundgesetz. Stand: 1. Juli 2012, Edition: 15.

<sup>12</sup> Vgl.: ebd.

<sup>13</sup> Siehe: BVerfGE 25, 296 (304) – Buchhaltung; BVerfGE 64, 108 (114 f.) – Anzeigenaufnahme.

<sup>14</sup> Siehe: BVerfGE 10, 118 (121) – Berufsverbot I.

<sup>15</sup> Siehe: BVerfGE 66, 116 (134) – Springer/Wallraff.

<sup>16</sup> Vgl.: Schemmer, Franz: Artikel 5 Absatz 1 GG, Rn 62. In: Epping, Volker/Hillgruber, Christian (Hrsg.): Beck'scher Online-Kommentar Grundgesetz. Stand: 1. Juli 2012, Edition: 15.

<sup>17</sup> Vgl.: Herzog, Roman: Artikel 5 GG, Rn 194 f. In: Maunz, Theodor/Dürig, Günter (Hrsg.): Grundgesetz Kommentar. 64. Ergänzungslieferung, München: 2012.

<sup>18</sup> Siehe: BVerfGE 78, 101 (103).

<sup>19</sup> Siehe: BVerfGE 78, 101 (103) unter Verweis auf BVerfGE 77, 346 (354) – Presse-Grosso.

<sup>20</sup> Vgl.: Gersdorf, Hubertus: Chancengleicher Zugang zum digitalen Fernsehen. Berlin: 1998, S. 69 ff.

<sup>21</sup> Vgl.: Bethge, Herbert: Artikel 5 GG, Rn 118. In: Sachs, Michael (Hrsg.): Grundgesetz Kommentar. 4. Aufl., München: 2007.

<sup>22</sup> Vgl.: Jarass, Hans D.: Artikel 5 GG, Rn 50. In: Jarass, Hans D./Pieroth, Bodo (Hrsg.): Grundgesetz Kommentar. 10. Aufl., München: 2009.

### 1.1.2 Klassische Abgrenzung innerhalb des Artikel 5 Absatz 1 Grundgesetz

Zunächst kann man den Artikel 5 Absatz 1 GG unterteilen in Gewährleistungen der Individualkommunikation, Artikel 5 Absatz 1 Satz 1 GG, und Gewährleistungen der Massenkommunikation, Artikel 5 Absatz 1 Satz 2 GG.

#### 1.1.2.1 Abgrenzung innerhalb der Individualkommunikation

Die Meinungsfreiheit und die Informationsfreiheit schützen die Individualkommunikation, also die Kommunikationsinhalte, die an eine bestimmte Anzahl von Adressaten gerichtet sind. Beide Freiheiten lassen sich wie folgt voneinander abgrenzen: Während die Meinungsfreiheit darauf gerichtet ist, eine Meinung zu äußern und zu verbreiten, zielt die Informationsfreiheit gerade darauf, sich eine eigene Meinung frei zu bilden, indem der freie Zugang zur Informationsbeschaffung gewährleistet wird.

#### 1.1.2.2 Abgrenzung zwischen Individualkommunikation und Massenkommunikation

Eine Abgrenzung zwischen den Gewährleistungen der Massenkommunikation und der Individualkommunikation ist unter anderem aufgrund des unterschiedlich weiten Schutzbereichs und der unterschiedlichen Bedeutung dieser beiden Kommunikationsarten von Bedeutung.<sup>23</sup> Massenkommunikation ist die Kommunikation, die an eine unbestimmte Vielzahl von Personen gerichtet ist, wohingegen Individualkommunikation vorliegt, wenn die Inhalte an eine bestimmte Anzahl von Personen gerichtet sind. Die klassischen Massenmedien sind, wie in Artikel 5 Absatz 1 Satz 2 GG genannt, Presse, Rundfunk und Film. Früher war die Veranstaltung von Massenkommunikation das Privileg weniger finanzstarker Unternehmen, da hohe Kosten und hoher zeitlicher Aufwand damit einhergingen. Dem Einzelnen hingegen blieb es verwehrt, an der Massenkommunikation mitzuwirken.

#### 1.1.2.3 Abgrenzung zwischen Meinungsfreiheit und Pressefreiheit

Das Bundesverfassungsgericht hat zu dem Verhältnis von Meinungsfreiheit und Pressefreiheit im Zusammenhang mit der Wortberichterstattung festgestellt, dass die Pressefreiheit kein *lex specialis* ist, sondern eine über die Zulässigkeit einer Meinungsäußerung hinausgehende Bedeutung hat<sup>24</sup>: die Bedeutung der Presse für die freie individuelle und öffentliche Meinungsbildung.<sup>25</sup> Vielmehr ist der Schutzbereich der Pressefreiheit einschlägig, „wenn es um die im Pressewesen tätigen Personen in Ausübung ihrer Funktion, um ein Presseerzeugnis selbst, um seine institutionell-organisatorischen Voraussetzungen und Rahmenbedingungen sowie um die Institution ei-

ner freien Presse überhaupt geht“.<sup>26</sup> Geht es um die Zulässigkeit einer Meinungsäußerung, unabhängig davon, ob die Verbreitung in einem Presseerzeugnis erfolgt, ist die Meinungsfreiheit einschlägig.<sup>27</sup> Hinsichtlich der Wortberichterstattung wendet das BVerfG die im sogenannten Bayer-Beschluss aufgestellten Grundsätze an.<sup>28</sup> Im Gegensatz dazu wendet das BVerfG jedoch bei der Bildberichterstattung Artikel 5 Absatz 1 Satz 2 GG (Pressefreiheit) an, auch wenn es um die Zulässigkeit der im Bild enthaltenen Meinungsäußerung geht.<sup>29</sup>

#### 1.1.2.4 Abgrenzung zwischen Meinungsfreiheit und Rundfunkfreiheit

Hinsichtlich des Verhältnisses der Meinungsfreiheit und der Rundfunkfreiheit hat das BVerfG sich noch nicht geäußert. Das BVerfG wendet jedoch – ohne Bezug auf die Bayer-Rechtsprechung zu nehmen – Artikel 5 Absatz 1 Satz 2 GG (Rundfunkfreiheit) an, auch wenn es um die Zulässigkeit einer im Rundfunk verbreiteten Meinung geht.<sup>30</sup> Es kann aber in Anbetracht der Tatsache, dass sowohl Rundfunk ebenso wie Presse Massenmedien sind, nichts anderes gelten.<sup>31</sup> Mithin ist auch die Rundfunkfreiheit kein *lex specialis* zur Meinungsfreiheit. Vielmehr geht die Bedeutung der Rundfunkfreiheit über die Zulässigkeit der einzelnen Meinung hinaus. Schützenswert ist die Bedeutung des Rundfunks für die freie individuelle und öffentliche Meinungsbildung. Somit ist der Schutzbereich der Rundfunkfreiheit einschlägig, wenn es um die Gewährleistung der massenkommunikativen Vermittlungsleistung geht.<sup>32</sup>

#### 1.1.2.5 Abgrenzung zwischen Informationsfreiheit und Pressefreiheit beziehungsweise Rundfunkfreiheit

Der Schutz der Pressefreiheit und der Rundfunkfreiheit umfasst auch die Informationsbeschaffung. Dies gilt jedoch nur für Informationen aus nicht-öffentlichen Quellen. Für die Informationsbeschaffung aus öffentlich zugänglichen Quellen ist auch für die Presse und für den Rundfunk die Informationsfreiheit einschlägig.<sup>33</sup> Denn die Gewährleistungen der Massenkommunikation sind kein *lex specialis* im Verhältnis zur Informationsfreiheit.

#### 1.1.2.6 Klassische Abgrenzung innerhalb der Massenkommunikation – Abgrenzung zwischen Presse und Rundfunk

Innerhalb der Gewährleistungen der Massenkommunikation ist die Pressefreiheit von der Rundfunkfreiheit abzugrenzen. Klassischerweise wurde diese anhand der Ver-

<sup>23</sup> Vgl.: Koreng, Ansgar: Zensur im Internet. Der verfassungsrechtliche Schutz der digitalen Massenkommunikation. Baden-Baden: 2010, S. 40 f.

<sup>24</sup> Siehe: BVerfGE 85, 1 (11) – Bayer-Aktionäre.

<sup>25</sup> Siehe: BVerfGE 85, 1 (12).

<sup>26</sup> Zit. nach: BVerfGE 85, 1 (13).

<sup>27</sup> Siehe: ebd.

<sup>28</sup> Siehe: BVerfGE 95, 28 (34); BVerfGE 97, 391 (400).

<sup>29</sup> Siehe: BVerfGE 101, 361 (388 ff.).

<sup>30</sup> Siehe: BVerfGE 35, 202 (219).

<sup>31</sup> Vgl.: Schulz, Wolfgang: Von der Medienfreiheit zum Grundrechtsschutz für Intermediäre? In: CR 2008, S. 470–476 (hier: S. 472).

<sup>32</sup> Vgl.: Schemmer, Franz: Artikel 5 GG, Rn 56. In: Epping, Volker/Hillgruber, Christian (Hrsg.): Beck'scher Online-Kommentar Grundgesetz. Stand: 1. Juli 2012, Edition: 15.

<sup>33</sup> Siehe: BVerfGE 103, 44 (59).

breitungsform vorgenommen. Bei elektromagnetischer Verbreitung von Kommunikationsinhalten an die Allgemeinheit handelt es sich um Rundfunk, bei gegenständlicher Verbreitung dagegen um Presse.<sup>34</sup> Während also die klassische Poesstätigkeit durch verkörperte Texte und Bilder geprägt ist, sind dies beim Rundfunk das bewegte Bild und/oder der Ton. (Zu den aktuellen Abgrenzungsproblemen siehe auch Kapitel 1.1.6 Lösungsvorschläge aus der Literatur.)

### 1.1.3 (Technische) Veränderungen und neue grundrechtliche Einordnungsprobleme

#### 1.1.3.1 Das Internet

Aufgrund der technischen Veränderungen hat sich auch die Kommunikationsstruktur verändert. Zum einen hat sich durch die Entwicklung des Internet eine neue Plattform eröffnet, auf der Kommunikation stattfinden kann. Die klassische Massenkommunikation wie die Poesstätigkeit und die klassische Rundfunktätigkeit wird nun auch im Internet ausgeübt. Für diese bietet das Internet eine neue Plattform, um ihre Inhalte anzubieten. Aber auch die Individualkommunikation hat über das Internet neue Formate gefunden (beispielsweise E-Mail oder Messenger-Dienste). Die Kommunikationsmöglichkeiten haben sich also erweitert. Zudem kann nun auch jeder Einzelne ohne großen finanziellen und zeitlichen Aufwand Massenkommunikation betreiben, etwa indem er einen eigenen Blog betreibt und dort Inhalte zur Verfügung stellt. Somit hat heute jede und jeder die Möglichkeit, eine unbestimmte Vielzahl von Personen mit ihren/seinen Inhalten zu erreichen.

Zum anderen hat sich durch die weitere Entwicklung des Internet zu einem Web 2.0 auch die Rolle des Einzelnen im Kommunikationsprozess verändert. Während früher streng zwischen dem Anbieter und dem Nutzer der Information unterschieden werden konnte, steht heute die Interaktion zwischen Anbieter und Nutzer im Vordergrund. Der Einzelne kann auch dadurch Massenkommunikation betreiben, dass er durch verschiedene Dienste eine Vielzahl von unbestimmten Personen mit seinen Inhalten erreichen kann, indem er fremde Beiträge kommentiert. Da in fast jedem veröffentlichten Inhalt dem Nutzer wiederum die Möglichkeit eingeräumt wird, zu reagieren, verändert sich die Massenkommunikation von einer One-to-Many- (wobei „One“ früher nur die klassischen Medien waren) heute zunehmend zu einer Many-to-Many-Kommunikation.

#### 1.1.3.2 Abgrenzung innerhalb der Massenkommunikation Presse – Rundfunk

Aufgrund der Konvergenz der Medien ist die Abgrenzung zwischen Presse und Rundfunk teilweise schwierig geworden. Sowohl Verlage als auch Rundfunkveranstalter verbreiten im Internet Texte sowie Audio- und Videoangebote. Problematisch ist dabei die verfassungsrechtliche

Einordnung als Rundfunk oder Presse. Wenn man weiterhin auf die verkörperte beziehungsweise nichtverkörperte Verbreitungsform abstellt, würde es sich bei im Internet verbreiteter Massenkommunikation, egal ob es um Texte, Audio- oder audiovisuelle Beiträge geht, um Rundfunk handeln. Das würde dazu führen, dass die gleiche Tätigkeit, die in einer Zeitschrift abgedruckt als Presse eingeordnet wird, als Rundfunk einzustufen ist, wenn sie im Internet veröffentlicht wird (vgl. hierzu auch Kapitel 1.1.6 Lösungsvorschläge aus der Literatur).

#### 1.1.3.3 Neue Dienste und eine Einordnung in Individual- beziehungsweise Massenkommunikation

Das Medium Internet an sich, ist nicht pauschal als Massenmedium einzustufen. Es kann ebenso der Massen- wie auch der Individualkommunikation dienen. Entscheidend dabei ist der einzelne Dienst, der genutzt wird.<sup>35</sup> So gibt es verschiedene Dienste im Internet, die zunächst einmal der Kommunikationsart zugeordnet werden müssen, um eine rechtliche Bewertung vornehmen zu können, denn der Massenkommunikation kommt aufgrund der besonderen Meinungsmacht eine besondere Bedeutung innerhalb einer demokratischen Gesellschaft zu.<sup>36</sup> Eine generelle Einordnung der neuen Internetdienste in Individualbeziehungsweise Massenkommunikation ist schwierig, da es immer auf die konkrete Ausgestaltung des Dienstes und die jeweiligen persönlichen Einstellungen des Nutzers ankommt. Entscheidend für die Abgrenzung ist jedoch der Kreis der Adressaten, an die die Kommunikationsinhalte gerichtet sind. Ist der Inhalt an eine oder mehrere bestimmte Personen gerichtet, handelt es sich um Individualkommunikation. Ist der Inhalt dagegen an eine unbestimmte Vielzahl von Personen gerichtet, liegt Massenkommunikation vor.

Unterschieden werden kann aber auch auf der Seite des Sich-Äußernden. Man fragt also danach, ob sich nur eine Person äußert oder mehrere Menschen Kommunikationsinhalte bereitstellen. Insofern gibt es die One-to-One-Kommunikation, die als Individualkommunikation einzuordnen ist, und die One-to-Many-Kommunikation, die Massenkommunikation darstellt. Dabei ist zu beachten, dass unter One-to-One auch mehrere Adressaten angesprochen werden können, die jedoch bestimmt sind. Gleichsam ist Many-to-One auch Individualkommunikation, wenn gilt, dass unter „One“ auch mehrere Personen erfasst werden, die bestimmt sind. Many-to-Many ist als Massenkommunikation aufzufassen. An dieser Einordnung orientiert sich auch die im Folgenden dargestellte Tabelle, die die verschiedenen Kanäle (Dienste) einer Art der Kommunikation (Massen- oder Individualkommunikation) zuteilt.

<sup>34</sup> Vgl.: Schemmer, Franz: Artikel 5 GG, Rn 67. In: Epping, Volker/Hillgruber, Christian (Hrsg.): Beck'scher Online-Kommentar Grundgesetz. Stand: 1. Juli 2012, Edition: 15.

<sup>35</sup> Vgl.: Holznapel, Bernd/Schumacher, Pascal: Kommunikationsfreiheiten und Netzneutralität. In: Kloepfer, Michael (Hrsg.): Netzneutralität in der Informationsgesellschaft. Beiträge zum Informationsrecht, Bd. 27, Berlin: 2011, S. 47–66 (hier: S. 55).

<sup>36</sup> Vgl.: Koreng, Ansgar: Zensur im Internet. Der verfassungsrechtliche Schutz der digitalen Massenkommunikation. Baden-Baden: 2010, S. 40.

Abbildung

**Kanäle digitaler politischer Kommunikation<sup>37</sup>**

Art	Kanäle	Zweck	Richtungen (Beispiele)
One-to-One	(Internet-)Telefon (s) E-Mail (a) Chat/IM (s)	Individueller Austausch von Informationen privater, geschäftlicher etc. Natur	C2C (Private Kommunikation) C2G (Anfrage an MdB) G2C (Anhörung, Verwaltungsakt)
One-to-Many	Newsletter Webseite (a) RSS-Feed (a) Podcast/Videocast (a) Streaming (s) Weblog (a) Microblog (a/s)	Verbreitung von Informationen privater, geschäftlicher etc. Natur, Selbstdarstellung	G2C (Information, Kampagnen) C2C (Politikblog, NGO News) B2C (Online-Werbung, Newsletter)
Many-to-One	Partizipationssysteme (a) [Eingaben] (a) [Umfragen] (a) [Abstimmung] (a)	Aggregation oder Konsultation von Interessen, Abstimmungen, Verbreitung von Informationen privater, geschäftlicher etc. Natur	C2G (Petition) G2C (Konsultation)
Many-to-Many	Mailinglisten (a) Online-Konferenz (s) Foren (a) (Gruppen-)Chat (s) Virtuelle Welten (s) Wikis (a) Soziale Netzwerke (a) Partizipationssysteme (a) [Debatten] (a) [Rankings] (a)	Kollektive Kommunikation, Kollaboration und Gemeinschaftsbildung, Verbreitung von Informationen privater, geschäftlicher etc. Natur	C2C (Debattenforum/-raum) C2G (Ideenwiki, Wahl-O-Mat) G2C (Bürgerhaushalt) G2G (zwischen Behörden) B2C/C2B (Crowdsourcing, Open Innovation-Phasen, Social Media Kommunikation mit Marken)

(s) = synchron  
(a) = asynchron

C = Citizen(s)  
G = Government  
B = Business

Als klassische Individualkommunikation sind die Mail-Dienste und die Internet-Telefonie einzustufen, da die Kommunikationsinhalte hier immer an eine bestimmte Person oder an einen bestimmten Personenkreis adressiert sind. Soziale Netzwerke beispielsweise können nicht pau-

schal als Massen- oder Individualkommunikation bezeichnet werden. Aufgrund der zahlreichen Funktionen und Dienste, die soziale Netzwerke zur Verfügung stellen, kommt es auf die spezielle Kommunikation an. So kann man über soziale Netzwerke netzwerkeigene Messenger-Programme nutzen, die wie Chats und Mails funktionieren. Dabei handelt es sich dann um Individualkommunikation. Die Möglichkeit über soziale Netzwerke Massenkommunikation zu betreiben, beginnt mit dem Öffentlichmachen von Informationen, indem zum Beispiel Informationen über die eigene Person preisgegeben werden. Aber auch in diesem Rahmen kann es sich durchaus um Individualkommunikation handeln, wenn nämlich über die Privatsphäre-Einstellungen wiederum nur ein begrenzter Personenkreis ausgewählt wird, dem die Informationen zugänglich sind. Dagegen sind Blogs und Foren, wenn sie nicht benutzereingeschränkt sind, als typische Massenkommunikation anzusehen.

#### 1.1.3.4 Jedermann als Anbieter von Massenkommunikation

Heutzutage kann jede und jeder mit Hilfe des Internet Massenkommunikation betreiben. Die Beschränkung auf

<sup>37</sup> Anmerkung: Die Einteilung folgt der üblichen englischen Terminologie. Die Abkürzung „C“ steht für Citizen(s), „G“ für Government und „B“ für Business, wobei unter Government jegliche staatliche Institution verstanden wird. „C2G“ beispielsweise bedeutet somit „Citizen(s)-to-Government“. Die Tabelle orientiert sich an einer ähnlichen Aufstellung im Zwischenbericht der Projektgruppe Demokratie und Staat. (vgl.: Deutscher Bundestag: Siebter Zwischenbericht der Enquete-Kommission „Internet und digitale Gesellschaft“/Demokratie und Staat. Bundestagsdrucksache 17/12290 vom 6. Februar 2013, Kapitel 1.3.1 „Kanäle digitaler Kommunikation“, S. 14 ff. Online abrufbar unter: [http://www.bundestag.de/internetenquete/dokumentation/Demokratie\\_und\\_Staat/ZwischenberichtDuS/PGDuS\\_Zwischenbericht\\_1712290.pdf](http://www.bundestag.de/internetenquete/dokumentation/Demokratie_und_Staat/ZwischenberichtDuS/PGDuS_Zwischenbericht_1712290.pdf)) und vgl. auch: Stern, Jürgen: Web 2.0 trifft Politik 3.11. Bringt politische Kommunikation durch das Internet mehr Transparenz, Partizipation und Legitimität? In: Patzelt, Werner/Sebaldt, Martin/Kranenpohl, Uwe (Hrsg.): Res publica semper reformanda: Wissenschaft und politische Bildung im Dienste des Gemeinwohls. Festschrift für Heinrich Oberreuter zum 65. Geburtstag. Wiesbaden: 2007, S. 168–179 sowie Heise, Christian: Kanäle für elektronische Beteiligungsformen (Beta), 2010. Online abrufbar unter: <http://www.e-demokratie.org/elektronische-kanale>

einige wenige wie große Zeitungsverlage und Rundfunkveranstalter ist aufgehoben. Somit muss auch die oder der Einzelne, wenn sie oder er Massenkommunikation betreibt, von Artikel 5 Absatz 1 Satz 2 GG geschützt sein, sobald es Sachverhalte betrifft, die über die Zulässigkeit der einzelnen Meinung hinausgehen. Problematisch ist nur, ob der Einzelne von der Pressefreiheit oder von der Rundfunkfreiheit erfasst wird oder gar unter den Schutz einer neuen Freiheit zu fassen ist.

### 1.1.4 Bisheriger Stand der Wissenschaft/ Rechtsprechung zum Schutz inhaltsneutraler Tätigkeiten durch Kommunikationsgrundrechte

#### 1.1.4.1 Schutz von inhaltsneutraler Tätigkeit durch Artikel 5 Absatz 1 Grundgesetz (Bundesverfassungsgericht/Presse- Grosso)

Hinsichtlich der grundrechtlichen Einordnung in Bezug auf Artikel 5 GG von (presseexternen) inhaltsneutralen Tätigkeiten hat sich das Bundesverfassungsgericht bisher nur in Bezug auf die Presse-Grossisten<sup>38</sup> geäußert. Das BVerfG musste 1988 entscheiden, ob die Tätigkeit der externen Presse-Grossisten, die an sich eine inhaltsneutrale Tätigkeit ausüben, auch von dem Schutzbereich des Artikel 5 Absatz 1 Satz 2 GG (Pressefreiheit) erfasst wird. Auch wenn der Schutzbereich der Pressefreiheit recht weit gefasst wird, da es um die Frage geht, ob eine ungehinderte Meinungsverbreitung möglich ist, wird gleichwohl nicht jede selbstständige Tätigkeit von dem Schutzbereich des Artikel 5 Absatz 1 Satz 2 GG erfasst, die der Presse lediglich zugute kommt und für diese funktionswichtig ist. Maßgebend ist ein ausreichender Inhaltsbezug der Tätigkeit.<sup>39</sup> Nur wenn dieser vorliegt, kann die Tätigkeit unter den Schutzbereich der Pressefreiheit gefasst werden, da der Schutz im Interesse der freien Meinungsbildung besteht.<sup>40</sup> Bei den presseinternen, inhaltsfernen oder sogar inhaltsneutralen Hilfstätigkeiten ist der Inhaltsbezug und somit der Schutz durch die Pressefreiheit durch die organisatorische Verflechtung mit dem Presseunternehmen begründet.<sup>41</sup> Bei den presseexternen Hilfstätigkeiten ist der Schutz regelmäßig aufgrund man-

gelnden Inhaltsbezugs hingegen nicht gegeben. Es sei denn:

- eine selbstständig ausgeübte, nicht die Herstellung von Presseerzeugnissen betreffende Hilfstätigkeit, die typischerweise pressebezogen ist<sup>42</sup> (= presseexterne Hilfstätigkeit) weist eine
- enge organisatorische Bindung an die Presse<sup>43</sup> (erstens, wenn Presseunternehmen für den freien Verkauf ihrer Erzeugnisse auf Grossisten angewiesen sind; zweitens, wenn die Verleger auch umgekehrt einen erheblichen Einfluss auf die Vertriebstätigkeit der Grossisten haben)<sup>44</sup> auf,
- ist für das Funktionieren einer freien Presse notwendig<sup>45</sup> und eine
- staatliche Regulierung dieser Tätigkeit würde sich zugleich einschränkend auf die Meinungsverbreitung auswirken.<sup>46</sup>

Da das BVerfG diese Kriterien hinsichtlich der Tätigkeit der Presse-Grossisten als erfüllt ansah, bescheinigte es ihnen den Schutz der Pressefreiheit. Hinsichtlich anderer Anbieter inhaltsneutraler Tätigkeiten hat sich das BVerfG noch nicht geäußert.

#### 1.1.4.2 Schutz von inhaltsneutraler Tätigkeit durch Artikel 5 Absatz 1 Grundgesetz

Fraglich ist nun, inwieweit die Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts fruchtbar gemacht werden kann, wenn es um den Grundrechtsschutz hinsichtlich des Artikel 5 Absatz 1 GG für die neuen inhaltsneutralen Akteure geht. Eine Parallele zu der Presse-Grosso-Rechtsprechung wurde bereits für die Kabelnetzbetreiber hinsichtlich ihrer inhaltsneutralen Tätigkeit – des Transports der Inhalte der Rundfunkveranstalter – gezogen.<sup>47</sup> Vor einigen Jahren wurde die Übertragung der Presse-Grosso-Rechtsprechung auf die Kabelnetzbetreiber gefordert.<sup>48</sup> Dabei muss unterschieden werden zwischen der reinen Transporttätigkeit durch Programmübermittlung einerseits und der Programmbündelung und -vermarktung andererseits. Während die reine Programmübermittlung keinen Inhaltsbezug aufweist, ist dieser bei der Programmbündelung gerade durch die Auswahl der Programme, die eingespeist werden sollen, gegeben. Für die Frage des Grundrechtsschutzes der Kabelnetzbetreiber aus der Rundfunkfreiheit wird die Rechtsprechung des BVerfG zum Presse-Grosso, die hinsichtlich der Pressefreiheit ergangen ist, auf die Rundfunkfreiheit übertra-

<sup>38</sup> Anmerkung: Das Presse-Grosso-System ist derzeit Gegenstand gerichtlicher Auseinandersetzungen (zum Ganzen: Gersdorf, Hubertus: Presse-Grosso: Gewährleistungsverantwortung des Staates für Pressevielfalt. In: AfP 2012, S. 336–345), in denen es um die kartellrechtliche Zulässigkeit sowohl des Systems der Alleinauslieferung (vgl. BGH, AfP 2011, S. 569 ff.; siehe hierzu: Alexander, Christian: Pressevertrieb im Umbruch. Die Grossistenkündigung-Entscheidung des BGH. In: ZWer 2012, S. 215–229; Bach, Albrecht: Gescheiterte Selbstregulierung im Presse-grosso. Selbstregulierung und Einschränkungen des Diskriminierungsverbots. In: NJW 2012, S. 728–732; Paal, Boris P.: Presse-Grosso auf dem Prüfstand. In: AfP 2012, S. 1–9) als auch des zentralen Verhandlungsmandats des Bundesverbandes Deutscher Buch-, Zeitungs- und Zeitschriften-Grossisten e.V. geht (vgl. LG Köln, AfP 2012, S. 195 – nicht rechtskräftig; der Bundesverband Presse-Grosso hat gegen das Urteil Berufung eingelegt, OLG Düsseldorf, Az. VI U 7/12 [Kart.]).

<sup>39</sup> Siehe: BVerfGE 77, 346 (354).

<sup>40</sup> Siehe: BVerfGE 57, 295 (319).

<sup>41</sup> Siehe: BVerfGE 77, 346 (354).

<sup>42</sup> Siehe: ebd.

<sup>43</sup> Siehe: ebd.

<sup>44</sup> Siehe: BVerfGE 77, 346 (355).

<sup>45</sup> Siehe: BVerfGE 77, 346 (354).

<sup>46</sup> Siehe: ebd.

<sup>47</sup> Vgl.: Gersdorf, Hubertus: Grundzüge des Rundfunkrechts. Nationaler und europäischer Regulierungsrahmen. München: 2003, S. 54 ff. und Wichmann, Anja: Vielfaltsicherung in digitalisierten Breitbandkabelnetzen. Rechtsprobleme der Nutzung digitalisierter Rundfunk-Kabelnetze durch Fernsehveranstalter. Berlin: 2004, S. 51.

<sup>48</sup> Vgl.: Gersdorf, Hubertus: Grundzüge des Rundfunkrechts. a. a. O., S. 54 ff. und Wichmann, Anja: a. a. O., S. 43 ff.

gen.<sup>49</sup> Dann wird geprüft, ob die Voraussetzungen, die das BVerfG hinsichtlich des Grundrechtsschutzes einer inhaltsneutralen Tätigkeit aufgestellt hat, vorliegen.

Voraussetzungen für den Grundrechtsschutz aus der Rundfunkfreiheit für Hilfstätigkeiten sind:<sup>50</sup>

- eine selbstständig ausgeübte Tätigkeit, die nicht in der Veranstaltung von Rundfunksendungen besteht,
- dass die Tätigkeit eine notwendige Bedingung für einen freien Rundfunk ist und
- dass sie einen ausreichenden Inhaltsbezug aufweist.

Dieser ist gegeben<sup>51</sup>,

- wenn die Hilfstätigkeit typischerweise rundfunkbezogen ist,
- sie in enger organisatorischer Bindung an den Rundfunk erfolgt und
- sich eine staatliche Regulierung dieser Tätigkeit zugleich einschränkend auf die Meinungsbildung auswirkt.<sup>52</sup>

Demzufolge fallen die Kabelnetzbetreiber hinsichtlich der reinen Transportfunktion, die inhaltsneutral ist, unter den Schutz des Artikel 5 Absatz 1 Satz 2 GG (Rundfunkfreiheit), da die oben genannten Kriterien zum Presse-Grosso zum einen auf die Rundfunkfreiheit übertragbar und zum anderen aus folgenden Gründen erfüllt sind: Die Kabelnetzbetreiber üben eine selbstständige Tätigkeit aus, die auch, wenn man die reine Transporttätigkeit betrachtet, nicht in der Veranstaltung von Rundfunk besteht. Ohne die Verbreitung durch das Kabelnetz könnte mangels alternativer Verbreitung nicht ein so breites Publikum mit den Inhalten erreicht werden, so dass dies eine notwendige Bedingung für einen freien Rundfunk darstellt. Die Tätigkeit der Kabelnetzbetreiber ist hinsichtlich des Transports der Rundfunkprogramme als typischerweise rundfunkbezogen einzustufen. Die enge organisatorische Bindung besteht, da die Beziehung zwischen dem Kabelnetzbetreiber als Transporteur und den Rundfunkveranstaltern als Inhalteanbieter sich als ein wechselseitiges Abhängigkeitsverhältnis gestaltet. Zum einen sind die Rundfunkveranstalter darauf angewiesen, dass die Kabelnetzbetreiber das Rundfunkprogramm transportieren, da sonst der Rezipient nicht in den Genuss des Programms kommen würde. Zum anderen hat aber auch der große Rundfunkveranstalter einen Einfluss auf den Kabelnetzbetreiber, was die Nutzungskonditionen oder die Kabelbelegungsentscheidungen angeht,<sup>53</sup> so dass auch ein ausreichender Inhaltsbezug besteht.

<sup>49</sup> Siehe: BVerfGE 78, 101 (103), das hinsichtlich des Grundrechtsschutzes der erforderlichen Hilfstätigkeiten eines Rundfunkveranstalters auf die Presse-Grosso-Rechtsprechung verweist und diese bejaht.

<sup>50</sup> Vgl.: Wichmann, Anja: Vielfaltsicherung in digitalisierten Breitbandkabelnetzen. A. a. O., S. 51.

<sup>51</sup> Vgl.: ebd., S. 51.

<sup>52</sup> Vgl.: ebd., S. 51.

<sup>53</sup> Vgl.: ebd., S. 52.

Dagegen ist hinsichtlich der Programmbündelung der Schutz aus Artikel 5 Absatz 1 GG gegeben, ein Rückgriff auf die Presse-Grosso-Rechtsprechung ist nicht erforderlich, da dies keine inhaltsneutrale Tätigkeit ist. Vielmehr nimmt der Kabelnetzbetreiber dadurch eine eigene inhaltliche, programmbezogene Gestaltung vor, um ein attraktives Programm bouquet zusammenzustellen.

#### 1.1.4.3 Rechtsprechung des Bundesgerichtshofs zu inhaltsneutralen Tätigkeiten von Providern

Wenn man einen Blick auf die Rechtsprechung des Bundesgerichtshofes (BGH) wirft, so fällt auf, dass zahlreiche Urteile bezüglich der Störerhaftung von Providern, zu meist Host-Providern, zu finden sind. Die Host-Provider stellen gerade keine eigenen Inhalte zur Verfügung, sondern lediglich die Server, auf denen die Inhalte gespeichert werden können.

In einer Sache hatte der BGH zu entscheiden, welche Prüfpflichten den Host-Provider in Bezug auf eine Störerhaftung treffen, wenn ein Nutzer auf seiner Plattform angeblich persönlichkeitsrechtsverletzende Äußerungen tätigt.<sup>54</sup> In diesem Zusammenhang hat der BGH zur Ermittlung dieser Prüfpflichten eine Abwägung zwischen den betroffenen Grundrechten auf Seiten des Verletzten und auf Seiten des Providers angestellt. Als Grundrechte des Providers nennt der BGH Artikel 5 Absatz 1 GG, Artikel 10 EMRK, die Meinungs- und Medienfreiheit.<sup>55</sup> Somit erkennt der BGH für den Host-Provider den Grundrechtsschutz aus Artikel 5 Absatz 1 GG an – auch wenn eine genauere Begründung dazu ausbleibt.

#### 1.1.4.4 Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofs zu inhaltsneutralen Tätigkeiten von Providern

Eine Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofs (EuGH) bezüglich inhaltsneutraler Tätigkeiten und Kommunikationsfreiheiten ist durchaus zu finden. Zuletzt hatte der EuGH in seiner Entscheidung vom 16. Februar 2012<sup>56</sup> über urheberrechtliche Verletzungen auf Plattformen zu befinden, ob dem Provider zulässigerweise eine generelle Pflicht zur Einführung eines Filtersystems auferlegt werden darf. Bei seinen Ausführungen erkennt der EuGH für den Host-Provider keine Kommunikationsgrundrechte an. Es werden lediglich Wirtschaftsgrundrechte in die Abwägung eingestellt. Nur für die Nutzerinnen und Nutzer werden Kommunikationsgrundrechte angeführt.

#### 1.1.5 Neue Akteure und Intermediäre

Ebenso gibt es neben den neuen Diensten auch völlig neue Akteure, die sich aufgrund der veränderten Struktu-

<sup>54</sup> Vgl.: BGH, Urteil vom 25. Oktober 2011, Az. VI ZR 93/10. In: NJW 2012, S. 148 ff.

<sup>55</sup> Vgl.: ebd., S. 150.

<sup>56</sup> Vgl.: EuGH, Urteil vom 16. Oktober 2012, Az. C-360/10 – Sabam. In: ZUM 2012, S. 307 ff. und EuGH, Urteil vom 24. November 2011, Az. C-70/10 – Scarlet Extended. In: ZUM 2012, S. 29 ff.

ren herausgebildet haben. Sie bieten neuartige Plattformen an, so beispielsweise Betreiber von Suchmaschinen und Anbieter von sozialen Netzwerken. Das besondere bei diesen sogenannten Intermediären ist, dass sie keine eigenen Inhalte zur Verfügung stellen, sondern eine inhaltsneutrale Tätigkeit oder zumindest eine Tätigkeit mit (sehr) geringem Inhaltsbezug aufweisen. Fraglich ist deswegen, ob auch die Intermediäre von Artikel 5 Absatz 1 GG erfasst werden. Wenn es um den grundrechtlichen Schutz dieser Akteure in Bezug auf Artikel 5 Absatz 1 GG geht, ist demzufolge zwischen Inhaltenanbietern (Anbieter mit Inhaltsbezug) und Nicht-Inhaltenanbietern (Anbieter mit Inhaltsneutralität) zu unterscheiden, da die inhaltliche Tätigkeit eine Voraussetzung für den Schutz des Artikel 5 Absatz 1 GG ist. Nimmt der Intermediär eine inhaltsneutrale Tätigkeit wahr, ist er nicht von dem Schutzbereich des Artikel 5 Absatz 1 GG erfasst. Agiert er als Inhaltenanbieter kommt ein Schutz durch Artikel 5 Absatz 1 GG in Betracht. Problematisch ist dann, aus welchem der Kommunikationsgrundrechte Schutz gewährt wird.

#### 1.1.5.1 Betreiber von Suchmaschinen

Bei der Frage nach dem Grundrechtsschutz der Intermediäre, wie zum Beispiel von Suchmaschinenbetreibern gilt es, zwischen den Tätigkeiten der Betreiber und denen der Nutzer zu unterscheiden. Die Nutzer sind von dem Grundrecht der Informationsfreiheit (Artikel 5 Absatz 1 Satz 2 GG) geschützt. Ebenso die Tätigkeit des Suchens durch die Betreiber der Suchmaschinen, da die Suchmaschine allgemein zugängliche Quellen (das Internet) für das Zusammentragen der Informationen nutzt.<sup>57</sup> Problematisch ist jedoch der Schutz der Intermediäre bei der Darstellung des Ergebnisses. Eigene Inhalte werden nicht dargestellt, vielmehr werden nur fremde Inhalte zusammengetragen und aufgelistet. Die Betreiber von Suchmaschinen suchen im Rahmen einer Anfrage die Informationen nicht nach klassisch publizistischen Kriterien wie die klassischen Medien zusammen. Entscheidend für den Grundrechtsschutz aus Artikel 5 Absatz 1 GG ist die Frage, ob die Suchmaschinenbetreiber durch den Algorithmus meinungsneutrale, formale Kriterien benutzen, um die Informationen darzustellen. Denn nur, wer auch einen inhaltlichen Beitrag zum Kommunikationsprozess leistet, kann von dem Schutzbereich des Artikel 5 Absatz 1 GG erfasst werden. Benutzen Suchmaschinen lediglich meinungsneutrale, formale Kriterien zum Zusammentragen, wäre mithin kein Schutz aus Artikel 5 Absatz 1 GG gegeben.

#### 1.1.5.2 Betreiber von sozialen Netzwerken

Ebenso gilt es hinsichtlich der Betreiber von sozialen Netzwerken zwischen deren Tätigkeiten und denen der Nutzer zu differenzieren. Es geht also gerade nicht um die

<sup>57</sup> Vgl.: Gersdorf, Hubertus: Vom Medien- zum (Massen-)Kommunikationsprivileg: Zum verfassungsrechtlichen Spannungsverhältnis zwischen informationeller Selbstbestimmung und Kommunikationsfreiheiten am Beispiel von sozialen Netzwerken und Suchmaschinen. In: Hill, Hermann/Schliesky, Utz (Hrsg.): Die Vermessung des virtuellen Raums. Baden-Baden: 2012, S. 163–176 (hier: S. 167).

Tätigkeit der Nutzer, die sich über das soziale Netzwerk informieren oder selbst Beiträge verfassen. Vielmehr geht es um die des Betreibers, der das soziale Netzwerk zur Verfügung stellt, die Technik und die Struktur bereit hält, mittels der die Inhalte veröffentlicht werden können. Auch die Betreiber von sozialen Netzwerken posten hin und wieder eigene Beiträge in den Netzwerken (siehe etwa Facebooks eigene Facebook-Seite). Diese Tätigkeit aber steht hier nicht in Rede, da sie unproblematisch von Artikel 5 Absatz 1 GG geschützt ist, wenn ein eigener inhaltlicher Beitrag erfolgt. In Frage steht nur die Tätigkeit des Bereitstellens der Technik, der Struktur, die Darstellung der Kommentare, das Darstellen der abgegebenen Like-Buttons und so weiter. Ob ein Schutz durch Artikel 5 Absatz 1 GG gewährt wird, hängt auch hier davon ab, ob die Betreiber durch ihre Tätigkeit einen inhaltlichen Beitrag zum Kommunikationsprozess leisten.

### 1.1.6 Lösungsvorschläge aus der Literatur

#### 1.1.6.1 Abgrenzung Presse und Rundfunk

Es gibt verschiedene Ansichten in der Literatur, wie in Zeiten des Internet die Presse und der Rundfunk voneinander abzugrenzen sind.

##### 1.1.6.1.1 Nach der Verbreitungsform

Die herrschende Meinung im rechtswissenschaftlichen Schrifttum geht davon aus, dass weiterhin nach der Verbreitungsform (Verkörperung beziehungsweise Nichtverkörperung) zu unterscheiden ist.<sup>58</sup> Findet also eine Verbreitung körperlich statt, handelt es sich um Presse. Alle Verbreitungsarten über das Internet wären demzufolge als Rundfunk einzustufen – gleich, ob es sich um eine digitale Ausgabe einer gedruckten Zeitung handelt, die an sich unstreitig als Presse einzustufen ist.

<sup>58</sup> Vgl.: Bethge, Herbert: Artikel 5 GG, Rn 73a, 88. In: Sachs, Michael: Grundgesetz Kommentar. 5. Aufl., München: 2009; Brand, Torsten: Rundfunk im Sinne des Artikel 5 Absatz 1 Satz 2 GG. Eine Analyse der Reichweite des verfassungsrechtlichen Rundfunkbegriffs unter besonderer Berücksichtigung neuerer medialer Angebotsformen. Berlin: 2002, S. 122; Rudolf, Walter/Meng, Werner: Rechtliche Konsequenzen der Entwicklung auf dem Gebiet der Breitbandkommunikation für die Kirchen. Köln: 1978, S. 48; Held, Thorsten: Online-Angebote öffentlich-rechtlicher Rundfunkanstalten. Eine Untersuchung des verfassungsrechtlich geprägten und einfachgesetzlich ausgestalteten Funktionsauftrages öffentlich-rechtlichen Rundfunks im Hinblick auf Internet-Dienste. Baden-Baden: 2008, S. 81 f.; Scherer, Joachim: Telekommunikationsrecht und Telekommunikationspolitik. Baden-Baden: 1985, S. 600 f.; Ders.: Der Staat 22 [1983], S. 347 ff. (hier: S. 363); Ders.: Rechtsprobleme des Staatsvertrags über Bildschirmtext. In: NJW 1983, S. 1832–1838; Starck, Christian: Artikel 5 GG, Rn 59, 95, 99, 100, 102. In: Mangoldt von, Hermann/Klein, Friedrich/Starck, Christian: Das Bonner Grundgesetz. 5. Aufl., München: 2005; Jarass, Hans D.: Artikel 5 GG, Rn 24a, 36. In: Ders./Pieroth, Bodo: Grundgesetz Kommentar. 10. Aufl., München: 2009; Ders.: Gutachten zum 56. DJT, 1986, Rn 13; Ders.: Online-Dienste und Funktionsbereich des Zweiten Deutschen Fernsehens. Mainz: 1997, S. 16 ff.; Schemmer, Franz: Artikel 5 GG, Rn 43, 56, 67. In: Epping, Volker/Hillgruber, Christian: Beck'scher Online-Kommentar Grundgesetz. Stand 1. Juni 2010 und Schulze-Fielitz, Helmuth: Artikel 5 GG, Rn 91, 100. In: Dreier, Horst: Grundgesetz. Bd. 1, 2. Aufl., Tübingen: 2004.



### 1.1.6.1.2 Typisches Erscheinungsbild der Medien: Rundfunk sind Video- und Audiobeiträge, Presse sind Texte und Bilder

Nach anderer Auffassung<sup>59</sup> ist es unter den Bedingungen moderner Massenkommunikation nicht mehr zeitgemäß, für die Abgrenzung von Rundfunk und Presse allein auf das formale Kriterium der Distributionsform abzustellen. Vielmehr erfolgt die Abgrenzung nach dem typischen Erscheinungsbild des Mediums. Entspricht das Erscheinungsbild eher der Presse (Lesemedium), dann soll das Angebot auch als Presse eingestuft werden. Wenn es von dem Erscheinungsbild eher dem klassischen Rundfunk entspricht, wird das Angebot auch als solcher eingestuft. Demzufolge sind nach dieser Auffassung Angebote als Rundfunk einzustufen, wenn es sich um bewegte Bilder handelt, unabhängig ob sie linear (gleichzeitig) oder durch Abruftechnik vermittelt werden. Werden dagegen Texte, stehende Bilder und Grafiken im Internet verbreitet, handelt es sich um (das Lesemedium) Presse. Die Darstellung einer Zeitung auf einem Pad oder die Darstellung eines Buches auf einem eReader ist demnach Presse im verfassungsrechtlichen Sinne.

Eine Ausnahme davon soll allerdings gelten: Werden Textdienste nur ergänzend mit einem funktionalen Bezug zu dem Rundfunkprogramm vermittelt, soll es sich trotz des typischen Erscheinungsbildes nicht um Presse, sondern um Rundfunk handeln, da der Textdienst eine programmbezogene Annexfunktion erfüllt. Ebenso verhält es sich bei der Einordnung von Video- und Audio-Angeboten, die ein Textangebot nur begleiten oder ergänzen. Auch diese Angebote werden dann aufgrund ihrer Annexfunktion als Presse eingestuft. Ist aufgrund der Bedeutung des Beitrages nicht mehr von einer untergeordneten oder ergänzenden Rolle auszugehen, entfällt die Annexfunktion und der Beitrag ist isoliert verfassungsrechtlich einzustufen.

Als Grund für diese Art der Abgrenzung wird auf die Wesenszüge des Rundfunks abgestellt, die das Bundesverfassungsgericht benannt hat: Breitenwirkung, Aktualität und Suggestivkraft. Hinsichtlich der ersten beiden Merkmale kann keine Abgrenzung zur Pressefreiheit vorgenommen werden, weil sowohl Presse als auch Rundfunk eine gewisse Breitenwirkung aufweisen, da es sich um Massenmedien handelt. Hinsichtlich der Aktualität konnte früher noch aufgrund der schnellen Berichterstattung des Rundfunks im Gegensatz zur Presse, die wegen des großen Distributionsaufwandes zeitlich wesentlich

versetzter erfolgte, abgegrenzt werden. Durch die technischen Veränderungen können die Textangebote jedoch teilweise schon genauso schnell, wenn nicht gar schneller verbreitet werden, so dass auch dieses Abgrenzungskriterium hinfällig ist. Es bleibt die Suggestivkraft. Die besondere Suggestivkraft des Rundfunks ergibt sich aus der Kombination von Text, Ton und bewegten Bildern (Spezifikum des Fernsehens). Dadurch wird ein Anschein hoher Authentizität vermittelt. Somit ergibt sich die Abgrenzung zwischen Presse und Rundfunk zwischen stehendem Text und bewegten Bildern/Ton.

Besondere Zuordnungsprobleme werfen diejenigen (Misch-) Dienste auf, bei denen Texte, stehende Bilder und Grafiken einerseits und Video- beziehungsweise Audiobeiträge andererseits kombiniert werden. Auch insoweit gilt es, bei der Abgrenzung der grundrechtlichen Schutzbereiche der Presse- und der Rundfunkfreiheit zu differenzieren. Sofern im Rahmen des Gesamtangebotes die Textelemente den Kern der Kommunikation bilden und die Video- beziehungsweise Audiobeiträge im Wesentlichen lediglich erläuternden und ergänzenden Charakter haben, sind diese Beiträge kraft ihrer Annexfunktion dem Grundrecht der Pressefreiheit zuzuordnen. Umgekehrt ist das Grundrecht der Rundfunkfreiheit – in Parallele zu der grundrechtlichen Einordnung der (Annex-) Textdienste klassischer Rundfunkveranstalter – einschlägig, wenn die Textdienste Annex der Video- oder Audiobeiträge sind.

### 1.1.6.1.3 Neues Grundrecht/Medienfreiheit/ Internetdienstefreiheit

Eine andere Ansicht sieht den Artikel 5 Absatz 1 Satz 2 GG als nicht abschließend an. Zum Teil wird davon ausgegangen, dass Artikel 5 Absatz 1 Satz 2 GG ein einheitliches Massenkommunikationsgrundrecht darstellt, das als Mediengrundrecht zu verstehen ist. Die Aufzählungen von Presse, Rundfunk und Film seien nur beispielhaft, also nicht abschließend.<sup>60</sup> Hinzu trete – ohne Verfassungsänderung – ein weiteres Grundrecht, eine Internetdienstefreiheit<sup>61</sup>, die inhaltlich mit der Kategorie der Telemedien im Sinne des einfachen Rechts (Telemediengesetz, Rundfunkstaatsvertrag) übereinstimmt. Abgegrenzt wird diese Internetdienstefreiheit gegenüber der Presse durch die Verbreitungsform. Verkörperte Kommunikationsinhalte sind Presse. Zum Rundfunk erfolgt eine Abgrenzung durch die Linearität (gleichzeitiger Empfang). Lineare Dienste sind – in Anlehnung an die Richtlinie über audiovisuelle Mediendienste (AVMD-RL) – Rundfunk, alle übrigen Kommunikationsinhalte, die an die Allgemeinheit gerichtet sind, fallen unter die Internetdienstefreiheit. Von der neuen Freiheit sollen also die elektronische

<sup>59</sup> Vgl. Gersdorf, Hubertus: Verbot presseähnlicher Angebote des öffentlich-rechtlichen Rundfunks. In: AfP 2010, S. 421–434; Bullinger, Martin/Mestmäcker, Ernst-Joachim: Multimediadienste. Struktur und staatliche Aufgaben nach deutschem und europäischem Recht. Baden-Baden: 1997, S. 60 ff.; König, Eberhard: Die Teletexte. Versuch einer verfassungsrechtlichen Einordnung. München: 1980, S. 123; Schmitt Glaeser, Walter: Kabelkommunikation und Verfassung. Das privatrechtliche Unternehmen im „Münchener Pilotprojekt“. Berlin: 1979, S. 190 ff.; Scholz, Rupert: Audiovisuelle Medien und bundesstaatliche Gesetzgebungskompetenz. Verfassungsfragen zur rechtlichen Einordnung und gesetzgeberischen Regelung der Bildträger. Berlin: 1976, S. 50 ff.

<sup>60</sup> Vgl.: Koreng, Ansgar: Zensur im Internet. Der verfassungsrechtliche Schutz der digitalen Massenkommunikation. Baden-Baden: 2010, S. 98 ff.

<sup>61</sup> Vgl. Holznagel, Bernd/Schumacher, Pascal: Netzneutralität in der Informationsgesellschaft. A. a. O., S. 59. Ablehnend gegenüber der Einführung einer neuen Internetdienstefreiheit: Hain, Karl-E.: Ist die Etablierung einer Internetdienstefreiheit sinnvoll? In: Kommunikation & Recht 2012, S. 98–103.

Presse, Videodienste wie YouTube und auch Mischdienste, die Text und Videos enthalten, erfasst sein.<sup>62</sup>

#### 1.1.6.1.4 Einordnung des Jedermanns, der Massenkommunikation betreibt

Sobald sich der Einzelne im Internet an eine unbestimmte Vielzahl von Personen richtet, betreibt er Massenkommunikation und ist mithin auch von den Gewährleistungen des Artikel 5 Absatz 1 Satz 2 GG geschützt. Von welcher Gewährleistung im Einzelnen entscheidet sich anhand der oben genannten Ansichten – abhängig davon, wie man die Internetaktivitäten grundrechtlich einstuft.

### 1.2 Hate Speech im Internet – Sachstand und erste Maßnahmen<sup>63</sup>

Mit dem Begriff Hate Speech (englisch für Hass-Sprache oder Hass-Rede) werden all jene sprachlichen Äußerungen bezeichnet, die ausgrenzend beziehungsweise benachteiligend gegen bestimmte Personen oder Personengruppen gerichtet sind und im Extremfall sogar einen Anreiz zur Gewalt gegen diese darstellen.

Der Begriff lehnt sich insbesondere an eine in den USA geführte Diskussion an, bei der mit Hate Speech allgemein die Diskriminierung extremistischer Gruppen, wie beispielsweise die religiöser Fanatiker, bezeichnet wird. In diesem weit gefassten Sinn wird der Begriff in den USA in juristischen, politischen und soziologischen Kontexten verwendet: „In den Vereinigten Staaten werden freie Meinungsäußerungen geschützt, die nicht tatsächlich einen Aufruf zu Gewalt darstellen. Die Kriterien sind dabei streng ausgelegt: Selbst eine Rede, die Gewalt rechtfertigt oder rassistische Beleidigungen enthält, wird weitgehend geschützt, wenn nicht beweisbar ist, dass es zu „unmittelbarer Gewaltausübung“ kommen wird. Allerdings haben viele private amerikanische Institutionen, insbesondere Universitäten, eigene, strengere Richtlinien gegen Hate Speech in ihrem Bereich erlassen. Vorschriften öffentlicher Universitäten, welche entsprechende Verhaltensweisen verbieten sollten, wurden jedoch durch amerikanische Gerichte immer wieder eingeschränkt.“<sup>64</sup> Anders aber als beispielsweise in Deutschland, wo versucht wird, der Problematik mit Verboten beizukommen, setzen die USA im Kampf gegen Hate Speech im Internet auf den freien Austausch von Ideen.<sup>65</sup>

<sup>62</sup> Vgl.: ebd.

<sup>63</sup> Anmerkung: Das folgende Kapitel basiert auf der Ausarbeitung „Hate Speech im Internet.Sachstand“ des Wissenschaftlichen Dienstes des Deutschen Bundestages vom 31. Oktober 2012 und ist in einigen Passagen auch nahezu wortgleich daraus übernommen. WD 10-3000-097/12, Autorin: Sabine Böger. Die Ausarbeitung entstand auf Antrag der Projektgruppe Kultur, Medien und Öffentlichkeit der Enquete-Kommission Internet und digitale Gesellschaft.

<sup>64</sup> Anmerkung: Die Definition basiert auf Einträgen der freien Enzyklopädie Wikipedia. Zu den rechtlichen Bestimmungen im Hinblick auf Hate Speech in einzelnen Ländern siehe auch: [http://en.wikipedia.org/wiki/Hate\\_speech](http://en.wikipedia.org/wiki/Hate_speech)

<sup>65</sup> Vgl.: Timofeeva, Yulia A.: Hate Speech online – restricted or protected? Comparison on Regulations in the United States and Germany. In: Journal of Transnational Law & Policy, Vol. 12:2 (2003), S. 253–286. Online abrufbar unter: [http://law-wss-01.law.fsu.edu/journals/transnational/vol12\\_2/timofeeva.pdf](http://law-wss-01.law.fsu.edu/journals/transnational/vol12_2/timofeeva.pdf)

### 1.2.1 Bundesrepublik Deutschland

Im Gegensatz zu den USA ist die Diskussion in Deutschland nahezu ausschließlich auf rechtsextreme Inhalte konzentriert. Insbesondere die gemeinsame Zentralstelle der Bundesländer für Jugendmedienschutz im Internet, Jugendschutz.net<sup>66</sup>, verfolgt seit dem Jahr 2000 die Entwicklungen in diesem Bereich kontinuierlich – vor allem mit Blick auf rechtsextreme Websites und Inhalte, die sich an Heranwachsende richten.

Im Jahr 2011 waren 1671 eigenständige Internetangebote der organisierten rechtsextremen Szene und von Einzelpersonen Gegenstand des Monitoring. Zwei Jahre zuvor hatte Jugendschutz.net mit 1 872 entsprechenden Websites den bisherigen Höchststand seit Beginn der Auswertung im Jahr 2000 dokumentiert. Aktuell zeichnet sich deutlich der Trend ab, dass die rechtsextreme Szene ihre (propagandistischen) Aktivitäten immer stärker ins Social Web, das heißt in Communitys, Soziale Netzwerke oder auf Videoplattformen, verlagert. Jugendschutz.net zählte hier im Jahr 2011 etwa 4 000 rechtsextreme Beiträge, 67 Prozent davon allein auf YouTube und Facebook. Insbesondere gesellschaftlich stark diskutierte und emotional besetzte Themen wie Finanzkrise, Arbeitslosigkeit oder sexueller Missbrauch werden von Rechtsextremen genutzt, um in Communitys wie Facebook möglichst viele Nutzerinnen und Nutzer zu erreichen. Auf diese Weise gelingt es oft auch, Menschen außerhalb rechtsextremer Kreise anzusprechen, die spontan reagieren und den Aktionen über „likes“ und „shares“ Gewicht verleihen. Derartige Kampagnen wurden 2011 in erster Linie über YouTube und Facebook, aber auch auf Twitter initiiert. Der Microblogging-Dienst wird von Rechtsextremen zunehmend stärker frequentiert. 2011 dokumentierte Jugendschutz.net 141 Kanäle – etwa doppelt so viele wie im Vorjahr (2010: 73). Vor allem Neonazigruppen und die NPD nutzen den Dienst.

Im Monitoring 2011 entfielen rund 40 Prozent der insgesamt 1 607 Meldungen, die Internetnutzerinnen und -nutzer mit Blick auf jugendgefährdende Inhalte an Jugendschutz.net richteten, auf Beiträge im Web 2.0. Auf diese Hinweise bezogene Anfragen bei den Providern führten in den meisten Fällen zu einer Löschung der Inhalte. Jugendschutz.net beklagt allerdings, dass dies häufig nur den Zugriff aus Deutschland betrifft, da die Inhalte im Ausland legal sein können.

<sup>66</sup> Anmerkung: Jugendschutz.net ist eine gemeinnützige Gesellschaft der Jugendministerien der Länder, die auf der Grundlage des § 18 Jugendmedienschutz-Staatsvertrag (JMStV) auf die Einhaltung des Jugendmedienschutzes in den sogenannten Telemedien, also insbesondere im Internet, achtet und darauf drängt, dass Anbieter problematische Inhalte umgehend ändern, löschen oder für Kinder und Jugendliche unzugänglich machen. Neben Websites, Blogs und Foren kontrolliert Jugendschutz.net auch Videoplattformen, Communitys, Chats und Instant Messenger auf jugendgefährdende Inhalte. Finanziert wird Jugendschutz.net von den Landesmedienanstalten und den Ländern. Organisatorisch ist die Gesellschaft seit Inkrafttreten des JMStV 2003 an die Kommission für Jugendmedienschutz (KJM) angebunden und unterstützt diese ebenso wie die obersten Landesjugendbehörden in deren Arbeit.

Im Hinblick auf die klassischen Websites der rechten Szene stellte Jugendschutz.net bei 18 Prozent Verstöße gegen Jugendschutzbestimmungen fest. Im Jahr zuvor waren es 15 Prozent. Zudem führten 381 URL zu strafbaren oder jugendgefährdenden Internetseiten, 48 mehr als im Jahr 2010. Im Social Web hingegen lag der Anteil an Verstößen mit 35 Prozent fast doppelt so hoch. Insgesamt wurden hier 1 278 Fälle dokumentiert.

Weiterhin zeigt das Monitoring 2011, dass die Anzahl der Websites aus dem Umfeld neonazistischer Kameradschaften mit 391 gegenüber dem Vorjahr nahezu unverändert geblieben war (2010: 383). Insgesamt 63 Internetseiten waren sogenannten Autonomen Nationalisten zuzurechnen. Im Vergleich zum Vorjahr – mit 90 Angeboten – ist hier ein leichter Rückgang zu verzeichnen.

Eine besondere Aktivität im Netz entfalteten rechts-extreme Gruppen aus Nordrhein-Westfalen (81), Bayern (42) und Niedersachsen (33). Auch wurden 2011 aus dem Umfeld von Neonazikameradschaften 52 sogenannte Mobilisierungsseiten, also Angebote, die die wichtigsten Informationen zu bestimmten Aktionen bündeln, ins Internet gestellt. Im Jahr 2010 waren es insgesamt 58. 2011 beobachtete Jugendschutz.net 238 NPJ- oder NPJ nahe Websites, 2010 waren es 247. Die meisten der Angebote stammten aus Nordrhein-Westfalen (33), Sachsen (28) und Bayern (24). Im Monitoringzeitraum 2011 registrierte Jugendschutz.net zudem 164 Websites von rechts-extremen Online-Versandhändlern (Musik, Kleidung, Lifestyle-Produkte) und 17 Internetradio-Angebote.<sup>67</sup>

### 1.2.2 Europäische und internationale Ebene<sup>68</sup>

Für die Europäische Union existiert im Hinblick auf den Umgang mit Hate Speech mit der Richtlinie über audiovisuelle Mediendienste eine entsprechende Bestimmung. Zudem gibt es flankierende Maßnahmen:

- Richtlinie 2010/13/EU des Europäischen Parlaments und des Rates vom 10. März 2010 zur Koordinierung bestimmter Rechts- und Verwaltungsvorschriften der Mitgliedstaaten über die Bereitstellung audiovisueller Mediendienste (Richtlinie über audiovisuelle Mediendienste), Amtsblatt der Europäischen Union vom 15. April 2010, L 95/1: Entsprechend Artikel 6 der Richtlinie sind die Mitgliedstaaten verpflichtet, mit angemessenen Mitteln dafür zu sorgen, dass die audiovisuellen Mediendienste, die von den ihrer Rechtsho-

heit unterworfenen Mediendienste-Anbietern bereitgestellt werden, nicht zu Hass aufgrund von Rasse, Geschlecht, Religion oder Staatsangehörigkeit anstiften. Die Mitgliedstaaten haben dafür zu sorgen, dass Fernsehangebote oder Angebote der Mediendienste nicht zu Gewalt gegen Individuen oder Gruppen als eine Form der Konfliktlösung aufrufen. Dieses Gebot muss jedoch gegenüber dem Recht auf freie Meinungsäußerung abgewogen werden und darf nur in letzter Konsequenz zu einer Zensur der Medienangebote führen. Diese Regelung des Artikel 6 der Richtlinie, die auch Up-Links von Hate-Channels oder über Satelliten verbreitete Hass-Botschaften betrifft, ist jedoch nur in europäischen Staaten anwendbar.

Auch vom Europarat wurden Empfehlungen zur Bekämpfung von Hate Speech ausgesprochen. Zu diesen gehören beispielsweise:

- Recommendation No. R (97)20 of the Committee of Ministers to Member States on Hate Speech (Adopted by the Committee of Ministers on 30. October 1997, at the 607th meeting of the Minister's Deputies)<sup>69</sup> und
- Recommendation 1805 (2007), Bosphorus, religious insults and hate speech against persons on grounds of their religion<sup>70</sup>.

Darüber hinaus ergriff der Europarat noch einige weitere Maßnahmen, um dem Problem Hate Speech im Internet zu begegnen. So informiert beispielsweise die Veröffentlichung *Young People Combating Hate Speech online – Mapping study on projects against hate speech online* über das Europarat-Projekt *Young People Combating Hate Speech in Cyberspace*.<sup>71</sup> Das Papier enthält zum einen wesentliche Definitionen, geht zum anderen aber auch auf das Spannungsverhältnis zwischen dem Recht des Einzelnen oder von Gruppen auf Schutz vor diskriminierender beziehungsweise verunglimpfender Sprache und dem Recht auf freie Meinungsäußerung ein. Zudem enthält das Dokument eine Darstellung verschiedenster Erscheinungsformen von Hate Speech in Blogs, E-Mails, Spielen und so weiter. Auch werden Strategien und Initiativen von europäischen Nichtregierungsorganisationen vorgestellt, die verschiedentlich dazu dienen, dem Problem Hate Speech im Internet beizukommen.

Auf internationaler Ebene wird im Rahmen der Organization for Security and Cooperation in Europe (OSCE) seit 2003 nach einer einvernehmlichen Lösung für den Umgang mit sogenannten Hate Crimes, zu denen auch Hate Speech im Internet gehört, gesucht. Obwohl die Auffassungen über Meinungsfreiheit und Zensur international weit auseinandergehen, wurde 2009 eine entsprechende Empfehlung der OSCE-Mitgliedstaaten verabschiedet.

<sup>67</sup> Vgl.: <http://jugendschutz.net> und [www.jugendschutz.net](http://www.jugendschutz.net): Rechtsextremismus online – beobachten und nachhaltig bekämpfen. Bericht über Recherchen und Maßnahmen im Jahr 2011. Mainz: 2012. Online abrufbar unter: <http://www.hass-im-netz.info/fileadmin/dateien/pk/2012/bericht2011.pdf>

<sup>68</sup> Anmerkung: Eine Übersicht der internationalen Verträge, Empfehlungen und anderer Instrumente, die im Zusammenhang mit Hate Speech Anwendung finden, ist in einem Manual on Hate Speech zu finden. Hier sind auch Beispiele zu der in diesem Zusammenhang relevanten Rechtsprechung aufgeführt: Weber, Anne: Manual on Hate Speech. Manuel sur le discours de haine. Yearbook of the European Convention on Human Rights. Council of Europe. Strasbourg: 2009, S. 132–225. Desweiteren bietet die Datenbank Tandis.odihr.pl (<http://tandis.odihr.pl/?p=i-in,intro>) Zugang zu den wichtigen internationalen Stellungnahmen, Dokumenten und Publikationen im Zusammenhang mit Hate Speech.

<sup>69</sup> Vgl.: [http://www.coe.int/t/dghl/standardsetting/media/doc/CM/Rec%281997%2920&ExpMem\\_en.asp#TopOfPage](http://www.coe.int/t/dghl/standardsetting/media/doc/CM/Rec%281997%2920&ExpMem_en.asp#TopOfPage)

<sup>70</sup> Vgl.: <http://assembly.coe.int/main.asp?Link=/documents/adoptedtext/ta07/erec1805.htm>

<sup>71</sup> Vgl.: Council of Europe 2012: *Young People Combating Hate Speech online – Mapping study on projects against hate speech online*. Online abrufbar unter: [http://www.coe.int/t/dg4/youth/Source/Training/Training\\_courses/2012\\_Mapping\\_projects\\_against\\_Hate\\_Speech.pdf](http://www.coe.int/t/dg4/youth/Source/Training/Training_courses/2012_Mapping_projects_against_Hate_Speech.pdf)

Darin wird unter anderem auf den wachsenden Einfluss des Internet hingewiesen und empfohlen, das Problem des Hate Speech in alle Bereiche, die mit dem Thema Toleranz in Verbindung stehen, einzubeziehen.<sup>72</sup>

Bei einem Treffen 2010 in Warschau wurde eine erste Bilanz der von den Einzelstaaten ergriffenen Maßnahmen gezogen und festgestellt, dass hinsichtlich des Internet die Regulierung von Inhalten eine besondere Herausforderung darstelle.<sup>73</sup> Im Internet verfügbare Inhalte würden grenzüberschreitend verteilt, verbreitet und weitergegeben. Sie seien daher in Ländern mit unterschiedlichen Rechtssystemen gleichermaßen verfügbar. Vor diesem Hintergrund wurden vereinzelt dann auch Forderungen laut, dass legislative Maßnahmen gestärkt und präzisere Definitionen der zu verfolgenden Sachverhalte gefunden werden müssten. Insbesondere hinsichtlich der Fragen, wie weit die legislativen Maßnahmen gehen sollten und wie das Verhältnis von Regulierung und Meinungsfreiheit ausgestaltet sein könne, gibt es auf internationaler Ebene bislang keinen Konsens.<sup>74</sup>

Einigkeit indes besteht hinsichtlich der Ablehnung von Hate Speech im Internet. Für die Frage, wie gegen diesen Missbrauch des Internet vorgegangen werden soll, muss eine globale Lösung allerdings noch gefunden werden. Es existiert bislang nur eine Vielzahl von Aktivitäten auf supranationaler, europäischer und nationaler Ebene, die der Beobachtung, Analyse und Aufklärung dienen und die Entscheidungsträger entsprechend informieren.

Zu den größeren Aktivitäten der OSCE im Zusammenhang mit Hate Speech gehören beispielsweise:

- eine Konferenz in Skopje am 12. Mai 2012 zum Austausch über die besten Praktiken im Umgang mit Hate Speech und Hate Crime<sup>75</sup>,
- eine Analyse zu Hate Speech und Hate Crime in Georgia: *We do not have time for silence: proliferation of the hate speech and hate accidents in Georgia in years 2009–2010*<sup>76</sup> und
- Konferenzen, auf denen über aktuelle Fälle von Hate Speech berichtet wird, wie beispielsweise auf dem OSCE Human Dimension Implementation Meeting am 3. Oktober 2012 in Warschau<sup>77</sup>.

<sup>72</sup> Vgl.: <http://minoritycentre.org/actuals/recommendations-osce-participating-states-concerning-hate-crimes>

<sup>73</sup> Vgl.: OSCE/ODIHR (Office for Democratic Institutions and Human Rights): Report of OSCE-ODIHR activities on hate on the internet. 27. October 2010. Online abrufbar unter: <http://www.osce.org/odih/73461>

<sup>74</sup> Vgl.: OSCE: Report Freedom of Expression on the Internet. A study of legal provisions and practices related to freedom of expression, the free flow of information and media pluralism on the Internet in OSCE participation States. S. 51–64. Online abrufbar unter: <http://www.osce.org/fom/80723>

<sup>75</sup> Vgl.: OSCE: OSCE Mission to Skopje supports efforts in dealing with hate crime and hate speech cases. Pressemitteilung vom 22. Mai 2012. Online abrufbar unter: <http://www.osce.org/skopje/90753>

<sup>76</sup> Vgl.: OSCE: We do not have time for silence: proliferation of the hate speech and hate accidents in Georgia in years 2009–2010. Tiflis: 2010. Online abrufbar unter: <http://www.osce.org/home/71997>

<sup>77</sup> Vgl. in diesem Zusammenhang das Papier OSCE: Religious hate speech on the internet and in the public space in Russia. Warschau: 2012. Online abrufbar unter: <http://www.osce.org/odih/94808>

Ein weiteres Bündnis zur Bekämpfung von Hate Speech im Internet ist das International Network Against Cyberhate (INACH), eine unter holländischem Recht am 4. Oktober 2002 gegründete Organisation mit Sitz in Amsterdam. An der Gründung beteiligt waren auch die deutsche Kontrollinstanz Jugendschutz.net und die international tätige Magenta Foundation. Die INACH hat es sich zur Aufgabe gemacht, Diskriminierungen im und durch das Internet wirksam zu bekämpfen.<sup>78</sup> Das Netzwerk besteht derzeit aus 19 Mitgliedern beziehungsweise Kandidaten aus Europa, Russland und den USA.

Wie Jugendschutz.net auf seiner Internetseite berichtet, habe sich INACH zum Ziel gesetzt, durch die Schaffung verbindlicher Netzwerkstrukturen, ein Forum zur Entwicklung grenzüberschreitender Lösungsansätze zu schaffen. INACH solle zum kontinuierlichen Erfahrungsaustausch über Aktivitäten gegen Rassismus und Diskriminierung im Internet beitragen. Wesentlicher Bestandteil der Zusammenarbeit sei der gemeinsame Kampf gegen jegliche Hass-Seiten im World Wide Web. Die Partnerorganisationen gingen in konzentrierten Aktionen erfolgreich insbesondere gegen transnationale Fälle neonazistischer und rassistischer Hetze vor. Jugendschutz.net lobt hierbei die zukunftsweisende Kooperation im Rahmen von INACH. In den vergangenen Jahren seien die Partnerorganisationen vor allem auf Ebene der Organisation für Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa aktiv gewesen und hätten die Mitglieder der Staatengemeinschaft auf Konferenzen in Berlin, Paris, Warschau oder Cordoba für das Problem von Rassismus und Diskriminierung im Internet sensibilisiert.<sup>79</sup>

2011 verfasste INACH im Rahmen der Jahreskonferenz in Paris eine Charta der sozialen Werte im Netz. Etwa 80 Vertreterinnen und Vertreter der Industrie, der neuen Intermediäre (Google, Microsoft), der Presse, Strafverfolgung, internationaler Organisationen (EU-Kommission) und Nichtregierungsorganisationen waren daran beteiligt. Die Charta fordert von Usern und Providern mehr Verantwortung und Initiative gegen Hasspropaganda im Internet. Größtes Hindernis für die Fortentwicklung und Etablierung von Institutionen wie INACH bleibt die fehlende finanzielle Absicherung. Diese scheint im Sinne der Nachhaltigkeit aber dringend geboten.<sup>80</sup>

Für eine vertiefende Auseinandersetzung mit der Thematik Hate Speech im Internet und entsprechend weiterführende Literaturhinweise bietet die auf Antrag der Enquete-Kommission Internet und digitale Gesellschaft/Projektgruppe Kultur, Medien und Öffentlichkeit erstellte Ausarbeitung des Wissenschaftlichen Dienstes des Deut-

<sup>78</sup> Vgl.: <http://www.inach.net/about.html>. Der jüngste INACH-Bericht aus dem Jahr 2010, in dem auch auf einzelne Länder eingegangen wird, ist online abrufbar unter: [http://www.inach.net/INACH\\_report\\_2010.pdf](http://www.inach.net/INACH_report_2010.pdf)

<sup>79</sup> Vgl.: Lanzke, Alice: Der Kampf gegen Hass-Reden im Internet. INACH-Charta für soziale Verantwortung im Netz. Ohne Ort: 2012. Online abrufbar unter: <http://www.ard.de/mensch-alltag/inach-konferenz-hass-im-internet/-/id=918676/nid=918676/did=2641562/1mhp mbe/index.html>

<sup>80</sup> Vgl.: Jugendschutz.net: Rechtsextremismus online – beobachten und nachhaltig bekämpfen. Bericht über Recherchen und Maßnahmen im Jahr 2011. Mainz: 2012, S. 15. Online abrufbar unter: <http://www.hass-im-netz.info/fileadmin/dateien/pk2012/bericht2011.pdf>

schen Bundestages vom 31. Oktober 2012 (Hate Speech im Internet – Sachstand/WD 10-3000-097/12) eine gute Grundlage.<sup>81</sup>

### 1.2.3 Zur rechtlichen Einordnung von Hate Speech (Beschränkung von Meinungsfreiheit/Antisemitismusbericht)

#### 1.2.3.1 Einleitung

Das auf Antrag des Deutschen Bundestages von der Bundesregierung eingesetzte unabhängige, aus Wissenschaftlern und Praktikern zusammengesetzte, Expertengremium Antisemitismus hat die Aufgabe, in regelmäßigen Abständen einen Bericht zum Antisemitismus in Deutschland zu erstellen und dabei Empfehlungen auszusprechen, wie Programme zur Bekämpfung von Antisemitismus entworfen und weiterentwickelt werden können. In seinem Bericht vom 10. November 2011 empfiehlt das Gremium unter anderem, dass „die Enquete-Kommission Internet und digitale Gesellschaft antisemitische Stereotypisierungen und antisemitische Inhalte im Internet thematisiert und ihrerseits entsprechende Empfehlungen erarbeitet.“<sup>82</sup>

Eingedenk dieser Empfehlung hat sich die Enquete-Kommission Internet und digitale Gesellschaft mit der Problematik der Verbreitung antisemitischer und anderer gegen Personen oder Personengruppen gerichteten Inhalte im Internet (Hate Speech) beschäftigt. Unter Hate Speech versteht man Äußerungen, die geeignet sind, eine andere Person herabzusetzen oder zu Gewalt, Hass beziehungsweise Diskriminierung aufzurufen. Der Grund dafür ist meist eine bestimmte Rasse, Religion, das Geschlecht oder die sexuelle Orientierung.<sup>83</sup> Fraglich ist, inwieweit solche Äußerungen vom Grundgesetz, insbesondere von der Meinungsfreiheit, geschützt sind und somit eventuell zulässig, und inwieweit die rechtliche Möglichkeit besteht, solche Äußerungen zu verbieten. Die Diskussion um die sogenannten Mohammed-Karikaturen beziehungsweise um das sogenannte Mohammed-Video zeigt die innen- und außenpolitische Brisanz der aufgeworfenen Fragen. Im Folgenden soll zunächst der Schutzbereich der Meinungsfreiheit dargestellt werden, um die Äußerungen zu benennen, die bereits nicht unter den Schutz des Artikel 5 GG fallen. Danach soll aufgezeigt werden, welche rechtlichen Möglichkeiten und auch Grenzen existieren, um entsprechende Äußerungen zu verbieten.

#### 1.2.3.2 Schutzbereich des Artikel 5 Absatz 1 Satz 1 Grundgesetz, Meinungsfreiheit

„Jeder hat das Recht, seine Meinung in Wort, Schrift und Bild frei zu äußern und zu verbreiten (...).“ (Artikel 5 Ab-

satz 1 Satz 1 GG). Für die Eröffnung des Schutzbereichs ist relevant, dass zum einen eine Meinung vorliegt (in Abgrenzung zu einer reinen Tatsache) und zudem, dass es sich um eine eigene Meinung handelt. Sie ist geprägt durch das Element der Stellungnahme, des Dafürhaltens, der Beurteilung.<sup>84</sup> Im Gegensatz dazu ist eine Tatsache dem Beweis zugänglich, denn sie kann entweder wahr oder unwahr sein.<sup>85</sup> Das Bundesverfassungsgericht hat entschieden, dass entgegen des Wortlautes des Artikel 5 Absatz 1 GG die Äußerung und die Verbreitung von Tatsachen auch von dem Schutzbereich erfasst werden, wenn sie als Grundlage für eine Meinungsbildung dienen.<sup>86</sup> Demzufolge wird der Schutzbereich für diese Art von Tatsachen erweitert. Da unwahre Tatsachenbehauptungen jedoch nicht dem Meinungsbildungsprozess dienen, stellen sie kein schützenswertes Gut<sup>87</sup> dar und fallen mithin nicht unter den Schutzbereich. Dies bezieht sich jedoch, um den Kommunikationsprozess nicht zu stark einzugrenzen, nur auf bewusst oder erwiesen unwahre Tatsachenäußerungen.<sup>88</sup> Maßgeblich für die Beurteilung des Wahrheitsgehalts einer Aussage ist der Zeitpunkt der Äußerung.<sup>89</sup> Der Schutz der Meinungsfreiheit ist nicht davon abhängig, ob eine Meinung „begründet oder grundlos, emotional oder rational ist, als wertvoll oder wertlos, gefährlich oder harmlos eingeschätzt wird“.<sup>90</sup> Ebenso findet keine Begrenzung auf eine bestimmte Äußerungsform statt. Geschützt wird gerade nicht nur die Meinungsäußerung in Wort, Schrift und Bild, da diese Aufzählung nur beispielhaft und somit nicht abschließend ist.<sup>91</sup> Darüber hinaus ist es auch irrelevant, ob die Meinung scharf oder verletzend formuliert ist.<sup>92</sup> Geschützt wird sowohl die Meinungsäußerung an sich als auch die Art und Weise, wie sie erfolgt, zum Beispiel an einem bestimmten Ort oder zu einem bestimmten Anlass.<sup>93</sup>

Der Schutzbereich ist sehr weit gefasst und ist demzufolge auch eröffnet, wenn die Meinungsäußerung Grundrechte Dritter verletzt, „Gemeinschaftsgüter gefährdet oder Grundprinzipien der politischen und sozialen Ordnung in Frage [ge]stellt“<sup>94</sup> werden. Berücksichtigung kann dies erst im Rahmen der Beschränkung finden.

Teilweise wird Schmähkritik und Formalbeleidigung schon vom Schutzbereich ausgenommen.<sup>95</sup> Schmähkritik liegt vor, wenn eine Herabsetzung der Person und nicht

<sup>84</sup> Siehe: BVerfGE 61, 1 (8).

<sup>85</sup> Vgl.: Schemmer, Franz: Artikel 5 Absatz 1 GG, Rn 5. In: Epping, Volker/Hillgruber, Christian (Hrsg.): Beck'scher Online-Kommentar Grundgesetz, Stand: 1. Juli 2012, Edition: 15.

<sup>86</sup> Siehe: BVerfGE 61, 1 (8).

<sup>87</sup> Siehe: BVerfGE 54, 208 (219).

<sup>88</sup> Vgl. Grimm, Dieter: Die Meinungsfreiheit in der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts. In: NJW 1995, S. 1697–1705.

<sup>89</sup> Vgl.: Jarass, Hans D.: Artikel 5 GG, Rn 4. In: Jarass, Hans D./Pieroth, Bodo: Grundgesetzkommentar. A. a. O.

<sup>90</sup> Siehe: BVerfGE 90, 241 (247).

<sup>91</sup> Vgl.: Schemmer, Franz: Artikel 5 Absatz 1 GG, Rn 14. In: Epping, Volker/Hillgruber, Christian (Hrsg.): Beck'scher Online-Kommentar Grundgesetz, Stand: 1. Juli 2012, Edition: 15.

<sup>92</sup> Siehe: BVerfGE 90, 241 (247).

<sup>93</sup> Vgl.: Grimm, Dieter: Die Meinungsfreiheit in der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts. A. a. O., S. 1700.

<sup>94</sup> Vgl.: ebd., S. 1698.

<sup>95</sup> Vgl.: Fechner, Frank: Artikel 5 GG, Rn 96. In: Stern, Klaus/Becker, Florian (Hrsg.): Grundrechte-Kommentar. Köln: 2009.

<sup>81</sup> Vgl.: Deutscher Bundestag/Wissenschaftlicher Dienst: Hate Speech im Internet. Sachstand. WD 10-3000-097/12, Autorin: Sabine Böger, Berlin: 31. Oktober 2012.

<sup>82</sup> Vgl.: Bundesministerium des Innern: Antisemitismus in Deutschland. Erscheinungsformen, Bedingungen, Präventionsansätze. Bericht des unabhängigen Expertenkreises Antisemitismus. Berlin: 2011, S. 185.

<sup>83</sup> Vgl.: Brugger, Winfried: Hassrede, Beleidigung, Volksverhetzung. In: JA 2006, S. 687.

die Auseinandersetzung in der Sache im Vordergrund steht.<sup>96</sup> Eine Formalbeleidigung ist eine Äußerung, die schon aufgrund der Form oder Umstände eine Beleidigung darstellt. Andere sehen diese Äußerungen zwar vom Schutzbereich erfasst, lassen aber im Rahmen der Abwägung dann das andere Rechtsgut vorgehen.<sup>97</sup>

### 1.2.3.3 Eingriff

Ein Eingriff in die Meinungsfreiheit kann auf verschiedene Weise erfolgen. Zum Beispiel indem eine Äußerung komplett beziehungsweise für einen gewissen Zeitraum verboten wird oder wenn sie Sanktionen nach sich zieht.<sup>98</sup> Da auch die Art und Weise geschützt wird, liegt ebenso ein Eingriff vor, wenn zwar nicht die Meinungsäußerung an sich, aber die Umstände eingeschränkt werden.<sup>99</sup>

### 1.2.3.4 Schranken

#### 1.2.3.4.1 Beschränkungen der Meinungsfreiheit

Gemäß Artikel 5 Absatz 2 GG findet die Meinungsfreiheit ihre Schranken in den Vorschriften der allgemeinen Gesetze, den gesetzlichen Bestimmungen zum Schutze der Jugend und in dem Recht der persönlichen Ehre. Ein Eingriff kann durch ein Gesetz, das den Anforderungen des Artikel 5 Absatz 2 GG entspricht, gerechtfertigt sein. Unter dem Begriff „allgemeine Gesetze“ versteht das Bundesverfassungsgericht Gesetze, „die nicht eine Meinung als solche verbieten, sondern vielmehr dem Schutze eines Rechtsguts dienen, das gegenüber der Meinungsfreiheit Vorrang genießt“.<sup>100</sup>

Das BVerfG hat eine Ausnahme zu dem Erfordernis der Allgemeinheit von einschränkenden Gesetzen anerkannt. So kann ausnahmsweise auch Sonderrecht eine zulässige Schranke bilden, wenn das entsprechende Verbotsgesetz gerade darauf abzielt, das nationalsozialistische Regime in den Jahren zwischen 1933 und 1945 gutzuhießen.<sup>101</sup> Grund dafür ist, dass die Ablehnung und die Distanzierung von der Unrechtsherrschaft des Nationalsozialismus ein prägender Bestandteil des Grundgesetzes sind.<sup>102</sup> In dieser Entscheidung stellte das Gericht dann auch fest, dass § 130 IV StGB, der gerade solch ein Sonderrecht darstellt, aus eben genanntem Grund eine zulässige Schranke für Artikel 5 GG darstellt.<sup>103</sup>

Ein Eingriff kann aber außer durch einfache Gesetze ebenso durch Schranken gerechtfertigt sein, die sich unmittelbar aus der Verfassung ergeben.<sup>104</sup> Somit sind mögliche Schranken also auch kollidierende Grundrechte und Rechtsgüter von Verfassungsrang.

<sup>96</sup> Vgl.: Schulze-Fielitz, Helmuth: Artikel 5 Absatz 1 und 2 GG, Rn 179. In: Dreier, Horst (Hrsg.): Grundgesetz Kommentar. Bd. 1, 2. Aufl., Tübingen: 2004.

<sup>97</sup> Vgl.: Grimm, Dieter: Die Meinungsfreiheit in der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts. A. a. O., S. 1703.

<sup>98</sup> Vgl.: Grimm, Dieter: ebd., S. 1700.

<sup>99</sup> Vgl.: ebd.

<sup>100</sup> Siehe: BVerfGE 7, 198 (209).

<sup>101</sup> Siehe: BVerfGE 124, 300 (327 f.).

<sup>102</sup> Siehe: BVerfGE 124, 300 (328).

<sup>103</sup> Siehe: BVerfGE 124, 300 (327 ff.).

<sup>104</sup> Siehe: BVerfGE 66, 116 (136).

#### 1.2.3.4.2 Einfache Gesetze als Schranke für Artikel 5 Absatz 1 Grundgesetz

Beispielhaft seien Gesetze genannt, die als Schranke für den Artikel 5 Absatz 1 GG in Frage kommen:

#### § 90a StGB, Verunglimpfung des Staates und seiner Symbole

§ 90a StGB schützt vor Verunglimpfungen des Staates. Geschützt werden die Bundesrepublik Deutschland und ihre Bundesländer in der Form eines freiheitlich demokratischen Rechtsstaates und die verfassungsmäßige Ordnung.<sup>105</sup> Unter Beschimpfung versteht man die Kundgabe von Missachtung, die nach Form oder Inhalt besonders verletzend ist.<sup>106</sup> Die Einschätzung der Äußerung als verletzend oder nicht, richtet sich nach dem Urteil eines unbefangenen und auf religiöse Toleranz bedachten Dritten.<sup>107</sup>

#### § 166 StGB, Beschimpfung von Bekenntnissen, Religionsgesellschaften und Weltanschauungsvereinigungen

§ 166 StGB enthält einen Straftatbestand für Beschimpfungen, unter anderem gegen religiöse und weltanschauliche Bekenntnisse, die geeignet sind, den öffentlichen Frieden zu stören. Die Vorschrift schützt den öffentlichen Frieden und nicht – wie es der Wortlaut nahelegen könnte – die Weltanschauung oder die Religion an sich.<sup>108</sup> Unter Beschimpfung versteht man, wie bereits festgestellt, die Kundgabe von Missachtung, die nach Form oder Inhalt besonders verletzend ist.<sup>109</sup> Die Einschätzung der Äußerung als verletzend oder nicht, richtet sich auch hier nach dem Urteil eines unbefangenen und auf religiöse Toleranz bedachten Dritten.<sup>110</sup>

#### § 130 StGB, Volksverhetzung

§ 130 StGB schützt (Gruppen von) Menschen, die aus Gründen ihrer nationalen, rassischen, religiösen oder ihrer ethnischen Herkunft verbal angegriffen werden. Der Schutzzweck dieser Norm ist der Schutz des öffentlichen Friedens und der Menschenwürde des Einzelnen.<sup>111</sup>

§ 130 Absatz StGB sanktioniert die sogenannte „Holo-caustleugnung“. Diese ist – wie oben bereits erwähnt – aufgrund der erwiesenen Unwahrheit dieser Tatsache schon nicht vom Schutzbereich der Meinungsfreiheit erfasst.

<sup>105</sup> Vgl.: Valerius, Brian: § 90a, Rn 3. In: Heintschel-Heinegg von, Bernd (Hrsg.): Beck'scher Online-Kommentar StGB, Stand: 15. Juni 2012, Edition: 19.

<sup>106</sup> Vgl.: Valerius, Brian: § 90a, Rn 4. A. a. O.

<sup>107</sup> Vgl.: Valerius, Brian: § 90a, Rn 7. A. a. O.

<sup>108</sup> Vgl.: Valerius, Brian: § 166, Rn 1. A. a. O.

<sup>109</sup> Vgl.: Valerius, Brian: § 166, Rn 9 in Verbindung mit § 90a, Rn 4. A. a. O.

<sup>110</sup> Vgl.: Valerius, Brian: § 166, Rn 9. A. a. O.

<sup>111</sup> Vgl.: Schäfer, Jürgen: § 130, Rn 1 ff. In: Joecks, Wolfgang/Miebach, Klaus (Hrsg.): Münchener Kommentar zum StGB. 2. Aufl., München: 2012.

Hinsichtlich des § 130 Absatz 4 StGB hat das Bundesverfassungsgericht festgestellt, dass diese Norm Sonderrecht darstellt, da dieses Gesetz gerade bestimmte Meinungen verbietet, nämlich die Aussagen, die nationalsozialistische Gewalt- und Willkürherrschaft billigen, verherrlichen oder rechtfertigen. Somit könnte dieses Gesetz grundsätzlich keine mögliche Schranke für eine Meinungsfreiheit sein. Allerdings entwickelte das BVerfG eine Ausnahmeregel für Sonderrecht, das sich gegen die Verherrlichung des nationalsozialistischen Unrechtsregimes wendet. Der Grund hierfür liegt darin, dass die Ablehnung und die Distanzierung von der Unrechtsherrschaft des Nationalsozialismus prägende Bestandteile des Grundgesetzes sind.<sup>112</sup> Somit kommt diese Norm trotz des Sonderrechtscharakters als zulässige Schranke in Betracht (vgl. Kapitel 1.2.3.4.1 Beschränkungen der Meinungsfreiheit).

### § 185 StGB, Beleidigung

§ 185 StGB schützt die Ehre des Einzelnen vor Beleidigungen.<sup>113</sup> Vom Tatbestand werden auch die sogenannten Kollektivbeleidigungen, in denen nicht eine bestimmte Person, sondern ein bestimmter Personenkreis bezeichnet wird, erfasst. Dennoch handelt es sich um Beleidigungen jeder einzelnen Person, die zu dem Personenkreis gehört. Schutzvoraussetzung ist allerdings, dass die Bezeichnung so konkret ist, dass der Personenkreis klar umgrenzt ist, so dass deutlich wird, wer diesem Personenkreis zugeordnet werden kann.<sup>114</sup>

### Rundfunkstaatsvertrag (RStV)

Auch außerhalb des Strafrechts lassen sich Verbotsnormen zu rassistischen Äußerungen finden. So enthält beispielsweise § 7 Absatz 1 Nummer 2 RStV das Verbot für Werbung und Teleshopping, Diskriminierungen aufgrund von Geschlecht, Rasse oder ethnischer Herkunft, Staatsangehörigkeit, Religion oder Glauben, Behinderung, Alter oder sexueller Orientierung zu beinhalten oder zu fördern. Diese Norm des RStV beruht auf einer Vorgabe aus Artikel 9 Absatz 1 AVMD-RL (Richtlinie über audiovisuelle Mediendienste). Auch wenn die nationalen medienpezifischen Regelungen nicht abschließend sind, so ist dennoch durch die strafrechtlichen Bestimmungen, die nicht medienpezifisch gefasst sind, ein umfassender Schutz gewährleistet.

#### 1.2.3.4.3 Restriktive (verfassungskonforme) Auslegung von Beschimpfung, Beleidigung und so weiter/Wechselwirkungslehre/Verhältnismäßigkeit

Ungeachtet dessen, welches einfache Gesetz man als Beschränkung (Schranke) für Artikel 5 Absatz 1 GG in

Betracht zieht, ist stets zu beachten, dass die Tatbestandsmerkmale des beschränkenden Gesetzes unter Berücksichtigung des Artikel 5 Absatz 1 GG eng ausgelegt werden (sogenannte Wechselwirkungslehre). Das bedeutet, dass zum Beispiel unter Beschimpfung im Sinne des § 166 StGB nur Äußerungen gefasst werden, die als Schmähkritik einzustufen sind. Somit kann erst, wenn der sachliche Bezug der Äußerung fehlt und die Herabsetzung der Person oder der Sache den Inhalt ausmachen, von einer Beschimpfung (zum Beispiel § 166 StGB, Beleidigung im Sinne des § 185 StGB) ausgegangen werden. Des Weiteren muss der Grundsatz der Verhältnismäßigkeit eingehalten werden. Dies bedeutet, dass der Eingriff in die Meinungsfreiheit einen legitimen Zweck verfolgen, geeignet und erforderlich sein muss, um den legitimen Zweck zu erreichen und verhältnismäßig im engeren Sinne ist. Für die Verhältnismäßigkeit im engeren Sinne werden die Meinungsfreiheit als eingeschränktes Rechtsgut und das zu schützende Rechtsgut in Abwägung gestellt. Wenn im Rahmen dieser Rechtsgüterabwägung das andere Rechtsgut überwiegt, ist der Eingriff in die Meinungsfreiheit verhältnismäßig und mithin rechtlich zulässig.

Als kollidierendes Rechtsgut kommen insbesondere in Frage: das allgemeine Persönlichkeitsrecht (Artikel 2 Absatz 1 GG in Verbindung mit Artikel 1 Absatz 1 GG) und aus aktuellem Anlass die Glaubensfreiheit, insbesondere die Religionsfreiheit (Artikel 4 GG).

Keines der kollidierenden Rechtsgüter genießt bereits aufgrund seiner Stellung innerhalb des Grundgesetzes Vorrang. Vielmehr ist für jede Abwägung im Einzelfall zu entscheiden, welches Grundrecht für diesen bestimmten Fall Vorrang hat.<sup>115</sup> Dennoch ist im Rahmen der Abwägung die besondere Bedeutung der Kommunikationsgrundrechte zu beachten. Das BVerfG hat für die Abwägung von Meinungsfreiheit mit kollidierenden Rechtsgütern folgende Vorrangregeln entwickelt<sup>116</sup>:

Im Rahmen der Abwägung wird als Pendant zum Schutzbereich zwischen Meinungen und Tatsachen unterschieden. Da bewusst unwahre Tatsachen schon gar nicht vom Schutzbereich des Artikel 5 Absatz 1 GG erfasst sind, können diese hier außen vor bleiben. Hinsichtlich der nicht bewusst unwahren Tatsachen gilt, dass regelmäßig der Persönlichkeitsschutz vorgeht. Die wahren Tatsachen kann man wiederum unterscheiden in Äußerungen, die die Intimsphäre betreffen und somit grundsätzlich nicht hingenommen werden müssen, und Äußerungen, die lediglich die Sozialsphäre eines anderen betreffen.

Bei den Meinungsäußerungen geht in der Abwägung der Persönlichkeitsrechtsschutz vor, sobald es sich um einen Menschenwürdeverstoß handelt oder eine Formalbeleidigung beziehungsweise Schmähkritik vorliegt. Liegt hingegen schlicht herabsetzende Kritik vor, kommt es, ohne eine Voreinschätzung abzugeben zu können, auf die Abwägung im Einzelfall an.<sup>117</sup>

<sup>112</sup> Siehe: BVerfGE 124, 300 (328).

<sup>113</sup> Vgl.: Valerius, Brian: § 185, Rn 1. A. a. O.

<sup>114</sup> Vgl.: Regge, Jürgen: Vorbemerkung zu §§ 185–200, Rn 55 ff. In: Miebach, Klaus/Sander, Günther M. (Hrsg.): Münchener Kommentar zum StGB. 1. Aufl., München: 2003.

<sup>115</sup> Vgl.: Grimm, Dieter: Die Meinungsfreiheit in der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts. A. a. O., S. 1702.

<sup>116</sup> Vgl.: Graphik bei Grimm, Dieter: ebd., S. 1705.

<sup>117</sup> Vgl.: ebd., S. 1705.

Hinsichtlich der Religionsfreiheit (sogenannte Mohammed-Karikaturen, sogenanntes Mohammed-Video und Ähnliches) sind die gleichen Abwägungsregeln anzuwenden, wie bei jedem anderen kollidierendem Grundrecht. Eine Sonderstellung des Artikel 4 GG ist der Grundrechtssystematik des Grundgesetzes nicht zu entnehmen. Artikel 4 GG ist daher nur dann unbedingter Vorrang einzuräumen, wenn es sich um Schmähkritik handelt. Sind die Grenzen zulässiger Meinungsäußerung nicht überschritten, kann gleichwohl ein Verbot der Verbreitung einer an sich zulässigen Form von Meinungsäußerung gerechtfertigt sein, wenn anderenfalls die öffentliche Sicherheit konkret gefährdet ist. In Parallele zur polizeilichen Notstandshaftung ist ein solches Verbot zulässiger Meinungsäußerung jedoch an enge Voraussetzungen geknüpft (konkrete Gefährdung der öffentlichen Sicherheit, Fehlen von Alternativen bei der Gefahrenabwehr und so weiter).

### 1.3 Schwerpunkt Plattformregulierung: Machtverschiebungen und die Rolle von Plattformen<sup>118</sup>

#### 1.3.1 Ausgangspunkt und Fragestellung

In der verfassungsrechtlichen Diskussion in der Weimarer Republik (und auch bereits zuvor) wurde darauf hingewiesen, dass die Freiheit öffentlicher Kommunikation nicht nur durch den Staat gefährdet werden kann, sondern auch durch andere Akteure – vor allem Unternehmen – die eine herausgehobene Rolle im Kommunikationsprozess erlangen, die mit dem Risiko verbunden ist, die Freiheit öffentlicher Kommunikation zu stören. Zu den Zielen, die die Rechtsordnung in Bezug auf Medien verfolgt, gehört seitdem – neben vielen anderen – auch, zu verhindern, dass derartige Vermachtungen entstehen. Das Bundesverfassungsgericht hat die Verhinderung vorherrschender Meinungsmacht zur „Pflichtaufgabe“ des Gesetzgebers erklärt.<sup>119</sup> Dies gilt wegen der besonderen Wirkmacht vor allem für den Rundfunk.<sup>120</sup> Die verfassungsrechtliche Aufgabe ist allerdings weiter zu verstehen. Traditionell stehen dabei die Unternehmen im Fokus, die Massenmedien beherrschen, so dass konsequenter Weise das Recht bei der Verhinderung vorherrschender Meinungsmacht an den Rundfunkveranstalter anknüpft (§§ 26 ff. RStV).

Vor allem internetbasierte Kommunikation kann die Frage aufwerfen, ob dieser Fokus nicht angesichts der Veränderung von öffentlicher Kommunikation zu eng gewählt ist. Die folgende Untersuchung stellt daher wissenschaftliche Beobachtungen zusammen, die Aufschlüsse darüber geben sollen, inwieweit eine Erweiterung dieses Fokus sinnvoll oder gar geboten erscheint. Sie greift dabei unterschiedliche Typen von Angeboten heraus, an-

hand derer sich Vermachtungsrisiken zeigen können. Darüber hinaus werden Trends dargestellt, die sich im Nutzungsverhalten von Internetdiensten und den Angeboten selbst in den vergangenen Jahren abgezeichnet haben, und deren soziale und politische Implikationen – auch im Hinblick auf Machtverschiebungen – diskutiert.

#### 1.3.2 Vorüberlegung: Kommunikative Chancengerechtigkeit als Ausgangspunkt

Das Bundesverfassungsgericht orientiert sich bei der Auslegung der Kommunikationsfreiheiten im Artikel 5 Absatz 1 GG am Ziel der „freien individuellen und öffentlichen Meinungsbildung“.<sup>121</sup> Wann dieser Prozess als „frei“ angesehen werden kann, oder andersherum, wann eine Störung vorliegt, die zum Urteil der Unfreiheit dieses Prozesses führt, dies hat das Bundesverfassungsgericht noch nicht auf eine bestimmte Formel gebracht. Aus unterschiedlichen Entscheidungen lässt sich aber herauslesen, dass es von einem Paradigma der „kommunikativen Chancengerechtigkeit“ ausgeht. Vergleichbar der Grundkonstruktion des „normativen Öffentlichkeitsbegriffes“, etwa im Werk von Jürgen Habermas<sup>122</sup>, ist davon auszugehen, dass öffentliche Kommunikation gewissen Bedingungen gehorchen muss, damit sie als Basis für eine freie Meinungs- und schließlich Willensbildung normativ anerkannt werden kann. Erlangen Teilnehmer in der öffentlichen Diskussion eine kommunikativ nicht begründete Machtstellung, wird die öffentliche Kommunikation insoweit verzerrt und „unfrei“. Dies wäre etwa zu unterstellen, wenn ein Zustand „vorherrschender“ Meinungsmacht im Sinne von § 26 RStV erreicht ist.

Die Sicherung von Zugangsfreiheit durch § 52c RStV stellt eine Maßnahme dar, die die Rundfunkfreiheit im Rahmen von Artikel 5 Absatz 1 Satz 2 GG ausgestaltet. Danach sind die Landesgesetzgeber aufgerufen, zu gewährleisten, dass freie individuelle und öffentliche Meinungsbildung stattfinden kann.<sup>123</sup> Diesem „Primärziel“ der Ausgestaltung dient es, rechtliche Rahmenbedingungen für kommunikative Chancengerechtigkeit zu schaffen. Im Prozess der Massenkommunikation sollen nur kommunikativ begründete Kriterien für die Verbreitungschancen von Kommunikationsinhalten ausschlaggebend sein. Ökonomische oder technisch begründete Machtstellungen sollen diese Chancen möglichst nicht beeinflussen.<sup>124</sup> Dabei wird zunehmend deutlich, dass nicht nur die Perspektive des Kommunikators, sondern auch die des Rezipienten im Hinblick auf Zugangschancengerechtigkeit zu beachten ist.<sup>125</sup>

<sup>118</sup> Anmerkung: Der folgende Text ist eine gekürzte, überarbeitete und aktualisierte Fassung von Schulz, Wolfgang/Dreyer, Stephan/Hagemeier, Stefanie: Machtverschiebungen in der öffentlichen Kommunikation. Friedrich-Ebert-Stiftung, Berlin: 2011.

<sup>119</sup> Siehe: BVerfGE 73, 118 (159).

<sup>120</sup> Vgl. dazu: Hasebrink, Uwe/Schulz, Wolfgang/Held, Thorsten: Macht als Wirkpotenzial. In: Medien-Kurzanalysen April 2009, Berlin: 2009, S. 3 ff.

<sup>121</sup> Siehe beispielsweise: BVerfGE 57, 295 (319 f.).

<sup>122</sup> Habermas, Jürgen: Strukturwandel der Öffentlichkeit. Untersuchungen zu einer Kategorie der bürgerlichen Gesellschaft. 4. Aufl., Neuwied: 1969.

<sup>123</sup> Siehe vor allem: BVerfGE 57, 295 (319 f.).

<sup>124</sup> Anmerkung: Zum Konzept vgl. Hoffmann-Riem, Wolfgang: Kommunikationsfreiheiten. Baden-Baden: 2002, S. 27 ff. und Schulz, Wolfgang/Kühlers, Doris: Konzepte der Zugangsregulierung für digitales Fernsehen. Berlin: 2000, S. 11 ff.

<sup>125</sup> Vgl.: Schulz, Wolfgang/Held, Thorsten/Kops, Manfred: Perspektiven der Gewährleistung freier öffentlicher Kommunikation. Baden-Baden: 2002. S. 58 ff. und 62 ff.



Zum Ausgleich verzerrter Kommunikationschancen im Rahmen von Artikel 5 Absatz 1 Satz 2 GG kann es gehören, Privilegierungen für Angebote vorzusehen, die eine besondere Rolle für die öffentliche oder individuelle Meinungsbildung spielen, wenn sie bei rein marktmäßiger Erbringung strukturell benachteiligt erscheinen. Insofern kann es verfassungsrechtlich zulässig oder sogar geboten sein, bestimmte Inhalte zu privilegieren oder aber Akteure zu bevorzugen, von denen die Produktion oder Distribution derartiger Inhalte aus strukturellen Gründen eher erwartet werden kann. Hierzu gehören typischerweise öffentlich-rechtliche Rundfunkanstalten, aber auch nicht-kommerzielle Rundfunkveranstalter und Anbieter lokaler beziehungsweise regionaler Programme.<sup>126</sup>

Um Gegenstand ausgestaltender Regulierung der Landesgesetzgeber zu sein, müssen die betreffenden Dienstleistungen nicht selbst Rundfunk im verfassungsrechtlichen Sinne darstellen. Die Einordnung als Rundfunk im Sinne von Artikel 5 Absatz 1 Satz 2 GG hat allerdings in zwei Richtungen Bedeutung für den Gesetzgeber und den Gesetzesanwender. Zum einen muss für Nicht-Rundfunk ein „ausreichender Inhaltsbezug“<sup>127</sup> gegeben sein, um ihn in den Bereich der Rundfunkfreiheit und damit der Ausgestaltung einzubeziehen. Zum anderen hat der Gesetzgeber bei Rundfunk im Rahmen der Ausgestaltung etwa die Wahrung der Programmautonomie bei der Regulierung zu beachten.

### 1.3.3 Informationsordnung und Meinungsmacht

Explizit der Verhinderung vorherrschender Meinungsmacht dienen die Regelungen in § 26 ff. RStV. Die Verhinderung vorherrschender Meinungsmacht ist eine Ausgestaltungsaufgabe des Gesetzgebers, die in der Kompetenzordnung des Grundgesetzes bei den Ländern liegt. Aber auch andere – zum Teil in Bundeskompetenz stehende – Rechtsbereiche haben jedenfalls mittelbar Einfluss auf die kommunikative Chancengerechtigkeit. So ist etwa bei denjenigen, die das Kartellrecht nicht für ausreichend halten, auch im Rundfunkbereich für die Verhinderung vorherrschender Meinungsmacht zu sorgen, anerkannt, dass das Kartellrecht dessen ungeachtet dieses Regelungsziel befördert, dass der ökonomische Wettbewerb auch eine machtbegrenzende, disziplinierende Funktion auf Unternehmen ausübt.<sup>128</sup> Ebenso kann daneben das Haftungsrecht beispielsweise Machtspielräume in der öffentlichen Kommunikation eröffnen oder begrenzen.

### 1.3.4 Erkennbare Strukturverschiebungen

#### 1.3.4.1 Bedeutung der Plattformen

Der Begriff „Plattform“ wird im digitalen Alltag in vielfältiger Weise verwendet. Während die Landesgesetzgeber ihn mit Blick auf Rundfunk in § 2 Absatz 2 Nummer 13 RStV definieren und auf solche Dienstleistungen be-

schränken, die im Bereich der Verbreitung des Rundfunks und vergleichbarer Telemedien relevant sind, werden in der Alltagssprache auch Online-Marktplätze oder Streaming-Portale häufig als Plattformen bezeichnet. Von diesem weiteren Verständnis sind damit vor allem auf der Basis des Internet-Protokolls angebotene Dienste umfasst, die von Dritten inhaltlich gestaltet und vom Anbieter lediglich zugänglich gemacht werden, ohne dass diese Bündelung die Qualität einer redaktionellen Verantwortung erlangt.<sup>129</sup> Nach diesem Verständnis wären etwa Verkaufsplattformen wie eBay als Plattformen zu bezeichnen, aber auch Angebote, bei denen audiovisuelle Inhalte von Nutzern hochgeladen und von anderen dort betrachtet und kommentiert werden können, wie etwa bei YouTube. Da Plattformen im weiteren Sinne recht unterschiedliche Konzepte und Geschäftsmodelle zu Grunde liegen und sie nicht unter die Definition des Rundfunkstaatsvertrages fallen, ist es wichtig, sie klar von Plattformen nach dem Rundfunkstaatsvertrag zu unterscheiden.

Wie die Regelungen zur Plattformregulierung im RStV zeigen, unterstellt das Medienrecht ihnen strukturell die Möglichkeit, Einfluss auf die kommunikative Chancengerechtigkeit der zugänglichen Inhalte zu erlangen. Strukturell wird dieses Risiko vor allem dort gesehen, wo objektiv technische Engpässe bestehen, so dass Auswahlentscheidungen über Inhalteanbieter zu treffen sind. Bei digitalen Plattformen ist schon die Beantwortung dieser Frage schwierig. Das hat die Diskussion um den 10. Rundfunkänderungsstaatsvertrag, mit dem die Plattformregulierung in das Rundfunkrecht eingeführt wurde, gezeigt.<sup>130</sup>

Im Bereich internetvermittelter Kommunikation wird diskutiert, ob und wie stark technische Engpässe derzeit bestehen und was dies für Auswirkungen auf Fragen der Netzneutralität hat.<sup>131</sup> Darüber hinaus gibt es Netzwerkeffekte: Je mehr Nutzerinnen und Nutzer eine Plattform frequentieren, desto größer wird der Nutzen für die anderen Nutzer der entsprechenden Plattform.<sup>132</sup> Neben der Frage der Netzneutralität wird daher auch über Plattformneutralität diskutiert, und zwar insbesondere dann, wenn Unternehmen technische Plattformen betreiben und zudem auch Inhalte anbieten oder an Inhalteanbietern beteiligt sind.

<sup>129</sup> Anmerkung: Zu diesem Begriff vgl. Schulz, Wolfgang/Heilmann, Stefan: Redaktionelle Verantwortung. Anmerkungen zu einem zentralen Begriff der Regulierung audiovisueller Mediendienste. IRIS Spezial. Straßburg: 2008.

<sup>130</sup> Vgl. etwa: Grewenig, Claus: Rechtliche Rahmenbedingungen für Plattformanbieter. In: ZUM 2009, S. 703–709; Weisser, Ralf/Glas, Vera: Die medienrechtliche Regulierung von Plattformen. In: ZUM 2009, S. 914 und Ritlewski, Kristoff M.: Pluralismussicherung im 10. Rundfunkänderungsstaatsvertrag. In: ZUM 2008, S. 403.

<sup>131</sup> Vgl.: Deutscher Bundestag: Vierter Zwischenbericht der Enquete-Kommission „Internet und digitale Gesellschaft“/Netzneutralität. Bundestagsdrucksache 17/8536 vom 2. Februar 2012. Online abrufbar unter: [http://www.bundestag.de/internetenquete/dokumentation/Netzneutralitaet/Netzneutralitaet\\_Zwischenbericht\\_1708536.pdf](http://www.bundestag.de/internetenquete/dokumentation/Netzneutralitaet/Netzneutralitaet_Zwischenbericht_1708536.pdf)

<sup>132</sup> Vgl. hierzu: Klodt, Henning/Laaser, Claus F./Lorz, Jens O./Maurer, Rainer: Wettbewerb und Regulierung in der Telekommunikation. Tübingen: 1995, S. 40 ff.

<sup>126</sup> Vgl.: Schulz, Wolfgang/Kühlers, Doris: Konzepte der Zugangsregulierung für digitales Fernsehen. A. a. O., S. 13.

<sup>127</sup> Siehe: BVerfGE 77, 346 (354); BVerfGE 78, 101 (103).

<sup>128</sup> Vgl.: Hoffmann-Riem, Wolfgang: Kommunikationsfreiheiten. A. a. O., S. 219.

Dies zeigt etwa das Nutzungsverhalten am Beispiel von Online-Videoportalen (YouTube wird unter Google Sites gezählt): Das bedeutet, dass es für den Nutzer einen relevanten Unterschied macht, ob er über diese Plattform andere Nutzerinnen und Nutzer erreichen kann oder auf andere Plattformen ausweichen muss. An dieser Stelle zeigt sich auch, welche Auswirkungen etwa das Haftungsrecht auf Kommunikationsprozesse haben kann. So ist es aus Sicht von Plattformen-Anbietern rational (derart geschieht es auch meist), sich gegenüber den Nutzern vorzubehalten, bei Verstoß gegen die in der Regel weit gehaltenen Nutzungsbedingungen Inhalte zu entfernen. Gehen beispielsweise Beschwerden über kommunikative Inhalte ein, kann der Plattformanbieter diesen Inhalt entfernen und sich damit der Haftungsrisiken entledigen (das ist der Grundgedanke des sogenannten Notice-and-takedown-Verfahrens). Der entsprechende kommunikative Inhalt ist fortan über die jeweilige Plattform nicht mehr erreichbar.

### 1.3.4.2 Suchmaschinen

Derzeit sind allein mehr als 14 Millionen .de-Domains registriert. Auch wenn bei der Internetnutzung mit der Verbreitung diesen technischen Mediums eine Habitualisierung einhergeht, so dass es sein kann, dass viele Nutzerinnen und Nutzer Seiten direkt aufrufen und auf Suchhilfen nicht angewiesen sind, ändert dies nichts an dem Umstand, dass Suchmaschinen eine besondere Bedeutung für das Auffinden von Informationen im Netz haben.

Die praktische Bedeutung der Suchmaschinen wird insbesondere dadurch deutlich, dass der Zugriff auf neue Internetseiten größtenteils nicht durch direkte Anwahl geschieht, sondern in mehr als 70 Prozent der Fälle über die Suchergebnisse eines Suchmaschinenanbieters vermittelt wird.<sup>133</sup>

Die am häufigsten genutzten Anwendungen im Internet sind die E-Mail-Funktion, Social Media und Suchmaschinen. 82 Prozent der Nutzerinnen und Nutzer verwenden beim Surfen mindestens einmal pro Woche Suchmaschinen.

Studien anhand der Suchmaschine Google machen deutlich, dass die Position des Suchergebnisses das wichtigste Selektionskriterium für die Nutzer darstellt, also die Selektion und Priorisierung bedeutsam ist. In den unterschiedlichen Untersuchungsszenarien erfolgen 45 Prozent der Klicks auf den oberen Suchergebnissen, vier von zehn Klicks gehen auf die oberen, linken Anzeigen. Die oberen Suchergebnisse fallen dabei nicht nur schneller ins Auge, die Anordnung suggeriert den Nutzern auch, dass an oberster Stelle die Suchergebnisse mit der höchsten Relevanz stehen.<sup>134</sup>

<sup>133</sup> Vgl.: ARD/ZDF-Onlinestudie 2003 und 2004.

<sup>134</sup> Vgl.: Google Eye-Tracking Studie 2009. Online abrufbar unter: <http://googleblog.blogspot.com/2009/02/eye-tracking-studies-more-than-meets.html>

Im Bereich linearer Medien können elektronische Programmführer (EPG: Electronic Program Guide) vergleichbare Orientierungsfunktion erhalten.

Suchmaschinen haben Einfluss auf die Verbreitungsperspektive eines Inhaltes, also die Chance auf das Erreichen einer größeren oder kleineren Öffentlichkeit. Sie sollen gewichten, das heißt im Hinblick auf die gestellte Suchanfrage Relevantes von weniger Relevantem unterscheiden. Dies zeigt allerdings auch, dass – trotz aller sonstigen Funktionsunterschiede – das Thema Meinungsmacht oft ganz unabhängig von Missbrauch relevant ist. Der berühmte Satz von *Nissenbaum* „to exist is to be indexed by a search engine“ indiziert die Bedeutung.<sup>135</sup> Mit den Massenmedien haben Suchmaschinen jedenfalls gemeinsam, dass sie als „Agenten“ des „Prinzipal“, das heißt des Nutzers, Informationen nach Relevanz selektieren und gewichten.

Anders als Massenmedien, die ein eigenes soziales System bilden und entsprechende professionelle Regeln entwickelt haben, ist für den Bereich der Suchmaschinen nicht auf den ersten Blick klar, worin die Erwartung an die Auswahl- und Gewichtungentscheidung besteht. Entsprechend ist zu definieren, worin ein Missbrauch durch einen Suchmaschinenanbieter liegen würde.

In Kartellverfahren wird die Bevorzugung mit dem eigenen Unternehmen verbundener Unternehmen gegenüber Konkurrenten problematisiert. So haben konkurrierende Suchmaschinenbetreiber 2010 beim Bundeskartellamt, aber auch bei der Europäischen Kommission missbräuchliches Handeln des Suchmaschinenanbieters Google gerügt.<sup>136</sup>

### 1.3.4.3 App-Portale

Man kann mit gewisser Berechtigung sagen, dass sich mit Aufkommen des iPod der Musikmarkt vollständig gewandelt hat. Der Erfolg der attraktiven Endgeräte eines Herstellers hat den Markt für den körperlosen Verkauf von Musik grundlegend verändert. Der Großteil aller körperlos vertriebenen Musikstücke wird über iTunes verkauft. In den USA waren es 2009 mehr als 69 Prozent, was mehr als 25 Prozent aller Musikverkäufe überhaupt (körperlos und auf Trägermedien) ausmacht.<sup>137</sup>

Das Beispiel der Musikwirtschaft zeigt, dass Marktentwicklungen im Endgerätebereich Auswirkungen auf die gesamte Kette der Verbreitung von kommunikativen Inhalten haben können. (Zur Endgeräte-Problematik vgl. Kapitel 1.3.6 Digitale Endgeräte als neue Gatekeeper.)

<sup>135</sup> Vgl.: Inrona, Lucas D./Nissenbaum, Helen: Shaping the Web. Why the Politics of Search Engines Matters. In: *The Information Society* 16 (2000), S. 169–185 (hier: S. 171).

<sup>136</sup> Anmerkung: Zum aktuellen Sachstand: <http://www.heise.de/news/ticker/meldung/Google-macht-weitere-Zugestaendnisse-im-Streit-mit-EU-1795879.html>

<sup>137</sup> Vgl.: NPD Group: Music Increases Share of Overall Music Sales Volume in the U. S. Pressemitteilung vom 18. August 2009. Online abrufbar unter: [http://www.npd.com/press/releases/press\\_090818.html](http://www.npd.com/press/releases/press_090818.html)

Die Frage der Auswahl von Applikationen (Apps) auf einer Plattform hat auch im Bereich publizistischer Angebote zu Diskussionen geführt. So stellte beispielsweise Apple bestimmte Regeln für Inhalteanbieter auf. Wer diese nicht erfüllt, ist nicht auf der App-Kauf-Plattform iTunes verfügbar. Zeitungsverleger haben vor diesem Hintergrund auf die Möglichkeit der Verbreitung über iTunes verzichtet (beispielsweise die Financial Times), wengleich die Verlagsbranche dies als eine aussichtsreiche Möglichkeit des Vertriebs verlegerischer Produkte begreift.

Interessant an der Rolle dieser neuen Intermediäre ist, dass sich die Stellung im Kommunikationsprozess aus der proprietären (nicht offenen) Technik ergibt. Sie kann Vorteile hinsichtlich der Verlässlichkeit haben (die Möglichkeit des Anbieters, Parameter für die Nutzung vorzugeben), kann aber auch für eine inhaltlich motivierte Auswahl genutzt werden.

Aus der Geschichte der Regulierung von Zugangschancen im Rahmen des Rundfunkrechts kann man lernen, dass diese Materie mit dem Problem jeder Regulierung technischen Standards zu kämpfen hat: Nämlich, dass mit der Regulierung von Standards gleich eine Regulierung technischer Innovation erfolgt, die in ihrem Entwicklungsverlauf von Gesetzgeber und Regulierungsbehörden nur sehr unzureichend prognostiziert werden können.

Als Beispiel kann die Diskussion um das sogenannte Application Programming Interface (API) bei Set-Top-Boxen für digitales Fernsehen angeführt werden. Während das Gesetz hier verhältnismäßig offen formuliert war, schien die Regulierungspolitik den Standard MHP (Multimedia Home Platform) zu favorisieren, um sicherzustellen, dass eine offene Programmierschnittstelle für alle Anwender auf der Set-Top-Box zur Verfügung steht, die die Entwicklung vollständig multimedialfähiger Programme erlaubt. Technisch setzte sich MHP schließlich nicht durch, wohl vor allem deshalb, weil die Schnittstelle selbst zu ressourcenintensiv war und insgesamt die Entwicklung zu weit von der des Internet abkoppelte.<sup>138</sup>

Vergleichbare Fragen werden sich im Zuge des sogenannten Hybrid-TV wieder stellen. Die großen Hersteller von Fernsehgeräten bringen derzeit hybride Geräte heraus, die nicht nur die Betrachtung traditionell linearen Fernsehens ermöglichen, sondern in der Gestaltung den von Apple bekannten Apps vergleichbare Anwendungen für die Darstellung von Online-Inhalten auf dem Fernsehbildschirm verfügbar machen. Die technische Umsetzung ist dabei sehr unterschiedlich, zum Teil werden Internet-Inhalte von den Fernsehgeräteanbietern selbst für die Nutzung auf dem Fernsehbildschirm transformiert und über eigene Server ausgeliefert. Bei anderen ist die Kopplung an das Internet-Angebot des betreffenden Anbieters direkter. Gemeinsam ist eine Lösung, dass die von Fernsehgeräteher-

steller implementierte Plattform definiert, welche Nutzungsspielräume der Zuschauer hat und welche Apps überhaupt beziehungsweise priorisiert (etwa auf der ersten Seite) den Nutzern präsentiert werden. Damit ist die Möglichkeit einer gewissen Aufmerksamkeitssteuerung gegeben, die derzeit über die Plattformregulierung des Rundfunkrechtes jedenfalls nur unvollständig erfasst wird. Inwieweit sie überhaupt ein kritikwürdiges Problem darstellt und nicht bereits kartellrechtlich oder durch andere Instrumente – beispielsweise im Zuge des Wettbewerbs zwischen einzelnen App-Anbietern – ausgeglichen wird, soll an dieser Stelle nicht entschieden werden. Bedeutsam ist allein der Hinweis auf die Einflussmöglichkeiten auf Kommunikationschancen.

#### 1.3.4.4 Social Media

Soziale Netzwerke sind zunehmend nicht nur Orte der Selbstdarstellung und des Beziehungsmanagements, sondern auch der Information.<sup>139</sup> Ihre Bedeutung im Gefüge der öffentlichen Kommunikation kann schlaglichtartig dadurch beleuchtet werden, dass sie mittlerweile mehr Nutzerinnen und Nutzer auf die Seiten traditioneller Verlage lenken, als beispielsweise Google News.<sup>140</sup>

Mittlerweile ist die Social Media-Plattform Facebook die Internet-Anwendung, auf die insgesamt die meiste Nutzungszeit entfällt.<sup>141</sup> Innerhalb der Social Media ist Facebook mit großem Abstand Marktführer. Allerdings ist erkennbar, dass sich Plattformen wie Xing für spezielle Interessen behaupten. Auch ist bekannt, dass beispielsweise Blogs zunehmend als ergänzende Informationsquelle genutzt werden.<sup>142</sup> Hinzu kommt eine unmittelbare, nicht durch Verweis auf andere Medien geleistete Informationsfunktion, die bestimmte Blogs erfüllen.

Die Untersuchung der dort entstehenden Öffentlichkeitsstrukturen ist noch im Gange. Es ist aber erkennbar, dass es Meinungsführerschaften gibt. So identifiziert beispielsweise *Forrester Research Social Broadcaster* jene, deren Angebote (Blogs etc.) über Reichweiten wie traditionelle Massenmedien verfügen, zahlenmäßig aber sehr gering sind, und „Mass Influencern“, die etwa 15 Prozent ausmachen und von anderen stark wahrgenommen werden.<sup>143</sup>

<sup>138</sup> Vgl.: Klinkenberg, Frank/Schiek, Ulrich: Die Multimedia Home Platform. In: Reimers, Ulrich: DVB – Digitale Datentechnik. Datenkompression und Übertragung. Berlin/Heidelberg: 2008, S. 399 ff.

<sup>139</sup> Anmerkung: Zur Differenzierung siehe Schmidt, Jan: Social Software. Onlinegestütztes Informations-, Identitäts- und Beziehungsmanagement. In: Forschungsjournal Neue Soziale Bewegungen Nr. 2/2006, S. 37–46. Online abrufbar unter: [http://www.bamberg-gewinnt.de/wordpress/wp-content/pdf/SocialSoftwareFJNSB\\_preprint.pdf](http://www.bamberg-gewinnt.de/wordpress/wp-content/pdf/SocialSoftwareFJNSB_preprint.pdf)

<sup>140</sup> Vgl.: <http://www.hitwise.com>

<sup>141</sup> Vgl.: BITKOM e.V.: Netzgesellschaft. Eine repräsentative Untersuchung zur Mediennutzung und dem Informationsverhalten der Gesellschaft in Deutschland. Berlin: 2011. Online abrufbar unter: [http://www.bitkom.org/files/documents/bitkom\\_publication\\_netzgesellschaft.pdf](http://www.bitkom.org/files/documents/bitkom_publication_netzgesellschaft.pdf)

<sup>142</sup> Vgl.: <http://www.statista.com>

<sup>143</sup> Vgl.: Forrester Blogs/Ray, Augie: My First Forrester Report. Tapping The Entire Online Peer Influence Pyramid. Blog-Eintrag vom 27. Februar 2010. Online abrufbar unter: [http://blogs.forrester.com/interactive\\_marketing/2010/02/my-first-forrester-report-tapping-the-entire-online-peer-influence-pyramid.html](http://blogs.forrester.com/interactive_marketing/2010/02/my-first-forrester-report-tapping-the-entire-online-peer-influence-pyramid.html)

### 1.3.5 Trend: Medien mit sozialem Kontext – neue Formen der Meinungsmacht

Zahlreiche Anbieter internetbasierter Dienste beziehen zunehmend das persönliche soziale Umfeld ihrer Nutzer und potenziellen Kunden mit ein, um ihre Inhalte und Produktversprechen zu transportieren. Dazu steht seit der teilweisen Öffnung von sozialen Netzwerken mittels Programmierschnittstellen (API: Application Programming Interfaces) für beliebige Drittanbieter ein vielfach genutztes Mittel zur Verfügung. Ein Beispiel ist Facebook. Mit der auf beliebige Seiten einbindbaren Like-Funktion werden einzelne Produkte oder Veranstaltungen beispielsweise mit dem Slogan „[Anzahl] Deiner Freunde gefällt das“ beworben. Das soziale Umfeld wird in diesem Sinne als Marken- oder Produktbotschafter instrumentalisiert.

Die portierbare Connect-Funktion bietet beliebigen Portalbetreibern die Möglichkeit, die Identität ihrer Nutzer nicht anhand eines von diesen neu zu generierenden Profils zu verwalten, sondern auf das (sofern gegeben) existierende Facebook-Profil zurückzugreifen. Für den Nutzer, aber vor allem für den Anbieter bedeutet dies zunächst einmal einen geringeren anfänglichen Aufwand. Jedoch gibt der Nutzer damit nach aktiver Zustimmung einen Teil seiner vormals nur Facebook bekannten, privaten Informationen preis.<sup>144</sup> Dies kann zum einen seine Basisdaten betreffen, beispielsweise Name, Geschlecht und Land. Zum anderen kann es aber auch, sofern von der Anwendung verlangt, erweiterte Daten betreffen, wie Geburtsdatum, Likes, Fotos, Gruppen, Status, die Liste aller Kontakte und alle dem Nutzer von diesen Kontakten zugänglich gemachten Informationen, einschließlich der „privat“ auf Facebook ausgetauschten Nachrichten.

Die potenzielle Menge an preisgegebenen, als privat betrachteten Informationen durch unüberlegtes Zustimmung ist überraschend groß. Für den Betreiber der Anwendung ergibt sich damit die Möglichkeit, zum einen Informationen über das soziale Umfeld zu sammeln, zum anderen dieses aber auch aktiv für seine Zwecke zu nutzen, zum Beispiel um Werbung entsprechend dessen zu gestalten, was ein Facebook-Algorithmus aus den freigegebenen Informationen als interessant für den jeweiligen Nutzer ableitet. Dabei erfolgt Werbung auf der Seite eines Nutzers anonym und nicht mit Personenbezug. Das heißt, der Werbende weiß nicht, welche Personen genau seine Werbung zu sehen bekommen. Zahlreiche Unternehmen, aber auch Medien (Verlage, Zeitschriften, Magazine, Fernsehsendungen etc.) sind zudem mit eigenen Seiten auf Facebook präsent. Die Nutzerinnen und Nutzer haben die Möglichkeit, sich von all diesen Akteuren Inhalte im News Feed selbst anzeigen zu lassen. Sie haben die Wahl, von denjenigen Medien Informationen zu erhalten, die sie für besonders attraktiv halten.

<sup>144</sup> Anmerkung: Die ausdrückliche Zustimmung des Nutzers bezüglich der Mitteilung seiner Basisdaten und/oder seiner erweiterten Daten wird im Facebook-Permissions-Dialog abgefragt: <https://developers.facebook.com/docs/reference/login>

Diese von Unternehmen generierten Verweise, aber auch die (freiwillig) von den Nutzern selbst geposteten Links und Beiträge erweitern den Informationszufluss um eine zusätzliche, soziale Komponente. Mitglieder posten und kommentieren Presseartikel, Musik, Videos, Produkte oder Veranstaltungen im Rahmen ihres Freundes- und Bekanntenkreises. Ähnliches gilt für News Feed-Dienste wie Twitter.

Als Mitglied eines sozialen Netzwerkes ist man also einem konstanten Strom von Empfehlungen, Kommentierungen und Bewertungen von Webinhalten und Beschreibungen der realen Welt durch seine Kontakte ausgesetzt. Wie diese Inhalte zusammengestellt sind, ist strittig. Einige halten die Regeln über die Art und Weise, wie Facebook die Beiträge des persönlichen Umfelds im News Feed darstellt, für intransparent. Die Regeln werden dem Unternehmen zufolge allerdings so erstellt, dass die Darstellung der Inhalte das reale Verhalten des Nutzers widerspiegelt. So werden im News Feed die angezeigten Inhalte einerseits entsprechend der vom Nutzer vorgenommenen Einstellungen bestimmt (von „engen Freunden“ wird beispielsweise jede Aktivität angezeigt), andererseits werden Inhalte von den Personen und Seiten öfter angezeigt, mit denen die Nutzer häufiger interagieren (etwa durch Kommentieren). Die Anzeige von Inhalten erfolgt nicht nur durch die Interessen der Nutzer, sondern auch durch deren Interaktion mit ihren Kontakten. Kritiker sehen bei dieser laut Facebook relevanzbasierten Auswahl eine Gefahr, dass somit Neuem, Überraschendem, Unvorhergesehenem, möglicherweise Störendem weniger Aufmerksamkeit eingeräumt wird – obwohl diese de facto dem Kontaktkreis entspringen könnten. Sie befürchten, dass so aktives Suchen durch den passiven Konsum vorselektierter Inhalte aus dem Umfeld oder auch aus dem aktiven Nachfragen und Suchen in den eigenen Netzwerken nicht nur ergänzt, sondern langfristig vielleicht sogar abgelöst wird. Ebenso hänge die Zusammensetzung dessen, was überhaupt wahrgenommen wird, nunmehr zum Teil vom jeweiligen Umfeld ab.

Die Begrenzung beziehungsweise die besondere Schwerpunktsetzung auf Inhalte aus dem eigenen Umfeld wird unter dem Begriff „filter bubble“ daher auch kritisch diskutiert. Filter bubble bezeichnet ein Phänomen, wonach Webnutzer ausschließlich oder hauptsächlich mit von ihnen als positiv bewerteten Inhalten konfrontiert werden und auf diese Weise eine einseitige Weltsicht erlangen. Der Prozess sei selbstverstärkend. Das individuelle Zuschneiden von Angeboten begann dabei mit Empfehlungsfunktionen auf E-Commerce-Plattformen wie Amazon („Kunden, die dieses Buch gekauft haben, haben auch häufig ... gekauft“). Durch die personalisierte Suche hat sich, so die Vertreter der filter bubble-These, dieser Prozess verstärkt. Je nach Vorgeschichte erhalten zwei verschiedene Nutzer bei der Suche nach einem Begriff wie beispielsweise „Ägypten“ entweder vorwiegend politische Informationen oder aber Reiseangebote.<sup>145</sup>

<sup>145</sup> Vgl.: Pariser, Eli: *The Filter Bubble: What the Internet is Hiding from You*. London: 2011.

Google verbindet Suchen explizit mit seinem eigenen sozialen Netzwerk Google+, das mit viel Energie zu etablieren versucht wird. Neben den „neutralen“ Webinhalten als Ergebnis einer Suche werden eingeloggten Google+-Nutzern für die Suche auch relevante Inhalte aus dem eigenen sozialen Umfeld dargestellt, was als Social search bezeichnet wird.

Facebooks Antwort auf Social search wurde am 15. Januar 2013 vorgestellt. Graph search soll neben der Timeline und dem News Feed einen dritten Pfeiler im System Facebook darstellen. Die durch die Nutzer öffentlich gemachten Informationen können durch Graph search gezielt nach bestimmten Orten oder Vorlieben durchsucht werden. Für externe Angebote hat Facebook eine Kooperation mit der Microsoft-Suchmaschine Bing angekündigt.

Einerseits ist hier festzuhalten, dass potenziell denkbare Auswirkungen dieser Mechanismen, wie eine Homogenisierung von Interessen und Meinungen oder die Konzentration von Inhalten bislang kaum verstanden werden. Andererseits ist es so, dass es die Menschen selbst sind, die in sozialen Netzwerken maßgeblich beeinflussen, welche Informationen sie und ihre Freunde sehen. Dies geschieht nicht allein durch eine Technologie. Menschen vernetzen sich zudem in sozialen Netzwerken insbesondere mit Personen, die sie auch in der realen Welt kennen. Die Kommunikation in sozialen Netzwerken stellt daher eine Art Verlängerung der ohnehin stattfindenden Kommunikation dar. Die Meinungsvielfalt innerhalb der eigenen, real existierenden sozialen Strukturen bildet in der Regel ebenfalls nicht das volle Meinungsspektrum ab. Insofern stellt eine Übertragung dieser Strukturen auf soziale Netzwerke nicht notwendigerweise eine Einschränkung, sondern lediglich eine Ergänzung der Lebenswirklichkeit dar. Eine potenzielle Auswirkung der Nutzung sozialer Netzwerke kann darüber hinaus auch zur Heterogenisierung von Meinungen führen: Kontakte in sozialen Netzwerken gehen häufig über das engere persönliche Umfeld hinaus, wodurch eine größere Vielfalt an Meinungen kommuniziert wird.

Zusammenfassend lässt sich feststellen, dass neben den Angeboten der klassischen Medienkonzerne im Internet auch die Kommunikations- und Koordinationsmechanismen der (sozialen) Internet-Plattformen die Informationsversorgung stark prägen.

Es scheint, als ob sich die Rolle des Mediums Internet und insbesondere der interaktiven, sogenannten Web 2.0-Anwendungen im Hinblick auf Informationsversorgung und die Replikation sozialer Strukturen bereits ändert, noch bevor der Übergang von klassischen Massenmedien hin zum Internet hinreichend untersucht, verstanden und gesellschaftlich breit verarbeitet wurde.

### 1.3.6 Digitale Endgeräte als neue Gatekeeper

#### 1.3.6.1 Problemlage

Spätestens die Erfolgsgeschichte von Apple hat gezeigt, welche Bedeutung dem Endgerät bei der Verbreitung digitaler Angebote zukommt. Sicherlich ist es auch der At-

traktivität der Geräte dieses Herstellers zuzurechnen, dass der digitale Musikvertrieb über den Apple iTunes-Store das Geschäftsmodell für den Verkauf von Tonträgern strukturell verändert hat. Auch in Deutschland ist iTunes klarer Marktführer im digitalen Musikvertrieb.

Im Fernsbereich hat unter den Stichworten Hybrid TV, Smart TV oder Connected TV der Markteintritt von Endgeräten begonnen, auf denen über das Fernsehsignal eingespielte Signale und aus dem Internet gewonnene Informationen zusammen auf einem Bildschirm für den Nutzer verfügbar sind. Solche Anwendungen können über eine große Palette verschiedener Endgeräte genutzt werden. Diese reichen von internetfähigen TV-Geräten, die direkt über LAN oder WLAN vernetzbar sind, über onlinefähige Set-Top-Boxen und Blu-ray-Player bis hin zu Videospielkonsolen. HbbTV-Dienste<sup>146</sup> sind aber nicht die einzige Form solcher TV-Anwendungen. Es existiert darüber hinaus auch die Möglichkeit, eine interaktive TV-Applikation (TV-App) in einem oder mehreren der unterschiedlichen herstellereigenen TV-Portale zu platzieren, die über die Geräte von Elektronikunternehmen verfügbar sind. Der Zuschauer erreicht auch die Herstellerportale über eine spezielle Taste der Fernbedienung und kann von hier aus die Apps nutzen. Einige Herstellerportale umfassen bereits mehrere hundert TV-Apps. Davon ist in der Regel ein kleiner Teil bereits vorinstalliert, weitere lassen sich über einen App-Store laden. Eine weitere entscheidende Entwicklungslinie ist in der Verknüpfung der TV-Geräte mit weiteren vor allem mobilen Endgeräten wie Tablets oder Smartphones zu sehen. Diese unter den Oberbegriffen „Multiscreen“, „Second Screen“ und „Social-TV“ laufenden Entwicklungen ermöglichen eine Reihe von neuen Anwendungsszenarien.<sup>147</sup>

Allerdings ist zu berücksichtigen, dass TV-Apps nicht die einzige Möglichkeit sind, entsprechende Inhalte auf Smart TV zu empfangen. Selbst wenn Hersteller von Smart TV für bestimmte Inhalte keine Apps im Empfangsgerät bereithalten, können diese Inhalte gleichwohl durch drahtgebundene (HDMI etc.) oder funkgestützte (DLNA, Wi-Fi Direct etc.) Zugangstechnologien auf den Smart TV gelangen und vom Zuschauer empfangen werden. Die (drahtlose) Vernetzung der einzelnen Endgeräte (Smartphone, Tablet, Smart TV etc.) ist das erklärte Ziel der Computer- und Elektronikbranche.

Diese Entwicklung hat wiederum die Hersteller und Vertreter von Endgeräten in die kommunikationspolitische Diskussion gerückt, da sie über entsprechende Voreinstellungen die Darstellung von Inhalten auf dem Bildschirm beeinflussen können. Sie können beispielsweise technisch festlegen, welche der für das Fernsehbild optimierten Internetanwendungen auf ihren Geräten verfügbar sind und in welcher Anordnung. Auch diese Entwicklung zeigt die Bedeutung der Geräte an der Schnittstelle zwi-

<sup>146</sup> Anmerkung: HbbTV steht für Hybrid Broadcast Broadband Television (Smart TV).

<sup>147</sup> Vgl.: Goldmedia GmbH Strategy Consulting: Potenziale von Smart TV-Plattformen für lokale Fernsehsender. Erstellt für die Bayerische Landeszentrale für neue Medien. BLM e-Book Band 3, Mai 2012.

schen den übertragenen Informationen einer- und dem Nutzer andererseits. Dies muss allerdings nicht unmittelbar Folgen für die Vielfalt haben, etwa wenn man Geräte auch auf andere Weise zum Beispiel über mobile Endgeräte ansteuern kann. Es kommt in diesem Zusammenhang also auf eine genaue Analyse der technischen Rahmenbedingungen an.

Im Bereich der Mobilkommunikation spielt ebenfalls die Frage eine Rolle, welche Voreinstellungen ein Gerät besitzt und welche Möglichkeiten und Restriktionen damit für die Nutzung von Diensten verbunden sind. Besonders einschneidend ist die Beschränkung von Geräten auf bestimmte Mobilfunknetzwerke (SIM-Lock). Aber auch andere Voreinstellungen können die Nutzung von Diensten begrenzen.

Regulatorisch sind Handlungen von Unternehmen, die Endgeräte produzieren oder in Verkehr bringen, vor allem dann interessant, wenn dadurch Einschränkungen für den Verbraucher entstehen und wenn die besondere Position an der Schnittstelle zum Nutzer kommunikative Macht vermittelt, die einer Kontrolle bedarf. Letzteres kann beispielsweise das Verhältnis unterschiedlicher Diensteanbieter zueinander betreffen – beispielsweise wenn ein Gerätehersteller die Anwendungen eines Anbieters denen eines anderen vorzieht oder die Leistungen eines Anbieters beeinträchtigt, etwa indem der Dienst nicht so angezeigt wird, wie von dem Anbieter vorgesehen. Insofern berührt diese Frage das Thema Netzneutralität.

### 1.3.6.2 Derzeitige Regulierung

Für das Herstellen und in Verkehr bringen von Geräten existieren Sonderregeln – also über allgemeine Regelungen wie solche des Kartellrechts hinaus – lediglich in Form von Vorschriften im Telekommunikationsgesetz (TKG), und zwar soweit es um Geräte geht, die für den Empfang von Rundfunksignalen geeignet sind. Hier existieren Regelungen in den §§ 48 bis 50 TKG, insbesondere zur Interoperabilität. So muss nach § 48 Absatz 2 Nummer 2 TKG die Anwendungsprogrammierschnittstelle (API) die Mindestanforderungen eines anerkannten Standards erfüllen. Auch Zugangsberechtigungssysteme (sogenannte Conditional Access Systeme) müssen nach Nummer 1 dieser Vorschrift mit einem Common Scrambling System<sup>148</sup> kompatibel sein. Der Standard für ein solches System wurde vom Digital Video Broadcasting (DVB) Konsortium entwickelt. Diese Vorschriften zielen vor allem darauf ab, einen offenen Grundstandard zu sichern und so die Marktverschließung durch Geräteanbieter zu verhindern.

Daneben kommt die Anwendung des allgemeinen Kartellrechts in Betracht, wenn eine marktbeherrschende Stellung vorliegt oder entsteht. So hat beispielsweise die

EU-Kommission in entsprechenden Verfahren Fusionen nur unter Bedingungen erlaubt, die die Offenheit von Schnittstellen von Endgeräten sicherstellen.

Im Markt gibt es zur Zeit unterschiedliche Geräteangebote im Bereich des Hybrid TV und einen funktionierenden Wettbewerb. Aktuell sind 55 Prozent der Fernsehgeräte internettauglich.<sup>149</sup> Auch Geräte mit freien Browsern sind auf dem Markt verfügbar. Es stellt sich deshalb die Frage, ob derzeit für Geräte mit beschränktem Zugriff auf das Internet neben dem Telekommunikations- und dem Kartellrecht eine zusätzliche medienpezifische Regulierung notwendig ist. Hier sollte zunächst die Marktentwicklung beobachtet werden. Geht diese Entwicklung verstärkt in Richtung offener Zugang, kann auf weitere Regulierung verzichtet werden.

Im Medienrecht der Länder ist die Anwendbarkeit des § 52c Rundfunkstaatsvertrag auch auf Anbieter von Geräten denkbar. Die Vorschrift ist ein besonderes, medienrechtliches Diskriminierungsverbot, das Anbieter bestimmter Systeme dazu verpflichtet, Anbieter von Rundfunk oder vergleichbaren Telemedien nicht ohne sachlichen Grund unterschiedlich zu behandeln – beispielsweise wenn es um die Platzierung in elektronischen Programmführern geht. Die Reichweite dieser Vorschrift und insbesondere die Frage, auf welche Handlungen von Herstellern oder Verbreitern von Geräten etwa bei Hybrid TV sie anwendbar ist, wird derzeit diskutiert. Die Durchsetzung der Regelungen zum Beispiel bei elektronischen Programmführern auf Set-Top-Boxen für den digitalen Empfang ist wegen der Einführung von Decodern aus dem Ausland nicht unproblematisch. Hinzu kommt, dass die Sonderregelung für Schnittstellen bei Hybrid TV die Frage aufwirft, warum andere internetfähige Endgeräte insoweit regulierungsfrei bleiben.

## 1.4 Folgen der Digitalisierung für den Rundfunk und die Printmedien/ Herausforderungen für die Medien- und Kommunikationsordnung

In diesem Abschnitt sollen die Folgen des Internet als technische Plattform für die traditionellen journalistisch-redaktionellen Medien im Überblick dargestellt werden. Für alle Medien gilt, dass sie bereits seit Jahren das Medium Internet selbst nutzen. Das Internet hat die Branchen aber auch verändert, weil es sich nachhaltig auf die Geschäftsmodelle und das Wettbewerbsumfeld auswirkt. Die Ausführungen beschränken sich auf das für die Arbeit der Enquete-Kommission Wichtigste, weitere Überblicke finden sich beispielsweise im *DLM Digitalisierungsbericht 2012*. In jedem Fall wird deutlich, dass es in der Regel nicht möglich ist, vielschichtige Entwicklungen auf das Internet als einzige Ursache zurückzuführen, es spielt aber oftmals als Kontext eine wichtige Rolle.

<sup>148</sup> Anmerkung: Common Scrambling Algorithmus bezeichnet ein Verschlüsselungsverfahren, das beim digitalen Fernsehen zur Anwendung kommt und dazu dient, den Videodatenstrom zu codieren.

<sup>149</sup> Vgl.: Goldmedia GmbH Strategy Consulting: Potenziale von Smart TV-Plattformen für lokale Fernsehsender. A. a. O., S. 26.

### 1.4.1 Digitalisierung und Konvergenz

Der Prozess der Digitalisierung<sup>150</sup> wirkt sich sowohl hinsichtlich der strukturellen Gegebenheiten im Mediensektor als auch auf das Verhalten der Nutzerinnen und Nutzer aus. Diese Entwicklung führt in gesellschaftlicher und regulatorischer Hinsicht zu neuen Herausforderungen.

Der technische Fortschritt hat allgemein zu einem veränderten Nutzungsverhalten geführt: Neben einem stetig wachsenden Fernsehkonsum, wird gleichzeitig auch das Internet verstärkt genutzt<sup>151</sup>, wobei eine zunehmende Nachfrage nach einem individualisierten, interaktiven und sozialen Mediennutzungserlebnis zu erkennen ist. Ebenso steigt mit Blick auf den Meinungsbildungsprozess die Bedeutung von Online-Diensten und Web 2.0-Angeboten. Dieses gilt gerade für die sogenannten Digital Natives, also diejenigen Generationen, die mit dem Internet aufwachsen und weniger stark die klassischen Medien konsumieren. So ist das Internet inzwischen zur bedeutendsten Informationsquelle bei den 19- bis 24-Jährigen geworden.<sup>152</sup> Hinsichtlich der Rolle, die die digitalen Medien für die Meinungsvielfalt spielen, gewinnt die Frage des Zugangs von Programm- und Inhabeanbietern zu Netzen und Plattformen<sup>153</sup> sowie die Auffindbarkeit von Angeboten zunehmend an Bedeutung.

Während früher Medien und Distribution, aber auch die verschiedenen Übertragungswege klar voneinander getrennt waren, führt die Digitalisierung zu einer verstärkten Konvergenz beider Bereiche. So lässt sich ein Zusammenwachsen der Netztechnologien und Übertragungswege konstatieren, was zur Folge hat, dass man beispielsweise über das Telefonnetz fernsehen, über das Kabelnetz telefonieren oder aber Fernsehen und Internet auf mobilen Endgeräten nutzen kann. Gleichzeitig ist eine zunehmende Verschmelzung von Anwendungen und End-

geräten erkennbar.<sup>154</sup> Die Hersteller der Geräte und Anbieter der entsprechenden Portale für Anwendungen und Inhalte sind bei diesen hybriden Geräten (wie Smart TV) oftmals identisch. Zu den klassischen Playern der Rundfunklandschaft – also den privaten und öffentlich-rechtlichen Sendern – treten vermehrt neue (internationale) Anbieter aus dem Bereich der Telekommunikationsindustrie, der Internet-Anbieter sowie der Endgerätehersteller.<sup>155</sup> Diese neuen Marktteilnehmer bieten Mediendienste an, die die Vielfalt im Markt bereichern und gleichzeitig in Wettbewerb zu den etablierten Programmveranstaltern treten. Sie entwickeln neue Erlös- und Geschäftsmodelle und bedienen sich dabei verschiedener Verbreitungstechnologien. Hybride Endgeräteplattformen, mobile Plattformen und Internet-Plattformen sind nicht mehr zwingend an eine eigene Netzinfrastruktur gebunden. Sie sind davon vielmehr entkoppelt. Folglich lässt sich eine starke Marktposition heute auch ohne Netzinhaberschaft herausbilden. Das Auftreten dieser neuen Akteure hat zur Folge, dass sich das (Medien-)Ökosystem und mit ihm die Wettbewerbsstruktur verändert. Gleichzeitig hat das Internet zu einer globalen Vernetzung geführt, die dem Nutzer ein bis dahin unbekanntes Maß an Meinungs- und Angebotsfülle eröffnete.

### 1.4.2 Privater Rundfunk

Die Online-Angebote privater Rundfunkveranstalter gehören zu den erfolgreichsten Angeboten im Internet.<sup>156</sup> Alle größeren privaten Rundfunkveranstalter verfolgen eine Mehr-Medien-Strategie, bei der lineare und nicht-li-

<sup>150</sup> Anmerkung: Ende 2011 lag der Digitalisierungsgrad in Deutschland – laut Jahrbuch der Medienanstalten 2011/2012 – bereits bei 71,4 Prozent. Das heißt, fast drei von vier deutschen Fernseh-Haushalten nutzten mit mindestens einem TV-Gerät einen digitalen Übertragungsweg. Beschleunigend dürfte sich hier auswirken, dass am 30. April 2012 das analoge Satellitensignal endgültig abgeschaltet wurde.

<sup>151</sup> Anmerkung: Fernsehen via Internet gewinnt in Deutschland immer mehr an Beliebtheit. Einer ADR/ZDF-Onlinestudie aus dem Jahr 2011 zufolge, rufen zwölf Prozent der Internetnutzer mindestens einmal wöchentlich Videos im Internet ab, nutzen Videoportale oder sehen live beziehungsweise zeitversetzt Fernsehsendungen im Internet an. (Vgl.: Frees, Beate/Eimeren van, Birgit: Bewegtbildnutzung im Internet 2011: Mediatheken als Treiber. Ergebnisse der ARD/ZDF-Onlinestudie 2011. In: Media Perspektiven 7–8/2011, Zusammenfassungen, S. 379.) Rundfunkveranstalter können durch ihr expandierendes Online-Angebot die Wertschöpfungskette verlängern.

<sup>152</sup> Vgl.: BITKOM e.V.: Netzgesellschaft. Eine repräsentative Untersuchung zur Mediennutzung und dem Informationsverhalten der Gesellschaft in Deutschland. Berlin: 2011. Online abrufbar unter: [http://www.bitkom.org/files/documents/bitkom\\_publication\\_netzgesellschaft.pdf](http://www.bitkom.org/files/documents/bitkom_publication_netzgesellschaft.pdf) Anmerkung: Es sollte jedoch berücksichtigt werden, dass es sich beim Nutzungsverhalten der genannten Gruppen keinesfalls um einen linearen, sondern vielmehr einen dynamischen Prozess handelt. Die Nutzung klassischer und digitaler Medien verändert sich im Laufe des Lebens und ist von unterschiedlichen Lebenssituationen abhängig.

<sup>153</sup> Anmerkung: Plattformen bündeln Angebote und vermitteln diese an den Endkunden.

<sup>154</sup> Anmerkung: Die Nachfrage nach vernetzbarer Unterhaltungselektronik, Computern und Mobil-Geräten wächst. Die Vernetzung von klassischer Unterhaltungselektronik, Computern und mobilen Geräten verändert darüber hinaus auch die Art, wie Medien konsumiert werden. Fernsehen und Internet werden häufig parallel genutzt. Nach einer repräsentativen Umfrage des BITKOM e.V. surfen insgesamt 77 Prozent der Internetnutzer in Deutschland mit Laptop, Smartphone und Ähnlichem, während sie gleichzeitig fernsehen. Das Web wird dadurch zum interaktiven Kanal des klassischen Fernsehens. (Vgl.: BITKOM e.V.: Heimvernetzung. Ein Milliardenmarkt. Berlin: 2012. Online abrufbar unter: [http://www.bitkom.org/de/presse/74532\\_72550.aspx](http://www.bitkom.org/de/presse/74532_72550.aspx)) Laut einer aktuellen BITKOM-Studie (vgl.: BITKOM e.V.: Europaweiter Boom bei internetfähigen Flachbildfernsehern. Berlin: 2012. Online abrufbar unter: [http://www.bitkom.org/de/presse/74532\\_72476.aspx](http://www.bitkom.org/de/presse/74532_72476.aspx)) rechnet man allein in Deutschland bis Ende 2012 mit etwa zehn Millionen internetfähigen Fernsehgeräten. Mittlerweile ist fast jedes zweite (46 Prozent) neu verkaufte TV-Gerät mit Internetzugängen ausgerüstet. Nach Berechnungen des BITKOM e.V. verfügen am Jahresende 2012 etwa 22 Prozent der bundesdeutschen Haushalte über einen Fernseher mit Internetanschluss. Nach aktuellen Schätzungen des BITKOM e.V. schließen derzeit etwas mehr als die Hälfte aller Besitzer von Connected TV ihren Fernseher auch tatsächlich ans Internet an. Über den neuen Standard HbbTV können programmbegleitende Informationen abgerufen werden. Im Trend sind überdies TV-Apps: wie bei einem Smartphone ermöglichen diese kleinen Programme beispielsweise Videotelefonie oder den Abruf von Wetterdiensten.

<sup>155</sup> Anmerkung: So ist zu beobachten, dass die Übertragungsnetzbetreiber, die in Deutschland durch das Telekommunikationsrecht auf Bundesebene reguliert werden, verstärkt auch als Inhabeanbieter auftreten. Dieses wirft die Frage auf, ob Netze und Inhalte getrennt voneinander reguliert werden sollen.

<sup>156</sup> Vgl.: IVW: Online-Nutzungsdaten 02/2013. Online abrufbar unter: <http://ausweisung.ivw-online.de>

neare Angebote crossmedial aufeinander bezogen werden. Zudem streamen sie ihre linearen Angebote.

Durch die Möglichkeit, mit geringerem technischen Aufwand über das Internet-Protokoll Rundfunk zu verbreiten, entstanden darüber hinaus neue, zumeist kleinere Veranstalter, die im Bereich Web-TV und Web-Radio aktiv sind.

Betrachtet man die Seite der Mediennutzung, so ist zu beobachten, dass das traditionelle Fernsehen weiterhin noch leicht an Bedeutung zunimmt, jedenfalls was die tägliche Sehdauer angeht.<sup>157</sup> Hier sind allerdings Alterseffekte zu beachten, da ältere Bevölkerungssegmente überdurchschnittlich lange fernsehen und ihr Anteil an der Gesamtbevölkerung zunimmt. Ebenso spielt die zeitversetzte Nutzung beim traditionellen Fernsehen eine immer größere Rolle.<sup>158</sup>

Festzustellen ist zudem, dass die großen Rundfunkveranstalter in den vergangenen Jahren auch in wirtschaftlicher Hinsicht erfolgreich operiert haben.<sup>159</sup>

Mit Blick auf den privaten Rundfunk werden aktuell folgende internetbezogene Entwicklungen diskutiert:

- Der regulatorischen Unterscheidung zwischen linearen Rundfunkangeboten und anderen, auf Abruf verfügbaren audiovisuellen Angeboten kann eine Austauschbarkeit aus Sicht der Werbekunden und des Publikums gegenüber stehen. Vor diesem Hintergrund wird von Rundfunkveranstaltern ein sogenanntes Level Playing Field, also gleiche Bedingungen für Anbieter, die miteinander konkurrieren, eingefordert. Dies vor dem Hintergrund, dass für lineare Angebote insbesondere das Medienkonzentrationsrecht aus dem Rundfunkstaatsvertrag primär greift und – europarechtlich durch die Richtlinie über audiovisuelle Mediendienste vorgegeben – für lineare Angebote härtere Werberegeln gelten.<sup>160</sup>
- Die Knappheit an analogen Sende- und Übertragungskapazitäten, die den Ausgangspunkt der klassischen Rundfunkregulierung bildete, erfuhr durch den Digitalisierungsprozess eine bedeutende Veränderung. Dieser Prozess führte zu einer Erhöhung der vorhandenen Kapazitäten und somit in der Folge zu einer Zunahme

<sup>157</sup> Vgl.: Frees, Beate/Eineren van, Birgit: Bewegtbildnutzung im Internet 2011: Mediathek als Treiber. Ergebnisse der ARD/ZDF-Online-Studie 2011. In: Media Perspektiven 7–8/2011, S. 352 f.

<sup>158</sup> Vgl.: Everschor, Franz: Einer ungewissen Zukunft entgegen. Neue Sehgewohnheiten bestimmen das Gesicht des US-Fernsehens. In: Funkkorrespondenz vom 9. November 2012, Ausgabe-Nr. 45/12.

<sup>159</sup> Vgl. dazu den Jahresumsatz der ProSiebenSat1-Group im Jahr 2011 von 2,756 Mrd. Euro. Siehe: Geschäftsbericht ProSiebenSat1 2011 sowie den Gesamtumsatz im dritten Quartal 2012 von 636,9 Mio. Euro; Siehe: Quartalsbericht ProSiebenSat1 Q3 2012.

<sup>160</sup> Vgl.: Deutscher Bundestag: Protokoll zum öffentlichen Expertengespräch der Projektgruppe Kultur, Medien und Öffentlichkeit am 5. November 2012 im Deutschen Bundestag. Online abrufbar unter: [http://www.bundestag.de/internetenquete/dokumentation/Kultur\\_Medien\\_Oeffentlichkeit/PGKMOE\\_2012-11-05/PGKMOE\\_2012-11-05\\_Protokoll\\_Teil1.pdf](http://www.bundestag.de/internetenquete/dokumentation/Kultur_Medien_Oeffentlichkeit/PGKMOE_2012-11-05/PGKMOE_2012-11-05_Protokoll_Teil1.pdf) und [http://www.bundestag.de/internetenquete/dokumentation/Kultur\\_Medien\\_Oeffentlichkeit/PGKMOE\\_2012-11-05/PGKMOE\\_2012-11-05\\_Protokoll\\_Teil2.pdf](http://www.bundestag.de/internetenquete/dokumentation/Kultur_Medien_Oeffentlichkeit/PGKMOE_2012-11-05/PGKMOE_2012-11-05_Protokoll_Teil2.pdf)

der Anzahl an Marktteilnehmern. Beide Aspekte wirken sich in positiver Weise auf die wachsende Angebots- und Meinungsvielfalt aus. Auch wenn der klassische Rundfunk nach wie vor Leitmedium bleibt, so wird die Bedeutung von Online-Diensten und Web 2.0-Angeboten für die Meinungsbildung weiter zunehmen. Auf lange Sicht kann dieser Vielfaltsgewinn und -erhalt jedoch nur garantiert werden, wenn sich alle Marktteilnehmer im Rahmen gleicher regulatorischer Bedingungen begegnen. Dies gilt auch im Hinblick auf sogenannte must be found-Regelungen, durch die die Auffindbarkeit vielfältiger Angebote optimiert werden soll.<sup>161</sup>

- Die im Verband Privater Rundfunk und Telemedien e.V. (VPRT) zusammengeschlossenen Rundfunkveranstalter bekennen sich zur besonderen Funktion des Rundfunks für die öffentliche Meinungsbildung. Im Zuge der Diskussion um eine sogenannte Anreiz-Regulierung wird gefordert, die Übernahme von besonderen Leistungsversprechen an konkrete Privilegierungen der Regulierung (etwa im Hinblick auf die Auffindbarkeit der entsprechenden Angebote) zu knüpfen. Dies geschieht auch mit Blick auf die Unterscheidbarkeit von (anderen) Internet-Angeboten.
- Die zunehmende Marktdurchdringung mit sogenannten Hybrid TV-Geräten<sup>162</sup> führt dazu, dass vermehrt Rundfunkprogramme und (andere) über das Internet verfügbare Dienste auf einem Endgerät zugleich angezeigt werden. Hier sehen private Rundfunkveranstalter zum einen den Schutz ihrer Leistungen durch das Immaterialgüterrecht nicht hinreichend gesichert. Zum anderen wird auch auf die Problematik des Level Playing Field verwiesen, da für die Nicht-Rundfunkangebote auf demselben Bildschirm – wie oben erwähnt – weniger Werberestriktionen gelten als für das Rundfunkprogramm.<sup>163</sup>
- Die aus dem Europarecht entlehnte Definition von Rundfunk als linearer audiovisueller Mediendienst in § 2 des Rundfunkstaatsvertrages bringt gerade im Internet Anwendungsprobleme mit sich. So macht die Definition nicht klar, aus wie vielen einzelnen Sendungen ein Programm bestehen muss beziehungsweise wie lange ein Programm dauern muss, um ein Rundfunkprogramm zu konstituieren. Aus dieser Unsicherheit resultieren etwa Fragen wie die, ob von ein-

<sup>161</sup> Sondervotum der Fraktionen SPD, DIE LINKE., BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN und der Sachverständigen Dr. Jeanette Hofmann sowie Prof. Dr. Wolfgang Schulz: „Im Hinblick auf die Übertragung von Rundfunkprogrammen im digitalen Umfeld ist inzwischen weniger die tatsächliche Knappheit von Übertragungskapazitäten das Problem als vielmehr die Auffindbarkeit von Rundfunkprogrammen in der großen Menge von Angeboten. Die damit verbundenen Fragen auch im Hinblick darauf, ob es hier einer Anpassung des Regelungsrahmens bedarf, werden unter dem Stichwort „must be found“ diskutiert.“

<sup>162</sup> Anmerkung: Siehe Kapitel 1.3.6 Digitale Endgeräte als neue Gatekeeper in diesem Bericht.

<sup>163</sup> Vgl.: Deutscher Bundestag: Protokoll zum öffentlichen Expertengespräch der Projektgruppe Kultur, Medien und Öffentlichkeit am 5. November 2012 im Deutschen Bundestag. Teil 1 und 2, a. a. O.



zeln Nutzern angebotene Hang-outs (also Videochatkonferenzen in sozialen Netzwerken) oder andere Webcam-Dienste als Rundfunk einzustufen sind. Ein Teil dieses Problems mag sich dadurch lösen, dass gemäß § 2 Absatz 3 RStV nur journalistisch-redaktionelle Dienste Rundfunk darstellen. Die Abgrenzung im Einzelfall bleibt aber schwierig und hat bereits den Markteintritt von Diensten verzögert.

- Ungeachtet dieser Einordnungsprobleme wird die Frage gestellt, ob die vom Nutzer oder anderen generierten Inhalte überhaupt einer Regulierung auf dem Niveau der klassischen Rundfunkregulierung unterzogen werden sollten beziehungsweise dürften. Die grundrechtliche Sonderstellung der Massenkommunikationsgrundrechte beruht im Kern auf der Erwägung, dass die Wahrnehmung von Medienfreiheiten im Gegensatz zu dem Jedermann-Grundrecht der Meinungsäußerung nur wenigen, zumeist kapitalkräftigen Unternehmen vorbehalten ist. Deshalb wurden die Medienfreiheiten in der Vergangenheit in den Dienst der Allgemeinheit gestellt und einer besonderen Regulierung unterworfen. Unter den Bedingungen moderner Massenkommunikation werden Medienfreiheiten heute hingegen vom Einzelnen ausgeübt. Medienfreiheiten avancieren zu Jedermann-Freiheiten. Deshalb wird eine Regulierung der Jedermann-Medien auf dem Niveau klassischer Rundfunkregulierung von einigen als unangemessen und nicht mehr zeitgemäß erachtet.

### 1.4.3 Öffentlich-rechtlicher Rundfunk

Die klassische Medien- und Rundfunkpolitik hat sich nicht zuletzt dadurch entwickelt, dass die Übertragungskapazitäten im Rundfunk begrenzt waren. Dort, wo es nur wenige Kanäle gab, war der Staat aufgerufen, durch Regulierung für ein möglichst breites Meinungs- und Kulturspektrum zu sorgen. Im Gegensatz zu den Anfängen des Rundfunks sind die Kapazitäten im Internet nahezu unbegrenzt. Daher wurde lange Zeit angenommen, eine Regulierung sei hier nicht notwendig, um Meinungsvielfalt sicherzustellen. Doch die Entwicklung zeigt, dass eine immense Breite an Informationen auch zu einem Weniger an Vielfalt führen kann. Hierin liegen große Herausforderungen nicht zuletzt auch für den öffentlich-rechtlichen Rundfunk.

Während die Ausgestaltung der äußeren Struktur zur Sicherstellung der Presse- und Filmfreiheit in der neu gegründeten Bundesrepublik nach 1949 von Anfang an privatwirtschaftlich organisiert war, wurde für den Rundfunk ein in der Programmgestaltung staatsfernes, gemeinwirtschaftliches Organisationsmodell geschaffen.

Die staatsferne Organisation des Rundfunks folgte aus dem 1. Rundfunkurteil des Bundesverfassungsgerichts vom 28. Februar 1961.<sup>164</sup> In diesem Urteil entwickelten die Verfassungsrichter nicht nur die – mit Einschränkungen bis heute geltende – Rechtsprechung zur Sondersituation des Rundfunks, sondern sie legten auch die Kompe-

tenzen von Bund und Ländern im Bereich des Rundfunks fest. Demnach ist der Bund ausschließlich für technische Aspekte der Übertragung verantwortlich, alle anderen Bereiche, wie etwa Organisation, Programmfragen und Studioteknik, lagen fortan in der Hoheit der Bundesländer.

Dass es sich bei der Veranstaltung von Rundfunk um eine öffentliche Aufgabe und um ein meinungsbildendes Massenmedium handelt, bestätigte das Bundesverfassungsgericht in seinem Rundfunkurteil vom 27. Juli 1971.<sup>165</sup> Darin stellt das Gericht fest, dass „der Rundfunk wegen seiner weitreichenden Wirkungen und Möglichkeiten sowie der damit einhergehenden Gefahr der Einflussnahme auf die öffentliche Meinung nicht dem freien Spiel der Kräfte überlassen werden darf“. Auf Grund der großen Meinungsmacht durfte – laut Urteil – der Rundfunk weder dem Staat, noch einzelnen gesellschaftlichen Gruppen überlassen werden.

Nachdem dann das Rundfunkurteil vom 16. Juni 1981<sup>166</sup> den privaten Rundfunk als verfassungsgemäß anerkannt hatte, stellte das Bundesverfassungsgericht 1986<sup>167</sup> fest, dass es im Rahmen der dualen Rundfunkordnung aus öffentlich-rechtlichem und privatem Rundfunk Aufgabe der öffentlich-rechtlichen Anstalten sei, eine Grundversorgung für die Bevölkerung zu gewährleisten. Hierbei betonte das Gericht abermals, dass die Rundfunkprogramme eine Meinungsvielfalt innerhalb des Programms sichern müssen. In Bezug auf private Rundfunkanbieter bedeutete dies, dass der Gesetzgeber aufgerufen war, auch hier Vorkehrungen für ein gleichwertiges Maß an Vielfalt zu treffen.

Eine Konkretisierung des Begriffs „Grundversorgung“ sowie die Ausweitung des Begriffs auch auf das Angebot neuer, rundfunkähnlicher Kommunikationsdienste (wie Online-Abrufdienste) nahm das Bundesverfassungsgericht dann bereits 1987<sup>168</sup> vor. Neben der Bestandsgarantie, die das Gericht dem öffentlich-rechtlichen Rundfunk in diesem Urteil zusprach, standen außerdem zwei wichtige Aspekte im Mittelpunkt: Es wurde einerseits festgelegt, dass der Rundfunkbegriff „dynamisch und entwicklungs offen“ zu verstehen sei, andererseits wurde betont, dass der Grundversorgungsauftrag der öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten keine strikte Grenzziehung oder Aufgabenteilung zwischen diesem und den privaten Anbietern bedeutete.

Dass trotz digitaler Medien und Konvergenz der öffentlich-rechtliche Rundfunk maßgeblich zur Meinungsbildung und Meinungsvielfalt in der Demokratie beiträgt, bestätigte das Bundesverfassungsgericht zuletzt mit dem Rundfunkurteil aus dem Jahr 2007.<sup>169</sup> Das Gericht bekräftigte damit die Bestands- und Entwicklungsgarantie für den öffentlich-rechtlichen Rundfunk, die auch für die Weiterentwicklung in der digitalen Welt gilt.

<sup>165</sup> Vgl.: BVerfGE 31, 314.

<sup>166</sup> Vgl.: BVerfGE 57, 295.

<sup>167</sup> Vgl.: BVerfGE 73, 118.

<sup>168</sup> Vgl.: BVerfGE 74, 297.

<sup>169</sup> Vgl.: BVerfG NVwZ 2007, 1287 ff.

<sup>164</sup> Vgl.: BVerfGE 12, 205.

Die Rechte und Möglichkeiten des öffentlich-rechtlichen Rundfunks haben die Länder im Drei-Stufen-Test (§ 11f Absatz 4 RStV) geregelt, der mit dem 12. Rundfunkänderungsstaatsvertrag (RStV) im Juni 2009 in Kraft trat und die Zulässigkeit der Angebote der Anstalten im Internet regelt. Danach dürfen die Rundfunkanstalten ihre Programme und Begleitinformationen nach der Sendung in der Regel sieben Tage im Internet zum Abruf bereit halten. Darüber hinausgehende Angebote sind nur dann länger zulässig, wenn sie in ein sogenanntes Telemedienkonzept der Rundfunkanstalt aufgenommen sind.

Die öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten nutzen seit langem das Internet als Übertragungsweg und unterbreiten hier auch nicht-lineare Angebote. Die Auseinandersetzung um die Zulässigkeit der Finanzierung der letztgenannten Angebote durch Rundfunkgebühren (heute: Rundfunkbeiträge) war lange umstritten und führte zu einem Beihilfeverfahren bei der Europäischen Kommission, das mit einem Kompromiss endete.<sup>170</sup> Das Ergebnis ist ein Rechtsrahmen im Rundfunkstaatsvertrag, der dem öffentlich-rechtlichen Rundfunk nun genuin das Angebot von Telemedien als Auftrag zuweist. Bestimmte Arten von Telemedienangeboten sind direkt im Gesetz genannt (etwa das Angebot im Fernsehprogramm ausgestrahlter Sendungen zum Abruf in der Mediathek für grundsätzlich sieben Tage gemäß § 11d Absatz 2 RStV). Dem öffentlich-rechtlichen Rundfunk ist es gemäß § 11d Absatz 2 RStV jedoch untersagt, bestimmte Angebote, wie „nicht sendungsbezogene presseähnliche Angebote“, online zur Verfügung zu stellen. Darüber hinaus haben die öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten die Möglichkeit, ihren Programmauftrag selbst zu konkretisieren und Konzepte für Telemedien zu erstellen, die dann nach Durchlaufen des Drei-Stufen-Tests Bestandteil ihres Auftrags werden.<sup>171</sup>

Auf dieser Grundlage bieten die öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten nicht nur Online-Angebote zur Nutzung mit Web-Browsern an, sondern auch Applikationen wie beispielsweise die der Tagesschau, die im Sommer 2012 Gegenstand rechtlicher Auseinandersetzungen wurde.<sup>172</sup>

Darüber hinaus haben öffentlich-rechtliche Rundfunkanstalten auf der Grundlage des Staatsvertrages die Möglichkeit, Inhalte etwa nach Ablauf der Sieben-Tage-Frist kommerziell auch im Internet zu verwerten.

Im Rahmen der Drei-Stufen-Tests und der sich darum rankenden Diskussion wurde deutlich, dass sich insbesondere bei jüngeren Nutzerinnen und Nutzern die Informationsrepertoires so ändern, dass sie über traditionelle

lineare Rundfunkangebote zunehmend schwerer erreichbar sind.<sup>173</sup> Unter anderem vor diesem Hintergrund haben die öffentlich-rechtlichen Rundfunkveranstalter ihre Digital-Strategie entwickelt.

Der Bereich öffentlich-rechtlicher Online-Angebote ist weiterhin umstritten. Folgende Punkte prägen die Diskussion:

- Aus der Sicht vor allem der Presseverlage, aber auch des privaten Rundfunks sind die Regelungen zu öffentlich-rechtlichen Online-Angeboten immer noch zu wenig konkret und auch zu weit gefasst. Insbesondere würde nicht hinreichend darauf abgestellt, dass das Angebot von kostenfreien Apps – selbst wenn sie mit freien Internet-Angeboten inhaltsgleich sind – den Markt für entsprechende privatwirtschaftliche Angebote verkleinert und damit der Presse die Möglichkeit beschränkt, ihre journalistisch-redaktionellen Angebote zu refinanzieren und wegbrechende Abonnement-Einnahmen auszugleichen. Zudem wird die Organisationsstruktur des Drei-Stufen-Tests kritisiert. An die Stelle der Prüfung durch die Kontrollgremien des öffentlich-rechtlichen Rundfunks müsse – so die Kritik – eine Prüfung durch ein externes Gremium treten, ebenso wie dies bei der Prüfung des Finanzbedarfs des öffentlich-rechtlichen Rundfunks durch die Kommission zur Ermittlung des Finanzbedarfs der Rundfunkanstalten (KEF) der Fall ist.
- Aus der Sicht öffentlich-rechtlicher Rundfunkveranstalter stellen insbesondere die für öffentlich-rechtliche Anbieter untersagten Inhalte eine Beschränkung ihrer redaktionellen Autonomie und der Möglichkeit dar, sich veränderten Nutzungsgewohnheiten und auch den neuen journalistischen Darstellungsformen (Online-Journalismus) anzupassen. Der Drei-Stufen-Test als Möglichkeit, die europarechtlichen Anforderungen mit den verfassungsrechtlichen Grundsätzen der Entwicklungsgarantie und der Staatsferne des öffentlich-rechtlichen Rundfunks in Einklang zu bringen, hat im Ergebnis ein aufwändiges Verfahren erzeugt. Verbraucherschützer monieren die kurzen Verweildauern von Material, das durch die Beiträge von den Bürgerinnen und Bürgern finanziert wurde.
- Die Abgrenzungsbegriffe, die die Rechtsgrundlagen enthalten, wie etwa den Begriff der „Presseähnlichkeit“ haben in der Praxis Anwendungsschwierigkeiten hervorgerufen. Ob sich die Erwartung realisiert, die Beteiligten würden in Form von Absprachen zu aus ihren Kernkompetenzen abgeleiteten Angebotsprofilen gelangen, die sich wechselseitig nicht übermäßig behindern, wird unterschiedlich beurteilt.
- Inwieweit die Möglichkeit einer Creative Commons-Lizenzierung<sup>174</sup> von öffentlich-rechtlichen Produktio-

<sup>170</sup> Vgl.: Deutscher Bundestag: Protokoll zum öffentlichen Expertengespräch der Projektgruppe Kultur, Medien und Öffentlichkeit am 5. November 2012 im Deutschen Bundestag. Teil 2, a. a. O.

<sup>171</sup> Anmerkung: Überblick zu den einzelnen Kriterien des Drei-Stufen-Tests bei Eifert, Martin. In: Hahn, Werner/Vesting, Thomas: Beck'scher Kommentar zum Rundfunkrecht. 3. Aufl., München: 2012, § 11 f. RStV, Rn. 55 ff.

<sup>172</sup> Siehe zur Unzulässigkeit der Tagesschau-App als presseähnliches Angebot in ihrer Version vom 15. Juni 2011. LG Köln, Urteil vom 27. September 2012, Az.: 31 O 360/11.

<sup>173</sup> Vgl.: Hasebrink, Uwe/Schmidt, Jan-Hinrik: Informationsrepertoires der deutschen Bevölkerung. In: Arbeitspapiere des Hans-Bredow-Instituts Nr. 24, Hamburg: 2012, S. 15, 54.

<sup>174</sup> Vgl.: Deutscher Bundestag: Dritter Zwischenbericht der Enquete-Kommission „Internet und digitale Gesellschaft“/Urheberrecht. Bundestagsdrucksache 17/7899 vom 23. November 2011. Online abrufbar unter: [http://www.bundestag.de/internetenquete/dokumentation/Urheberrecht/11-11-23\\_PGUR\\_Zwischenbericht\\_Urheberrecht.pdf](http://www.bundestag.de/internetenquete/dokumentation/Urheberrecht/11-11-23_PGUR_Zwischenbericht_Urheberrecht.pdf)

nen rechtlich besteht und zur Erfüllung des öffentlich-rechtlichen Auftrags sinnvoll ist, wird derzeit diskutiert.<sup>175</sup> Würde dies positiv beschieden, bestünde die Möglichkeit einer weiteren Verbreitung der Inhalte und gegebenenfalls auch der kreativen Auseinandersetzung mit ihnen. Auf der anderen Seite werden die Inhalte dann aus den öffentlich-rechtlichen Kontexten gelöst.

#### 1.4.4 Exkurs Auslandsrundfunk: Das Internetangebot der Deutschen Welle

Das Internet ermöglicht eine grenzenlose Kommunikation. Es entsteht eine grenzüberschreitende, in Teilen sogar globale Kommunikationsgesellschaft. Politische Prozesse werden dadurch wesentlich mitbestimmt und Veränderungen häufig nicht mehr durch Entscheidungsträger, sondern über die Kommunikation von Bevölkerungsgruppen vorangetrieben. Ein Beispiel dafür sind die Veränderungsprozesse im arabischen Raum und in Asien. Die Geschwindigkeit der Kommunikation in diesem Rahmen übertrifft frühere Kommunikationsprozesse um ein Vielfaches. Parallel zu dieser Entwicklung werden auch die Finanzströme und wirtschaftlichen Zusammenhänge globalisiert. Nationale Schranken spielen zunehmend keine Rolle mehr.

Die Deutsche Welle hat auch in einer durch die Digitalisierung noch einmal rasant internationalisierten Kommunikationsgesellschaft die Aufgabe, internationale Medienpräsenz für die Debatten und Anliegen der Bundesrepublik herzustellen. Diese Aufgabe wird durch das Deutsche-Welle-Gesetz genauer bestimmt. Insbesondere folgende Paragraphen sind dabei ausschlaggebend:

„§ 4: Die Angebote der Deutschen Welle sollen Deutschland als europäisch gewachsene Kulturnation und freiheitlich verfassten demokratischen Rechtsstaat verständlich machen. Sie sollen deutschen und anderen Sichtweisen zu wesentlichen Themen vor allem der Politik, Kultur und Wirtschaft sowohl in Europa wie in anderen Kontinenten ein Forum geben mit dem Ziel, das Verständnis und den Austausch der Kulturen und Völker zu fördern. Die Deutsche Welle fördert dabei insbesondere die deutsche Sprache.

[...]

§ 5 (1): Die Deutsche Welle hat in ihren Sendungen die Würde des Menschen zu achten und zu schützen. Die Vorschriften der allgemeinen Gesetze, die gesetzlichen Bestimmungen zum Schutz der Jugend und zur Gleichberechtigung von Frauen und Männern sowie des Rechts der persönlichen Ehre sind einzuhalten.

§ 5 (2): Die Sendungen müssen eine unabhängige Meinungsbildung ermöglichen und dürfen nicht einseitig eine Partei oder sonstige politische Vereinigung, eine Religionsgemeinschaft, einen Berufsstand oder eine Interes-

sengemeinschaft unterstützen. Die sittlichen, religiösen und weltanschaulichen Überzeugungen der Rundfunkteilnehmer sind zu achten.

§ 5 (3): Die Berichterstattung soll umfassend, wahrheitsgetreu und sachlich sein sowie in dem Bewusstsein erfolgen, dass die Sendungen der Deutschen Welle die Beziehungen der Bundesrepublik Deutschland zu ausländischen Staaten berühren. Herkunft und Inhalt der zur Veröffentlichung bestimmten Nachrichten sind mit der gebotenen Sorgfalt zu prüfen. Kommentare sind deutlich von Nachrichten zu trennen und unter Nennung des Verfassers als solche zu kennzeichnen.“<sup>176</sup>

Insbesondere die Aufgabe der Völkerverständigung und des kulturellen Austauschs hat die Deutsche Welle in jüngerer Vergangenheit mit den medialen Möglichkeiten des Internet und der Digitalisierung verknüpft. So vergibt die Deutsche Welle beispielsweise seit 2004 ihre internationalen Blog-Awards („Best of Blogs“).<sup>177</sup> Jährlich wird das weltweite Publikum der Deutschen Welle aufgefordert, für diese Preise herausragende Blogs in elf verschiedenen Sprachen zu nominieren. Der Schwerpunkt liegt dabei auf der Förderung der Presse- und Informationsfreiheit. 2010 in Kairo sowie 2011 in Kairo und Tunis hat die Deutsche Welle darüber hinaus einen sogenannten *Young Media Summit* veranstaltet<sup>178</sup>, der vor allem dem Miteinander junger Medienmacher aus Deutschland und den arabischen sowie nordafrikanischen Ländern diente. Dabei ging es um den Austausch über länderspezifische Arbeitsbedingungen, praktische Workshops im Bereich der Medienproduktion on- wie offline sowie um Diskussions- oder Präsentationsformate zu Presse- und Informationsfreiheit. Aus diesen beiden Veranstaltungen entwickelten sich dauerhaft kleinere Austauschformate in den beteiligten Ländern.

Wenn es darum geht, weltweit Zielgruppen im Ausland zu erreichen, genügt es nicht, dass über das Internet deutschsprachige Inhalte global verfügbar sind. Vielmehr müssen über soziale Netzwerke und zielgruppengerichtete Angebote die Menschen entweder in der meistverbreiteten Sprache Englisch oder in den jeweiligen meistgesprochenen Sprachen wie Russisch, Chinesisch, Brasilianisch, Spanisch, Arabisch angesprochen werden. Hinzu kommen die noch auf lange Sicht meist genutzten linearen Fernseh- und Audioprogramme, die auf die Online-Angebote hinführen und den zu verbreitenden Content enthalten. Eine mangelnde Präsenz Deutschlands in der weltweiten Kommunikationsgesellschaft würde sich langfristig gesehen politisch, wirtschaftlich und kulturell negativ auswirken.

Die Deutsche Welle hat auf der Basis der im Deutschen Bundestag begrüßten Aufgabenplanung für die Jahre 2010 bis 2013 ihre Programmangebote deutlich auf diese Bedürfnisse abgestellt und teilweise umfassend reformiert. Ein spanisch-sprachiges Fernsehprogramm wurde

<sup>175</sup> Vgl.: Deutscher Bundestag: Protokoll zum öffentlichen Expertengespräch der Projektgruppe Kultur, Medien und Öffentlichkeit am 5. November 2012 im Deutschen Bundestag. Teil 1 und 2, a. a. O.

<sup>176</sup> Zit. nach: Deutsche-Welle-Gesetz. Online abrufbar unter: <http://www.dw.de/popups/pdf/11930460/dw-gesetz-pdf.pdf>

<sup>177</sup> Vgl.: <http://thebobs.com/deutsch/uber-die-bobs/219-2>

<sup>178</sup> Vgl.: <http://youngmediasummit.org>

aufgebaut, so dass die Deutsche Welle heute über Fernsehprogramme in den vier Sprachen Deutsch, Englisch, Spanisch und Arabisch verfügt. In den Ländern, in denen die technischen Grundlagen entsprechend vorhanden sind, wurde die Internetpräsenz in dreißig Sprachen massiv ausgebaut. Audio- und Videoinhalte werden aber nicht nur über diese Internetpräsenz, sondern auch über die 5 000 Partnerstationen der Deutschen Welle weltweit verbreitet. Die Deutsche Welle stellt längst einen zentral wichtigen Content-Lieferanten von Informationsinhalten dar.

Zudem bildet die Deutsche-Welle-Akademie pro Jahr etwa 5 000 Medienschaffende insbesondere in Schwellenländern fort und betreibt einen Masterstudiengang für internationale Journalisten. Mit dem jährlich stattfindenden *Global Media Forum* in Bonn werden über 600 internationale Organisationen in das Kommunikationsnetz einbezogen.

#### 1.4.5 Presse

Auch die Presseverlage sind im Internet außerordentlich präsent. Einige Verlage haben sogar eine Online-First-Strategie ausgerufen<sup>179</sup> und beschreiben die Situation heute als „Zeitungen in der Offensive“. Zahlreiche Internet-Angebote von Presseverlagen gehören hierzulande zu den meist genutzten Webinhalten.

Dessen ungeachtet werden von vielen Presseverlagen das Wettbewerbsumfeld als schwierig und die traditionellen Geschäftsmodelle als gefährdet angesehen. Im September 2012 hat der Bundesverband Deutscher Zeitungsverleger (BDZV) dazu aktuelle Zahlen vorgelegt: Danach kamen die Tageszeitungen im Jahr 2011 auf einen Gesamtumsatz von acht Mrd. Euro. Dem um 2,2 Prozent rückläufigen Anzeigengeschäft stand eine Steigerung der Vertriebsumsätze um 1,6 Prozent gegenüber. Bei den Wochen- und Sonntagszeitungen wuchsen die Vertriebslöse um 3,1 Prozent, während die Anzeigen- und Beilagenumsätze um 1,9 Prozent zurück gingen. Im Vertrieb hätten die Umsätze um 2,3 Prozent (Westdeutschland) beziehungsweise zwei Prozent (Ostdeutschland) gesteigert werden können. Die Anzeigen seien um 1,3 Prozent (West) beziehungsweise 4,5 Prozent (Ost) zurückgegangen.<sup>180</sup>

Der BDZV hat mit der Bekanntgabe der Zahlen für das Jahr 2011 erklärt, dass das Internet – mit Blick auf die Verbreitung von Zeitungsinhalten – „ein Segen für die Verlage“ sei. Fast 40 Prozent der Bürgerinnen und Bürger über 14 Jahre (27,1 Millionen) seien auf den Webseiten der Verlage unterwegs. Weiter erklärt der BDZV: „Jetzt gehe es um die Entwicklung nachhaltiger Geschäftsmodelle. Eine Refinanzierung der Online-Angebote ausschließlich über Werbung sei angesichts der Entwicklung der Werbepreise nicht gewährleistet. Zu Bezahlhalten

(Paid Content) sähen die meisten Verlage keine Alternative“.<sup>181</sup>

Auch der Umstand, dass viele große Presseverlage ausgesprochen profitabel arbeiten<sup>182</sup>, bedeutet keineswegs, dass die Refinanzierungsmöglichkeiten von journalistisch-redaktionellen Angeboten unproblematisch möglich wären, da Verlage sich stark diversifiziert haben und zum Teil mit anderen Produkten beziehungsweise Dienstleistungen erfolgreich sind. In der Tat sind etwa im Bereich der Tageszeitungen die Abonnementzahlen kontinuierlich rückläufig.<sup>183</sup>

Was das Verhältnis von Internetnutzung und Zeitungsbeziehungsweise Zeitschriftenkonsum angeht, liegen mittlerweile erste wissenschaftliche Untersuchungen vor. Nach Auffassung der Sozial- und Kommunikationswissenschaftler *Kolo* und *Meyer-Lucht* sollen Online-Nachrichtenportale die gedruckten Tageszeitungen Schritt für Schritt substituieren. Für ihre Untersuchung haben die Autoren eine Zeitreihenanalyse der Mediennutzungsstudien *Allensbacher Werbeträger-Analyse* und *Allensbacher Computer- und Technik-Analyse* zwischen 2001 und 2006 erstellt. Sie betrachteten die Nutzung von Nachrichtensites, die zum großen Teil von Zeitungsverlagen ins Internet gestellt werden, sowie die Nutzung gedruckter Zeitungen im Zeitraum von 2001 bis 2006. Dabei kamen sie zu dem Ergebnis, dass Tageszeitungen genau dort besonders viele treue Leser verlieren, wo eine starke Hinwendung zum Internet als Nachrichtenplattform zu beobachten ist. Das Internet bewirke eine schleichende „Erosion der Intensivleserschaft“ der Tagespresse, stellen die Autoren in ihrer Untersuchung mit dem gleichnamigen Titel fest.<sup>184</sup>

Besonders stark betroffen seien die Altersgruppen der 25- bis 34-Jährigen und der 35- bis 44-Jährigen. Bei ihnen sei der Anteil der regelmäßigen Leserinnen und Leser von Abonnement-Tageszeitungen von 2001 bis 2006 von 50,5 Prozent auf 37,4 Prozent und von 64,8 Prozent auf 54,2 Prozent zurückgegangen. Im gleichen Zeitraum sei der Anteil der Intensivnutzer von Nachrichtensites von 7,9 Prozent auf 14,2 Prozent und von sieben Prozent auf 12,3 Prozent gestiegen. Online und Print entwickelten sich somit weder parallel noch ergänzten sie sich, sondern machten einander zunehmend Zuwendungsressourcen streitig.<sup>185</sup> Es zeichne sich der Übergang von einer „experimentellen Parallelnutzung“ hin zur „habitualisierten Entscheidung“ für Print oder Online ab.<sup>186</sup>

<sup>181</sup> Vgl.: ebd.

<sup>182</sup> Anmerkung: So erzielte der Axel Springer Verlag im Jahr 2011 einen Gesamterlös von 3 184,9 Mio. Euro. Geschäftsbericht 2011 online abrufbar unter: [http://www.axelspringer.de/dl/516392/Geschaeftsbericht-2011\\_Axel-Springer-AG.pdf](http://www.axelspringer.de/dl/516392/Geschaeftsbericht-2011_Axel-Springer-AG.pdf), S. 118.

<sup>183</sup> Vgl.: Goldhammer, Klaus: Zeitung für die Hosentasche? Zeitungshäuser kommen an neuem Vertriebsweg „eReader“ nicht mehr vorbei. In: Medientrends 2010, Goldmedia-Analysen.

<sup>184</sup> Vgl.: Kolo, Castulus/Meyer-Lucht, Robin: Erosion der Intensivleserschaft. Eine Zeitreihenanalyse zum Konkurrenzverhältnis von Tageszeitungen und Nachrichtensites. Medien & Kommunikationswissenschaft 2007, S. 513 ff. Online abrufbar unter: [http://www.neue-kriminalpolitik.nomos.de/fileadmin/muk/doc/Aufsatz\\_07\\_04.pdf](http://www.neue-kriminalpolitik.nomos.de/fileadmin/muk/doc/Aufsatz_07_04.pdf)

<sup>185</sup> Vgl.: ebd., S. 523 ff.

<sup>186</sup> Vgl.: ebd., S. 528 f.

<sup>179</sup> Anmerkung: So zum Beispiel der Axel Springer Verlag.

<sup>180</sup> Zit. nach/vgl.: Bundesverband Deutscher Zeitungsverleger e.V.: „Zeitungen in der Offensive“. Pressemitteilung vom 16. Juli 2012. Online abrufbar unter: [http://www.bdzv.de/aktuell/pressemitteilungen/artikel/detail/zeitungen\\_in\\_der\\_offensive](http://www.bdzv.de/aktuell/pressemitteilungen/artikel/detail/zeitungen_in_der_offensive)

Ungeachtet der Frage, ob sich bereits momentan Tageszeitungen und Online-Nachrichtenportale in einem Substitutionsverhältnis zueinander befinden, steht in jedem Fall fest, dass die etablierten Verlagshäuser sich inmitten von tiefgreifenden Veränderungen befinden. Schon heute zehren die Druck- und Distributionskosten für (überregionale) Tageszeitungen die Abonnenten- und Einzelverkaufserlöse (weitgehend) auf. Die Werbeerlöse stagnieren und entwickeln sich – auch wegen der Konkurrenz der Online-Medien – rückläufig. All das deutet darauf hin, dass sich die wirtschaftliche Situation der klassischen Printmedien künftig noch weiter verschärfen wird. Langfristig wird sich der Verbreitungsweg durchsetzen, der im publizistischen und wirtschaftlichen Wettbewerb besteht. Die Substitution der gedruckten Zeitung durch die Online-Zeitung setzt voraus, dass sich auch im Online-Bereich entsprechende Werbeerlöse generieren beziehungsweise entsprechende Bezahlformen implementieren lassen.

Auch ist zu berücksichtigen, dass die Zeitungslektüre in erheblicher Weise von den (haptischen) Gewohnheiten der Leserinnen und Leser geprägt ist. Diejenigen Zeitungsleser, die in der analogen Welt sozialisiert sind, werden auf die gedruckte Zeitung kaum verzichten wollen und digitale Versionen beziehungsweise Angebote lediglich als Ergänzung verstehen. Für die jüngere, (im Wesentlichen) durch das Internet sozialisierte Generation mag etwas anderes gelten. Aus demografischen Gründen wird ihr Anteil an der Gesamtbevölkerung im Vergleich zu den bisherigen Generationen nur verhältnismäßig gering ansteigen. Die demografische Entwicklung wird auch insoweit die technologische Entwicklung in der Bundesrepublik Deutschland bremsen und den Migrationsprozess von der gedruckten zur digitalen Zeitung verzögern.

Der Übergang auf die digitale Verbreitungsform birgt nicht nur Risiken, sondern mittel- und langfristig auch erhebliche Chancen. Wie bereits erwähnt, sind die (ständig steigenden) Druck- und Distributionskosten des Printbereichs ein wesentlicher Kostenfaktor bei klassischen Zeitungen und Zeitschriften. Bei überregionalen Zeitungen verschlingen die Druck- und Distributionskosten nahezu vollständig die Abonnenten- und Einzelverkaufserlöse. Online-Zeitungen und -Zeitschriften verfügen über eine ungleich schlankere Kostenstruktur und damit über einen Effizienzvorteil im Vergleich zu den klassischen Printmedien.

Aktuell hat dieser Effizienzvorteil noch keine Bedeutung, weil es sich kaum ein Verlagshaus leisten kann, auf die klassische Printform zu verzichten. Deshalb kumulieren die Kosten für beide Vertriebsformen, ohne dass Zielgruppe und Umsätze entsprechend wachsen. Erst bei einer vollständigen Substituierung des Printvertriebs durch den Online-Vertrieb lassen sich die Effizienzvorteile der digitalen Vertriebsform generieren. Dieser Effizienzvorteil ist auch und gerade im Zusammenhang mit der Diskussion über die Zukunft des Qualitätsjournalismus in den Online-Medien zu berücksichtigen.

Im Hinblick auf die Herausforderungen für die Presse, die sich aus der zunehmenden Bedeutung des Internet ergeben, werden folgende größere Diskussionslinien verfolgt:

- An der Forderung der Verleger nach einem Leistungsschutzrecht hat sich die Frage nach der Rolle von Intermediären im Internet kristallisiert. Aus der Sicht der Verlage erzeugen Intermediäre Aufmerksamkeit für ihre Angebote unter Rückgriff auf die Leistungen der Verlage. Andersherum wird argumentiert, dass die Online-Reichweiten von Verlagsangeboten zu einem erheblichen Anteil auf Verweise dieser Intermediäre zurückzuführen sind. So argumentiert beispielsweise Google, dass etwa die Hälfte aller Visits auf Verlagsseiten über Google zustande kämen.
- Auch wenn es nicht nur die Presse betrifft, so wird die Frage der nachhaltigen Finanzierung journalistisch-redaktioneller, qualitativvoller Inhalte vor allem mit Blick auf die Zeitungs- und Zeitschriftenredaktionen geführt. Es scheint nicht sichergestellt, dass die traditionellen Geschäftsmodelle die Refinanzierung dieser Funktion dauerhaft sichern.

#### 1.4.6 Grundlagen der Kommunikationsordnung

##### 1.4.6.1 Verfassungsrechtliche und europarechtliche Basis

In Kapitel 1.1 Grundrechtsfragen: Anwendung der Kommunikationsgrundrechte auf die Internetkommunikation/Lücken/Einordnungsschwierigkeiten dieses Berichtes wurde bereits die Struktur der in Artikel 5 Absatz 1 GG gewährleisteten Kommunikationsfreiheiten beschrieben. Jedenfalls für den Rundfunk geht das Bundesverfassungsgericht davon aus, dass freie individuelle und öffentliche Meinungsbildung nur möglich ist, wenn der Gesetzgeber eine Rundfunkordnung gestaltet, die die unterschiedlichen Interessen in diesem Feld zum Ausgleich bringt.<sup>187</sup> Der Gesetzgeber besitzt hier einen breiten Gestaltungsspielraum, von dem die Länder im Rundfunkstaatsvertrag, in den einzelnen Landesmediengesetzen und Staatsverträgen Gebrauch gemacht haben. Geht man davon aus, dass solche ausgestaltenden Maßnahmen nur für den Bereich des Rundfunks verfassungsrechtlich zulässig sind, wird die Frage bedeutsam, ob es sich bei einem bestimmten Angebot verfassungsrechtlich um Rundfunk handelt oder nicht.<sup>188</sup>

Für den Rundfunk geht das Bundesverfassungsgericht dabei auch davon aus, dass der Markt allein als Instrument zur Machtkontrolle nicht ausreicht und es entsprechend spezifischer Regelungen bedarf – beim klassischen Rundfunk sogar in Form einer vorherigen Kontrolle, so dass

<sup>187</sup> Siehe etwa: BVerfGE 57, 295 (319 ff.), dieses Grundkonzept wird immer noch grundsätzlich bestritten; vgl. dazu auch: Degenhart, Christoph: Artikel 5 Absatz 1 und 2, Rn 643 und 644. In: Waldhoff, Christian/Dolzer, Rudolf/Graßhof, Karin (Hrsg.): Bonner Kommentar zum Grundgesetz. Stand: September 2004.

<sup>188</sup> Anmerkung: Siehe Kapitel 1.1.6.1 Abgrenzung Presse und Rundfunk in diesem Bericht.

eine Zulassung von Rundfunkveranstaltern erforderlich ist.<sup>189</sup>

In einigen Entscheidungen hat das Bundesverfassungsgericht die Strukturen der dualen Rundfunkordnung geprägt, die zwar nicht verfassungsrechtlich vorgegeben sind, aber bestimmten verfassungsrechtlichen Leitlinien folgen müssen, wenn der Gesetzgeber sich für eine solche Ordnung entscheidet. Dazu gehört, dass – anders als in anderen Staaten – öffentlich-rechtlicher Rundfunk nicht als kompensatorisch ausgleichend für die Bereiche verstanden wird, in denen private Angebote nicht in hinreichender Qualität zur Verfügung stehen, sondern die Rundfunkordnung – so formuliert es ein Teil der rechtswissenschaftlichen Literatur – „strukturelle Diversifizierung“ anstrebt. Das heißt, die Qualität des Gesamtprogramms gewinnt dadurch, dass private und öffentlich-rechtliche Rundfunkveranstalter in einen publizistischen Wettbewerb treten, bei dem sie unterschiedliche Vor- und Nachteile durch ihre Finanzierungsweise mitbringen. Für den öffentlich-rechtlichen Rundfunk hat das Bundesverfassungsgericht zudem eine verfassungsrechtlich gesicherte Bestands- und Entwicklungsgarantie festgestellt.<sup>190</sup> Auch in der rechtswissenschaftlichen Literatur ist diese Interpretation der Verfassung umstritten. Es wird auch gefordert, dass öffentlich-rechtliche Rundfunkveranstalter Angebote liefern, die private Sender so nicht zur Verfügung stellen.

Für den Rundfunk insgesamt gilt der Grundsatz der Staatsferne. Das heißt, staatliche Stellen dürfen weder selbst Rundfunk veranstalten, noch durch Präsenz in Aufsichtsgremien oder andere Maßnahmen beherrschenden Einfluss gewinnen.

Darüber hinaus sind einige Regelungsmaterien für bestimmte Dienste europarechtlich koordiniert. In der Richtlinie über audiovisuelle Mediendienste finden sich etwa Regelungen zur Werbung und zum Jugendschutz, aber auch zu weiteren Regelungsmaterien. Die AVMD-Richtlinie unterscheidet nach linearen Angeboten (nach deutscher Diktion „Rundfunk“) und Angeboten auf Abruf, für die nur eingeschränkte Regelungen gelten.

#### 1.4.6.2 Einfachgesetzlicher Regelungsrahmen

Auf dieser Grundlage ist die Kommunikationsordnung in der Bundesrepublik Deutschland grob zweigeteilt. Es existieren allgemeine Regelungen, die für alle Angebote in gleicher Weise gelten, wie beispielsweise äußerungsrechtliche Regeln, die die Rechtmäßigkeit von Berichterstattung über Personen betreffen.

Darüber hinaus existieren für die Presse nur ordnungsrechtliche Vorschriften in den Landespressegesetzen, für den Rundfunk und zum Teil für Telemedien dagegen spezifische Vorgaben im Rundfunkstaatsvertrag und in einzelnen Gesetzen der Länder. Ein Kernregelungsziel für den Rundfunk ist die Verhinderung vorherrschender Mei-

nungsmacht (§§ 26 ff. RStV). Diese Regelungen greifen nur, wenn jedenfalls auch ein Rundfunkveranstalter betroffen ist. Im Bereich der Werberegulierung existieren die Werbemengen begrenzenden Regelungen nur für den linearen Rundfunk, nicht für Telemedien. Ob diese Sonderrolle des Rundfunks so noch sachgerecht ist und an die richtigen Kriterien angeknüpft wird, ist umstritten.

#### 1.4.7 Auswirkungen der Digitalisierung und der Konvergenz für den deutschen Mediensektor

Die föderale Struktur des Medienbereichs findet seinen Ausgang im Aufbau einer neuen, dezentralen deutschen Medienlandschaft unmittelbar nach dem Zweiten Weltkrieg. Strukturell erfolgte dieser zunächst in den drei westlichen Besatzungszonen. In der Folge wurden die Gesetzgebungskompetenzen der Länder für den Rundfunkbereich im Grundgesetz verankert. Durch die Leitescheidung des Bundesverfassungsgerichts in Sachen „Deutschland-Fernsehen“<sup>191</sup> sowie in jüngerer Zeit durch die Föderalismus-Kommission 2003 bis 2004 (Autonomie-Wahrung) wurde die prägende Rolle der Bundesländer abgesichert. In diesem Zusammenhang ist hervorzuheben, dass stets Rundfunk und Pressewesen im Fokus der Medienpolitik gestanden haben. Das erklärte Ziel der klassischen Medienpolitik liegt in der Sicherung von vielfältigen Medieninhalten. Vor diesem Hintergrund gibt es somit in der deutschen Medienpolitik eine historisch gewachsene Kompetenzverteilung zwischen Bund und Ländern. Der fortschreitende europäische Integrationsprozess und das damit verbundene Ziel der Entwicklung eines gemeinsamen Binnenmarktes führte dazu, dass Ende der 1980er Jahre mit der Europäischen Gemeinschaft eine zusätzliche Ebene prägenden Einfluss auf die Medienpolitik in Deutschland gewann.

Mit dem Aufkommen des Satelliten- und Kabelfernsehens erarbeiteten das Europäische Parlament und der Rat die 1989 verabschiedete Richtlinie *Fernsehen ohne Grenzen*, die 1997 sowie 2007 überarbeitet und 2010 schließlich kodifiziert wurde.<sup>192</sup> Im Jahr 2010 hat die Europäische Union in der Richtlinie über audiovisuelle Mediendienste Regeln festgelegt, die die EU-weite Harmonisierung nationaler Gesetzgebung für alle audiovisuellen Medien, sowohl herkömmliche Fernsehsendungen (linear) als auch Dienste auf Abruf (nicht-linear), regelt. Zu den Vorgaben zählen unter anderem die Einführung europaweit gültiger Regeln für die Bereiche der Werbung und des Jugendschutzes. Mit dieser Richtlinie schuf die Europäische Union einen gemeinsamen Rechtsrahmen für audiovisuelle Mediendienste, unabhängig vom Verbreitungsweg und von der genutzten Technologie. Ähnlich wie bei der Regulierung der Telekommunikationsmärkte ist es ein Ziel des EU-Rechtsrahmens, einen Binnenmarkt für audiovisuelle Medien zu schaffen. Vor diesem Hinter-

<sup>189</sup> Siehe: BVerfGE 74, 295.

<sup>190</sup> Siehe: BVerfGE 83, 238.

<sup>191</sup> Siehe: BVerfGE 12, 205 (1961).

<sup>192</sup> Siehe: Richtlinie 2010/13/EU zur Koordinierung bestimmter Rechts- und Verwaltungsvorschriften der Mitgliedstaaten über die Bereitstellung audiovisueller Mediendienste (Richtlinie über audiovisuelle Mediendienste).

grund sind die audiovisuellen Medien zunächst durch europäisches Recht geregelt. Die Umsetzung der europäischen Richtlinie in Deutschland erfolgte mit dem 12. und 13. Rundfunkänderungsstaatsvertrag. Während die Koordination und Harmonisierung der Regelungen für wirtschaftliche Dienstleistungen den Hintergrund aller EU-Regeln bildet, steht bei der nationalen Regulierung die gesellschaftliche Bedeutung der Kommunikation im Vordergrund.

Die Medienpolitik und die Medienregulierung sind in der Bundesrepublik Deutschland einerseits durch den föderalen Staatsaufbau, der damit verbundenen Kompetenzverteilung zwischen Bund und Ländern im Medienbereich, gleichzeitig jedoch auch durch die regulatorische Differenzierung zwischen Rundfunk, Telekommunikation und Telemedien geprägt.<sup>193</sup> Zusätzlich gilt in Deutschland – wie auch in der AVMD-Richtlinie festgelegt – die unterschiedliche Regulierung von linearen und nicht-linearen Diensten.<sup>194</sup> Zudem haben die zahlreichen Rundfunkentscheidungen des Bundesverfassungsgerichts die Rundfunkordnung entscheidend geprägt.

Auf Ebene des Bundes werden die (nationale) Regulierung des Telekommunikationssektors sowie die für die Medienregulierung relevanten Kompetenzen zur technischen Regulierung wahrgenommen. Hierzu zählen insbesondere die Festlegung von Standards, die Zuteilung von Frequenzen und sicherheitsrelevante Aspekte. Zudem obliegen die wirtschaftlichen Aspekte der Telemedien seiner Kompetenz, während die inhaltlichen und organisatorischen Fragen in den Verantwortungsbereich der Bundesländer fallen. Das Telekommunikationsgesetz, das Telemediengesetz, das Jugendschutzgesetz sowie das Urheberrechtsgesetz bilden die rechtliche Grundlage für die Bundespolitik.

Die deutschen Bundesländer sind verantwortlich für die Ausgestaltung der Landesmediengesetze, der Landespressegesetze, der Rundfunkstaatsverträge sowie des Glücksspielstaatsvertrages. Auf Länderebene wurden durch verschiedene Änderungen der Rundfunkstaatsverträge seit dem Ende der 1990er Jahre die Befugnisse der Länder zudem auf die Regulierung verschiedener Angebote elektronischer Medien (Telemedien) hinsichtlich auch der Inhalte-Ebene bezogen. Die Länder zeichnen somit für die inhaltlichen und organisatorischen Anforderungen für Rundfunk in den Telemedien verantwortlich. Vor diesem Hintergrund sind die Bundesländer gemäß dem Rundfunkstaatsvertrag unter anderem für die Zulassung und Lizenzierung von Rundfunkveranstaltern, die Programmaufsicht (etwa bei Werbeverstößen), die Platt-

formregulierung und den Bereich der Informations- und Werbekennzeichnungspflichten der Telemedienanbieter zuständig. Nach dem Jugendmedienschutzstaatsvertrag ergeben sich zudem Länderzuständigkeiten für den Bereich des Kinder- und Jugendschutzes im Internet.

Eine besondere Rolle nehmen in diesem Zusammenhang die 14 Landesmedienanstalten ein, die als Lizenzierungs- und Aufsichtsbehörden des privaten Rundfunks agieren. Hinsichtlich dieser Problematik haben die Länder in den vergangenen Jahren zunehmend die Bedeutung einheitlicher Steuerungselemente erkannt und mit der Kommission für Jugendmedienschutz (KJM), der Kommission für Zulassung und Aufsicht (ZAK) und die Kommission zur Ermittlung der Medienkonzentration (KEK) einige gemeinsame Strukturen geschaffen. Als Koordinierungsstelle dient die gemeinsame Geschäftsstelle „Die Medienanstalten“ in Berlin.

Zu den Aufgaben der Landesmedienanstalten gehören die Vergabe von Lizenzen, Frequenzen und Kanälen sowie die Programmaufsicht. Gleichzeitig überwachen sie die Einhaltung der gesetzlichen Bestimmungen durch den Rundfunkstaatsvertrag, den Jugendmedienschutz-Staatsvertrag sowie der jeweiligen Landesmediengesetzen. Letztere dienen in erster Linie der Sicherung der Meinungsvielfalt, dem Jugendschutz, der Einhaltung der Programmgrundsätze, den Gewinnspiel- und Werberegulungen sowie der Überwachung eines diskriminierungsfreien Zugangs zu digitalem Fernsehen und digitalen Diensten. In den Kompetenzbereich der Landesmedienanstalten fällt es, Landesmediengesetze des jeweiligen Bundeslandes durch Richtlinien und Satzungen zu konkretisieren und Aufsichtsmaßnahmen zu ergreifen.

Für Unternehmen, die Dienste über Landesgrenzen hinweg anbieten wollen, hat diese Aufteilung sowie die länderspezifische Regulierung zur Folge, dass sie oftmals mit einer Vielzahl von unterschiedlichen Aufsichtsinstitutionen, Ansprechpartnern und Regelungen konfrontiert werden, was in den Unternehmen Kapazitäten bindet. Gleichzeitig können sich auch die Abstimmungsprozesse zwischen den einzelnen Bundesländern mit dem Ziel, einheitliche Positionierungen zu schaffen, mitunter kompliziert gestalten.

Als Beispiel heterogener Organisation und Regulierung innerhalb der Bundesländer kann die Handhabung der audiovisuellen Medien angeführt werden. Während die Landesmedienanstalten in allen Bundesländern für den linearen Rundfunk zuständig sind, blieb es den Ländern überlassen, die Aufsicht über die nicht-linearen audiovisuellen Medien zu regeln. Zwar hat sich eine Mehrheit der Bundesländer dazu entschlossen, die Einhaltung der gesetzlichen Bestimmungen dem Zuständigkeitsbereich der jeweiligen Landesmedienanstalten zu übertragen, in einigen Bundesländern obliegt diese Kompetenz jedoch Gremien der Landesverwaltung.

Gerade hier wird jedoch ein grundlegendes, strukturelles Problem der länderspezifischen Regulierung deutlich, die einerseits auf der Anzahl der verschiedenen Akteure, andererseits aber auch auf der Vielfalt der gesetzlichen Regelungen in den Bundesländern beruht. So wird beispielsweise in Nordrhein-Westfalen die Aufsicht der Te-

<sup>193</sup> Anmerkung: Die Medienregulierung orientierte sich im Falle Deutschlands an den technischen Geräten. Mit zunehmender technischer Konvergenz stellt sich somit das Problem, die gesetzlichen Bestimmungen an diese technischen Entwicklungen anzupassen.

<sup>194</sup> Anmerkung: Während Fernsehen und Mobile TV (etwa über Smartphone) als linearer Rundfunk definiert werden, gilt der individuelle Abruf als nicht-linearer Mediendienst und unterliegt somit einer wesentlich geringeren Regulierung. Als Beispiel kann hier die Werberegulierung aufgeführt werden, die im linearen Fernsehen genaue Werbezeiten festlegt, während diese bei nicht-linearen Diensten nicht reguliert werden.

lemedien durch das Telemedienzuständigkeitsgesetz aus dem Jahr 2007 geregelt, das die Bezirksregierung Düsseldorf (die eine staatliche Stelle darstellt) als zuständige Behörde benennt. Die Aufsicht erfolgt durch den Bereich „Ordnungsrecht und Gefahrenabwehr“, dem die Aufgabe der Internetaufsicht obliegt und der Verstöße nach dem Telemediengesetz und dem Rundfunkstaatsvertrag überwacht. Registrierte Verstöße werden von der Bezirksregierung Düsseldorf verfolgt.<sup>195</sup> Auch andere Bundesländer wie Bayern oder Baden-Württemberg haben Teile der Telemedienaufsicht Behörden zugewiesen.

Allgemein kann davon ausgegangen werden, dass die Ausstattung der von den Ländern benannten Behörden, in manchen Fällen sicherlich auch die Fachkompetenz der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter, voneinander divergiert. Dieses Beispiel zeigt, dass die Regulierungsdichte in Deutschland nicht nur von (technischen und juristischen) Definitionen, sondern auch von regionalen Gegebenheiten abhängen kann.

### 1.5 Bedeutung und Rolle lokaler elektronischer Medien (im Verhältnis zur globalen Entwicklung, im Verhältnis zu lokalen Printmedien, zum Nahfunk und zu neuen Angebotsformen)

Lokale Printmedien werden traditionell vor allem durch das Format von Tageszeitungen und kostenlosen, im Wochenrhythmus erscheinenden Anzeigenblättern mit kleinerem lokaljournalistischen Anteil geprägt. Bei den Tageszeitungen zeigt sich seit etwa 20 Jahren, also bereits vor der weit verbreiteten Nutzung des Internet, ein kontinuierlicher und konstanter Auflagenrückgang.<sup>196</sup> Die meisten lokalen Tageszeitungen erscheinen heute mit einem überregionalen Mantelteil und sind auch organisatorisch in größere Medienhäuser eingegliedert. Unabhängig von den Auflagenzahlen erreichten Tageszeitungen zur Jahrtausendwende einen Umsatz und Gewinnrekord, der seitdem in der Gesamtschau der Branche nicht mehr erzielt wurde. Wie stark dies mit der verstärkten Internetnutzung zusammenhängt, ist unklar. Einerseits hat die Internet-Nutzungsdauer bereits 2005 die durchschnittliche Lesezeit für Zeitungen überholt<sup>197</sup>, andererseits zeigen Studien, dass auch die Breite des Zeitungsangebotes Ein-

fluss auf die Auflagenzahlen hat. So werden in Regionen mit Monopolstrukturen auf dem Zeitungsmarkt signifikant weniger Zeitungen gelesen als in Gegenden mit konkurrierenden Printangeboten.<sup>198</sup> Zudem zeigen sich deutliche Unterschiede zwischen ost- und westdeutschen Bundesländern, Metropolen und ländlichen Regionen.<sup>199</sup>

Zum Jahresende 2011 waren in Deutschland 267 landesweite, regionale und lokale Fernseh-Anbieter auf Sendung.<sup>200</sup> Die Studie *Wirtschaftliche Lage des Rundfunks in Deutschland*, die 2011 im Auftrag der Landesmedienanstalten durchgeführt wurde, zeigt, dass sich die von Beginn an insgesamt schlechte wirtschaftliche Situation der regionalen und lokalen TV-Programme in den vergangenen Jahren nicht verändert hat. Sie unterscheidet sich allerdings von Bundesland zu Bundesland.

Der zentrale Grund für das anhaltend negative Gesamtergebnis ist, dass die Sender ihren Programmern, die lokalen Nachrichtenprogramme, durch lokale Werbevermarktung nicht refinanzieren können. Dabei sind die Einnahmequellen der Sender vielfach stark diversifiziert. Vor allem Auftragsproduktionen sowie Programmverkäufe und nicht zuletzt auch Fördermaßnahmen spielen hier eine zentrale Rolle. Die Sender sind in dieser Situation auf weitere Einnahmequellen angewiesen.

Die lokalen TV-Veranstalter konnten bislang das Online-Geschäft noch nicht umfassend entwickeln. Gerade lokale Fernsehprogramme eignen sich zwar für eine On-Demand-Verbreitung von Online-Videos, da viele lokale Sender eine täglich aktualisierte Programmschleife produzieren. Aber nur wenigen Fernsehveranstaltern gelingt es, ihre lokalen Werbekunden auch für eine kostenpflichtige Werbepräsenz im Internet zu gewinnen. Auf nationaler Ebene bleibt vielen Veranstaltern dann nur der Weg, über Anzeigennetzwerke geringe Zusatzeinnahmen zu generieren.

Einige lokale Fernsehveranstalter nutzen bereits die Möglichkeit, Videoinhalte und lokale Nachrichten über Apps oder Widgets auf den proprietären Smart TV-Plattformen großer Fernsehhersteller anzubieten. Eine wichtige Option für die Zukunft ist ein eigenes HbbTV-Angebot mit dem Aufbau eines eigenen HbbTV-Portals, das von allen Lokalfernsehsendern in Deutschland genutzt werden kann. Die Vorbereitungen sind angelaufen.<sup>201</sup>

<sup>195</sup> Anmerkung: In ihrem Koalitionsvertrag für die Legislaturperiode 2012 bis 2017 vereinbarte die nordrhein-westfälische Regierungskoalition aus SPD und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN eine Änderung des Telemedienzuständigkeitsgesetzes und strebt eine Übertragung der Überwachung der Bestimmungen des Telemediengesetzes von der Bezirksregierung Düsseldorf auf die Landesanstalt für Medien Nordrhein-Westfalen an.

<sup>196</sup> Vgl.: Statista: Entwicklung der verkauften Auflage (in Millionen) der Tageszeitungen in Deutschland von 1991 bis 2012. Online abrufbar unter: <http://de.statista.com/statistik/daten/studie/72084/umfrage/verkaufte-auflage-von-tageszeitungen-in-deutschland> und [http://www.unternehmen.zdf.de/fileadmin/files/Download\\_Dokumente/DD\\_Das\\_ZDF/Ausschnitt\\_Langzeitstudie\\_Massenkommunikation.pdf](http://www.unternehmen.zdf.de/fileadmin/files/Download_Dokumente/DD_Das_ZDF/Ausschnitt_Langzeitstudie_Massenkommunikation.pdf)

<sup>197</sup> Vgl.: ALM/Die Medienanstalten: Jahrbuch 2011/2012. Landesmedienanstalten und privater Rundfunk in Deutschland. Berlin: 2012, S. 105 ff. Online abrufbar unter: [http://www.die-medienanstalten.de/fileadmin/Download/Publikationen/ALM-Jahrbuch/Jahrbuch\\_2012/Jahrbuch\\_2011-2012.pdf](http://www.die-medienanstalten.de/fileadmin/Download/Publikationen/ALM-Jahrbuch/Jahrbuch_2012/Jahrbuch_2011-2012.pdf)

<sup>198</sup> Vgl.: Möhring, Wiebke/Stürzebecher, Dieter: Lokale Tagespresse. Publizistischer Wettbewerb stärkt Zeitungen. Die Entwicklung der Auflagedichte lokaler Abonnementzeitungen 1996 bis 2006. In: Media Perspektiven 2/2008, S. 91–101. Online abrufbar unter: [http://www.media-perspektiven.de/uploads/tx\\_mppublications/02-2008\\_Moehring.pdf](http://www.media-perspektiven.de/uploads/tx_mppublications/02-2008_Moehring.pdf)

<sup>199</sup> Vgl.: MEEDIA: Der große Zeitungskrisen-Report. Teil 1. Online abrufbar unter: <http://meedia.de/print/der-grosse-zeitungskrisen-report-teil-1/2011/05/11.html>

<sup>200</sup> Vgl.: ALM/Die Medienanstalten: Wirtschaftliche Lage des Rundfunks in Deutschland 2010/2011. Die Rundfunkwirtschaft im Überblick. Berlin: 2011, S. 105. Online abrufbar unter: <http://www.die-medienanstalten.de/service/publikationen/studie-rundfunkwirtschaft.html>

<sup>201</sup> Vgl.: ALM/Die Medienanstalten: Jahrbuch 2011/2012. A. a. O., S. 108 ff.



Bürgermedien in Rundfunk und Fernsehen sind die sogenannte „dritte Säule“ im dualen Rundfunksystem und unterscheiden sich von öffentlich-rechtlichen beziehungsweise privaten Medienanbietern vor allem durch ihre nicht-kommerzielle und lokale Ausrichtung. Sie sind entweder selbstverwaltet (Bürgerfunk, Freie Radios, Universitätsradios etc.) oder Einrichtungen der Landesmedienanstalten (einige offene Kanäle, Aus- und Weiterbildungskanäle). In den meisten Bundesländern werden diese lokalen elektronischen Medien neben Eigenmitteln sowie Spenden auch anteilig aus Mitteln der Landesmedienanstalten finanziert und vor allem durch ehrenamtliches Engagement getragen. Bis zur Massenverbreitung des Internet waren diese oft aus sogenannten Piratenradios entstandenen Initiativen auf Frequenzuteilungen und Kabelsendeplätze angewiesen. Damit standen sie immer in Konkurrenz zu den öffentlich-rechtlichen und privaten Anbietern. Heute finden vor allem die lokalen Rundfunkangebote auch über Internet-Streaming oder Podcast-Formate Verbreitung.

Genuin im Internet haben sich neue textbasierte Regional- und Lokalmedien neben den Webauftritten klassischer Zeitungen in Form von Nachrichtenportalen, Foren oder Blogs entwickelt. Dazu gehören Blogs mit regionaler Reichweite (zum Beispiel „Ruhrbarone“) ebenso wie stadtweite Angebote (zum Beispiel „Halle-Spektrum“) und Kiez-Zeitungen. Die Organisationsformen reichen dabei von ehrenamtlichen Anwohnerprojekten bis hin zu kommerziellen Auftritten. Häufig handelt es sich um Projekte, die von freien Journalistinnen und Journalisten betrieben werden, die im Zuge von Sparmaßnahmen der großen Medienhäuser ihren Job verloren haben. Durch den Abbau insbesondere von Lokalredaktionen ist in vielen Gebieten ein Mangel an lokaljournalistischen Angeboten entstanden, der durch solche Projekte zum Teil kompensiert wird. Sie sind oft als Selbstverlage organisiert und profitieren von einer guten Vernetzung der beteiligten Akteure in der politischen, kulturellen und gesellschaftlichen Landschaft vor Ort, die von zentral organisierten Redaktionen nicht mehr im selben Ausmaß geleistet werden kann. Die Monetarisierung erweist sich jedoch häufig als schwierig.

Hinzu kommen Projekte, die eine Mischform aus Bürgerinitiative und Lokaljournalismus darstellen, so etwa der Verein „Köln kann auch anders“, der sich nach dem Einsturz des Kölner Stadtarchivs gegründet hat. Die von Freiwilligen und vielen Nicht-Journalisten getragene Initiative leistet eine kontinuierliche Rechercharbeit zu den Hintergründen der Lokalpolitik. Die Zugänglichkeit dieser Informationen im Netz spielen dabei eine besonders wichtige Rolle. Hier zeigen sich Ansätze eines partizipativen Bürgerjournalismus jenseits der klassischen publizistischen Strukturen.

Neben den lokal ausgerichteten Formaten haben sich mit dem Internet und den günstigen Produktions- und Distributionsmitteln diverse weitere Angebotsformen entwickelt, die sich von traditionellen Medien unterscheiden. So gibt es eine Vielzahl von Themenblogs, Podcasts oder Videocasts, die innerhalb und jenseits etablierter Medien-

strukturen in ihren Themenbereichen Reichweiten haben, die zwar in ihrer Rezeption nicht zwingend lokal begrenzt sind, aber durch ihre Themenkonzentration eine Besonderheit darstellen. Bei Blogs sind dabei vor allem die Themen Medien, (Netz-) Politik und Popkultur reichweitenstark. Es gibt jedoch im sogenannten Long Tail unzählige Spezial- und Nischenangebote zu allen möglichen Themen.

Einer der ersten namhaften Podcasts aus Deutschland war 2005 „Schlaflos in München“ der Journalistin *Larissa Vassilian*, der regelmäßig etwa 10 000 Hörerinnen und Hörer erreicht.<sup>202</sup> Einer der bekanntesten deutschen Podcaster ist *Tim Pritlove*, der Podcasts in Eigenregie und als Auftragsarbeiten produziert. Die Podcasts in Eigenregie werden dabei vorrangig durch Hörerspenden finanziert. *Pritlove* hat Anfang Mai 2012 offen gelegt, dass er bis zu 2 500 Euro im Monat allein über den Microspendendienst Flattr einnimmt und auf diese Weise innerhalb von zwei Jahren insgesamt von über 5 900 und regelmäßig von rund 1 700 Hörerinnen und Hörern unterstützt wird.<sup>203</sup> Das ist beachtlich, stellt allerdings eher eine Ausnahme als die Regel dar.

Auch die *ARD/ZDF-Onlinestudie 2012* hebt die zunehmende Bedeutung von Audioinhalten hervor, insbesondere in der mobilen Nutzung. Zwölf Prozent der Nutzerinnen und Nutzer haben im Jahr 2012 Radioprogramme zeitversetzt angehört. Der Abruf von Audiopodcasts liegt stabil bei vier Prozent. Sowohl bei den abonnierten Podcasts als auch bei jenen auf den Internetseiten der Rundfunksender seien zudem „die anspruchsvolleren Inhalte aus Politik, Gesellschaft und Kultur häufig vertreten. Es scheint, dass mit diesen Angeboten überproportional wortorientierte Hörer angesprochen werden, die die Inhalte außerhalb des üblichen Live-Programmschemas an- oder auch nachhören möchten“.<sup>204</sup>

Videocasts sind insbesondere im Bereich Comedy und Entertainment äußerst erfolgreich. Hier gibt es eine Reihe kommerziell erfolgreiche Formate mit mehreren 100 000 Zuschauerinnen und Zuschauern pro Video und bis zu 850 000 Abonnenten. Dieses Phänomen hat bisher erst vereinzelt Aufmerksamkeit in den professionellen Nachrichtenmedien gefunden, beispielsweise aufgrund der Finanzierung der angesprochenen Formate über Beteiligung an den Werbeeinnahmen der Videoplattform YouTube oder aufgrund des überraschend hohen Mobilisierungspotenzials der Abonnentinnen und Abonnenten dieser Angebote bei den Anti-ACTA-Protesten Anfang 2012.<sup>205</sup>

<sup>202</sup> Vgl.: [http://de.wikipedia.org/wiki/Larissa\\_Vassilian](http://de.wikipedia.org/wiki/Larissa_Vassilian)

<sup>203</sup> Vgl.: Pritlove, Tim: Zwei Jahre Flattr. Eintrag vom 1. Mai 2012. Online abrufbar unter: <http://tim.geekheim.de/2012/05/01/zwei-jahre-flattr>

<sup>204</sup> Vgl.: Eimeren, Birgit van/Frees, Beate: 76 Prozent der Deutschen online. Neue Nutzungssituationen durch mobile Endgeräte. Ergebnisse der ARD/ZDF-Onlinestudie 2012. In: *Media Perspektiven* 7–8/2012, S. 362–379, hier S. 374 f.

<sup>205</sup> Vgl. zum Beispiel: Böhm, Markus: Deutsche Web-Stars. Wie man mit YouTube-Klamauk Geld verdient. Online abrufbar unter: <http://www.spiegel.de/netzwelt/web/deutsche-web-stars-wie-man-mit-youtube-klamauk-geld-verdient-a-781475.html> und Beckedahl, Markus: YouTube-Stars gegen ACTA. Eintrag vom 8. Februar 2012. Online abrufbar unter: <https://netzpolitik.org/2012/youtube-stars-gegen-acta>

In der Breite der Bevölkerung sind Videopodcasts allerdings noch nicht sonderlich verbreitet, wie die Zahlen der *ARD/ZDF-Onlinestudie 2012* zeigen. Nur zwei Prozent aller Onliner rufen demnach mindestens einmal pro Woche Videopodcasts ab, wohingegen die Videonutzung insgesamt bei 37 Prozent liegt. Im Bereich der Nutzerinnen und Nutzer von Hybrid TV und/oder Tablets liegen die Zahlen etwas höher: Fünf Prozent nutzen mindestens einmal wöchentlich Videopodcasts, während die Videonutzung insgesamt bei 45 Prozent liegt.<sup>206</sup>

Die Zahlen zeigen aber auch ein Problem auf: Es liegen kaum valide Daten dazu vor, welche Internetmedien von welchen Benutzergruppen in welchem Umfang genutzt werden. Aus technischer Sicht mag es sinnvoll sein, zwischen On-Demand-Downloads, Streams und Podcasts zu unterscheiden. Aufgrund zunehmender Medienkonvergenz spielt diese Unterscheidung allerdings kaum eine Rolle im Hinblick auf die wahrgenommenen Inhalte. Dieselben Audio- und Videoinhalte stehen oftmals in vielen unterschiedlichen Angebotsformen zur Verfügung. Was als Stream live verfolgt werden kann, kann oft auch zum Nachhören heruntergeladen oder als Podcast abonniert werden. Ebenso wirkt die Unterscheidung zwischen Videoportalen im Internet und Live-Fernsehen im Internet zunehmend künstlich.

Um die Bedeutung neuer Medien im Onlinebereich realistisch einschätzen zu können, bräuchte es verlässliche Daten, die weniger nach technischer Nutzungsart differenzieren, als vielmehr, der Konvergenz Rechnung tragend, nach der Art der jeweiligen Angebote. Ein erster Schritt könnte hierbei eine Unterscheidung zwischen Erst- und Zweitverwertungen sein: Inhalte, die originär für das Internet produziert werden, müssten von solchen unterschieden werden, die von öffentlich-rechtlichen oder privaten Anbietern lediglich als Kopie im Internet verfügbar gemacht werden. Sodann würde sich eine – zugegebenermaßen schwierige – Unterscheidung zwischen kommerziellen und nicht-kommerziellen Medienangeboten im Internet anbieten, vielleicht auch zwischen regional und überregional ausgerichteten.

Dass die Mediennutzung insbesondere jüngerer Menschen sich zunehmend ins Internet verlagert, ist nicht zuletzt am steigenden Altersdurchschnitt der Fernsehzuschauerinnen und -zuschauer abzulesen. Umso mehr fällt auf, dass es zwar viele Studien zur Internetnutzung gibt, jedoch nur wenige und unzureichende Daten zur Resonanz der konkreten journalistischen Angebotslandschaft im Internet. Die IVW-Zahlen<sup>207</sup> zu den monatlichen Klickraten publizistischer Angebote erfassen viele originär netzjournalistische Angebote erst gar nicht, zumal für eine Aufnahme in das Verzeichnis strenge Regeln gelten. Und während die Angaben für einzelne Medien verhält-

nismäßig ausdifferenziert sind – so lassen sich beispielsweise redaktionelle Inhalte von User Generated Content unterscheiden – fehlt es an einer systematischen Überblicksauswertung dieser Zahlen.

Die zunehmende Medienkonvergenz zeigt sich auch in der Beziehung zwischen Dominanz- und Leitmedien. Als Dominanzmedien werden dabei diejenigen Medien definiert, die die jeweils aktuelle Richtung des Medienwandels bestimmen und besonders in der Lage sind, Debatten zu neuen Themen anzustoßen, die dann breit geführt werden. Leitmedien hingegen sind führend in der Schaffung von breiter Öffentlichkeit.<sup>208</sup> In diesem Sinne bleibt das Fernsehen in Deutschland klares Leitmedium, Medienangebote im Internet hingegen fungieren als Dominanzmedien. Dies wird zum Beispiel an der TV-Liveberichterstattung zur Wahl des US-amerikanischen Präsidenten am 6. November 2012 deutlich, in der alle relevanten Fernsehsender mit sogenannten Internetexperten, mit Liveblogging und so weiter großen Aufwand betrieben, um darüber zu berichten, was parallel in den Online-Medien zur Präsidentschaftswahl veröffentlicht wurde. Hierbei handelt es sich insbesondere bei der Live-Berichterstattung meist um Äußerungen einzelner Individuen in sozialen Netzwerken wie Twitter, die zusammengenommen wiederum einen gewissen Nachrichtenwert haben oder ein Meinungsbild ergeben sollen.

Die klassischen Medien – Fernsehen, Rundfunk und Print – haben weiterhin ungleich größere Nutzungszahlen als die weit ausdifferenzierten Online-Medien, greifen aber im Erstellen insbesondere ihrer Nachrichten- und Live-Inhalte stark auf Internet-Veröffentlichungen zurück. Hierbei zeigt sich auch, dass neben der letztlich geografisch bestimmten Unterscheidung in lokale, regionale, überregionale Medien durch das Internet verstärkt die publizistischen Tätigkeiten einzelner Individuen oder spezifischer Interessensgruppen mediale Bedeutung und diskursiven Einfluss erlangen.

## 1.6 Folgen der Digitalisierung für den Journalismus

Durch die Digitalisierung können mehr Informationen als je zuvor zeitgleich abgerufen werden. Journalisten sind gleichermaßen Nutzer dieser Information wie deren Produzenten (was Konsequenzen insbesondere für das Urheberrecht hat; dazu siehe weiter unten im Text). Aufgrund der mannigfaltigen Produktion von Informationsangeboten und dem stetig höheren Zeitdruck wird immer häufiger die Befürchtung laut, vertiefte journalistische Recherche werde zunehmend vernachlässigt und die Produktion hochwertiger sowie differenzierter Information sei gefährdet. „Es stimmt, dass die Anzahl und Vielfalt der publizierenden Plattformen im Zeitalter des Internet geradezu explodieren – und das ist eine gute Sache. Allerdings beschäftigen sich nur wenige davon mit der eigent-

<sup>206</sup> Vgl.: Eimeren, Birgit van/Frees, Beate: 76 Prozent der Deutschen online – neue Nutzungssituationen durch mobile Endgeräte. Ergebnisse der ARD/ZDF-Onlinestudie 2012. In: *Media Perspektiven* 7–8 (2012), S. 362–379, hier S. 374.

<sup>207</sup> Vgl.: <http://www.ivw.eu> Anmerkung: IVW steht für Informationsgemeinschaft zur Feststellung der Verbreitung von Werbeträgern e.V.

<sup>208</sup> Vgl.: Schanze, Helmut.: Die Macht des Fernsehens. Leit- und/oder Dominanzmedium? In: Müller, Daniel (Hrsg.): *Leitmedien. Konzepte – Relevanz – Geschichte*. Medienumbrüche 32, Band 2, Bielefeld: 2009, S. 53 ff.

lichen Berichterstattung. Dementsprechend stehen wir vor einer Situation, in der Meinungsquellen wuchern, während die Faktenquellen, auf denen diese Meinungen beruhen, schwinden.“<sup>209</sup>

### 1.6.1 Herausforderungen der Refinanzierung journalistischer Inhalte

Ob diese These einer Gefährdung der Vielzahl von Faktenquellen nun geteilt wird oder nicht – sicher ist, dass durch den digitalen Strukturwandel jahrzehntealte und erfolgreiche Geschäftsmodelle der Presse in Frage gestellt sind und in den vergangenen Jahren den digitalen Gegebenheiten angeglichen oder aufgegeben werden mussten. Denn der Auflagenverlust der Tagespresse ist enorm und anhaltend.<sup>210</sup> Seit Anfang der 1990er Jahre geht die Verkaufsaufgabe kontinuierlich zurück. In der Langzeitentwicklung von 1995 bis 2010 haben die Kaufzeitungen gut ein Drittel (33,6 Prozent) ihrer Auflage eingebüßt, die Abonnementzeitungen ein Fünftel (20,1 Prozent).<sup>211</sup>

Einsparungen bei den Redaktionskosten sind in den letzten Jahren aber auch durch titelübergreifende Reorganisationen realisiert worden: Redaktionen wurden titelübergreifend in Redaktionsgemeinschaften zusammengelegt, verschiedene verlagseigene Titel werden mit dem gleichen Content ausgestattet, etwa Frankfurter Rundschau und Berliner Zeitung. Dadurch kann bereits jetzt ein Verlust an Vielfalt festgestellt werden. *Helmut Heinen*, Miteigner der in eine der Reorganisationen einbezogenen Berliner Zeitung gibt zu: „Bei der überregionalen Berichterstattung führen die Pläne zu einem Verlust.“<sup>212</sup> Gleichzeitig haben einige Verlage festgestellt, dass die selbst recherchierte Exklusivinformation oder Geschichte das Einzige ist, was die Marke stärkt, und deshalb exklusive Rechercheteams gebildet (so beispielsweise der Axel Springer Verlag im Herbst 2010).

### 1.6.2 Veränderungen der Arbeitsrealitäten

Die Herausforderungen mit Blick auf die Refinanzierung journalistischer Inhalte hat auch innerhalb der Redaktionen zu starken Veränderungen geführt: Personal wurde abgebaut oder outgesourct, die Redaktionen wurden gänzlich neu strukturiert oder innerhalb eines Blattes zusammengelegt.<sup>213</sup> Eine wachsende Zahl von Zeitungsverlagen verringert die Redaktionskosten über Absenkungen

von Lohnkosten. Dabei bedient man sich der Leiharbeit, der Aufgabe von tarifvertraglichen Bindungen und anschließend untertariflicher Entlohnung sowie zunehmenden Einsatzes von kostengünstigen freien Journalisten.<sup>214</sup> Als Hauptgrund für den Abbau redaktioneller Ressourcen wird die Entwicklung des Werbemarktes angegeben. Von 1998 bis 2008 ging der Umsatz hier um 1,7 Mrd. Euro oder 27,9 Prozent zurück.<sup>215</sup>

Die Digitalisierung und die daraus resultierende Notwendigkeit der schnellen Informationsproduktion hat zudem die Arbeitsweise in den Redaktionen verändert. „Ressortstrukturen lösen sich auf, digitale Kommunikations- und Produktionsprozesse beschleunigen und verändern die alltägliche journalistische Arbeit. Traditionelle Redaktionsstrukturen entwickeln sich mehr und mehr zu flexiblen Strukturen – mit News-Desks und veränderbaren Produktionseinheiten. Viele Redaktionen arbeiten ohne feste Ressortstrukturen, die crossmediale Zusammenarbeit hat zugenommen.“<sup>216</sup>

In den vergangenen fünf Jahren ist der Anteil des – eigens für Onlinepublikationen produzierten – Online-Contents auf über 50 Prozent gestiegen. In den sogenannten Newsrooms hält der Umgang mit Social Media Einzug. Journalistinnen und Journalisten nutzen zunehmend Blogs und den Microblogging-Dienst Twitter als Quellen für neue Geschichten, aber auch um ihre Geschichten zu verifizieren oder eigenen Content zu verbreiten. Die Zunahme der Kanäle, über die journalistische Inhalte publiziert werden, hat den Druck auf die Journalisten erhöht, mehr Content zu produzieren und auch insgesamt mehr zu arbeiten. Heutige Redakteure sind beschäftigt als je zuvor, arbeiten real-time und operieren über mehrere Plattformen.<sup>217</sup> „Die publizistische Bedeutung des Web 2.0 als Distributions- und Kommunikationskanal wird in Zukunft weiter wachsen. Neben dem generellen Relevanzzuwachs journalistischer Nachrichtenangebote im Netz werden vor allem Blogging-Dienste und soziale Netzwerke für den Journalismus in jeder Hinsicht wichtiger – ob als Marketingtool, Publikations- und Rechercheplattform, zur Kontakt- und Imagepflege oder im Hinblick auf Kollaborationsmodelle mit den Nutzern.“<sup>218</sup>

Mehr als die Hälfte der Teilnehmenden einer Umfrage unter Politikjournalistinnen und -journalisten machen News-Desks für die Zunahme des Arbeitsdrucks verantwortlich. Viele der Befragten bestätigen, der Arbeitsdruck habe insgesamt in den vergangenen Jahren massiv zugenommen, die Personalsituation sei schlechter geworden

<sup>209</sup> Zit. nach: Steiger, Paul: Fakt, Fiktion, Charity. In: Vocer, 17. April 2012. Online abrufbar unter: <http://www.vocer.org/de/artikel/detail/id/165/fakt-fiktion-charity.html> und vgl.: Novy, Leonard/Schwickert, Dominic: Journalismus in der digitalen Moderne. Ergebnisse aus dem Projekt Zukunft des Journalismus der Stiftung Neue Verantwortung. In: Fachjournalist 1/2012. Online abrufbar unter: [http://www.fachjournalist.de/PDF-Dateien/2012/05/FJ\\_1\\_2012-Journalismus-in-der-digitalen-Moderne.pdf](http://www.fachjournalist.de/PDF-Dateien/2012/05/FJ_1_2012-Journalismus-in-der-digitalen-Moderne.pdf)

<sup>210</sup> Vgl.: Röper, Horst: Zeitungen 2010. Rangverschiebungen unter den größten Verlagen. In: Media Perspektiven 5/2010, S. 218–234.

<sup>211</sup> Vgl.: ebd., S. 218.

<sup>212</sup> Zit. nach: Heinen, Helmut: Mantel des Schreibens. In: Süddeutsche Zeitung vom 3. September 2009.

<sup>213</sup> Anmerkung: Beispielsweise listet Ver.di unter <http://druck.verdi.de/zeitungsverlage-Stellenstreichungen-und-die-Zusammenlegung-beziehungsweise-das-Schrumpfen-von-Redaktionen-chronologisch-auf>

<sup>214</sup> Vgl.: Röper, Horst: Zeitungen 2010. A. a. O.

<sup>215</sup> Vgl.: ebd.

<sup>216</sup> Vgl.: Lünenborg, Margreth/Berghofer, Simon: Politikjournalismus im Wandel. Merkmale, Einstellungen und Perspektiven deutscher Politikjournalisten angesichts aktueller Entwicklungen im Berufsfeld. In: Fachjournalist 3/2010, S. 17–25.

<sup>217</sup> Vgl.: Oriella PR Network/Digital Journalism Study: State of Journalism in 2011. Online abrufbar unter: <http://www.orielladigitaljournalism.com/files/assets/downloads/publication.pdf>

<sup>218</sup> Zit. nach: Kramp, Leif/Weichert, Stephan: Innovationsreport Journalismus. Ökonomische, medienpolitische und handwerkliche Faktoren im Wandel. Friedrich-Ebert-Stiftung, Bonn: 2012. Online abrufbar unter: <http://library.fes.de/pdf-files/akademie/08984.pdf>

und die Recherchezeit habe sich verkürzt – vor allem bei Nachrichtenagenturen und Tageszeitungen.<sup>219</sup> Dass der wirtschaftliche Druck Kreativität und Motivation gefährdet, bestätigen auch andere Umfragen.<sup>220</sup> Gleichzeitig scheint es, als ob die Branche in Deutschland den Wandel noch lange nicht endgültig vollzogen hat.

### 1.6.3 Exkurs: Reaktionen auf die Veränderungen des Journalismus in anderen Ländern

Anders als in vielen Redaktionen Deutschlands verfolgt die Chefredaktion der New York Times das Ziel, Texte und Bilder vor allem nicht mehr auf einen großen Redaktionsabschluss hin ausgerichtet entstehen zu lassen. Dafür müssten „alle Jobs einer Produktion (...) vollkommen gleichberechtigt, ohne gegenseitige Vorurteile und auf Augenhöhe zusammenarbeiten, um einen möglichst vielseitigen Journalismus für alle technischen Geräte und in allen Genres, für jedes Bedürfnis und jede Präferenz der Nutzer zu schaffen“.<sup>221</sup>

In sogenannten Creative Rooms versammelten sich multiple Teams, die multiple Deadlines einhalten und multiple Team-Leitungen bilden: Je nach Aufgabe übernehme die Führung ein Programmierer, ein Reporter, ein Manager oder ein Gestalter.<sup>222</sup> Diese Creative Rooms versammelten Autoren, Texter und Geschichtenentwickler, Fernseh-, Rundfunk- und Bildjournalisten, Gestalter, Illustratoren und Manager.

Laut *Jill Ellen Abramson*, Chefredakteurin der New York Times, gehen in solchen Redaktionen auch Bezahlstrategien auf. Voraussetzung sei, dass die Redaktion die „beste Präsentationsform“ finde und einen „organischen Journalismus“ gestalte, der – so das Beispiel – „Videos in lange Nachrichtengeschichten einbettet, anstatt sie zu entkoppeln und unvermittelt beizusteuern“.<sup>223</sup>

Es wird resümiert: Eine Arbeitsteilung in Rechercheure und Reporter, Autoren und Headline-Texter, Korrespondenten und Planer habe sich zwar langsam (auch in Deutschland, Anmerkung der Projektgruppe) durchgesetzt. Zahlreiche neue Jobs und Fachbereiche aber, die in einem Creative Room notwendig sind, fehlten oftmals noch. Im englischsprachigen Raum trügen sie Titel wie Social Media Editor, Narrative Editor, Community Editor, Macroeditor, SEO Editor und Ähnliches.<sup>224</sup>

In zunehmendem Maße wird daher in Ausbildungen investiert, die beispielsweise speziell auf Datenjournalismus zugeschnitten sind: Derzeit erhalten Datenjournalisten an der Columbia Journalism School erstmals eine

<sup>219</sup> Vgl.: Lünenborg, Margreth/Berghofer, Simon: Politikjournalismus im Wandel. A. a. O.

<sup>220</sup> Vgl.: Novy, Leonard/Schickert, Dominic: Journalismus in der digitalen Moderne. A. a. O.

<sup>221</sup> Zit. nach: Littger, Peter: Ein Kreativschub für die Redaktionen. In: Vocer, 23. April 2012. Online abrufbar unter: <http://www.vocer.org/de/artikel/do/detail/id/150/ein-kreativschub-fuer-die-redaktionen.html>

<sup>222</sup> Vgl.: ebd.

<sup>223</sup> Zit. nach: ebd.

<sup>224</sup> Vgl.: ebd.

Hochschulausbildung. 2014 werden die ersten 15 Absolventinnen und Absolventen mit einem doppelten Abschluss als Journalisten und Software-Ingenieure die Universität verlassen.<sup>225</sup>

### 1.6.4 Herausforderungen für den Journalismus in Deutschland

Nicht nur an die Struktur der Redaktionen und an die Kompetenzen der Journalistinnen und Journalisten werden neue Anforderungen gestellt. Auch den deutschen Medienhäusern wird nahegelegt, mutiger und experimentierfreudiger zu handeln. Ihnen fehle eine „institutionalisierte ‚Beta-Kultur‘ und – damit zusammenhängend – die Bereitschaft, in den Dialog zu treten und auch Misserfolge in Kauf zu nehmen“.<sup>226</sup>

Das Teilhabeverständnis hiesiger Verlage, Sender und Journalisten erschöpfe sich „meist in bloßen Kommentarfunktionen oder im Verweis auf die sozialen Netzwerke“.<sup>227</sup> Leserbeiräte, Webcasts von Redaktionskonferenzen, Ombudsleute als Beschwerdeinstanz oder gar Redaktionsforen, bei denen die Mediennutzer über grundlegende redaktionelle Entscheidungen (mit-)diskutieren können, seien kaum zu finden. „Die Medienkrise hat den Urtrieb der Branche zum Überleben geweckt und damit auch Experimentiergeist hervorgebracht. Der aktuelle Strukturwandel hin zur digitalen Öffentlichkeit (digital shift) fordert den professionellen Journalismus geradezu heraus, sich innovativen Darstellungsformen und interaktiven Vermittlungskonzepten zuzuwenden“, so *Kramp* und *Weichert* in ihrer aktuellen Untersuchung.<sup>228</sup> Dies müsse auch erhebliche Auswirkungen auf Bereiche wie Redaktionsmanagement und Geschäftsmodelle haben, allerdings fehle es bei vielen Zeitungsverlagen und Rundfunkanbietern zurzeit noch an Investitionsbereitschaft. „Das Internet hat einen Paradigmenwechsel in Gang gesetzt, der mehr erfordert als ein bisschen innenarchitektonische und personelle Kosmetik wie die Einführung von integrierten Newsrooms oder die Anstellung von Social-Media-Redakteuren; technologische und ökonomische Innovationen verlangen gerade im Journalismus nach einem grundlegend neuen Mindset, einem vorurteilsfreien Denken out of the box.“<sup>229</sup>

### 1.6.5 Entwicklung des Verdienstes und der sozialen Lage der Journalisten während der Digitalisierung

Auch in der Folge der Digitalisierung sind die Printauflagen der Zeitungen und Zeitschriften eingebrochen, die

<sup>225</sup> Vgl.: Langer, Ulrike/Streit, Alexander von/Weichert, Stephan: In den Laboren des Journalismus. In: Vocer, 10. Mai 2012. Online abrufbar unter: <http://www.vocer.org/de/artikel/do/detail/id/169/in-den-laboren-des-journalismus.html>

<sup>226</sup> Zit. nach: Novy, Leonard/Schickert, Dominic: Journalismus in der digitalen Moderne. A. a. O., S. 12.

<sup>227</sup> Vgl.: ebd., S. 12.

<sup>228</sup> Zit. nach: Kramp, Leif/Weichert, Stephan: Journalismus unter digitalen Vorzeichen. 15 Thesen. In: Vocer, 2. April 2012. Online abrufbar unter: <http://www.vocer.org/de/artikel/do/detail/id/155/journalismus-unter-digitalen-vorzeichen---15-thesen.html>

<sup>229</sup> Zit. nach: ebd.

Werbeeinnahmen gesunken.<sup>230</sup> Zwar sind in einigen Verlagen die Umsätze und Gewinne insgesamt stabil oder inzwischen sogar gestiegen.<sup>231</sup> Der durchschnittliche Verdienst von freien Journalisten aber ist flächendeckend anhaltend gering. 2008 lag der Durchschnittsverdienst eines freien Journalisten bei 2 147 Euro brutto/Monat – nach Abzug der Betriebsausgaben und 15-jähriger freiberuflicher Tätigkeit. Fast 40 Prozent der freien Journalisten verdienen monatlich unter 1 000 Euro, so eine Studie des Deutschen Journalisten-Verbandes (DJV).<sup>232/233</sup>

Matthias Spielkamp stellt in der Studie *Arbeit 2.0 – Urheberrecht und kreatives Schaffen in der digitalen Welt* fest, dass die Honorare der freien Journalisten in „den vergangenen 20 Jahren nicht nur nicht gestiegen [sind], sondern sogar in vielen Fällen gefallen. Zahlte etwa die Badische Zeitung im Jahr 1988 pro Zeile zwischen 30 Cent (60 Pfennig) und 75 Cent (1,47 DM), so waren es im Jahr 2006 zwischen 25 und 66 Cent“.<sup>234</sup>

Sascha Lobo gab im Oktober 2012 in einem Artikel für SPIEGEL Online mit dem Titel *Zyklus der Zerstörung* an, dass „freien Journalisten (...) ernsthaft ein Zeilengeld von 20 Cent angeboten (wird), was umgerechnet bedeutet, dass die jeden Monat ein etwa 200seitiges Buch schreiben müssten, um 2 000 Euro brutto zu verdienen“.<sup>235</sup> Lobo konstatiert in dem Beitrag nicht nur einen Niedergang der papiernen Zeitungskultur, sondern sieht den schriftlichen Journalismus insgesamt in Gefahr, da noch kein flächig funktionierendes Mittel zu seiner Refinanzierung im Netz gefunden ist.<sup>236</sup>

<sup>230</sup> Vgl.: Röper, Horst: *Zeitungen 2010*. A. a. O.

<sup>231</sup> Anmerkung: So gab zum Beispiel der Axel Springer Verlag für das dritte Quartal 2011 einen Umsatz von 2,3 Mrd. Euro und einen Gewinn von 446 Mio. Euro an – ein Plus von 16 Prozent gegenüber 2010. Als Grund für das Plus bei Umsatz und Gewinn nannte Springer das Internetgeschäft. (Vgl.: <http://www.manager-magazin.de/finanzen/boerse/0,2828,796232,00.html>)

<sup>232</sup> Vgl.: Deutscher Journalisten-Verband: *Arbeitsbedingungen freier Journalisten*. Bericht zu einer Umfrage unter freien Journalisten. In: *freien infos*, Ausgabe 02/2009.

<sup>233</sup> Anmerkung: Es gibt keine neueren Daten. Allerdings zeigt der Vergleich der Umfrage von 2008 des DJV zur Umfrage 1998, dass sich die Einkommenssituation der Journalistinnen und Journalisten nicht verbessert hat. Das spricht dafür, dass bis heute die Arbeitsbedingungen und auch das Einkommen nicht besser geworden sind, da die Verlage aktuell mit Einbußen sowohl beim Werbebudget als auch bei den Abonnentenzahlen umgehen müssen. Für die Zukunft rechnen zumindest die Zeitschriftenverlage mit einem weiterem Rückgang im Printbereich: „Die Einnahmen von 4 Mrd. Euro werden auf etwa 3,6 bis 3,8 Mrd. Euro im Jahr 2015 sinken. (...) Diese Prognose legte der Zeitschriftenverlegerverband VDZ mit einer Studie der Unternehmensberatung McKinsey auf seinem Jahreskongress vor“. (Frankfurter Allgemeine Zeitung: „Zeitschriftenverlage rechnen mit Rückgang“ vom 8. November 2012)

<sup>234</sup> Zit. nach: Spielkamp, Matthias et al.: *Arbeit 2.0 – Urheberrecht und kreatives Schaffen in der digitalen Welt*. Eine Untersuchung zu urheberrechtlicher Erwerbsarbeit in fünf Schlüsselbranchen. Abschlussbericht. Berlin: 2009, S. 236. Online abrufbar unter: <http://irights.info/fileadmin/texte/material/Abschlussbericht.pdf>

<sup>235</sup> Zit. nach: Lobo, Sascha: S.P.O.N. *Die Mensch-Maschine: Zyklus der Zerstörung*. In: *Spiegel Online*, 2. Oktober 2012. Online abrufbar unter: <http://www.spiegel.de/netzwelt/web/zyklus-der-zerstoerung-a-859005.html>

<sup>236</sup> Vgl.: ebd.

Freie Journalistinnen und Journalisten verdienen zumindest bei den Tageszeitungen deutlich weniger als ihre festangestellten Kollegen. (Im Radio und Fernsehen können freiberufliche Journalisten und Moderatoren aber durchaus auch besser verdienen als festangestellte Mitarbeiter). Bei der Künstlersozialversicherung haben freie Journalisten ein durchschnittliches Jahreseinkommen von 16 983 Euro angegeben. Das sind monatlich 1 415,25 Euro netto, ausschließlich für die journalistische Tätigkeit im Bereich Wort.<sup>237</sup>

Die Zahl derjenigen, die eine Weiterbildung – gefördert durch den sogenannten Bildungsgutschein – beginnen konnte, ging 2011 gegenüber 2010 stark zurück. Bereits 2010 wurden 25 Prozent weniger Personen durch eine berufliche Weiterbildung neu gefördert als 2009, 2011 waren es noch einmal 45 Prozent weniger.

Festangestellten Journalisten geht es deutlich besser: Mit Tarifvertrag erhalten sie zwischen 1 607 Euro brutto monatlich im ersten Ausbildungsjahr als Volontäre und 4 467 brutto als Redakteure mit mindestens elfjähriger Berufserfahrung. Redakteure in besonderer Stellung erhalten bei deutschen Tageszeitungen nach Tarifiertrag monatlich bis zu 5 636 Euro brutto. Chefs vom Dienst, Stellvertretende Chefredakteure und Chefredakteure vereinbaren ihr Gehalt frei.<sup>238</sup>

Durch die angespannte Lage bei einigen Verlagen und Nachrichtenagenturen sind viele Arbeitsplätze bedroht: 40 000 gelten als gefährdet oder sind inzwischen gestrichen.<sup>239</sup> Die Jahresstatistik der Arbeitsagenturen meldete für 2010 insgesamt 5 200 arbeitslose Redakteure und Journalisten. Das sind zehn Prozent mehr als im Jahr zuvor. Gleichzeitig gibt es mehr Menschen als je zuvor, die hauptberuflich vom Journalismus leben. 2010 waren es schätzungsweise 160 000 Festangestellte und Freiberufler gegenüber etwa 127 000 im Jahr 2000.<sup>240</sup>

Freie Journalisten sind in der Regel über die Künstlersozialkasse versichert.

In der Folge des durch die journalistische Tätigkeit erzielten geringen Einkommens arbeiten viele Freiberufler zusätzlich als Text-Trainer oder als Dozenten an Journalistenschulen, Akademien beziehungsweise Hochschulen. Einige verdienen ihr Geld auch im Bereich Public Relations. Fallen hier Fördermittel für die Weiterbildung weg, wird auch bei ihnen das monatliche Einkommen noch prekärer.<sup>241</sup> Arbeitslosengeld (ALG) I bekommen derzeit mehr als 3 200 Journalistinnen und Journalisten. Arbeits-

<sup>237</sup> Vgl.: Hooffacker, Gabriele: *Ein Leben zwischen Extremen*. O. O.: 2011. Online abrufbar unter: <http://mmm.verdi.de/archiv/2011/11/journalismus/ein-leben-zwischen-extremen>

<sup>238</sup> Vgl.: Ver.di: *Tarifvertrag Tageszeitungen. Gehaltstarifvertrag für Redakteurinnen und Redakteure an Tageszeitungen*. Online abrufbar unter: [http://dju.verdi.de/tarif/tarifvertraege/data/TV\\_Zeitung\\_RedGehalt\\_2011\\_WEB.pdf](http://dju.verdi.de/tarif/tarifvertraege/data/TV_Zeitung_RedGehalt_2011_WEB.pdf)

<sup>239</sup> Anmerkung: Beispielsweise listet Ver.di unter <http://druck.verdi.de/zeitungsverlage/stellenstreichungen> und die Zusammenlegung beziehungsweise das Schrumpfen von Redaktionen chronologisch auf.

<sup>240</sup> Vgl.: Statistisches Bundesamt: *Mikrozensus. Bevölkerung und Erwerbstätigkeit. Beruf, Ausbildung und Arbeitsbedingungen der Erwerbstätigen in Deutschland*. Wiesbaden: 2011.

<sup>241</sup> Vgl.: Hooffacker, Gabriele: *Ein Leben zwischen Extremen*. A. a. O.

losengeld II erhalten rund 3 000 Menschen. In Ostdeutschland ist der Anteil der ALG II-Empfänger unter den Journalisten deutlich höher.<sup>242</sup>

Journalisten sind wegen Kurzzeitengagements, -beschäftigungen und unstetiger Beschäftigung im Falle von Arbeitslosigkeit nur unzureichend abgesichert. Ihre geleisteten Beitragszahlungen ermöglichen ihnen oftmals nicht den Bezug von Arbeitslosengeld. Sie zahlen zwar Beiträge in die Arbeitslosenversicherung ein, aber wenn ihr Vertrag ausläuft, erhalten sie kein Arbeitslosengeld, sondern sind auf Hartz IV-Leistungen angewiesen. Denn Anspruch auf Arbeitslosengeld hat nur, wer innerhalb von zwei Jahren mindestens zwölf Monate (Anwartschaftszeit) versicherungspflichtig gearbeitet hat. Flexibel Beschäftigte erreichen diese erforderliche Anwartschaftszeit häufig nicht. Freie Journalistinnen und Journalisten, die in arbeitnehmerähnlichen Positionen beschäftigt sind (beispielsweise Freie beim Rundfunk) führen also Arbeitslosenversicherungsbeiträge ab, kommen aber in vielen Fällen – zum Beispiel wenn sie Teilzeit arbeiten – nicht auf die erforderlichen zwölf Monate Vollzeitarbeit in zwei Jahren. Somit haben sie trotz Beitragszahlung zur Arbeitslosenversicherung keinen Anspruch auf Arbeitslosengeld I.

Im August 2009 wurde eine Sonderregelung in der Arbeitslosenversicherung eingeführt. Ziel ist, den sozialen Schutz bei Arbeitslosigkeit auch für Beschäftigte zu gewährleisten, deren Arbeitsverträge auf kurze Zeit befristet sind, die aber in die Arbeitslosenversicherung einzahlen. Nach der Neuregelung haben auch diejenigen Anspruch auf ALG I, die eine Anwartschaft von mindestens sechs Monaten erfüllt haben. Bei der Einführung der Sonderregelung wurde damit gerechnet, dass davon etwa 7 500 Menschen jährlich profitieren. Im Jahr 2011 hatten jedoch lediglich 115 Kultur- und Medienschaffende nach dieser Sonderregelung Anspruch auf ALG I.<sup>243</sup> Gegebenenfalls ist die Anwartschaft von sechs Monaten eine zu hohe Schwelle, um mehr Menschen von den Leistungen profitieren zu lassen. Es bleibt zu prüfen, ob sich diese Zahlen 2012 verändert haben.

### 1.6.6 Journalisten in der Künstlersozialkasse

Der folgende Abschnitt besteht aus Auszügen einer Ausarbeitung des Wissenschaftlichen Dienstes des Deutschen Bundestages zum Thema „Journalisten in der Künstlersozialkasse“.<sup>244</sup> Der Originaltext ist für den vorliegenden Bericht geringfügig redaktionell überarbeitet und angepasst worden.

<sup>242</sup> Vgl.: ebd.

<sup>243</sup> Vgl.: Bundesministerium der Finanzen: Zweiter Bericht über die Inanspruchnahme der Sonderregelung für überwiegend kurz befristet Beschäftigte nach § 123 Absatz 2 des Dritten Buches Sozialgesetzbuch (SGB III). Drucksache BMF-V 146/11. Vorlage für den Haushaltsausschuss des Deutschen Bundestages, Bundestagsdrucksache 17/8579, Berlin: 2011, S. 3.

<sup>244</sup> Vgl.: Deutscher Bundestag/Wissenschaftlicher Dienst: Journalisten in der Künstlersozialkasse. Sachstand. WD 6-3000-112/12, Autor: René Braun, Berlin: 2012.

#### 1.6.6.1 Sozialversicherungspflicht für freiberuflich tätige Journalisten

„Selbständige Künstler und Publizisten sind durch das Künstlersozialversicherungsgesetz (KSVG) als Pflichtversicherte in den Schutz der gesetzlichen Kranken- und Rentenversicherung sowie der sozialen Pflegeversicherung einbezogen. Hierzu gehören auch freiberuflich tätige Journalistinnen und Journalisten, die sonst nur unzureichend für ihr Alter, den Eintritt einer Erwerbsminderung oder für den Krankheitsfall abgesichert wären. Vor Einführung der Künstlersozialversicherung zum 1. Januar 1983 war es ihnen in vielen Fällen nicht möglich, die für eine angemessene soziale Absicherung notwendigen finanziellen Mittel aufzubringen, insbesondere auch deshalb, weil die Beiträge von ihnen in voller Höhe allein gezahlt werden mussten.“<sup>245</sup>

Mit dem KSVG wurde dieser Situation Rechnung getragen und die Pflichtversicherung in der gesetzlichen Kranken- und Rentenversicherung auf alle selbständigen Künstler und Publizisten ausgedehnt beziehungsweise später auch in der sozialen Pflegeversicherung eingeführt. Das KSVG regelt die Voraussetzungen der Versicherungspflicht und die Finanzierung. Die Durchführung der Versicherung in den Bereichen Wort, bildende Kunst, Musik und darstellende Kunst obliegt der Künstlersozialkasse.

Publizist im Sinne des KSVG ist, wer als Schriftsteller, Journalist oder in ähnlicher Weise publizistisch tätig ist oder Publizistik lehrt.“<sup>246/247</sup>

#### 1.6.6.2 Voraussetzungen für den Eintritt der Versicherungspflicht

„Aufgrund des KSVG unterliegen selbständige Journalistinnen und Journalisten als Publizisten der Versicherungspflicht in der gesetzlichen Kranken- und Rentenversicherung sowie in der sozialen Pflegeversicherung.“<sup>248</sup> Eine nähere Definition des Berufsbildes eines Journalisten enthält das Gesetz nicht. Die Berufsbezeichnung ist rechtlich nicht geschützt und darf auch ohne entsprechende Ausbildung geführt werden. Ein Journalist ist gemäß dem Deutschen Journalisten-Verband hauptberuflich an der Verbreitung und Veröffentlichung von Informationen, Meinungen und Unterhaltung durch Massenmedien beteiligt.<sup>249</sup> Nach dem

<sup>245</sup> Anmerkung: Den weiteren Ausführungen liegen die Publikation Übersicht über das Sozialrecht (Kapitel 14 Soziale Sicherung der freien Berufe – Soziale Sicherung der selbständigen Künstler und Publizisten), herausgegeben vom Bundesministerium für Arbeit und Soziales, 9. Auflage, Nürnberg: 2012, S. 818–823 sowie die Informationen der Künstlersozialkasse unter: <http://kuenstlersozialkasse.de> (zuletzt abgerufen am 30. Juli 2012) zugrunde.

<sup>246</sup> Siehe: § 2 Satz 2 KSVG.

<sup>247</sup> Zit. nach: Deutscher Bundestag/Wissenschaftlicher Dienst: Journalisten in der Künstlersozialkasse. A. a. O., S. 4.

<sup>248</sup> Siehe: § 1 KSVG in Verbindung mit § 5 Absatz 1 Satz 4 des Fünften Buches Sozialgesetzbuch und § 2 Absatz 5 des Sechsten Buches Sozialgesetzbuch.

<sup>249</sup> Vgl.: Deutscher Journalisten-Verband: DJV Wissen 4. Berufsbild Journalistin/Journalist. Januar 2009. Online abrufbar unter: [http://www.djv.de/fileadmin/user\\_upload/Infos\\_PDFs/Flyer\\_Broschueren/Berufsbild\\_Journalistin\\_Journalist.pdf](http://www.djv.de/fileadmin/user_upload/Infos_PDFs/Flyer_Broschueren/Berufsbild_Journalistin_Journalist.pdf)

Künstlerkatalog der Künstlersozialkasse gehören zum Bereich Wort unter anderem die Berufsgruppen Journalist, Redakteur, Bildjournalist, Bildberichterstatter, Pressefotograf und Kritiker.

Für den Eintritt der Versicherungspflicht nach dem KSVG muss die journalistische Tätigkeit selbstständig, erwerbsmäßig und nicht nur vorübergehend ausgeübt werden. Im Zusammenhang mit der journalistischen Tätigkeit darf regelmäßig nicht mehr als ein versicherungspflichtiger Arbeitnehmer beschäftigt werden. Die Versicherungspflicht nach dem KSVG setzt weiter voraus, dass aus der künstlerischen oder publizistischen Tätigkeit nach Ablauf von drei Jahren grundsätzlich ein jährliches Mindesteinkommen von 3 900 Euro brutto erzielt wird. Dieser Betrag ist seit dem Jahr 2008 statisch und nicht mehr an die sonst in der Sozialversicherung geltende Geringfügigkeitsgrenze gebunden.

In den ersten drei Jahren nach erstmaliger Aufnahme einer journalistischen Tätigkeit erfolgt auch dann eine Einbeziehung in die Künstlersozialversicherung, wenn ein Arbeitseinkommen unter 3 900 Euro brutto erzielt wird. Nach Ablauf von drei Jahren führt ein Arbeitseinkommen unter 3 900 Euro brutto zur Versicherungsfreiheit. Innerhalb von sechs Jahren kann die Geringfügigkeitsgrenze bis zu zweimal unterschritten werden, ohne dass der Versicherungsschutz verloren geht. In Kombination mit der Ausnahmeregelung für Berufsanfänger verlängert sich daher die Frist, in der ein Mindesteinkommen für die Aufrechterhaltung des Versicherungsschutzes nicht erforderlich ist, auf bis zu fünf Jahre.<sup>250/251</sup>

Es gibt auch Ausnahmen von der Versicherungspflicht, beispielsweise wenn das 55. Lebensjahr vollendet ist, ebenso sind Studierende von der Versicherungspflicht befreit.<sup>252</sup>

„Die Entscheidung, ob jemand journalistisch tätig ist, wird von der Künstlersozialkasse getroffen. Zweifelsfragen werden von der Künstlersozialkasse, gegebenenfalls unter Mitwirkung der fachkundigen Mitglieder des Beirats, entschieden. Im Beirat sind 24 sachverständige Personen aus den Kreisen der Versicherten und der Abgabepflichtigen vertreten.“<sup>253</sup>

### 1.6.6.3 Beitragseinzug durch die Künstlersozialversicherung

„Die Mittel für die Künstlersozialversicherung werden zur einen Hälfte durch Beitragszahlungen der versicherten Künstler und Publizisten und zur anderen Hälfte durch die Künstlersozialabgabe und einen Zuschuss des Bundes aufgebracht. Die Versicherten zahlen also – wie Arbeitnehmer – nur etwa den halben Sozialversiche-

rungsbeitrag, die andere Hälfte entspricht insoweit dem Arbeitgeberanteil.

(...) Das Einkommen wird, wie in der sonstigen Sozialversicherung auch, nur bis zu einer bestimmten Grenze, der sogenannten Beitragsbemessungsgrenze, in die Beitragspflicht einbezogen. Die Grenze beträgt 2012 in der Kranken- und Pflegeversicherung jährlich bundeseinheitlich 50 850 Euro brutto und in der Rentenversicherung jährlich 67 200 Euro brutto in Westdeutschland, 57 600 Euro brutto in Ostdeutschland. Darüber hinausgehendes Einkommen aus künstlerischer oder publizistischer Tätigkeit ist beitragsfrei.“<sup>254</sup>

### 1.6.6.4 Anzahl der in der Künstlersozialversicherung versicherten Journalisten

„Nach Mitteilung der Künstlersozialkasse waren im Jahr 2011 als Journalist oder Redakteur 22 949 Personen aktiv in der Künstlersozialversicherung versichert. Hinzu kommen 3 502 Versicherte, die als Bildjournalist oder Pressefotograf und 269 Versicherte, die als Kritiker der Versicherungspflicht nach dem KSVG unterliegen. Damit sind von den 47 397 dem Bereich Wort zuzuordnenden Versicherten insgesamt 56,4 Prozent journalistisch tätig. Etwa jeder vierte Versicherte der Künstlersozialkasse ist dem Bereich Wort zuzuordnen.“<sup>255</sup>

### 1.6.6.5 Kritik und Beschwerden über die Künstlersozialversicherung

(...) „Im Internet werden neben der offiziellen Online-Präsenz der Künstlersozialkasse mehrere private Webseiten angeboten, die über die Durchführung der Künstlersozialversicherung informieren und sich kritisch mit ihr auseinandersetzen.“<sup>256</sup> Dabei werden vor allem die Ablehnung von Mitgliedern durch Aberkennung des Künstlerstatus und die Eintreibung der Künstlersozialabgabe durch die verwertenden Unternehmen hinterfragt. Mit Urteil vom 21. Juli 2011 hat das Bundessozialgericht entschieden, dass ein Online-Journalist unter Berücksichtigung der Einnahmen aus dem Verkauf von Werbeflächen auf seiner Website versicherungspflichtig in der Künstlersozialversicherung ist.<sup>257</sup> Die Künstlersozialkasse hatte dies zunächst verneint, da sie die Erlöse aus dem Verkauf von Werbeflächen nicht als Einnahme aus einer publizistischen Tätigkeit eingestuft hatte. Im Januar 2011 wurde im Vorfeld des Verfahrens vor dem Bundessozialgericht in einem kritischen Artikel der Wochenzeitung Die Zeit über die restriktive Bearbeitung der Aufnahmeanträge bei der Künstlersozialkasse berichtet und unter anderem der Fall einer jungen Journalistin, die als freie Mitarbeiterin einer Hamburger Lokalzeitung tätig ist, geschildert.<sup>258</sup>

<sup>254</sup> Zit. nach: ebd., S. 7.

<sup>255</sup> Zit. nach: ebd., S. 8.

<sup>256</sup> Vgl.: <http://www.ksk-blog.de> und <http://www.kskforum.de>

<sup>257</sup> Vgl.: Az. B 3 KS 5/10 R.

<sup>258</sup> Vgl.: Prengel, Haiko: Künstlersozialkasse. Geschlossene Gesellschaft. In: ZEIT Online, 18. Januar 2011. Online abrufbar unter: <http://zeit.de/karriere/beruf/2011-01/selbstaendige-kuenstlersozialkasse>

<sup>250</sup> Vgl.: § 3 Absatz 2 und Absatz 3 KSVG.

<sup>251</sup> Zit. nach: Deutscher Bundestag/Wissenschaftlicher Dienst: Journalisten in der Künstlersozialkasse. A. a. O., S. 4 f.

<sup>252</sup> Vgl.: ebd., S. 5 f. und § 6 Absatz 3a, Abs.1 Nr. 3 SGB V.

<sup>253</sup> Zit. nach: Deutscher Bundestag/Wissenschaftlicher Dienst: Journalisten in der Künstlersozialkasse. A. a. O., S. 7.

Bei der Prüfung, ob die Ausübung einer journalistischen Tätigkeit zur Mitgliedschaft in der Künstlersozialkasse führt, kann es mitunter zu Abgrenzungsschwierigkeiten zwischen einer abhängigen Beschäftigung – die eine Versicherungspflicht nach dem KSVG ausschließt – und einer selbstständigen Tätigkeit kommen. Anhaltspunkte für eine Beschäftigung sind eine Tätigkeit nach Weisungen und eine Eingliederung in die Arbeitsorganisation des Weisungsgebers.<sup>259</sup> Gerade im Medienbereich ist die Beschäftigung von freien Mitarbeitern üblich und eine klare Abgrenzung nicht immer möglich. Soweit die Kriterien einer Scheinselbstständigkeit vorliegen und damit eine abhängige Beschäftigung anzunehmen ist, steht die faktisch vorhandene Versicherungspflicht der Aufnahme in die Künstlersozialversicherung entgegen.<sup>260</sup>

### 1.6.7 Neue Formen und Möglichkeiten der Finanzierung des Journalismus durch die Digitalisierung

Da sich insbesondere Freie nicht mehr über die traditionellen Medienhäuser finanzieren, entwickeln sie neue Modelle der Finanzierung und Selbstvermarktung. Eine Finanzierung rein über die Erstellung journalistischer Inhalte wird seltener, vielmehr ist es oft ein Mix aus journalistischem Content, Vorträgen und Beratungshonoraren, der Blogger und Journalisten über Wasser hält. Social Payments sind bis auf wenige Ausnahmen derzeit keine wirkliche Alternative zu bisherigen Erlösmodellen.<sup>261</sup> Auf US-amerikanischen Plattformen wie Kickstarter und Indiegogo beispielsweise wurden journalistische Projekte gefördert und auch Plattformen wie Spot.us und Emphas.is konzentrieren sich auf journalistische Förderung. Dies funktioniert zum Teil sehr gut.

In Deutschland lautet das „Zauberwort“ für einen tragfähigen Journalismus der Zukunft Mischfinanzierung – unabhängig davon, wo das Geld letztlich herkommt.<sup>262</sup> Im deutschen Sprachraum gibt es mit vocer.de oder demnächst mit dem schweizerischen mediafundens.net auch Versuche, Medieninhalte fördern zu lassen. So weit wie in den USA ist man hierzulande allerdings noch nicht. Dennoch scheinen verschiedene und kreative Formen der Finanzierung von Journalismus dringend notwendig: „In der Tat nimmt die investigative Berichterstattung ihren Platz neben Museen, Universitäten, Krankenhäusern und Balletttruppen ein – ein öffentliches Gut, das ohne wohl-tätige Förderung nicht ausreichend versorgt wird.“<sup>263</sup>

<sup>259</sup> Vgl.: § 7 Absatz 1 Satz 2 des Vierten Buches Sozialgesetzbuch (SGB IV).

<sup>260</sup> Zit. nach: Deutscher Bundestag/Wissenschaftlicher Dienst: Journalisten in der Künstlersozialkasse. A. a. O., S. 9.

<sup>261</sup> Vgl.: Wenzlaff, Karsten/Hoffmann, Anne: Freiwillig bezahlen? In: Vocer, 6. Juni 2012. Online abrufbar unter: <http://www.vocer.org/de/artikel/do/detail/id/203/freiwillig-bezahlen.html>

<sup>262</sup> Vgl.: Kramp, Leif/Weichert, Stephan: Innovationsreport Journalismus. A. a. O.

<sup>263</sup> Vgl.: Steiger, Paul: Fakt, Fiktion, Charity. In: Vocer, 17. April 2012. Online abrufbar unter: <http://www.vocer.org/de/artikel/do/detail/id/165/fakt-fiktion-charity.html>

### 1.6.8 Das Urhebervertragsrecht für Journalisten

Das heute gültige Urhebervertragsrecht trat am 22. März 2002 in Kraft. Darin ist für Journalisten in § 11 Satz 2 UrhG geregelt: Die Urheber sollen angemessen beteiligt werden. Das Prinzip der angemessenen Vergütung solle künftig Leitbildfunktion haben, vor allem auch im Rahmen der AGB-Kontrolle.

Als Kern der Reform wurde der Anspruch der Urheber auf eine angemessene Vergütung in die §§ 32 und 32a UrhG aufgenommen. Geregelt ist insoweit ein gesetzlicher Anspruch auf angemessene Vergütung auch in den Fällen, in denen eine gegebenenfalls vertraglich vereinbarte Vergütung nicht angemessen ist. Angemessen ist in der Regel das, was zwischen Verwertern und Verbänden als gemeinsame Vergütungsregel ausgehandelt wird. Daneben hat der Urheber einen Anspruch auf weitere Beteiligung in den Fällen, in denen ein auffälliges Missverhältnis zwischen der vereinbarten Gegenleistung und den Erträgen aus der Nutzung des Werkes besteht. Insoweit handelt es sich um eine geänderte Weiterführung des ehemaligen sogenannten Bestseller-Paragrafen.

Schließlich wurde erstmals geregelt, dass neben Tarifverträgen auch sogenannte gemeinsame Vergütungsregeln von Urhebervereinigungen und einzelnen Verwertern oder Verwertervereinigungen zur Bestimmung der Angemessenheit von Vergütungen abgeschlossen werden können.

Die 2002 eingeführten Regelungen sollten einen Beitrag dazu leisten, die prinzipiell schwächere Position des Urhebers partiell auszugleichen. Allerdings muss konstatiert werden, dass sich die mit der Einführung urhebervertragsrechtlicher Schutznormen in das Urheberrechtsgesetz erhofften Wirkungen in der Praxis bislang nicht erfüllt haben.<sup>264</sup> Der Gesetzgeber muss sich deshalb fragen, in welcher Weise der ursprünglichen Intention der Reform doch noch zum Durchbruch verholfen werden kann. Ziel einer solchen Novelle muss es sein, die strukturelle Unterlegenheit der Urheberinnen und Urheber in Vertragsverhandlungen mit Verlagen und anderen Verwertern zu überwinden und ihren Anspruch auf angemessene Vergütung zu sichern.

Da die Urheber ihren Anspruch nur selbst geltend machen können, entsteht häufig eine Schieflage in Bezug auf die Durchsetzung: individuelle Urheber sind organisatorisch und wirtschaftlich den Verwertern unterlegen. Eine Übertragung ihrer Rechte an einen Verband oder Ähnliches ist aber nicht möglich.

Gemeinsame Vergütungsregeln erfüllen nicht die geplante Funktion: Die Angemessenheit wurde nicht von Verbänden und Verwertern bestimmt (§ 32 UrhG). Bisher

<sup>264</sup> Vgl.: Deutscher Bundestag: Protokoll zum öffentlichen Expertengespräch der Projektgruppe Kultur, Medien und Öffentlichkeit am 5. November 2012 im Deutschen Bundestag. Teil 2, a. a. O. und Deutscher Kulturrat: Urhebervertragsrecht muss evaluiert werden. Pressemitteilung vom 18. Oktober 2012. Online abrufbar unter: <http://www.kulturrat.de/detail.php?detail=2405&rubrik=2>



wurden lediglich gemeinsame Vergütungsregeln für beltristische Autorinnen beziehungsweise Autoren erreicht und für Journalistinnen beziehungsweise Journalisten von Tageszeitungen vereinbart. Bei Regisseuren und Kameraleuten beispielsweise sind gemeinsame Vergütungsregeln indes gescheitert.

Auch mit den Zeitschriftenverlagen ist es trotz der nunmehr neunjährigen Verhandlungsdauer bisher nicht gelungen, zu einem Ergebnis zu kommen. Die Gründe dafür sind unter anderem, dass die Vereinigungen von Werknutzern seitens ihrer Mitglieder nicht zum Abschluss gemeinsamer Vergütungsregeln ermächtigt werden. Es ist lediglich eine freiwillige Schlichtung vorgesehen, weil jede Seite dem Einigungsvorschlag der Schlichtungsstelle binnen drei Monaten nach Empfang des Vorschlags schriftlich widersprechen kann (§ 36 Absatz 4 UrhG). Zudem fehlt es an der Durchsetzung der gemeinsamen Vergütungsregeln. Einige Tageszeitungen halten sich bei freien Journalistinnen und Journalisten nicht an diese Regeln.<sup>265</sup>

In Folge der Digitalisierung wird es für Journalistinnen und Journalisten schwieriger, Texte ein zweites Mal zu verwerten, wenn sie einmal online erschienen sind. Durch das Internet sind Verbreitungsgebiete nicht mehr zu trennen und Artikel erscheinen deutschlandweit. Mit Blick auf das Zweitverwertungsrecht hat das große Auswirkungen auf freie Journalisten.

Ebenso gibt es in Folge der Digitalisierung Streit zwischen Journalisten und Zeitungsverlagen um sogenannte Total-Buy-Out-AGB, die den Verlagen einräumen, die Nutzungsrechte auch auf Dritte zu übertragen. Dieser Streit sollte durch die Novelle des Urhebervertragsrechts beendet werden, ist aber durch die beschriebenen Schwierigkeiten in der Umsetzung der angemessenen Vergütung und weiterhin bestehende AGB noch immer ein ungelöstes Problem. Es liegen allerdings Vorschläge zur Verbesserung der dargestellten Situation vor, sowohl von Seiten der Journalistenverbände, als auch von der Bundestagsfraktion DIE LINKE.<sup>266</sup>

<sup>265</sup> Vgl.: iRights.info/Institut für Informatik der Humboldt-Universität zu Berlin: Arbeit 2.0 – Urheberrecht und kreatives Schaffen in der digitalen Welt. Eine Untersuchung zu urheberrechtlicher Erwerbsarbeit in fünf Schlüsselbranchen. Abschlussbericht. Berlin: 2009, S. 237 f. Online abrufbar unter: <http://irights.info/fileadmin/texte/material/Abschlussbericht.pdf> und BKK-Bundesverband: Urheber im Mittelpunkt. Rechte der Urheber und ausübenden Künstler in der Informationsgesellschaft. Berlin: 2012, S. 27 f. sowie Deutscher Bundestag: Dritter Zwischenbericht der Enquete-Kommission „Internet und Digitale Gesellschaft“/Urheberrecht. A. a. O., S. 93 ff.

<sup>266</sup> Vgl.: DJV-Stellungnahme vom 23. April 2012 zum Urheberrecht in der digitalen Gesellschaft. S. 22 ff. Langfassung online abrufbar unter: <http://www.djv.de/startseite/infos/themen-wissen/medienpolitik.html> und Ver.di: Initiative Urheberrecht. Rechte der Urheber und Künstler stärken. Online abrufbar unter: [http://medien-kunst-industrie.verdi.de/bereich\\_kunst\\_und\\_kultur/urheberrecht/ini-urheberrecht](http://medien-kunst-industrie.verdi.de/bereich_kunst_und_kultur/urheberrecht/ini-urheberrecht) sowie Freischreiber e.V.: Positionen. Online abrufbar unter: <http://www.freischreiber.de/positionen> und Bundestagsdrucksache 17/11040 (Gesetzentwurf: Entwurf eines Zweiten Gesetzes zur Stärkung der vertraglichen Stellung von Urhebern und ausübenden Künstlern).

## 1.6.9 Professionelle und nicht-professionelle Angebote im Internet

### 1.6.9.1 Angebote und Nutzung

Betrachtet man die Nutzerseite, so erklärt sich der Erfolg von Internetangeboten der Presse, aber auch des Rundfunks – neben neuen Angeboten wie der Wikipedia – aus einer spezifischen Erwartung heraus, die Nutzerinnen und Nutzer an journalistische Angebote haben.<sup>267</sup> Ungeachtet der Bedeutung, die etwa sozialen Medien für die Informationssuche zugeschrieben werden<sup>268</sup>, unterscheiden Internetsnutzer durchaus zwischen der Identität und Qualität von Angeboten des professionellen Journalismus und solchen, die in einem anderen Kontext entstehen.<sup>269</sup> Soziale Medien werden aus Nutzersicht eher wegen ihrer Interaktionsmöglichkeiten (Diskussionen, Beziehungspflege), weniger aber im Hinblick auf eine Funktion bei der Definition der gesellschaftlich wichtigen Themen geschätzt.<sup>270</sup>

Diese Befunde aus Nutzerperspektive spiegeln sich in gewisser Weise, wenn man Formen der laien-journalistischen Anbieter im Internet betrachtet. Untersuchungen von Anbietern und Angeboten legen nahe, dass es zwischen professionellem Journalismus und partizipativen sowie technischen Angeboten im Internet vor allem eine komplementäre Beziehung gibt, weniger ein Konkurrenzverhältnis.<sup>271</sup> Kommunikation in professionellen Medien ist zudem häufig der Ausgangspunkt für Diskussionen im Laien-Journalismus. Ebenso werden Themen heute auch zuerst innerhalb laien-journalistischer Angebote diskutiert, bevor sie später von professionellen Medien aufgegriffen werden (beispielsweise die Debatte um ACTA).

Eine besondere Dimension des Verhältnisses von professionellem Journalismus und Laien im Internet ist die Einbeziehung Letzterer in die journalistische Produktion. Dies betrifft den Journalismus grundlegend, denn es geht um das Verhältnis zu dem Leistungsempfänger journalistischer Angebote, dem Publikum. Zwar gab es schon immer Interaktionsmöglichkeiten mit den Zuschauern, Zuhörern oder Lesern wie zum Beispiel Call in-Sendungen oder den klassischen Leserbrief. Nun aber sind strukturell neue Formen der Beziehung möglich, etwa indem die sogenannte Crowd Daten oder Kommentare zu journalistischen Beitragsentwürfen liefert, über soziale Netzwerke im Rahmen von Recherchen befragt wird oder Daten im Hinblick auf eine von Journalisten vorgegebene Fragestellung analysiert.<sup>272</sup> Insofern verfügt das Internet über

<sup>267</sup> Vgl.: Neuberger, Christoph: Journalismus im Internet aus Nutzersicht. Ergebnisse einer Onlinebefragung. In: Media Perspektiven 1/2012, S. 52 f.

<sup>268</sup> Vgl.: Hasebrink, Uwe/Schmidt, Jan-Hinrik: Informationsrepertoires der deutschen Bevölkerung. In: Arbeitspapiere des Hans-Bredow-Instituts Nr. 24, Hamburg: 2012, S.70 ff.

<sup>269</sup> Vgl.: Neuberger, Christoph: Journalismus im Internet aus Nutzersicht. A. a. O., S. 52.

<sup>270</sup> Vgl.: ebd., S. 53.

<sup>271</sup> Vgl.: Neuberger, Christoph/Nuernbergk, Christian/Rischke, Melanie: Journalismus im Internet. Zwischen Profession, Partizipation und Technik. Ergebnisse eines DFG-Forschungsprojektes. In: Media Perspektiven 4/2009, S. 187.

<sup>272</sup> Vgl.: Loosen, Wiebke: Publikumsbeteiligung im Journalismus. In: Meier, Klaus/Neuberger, Christoph (Hrsg.): Journalismusforschung. Stand und Perspektiven. Baden-Baden: 2012, S. 156.

das Potenzial, das Verhältnis von Journalistinnen und Journalisten zu ihrem Publikum grundlegend zu verändern.

### 1.6.9.2 Rechtliche Implikationen

Besondere rechtliche Regelungen – seien es Privilegien, seien es Bindungen – knüpft das Recht derzeit an bestimmte Funktionserwartungen von Angeboten. Insbesondere den traditionellen Massenmedien Presse und Rundfunk wird – auch verfassungsrechtlich – eine besondere Funktion für die individuelle und öffentliche Meinungsbildung zugeschrieben, die vom Gesetzgeber zu würdigen ist.

An vielen Stellen ist deutlich geworden, dass die Funktionsleistung, um die es geht, nicht unbedingt mit traditionellen Formen von gedruckter Presse oder linearem Rundfunk einhergehen muss. Viele auch nicht-professionelle Angebote im Internet tragen zu dieser Funktion für die Gesellschaft bei. Bundes- und Landesgesetze haben hier an vielen Stellen den Begriff „journalistisch-redaktionell“ als Grenzbegriff eingeführt, der etwa Blogs, die eine besondere meinungsbildende Funktion erfüllen, von anderen, beispielsweise eher persönliches Erleben schildernden Online-Angeboten abgrenzen soll. So wird etwa in § 54 Absatz 2 RStV für Telemedien mit journalistisch-redaktionell gestalteten Angeboten verlangt, dass diese anerkannten journalistischen Grundsätzen entsprechen. Andersherum haben Anbieter solcher Telemedien ein Auskunftsrecht gegenüber Behörden, das dem von traditionellen Rundfunkanbietern entspricht. Allerdings bezieht sich das datenschutzrechtliche Medienprivileg nach § 41 Absatz 1 BDSG allein auf Unternehmen und Hilfsunternehmen der Presse und nicht auf einzelne Blogs oder Ähnliches, was jedoch mit der Datenschutz-Richtlinie 95/46/EG unvereinbar ist, die in Artikel 9 einen weiterreichenden Schutz verlangt („Verarbeitung personenbezogener Daten, die allein zu journalistischen ... Zwecken erfolgt“). Der Programmauftrag öffentlich-rechtlicher Rundfunkanstalten für Telemedien ist auf solche mit „journalistisch-redaktionellem“ Inhalt oder journalistisch-redaktionell veranlassten Telemedien beschränkt.

Auch bei der Frage, was als Rundfunk anzusehen ist, ob dies beispielsweise jedes Zugänglichmachen einer Webcam im Internet sein kann oder nicht, wird gemäß § 2 Absatz 3 RStV davon abhängig gemacht, ob es sich um journalistisch-redaktionell gestaltete Inhalte handelt. Im Bereich des Datenschutzes knüpfen die sogenannten Medienprivilegien, also die Befreiung von bestimmten datenschutzrechtlichen Bindungen, die die Funktionserfüllung des Journalismus gefährden könnten, an journalistisch-redaktionelle Angebotsformen. Was genau als journalistisch-redaktionell angesehen werden kann, ist aber im Einzelfall durchaus umstritten.

Festzuhalten bleibt, dass hier eine bislang wenig reflektierte Unterscheidung Eingang in die Gesetzgebung ge-

funden hat, die hohe Relevanz für die rechtliche Prägung unterschiedlicher Angebotstypen im Internet besitzt.<sup>273</sup>

### 1.7 Perspektiven öffentlicher Förderung von Medieninhalten

Die verfassungsgerichtliche Rechtsprechung zum öffentlich-rechtlichen Rundfunk hat sich – wie in Kapitel 1.4.3 dieses Berichtes dargelegt – mit der technologischen Entwicklung bereits vor 30 Jahren normativ von dem dem Begriff „Rundfunk“ zugrunde liegenden Übertragungstechnologien gelöst. Damit einhergehend trat gleichzeitig der objektivrechtliche Funktionsbezug der Rundfunkfreiheit zur demokratischen Willensbildung gestärkt hervor.

Vor diesem Hintergrund ist zu fragen, wie sich die fortschreitende Digitalisierung und die daraus resultierenden technologischen Konvergenzentwicklungen auswirken werden. Dazu gehören zum Beispiel die Annäherung von ursprünglich voneinander unabhängigen Trägertechnologien für Presse, Rundfunk und Film auf Basis digitaler Kommunikationsprotokolle sowie das Zusammenfließen von Merkmalen bisher getrennter Mediengattungen in neuen Programmformaten. Entsprechend sind auch die veränderten Mediennutzungsgewohnheiten wie die deutlichen Unterschiede zwischen den Generationen hinsichtlich der Online- oder Fernseh-Nutzung<sup>274</sup> sowie der wirtschaftliche Wettbewerbsdruck und die Konkurrenz um Aufmerksamkeit zwischen den Anbietern und Medienformaten mit zu beachten.

Auf politisch-regulatorischer Seite wird beispielsweise darum gerungen, in welchem Umfang und unter welchen Bedingungen öffentlich-rechtliche Sendeanstalten Online-Content erstellen, anbieten und vorhalten dürfen. Erinnerung sei an den Streit um die Tagesschau-App oder die Sieben-Tage-Regelung für Inhalte aus den Online-Mediatheken der öffentlich-rechtlichen Sender. Dabei bleibt der Status quo der Rundfunkregulierung im Wesentlichen erhalten, wobei die dem öffentlich-rechtlichen Rundfunk im Internet auferlegten Grenzen nicht zuletzt mit Blick auf die Interessen der privaten Rundfunk- und Online-Anbieter, der Verleger, der Beitragszahlenden und der sich im Internet engagierenden Bürgergesellschaft mal enger, mal weiter ausfallen können. Hierbei ist zu fragen, welche Auswirkung bestimmte Begrenzungen der Online-Auftritte öf-

<sup>273</sup> Vgl.: Hasebrink, Uwe/Schulz, Wolfgang/Deterding, Sebastian/Schmidt, Jan-Hinrik/Schröder, Hermann-Dieter/Sprenger, Regine: Leitmedium Internet? Mögliche Auswirkungen des Aufstiegs des Internet zum Leitmedium für das deutsche Mediensystem. Gutachten für den Deutschen Bundestag, vorgelegt dem Büro für Technikfolgenabschätzung beim Deutschen Bundestag (TAB) im April 2010. TAB-Bericht 2010 (unveröffentlicht).

<sup>274</sup> Anmerkung: So ist beispielsweise der Fernsehkonsum in der Altersgruppe der 14- bis 29-Jährigen rückläufig, während der Hauptteil der Mediennutzung im Internet stattfindet. Gleichzeitig erreicht das ZDF mit seinen Online-Angeboten um zehn bis 15 Jahre jüngere Nutzerinnen und Nutzer als mit seinem klassischen TV-Programm. (Vgl.: Beckert, Bernd/Riehm, Ulrich: Gesetzliche Regelungen für den Zugang zur Informationsgesellschaft. Endbericht zum Monitoring. Büro für Technikfolgenabschätzung beim Deutschen Bundestag, Arbeitsbericht 149, Berlin: Juni 2012, S. 45 f. Online abrufbar unter: <http://www.tab-beim-bundestag.de/de/pdf/publikationen/berichte/TAB-Arbeitsbericht-ab149.pdf>)

fentlich-rechtlicher Medien aufgrund des sich wandelnden Mediennutzungsverhaltens auf die Arbeitsfähigkeit dieser Medien hätte.<sup>275</sup>

Im Rahmen der Diskussion um den 2013 in Kraft getretenen Rundfunkbeitrag wurden vereinzelt Stimmen laut, die das öffentlich-rechtliche System deutlich verkleinern wollen oder grundsätzlich hinterfragen.<sup>276</sup> Die für den Rundfunk ordnungspolitisch gesonderte Funktionsgewährung müsste dann zugunsten einer wettbewerblichen Ausgestaltung wie bei Presse und Film abgeschwächt oder gar aufgegeben werden. Begründet wird dies mit der Überfülle an Meinungen im Internet und dem schmalen funktionsrechtlichen Aussagegehalt von Artikel 5 Absatz 1 Satz 2 GG.

Andererseits werden rund um die Debatte ums Urheberrecht seit geraumer Zeit Vorschläge geäußert, neben etablierter Kulturförderung und öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten auch ein ähnliches System für Online-Medien, insbesondere im journalistischen Bereich, zu entwickeln.<sup>277</sup> Die Arbeitsgemeinschaft Dokumentarfilm beispielsweise hat im Oktober 2011 ein Konzept für ein öffentlich-rechtliches Internet vorgeschlagen, in dem sie fordert, den Begriff „öffentlich-rechtlicher Rundfunk“ auf weitere Anbieter auszuweiten. Konkret sollen mit zehn Prozent des Rundfunkbeitrages „frei produzierbare Internetinhalte“ finanziert werden, die von den Produzenten selbst ins Internet gestellt werden, wobei diese sich dazu verpflichten, die Inhalte dauerhaft oder zumindest auf bestimmte Zeit zugänglich zu machen.<sup>278</sup> Auch in der Expertenanhörung der Enquete-Projektgruppe Kultur, Medien und Öffentlichkeit wurde diskutiert, inwiefern Teile des öffentlich-rechtlichen Budgets für die Produktion und Bereitstellung nicht-linearer Inhalte offen ausgeschrieben werden könnten.<sup>279</sup>

<sup>275</sup> Anmerkung: So setzt beispielsweise Kai Biermann in ZEIT Online das Verbot öffentlich-rechtlicher Apps mit der Abschaffung der öffentlich-rechtlichen Anstalten gleich. (Vgl.: Biermann, Kai: Döpfner will Öffentlich-Rechtliche abschaffen. Kulturkampf. Online und Offline – über das Leben in zwei Welten. In: Zeit Online, 28. Dezember 2009. Online abrufbar unter: <http://blog.zeit.de/kulturkampf/2009/12/28/doepfner-gegen-informationsfreiheit>)

<sup>276</sup> Vgl. unter anderem: <http://www.bz-berlin.de/aktuell/berlin/ard-zdf-steuer-berliner-beschweren-sich-article1563567.html>; <http://www.welt.de/politik/artikel112310172/Weihnachtlicher-Shitstorm-gegen-WDR-Chef.html>; <http://deutsche-wirtschafts-nachrichten.de/2012/11/20/siebenhaar-ard-und-zdf-sind-zu-einem-rundfunkstaat-im-staat-verkommen>; <http://www.indiskretionehrensache.de/2012/11/hans-peter-siebenhaar-die-nimmersatten> und <http://online-boycott.de/de/unterschriftenaktion>

<sup>277</sup> Vgl.: Kramm, Bruno: Wahrnehmung und Aufmerksamkeit. Aus der Sicht eines Piraten. In: Politik & Kultur 5/2012, S. 24. Online abrufbar unter: <http://www.kulturrat.de/puk/puk05-12.pdf>; <http://saschalobo.com/2012/08/31/funf-entscheidende-fragen-zum-leistungsschutzrecht>; <http://carta.info/21171/reform-oeffentlich-rechtlicher-rundfunk>; [http://www.perlentaucher.de/blog/279\\_sendeschluss](http://www.perlentaucher.de/blog/279_sendeschluss) oder <http://jensbest.net/2013/01/02/die-offentlich-rechtliche-echochammer-unserer-demokratie-und-was-das-internet-damit-zu-tun-hat>

<sup>278</sup> Vgl.: AG Dokumentarfilm: Von der Rundfunkgebühr zur Haushaltsabgabe. Die historische Chance für Demokratie, Pluralismus und kulturelle Vielfalt. Pressemitteilung vom 20. Oktober 2011. Online abrufbar unter: [http://www.agdok.de/de\\_DE/press/153743/hpg\\_detail](http://www.agdok.de/de_DE/press/153743/hpg_detail)

<sup>279</sup> Vgl.: Deutscher Bundestag: Protokoll zum öffentlichen Expertengespräch der Projektgruppe Kultur, Medien und Öffentlichkeit am 5. November 2012 im Deutschen Bundestag. Teil 1 und 2, a. a. O.

In diesen und denkbaren ähnlichen Fällen würde die dem Organisationsmodell des öffentlich-rechtlichen Rundfunks zugrunde liegende gemeinwirtschaftliche Finanzierung zumindest in Teilen losgelöst werden – sowohl von bestimmten Trägermedien als auch von einer zwingenden Bindung an bestehende Organisationsstrukturen (wie Rundfunkanstalten). Die grundgesetzlich festgeschriebene Sicherung von Meinungs- und Informationsvielfalt, die derzeit dem öffentlich-rechtlichen Rundfunk zugeschrieben wird, könnte so durch verschiedene und teilweise neue Modelle öffentlicher Förderung ergänzt oder ersetzt werden. Auf die sich aus diesen Modellen ergebenden rechtlichen Herausforderungen wird am Beispiel der Sicherung der Staatsferne im Kapitel 1.4 dieses Berichtes näher eingegangen. Auch für solche Modelle ist zu definieren, welche Inhalte und Formate förderungswürdig im Sinne der medialen Grundversorgung im Informations-, Bildungs- und Unterhaltungsbereich sind.

## Öffentlichkeit

### 2 Neuer Strukturwandel der Öffentlichkeit

#### 2.1 Neue Öffentlichkeiten

Eine freie und demokratische Öffentlichkeit wird gemeinhin als eine der Voraussetzungen einer funktionierenden Demokratie betrachtet, aber auch als Gradmesser dafür, inwiefern eine Gesellschaft ihren demokratischen Anspruch verwirklicht hat. Die Öffentlichkeit ist der Raum, in dem eine Gesellschaft politische Auseinandersetzungen führt und kulturelle Selbstbestimmung vornimmt. Für die Qualität einer Öffentlichkeit ist deshalb die Frage, wie offen und zugänglich sie für unterschiedliche gesellschaftliche Gruppen ist, von entscheidender Bedeutung.

*Jürgen Habermas* hat beschrieben, dass die Diskussion über Kunst, Literatur und Philosophie, die in den bürgerlichen Salons, aber auch in den Zeitungen stattfand, für die Selbstverständigung der jungen bürgerlichen Gesellschaft im 18. Jahrhundert eine Schlüsselrolle spielte. Die neu entstehende Öffentlichkeit war das Forum für die Herausbildung eines kulturellen und politischen Selbstbewusstseins der bürgerlichen Gesellschaft im Prozess ihrer Emanzipation. Sie fand jenseits der Sphäre des Marktes statt, auf dem dieselben Akteure als Kaufleute und Händler agierten – war also getrennt vom Bereich des für den Lebensunterhalt Notwendigen. Bewusst entzog sie sich auch dem Einfluss der feudalen Sphäre, was es ihr ermöglichte, zu einer kritischen Kontrollinstanz zu werden.

*Habermas* hat indes auch beschrieben, dass diese Öffentlichkeit ihren Anspruch, eine freie und allgemein zugängliche zu sein, im Grunde nie ganz einlösen konnte, da nicht-bürgerliche Schichten von vornherein keinen Zugang zu ihr hatten. Eine Öffentlichkeit, aus der angebbare Gruppen ausgeschlossen sind, ist jedoch keine. Denn der freie Zugang zu einem solchen Diskursraum und die Möglichkeit eines jeden, an öffentlichen Debatten teilzunehmen, unterscheidet die öffentliche Sphäre überhaupt erst von privaten Räumen.<sup>280</sup>

<sup>280</sup> Vgl.: Habermas, Jürgen: Strukturwandel der Öffentlichkeit. Untersuchungen zu einer Kategorie der bürgerlichen Gesellschaft. Frankfurt am Main: 1990, hier insbesondere S. 156.

Die massenmedial geprägte Öffentlichkeit konnte diesen Anspruch jedoch stets nur unzulänglich erfüllen, weil der Zugang zu diesen Medien selbst von vornherein eingeschränkt war. Es waren in aller Regel professionelle Journalistinnen und Journalisten, die für diese Medien arbeiteten und dabei vor der Herausforderung standen, gesellschaftliche Entwicklungen in der medialen Öffentlichkeit adäquat abzubilden, während die eigentlichen Akteure politischer und sozialer Auseinandersetzungen allenfalls einen indirekten Zugang zu dieser Öffentlichkeit hatten. Journalismus war eine Vermittlungsleistung, und Medien erfüllten in Bezug auf die allgemeine Öffentlichkeit eine Filterfunktion.

Das Internet hat hier eine bedeutende Veränderung bewirkt. Bürgerinnen und Bürger, die bisher vor allem Empfänger medialer Botschaften waren, zu deren Quellen sie keinen direkten Zugang hatten, wurden in die Lage versetzt, selbst als Urheber solcher Botschaften in der Öffentlichkeit aufzutreten. Damit ging einher, dass es möglich wurde, die Botschaften der Massenmedien kritisch zu hinterfragen, Fakten zu ergänzen, Widerspruch zu artikulieren. Die neue Netzöffentlichkeit war in diesem Sinne von Anfang an eine kritische, da sie sich zunächst in der Replik auf den medialen Mainstream behaupten musste. Sie übernahm dabei zunehmend die Funktion einer meinungsbildenden Instanz, die sie bei den traditionellen Medien nicht (mehr) ausreichend verwirklicht sah.

Private Teilnehmer dieser neuen Massenkommunikation verlangten für unbelegte Behauptungen in den traditionellen Medien Nachweise, lieferten zu offiziellen Verlautbarungen Gegendarstellungen und Hintergründe oder forderten eine öffentliche, direkte Diskussion mit anderen Kommunikationsteilnehmern ein. Auch die professionellen Verlautbarungen von politischen Akteuren oder Verbänden sahen sich zunehmend der Herausforderung gegenüber, auf solche für sie zunächst ungewohnte Ansprache reagieren zu müssen. Waren die Kommentarspalten in Blogs ursprünglich ein Ort, in denen der Haupttext eines Beitrags kommentiert wurde, so sind mit der Weiterentwicklung sozialer Netzwerke nun Foren entstanden, in denen angestoßene Debatten fortgeführt werden. Der öffentliche Diskurs ist damit grundsätzlich dialogisch geworden, was nicht zuletzt einer Einebnung von Kommunikationshierarchien gleichkommt.

Das Internet hat insofern ermöglicht, dass neue gesellschaftliche Gruppen in die mediale Öffentlichkeit eindringen konnten und diese dazu bewegen, „ihre“ Themen zu behandeln und sich mit „ihren“ Fragen auseinanderzusetzen. Insbesondere eine aktive netzpolitische Community, die sich in Teilen selbst als Bürgerrechts-, Transparenz- und Demokratiebewegung begreift, sucht bewusst, das Potenzial der digitalen Medien zu nutzen, um Aufmerksamkeit für in ihren Augen vernachlässigte Themen zu erzielen. Bis heute behandelt die politische Öffentlichkeit im Internet vor allem netzpolitische Themen – setzt sich also bevorzugt mit Urheberrecht, Datenschutz oder Netzneutralität auseinander. Dies hat ihr bisweilen den Vorwurf der Selbstbezogenheit eingetragen.

Sicher ist kritisch zu hinterfragen, entlang welcher Grenzen sich im Prozess der Konstitution neuer Öffentlichkeiten zugleich neue Paradigmen des Ausschlusses vollziehen. Die technische Möglichkeit zur Teilhabe an öffentlichen Diskursen allein bedingt nicht unbedingt, dass Akteure, die an medialer Öffentlichkeit früher nicht teilgenommen hätten, dies heute täten. Im Gegenteil deutet vieles darauf hin, dass politische und kulturelle Diskurse auch gegenwärtig noch eine Domäne vergleichsweise kleiner, gebildeter Schichten sind. Dies anzuerkennen, darf jedoch nicht zu dem Kurzschluss führen, es sei ohne Bedeutung, ob eine mediale Struktur die Möglichkeit zur aktiven Partizipation eröffne oder nicht.

*Yochai Benkler* hat 2006 erläutert, dass das Entstehen einer partizipativen Öffentlichkeit im Zuge des digitalen Wandels zwei wesentliche Voraussetzungen hatte. Zum einen die grundsätzliche Neutralität der Netze: Die für die Kommunikation grundlegende Infrastruktur befand sich, wenigstens in den USA, zwar in Privatbesitz, doch konnten einzelne Kommunikationsteilnehmer, die als Inhaltenanbieter auftraten, von der Nutzung nicht ausgeschlossen werden. Die Inhalte wurden zu gleichen Bedingungen transportiert, ohne Bevorzugung einzelner Datenpakete gegenüber anderen, und die Netze wurden nicht zentral kontrolliert. Insofern war auch keine zentrale Kontrolle der Kommunikation und damit letztlich der Öffentlichkeit möglich. Zum anderen konnten die Kommunikationsteilnehmer ihre Endgeräte, vor allem die PC, universell verwenden, sie also zu selbst bestimmten Zwecken einsetzen.

Gleichwohl ist diese zunehmende Ausdifferenzierung einer einstmals integrierten Öffentlichkeit nicht ausschließlich positiv aufgenommen worden. Vielmehr wurde immer wieder darum gerungen, das Entstehen einer netzwerkartigen medialen Öffentlichkeit zwischen Informations-Overkill und Monopolbildung richtig einzuordnen. So wird einerseits vorgebracht, in der vernetzten Öffentlichkeit könne sich zwar jede und jeder äußern, aber es werde nicht jede und jeder gehört. Vielmehr entstehe ein chaotisches Stimmengewirr. Eine gemeinsame Öffentlichkeit beruhe aber gerade auf allgemein akzeptierten Entscheidungen über die Relevanz bestimmter Themen. Andererseits wird behauptet, es gebe eine solche Vielfalt in Wirklichkeit gar nicht. Vielmehr konzentriere sich die Aufmerksamkeit im Internet noch weit mehr als in der massenmedialen Öffentlichkeit auf bestimmte Meinungsführer und Foren. Ein großer Teil der Meinungsäußerungen im Internet werde somit gar nicht wahrgenommen.

Die beiden Ansichten stehen in einem auffälligen Widerspruch zueinander, verweisen jedoch beide auf dieselbe Kernfrage: Welche Kriterien müssen erfüllt sein, damit ein Kommunikationssystem wie das Internet eine Medienöffentlichkeit ermöglicht, die möglichst viel zur demokratischen Kultur beiträgt? *Benkler* hat sich bereits 2006 mit dieser Frage beschäftigt.<sup>281</sup> Er ging davon aus,

<sup>281</sup> Vgl.: Benkler, Yochai: *The wealth of networks. How social production transforms markets and freedom.* New Haven/London: 2006, S. 180 ff. Online abrufbar unter: [http://www.benkler.org/Benkler\\_Wealth\\_Of\\_Networks.pdf](http://www.benkler.org/Benkler_Wealth_Of_Networks.pdf)

dass die Netzwerköffentlichkeit Filtermechanismen entwickeln muss, die jenen der massenmedialen Öffentlichkeit in ihrer Funktion vergleichbar sind. Dafür stellte er mehrere Kriterien auf: So müsse gewährleistet sein, dass grundsätzlich alle Teilnehmer ihre Standpunkte einbringen können, dass also bestimmte Meinungen, Weltanschauungen und Interessen nicht systematisch ausgeschlossen werden (universal intake). Zudem müsse es Filtermechanismen geben, die individuelle Äußerungen als über das Private hinaus relevant identifizieren können. Es müsse die Möglichkeit geben, die Glaubwürdigkeit und Verlässlichkeit von Informationen zu überprüfen. Es müsse Mechanismen der Meinungssynthese geben, sprich, es müsse möglich werden, ähnliche Meinungen zusammenzufassen, um sie von wenig repräsentativen Einzelansichten zu unterscheiden, und das Gewicht ihrer Repräsentativität zu bestimmen. Last, but not least müsse gewährleistet sein, dass der Staat keinen Einfluss darauf nehme, wie solche Meinungsbildungs- und Diskussionsprozesse strukturiert würden.

Eine demokratisch-partizipative Öffentlichkeit entwickelt sich Benkler zufolge nicht von selbst, auch wenn die technischen Mittel zur Verfügung stehen. Es bedarf vielmehr institutioneller Arrangements, die geeignet sind, auf Basis einer vernetzten, partizipativen Kommunikationsstruktur die Entwicklung einer strukturierten Öffentlichkeit zu ermöglichen, die mehr ist als eine bloße Ansammlung öffentlicher Einzeläußerungen. Es bedarf also einer zeitgemäßen Medienregulierung. Auch die Medienöffentlichkeit des 20. Jahrhunderts war ein Ergebnis solcher Medienregulierung. Sie ist allerdings, wie sich gezeigt hat, auf das Internet nicht ohne Weiteres zu übertragen. Die Debatten um den Jugendmedienschutz oder um Zugangssperren zeigen dies deutlich. Die Frage ist also, wie das demokratisierende Potenzial einer Netzwerköffentlichkeit für die öffentliche Sphäre erhalten und gefördert werden kann, ohne dabei einen Rahmen vorzugeben, der sein Entwicklungspotenzial hemmt. Hierauf wird in den Handlungsempfehlungen näher eingegangen.

## 2.2 Neue Privaträume

Mit dem digitalen Wandel haben sich nicht nur neue Öffentlichkeiten herausgebildet, sondern auch neue private Räume. Genauer gesagt haben sich innerhalb von im Internet neu entstandenen öffentlichen Bereichen auch Sphären gebildet, die als privat empfunden werden, wenngleich sie juristisch als öffentlich gelten. So wird etwa das eigene Profil in einem sozialen Netzwerk von vielen Nutzerinnen und Nutzern als privat verstanden, selbst wenn es einer Vielzahl von Personen zugänglich ist, mit denen die Betroffenen kaum persönliche Beziehungen unterhalten. Es hat den Anschein, dass die Abgrenzung von privaten und öffentlichen Sphären sich im Zuge der technischen Entwicklung beträchtlich verschoben hat.

Dabei hat die rechtliche Entwicklung mit der kulturellen nicht Schritt gehalten, wie sich etwa im Bereich des Datenschutzes oder des Urheberrechts zeigt. So dürfen private Fotos von Freunden oder Bekannten nicht öffentlich zugänglich gemacht werden, es sei denn, die Betroffen-

den haben entsprechend eingewilligt. Dessen sind sich viele Nutzerinnen und Nutzer jedoch gar nicht bewusst, weil sie ihre Profile für ausschließlich privat halten. Ähnlich im Bereich des Urheberrechts, wo die öffentliche Zugänglichmachung geschützter Werke grundsätzlich die Erlaubnis des Rechteinhabers voraussetzt. Private Nutzer, die Inhalte mit ihren Freunden „teilen“, wissen oft gar nicht, dass sie gegen geltendes Recht verstoßen, weil sie zum Beispiel ein Urlaubsvideo mit ihrer Lieblingsmusik unterlegen und es auf eine öffentliche Plattform wie YouTube hochladen.

Doch greifen Nutzer oft nicht nur unwillkürlich in Rechte Dritter ein. Auch ihre eigene Privatsphäre ist in Bereichen, die als privat empfunden werden, oft weniger geschützt als sie meinen. Dies betrifft die Möglichkeit, das Nutzerverhalten auf Plattformen und beim Gebrauch privatwirtschaftlicher Dienste zu tracken, also zu überwachen und zu analysieren. Es ist bekannt, dass beispielsweise private Chatprotokolle, obschon sie grundsätzlich vom Kommunikationsgeheimnis gedeckt sind, von Algorithmen der Anbieter analysiert werden. Ähnliches gilt für Texte in sozialen Netzwerken, die von Unternehmen für Privatnutzer angeboten werden. Selbst wenn diese Praktiken datenschutzrechtlich unbedenklich sein sollten, weil eine rechtsgültige Einwilligung der Nutzerinnen und Nutzer vorliegt, scheint es bedenkenswert, dass hier offenbar eine Diskrepanz besteht: Während die Nutzer sich häufig in einem geschützten Privatraum wähen, besteht tatsächlich eine permanente Zugriffsmöglichkeit der Anbieter auf die Kommunikationsinhalte.

Während einerseits Räume, die von Nutzern der eigenen Privatsphäre zugeordnet werden, rechtlich als öffentliche Räume gelten, bilden sich innerhalb der allgemeinen Öffentlichkeit zunehmend Sphären heraus, in denen das privatwirtschaftliche Recht der Allgemeinen Geschäftsbedingungen gilt, die von den Anbietern der entsprechenden Portale und Plattformen vorgegeben werden. Daraus resultiert für die Nutzerinnen und Nutzer eine problematische Unsicherheit: Nicht nur wissen sie über den tatsächlichen rechtlichen Status der eigenen Kommunikation oft nicht Bescheid, sondern sie können häufig auch nicht zutreffend einschätzen, wie stark oder schwach ihr eigener Schutz in solchen Bereichen ist. Der bestehende rechtliche Rahmen bietet dabei offenbar immer weniger Orientierungspunkte. Man wird allerdings damit rechnen müssen, dass das Verhältnis von Öffentlichkeit und Privatheit auch in Zukunft Veränderungen unterworfen sein wird.

## 2.3 Neue Formationen der Öffentlichkeit und ihre Folgen für das Recht<sup>282</sup>

### 2.3.1 Einleitung

Öffentlichkeit hat sich durch bestimmte Formen der Online-Kommunikation in einer Weise verändert, die man durchaus strukturell nennen kann. Damit sind auch strukturelle Probleme der Verarbeitung durch das Recht

<sup>282</sup> Anmerkung: Der folgende Abschnitt ist eine aktualisierte und gekürzte Fassung von Schulz, Wolfgang: Neue Formationen der Öffentlichkeit und ihre Verarbeitung im Informationsrecht. In: Bartsch, Michael/Briner, Robert G.: DGRI Jahrbuch 2010, Köln: 2011.

verbunden, die im Folgenden betrachtet werden sollen. Darauf aufbauend geht es um Reaktionsmöglichkeiten rechtlicher Regulierung, die bereits ergriffen werden oder noch einer weiteren Ausarbeitung harren.

### 2.3.2 Neue Formationen der Öffentlichkeit

Wenn über Öffentlichkeit gesprochen wird, dann ist zunächst klarzustellen, ob ein normativer oder empirisch-faktischer Öffentlichkeitsbegriff in Bezug genommen wird. Normativ kann man Öffentlichkeit in Anlehnung an *Habermas* wie folgt begreifen: als „Inbegriff derjenigen Kommunikationsbedingungen, unter denen eine diskursive Meinungs- und Willensbildung eines Publikums von Staatsbürgern zustande kommen kann“.<sup>283</sup>

Rechtlich ist der Begriff „Öffentlichkeit“ nicht definiert, Öffentlichkeit wird aber an vielen Stellen jedenfalls indirekt in Bezug genommen. Wenn etwa das Bundesverfassungsgericht in ständiger Rechtsprechung darauf abstellt, dass die individuelle und öffentliche Meinungsbildung frei zu erfolgen habe, so rekurriert es damit auf einen normativen Öffentlichkeitsbegriff. Es geht um die Voraussetzungen – etwa in der Struktur der Rundfunkordnung –, die gegeben sein müssen, damit von einer freien Meinungs- und Willensbildung ausgegangen werden kann. Welche strukturellen Veränderungen sich dadurch ergeben, dass jeder jedenfalls öffentlich zugänglich seine Auffassungen ins Internet stellen kann, ist noch nicht abschließend geklärt.

Davon zu unterscheiden ist ein empirisch-faktisches Verständnis. Das prominenteste Konzept stammt sicherlich von *Niklas Luhmann*. Öffentlich ist danach, was in der Folgekommunikation als bekannt unterstellt werden kann. Mit dieser begrifflichen Fassung ist zunächst eine Relativität des Öffentlichen verbunden. Es geht um die Frage, bei wem die Bekanntheit unterstellt werden kann, hier sind von der Paar-Öffentlichkeit (auch in menschlichen Beziehungen macht es einen Unterschied, ob etwas bei dem anderen als bekannt unterstellt werden kann) bis hin zur Weltöffentlichkeit viele Abstufungen möglich. Die Relativität bezieht sich auch auf die Dauer. Damit ist so etwas wie Vergessen angesprochen, denn Informationen haben eine gewisse Halbwertszeit in der Öffentlichkeit.

Verbunden ist mit der empirisch-faktischen Betrachtungsweise auch eine Ausdifferenzierung unterschiedlicher Typen von Öffentlichkeit, die vor allem mit ihrer Entstehung in Verbindung gebracht werden. An dieser Stelle werden insbesondere die Medienöffentlichkeit und die spontane Encounter-Öffentlichkeit differenziert.

Medienöffentlichkeit nimmt hier eine ganz besondere Rolle ein. Zum einen sichert sie – und in differenzierten Gesellschaften nur sie – die generelle Unterstellbarkeit der Bekanntheit von Informationen. *Niklas Luhmann* hat das auf den viel zitierten Satz zugespitzt: „Was wir über

unsere Gesellschaft, ja über die Welt, in der wir leben, wissen, wissen wir durch die Massenmedien.“<sup>284</sup> Man darf erwarten, dass das, was in der Zeitung stand, von allen, mit denen man in Kontakt kommt, gewusst wird, aber auch nur dies. Spezifisch für die Medienöffentlichkeit ist die Selektion nach journalistisch-redaktionellen Kriterien. Journalisten sind die Agenten des Prinzipalbürgers und selektieren das gesellschaftlich Relevante, erzeugen also eine öffentliche Agenda. Medien haben bislang sozusagen das Monopol auf die Selbstbeobachtung der Gesellschaft.

Hier beginnen allerdings auch schon die Veränderungen. Zum einen ist ein tendenzieller Funktionsverlust massenmedialer Kommunikation beklagt worden. Es finden etwa bei der Informationssuche offenbar Verschiebungen hin zu Kommunikationstypen statt, die nicht oder nur teilweise journalistisch-redaktionell arbeiten. Stark wahrgenommene und so potenziell einflussreiche politische Blogs können dafür als ein Beispiel dienen. Zudem ist bereits im Bereich der traditionellen Massenmedien eine beschleunigte Fragmentierung zu beobachten, mit der Folge, dass jeweils nur Teilöffentlichkeiten entstehen und eine gesamtgesellschaftliche Öffentlichkeit für diese Inhalte nicht zu unterstellen ist. Auch dieser Trend, der bereits in der Formatierung zielgruppengerechter Hörfunkangebote und einer immer weiteren Ausdifferenzierung von Publikumszeitschriften ihren Ausdruck gefunden hat, wird sich auf der technischen Plattform des Internet weiter beschleunigen.

Zudem entstehen neue Öffentlichkeitsstypen, die allerdings auch in der Kommunikations- und Medienwissenschaft noch keine eindeutige Beschreibung erfahren haben. So etwa das, was man als „Suchmaschinenöffentlichkeit“ bezeichnen könnte. Sie ist zunächst eine passive Öffentlichkeit, das heißt, anders als bei der massenmedialen Öffentlichkeit ist bei den Inhalten nicht durch eine ausgeprägte soziale Praxis sichergestellt, dass zu einem bestimmten Zeitpunkt eine Bekanntheit von Informationen entsteht und entsprechend am nächsten Tag durch die neue Zeitungsausgabe wieder „vernichtet“ wird. Allerdings bilden sich auch hier schon soziale Praktiken heraus, die zur Unterstellung von Bekanntheit in bestimmten Kontexten führen. Beispielsweise ist mittlerweile üblich, dass Job-Bewerberinnen und -bewerber „gegoogled“ werden, so dass Informationen, die auf hohen Suchmaschineplätzen über die Eingabe eines Namens verfügbar sind, in dieser Situation als bekannt unterstellt werden müssen. So mancher Bewerber, der dies nicht bedacht hat, fühlte sich schließlich im Auswahlverfahren nicht berücksichtigt.

Ein interessanter Unterschied zu massenmedialer Kommunikation zeigt sich in der Art der Selektion, die hier nicht journalistisch-redaktionell erfolgt, sondern nach bestimmten Algorithmen. Die hinter diesen Algorithmen stehenden Überlegungen haben aber zum Teil eine erstaunliche Strukturähnlichkeit mit jenen, nach denen auch

<sup>283</sup> Zit. nach: Habermas, Jürgen: Strukturwandel der Öffentlichkeit. Untersuchungen zu einer Kategorie der bürgerlichen Gesellschaft. 4. Aufl., Neuwied: 1969, S. 38.

<sup>284</sup> Zit. nach: Luhmann, Niklas: Die Realität der Massenmedien. 2. Aufl., Opladen: 1996, S. 9.

Journalisten das Relevante auswählen, so etwa die Prominenz (Suchmaschinen funktionieren nach dem Prinzip, dass sie untersuchen, wie viele andere auf eine entsprechende Seite verweisen, also wie „prominent“ diese ist). Aber auch Faktoren wie Aktualität spielen eine Rolle, wenn es darum geht, welches Ranking ein Inhalt auf einer Suchmaschinenliste erhält.

Daneben sind die von *Jan-Hinrik Schmidt* sogenannten persönlichen Öffentlichkeiten eine interessante neue Entwicklung.<sup>285</sup> Der Begriff ist – natürlich absichtsvoll – ein Widerspruch in sich. Beschrieben werden soll damit, dass sich über sogenannte Freunde, mit denen man sich in sozialen Netzwerken wie Facebook verbindet, Communitys entstehen, innerhalb derer Informationen ausgetauscht werden. Jedenfalls im Hinblick auf die jeweilige Community kann man dort gepostete Informationen als bekannt unterstellen. Viele Nutzerinnen und Nutzer suchen hier noch nach einem für sie selbst plausiblen Unterscheidungskonzept von öffentlich und privat, indem sie häufig mehrere Facebook-Profile betreiben und somit auch unterschiedliche Schattierungen ihrer selbst erzeugen. Die Selektion erfolgt in diesem Zusammenhang eindeutig nach privaten Motiven, wobei zu unterstellen ist, dass dies mit Blick auf das Publikum, also die Community, erfolgt: Ich werde nur das posten, von dem ich meine, dass es für die Community auch interessant sein könnte. Die damit verbundenen Vernetzungseffekte sind hochinteressant und noch in der wissenschaftlichen Untersuchung. Dabei werden auch chaostheoretische Überlegungen angestellt, die davon ausgehen, dass man bestimmte Muster in den Netzen erkennen kann und dabei auch bestimmte Stellen der miteinander verbundenen Communitys zu Tage treten, bei denen Resonanz erzeugt werden muss, damit ein Thema oder eine Information insgesamt breit gestreut wird.

Dies leitet zur letzten Öffentlichkeit über, der sogenannten Flash-Öffentlichkeit. Sie ist gerade ein Ergebnis der Vernetzungseffekte privater Öffentlichkeit und führt dazu, dass eine Information schlagartig eine Gesamtöffentlichkeit erreicht, die mit der massenmedialen in ihrer Breitenwirkung vergleichbar ist. Entsprechende Verstärkungseffekte wurden etwa beim Rücktritt von Bundespräsident Horst Köhler beobachtet, wobei Blogs auf die später sehr umstrittenen Äußerungen zum Bundeswehreininsatz in Afghanistan Bezug nahmen, was schließlich dazu führte, dass diese auch in den traditionellen Massenmedien breit aufgegriffen wurden.

### 2.3.3 Strukturelle Probleme rechtlicher Verarbeitung

#### 2.3.3.1 Pulverisierung der Öffentlichkeit?

Vorgehend wurden Effekte beschrieben, die in ihrer Zusammenschau im Ergebnis eine Pulverisierung der Öff-

entlichkeit bewirken könnten. Dieses sind zum einen die Fragmentierung von Öffentlichkeiten, die Funktionsverlagerung von aktiven zu passiven Öffentlichkeiten und schließlich die Privatisierung der Öffentlichkeit. Normativ können sich hier Probleme ergeben, da diese faktischen Veränderungen dazu führen können, dass das normative Öffentlichkeitsleitbild, das Artikel 5 Absatz 1 GG unterlegt ist, verfehlt wird. Wie bereits angesprochen, geht es um das Funktionieren der individuellen und öffentlichen Meinungsbildung. Selbstgesetzgebung in einer Demokratie basiert darauf, dass eine Verständigung über das gesellschaftlich Wichtige stattfindet und politischer Wettstreit – jedenfalls der Idee nach – darin besteht, Lösungsmöglichkeiten für die so priorisierten Probleme zu finden. Wenn keine Verständigung über das gemeinsam als wichtig Erachtete stattfindet, läuft dieser Prozess leer. Insofern kann möglicherweise die Erhaltung der Öffentlichkeit ein Gewährleistungsgehalt von Artikel 5 Absatz 1 GG sein, was im Rahmen dieses Sachstandberichtes aber nicht weiter ausgearbeitet werden soll. Die Erkenntnis indes ist keineswegs trivial. Bislang ging es eher darum, sicherzustellen, dass dieser Prozess nicht etwa dadurch gefährdet wird, dass einzelne Akteure über vorherrschende Meinungsmacht verfügen und so die Ergebnisse des Kommunikationsprozesses verzerren können.

Eine zweite normative Reaktionsmöglichkeit könnte darin bestehen, das Institut Freie Presse, dass das Bundesverfassungsgericht etwa im 20. Band<sup>286</sup> ausgeformt hat, zu reformulieren. Diese – häufig missverstandene und vom Bundesverfassungsgericht in letzter Zeit nicht mehr oft verwendete – Figur ist heute möglicherweise als Garantie der Voraussetzungen institutioneller Erbringung journalistisch-redaktioneller Leistungen zu verstehen. Unterstellt man, dass die massenmediale Öffentlichkeit auch in zukünftigen digitalen Gesellschaften eine besondere Funktion für die Herstellung von Gesamtöffentlichkeit besitzt, rückt die Erhaltung dieser Leistungen als normatives Ziel in den Vordergrund. Werden derartige Leistungen nicht hinreichend nachgefragt, so dass sie sich am Markt nicht refinanzieren können – was möglich ist, da Informationsgüter unvollkommen sind und der Wettbewerb daher nicht vollständig funktionieren kann – bedarf es, auch von Verfassungs wegen, staatlicher Instrumente ihrer Förderung. Die wiederum müssen so ausgestaltet sein, dass sie mit dem Grundsatz der Staatsferne der Medien nicht kollidieren.

Auch die Diskussion um den Funktionsauftrag des öffentlich-rechtlichen Rundfunks und seine Fortschreibung in die digitale Welt sind vor diesem Hintergrund zu beurteilen.

#### 2.3.4 Schwierigkeiten bei der Rechtsanwendung

Andere der oben genannten Veränderungsprozesse wirken sich in dem Bereich des Persönlichkeitsschutzes auf

<sup>285</sup> Vgl. unter anderem: Schmidt, Jan-Hinrik: Jugendliche und das Social Web – Entwicklungsaufgaben und persönliche Öffentlichkeiten. In: *werkstatt.bpb.de*, 8. August 2012. Online abrufbar unter: <http://werkstatt.bpb.de/2012/08/im-nicht-endenden-strom-des-microcontent>

<sup>286</sup> Siehe: BVerfGE 20, 162 (175).

einfachgesetzlicher und auch verfassungsrechtlicher Ebene aus. Hier geht es etwa darum, dass durch die neuen Formationen der Öffentlichkeit mögliche doppelte Inkongruenzen zwischen intendierter und erreichter Öffentlichkeit auftreten. Dies lässt sich relativ gut an Unterrichtszitaten von Lehrerinnen und Lehrern auf Portalen wie spickmich.de exemplifizieren. So kann ein Lehrer bei seinen Äußerungen im Unterricht davon ausgehen, dass diese Äußerungen klassenöffentlich bleiben, das heißt also den Raum, in dem sie gesprochen werden, nicht verlassen. Diese Erwartung kann enttäuscht werden, wenn ein Schüler die entsprechenden Äußerungen beispielsweise auf dem Internet-Portal spickmich.de postet und so einer – je nach Gestaltung des Zugangs zu dieser Plattform unterschiedlich großen – Öffentlichkeit Zugänglichkeit verschafft. Aber auch bei dem betreffenden Schüler kann es Irrtümer im Hinblick auf die erreichten Öffentlichkeiten geben. Er kann davon ausgehen, dass das Zitat schulöffentlich bleibt, während das Portal aber so gestaltet ist, dass alle Schüler, die sich bundesweit anmelden, Zugang zu den Inhalten haben.

Ein weiteres Beispiel sind Internet-Archive. Wie oben bereits dargestellt, kann es dazu kommen, dass in bestimmten Situationen regelhaft Informationen über Personen per Suchmaschine abgerufen werden. Ein Archiv, das Internet-öffentlich ist und eigentlich nur Zugang für zeitgeschichtlich Interessierte eröffnen möchte, kann auf diese Weise Informationen (etwa über frühere Straftaten einer Person) Suchmaschinen-öffentlich machen. Einige Gerichte waren mit derartigen Fällen bereits beschäftigt.<sup>287</sup>

Das Bundesverfassungsgericht hat für die Herstellung praktischer Konkordanz zwischen dem allgemeinen Persönlichkeitsrecht Betroffener aus Artikel 2 Absatz 1 in Verbindung mit Artikel 1 Absatz 1 GG und dem betroffenen Kommunikationsgrundrechten aus Artikel 5 Absatz 1 GG schon völlig unabhängig von den Veränderungen, die durch Fragmentierungen der Öffentlichkeit entstehen, deutlich gemacht, dass auf beiden Seiten Besonderheiten der Kommunikation einzubeziehen sind. Dies bedeutet, dass sowohl bei der Frage, welche Informationsinteressen befriedigt werden, als auch, wie groß eine mögliche Beeinträchtigung des Persönlichkeitsrechts de facto ist, die tatsächlich erreichte Öffentlichkeit der Prüfung zugrunde gelegt werden muss. Dies kann für Fälle Suchmaschinen-öffentlicher Archive beispielsweise bedeuten, dass der Zugang an Öffentlichkeit für den intendierten Archivzweck nicht sonderlich relevant ist, auf der anderen Seite aber die Persönlichkeitsrechte viel intensiver berührt werden, wenn das Archiv für Suchmaschinen geöffnet wird.

<sup>287</sup> Vgl.: BGH: Berichterstattung im Internet – Online-Archiv, Urteil vom 13. November 2012; BGH: Sedlmayr-Mord – Berichte im Online-Archiv des KStA, Urteil vom 1. Februar 2011, Az. VI ZR 345/09; OLG Hamburg: Berichterstattung über Straftäter in Online-Archiven, Urteil vom 20. März 2011; Löschungspflicht bei Online-Archiv – LG Hamburg, Urteil vom 18. Januar 2008, Az.: 324 O 507/07. Eine Übersicht zu den Urteilen ist online abrufbar unter: <https://www.telemedicus.info/urteile/tag/Online-Archiv>

### 2.3.5 Fehlsteuerungen

Die oben angesprochenen Funktionsverschiebungen bei der Herstellung von Öffentlichkeit und das Aufkommen privater Öffentlichkeiten kann im Informationsrecht zu Fehlsteuerungen bis hin zur Zielverfehlung führen. Dafür einige Beispiele:

Das Medienkonzentrationsrecht oder besser die Bestimmungen zur Verhinderung vorherrschender Meinungsmacht in § 26ff RStV fokussieren sich derzeit stark auf traditionelle Massenmedien vom Typ Fernsehen und beziehen andere machtvolle Akteure bisher nur systematisch ein, sofern sie fernsehartige Meinungsmacht vermitteln. Es stellt sich die Frage, ob dies den potenziellen Vermachtungen in der öffentlichen Kommunikation noch hinreichend gerecht wird, oder besser, ob nicht parallel dazu darüber nachzudenken ist, auch den Einfluss von Aggregatoren oder Suchmaschinen zu beobachten. Jedenfalls fällt auf, dass es medienrechtlich bislang unproblematisch wäre, wenn – um ein unwahrscheinliches Szenario zu bemühen – sich Google und der Axel Springer Verlag zusammenschließen würden.

Viele Normen – etwa des Urheberrechts – knüpfen sogar explizit an Öffentlichkeit oder aber ihr Gegenstück, die Privatheit, an. So kann sich beispielsweise bei privaten Öffentlichkeiten die Frage stellen, inwieweit ein öffentliches Zugänglichmachen im Sinne von § 19a UrhG vorliegt beziehungsweise anders herum, ob man sich in diesem Feld automatisch im Bereich der Privatkopie im Sinne von § 52 UrhG bewegt.

Weitere Punkte seien hier nur kurz genannt, so beispielsweise, dass etwa der Trennungsgrundsatz in § 58 RStV bislang auch journalistisch-redaktionelle Inhalte fokussiert und sich die Frage stellt, wo noch schützenswertes Vertrauen in die Unterscheidung von Kommunikaten im Hinblick auf ihren Entstehungskontext besteht. Auch die Reichweite des Medienprivilegs im Datenschutzrecht (§ 41 BDSG) geht bislang von einer klaren Unterscheidbarkeit journalistisch-redaktioneller Kommunikationstypen aus. Schließlich verbirgt sich hinter der Dunkelnorm der Kennzeichnungspflicht des § 55 RStV ein gewisses grundsätzliches Konfliktpotenzial, denn hier geht es um die Möglichkeit anonymer Kommunikation im Internet. Viel hängt davon ab, wie der Begriff der „privaten Zwecke“ ausgelegt wird. Auch an dieser Stelle muss eine Trennlinie zwischen Öffentlichem und Privatem gezogen werden, um die Norm anwendbar zu machen.

## Kultur

### 3 Kunst und Kultur in der digitalisierten Gesellschaft

#### 3.1 Veränderungen der Produktion, Distribution und Nutzung von künstlerischen Werken/kreativen Inhalten

So sehr man sich auch mit den Veränderungen durch die digitale Entwicklung beschäftigen kann und muss und so spannend all diese Entwicklungen für die Kreativen und ihre Partner sowie für den Endnutzer sind, so sehr lohnt



sich ein genauer Blick auf den klassischen Schaffensprozess kreativer Inhalte. Am Ursprung der Schaffung kreativer Werke hat sich nichts verändert: Der kreative Mensch investiert sein Talent, seine Zeit und seine Gedanken in die Schaffung eines Werkes.

Auch die Weiterentwicklung solcher Werke, also die Darbietung und Aufnahme einer Komposition durch einen Künstler, das Planen und Abdrehen eines Films, die Entwicklung eines Computerspiels bleibt ein hochkomplexer, zeit- und kostenintensiver Vorgang zur Schaffung originärer Inhalte. Die digitale Entwicklung hat indes für zahlreiche Vereinfachungen und Hilfen gesorgt. Dies gilt für die Produktion kreativer Inhalte wie auch für deren Distribution.

### 3.1.1 Produktion

#### 3.1.1.1 Musik

Auf den ersten Blick erscheint durch die digitale Entwicklung auch dem Endnutzer die Produktion kultureller Inhalte möglich: Er kann mittels relativ einfacher technischer Werkzeuge über sein eigenes Studio verfügen, das ihn in die Lage versetzt, eigene Musikwerke herzustellen beziehungsweise aufzunehmen. Dabei kann sich die Nutzerin oder der Nutzer bereits vorhandener Songs bedienen, Samples oder vorgegebene digitale Instrumente verwenden oder gegebenenfalls eigene Einspielungen aufnehmen. Dies sorgt für eine erhebliche Vielfalt und die Ermöglichung der Partizipation an (auch technischen) Schaffensprozessen. Allerdings wird der Laie oder Hobby-Produzent bei der Nutzung von relativ intuitiven Programmen wie GarageBand oder BeatMaker schnell bemerken, dass die Schaffung einer Aufnahme, die auch nur einen untersten Qualitätsstandard aufweist, viel investierte Zeit sowie Arbeit bedeutet und fachliches Können voraussetzt.

Jenseits des Hobby-Bereichs, das heißt in der Welt der professionellen Musikschaffenden, ist man in der Regel mit deutlich höheren Qualitätsansprüchen des Publikums beziehungsweise der Nutzer konfrontiert. Es ist heutzutage durchaus möglich, sich für etwa 2500 Euro ein basisdigitales Studio aus Computer, Soundkarte, Mikrofon und Software zu erstellen. Bei einigen Musikstilen kann dies sogar auch ausreichend sein. Der Bedarf des Marktes aber zeigt, dass in der Regel vorrangig professionelle Musikproduktionen verlangt werden. Natürlich weist nicht jede Produktion Qualitäten auf, die beispielsweise den Klangwelten des Produzenten *Timbaland* oder des Künstlers *Matthew Herbert* nahekommen.

Allerdings muss zwischen professionell arrangierter, hergestellter und aufgenommener Musik und den Aufnahmen auf Hobby-Niveau deutlich unterschieden werden. Daran hat sich auch im digitalen Zeitalter nichts geändert.

Die Hörgewohnheiten der Endkonsumenten sind anspruchsvoll und unterliegen darüber hinaus bestimmten Moden in sich verkürzenden Zyklen. Ein professioneller Produzent verfügt daher in der Regel nach wie vor über ein (digital steuerbares) Mischpult, Aufnahmeequipment und Instrumente. Zahlreiche Instrumente lassen sich mittlerweile aber auch durch immer bessere Synthesizer re-

produzieren. Dies kann allerdings nur bis zu einem gewissen Qualitätsgrad geschehen. So ist beispielsweise denkbar, ein Cello-Quartett zu synthetisieren. Bei einem gesamten Orchester allerdings geschieht dies nur selten, da hier die Qualitätsunterschiede schwer zu überbrücken sind. Somit relativieren sich auch die potenziellen Einsparungen der professionell tätigen Produzentinnen und Produzenten durch die neuere Technik. Zwar haben sich die Anschaffungskosten etwa für Mischpulte durch die Digitalisierung reduziert, allerdings sind aktuell häufiger Software-Updates und die Anlizenzierung von aktuellen Sound-Datenbanken oder Sound-Libraries erforderlich. Daneben ist für das Betreiben eines hochwertigen Tonstudios nach wie vor das Vorhalten zahlreicher Gerätschaften und Instrumente notwendig. Hier sind die Erstinvestitionen noch immer relativ hoch. Die entsprechenden Kosten lassen sich jedoch steuerlich abschreiben. Zudem haben die Gerätschaften und Instrumente eine lange Lebensdauer. Die digitalen Instrumente und Sounds hingegen unterliegen dem oben beschriebenen schnellen Wandel.

Der Anteil nationaler Produktionen an den im Auftrag des Bundesverbandes Musikindustrie e.V. von media control ermittelten offiziellen deutschen TOP 100 Longplay Charts betrug im Jahr 2011 insgesamt 55 Prozent. Dabei stammen drei der fünf erfolgreichsten Alben des Jahres 2011 von deutschsprachigen Interpreten.<sup>288</sup> Deutsche Musikproduktionen unterliegen allerdings gerade im Bereich Rock/Pop/Hip Hop einem enormen internationalen Konkurrenzdruck. Dazu sagt *Jörg Koshorst* von Valicon Entertainment: „Ob bewusst oder unbewusst, der Musiknutzer merkt, ob man neben den Originaleinspielungen qualitativ hochwertige Sounds verwendet. Unabhängig davon, ob man für den deutschsprachigen Raum oder für internationale Märkte produziert: Um bei Musikproduktionen mit der internationalen Konkurrenz mithalten zu können, muss man stets über die neuesten Datenbanken und Sounds verfügen und das ganze Team muss sich kontinuierlich fortbilden.“<sup>289</sup>

Insgesamt aber hat die digitale Entwicklung für eine Verbesserung der Arbeitsabläufe gesorgt. Daneben sichert der Aufbau neuer Talente die Basis für einen ständigen Erneuerungsprozess im Musikbereich und ist ein Schlüssel der kreativen Vielfalt in der Musikwirtschaft.

Welche Rolle den Musikfirmen dabei zukommt, wurde unlängst in einer aktuellen Studie der International Federation of the Phonographic Industry (IFPI) untersucht.<sup>290</sup>

<sup>288</sup> Vgl.: Offizielle deutsche TOP 100 Longplay Charts, ermittelt von media control im Auftrag des Bundesverbandes Musikindustrie e.V. In: Bundesverband Musikindustrie e.V.: Musikindustrie in Zahlen 2011. Berlin: 2012. Online abrufbar unter: [http://www.musikindustrie.de/uploads/media/Jahrbuch\\_BVMI\\_2011.pdf](http://www.musikindustrie.de/uploads/media/Jahrbuch_BVMI_2011.pdf)

<sup>289</sup> Zit. nach: Mündliches Zitat – in die Projektgruppe eingebracht durch Prof. Dieter Gorny, Sachverständiger der Enquete-Kommission Internet und digitale Gesellschaft sowie Vorstandsvorsitzender des Bundesverbandes Musikindustrie e.V., der deutschen Organisation des internationalen Verbandes der Tonträgerhersteller IFPI.

<sup>290</sup> Vgl.: IFPI: Investing in Music. Report 2011. Online abrufbar unter: [http://www.ifpi.org/content/section\\_news/investing\\_in\\_music.html](http://www.ifpi.org/content/section_news/investing_in_music.html)

Trotz der schwierigen ökonomischen Rahmenbedingungen und vor dem Hintergrund tiefgreifender Veränderungen im Musikgeschäft wurden von den Musikfirmen 2011 weltweit rund 4,5 Milliarden US-Dollar in die Bereiche Artist und Repertoire (dieser beinhaltet die Vorschusszahlungen, Aufnahme- und Videokosten, Aufwendungen für den Tour-Support etc.) und das Marketing (unter anderem TV-Werbung, Kooperationen, Online-Marketing oder Promotion) investiert.

Mit den neuen digitalen Möglichkeiten hat sich zwar die Art und Weise, wie Talente entdeckt werden, weiterentwickelt (unter anderem durch die Nutzung von Kanälen wie MySpace oder YouTube, Tape TV, MyVideo), am Aufbau nachhaltiger Künstlerkarrieren aber hat sich relativ wenig verändert. Das betrifft auch die Seite der Investitionen. Um einem Talent zu einem Durchbruch in einem großen Markt wie den USA zu verhelfen, bedarf es Investitionen von schätzungsweise 1,4 Mio. US-Dollar pro Künstler. Als Partner der Kreativen liefern die Musikfirmen hier eine wichtige Unterstützung, indem sie nicht nur in die professionelle Produktion und Vermarktung von Musik investieren und Anschubfinanzierungen leisten, sondern oftmals auch das Ausfallrisiko tragen.

Insgesamt werden von Musikfirmen jährlich etwa 2,7 Mrd. US-Dollar allein für den Bereich Artist und Repertoire (A&R) ausgegeben, was mehr als einem Sechstel (16 Prozent) der Einnahmen aus verkauften Musikaufnahmen weltweit entspricht. Im Branchenvergleich liegen die Ausgaben der Musikfirmen damit deutlich über den Forschungs- und Entwicklungsausgaben (F&E) anderer Wirtschaftszweige. So betragen die F&E-Aufwendungen der Software- und Computerindustrie laut *Industrial R&D Investment Scoreboard* der Europäischen Kommission etwa 9,6 Prozent, die der Pharmazeutischen Industrie und der Biotechnologiebranche etwa 15,3 Prozent. Die Musikindustrie investiert zunehmend lokal, was sich auch in den Charts bemerkbar macht (gemessen an den Top 100 Album-Charts sind 57,8 Prozent nationales Repertoire).<sup>291</sup>

Die meisten Musiker mit Berufsambitionen wünschen sich sowohl eine finanzielle als auch eine professionelle Unterstützung der Musikfirmen – und suchen sich dabei ihre Partner frei am Markt. Bei einer Erhebung im September 2012, die mit Unterstützung durch das Popbüro Region Stuttgart, die VW Sound Foundation, die Popakademie Baden-Württemberg, Local Heroes und SoundGroundBerlin durchgeführt wurde, zeigte sich, dass insgesamt 80 Prozent der Befragten, die berufliche Ambitionen im Musikbereich verfolgen und noch keinen Vertrag mit einer Musikfirma haben, sich einen solchen Plattenvertrag wünschen. Als „sehr wichtig“ bei der Zusammenarbeit mit einem Label wurden die Unterstützung im Bereich Marketing und Promotion (71 Prozent), Kontakte zu Fernsehen und Radio (58 Prozent), die Möglich-

keit, sich ganz auf den kreativen Prozess konzentrieren zu können (50 Prozent), Tour-Support (46 Prozent) und Vorschusszahlungen (45 Prozent) genannt.<sup>292</sup>

Große Veränderungen finden aktuell auch im Bereich des Marketings statt. Durch den gezielten Einsatz digitaler Medien konnten Marketingkosten reduziert werden (Rückgang der Ausgaben von 2,4 Mrd. US-Dollar in 2008 auf 1,7 Mrd. US-Dollar in 2011). Zudem gelingt es den Musikfirmen zunehmend, Marketingkosten in neue Erlösmodelle für den Künstler umzumünzen, beispielsweise durch Markenpartnerschaften oder den Einsatz von Musik in Filmen, Games oder Werbung.<sup>293</sup>

### 3.1.1.2 Buch

Autorinnen und Autoren stehen seit jeher zwei Wege zur Veröffentlichung ihrer Werke zur Verfügung – die klassische Publikation durch einen professionellen Verlagspartner oder die Selbstpublikation. Die digitale Informationstechnik und insbesondere das Internet haben die Selbstveröffentlichung technisch vereinfacht und eröffnen Autorinnen und Autoren neue Möglichkeiten, künstlerisch beziehungsweise publizistisch zu arbeiten. Autoren können über das Internet den direkten Kontakt zu ihren Lesern pflegen und ihre Werke eigenständig über Social Media-Plattformen bewerben. Dies kann vor allem für Kreative, die sich in den sozialen Medien zu Hause fühlen und wissen, wie sie diese (für ihre Zwecke) nutzen können, von Vorteil sein. Erkennbaren Erfolg haben aber eher die bereits bekannten Autoren, die diesen Weg zusätzlich nutzen.

Nach wie vor jedoch ist die Verlagspublikation die gängigste Form der Buchproduktion, weil sie die Autoren in ihrem kreativen Schaffensprozess von der Finanzierung des Projekts, der optimalen Herstellung und der Vermarktung entlastet.

Der erste Adressat für eine Autorin oder einen Autor ist das Lektorat. In dieser Abteilung wird an den Inhalten gearbeitet, erhält das Manuskript seine endgültige Form. Die Herstellung sorgt dafür, dass aus dem satzfertigen Manuskript ein Buch entsteht. Sie sorgt für eine entsprechende Ausstattung und koordiniert den eigentlichen Produktionsprozess – vom Einkauf des Papiers bis hin zur Buchbinderei. Der Vertrieb ist die Verkaufsabteilung des Verlages. Er ist erster Ansprechpartner für den Buchhandel. Die Marketingabteilung entwickelt Konzepte für Werbe- und Verkaufsmaßnahmen, der Presseabteilung obliegt der Versand von Rezensionsexemplaren. Zudem vermittelt sie Autoreninterviews und sorgt so für eine Wahrnehmung bei den Multiplikatoren, beispielsweise Literaturkritikern. Ob ein Manuskript zur Veröffentlichung angenommen wird, ob ihm also Chancen am Markt eingeräumt werden und wie es optimal gestaltet und vermarktet werden muss, das erarbeiten alle Abteilungen gemeinsam. Entscheidungen über Ausstattung, Ladenpreis,

<sup>291</sup> Vgl.: Offizielle deutsche Top 100 Longplay Charts, ermittelt von media control im Auftrag des Bundesverbandes Musikindustrie e.V. In: Bundesverband Musikindustrie e.V.: Musikindustrie in Zahlen 2011. Berlin: 2012, S. 46.

<sup>292</sup> Vgl.: IFPI: Investing in Music. A. a. O.

<sup>293</sup> Vgl.: ebd.

Werbemittel und Werbepanung, Öffentlichkeitsarbeit und Vertriebswege greifen im Publikationsprozess.

Rund 22 000 Verlage, Institutionen und Einzelpersonen sind in Deutschland verlegerisch aktiv, mehr als 2000 davon produzieren regelmäßig Literatur im weitesten Sinne.<sup>294</sup> Sie bringen Bücher, Zeitschriften, Hörbücher, Kunstbände, Kataloge, CD-ROM und Online-Publikationen in großer Zahl auf den Markt – machen Inhalte also in unterschiedlichster Art und über verschiedene Trägermedien einem breiten Publikum zugänglich. Dabei übernimmt der Verlag in der Regel die Vorfinanzierung von Verlagsobjekten. Er zahlt der Autorin oder dem Autor einen Vorschuss (noch bevor das Buch auf dem Markt ist) und trägt die Kosten für Werbung, Marketing, Vertrieb sowie für die Herstellung und den Druck.

2011 wurden in Deutschland 82 048 Erstauflagen auf den Markt gebracht, hinzu kamen 14 225 Neuauflagen. Mit insgesamt 96 273 Erst- und Neuauflagen stieg die Zahl um 0,45 Prozent gegenüber dem Vorjahr. Hierin enthalten sind alle in Deutschland erschienenen Titel, also auch jene von Institutionen und so weiter, die nicht zu den Verlagen im engeren Sinn zu rechnen sind. 18,5 Prozent der Erstauflagen waren belletristische Titel. Darauf folgt deutsche Literatur mit 13,8 Prozent. Auf Platz 3 liegt mit zehn Prozent das Kinder- und Jugendbuch. Weitere Anteile an den Erstauflagen entfallen auf Schulbücher (5,3 Prozent), Titel aus den Bereichen Medizin/Gesundheit (5,2 Prozent), Recht (5 Prozent), Theologie (4,7 Prozent), Management (4,4 Prozent), Sozialwissenschaften/Soziologie (3,8 Prozent), Wirtschaft und Erziehung (je 3,4 Prozent), Psychologie (2,8 Prozent) sowie übrige Sachgebiete (19,9 Prozent).<sup>295</sup>

2011 haben die deutschen Verlage 11 819 Übersetzungen herausgebracht (63,8 Prozent der Titel wurden aus dem Englischen übersetzt) und 8000 Lizenzen ins Ausland verkauft. International werden dabei die meisten Bücher deutscher Autorinnen und Autoren im osteuropäischen Raum und in Asien gelesen.

Das E-Book ist inzwischen fester Bestandteil der deutschen Buchproduktion. Rund die Hälfte der Verlage haben E-Books im Programm und bringen rund 42 Prozent der Novitäten auch als E-Book heraus. Bei den Backlist-Titeln sind es aktuell 30 Prozent. Im Endkunden-Buchmarkt (ohne Fachbücher und Schulbücher) lag der Anteil der E-Books am Gesamtumsatz im Jahr 2011 bei einem Prozent und hat sich damit zum Vorjahr verdoppelt. Für 2015 erwarten die Verlage einen durchschnittlichen Umsatzanteil der E-Books am Gesamtumsatz ihres Verlags von 17 Prozent.<sup>296</sup>

<sup>294</sup> Anmerkung: Bei der Gesamtzahl handelt es sich um Verlage, sonstige Firmen, Institutionen und Einzelpersonen, die mindestens einen lieferbaren Titel veröffentlicht haben. Diese Zahlen ergeben sich aus den Einträgen in der Onlinedatenbank VLB, dem Verzeichnis lieferbarer Bücher.

<sup>295</sup> Vgl.: Börsenverein des Deutschen Buchhandels e.V. (Hrsg.): Buch und Buchhandel in Zahlen 2012. Frankfurt am Main: 2012, S. 73 ff.

<sup>296</sup> Vgl.: ebd., S. 22 ff.

### 3.1.1.3 Film

Im Filmbereich hat die Digitalisierung auf der einen Seite zu mehr Kreativität und Flexibilität geführt, auf der anderen Seite haben die technischen Entwicklungen, die Einführung und Berücksichtigung immer neuer technischer Standards im Bild- und Tonbereich die Komplexität und die Investitionskosten der Filmproduktion, der Filmprojektion und der Filmdistribution erhöht.

Die digitalen Technologien haben sich seit den 1980er Jahren in unterschiedlichen Schüben und auf verschiedenen Ebenen auf die Produktion von Filmen ausgewirkt: Computergenerierte Bilder in Form von sogenannten Visual Effects waren die ersten für den Zuschauer sichtbaren Anzeichen der digitalen Entwicklung, denen die Einführung des digitalen Tons folgte. Seit dem Aufkommen professioneller digitaler Kameras wird die Filmproduktion auch fast vollständig digital abgewickelt.

Vor der Digitalisierung stellten die Filmmaterial- und Entwicklungskosten einen wesentlichen Faktor dar, der im Herstellungsprozess zu einer starken Konzentration und Fokussierung auf die Dreharbeiten führte – mit wenig Spielraum in der Postproduktion. Durch die Nutzung digitaler Aufnahmematerials, das nun nahezu endlos viele Bildaufnahmen ermöglicht, haben sich die Kosten in die Postproduktion verlagert. Dort gilt es heute nicht nur ein Vielfaches an gedrehtem Material zu bearbeiten, zu sichten und zu schneiden. Durch die Fülle der digitalen Bearbeitungsmöglichkeiten eröffnen sich auch Spielräume, die die Postproduktionszeit eines Filmes bei entsprechender Kostenerhöhung verdreifacht haben. Die computergestützten Bearbeitungsmöglichkeiten haben dabei zu einer Veränderung des Produktionsprozesses geführt, der an einer Vielzahl neuer Akteure im Bereich der Computeranimation sowie der Bearbeitungsprozesse von Bild, Ton und Schnitt deutlich wird. Auch sind die Kosten durch die Lizenzierung unterschiedlicher technischer Standards im Ton- und Bildbereich gestiegen, so dass sich entgegen verbreiteter Annahmen bei professionellen Filmproduktionen die Digitalisierung nicht kostenmindernd, sondern kostenerhöhend ausgewirkt hat.<sup>297</sup>

## 3.1.2 Distribution

### 3.1.2.1 Musik

Der Vertrieb von Musik hat sich in den letzten zehn Jahren kontinuierlich in Richtung Internet verlagert. Die Diversifizierung ist damit enorm gewachsen. Über alle internet-basierten Vertriebsformen hinweg werden online 40 Prozent des Umsatzes mit Musik erwirtschaftet. Auch im Vergleich mit den anderen Entertainmentmärkten nimmt die Musik den Spitzenplatz ein. Stärkste Vertriebskraft im Internet ist nach wie vor der Online-Versandhandel, der 2011 um zehn Prozent auf einen Marktanteil von 25 Prozent zunahm – eine Stärke, die sich auch in den sta-

<sup>297</sup> Vgl. unter anderem: <http://www.vtff.de/technik> sowie Hölzl, Gebhard: Was passiert in der Post? In: Blickpunkt Film 37/2012, S. 20 ff.

bilen Absatzzahlen der Compact Disc (CD) bemerkbar macht.<sup>298</sup>

Der Digitalmarkt stellt in Deutschland mittlerweile die drittichtigste Vertriebschiene für Musik dar. Dank der raschen Expansion von Diensten wie iTunes, Spotify oder Deezer in neuen Märkten sind die bekanntesten lizenzierten Online-Musikservices aktuell in 58 Ländern der Erde verfügbar. Weltweit stehen den Internetnutzerinnen und -nutzern mehr als 500 legale Online-Musikdienste zur Verfügung, darunter rund 70 Services in Deutschland, die Musik digital als Download oder Stream, in der Cloud oder gekoppelt an soziale Netzwerke anbieten. 2011 wurden 15 Prozent der Einnahmen aus Musikverkäufen über Download-Shops erwirtschaftet, 30 Prozent mehr als im Vorjahr.<sup>299</sup> Parallel dazu steigt nach dem Markteintritt zahlreicher Streaming-Dienste-Anbieter der Wettbewerb in einem Segment, das in Deutschland gerade erst von den Musikkonsumenten entdeckt wird.<sup>300</sup>

Starke Einschnitte mit Blick auf das Musikgeschäft sind bei den Kauf- und Warenhäusern, allen voran Karstadt und Kaufhof, zu beobachten, die sich zunehmend auf Mode und Haushaltswaren im Angebotsportfolio fokussieren. Dieser Vertriebskanal machte 2011 nur noch 2,9 Prozent des Musik-Gesamtvertriebs aus. Mit der finalen Entscheidung der Karstadt AG, sich künftig endgültig aus dem Multimedia-Geschäft zurückzuziehen, wird sich dieser Trend vermutlich weiter fortsetzen. Ähnlich geht es dem Medienfacheinzelhandel – den sogenannten Plattenläden –, die am stärksten vom steigenden Preisdruck betroffen sind. Sie sind seit 2002 auf nur noch ein Viertel ihrer ursprünglichen Umsatzbedeutung geschrumpft und machen aktuell lediglich zwei Prozent des Marktes aus.<sup>301</sup>

Trotz rückläufiger Entwicklung erfreuen sich aber klassische Vertriebswege wie der Club oder der Versandhandel nach wie vor großer Beliebtheit. Auf beide zusammen entfallen knapp sechs Prozent des Gesamtvertriebs. Damit bilden sie einen nicht unerheblichen Faktor im Musikhandel. Hier zeigt sich einmal mehr: Die Nachfrage bestimmt das Geschäft und damit auch die Vertriebsformen.<sup>302</sup>

Online-Plattformen wie Finetunes oder Audiomagnet fördern die eigenständige Distribution der Künstlerinnen beziehungsweise Künstler und ermöglichen es ihnen, ihre Musik zu veröffentlichen, zu promoten und zu vermark-

ten – ohne einen Vertrag mit einer Platten- oder Vertriebsfirma zu schließen. Audiomagnet musste allerdings im Sommer 2012 wegen zu geringer Nachfrage Insolvenz anmelden. Schlüsselemente jeder wirtschaftlich erfolgreichen Distribution sind Marketing und Promotion, wofür die Labels nach Angaben der International Federation of Phonographic Industry (IFPI) – beim Durchbruch eines Künstlers in einem der Kernmärkte der Welt – im Schnitt zwischen 200 000 und 500 000 Euro investieren.<sup>303</sup> Kampagnen in dieser Größenordnung können sich einzelne Künstler und kleine Labels in der Regel nicht leisten, was sich dann in den Verkaufszahlen entsprechend widerspiegelt.

### 3.1.2.2 Buch

Vertriebskanäle der Buchbranche sind der stationäre Buchhandel, (Online)-Versand und Buchgemeinschaften. Im Ratgeberbereich tritt immer stärker auch der buchfremde Fachhandel hinzu, bei Lexika, wissenschaftlicher oder Fachliteratur der Direktverkauf durch den Verlag an den Endabnehmer.

Der Sortimentsbuchhandel stellt aktuell noch den bedeutendsten Vertriebsweg für Bücher dar. Er erwirtschaftete 2011 einen geschätzten Umsatz von insgesamt 4,78 Mrd. Euro. Dies entspricht einem Anteil von 49,7 Prozent am Gesamtumsatz. Die Verlage erwirtschafteten mit ihrem Direktgeschäft einen Anteil von 19,1 Prozent am Gesamtumsatz. Der Versandbuchhandel (einschließlich Internet) folgt an dritter Stelle mit 17,8 Prozent. Der Umsatz im Internetgeschäft für sich genommen stieg um 5 auf 14,8 Prozent. Die Umsätze von Buchgemeinschaften und Warenhäusern belaufen sich auf jeweils zwei Prozent des Gesamtumsatzes. Sonstige Verkaufsstellen waren mit 9,5 Prozent (0,91 Mrd. Euro) am Gesamtumsatz beteiligt.<sup>304</sup>

### 3.1.2.3 Film

Die Distribution von Filmen ist eng verknüpft mit der Finanzierung der Filmproduktion, da sich die verschiedenen Distributionswege (Kino, DVD inklusive Video on Demand, Pay-TV und Free-TV) neben der erforderlichen Filmförderung durch Garantien auf spätere Auswertungserlöse an den Produktionskosten beteiligen und sich auf diese Weise das mit jedem Film verbundene Risiko auf mehrere Schultern – wenn auch in unterschiedlicher Gewichtung – verteilen lässt. Diese Risikoverteilung ist für den deutschen und europäischen Film unerlässlich, will man keine Oligopole im Bereich der Filmherstellung fördern, sondern die mittelständisch geprägte Filmlandschaft in ihrer Vielfalt von unabhängigen Produzenten im Bereich Kino, Fernsehen und Dokumentarfilm erhalten. Dies bedeutet aber gleichzeitig, dass für die unterschiedlichen Distributionswege verlässliche Rahmenbedingungen bestehen müssen, um eine Refinanzierung ihrer vorab

<sup>298</sup> Vgl.: Bundesverband Musikindustrie e.V.: Musikindustrie in Zahlen 2011. Berlin: 2012, S. 23.

<sup>299</sup> Vgl.: ebd., S. 41.

<sup>300</sup> Anmerkung: Der Bundesverband Musikindustrie e.V. und pro-music.org listeten 2011 erstmalig Video-Streaming-Plattformen sowie für deutsche Nutzerinnen und Nutzer erreichbare nicht-deutschsprachige Music-Websites. Online abrufbar unter: [http://www.musikindustrie.de/fileadmin/news/publikationen/Kompendium\\_Musik\\_im\\_digitalen\\_Wandel\\_FINAL.pdf](http://www.musikindustrie.de/fileadmin/news/publikationen/Kompendium_Musik_im_digitalen_Wandel_FINAL.pdf), S. 16 oder <http://www.pro-music.org/legal-music-services-europe.php> Vgl. auch: Bundesverband Musikindustrie e.V.: Musikindustrie in Zahlen 2011. Berlin: 2012, S. 44. Weitere Informationen online abrufbar unter: <http://www.pro-music.org>

<sup>301</sup> Vgl.: Bundesverband Musikindustrie e.V.: Musikindustrie in Zahlen 2011. Berlin: 2012, S. 41.

<sup>302</sup> Vgl.: ebd., S. 41.

<sup>303</sup> Vgl.: [http://www.musikindustrie.de/fileadmin/news/publikationen/Investing\\_in\\_Music\\_Report.pdf](http://www.musikindustrie.de/fileadmin/news/publikationen/Investing_in_Music_Report.pdf), S. 11.

<sup>304</sup> Vgl.: Börsenverein des Deutschen Buchhandels e.V. (Hrsg.): Buch und Buchhandel in Zahlen 2012. A. a. O., S. 6.

gegebenen Garantien zu ermöglichen. Im Bereich der digitalen Distribution müssen also, wie bei den klassischen Vertriebswegen, prognostizierbare und kalkulierbare Verkaufserlöse gewährleistet werden, die nur durch das Endkundengeschäft erreicht werden können, das heißt, durch die Bereitschaft der Kunden, für die Nutzung des Films auch in den Online-Diensten ein angemessenes Entgelt zu zahlen.

Wie im Bereich der Filmproduktion eröffnet die Digitalisierung auch im Rahmen der Filmdistribution eine größere Flexibilität und neue Absatzchancen. Gleichzeitig sind die Umstellungs- und Umrüstkosten immens. Um die Vielfalt der deutschen Kinolandschaft zu erhalten, unterstützt der Beauftragte der Bundesregierung für Kultur und Medien (BKM) seit 2011 mit einem Förderprogramm diejenigen Kinos, die die Umrüstung auf digitales Abspiel aus eigener Kraft nicht bewerkstelligen können, darunter zahlreiche Filmkunsttheater.<sup>305</sup> Neben dem BKM stellen auch die Filmförderungsanstalt (FFA) und die Länder Mittel für die Umrüstung der Kinos auf digitale Technik bereit. Schließlich sicherten auch die Filmverleiher zu, sich am Umrüstungsprozess derjenigen Kinos zu beteiligen, die zum Kreis der Förderberechtigten von BKM und FFA gehören. Im Jahr 2011 wurden erst 68 Prozent aller Langfilme (Spiel- und Dokumentarfilme) neben der klassischen 35 mm-Kopie auch als Digitalkopie vorgeführt.<sup>306</sup> Dies hat für den Filmverleih zur Folge, dass er in einer Übergangszeit die Filmtheater-Auswertung zweigleisig – nämlich auf dem Wege der 35 mm- und zusätzlich auch der Digitalkopie – vornehmen muss. Zudem beteiligt sich der Verleih an der Erstumrüstung der Filmtheater auf digitale Technik. Auf diese Weise erhöhen sich für den Filmverleih in den nächsten Jahren aufgrund der Digitalisierung die Kosten der Filmveröffentlichung.

Neue Absatzchancen der digitalen Filmdistribution ergeben sich vor allem durch legale Online-Angebote, sogenannte Video on Demand-Angebote, die die Filmmutzung sowohl im Wege der zeitlich begrenzten Nutzung, also auch zum endgültigen Verbleib der Filmdateien auf den Abspielgeräten der Kunden ermöglichen. Mittlerweile bieten über 30 deutsche Plattformen Film-, Serien- und Dokumentar-Inhalte auf Abruf aus dem Internet an.<sup>307</sup>

Im ersten Halbjahr 2012 konnte der Umsatz aus Onlinekauf-Angeboten gegenüber dem Vorjahreshalbjahr um drei Mio. Euro auf insgesamt 18 Mio. Euro gesteigert werden. Währenddessen betragen die Umsätze aus dem Verkauf von Bildträgern (DVD, Blu-Ray) im Vergleichszeitraum 559 Mio. Euro.<sup>308</sup> Wesentlich besser sieht das

Verhältnis mit Blick auf den Verleihmarkt aus. Im ersten Halbjahr 2012 konnten die Erlöse im Online-Bereich gegenüber dem Vergleichszeitraum im Vorjahr um acht Mio. Euro auf insgesamt 23 Mio. Euro gesteigert werden. Damit hat sich der Anteil der Online-Distribution auf mehr als 18 Prozent am Gesamtverleihmarkt (insgesamt 123 Mio. Euro) erhöht.<sup>309</sup>

### 3.1.3 Nutzung

#### 3.1.3.1 Musik

Musik nimmt einen ungebrochen hohen Stellenwert im Leben der deutschen Bürgerinnen und Bürger ein. Insgesamt 84 Prozent – bei den Frauen sogar 86 Prozent – geben an, dass ihnen Musik wichtig oder sehr wichtig ist. Die größte Bedeutung hat Musik bei Jugendlichen zwischen 14 und 19 Jahren, aber auch mehr als drei Viertel der älteren Menschen messen der Musik einen hohen Stellenwert bei.<sup>310</sup>

Die fortschreitende Diversifizierung im Angebot von Musik hinterlässt bei der Nutzung jedoch Spuren. Knapp die Hälfte der täglich gehörten Musik sind individuell ausgewählte Songs, die per Tonträger (20 Prozent) oder digitaler Audiodatei (28 Prozent) abgespielt werden. Das Radio nimmt mit 34 Prozent am täglichen Musikhören ebenfalls eine wichtige Rolle ein.<sup>311</sup>

Internet-basierte Musikdienste haben einen wachsenden Anteil an der täglichen Musikkonsumtion. Vor allem Musikvideo-Portale verfügen mit acht Prozent über ein vergleichsweise großes Gewicht. Hingegen finden Abo-basierte oder werbefinanzierte Streaming-Services mit einem Anteil von zwei Prozent in Deutschland noch immer kaum statt.<sup>312</sup>

Im Bereich der Abo-basierten Dienste stellen Napster und Musicload Nonstop die am stärksten verbreiteten Services dar. Mit dem Markteintritt weiterer Streaming-Services, darunter beispielsweise Spotify oder Deezer, hat diese Form der Musikkonsumtion weiter an Bedeutung gewonnen. Anders als in den skandinavischen Ländern, in denen das Streaming bereits eine Erfolgsgeschichte darstellt, werden diese Dienste von den deutschen Nutzerinnen und Nutzern gegenwärtig vor allem zum Stöbern oder „Vorhören“ geschätzt. So kam eine Studie von media control in Zusammenarbeit mit der Pop-Akademie im Mai 2011 zu dem Ergebnis, dass 68 Prozent der Nutzerinnen und Nutzer von Streaming-Services diese Plattformen verwenden, um neue Musik zu entdecken oder eine Kaufentscheidung zu fällen.<sup>313</sup>

Neben den spannenden neuen Konsumwelten bieten die neuen Services aber noch eine weitere Chance: Durch ihre Attraktivität für digital affine und webaktive Menschen haben sie das Potenzial, auch für diejenigen, die

<sup>305</sup> Vgl.: Der Beauftragte der Bundesregierung für Kultur und Medien: Kinodigitalisierung kommt voran. 20. Dezember 2012. Online abrufbar unter: [http://www.bundesregierung.de/Webs/Breg/DE/Bundesregierung/BeauftragterfuerKulturundMedien/medien/filmfoerderung/kinodigitalisierung/\\_node.html](http://www.bundesregierung.de/Webs/Breg/DE/Bundesregierung/BeauftragterfuerKulturundMedien/medien/filmfoerderung/kinodigitalisierung/_node.html)

<sup>306</sup> Vgl.: Spitzenorganisation der Filmwirtschaft e.V. (SPIO): Filmstatistisches Jahrbuch 2012. Baden-Baden: 2012, S. 22.

<sup>307</sup> Anmerkung: Weitere Informationen online unter: [www.was-ist-vod.de](http://www.was-ist-vod.de) abrufbar.

<sup>308</sup> Vgl.: Bundesverband Audiovisuelle Medien: Deutsche Videomarktdaten 1. Halbjahr 2012. Online abrufbar unter: [www.bvv-medien.de](http://www.bvv-medien.de)

<sup>309</sup> Vgl.: ebd.

<sup>310</sup> Vgl.: Bundesverband Musikindustrie e.V.: Musikindustrie in Zahlen 2011. Berlin: 2012, S. 28.

<sup>311</sup> Vgl.: ebd., S. 29.

<sup>312</sup> Vgl.: ebd., S. 29.

<sup>313</sup> Vgl.: ebd., S. 31.

sich bislang illegal mit Musik aus dem Internet versorgt haben, zu einer Brücke hin zum legalen Musikkonsum im Internet zu werden.

Aktuell geben sechs Prozent der Deutschen an, über ein Musik-Abonnement zu verfügen – sowohl online als auch offline, beispielsweise im Rahmen eines Clubs. Weitere 22 Prozent können sich vorstellen, ein solches Abonnement abzuschließen. Zusammen mit denen, die bereits in der Vergangenheit ein Musik-Abonnement hatten, also grundsätzlich eine Offenheit für diese Art des Musikkonsums signalisierten, ergibt sich damit ein Nutzerpotenzial von 39 Prozent. Allerdings ist nach Auswertung aller Aussagen der Befragten davon auszugehen, dass die Akzeptanz von Abo-Gebühren für reine Streaming-Dienste, bei denen keine Songs im eigenen Besitz bleiben, deutlich unter diesem Niveau liegen dürfte.<sup>314</sup>

### 3.1.3.2 Buch

In Deutschland werden Bücher noch immer überwiegend in gedruckter Form gekauft und gelesen. Nach den aktuellen Zahlen der *Allensbacher Markt- und Werbeträger Analyse 2012* kauften 59 Prozent der Bevölkerung im letzten Jahr Bücher, davon 26 Prozent fünf und mehr Titel. Insgesamt zwölf Prozent gaben an, zehn oder mehr Titel gekauft zu haben. Insgesamt erwarben mehr Frauen (66 Prozent) als Männer (55 Prozent) gedruckte Bücher. Anders aber als in den vergangenen Jahren hat sich der Bucheinkauf dabei deutlich gleichmäßiger über die Generationen hinweg verteilt. Die Studie gibt ebenfalls Auskunft darüber, ob die gekauften oder geliehenen Bücher auch genutzt, das heißt gelesen werden. Demzufolge werden gekaufte Bücher intensiv (täglich oder mehrmals in der Woche) von 44 Prozent der 14- bis 19-Jährigen genutzt. Nach wie vor sind Frauen mit einer Quote von 45 Prozent diejenigen, die käuflich erworbene Bücher am häufigsten auch selbst lesen. Für 38 Prozent aller Bundesbürgerinnen und -bürger gehört das gedruckte Buch zum Alltag. Dabei nehmen sie es mehrmals in der Woche oder sogar täglich zur Hand.<sup>315</sup>

Parallel dazu nimmt die direkte Nutzung von E-Books und Hörbüchern aus dem Internet zu. Wie eine Studie zur digitalen Content-Nutzung der Gesellschaft für Konsumforschung (GfK) zeigt, haben im Jahr 2012 vier Millionen Menschen Hörbücher und 3,4 Millionen E-Books als Download oder Stream genutzt.<sup>316</sup>

### 3.1.3.3 Film

Die Sehgewohnheiten von Filmwerken sind vergleichbar mit den Lesegewohnheiten von Büchern, unterscheiden sich aber wesentlich von den Hör- und Spielgewohnhei-

ten von Musik und Computergames, das heißt, Filme werden in der Regel lediglich ein- bis dreimal rezipiert.

Aufgrund der hohen Produktionskosten von Filmen ist es daher für die Filmproduktion und die Filmdistribution von existentieller Bedeutung, dass die geringeren Nutzungsvorgänge pro Endkunde vergütet werden. Die digitale Distribution von Filmwerken hat an diesen wirtschaftlichen Grundvoraussetzungen nur insoweit etwas geändert, als dass die Verfügbarkeit von Filmen erhöht und damit eine breitere Masse an Kunden angesprochen werden kann.

Allerdings erfordern die neuen digitalen Vertriebswege zum einen ein höheres Investment in das Marketing, da nunmehr alle Vertriebswege beworben und werbemäßig bedient werden müssen. Die Diversifizierung der Online-Dienste stellt dabei das Marketing vor gestiegene Herausforderungen. Zum anderen müssen die digitalen Vertriebsstrukturen aufgebaut beziehungsweise unterhalten und der aus ordnungspolitischen Gründen auch im Internet erforderliche Jugendschutz gewährleistet werden. Diesen komplexen wirtschaftlichen, rechtlichen und ordnungspolitischen Rahmenbedingungen im Bereich der digitalen Distribution stehen die vielfältigen, leicht zugänglichen, keinen Jugendschutz beachtenden illegalen Angebote von Filmwerken im Internet entgegen.

## 3.2 Auswirkungen auf Kulturgüter

### 3.2.1 Maßnahmen zur digitalen Sicherung und langfristigen Archivierung des kulturellen Erbes und seiner Nutzung

Die Digitalisierung, das heißt die Überführung von körperlichen Objekten in eine digitale Form, spielt auch im Bereich der Kultur eine immer größere Rolle: Tonträger und Bildmaterial werden ebenso digitalisiert wie Gedrucktes, Noten und Handgeschriebenes. Diese Transformation von dem analogen Objekt in eine digitale Form reflektiert einerseits die Gefährdungen, denen physische Objekte durch Zerfallsprozesse ausgesetzt sind und andererseits den öffentlichen Ruf nach besserer Zugänglichkeit historischen Materials.

Gleichzeitig findet die Kommunikation sowie Arbeit in Wissenschaft und Forschung, Wirtschaft und Gesellschaft, aber auch im Privaten in immer höherem Maße ihren (manchmal nur noch) digitalen Niederschlag. Ebenso nutzen künstlerische Ausdrucksformen diese Möglichkeiten – ganz zu schweigen von den Distributionswegen für Publikationen, die häufig nur noch im Internet erscheinen.

Wenngleich gewiss nicht alles, was auf diese Weise und in dieser Form entsteht, zum erhaltungswürdigen kulturellen Erbe gehört, muss doch festgestellt werden, dass heute wichtige Elemente unseres kulturellen Lebens digital geschehen und von daher – als Teil unseres identitätsstiftenden kulturellen Gedächtnisses – dauerhaft verfügbar gehalten werden müssen. Eine stark verengende Auswahl verbietet sich von selbst, denn späteren Generationen soll ein möglichst unverstellter Blick auf das, was unser kulturelles Leben ausmacht, ermöglicht werden. Diese Aufgabe nehmen in der Bundesrepublik verschie-

<sup>314</sup> Vgl.: ebd., S. 31.

<sup>315</sup> Vgl.: Institut für Demoskopie Allensbach: AWA. Allensbacher Markt- und Werbeträger-Analyse 2011.

<sup>316</sup> Vgl.: Gesellschaft für Konsumforschung: Studie zur Digitalen Content-Nutzung (DCN-Studie) 2012. Erstellt für den Bundesverband Musikindustrie e.V., die Gesellschaft zur Verfolgung von Urheberrechten e.V. und den Börsenverein des Deutschen Buchhandels e.V. Online abrufbar unter: <http://www.gvu.de/media/pdf/852.pdf>

dene Einrichtungen wahr. Im Fall von Publikationen – einschließlich Musik – tut dies unter anderem mit Inkrafttreten des entsprechenden Gesetzes am 22. Juni 2006 die Deutsche Nationalbibliothek (DNB). Das ihr zugehörige Deutsche Musikarchiv sammelt, erschließt, verzeichnet und archiviert all die körperlichen und unkörperlichen Medienwerke (Netzpublikationen), die der DNB zur Kenntnis gelangen.<sup>317</sup> Dazu zählen Darstellungen in Schrift, Bild und Ton, die in öffentlichen Netzen zugänglich gemacht werden. Für den Bereich des unveröffentlichten schriftlichen Kulturguts ist auf nationaler Ebene das Bundesarchiv zuständig, das das Archivgut des Bundes verwahrt, nutzbar macht und wissenschaftlich verwertet. Das Bundesarchiv bewahrt darüber hinaus mittels seiner Abteilung Filmarchiv auch einen wesentlichen Teil des deutschen Filmerbes.

Welche Herausforderungen aber ergeben sich aus dieser Aufgabe für das digitale Erbe? Digitale Daten bestehen aus logischen Ketten von Nullen und Einsen, die auf physischen Datenträgern kodiert – beispielsweise in magnetischer Ausrichtung – gespeichert werden. Diese Nullen und Einsen werden durch Computersoftware interpretiert und dadurch für den Menschen zu nutzbaren Informationen (Texte, Bilder, Musik, Programme etc.).

Für die digitale Bestandserhaltung, verstanden als die dauerhafte Zugänglichhaltung der Daten für die Öffentlichkeit, muss es im ersten Schritt darum gehen, diese logischen Ketten aus Nullen und Einsen, den sogenannten Bitstream, zu erhalten. Grund dafür ist, dass die physikalische Speicherung auf einem Datenträger mit der Zeit Ausfälle aufweist und so bei längerer Aufbewahrung Fehler im Bitstream entstehen können. Solche minimalen Fehler können anders als bei analogem Material fatale Folgen haben, denn die Interpretation der Nullen und Einsen durch Software kann schon bei der Änderung von nur einem Bit (einer Null oder Eins) eine völlig andere sein. Während also der Kratzer auf einem Film nur zu einer Schadstelle auf einem ansonsten nutzbaren Bild führt, kann ein Kratzer auf einem digitalen Datenträger dazu führen, dass sämtliche darauf gespeicherten Bilder verloren sind.

Zugleich aber hilft die digitale Speicherung beim Umgang mit diesem Problem. Denn dadurch, dass jedes Objekt vollständig durch die logische Kette aus Nullen und Einsen beschrieben ist, besteht keine Abhängigkeit von einem bestimmten Datenträger. Das Objekt bleibt vollkommen identisch, egal ob es auf Datenträger A oder B gespeichert ist. Somit können problemlos identische Kopien erstellt und aufbewahrt werden (sogenannte Backups), die im Fall von Beschädigungen der ersten Speicherung vollwertigen Ersatz bieten. Des Weiteren kann einem zeitlichen Verfall des Datenträgers zuvorgekommen werden, indem der Bitstream rechtzeitig auf einen neueren Datenträger überführt wird. Anders als bei

Kopien von analogen Objekten tritt dabei keinerlei Verlust auf und die Kopie ist nicht vom Original unterscheidbar. Ein Original im eigentlichen Sinne gibt es somit im digitalen Bereich nicht. Aus diesen und aus Effektivitätsgründen ist es daher sinnvoll, Objekte von verschiedenen (möglicherweise gefährdeten) Datenträgern auf zentrale Datenspeicher zu überführen.

Da Speichertechnologien, aber auch die Technik selbst kontinuierlich veralten, unterliegen die für die Langzeitarchivierung verantwortlichen Gedächtniseinrichtungen dem Zwang, das gespeicherte Material permanent auf logische Korrektheit und Zugreifbarkeit hin zu überprüfen und im Zweifelsfall neu zu kopieren. Dabei geht es nicht allein darum, das digitale Objekt selbst zu speichern. Um dessen Verfügbarkeit in der Zukunft sicherzustellen, müssen mit dem Objekt auch Informationen gespeichert werden, die das Objekt inhaltlich und technisch beschreiben.

Neben der Erhaltung der logischen Struktur der Objekte umfasst die digitale Bestandserhaltung aber weit mehr: Jedes digitale Objekt ist für die Interpretierbarkeit durch eine Systemumgebung ausgelegt, welche zum Zeitpunkt der Veröffentlichung dem Stand der Technik entsprach. Da sich die Technologien und damit die Systemumgebungen ständig ändern, ist die dauerhafte Nutzbarkeit der archivierten digitalen Objekte in einer aktuellen Systemumgebung nicht zu erwarten. Konkret besteht eine Systemumgebung (derzeit und in absehbarer Zukunft) aus einer bestimmten Hardware, einem Betriebssystem und einer Software (sogenannte Viewer), die eingesetzt wird, um bestimmte Dateiformate zu nutzen. Digitale Objekte bestehen entweder aus Dateien bestimmter Formate, für die passende Viewer benötigt werden, oder sind selbst Software, die direkt auf einem bestimmten Betriebssystem läuft. Wenn keine weiteren Maßnahmen ergriffen werden, wird jedes digitale Objekt – auch wenn es gelingt, den Bitstream zu erhalten – mit fortschreitendem technischen Wandel nicht mehr nutzbar (der Inhalt nicht mehr zugänglich) sein, weil das Datenformat mit der aktuellen technischen Arbeitsumgebung nicht interpretiert werden kann.

Grundsätzlich gibt es zwei verschiedene Verfahren, um die Interpretierbarkeit in nicht mehr den ursprünglichen Systemumgebungen entsprechenden Umgebungen zu ermöglichen. Erstens Migration: Das Dateiformat des digitalen Objekts wird in ein anderes konvertiert, für das es in aktuellen Systemumgebungen Viewer gibt. Metainformationen der inhaltlichen und technischen Beschreibung des digitalen Objekts müssen hierbei erhalten und ergänzt werden. Zweitens Emulation: Mit Hilfe von spezieller Software, den sogenannten Emulatoren, kann in einer aktuellen Systemumgebung eine alte Umgebung nachgestellt werden, in der dann das digitale Objekt wieder nutzbar wird.

Beide Verfahren sind aufwändig und beinhalten prinzipiell die Gefahr des unbeabsichtigten beziehungsweise nicht erkannten Informationsverlustes. Praktisch eignet sich die Migration für statische Objekte wie Bilder oder Texte, während die Emulation für ausführbare Programme, etwa Multimedia-CD-ROM, notwendig ist. Grundsätzlich gibt es neben diesen beiden gängigen Verfahren auch andere Möglichkeiten wie beispielsweise die Pflege oder Aufrechterhaltung einer historischen Betriebsumgebung (Technik-

<sup>317</sup> Vgl.: §§ 2 ff. Gesetz über die Deutsche Nationalbibliothek (DNBG) und Deutsche Nationalbibliothek: Sammelrichtlinien. Juni 2009. Online abrufbar unter: [http://www.dnb.de/DE/Netzpublikationen/netzpublikationen\\_node.html](http://www.dnb.de/DE/Netzpublikationen/netzpublikationen_node.html)

museum). In der Praxis kommt dieser Weg aber nur für ausgewählte Sammlungen in Betracht.

Einrichtungen, die ein sogenanntes Langzeitarchiv betreiben – eine davon ist die Deutsche Nationalbibliothek – müssen also die Speicherung der Objekte auf professionellem Niveau absichern und auch in der Lage sein, Verfahren wie die Migration oder die Emulation im Massenverfahren einzusetzen und zu beherrschen. Die entsprechenden Systeme selbst müssen kontinuierlich den Entwicklungen und aktuellen Erkenntnissen der Langzeitarchivierungsforschung angepasst werden. Eine große Bedeutung neben den technischen Vorkehrungen, zu denen insbesondere die Organisation der Einspielprozesse inklusive der Analyse und Validierung der eingehenden digitalen Objekte gehört, hat die Risikoabschätzung auf Objektebene. Diese erfolgt idealerweise in Kooperation mit anderen Einrichtungen, so dass gewonnenes Wissen ausgetauscht und Anstrengungen geteilt werden können. Ein wesentlicher Baustein in der nationalen Landschaft ist das von der Deutschen National Bibliothek mit Partnern begründete und heute von ihr als offene Plattform getragene Kompetenznetzwerk Langzeitarchivierung *NESTOR* ([www.langzeitarchivierung.de](http://www.langzeitarchivierung.de)).

In der Bilanz ist die digitale Bestandserhaltung eine Aufgabe von schnell wachsender Bedeutung. Sie gewinnt ihre Brisanz auch dadurch, dass einmal gespeichertes Material aus den dargestellten Gründen kontinuierlich weitere Aufwände generiert. Das technische und organisatorische Umfeld hierzu steht – insbesondere was die Bewältigung großer Mengen von Objekten angeht – noch am Anfang. Ohne Zweifel kann aber für die kommenden Jahre mit einem schnell wachsenden Ressourcenbereich gerechnet werden, der nicht nur generell Sach- und Personalmittel, sondern vor allem auch Aktivitäten zur verbesserten professionellen Absicherung durch Forschung und Entwicklung sowie geeignete Ausbildungs- und Studienmöglichkeiten beinhalten sollte.

### 3.2.2 Urheberrechtliche Rahmenbedingungen der Langzeitarchivierung

Durch die Entwicklung neuer digitaler Technologien und die Tatsache, dass sich mit der Verbreitung des Internet kulturell und wissenschaftlich bedeutsame Informationen in neuen, schnelllebigen Formaten entwickelt haben, bewegen sich Gedächtnisorganisationen wie beispielsweise die Deutsche National Bibliothek zunehmend in urheberrechtlich relevanten Bereichen: Dazu gehören etwa der Sammelauftrag von unkörperlichen Medienwerken, die Langzeitarchivierung, die Erhaltung von gefährdeten Beständen, der um die digitalen Medien erweiterte Zugang für die Nutzer (zum Beispiel durch Kataloganreicherung mittels Digitalisierung der Inhaltsverzeichnisse), aber auch die Erschließung von elektronischen Publikationen. Hier besteht ein Bedürfnis für die Vornahme von Formatänderungen und unter Umständen die Entfernung technischer Schutzmaßnahmen. Zudem bedarf es gegebenenfalls der Schaffung von Rechtssicherheit und einer Balance zwischen urheberrechtlichem Schutz einerseits

und dem gesetzlichen Auftrag der Gedächtnisorganisation andererseits.

Rechtssicherheit zu schaffen wird umso dringlicher, als mit zunehmender Globalisierung und Internationalisierung einerseits, technologischem Fortschritt und wachsender Konvergenz von Medien und Vernetzung andererseits die Bewahrung kulturellen Erbes nicht an nationalen Grenzen Halt macht. Schließlich muss ein modernes Urheberrecht den veränderten technologischen Gegebenheiten und damit auch veränderten Nutzergewohnheiten entsprechen. In einer vernetzten globalen Internetwelt ist dem Umstand zu genügen, dass nicht mehr geographische beziehungsweise nationale Gesichtspunkte oder Formate und deren Absicherung im Vordergrund stehen. Moderne Lehr- und Lernmethoden etwa müssen der digitalen Welt Rechnung tragen. Auch das Urheberrecht muss mit den Entwicklungen Schritt halten. Ebenso sind Forschung und Lehre nicht länger an einen geographischen Ort gebunden.

### 3.2.3 Deutsche Digitale Bibliothek

Die Bewahrung des nationalen Erbes ist eine genuin öffentliche Aufgabe. Damit ist zugleich das wichtige medienpolitische Ziel verknüpft, die Chancen der Digitalisierung möglichst für jede Bürgerin sowie jeden Bürger zu öffnen und so die Meinungs- und Willensbildung in der Demokratie als auch die kulturelle Bildung in Deutschland zu stärken. Einen wesentlichen Beitrag dazu leistet die Deutsche Digitale Bibliothek (DDB), ein Gemeinschaftsprojekt von Bund, Ländern und Kommunen.

Die DDB ist ein zentrales, vollständig in öffentlicher Verantwortung betriebenes nationales Zugangsportale für Kultur und Wissenschaft in Deutschland. Sie ist zugleich der nationale Daten-Aggregator für die Europäische Digitale Bibliothek (Europeana). Auch schafft sie ein Netzwerk von Kultur- und Wissenschaftseinrichtungen in Deutschland. Die Errichtung der DDB wurde von der Ministerpräsidentenkonferenz im Oktober 2010 und vom Bundeskabinett im Dezember 2010 beschlossen. Grundlage dafür bildeten gemeinsame Eckpunkte von Bund, Ländern und Kommunen sowie ein Verwaltungs- und Finanzabkommen zwischen Bund und Ländern. Für den Aufbau der Infrastruktur stellte der Bund bis Ende 2012 eine Vorhandfinanzierung von etwa 8,5 Mio. Euro zur Verfügung. Ein Aspekt der Entstehung der DDB war eine Aufforderung der Europäischen Kommission an die Mitgliedstaaten, im Rahmen des Projekts *Europeana* eigene Anstrengungen zur Digitalisierung und Bereitstellung kultureller sowie wissenschaftlicher Informationen zu unternehmen. Die DDB fungiert daher zugleich als zentraler nationaler Partner der Europeana und ermöglicht so eine umfassende Teilnahme deutscher Kultureinrichtungen an diesem europäischen Vorhaben.

Die DDB unterscheidet sich in wesentlichen Punkten von den gängigen Suchmaschinen. Anders als diese folgt die Bibliothek keiner kommerziellen Logik. Das mit ihr verbundene Anliegen ist nicht die Maximierung von Klickzahlen, sondern höchste Qualität, Seriosität und Verlässlichkeit der Inhalte. Damit ermöglicht die DDB auch den Zugang zu Inhalten jenseits des Mainstreams. Zugleich werden durch semantische Bezüge unerwartete Inhalte er-



geschlossen, was ein weiteres Alleinstellungsmerkmal der DDB darstellt.

### 3.2.4 Förderung digitaler Kulturgüter

#### 3.2.4.1 Musik

Die Förderung im Bereich der Rock-, Pop- und Jazzmusik durch die Bundesregierung ist im Gegensatz zum Filmbereich noch verhältnismäßig jung. Erst seit 2008 gibt es hierfür die Programme der *Initiative Musik*. Der durch die Digitalisierung hervorgerufene große strukturelle Wandel und dramatische Umbruch in der Musikwirtschaft liegt länger zurück, als es diese Förderung durch den Bund gibt. Von Beginn an wurde die Förderung auf den aktuellen Ist-Stand abgestimmt. Heute können Gelder beantragt werden, die für die Produktion, Bewerbung, den Vertrieb und die Präsentation von Rock-, Pop- und Jazzmusik notwendig sind. Durch die Digitalisierung hat sich hier eine starke Veränderung ergeben hinsichtlich dessen, was und in welchen Höhen gefördert wird.

Gerade in der Musik hat sich nicht nur das gesamte Aufnahme- und Distributionsverhalten durch die digitalen Strukturen und Möglichkeiten geändert, es hat sich ebenso die gesamte Wertschöpfungskette neu aufgestellt. Die Aufgaben der Unternehmen der Musikwirtschaft haben sich gewandelt, einige sind weggefallen und neue haben sich etabliert. Auch einzelne Kostenpositionen, die gefördert werden, im Produktionsbereich, im Bereich Presse- und Marketing inklusive des Vertriebs sind von den Auswirkungen der Digitalisierung stark betroffen. Was die Tour-Förderung betrifft, so sind die Kosten hier nach wie vor eher die klassischen geblieben (Reisekosten, Gagen etc.).

#### Produktion:

Statt Vinyl-Schallplatten und Tonbändern werden heute überwiegend Compact Discs und auch digitale Veröffentlichungen unterstützt. Statt für Miet- und Personalkosten sind Zuschüsse nun im Bereich der Technikausstattung notwendiger. Ebenso werden die Einzelstückzahlen der Produktionen geringer, die Bandbreite der Angebote indes wird größer.

#### Presse- und Marketing:

Neben Radio-, Fernseh- und Zeitschriftenpromotion spielt das Online-Marketing nun eine besondere Rolle. Dafür werden inzwischen pro CD-Veröffentlichung oft drei bis fünf Videoclips erstellt, die alle im internetüblichen MP3-Format produziert, aber nicht fernsehtauglich sind. Ein sogenanntes Electronic Press Kid (EPK) ist heute als elektronische Visitenkarte einer jungen Rock- oder Pop-Band unerlässlich. Hinzu kommen eine eigene Internetpräsenz und Auftritte in Social Media-Umfeldern wie beispielsweise Facebook. Vor diesem Hintergrund wird der Aufbau eines Corporate Designs wichtig, der über die Identität auf der Bühne und auf dem Plattencover noch viel weitreichender die Botschaft der Band darstellen muss. Vom Banner bis zur Tour-Ankündigung muss alles gestylt und einheitlich präsentiert werden. Die Fan-

base wird nicht mehr nur bei Konzerten, sondern auch über die Social Media-Plattformen als „Freunde“ aufgebaut und gepflegt. Die erfolgreiche US-amerikanische Sängerin und Songwriterin *Lady Gaga* beispielsweise unterrichtet ihre weltweit Millionen Fans auf Twitter nahezu im Stundentakt über ihr aktuelles Tun. Ebenso gehören heute neben der Musikpräsentation selbst begleitende Lightshows, häufige Promotion-Auftritte und Merchandising-Produkte zur Selbstverständlichkeit in der Musikbranche. Auch sie müssen in Teilen mitgefördert werden.

#### Vertrieb:

Die Umsätze aus dem digitalen Vertrieb steigen kontinuierlich. Dazu gehören der Aufwand der Überwachung beziehungsweise des Controlling und die Abrechnung über Systeme wie finetunes, Zebraluotion und so weiter. Junge Nachwuchsbands, die in anerkannten Digitalvertrieben nicht angenommen werden, bieten ihre Musik zum Teil über eigene Shopping- und Liefersysteme an.

#### Förderung, Sponsoring und Mittelakquise:

Die Förderanträge bei der *Initiative Musik* beispielsweise werden heute ausschließlich online gestellt. Das vereinfacht die Abwicklung sowie die Vergleichbarkeit und beschleunigt den Prozess (vom Antrag bis zur Bewilligung vergehen im Durchschnitt nur sechs Wochen; bei Förderungen bis etwa 5 000 Euro für Kurztouren kann dies sogar in drei Wochen entschieden werden). Auch die Entscheidungsfindung der Jury erfolgt rein digital. Dabei kann jedes Jurymitglied passwortgeschützt und ortsunabhängig seine Entscheidung papierlos treffen. Der Antrag, die Entscheidung sowie die Projektdokumentation und -abwicklung werden in einem System ohne Medienbrüche geführt. Diese digitale Förderabwicklung der *Initiative Musik* hat zu einem transparenten System, einer schnellen Umsetzung und einem papierlosen Büro geführt. Die dafür notwendigen technischen Voraussetzungen sind im Vergleich zur bisherigen Vorgehensweise allerdings um ein Vielfaches größer. Indes machen die vereinfachten Produktionsbedingungen aber dennoch nicht aus jedem Antragsteller einen Künstler, auch wenn sie oder er technisch gut ausgestattet ist. Der rein künstlerische, kreative Prozess kann zwar unterstützt, aber eben nicht ersetzt werden.

Bezogen auf die Förderabwicklung ist eine digitale Verwaltung ohne Medienbrüche vorteilhaft: Sie ist transparenter, schneller und fehlerfreier. Es kann auch zeitnäher reagiert werden. Zudem erleichtert sie den Künstlern den Zugang, den Mittelabruf und ihre eigene Dokumentation.

Die Auswahl der zu fördernden Künstlerinnen und Künstler anhand unterschiedlichster Kriterien ist ebenfalls ein kreativer Prozess – auf der Basis von Wissen, Erfahrung und Gespür der Jurymitglieder. Zwar kann der Ablauf der Auswahl eines Künstlers formal durch digitale Medien unterstützt werden, nicht aber der Prozess der Entscheidung, welche Künstlerin oder welcher Künstler letztlich gefördert wird.

### 3.2.4.2 Buch

Das Buch ist ein anerkanntes Kulturgut und wird deshalb in zweierlei Hinsicht vom Gesetzgeber privilegiert.

Zum einen kommt der besondere Stellenwert für die Gesellschaft in der Anwendung des reduzierten Mehrwertsteuersatzes für gedruckte Bücher von sieben Prozent zum Ausdruck. Diese Steuerermäßigung sorgt dafür, dass Bücher zu vergleichsweise niedrigen Preisen für Leserinnen und Leser aus allen gesellschaftlichen Schichten erhältlich sind. Da es für den kulturellen Wert unerheblich ist, ob ein Buch in physischer oder digitaler Form gelesen oder gehört wird, ist nicht nachvollziehbar, dass diese Regelung nicht auch für E-Books und Hörbücher gilt.

Zum anderen unterliegen Bücher in jeder Form, also auch als digitale Versionen, der Buchpreisbindung. Verlage sind dazu verpflichtet, für ihre Neuerscheinungen verbindliche Preise (für das jeweilige Format, etwa als Taschenbuch oder E-Book) festzusetzen. Dadurch zahlt der Kunde für ein Buch überall den gleichen Preis – egal, ob er es in einer kleinen Sortimentsbuchhandlung, einem großen Buchkaufhaus oder über das Internet kauft. Feste Ladenpreise tragen zum Erhalt einer intakten Buchhandlandschaft bei, denn sie garantieren,

- dass kulturell wertvolle Bücher verlegt werden, die nicht von vornherein eine große Auflage erwarten lassen,
- dass eine große Vielfalt und Zahl von Titeln lieferbar ist, die überall zum gleichen Preis erhältlich sind,
- dass die Versorgung mit Büchern nicht nur in urbanen Zentren, sondern in der gesamten Fläche durch eine hohe Dichte breit sortierter Buchhandlungen gewährleistet ist,
- dass es keine Preiskämpfe bei Bestsellern gibt, die kleinere und mittlere Sortimenter zwangsläufig verlieren würden, und
- dass es neben großen Verlagen auch eine Vielzahl von kleinen und mittleren Verlagen gibt, die wiederum einer Vielzahl von deutschen Autorinnen und Autoren die Veröffentlichung ihrer Werke ermöglichen.

Verlage und Buchhandel unterliegen in Deutschland dem Buchpreisbindungsgesetz (BuchPrG). §§ 3, 5 BuchPrG verpflichten Verlage, für den Verkauf von Büchern in Deutschland einen Verkaufspreis festzusetzen, den der Handel beim Verkauf an Endkunden einzuhalten hat. Dies gilt auch für fremdsprachige Bücher, sofern diese überwiegend für den Verkauf in Deutschland bestimmt sind. Importtitel aus dem EU-Ausland unterliegen dagegen nicht der Preisbindung, es sei denn, es handelt sich um Umgehungsgeschäfte.

Über die Frage, ob die Buchpreisbindung auch auf E-Books anwendbar ist, besteht Unklarheit. Ausgangspunkt für die Diskussion ist eine Vorschrift im BuchPrG, wonach die Preisbindungspflicht auch für Produkte gilt, die Bücher reproduzieren oder substituieren und als überwiegend verlags- oder buchhandelstypisch anzusehen sind. Diese Vorschrift kann unterschiedlich interpretiert werden. Die

Argumente für und wider die Substituierbarkeit gedruckter Bücher durch E-Books sind dabei vielfältiger Natur.

Befürworter einer Preisbindung für E-Books stellen regelmäßig auf den Wortlaut, Sinn und Zweck des BuchPrG (Schutz des Buches als Kulturgut, flächendeckende Versorgung, Ermöglichung von Quersubventionierung kulturell wertvoller, aber wirtschaftlich erfolgloser Titel) sowie die sogenannte CD-ROM-Entscheidung des Bundesgerichtshofs ab. In letzterer bejaht der BGH die Preisbindungsfähigkeit für Textversionen von Fachzeitschriften auf CD-ROM, die exakt dem zugrunde liegenden Printwerk entsprechen. Verfechter der Preisbindung bejahen die Substituierbarkeit zudem damit, dass E-Books aufgrund von Schrift, Lesbarkeit und Bildhaftigkeit dem Buch als „Archetypus“ eines jeden Verlagszeugnisses entsprechen, von Verlagen produziert werden und über Verlage oder Buchhandlungen online vertrieben würden. Die Preisbindung helfe, Inhalt und intellektuelle Leistung unabhängig vom Ausgabeformat zu schützen, die Vielfalt der Produzenten und Anbieter von Büchern zu erhalten und einem massiven Preisverfall vorzubeugen. Ohne Preisbindung bestünde die Gefahr, dass im E-Book-Marktsegment oligopolistische oder gar monopolistische Strukturen entstünden, die sich auf die Vielfältigkeit und Verfügbarkeit des Angebots gedruckter Bücher auswirken würden.

Es werden allerdings auch Argumente gegen eine Preisbindung von E-Books vorgetragen. So haben sich die deutschen Gerichte bislang nicht zu der Frage geäußert, ob die Preisbindung für nicht-physische Werke gilt. Die CD-ROM-Entscheidung des BGH lasse sich nach dieser Lesart nicht ohne weiteres auf E-Books übertragen. Im Gegensatz zu einer CD-ROM handele es sich nicht um physische Produkte, sondern um Downloads, die ausschließlich online und nicht stationär vertrieben werden. Als eng auszulegende Ausnahme vom kartellrechtlichen Grundsatz der freien Preisgestaltung sei die Preisbindung nur sehr restriktiv auf neue Produkte auszudehnen. Als weiteres Unterscheidungsmerkmal wird darauf abgestellt, dass sich E-Books von herkömmlichen Verlagszeugnissen qualitativ durch ihre multimedialen Funktionalitäten, wie etwa Volltextsuche und digitale Lesezeichen, unterscheiden. Der Schutz des stationären Buchhandels zwecks flächendeckender Versorgung der Bevölkerung mit Büchern könne nicht als Schutzgrund gelten, da E-Books über das Internet jederzeit und überall verfügbar sind und damit kulturelle Inhalte noch verfügbarer machten. Zudem ginge mit der Preisbindung die Gefahr einer Schlechterstellung deutscher Online-Buchhändler gegenüber grenzüberschreitenden Angeboten aus dem Ausland einher. Die Frage nach der Geltung der Buchpreisbindung wird derzeit in verschiedenen europäischen Ländern und auf EU-Ebene diskutiert.

### 3.2.4.3 Film

Die gekannte Vielfalt des deutschen Films ist ohne Filmförderung nicht denkbar. Hauptakteure der Filmförderung in Deutschland sind die Filmförderungsanstalt (FFA), der Deutsche Filmförderfonds (DFFF), der Beauftragte der

Bundesregierung für Kultur und Medien (BKM) sowie die Filmförderungen der Länder. Der Förderbereich deckt dabei alle Herstellungs- und Vertriebsstrukturen der Filmwirtschaft ab – von der Drehbuchförderung über die Produktions-, Postproduktions- und Absatzförderung bis hin zur Investitionsförderung mit Blick auf die Digitalisierung der Filmtheater, die Archivierung des Filmerbes sowie die Ausbildungs- und Forschungsförderung.

Die Filmförderung ist dabei von herausragender Bedeutung, um einerseits die kulturelle Vielfalt sowie die Qualität und Wirtschaftlichkeit des deutschen Films zu gewährleisten und andererseits – insbesondere durch die Länderförderungen – die filmische Infrastruktur des sich durch die Digitalisierung wandelnden Produktionsstandorts Deutschland zu sichern beziehungsweise auszubauen.

#### 3.2.4.4 Weitere Branchen, neue Produktions- und Distributionsformen

Der vorangegangene Überblick über die Sparten Musik, Film und Buch informiert über die kreative Produktion dort, wo sich seit langer Zeit große industrieähnliche Strukturen herausgebildet haben und zeigt für diese Bereiche, die weiterhin einen Großteil der Kulturproduktion ausmachen, die durch die Digitalisierung bewirkten Veränderungen auf.

Daneben gibt es aber auch die Produktion von Fernseh- und Rundfunkbeiträgen sowie zahlreiche kleinere Sparten oder Branchen im Kreativbereich einschließlich der Bildenden Kunst und neue, wenn auch noch wenig verbreitete Formen digitaler Produktion und Distribution, die im vorherstehenden Text, beispielsweise bei der Selbstpublikation von Büchern, nur angedeutet werden. Es ist zu konstatieren, dass die Möglichkeiten des Internet die Verwendung und Verwendbarkeit von Produktionsmitteln und den Marktzugang demokratisiert haben. Darin ist auch eine der wesentlichen Errungenschaften des Internet zu sehen. Dies ist ein zu begrüßender und wichtiger Aspekt, allerdings wird sich anhand des Marktes erst zeigen müssen, welche dieser diversen neuen Möglichkeiten auch nachhaltig wirtschaftlich sind. Weder sind in den vorangegangenen Absätzen alle Bereiche der Kreativwirtschaft abgedeckt, noch wird auf unabhängige Studien verwiesen – nicht zuletzt deshalb, weil diese in umfassender Form schlicht nicht vorliegen. Auch fehlen Betrachtungen zum nicht-privatwirtschaftlichen Bereich der Kulturproduktion und -distribution, sei es öffentlich-rechtlich oder im Bereich staatlicher Einrichtungen wie (Tanz-)Theatern oder Museen.

Die Enquete-Kommission „Kultur in Deutschland“ hat in ihrem Schlussbericht im Jahr 2007 die Kulturbranche in verschiedene Sektoren eingeteilt. Die oben behandelten Branchen zeigen dabei einen derzeit strukturell wichtigen Teil der Kreativwirtschaft (im Sinne erwerbswirtschaftlicher Tätigkeiten), ergeben aber keine erschöpfende Darstellung. Daneben definiert der Schlussbericht der Kultur-Enquete einerseits die bereits erwähnten Felder der Kulturproduktion in den Bereichen Staat und Zivilgesellschaft und trifft andererseits eine definitorische Unterscheidung dieser erwerbswirtschaftlichen Kreativproduktion von der

Laienkultur, der dabei eine bedeutende Rolle zugewiesen wird, weil sie direkten Einfluss auf die Kreativwirtschaft hat. In diesem Zusammenhang heißt es im Schlussbericht aus dem Jahr 2007: „Mit dieser inhaltlichen Begriffsbestimmung erkennt die Enquete-Kommission den Wert jedes einzelnen Künstlers und Kreativen an, unabhängig davon, ob seine Leistung – im Sinne eines Kulturwirtschaftsberichtes – messbar ist oder nicht.“<sup>318</sup>

Eine umfassende Würdigung der Veränderungen im Bereich der Kulturproduktion und -distribution sollte all diese Punkte behandeln, was aktuell vor dem Hintergrund des gedrängten Zeitplans der Enquete-Kommission Internet und digitale Gesellschaft und aufgrund der dafür noch notwendigen Forschungsarbeit allumfassend nicht möglich war.

### 3.3 Einkommenssituation und soziale Lage Kulturschaffender

Im Rahmen der Enquete-Kommission Internet und digitale Gesellschaft wurden keine speziellen Untersuchungen, Befragungen oder Expertenanhörungen zur Einkommenssituation und sozialen Lage Kulturschaffender und deren Veränderung im Zuge der Digitalisierung durchgeführt. Die Bestandsaufnahme kann sich also nur auf die Ergebnisse vorhandener Untersuchungen und der öffentlichen Debatte zu diesem Themenfeld stützen. Ausgewertet wurden auch Ergebnisse der parlamentarischen Arbeit, insbesondere des Ausschusses für Kultur und Medien in der 17. Wahlperiode.

#### 3.3.1 Forschungsstand

Die Einkommenssituation und soziale Lage Kulturschaffender ist ein komplexes Themenfeld, zu dem auch diverse Studien und Untersuchungen vorliegen. Die Veränderungen, die sich mit der digitalen Revolution in den Arbeits- und Lebensbedingungen von Kulturschaffenden und ihrer sozialen Lage vollziehen, sind auf dem jetzigen Stand der Forschung dennoch nur schwer zu beschreiben. Es gibt bislang erst einige wenige Untersuchungen, die sich speziell mit den Auswirkungen der Digitalisierung auf das kulturelle Schaffen beschäftigen. Eine dieser Erhebungen ist die Studie *Arbeit 2.0 – Urheberrecht und kreatives Schaffen in der digitalen Welt*.<sup>319</sup> Darin wurde für den Zeitraum von 2007 bis 2009 die urheberrechtliche Erwerbsarbeit in fünf Schlüsselbranchen (Film, Musikwirtschaft, Games, kreative Internetwirtschaft und Presse) untersucht.

Zwar sind in den letzten Jahren eine ganze Reihe von Untersuchungen zu den Veränderungen in der Erwerbsarbeit generell wie auch zur sozialen Lage von Kreativen in den einzelnen Branchen entstanden, namentlich beispiels-

<sup>318</sup> Vgl.: Deutscher Bundestag: Schlussbericht der Enquete-Kommission „Kultur in Deutschland“ 2007. Bundestagsdrucksache 16/7000 vom 11. Dezember 2007, S. 343. Online abrufbar unter: <http://dip21.bundestag.de/dip21/btd/16/070/1607000.pdf>

<sup>319</sup> Vgl.: iRights.info/Institut für Informatik der Humboldt-Universität zu Berlin: *Arbeit 2.0 – Urheberrecht und kreatives Schaffen in der digitalen Welt*. A. a. O.

weise zur Entwicklung der Kultur- und Kreativwirtschaft. In diesen Erhebungen sind teilweise auch Aussagen zu den Auswirkungen der Digitalisierung enthalten. Eine zusammenfassende Studie oder wertende Übersicht vorhandener Einzelergebnisse zur Gesamtproblematik aber fehlt, was die Bestandsaufnahme (für dieses Kapitel) erschwert.

Aufschlüsse allerdings kann auch die öffentliche Debatte geben, die sich gerade in jüngerer Zeit verstärkt dieser Frage widmete. Das Thema Digitalisierung ist schon länger in der kulturpolitischen Diskussion. Der Deutsche Kulturrat fasste seine diversen Stellungnahmen des letzten Jahrzehnts sowie die in der Zeitschrift *Politik & Kultur* zu diesem Thema erschienenen Artikel im Jahre 2010 in der Publikation *Digitalisierung: Kunst und Kultur 2.0*<sup>320</sup> zusammen.

Im Jahr 2011 war der 6. Kulturpolitische Bundeskongress der Kulturpolitischen Gesellschaft dem Thema Digitalisierung gewidmet. Die Ergebnisse sind im *Jahrbuch für Kulturpolitik 2011*<sup>321</sup> zusammengefasst. Der Kongress und die nachfolgende Publikation haben die Bandbreite von Themen, die noch zu bearbeiten sind und den politischen Handlungsbedarf verdeutlicht, dabei richtete sich der Fokus aber wiederum nicht speziell auf die Lage der Kreativen.

Die Diskussion zum Thema Digitalisierung und ihre Folgen für den Kulturbereich wird bis heute sehr kontrovers geführt. Chance oder Gefahr – die Bewertung wechselt je nach Akteuren. Auch die Folgen für die Lage der Kreativen werden höchst unterschiedlich beurteilt. Lösungen, die den Interessen der verschiedenen Akteursgruppen gerecht werden könnten, sind erst in Ansätzen entwickelt.

Die Enquete-Kommission „Kultur in Deutschland“ des Deutschen Bundestages, die sich zwischen 2003 und 2007 ausführlich mit der wirtschaftlichen und sozialen Lage von Kulturschaffenden befasste<sup>322</sup>, hat das Thema Digitalisierung zwar mit berührt, aus verschiedenen Gründen aber nicht zum Gegenstand ihrer Untersuchungen gemacht. Sie hat wichtige Befunde zur sozialen Situation von Kreativen formuliert und daraus zahlreiche Handlungsempfehlungen an die Politik abgeleitet, die in der Mehrzahl auch heute noch ihre Gültigkeit haben. Sie hat aber keine neue Erhebung zur sozialen Lage von Künstlerinnen und Künstlern durchgeführt. Die letzte große empirische Untersuchung zur sozialen und wirtschaftlichen Lage von Künstlern und deren Stellung in der Gesellschaft stammt aus den 1970er Jahren.<sup>323</sup>

<sup>320</sup> Vgl.: Zimmermann, Olaf/Geißler, Theo (Hrsg.): *Digitalisierung: Kunst und Kultur 2.0*. Nachdruck von Beiträgen aus *Politik & Kultur*, der Zeitung des Deutschen Kulturrates, Berlin: 2010.

<sup>321</sup> Vgl.: Institut für Kulturpolitik der Kulturpolitischen Gesellschaft (Hrsg.): *Jahrbuch für Kulturpolitik 2011*. Thema Digitalisierung und Internet. Essen: 2011.

<sup>322</sup> Zit. nach/vgl.: Deutscher Bundestag: Schlussbericht der Enquete-Kommission „Kultur in Deutschland“ 2007. A. a. O., S. 229 f. und 287 f.

<sup>323</sup> Vgl.: Deutscher Bundestag: Bericht der Bundesregierung über die wirtschaftliche und soziale Lage der künstlerischen Berufe. Künstlerbericht. Bundestagsdrucksache 7/3071 vom 13. Januar 1975.

Im Zuge der Einsetzung der Enquete-Kommission „Kultur in Deutschland“ waren verschiedentlich auch Erwartungen formuliert worden, ob es nicht an der Zeit sei, 30 Jahre nach dem Erscheinen des sogenannten Künstlerberichts eine Neuauflage des Künstlerreports zu erarbeiten. Aufschlussreich ist die im Abschlussbericht enthaltene Begründung, warum die Enquete-Kommission dies nicht getan hat: „Das Tätigkeitsfeld und Berufsbild von Künstlern hat sich im Verlauf der vergangenen 30 Jahre verändert. Die westlichen Gesellschaften befinden sich in Folge globaler und technologischer Umbruchsituationen (zum Beispiel Digitalisierung) in einem höchst dynamischen Prozess des Strukturwandels. Auch künstlerische Arbeit, Produktion, Distribution, Verwertung und Rezeption sind in erheblichem Maße von der Erweiterung und Verdichtung wirtschaftlicher, kommunikativer und technischer Netzwerke durchdrungen. Nicht mehr nur Güter und Personen, sondern Waren, Symbole, Kapital und Informationen aller Art zirkulieren weltweit. Vor diesem Hintergrund hätte das Untersuchungsdesign eines repräsentativen Künstlerberichtes heute andere Fragen zu stellen und methodisch so vorzugehen, dass es entsprechende Verschiebungen der Tätigkeitsfelder und Einkommensarten sowie der Selbst- und Fremdeinschätzung von Künstlern zu Beginn des 21. Jahrhunderts hätte darstellbar machen müssen.“<sup>324</sup>

In dieser Begründung ist nicht nur der sich vollziehende radikale Umbruch in den Bedingungen künstlerischer Arbeit treffend beschrieben. Es sind auch die Schwierigkeiten benannt, mit denen es die Enquete-Kommission Internet und digitale Gesellschaft nun bei dem Versuch zu tun hat, die Veränderungen der sozialen Situation von Kreativen im Rahmen der Digitalisierung zu analysieren und daraus Handlungsempfehlungen zu entwickeln.

Wer ist heute ein Künstler, wer ein Kreativer? Wer ist ein Kulturschaffender? Schon diese Fragen sind angesichts des Wandels dieser Berufsfelder nicht einfach zu beantworten. Und wo sind die Betreffenden tätig, wo verdienen sie ihr Geld: auf dem freien Markt, in öffentlichen Institutionen, durch öffentliche Kulturförderung, in Arbeits- und Beschäftigungsmaßnahmen oder als Empfänger von Sozialhilfe, möglicherweise auch wechselnd in allen diesen Bereichen? Wie ist ihr Status – sind sie fest angestellt, frei, selbstständig, unständig oder jeweils wechselnd beschäftigt? All dies ist aktuell nicht mehr ohne Weiteres zu klären.

Das gilt auch für folgende Fragen: Wie wirkt sich die Digitalisierung auf das Einkommen der Betreffenden aus? Hat es eventuell gravierende Einkommensverluste bei den Kreativen gegeben, weil nun vieles frei, zum Teil auch illegal verfügbar, im Internet zu haben ist? Oder hat die prekäre soziale Situation von Kreativen, die teilweise nicht erst seit heute konstatiert wird, noch andere Ursachen?

<sup>324</sup> Vgl.: Deutscher Bundestag: Schlussbericht der Enquete-Kommission „Kultur in Deutschland“ 2007. A. a. O., S. 229.

Als sicher gilt, dass sich gravierende Veränderungen bei der Verwertung kultureller Angebote und Leistungen vollziehen, die auch Auswirkungen auf die Einkommenssituation und soziale Lage von Künstlern, Kreativen und anderen Kulturschaffenden haben. Nur schwer zu unterscheiden aber ist, was davon Folgen der Digitalisierung und was Konsequenzen anderer gesellschaftlicher Prozesse – wie der Globalisierung, der Finanz- und Wirtschaftskrise und deren Auswirkungen auf den Kulturbetrieb – sind, die sich nicht zuletzt in einer fortschreitenden Privatisierung dieses Bereiches zeigen.

All diese offenen Fragen konnten im Rahmen der Enquete-Kommission Internet und digitale Gesellschaft nicht hinreichend geklärt werden. Es zeigt sich die Notwendigkeit, die Folgen der Digitalisierung für den Kulturbereich und die soziale Lage von Kulturschaffenden im Kontext genereller Veränderungen in der Arbeits- und Lebenswelt Kreativer wie auch der Nutzerinnen und Nutzer ihrer Angebote genauer zu untersuchen.

### 3.3.2 Zusammenfassung der Ergebnisse

Nach erster Sichtung der vorliegenden wissenschaftlichen Arbeiten und der Auswertung der öffentlichen Diskussion zur sozialen Lage von Kulturschaffenden sowie zum Einfluss der Digitalisierung auf den Kulturbereich lässt sich festhalten:

Die soziale Lage von Kulturschaffenden in den einzelnen Sektoren und Sparten ist differenziert zu bewerten. Die Situation der selbstständig und freiberuflich tätigen Künstlerinnen und Künstler ist nach wie vor als überwiegend prekär einzustufen. Die Zuspitzung ihrer Lage in den letzten Jahren ist im Kontext eines allgemeinen Wandels der Arbeitsgesellschaft und einer fortschreitenden Privatisierung im Kulturbereich zu betrachten. Die Folgen der Digitalisierung im Hinblick auf die Einkommenssituation und die soziale Lage von Kulturschaffenden sind ambivalent.

Zum einen haben sich dadurch neue Berufsfelder, Arbeits- und Verdienstmöglichkeiten für Künstlerinnen und Künstler und andere Kulturschaffende eröffnet – so etwa in der schnell wachsenden Kultur- und Kreativwirtschaft. Es sind aber auch ganz neue Berufsgruppen erst im Zuge der Digitalisierung entstanden. Die Möglichkeiten selbstbestimmter, von Zeit und Ort eines festen Arbeitsplatzes unabhängiger Tätigkeit haben sich vergrößert. All dies hat auch zu einem Zustrom von Kreativen in diesen Bereich geführt. Ebenso gewachsen sind die Möglichkeiten der Verbreitung und der Werbung für ihre Produkte beziehungsweise Leistungen und damit gleichsam die Chancen der Selbstvermarktung. Allerdings bedingen die vereinfachten Produktionsbedingungen und der nicht zuletzt dadurch steigende Zustrom an Kreativen auch eine wesentlich größere Konkurrenz um die Aufmerksamkeit des Publikums. Weiter ist festzuhalten, dass die Kreativen, die ohne Hilfe von Verwertern zu besonderer Bekanntheit und finanziellem Auskommen gelangt sind, derzeit die Ausnahme bilden. Für einige der Kreativen hat das eine Verbesserung ihrer Einkommenssituation und sozialen Lage gebracht – auch im freien Bereich. Ebenso sind neue feste Arbeitsplätze entstanden.

Zugleich aber hat die Digitalisierung das Wachstum des privatwirtschaftlichen Kultursektors im Vergleich zum öffentlichen befördert – hierbei muss jedoch betont werden, dass die Digitalisierung nur ein Element von vielen ist und den Wandel nicht (allein) ausgelöst hat. Dadurch haben sich die sozialen Risiken für Kulturschaffende vergrößert. Insbesondere für den stetig steigenden Anteil von Selbstständigen hat sich die wirtschaftliche und soziale Lage in den letzten Jahren mehrheitlich verschlechtert. Eine zunehmende Unsicherheit des Arbeitsplatzes sowie geringe und schwankende Einkünfte kennzeichnen die Situation. Die ausgewerteten Studien legen nahe, dass die Schere zwischen jenen, die gut verdienen und jenen, die von ihrer Arbeit im Kulturbereich nicht leben können, größer geworden ist. Im Rahmen der *Initiative Kultur- und Kreativwirtschaft* der Bundesregierung wird von einem Defizit an unternehmerischer Qualifikation ausgegangen. Die ergriffenen Maßnahmen versuchen auch auf dieser Ebene Abhilfe zu organisieren.<sup>325</sup>

Insbesondere der Monitoring-Bericht zu ausgewählten wirtschaftlichen Eckdaten der Kultur- und Kreativwirtschaft des Bundesministeriums für Wirtschaft und Technologie von 2010 legt nahe, dass als deutlicher Trend im Kulturbereich insgesamt eine Abnahme der abhängigen, sozial abgesicherten Beschäftigungsverhältnisse bei gleichzeitiger Zunahme der Selbstständigkeit und verschiedener prekärer Beschäftigungsformen auszumachen ist.<sup>326</sup> Hybride Erwerbstätigkeiten, ein ständiger Wechsel zwischen selbstständiger und abhängiger Beschäftigung oder auch eine gleichzeitige Ausübung beider Erwerbsformen nehmen zu. Projektbezogene Beschäftigung, in der Regel befristet und unstetig, wird mehr und mehr zur Normalität.<sup>327</sup> Hierzu finden sich auch entsprechende Ausführungen im Zwischenbericht der Projektgruppe Wirtschaft, Arbeit, Green IT der Enquete-Kommission Internet und digitale Gesellschaft.<sup>328</sup>

<sup>325</sup> Anmerkung: So bieten beispielsweise das Kompetenzzentrum in Eschborn als Teil der Initiative Kultur- und Kreativwirtschaft der Bundesregierung sowie die acht Regionalbüros als Ansprechpartner vor Ort Existenzgründerinnen und -gründer, Selbstständigen sowie Unternehmen der Kultur- und Kreativwirtschaft individuelle Orientierungsberatungen, Sprechtag und Möglichkeiten zur regionalen Vernetzung an. Das Team des Kompetenzzentrums versteht sich als Partner der Kultur- und Kreativwirtschaft, um dieser Gesicht und Gewicht zu geben. Siehe dazu: <http://www.kultur-kreativ-wirtschaft.de/KuK/Navigation/Information-und-Beratung/kompetenzzentrum.html>

<sup>326</sup> Vgl.: Bundesministerium für Wirtschaft und Technologie (Hrsg.): Monitoring zu ausgewählten wirtschaftlichen Eckdaten der Kultur- und Kreativwirtschaft 2010. Kurzfassung, Berlin: 2012, S. 4 und 11.

<sup>327</sup> Vgl.: Fonds Darstellende Künste (Hrsg.): Report Darstellende Künste. Essen: 2010; Manske, Alexandra: Kreative als neue Unternehmertypen. Zum erwerbsstrukturellen Wandel der Kultur- und Kreativwirtschaft am Beispiel der Designwirtschaft. Abschlussbericht für die Hans-Böckler-Stiftung, Berlin: 2011; Manske, Alexandra/Schnell, Christiane: Arbeit und Beschäftigung in der Kultur- und Kreativwirtschaft. In: Böhle, Fritz/Voß, Günter G./Wachtler, Günther (Hrsg.): Handbuch Arbeitssoziologie. Wiesbaden: 2010; Haak, Carol: Wirtschaftliche und soziale Risiken auf den Arbeitsmärkten von Künstlern. Wiesbaden: 2008.

<sup>328</sup> Vgl.: Deutscher Bundestag: Achter Zwischenbericht der Enquete-Kommission „Internet und digitale Gesellschaft“/Wirtschaft, Arbeit, Green IT. Bundestagsdrucksache 17/12505 vom 13. März 2013. Online abrufbar unter: <http://dipbt.bundestag.de/extrakt/ba/WP17/246/24667.html>

### 3.3.3 Beschäftigung und Einkommenssituation

Der Arbeitsmarkt Kultur wird in der jüngeren Zeit als Boom-Branche mit noch erheblichem Entwicklungspotenzial betrachtet. Der Anstieg der Erwerbstätigenzahlen der letzten Jahre insbesondere in der Kultur- und Kreativwirtschaft legt diesen Schluss nahe. Mit Blick auf die abhängig Beschäftigten liegt die Kultur- und Kreativwirtschaft derzeit in etwa gleichauf mit den Beschäftigten in der Automobilindustrie.<sup>329</sup> Zwar musste im jüngsten Bericht zu ausgewählten wirtschaftlichen Eckdaten der Kultur- und Kreativwirtschaft 2010 erstmals eine Stagnation des Wachstums der Erwerbstätigkeit und der Anzahl von Unternehmen konstatiert werden. Erste Eckdaten für das Jahr 2011 zeigten aber, dass auch der Beschäftigungsmarkt der Kultur- und Kreativwirtschaft wieder zulegte. Sollte sich der Trend bestätigen, würde dieser Wirtschaftsbereich sogar etwas schneller wachsen als die bundesdeutsche Wirtschaft insgesamt.<sup>330</sup>

Was bedeutet dieses Wachstum aber für die soziale Lage und Einkommenssituation von Kulturschaffenden? Hier ist zunächst auf deutliche Unterschiede hinzuweisen, die zwischen den Beschäftigten in öffentlichen Einrichtungen und jenen bestehen, die sich im privaten oder freige-meinützigen Sektor bewegen. Dabei ist allerdings festzustellen, dass Kreative zunehmend in allen drei Sektoren tätig sind, und die Grenzen zwischen diesen Sektoren immer durchlässiger werden.

Tatsache ist, dass sich der Kulturbetrieb in den letzten 30 Jahren entscheidend verändert hat. Neben die öffentlichen Einrichtungen ist ein breites Feld von freige-meinützigen Vereinen, Verbänden und Initiativen mit ihren kulturellen Projekten und Angeboten getreten, in denen Künstler und Kulturschaffende teils ehrenamtlich arbeiten, teils projektbezogen oder auf Honorarbasis beschäftigt sind. Da es für diese Träger im freien Bereich in der Regel keine institutionelle Förderung gibt, ist Arbeit ohne Entgelt beziehungsweise in kurzfristigen Projekten an der Tagesordnung. Ebenso ist der öffentliche Kultursektor immer deutlicher von der Finanzkrise öffentlicher Haushalte betroffen. Dort, wo Projektmittel nicht mehr ausreichen oder knapper werden, schlägt sich das auch in den Honorargrößenordnungen der Künstlerinnen und Künstler nieder. Das trifft nicht nur auf den freien Bereich, sondern auch auf die Institutionen zu.

Für den öffentlichen Bereich sollte angenommen werden, dass es sich dort in der Regel um feste, ausfinanzierte Stellen handelt, die ein existenzsicherndes Einkommen gewährleisten. Das ist aber immer weniger der Fall, sind doch in den letzten Jahren viele der festen Stellen in öffentlichen Einrichtungen abgebaut worden. Ganze Auf-

gabenkomplexe wurden in den privaten Bereich ausgelagert. Die Beschäftigung in den öffentlichen Einrichtungen hat sich diversifiziert – neben fest angestellten sind nun auch zahlreiche befristet oder unständig Beschäftigte, auf Honorarbasis und auf Projektdauer beziehungsweise Produktionsdauer Beschäftigte tätig. Der unbefristete Arbeitsvertrag stellt zunehmend eine Ausnahme dar. Auch im Hinblick auf die Annahme, dass die Einkommen der Angestellten existenzsichernd sind, ist Vorsicht geboten, werden doch die tariflichen Regelungen zunehmend durch Haustarifverträge unterlaufen.

Insgesamt ist im Kulturbereich ein Rückgang an abhängigen Beschäftigungsverhältnissen bei einem gleichzeitigen Anstieg von selbstständiger Erwerbsarbeit zu verzeichnen. Arbeitsplatzunsicherheit und geringe Einkünfte sind die Folge. Für den Bereich der Darstellenden Künste hat *Carroll Haak* diese Entwicklung in ihrem Gutachten zur sozioökonomischen Lage der darstellenden Künstlerinnen und Künstler im Auftrag des Beauftragten der Bundesregierung für Kultur und Medien (BKM) im Jahr 2009 nachvollzogen. Ihre Zusammenfassung lautet: „Die Ergebnisse des Gutachtens zeigen, dass der Abbau der abhängigen Beschäftigungsverhältnisse von darstellenden Künstlern weiter voranschreitet. Umgekehrt ist eine stetige Zunahme an Selbstständigkeit in diesen Sektoren zu beobachten. Arbeiteten im Jahr 2005 noch 16 550 darstellende Künstler in abhängiger Erwerbsarbeit, so reduzierte sich die Anzahl der Beschäftigungsverhältnisse innerhalb eines Jahres um nahezu 1 000 Verträge, bei gleichzeitigem Anstieg Alleinselbstständiger von 13 500 auf 16 550. Die Anteile von darstellenden Künstlern in Alleinselbstständigkeit liegen im Jahr 2006 bereits über der Hälfte der erwerbstätigen Künstler in diesen Berufsgruppen.“<sup>331</sup>

Die Enquete-Kommission „Kultur in Deutschland“ hat auch in Bezug auf die Beschäftigung im Kulturbereich und die tarif- und arbeitsrechtliche Situation der Künstler- und Kulturberufe wichtige Befunde zusammengetragen, die die obige Darstellung der Situation im Kulturbereich stützen.<sup>332</sup> Eine aktuelle Übersicht der Beschäftigungsformen und der Einkommenssituation im öffentlichen Kulturbetrieb in Bund, Ländern und Kommunen gibt es derzeit aber nicht.<sup>333</sup>

Der Deutsche Kulturrat erstellt gegenwärtig im Auftrag des BKM eine Untersuchung zum Arbeitsmarkt Kultur sowie zur sozialen beziehungsweise wirtschaftlichen Lage der Künstlerinnen und Künstler, in der die Veränderungen in den Erwerbsformen in den vergangenen zehn Jahren in den Blick genommen werden – auch hinsichtlich der Rolle der Digitalisierung. Die Untersuchung liegt

<sup>329</sup> Vgl.: Bundesministerium für Wirtschaft und Technologie (Hrsg.): Monitoring zu ausgewählten wirtschaftlichen Eckdaten der Kultur- und Kreativwirtschaft 2010. A. a. O., S. 7.

<sup>330</sup> Vgl.: ebd., S. 11, vgl. auch: Bundesministerium für Wirtschaft und Technologie (Hrsg.): Monitoring zu ausgewählten wirtschaftlichen Eckdaten der Kultur- und Kreativwirtschaft 2010. Langfassung, Köln: 2010, S. 109 f.

<sup>331</sup> Vgl.: Haak, Carroll: Die Arbeitsmärkte der darstellenden Künstler. Arbeitsplatzunsicherheit und geringe Einkünfte. In: Kulturpolitische Mitteilungen Heft 125, II 2009, S. 30–31.

<sup>332</sup> Vgl.: Schlussbericht der Enquete-Kommission „Kultur in Deutschland“ 2007. A. a. O., insbesondere S. 244–251 und 286–297.

<sup>333</sup> Anmerkung: Zuletzt antwortete die Bundesregierung im Oktober 2011 auf eine kleine Anfrage in dieser Sache, dass ihr „keine konkreten Zahlen“ vorlägen. Vgl.: Bundestagsdrucksache 17/7438 vom 21. Oktober 2011.

noch nicht vor und konnte somit nicht in die Bestandsaufnahme einfließen.

Gerade erschienen ist eine Zusammenstellung von Artikeln der letzten Jahre aus der Zeitschrift Politik & Kultur zum Thema Arbeitsmarkt Kultur, in denen die Veränderungen in den einzelnen künstlerischen Sparten und daraus resultierende Forderungen des Deutschen Kulturrates für die Kultur- und Sozialpolitik beschrieben werden.<sup>334</sup>

### 3.3.4 Daten zu den Erwerbstätigen in den verschiedenen Sektoren des Kulturbereichs

Aufschluss über Veränderungen in der Erwerbstätigkeit, die Gewichte der verschiedenen Sektoren und ihre Wechselwirkungen gibt das Forschungsgutachten zum öffentlich geförderten, intermediären und privaten Kultursektor vom August 2012.<sup>335</sup>

#### 3.3.4.1 Anzahl der Erwerbstätigen in den drei Kultursektoren

Laut dieser Studie waren im Jahr 2008 von den insgesamt 37,7 Millionen Erwerbstätigen in der Gesamtwirtschaft etwa 1,7 Millionen Erwerbstätige (3,8 Prozent) in den drei Kultursektoren, also im öffentlich geförderten Kultursektor, im intermediären Kultursektor und in der Kultur- und Kreativwirtschaft tätig (ohne Doppelzählungen etwas mehr als 1,4 Millionen Erwerbstätige).<sup>336</sup>

Circa 90 Prozent dieser Erwerbstätigen gehören zum privaten Sektor, das heißt zur Kultur- und Kreativwirtschaft. Bei alleiniger Betrachtung der Kultursparten und unter Ausblendung derjenigen, die zur Kreativwirtschaft gezählt werden (Werbemarkt, Software-Games-Industrie), erhöht sich der Anteil der Erwerbstätigen im öffentlich geförderten und intermediären Kultursektor an allen Kultursektoren auf einen Anteil von 17,4 Prozent.<sup>337</sup>

Von den insgesamt rund eine Million Erwerbstätigen der Kultursparten in allen drei Sektoren waren 181 175 im öffentlichen und intermediären Kultursektor und 862 086 im privaten Kultursektor beschäftigt.<sup>338</sup> Besonders hohe Anteile des öffentlich geförderten und intermediären Kultursektors an den Erwerbstätigen haben die Sparten Kunst (67 Prozent), Rundfunk (49 Prozent), Darstellende Kunst (46 Prozent), Sonstiges (46 Prozent) sowie Musik (43 Prozent). In diesen Sparten steht durchschnittlich etwa ein

Beschäftigter des öffentlich geförderten und intermediären Kultursektors einem Beschäftigten im privatwirtschaftlichen Sektor gegenüber.<sup>339</sup>

Insgesamt gab es im Jahr 2008 in der Kultur- und Kreativwirtschaft etwa 1,3 Millionen Erwerbstätige, rund 635 000 davon können den kreativwirtschaftlichen Teilmärkten zugeordnet werden (42 Prozent der Beschäftigten der Querschnittsbranche). Von den 862 086 Erwerbstätigen in der Kulturwirtschaft waren 497 000, also fast 58 Prozent, in der Designwirtschaft, auf dem Architektur- oder Pressemarkt tätig.<sup>340</sup>

#### 3.3.4.2 Struktur der Erwerbstätigkeit

Die Erwerbstätigen in der Kultur- und Kreativwirtschaft setzen sich aus sozialversicherungspflichtig und geringfügig entlohnten Beschäftigten (ausschließlich im Nebenjob) sowie Selbstständigen (hier nur Unternehmen mit einem Umsatz von mehr als 175 000 Euro) zusammen. Von den 862 086 Erwerbstätigen in der Kulturwirtschaft waren laut der Studie 445 645 sozialversicherungspflichtig beschäftigt, 210 992 geringfügig entlohnt Beschäftigte und 205 449 Selbstständige beziehungsweise Unternehmen. Der Anteil der Selbstständigen war am höchsten in den Teilmärkten Kunstmarkt (62 Prozent), Rundfunkwirtschaft (43 Prozent) und Darstellende Künste (35 Prozent).<sup>341</sup>

Nach Schätzung auf der Basis des Mikrozensus sind etwa 126 000 Erwerbstätige des Öffentlichen Dienstes im Bereich Kultur und Kreativität tätig, davon knapp 15 000 Beamte. Insgesamt 123 000 dieser Erwerbstätigen gehen dabei einer Beschäftigung im Bereich Kultur nach.<sup>342</sup>

Die angeführten Zahlen belegen das hohe Gewicht des privaten Kultursektors hinsichtlich der Beschäftigung und die Notwendigkeit auch diesen privaten Bereich in den Blick zu nehmen, wenn es um politische Handlungsempfehlungen geht. Politische Einflussnahme kann sich dabei aber nicht allein auf den öffentlichen Bereich beschränken, sondern muss in stärkerem Maße auch die Wechselwirkungen zwischen den verschiedenen Sektoren und der Gesamtwirtschaft im Blick haben.

#### 3.3.4.3 Mehrfachbeschäftigung

Etwas widersprüchlich sind die Angaben zur Mehrfachbeschäftigung. Insgesamt etwa vier Prozent der Erwerbstätigen in den drei Kultursektoren in der Sparte Kultur waren mehrfach beschäftigt, davon ein Drittel in einem der drei Kultursektoren, rund zwei Drittel außerhalb.<sup>343</sup> Annähernd zwölf Prozent (etwa 150 000) der mehrfach beschäftigten Erwerbstätigen, die ihrer ersten Erwerbstätigkeit in anderen Wirtschaftsbranchen nachgehen, waren in ihrer zweiten Erwerbstätigkeit in einem der drei Kultursektoren tätig.<sup>344</sup> Die Autoren der Studie rechnen

<sup>334</sup> Vgl.: Zimmermann, Olaf/Geißler, Theo (Hrsg.): Arbeitsmarkt Kultur: Vom Nischenmarkt zur Boombranche. Nachdruck von Beiträgen aus Politik & Kultur, der Zeitung des Deutschen Kulturrates, Berlin: 2012.

<sup>335</sup> Vgl.: Der Beauftragte der Bundesregierung für Kultur und Medien (Hrsg.): Öffentlich geförderter, intermediärer und privater Kultursektor. Wirkungsketten, Interdependenzen, Potenziale. Forschungsgutachten für den BKM, Endbericht, Auftragnehmer: STADTart, Dortmund in Kooperation mit dem Institut für Kulturpolitik. Bonn/Dortmund: 2012.

<sup>336</sup> Vgl.: ebd., S. 50.

<sup>337</sup> Vgl.: ebd., S. 51.

<sup>338</sup> Vgl.: ebd., S. 50 und Übersicht 3.5.1.

<sup>339</sup> Vgl.: ebd., S. 51.

<sup>340</sup> Vgl.: ebd., S. 51 f. und Übersicht 3.5.2.

<sup>341</sup> Vgl.: ebd., S. 52.

<sup>342</sup> Vgl.: ebd., S. 26 und 54 f. sowie Übersichten 3.5.3. und 3.5.4.

<sup>343</sup> Vgl.: ebd., S. 54 und Übersicht 3.5.5.

<sup>344</sup> Vgl.: ebd., S. 55.

zukünftig mit einer weiteren Zunahme von Mehrfachstätigkeiten. Gründe dafür seien ein absehbar weiterer Rückgang an Dauer- und Vollzeit Arbeitsplätzen für diese Gruppe in allen drei Kultursektoren.<sup>345</sup>

#### 3.3.4.4 Anteil der Selbstständigen

Auch der Bericht zu ausgewählten wirtschaftlichen Eckdaten der Kultur- und Kreativwirtschaft 2010 belegt das hohe Gewicht des privaten Bereichs und den großen Anteil an Selbstständigen im Kultursektor. Im Hinblick auf die Zahl der Selbstständigen ragt die Kultur- und Kreativwirtschaft mit einem Anteil von 25 Prozent an der Gesamtzahl der Erwerbstätigen im Branchenvergleich der Gesamtwirtschaft deutlich heraus.<sup>346</sup> Im Kultursektor liegt der Anteil noch höher.

In einem speziellen Abschnitt wird in diesem Bericht in Abweichung des bisherigen Ansatzes des Kultursektors nach dem Drei-Sektoren-Modell auf das kulturpolitisch relevante neue Modell des *UNESCO-Framework 2009 for Cultural Statistics* (FCS) abgehoben, das sich an der weiten UNESCO-Kulturdefinition orientiert. Für den Markt der Erwerbstätigen ergibt sich danach folgendes Bild: „Der Kultursektor umfasst in Deutschland im Jahr 2009 ein Erwerbstätigenvolumen von insgesamt 1,5 Millionen Personen und erreicht damit einen Anteil an allen Erwerbstätigen von 3,8 Prozent. Davon arbeiten rund 480 000 als Selbstständige und rund eine Million als abhängig Beschäftigte.“<sup>347</sup> Der Anteil der Selbstständigen im Kultursektor liegt demnach bei rund 32 Prozent und umfasst damit nahezu ein Drittel der Erwerbstätigen des gesamten Sektors.

Bei den Selbstständigen wird im Bericht erstmals zwischen der Gruppe der geringfügig Selbstständigen und den regulären Selbstständigen unterschieden. Bei den Zahlenangaben zu den geringfügig Selbstständigen handelt es sich um erste Schätzungen, die in zukünftigen Untersuchungen noch weiter geprüft werden sollen. Bei den rund 238 000 sogenannten geringfügig Selbstständigen mit weniger als 17 500 Euro Jahresumsatz handelt es sich um Personen in Kulturberufen und anderen Berufen des Kultursektors, die diesen in der Regel im Nebenjob oder in geringem erwerbswirtschaftlichen Umfang ausüben. Zu den Selbstständigen mit 17 500 Euro Jahresumsatz zählen rund 242 000 Personen, die in der Regel die Selbstständigkeit im Hauptberuf ausüben und ihre Existenz damit absichern wollen.

„Der Beschäftigungsmarkt mit den abhängig Beschäftigten erreicht im Jahr 2009 einen Umfang von rund einer Million Personen und damit einen Anteil von 3,0 Prozent an den abhängig Beschäftigten aller Erwerbstätigen. Die Gruppe der abhängig Beschäftigten setzt sich aus den sozialversicherungspflichtig Beschäftigten und den geringfügig Beschäftigten zusammen. Die sozialversicherungs-

pflichtig Beschäftigten mit Teil- oder Vollzeit innerhalb des Kultursektors verfügen in der Regel über existenzsichernde Arbeitsplätze, die hier ein Volumen von rund 702 000 Personen umfassen. Bei den geringfügig Beschäftigten handelt es sich entweder um ausschließlich geringfügig Beschäftigte oder Beschäftigte im Nebenjob, die weniger als die Hälfte der wöchentlichen Arbeitszeit tätig sind beziehungsweise mit einem Monatslohn von 400 Euro oder weniger auskommen müssen. Diese Zahl lag im Jahr 2009 bei rund 332 000 Personen.“<sup>348</sup>

#### 3.3.4.5 Umsätze von selbstständigen Künstlerinnen und Künstlern

Ein besonderer Fokus wird im Bericht zu ausgewählten wirtschaftlichen Eckdaten der Kultur- und Kreativwirtschaft 2010 auf selbstständige Künstlerinnen und Künstler gelegt. Sie werden als relevante wirtschaftliche Akteure beschrieben, die nicht nur unter sozialpolitischen Gesichtspunkten betrachtet werden sollten. „Rund 47 300 selbstständige Künstlerinnen und Künstler mit Jahresumsätzen von 17 500 Euro und mehr arbeiteten im Jahr 2009 in Deutschland. Das erzielte Umsatzvolumen lag bei knapp 3,8 Mrd. Euro. Im Durchschnitt konnte ein Künstler einen Jahresumsatz von 81 000 Euro erwirtschaften. Darüber hinaus können aus der Künstlersozialkasse zusätzlich weitere 115 400 freiberufliche Künstlerinnen und Künstler ermittelt werden, die weniger als 17 500 Euro im Jahr umsetzen. Insgesamt sind damit schätzungsweise knapp 162 700 selbstständige Künstlerinnen und Künstler am Markt tätig.“<sup>349</sup>

Die Verteilung nach Umsatzgrößenklassen zeigt eine breite Streuung in allen Künstlergruppen und eine deutliche Konzentration in den kleineren Umsatzgrößenklassen. „In den kleinsten Umsatzgrößenklassen von 17 500 Euro bis 50 000 Euro befinden sich mit rund 54 Prozent bis knapp 61 Prozent die meisten der selbstständigen Künstlerinnen und Künstler. In den beiden nachfolgenden Umsatzgrößenklassen bis 100 000 Euro sowie bis 250 000 Euro Jahresumsatz befinden sich noch beachtliche Anteilswerte. Die weiteren Umsatzklassen ab 250 000 Euro liegen jeweils bei Anteilswerten unter zehn Prozent.“<sup>350</sup>

#### 3.3.4.6 Die Einkommen der in der Künstlersozialkasse Versicherten

Auch die Daten der Künstlersozialkasse (KSK) belegen den mehrheitlich geringen Verdienst von freiberuflich tätigen Künstlerinnen und Künstlern mit leichten Unterschieden in den verschiedenen Sparten. Nach den Angaben der Künstlersozialkasse lag der jährliche Durchschnittsverdienst der in der KSK Versicherten zum 1. Januar 2012 bei 14 142 Euro. Versicherte aus dem Musikbereich verdienen durchschnittlich nur 12 005 Euro und standen damit am unteren Ende der Einkommensskala der verschiedenen Berufsgruppen. Versicherte aus

<sup>345</sup> Vgl.: ebd., S. 152.

<sup>346</sup> Vgl.: Bundesministerium für Wirtschaft und Technologie (Hrsg.): Monitoring zu ausgewählten wirtschaftlichen Eckdaten der Kultur- und Kreativwirtschaft 2010. A. a. O., Langfassung, S. 23.

<sup>347</sup> Zit. nach: ebd., S. 116.

<sup>348</sup> Zit. nach: ebd., S. 117.

<sup>349</sup> Zit. nach: ebd., S. 112 f.

<sup>350</sup> Zit. nach: ebd., S. 113 f.



dem Bereich Wort hingegen liegen hier am oberen Ende. Sie verdienen durchschnittlich 17 563 Euro im Jahr. Signifikant ist, dass Frauen in all diesen Berufsgruppen deutlich weniger verdienen: 12 108 Euro im Vergleich zu 15 994 Euro bei den männlichen Versicherten. Im Musikbereich verdienen die Frauen durchschnittlich 10 802 Euro im Jahr (männliche Kollegen im Vergleich dazu 13 154 Euro).<sup>351</sup> Das durchschnittliche Einkommen von Berufsanfängerinnen und Berufsanfängern liegt noch niedriger. Sie verdienen insgesamt im Schnitt nur 11 546 Euro im Jahr. Auch hier ist ein Unterschied zwischen Frauen und Männern zu konstatieren, die weiblichen Berufsanfänger verdienen insgesamt 10 714, die männlichen 12 750 Euro.<sup>352</sup>

Bei den Angaben der Künstlersozialkasse ist allerdings zu bedenken, dass es sich um Schätzwerte der Künstlerinnen und Künstler handelt, nach denen die monatliche Höhe ihrer Sozialabgaben berechnet wird. Deshalb waren die Angaben in der Vergangenheit mit Vorsicht zu interpretieren.

Es ist zudem zu bemerken, dass die in der KSK vertretenen Künstlerinnen und Künstler nicht die Gesamtheit der hier relevanten Kreativen abbilden. Sowohl besser verdienende Künstler und solche, die über ein regelmäßiges Einkommen verfügen, als auch jene, die ein Einkommen von unter 3 900 Euro im Jahr haben, können laut Zugangsbedingungen nicht Mitglied der Künstlersozialkasse werden.<sup>353</sup>

Seit der Novelle des Künstlersozialversicherungsgesetzes im Jahr 2007 werden die Versicherten in Stichproben von mindestens fünf Prozent hinsichtlich ihres tatsächlichen Einkommens überprüft. Seitdem ist ein Anstieg der durchschnittlichen Jahreseinkommen in der Statistik der KSK zu verzeichnen (von rund 11 000 Euro im Jahre 2007 auf etwa 14 000 Euro im Jahr 2012). Einen Grund für eine Entwarnung in Bezug auf die Einkommenssituation von in der KSK vertretenen Kreativen stellt dieser Anstieg allerdings nicht dar.

### 3.3.4.7 Einkommenssituation in einzelnen Sparten – Daten aus Einzelstudien

Aus allen einschlägigen Studien der letzten Jahre zur sozialen Situation in den verschiedenen Sparten geht hervor, dass ein großer Teil der selbstständigen Künstlerinnen und Künstler und anderen Kreativen von ihrer Arbeit im kulturellen Bereich allein nicht leben können. Als Beispiel sei hier zunächst auf die Situation der bildenden

Künstlerinnen und Künstler und die Lage der Theater- und Tanzschaffenden verwiesen.

#### 3.3.4.7.1 Bildende Künstlerinnen und Künstler

Die Gruppe der bildenden Künstlerinnen und Künstler verfügt über den höchsten prozentualen Anteil an Selbstständigen.<sup>354</sup> Sie machen daher auch die größte Gruppe der in der KSK Versicherten aus. Der derzeitige durchschnittliche Jahresverdienst von bildenden Künstlerinnen und Künstlern, die in der Künstlersozialkasse versichert sind, beträgt 13 743 Euro. Frauen verdienen dabei deutlich weniger: 11 565 Euro im Jahr. Diese Werte der KSK liegen noch über den in den letzten Studien des Bundesverbandes Bildender Künstlerinnen und Künstler (BBK) ermittelten. Ein Grund dafür dürfte sein, dass durch die Einkommensgrenze von 3 900 Euro die Bezieher geringeren Einkommens von der Mitgliedschaft in der Künstlersozialkasse ausgeschlossen sind.<sup>355</sup>

Nach *Carroll Haak* arbeitet fast die Hälfte der bildenden Künstlerinnen und Künstler in Deutschland für unter fünf Euro pro Stunde. Nur knapp über neun Prozent beziehen einen Nettostundenlohn von mehr als 15 Euro. Bildende Künstler stellen damit die Künstlergruppe mit dem niedrigsten Einkommen.<sup>356</sup>

Wie die letzte Studie des BBK zur wirtschaftlichen und sozialen Situation bildender Künstlerinnen und Künstler aus dem Jahre 2011 belegt, ist die Einkommenssituation dieser Berufsgruppe nach wie vor diffizil. Ausschließlich vom Verkauf ihrer Kunstwerke zu leben, ist für die Mehrzahl nur schwer möglich. Die durchschnittlichen Einkünfte der Befragten aus dem Verkauf von Kunstwerken betragen im Jahr 2010 lediglich 5 347 Euro mit starken Unterschieden zwischen Künstlerinnen und Künstlern. Künstlerinnen erzielten durchschnittlich nur 3 325 Euro. Die mit Abstand größte Gruppe ist mit 68 Prozent insgesamt diejenige, die unter 5 000 Euro aus dem Verkauf ihrer Werke oder aus entsprechenden Aufträgen erwirtschaftet. Der Mittelwert des Verdienstes in dieser Gruppe liegt bei 1 362 Euro Jahreseinkommen.<sup>357</sup>

Bildende Künstlerinnen und Künstler sind deshalb auf zusätzliche Einnahmen, etwa aus Lehrtätigkeit oder anderen künstlerischen Aktivitäten angewiesen. In der Umfrage meldete mehr als jede beziehungsweise jeder Zweite, dass Einnahmen aus einer Lehrtätigkeit erzielt wurden,

<sup>351</sup> Vgl.: Künstlersozialkasse: Durchschnittseinkommen der aktiv Versicherten auf Bundesebene nach Berufsgruppe, Geschlecht und Alter zum 1. Januar 2012. Online abrufbar unter: [http://www.kuenstler-sozialkasse.de/wDeutsch/ksk\\_in\\_zahlen/statistik/durchschnittseinkommenversicherte.php](http://www.kuenstler-sozialkasse.de/wDeutsch/ksk_in_zahlen/statistik/durchschnittseinkommenversicherte.php)

<sup>352</sup> Vgl.: Künstlersozialkasse: Durchschnittliches Jahreseinkommen der Berufsanfänger auf Bundesebene nach Berufsgruppe, Geschlecht und Alter zum 1. Januar 2012. Online abrufbar unter: [http://www.kuenstler-sozialkasse.de/wDeutsch/ksk\\_in\\_zahlen/statistik/durchschnittseinkommenberufsanfaenger.php](http://www.kuenstler-sozialkasse.de/wDeutsch/ksk_in_zahlen/statistik/durchschnittseinkommenberufsanfaenger.php)

<sup>353</sup> Anmerkung: Zu den konkreten Bestimmungen siehe § 3 Absatz 1 KSVG: [http://www.kuenstler-sozialkasse.de/wDeutsch/download/daten/gesetzundverordnungen/KSVG\\_-\\_aktuell.pdf](http://www.kuenstler-sozialkasse.de/wDeutsch/download/daten/gesetzundverordnungen/KSVG_-_aktuell.pdf)

<sup>354</sup> Vgl.: Deutscher Bundestag: Schlussbericht der Enquete-Kommission „Kultur in Deutschland“ 2007. A. a. O., S. 240. Dort wird der Selbstständigenteil bei den bildenden Künstlerinnen und Künstlern mit 94 Prozent angegeben.

<sup>355</sup> Vgl.: Fritz, Uwe: Wie wird die Kunst gesichert? In: Bundesverband Bildender Künstlerinnen und Künstler (Hrsg.): Dokumentation des BBK-Symposiums zur Umfrage über die wirtschaftliche und soziale Situation bildender Künstlerinnen und Künstler in Deutschland am 12. November 2011 an der Akademie der Künste Berlin, S. 30.

<sup>356</sup> Vgl. Haak, Carroll: Prekäre Beschäftigung im kulturellen Bereich? Zur wirtschaftlichen und sozialen Situation von Kulturschaffenden. In: Musikforum 3/2012, S. 14.

<sup>357</sup> Vgl.: Bundesverband Bildender Künstlerinnen und Künstler e.V. (Hrsg.): Die wirtschaftliche und soziale Situation Bildender Künstlerinnen und Künstler. Ergebnisse der BBK-Umfrage 2011, Berlin: 2011, S. 11 und S. 31 ff.

oder dass Einkünfte aus weiteren künstlerischen und nicht-künstlerischen Quellen zum Lebensunterhalt genutzt werden. Jede und jeder Vierte erhielt Vergütungen von der Verwertungsgesellschaft Bild-Kunst. Häufig erfahren die Betroffenen daneben auch eine Unterstützung durch Familie, Freunde und Kollegen.<sup>358</sup>

Die Auswertung der Antworten zur Zusammensetzung des Gesamteinkommens zeigen: Die zentralen Aktivitäten, der Verkauf von Kunstwerken und die Durchführung von Aufträgen für künstlerische Werke bilden nur für rund zehn Prozent der Umfrageteilnehmer die alleinige Erwerbsquelle.<sup>359</sup> Die Studie belegt zudem die Folgen, die das geringe Einkommen und die Notwendigkeit des Zuverdienstes für den Zugang zur Künstlersozialkasse und die spätere Rente haben.

### 3.3.4.7.2 Darstellende Künstlerinnen und Künstler

Bei den darstellenden Künstlern war die abhängige Beschäftigung lange Zeit die klassische Erwerbsform. Gerade hier aber wächst heute die Zahl der Selbstständigen kontinuierlich. Zudem bewegen sich immer mehr der freien Theaterschaffenden im Graubereich zwischen Selbstständigkeit und abhängiger Beschäftigung. Der Befund von *Carroll Haak* zur Situation in diesem Berufsfeld insgesamt lautet: „Selbstständige darstellende Künstler arbeiten trotz ihres hohen Bildungsniveaus zu höheren Anteilen im Niedrigeinkommensegment unter fünf Euro pro Stunde. Lagen diese Anteile im Jahr 2005 noch bei etwa 23 Prozent, so sind sie innerhalb eines Jahres auf nahezu 30 Prozent angestiegen. Bei den abhängig Beschäftigten gingen die Anteile in diesem Einkommensegment dagegen von etwa zwölf auf sechs Prozent zurück. Bei den abhängig Beschäftigten erwirtschaften insgesamt etwa 50 Prozent aller Erwerbstätigen Einkommen zwischen fünf und zehn Euro pro Stunde, bei den Selbstständigen liegen die Anteile der darstellenden Künstler in diesem Einkommensegment im Jahr 2005 leicht über 50 Prozent, im Jahr 2006 bereits bei über 60 Prozent. Außerdem zeigen die Analysen, dass befristet Beschäftigte sowohl mit einem höheren Risiko des Arbeitsplatzverlustes als auch mit einem geringeren Lohnniveau konfrontiert sind als ihre unbefristet engagierten Kollegen.“<sup>360</sup>

Nach der empirischen Studie zum *Report Darstellende Künste* liegt das durchschnittliche jährliche Gesamteinkommen bei den freien Theater- und Tanzschaffenden, die vielfach eine akademische Ausbildung haben, etwa 40 Prozent unter dem aller Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer in Deutschland, einschließlich geringfügig Beschäftigter. In der Studie wird eine wachsende Gruppe von „Wanderern zwischen den Welten“ ausgemacht, die nicht eindeutig dem öffentlichen oder freien Bereich zugeordnet werden können und deshalb weder von der So-

zialversicherung der Angestellten erfasst, noch in der Künstlersozialkasse versichert sind. Freischaffende ohne KSK-Versicherung, die teils auch sozialversicherungspflichtigen Tätigkeiten nachgehen, haben durchschnittlich ein geringeres künstlerisches Einkommen, kompensieren dies jedoch durch zusätzliche nicht-künstlerische Einkünfte. Die KSK-Versicherten verbessern ihre Einkommenslage vor allem durch künstlerische Nebeneinkünfte, die durchschnittlich 30 Prozent der Gesamteinkünfte ausmachen, insbesondere in der kulturellen Bildung. Nach diesem Report hat sich die wirtschaftliche Lage der Theater- und Tanzschaffenden im Vergleich zur ersten großen Studie von 1973 insgesamt deutlich verschlechtert.<sup>361</sup>

Die Autoren der Studie *Arbeit 2.0 – Urheberrecht und kreatives Schaffen in der digitalen Welt* bestätigen dieses Bild über die Einkommenslage der Kreativen auch für jene Branchen, die stärker als die genannten Sparten von der Digitalisierung geprägt sind wie Presse, Musik und Film beziehungsweise erst mit ihr entstanden, wie die Games-Branche und die Internetwirtschaft. Kreative verfügen in diesen Bereichen meist über einen Hochschulabschluss, haben aber zumindest als Freischaffende kein dementsprechendes Einkommen. Freie Journalisten arbeiten oft für einen Stundenlohn von sechs Euro. Deutliche Unterschiede gibt es zwischen angestellten, arbeitnehmerähnlichen freien und freiberuflichen Kreativen. Die Einkommen der Freiberufler liegen in allen Branchen deutlich unter denen der Festangestellten. Die Ergebnisse dieser Studie bestätigen auch den Befund der Kulturwirtschaftsberichte, nach denen in der Kultur- und Kreativwirtschaft immer mehr die selbstständigen Kreativen dominieren (Ausnahmen bilden die Software- und die Games-Branche). Die soziale Unsicherheit in diesen Bereichen wächst mit der Tendenz, in Verlagen, Filmstudios wie auch beim Radio und Fernsehen feste Stellen abzubauen und durch freie Mitarbeiter zu ersetzen – mit deutlichen Folgen für die Einkommenshöhe und soziale Absicherung. In der Internetwirtschaft und Games-Branche zeigt sich zudem eine charakteristische Aufteilung in fest angestellte Techniker und freischaffende Grafiker.<sup>362</sup>

Auch in den neuen Wirtschaftszweigen entsteht so ein hochqualifiziertes Prekariat. Für die Internet-Branche hat *Alexandra Manske* diese Tendenz zur „Prekarisierung auf

<sup>358</sup> Vgl.: ebd., S. 11 und S. 37 ff.

<sup>359</sup> Vgl.: ebd., S. 40.

<sup>360</sup> Vgl.: Haak, Carroll: Die Arbeitsmärkte der darstellenden Künstler. Arbeitsplatzunsicherheit und geringe Einkünfte. In: Kulturpolitische Mitteilungen, Heft 125, II 2009, S. 30.

<sup>361</sup> Vgl.: Fonds Darstellende Künste (Hrsg.): Report darstellende Künste. Symposium, Studien, Diskurse. Wirtschaftliche, soziale und arbeitsrechtliche Lage der Theater- und Tanzschaffenden in Deutschland. Essen: 2010, S. 45 f.

<sup>362</sup> Vgl.: iRights.info/Institut für Informatik der Humboldt-Universität zu Berlin: Arbeit 2.0 – Urheberrecht und kreatives Schaffen in der digitalen Welt. A. a. O., S. 13; vgl. zu den Arbeitsbedingungen und der sozialen Lage der Journalistinnen und Journalisten auch: Deutscher Journalisten-Verband (Hrsg.): Arbeitsbedingungen freier Journalisten. Bericht zu einer Umfrage unter freien Journalisten. In: freien infos, Ausgabe 02/2009; vgl. zur Situation im Filmbereich auch: Agneskirchner, Alice/Langer Jörg: Untersuchung der AG DOK zur beruflichen Situation von Dokumentarfilmautoren und Dokumentarfilmregisseuren (m/w). 25. Oktober 2012. Online abrufbar unter: [www.agdok.de/download\\_open.php?id=76992](http://www.agdok.de/download_open.php?id=76992)

hohem Niveau“ schon in ihrer Feldstudie über Alleinunternehmer im IT-Bereich von 2007 nachgewiesen.<sup>363</sup>

### 3.3.5 Gründe für geringes Einkommen

Nun ist die prekäre Situation von vielen Künstlerinnen und Künstlern nicht neu, sondern existiert seit sich der moderne freie Künstler mit der Entfaltung der bürgerlichen Gesellschaft im Laufe des 19. Jahrhunderts als Typus herausgebildet hat. Daran hat sich bis heute nichts Wesentliches geändert. Sowohl Anfang des 19. Jahrhunderts wie auch zu Beginn des 21. Jahrhunderts sind nur wenige Künstlerinnen und Künstler reich geworden, konstatierte *Wolfgang Ruppert* im Jahr 2000 in seiner Studie zum modernen Künstler. Die überwiegende Mehrzahl lebt bestenfalls in auskömmlichen Verhältnissen.<sup>364</sup>

Dennoch ist zu fragen, welche Gründe es für die Verschlechterung dieser Lage in den letzten Jahren gab: Handelt es sich um eher konjunkturelle (Wirtschafts- und Finanzkrisen, geändertes Nachfrageverhalten der Verbraucher etc.) oder um eher strukturelle Gründe? Ausgehend von *Caroll Haaks* Einschätzung „Zusammenfassend lässt sich festhalten, dass sich die wirtschaftliche und soziale Lage auf den Arbeitsmärkten der darstellenden Künstler in den letzten Jahren verschlechtert hat.“<sup>365</sup> kann eine umfassende Antwort oder Erläuterung der Gründe nach derzeitigem Forschungsstand nicht gegeben werden und müsste auch jeweils branchenspezifisch erfolgen. Die ausgewerteten Arbeiten ergeben das Bild der Verschlechterung, die Gründe dafür wären in weiteren Forschungen zu überprüfen. Gewarnt wird an dieser Stelle allerdings vor einem einseitigen Blick auf die Folgen der Digitalisierung. Dabei sollte auch bedacht werden, dass für alle Künstlerinnen und Künstler, die aus dem Verkauf eines auch digital zu kopierenden Produktes Einnahmen erzielen, sich diese vor dem Hintergrund der kostenlosen Verfügbarkeit desselben verringern.<sup>366</sup> Andererseits gibt es durchaus Beispiele, in denen freiwillige Bezahlungsmöglichkeiten zu hohen Einnahmen geführt haben oder die durch kostenlose Verfügbarkeit eines digitalen Produkts entstehenden Einnahmeverluste mit einer gesteigerten Auf-

merksamkeit und damit neuen oder anderen Erlösquellen einhergehen.<sup>367</sup>

Aus den vorliegenden Arbeiten kristallisiert sich als einer der wesentlichen Gründe die deutliche Verschiebung im Verhältnis des öffentlichen und intermediären zum privaten Bereich heraus. Nicht nur schlechthin als Folge der Finanz- und Wirtschaftskrise, sondern auch aufgrund politischer Entscheidungen zur Stärkung der Kultur- und Kreativwirtschaft und zur Förderung privater Initiative und privaten Engagements haben sich die Gewichte deutlich hin zum privatwirtschaftlichen Sektor verlagert.<sup>368</sup> Zwar sind Privatisierung, Abbau öffentlicher Beschäftigung und Prekarisierung inzwischen längst nicht nur auf den Kulturbereich beschränkt, er war in den letzten Jahren aber Vorreiter dieser Entwicklung. Verbunden mit der zunehmend schwierigen Haushaltslage vieler Länder und Kommunen sind negative Folgen für die wirtschaftliche und soziale Situation der Kreativen, denn sie sind nun in viel stärkerem Maße von den Risiken der freien Marktwirtschaft betroffen. Von den erwirtschafteten Geldern fließt nur ein Teil an die Künstlerinnen und Künstler selbst, ein Großteil wird für die (Re-)Finanzierung der getätigten Investitionen innerhalb der mit Kreation, Vermarktung und Vertrieb betrauten Unternehmen der Kultur- und Kreativwirtschaft verwendet.

In einigen Studien und in der öffentlichen Diskussion wird insbesondere von der Musikindustrie bis heute neben der Finanz- und Wirtschaftskrise vor allem ein verändertes Nutzerverhalten im Internet als wesentliche Ursache für Umsatzeinbußen und daraus folgende Einkommensverluste von Kreativen ausgemacht. Illegales Herunterladen aus dem Internet und damit verbundene massenhafte Rechtsverletzungen stellten unverändert die größte Hürde für nachhaltiges Wachstum von Musik im Internet dar, heißt es dazu in der jüngsten Publikation des Bundesverbandes der Musikindustrie *Musikindustrie in Zahlen 2011*.<sup>369</sup>

Die Umsatzeinbußen sollen hier nicht generell in Frage stehen, aber das illegale Herunterladen soll auch nicht als die einzige Ursache dafür angesehen werden. Der aktuelle Bericht zur wirtschaftlichen Entwicklung der Kultur- und Kreativwirtschaft insgesamt legt einen Umsatzzuwachs nahe. Mit deutlichen Unterschieden zwischen den Teilbereichen sind die Kosten innerhalb der Unternehmen auch erheblich gestiegen, da zahlreiche neue Vermarktungsszenarien bedient werden müssen. So wuchs das Umsatzvolumen der Gesamtbranche im Jahr 2010 ge-

<sup>363</sup> Vgl.: Manske, Alexandra: Prekarisierung auf hohem Niveau. Eine Feldstudie über Alleinunternehmer in der IT-Branche. München/Mering: 2007; vgl. auch: Schwemmler Michael/Wedde Peter: Digitale Arbeit in Deutschland. Potenziale und Problemlagen. Friedrich-Ebert-Stiftung, Bonn: 2012; vgl. auch: Bsirske, Frank/Schröder, Lothar/Werneke, Frank/Bösch, Dina/Meerkamp, Achim (Hrsg.): Grenzenlos vernetzt? Gewerkschaftliche Positionen zur Netzpolitik. Hamburg: 2012. Darin unter anderem Mirschel, Veronika: Digitale Bohème, digitales Proletariat, urbanes Pennertum. Selbstständigkeit und Internet. S. 143–152.

<sup>364</sup> Vgl.: Deutscher Bundestag: Schlussbericht der Enquete-Kommission „Kultur in Deutschland“ 2007. A. a. O., S. 234 und Ruppert, Wolfgang: Der moderne Künstler. Zur Sozial- und Kulturgeschichte der kreativen Individualität in der kulturellen Moderne. Frankfurt am Main: 2000.

<sup>365</sup> Vgl.: Fonds Darstellende Künste: Report darstellende Künste. A. a. O., S. 199.

<sup>366</sup> Vgl.: Smith, Michael/Telang, Rahul: Assessing the Academic Literature Regarding the Impact of Media Piracy on Sales. Pittsburgh: 2012.

<sup>367</sup> Vgl. auch: Deutscher Bundestag: Achter Zwischenbericht der Enquete-Kommission „Internet und digitale Gesellschaft“/Wirtschaft, Arbeit, Green IT. Bundestagsdrucksache 17/12505 vom 13. März 2013. Online abrufbar unter: <http://dipbt.bundestag.de/extrakt/ba/WP17/246/24667.html>

<sup>368</sup> Vgl. auch die Kapitel 3.3.4.1 Anzahl der Erwerbstätigen in den drei Kultursektoren und 3.3.4.2 Struktur der Erwerbstätigkeit in diesem Bericht.

<sup>369</sup> Vgl.: Bundesverband Musikindustrie e.V.: Musikindustrie in Zahlen 2011. Berlin: 2012, S. 2.; vgl. auch: Bundesverband Musikindustrie e.V.: Musik im Digitalen Wandel. Eine Bilanz aus zehn Jahren Brennerstudie. Berlin: 2012.

genüber dem Vorjahr um immerhin 2,2 Prozent.<sup>370</sup> Für die einzelnen Branchen zeigt sich ein differenziertes Bild. Eine überdurchschnittlich hohe Umsatzdynamik erzielten beispielsweise die Designwirtschaft mit 3,7 Prozent Zuwachs, der Markt für Darstellende Künste mit 4,9 Prozent und der Kunstmarkt mit 8,7 Prozent Zuwachs, während der Buchmarkt als einziger unter den elf Teilmärkten ein deutliches Umsatzminus von 4,5 Prozent hinnehmen musste. Die Musikwirtschaft konnte mit einem minimalen Umsatzminus von 0,6 Prozent ihr Umsatzniveau in etwa halten, nachdem inflationsbereinigt die Umsätze im letzten Jahrzehnt um etwa 50 Prozent zurückgegangen sind.<sup>371</sup>

Mit Blick auf die Umsatzdaten in den verschiedenen Branchen der Kultur- und Kreativwirtschaft kann zumindest festgehalten werden, dass sich deren teilweise positive Entwicklung bisher nicht entsprechend in der Einkommensentwicklung der Künstler und Kreativen niedergeschlagen hat. Das weist auf andere, entscheidendere Gründe ihrer prekären sozialen Lage hin.

Selbstständige und freiberufliche Kreative gehören im Wettbewerb der miteinander konkurrierenden Marktanbieter in der Regel zu den Schwächeren. Sie können keine Angebote am Markt platzieren, die es ihnen ermöglichen, in Verhandlungen mit den sogenannten Verwertern künstlerischer Leistungen, den Unternehmen der Kulturindustrie, den Musikproduzenten, Verlagen und anderen, eine für sie als angemessen anzusehende Vergütung durchzusetzen. Die Selbstvermarktung im Internet könnte künftig allerdings vermehrt eine entsprechende Alternative darstellen. Anders als im öffentlichen Bereich gibt es keine Vereinbarungen der Beteiligten über feste tariflichen Bindungen, Festlegungen über Mindesteinkommen oder Mindesthonorare.<sup>372</sup> Auch Festschreibungen wie in den Kammerberufen sind nicht der Gegenstand konkreter Forderungen und/oder Vereinbarungen der Vertragsparteien. Gerade in den neu mit der Digitalisierung entstandenen Bereichen hat es bislang kaum erfolgreiche Versuche für organisierte Interessenvertretungen gegeben, die bei der Aushandlung solcher Vergütungsbedingungen mitwirken könnten.

In den Untersuchungen zur sozialen Lage wie auch in Vorschlägen von Kulturverbänden wird übereinstimmend gefordert, das Urheberrecht und speziell das Urhebervertragsrecht so zu ändern, dass die Rechte der Kreativen gegenüber den Verwertern ihrer Leistungen gestärkt werden. Andererseits muss auch die Wirtschaftlichkeit der Kultur- und Kreativwirtschaft bedacht werden. Eine Fokussierung auf das Urheberrecht als entscheidenden Ansatzpunkt, um die prekäre Situation der Kreativen zu verändern, ist dennoch nicht sachgerecht – weisen doch alle Studien aus, dass die Einkünfte der meisten Kreativen aus

der urheberrechtlichen Verwertung ihrer Leistungen nur einen Teil ihres Einkommens darstellen.

Auch die Autoren der Studie *Arbeit 2.0 – Urheberrecht und kreatives Schaffen in der digitalen Welt* kamen zu dem Urteil, dass das Urheberrecht für die Arbeitssituation und die wirtschaftlichen Erträge der meisten Kreativen eine nur geringe Rolle spielt. Ihre Verhandlungsmacht hänge stärker von der jeweiligen Nachfragesituation ab, als von einem Schutz durch das Gesetz. Von einem ausreichenden Schutz des geltenden Urheberrechts und Urhebervertragsrechts sowie des AGB-Rechts im Bürgerlichen Gesetzbuch (als gesetzliches Instrument zum Schutz von Urheberinnen und Urhebern im Journalismus sowie der Film-, Games- und Internet-Branche) könne keine Rede sein.<sup>373</sup> Die Studie diagnostiziert mithin keinen ausreichenden Schutz durch das AGB-Recht. Die Untersuchung wird in der Fachdiskussion allerdings auch kritisiert. Es wird teilweise bemängelt, dass an verschiedenen Stellen wissenschaftliche Nachweise fehlen.

Die digitale Revolution hat die Produktions- und Vertriebsbedingungen kreativer Güter und Leistungen radikal verändert. Insbesondere Presse, Musik und Film befinden sich in einem dramatischen Umbruchprozess, in dem sich die sogenannten Wertschöpfungsketten neu strukturieren. Am dramatischsten sind die Folgen für die Presse, der es bisher kaum gelungen ist, neue Einnahmequellen durch Internetangebote zu schaffen. Im Musik- und Filmbereich gibt es erste Ansätze, mit neuen Geschäftsmodellen der veränderten Situation zu begegnen. Die Musik- und Filmindustrie hat ihre Absatzrückgänge bislang vornehmlich den Urheberrechtsverletzungen privater Nutzerinnen und Nutzer im Internet zugeschrieben und mit digitaler Rechtekontrolltechnologie beziehungsweise dem Ruf nach Verschärfung des Urheberrechts hinsichtlich neuer Schutzinstrumente reagiert. Mittlerweile haben die Akteure in diesen Branchen aber auch und teilweise vorrangig neue Wege eingeschlagen, um die Absatzkrise zu meistern. Dies hat beispielsweise bei den Musikkonzernen zu neuen Vermarktungskonzepten geführt. Die Suche nach Lösungen, um den Strukturwandel zu gestalten, ist zumindest im Gang.

Einige Verwerter künstlerischer Arbeit haben in diesem Umbruchprozess das Marktrisiko in stärkerem Maße auf die Kreativarbeiter verlagert, die sich mit geringen Honoraren und Einmalzahlungen für die Verwertung ihrer Leistungen abfinden mussten.

Auch verfügt die wachsende Zahl von Freiberuflern nicht über gesetzlich verpflichtende Schutzmechanismen wie beispielsweise Angestellte, für die eine verpflichtende Absicherung durch Sozial-, Kranken- und Altersversicherung existiert. Selbst Vorsorge zu treffen, dazu sind viele Kreative aufgrund ihrer niedrigen Einkommen kaum in der Lage. Insofern ist die soziale Absicherung dieser Personengruppe zu überdenken.

<sup>370</sup> Vgl.: Bundesministerium für Wirtschaft und Technologie (Hrsg.): Monitoring zu ausgewählten wirtschaftlichen Eckdaten der Kultur- und Kreativwirtschaft 2010. A. a. O., Kurzfassung, S. 4.

<sup>371</sup> Vgl.: ebd., S. 9.

<sup>372</sup> Vgl. auch Kapitel 1.6 Folgen der Digitalisierung für den Journalismus in diesem Bericht.

<sup>373</sup> Vgl.: iRights.info/Institut für Informatik an der Humboldt-Universität zu Berlin: *Arbeit 2.0 – Urheberrecht und kreatives Schaffen in der digitalen Welt*. A. a. O., S. 15.

### 3.3.6 Soziale Sicherung: Künstlersozialkasse

Seit Inkrafttreten des Künstlersozialversicherungsgesetzes sind selbstständige Künstlerinnen und Künstler beziehungsweise Publizistinnen und Publizisten im Rahmen des gesetzlichen Sozialversicherungssystems kranken- und rentenversichert, seit Bestehen der Pflegeversicherung auch pflegeversichert. Damit wurde eine Lücke im sozialen Sicherungssystem in Deutschland geschlossen. Diese Form der sozialen Absicherung für Kreative ist weltweit einmalig. Die Enquete-Kommission „Kultur in Deutschland“ hat sich ausdrücklich zu diesem Sondersystem der sozialen Sicherung für Künstler und Publizisten bekannt. Die besondere soziale Schutzbedürftigkeit dieser Gruppen sei nach wie vor gegeben. Deshalb empfahl die Kommission, die Künstlersozialversicherung als wichtiges Element der sozialen und kulturellen Künstlerförderung weiterhin zu stärken.<sup>374</sup>

Dass ihr Erhalt auch aktuell dringend nötig ist, daran besteht nach den für diesen Bericht ausgewerteten Analysen kein Zweifel. Zugleich aber hat auch die Enquete-Kommission „Kultur in Deutschland“ schon damals auf eine Reihe von Problemen hingewiesen, die sich seither immer deutlicher zeigen. Das ist zum einen der merkwürdige Anstieg der Zahl der Versicherten. Waren es im Jahr 1991 noch 47 713, so wurden mit Datenstand vom 1. Januar 2012 insgesamt 175 103 Künstlerinnen und Künstler gezählt.<sup>375</sup> Ihre Zahl hat sich damit fast vervierfacht. Die Frage ist, wie lange die Künstlersozialkasse diesen Zuwachs verkraften kann. Der Zustrom resultiert aus den Veränderungen des Arbeitsmarktes mit einem wachsenden Anteil von Freiberuflern im Kulturbereich. Sowohl zuvor abhängig in Kultureinrichtungen Beschäftigte (etwa vormalig an Museen als Kunsthistoriker oder als Musikpädagogen an Musikschulen tätige Selbstständige) als auch Angehörige neuer, im Zuge der Digitalisierung entstandener Berufsgruppen (wie Web-Designer) drängen nun in die Künstlersozialkasse. Daraus resultieren als zweites Problemfeld zunehmende Schwierigkeiten in der Abgrenzung des Kreises derer, die Zugang zu diesem sozialen Sicherungssystem haben. Die Enquete-Kommission „Kultur in Deutschland“ empfahl trotz des Anstiegs der Zahl der Versicherten grundsätzlich am offenen Rechtsbegriff der Künstler und Publizisten festzuhalten – eine Entscheidung, die angesichts des stetigen Wandels in diesen Berufsfeldern nur zu begrüßen ist.

Die Künstlersozialkasse prüft bis heute nach einem vorliegenden Beispielkatalog von Berufen, der nicht abgeschlossen ist und als Orientierung dient, in jedem Einzelfall, wer Mitglied der Künstlersozialkasse werden kann und wer nicht. Von rigider Praxis kann dabei keine Rede sein. Und dennoch gibt es eine wachsende Zahl von Frei-

beruflern im Kulturbereich, die aus verschiedenen Gründen nicht Mitglied in der Künstlersozialkasse werden können, weil sie nicht den Berufsbeispielen entsprechen oder nicht das geforderte Mindesteinkommen erreichen. Nach der Änderung der Formulierung zum Publizisten-Begriff im KSVG (§ 2 Absatz 2) 2012 – entsprechend einer Empfehlung der Enquete-Kommission „Kultur in Deutschland“<sup>376</sup> – waren die konkreten Auswirkungen dieser Änderung bei Abfassung dieses Berichtes noch nicht abzusehen. Insgesamt wächst gerade im Bereich der Darstellenden Kunst die Gruppe derjenigen, deren sozialversicherungsrechtlicher Status häufig wechselt. Für all jene, die derzeit nicht Mitglied der Künstlersozialkasse werden können, müssen Lösungen – entweder innerhalb oder jenseits dieses Sondersystems – gefunden werden.

### 3.3.7 Ergebnisse von Fachgesprächen des Ausschusses für Kultur und Medien des Deutschen Bundestages

Da diese Probleme immer deutlicher von den Kulturverbänden artikuliert wurden, nahm sich auch der Ausschuss für Kultur und Medien des Deutschen Bundestages dieses Themas an. Er führte am 11. Mai 2011 ein Expertengespräch zur sozialen Lage von Kulturschaffenden (insbesondere freiberuflich, selbstständig, unständig oder in Erwerbsmischformen in künstlerischen Berufen Beschäftigten) in Bezug auf die Künstlersozialversicherung, die Alterssicherung und den Arbeitsmarkt (ALG I/ALG II) durch. Die Befunde waren alarmierend und bestätigten, was schon in der Enquete-Kommission „Kultur in Deutschland“ an Problemen zu diesen Themen aufgelistet wurde.<sup>377</sup>

*Alexandra Manske* von der Humboldt-Universität zu Berlin sprach sich beispielsweise dafür aus, Fragen der sozialen Absicherung in einem größeren Rahmen zu betrachten. Ungleichheiten und Prekarisierung betreffen nicht nur Kulturschaffende. Gesamtgesellschaftlich seien Patchwork-Biografien und diskontinuierliche Erwerbsverläufe nicht mehr die Ausnahme, sondern die Regel – das gelte auch für Künstlerinnen und Künstler. Damit habe sich ein wesentliches Aufnahmekriterium der Künstlersozialkasse, nämlich das der selbstständigen künstlerischen Erwerbsform, überlebt. So seien etwa ein Drittel der darstellenden Künstler in sequenziell oder zeitgleich wechselnden Erwerbsformen tätig, zudem auch rund ein Drittel der freiberuflichen Designer. Diese Erwerbsmischformen seien mit der Tatsache gepaart, dass die Betroffenen einen erheblichen Anteil ihres Einkommens aus nicht-künstlerischen Tätigkeiten bestreiten müssten. Die Kombination führe zu einer zunehmend brisanten Ausgrenzungproblematik aus den Sicherungssystemen, die für Künstler und Kulturschaffende angeboten würden. *Alexandra Manske* empfahl die Aufnahmekriterien der Künstlersozialkasse

<sup>374</sup> Vgl.: Deutscher Bundestag: Schlussbericht der Enquete-Kommission „Kultur in Deutschland“ 2007. A. a. O., S. 300.

<sup>375</sup> Vgl.: Künstlersozialkasse: Entwicklung der Versichertenzahlen – unterteilt nach den Kunstbereichen – ab dem Jahr 1991. Online abrufbar unter: [http://www.kuenstlersozialkasse.de/wDeutsch/ksk\\_in\\_zahlen/statistik/versichertenbestandsentwicklung.php](http://www.kuenstlersozialkasse.de/wDeutsch/ksk_in_zahlen/statistik/versichertenbestandsentwicklung.php)

<sup>376</sup> Vgl.: Deutscher Bundestag: Schlussbericht der Enquete-Kommission „Kultur in Deutschland“ 2007. A. a. O., S. 302.

<sup>377</sup> Vgl.: Deutscher Bundestag: Protokoll Nr. 17/37 des Ausschusses für Kultur und Medien zur Expertenanhörung am 11. Mai 2011. S. 13–28.

grundlegend zu überarbeiten, um die zunehmend in Erwerbsmischformen tätigen Künstlerinnen und Künstler aufnehmen zu können. Außerdem müssten die Einnahmen der Künstlersozialkasse gesteigert werden. Der Bund sollte seinen Zuschuss dementsprechend wieder auf 25 Prozent erhöhen. Auch die Zunahme von Selbstständigen stelle kein Spezifikum der Kultur- und Kreativwirtschaft dar. Eine allgemeine Erwerbstätigenversicherung sei deshalb ein möglicher Weg. Festlegungen zu Mindesthonoraren für den freien Bereich wären zwar wünschenswert, seien aber schwer durchsetzbar. Deshalb ginge es zunächst darum, vor allem die Position der Verbände zu stärken, um zu tarifähnlichen Vereinbarungen zu kommen. Alexandra Manske plädierte dafür, runde Tische aus Gewerkschaften und Politikern zu bilden, um interessenspolitische Strukturen zu stärken.

*Günter Jeschonnek*, Geschäftsführer des Fonds Darstellende Künste, untersetzte diese Ausführungen durch Befunde aus dem *Report Darstellende Künste*. Er belegte eine Mehrdimensionalität der Arbeitsverhältnisse. 20 bis 25 Prozent der Künstlerinnen und Künstler hätten angegeben, teilweise sozialversicherungspflichtig beschäftigt und nicht Mitglied in der Künstlersozialkasse zu sein. Die „Pendler zwischen den Welten“ rutschten durch die sozialen Netze und schnitten mit Blick auf Einkommen, Rente oder die Ausschöpfung des künstlerischen Potenzials besonders schlecht ab. Alle Befragten seien überproportional häufig auf staatliche Unterstützung und Sozialleistungen angewiesen gewesen. Insbesondere infolge von Erwerbslücken hätten sie vor allem ALG II beziehen müssen. Besonders Junge und Geringverdienende (Einkommen unter 10 000 Euro jährlich) investierten nicht in die Altersvorsorge.

Zuvor hatte *Alexander Opitz* vom Bundesverband Freier Theater darauf hingewiesen, dass die Künstlersozialkasse hinsichtlich der Alterssicherung für die Freischaffenden zwar ein Segen sei, die freischaffenden Künstlerinnen und Künstler aber mit einem durchschnittlichen Jahresnettoeinkommen von 12 000 Euro nach 45 Jahren lediglich einen Rentenanspruch in Höhe von 500 Euro im Monat erwerben würden. Ein Antrag auf Grundsicherung sei somit unausweichlich.

*Heinrich Schafmeister* vom Bundesverband der Film- und Fernsehchauspieler (BFSS) verwies auf Probleme beim Bezug von Arbeitslosengeld I. Die 2009 geschaffene Neuregelung zu den Anwartschaften greife nicht, weil die darin enthaltenen Beschränkungen zu viele Kreative von vornherein von Leistungen ausschlossen. Er mahnte weitere Reformschritte an. Sein Verband halte es für dringend notwendig, Mindestgrenzen für die Honorierung einzuführen, auch wenn das im Kunstbereich schwierig sei. Der BFSS fordere in Tarifverhandlungen derzeit Mindestgagen. Denn während beispielsweise ein Hund am Set mit 350 Euro pro Drehtag honoriert werde, erhielten Schauspielerinnen und Schauspieler mit Hochschuldiplom oft weniger. Im Rahmen einer Studie der Forschungsgruppe BEMA sei ermittelt worden, dass 68 Prozent der Schauspieler weniger als 30 660 Euro jährlich verdienen.

Sehr viele erhielten sogar weniger als 5 000 Euro im Jahr.<sup>378</sup>

Die im Expertengespräch des Ausschusses für Kultur und Medien benannten Problemfelder beim Zugang zur Künstlersozialkasse, bei der sozialen Absicherung von Solo-Selbstständigen, beim Bezug von ALG I und ALG II und bei den Renten der Kreativen bestehen teilweise bis heute fort, obwohl durch ein Bündel von Maßnahmen für viele Betroffene Sonderregelungen geschaffen worden, die ansonsten weder für andere (pflichtversicherte) Selbstständige noch für abhängig Beschäftigte feststellbar sind. Neben der Künstlersozialkasse, die es selbstständigen Kreativen ermöglicht, zu Arbeitnehmerbedingungen sozialversichert zu sein, gibt es Sonderregelungen beim Bezug von Arbeitslosengeld. (Vgl. Kapitel 3.3.8 Erfolgte Maßnahmen zur Verbesserung der sozialen Sicherung Kulturschaffender in Deutschland in diesem Bericht.)<sup>379</sup>

Eine weitere öffentliche Anhörung im Ausschuss für Kultur und Medien des Deutschen Bundestages am 27. Juni 2012 zur sozialen Lage von Künstlerinnen und Journalistinnen mit dem Schwerpunkt Gleichstellung im Kulturbetrieb verdeutlichte, dass sich all diese sozialen Probleme für Frauen noch in besonderer Maße stellen.<sup>380</sup> Sie verdienen als Freiberuflerinnen in allen Branchen deutlich weniger als ihre freiberuflichen männlichen Kollegen. Einen Ausweg sehen Teilnehmer der Anhörung in verbindlichen Regelungen zur Honorierung auch im freien Bereich. Zudem wird es als Aufgabe der Politik betrachtet, Lösungen für die Verbesserung der Einkommenssituation und der sozialen Lage von Kreativen zu schaffen.

### 3.3.8 Erfolgte Maßnahmen zur Verbesserung der sozialen Sicherung Kulturschaffender in Deutschland

Gleichwohl hat es von der Politik in den letzten Jahren eine Reihe von Anpassungen beziehungsweise Neuerungen in den sozialen Sicherungssystemen gegeben. Zu benennen wären unter anderem die Novelle des Künstlersozialversicherungsgesetzes und die Neuregelung des SGB III, ALG I für überwiegend kurz befristet Beschäftigte.

#### 3.3.8.1 Novelle des Künstlersozialversicherungsgesetzes

Die Gesetzesreform (2007) hatte vor allem zwei Anliegen zur finanziellen Stabilisierung: die abgabepflichtigen Ver-

<sup>378</sup> Vgl.: Bührmann, Andrea D./Wild, Nina/Heyse, Marko/Dierschke, Thomas: Viel Ehre, aber kaum Verdienst. Erhebung zur Arbeits- und Lebenssituation von Schauspielerinnen und Schauspielern in Deutschland. Westfälische Wilhelms-Universität Münster, Institut für Soziologie, Forschungsgruppe BEMA, Münster: 2010.

<sup>379</sup> Anmerkung: Vor dem Hintergrund dieser Fragestellung sind in der Projektgruppe Kultur, Medien und Öffentlichkeit der Enquete-Kommission Internet und digitale Gesellschaft diverse Varianten zur Alterssicherung skizziert worden (Versicherungspflicht sowie Pflichtversicherung für Selbstständige etc.).

<sup>380</sup> Vgl.: Deutscher Bundestag: Protokoll Nr. 17/68 der öffentlichen Anhörung im Ausschuss für Kultur und Medien am 27. Juni 2012. Online abrufbar unter: [http://www.bundestag.de/bundestag/auschuesse17/a22/oeffentliche\\_Sitzungen/68\\_gleichstellung\\_im\\_kulturbetrieb/protokoll.pdf](http://www.bundestag.de/bundestag/auschuesse17/a22/oeffentliche_Sitzungen/68_gleichstellung_im_kulturbetrieb/protokoll.pdf)

werten der künstlerischen Leistungen möglichst vollständig zu erfassen und die Versicherten stärker als bisher hinsichtlich ihres Einkommens zu überprüfen. Die Prüfdienste der Deutschen Rentenversicherung wurden deshalb eingeschaltet und prüfen im Rahmen ihrer Aufgaben nun auch, ob deutsche Unternehmen künstlerisozialabgabepflichtig waren, und ob sie ihrer Verpflichtung nachgekommen sind. Durch die Einbindung der Deutschen Rentenversicherung ist es jetzt möglich, bei dem fast 25 Jahre bestehenden Gesetz sicherzustellen, dass die geschuldete Abgabe auch gezahlt wird. Im Zuge der Prüfungen durch die Deutsche Rentenversicherung hat sich die Zahl der erfassten künstlerisozialabgabepflichtigen Unternehmen in den letzten Jahren verdoppelt. Für die Versicherten hat sich geändert, dass zusätzlich zur bestehenden Beitragsüberwachung jährlich eine Stichprobe hinsichtlich ihres tatsächlichen Einkommens der letzten vier Jahre durchgeführt wird.

Durch diese Reform wurde eine kontinuierliche Absenkung des Beitragssatzes der abgabepflichtigen Verwerter der künstlerischen Leistungen erreicht. Während der Beitragssatz 2005 noch bei 5,8 Prozent lag, konnte er in den Jahren 2010 bis 2012 auf 3,9 Prozent gesenkt werden. Aktuell liegt er bei 4,1 Prozent.<sup>381</sup>

Des Weiteren hatte die Enquete-Kommission „Kultur in Deutschland“ eine Konkretisierung des Publizisten-Begriffs angemahnt (Handlungsempfehlung Nr. 3 in Kapitel 4.5.1.2 des Abschlußberichtes).<sup>382</sup> Dies wurde im Jahr 2011 mit dem „Vierten Gesetz zur Änderung des Vierten Buches Sozialgesetzbuch und anderer Gesetze“ in die Tat umgesetzt: In § 2 Satz 2 des KSVG wurden die Wörter „in anderer Weise“ durch die Wörter „in ähnlicher Weise“ ersetzt. Die Vorschrift lautet nunmehr seit dem 1. Januar 2012: „Publizist im Sinne dieses Gesetzes ist, wer als Schriftsteller, Journalist oder in ähnlicher Weise publizistisch tätig ist oder Publizistik lehrt“.<sup>383</sup> Die Änderung stellt klar, dass eine publizistische Tätigkeit im Sinne des Künstlerisozialversicherungsgesetzes eine dem Schriftsteller oder Journalisten vergleichbare Tätigkeit sein muss.

### 3.3.8.2 Neuregelung des SGB III, ALG I für überwiegend kurz befristet Beschäftigte

Mit dem Änderungsgesetz zum SGB III vom 20. Mai 2009 konnten wesentliche Änderungen insbesondere für die soziale Sicherung von Kulturschaffenden in der Film- und Fernsehbranche auf den Weg gebracht werden. Abhängig Beschäftigte haben seitdem bereits nach sechs Monaten statt der üblichen zwölf Monate Anwartschaftszeit einen Anspruch auf Arbeitslosengeld I, wenn sie innerhalb der letzten zwei Jahre vor Eintritt der Arbeitslo-

sigkeit mehr als die Hälfte der erforderlichen sechsmonatigen Vorversicherungszeit in kurz befristeten Beschäftigungen (bis zu sechs Wochen) zurückgelegt haben. Diese Regelung gilt nur für Personen, die zuletzt ein Jahreseinkommen erzielt haben, das nicht über dem Durchschnitt aller Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer liegt (derzeitige Bezugsgröße: 30 240 Euro).

Die ursprüngliche Befristung der Regelung von drei Jahren wurde im Jahr 2012 um weitere zwei Jahre verlängert. In dieser Zeit soll die Wirksamkeit evaluiert werden. Zudem wurde die Dauer der Beschäftigungsverhältnisse, die für den Erwerb von Zeiten für die verkürzte Anwartschaft relevant sind, von sechs auf zehn Wochen angehoben, wodurch mehr Konstellationen erfasst werden.<sup>384</sup>

## 3.4 Gaming

Die Auswirkungen der digitalen Gesellschaft vollziehen sich in einer jungen Branche wie der Computer- und Videospieldindustrie wie in einem Zeitraffer, insbesondere innerhalb der letzten zehn Jahre. Die Entwicklung wird getrieben von rasanten Veränderungen im Bereich der Hardware bei Computern und Spielekonsolen bis hin zu mobilen Endgeräten als auch durch neue Vertriebswege für digitale Inhalte. Daneben stehen neue Geschäftsmodelle, die vielen Spielerinnen und Spielern ein kostenfreies, hochqualitatives Spielen erlauben. Außerdem entwickelt sich mit den sogenannten Exergames eine neue Sportspielkultur. Die zentralen Trends sind also ein gesellschaftliches miteinander (Online-) Spielen und – durch neue Eingabemöglichkeiten ausgelöst – physisch hochaktive Spiele, die Sport, Tanz, Musik und Gesang vereinen können.

Von einer zunehmenden Bedeutung der digitalen Spiele zeugen ebenso die wirtschaftlichen Kennzahlen, national veröffentlicht durch den Bundesverband Interaktive Unterhaltungssoftware e. V. (BIU). Danach spielen geschätzt 25 Millionen Deutsche mehr als einmal im Monat, davon sind etwa elf Millionen Frauen (44 Prozent). Das Durchschnittsalter der Standardspielerinnen und -spieler liegt bei 32 Jahren.<sup>385</sup> Zwar erscheinen Computerspiele in der Öffentlichkeit noch als Leitmedium einer Jugendkultur, sind aber nicht nur demographisch ein bedeutender Faktor der gesamten Kultur- und Kreativwirtschaft geworden. So stieg der Umsatz mit Computer- und Videospieldsoftware im Jahr 2011 um 3,5 Prozent auf insgesamt 1,99 Mrd. Euro.<sup>386</sup> Dieser wird zudem durch eine ganze

<sup>381</sup> Vgl.: Künstlersozialkasse: Die Abgabesätze der Verwerter in der KSK. Online abrufbar unter: [http://www.kuenstlersozialkasse.de/wDeutsch/ksk\\_in\\_zahlen/beitrag/abgabesaetze.php](http://www.kuenstlersozialkasse.de/wDeutsch/ksk_in_zahlen/beitrag/abgabesaetze.php) (Stand: 17. Januar 2013).

<sup>382</sup> Vgl.: Deutscher Bundestag: Schlussbericht der Enquete-Kommission „Kultur in Deutschland“ 2007. A. a. O.

<sup>383</sup> Siehe: § 2 Satz 2 KSVG

<sup>384</sup> Ergänzendes Sondervotum der Fraktionen SPD, DIE LINKE. und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN sowie der Sachverständigen Dr. Jeanette Hofmann: „Diese Änderung lag aber deutlich unter den Erwartungen der betroffenen Verbände. Ihre weitergehenden Forderungen hatten sie in einer Anhörung beim Ausschuss für Arbeit und Soziales des Deutschen Bundestages am 23. April 2012 verdeutlicht. Von allen drei Oppositionsparteien liegen dazu Anträge vor.“

<sup>385</sup> Vgl.: Bundesverband Interaktive Unterhaltungssoftware e.V.: Gamer-Statistiken 2012. Online abrufbar unter: <http://www.biu-online.de/de/fakten/gamer-statistiken.html>

<sup>386</sup> Vgl.: Bundesverband Interaktive Unterhaltungssoftware e.V.: Marktentwicklung 2011/2012. Online abrufbar unter: <http://www.biu-online.de/de/fakten/marktzahlen/marktentwicklung.html>

Reihe weiterer Umsätze (Hardware, Merchandising, Bücher, Lizenzprodukte etc.) flankiert. Digitale Spiele gehören somit aktiv in die Reihe der Pop-Kultur. Außerdem bietet die Computerspielbranche derzeit etwa 10 000 Kreativen in Deutschland einen Arbeitsplatz.<sup>387</sup>

Laut Deutschem Universalwörterbuch ist ein Kulturgut „etwas, was als kultureller Wert Bestand hat und bewahrt wird“.<sup>388</sup> Auf digitale Spiele trifft diese Definition in doppelter Weise zu. Einerseits sind sie Ergebnis des kreativen Prozesses der an ihrer Erstellung beteiligten Kulturschaffenden wie Designer, Komponisten, Dramaturgen und Autoren. Andererseits ist ihre Nutzung selbst kreative Ausdrucksform und kultureller Artefakt. Mit der Aufnahme des Branchenverbands G.A.M.E. – Bundesverband der Computerspielindustrie e. V. in die Sektion Film und audiovisuelle Medien des Deutschen Kulturrates und der Etablierung des Deutschen Computerspielepreises ist diese Anerkennung als Kulturgut auch institutionell offensichtlich geworden.

Digitale Spiele, ein Begriff, den *Aphra Kerr* 2006 geprägt hat, sollen vor diesem Hintergrund alle Spiele sein, die für Computer, Spielekonsolen oder andere Plattformen entwickelt wurden und werden. Zudem avanciert das Medium digitale Spiele vom Unterhaltungsmedium zunehmend zu einem Lehr- und Lernmittel, das beispielsweise zu unterschiedlichsten Bildungs- und Schulungszwecken eingesetzt werden kann.<sup>389</sup> Die sogenannten Serious Games werden dabei immer mehr zu einem zentralen Bindeglied zwischen Gaming und Gesellschaft.

Die Vergabe des Deutschen Computerspielpreises seit dem Jahr 2009 entspricht dieser Bedeutung. Aufgrund eines Beschlusses des Deutschen Bundestages werden kulturell und pädagogisch wertvolle Computerspiele ausgezeichnet und in verschiedenen Kategorien mit Preisgeldern gewürdigt, die für die Entwicklung neuer Spiele vorgesehen sind. Damit wird zugleich ein Impuls für die nationale Weiterentwicklung der Industrie, aber auch für Ausgründungen ambitionierter Hochschulprojekte gegeben. Allein die stetig wachsende Anzahl an Arbeitsplätzen in Deutschland, die die Industrie bietet, ist ein guter Grund hier über Auszeichnungen positive Anreize zu setzen.

Die Debatte um gewalthaltige Computerspiele im Umfeld der Vergabe des Preises 2012 hat deutlich gezeigt, dass die Entwicklung digitaler Spiele aller Sparten sehr wohl

Ergebnis kreativen Schaffens ist. Ein pauschales Verbot gewalthaltiger Spiele ist keine Lösung. Vielmehr mangelt es nach wie vor an einer breiten und fundierten Diskussion darüber. Ein positives Ergebnis der Debatte um sogenannte Killer-Spiele ist, dass in der öffentlichen Diskussion besonders die hochwertigen Spiele hervorgehoben werden. Das breite Spektrum heutiger Computerspiele ist dadurch viel deutlicher in die allgemeine Wahrnehmung gerückt. Die Gesellschaft steht jedoch bei dem Thema immer wieder vor der Herausforderung, dem Jugendschutz in diesem Bereich ausreichend Rechnung zu tragen.

Ein bedeutender Aspekt zur Bewahrung des Kulturgutes digitale Spiele ist der Erhalt für die interessierte Nachwelt – eine große Aufgabe für eine vergleichsweise junge Branche, für die zudem immer kürzere Zyklen zwischen den Neuerscheinungen notwendig sind. In den USA wurde schon um die Jahrtausendwende an den US-Wissenschaftler *Henry Lowood* der Auftrag gerichtet, eine entsprechende Sammlung für die New Yorker Smithsonian Institution zu erstellen. Eine erste kontinentale Initiative der Europäischen Union dazu war das *KEEP-Projekt* von 2009 bis 2012. Hier sollten Möglichkeiten erarbeitet werden, wie das kulturelle digitale Erbe dauerhaft verfügbar gemacht werden kann. Diese Verfügbarkeit soll nun durch eine Emulationsplattform sichergestellt werden, die auf unterschiedlichen Geräten und unterschiedlicher Software abrufbar ist.<sup>390</sup> Angesichts der zunehmenden Verbreitung von Computerspielen als Download oder als Browser-Games inklusive weiterer digitaler Zusatzinhalte, stellen sich neue Herausforderungen an die Bewahrung der Spiele als kulturelles Erbe. In Deutschland sind es vor allem die Unterhaltungssoftware Selbstkontrolle (USK) und das Computerspielemuseum in Berlin, die derzeit die umfanglichsten Sammlungen für die Nachwelt archivieren.

Abschließend darf nicht vergessen werden, dass das Spiel an sich ein zentraler kultureller Bestandteil der Menschheit ist. In die Kategorie Spiel reihen sich die digitalen Spiele als fester Bestandteil eines globalen Kulturverständnisses ein, die dadurch auch zu gesellschaftlichem Reichtum beitragen.

## 4 Leitfragen und Handlungsempfehlungen

### 4.1 Medien

#### Zum allgemeinen Teil

Im Bereich Kultur, Medien und Öffentlichkeit kann die Aufgabe der Enquete-Kommission nicht darin bestehen, abschließende Antworten zu allen Fragen zu formulieren, die in den im Einsetzungsbeschluss genannten Bereichen durch das Internet entstehen. Dazu ist die Materie zu vielschichtig und die Lösungsmöglichkeiten liegen großen Teils ausschließlich in der Regelungskompetenz der Bundesländer. Nach Auffassung der Kommission gibt es auch

<sup>387</sup> Vgl.: Bundesverband Interaktive Unterhaltungssoftware e.V.: Arbeitsmarkt. Online abrufbar unter: <http://www.biu-online.de/de/fakten/arbeitsmarkt.html>

<sup>388</sup> Vgl.: Duden. Deutsches Universalwörterbuch. Das umfassende Bedeutungswörterbuch der deutschen Gegenwartssprache. 7., überarbeitete und erweiterte Auflage. Mannheim/Zürich: 2011.

<sup>389</sup> Anmerkung: An dieser Stelle soll auch auf die Handlungsempfehlungen der Enquete-Kommission im Zwischenbericht Medienkompetenz verwiesen werden, die empfiehlt, Computerspielpädagogik als Aufgabe der Medienpädagogik zu fördern. Vgl.: Deutscher Bundestag: Zweiter Zwischenbericht der Enquete-Kommission „Internet und digitale Gesellschaft“/Medienkompetenz. Bundestagsdrucksache 17/7286 vom 21. Oktober 2011. S. 35 f. Online abrufbar unter: [http://www.bundestag.de/internetenquete/dokumentation/Medienkompetenz/Zwischenbericht\\_Medienkompetenz\\_1707286.pdf](http://www.bundestag.de/internetenquete/dokumentation/Medienkompetenz/Zwischenbericht_Medienkompetenz_1707286.pdf)

<sup>390</sup> Anmerkung: Informationen zum KEEP-Projekt unter: <http://www.keep-project.eu/ezpub2/index.php>



kein konsensuales Leitbild, auf das man im Hinblick auf den normativen Rahmen hin arbeiten könnte. Es gilt aber zu reflektieren, welche Pfade die Regulierung verfolgt und welche Chancen dadurch vergeben und welche eröffnet werden, was die Internet-basierte Kommunikation angeht. Vor diesem Hintergrund sollen im Folgenden Erkenntnisse der Arbeit in Form von Thesen und aus Sicht der Kommission weiterführende Leitfragen formuliert werden:

- Viel Streit um die Optimierung von Regelungen wird in diesem Bereich derzeit eher ideologisch ausgetragen. Die Enquete-Kommission empfiehlt, die Diskussion stärker faktenbasiert zu führen, das heißt, zunächst Informationen darüber zu erheben, welche Folgen der bestehende Rahmen – etwa im Hinblick auf bestimmte Geschäftsmodelle – tatsächlich hat.<sup>391</sup>
- Weit unterentwickelt ist unsere Kenntnis über die sozialen Normen im Internet. Es ist bekannt, dass die Rechtsbefolgung „offline“ primär dadurch erfolgt, dass die Bürgerinnen und Bürger informellen sozialen Normen folgen, die kongruent mit den formalen rechtlichen Regeln sind. Daher bedarf es keiner Kontrolle und keiner Sanktion. Insofern ist die Kenntnis sozialer Normen in Communitys, die Kenntnis von Netikette, hoch relevant, um effiziente und effektive rechtliche Regulierung sicher zu stellen. Zudem ist an das Potenzial explizierter sozialer Normen zu denken, etwa in Form von Codes of Conduct. Dies sind nur einige Überlegungen, wie Recht diese Veränderungen von Öffentlichkeit verarbeiten kann.
- Auch eine digitalisierte Medienwelt muss sich der Herausforderung eines barrierefreien Zugangs zu allen Medienformen stellen. Die Enquete-Kommission appelliert an die Medienanbieter und -schaffenden, ihre Inhalte standardmäßig barrierearm zu gestalten, also beispielsweise Untertitel oder Hörversionen von Texten oder Filmen anzubieten. Sie empfiehlt, eine Ausweitung des barrierefreien Angebotes für öffentlich geförderte Produktionen verbindlich festzuschreiben und die Forderung des Beauftragten der Bundesregierung für die Belange behinderter Menschen und der Behindertenverbände, dies als zwingende Vorbedingung einer öffentlichen Förderung festzuschreiben, umzusetzen.

Die Enquete-Kommission empfiehlt, mit Blick auf die zunehmende Medienkonvergenz einen auf mittlere Sicht umzusetzenden kohärenten Regulierungsrahmen für die Medien- und Kommunikationsordnung zur Vielfaltssicherung zu schaffen.

- Die aktuelle Kompetenzverteilung und -überschneidung zwischen Bund und Ländern wird dem europarechtlichen Rahmen sowie der Internationalität des Internet als zukünftigem Meta-Medium, in dem sowohl

lineare als auch nicht-lineare Inhalte zur Verfügung gestellt werden, nicht mehr gerecht. Auch die Lizenzierungspflicht für Medieninhalte gerät, wie beispielsweise die aktuellen Definitionen, ab wann Podcast- und Streaming-Anbieter als Rundfunkanbieter zu verstehen sind, an ihre systematischen Grenzen. Eine einfache Übertragung der bisherigen, auf lineare Informationsvermittlung ausgerichteten Rundfunkregulierung auf das Internet wird dessen Potenzialen vor allem bezüglich aktiver Teilhabe am Mediengeschehen nicht gerecht.

- Wichtiger als bisher wird die Regulierung der Bedingungen für die Bereitstellung von Inhalten. Entsprechend braucht eine internetbasierte Medien- und Kommunikationslandschaft klare Rahmenbedingungen, die den Erhalt der Netzneutralität, der Offenheit, der informationellen Selbstbestimmung sowie der dauerhaften Verfügbarkeit von Inhalten gewährleisten.

#### **Erhaltung, Sicherung und Gefährdungen von Medien- und Meinungsfreiheit beziehungsweise Meinungsvielfalt und der Informations-, Presse- und Rundfunkfreiheit**

Zum verfassungsrechtlichen Rahmen kommt die Enquete-Kommission zu folgenden Einschätzungen und Fragen:

- Kommunizieren mittels des technischen Mediums Internet ist zunächst Ausdruck der Kommunikationsfreiheit, die unter Artikel 5 Absatz 1 GG geschützt ist. Staatliche Maßnahmen sind insofern grundsätzlich begründungsbedürftig.
- Für bestimmte intermediäre Funktionen ist die verfassungsrechtliche Einordnung noch unklar. Als bislang ungeklärt kann beispielsweise die Frage angesehen werden, ob etwa in der Auswahl von Links durch einen Algorithmus gegebenenfalls in Kombination mit weiteren Maßnahmen eine Meinungsäußerung liegt, die als solche vom Grundgesetz geschützt ist. Diese Fragen sind vor allem durch Gerichte und Wissenschaft zu klären.
- Auch die Frage, inwieweit Intermediäre als Rundfunk im Sinne des Artikel 5 Absatz 1 Satz 2 GG anzusehen sind, ist rechtswissenschaftlich nicht eindeutig geklärt und umstritten. Mit dieser Einordnung ist einerseits die Frage verbunden, ob und gegebenenfalls in welcher Form der Bund oder die Länder gehalten sind, von Intermediären möglicherweise ausgehenden Gefahren für die freie Meinungsbildung entgegenzuwirken. Andererseits stellt sich die Frage, ob und unter welchen Voraussetzungen auch Intermediäre in den Genuss von Medienprivilegien<sup>392</sup> kommen können oder sollten.

<sup>391</sup> Ergänzendes Sondervotum der Fraktionen SPD, DIE LINKE. und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN sowie der Sachverständigen Dr. Jeanette Hofmann siehe Kapitel 5 dieses Berichtes.

<sup>392</sup> Anmerkung: Die klassischen Medienprivilegien sind etwa Auskunftsrechte bei Behörden für Journalistinnen und Journalisten, Datenschutzprivilegien sowie möglicherweise Zeugnisverweigerungsrechte.

- Das Medienkonzentrationsrecht der Länder in Deutschland ist rundfunkzentriert. Es ist zu prüfen, ob dieser Anknüpfungspunkt noch zeitgemäß ist und wie der Entwicklung, unter anderem der Online-Medien, Rechnung getragen werden kann.

Die Enquete-Kommission hat sich auch mit dem Problem der Verbreitung von Hate Speech im Internet befasst:

- Das Internet ermöglicht auch für Inhalte eine vereinfachte Verbreitung, die dem Gedanken der Völkerverständigung und der Nicht-Diskriminierung aufgrund von Religion, Rasse oder ähnlichen Merkmalen eklatant zuwider laufen (Hate Speech). Die nationalen und internationalen Daten bestätigen beispielsweise die Vermutung der Antisemitismus-Kommission, dass antisemitische Äußerungen sich übers Internet verbreiten.
- Sofern es sich um strafbare Inhalte handelt, geht es um Fragen der auch internationalen Strafverfolgung.<sup>393</sup> Im Übrigen ist diese Problematik bereits im Fokus des deutschen Jugendschutzes (vgl. jugendschutz.net, Kommission für Jugendmedienschutz<sup>394</sup>). Die Enquete-Kommission stellt allerdings fest, dass es – anders als in anderen Staaten – jenseits dieser Bereiche in Deutschland keine systematische Diskussion um Hate Speech im Internet gibt.
- Die Enquete-Kommission sieht derzeit keinen gesetzgeberischen Handlungsbedarf, sondern erachtet die bestehenden Rechtsvorschriften als ausreichend, um den gebotenen Schutz der betroffenen Rechtsgüter hinreichend sicherzustellen.

### Schwerpunkt: Plattformregulierung

Hinsichtlich der Regulierung von Plattformen gemäß Rundfunkstaatsvertrag macht die Enquete-Kommission folgende Vorschläge in Form von Feststellungen, Thesen und Handlungsempfehlungen:

- Online-Dienste wie Internetportale oder Web 2.0-Angebote sind hinsichtlich ihres Einflusses auf Meinungsbildung, Marktzutrittsbarrieren und Knappheit der benötigten Kapazitäten nicht ohne Weiteres vergleichbar mit den analogen Sendekapazitäten und Rundfunkübertragungssystemen, die den Ausgangspunkt der Rundfunkregulierung bildeten.
- Neue Medien gewinnen für die Meinungsbildung stetig an Bedeutung. Dies gilt gerade für diejenigen Generationen, die mit dem Internet aufwachsen und weniger die klassischen Medien konsumieren.

<sup>393</sup> Vgl.: Deutscher Bundestag: Neunter Zwischenbericht der Enquete-Kommission „Internet und digitale Gesellschaft“/Zugang, Struktur und Sicherheit im Netz. Bundestagsdrucksache 17/12541. Online abrufbar unter: <http://dipbt.bundestag.de/extrakt/ba/WP17/246/24667.html>

<sup>394</sup> Anmerkung: Zur Kommission für Jugendmedienschutz ausführlich Deutscher Bundestag: Zweiter Zwischenbericht der Enquete-Kommission „Internet und digitale Gesellschaft“/Medienkompetenz. A. a. O.

- Der technische Fortschritt und die zunehmende Konvergenz zeigen die Grenzen der gegenwärtigen Regulierung auf und stellen sie vor die Herausforderung, die Unabhängigkeit der Medien und die Medienvielfalt zu sichern sowie faire Bedingungen für alle Marktteilnehmer zu schaffen, ohne zukünftige Entwicklungen in einem globalen Wettbewerb zu behindern.

- Mit Blick auf immer größere Kapazitäten sich entwickelnder Infrastrukturen und größerer Nutzerautonomie, kann auf der einen Seite ein zunehmender Wettbewerb (auf unterschiedlichen Ebenen der Wertschöpfungskette) beobachtet werden, auf der anderen Seite vollziehen sich aber auch neue medienübergreifende Konzentrationsprozesse. Diese Entwicklungen können jedoch nur dann auch langfristig zu einem Vielfaltgewinn für die Nutzerinnen und Nutzer führen und einen Beitrag zur Vielfaltsicherung leisten, wenn sich die Marktteilnehmer im Rahmen eines fairen Wettbewerbs unter gleichen regulatorischen Rahmenbedingungen begegnen.

- Die Enquete-Kommission empfiehlt, die bestehende Regulierungsdichte dahingehend zu überprüfen, wo Gefährdungen der Meinungsfreiheit und Medienvielfalt oder der Angebots- und Anbietervielfalt sowie des Kinder-, Jugend- und Verbraucherschutzes bestehen, und an welcher Stelle regulatorische Eingriffe notwendig sind.

Mit Blick auf die Qualitätssicherung und die Überlegungen zur Einführung einer Anreizregulierung für lineare Medien konstatiert die Enquete-Kommission:

- Mit Anreizregulierung ist ein staatlich regulatorisches Instrument gemeint, das das Ziel hat, Wirtschaftsakteure zu motivieren, gesellschaftlich wichtige Leistungen auf freiwilliger Basis zu erbringen.

Im Kontext von Internet und Medien werden unter Anreizregulierung Steuerungskonzepte verstanden, bei denen Anbieter, die regulatorische Ziele erfüllen – etwa gesellschaftlich wertvolle Inhalte produzieren, die der Markt so nicht hervorbringt – Vorteile erhalten, indem sie etwa von bestimmten Werbebegrenzungen befreit werden.

- Das Instrument der Anreizregulierung kann grundsätzlich auch im Medienbereich einen Beitrag zur Sicherung von Qualität und Vielfalt darstellen. Es wird angeregt, dass die dem Anreizsystem zu Grunde liegenden Qualitätsanforderungen (Kriterien) und Anreize (Gewährungen) transparent festgelegt und kontinuierlich wissenschaftlich überprüft werden.
- Die Enquete-Kommission empfiehlt sicherzustellen, dass die schutzwürdigen Interessen der Beteiligten (Sender, Plattformbetreiber, Intermediäre und Öffentlichkeit) zu einem angemessenen Ausgleich gebracht werden. Hierbei sollte beachtet werden, dass ein mögliches Anreizsystem nicht zu Lasten Dritter geht.
- Sollte sich die Gewährung von Privilegierungen und Anreizen zu Lasten Dritter als notwendig und rechtmäßig erweisen, empfiehlt die Kommission, solche

Eingriffe in die unternehmerische Freiheit auszugleichen. Hier wäre ein mögliches Anreizsystem um Kompensationsregelungen zu ergänzen.

### Zu Internet und Vermachtungsfragen

- Nach Auffassung der Enquete-Kommission trägt das geltende Kartellrecht, das allein auf nationale Märkte und damit auf nationale Medienmärkte bezogen ist, der globalen Entwicklung und den veränderten Wettbewerbsbedingungen nicht ausreichend Rechnung. Daher empfiehlt die Enquete-Kommission dem Gesetzgeber, kurzfristig zu prüfen, ob und wie das deutsche Kartellrecht der Entwicklung im Internet (beispielsweise bei der Bildung von Plattformen) Rechnung tragen und an die veränderten Wettbewerbsbedingungen angepasst werden kann.

Die Kommission empfiehlt dem Gesetzgeber darüber hinaus, im Einzelnen zu prüfen, ob für den Bereich der medienrelevanten Märkte ein Sondertatbestand geschaffen werden sollte, der es (bereits) dem Bundeskartellamt ermöglicht, bei seiner Beurteilung von Zusammenschlussvorhaben auch die globale Perspektive zu berücksichtigen.<sup>395</sup>

### Zu Intermediären

Das Internet hat es nicht nur Anbietern von originären Inhalten oder Dienstleistungen ermöglicht, diese schnell, effizient und direkt zu verbreiten, sondern auch zur Entstehung von Online-Intermediären geführt. Diese bieten keine selbsterstellten Inhalte an. Ihr Wertschöpfungsbeitrag besteht vielmehr in der Gewinnung, Aggregation, Darstellung und gegebenenfalls Vermarktung existierender Inhalte. Sie können ebenso ihren Mitgliedern ein Forum zum Meinungsaustausch, zur Diskussion, für konkrete Fragen und deren Beantwortung, Produktbewertungen etc. bieten. Konkrete Beispiele dafür sind:

- Suchmaschinen (wie Google, Bing),
- soziale Netzwerke (wie Facebook, MySpace),
- App-Portale (wie iTunes, Google Play),
- elektronische Märkte (wie eBay, iTunes, etsy.com),
- Buchungs- und Bewertungsportale (zum Beispiel für Flüge, Hotels, Mietwagen),

<sup>395</sup> Alternatives Sondervotum der Fraktionen SPD, DIE LINKE., BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN sowie der Sachverständigen Dr. Jeanette Hofmann, Prof. Dr. Wolfgang Schulz und Alvar Freude: „Der Vorschlag, den die Mehrheit im Hinblick auf einen Sondertatbestand vorgelegt hat, begegnet gewichtigen Bedenken. Er weist dem Bundeskartellamt eine wirtschaftspolitische Rolle zu, die nicht mit seiner Kernfunktion kompatibel ist und für die es auch keine Legitimation besitzt. Zudem ist es verfehlt, grundsätzlich Wettbewerbsbeschränkungen im Inland mit den Chancen von Unternehmen im Ausland zu rechtfertigen. Selbst wenn man dies wollte, ist nicht ersichtlich, warum nur Medienunternehmen davon profitieren sollten. Stattdessen sollten Kartellrecht und Medienrecht besser verzahnt werden, um Meinungsvielfalt und den Erhalt publizistischer Einheiten als Ziel effektiv verfolgen zu können.“

- Preisvergleichsportale (wie pricegrabber.com),
- Bloghoster (wie blogger.com) und
- andere themenspezifische Communitys.<sup>396</sup>

In diesem Zusammenhang wird häufig auch von User Generated Content gesprochen. Die Praxis auf sozialen Netzwerken wie Facebook, aber auch auf der digitalen Pinnwand pinterest.com wurde in jüngster Vergangenheit mit Blick auf das Urheberrecht häufig kritisch diskutiert, insbesondere dann, wenn die Nutzerinnen und Nutzer die Inhalte nicht selbst in kreativer Eigenleistung erstellen, sondern lediglich reproduzieren (beispielsweise durch das Posten eines Links beziehungsweise des eigentlichen Inhalts).<sup>397</sup> Die Grenzen zwischen Teilen, Posten und unrechtmäßigem Kopieren verlaufen in der Praxis nicht eindeutig, auch wenn im vergleichsweise strikten deutschen Recht, anders als in den USA, keine Fair Use-Klausel existiert. (Vgl. dazu Ratgeber.ARD.de: Urheberrecht im Internet: Bloggen, Posten, Teilen – bis der Anwalt abmahnt.)<sup>398</sup> Der genannte Artikel geht auf die Rechtslage und die Praxis ein: Insbesondere die Frage, ob „(...) Vorschaubilder in Social Networks ebenfalls unbedenklich sind, ist leider noch nicht ganz geklärt. Mit einem reinen Text-Link ist man jedoch auf der sicheren Seite.“<sup>399</sup> Ebenso bezieht sich die diskutierte Planung eines Leistungsschutzrechts für Presseartikel auf die Rolle von Intermediären (insbesondere Suchmaschinen), die neben dem Link zum Inhalt auch Textanrisse enthält.

Der Begriff „Intermediäre“ als Sammelbegriff für die oben genannten Dienste hat sich in der Diskussion etabliert und wird auch in diesem Bericht verwendet. Der Begriff selbst trägt aber noch nichts zur Problemlösung bei. Vielmehr bedarf es einer genauen Analyse und Bewertung dahingehend, welche Formen der Einflussnahme auf Inhalte, welche Folgen (etwa der Haftung oder der Zurechnung von Meinungsmacht) haben sollen. Angesichts der Vielgestaltigkeit der Angebote wird es künftig voraussichtlich keine einfache Typisierung (Medien mit bestimmten Lasten beziehungsweise Privilegien und alle anderen Angebote) mehr geben.

Bei der Gestaltung der gesetzlichen Rahmenbedingungen für die Internet-Kommunikation sind Fragen nach der Haftung und der Durchsetzbarkeit von Rechten von Anbietern, Nutzern und Dritten von besonderer Bedeutung. Mithin können diese Fragen strukturbildende Funktion haben beziehungsweise zum Angebot oder auch Nicht-Angebot von einzelnen Diensten führen. Die gesetzlichen Rahmenbedingungen sind teilweise bereits durch den

<sup>396</sup> Vgl.: Neuburger, Rahild/Clemens-Ziegler, Brigitte: eBusiness-Entwicklung für kleine und mittelständische Unternehmen. Berlin: 2003.

<sup>397</sup> Vgl.: Reißmann, Ole: Pinterest, Facebook und Co. Ein Klick – zack, Hunderte Euro weg. In: Spiegel Online, 7. Februar 2012. Online abrufbar unter: <http://www.spiegel.de/netzwelt/netzpolitik/pinterest-facebook-und-co-ein-klick-zack-hunderte-euro-weg-a-813571.html>

<sup>398</sup> Vgl. dazu: Ratgeber.ARD.de: Urheberrecht im Internet: Bloggen, Posten, Teilen – bis der Anwalt abmahnt. Online abrufbar unter: <http://www.ard.de/ratgeber/multimedia/urheberrechtinternet/-/id=13302/nid=13302/did=2383958/nri6s0/index.html>

<sup>399</sup> Zit. nach: ebd.

europäischen Gesetzgeber vorgegeben. Nichtsdestotrotz hat auch der nationale Gesetzgeber Handlungsspielräume, die er ausfüllen kann. Die Enquete-Kommission gibt hierzu folgende Anregungen:

- Ein Haftungsrahmen, der es für Plattformanbieter nahe legt, Inhalte, die einen Beitrag zur öffentlich Kommunikation leisten können, zur Vermeidung von Risiken lieber von der Plattform zu nehmen, führt dazu, dass die Potenziale des Internet nicht voll gehoben werden. Jedoch muss das jeweilige Haftungs niveau die Durchsetzbarkeit von Rechten weiterhin ermöglichen.
- Das Haftungsregime sollte zudem danach unterscheiden, ob der Inhalt von Äußerungen beurteilt werden muss, um die Rechtmäßigkeit zu klären, oder nicht. Ist dies der Fall, kann es nur sinnvoll sein, nach Prüfung des Einzelfalls eine Publikation zu unterbinden. Im Rahmen der Einzelfallprüfung ist – mit Blick auf die konkret getätigte Aussage – eine Abwägung zwischen den betroffenen Rechtsgütern vorzunehmen.
- Angesichts der Bedeutung des Haftungsregimes ist die Frage zu beantworten, welche Festlegungen auf EU-Ebene und welche auf nationaler Ebene zu treffen sind und wo es sachgerecht erscheint, zuzuwarten, ob Gerichte in Anwendung allgemeiner Regeln zu Lösungen kommen beziehungsweise wo gesetzliche Klarstellungen erforderlich sind. Diese Entscheidung muss berücksichtigen, wie schnell bei neuen Phänomenen durch die verschiedenen Wege Rechtssicherheit entsteht.

Die Europäische Kommission hat im Jahr 2010 eine umfangreiche Konsultation zur E-Commerce-Richtlinie (ECRL) durchgeführt, die durch eine Konsultation zu Notice-and-Action-Verfahren bei Online-Intermediären im September 2012 ergänzt wurde. Ziel der daran anknüpfenden Evaluierung ist es, Rechtsunsicherheit zu verhindern sowie Vertrauen und Wachstum für grenzüberschreitende Online-Dienste im europäischen Digitalmarkt zu schaffen.

- Die Enquete-Kommission empfiehlt daher, die Anstrengungen auf europäischer Ebene zum Beispiel im Zuge der derzeit laufenden Evaluierung des Notice-and-Action-Verfahrens konstruktiv zu begleiten.
- Die EU-Richtlinie zum E-Commerce gibt einen ausgewogenen Rahmen für die Verantwortlichkeit der Anbieter vor. Die gegenwärtig in der E-Commerce-Richtlinie und im Telemediengesetz verankerten Haftungsregelungen für Access-, Host- und Content-Provider sollen daher grundsätzlich nicht geändert werden.
- Im Bereich der Haftungsregeln für Intermediäre reicht möglicherweise die Rechtsfortbildung durch Gerichte jedoch nicht aus – angesichts der strukturbildenden Bedeutung und der Relevanz der betroffenen Interessen (vor allem Kommunikationsfreiheiten einzelner Inhalte-Anbieter, aber auch der unternehmerischen Freiheit der Intermediäre sowie Eigentums- und Persönlichkeitsrechte Betroffener).

Vor diesem Hintergrund empfiehlt die Enquete-Kommission, zu prüfen, ob es Änderungen bei der Haftung von Host-Providern oder aber der Etablierung eines gesetzlichen Rahmens für ein Notice-and-take-down-Verfahren geben sollte. Hierbei sollten insbesondere zwei Aspekte berücksichtigt werden: einerseits die Zielsetzung, mehr Rechtssicherheit zu schaffen und andererseits die Vielfältigkeit der Geschäftsmodelle der Intermediäre in der Praxis.

Auf europäischer Ebene wird gegenwärtig eine Evaluierung durchgeführt. Die vorgenannten Überlegungen sind in die Diskussion auf der Grundlage dieser Evaluierung einzubeziehen.

- Für Plattformen, die Nutzerinnen und Nutzern das Hochladen von Inhalten ermöglichen, ist die gesetzliche Ausgestaltung eines Notice-and-take-down-Verfahrens sinnvoll. Vor einer Löschung ist in jedem Fall dem hiervon Betroffenen, die Möglichkeit der Stellungnahme einzuräumen. Auch empfiehlt die Enquete-Kommission dem Gesetzgeber, im Einzelnen zu prüfen, ob die Löschung nur nach Maßgabe einer gerichtlichen Entscheidung (etwa der Vorlage eines dahingehenden vollstreckbaren Titels) erfolgen soll.<sup>400</sup>

Auf Plattformen kommt es zunehmend zu Konflikten zwischen Nutzern, beispielsweise wenn einer Leistungen oder Aussagen eines anderen kommentiert. Hier gelten grundsätzlich die normalen rechtlichen Regeln. Zudem können Nutzerinnen und Nutzer die auch bei Offline-Konflikten verfügbaren Rechtsbehelfe einsetzen.

Es könnte allerdings zur Entlastung der Plattformanbieter und der Gerichte, die häufig von den Nutzern zur Lösung des Streites angerufen werden, sinnvoll sein, ergänzend über Schlichtungsstellen nachzudenken, die beispielsweise von einem oder mehreren Anbietern gemeinsam getragen werden können. Hier könnte Deutschland eine Vorreiterrolle bei der Entwicklung ergänzender Regulierungs- und Streitschlichtungskonzepte zukommen.

#### **Stärkung der Medienverantwortung und Medienkompetenz bei Anbietern und Nutzern**

Zu diesem Thema verweist die Enquete-Kommission auf die Handlungsempfehlungen der Projektgruppe Medienkompetenz.<sup>401</sup> Insbesondere weist sie auf die dort aufgelisteten vielfältigen Initiativen von Bund, Ländern und Kommunen wie etwa [www.ein-netz-fuer-kinder.de](http://www.ein-netz-fuer-kinder.de) hin.

#### **Folgen der Digitalisierung für den Rundfunk und die Printmedien/Herausforderungen für die Medien- und Kommunikationsordnung**

Internet-Phänomene liegen oft quer zu den Gesetzgebungs- und Regulierungskompetenzen von Bund und Ländern. Hierzu stellt die Enquete-Kommission fest:

<sup>400</sup> Ergänzendes Sondervotum des Sachverständigen Prof. Dieter Gorny siehe Kapitel 5 dieses Berichtes.

<sup>401</sup> Vgl.: Deutscher Bundestag: Zweiter Zwischenbericht der Enquete-Kommission „Internet und digitale Gesellschaft“/Medienkompetenz. A. a. O.

- Das Expertengespräch der Projektgruppe am 5. November 2012 im Deutschen Bundestag<sup>402</sup> und die Auswertung der entsprechenden Literatur zeigen, dass Kooperation und Koordination auf Ebene der Gesetzgebung zwischen Bund und Ländern sowie auch bei der Regulierung bestehen, es aber durchaus Verbesserungspotenzial gibt.
- Es steht nach Ansicht der Enquete-Kommission zu erwarten, dass der Abstimmungsbedarf etwa mit Blick auf Frequenzen (Stichwort „Digitale Dividende“), aber auch zwischen kartellrechtlichen und medienrechtlichen Entscheidungen steigt, um zu konsistenten und vorhersehbaren Entscheidungen zu kommen. Hier werden seit langem unterschiedliche Lösungen diskutiert, bis hin zur Änderung des Grundgesetzes und der Definition einer neuern Gemeinschaftsaufgabe von Bund und Ländern.
- Die Enquete-Kommission empfiehlt Bund und Ländern, die Einrichtung einer Koordinierungsinstanz zu prüfen, in der Bundesnetzagentur, Bundeskartellamt und die Organe der Landesmedienanstalten Querschnittfragen diskutieren. Auch wissenschaftliche Expertise sollte vertreten sein. Die Stelle soll als eine Art „One-Stop-Shop“ bestehen, um beispielsweise Unternehmen einen Ansprechpartner zu bieten, der die Prüfungen der unterschiedlichen Regulierungsinstitutionen koordiniert. Die Stelle selbst sollte zu keiner Veränderung der Entscheidungskompetenz führen und auch selbst keine Entscheidungskompetenzen haben, sondern lediglich in regelmäßigen Abständen ein Weißbuch erstellen, in dem alle Beteiligten ihre Perspektive auf die Querschnittfragen erläutern. Dabei sind auch die eigene Kooperation zu evaluieren und Vorschläge für die Verbesserung des Regelungsrahmens zu unterbreiten.
- Zudem wird empfohlen, die gesetzlichen Grundlagen daraufhin zu prüfen, ob die Informations- und Abstimmungspflichten der beteiligten Institutionen symmetrisch vorgesehen sind. In der Anhörung der Projektgruppe am 5. November 2012 im Deutschen Bundestag wurde seitens einiger der geladenen Experten hier Kritik laut, dass Landesmedienanstalten entsprechende Obliegenheiten haben, das Kartellamt aber nicht.<sup>403</sup>

#### **Zu Perspektiven öffentlicher Förderung von Medieninhalten<sup>404</sup>**

- Öffentlich-rechtlicher Rundfunk bleibt auch in der digitalen Gesellschaft ein unverzichtbarer Bestandteil der Informationsordnung. Dass es gerade im Internet grundsätzlich kritische Stimmen gibt, sollte Anlass bieten, seine Begründung beständig zu erneuern und zu kommunizieren. Dabei muss es vor allem das Ziel

sein, die Angebote des öffentlich-rechtlichen Rundfunks auch im Online-Bereich grundsätzlich verfügbar zu machen.

- Für Fragen und Konflikte insbesondere zwischen öffentlich-rechtlichem und privatem Rundfunk sowie Verlagen über Aktivitäten im Online-Bereich und den rechtlichen Rahmen fehlt es bisher an einer neutralen Diskussionsplattform. Dass Strukturfragen der Kommunikationsordnung vor Zivilgerichten behandelt werden, belegt aus Sicht der Kommission diesen Mangel.
- Nach Überzeugung der Enquete-Kommission darf der öffentlich-rechtliche Rundfunk nicht auf den Status quo seines bisherigen Programm- und Onlineangebots eingefroren werden. Kraft seiner ihm nach der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts zukommenden Bestands- und Entwicklungsgarantie müssen Veränderungen beziehungsweise Erweiterungen im Bereich linearer sowie nicht-linearer Angebote des öffentlich-rechtlichen Systems prinzipiell möglich sein. Allerdings sind bei der konkreten Ausgestaltung des Funktionsauftrages die ebenfalls grundrechtlich geschützten Interessen Dritter zu beachten: nämlich die der Beitragszahler und die der konkurrierenden privaten Anbieter. Die Enquete-Kommission empfiehlt dem Gesetzgeber (den Bundesländern), diese Aspekte stärker aufzunehmen:
  - Erstens: Für den Bereich der Telemedien hat der Gesetzgeber den Fall neuer oder veränderter Onlineangebote durch den öffentlich-rechtlichen Rundfunk geregelt. Sofern der öffentlich-rechtliche Rundfunk neue beziehungsweise veränderte Telemedien anbieten möchte, muss er sich einem gesetzlich im Einzelnen geregelten Verfahren, dem sogenannten Drei-Stufen-Test, unterziehen (vgl. § 11f RStV). Danach prüfen die zuständigen Aufsichtsgremien der jeweiligen Landesrundfunkanstalt die Zulässigkeit nicht-programmbegleitender Telemedienangebote anhand von im Rundfunkstaatsvertrag festgelegten Kriterien. Ein entsprechendes Verfahren gibt es bislang für den Bereich des linearen Rundfunks noch nicht. Nach Ansicht der Enquete-Kommission sollte geprüft werden, ob und inwieweit das Verfahren des Drei-Stufen-Tests konzeptionell fortentwickelt und neben den Telemedien auch auf den linearen Programm Rundfunk erstreckt werden sollte, nicht zuletzt um die Weiterentwicklungsmöglichkeiten auch in diesem Bereich sicherzustellen.<sup>405</sup>

<sup>402</sup> Vgl.: Deutscher Bundestag: Protokoll zum öffentlichen Expertengespräch der Projektgruppe Kultur, Medien und Öffentlichkeit am 5. November 2012 im Deutschen Bundestag. Teil 1 und 2, a. a. O.

<sup>403</sup> Vgl.: ebd., Teil 1, a. a. O.

<sup>404</sup> Ergänzendes Sondervotum der Fraktion DIE LINKE. zum Abschnitt „Perspektiven öffentlicher Förderung von Medieninhalten“ siehe Kapitel 5 dieses Berichtes.

<sup>405</sup> Sondervotum der Fraktion DIE LINKE.: „Der sogenannte Drei-Stufen-Test hat sich aus Sicht der Fraktion DIE LINKE. als nicht funktional erwiesen, da er eine weitere kostenintensive Bürokratisierung der öffentlich-rechtlichen Medienproduktion mit sich brachte und letztlich Informationsverbreitung über zeitgemäße Verbreitungskanäle behindert. Seine Ausweitung auf linearen Programm Rundfunk wird diese Probleme verschärfen und die Verbreitung öffentlich geförderter Medieninhalte stark einschränken. Die im Test geforderte Darstellung der marktlichen Auswirkungen öffentlich-rechtlicher Angebote steht darüber hinaus im Widerspruch zur Aufgabe des öffentlich-rechtlichen Rundfunks, marktunabhängig zur öffentlichen Meinungs- und Willensbildung beizutragen.“

Den Onlineangeboten kommt zunehmend eine eigenständige kommunikative Aufgabe zu, die umso wichtiger wird, je mehr sich die Bürgerinnen und Bürger über gesellschaftliche relevante Vorgänge im Internet informieren. Zudem sind Internet-spezifische Angebote ein Weg, um auch jüngere Zuschauerinnen und Zuschauer beziehungsweise Nutzerinnen und Nutzer zu erreichen. Vor diesem Hintergrund ist der Auftrag der Anstalten im Rundfunkstaatsvertrag, Telemedien anzubieten, fortzuschreiben.

Im Zusammenhang mit der Einführung des Rundfunkbeitrages wird zu Recht von Bürgerinnen und Bürgern die Frage gestellt, warum bestimmte öffentlich-rechtliche Inhalte nur begrenzte Zeit online verfügbar sind (sogenannte Verweildauer) und zum Teil von den Rundfunkanstalten nach sieben Tagen wieder aus dem Internet genommen werden müssen (Pflicht zur Depublikation). Wo dies nicht an fehlenden Rechten liegt, sondern an den gesetzlichen Grundlagen, empfiehlt die Enquete-Kommission, die im Rundfunkstaatsvertrag festgeschriebene Depublikationspflicht aufzuheben, also eine unbegrenzte Verfügbarkeit zur Regel zu machen. Vorab sollte geprüft werden, ob das Rundfunksystem an dieser Stelle die kommunikativen Interessen der Gesellschaft – unter Einbeziehung des Beitrags privater Anbieter zur Kommunikation und möglicher negativer Auswirkungen öffentlich-rechtlicher Angebote auf diesen Beitrag – optimal ausbalanciert. Nach Ansicht der Fraktionen CDU/CSU und FDP sowie der Sachverständigen Prof. Dr. Hubertus Gersdorf, Prof. Dieter Gorny, Prof. Dr. Christof Weinhardt, Prof. Dr. Wolf-Dieter Ring, Dr. Bernhard Rohleder, Dr. Wolf Osthaus, Harald Lemke, Nicole Simon und padaluun soll die Sieben-Tage-Regelung nur für Angebote entfallen, die einen qualitativen Mehrwert darstellen.

Da die Angebotsmöglichkeiten im Internet im Prinzip völlig offen sind, bedarf es einer Strategie und eines Verfahrens, die dem Publikum und auch den Konkurrenten klar machen, in welchen Bereichen öffentlich-rechtliche Angebote einen Beitrag zum publizistischen Wettbewerb leisten können und wo nicht beziehungsweise wo die Anstalten entsprechend Schwerpunkte setzen. Mit einer solidarischen Beitragsfinanzierung gehen entsprechende Begründungspflichten einher. Dazu bedarf es eines Kriterienkatalogs, der den „public value“, also den spezifisch öffentlich-rechtlichen Beitrag, überprüfbar beschreibt.

- Zweitens: Der Drei-Stufen-Test bedarf nach Auffassung der Kommission auch in materieller Hinsicht einer Konkretisierung. Die nicht zuletzt im Interesse der Beitragszahler unverzichtbare Begrenzungsfunktion erfüllt der Drei-Stufen-Test derzeit nur unzureichend. Es sollte klarer als bislang geregelt werden, dass beitragsfinanzierte lineare beziehungsweise nicht-lineare Angebote des öffentlich-rechtlichen Rundfunks nur dann zulässig sind, wenn sie der Grundversorgung dienen oder im Vergleich zu den Angeboten Privater einen

Mehrwert begründen. Dieses Erfordernis scheint der Enquete-Kommission gerade im Onlinebereich unverzichtbar zu sein, weil hier die Zutrittshürden vergleichsweise geringer sind und das Potenzial gesellschaftlicher Selbstorganisation entsprechend höher ist. Nur ein qualitativer Mehrwert, nicht aber ein „more of the same“ rechtfertigt das Beitragsprivileg des öffentlich-rechtlichen Rundfunks.<sup>406</sup>

- Die Enquete-Kommission empfiehlt, dass der öffentlich-rechtliche Rundfunk – soweit dies rechtlich möglich ist – verstärkt auf freie Lizenzen setzt, um die öffentlich-rechtlichen Inhalte zugänglich und nutzbar zu machen. Sofern rechtliche Unsicherheiten dies behindern, sollten die Länder eine Klarstellung im Rundfunkstaatsvertrag erwägen.
- Unabhängig davon sollte geprüft werden, ob es Bedarf gibt, im Internet Angebote zu fördern, die nicht kommerziell, durch öffentlich-rechtliche Angebote oder allein durch gesellschaftliches Engagement entstehen und ob beziehungsweise wie dies gemäß den Vorgaben des Verfassungsgerichtes und denen der europäischen Kommission umgesetzt werden könnte.
- Vor dem Hintergrund des Rückgangs der Finanzierung der Deutschen Welle von über 30 Prozent im letzten Jahrzehnt und der Notwendigkeit, Inhalte weltweit verstärkt auch über das Internet zu verbreiten, empfiehlt die Enquete-Kommission, den deutschen Auslandsrundfunk wieder zu stärken. Dabei ist es aus wirtschaftlichen und inhaltlichen Gründen sinnvoll, die Kooperation mit dem öffentlich-rechtlichen Rundfunk weiter auszubauen. Zu prüfen ist darüber hinaus, ob ein Bund-Länder-Staatsvertrag dafür die geeignete Grundlage sein kann.

#### **Folgen der Digitalisierung für den Journalismus (unter anderem neue Geschäftsmodelle)**

Die Ziele des 2002 eingeführten Urhebervertragsrechts konnten bisher nicht im angestrebten Maße erfüllt werden. Entsprechend fordern Urheber- und Kulturverbände sowie Gewerkschaften eine Reform des Urhebervertragsrechts. Das Bundesministerium der Justiz hat in diesem Bereich jedoch bisher keine Evaluierung vorgenommen und sieht auch keinen Handlungsbedarf.

Die Enquete-Kommission empfiehlt eine Gesetzesnovellierung, die folgende Kernpunkte enthält:

- In Urheberverträgen dürfen im Voraus nur die für die Verwertung notwendigen Rechte übertragen werden (Vertragszweckbindung).
- Total-Buyout-Verträge sollen so gestaltet werden, dass das vereinbarte Pauschalhonorar dem Umfang der Nutzung innerhalb der Schutzfrist angemessen ist.

<sup>406</sup> Alternatives Sondervotum der Fraktionen SPD, DIE LINKE., BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN sowie der Sachverständigen Dr. Jeanette Hofmann und Prof. Dr. Wolfgang Schulz zu diesem Spiegelstrich siehe Kapitel 5 dieses Berichtes.

- Der Anspruch auf „angemessene Vergütung“ muss durchsetzungsstark ausgestaltet werden. Die gesetzlichen Vorgaben für die Aushandlung „gemeinsamer Vergütungsregeln“ sollen so gestaltet werden, dass Verwerter sich den Verhandlungen nicht entziehen können und innerhalb klar definierter Zeiträume Schlichtungsverfahren greifen, indem das Widerspruchsrecht der betroffenen Parteien entfällt und das Votum der Schlichtungsstelle (§ 36a UrhG) zunächst verbindliche Wirkung entfaltet. Die Möglichkeit einer gerichtlichen Anfechtung bleibt hiervon unberührt.
- Stärkung der Kündigungs- und Rückrufrechte der Urheberinnen und Urheber.
- Die Enquete-Kommission empfiehlt, die Ausbildung der Journalistinnen und Journalisten in Hochschulen, Journalistenschulen und Weiterbildungsinstitutionen stärker auf das Unternehmensein, die Vermarktung eigener Inhalte, die Dialogfähigkeit und den Datenjournalismus auszurichten.
- Bislang sind im Internet nur wenige tages- oder wochenaktuelle Publikationen von Zeitungen oder Zeitschriften profitabel. Auch ist bisher kein durchgängig erfolgreiches Geschäftsmodell gefunden worden, die vorhandenen Lücken zu schließen. Gleichzeitig verkleinern immer mehr Zeitungsverlage ihre Redaktionen, schaffen gemeinsame Mantelausgaben und einige Verlage stellen ihre Zeitungen und deren Onlineausgaben ein. Es sind daher neue Instrumente zur Finanzierung von Journalismus und Recherche on- wie offline zu diskutieren und auf ihre verfassungsmäßige Umsetzung zu prüfen.<sup>407</sup>

## 4.2 Öffentlichkeit

Welche Angebote im Internet wegen ihrer besonderen Bedeutung für die Meinungsbildung besonderen Privilegien und Bindungen unterliegen sollen, bedarf der genaueren Betrachtung. Hier hat zur Definition des „medialen“ Teils des Internet der Begriff „journalistisch-redaktionell“ eher unsystematisch Einzug in die Gesetzgebung gefunden. Es ist zu prüfen, ob er in allen Fällen eine systematische Abgrenzung erlaubt und gegebenenfalls eine Konkretisierung erforderlich ist.

Die Möglichkeit, an einer Öffentlichkeit, die nicht von Massenmedien bestimmt ist, aktiv teilzunehmen, sich mit eigenen privaten und politischen Vorstellungen in diese Öffentlichkeit einzubringen, sie zu gestalten und im Dialog mit Dritten eigenverantwortlich zu verändern, ist eine Errungenschaft des Internet, die es zu schützen gilt. Durch die Digitalisierung sind Öffentlichkeiten entstanden, die sich den Beschränkungen der alten Massenmedien entziehen. Meinungs- und Kommunikationsfreiheit müssen auch im Internet gegen andere Grundrechte und

Freiheiten abgewogen werden, wobei die herausragende Bedeutung der Kommunikationsgrundrechte für die Demokratie maßgeblich zu berücksichtigen ist.<sup>408</sup>

Zur Teilnahme an der demokratischen Medienöffentlichkeit ist die im Telemediengesetz festgeschriebene Verpflichtung der Provider zum Angebot von pseudonymen beziehungsweise anonymen Nutzungsmöglichkeiten bei der Nutzung von Telemedien ein wichtiger Faktor. Forderungen nach einem Klarnamenzwang für Internetveröffentlichungen oder einer Identifikationspflicht für jeglichen Internetzugang lehnt die Enquete-Kommission ab. Hierzu verweist die Kommission weiter auf die Behandlung des Themas „Anonymität im Internet“ durch die Projektgruppe Demokratie und Staat.<sup>409</sup>

Die Pressefreiheit muss auch gelten, wenn Journalisten Informationen von Geheimnisträgern erhalten haben.<sup>410</sup> Es gilt zu prüfen, ob und wie diese Regelung ebenso auf journalistische Blogs Anwendung findet, die eine meinungsbildende Relevanz haben.<sup>411</sup>

Maßstab für staatliches Handeln bei der Regulierung von Internet-Öffentlichkeiten muss sein, eine demokratisch-partizipative Teilhabe an der mit dem Internet entstandenen dialogischen, allgemein zugänglichen Öffentlichkeit in größtmöglichem Umfang zu gewährleisten.

- Möglichkeiten, sich direkt in Meinungsbildungsprozesse einzubringen und in Kooperation mit unterschiedlichen Akteuren zu einer Auseinandersetzung über die Relevanz bestimmter Themen und über gesellschaftlichen Handlungsbedarf zu kommen, sind zu unterstützen und auszubauen.
- Wo Bürgerinnen und Bürger ihre Interessen durch netzpolitische Interaktion in höherem Maße als bisher selbstbestimmt und eigenverantwortlich vertreten, verdient dieses Engagement gefördert und strukturell unterstützt zu werden.<sup>412</sup>
- Die Bedeutung von App-Plattformen für die Regulationsstrukturen wird noch nicht hinreichend erkannt. Sie werden durch Vertragsgestaltungen sowie die Softwarearchitektur wirksam und haben erhebliche Bedeutung für die öffentliche Kommunikation, etwa wenn Medienanbieter oder andere Anbieter von kommunikativen Inhalten keinen Zugang zu marktbeherrschenden App-Plattformen erhalten.

<sup>408</sup> Ergänzendes Sondervotum der Fraktionen SPD, DIE LINKE. und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN sowie der Sachverständigen Dr. Jeanette Hofmann siehe Kapitel 5 dieses Berichtes.

<sup>409</sup> Vgl.: Deutscher Bundestag: Siebter Zwischenbericht der Enquete-Kommission „Internet und digitale Gesellschaft“/Demokratie und Staat. A. a. O.

<sup>410</sup> Siehe: BVerfGE 117, 244 – Cicero-Urteil.

<sup>411</sup> Ergänzendes Sondervotum der Fraktionen SPD, DIE LINKE. und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN sowie der Sachverständigen Dr. Jeanette Hofmann: „Auch der gesetzliche Schutz für sogenannte Whistleblower muss verbessert werden.“

<sup>412</sup> Ergänzendes Sondervotum der Fraktionen SPD und DIE LINKE.: „Nicht zuletzt zum Schutze dieser, oft nichtkommerziellen öffentlichen Räume kann eine Privatisierung der Rechtsdurchsetzung nicht Teil einer demokratiefördernden Netzpolitik sein.“

<sup>407</sup> Ergänzendes Sondervotum der Fraktionen SPD und DIE LINKE.: „Dabei soll insbesondere ergebnisoffen geprüft werden, welche Rolle Stiftungen übernehmen können. (Vgl.: [www.wissenschaftsjournalismus.org/fileadmin/content\\_wj/Studie\\_Stiftungsfinanzierter\\_Journalismus\\_in\\_USA\\_final.pdf](http://www.wissenschaftsjournalismus.org/fileadmin/content_wj/Studie_Stiftungsfinanzierter_Journalismus_in_USA_final.pdf))“

### 4.3 Kultur

#### Veränderungen der Produktion, Distribution und Nutzung von künstlerischen Werken/kreativen Inhalten

Bislang sind die Veränderung der Produktion, Distribution und Nutzung künstlerischer Werke und kreativer Inhalte sowie die Auswirkung der Digitalisierung auf Kulturgüter und das Einkommen Kreativer nicht umfassend und unabhängig erforscht. Es gibt einzelne Aufsätze und Vorträge sowie Selbsteinschätzungen von Kreativenverbänden und Produzentenseite sowie zahlreiche, oft interessensgeleitete Einzelstudien. Entsprechend weist auch der Sachstandbericht der Enquete-Kommission hier deutliche Leerstellen auf.

Die Enquete-Kommission empfiehlt daher die Ausschreibung und Finanzierung einer unabhängigen Studie, die diese Veränderungen und Auswirkungen für alle Bereiche (privatwirtschaftlicher Sektor, öffentlich geförderter Bereich, freie Szene) sowohl ökonomisch als auch kulturwissenschaftlich erforscht und mögliche Folgen sowie gesetzgeberische Einflussmöglichkeiten auf die Entwicklung skizziert.

Es ist kein systematisches Argument zu erkennen, wonach elektronische und gedruckte Medien bei der Umsatzbesteuerung unterschiedlich behandelt werden sollten. Allerdings ist eine Anwendung des ermäßigten Steuersatzes auf elektronische Bücher und damit eine Angleichung an gedruckte Bücher nach der Mehrwertsteuersystemrichtlinie der Europäischen Union derzeit nicht zulässig. Die Enquete-Kommission hält daher eine Überprüfung des Gesamtkataloges der Mehrwertsteuersätze für richtig und fordert die Bundesregierung auf, sich auf europäischer Ebene für eine Harmonisierung einzusetzen – mit dem Ziel, die Umsatzsteuerung für E-Books zu reduzieren.

#### Archivierung

Ein bisher noch nicht befriedigend gelöstes Problem stellt die dauerhafte und systematische Archivierung und Bereitstellung von digitalen und audiovisuellen Medieninhalten dar. Zwar ist der Sammlungsauftrag der Deutschen Nationalbibliothek im Jahr 2006 auf digitale Publikationen ausgeweitet worden, gleichwohl findet dort eine Archivierung von Websites bislang noch nicht statt. Hörfunk und Fernsehen sind in Deutschland von der staatlich organisierten Sammlung von Kultur- und Archivgütern sogar gänzlich ausgeschlossen. Ihre Sicherung und Verfügbarkeit ist damit allein in das Ermessen der Produzenten gestellt, die in ihren Archivbeständen primär eine Produktionsressource sehen.

Dadurch stehen den großen Chancen, die sich aus der Existenz digitaler und digitalisierter Sammlungen für Bildung, Forschung und Kulturarbeit im Sinne einer Wissensressource ergeben, in der Praxis oft schwer zu überwindende Hürden gegenüber. Hinzu kommen weitgehend in der Praxis schwer anzuwendende urheberrechtliche Beschränkungen, die die Arbeit mit audiovisuellem Material in Bildung und Forschung unnötig behindern. Konkret gilt es,

- (1) eine zertifizierte Langzeitarchivierung digitaler Inhalte in einem geeigneten professionellen Rahmen zu forcieren,
- (2) über die Bundesländer zu erreichen, dass die Rundfunkanstalten die endarchivische Ausrichtung der Rundfunkarchive<sup>413</sup> derart organisatorisch und finanziell sicherstellen, dass ein nutzerorientierter Zugang für Bildung, Forschung und Kultur gewährleistet wird und
- (3) die urheberrechtlichen Vorschriften so zu konkretisieren, dass die Nutzung audiovisueller Werke für die genannten Zwecke erleichtert wird. Das nationale Kulturerbe beruht schon heute in hohem Maße auf digitalen beziehungsweise audiovisuellen Inhalten. Deren Sicherung und Verfügbarkeit in der Gegenwart und für die Zukunft müssen daher an jenen Standards gemessen werden, die im Bereich der Schriftüberlieferung seit langem etabliert und selbstverständlich sind.

Das Einsammeln, Bereitstellen, Nutzen und Langzeitarchivieren von frei im Internet verfügbaren digitalen Dokumenten muss gerade für Organisationen, die das kulturelle Erbe bewahren, rechtssicher erlaubt sein.

Es muss geprüft werden, wie die Bereitstellung, Nutzung und Langzeitarchivierung von digitalen Pflichtexemplaren, die digitale Vervielfältigung körperlicher Werke sowie die dazu erforderlichen redundanten Vervielfältigungen in den Räumen zum Beispiel einer Pflichtexemplarbibliothek rechtssicher erlaubt sein könnten. Auch sollte geprüft werden, wie zum einen das Vorhalten mehrerer Vervielfältigungen auf unterschiedlichen Speichersystemen aus Gründen der Sicherheit, zum anderen die technische Veränderung von digitalen Werken (Umformatierung, Konvertierung) rechtssicher erlaubt sein könnten.

Für verwaiste Werke gibt es trotz der in Kraft getretenen Richtlinie auf europäischer Ebene national derzeit noch keine Möglichkeit, ein Nutzungsrecht zur Erstellung und öffentlichen Zugänglichmachung digitaler Kopien zu erwerben. Deshalb ist bei der dringlich gebotenen Umsetzung der Richtlinie besonders auf die Bedürfnisse der Archiveinrichtungen zu achten. „Für vergriffene Werke (...) ist es oft unangemessen mühsam, Nutzungsrechte zur Erstellung und öffentlichen Zugänglichmachung digitaler Kopien zu erhalten.“<sup>414</sup> Hier könnten gesetzliche Rege-

<sup>413</sup> Vgl.: European Convention for the Protection of the Audiovisual Heritage. European Treaty Series No. 183, 8. November 2001. Online abrufbar unter: <http://conventions.coe.int/Treaty/en/Reports/Html/183.htm>; Protocol to the European Convention for the Protection of the Audiovisual Heritage, on the Protection of Television Productions. European Treaty Series No. 184, 8. November 2001. Online abrufbar unter: <http://conventions.coe.int/Treaty/en/Reports/Html/184.htm>

<sup>414</sup> Vgl.: Stellungnahme der Deutschen Nationalbibliothek zu einem Expertengespräch des Rechtsausschusses des Deutschen Bundestages am 19. September 2011, S. 5. Online abrufbar unter: [http://www.bundestag.de/bundestag/ausschuesse17/a06/anhoerungen/archiv/13\\_Urheberrecht/05\\_Stellungnahmen/Stellungnahme\\_Niggemann.pdf](http://www.bundestag.de/bundestag/ausschuesse17/a06/anhoerungen/archiv/13_Urheberrecht/05_Stellungnahmen/Stellungnahme_Niggemann.pdf)



lungen ähnlich wie bei den verwaisten Werken Abhilfe schaffen.<sup>415</sup>

### Deutsche Digitale Bibliothek (DDB)

Der weitere Ausbau der Deutschen Digitalen Bibliothek bedeutet für die Beteiligten in Bund, Ländern und Kommunen eine besondere Herausforderung. Die Finanzierung der technischen Infrastruktur, insbesondere die Schaffung weiterer Funktionen, muss auf Dauer in einer gemeinsamen Struktur gesichert werden.

Die Erweiterung der Bestände an Digitalisaten durch Digitalisierungsprozesse in den bereits angeschlossenen Bibliotheken, Museen und Archiven, aber auch durch den Einbezug weiterer Einrichtungen stellt die große Zukunftsaufgabe dar.

Die Enquete-Kommission empfiehlt in diesem Zusammenhang die Digitalisierung im Rahmen der DDB weiter zu intensivieren, damit kulturelles Erbe und wissenschaftliche Informationen sukzessive im gebotenen Umfang online verfügbar werden.

Zur Digitalisierung des kulturellen Erbes werden zukünftig mehr finanzielle Mittel benötigt als bisher. Weder die Deutsche Forschungsgemeinschaft, noch die zumeist in Landes- oder Kommunalträgerschaft befindlichen Einrichtungen können dies allein bewältigen – insbesondere, wenn die Bestände des 19. und 20. Jahrhunderts einbezogen werden sollen. Daher ist zu prüfen, inwieweit zusätzliche Finanzierungsquellen, insbesondere privater Dritter sowie auf EU-Ebene, für die DDB erschlossen werden können.<sup>416</sup>

### Einkommenssituation und soziale Lage Kulturschaffender

Die Enquete-Kommission empfiehlt:

- Der Fortbestand und die Weiterentwicklung der Künstlersozialkasse sind sicherzustellen, ohne systemfremde Ausweitungen oder Überschneidungen mit anderen sozialen Sicherungssystemen zu generieren.
- Unterstützende öffentliche Programme und Maßnahmen wie die *Initiative Kultur- und Kreativwirtschaft*

<sup>415</sup> Ergänzendes Sondervotum des Sachverständigen Prof. Dieter Gorny: „Der Erhalt von Werken des nationalen Kulturerbes ist unbedingt wünschenswert, allerdings darf dies auch nicht zu einer Aushöhlung der Rechte führen. Es müssen hier klare und sichere Mechanismen erhalten und/oder etabliert werden, welche die Wirtschaftlichkeit von Kreativleistungen nicht unterminieren. Bei jedweden Schrankenausdehnungen ist stets abzuwägen zwischen den tatsächlichen Notwendigkeiten für die Bewahrung kulturellen Erbes (beispielsweise Archivierung) und den berechtigten Interessen der Kultur- und Kreativwirtschaft.“

<sup>416</sup> Ergänzendes Sondervotum der Fraktionen SPD, DIE LINKE. und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN sowie der Sachverständigen Dr. Jeanette Hofmann: „Ohne einen Masterplan, der einen Abgleich bereits digitalisierter Bestände mit den noch nicht aufgenommenen realisiert und Prioritäten formuliert, ist der Ausbau der DDB kaum denkbar. Zudem müssen die rechtlichen Beziehungen der teilnehmenden Einrichtungen miteinander klar vertraglich geregelt werden. Um diese Prozesse umsetzen zu können, sind entsprechende Steuerungsstrukturen zu schaffen und auszustatten.“

der Bundesregierung in Zusammenarbeit mit Ländern und Kommunen sollten fortgeführt werden.<sup>417</sup>

## 5 Sondervoten

Zu Kapitel 4 Leitfragen und Handlungsempfehlungen:

### 4.1 Medien

*Zum allgemeinen Teil*

#### **Ergänzendes Sondervotum der Fraktionen SPD, DIE LINKE. und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN sowie der Sachverständigen Dr. Jeanette Hofmann:**

„Zutreffend wird man Internet Governance verstehen können als eine Struktur, in der staatliches Recht, aber auch Software-Architektur beziehungsweise Code-Vertragsgestaltung und soziale Normen prägend zusammenwirken. Staatliche Steuerung wird die drei anderen genannten Komponenten zukünftig stärker mit in die Konzeption einbeziehen müssen. Dies geschieht bereits, wenn etwa im Entwurf für eine Novellierung der EU-Datenschutzrichtlinie auf technischen Datenschutz verwiesen wird. So kann etwa Systemdatenschutz oder auch der Schutz von Selbstdarstellung auf Plattformen – beispielsweise im Bereich Social Media – durch technisch gesicherte Vergessensregeln gesichert werden – immer eingedenk des Satzes, dass die Hauptfunktion des Gedächtnisses im Vergessen besteht.“

*Zu Intermediären*

#### **Ergänzendes Sondervotum des Sachverständigen Prof. Dieter Gorny:**

„Geschäftsmodelle, deren wesentliche Motivation in der rechtswidrigen Zugänglichmachung und/oder der Bereitstellung von Inhalten liegt, dürfen keine Möglichkeit haben, sich hinsichtlich des Umgangs mit diesen Inhalten aus der Verantwortung zu entziehen. Es zeigt sich anhand zahlreicher Fälle (zum Beispiel kino.to, megaupload, rapidshare) und anhand der dort generierten, erheblichen Umsätze, dass es klarer, an die aktuellen Entwicklungen angepasster Regelungen hinsichtlich der Haftung der Provider bedarf. Die Regelungen des Telemediengesetzes stehen der tatsächlichen Entwicklung nach und bedürfen daher einer dringenden Reform. Das Internet darf kein rechtsdurchsetzungsfreier Raum sein. Die Haftung von Access-Providern und Host-Providern muss auf ihre Aktualität hin überprüft und angepasst werden. Das Wechselspiel aus Haftungsprivilegierung der Provider und Anonymität der Endnutzer darf nicht länger zu Rechtslücken führen.“

Ein Notice-and-take-down-System (NTD) ist nur dann sinnvoll, wenn die Löschungen zeitnah geschehen. Aktuell zeigt sich, dass gelöschte Links durch von Uploadern konstruierte sogenannte bots binnen weniger Sekunden

<sup>417</sup> Ergänzendes Sondervotum der Fraktionen SPD, DIE LINKE. und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN sowie der Sachverständigen Dr. Jeanette Hofmann siehe Kapitel 5 dieses Berichtes.

denbruchteile wieder eingestellt werden. Diesen Vorgang darüber hinaus mit einem vorherigen Beschwerdesystem zu versehen, hieße, ihn sinnlos werden zu lassen. Ziel muss es vielmehr sein, Wiederholungsverletzungen zu vermeiden und ein Notice-and-stay-down zu etablieren.“

*Zu Perspektiven der öffentlichen Förderung von Medieninhalten*

**Ergänzendes Sondervotum der Fraktion DIE LINKE. (Fußnote 404):**

„– Die Enquete-Kommission ist der Auffassung, dass der Funktionsauftrag des öffentlich-rechtlichen Rundfunks, einen Beitrag zum demokratischen Willens- und Meinungsbildungsprozess und für das kulturelle Leben zu erbringen, unabhängig von seiner konkreten technischen Übermittlungsform und unter den Bedingungen der sich abzeichnenden Strukturveränderungen der Öffentlichkeit hin zu einer vernetzten Öffentlichkeit fortbesteht. Er bedarf angesichts des digitalen Medienwandels und zur Wahrung seiner Akzeptanz allerdings einer gesellschaftlichen Neuaushandlung und Neufassung: Die demokratiefördernde, der Gemeinschaft dienende Funktion des öffentlich-rechtlichen Statuts ist angesichts einer zunehmenden Internet-basierten Meinungsbildung sowie unter Wahrung vor Begehrlichkeiten des Staates und Zwängen des Marktes in Richtung der Auffindbarkeit von Inhalten und neuer Formen der Navigation und Kommunikation sowie neuer Inhalte und Formate weiterzuentwickeln. Eine Übertragung der bestimmenden Strukturelemente der Rundfunkordnung auf das Internet geht damit ausdrücklich nicht einher.

- Entsprechend sind nach Auffassung der Enquete-Kommission explizit auf das Internet bezogene Einschränkungen in der Verbreitung öffentlich-rechtlicher Medieninhalte, wie sie mit der im Rundfunkstaatsvertrag festgeschriebenen Depublikationspflicht etwa in Form der Sieben-Tage-Regel bestehen, nicht im Sinne des öffentlich-rechtlichen Funktionsauftrags.
- Bezugnehmend auf in der Gesellschaft geführte Debatten über die freie Verfügbarkeit von mit Rundfunkbeiträgen finanzierten Produktionen sowie auf vorliegende Vorschläge zur gesonderten gemeinwirtschaftlichen Förderung digitaler Inhalte, aber auch mit Blick auf die anhaltende Kritik an den aktuellen Strukturen und kommerziellen Tätigkeiten der öffentlich-rechtlichen Sendeanstalten, spricht sich die Fraktion DIE LINKE. dafür aus, den öffentlich-rechtlichen Rundfunk nach den Prinzipien Zugang und Nachhaltigkeit, Transparenz und Beteiligung sowie Unabhängigkeit und Staatsferne zu reformieren. Dazu sollte insbesondere zählen:
  - die Verpflichtung zu freiem Zugang, indem vollumfänglich beitragsfinanzierte Inhalte netzöffentlich nutzbar gemacht werden und die vollumfängliche Finanzierung von Inhalten deutlich ausgeweitet wird;

- die Gewähr von Nachhaltigkeit, indem die Rundfunkarchive bewahrt, digitalerschlossen und netzöffentlich nutzbar gemacht werden;
- die Herstellung von Transparenz, indem Gremiensitzungen im Internetübertragen werden und Beschlussvorlagen, Protokolle sowie Haushaltspläne, Auftragsvergaben und weitere, nicht personenbezogene Daten netzöffentlich und in maschinenlesbarer Form bereitgestellt werden;
- die Schaffung von Beteiligung, indem Bürgerinnen und Bürgern Mitspracherechte erhalten und unabhängige Rundfunkbeauftragte mit ähnlichen Rechten wie Rechnungshöfe und ähnlichen Berichtspflichten wie Datenschutzbeauftragte als Beschwerdeinstanzen eingesetzt werden;
- die Stärkung der Unabhängigkeit der Gremien, indem ihnen den Parlamenten vergleichbare Rechte zugestanden werden und ihre Zusammensetzung entsprechend der bestehenden gesellschaftlichen Vielfalt wie Alter, Geschlecht, sexuelle Orientierung, Religion, ethnische Herkunft und Behinderung besetzt werden;
- die Gewährleistung der Staatsferne, indem der direkte und indirekte Einfluss der Politik in den Aufsichtsgremien deutlich beschnitten wird und Regierungen dort nicht mehr vertreten sein dürfen.

Dazu gehört aber auch, den Umfang des Funktionsauftrags im Informations-, Bildungs-, und Unterhaltungsbereich und damit die Aufgaben des öffentlich-rechtlichen Rundfunks genauer zu definieren und regelmäßig zu überprüfen. Dabei kann es weder darum gehen, das öffentlich-rechtliche Angebot zugunsten privater Medienanbieter in ein Nischenangebot zu verwandeln. Noch muss es dauerhafte Aufgabe sein, aktuelle Auswüchse des Systems in Form hochdotierter Moderatorenproduzenten, die Gagen und Gehälter zugleich mit Gewinnen aus ihrer Unternehmertätigkeit beziehen, der Mehrfach- und Parallelberichterstattung über vermeintliche oder tatsächliche Großereignisse wie Adelshochzeiten und Sportevents und des undurchsichtigen Geflechts an sendereigenen, kommerziell agierenden Beteiligungsgesellschaften zu erhalten.

- Darüber hinaus wird empfohlen, die gemeinwirtschaftliche Förderung von Medieninhalten den Potenzialen des Internet und der Digitalisierung schrittweise anzupassen und durch verschiedene Förderinstrumente wie beispielsweise Projektausschreibungen, Förderfonds oder Förderstiftungen zu gestalten und damit bestehende Strukturen zu ergänzen und auf lange Sicht umzuwandeln. Dazu zählt des Weiteren eine stärkere Förderung nicht-linearer Inhalte und neuer netzbasierter Formate.
- Langfristig sollte für eine Umwandlung und Neufassung des öffentlich-rechtlichen Funktionsauftrags – wie oben beschrieben – der Rundfunkbeitrag in eine Medienabgabe umgestaltet werden. Dabei sollte den Bürgerinnen und Bürgern die Möglichkeit eingeräumt werden, einen Teil ihrer Abgabe im Sinne eines Bei-

trags zum demokratischen Willens- und Meinungsbildungsprozess für Produktionen ihrer Wahl aus den Bereichen Information, Bildung und Kultur bestimmen zu können. Eine dauerhafte Bereitstellung solcher Inhalte sowie ihre möglichst freie Wiederverwertbarkeit sollte erreicht werden, indem Fördergelder explizit für die Produktion von Inhalten und Formaten ausgelobt werden und ihre Vergabe an die Bedingungen einer dauerhaften freien Verfügbarkeit im Sinne einer digitalen Commons gekoppelt wird.“

**Alternatives Sondervotum der Fraktionen SPD, DIE LINKE., BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN sowie der Sachverständigen Dr. Jeanette Hofmann und Prof. Dr. Wolfgang Schulz (Fußnote 406):**

„Es sollte auch im Online-Bereich an dem Konzept festgehalten werden, dass öffentlich-rechtliche Angebote keine Lückenfüller-Funktion haben, sondern in den publizistischen Wettbewerb mit Angeboten kommerzieller und nicht-kommerziell tätiger Privater treten können. Dies ergibt sich unter anderem durch vom Bundesverfassungsgericht bestätigte Entwicklungsgarantie. Dieses Verständnis haben alle Länder und der Bund auch gegenüber der Europäischen Kommission im Verfahren um die Einordnung der Rundfunkfinanzierung als Beihilfe verteidigt. Das Konzept hat die Qualität im traditionellen Rundfunk auch bei den privaten Angeboten befördert.“

*4.2 Öffentlichkeit*

**Ergänzendes Sondervotum der Fraktionen SPD, DIE LINKE. und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN sowie der Sachverständigen Dr. Jeanette Hofmann:**

„Die wesentlichen Voraussetzungen für eine demokratische Teilhabe an medialer Öffentlichkeit in einer digitalisierten Gesellschaft sind die grundsätzliche Verfügbarkeit und universelle Verwendbarkeit von internetfähigen Endgeräten, aber auch digitalisierten Inhalten (Informationen, Nachrichten, Quellenmaterial, Vorlagen etc.) sowie der gleichberechtigte Zugang zur Netzinfrastruktur.

- Es wird daher empfohlen, die universelle Verwendbarkeit von Endgeräten durch eine international harmonisierte Festschreibung offener und plattformübergreifender Standards<sup>418</sup> sicherzustellen.
- Auch im Sinne der Bedeutung des Internet für die Gesellschaft als potenzieller Ort demokratischer Öffentlichkeit ist die Wahrung und gesetzliche Garantie der Netzneutralität von höchstem Interesse. Diese Garantie ist beispielsweise auch für die Rundfunkanstalten elementar.“

<sup>418</sup> Vgl.: Deutscher Bundestag: Zehnter Zwischenbericht der Enquete-Kommission „Internet und digitale Gesellschaft“/Interoperabilität, Standards, Freie Software. Bundestagsdrucksache 17/12495 vom 11. März 2013. Online abrufbar unter: <http://dipbt.bundestag.de/extrakt/ba/WP17/246/24667.html>

*4.3 Kultur*

*Einkommenssituation und soziale Lage Kulturschaffender*

**Ergänzendes Sondervotum der Fraktionen SPD, DIE LINKE. und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN sowie der Sachverständigen Dr. Jeanette Hofmann (Fußnote 417):**

„Die Problemdarstellung in den einzelnen Sektoren und Branchen verdeutlicht, dass Lösungen für die sozialen Probleme der Kreativen nur mit einem ressortübergreifenden Ansatz zu finden sein werden – unter Einbeziehung von Vorschlägen, die auf gesamtgesellschaftliche Veränderungen der Sozialsysteme beim Übergang von industriegesellschaftlich geprägten Arbeits- und Lebensbedingungen zu denen einer Dienstleistungs-, Wissens- und Informationsgesellschaft zielen. Dazu gab es diverse Studien und alternative Lösungsvarianten. Auch zur sozialen Sicherung von Kultur- und Kreativschaffenden liegen Untersuchungen mit Lösungsvorschlägen vor.<sup>419</sup> Im Folgenden findet eine Konzentration auf jene Vorschläge statt, die sich unmittelbar auf den Kultur- und Kreativbereich beziehen, insbesondere jene, die in jüngerer Zeit von Kultur- und Kreativschaffenden und ihren Interessenvertretungen in die öffentliche Debatte eingebracht wurden.

Übereinstimmung besteht darin, dass das zentrale Ziel die Verbesserung der Einkommenssituation von Kultur- und Kreativschaffenden ist.

- Mindesthonorare und eine soziale Absicherung sind auch für die freie Szene unumgänglich, um dem Abwärtstrend bei der Honorierung, der sich nicht nur in der Kultur- und Kreativwirtschaft, sondern auch bei öffentlichen Einrichtungen abzeichnet, entgegenwirken zu können. Insbesondere im öffentlich geförderten Bereich sollten Vergaben an verbindliche Honorierungsvorgaben und soziale Standards geknüpft werden. Konkrete Vorschläge hat dazu beispielsweise die Koalition der Freien Szene in Berlin vorgelegt.<sup>420</sup> Ähnliches gilt für den Bundesverband der Film- und Fernsehchauspieler.
- Darüber hinaus gilt es, insbesondere für die Akteure die Bildung von Verbandsstrukturen auch in den neu mit der Digitalisierung entstandenen Berufsfeldern voranzutreiben und diese politisch zu unterstützen, damit dort Verhandlungspartner entstehen, die tarifähnliche Vereinbarungen aushandeln können.

Ein zentrales Ergebnis der Auswertung der der Enquete-Kommission vorliegenden Studien ist dabei, dass der Fo-

<sup>419</sup> Vgl. beispielsweise: Friedrich-Ebert-Stiftung (Hrsg.)/Haak, Carroll/Schneider, Hilmar: Zur sozialen Absicherung von selbständigen Künstlern – Eine Bestandsaufnahme. Bonn: 2012 und Friedrich-Ebert-Stiftung (Hrsg.): Soziale Sicherung für Soloselbstständige in der Kreativwirtschaft. Bonn: März 2012.

<sup>420</sup> Vgl.: Koalition der Freien Szene: Offener Brief an die Stadt Berlin vom 12. März 2012. Zehn Punkte für eine neue Kulturpolitik. Online abrufbar unter: [http://koalitionfszb.bplaced.net/wordpress/wp-content/uploads/2012/03/koalition\\_der\\_freien\\_szene\\_offener\\_brief\\_final\\_12\\_03\\_2012.pdf](http://koalitionfszb.bplaced.net/wordpress/wp-content/uploads/2012/03/koalition_der_freien_szene_offener_brief_final_12_03_2012.pdf)

kus nicht allein beim Urheberrecht liegen darf, um die soziale Lage von Kultur- und Kreativschaffenden zu verbessern. Das Urheberrecht bietet aber sehr wohl die Möglichkeit, insbesondere durch eine Reform des Urhebervertragsrechts, die Verhandlungsmacht von Kultur- und Kreativschaffenden gegenüber den Verwertern ihrer Leistungen zu stärken. (Siehe dazu auch die Handlungsempfehlungen Kapitel 4.1 Medien.)

Statt einer weiteren Kriminalisierung von Nutzern sollte die Entwicklung neuer Vergütungs- und Abrechnungsmodelle befördert werden. Maßnahmen zum Schutz des Urheberrechts müssen verhältnismäßig sein. In diesem Zusammenhang sollten alle derzeit diskutierten Modelle oder praktischen Versuche – von der „Kultur-Flatrate“ über die vom Chaos Computer Club vorgeschlagene „Kultur-Wertmark“ bis zu neuen Micropayment-Modellen – ergebnisoffen und schnellstmöglich geprüft werden.

Letztlich geht es um einen neuen Gesellschaftsvertrag. Er sollte die Kreativität möglichst vieler und die Teilhabe aller am kulturellen Reichtum im Internet ermöglichen und zugleich sichern, dass professionelle Kultur- und Kreativschaffende von ihrer Arbeit leben können und sozial abgesichert sind.

Die Stimmen aus dem Kulturbereich werden lauter, die eine Reform der Verwertungsgesellschaften, insbesondere der GEMA<sup>421</sup>, einfordern.

- Vor allem die Binnendemokratie der Verwertungsgesellschaften ist zu stärken. Ziel dabei müssen mehr Mitspracherechte für alle Mitglieder sein.
- Bei der Festsetzung von Nutzungstarifen sollte ein Inkrafttreten neuer Tarife erst nach dem Ende eines möglichen Schlichtungsverfahrens erfolgen.
- Die Aufnahme von Kultur- und Kreativschaffenden, die unter freien Lizenzen (wie Creative Commons) veröffentlichen, in die Verwertungsgesellschaften sowie die Aufnahme von frei lizenzierten Werken in das durch die Verwertungsgesellschaften vertretene Repertoire sollten in allen Verwertungsgesellschaften möglich sein.
- Die sogenannte GEMA-Vermutung sollte nach Genres getrennt durch statistische Erhebungen validiert werden und dort, wo die sie begründende Monopolstellung der Verwertungsgesellschaft nachweislich nicht (mehr) zutrifft, durch neue Instrumente ergänzt werden.

Ein Weg zur Verbesserung der Situation bildender Künstlerinnen und Künstler könnte die Einführung einer Ausstellungsvergütung sein. Bildende Künstlerinnen und Künstler erhalten im Unterschied zu den Künstlerinnen und Künstlern aller anderen Sparten, bei denen das Urheberrecht eine Vergütung für jede öffentliche Nutzung und Verwertung ihrer Werke vorsieht, üblicherweise keine Vergütung für die öffentliche Ausstellung ihrer Werke. Im

<sup>421</sup> Anmerkung: Gesellschaft für musikalische Aufführungs- und mechanische Vervielfältigungsrechte (GEMA)

Urheberrecht ist derzeit kein Rechtsanspruch auf eine Ausstellungsvergütung verankert. Zusammen mit den Ländern sollte in einem ersten Schritt eine gemeinsame Haltung erarbeitet werden, wie eine verpflichtende Ausstellungszahlung an bildende Künstlerinnen und Künstler sowie Fotografinnen und Fotografen in den Förderkriterien der vom Bund geförderten Einrichtungen und Projekte ausgestaltet werden könnte, auch mit dem Ziel, entsprechende, parallele Regelungen in den Ländern zu finden.

Festlegungen über Mindesthonorare und eine Ausstellungsvergütung sind nur dann sinnvoll, wenn den öffentlichen Einrichtungen auch die erforderlichen Mittel dafür zur Verfügung stehen. Die Finanznot der Länder und Kommunen ist offensichtlich. Hier bedarf es einer nachhaltigen Finanz- und Steuerpolitik des Bundes, damit sie wieder in die Lage versetzt werden, ihren Aufgaben zur Daseinsvorsorge, auch der kulturellen, nachkommen zu können.

Der entscheidende Ansatzpunkt im Kultur- und Kreativbereich ist die Stärkung der nicht erwerbswirtschaftlich orientierten Kultursektoren, des öffentlichen und intermediären Kultursektors<sup>422</sup>, der Stopp weiterer Privatisierung von öffentlichen Einrichtungen sowie des Abbaus von Personal im öffentlichen Bereich. Zwingend ist eine Stabilisierung und längerfristige Sicherung des frei-gemeinnützigen Bereichs, der derzeit wesentlich auf Ehrenamt oder unterbezahlter kurzfristiger Projektarbeit beruht.

Notwendig ist eine Reform der öffentlichen Kulturförderung mit stärkerem Gewicht auf neue Formen kultureller Produktion und den freien Bereich, für den deutlich mehr Mittel zur Verfügung gestellt werden müssten.

- Eine öffentliche Anhörung im Ausschuss für Kultur und Medien des Deutschen Bundestages am 7. November 2012 hat dazu wesentliche Empfehlungen erbracht.<sup>423</sup> Die von der öffentlichen Hand ausgereichten Fördermittel müssen in stärkerem Maße bei den Kultur- und Kreativschaffenden und der freien Szene ankommen. Die Autoren des „Kreativpakts“ beispielsweise schlagen vor, analog zum Hauptstadtkulturvertrag, für zehn Städte jeweils zehn Mio. Euro für die Freie Szene zur Verfügung zu stellen.<sup>424</sup>
- Verändern müssen sich aber insbesondere auch die öffentlich geförderten Einrichtungen selbst. Sie sollten sich in stärkerem Maße der Freien Szene öffnen und ihr ihre Infrastruktur zur Verfügung stellen. Das

<sup>422</sup> Vgl. dazu die Handlungsempfehlungen der Studie „Öffentlich geförderter, intermediärer und privater Kultursektor – Wirkungsketten, Interdependenzen, Potenziale“. Forschungsgutachten für den Beauftragten der Bundesregierung für Kultur und Medien. Endbericht. Auftragnehmer STADTart Dortmund in Kooperation mit dem Institut für Kulturpolitik Bonn. Dortmund: 2012, S. 156 f.

<sup>423</sup> Vgl.: Deutscher Bundestag: Protokoll der 73. Sitzung des Ausschusses für Kultur und Medien am 7. November 2012.

<sup>424</sup> Vgl.: SPD-Bundestagsfraktion: Reboot Arbeit, update Urheberrecht – bildet soziale Netzwerke! Der Kreativpakt – ein Bündnis von Kultur, Wirtschaft und Politik. Berlin: 2012, S. 22. Online abrufbar unter: [http://www.spdfraktion.de/sites/default/files/web\\_kreativpakt\\_a5\\_0.pdf](http://www.spdfraktion.de/sites/default/files/web_kreativpakt_a5_0.pdf)

könnte auch in den Förderkriterien verankert werden. Es geht nicht um ein Entweder/Oder, nicht um die Abschaffung von Institutionen zugunsten der Freien, sondern um verstärkte Kooperation und das Schaffen von Netzwerken.

- Räume, Ateliers, Probenmöglichkeiten sind für die Kultur- und Kreativwirtschaft und die Freie Szene wichtige Ressourcen. Sie sollten zu erschwinglichen Preisen verfügbar sein und von der öffentlichen Hand auch übergangsweise in Form von Zwischennutzungen zur Verfügung gestellt werden.

Notwendig ist nicht nur eine Änderung der Rahmenbedingungen kultureller Produktion. Die Produzenten und Vermittler kultureller Angebote selbst sind herausgefordert, sich in stärkerem Maße den neuen gesellschaftlichen Herausforderungen zu stellen, die sich aus der Digitalisierung ergeben. Nicht nur der private, auch der öffentliche Bereich reagiert sehr spät und zögerlich auf diese Veränderungen.

Die Enquete-Kommission schließt sich entsprechend den Forderungen von Thomas Krüger in seinem Beitrag zum Kulturpolitischen Bundeskongress 2011 an den Kulturbereich und die Kulturpolitik und seinem Plädoyer für eine „Renaissance der öffentlichen Kultur“ an:

„Es braucht eine dreifache Öffnung:

1. Öffnung der Institutionen und ihrer Akteure für die digitalen Medienwelten/Kulturen.
2. Öffnung der Institutionen für ihre Nutzer und Partner.
3. Öffnung der gesellschaftlichen Debatte für die Frage nach dem öffentlichen Raum im 21. Jahrhundert, auch und gerade in digitalen Medienkulturen.“<sup>425</sup>

Dabei stellen wir fest, dass insbesondere mit Blick auf die Herausforderungen für das Urheberrecht diese Debatte inzwischen bereits im vollen Gange ist.

Die Künstlersozialkasse ist eine historische Errungenschaft. Sie ist bewahrenswert, muss aber an neue Entwicklungen angepasst werden. Durch den Bundeszuschuss muss die finanzielle Stabilität der Künstlersozialkasse dauerhaft gesichert werden.<sup>426</sup> Insbesondere ist zu prüfen, ob der Kultur- und Publizistikbegriff erweitert werden sollte, um neuen Kreativ- und Digitalberufen den Zugang zur Künstlersozialkasse zu ermöglichen. Zudem sollte der Kreis der Abgabepflichtigen besser erfasst werden. Es ist ungerecht gegenüber denjenigen, die ehrlich zahlen, dass bisher noch nicht alle Abgabepflichtigen erfasst und kontrolliert werden. Längerfristig brauchen wir Lösungen, wie beispielsweise eine Bürgerversicherung im Gesundheitsbereich, die allen Bürgerinnen und Bürgern, Kultur-

und Kreativschaffende eingeschlossen, eine ausreichende soziale Absicherung bieten.

Nicht zuletzt wird von allen Kulturverbänden auf die Notwendigkeit verwiesen, stärker in die kulturelle Bildung und die Medienbildung von Kindern und Jugendlichen zu investieren und die Aus- und Weiterbildung von Kultur- und Kreativschaffenden stärker auf die neuen Bedingungen des digitalen Zeitalters auszurichten.

Zu fast allen Punkten der Problemanalyse im Kapitel 3.3 Einkommenssituation und soziale Lage Kulturschaffender dieses Berichtes liegen Handlungsempfehlungen der Enquete-Kommission „Kultur in Deutschland“ von 2007 vor. Nur ein Teil von ihnen wurde bisher aufgegriffen. Es ist an der Zeit, sie in die Tat umzusetzen.

Die Bestandsaufnahme hat weiteren Forschungsbedarf erbracht. Die Folgen der Digitalisierung für den Kulturbereich und die soziale Lage von Kultur- und Kreativschaffenden sollten im Kontext genereller Veränderungen in der Arbeits- und Lebenswelt von Kultur- und Kreativschaffenden wie auch der Nutzer ihrer Angebote genauer untersucht werden.

Es wird empfohlen, die Sonderregelung des Versicherungsschutzes zur sozialen Absicherung mit Arbeitslosengeld I von Künstlern, Journalisten und anderen kurzfristig Beschäftigten an die tatsächlichen Bedürfnisse und realen Arbeitsabläufe, also insbesondere auf kurze Zeit befristete Arbeitsverträge, der Kultur- und Kreativschaffenden anzupassen.“

#### **Ergänzendes Sondervotum der Fraktionen DIE LINKE. und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN sowie der Sachverständigen Dr. Jeanette Hofmann:**

„Aus dem Kulturbereich mehren sich die Stimmen, die zur Lösung der sozialen Probleme ein Grundeinkommen fordern.

Dies würde zwar nicht das Problem der angemessenen Vergütung von erbrachten Leistungen lösen, könnte aber eine Existenzsicherung ohne die bisherigen bürokratischen Hürden und Sanktionen ermöglichen.

Ein Grundeinkommen nur für Künstler wäre aber angesichts von auch jenseits der kreativen Berufe sichtbaren Prekarisierungstendenzen als Sonderweg für einzelne gesellschaftliche Gruppen nicht zu rechtfertigen und hätte zudem mit ähnlichen Abgrenzungsproblemen zu kämpfen wie derzeit die Künstlersozialkasse. Die verschiedenen Modelle einer Art Grundeinkommen für alle (vom Vorschlag einer sanktionsfreien, existenzsichernden Mindestsicherung bis zum bedingungslosen Grundeinkommen) sollten dennoch vorurteilsfrei und ergebnisoffen auf ihre Vor- und Nachteile und Realisierungschancen für die gesamte Gesellschaft geprüft werden.

Bis zur Schaffung einer solchen generellen Lösung für eine Grundsicherung sind die bestehenden Regelungen für den Bezug von Arbeitslosengeld I und II hinsichtlich der Höhe der Leistungen, des Abbaus von Zugangsbarrieren und Sanktionen zu reformieren und den besonderen Bedingungen der veränderten Arbeitswelt anzupassen.“

<sup>425</sup> Vgl.: Krüger, Thomas: Öffentliche Kultur in der digitalen Gesellschaft. In: Jahrbuch für Kulturpolitik 2011. Thema Digitalisierung und Internet. Herausgegeben vom Institut für Kulturpolitik der Kulturpolitischen Gesellschaft. Essen: 2011, S. 105–113.

<sup>426</sup> Anmerkung der Fraktionen DIE LINKE. und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN: Ein Aspekt der Sicherung dieser finanziellen Stabilität wäre, den Bundeszuschuss wieder auf die ursprünglichen 25 Prozent zu erhöhen.

## 6 Dokumentation der Blogparade „Verhaltensregeln im Netz“ und weiterer Beteiligungsmöglichkeiten der Öffentlichkeit

### 6.1 Dokumentation der Blogparade „Verhaltensregeln im Netz“

Die Blogparade zum Thema „Was geht (gar nicht) im Netz?“ wurde am 29. Oktober 2012 von dem sachverständigen Mitglied der Enquete-Kommission *Nicole Simon* mit einem ersten Aufschlag zum Thema initiiert.<sup>427</sup> Dieser rief dazu auf, persönliche Top-3-Regeln für die Kommunikation im Netz zu formulieren. Die jeweiligen Beiträge und Reaktionen sollten durch einen Link auf diesen Artikel miteinander verknüpft werden. Dazu diente auch der Twitter-Hashtag #eidg. Ursprünglich war eine Laufzeit von fünf Wochen bis zum 30. November 2012 vorgesehen, die dann noch einmal bis zum 16. Dezember 2012 verlängert wurde. In diesem Zeitraum erreichten die Projektgruppe insgesamt 13 Beiträge aus der Öffentlichkeit, die hier im Volltext dokumentiert werden:

#### 6.1.1 Partizipation – Wir sind neu hier!

Dieser Beitrag wurde von *Claus Junghanns* am 5. November 2012 eingereicht (<http://www.kritikkultur.de/2012/11/05/partizipation-wir-sind-neu-hier>):

„Wie sieht sie aus, die gute Debatte im Netz? Gibt es ein Rezept, ein Handbuch oder vielleicht sogar eine Checkliste? Schließlich ist es doch im Grunde ganz einfach: Wir wollen die offene, freie, ehrliche, zielorientierte und für alle Beteiligten gewinnbringende Debatte im Netz. Das sollte doch kein Ding sein!

Leider ist es genau das. Ein Ding. Und kein leichtes. Schließlich ist die kurze Geschichte der Online-Partizipation gepflastert mit großen Ideen und ehrenwerten Ansprüchen – aber eben auch mit meist überschaubaren Erfolgen oder gescheiterten Projekten. Die Liste der erfolgreichen Online-Dialoge ist kurz. Ganz besonders, weil der Erfolg zu oft an Ergebnissen gemessen wird. Denn wenn diese Ergebnisse nicht dem erklärten Ziel des Wertenden entsprechen, war es das mit dem Erfolg.

An dieser Stelle wird ein Grundproblem deutlich, das mir bereits an anderer Stelle aufgefallen ist, als ich mich mit dem Phänomen der politischen Beteiligung im Rahmen von Bürgerinitiativen und anderen Ein-Thema-Gemeinschaften beschäftigt habe. Ein Problem, das leider auch immer mehr zum politischen Geschäft gehört:

Unserer Debattenkultur fehlt der Wille zum Ausgleich. Wir begeben uns heute nicht mehr mit dem Bewusstsein in eine Auseinandersetzung, dass am Ende der Abwägung verschiedener Positionen und Argumente ein Konsens steht. Wir agieren nach dem Highlander-Prinzip: Es kann nur einen geben.

<sup>427</sup> Vgl.: Blog-Eintrag vom 29. Oktober 2012. Online abrufbar unter: <http://blog.internetenquete.de/?p=596>

Warum das so ist, kann ich nicht abschließend sagen. Mein Eindruck ist, dass wir zur Ideologisierung des Alltäglichen neigen, weil uns die großen Ideologien vor etwas mehr als 20 Jahren abhanden gekommen sind. *Jens Best* stellt dieser These aber die sehr reizvolle Position entgegen, dass wir es mit persönlichen Engstirnigkeiten zu tun haben, weil wir in einer Gesellschaft leben, die „eine übersteigerte Bedeutung der Individualität wie eine Monstranz vor sich herträgt“.

Wie auch immer. Das Problem ist benannt – und die Frage ist, wie wir nun damit umgehen können. Helfen verschärfte Regeln in Online-Foren? Braucht es Schließzeiten, Heerscharen von Moderationsteams oder viel digitale Prominenz, um einen Online-Dialog auf die Startseite von SPIEGEL Online zu spülen? Ich denke nicht.

Wenn alle diese Fragen mit ja beantwortet werden, ist das oben beschriebene Grundproblem noch nicht einmal in Sichtweite. Ich denke, es braucht in erster Linie einen langen Atem. Ein Dialog braucht Zeit. Gerade dann, wenn er nicht in einem debattenerfahrenen Umfeld stattfindet. Und die Grundannahme jedes Bürgerdialogs muss deshalb sein, dass der potenzielle Teilnehmer unerfahren ist.

Es ist bei der Online-Partizipation wie beim Umzug in eine neue Stadt. Wenn ich die Gegebenheiten vor Ort nicht kenne, mir der Einblick in Beziehungsgeflechte fehlt und mir in meinem Umfeld schlicht niemand bekannt ist, gehe ich erst einmal langsam vor. Ich schaue zu, höre mir an, was gesprochen wird und wer wie reagiert. Sollte ich einen Anknüpfungspunkt finden, steige ich ein. Wenn nicht, dann nicht.

Natürlich gibt es auch die Hans Dampfes, die überall Anschluss finden, spontan in Debatten einsteigen und keine Berührungsängste haben. Der Regelfall sind sie aber meines Erachtens nicht.

Bin ich dann im besten Fall angekommen und bereit mitzumachen, passe ich mich und mein Verhalten an die Gegebenheiten an. Und wenn ich dann merke, dass hier das Highlander-Prinzip gilt, stelle ich mich darauf ein. Leider sind die Begleiterscheinungen genau das, was wir eigentlich nicht wollen. Die Polemik ist allgegenwärtig, Sachthemen werden personalisiert und die mehr oder minder formvollendete Beleidigung gehört genauso zum vermeintlich guten Ton wie der gelegentliche Schritt über die Grenzen des guten Geschmacks. In verschiedenen Eskalationsstufen lässt sich das in Debatten des Bundestages, bei Kommentaren in Online-Medien und bis zu Fanseiten von Politikern und ihren Parteien verfolgen. Es wird gestänkert, gepöbeln und – Achtung! Neues Wort: getrollt.

Dem wird man nur Herr, wenn die Moderation eines Forums auf Basis von klaren Regeln agiert und mit einer Engelsgeduld dafür sorgt, dass diese Regeln eingehalten werden. Und das heißt im Zweifel: löschen. Wer pöbelt und beleidigt, fliegt raus. Wer die Kommentarfunktion für Co-Referate nutzt, ohne sich konstruktiv zu beteiligen, fliegt raus. Und es fliegt auch raus, wer eine Debatte torpediert und stört, weil sie sich nicht in seine Richtung bewegt.

Viele Moderatoren arbeiten heute schon so. Doch sie müssen sich leider noch viel zu oft dafür rechtfertigen.

Für eine funktionierende Beteiligungskultur brauchen wir eine Art digitales Hausrecht. Jeder Anbieter legt fest, was in seinem Forum gestattet ist und was nicht. Dazu braucht es kein Gesetz. Es braucht ein Klima der gegenseitigen Achtung und die Bereitschaft, sich auf einen Konsens einzulassen.“

### 6.1.2 Blogparade: Was geht (gar nicht) im Netz?

Dieser Beitrag wurde von *Romy Mlinzk* am 24. November 2012 eingereicht (<http://snoopsmaus.de/2012/11/blogparade-was-geht-gar-nicht-im-netz>):

„Vor kurzem wurde ich Dank @hildwin auf die Blogparade der Enquete-Kommission Internet und digitale Gesellschaft zum Thema „Was geht (gar nicht) im Netz?“ aufmerksam. Die grundsätzliche Frage, die die Kommission stellt, ist, ob schlechtes Online-Benehmen gute Diskussionen im Netz verhindert. Ist es nur ein gefühlter Zustand oder muss sich etwas ändern? Pragmatisch sollten die drei für mich wichtigsten Regeln für Kommunikation im Netz formuliert werden. Versuchen kann ich es ja mal.

Als Erstes bin ich der Frage auf den Grund gegangen, ob es wirklich so viel schlechtes Online-Benehmen im Internet gibt. Es ist natürlich, dass an Orten, an denen viele verschiedene Meinungen aufeinander prallen, es um emotionale Involvierung von Personen zu einem Thema geht, immer ein Konfliktpotenzial besteht. Je weiter die Meinungen auseinander driften, desto größer werden dann auch gern einmal die Spannungen. Dies ist unabhängig vom Ort etwas, was nun einmal bei verschiedenen Persönlichkeiten und Meinungen auftritt. Die Emotionen kochen hoch und schnell ist ein Wort gesagt beziehungsweise im Netz geschrieben, was man vielleicht hinterher bereut. Doch anders als der Mensch, vergisst das Internet nicht. Was geschrieben steht, ist nicht so leicht zu tilgen. Es ist immer wieder aufrufbar, nachlesbar – und so kann leicht ein Eindruck entstehen, dass im Netz andere Sitten herrschen.

Meine erste Regel lautet dementsprechend: „Behandle andere Menschen so, wie auch du behandelt werden möchtest!“

Respektvoller Umgang miteinander ist das A und O und dies ist nicht abhängig vom Ort. Ob nun das reale Leben oder die virtuelle Welt, beides ändert nicht, wer wir sind und wie wir mit anderen umgehen. Nur, weil einige Menschen der Meinung sind, man müsste in der weltumspannenden Errungenschaft Internet wieder Grenzen ziehen, gibt man seine Persönlichkeit nicht an dieser Grenze ab. Für mich persönlich existiert überhaupt erst gar keine Grenze. Ich „gehe“ nicht ins Internet, das Internet ist allgegenwärtig. Mit dem Siegeszug von Smartphones und Tablets sind sie integraler Bestandteil meines täglichen Lebens geworden und damit auch meiner Kommunikation mit anderen. Online und Offline ist für mich einfach nicht mehr zu trennen. Der weltweite, grenzenlose (Wissens-) Austausch, den das CERN mit der Erfindung des

Webs in den 1980er Jahren anstrebte, ist nun möglich und Teil meiner und unser aller Wirklichkeit.

Hier muss ich leider etwas ausschweifen, denn in der Fragestellung der Blogparade kam auch die Frage auf, ob der Gesetzgeber etwas ändern sollte oder gar müsste. An dieser Stelle möchte ich einmal anmerken, dass das Ziehen von Landesgrenzen bis hin zur Ebene der Bundesländergrenzen – Föderalismus und 16 Datenschützer der Bundesländer seien da erwähnt – im virtuellen Raum Unsicherheiten schafft, die nicht nötig wären. Warum wird das Internet nicht als große Chance gesehen? Sind wir Deutschen solche Schwarzseher? Warum versuchen wir zu regulieren, wo so viele Gesetze schon greifen? Das Internet ist kein – und war es auch nie – rechtsfreier Raum (eine Floskel, die mir übrigens die Galle überkochen lässt, weil sie nur zeigt, wie eine ganze Generation durch die Interpretation der Ewiggestrigen missverstanden wird). Lediglich müssten einige Gesetze der neuen Lebensrealität angepasst werden, um auch Rechtssicherheit im Umgang mit dem Internet zu schaffen. Gerade diese Unsicherheiten aufgrund veralteter Gesetze schaffen Diskussionspotenzial und das, was früher an Stammtischen diskutiert wurde, findet heute in der breiten Öffentlichkeit im Netz an den verschiedensten Stellen statt. Die Aufmerksamkeit steigt und es tritt schneller zu Tage, was die Allgemeinheit bewegt (beziehungsweise 75 Prozent der Deutschen, die angeblich zumindest im Besitz eines Internetanschlusses sind) – dann aber mit allen Facetten, wenn verschiedene Persönlichkeiten und Meinungen aufeinander treffen.

Würde der Gesetzgeber hier die Daumenschrauben in Form von neuen Regularien ansetzen, hätte das einen einfachen physikalischen Effekt. Das System, auf das Druck ausgeübt wird, versucht auf anderem Wege, diesen Druck zu mindern. Dies bedeutet, es weicht ab, umgeht den Druck. Das würde für den Gesetzgeber bedeuten, dass eine jetzt schon vorhandene Unzufriedenheit wachsen würde, was kein erklärtes Ziel sein kann. Aber beim Gesetzgeber allein die Schuld an der Misere „Digitale vs. analoge Gesellschaft“ zu suchen, wäre zu kurz gedacht. Der Irrsinn sitzt auch in schwarzen Roben in den Gerichtssälen des Landes. Dort gibt es selten technisches Verständnis für diese (seit nun 30plus Jahren existierenden) „Neuen Medien“. Da werden Facebook-Seiten kurzerhand Websites gleichgesetzt und der Abmahnindustrie Haus und Hof geöffnet, weil aufgrund dieser Tatsache mal eben Impressums- und Anbieterkennzeichnungspflicht besteht. Auch für Privatpersonen, die als Markenbotschafter agieren, gilt dies. Dann soll das Ganze auch noch immer und überall erkenntlich sichtbar sein, was technisch zumindest bei Privatprofilen auf Facebook nicht so einfach zu leisten ist. Generell finde ich es abstrus, einem global agierenden Unternehmen deutsche Regeln überstülpen zu wollen und es so zu zwingen, Anpassungen vorzunehmen, die bei genauer Betrachtung sogar wettbewerbsnachteilig sein können. Mit solchen Regularien sehe ich einen ganzen Wirtschaftszweig, der gerade noch im Entstehen ist, schon bedroht (inklusive meines Jobs). Kann das wirklich gewollt sein?

Okay, genug abgeschweift, vielleicht zu kurz gedacht – dann bitte ich um eine freundliche Korrektur in den Kommentaren.

Zweite Regel: „Verstecke dich nicht hinter einem Pseudonym, wenn du etwas zu sagen hast!“

Ehrliche und glaubhafte Kommunikation findet im freiheitsstaatlichen Kontext selten mit Pseudonymen statt. Sich in Deutschland hinter der Anonymität zu verstecken, empfinde ich als feige. Warum sollte man sich verstecken, wenn man eine Meinung hat? Kann man nicht zu seiner Meinung offen und ehrlich stehen? Meist versteckt man sich hinter einem Pseudonym, um zu Trollen, zu Haten, zu Ranten, zu Mobben, zu Dissen. Ausnahmen bilden Pseudonyme, bei denen die Akteure dahinter bekannt sind und das Pseudonym zur Profilbildung, zum sogenannten Personal Branding, dazu gehört. So bin auch ich als *snoopsmaus* im Netz, dabei aber immer als *Romy Mlinzk* identifizierbar. Klarnamen und Pseudonym sind eindeutig verknüpft.

Anders liegt natürlich der Fall, wenn wir uns außerhalb von freiheitlichen Staaten bewegen. So erwartet aber auch niemand von einem regimekritischen Blogger im Iran, dass er unter seinem Klarnamen über die Zustände in seinem Land bloggt. Die Folgen, die das haben kann, haben wir jüngst erst erlebt. Da starb ein iranischer Blogger im Gefängnis durch die Hand des Regimes, über das er die Welt mit den Mitteln, die das Internet ihm zur Verfügung stellte, aufklären und informieren wollte.

Es gibt sicherlich auch andere Gründe für Pseudonyme und Anonymität im Netz – aber es ist auffällig, dass in einem Portal wie YouTube, wo eher aufgrund der Entstehungsgeschichte ein Pseudonym im Vordergrund steht, die Kommentare oft „Kindergarteniveau“ haben und auf das Härteste vom Leder gezogen wird. Ehrliche, sachliche und auch fachlich tiefgreifende Diskussionen finden sich eher auf Plattformen mit Klarnamenphilosophie, die hauptsächlich von den sogenannten Influencern und Early Adoptern genutzt werden, wie zum Beispiel Google+. Damit spreche ich mich aber in keinsten Weise für eine Klarnamenpflicht im Internet aus! Es gibt immer Gründe, nicht auffindbar sein zu wollen – und das Recht auf Anonymität möchte ich niemandem absprechen wollen! Doch in der Kommunikation ist es schon auffällig, wie unterschiedlich es auf den diversen Plattformen von Google zugeht. Bei Facebook (übrigens auch laut AGB mit Klarnamenverpflichtung) sieht das Ganze schon anders aus. Die breite Masse hat diese Plattform in all ihren Ausmaßen für sich entdeckt – und so finden sich dort auch alle Ausprägungen von Kommunikation. Da ist es vielen schon egal, dass sie mit ihrem realen Namen auf eine Person oder Firma (hinter der letztendlich auch immer nur eine Person steckt, die das liest) verbal einprägen und sich vergessen. Denen empfehle ich: Zurück zu Regel 1! Nur, weil man es in eine Maschine schreibt, heißt es nicht, dass es auch nur eine Maschine liest.

Aber manche Persönlichkeiten lassen sich nicht ändern und sind, wie sie sind. Es gab schon immer den grantigen Rentner, der den Krückstock schwingend den Nachbars-

kindern hinterher rannte. Es wird auch immer die politisch Extremen geben, die ewig nervenden Streber, die Nachgeber, die Selbstdarsteller – das alles ändert sich im Netz nicht. Man kann eine Rolle spielen, sich anders versuchen darzustellen, doch letztendlich wird die Wahrheit immer ans Licht kommen. Da bin ich einfach optimistisch.

Damit komme ich zur Regel Drei: „Habe keine Angst vor Veränderungen und sei offen dafür!“

Kommunikation im Netz ist nichts anderes als herkömmliche Kommunikation, die man schon immer im zwischenmenschlichen Bereich betrieben hat – Dialog. Es ist nur eine Umstellung für Geschäftsmodelle, die auf One-Way-Kommunikation gesetzt haben, nur diese kennen und leb(t)en – und für Menschen mit Sendungsbewusstsein, die aber nie gelernt haben, auch zu empfangen. Es ist also „alter Wein in neuen Schläuchen“, in einer Form von Technologie, die im ersten Moment vielleicht unverständlich und damit abschreckend ist. Aber Veränderungen sind gut, sie halten uns jung, sie halten den Geist wach. Evolution war immer schon ein großer Fortschritt und diesem sollte man sich nicht verschließen.

Sich auf Neues einlassen, erfordert aber Mut. Den wollen manche nicht haben, weil sie Angst haben, zu scheitern, was sie ihre Reputation kostet. Aber wir beweisen ständig Mut zu Neuem! Allein, wenn wir neue Menschen kennenlernen und sie in unser Leben lassen. Man lässt sich auf neue Menschen und Situationen ein, gibt eine scheinbare Kontrolle auf, weil man nicht weiß, was einen erwartet. Betrachtet man Online-Kommunikation mal als eine neue Liebe, dann kann man sie lieben und sie liebt einen vielleicht auch zurück. Aber man muss sich auf das Risiko einlassen, sie erkunden und kennenlernen. Und hat man den Mut einmal aufgebracht und ist sich näher gekommen, dann fällt einem die große Last, das Gefühl des Risikos, nach und nach von den Schultern. Man fühlt sich in der entstehenden Beziehung irgendwann zu Hause, blüht in ihr auf. Es kann dabei auch von Zeit zu Zeit zu Unstimmigkeiten und Verstimmungen kommen – aber auch das gehört zu einer guten Beziehung einfach dazu! Wie in jeder Beziehung geht man dann auch Kompromisse ein, denn jeder hat Rechte und Pflichten (zum Beispiel das Urheberrecht, aber bitte in einer modernen, der Zeit angepassten Version).

Wird man wider Erwarten doch nicht warm mit dieser neuen Liebe, dieser Art von Kommunikation, dann hat man es zumindest einmal probiert. Man hat Mut bewiesen. Letztendlich ist man dann vielleicht gescheitert, kann aber wenigstens mitreden und seine Learnings daraus ziehen. Scheitern ist kein Fehler! Scheitern ist eine Kunst und gehört zum Entwicklungsprozess eines jeden Individuums dazu.

Viva la Evolution!“

### 6.1.3 Kant und die Netiquette

Dieser Beitrag wurde von *Frank Bergmann* am 26. November 2012 eingereicht (<http://blog.hildwin.de/2012/11/26/blogparade-eidg-kant-netiquette>):



„Handle nur nach derjenigen Maxime, durch die du zugleich wollen kannst, dass sie ein allgemeines Gesetz werde.“ (Immanuel Kant)

Damit ist schon alles gesagt – und der Text könnte hier aufhören. Das wäre unhöflich. Entschuldigung. Ich habe überhaupt nicht erwähnt, worum es gehen soll.

„Was sind Ihre Top 3-Regeln für Kommunikation im Netz?“, fragt die Internet-Enquete in einer Blogparade. Bevor wir uns der Beantwortung dieser Frage nähern, sollten wir klären, welche Top 3-Regeln der Offline-Kommunikation allgemein anerkannt sind. Es wird schwer werden, hier einen allgemeingültigen Konsens zu finden. Zu vielschichtig und zu verschieden sind die kommunikativen Möglichkeiten offline: persönliche Begegnung, Telefongespräch oder Brief – eins zu eins oder eins zu viele.

Noch viele weitere Kombinationen sind denkbar, die sich wiederum fast alle auf das Netz übertragen lassen und sich dort in verschiedenen Formen wiederfinden. Video-Konferenz, Chat, E-Mail, Blogpost, Facebook-Nachricht oder YouTube-Video sind nur einige Beispiele von Kommunikation, für die ich ein Offline-Äquivalent finden könnte.

Betrachtet man Netzkommunikation als Aliud zur Offline-Kommunikation, dann müssten tatsächlich besondere Regeln für diese aufgestellt werden. Diese Regeln unterscheiden sich von anderen Kommunikationsregeln grundsätzlich in ihrem Wesen. Netzkommunikation ist effizienter und schneller, aber im Grundsatz nicht anders.

Im Alltag geht nicht jeder in der Schule, am Arbeitsplatz oder in der Freizeit mit seinem Gegenüber immer so um, wie man auch selbst behandelt werden will. Das ist bedauerlich, aber menschlich. Wenn wir online sind, uns asynchron, schriftlich und mit elektronischen Hilfsmitteln äußern, dann passieren solche Fehler auch.

### Egoismus – nicht nur im Netz

Leistungsdruck, Stress und Egoismus führen dazu, dass immer mehr Rüpel ihre Ellenbogen ausfahren. Das Ich steht über der Gemeinschaft – wer denkt auch noch an die Gesellschaft, wenn er Maximales fürs Ego erreichen will. Jeder sucht sich seine eigene Ideologie, weil die großen ideologischen Streitigkeiten vorüber sind. Menschen können eine Ich-Bezogenheit entwickeln, die sie für andere Menschen schwerer erträglich macht.

Dieser Egoismus lässt sich auch im Netz häufig beobachten. Die eigene Meinung geht über alles und andere haben keine Peilung. Da kann dann auch schnell einmal die eigene Ungeduld in Hass und Missgunst umschlagen.

Firmen und Marken werden beschimpft, ohne sich daran zu erinnern, dass es immer Menschen sind, die die Ergebnisse einer „SM-Logorrhoe“ lesen müssen. Social Media-Manager von Facebook-Fanseiten müssen schon ein ziemlich dickes Fell haben, wenn sie ihren Job mit Liebe und Engagement über längere Zeit ausfüllen wollen. Anonym oder nicht – für die Diskussionskultur macht es keinen Unterschied: Call Center-Mitarbeiter wissen, was ich meine. In sozialen Netzwerken galt noch vor wenigen

Jahren der Grundsatz, dass der volle Name vor rüpelhaften und beleidigenden Kommentaren schützt. Das ist inzwischen weitgehend vorbei.

Offensichtlich schockt es auch keinen, dass seine Freunde die Verbal-Diarrhoe in ihrem Newsfeed mitlesen können. Auch außerhalb der sozialen Netzwerke, im „richtigen“ Internet, wird viel zu oft keine Rücksicht genommen. Werden solche Kommentare dann gelöscht oder nicht freigeschaltet, dann wird ganz laut „Zensur“ gerufen.

Kleiner Einschub: Es kann getrost das Ende der Debatte um das Ende der Anonymität im Internet gefordert werden. Im Internet bin ich im Regelfall – anders als zum Beispiel beim Bäcker in der Großstadt – eben nicht anonym, sondern verrate meistens mehr über mich als offline.

### Shitstorm – online und offline

Menschen wie ich, für die das Internet integraler Bestandteil des Lebens ist, für die online und offline verschwimmen, erleben viel zu oft einen Shitstorm. Negative Erregungswellen, einer schreit „Sch...“ und dann werden Ventilatoren angeschaltet, um sie umfassend zu verteilen. Offline kennt man das auch in verschiedenen Abstufungen: Kleine Rechthabereien wie ein Streit um den Sitzplatz im Zug, Nachbarschaftsstreitigkeiten um Lärm, den Baum oder die Garage. Der Gang zum Anwalt ersetzt dann ein Gespräch unter Menschen.

Das Internet könnte Ausgleich schaffen. An vielen Stellen dient es genau dazu. Hier in meinem Blog übrigens auch. Das Netz ist groß und hat Platz für viele Meinungen. Wichtig nur, dass die Umgangsformen beachtet werden.

Im Buch Tobit heißt es in ähnlicher Intention wie bei *Kant*, wenn auch negativ formuliert: „Was dir selbst verhasst ist, das mute auch einem anderen nicht zu!“

Was seit dem Usenet als Netiquette bezeichnet wird, ist im Grunde nichts anderes als der verständnisvolle Umgang miteinander. Im Offline-Leben wird dies gelebt durch Werte wie Höflichkeit, Zuverlässigkeit und Disziplin.

„Vergiss niemals, dass auf der anderen Seite ein Mensch sitzt!“

Offline- und Online-Kommunikation unterscheiden sich von den technischen Randbedingungen. Noch aber sprechen direkt oder indirekt Menschen miteinander. Das dürfen wir nicht vergessen.

Was ist nun zu tun? Kann die Politik Netiquette verordnen und bußgeldbewährt durchsetzen? Nein. Es ist eine Aufgabe für mich, für dich, für uns alle. Jeden Tag. Immer wieder. Die drei Top-Regeln der Online-Kommunikation muss jeder für sich finden. Am Ende siegt hoffentlich die Vernunft.

Transparenzhinweis: Ich habe die Einsetzung der Enquete-Kommission Internet und digitale Gesellschaft im Rahmen meiner beruflichen Tätigkeit begleitet und am Arbeitsauftrag (Bundestagsdrucksache 17/950) mitgewirkt.“

### 6.1.4 Kommunikation im Netz: Akklamation statt Partizipation

Dieser Beitrag wurde von *Gesine von Prittowitz* am 27. November 2012 eingereicht (<http://steglitzmind.wordpress.com/2012/11/27/kommunikation-im-netz-akklamation-statt-partizipation>):

„Fast hat es den Anschein, als setze die öffentliche Wahrnehmung die digitale Kommunikation mit Bashing und Shitstorm gleich. Wie oft hören wir, dass im Netz die Hemmschwellen gering seien und die Kommunikationsstile entsprechend rau. Da werde mit harten Bandagen gekämpft und Andersdenkende im Schutz der Anonymität gemobbt – woraus Konsequenzen in Form von anhaltenden Diskussionen um Netiquette, Fairness und Zivilcourage im Netz gezogen werden.

Natürlich gibt es das dort auch: Schmähreden, Hasstiraden, Verunglimpfungen Andersdenkender. Mein Eindruck ist allerdings, dass es im Netz eher sittsam zugeht. Bisweilen vielleicht sogar zu sittsam!? Hitzige Debatten, bei denen sich die Gemüter erregen und die Stimmen laut erheben, erlebe ich bei Facebook und anderen Communitys oder Blogs so gut wie nie. Man geht sich nicht an den Kragen. Im Gegenteil: angesagt ist Wohlfühlen. Und deshalb passt man sich lieber an. Da man weder auffallen, noch anecken und zudem mit seiner Meinung nicht alleine bleiben mag, richtet man seine Statusmeldungen nach dem Massengeschmack. *Mainstream galore!* Mit populärer Musik, niedlichen Katzenbildern, rotglühenden Sonnenuntergängen, einem Instagrambild vom leckeren Mittagessen, Sinnsprüchen und Albernheiten oder Schmeicheleien hält man seine *Claqueure* bei der Stange.

Und wer Themen postet, die ein gewisses Geschmäckle haben oder problematisch sind, der versucht sie zu entschärfen. Zur verpatzten Abschlussarbeit passt der Gloria Gaynor-Song „I will survive“, zum Refugee-Camp am Brandenburger Tor ein Sinnspruch. Und für den Darmvirus, an dem man laboriert, hält ein Markenzwieback her, den man mittels Fotoapp gekonnt ins Licht gesetzt hat. Zum schönen heilen Kosmos, den Netzwelten suggerieren, gehören auch Selbst-Inszenierungen mit dem Zweck, sich möglichst vorteilhaft in Szene zu setzen. Wir Helden, die wir keine Ängste noch Sorgen kennen! Ohne Fehl und Tadel und zudem mit allem ausgestattet, was die Konsum- und Warenwelten hergeben.

Ich frage mich, warum die eindimensionale Sicht, die das Netz vielfach abbildet, und die Heile-Welt-Mentalität, die dadurch befördert wird, nicht weiter verstören. Problematisch sind nicht allein die „schönen“ Bilder und Texte, die vermittelt werden, sondern besonders auch die Art und Weise, wie mit ihnen umgegangen beziehungsweise nicht umgegangen wird. Partizipation im Netz, allemal bei Facebook, erschöpft sich mehrheitlich in Akklamation.

Symbolkräftig ist der „Gefällt-mir“-Button, der vielfach eine arglose und inflationäre Verwendung findet. Problematisch sind Empfehlungsbuttons auch, weil sie per se eine kritische oder differenzierte Stellungnahme obsolet machen. Man mogelt sich quasi mit einem Klick drum herum. Und weil der „Gefällt-mir“-Button so massenhaft

in Gebrauch ist, wäre natürlich auch darüber nachzudenken, ob die äußerst bequeme Art, Affirmation zu bekunden, nicht Auswirkungen auf Diskurse haben könnte, die sich in der realen Welt vollziehen.

Wollen wir *Claqueure* haben, die den Mund halten? Natürlich nicht. Deshalb wünsche ich mir bei den Diskussionen um Netiquette, Fairness und Zivilcourage im Netz gelegentlich ein wenig mehr Weitsicht. Lediglich eine Minderheit dürfte in Abrede stellen, dass ein respektvoller Umgang bei der digitalen Kommunikation keine Notwendigkeit ist. Was es neben einem Knigge auch braucht, ist ein Coach, der aufzeigt, wie man sich im Netz differenziert einbringt oder dort konstruktiv-kritisch Stellung bezieht. Pluralismus braucht Reibung und kritische Partizipation, keine Lobhudelei und Schönfärberei.

An die Adresse der Projektgruppe Medien, Kultur, Öffentlichkeit der Enquete-Kommission Internet und digitale Gesellschaft gerichtet: Wer die Frage stellt „Was geht (gar nicht) im Netz?“ sollte auch darauf Obacht haben ...“

### 6.1.5 Drei Denkanstöße für Kommunikation im Netz

Dieser Beitrag wurde von *Patrick Breitenbach* am 27. November 2012 eingereicht (<http://blog.karlsruhochschule.de/2012/11/27/was-geht-gar-nicht-im-netz-3-ideen-fur-kommunikation-im-netz>):

#### „Prolog

Dies ist ein Beitrag zur Blogparade der Enquete-Kommission des Bundestages mit der Fragestellung: Was geht (gar nicht) im Netz? Was sind Ihre Top 3-Regeln für Kommunikation im Netz? Die Grundlagen meiner folgenden Überlegungen basieren auf dem Kommunikationsmodell von *Paul Watzlawick* und deren verdichteten fünf Axiomen. Ich bin davon überzeugt, dass man Kommunikation im Internet nicht von zwischenmenschlicher Kommunikation im Ganzen trennen kann.

#### 1. Kommunikation ist immer auch Ursache und Wirkung

Ein gewünschter rationaler Austausch von Gedanken und schlüssigen Argumenten im Sinne einer Diskurstheorie von *Habermas* oder *Kant* ist sicherlich erstrebenswert, aber leider nur selten wirklich alltagstauglich. Mit dieser stark idealisierten Haltung gibt man zwar wichtige gesellschaftliche Leitlinien vor, verpasst dabei jedoch gleichzeitig die Chance, die aktuelle, alltägliche zwischenmenschliche Kommunikation und deren wahrgenommene Störungen und Paradoxien zu verstehen und entsprechend darauf zu reagieren.

Das Internet ist nach wie vor ein Zerrspiegel der Gesellschaft. Wieso verzerrt? Nun, einerseits kann das Netz immer nur einen Bruchteil menschlicher Kommunikation abbilden und wiederum anderen zugänglich machen. So wie es keinen eindeutigen objektiven Meta-Blick auf alles gibt, so gibt es auch nicht einen Blick auf DAS Internet und DIE Menschen im Internet. Wir nehmen immer nur

einen Bruchteil des Geschehens wahr und zwar innerhalb unserer eigenen geschaffenen Netzwerke. Daher ist das Phänomen der sogenannten Filter-Bubble weniger ein neues technologisches, sondern vielmehr eines, das der Begrenztheit unserer Wahrnehmung und unseren Interpretationsmöglichkeiten entspricht. Wir hören am liebsten das, was uns gefällt und reiben uns an Dingen, die dem widersprechen. Der Rest, der nicht mit unserer Wirklichkeit eng verknüpft ist, wird meistens ausgeblendet.

Zerrspiegel auch deshalb, weil extrem wichtige Elemente der Kommunikation, zum Beispiel die gesamten non-verbale Kommunikationsinhalte oder die komplette Biografie einer Person, also deren Milieu, zuweilen komplett wegfallen. Das Internet selbst ist ein gigantischer Filter unserer Kommunikation und damit unserer gesamten Gesellschaft, vorausgesetzt man betrachtet Gesellschaft als Summe interagierender Wesen. Ein Zerrspiegel eben.

Das Internet als Informationsträger ist somit prädestiniert, Missverständnisse und Konflikte zu verbreiten und zu beschleunigen. Das Gesagte kann einfach nicht verkürzt so dargestellt werden, wie es wirklich gemeint war und somit kann es schon gar nicht vom Empfänger, mit seinen eigenen Filtern, so interpretiert werden, wie es der Sender ursprünglich einmal meinte. Da helfen leider auch keine Smileys. Hinzu kommt ein verdichteter, interkultureller Kommunikationsraum. Im Netz kann man theoretisch über alles und jeden kommunizieren, rein theoretisch über die eigenen Kultur- und Ländergrenzen hinaus. Der Relevanzfilter der klassischen Medien, bei denen beispielsweise das Papier die Grenzen der Kommunikation vorgab, entfällt. Das wiederum führt zu weiteren Krisen, die immer dann entstehen, wenn zwei entgegengesetzte Lebenswirklichkeiten oder Meinungen aufeinander treffen und jeder Gesprächsteilnehmer davon ausgeht, die Wahrheit zu kennen.

Das Kommunikationsmodell von *Paul Watzlawick* geht ebenfalls von der Grundannahme aus, es gibt keine vom Menschen rational erfassbare objektive Wirklichkeit. Gleichzeitig, so *Watzlawick*, kann Kommunikation immer auf einer Beziehungs- und einer Inhaltsebene stattfinden, das heißt, Aussagen beinhalten auch immer eine emotionale Komponente und wirken stets wechselseitig während, also ein Regelkreis aus Ursache und Wirkung. So würde *Watzlawick* wahrscheinlich „gestörte Kommunikation“, wie sie beim sogenannten Internet-Trolling auftritt, also den verbalen Rüpeleien und Beleidigungen in Internetdebatten, stets als Wechselspiel aus zwei oder mehr Kommunikationsbeteiligten deuten. Nicht der Rüpel allein bildet gestörte Kommunikationssituationen, sondern erst das Wechselspiel aus Ursache und Wirkung, also inklusive der Reaktion aller Beteiligten auf die Provokation des Rüpels führt zu einem Kommunikationskonflikt. Provokation nährt sich in erster Linie durch Aufmerksamkeit und Empörung. Das Wissen darum befähigt gleichzeitig, auf solche empfundenen Angriffe zu reagieren, indem man sie beispielsweise nicht als persönlichen Angriff deutet, also aktiv umdeutet.

Wenn man sich bewusst ist, dass Kommunikation stets ein Regelkreis aus Ursache und Wirkung bildet – ein

Kreis kennt keinen Anfang und kein Ende – dann muss man im Umkehrschluss auch immer das eigene Kommunikationsverhalten überdenken, wenn man selbst den Anspruch auf einen höflichen, wertschätzenden Umgang mit seinem Mitmenschen hat. Ich könnte mich arg täuschen, aber ich bin davon überzeugt, dass ein Großteil der Menschen sich nach Respekt und Wertschätzung der eigenen Person sehnt. Der Schlüssel liegt meines Erachtens also in der Entschlüsselung von Kommunikation und dem Erkennen von teils unbeabsichtigten Missverständnissen.

## 2. Wertschätzung ist wirkmächtiger als Bestrafung

Eines der interessantesten Phänomene gestörter Kommunikation ist dessen Überstrahlungseffekt, der sogenannte Halo-Effekt. Alles, was extrem laut und schrill ist, anstößt oder provoziert, lockt auch den letzten geduldigen Menschen aus der Reserve und erzeugt am Ende im Netzwerk eine gewaltige Empörungskaskade. Damit rückt auch immer die Ethik und Ästhetik von Kommunikation in den Vordergrund. Um im Wettkampf der Ideen und Meinungen noch Schritt halten zu können, steht man immer wieder innerhalb der Aufmerksamkeitsökonomie vor der Versuchung, diese Art der lauten, schnellen und zum Teil verletzenden Kommunikation zu übernehmen. Sie ist einfach und wirkungsvoll und ihr Effekt zum Teil verheerend. Denn bei all den Knalleffekten, bei all dem Lärm gehen natürlich auch die leisen, vernünftigen, freundlichen, gefühlsbetont sensiblen Töne in der Massenwahrnehmung völlig unter. Überraschenderweise wirken sie in kleinen, direkten Kommunikationssituationen angenehm und einfach nur „normal“. Wenn ein Kind im Supermarkt schreit, weil es an dem Quengelwarenregal nicht seinen Willen bekommt, steht der gesamte Supermarkt für einige Sekunden still und ist in diesem Moment ganz auf das Kind fokussiert. So etwa kann man sich auch die sich leicht selbst verstärkende Schreierei im Internet vorstellen.

Jedoch sollte man sich nicht von diesem lautstarken Einzelverhalten täuschen lassen und jetzt von einem brüllenden Kind auf alle Kinder schließen. Der Großteil des Umgangstons im Internet hat trotz zahlreicher Meinungsverschiedenheiten und schützendem Deckmantel der Anonymität einen überaus herzlichen und sozialen Ton. Ja, ganz richtig gelesen, Anonymität allein führt nicht automatisch zu einem nicht-sozialen Verhalten. Meine Empfehlung wäre also, zu versuchen, den Fokus von gestörter Kommunikation auf gelungene Kommunikation zu lenken, indem man ganz einfach die im Verborgenen schlummernde, wertschätzende Kommunikation stärker in den Mittelpunkt rückt. Alle Systeme, die diese Art der Kommunikation sichtbar leben, sollten somit auch stärker nach außen hin sichtbar belohnt werden. Es gibt so viele Film-, Funk- und Fernsehpreise, warum nicht auch mal einen Preis für vorbildliche Kommunikation initiieren?

## 3. Bildung und Metakommunikation

Der Bologna-Prozess und die Verkürzung der Schulzeiten, als konträres Sinnbild zum Humboldt'schen Bildungsideal, sorgen unter anderem dafür, dass sich Bil-

dung gerade im Bereich der Persönlichkeitsentwicklung und der Fähigkeit miteinander zu kommunizieren extrem verdichten musste. Doch Kommunikation und Reflektion benötigt Zeit und Raum. Bei all dem eng geschnürten Faktenwissen besteht leider die Gefahr, dass das vertiefende und reflektierende Orientierungswissen immer häufiger auch in den etablierten Bildungsinstitutionen auf der Strecke bleibt. Um diesem Trend entgegenzuwirken, plädiere ich für wesentlich mehr Bildungsangebote inner- und außerhalb der bestehenden Bildungsinstitutionen. So könnte man beispielsweise ein Bildungsprogramm initiieren, das neben der Reflexion von Mediennutzung auch die Reflexion von Kommunikation im gesamten Kontext vorsieht. Wenn man also wirklich die Absicht hat, dass Menschen in Zukunft vernünftiger miteinander kommunizieren, sollten sie zunächst einmal das Warum und Wie begreifen – also sich Fragen stellen wie: Was genau ist Kommunikation? Welche große Rolle spielt sie in meinem Leben?

Neben dem theoretischen Wissen um Kommunikation, also der Metakommunikation, sollte vor allem auch das Praktizieren und Trainieren, also die regelmäßige Reflexion von Kommunikation innerhalb der Lerngruppe, ein wichtiger Bestandteil aller Bildungsangebote werden. Erst durch die Einbettung der Grundlagen von Kommunikation in die alltägliche Pädagogik, durch das regelmäßige Üben und Trainieren entwickelt sich am Ende auch ein medienunabhängiges Kommunikationsbewusstsein in der Gesellschaft.

### Fazit

1. Es kann keine speziellen Regeln für das Medium Internet geben, wenn man eigentlich gesellschaftliche Kommunikation (um)gestalten möchte. Man sollte jedoch stets die Besonderheiten des Internet beleuchten. Die Achtung des Prinzips „Regelkreis Ursache und Wirkung“ in der Kommunikation hilft dabei, stets das eigene Kommunikationsverhalten zu reflektieren, aktiv umzugestalten und damit auch das Verhalten anderer, durch den Regelkreis, nachhaltig zu beeinflussen.
2. Laute, provozierende und verletzende Kommunikation überstrahlt vernünftige, milde und herzliche Kommunikation. Anonymität allein führt nicht zwangsweise zu einer gestörten Kommunikation. Eine gangbare Strategie könnte die deutliche Wertschätzung durch öffentliche Hervorhebung von gelungener Kommunikation sein.
3. Die (Grund-) Bildung von zwischenmenschlicher Kommunikation (Metakommunikation) sollte als wichtiger Bestandteil in die Bildungsangebote der Regel- und Hochschulen, aber auch in alle anderen Bildungsangebote, im Sinne des lebenslangen Lernens, stärker integriert werden. Es ist wichtig zu verstehen, wie Kommunikation funktioniert, wie sie auf verschiedenen Medien wirken kann und vor allem wie ich selbst als kommunizierendes und teilnehmendes Individuum immer auch die gesamte Kommunikationskultur mit beeinflusse.“

### 6.1.6 Was geht (gar nicht) im Netz? Eine ganze Menge.

Dieser Beitrag wurde von *Daniel Höly* am 28. November 2012 eingereicht (<http://juiced.de/12638/was-geht-gar-nicht-im-netz-eine-ganze-menge.htm>):

„Was geht (gar nicht) im Netz? Eine ganze Menge. Es geht jedoch nicht nur um richtige Umgangsformen und Rahmenbedingungen für die Nutzung des Internet. Die entscheidende Frage ist eine ganz andere: Was ist gut (für mich)?

Damit ist nicht etwa das Streben nach einer hedonistischen Sichtweise gemeint, in der das Ich im Vordergrund steht. Ganz im Gegenteil: Schon Apostel Paulus wird in der Bibel mit den Worten „Alles ist mir erlaubt, aber nicht alles dient zum Guten.“ (Luther 1984) zitiert. Daraus lassen sich viele Verhaltensformen für unseren Alltag ableiten – auch im Netz. Denn der Appell dieses Gedankens gilt on- wie offline: Überlegt euch gut, welche Konsequenzen euer Handeln hat, ob es zu Positivem oder Negativem führt. Welche Auswirkungen es auf euch und eure Mitmenschen hat. Diese Fragen lassen sich auch konkret auf einzelne Aspekte des Internet anwenden, aber der Reihe nach:

Schlechtes Online-Benehmen verhindert gute Diskussionen. Was muss sich ändern, damit der Austausch im Netz wieder Spaß macht?

Zunächst einmal: Auf vielen Plattformen im Netz macht der Austausch nach wie vor Spaß. Es gibt große Foren zu Fotografie, Android und anderen Fachthemen. Dort kann man tagtäglich hilfsbereite Menschen antreffen, sie sich völlig friedlich über diverse Themen austauschen.

Dort, wo der Austausch keinen Spaß mehr macht, muss man sich zunächst einmal fragen, wie es zu der Verschlechterung gekommen ist. Meist geschieht das mit der zunehmenden Reichweite eines Angebotes. Denn erst ab einem gewissen Bekanntheitsgrad hat man auch Neider, Kritiker und die vielbeschworenen Trolle – Menschen, die meist grundlos über alles und jeden meckern.

Vergleicht man die Kommentare auf ZEIT Online mit denen auf YouTube wird schnell klar: auch bei zwei reichweitenstarken Webseiten gibt es deutliche Qualitätsunterschiede. Ob dies auf Video vs. Text (Bildungsniveau) zurückzuführen ist, ist eine andere Frage.

Was kann man nun gegen einen Diskussionsverfall auf manchen Plattformen tun? Bei YouTube wäre es vermutlich das Beste, die Kommentarfunktion zu deaktivieren. Denn, selbst die Einstiegshürde des Registrierens, um kommentieren zu dürfen, hält die Besucher nicht von wüsten Beschimpfungen ab. Und die Menge an peinlichen Videos macht es nicht unbedingt einfacher, sich niveauloser Kommentare zu enthalten.

Gleiches gilt im Übrigen auch für Facebook-Kommentare, die auf manchen Nachrichtenseiten statt einer eigenen Kommentarfunktion unterhalb journalistischer Artikel verwendet werden. Eine Unsitte, wie ich finde. Die Qualität der Kommentare ist dadurch nämlich – trotz

Klarnamenpflicht – nicht besser geworden. Was bleibt, ist lediglich die Geringschätzung der Verlage gegenüber dem Wert der einzelnen Kommentare, die man bereitwillig an einen US-Konzern ausgelagert hat.

Hier sind wir auch schon an einem Punkt angelangt, den ich für sehr wichtig halte: Gute Diskussionen sollten vor allem öffentlich geführt werden (können), also außerhalb des geschlossenen Netzwerks Facebook. Politik, Wirtschaft und Medien sollten gemeinsam dafür sorgen, dass es keine Monopolstellung für Diskussionsplattformen wie Facebook gibt und Diskurse sowie Dialoge auch weiterhin jedem frei zugänglich sind.

Wer an dieser Stelle die eine Lösung zur Vermeidung schlechten Online-Benehmens erwartet hat, den muss ich leider enttäuschen. Das wäre genauso utopisch wie eine Lösung zur Vermeidung schlechten Offline-Benehmens. Ich kann daher nur daran appellieren, dass jeder Einzelne über die Konsequenzen seines Handelns nachdenkt und sich fragt, ob das, was er oder sie tun möchte, überhaupt gut ist – online wie offline.

Eines jedenfalls ist sicher: Genauso wie Überwachungskameras im öffentlichen Raum die Gewaltbereitschaft nicht nachhaltig senken können, kann auch eine Überwachung des Internet (Vorratsdatenspeicherung – wenn auch zu einem anderen Zweck) nicht verhindern, dass Einzelne sich daneben benehmen.

Kurzum: Wir sollten uns daher nicht die Freiheit nehmen lassen, auch weiterhin das Netz als Chance zu begreifen, miteinander in Verbindung zu treten und uns gegenseitig zu helfen. Dass es bei allen Chancen auch Risiken gibt, darf dabei natürlich nicht ausgeblendet werden. Aber eine Mehrheit gebildeter und medienkompetenter Internetnutzer sollte sich nicht einer Minderheit an Neidern, Kritikern und Trollen beugen müssen.

Reicht es, die Regeln zu verschärfen und den Laden nachts abzuschließen, damit keine Trolle ihr Unwesen treiben können?

Klare Antwort: Nein. Wer im Internet nachts „den Laden abschließen“ will, hat das Internet nicht verstanden. Das Internet ist zwar kein rechtsfreier Raum, aber es ist ein Raum ohne Landesgrenzen und Ladenöffnungszeiten, um bei der Analogie zu bleiben. Während in einem realen Laden in der Regel mindestens eine Person anwesend sein muss, ist eine Webseite auch ohne die Anwesenheit eines Menschen in der Regel frei verfügbar – und je nach Schutzvorkehrungen einigermaßen einbruchssicher. Warum sich also nachträglich dieser tollen Möglichkeit berauben? Nachtaktive User profitieren davon ebenso wie Menschen im Ausland. Stellt euch einmal vor, das Fernsehprogramm würde – wie es lange Zeit war – nachts plötzlich durch ein Testbild ersetzt. Oder die Zeitung würde am Abend aus „Sicherheitsgründen“ wieder eingesammelt werden, da man ja plötzlich auf die Idee kommen könnte, einen bösen Leserbrief zu schreiben. Absurd, nicht wahr?

Worüber wir uns sicherlich einig sind: Im Internet sollte es keinen Platz für Trolle geben. Da es sie aber leider

trotzdem gibt, lautet die Frage an dieser Stelle: Wie wollen wir mit ihnen umgehen? Schärfere Regeln sind hier vermutlich nicht der richtige Ansatz. Zumindest nicht, wenn er in einer Nachtsperre des Internet enden würde – denn das wäre weit über das Ziel hinausgeschossen. Ein Ansatz könnte beispielsweise eine öffentliche Werbekampagne sein, die auf die Verantwortung des Einzelnen hinweist – und darauf, dass es gesellschaftlich verpönt ist, Troll zu sein. So banal das auch klingen mag: vielen Jugendlichen (die meist hinter den Trollen stecken) ist nicht (mehr) bewusst, dass sie mit ihren Pöbeleien und Stänkereien tatsächlich anderen Menschen wehtun. Denn die Folgen ihres Handelns sind für sie selbst nicht (unmittelbar) spürbar.

Medienkompetenz ist etwas, das man genauso lernen muss wie gepflegte Tischmanieren oder Gastfreundschaft. Nur ist das Internet so neu, dass diese Werte hier noch nicht weitergegeben werden konnten. Man sollte demnach auch in Schulen mehr Medienkompetenz in den Unterricht integrieren und von klein auf klarmachen: Das Internet ist trotz fehlender Barrieren von Raum (Ländergrenzen) und Zeit kein rechtsfreier Raum – und hinter jedem Benutzernamen steckt auch ein Mensch. Ein Mensch, dem man im Alltag stets ins Auge schauen können sollte.

Ist der digitale Meinungs Austausch vielleicht eine völlig neue Kulturtechnik, die erst einmal erlernt sein will? Oder gelten offline wie online die gleichen Regeln für eine gelungene, respektvolle Kommunikation?

Das Problem beim digitalen Meinungs Austausch ist das fehlende Gegenüber. Vieles, was im Netz geschrieben wird, würden sich die Autoren nie trauen, anderen ins Gesicht zu sagen. Bei öffentlichen Reden und Vorträgen mit nebenstehender Twitterwall etwa findet sich dort sehr viel mehr unverblümte Kritik (auch aus dem Publikum mit identifizierbarem Avatar) als es ohne sie gäbe. Warum das so ist? – Weil uns indirekte Kommunikation leichter fällt als direkte.

Da spielt sicher auch die ausbleibende unmittelbare Reaktion auf mein Handeln mit hinein. Einmal mehr: vielen fehlt das vorausschauende Denken, das nötige Bewusstsein für die mögliche Konsequenz. Was ist gut (für mich)? Diese Frage sollte sich jeder einzelne im Vorfeld stellen. Nicht bewusst, sondern unbewusst. Es muss also ein Automatismus werden, der zuvor verinnerlicht wurde. Denn eine dauerhafte Verhaltensänderung kommt nicht von außen (diktatorische Staaten stülpen ihre Vorstellungen mit Gewalt der Bevölkerung über), sondern von innen heraus – nachdem die betreffende Person gehört und verstanden hat, warum dieses oder jenes gut oder schlecht ist.

Wie schädlich ist Anonymität?

Eine schwierige Frage. Anonymität kann schädlich sein, kann aber auch von Nutzen sein. Wenn sich beispielsweise der Rapper *Cro* hinter seiner Maske versteckt und tausende von Fans in ganz Deutschland hat, nützt ihm die Maske – denn in der Realität bleibt er auf diese Weise unerkannt und kann ein normales Leben in der Öffentlichkeit führen. Man könnte entgegennen, *Cro* sei lediglich ein

Pseudonym und keine Anonymität, weil ja nachverfolgbar sei, wer dahinter stecke. Doch würde ich auf der Straße von *Cro* zusammengeschlagen werden, wüsste ich zunächst nicht, wer sich hinter *Cro* verbirgt. Ich müsste also Anzeige erstatten und die Polizei würde seinen Namen ermitteln. Auch im Netz hinterlässt man Spuren (IP-Adressen), mittels deren jeder nachverfolgbar ist. Und wenn wir jetzt nicht von böswilligen Cyber-Terroristen, sondern lediglich von nervigen Trollen ausgehen, sind diese im Zweifelsfall ebenfalls nachverfolgbar.

Um aus meinem eigenen Leben ein Beispiel zu geben: Ich bin mit zahlreichen Pseudonymen (Nicknames) im Netz aufgewachsen: Chatrooms, Online-Games und Webforen sind nur drei Beispiele, wo ich die unterschiedlichsten Namen benutzte. Es hat mir Spaß gemacht. Kein einziges Mal habe ich dabei eine Straftat begangen. Wenn ich mich mal mit jemandem gestritten habe, hatte das nichts mit dem vermeintlichen Schutz der Anonymität zu tun, sondern lediglich damit, dass ich ein Mensch bin – und mich im echten Leben auch manchmal streite.

In meinen jungen Jahren gab es so etwas wie Klingelstreich. Sollte man nun aus Angst vor Klingelstreich alle Privathäuser mit Überwachungskameras am Eingang ausstatten? Und alle Sturmhauben nur mit einem aufwendig erworbenen Sicherheitspass verkaufen, um Vermummung zu verhindern? Natürlich nicht. Nicht nur, dass es viel zu teuer wäre – es ist schlicht nicht möglich, Anonymität gänzlich zu verhindern. Wer eine Straftat begehen möchte, wird immer einen Weg finden, dies zu tun. Das entbindet den Staat nicht vor der Verantwortung, seine Bürgerinnen und Bürger zu schützen. Aber die vollständige Überwachung ist eben auch nicht die richtige Lösung. Und ganz nebenbei auch nicht der richtige Ansatz. Noch einmal: Veränderung sollte nicht von außen, sondern von innen heraus kommen. Anonymität an sich ist also nicht die Wurzel allen Übels. Stattdessen sollte der Hebel für einen besseren Umgang im Netz in den Bereichen Erziehung, Bildung und Aufklärung umgelegt werden. Hier sollte man ansetzen, um soziale Verantwortung gegenüber seinen Mitmenschen bewusster und nachhaltiger zu vermitteln. Das ist in der Tat keine neue Erkenntnis, aber mit Sicherheit die bestbewährteste.

Brauchen wir einen „Aufstand der Anständigen“, eine digitale Zivilcourage?

Nein. Die meisten von uns zeigen tagtäglich vorbildlich, wie man sich (gepflegt) im Netz benehmen kann. Das sollten sie weiterhin beibehalten und anständiges Benehmen auch an ihre Mitmenschen weitergeben – ganz gleich ob als Politiker, Journalist, Lehrer oder Elternteil.

Was kann der Gesetzgeber tun?

Der Gesetzgeber könnte veranlassen, dass Medienkompetenz als Fach stärker im Schulplan verankert wird und die Lehrenden bestens darin ausgebildet sind. Zudem sollte man ein solches Fach mit Ethik verknüpfen, denn die entscheidenden Fragen für gutes Verhalten liegen nicht im richtigen Umgang mit dem Internet, sondern im richtigen Umgang mit dem Menschen. Eine moralische Frage.

Ebenfalls könnte man eine Imagekampagne gegen Cybermobbing initiieren, ähnlich wie *Du bist Deutschland*, *Mach's mit* oder *Schon GEZahlt?*. Dahinter sollte dann ein Dachverband stehen, der sich um den Dialog mit Jugendlichen und jungen Erwachsenen in puncto Netzfragen kümmert und regelmäßig Vorträge, Podiumsdiskussionen und Veranstaltungen zur Aufklärung in Sachen Medienkompetenz und Moral im Internet betreibt.

Muss der Gesetzgeber überhaupt etwas tun?

Die Verantwortung des Staates ist es aus meiner Sicht, eine funktionierende Gesellschaft sicherzustellen. Im Internet funktioniert vieles sehr gut (man muss ja nicht auf Webseiten gehen, wo die Kommentare unter der Gürtellinie sind), manches ist jedoch sicher noch ausbaufähig. Um eine weiterhin funktionierende Gesellschaft sicherzustellen, sollte der Staat verstärkt präventiv in Aufklärung, Bildung und Erziehung investieren, statt die Folgen und Auswirkungen fehlender Verantwortung mit teuren Überwachungssystemen bekämpfen zu wollen. Veränderung ist wichtig – und nachhaltige Veränderung kommt stets von innen heraus, nicht von außen. Online wie offline.“

#### 6.1.7 Netzkommunikation: Völlig daneben.

Dieser Beitrag wurde von *Stefan Dernbach* am 30. November 2012 eingereicht (<http://cafegaenger.wordpress.com/2012/11/30/netzkommunikation-vollig-daneben/>):

„In Deutschland spricht man gern von Medienkompetenz, welche neben einem technischen Grundverständnis, auch die Formen des Umgangs im Internet beleuchtet und hinterfragt: Kommunikationskulturen, ihre Spuren, ihre Prägungen, ihre konkreten und möglichen Auswirkungen. Es geht also um das Erkennen und Verstehen von Vorgängen, einer möglichst adäquaten Einschätzung der Lage, in der sich der User im Kontakt mit anderen Usern befindet. Es geht um Selbst- und Fremdeinschätzung.

Was passiert im Kontakt miteinander?

Kritisch beäugt werden sogenannte Prügelforen und rosarote Kuschelmanien, die sich flächendeckend ausbreiten. Hier wird der virtuelle Hammer geschwungen, auf den Gegner eingedroschen, dort trieft es nur so vor vermeintlicher Schönheit. Es fließt der zitierte und bebilderte Honig bis es schmerzt. Hinzu kommen User, die versuchen über das Netz auf gesellschaftliche und soziale Problematiken aufmerksam zu machen: Vom ägyptischen Frühling zum Tierschutz, von Syrien über Windenergie bis zum umfassenden Appell an Freiheit und Liebe unter den Menschen.

Lesen sie hier, lesen sie dort. Solidarisieren sie sich, unterstützen sie den guten Geist. Unzählige Links werden rausgefeuert, deren konkrete Inhalte nicht zu verarbeiten sind. Diese Streuwagenmentalität, und verfolgt sie noch so wertvolle Ziele, erfordert ein hohes geistiges Potenzial und außerordentlich viel Zeit, um auch nur ansatzweise bewältigt werden zu können. Die Masse der Hinweise und Verlinkungen führt geradewegs in die Überforderung und damit in die Frustration. Es sei denn, der User hätte gelernt auszuwählen, wertvolle Prioritäten zu setzen. An

der Stelle kommt aber der Zerstreungscharakter des Mediums Internet ins Spiel. User zerstreuen und verdrängen. Sie rationalisieren und idealisieren ihren Aufenthalt, ihre Aktionen im Netz. Hinzu kommt eine Scheiß egal-Haltung, woraus sie auch immer resultieren mag, ihre Gefahr ist die wirkliche Gefahr.

Man lässt sich nicht mehr ein, blödeln und kaspert herum, wird zynisch und eiskalt. Damit befindet man sich dann in den untersten Regionen menschlichen Seins. Hier lauern die Abgründe, die unaushaltbaren Divergenzen zwischen einem mühsam erarbeiteten Konsens über menschlichen Umgang miteinander und der Sabotage und Aufkündigung seiner selbst mittels Gleichgültigkeit. Gleichgültigkeit ist nicht nur einer der größten Feinde der Demokratie, sondern zerstört früher oder später jede Gruppe, jede Beziehung bis hin in die kleinste Einheit.“

### 6.1.8 Was geht (gar nicht) im Netz? Blogparade der Enquete-Kommission Internet und digitale Gesellschaft

Dieser Beitrag wurde von *Astrid Christofori* am 30. November 2012 eingereicht (<http://socialmediatagebuch.wordpress.com/2012/11/30/was-geht-gar-nicht-im-netz-blogparade-der-enquete-kommission-internet-und-digitale-gesellschaft/>):

„Heute ist der 30. November 2012 und gerade eben habe ich zufällig (über einen Beitrag des @Isarmatrose) mitbekommen, dass es diese Blogparade gibt. Ein spannendes Thema und vor allem ein wichtiges Thema – und auch wenn die Zeit jetzt irgendwie knapp ist, möchte ich meine Gedanken zu diesem Thema doch kurz festhalten.

Natürlich habe ich gerade den Beitrag von @Isarmatrose gelesen. In vielen Punkten stimme ich ihm zu, aber nicht in allen – daher bin ich froh, dass ich den Aufruf zur Blogparade noch rechtzeitig mitbekommen habe. Aber zum Thema selbst:

Schon seit Jahren verfolgt mich der Spruch „Das Internet ist kein rechtsfreier Raum“. Natürlich ist das Internet kein rechtsfreier Raum und dementsprechend wenden wir – zumindest für unseren Umgang miteinander in Deutschland – auch die rechtlichen Regeln an, die allgemein für den kommunikativen Umgang miteinander gelten. So haben wir zum Beispiel Regelungen, die unser Persönlichkeitsrecht schützen, die den Umgang mit unseren Daten schützen und die uns auch vor Beleidigungen schützen. Diese Regelungen gelten sowohl in der realen Welt als auch im Netz.

Für die „normale“ Kommunikation miteinander haben wir gerade keine gesetzlichen Regelungen. Es ist meine eigene Entscheidung, ob beziehungsweise wie ich mit den Menschen an der Bushaltestelle, beim Bäcker oder beim Arzt spreche. Natürlich habe ich Erwartungen an die Kommunikation mit anderen Menschen – ich möchte höflich behandelt werden, ich möchte ernstgenommen werden, ich möchte akzeptiert werden – aber die jeweiligen Erwartungen hängen von der Situation beziehungsweise vom Kontext ab. Es ist ein wesentlicher Unterschied, ob ich mit Freunden/Bekanntem bei einem Treffen

nett plaudere oder ob ich mit ihnen ein heiß umstrittenes Thema diskutiere. Es ist wiederum ein Unterschied, ob ich mit Freunden/Bekanntem diskutiere oder mit mir unbekanntem Menschen im Rahmen einer öffentlichen Veranstaltung (beispielsweise einer Bürgerversammlung). Für alle diese Anlässe haben wir keine fest definierten Regeln. Vielmehr haben wir (seit unserer Kindheit) Konzepte, wie wir uns in entsprechenden Situationen verhalten (höflich, freundlich und so weiter). Auch in der realen Welt ist Kommunikation – trotz aller Bemühungen – nicht immer erfolgreich. Tag für Tag reden Menschen aneinander vorbei, missverstehen, streiten sich. Das ist nicht einmal schlecht, denn Konflikte gehören zum Leben und können – wenn sie vernünftig ausgetragen werden – auch zu einer Verbesserung der Situation und zu einer Vertiefung der Beziehungen beitragen. Trotzdem haben wir auch in der realen Welt immer wieder Streitigkeiten zwischen Menschen, die eskalieren. Diskussionen in Kneipen, in öffentlichen Verkehrsmitteln oder auf Straßen können plötzlich heftig eskalieren. Menschen, die lange gemeinsam an einem Thema/Projekt gearbeitet haben, streiten sich oder begegnen sich nur noch vor Gericht. Es gibt viele Beispiele, die ich hier gar nicht alle aufzählen möchte. Wesentlich ist aber: auch in der realen Welt gehen wir in der Kommunikation nicht immer nett miteinander um.

Und im Internet?

Ich nutze das Internet seit 2000 – und ich nutze es ziemlich intensiv. Im Laufe der Zeit habe ich viel über Kommunikation, über Kommunikationsfallen und auch über mich gelernt. Manche dieser Lernerfahrungen waren anstrengend, aber sie waren wirklich lohnenswert. Meine erste ausführliche Erfahrung mit Online-Kommunikation war meine Nutzung der Mailinglisten der Webgrürls. Die Mailinglisten funktionierten (und funktionieren auch immer noch) wie folgt: Ich abonniere eine bestimmte Liste, zum Beispiel zum Thema „Business“. Ich bekomme alle E-Mails der Mitgliedsfrauen an diese Liste und kann (wenn ich möchte) gestellte Fragen beantworten oder selber Fragen zum Listenthema stellen. Wenn ich selber eine Frage gestellt habe, dann bekomme ich von den Mitgliedsfrauen Antworten, die ich dann in einer E-Mail zusammenfasse. Als „Newbie“ (also kompletter Neuling) waren mir viele Dinge unbekannt. Ich habe über diese Mailingliste viel gelernt – sowohl inhaltlich/technisch als auch über den Umgang miteinander. Besonders deutlich erinnere ich mich, dass es für die Nutzung der Mailinglisten eine Netiquette gab – sozusagen die Online-Spielregeln für die Nutzung der Mailinglisten und damit auch für den Umgang miteinander. Wichtig waren in diesem Zusammenhang die Regelung zu Werbung beziehungsweise Spam, aber eben auch die Pflicht, eine Zusammenfassung bei eigenen Fragen zu schreiben.

Etwas fortgeschritten, habe ich mich dann bei meinen ersten Online-Foren registriert – so auch relativ früh bei Xing (damals noch openbc). Bei Xing habe ich als Nutzerin einen Vertrag mit dem Anbieter geschlossen, die „Spielregeln“ für meine Teilnahme sind in den AGB geregelt. Die Kommunikation in den einzelnen Gruppen, in

denen ich Mitglied bin/war, hat sich jeweils sehr unterschiedlich entwickelt. Es gab sehr herzliche und kommunikativ offene Gruppen, in denen viele gute Gespräche geführt wurden. Es gab aber auch Gruppen, in denen ich regelmäßig Konflikte mitbekommen habe (wobei das Mitlesen der Konfliktthreads oft durchaus eine lehrreiche Lektüre war).

Weiter ging es für mich mit Twitter – auch hier mit einem Vertrag zwischen mir und dem Anbieter. Im Gegensatz zu den Mailinglisten der Webgrrls und Xing, sind dort nicht alle Nutzer unter ihren Klarnamen unterwegs. Diskussionen auf Twitter haben mehrere Besonderheiten: Die Beschränkung auf 140 Zeichen zwingt oft zu (radikalen) Vereinfachungen, Antworten erfolgen sehr schnell, gleichzeitig wird das Umfeld sehr schnell auch in Gespräche beziehungsweise Diskussionen einbezogen. Trotz oder gerade wegen dieser Besonderheiten habe ich bisher auf Twitter viele gute Gespräche führen können, aber über den einen oder anderen Tweet habe ich mich natürlich auch geärgert!

Wann läuft Kommunikation im Internet schief?

- Wir alle haben Themen/Anliegen, die uns sehr wichtig sind. Sagt oder schreibt jemand etwas Negatives oder Falsches über dieses Thema/Anliegen, dann haben wir sehr schnell das Bedürfnis, Stellung zu beziehen. Dabei kann es durchaus passieren, dass wir mit unserer Antwort – eben weil uns das Thema so wichtig ist – über das Ziel hinausschießen. Das kann uns offline genauso passieren wie online.
- Humor, Ironie und Sarkasmus sind schon im persönlichen Gespräch oft schwierig, in der Online-Kommunikation stellen sie eine große Hürde dar. Gerade im Online-Austausch mit Unbekannten (oder unter Einbeziehung von Unbekannten) ist die Nutzung dieser Techniken oft eine Steilvorlage für heftige Diskussionen.
- Es ist oft einfacher, einen langen Text zu schreiben als einen kurzen. Die Beschränkung auf 140 Zeichen bei Microblogging-Diensten wie zum Beispiel Twitter führt einerseits oft zu einer Beschränkung auf wesentliche Aspekte, andererseits zu einer Verkürzung von Erklärungen/Gründen und kann damit oft auch „falsch“, „unvollständig“ oder „provokierend“ wirken.
- Wie reagiere ich auf den vermeintlichen Angriff? Wenn ich einen Beitrag – egal ob in einer Mailingliste, einem Forum oder bei Twitter – als Angriff empfinde, dann kann ich sehr unterschiedlich damit umgehen (natürlich auch abhängig vom konkreten Medium und der Wichtigkeit des Themas/Anliegens). (A) Ich kann sofort reagieren, indem ich mich wehre. Damit wird die Diskussion in der Regel eskalieren. (B) Ich kann auf eine Reaktion verzichten. Dies wird mir aber nur beschränkt helfen – wenn ich entweder in die Diskussion schon eingebunden war und die anderen trotzdem weiter diskutieren oder wenn mir das Thema so wichtig ist, dass ich einen „Angriff“ gerade nicht stehen lassen möchte. (C) Ich kann hinterfragen, was mit dem Beitrag gemeint war – ob ich ihn also richtig verstan-

den habe. (D) Ich kann – soweit vorhanden – Moderatoren bitten, sich in die Diskussion einzuschalten.

Was sind meine Empfehlungen für gute Kommunikation im Internet?

- Meine persönliche Grundregel Nummer eins lautet seit vielen Jahren: niemals sofort antworten, wenn man eine ärgerliche Nachricht bekommen beziehungsweise einen ärgerlichen Beitrag gelesen hat. Man sollte zumindest einmal um den Schreibtisch laufen, bevor man – möglicherweise wutchnaubend – auf einen Beitrag reagiert.
- Grundregel Nummer zwei (ebenso altbekannt): auf der anderen Seite sitzt auch ein Mensch! Ich versuche daher, meine Beiträge so zu schreiben, dass ich auf Inhalte eingehe, durchaus auch äußere, dass ich wütend, genervt, verletzt etc. bin – aber ich muss den anderen nicht beleidigen beziehungsweise persönlich angreifen.
- Bei irritierenden Beiträgen: Nachfragen! „Was meinst Du damit?“ Das mag als Zwischenschritt nervig erscheinen, eröffnet aber oft eine Diskussion über ein unterschiedliches Begriffsverständnis.
- Nur Beiträge schreiben, die ich jederzeit auch im Bus oder im Café – also in der realen Öffentlichkeit – genauso erzählen könnte.
- Nur mit Bedacht einmischen: die Teilnahme an bereits laufenden Diskussionen kann sehr spannend und auch bereichernd sein, andererseits können weitere Äußerungen schnell zu einer Eskalation führen.
- Wichtig ist auch (gerade wenn man neu im Netz ist), erst einmal zu schauen, wie die anderen miteinander umgehen. Was gefällt mir dabei (was möchte ich also genauso machen), was gefällt mir nicht (und was möchte ich daher vermeiden)?

Ist der digitale Meinungs austausch eine neue Kulturtechnik?

Ja und nein. Nein, weil wir alle Probleme der normalen Diskussionen hier auch erleben. Wir können – wie in der Kneipe oder bei der Versammlung – gut miteinander umgehen oder nicht, wir können gemeinsam an Themen arbeiten, oder wir können uns angreifen. In diesem Punkt, den ich gern unter Diskussions- oder Gesprächskultur fassen möchte, sehe ich keine Unterschiede.

Ja, weil das Netz eben – wie oben bereits erwähnt – ein paar Besonderheiten hat. Wir können – wenn wir uns die Zeit nehmen – lernen, wie wir damit umgehen und wie wir diese Stolperfallen erfolgreich umgehen. Gute Kommunikation im Netz ist – genauso wie gute Kommunikation im Offline-Bereich – eine Herausforderung, der wir uns stellen müssen. Wir können üben, wir können aus unseren Fehlern lernen – aber wir werden (in der Regel) nicht ohne eigene Erfahrungen und Fehler wirklich lernen, gut zu kommunizieren. Hier könnte es sinnvoll sein, schon in der Schul- und Ausbildungszeit die Kommunikation in digitalen Medien einzubeziehen, damit Kinder



und Jugendliche frühzeitig lernen, wie gute Kommunikation in digitalen Medien gestaltet werden kann.

Brauchen wir Regeln für die Kommunikation im Internet?

Nein, zumindest nicht im Sinne von (durch den Gesetzgeber) festgelegten Regeln. Wir brauchen aber sicherlich eine Einigung darüber, wie wir miteinander umgehen – sozusagen unseren Online-Knigge. Wann ist ein Online-Verhalten noch in Ordnung, wann sollten wir jemanden, der (eben nicht nur inhaltlich, sondern persönlich) angegriffen wird, unterstützen und wie sollten wir dies tun? Diese (ungeschriebenen) Regeln haben sich sicherlich in den letzten Jahren schon in vielen Netzwerken entwickelt. Aber ich glaube schon, dass wir dieses Thema gemeinsam weiterentwickeln und diskutieren [sollten] und auch überlegen [könnten], ob wir vielleicht – für besonders schwierige Situationen – „Online-Mediationsstellen“ zur Lösung solcher Konflikte anbieten.“

#### 6.1.9 Blogparade: Gedanken zur Kommunikation im Netz

Dieser Beitrag wurde von *Patrick Ziebke* am 30. November 2012 eingereicht (<http://www.ziebke.net/blog/2012/11/30/blogparade-gedanken-zur-kommunikation-im-netz>):

„Die Enquete-Kommission Internet und digitale Gesellschaft des Deutschen Bundestages hat zur Blogparade aufgerufen und ich will mal versuchen, – natürlich am letzten Tag der Frist – etwas dazu beizutragen. In diesem Zusammenhang nochmal vielen Dank auf den Hinweis von Frank!

Grundsätzliches. Ich halte jede Trennung von Netz und realer Welt für eine Künstliche. Meist wird diese von Personen gemacht, die das Netz nicht verstehen. Das Netz – oder vielmehr die Kommunikation im Netz – ist die gleiche Kommunikation wie eh, nur dass sie sich verlagert hat. Sie findet immer noch zwischen Menschen statt, die sich vielleicht nicht wie einst zufällig an der Straßenecke getroffen haben, sondern eben im Netz.

Ein Wort zu Trollen. Trolle wird es auch weiterhin geben. Sie gab es schon immer, auch außerhalb des Netzes. Dies wird man allen Bemühungen zum Trotz nie ganz verhindern können.

Was aber wären drei sinnvolle Regeln für Kommunikation im Netz?

1. Man sollte nichts schreiben, was man nicht auch laut in einer Kirche neben seiner Großmutter aussprechen würde. Ähnlich, wie man kurz nachdenken sollte, bevor man seinen Mund aufmacht, sollte man ebenfalls kurz nachdenken, bevor man sich im Netz äußert. Und die Dinge, die man dann im Netz von sich gibt, sollte man vertreten können – und dies natürlich auch über eine gewisse Zeitspanne hinweg, da sie von einer relativen Dauerhaftigkeit sind. Im Idealfall kann man auch später zu allen Äußerungen stehen und sie zumindest im damaligen Kontext rechtfertigen.

2. Man sollte sich nicht anonym äußern, wenn es vermeidbar ist. Wenn man im Internet unterwegs ist und sich dort äußert, sollte man dies in der Regel nicht anonym tun. In Deutschland – darauf zielt ja die Enquete ab und nicht auf irgendwelche Regime, in denen Meinungsfreiheit nicht gesichert ist – kann ich mich zu allen Themen äußern, die ich für relevant erachte. Eigentlich immer tue ich dies unter meinem Klarnamen. Und ich weigere mich auch mittlerweile, mich auf Diskussionen mit Personen einzulassen, die dies anonym tun oder zumindest mit nicht zuzuordnenden Alias. Dies gehört für mich zu einem respektvollen Umgang miteinander dazu.
3. Man sollte sein virtuelles Gegenüber wahr- und ernstnehmen. Manchmal ist es schwierig, sich zu vergegenwärtigen, dass am anderen Ende der Kommunikation auch ein Mensch sitzt. Dabei ist dies für mich eine der elementarsten Grundlagen der Kommunikation – gerade im Netz, wo dies nicht immer augenscheinlich ist. Wenn ich es dann noch schaffe, mich in den anderen hineinzuversetzen und zu verstehen, warum er (oder sie) so reagiert, ist schon viel gewonnen.

Und wie ist das zu bewerkstelligen?

Stellt sich die Frage, wie dies zu erreichen ist. Ich halte von Versuchen, dies gesetzlich stärker zu regulieren überhaupt nichts. Auch virtuelle Ladenöffnungszeiten sind ja kein gangbarer Weg. Man muss diese Entwicklung eher im gesamtgesellschaftlichen Kontext sehen. Trolle sind ja auch in der realen Welt vorhanden. Es will mir nicht in den Sinn kommen, dass Leute, die sich im Netz inadäquat verhalten, in der realen Welt plötzlich ein Vorzeigeverhalten an den Tag legen. Von einer neuen Kulturtechnik zu sprechen, halte ich ebenfalls für überzogen. Zwar gibt es Dinge, die im Internet anders funktionieren als auf anderen Kommunikationswegen (so fällt viel Kommunikation auf der Metaebene weg), aber dies sollte niemanden vor unüberwindbare Hindernisse stellen.“

#### 6.1.10 Was geht (gar nicht) im Netz?

Dieser Beitrag wurde von *Magnus Niemann* am 30. November 2012 eingereicht (<http://grindblog.de/2012/11/30/was-geht-gar-nicht-im-netz>):

„Von Frank kam die freundliche, aber bestimmte Einladung, doch mal wieder was zu schreiben, und zwar auf eine Einladung der Enquete-Kommission Internet und digitale Gesellschaft zum Thema „Drei Dinge, die für Kommunikation im Netz (gar nicht) gehen“. Vielen Dank für die Vorlage. Hier meine Top 3:

1. Vergiss nie, dass du mit Menschen kommunizierst!

Ich weiß, wir Informatiker neigen gern dazu, User als seltsame Wesen zu betrachten – oft irrational, leicht beleidigt und viel schwieriger im Umgang als unsere Rechner. Nichtsdestotrotz scheint – gerade in Foren, aber auch im Mailverkehr oder bei Kommentaren – bei vielen, eigentlich im normalen Alltag recht umgänglichen und höflichen Menschen irgendetwas auszusetzen, wenn sie an den Rechner gehen. Nach dem Motto „Im Internet weiß

keiner, dass du ein Hund bist.“ vergessen wir (ich nehme mich da gar nicht aus) allzu oft sämtliche Regeln der Kommunikation. Also lautet meine Regel Nummer eins: Wenn du etwas schreibst, dann mache das so, als würdest du den Menschen, die das lesen, gegenüber sitzen oder stehen. Oder denke zumindest daran, dass dir jemand antworten könnte, der nicht deiner Meinung ist. Wenn am anderen Ende der Leitung Menschen sind, die auch mal einen Spruch vertragen können (zum Beispiel auf Twitter), dann kannst du natürlich anders sprechen als mit Menschen, die vieles in den falschen Hals bekommen (zum Beispiel auf Facebook).

## 2. Denken, drücken, tippen!

Den Leitsatz „Denken, drücken, sprechen!“ habe ich noch aus meiner Zeit bei der Bundeswehr (Funkerausbildung) behalten – und er ist eins zu eins auf Netzkommunikation anwendbar. Durch die Geschwindigkeit, mit der ich reagieren, kommentieren oder einen Reply schreiben kann, neige ich öfter als in der mündlichen oder schriftlichen Kommunikation zu Schnellschussreaktionen, die in anschließenden mühseligen Erklärungen und Zurückrudern ausarten. Wenn mich also etwas ganz furchtbar aufregt, schlafe ich eine Nacht darüber oder mache erst einmal etwas ganz anderes und anschließend reagiere ich. Und wenn dann wirklich mal etwas Unausgegorenes von dir im Web steht, kannst du es oft sogar noch korrigieren. Das macht auf jeden Fall einen guten Eindruck.

## 3. Erzähle keinen Quatsch!

Gerade unter Bloggern wird ja gerne gegen die Printjournalisten gewettert. Auch wird bei uns im Netz eine sorgfältige Recherche und Quellenangabe oft als überkommene, spießige Tradition irgendwelcher Druckerschwärze-Hinterwäldler abgetan. Wenn Firma XY angeblich YZ gemacht hat, weil jemand das auf Twitter behauptet, dann wird das ja wohl so stimmen. Also schreie ich mal gleich mit auf und trage mein Quäntchen zum großen Shitstorm bei. Peinlich wird es auch hier – wie bei Punkt 2 – wieder, wenn später herauskommt, dass die Informationen gar nicht stimmten.

Wenn du mal Quatsch erzählen willst, dann tue das auf großartige Weise und mit voller Absicht. Es wird dann zwar immer Menschen geben, die dich ernst nehmen (siehe zum Beispiel die Kommentare zu diesem Beitrag auf dem Postillon), aber das ist deren persönliches Einzelgeschick.

Zu guter Letzt aber vielleicht das Wichtigste: Nimm dich selbst nicht zu Ernst!“

### 6.1.11 „Im Internet nichts Neues“

Dieser Beitrag wurde von *Tobias Schwarz* am 30. November 2012 eingereicht (<http://isarmatrose.tumblr.com/post/36890541515/im-internet-nichts-neues>):

„Im Rahmen der Blogparade der Enquete-Kommission des Bundestages schreibe ich am letzten Abend der Frist noch schnell meine Meinung zur Kommunikation im Internet nieder. Über die wurde viel berichtet und oft auch

sehr gut nachgedacht, aber ich frage mich ernsthaft, warum eigentlich? Im Internet nichts Neues. Oder?

Du sollst nicht trollen! Einen derartigen Warnhinweis wünschen sich viele auf den Monitoren dieser Welt bevor jemand in dieses Internet geht. Ähnlich wie die Erklärung auf Seiten mit „Erwachseneninhalten“, wo ganz ehrlich und ungelogen bestätigt werden muss, dass jemand alt genug ist, diese Seite zu betreten, würden sich so Nutzerinnen und Nutzer dazu erklären, in diesem Internet verbal nicht die Sau raus zu lassen. Die Enquete fragt stimulierend, ob denn „der digitale Meinungs-austausch vielleicht eine völlig neue Kulturtechnik“ sein könnte. Bullshit, Trolle beziehungsweise Menschen mit einem enormen Mitteilungsbedürfnis und schwankenden Manieren gibt es hüben wie drüben. Sie sind in diesem Internet anstrengender und oft auch verletzender, aber auch leichter abzustellen.

Im realen Leben geht das oft nicht. Ob es eine wildfremde Person im öffentlichen Nahverkehr, ein Kollege beim Mittagessen oder jemand auf einer Kreisverbandssitzung meiner Partei ist – sie alle sind schwerer zu ignorieren als die fiesesten Trolle im Internet. Meine Geduld und meine Höflichkeit werden dabei jedes Mal neu ausgetestet – niemand will schließlich zu früh das Gesicht verlieren. Was in diesem Leben gilt, zählt auch im Internet. Beleidigt mich eine Person, verliere ich sehr schnell die Lust, mit ihr zu reden. Ist mir das Anliegen wichtig, werden mich verbale Entgleisungen auch nicht von meinem Engagement abbringen.

Deshalb mein Rat an die ehrenwerten Mitglieder der Enquete-Kommission, die ich in diesem Leben niemals so ansprechen würde, schaut dem Volk im lutherischen Sinne erst einmal aufs Maul, bevor ihr die verbale Kommunikation im Internet regulieren wollt. Vielen Dank für Ihre Aufmerksamkeit!“

### 6.1.12 Kommunikation – Zukunft – Gesellschaft im digitalen Wandel verschiedener Systeme

Dieser Beitrag wurde von *Axel Hohl* am 17. November 2012 eingereicht (<http://world-net-news.com/2012/11/17/kommunikation-zukunft-gesellschaft-im-digitalen-wandel-verschiedener-systeme>):

„Viele der momentanen Diskussionen und Entwicklungen in allen Bereichen gesellschaftlicher Systeme (Systemtheorie) bewegen sich vermehrt in Richtung Klärung, Verbesserung der menschlichen Kommunikation mit all ihren beinhaltenden Interessen. Was essenziert sich oder inszeniert sich hierzu im Laufe der Zeit, Zukunft, Evolution?

Es scheint, als seien nicht die neuen Medien ein Problem, sondern die hier kommunizierten Inhalte und die Art des Konsums.

Welche Bereiche der Gesellschaft (Systeme) werden hierzu gefordert, gefördert, bevorteilt, benachteiligt, über-

sehen oder sogar ausgeschlossen? Welche Veränderungen wird die ‚eine Gesellschaft‘ in Bezug auf Veränderungen einzelner Subsysteme erfahren?

In Bezug auf Kommunikation und das System Technologischer Fortschritt scheint die eine Gesellschaft gefordert, um ideal gefördert zu werden. Der Deutsche Bundestag geht hier schon mal mit gutem, transparentem Beispiel voran: leichte Sprache, Reduktion und Klarheit zu hoffentlich positivem Inhalt wird vorangebracht. Dies könnte auch für Arbeitswelten und Architektur gelten, denn nur angenehme Kommunikation und angenehmes Arbeiten können negative Stresskommunikation womöglich verhindern. Stresskommunikation berührt hier ebenfalls das Thema Berichterstattung, Medien und Journalismus.

Das entstandene Kommunikationssystem oder Subsystem Internet berührt Systembereiche wie den unglücklichen Wachstumsbegriff, Business, Technologie, Bildung, Aufklärung, Openness, Familie, Arbeit und Gesundheit, Nachhaltigkeit und Formen beziehungsweise Rahmen des Zusammenlebens.

Egoistische, unkommunikative, starre Amokläufersysteme sollten Regeln und Bewusstsein eines gemeinsamen gesellschaftlichen Interesses/Prozesses erlernen. Hierunter dürften die Themen Transparenz, Datenschutz, Urheberrecht etc. fallen.

Welche Systeme könnten eine ideale Entwicklung der Gesellschaft oder positive Evolution unterstützen? Welche Systeme hindern Gesellschaft, Aufklärung, Freiraum und einen kreativen Prozess, welche sich am Gemeinwohl (Sozialstaat) zu orientieren versuchen? Welche Interessen spielen vorgegebene, starre Rahmenbedingungen von beispielsweise knallhart kalkulierenden Profitmodellen bestimmter patentierungswütiger Unternehmen? Welche sozialen Entwicklungen des Systems Gesellschaft werden auf das einzelne System Mensch gesehen reduziert, verhindert und manipuliert, um oft fragwürdiges Profitstreben zu bedienen? Welche Rolle spielt das System Lobbyismus?

Welche Rolle spielt neu kommendes Denken und Handeln wie zum Beispiel Nachhaltigkeit, wertschätzende Kommunikation oder Achtsamkeit? Es bleibt spannend in Bezug auf FreiRaum, Freiheit, FreiZeit, die eigene persönliche Evolution und das respektierende, achtsame Miteinander der Gesellschaft. Gelingende Kommunikation, Verstehen und Problemlösung – werden sie der Schlüssel für alle weiteren Schritte im großen System mit all seinen zu berücksichtigenden Subsystemen?

Es scheint, als sei alles nur eine Frage gelingender Bildung, Aufklärung und Mut zur Philosophie. Ein bewusster, aufgeklärter Rahmen, der inhaltlich von allen Subsystemen nicht mit Müll gefüttert wird, wird womöglich – ohne größere Sanktionen und extreme Regeln – seine Gesellschaft überzeugen können. Hierzu benötigt es vielleicht auch Mut, darauf hinzuweisen, dass Politik, Wirtschaft und Medien Verantwortung im Herstellungsprozess von Kommunikation haben.

Die Top 3-Regeln für Kommunikation im Netz können sich zum Beispiel aus den oben aufgeführten Ideen entwickeln.“

### 6.1.13 Anonym und kompetent – der perfekte Netzbürger

Dieser Beitrag wurde von *Dorothee Bär* am 10. Dezember 2012 eingereicht ([http://www.csu.de/csunet/baer\\_bloggt/94911238.htm](http://www.csu.de/csunet/baer_bloggt/94911238.htm)):

„Immer wieder wird der Ton im Netz kritisiert. Immer wieder wird von einer schwer zu ertragenden Shitstorm-Mentalität gesprochen, über einen Netzhass, der viele Debatten zu emotionalen Schlachten macht und der dazu führt, dass viele Menschen sich persönlichen Angriffen ausgesetzt fühlen, die sie aus der Offline-Welt vordigitaler Debattenkultur bisher nicht kannten.

Liest man beispielsweise *Julia Schramms* gesammelte Rants und Beschimpfungen, die sie in Zusammenhang mit ihrer Buchveröffentlichung und der damit verbundenen Geltendmachung von Urheberrechten erhalten hat, dann können weder Gesicht noch Hände groß genug für die eigentlich angebrachte Facepalm sein. Das geht weit über das Erträgliche und dessen, was man sich gefallen lassen muss, hinaus.

Dabei ist die Lösung doch so einfach. Es muss einfach jeder unter seinem Klarnamen twittern. Hinter jedem Profil muss ein leicht zu findendes Impressum stehen, das ganz klar Name und E-Mail-Adresse benennt. Wollen wir den Netzhass abschaffen, schaffen wir einfach die Anonymität ab. Schließlich wissen wir selbst und hören das in jedem Krisenmanagement-Seminar: Wenn es Konflikte gibt, soll man die im direkten Gespräch, von Angesicht zu Angesicht, lösen. Jeder, der mich wüst im Netz beschimpft, würde das niemals tun, wenn er mit mir bei einer Tasse Kaffee zusammensitzen würde.

Also: Anonymität abschaffen. Fertig. Oder? Oder nicht? Oder ist es nicht vielmehr so, dass man das alles wieder ein bisschen differenzierter sehen muss?

Es ist schlimm, wenn man sich sozusagen vor versammelter „Userschaft“ beschimpfen und beleidigen lassen muss. Aber schlimmer – viel schlimmer – ist es, wenn Menschen Angst davor haben müssen, aufgrund ihres Namens identifiziert und politisch verfolgt zu werden.

Es ist schlimm, sich gegen eindeutige falsche Behauptungen wehren zu müssen. Aber schlimmer – viel schlimmer – ist es, wenn Menschen, denen ein furchtbares Schicksal widerfahren ist, sich aus Angst davor, erkannt zu werden, nicht mit anderen Menschen online austauschen können, denen Ähnliches passiert ist.

Anonymität mag die Hürden für aggressives Kommunikationsverhalten herabsetzen. Das muss man gut finden. Nur: In mindestens gleichem Maße setzt sie die Hürden für die Überwindung von Angst und politischer wie gesellschaftlicher Beschränkung herab. Letzteres finde ich in der finalen Abwägung wichtiger und entscheidend.

Die Welt ist mit der digitalen Revolution in vielen alltäglichen Dingen einfacher geworden. Gleichzeitig, auf einer nicht pragmatischen, sondern einer theoretischeren Ebene ist sie komplizierter geworden, weil viele vermeintlich einfachen Gesetze, Werte und Regelungen heute nicht mehr ohne Weiteres bestehen können – alleine die nicht enden wollende Urheberrechtsdebatte zeigt dies täglich.

Wir müssen vieles differenzierter sehen als früher. Und wenn ich die Argumente für und wider die Anonymität als wesentlichen Wesenszug der digitalen Kommunikation abwäge, dann komme ich zu dem Schluss, dass die Pros letztendlich deutlich überwiegen.

Das Gut der freien Meinungsäußerung halte ich für so wichtig, dass ich glaube, unerfreuliche Nebenwirkungen, wie einen rauen Ton oder die Gefahr einer vermehrten Anzahl von Äußerungen, die sehr persönlich werden können, bis zu einem gewissen Grad aushalten zu müssen.

Vielleicht hinkt der Vergleich ein bisschen, aber wenn in einem Fußballstadion Tausende von Fans einen einzelnen Spieler wüst beschimpfen, dann würde ja auch niemand auf die Idee kommen, die Namen der Zuschauer abzufragen.

Und ganz abgesehen davon, halte ich es eher für ein Märchen, dass Menschen nicht ebenso aggressiv werden, wenn sie dabei sagen müssen, wie sie heißen.

Ein Mittel, dem Netzhass zu begegnen, das ich besser finde, als die Freiheit gesetzlich einzuschränken, ist der Fokus auf die Medienkompetenz. Das Erlernen der sogenannten neuen Medien beinhaltet dabei auch das Erlernen des fairen Umgangs mit den neuen Kommunikationsformen. So wie ich früher in der Schule gelernt habe, wie man einen Brief schreibt, was in die Anrede muss und wie man ein Schreiben adäquat abschließt, so muss man heute vermittelt bekommen, was eine Netiquette ist und warum sie nicht den Status von schnell wegklickbaren AGB hat, sondern tatsächlich elementar ist, wenn man beim Meinungsaustausch im Netz mitmachen und von den anderen ernst genommen werden möchte.

Und zur Medienkompetenz im digitalen Zeitalter gehört auch der richtige Umgang mit 140 Zeichen langen Anfeindungen oder bösen Kommentaren auf Facebook. Zu diesem Wissen zähle ich das kommunikative Reaktionsverhalten, das nötige Selbstbewusstsein, sich zu wehren, oder die Fähigkeit zur Einschätzung, wann es besser ist, dem betreffenden Troll kein neues Futter zu geben. Zu diesem Wissen zähle ich aber natürlich auch das Wissen um die richtigen Ansprechpartner, wenn ich der Heftigkeit eines Sturms nicht mehr standhalten kann.

Die Sicherstellung der Vermittlung eben dieser Kompetenz und die Garantie, dass genannte Ansprechpartner zur richtigen Zeit an der richtigen Stelle sind, genau das ist die Aufgabe der Politik.

Für ein digitales Zeitalter in Freiheit und Fairness.“

#### 6.1.14 Weitere Beiträge

Neben diesen Textbeiträgen gab es noch andere Formen der Beteiligung an der Blogparade.

So kommentierte *Achim Hohlfeld* beispielsweise den Aufruf auf [blogfraktion.de](http://blogfraktion.de): <http://blogfraktion.de/2012/11/12/die-internet-enquete-fragt-nach-ihrer-meinung/#comments>

*Malte Steckmeister* wies auf ältere Beiträge auf seinem Weblog hin, in denen er sich mit dem Thema bereits auseinandergesetzt hat: <http://blog.stecki.de/archives/275-Gebt-uns-digitale-Grundrechte-Gesetze-gegen-Gatekeeper.html>; <http://blog.stecki.de/archives/273-Wo-stehen-wir.html> und <http://blog.stecki.de/archives/268-Friedrich-im-netzpolitischen-Tiefflug.html>

#### 6.2 Beiträge auf <https://enquetebeteiligung.de>

Die Projektgruppe Kultur, Medien und Öffentlichkeit nutzte über die Blogparade hinaus auch noch andere Formen der Bürgerbeteiligung. Auf der Beteiligungsplattform der Enquete-Kommission <https://enquetebeteiligung.de> konnten die Bürgerinnen und Bürger Beiträge für das Arbeitsprogramm der Projektgruppe und Vorschläge für Handlungsempfehlungen einbringen. Einige dieser Ideen wurden übernommen, von den Mitgliedern diskutiert und finden sich inhaltlich auch im vorliegenden Text wieder. Darüber hinaus griff die Projektgruppe zwei Themenvorschläge heraus und initiierte dazu jeweils eine sogenannte Textwerkstatt. Ziel war es, die Öffentlichkeit ganz unmittelbar am Projektgruppenbericht mitarbeiten zu lassen, indem die Bürgerinnen und Bürger aufgefordert waren, gemeinsam einen Text zu den Themen „Kunst digital“ und/oder „Öffentliche Räume am Rande des Netzes“ zu verfassen. Das Ergebnis sollte als gesondertes Kapitel im Bericht der Projektgruppe veröffentlicht werden. Die Resonanz auf das Angebot blieb allerdings hinter den Erwartungen zurück, so dass die Mitglieder entschieden haben, die Beiträge, die im Laufe der Arbeitsphase eingegangen sind, an dieser Stelle zumindest zu dokumentieren:

#### Vorschlag 1

##### Bürgerbeteiligung bei öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten

Ziel und Beschreibung des Vorschlags:

Ähnlich wie in diesem Bürgerbeteiligungsforum sollten auch bei den bei öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten öffentlich Wünsche eingereicht und diskutiert werden können.

Dafür: 5                      Dagegen: 0                      Stimmen: 5

Vorschlag wurde von TAE am 17. September 2011 angelegt.

**Vorschlag 2**Stiftung Journalismus und mehr Transparenz  
bei Medienbehörden

Ziel und Beschreibung des Vorschlags:

Was wir brauchen ist ein neues medienpolitisches Paradigma, das nicht nur den technologischen und (kultur-)ökonomischen Realitäten gerecht wird, sondern auch den neuen zivilgesellschaftlichen Partizipationsbedürfnissen Rechnung trägt, indem es die gesellschaftliche Teilhabe an Media Governance ausbaut und zivilgesellschaftliche Formen journalistischer Produktion fördert. Daher der Vorschlag: Mehr Transparenz bei Medienbehörden schaffen und mit einer Stiftung den gemeinnützigen Journalismus fördern.

Grundvoraussetzung ist Transparenz. Verglichen mit der britischen Medienbehörde Ofcom oder der US-amerikanischen Federal Communications Commission (FCC), die öffentlich tagt und deren Sitzungen auch im Netz übertragen werden, sind die hiesigen Medienaufsichtsorgane – von Ausnahmen abgesehen – nach wie vor geradezu anachronistisch, wenn es darum geht, öffentliche Sitzungen abzuhalten oder Dokumente einsehbar zu machen. Nicht nachvollziehbar ist auch, dass die föderale Medienpolitik die Idee eines Produzentenberichts der öffentlich-rechtlichen Sender, der für stärkere Transparenz der Auftragsvergaben sorgen könnte, bislang nicht aufgegriffen hat. Das klassische Regime der Rundfunk- und Verwaltungsräte war jedenfalls mit den jüngsten Fehlentwicklungen bei MDR, Kinderkanal oder der Degeto offenbar überfordert.

Eines der faktisch wie symbolisch wichtigsten Potenziale für eine revitalisierte Medienpolitik liegt in der Förderung des gemeinnützigen Journalismus. Viel war in den vergangenen Jahren die Rede von dem wiederholt mit einem Pulitzer-Preis gewürdigten Redaktionsbüro Pro Publica. Und tatsächlich haben sich solche Lösungen in der US-amerikanischen Medienlandschaft (unter anderen Rahmenbedingungen und als Folge eines deutlicheren Marktversagens) bereits in großer Vielfalt etabliert. Sie reichen von lokalen Nachrichtenplattformen wie der Voice of San Diego, der Minn Post oder der Texas Tribune über Rechercheplattformen wie Pro Publica bis hin zu von Stiftungen wie der Knight Foundation geförderten Innovationslaboren an Hochschulen, in denen neue Geschäftsmodelle und Vermittlungsformen entwickelt werden.

Mit den Mitteln der Stiftung könnten unterfinanzierte Segmente wie der Recherchejournalismus (insbesondere auf lokaler und regionaler Ebene), aber auch medienkritische Initiativen gefördert werden. Schon mit einem kleinen Prozentsatz des öffentlich-rechtlichen Gebührenaufkommens – 0,5 Prozent ergäben ein jährliches Budget von etwa 35 Mio. Euro und könnten sich aus der Umwidmung von Gebührenmitteln für die Landesmedienanstalten erschließen lassen – wäre viel zu erreichen.

Modalitäten für Gremien, Antragsverfahren etc. gilt es dafür zu entwickeln. Als Vorbild aber bietet sich das bewährte Modell der Filmförderung an. Und die Möglich-

keit, sich für die Förderung journalistischer Projekte zu bewerben, sollte Vertretern aller publizistischen Medien (Radio, Fernsehen, Presse, Online) offenstehen. Eine solche Stiftung, deren mögliche Struktur und deren Auftrag hier nur grob umrissen werden können, zielt nicht auf ein Parallelsystem zu etablierten publizistischen Institutionen und Verfahrensweisen, sondern auf die medienpolitische Intervention bei erkennbaren publizistischen Dysfunktionen im öffentlich-rechtlichen wie privaten Medienbereich.

Dafür: 4      Dagegen: 0      Stimmen: 4

Vorschlag wurde von *Leonard Novy* am 1. Februar 2012 angelegt.

**Vorschlag 3**Stärkung und Kontrolle des kulturellen Auftrages  
der öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten

Ziel und Beschreibung des Vorschlags:

Der öffentlich-rechtliche Rundfunk hat auf Basis des Grundgesetzes diverse Aufgaben zu erfüllen, wozu auch verschiedene Informations-, Meinungsbildungs- und Kontrollfunktionen aus den allgemeinen Aufgaben der Medien gehören. Dazu zählt unter anderem ein öffentlich-rechtlicher Kulturauftrag, welcher a) noch zu ungenau bestimmt ist und b) von den öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten zu wenig ausgeübt wird.

Als Beispiele kann man hier vielleicht die spärlichen Kultursendungen auf den öffentlich-rechtlichen Radiosendern nennen, aber auch das Verstecken qualitativ-hochwertiger und anspruchsvoller Spielfilme, Diskussionen und sonstiger Beiträge im Nachtprogramm von ARD und ZDF.

Es gilt also für die Enquete-Kommission, den Kulturauftrag genauer zu bestimmen und in einem zweiten Schritt Anregungen, Lösungen, Vorschriften für die bestmögliche Ausübung dieses Auftrages in den öffentlichen-rechtlichen Anstalten zu finden.

Dafür: 3      Dagegen: 0      Stimmen: 3

Vorschlag wurde von *chris\_b* am 3. August 2011 angelegt.

**Vorschlag 4**Kunst Digital – Was passiert mit unserer kreativen  
Kultur?

Ziel und Beschreibung des Vorschlags:

Verändern die neuen Verbreitungs- und Bekanntmachungsmöglichkeiten das Konzept Kunst? Wo findet ein fließender Übergang in eine neue Kunstform statt, welche Bereiche müssen subventioniert oder vielleicht neu gedacht werden? Mit diesem Thema möchte ich die Ver-

änderung kreativen Schaffens durch das Internet und seine stark zunehmenden Rolle im Alltagsgeschehen untersuchen und über die Folgen für die Wahrnehmung von Kunst in der Gesellschaft nachdenken.

Dafür: 2	Dagegen: 0	Stimmen: 2
Vorschlag wurde von <i>bummelantin</i> am 17. August 2011 angelegt.		

### Vorschlag 5

Freier Zugang zu staatlich finanzierter Wissenschaft

Ziel und Beschreibung des Vorschlags:

In Deutschland wird ein Großteil der Wissenschaft und Wissensproduktion durch die öffentliche Hand finanziert. Während die privatwirtschaftliche Aneignung und Nutzung des produzierten Wissens erwartet wird, sind die wissenschaftlichen Publikationen aber nur selten für den Steuerzahler frei verfügbar. Das muss sich ändern!

*Das ungewöhnliche Geschäftsmodell des wissenschaftlichen Publizierens*

Bildungseinrichtungen und ihre Bibliotheken stehen vor akuten finanziellen Herausforderungen. In Zeiten knapper öffentlicher Kassen sind sie mit einem Erlösmodell der Wissenschaftsverlage konfrontiert, das die Mission der wissenschaftlichen Einrichtungen konterkariert. Es basiert auf einem sehr ungewöhnlichen Geschäftsmodell mit drei Teilnehmergruppen:

1. Die Wissenschaftler: Sie forschen nicht nur und verfassen wissenschaftliche Arbeiten, sie übernehmen auch nachgelagerte redaktionelle Dienstleistungen rund um das akademische Publizieren.
2. Die Verlage: Sie agieren als Mittelsmann und veröffentlichen und vertreiben die Publikationen.
3. Die wissenschaftlichen Einrichtungen: Sie erwerben diese Publikationen durch ihre Bibliotheken von den Verlagen käuflich (zurück), um sie anderen Wissenschaftlern zur Verfügung zu stellen.

Der Kreislauf für diese äußerst lukrative Wertschöpfungskette beginnt von vorn, wenn durch diese Publikationen wieder neuer wissenschaftlicher Inhalt entsteht, der erneut durch die Verlage vertrieben wird. Darüber hinaus kommt in vielen Ländern dazu, dass Wissenschaftler für Qualifikationsmaßnahmen, wie zum Beispiel eine Promotion, verpflichtet sind, ihre Arbeiten öffentlich zu publizieren.

In diesen Fällen ist es nicht selten, dass der Verlag nicht nur für die Veröffentlichung der Arbeit des Wissenschaftlers Geld verlangt, sondern dabei auch ein alleiniges Nutzungsrecht für das Produkt beansprucht. Mit diesem Prinzip des geschlossenen Zugangs zur Forschungsliteratur („alleiniges Nutzungsrecht“), geht auch das Prinzip der geschlossenen Bewertung der Wissenschaft und Forschung einher, da der Verlag durch die Veröffentlichungshöhe bestimmt, welche Forschung wichtig ist und wel-

che nicht. Das kann weder im Interesse der Wissenschaft, noch im Interesse der Gesellschaft sein. Es ist nicht einmal im Interesse der gesamten Wirtschaft!

*Die Lösung heißt Open Access*

Schon seit einiger Zeit versuchen Wissenschaftler diesen Kreislauf zu durchbrechen und entwickelten alternative Modelle für das akademische Publizieren. Im Jahr 2002 fasst die *Budapest Open Access Initiative* erstmals die Bemühungen um den freien Zugang zu wissenschaftlichen Publikationen zusammen. In ihrem Zentrum steht der freie Zugang zu wissenschaftlichen Publikationen (Open Access). Ziel ist, dass Peer-Review-Fachliteratur „(...) kostenfrei und öffentlich im Internet zugänglich sein sollte, so dass Interessenten die Volltexte lesen, herunterladen, kopieren, verteilen, drucken, in ihnen suchen, auf sie verweisen und sie auch sonst auf jede denkbare legale Weise benutzen können, ohne finanzielle, gesetzliche oder technische Barrieren jenseits von denen, die mit dem Internet-Zugang selbst verbunden sind. In allen Fragen des Wiederabdrucks und der Verteilung und in allen Fragen des Copyrights überhaupt sollte die einzige Einschränkung darin bestehen, den Autoren Kontrolle über ihre Arbeit zu belassen und deren Recht zu sichern, dass ihre Arbeit angemessen anerkannt und zitiert wird.“

Nach dieser Erklärung soll das Recht des Urhebers gesichert und zugleich der Nutzer bestärkt werden: Jeder Nutzer soll nicht nur den reinen Zugang, sondern auch weitgehende Nutzungsrechte erhalten, ähnlich wie beim Modell der Open Source-Software. Eine Idee, die auf offene Ohren stieß. Deutsche und internationale Forschungsorganisationen haben die *Budapest Open Access Initiative* inzwischen unterzeichnet. Mit dem Ziel, Wissenschaft zu verbreiten und zu fördern, fordern sie in der *Berliner Erklärung* vom Jahr 2003 darüber hinaus, dass die Urheber und die Rechteinhaber solcher Veröffentlichungen ihnen erlauben, „diese Veröffentlichungen – in jedem beliebigen digitalen Medium und für jeden verantwortbaren Zweck – zu kopieren, zu nutzen, zu verbreiten, zu übertragen und öffentlich wiederzugeben sowie Bearbeitungen davon zu erstellen und zu verbreiten, sofern die Urheberschaft korrekt angegeben wird.“

Während selbst in Harvard oder Stanford Open Access als eine mögliche Lösung für den unhaltbaren Umstand betrachtet wird, dass private Wissenschaftsverlage über öffentlich finanzierte Wissenschaftlerkarrieren entscheiden, sehen die Verlage sich in die Enge gedrängt. Ihr lukratives Geschäftsmodell mit Gewinnmargen jenseits der 30 Prozent ist gefährdet, und so schüren sie öffentlich Angst vor großem Jobabbau in der Branche. Doch die Öffnung von wissenschaftlichen Publikationen für eine breite Masse bietet neue Chancen für Wissenschaft, Gesellschaft und auch für die Wirtschaft.

*Offenheit als Motor für Wissenschaft, Gesellschaft und Wirtschaft*

Eindrucksvoll haben Open Access- und Hybrid Publishing-Verlage im angelsächsischen Raum bewiesen: Of-

fenheit bedeutet nicht automatisch die Zerstörung von Geschäftsmodellen. Im Gegenteil, mit Offenheit kann man Geld verdienen. Der freie Zugriff auf Forschungspublikationen und -daten unterstützt zudem die Wirtschaft auch indirekt. Er ermöglicht die Qualitätssicherung von Forschungsergebnissen, erleichtert Folgeforschung und erlaubt mehr Innovationen in der Gesellschaft.

Außerdem ist Offenheit auch eine Chance für ein wissenschaftliches Qualitäts- und Reputationssystem, das einfach nicht in die Hand von privaten Unternehmen gehört, die damit Geld verdienen. Wissenschaft sollte nicht intransparent sein, wie im aktuell bestehenden System, in dem Wissenschaftserkenntnisse oft erst nach langen Wartezeiten an die Öffentlichkeit gelangen. Ein offenes System ermöglicht wesentlich zeitnaher und flexibler als die klassischen Reputationssysteme, die Aktivität und Qualität eines Forschers zu erfassen.

#### *Der Bund muss endlich handeln!*

Tatsache ist, dass über zehn Jahre nach ersten gemeinschaftlichen Forderungen nach einem freien Zugang zu öffentlich finanzierter Forschung noch immer weltweit Mrd. Euro für den Rückkauf wissenschaftlicher Publikationen (beziehungsweise das Abonnieren) an privatwirtschaftliche Verlage gezahlt werden – aus öffentlichen Geldern. Erst mit der Zeit entwickeln Bibliothekare und Wissenschaftler ein Verständnis für die Absurdität des Closed Access-Systems. Ein untätiger Gesetzgeber hat lange durch eine unklare Rechtslage die Verbreitung des Open Access-Prinzips behindert.

Der Umstand, dass durch Steuergelder finanzierte Forschung und damit die Arbeitszeit von Mitarbeitern öffentlicher Einrichtungen ein Geschäftsmodell befeuert, ist aber kein haltenswerter Zustand. Eine Gesellschaft, in der Bildung und Wissen für das langfristige Wachstum einer Volkswirtschaft verantwortlich sein sollen, darf den freien Zugang zu bereits finanzierter Forschung nicht verstellen. Angelehnt an die Empfehlungen der *Budapest Open Access Initiative* aus dem Jahr 2012 und den Handlungsempfehlungen der Projektgruppe Bildung und Forschung der Enquete-Kommission Internet und digitale Gesellschaft, muss der Bund deshalb endlich für folgende Parameter sorgen:

1. Rahmenbedingungen verbessern: Es muss für alle Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter wissenschaftlicher Einrichtungen möglich sein, alle zukünftigen wissenschaftlichen Publikationen im Rahmen von Open Access zu veröffentlichen.
2. Verpflichtungen aussprechen: Jede höhere Bildungseinrichtung soll sich verpflichten, wissenschaftliche Publikationen, die im Rahmen von steuerfinanzierter Forschung oder in steuerfinanzierten Einrichtungen entstehen, unmittelbar nach Erstellung offen und kostenlos über das Internet zur Verfügung zu stellen.
3. Technologie und Geschäft rund um Open Access fördern: Es muss in die Entwicklung von Technologie, Geschäftsmodellen und Konzepten investiert werden, welche die Veröffentlichung, Bereitstellung, Sicherung und Verbreitung der freien wissenschaftlichen Publikationen nachhaltig sichert.

4. Wissenschaftliche Reputationssysteme neu aufstellen: Die Entwicklung neuer, transparenter und öffentlicher Qualitätssicherungs- und Reputationssysteme für Wissenschaft und Forschung muss gefördert werden.

5. Kommunikative Begleitung: Das Thema Offenheit, Verantwortlichkeit und Transparenz im wissenschaftlichen Betrieb muss politisch und kommunikativ stärker gefordert und gefördert werden, auch über die Grenzen von Open Access hinaus (Förderung von Open Science – zum Beispiel Sonderförderung, wenn Forscher ihr gesamtes Forschungsprojekt inklusive aller Daten öffnen).

Wenn wir in einer Gesellschaft leben wollen, in der Bildung und Wissen den Schlüssel für Zukunftsfähigkeit unseres Landes darstellen, muss der Bund diesen Empfehlungen Folge leisten.

Dafür: 1	Dagegen: 0	Stimmen: 1
----------	------------	------------

Vorschlag wurde von *Christiane Heise* am 22. Oktober 2012 angelegt.

#### **Vorschlag 6**

Handlungsempfehlung finanzielle Förderung für Produzenten freier Kulturgüter

Ziel und Beschreibung des Vorschlags:

Da es eine zunehmende Nachfrage und einen steigenden Bedarf gibt für gemeinfreie Kulturgüter, ist es notwendig, die Produzenten solcher Kulturgüter, seien es Musiker, Filmemacher oder Programmierer, finanziell von staatlicher Seite zu fördern.

Dafür: 1	Dagegen: 0	Stimmen: 1
----------	------------	------------

Vorschlag wurde von *aglaeser* am 29. November 2012 angelegt.

#### **Vorschlag 7**

Flatrate-Angebot für Filme und Musik

Ziel und Beschreibung des Vorschlags:

Durch das Urheberrecht entsteht eine künstliche Verknappung. Da sich Musik und Filme billig kopieren lassen, wäre es sehr praktisch, wenn ein Bürger gegen eine feste monatliche Gebühr sämtliche Musik und Filme der Welt konsumieren könnte. So würde der Lebensstandard gehoben werden. Eine anonyme Aufzeichnung von Nutzungsgewohnheiten zum Zwecke der gerechten Bezahlung der Künstler wird dabei akzeptiert.

Dafür: 3	Dagegen: 4	Stimmen: 7
----------	------------	------------

Vorschlag wurde von *TAE* am 17. September 2011 angelegt.

### Textwerkstatt 1

#### „Kunst digital“

Thema und Beschreibung des Vorschlags:

Die Ergebnisse kreativen Schaffens hängen stark von den technischen und künstlerischen Mitteln ab, die den Kreativen zur Verfügung stehen und die auf sie einwirken. Auch die Rezeption von Kunst hängt wiederum mit der Präsentationsform zusammen und damit gegebenenfalls auch von der technischen Entwicklung ab. Insofern haben Internet und Digitalisierung zwingend Einfluss auf Kunst und Kultur.

Wie sieht dieser Einfluss aus? Haben die Verbreitungs- und Bekanntmachungsmöglichkeiten der Digitalisierung und Vernetzung das Konzept Kunst verändert? Wo findet ein fließender Übergang in neue Kunstformen statt? Welche Bereiche der Kunstproduktion sollen/müssten (weiter) subventioniert werden? Muss vielleicht das System der Kulturproduktion gänzlich neu gedacht werden?

Dieses Kapitel, dessen thematische Ausrichtung auf einem Vorschlag aus der Bürgerbeteiligung basiert, soll die Veränderung kreativen Schaffens durch das Internet und seine stark zunehmende Rolle im Alltagsgeschehen untersuchen. Zudem soll es auch über die Folgen auf die Wahrnehmung von Kunst in der Gesellschaft informieren.

#### Beitrag 1

##### Das Kunstwerk im Zeitalter seiner digitalen Reproduzierbarkeit (Thomas Blank)

###### *Kontrollverlust und Demokratisierung*

Wie allen mit Sorge geführten Diskussionen Veränderungen betreffend, wohnt auch dem öffentlichen Diskurs um das Thema Kunst und Netz eine grundlegende Angst inne. Diese Angst lässt sich in diesem Kontext wohl am ehesten als Ausdruck eines Kontrollbedürfnisses verstehen. Dieser Wunsch nach Kontrolle seitens der Produzenten ist verständlich, hat doch jedes künstlerische Produkt eine mindestens doppelte Wertigkeit: die wirtschaftliche und die persönliche, fast magische, die die besondere Beziehung von Produzenten und Produkt im Kreativsektor ausmacht. Diese Angst herrscht im Kunstbetrieb schon seit Menschengedenken und findet im Zeitalter der digitalen Reproduktion lediglich ihre qualitative und quantitative Perfektion. Eine weitere Ausführung wäre an dieser Stelle deshalb überflüssig. Erstaunliche Querdenker wie der französische Fotograf *Jules Joly* hatten mit den frühesten Reproduktionstechniken – denen der jungen Fotografie – etwas ganz anderes als Diebstahl geistigen Eigentums vor. *Jules Joly* strebte einen Allgemeinbildungsprozess für größere Teile der Gesellschaft an: Durch die Bebilderung der Welt sollte Kunst und Wissen im Volk verbreitet werden.<sup>428</sup>

###### *Der digitale Rückkopplungseffekt*

Kunst kann sich – zumindest nach vergangenem und aktuellem Kunstverständnis – nicht vom Begriff der Exklusivität lösen.

Weder *Andy Warhols* „Factory“ noch die Künstler des „fluxus“, vermochten dies im Grunde zu ändern. *Walter Benjamin* postuliert in seinem Buch „Das Kunstwerk im Zeitalter seiner technischen Reproduzierbarkeit“ zwar, dass durch eben diese Reproduzierbarkeit die Aura verloren ginge. Aber die Erfahrung des Kunstkonsums im letzten Jahrhundert zeigt, dass die Reproduzierbarkeit den Reiz des Erlebens nicht zu schmälern vermag. Ebenso gilt dies für die digitale Reproduktion. Sofern das Kunstwerk nicht für die Präsentation auf einem Bildschirmmedium gedacht ist, wird das digitale Abbild eben immer nur ein Vorgeschmack bleiben. Warum also nicht die Möglichkeit nutzen, alle Kunst so gut wie möglich im Internet zu präsentieren, um die Augen und den Geist „hungrig“ zu machen? Die Möglichkeiten der digitalen Teilhabe können an dieser Stelle überhaupt nicht überschätzt werden.

„Das Kunstwerk selber muss – ohne Antastung seines ihm innewohnenden (!) ästhetischen Werts – beliebig oft und ohne Qualitätsverlust kopierbar sein. Dies ist beispielsweise bei einem Gemälde nicht gegeben. Hier ist lediglich das digitale Abbild massenweise verfügbar (...). Das Buch an sich – als Ausdruck und Bindung verstanden – ist wiederum nicht der ästhetische Wert des Kunstwerks. Die reine Erzählung ist es, der Rest ist einfach ein haptischer Leckerbissen.“<sup>429</sup> Wie sonst wäre zu erklären, dass Menschen auch nach dem Lesen eines Buches die Geschichte stets nochmal aus dem Munde des Autors hören wollen oder das Gemälde, das tausendfach im Internet kursiert, dennoch im Museum angesehen wird? Die Präsentationsform, die Darbietung der Kunst, ja das Zelebrieren des Un-Fassbaren – hierin liegt das wirkliche Potenzial einer „bildenden“ Kunst. Alle vorgelagerte Replik ist und bleibt eine Hinführung zu dem Moment, den man nicht in Worte fassen kann.

Die Chancen der digitalen Verbreitung liegen deshalb wohl gerade darin, dass man sich auf die Aura, das Besondere, die Einzigartigkeit zurückbesinnt. Und das wiederum liegt darin begründet, dass die reine Verfügbarkeit noch niemanden glücklich gemacht hat. Um dieses Bewusstsein auch flächendeckend zu schaffen, sind Bildungsstrukturen nötig, die Raum für Kreativität und Auseinandersetzung bieten. An dieser Stelle wäre ein Plädoyer für kulturelle Bildung angebracht, dass ich nach aktuellem Tageswerk allerdings nicht in angemessener Form schreiben kann, vielleicht findet sich ja ein anderer Autor, es würde mich freuen. ;-)

#### Beitrag 2

##### Neue Bildungsstrukturen: Mehr Raum für Kreativität (granatapfel5000)

Je mehr und je einfacher Wissen verfügbar ist, desto wichtiger wird es besonders für Schülerinnen und Schüler zu gewichten, wegzulassen und eigene Interessenschwerpunkte herauszufiltern. Auf diesem Wege rückt das Selbst der Jugendlichen mit Unterrichtsinhalten, wie

<sup>428</sup> Vgl.: Stiegler, Bernd-Alexander/Thürlemann, Felix: Meisterwerke der Fotografie. Reclam, o. O./o. J., S. 95.

<sup>429</sup> Vgl.: <http://medienkulturblog.de/2009-04-18-das-kunstwerk-im-zeit-alter-seiner-digitalen-reproduzierbarkeit>



„Kommunikation und Sozialkompetenz“ in den Vordergrund. Erfahrungsbasierter Unterricht mit Anwendungsmöglichkeiten des Erlernten in der Praxis kann ebenfalls dabei helfen, wenn es darum geht, die Persönlichkeit zu erfahren und damit zu wissen, wann man kann und möchte. So können analoge, auf der eigenen Schaffenskraft und Kreativität basierende Erfahrungen, den digitalen Zugriff auf kulturelle Produkte unterstützen und dadurch gewonnene Eindrücke vertiefen.

Dafür: 4      Dagegen: 0      Stimmen: 4

Vorschlag wurde von *EnqueteSekretariat* am 3. Juli 2012 angelegt.

### Textwerkstatt 2

„Öffentliche Räume am Rande des Netzes“

Thema und Beschreibung des Vorschlags:

In der Diskussion über die Transformation der Gesellschaft in die digitale Welt wird immer wieder darauf hingewiesen, dass für die konsequente Nutzung des Internet als Informations- und Kommunikationsinstrument sowohl die Befähigung aller Bevölkerungsgruppen grundlegend ist, als auch die Einrichtung von Räumen, welche die persönliche Begegnung am Rande des Netzes ermöglichen. Denn das Leben im und mit dem Internet kann und soll reale persönliche Treffen nicht ersetzen.

Viele Menschen verlassen ihre Wohnung kaum noch, weil sich alles von zu Hause erledigen lässt: Arbeit, Einkäufen, Bankgeschäfte, Filme sehen, spielen, chatten. Im Gespräch Face-to-Face lassen sich aber manche komplexe Fragestellungen besser klären als über Social Media. Die Idee für solche realen Räume und Netzanlaufstellen gibt es schon lange und wurde in verschiedenen Formen, sei es als Internetcafe oder Co-Working-Place, ausprobiert. Die Orte könnten Bürodienstleister für Firmen sein, die kein eigenes Firmengebäude, aber eine Ansprechpartnerin oder einen Ansprechpartner an ihrem Standort brauchen. Damit würden auch regionale Verbindungen gestärkt. Sie könnten Anlaufstellen für Bürgerinnen und Bürger sein, die Fragen haben und sich austauschen wollen.

Wie könnten solche Räume flächendeckend eingerichtet werden? Wer könnte sie einrichten und wie sollten die Kosten getragen werden? Welche Akteure wären für solche Räume gefragt, welche Kooperationen könnten eingegangen werden, und welche Gesetze müssten dafür angepasst werden?

### Beitrag 1

#### Macht mit Kind – kleine Agenda21 (maxen)

Global, lokal, egal – anhand internationaler Empfehlungen der Agenda21 wird Kind und Schule in den Mittel-

punkt gestellt. Ziel ist liebevoll gutartiges Wachstum (im Gegensatz zu böseartig, schlechtem): heilend, gesundend und langfristig zukunftsfähig wirkend auf Verhalten und Verhältnisse – für eine langfristig zukunftsfähige, verteilte, vernetzte Gesellschaft mit robust-resistenter und reproduzierbarer Infrastruktur.

An Hand internationaler Empfehlungen der Agenda 21 wird Kind und Schule in den Mittelpunkt gestellt – eingebettet in robust resistente, reproduzierbare Infrastruktur einer verteilt vernetzten Gesellschaft. Ziel ist liebevoll gutartiges Wachstum – heilend, gesundend und langfristig zukunftsfähig wirkend, auf Verhalten und Verhältnisse.

Es ist (lokale) Agenda21! Eigene Schule (ES) ist Schule aus eigener Kraft, selbst gemacht. Und noch viel mehr, denn eigene Schulen haben Schulgemeinden und eigene Schulen haben eigenes Geld. Angeschlossene Betriebe, Werkstätten, Höfe und (Kinder-) Gärten, ermöglichen eine friedliche Zukunft auf langfristige Sicht durch umfassende Selbstversorgung aus eigener Kraft. Eigene Schule funktioniert überall auf der Welt – das Prinzip ist frei! Eigene Schulen organisieren ihr Essen, ihre Bildung, selbst die Pflege Hilfebedürftiger und der ganz Alten, nicht einfach und leicht, doch voller Freude aus eigener Kraft selbst. Das ist aller Beteiligten Gut für den Körper, die Seele und den Geist oder die Psyche, die Physis und die praktische Polis – das öffentliche Wirken. Mit Schule als „regionaler Zentralbank“ ist Regionalgeld machbar. Der Chiemgauer – als Schulprojekt<sup>430</sup> gestartet, zeigt beeindruckend, dass die Befreiung von globalen Finanzmärkten in greifbare Nähe rückt. Der Trick, die Kraft, die dabei im Verborgenen wirkt, steckt in der Zusammenarbeit mehrerer Generationen. Der Umbau hat bereits begonnen. In vielen Kulturen, auf der ganzen Erde verhilft Eigene Schule dem allgemeinen Anspruch universeller Menschenrechte<sup>431</sup> dazu, zur Geltung zu gelangen, praktisch und vor Ort – bei dem Kind, das verhungert ankommen. Netzwerke (Funktionen und Dienste) der Versorgungssicherheit werden über Eigene Schulen verteilt installiert. Das Netz aus Schulen und Straßen, Knoten und Graphen im Netz existiert. Das digitale Schulnetz ist im Sinne Schul-Internet – durch Freie (reproduzierbare) Software (OpenSource) Mittel und Weg zum Zweck. Eigene Schule ist der Treffpunkt der Menschen vor Ort.

Dafür: 1      Dagegen: 1      Stimmen: 2

Vorschlag wurde von *EnqueteSekretariat* am 27. August 2012 angelegt.

<sup>430</sup> Vgl.: Chiemgauer RegionalGeld, <http://www.youtube.com/watch?v=AZe4g-iBBak> Anmerkung: Der Text erschien so und ähnlich bereits an politiknaher Stelle im Internet – auf diversen Online-Beteiligungsplattformen wie <https://www.mitmischen.de/forum/showthread.php?91014-Die-kleine-Agenda21> oder [https://www.dialog-ueberdeutschland.de/DE/20-Vorschlaege/30-Wie-Lernen/Einzelansicht/vorschlaege\\_einzelansicht\\_node.html?cms\\_idIdea=1890](https://www.dialog-ueberdeutschland.de/DE/20-Vorschlaege/30-Wie-Lernen/Einzelansicht/vorschlaege_einzelansicht_node.html?cms_idIdea=1890)

<sup>431</sup> Vgl.: <http://www.amnesty.de/alle-30-artikel-der-allgemeinen-erklarung-der-menschenrechte>

## Literatur- und Quellenverzeichnis

### Monografien

Benkler, Yochai: *The wealth of networks. How social production transforms markets and freedom.* New Haven/London: 2006. Online abrufbar unter: [http://www.benkler.org/Benkler\\_Wealth\\_Of\\_Networks.pdf](http://www.benkler.org/Benkler_Wealth_Of_Networks.pdf)

Brand, Torsten: *Rundfunk im Sinne des Artikel 5 Absatz 1 Satz 2 GG. Eine Analyse der Reichweite des verfassungsrechtlichen Rundfunkbegriffs unter besonderer Berücksichtigung neuerer medialer Angebotsformen.* Berlin: 2002.

Bullinger, Martin/Mestmäcker, Ernst-Joachim: *Multi-Mediadienste. Struktur und staatliche Aufgaben nach deutschem und europäischem Recht.* Baden-Baden: 1997.

Gersdorf, Hubertus: *Legitimation und Limitierung von Onlineangeboten des öffentlich-rechtlichen Rundfunks. Konzeption der Kommunikationsverfassung des 21. Jahrhunderts.* Berlin: 2009.

Gersdorf, Hubertus: *Grundzüge des Rundfunkrechts. Nationaler und europäischer Regulierungsrahmen.* München: 2003.

Gersdorf, Hubertus: *Chancengleicher Zugang zum digitalen Fernsehen.* Berlin: 1998.

Haak, Carroll/Schneider, Hilmar: *Zur sozialen Absicherung von selbständigen Künstlern – Eine Bestandsaufnahme.* Bonn/Berlin: 2012.

Haak, Carroll: *Wirtschaftliche und soziale Risiken auf den Arbeitsmärkten von Künstlern.* Wiesbaden: 2008.

Held, Thorsten: *Online-Angebote öffentlich-rechtlicher Rundfunkanstalten. Eine Untersuchung des verfassungsrechtlich geprägten und einfachgesetzlich ausgestalteten Funktionsauftrages öffentlich-rechtlichen Rundfunks im Hinblick auf Internet-Dienste.* Baden-Baden: 2008.

Hoffmann-Riem, Wolfgang: *Kommunikationsfreiheiten. Kommentierungen zu Artikel 5 Absatz 1 und 2 sowie Artikel 8 GG.* Baden-Baden: 2002.

Jarass, Hans D.: *Online-Dienste und Funktionsbereich des Zweiten Deutschen Fernsehens.* Mainz: 1997.

Jarass, Hans D.: *In welcher Weise empfiehlt es sich, die Ordnung des Rundfunks und sein Verhältnis zu anderen Medien – auch unter dem Gesichtspunkt der Harmonisierung – zu regeln? Gutachten zum 56. Deutschen Juristentag,* München: 1986.

Klodt, Henning/Laaser, Claus-Friedrich/Lorz, Jens Oliver/Maurer, Rainer: *Wettbewerb und Regulierung in der Telekommunikation.* Kieler Studien Nr. 272, Tübingen: 1995.

König, Eberhard: *Die Teletexte. Versuch einer verfassungsrechtlichen Einordnung.* München: 1980.

Koreng, Ansgar: *Zensur im Internet. Der verfassungsrechtliche Schutz der digitalen Massenkommunikation.* Baden-Baden: 2010.

Kramp, Leif/Weichert, Stephan: *Innovationreport Journalismus. Ökonomische, medienpolitische und handwerkliche Faktoren im Wandel.* Bonn: 2012. Online abrufbar unter: <http://library.fes.de/pdf-files/akademie/08984.pdf>

Manske, Alexandra: *Kreative als neue Unternehmertypen. Zum erwerbsstrukturellen Wandel der Kultur- und Kreativwirtschaft am Beispiel der Designwirtschaft. Abschlussbericht für die Hans-Böckler-Stiftung,* Berlin: 2011.

Manske, Alexandra: *Prekarisierung auf hohem Niveau. Eine Feldstudie über Alleinunternehmer in der IT-Branche.* München/Mering: 2007.

Neuburger, Rahild/Clemens-Ziegler, Brigitte: *eBusiness-Entwicklung für kleine und mittelständische Unternehmen.* Berlin: 2003.

Pariser, Eli: *The Filter Bubble: What the Internet is Hiding from You.* London: 2011.

Rudolf, Walter/Meng, Werner: *Rechtliche Konsequenzen der Entwicklung auf dem Gebiet der Breitbandkommunikation für die Kirchen.* Köln: 1978.

Ruppert, Wolfgang: *Der moderne Künstler. Zur Sozial- und Kulturgeschichte der kreativen Individualität in der kulturellen Moderne.* Frankfurt/Main: 2000.

Scherer, Joachim: *Telekommunikationsrecht und Telekommunikationspolitik.* Baden-Baden: 1985.

Schmitt Glaeser, Walter: *Kabelkommunikation und Verfassung. Das privatrechtliche Unternehmen im Münchner Pilotprojekt.* Berlin: 1979.

Scholz, Rupert: *Audiovisuelle Medien und bundesstaatliche Gesetzgebungskompetenz. Verfassungsfragen zur rechtlichen Einordnung und gesetzgeberischen Regelung der Bildträger.* Berlin: 1976.

Schulz, Wolfgang/Dreyer, Stephan/Hagemeier, Stefanie: *Machtverschiebungen in der öffentlichen Kommunikation.* Berlin: 2011.

Schulz, Wolfgang/Held, Thorsten/Kops, Manfred: *Perspektiven der Gewährleistung freier öffentlicher Kommunikation.* Baden-Baden: 2002.

Schulz, Wolfgang/Kühlers, Doris: *Konzepte der Zugangsregulierung für digitales Fernsehen.* Berlin: 2000.

Schwemmler, Michael/Wedde, Peter: *Digitale Arbeit in Deutschland. Potenziale und Problemlagen.* Bonn: 2012.

Smith, Michael D./Telang, Rahul: *Assessing The Academic Literature Regarding the Impact of Media Piracy on Sales.* Pittsburgh: 2012.

Weber, Anne: *Manual on Hate Speech.* Strasbourg: 2009.

Wichmann, Anja: *Vielfaltsicherung in digitalisierten Breitbandkabelnetzen. Rechtsprobleme der Nutzung digitalisierter Rundfunk-Kabelnetze durch Fernsehveranstalter.* Berlin: 2004.

**Grundlagenwerke**

Habermas, Jürgen: Strukturwandel der Öffentlichkeit. Untersuchungen zu einer Kategorie der bürgerlichen Gesellschaft. Frankfurt am Main: 1990.

Habermas, Jürgen: Strukturwandel der Öffentlichkeit. Untersuchungen zu einer Kategorie der bürgerlichen Gesellschaft. 4. Aufl., Neuwied: 1969.

Luhmann, Niklas: Die Realität der Massenmedien. 2. Aufl., Opladen: 1996.

**Sammelwerke/(Online-)Zeitschriften**

Alexander, Christian: Pressevertrieb im Umbruch. Die Grossistenkündigung-Entscheidung des BGH. In: ZWeR 2012, Seite 215–229.

Bach, Albrecht: Gescheiterte Selbstregulierung im Presse-grosso. Selbstregulierung und Einschränkungen des Diskriminierungsverbots. In: NJW 2012, Seite 728–732.

Biermann, Kai: Döpfner will Öffentlich-Rechtliche abschaffen. Kulturkampf. Online und Offline – über das Leben in zwei Welten. In: ZEIT Online, 28. Dezember 2009. Online abrufbar unter: <http://blog.zeit.de/kulturkampf/2009/12/28/doepfner-gegen-informationsfreiheit>

Böhm, Markus: Deutsche Web-Stars: Wie man mit YouTube-Klamauk Geld verdient. In: SPIEGEL Online, 21. August 2011. Online abrufbar unter: <http://www.spiegel.de/netzwelt/web/deutsche-web-stars-wie-man-mit-youtube-klamauk-geld-verdient-a-781475.html>

Brugger, Winfried: Hassrede, Beleidigung, Volksverhetzung. In: JA 2006, Seite 687–692.

Bsirske, Frank/Schröder, Lothar/Werneke, Frank/Bösch, Dina/Meerkamp, Achim (Hrsg.): Grenzenlos vernetzt? Gewerkschaftliche Positionen zur Netzpolitik. Hamburg: 2012.

Clauß, Ulrich: Weihnachtlicher „Shitstorm“ gegen WDR-Chef. In: DIE WELT Online, 30. Dezember 2012. Online abrufbar unter: <http://www.welt.de/politik/deutschland/article112310172/Weihnachtlicher-Shitstorm-gegen-WDR-Chef.html>

Deutscher Journalisten-Verband: Arbeitsbedingungen freier Journalisten. Bericht zu einer Umfrage unter freien Journalisten. In: freien infos, Ausgabe 02/2009.

Dreier, Horst (Hrsg.): Grundgesetz Kommentar. Band 1, 2. Aufl., Tübingen: 2004.

Duden – Deutsches Universalwörterbuch. Das umfassende Bedeutungswörterbuch der deutschen Gegenwartssprache. 7., überarbeitete und erweiterte Auflage. Mannheim/Zürich: 2011.

Eimeren, Birgit van/Frees, Beate: 76 Prozent der Deutschen online. Neue Nutzungssituationen durch mobile Endgeräte. Ergebnisse der ARD/ZDF-Onlinestudie 2012. In: Media Perspektiven 7–8/2012, Seite 362–379.

Epping, Volker/Hillgruber, Christian (Hrsg.): Beck'scher Online-Kommentar Grundgesetz. Stand: 1. Juli 2012, Edition: 15.

Everschor, Franz: Einer ungewissen Zukunft entgegen. Neue Sehgewohnheiten bestimmen das Gesicht des US-Fernsehens. In: Funkkorrespondenz vom 9. November 2012, Ausgabe-Nr. 45/12.

Fonds Darstellende Künste (Hrsg.): Report darstellende Künste. Symposium, Studien, Diskurse. Wirtschaftliche, soziale und arbeitsrechtliche Lage der Theater- und Tanzschaffenden in Deutschland. Essen: 2010.

Frees, Beate/Eimeren van, Birgit: Bewegtbildnutzung im Internet 2011. Mediatheken als Treiber. Ergebnisse der ARD/ZDF-Onlinestudie 2011. In: Media Perspektiven 7–8/2011.

Friedrich-Ebert-Stiftung (Hrsg.): Soziale Sicherung für Soloselbstständige in der Kreativwirtschaft. Berlin: 2012. Online abrufbar unter: <http://library.fes.de/pdf-files/wiso/08940.pdf>

Fritz, Uwe: Wie wird die Kunst gesichert? In: Bundesverband Bildender Künstlerinnen und Künstler (Hrsg.): Dokumentation des BBK-Symposiums zur Umfrage über die wirtschaftliche und soziale Situation bildender Künstlerinnen und Künstler in Deutschland am 12. November 2011 in der Akademie der Künste. Berlin: 2011, Seite 30.

Gersdorf, Hubertus: Vom Medien- zum (Massen-)Kommunikationsprivileg: Zum verfassungsrechtlichen Spannungsverhältnis zwischen informationeller Selbstbestimmung und Kommunikationsfreiheiten am Beispiel von sozialen Netzwerken und Suchmaschinen. In: Hill, Hermann/Schliesky, Utz (Hrsg.): Die Vermessung des virtuellen Raums. Baden-Baden: 2012, Seite 163–176.

Gersdorf, Hubertus: Presse-Grosso: Gewährleistungsverantwortung des Staates für Pressevielfalt. In: AfP 2012, Seite 336–345.

Gersdorf, Hubertus: Verbot presseähnlicher Angebote des öffentlich-rechtlichen Rundfunks. In: AfP 2010, Seite 421–434.

Goldhammer, Klaus: Zeitung für die Hosentasche? Zeitungshäuser kommen an neuem Vertriebsweg „eReader“ nicht mehr vorbei. In: Medientrends 2010, Goldmedia-Analysen.

Grewenig, Claus: Rechtliche Rahmenbedingungen für Plattformanbieter: Perspektiven des privaten Rundfunks. In: ZUM 2009, S. 15–21.

Grimm, Dieter: Die Meinungsfreiheit in der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts. In: NJW 1995, Seite 1697–1705.

Haak, Carroll: Prekäre Beschäftigung im kulturellen Bereich? Zur wirtschaftlichen und sozialen Situation von Kulturschaffenden. In: Musikforum 3/2012, Seite 12–15.

Haak, Carroll: Die Arbeitsmärkte der darstellenden Künstler. Arbeitsplatzunsicherheit und geringe Einkünfte. In: Kulturpolitische Mitteilungen, Heft 125, II 2009, Seite 30–31.

Hahn, Werner/Vesting, Thomas: Beck'scher Kommentar zum Rundfunkrecht. 3. Aufl., München: 2012.

- Hasebrink, Uwe/Schulz, Wolfgang/Held, Thorsten: Macht als Wirkungspotenzial. In: Medien-Kurzanalysen April 2009, Berlin: 2009. Online abrufbar unter: <http://library.fes.de/pdf-files/stabsabteilung/06294.pdf>
- Hasebrink, Uwe/Schmidt, Jan-Hinrik: Informationsrepertoires der deutschen Bevölkerung. In: Arbeitspapiere des Hans-Bredow-Instituts Nr. 24, Hamburg: 2012.
- Hain, Karl-E.: Ist die Etablierung einer Internetdienstefreiheit sinnvoll? In: Kommunikation & Recht, Heft 02/2012, Seite 98–103.
- Heinen, Helmut: Mantel des Schreibens. In: Süddeutsche Zeitung, 3. September 2009.
- Heintschel-Heinegg, Bernd von (Hrsg.): Beck'scher Online-Kommentar StGB. Stand: 15. Juni 2012, Edition: 19.
- Hölzl, Gebhard: Was passiert in der Post? In: Blickpunkt Film 37/2012.
- Holznapel, Bernd/Schumacher, Pascal: Kommunikationsfreiheiten und Netzneutralität. In: Klopfer, Michael (Hrsg.): Netzneutralität in der Informationsgesellschaft. Beiträge zum Informationsrecht. Bd. 27, Berlin: 2011, Seite 47–66.
- Institut für Kulturpolitik der Kulturpolitischen Gesellschaft (Hrsg.): Jahrbuch für Kulturpolitik 2011. Thema Digitalisierung und Internet. Essen: 2011.
- Introna, Lucas D./Nissenbaum, Helen: Shaping the Web: Why the Politics of Search Engines Matters. In: The Information Society 16 (2000), Seite 169–185.
- Jarass, Hans D./Pieroth, Bodo (Hrsg.): Grundgesetz Kommentar. 10. Aufl., München: 2009.
- Joecks, Wolfgang/Miebach, Klaus (Hrsg.): Münchener Kommentar zum StGB. 2. Aufl., München: 2012.
- Klinkenberg, Frank/Schiek, Ulrich: Die Multimedia Home Platform. In: Reimers: DVB – Digitale Datentechnik. Datenkompression und Übertragung. Berlin/Heidelberg: 2008.
- Kolo, Castulus/Meyer-Lucht, Robin: Erosion der Intensivleserschaft. Eine Zeitreihenanalyse zum Konkurrenzverhältnis von Tageszeitungen und Nachrichtensites. In: Medien & Kommunikationswissenschaft, Heft 4/2007, Seite 513–533. Online abrufbar unter: [http://www.neue-kriminalpolitik.nomos.de/fileadmin/muk/doc/Aufsatz\\_07\\_04.pdf](http://www.neue-kriminalpolitik.nomos.de/fileadmin/muk/doc/Aufsatz_07_04.pdf)
- Kramm, Bruno: Wahrnehmung und Aufmerksamkeit. In: Politik & Kultur 5/2012, Seite 24. Online abrufbar unter: <http://www.kulturrat.de/puk/puk05-12.pdf>
- Krüger, Thomas: Öffentliche Kultur in der digitalen Gesellschaft. In: Institut für Kulturpolitik der Kulturpolitischen Gesellschaft (Hrsg.): Jahrbuch für Kulturpolitik 2011. Thema Digitalisierung und Internet. Essen: 2011.
- Langer, Ulrike/Streit, Alexander von/Weichert, Stephan: In den Laboren des Journalismus. In: Vocer, 10. Mai 2012. Online abrufbar unter: <http://www.vocer.org/de/artikel/do/detail/id/169/in-den-laboren-des-journalismus.html>
- Littger, Peter: Ein Kreativschub für die Redaktionen. In: Vocer, 23. April 2012. Online abrufbar unter: <http://www.vocer.org/de/artikel/do/detail/id/150/ein-kreativschub-fuer-die-redaktionen.html>
- Lobo, Sascha: Die Mensch-Maschine: Zyklus der Zerstörung. In: SPIEGEL Online, 2. Oktober 2012. Online abrufbar unter: <http://www.spiegel.de/netzwelt/web/zyklus-der-zerstoerung-a-859005.html>
- Loosen, Wiebke: Publikumsbeteiligung im Journalismus. In: Meier, Klaus/Neuberger, Christoph (Hrsg.): Journalismusforschung. Stand und Perspektiven. Baden-Baden: 2012.
- Lünenborg, Margreth/Berghofer, Simon: Politikjournalismus im Wandel. Merkmale, Einstellungen und Perspektiven deutscher Politikjournalisten angesichts aktueller Entwicklungen im Berufsfeld. In: Fachjournalist 3/2010, Seite 17–25.
- Mangoldt, Hermann von/Klein, Friedrich/Starck, Christian (Hrsg.): Das Bonner Grundgesetz. Kommentar. 5. Aufl., München: 2005.
- Manske, Alexandra/Schnell, Christiane: Arbeit und Beschäftigung in der Kultur- und Kreativwirtschaft. In: Böhle, Fritz/Voß, Günter G./Wachtler, Günther (Hrsg.): Handbuch Arbeitssoziologie. Wiesbaden: 2010, Seite 699–728.
- Maunz, Theodor/Dürig, Günter: Grundgesetz-Kommentar. 64. Ergänzungslieferung, München: 2012.
- Miebach, Klaus/Sander, Günther M. (Hrsg.): Münchener Kommentar zum StGB. 1. Aufl., München: 2003.
- Mirschel, Veronika: Digitale Bohème, digitales Proletariat, urbanes Pennertum. Selbstständigkeit und Internet. In: Bsirske, Frank/Schröder, Lothar/Werneke, Frank/Bösch, Dina/Meerkamp, Achim (Hrsg.): Grenzenlos vernetzt? Gewerkschaftliche Positionen zur Netzpolitik. Hamburg: 2012.
- Möhring, Wiebke/Stürzebecher, Dieter: Lokale Tagespresse. Publizistischer Wettbewerb stärkt Zeitungen. Die Entwicklung der Auflagendichte lokaler Abonnementzeitungen 1996 bis 2006. In: Media Perspektiven 2/2008, S. 91–101. Online abrufbar unter: [http://www.media-perspektiven.de/uploads/tx\\_mppublications/02-2008\\_Moehring.pdf](http://www.media-perspektiven.de/uploads/tx_mppublications/02-2008_Moehring.pdf)
- Neuberger, Christoph: Journalismus im Internet aus Nutzersicht. In: Media Perspektiven 1/2012, Seite 40–55.
- Neuberger, Christoph/Nuernbergk, Christian/Rischke, Melanie: Journalismus im Internet: Zwischen Profession, Partizipation und Technik. In: Media Perspektiven 4/2009, Seite 174–188.
- Novy, Leonard/Schickert, Dominic: Journalismus in der digitalen Moderne. Ergebnisse aus dem Projekt Zukunft des Journalismus der Stiftung Neue Verantwortung. In: Fachjournalist 1/2012, Seite 9–12. Online abrufbar unter: [http://www.fachjournalist.de/PDF-Dateien/2012/05/FJ\\_1\\_2012-Journalismus-in-der-digitalen-Moderne.pdf](http://www.fachjournalist.de/PDF-Dateien/2012/05/FJ_1_2012-Journalismus-in-der-digitalen-Moderne.pdf)

- Paal, Boris P.: Presse-Grosso auf dem Prüfstand. In: AfP 2012, Seite 1–9.
- Reißmann, Ole: Pinterest, Facebook und Co.: Ein Klick – zack, Hunderte Euro weg. In: SPIEGEL Online, 7. Februar 2012. Online abrufbar unter: <http://www.spiegel.de/netzwelt/netzpolitik/pinterest-facebook-und-co-ein-klick-zack-hunderte-euro-weg-a-813571.html>
- Ridder, Christa-Maria/Engel, Bernhard: Massenkommunikation 2005: Images und Funktionen der Massenmedien im Vergleich. In: Media Perspektiven 9/2005, Seite 422–448. Online abrufbar unter: [http://www.unternehmen.zdf.de/fileadmin/files/Download\\_Dokumente/DD\\_Das\\_ZDF/Ausschnitt\\_Langzeitstudie\\_Massenkommunikation.pdf](http://www.unternehmen.zdf.de/fileadmin/files/Download_Dokumente/DD_Das_ZDF/Ausschnitt_Langzeitstudie_Massenkommunikation.pdf)
- Ritlewski, Kristoff M.: Pluralismussicherung im 10. Rundfunkänderungsstaatsvertrag. In: ZUM 2008, Seite 403–410.
- Röper, Horst: Zeitungen 2010: Rangverschiebungen unter den größten Verlagen. In: Media Perspektiven 5/2010, S. 218–234.
- Sachs, Michael (Hrsg.): Grundgesetz Kommentar. 6. Aufl., München: 2011.
- Sachs, Michael (Hrsg.): Grundgesetz Kommentar. 5. Aufl., München: 2009.
- Sachs, Michael (Hrsg.): Grundgesetz Kommentar. 4. Aufl., München: 2007.
- Schanze, Helmut: Die Macht des Fernsehens. Leit- und/oder Dominanzmedium? In: Müller, Daniel/Ligensa, Anemone/Gendolla, Peter (Hrsg.): Leitmedien. Konzepte – Relevanz – Geschichte. Medienumbrüche 32, Band 2, Bielefeld: 2009, Seite 53–68.
- Scherer, Joachim: Rechtsprobleme des Staatsvertrags über Bildschirmtext. In: NJW 1983, Seite 1832–1838.
- Scherer, Joachim: Teletextsysteme und prozedurale Rundfunkfreiheit. In: Der Staat 22 (1983), Seite 347 ff.
- Schmidt, Jan: Social Software. Onlinegestütztes Informations-, Identitäts- und Beziehungsmanagement. In: Forschungsjournal Neue Soziale Bewegungen Nr. 2/2006, Seite 37–46.
- Schulz, Wolfgang: Neue Formationen der Öffentlichkeit und ihre Verarbeitung im Informationsrecht. In: Bartsch, Michael/Briner, Robert G.: DGRI Jahrbuch 2010, Köln: 2011.
- Schulz, Wolfgang: Von der Medienfreiheit zum Grundrechtsschutz für Intermediäre? In: CR 2008, Seite 470–476.
- Schulz, Wolfgang/Heilmann, Stefan: Redaktionelle Verantwortung. Anmerkungen zu einem zentralen Begriff der Regulierung audiovisueller Mediendienste. IRIS Spezial. Straßburg: 2008.
- Schupelius, Gunnar: ARD/ZDF-Steuer: Berliner beschweren sich. In: BZ Online, 16. Oktober 2012. Online abrufbar unter: <http://www.bz-berlin.de/aktuell/berlin/ard-zdf-steuer-berliner-beschweren-sich-article1563567.html>
- Steiger, Paul: Fakt, Fiktion, Charity. In: Vocer, 17. April 2012. Online abrufbar unter: <http://www.vocer.org/de/artikel/do/detail/id/165/fakt-fiktion-charity.html>
- Stern, Jürgen: Web 2.0 trifft Politik 3.11. Bringt politische Kommunikation durch das Internet mehr Transparenz, Partizipation und Legitimität? In: Patzelt, Werner/Sebaldt, Martin/Kranenpohl, Uwe (Hrsg.): Res publica semper reformanda: Wissenschaft und politische Bildung im Dienste des Gemeinwohls. Festschrift für Heinrich Oberreuter zum 65. Geburtstag. Wiesbaden: 2007, Seite 168–179.
- Stern, Klaus/Becker, Florian (Hrsg.): Grundrechte-Kommentar. Köln: 2009.
- Timofeeva, Yulia A.: Hate Speech online – restricted or protected? Comparison on Regulations in the United States and Germany. In: Journal of Transnational Law & Policy Vol. 12:2 (2003), Seite 253–286. Online abrufbar unter: [http://law-wss-01.law.fsu.edu/journals/transnational/vol12\\_2/timofeeva.pdf](http://law-wss-01.law.fsu.edu/journals/transnational/vol12_2/timofeeva.pdf)
- Waldhoff, Christian/Dolzer, Rudolf/Graßhof, Karin (Hrsg.): Bonner Kommentar zum Grundgesetz. Stand: September 2004.
- Wenzlaff, Karsten/Hoffmann, Anne: Freiwillig bezahlen? In: Vocer, 6. Juni 2012. Online abrufbar unter: <http://www.vocer.org/de/artikel/do/detail/id/203/freiwillig-bezahlen.html>
- Weisser, Ralf/Glas, Vera: Die medienrechtliche Regulierung von Plattformen. In: ZUM 2009, Seite 914–925.
- Zimmermann, Olaf/Geißler, Theo (Hrsg.): Arbeitsmarkt Kultur: Vom Nischenmarkt zur Boombranche. Nachdruck von Beiträgen aus Politik & Kultur, der Zeitung des Deutschen Kulturrates, Berlin: 2012.
- Zimmermann, Olaf/Geißler, Theo (Hrsg.): Digitalisierung: Kunst und Kultur 2.0. Nachdruck von Beiträgen aus Politik & Kultur, der Zeitung des Deutschen Kulturrates, Berlin: 2010.

### **Öffentliche Anhörungen/Schriftliche Stellungnahmen/Drucksachen**

Bundesministerium der Finanzen: Zweiter Bericht über die Inanspruchnahme der Sonderregelung für überwiegend kurz befristet Beschäftigte nach § 123 Absatz 2 des Dritten Buches Sozialgesetzbuch (SGB III). Drucksache BMF-V 146/11. Vorlage für den Haushaltsausschuss des Deutschen Bundestages, Bundestagsdrucksache 17/8579, Berlin: 2011.

Deutscher Bundestag: Zweiter Zwischenbericht der Enquete-Kommission „Internet und digitale Gesellschaft“/Medienkompetenz. Bundestagsdrucksache 17/7286 vom 21. Oktober 2011. Online abrufbar unter: [http://www.bundestag.de/internetenquete/dokumentation/Medienkompetenz/Zwischenbericht\\_Medienkompetenz\\_1707286.pdf](http://www.bundestag.de/internetenquete/dokumentation/Medienkompetenz/Zwischenbericht_Medienkompetenz_1707286.pdf)

Deutscher Bundestag: Dritter Zwischenbericht der Enquete-Kommission „Internet und digitale Gesellschaft“/Urheberrecht. Bundestagsdrucksache 17/7899 vom 23. November 2011. Online abrufbar unter: [http://www.bundestag.de/internetenquete/dokumentation/Urheberrecht/11-11-23\\_PGUR\\_Zwischenbericht\\_Urheberrecht.pdf](http://www.bundestag.de/internetenquete/dokumentation/Urheberrecht/11-11-23_PGUR_Zwischenbericht_Urheberrecht.pdf)

Deutscher Bundestag: Vierter Zwischenbericht der Enquete-Kommission „Internet und digitale Gesellschaft“/Netzneutralität. Bundestagsdrucksache 17/8536 vom 2. Februar 2012. Online abrufbar unter: [http://www.bundestag.de/internetenquete/dokumentation/Netzneutralitaet/Netzneutralitaet\\_Zwischenbericht\\_1708536.pdf](http://www.bundestag.de/internetenquete/dokumentation/Netzneutralitaet/Netzneutralitaet_Zwischenbericht_1708536.pdf)

Deutscher Bundestag: Siebter Zwischenbericht der Enquete-Kommission „Internet und digitale Gesellschaft“/Demokratie und Staat. Bundestagsdrucksache 17/12290 vom 6. Februar 2013. Online abrufbar unter: [http://www.bundestag.de/internetenquete/dokumentation/Demokratie\\_und\\_Staat/ZwischenberichtDuS/PGDuS\\_Zwischenbericht\\_1712290.pdf](http://www.bundestag.de/internetenquete/dokumentation/Demokratie_und_Staat/ZwischenberichtDuS/PGDuS_Zwischenbericht_1712290.pdf)

Deutscher Bundestag: Achter Zwischenbericht der Enquete-Kommission „Internet und digitale Gesellschaft“/Wirtschaft, Arbeit, Green IT. Bundestagsdrucksache 17/12505 vom 13. März 2013. Online abrufbar unter: <http://dipbt.bundestag.de/extrakt/ba/WP17/246/24667.html>

Deutscher Bundestag: Neunter Zwischenbericht der Enquete-Kommission „Internet und digitale Gesellschaft“/Zugang, Struktur, Sicherheit im Netz. Bundestagsdrucksache 17/12541 vom 19. März 2013. Online abrufbar unter: <http://dipbt.bundestag.de/extrakt/ba/WP17/246/24667.html>

Deutscher Bundestag: Zehnter Zwischenbericht der Enquete-Kommission „Internet und digitale Gesellschaft“/Interoperabilität, Standards, Freie Software. Bundestagsdrucksache 17/12495 vom 11. März 2013. Online abrufbar unter: <http://dipbt.bundestag.de/extrakt/ba/WP17/246/24667.html>

Deutscher Bundestag: Protokoll des öffentlichen Expertengesprächs der Projektgruppe Kultur, Medien und Öffentlichkeit der Enquete-Kommission Internet und digitale Gesellschaft am 5. November 2012 im Deutschen Bundestag. Online abrufbar unter: [http://www.bundestag.de/internetenquete/dokumentation/Kultur\\_Medien\\_Oeffentlichkeit/PGKMOE\\_2012-11-05/PGKMOE\\_2012-11-05\\_Protokoll\\_Teil1.pdf](http://www.bundestag.de/internetenquete/dokumentation/Kultur_Medien_Oeffentlichkeit/PGKMOE_2012-11-05/PGKMOE_2012-11-05_Protokoll_Teil1.pdf) (Teil 1) und [http://www.bundestag.de/internetenquete/dokumentation/Kultur\\_Medien\\_Oeffentlichkeit/PGKMOE\\_2012-11-05/PGKMOE\\_2012-11-05\\_Protokoll\\_Teil2.pdf](http://www.bundestag.de/internetenquete/dokumentation/Kultur_Medien_Oeffentlichkeit/PGKMOE_2012-11-05/PGKMOE_2012-11-05_Protokoll_Teil2.pdf) (Teil 2).

Deutscher Bundestag: Protokoll der 73. Sitzung des Ausschusses für Kultur und Medien am 7. November 2012. Online abrufbar unter: [http://www.bundestag.de/bundestag/ausschuesse17/a22/oeffentliche\\_Sitzungen/73\\_sitzung/protokoll.pdf](http://www.bundestag.de/bundestag/ausschuesse17/a22/oeffentliche_Sitzungen/73_sitzung/protokoll.pdf)

Deutscher Bundestag: Entwurf eines Zweiten Gesetzes zur Stärkung der vertraglichen Stellung von Urhebern und ausübenden Künstlern. Bundestagsdrucksache 17/11040 vom 17. Oktober 2012. Online abrufbar unter: <http://dipbt.bundestag.de/dip21/btd/17/110/1711040.pdf>

Deutscher Bundestag: Protokoll Nr. 17/68 der öffentlichen Anhörung im Ausschuss für Kultur und Medien am 27. Juni 2012. Online abrufbar unter: [http://www.bundestag.de/bundestag/ausschuesse17/a22/oeffentliche\\_Sitzungen/68\\_gleichstellung\\_im\\_kulturbetrieb/protokoll.pdf](http://www.bundestag.de/bundestag/ausschuesse17/a22/oeffentliche_Sitzungen/68_gleichstellung_im_kulturbetrieb/protokoll.pdf)

Deutscher Bundestag: Antwort der Bundesregierung auf eine kleine Anfrage der Abgeordneten Dr. Lukrezia Jochimsen, Dr. Petra Sitte, Agnes Alpers, weiterer Abgeordneter und der Fraktion DIE LINKE. über Arbeitsverhältnisse und Honorierung von Künstlerinnen, Künstlern und Kulturschaffenden in vom Bund geförderten kulturellen Projekten und Institutionen. Bundestagsdrucksache 17/7438 vom 21. Oktober 2011. Online abrufbar unter: <http://dipbt.bundestag.de/dip21/btd/17/074/1707438.pdf>

Deutscher Bundestag: Protokoll der Expertenanhörung im Ausschuss für Kultur und Medien am 11. Mai 2011.

Deutscher Bundestag: Schlussbericht der Enquete-Kommission „Kultur in Deutschland“ 2007. Bundestagsdrucksache 16/7000 vom 11. Dezember 2007. Online abrufbar unter: <http://dipbt.bundestag.de/dip21/btd/16/070/167000.pdf>

Deutscher Bundestag: Bericht der Bundesregierung über die wirtschaftliche und soziale Lage der künstlerischen Berufe. Künstlerbericht. Bundestagsdrucksache 7/3071 vom 13. Januar 1975.

Deutscher Bundestag/Wissenschaftlicher Dienst: Hate Speech im Internet. Sachstand. Drucksache WD 10-3000-097/12, Autorin: Sabine Böger. Berlin: 2012.

Deutscher Bundestag/Wissenschaftlicher Dienst: Journalisten in der Künstlersozialkasse. Drucksache WD 6-3000-112/12, Autor: René Braun, Berlin: 2012.

Deutscher Journalisten-Verband: Stellungnahme vom 23. April 2012 zum Urheberrecht in der digitalen Gesellschaft. Online abrufbar unter: <http://www.djv.de/startseite/infos/themen-wissen/medienpolitik.html>

Deutsche Nationalbibliothek: Stellungnahme zu einem Expertengespräch des Rechtsausschusses des Deutschen Bundestages am 19. September 2011. Online abrufbar unter: [http://www.bundestag.de/bundestag/ausschuesse17/a06/anhoerungen/archiv/13\\_Urheberrecht/05\\_Stellungnahmen/Stellungnahme\\_Niggemann.pdf](http://www.bundestag.de/bundestag/ausschuesse17/a06/anhoerungen/archiv/13_Urheberrecht/05_Stellungnahmen/Stellungnahme_Niggemann.pdf)

### Onlinequellen

Beck, Hanno/Beyer, Andrea: Öffentlich-Rechtliche: Ein Reformvorschlag in Form eines Rundfunkfonds. In: Carta, 7. Januar 2010. Online abrufbar unter: <http://carta.info/21171/reform-oeffentlich-rechtlicher-rundfunk>

Beckedahl, Markus: Youtube-Stars gegen ACTA. Eintrag vom 8. Februar 2012. Online abrufbar unter: <https://netzpolitik.org/2012/youtube-stars-gegen-acta>

Best, Jens: Die öffentlich-rechtliche Echokammer unserer Demokratie (und was das Internet damit zu tun hat). Eintrag vom 2. Januar 2013. Online abrufbar unter: <http://jensbest.net/2013/01/02/die-offentlich-rechtliche-echokammer-unserer-demokratie-und-was-das-internet-damit-zu-tun-hat>

Blog der Enquete-Kommission Internet und digitale Gesellschaft: Beitrag vom 29. Oktober 2012. Online abrufbar unter: <http://blog.internetenquete.de/?p=596>

Böhm, Markus: Deutsche Web-Stars. Wie man mit YouTube-Klamauk Geld verdient. Online abrufbar unter: <http://www.spiegel.de/netzwelt/web/deutsche-web-stars-wie-man-mit-youtube-klamauk-geld-verdient-a-781475.html>

Böhmer, Andreas: Urheberrecht im Internet: Bloggen, Posten, Teilen – bis der Anwalt abmahnt. In: Ratgeber. ARD.de, 22. März 2012. Online abrufbar unter: <http://www.ard.de/ratgeber/multimedia/urheberrechtiminternet/-id=13302/nid=13302/did=2383958/nri6s0/index.html>

Bundesregierung: Initiative Kultur- und Kreativwirtschaft. Regionalbüros des Kompetenzzentrums. Online abrufbar unter: <http://www.kultur-kreativ-wirtschaft.de/KuK/Navigation/Information-und-Beratung/kompetenzzentrum.html>

Chervel, Thierry: Sendeschluss. In: Perlentauher, 2. Dezember 2012. Online abrufbar unter: [http://www.perlentauher.de/blog/279\\_sendeschluss](http://www.perlentauher.de/blog/279_sendeschluss)

Council of Europe 2012: Young People Combating Hate Speech online. Mapping study on projects against hate speech online. Online abrufbar unter: [http://www.coe.int/t/dg4/youth/Source/Training/Training\\_courses/2012\\_Mapping\\_projects\\_against\\_Hate\\_Speech.pdf](http://www.coe.int/t/dg4/youth/Source/Training/Training_courses/2012_Mapping_projects_against_Hate_Speech.pdf)

Der Beauftragte der Bundesregierung für Kultur und Medien: Kinodigitalisierung kommt voran. 20. Dezember 2012. Online abrufbar unter: [http://www.bundesregierung.de/Webs/Breg/DE/Bundesregierung/BeauftragterfuerKulturundMedien/medien/filmfoerderung/kinodigitalisierung/\\_node.html](http://www.bundesregierung.de/Webs/Breg/DE/Bundesregierung/BeauftragterfuerKulturundMedien/medien/filmfoerderung/kinodigitalisierung/_node.html)

Der Beauftragte der Bundesregierung für Kultur und Medien (Hrsg.): Öffentlich geförderter, intermediärer und privater Kultursektor. Wirkungsketten, Interdependenzen, Potenziale. Forschungsgutachten für den BKM, Endbericht, Auftragnehmer: STADTart Dortmund in Kooperation mit dem Institut für Kulturpolitik. Bonn/Dortmund: 2012.

Deutsche Nationalbibliothek: Sammelrichtlinien. Juni 2009. Online abrufbar unter: [http://www.dnb.de/DE/Netzpublikationen/netzpublikationen\\_node.html](http://www.dnb.de/DE/Netzpublikationen/netzpublikationen_node.html)

Deutsche-Welle-Gesetz. Online abrufbar unter: <http://www.dw.de/popups/pdf/11930460/dw-gesetz-pdf.pdf>

Deutsche Wirtschaftsnachrichten/Siebenhaar, Hans-Peter: ARD und ZDF sind zu einem Rundfunkstaat im Staat verkommen. Meldung vom 20./22. November 2012. Online abrufbar unter: <http://deutsche-wirtschafts-nachrichten.de/2012/11/20/siebenhaar-ard-und-zdf-sind-zu-einem-rundfunkstaat-im-staat-verkommen>

Deutscher Journalisten-Verband (Hrsg.): DJV Wissen 4. Berufsbild Journalistin/Journalist. Berlin: 2009. Online abrufbar unter: [http://www.djv.de/fileadmin/user\\_upload/Infos\\_PDFs/Flyer\\_Broschuren/Berufsbild\\_Journalistin\\_Journalist.pdf](http://www.djv.de/fileadmin/user_upload/Infos_PDFs/Flyer_Broschuren/Berufsbild_Journalistin_Journalist.pdf)

E-Demokratie: Kanäle für elektronische Beteiligungsformen (Beta). Online abrufbar unter: <http://www.e-demokratie.org/elektronische-kanale>

Europarat/Parlamentarische Versammlung: Recommendation 1805 (2007). Blasphemy, religious insults and hate speech against persons on grounds of their religion. Online abrufbar unter: <http://assembly.coe.int/main.asp?Link=/documents/adoptedtext/ta07/erec1805.htm>

Europarat/Ministerkomitee: Recommendation No. R (97) 20. Hate Speech. Online abrufbar unter: [http://www.coe.int/t/dghl/standardsetting/media/doc/CM/Rec%281997%2920&ExpMem\\_en.asp#TopOfPage](http://www.coe.int/t/dghl/standardsetting/media/doc/CM/Rec%281997%2920&ExpMem_en.asp#TopOfPage)

European Convention for the Protection of the Audiovisual Heritage. European Treaty Series No. 183, 8. November 2001. Online abrufbar unter: <http://conventions.coe.int/Treaty/en/Reports/Html/183.htm>

European Convention: Protocol to the European Convention for the Protection of the Audiovisual Heritage, on the Protection of Television Productions. European Treaty Series No. 184, 8. November 2001. Online abrufbar unter: <http://conventions.coe.int/Treaty/en/Reports/Html/184.htm>

Facebook Developers: API Reference/Login. Online abrufbar unter: <https://developers.facebook.com/docs/reference/login>

Forrester Blogs/Ray, Augie: My First Forrester Report. Tapping The Entire Online Peer Influence Pyramid. Blog-Eintrag vom 27. Februar 2010. Online abrufbar unter: [http://blogs.forrester.com/interactive\\_marketing/2010/02/my-first-forrester-report-tapping-the-entire-online-peer-influence-pyramid.html](http://blogs.forrester.com/interactive_marketing/2010/02/my-first-forrester-report-tapping-the-entire-online-peer-influence-pyramid.html)

Freischreiber e.V.: Positionen. Online abrufbar unter: <http://www.freischreiber.de/positionen>

Heise, Christian: Kanäle für elektronische Beteiligungsformen (Beta). 2010. Online abrufbar unter: [www.e-demokratie.org/elektronische-kanale](http://www.e-demokratie.org/elektronische-kanale)

Hooffacker, Gabriele: Journalismus: Ein Leben zwischen Extremen. Menschen – Machen – Medien. November 2011. Online abrufbar unter: <http://mmm.verdi.de/archiv/2011/11/journalismus/ein-leben-zwischen-extremen>

KEEP-Projekt (Keeping Emulation Environments Portable) der Europäischen Union: <http://www.keep-project.eu/ezpub2/index.php>

Knüwer, Thomas: Hans-Peter Siebenhaar: Die Nimmersatten. Eintrag vom 30. November 2012. Online abrufbar unter: <http://www.indiskretionehrensache.de/2012/11/hans-peter-siebenhaar-die-nimmersatten>

Koalition der Freien Szene: Offener Brief an die Stadt Berlin vom 12. März 2012. Zehn Punkte für eine neue Kulturpolitik. Online abrufbar unter: [http://koalition.fszb.bplaced.net/wordpress/wp-content/uploads/2012/03/koalition\\_der\\_freien\\_szene\\_offener\\_brief\\_final\\_12\\_03\\_2012.pdf](http://koalition.fszb.bplaced.net/wordpress/wp-content/uploads/2012/03/koalition_der_freien_szene_offener_brief_final_12_03_2012.pdf)

Kramp, Leif/Weichert, Stephan: Journalismus unter digitalen Vorzeichen. 15 Thesen. In: Vocer, 2. April 2012. Online abrufbar unter: <http://www.vocer.org/de/artikel/do/detail/id/155/journalismus-unter-digitalen-vorzeichen--15-thesen.html>

Lanzke, Alice: Der Kampf gegen Hass-Reden im Internet. INACH-Charta für soziale Verantwortung im Netz. In: Wissen.ARD.de, September 2012. Online abrufbar unter: <http://www.ard.de/mensch-alltag/inach-konferenz-hass-im-internet/-/id=918676/nid=918676/did=2641562/1mhpmbe/index.html>

Lobo, Sascha. Fünf entscheidende Fragen zum Leistungsschutzrecht. Eintrag vom 31. August 2012. Online abrufbar unter: <http://saschalobo.com/2012/08/31/funf-entscheidende-fragen-zum-leistungsschutzrecht>

Manager Magazin Online: Internetgeschäft treibt Axel Springer. Meldung vom 7. November 2011. Online abrufbar unter: <http://www.manager-magazin.de/finanzen/boerse/0,2828,796232,00.html>

MEEDIA: Der große Zeitungskrisen-Report. Teil 1. Eintrag vom 11. Mai 2011. Online abrufbar unter: <http://meedia.de/print/der-grosse-zeitungskrisen-report-teil-1/2011/05/11.html>

NPD Group: iTunes leads with 25 percent of all music sold. Meldung vom 18. August 2009. Online abrufbar unter: [http://www.npd.com/press/releases/press\\_090818.html](http://www.npd.com/press/releases/press_090818.html)

Online Boykott: Unterschriftenaktion. Online abrufbar unter: <http://online-boykott.de/de/unterschriftenaktion>

OSCE: Religious hate speech on internet and in the public space in Russia. Warschau: 2012. Online abrufbar unter: <http://www.osce.org/odihr/94808>

OSCE: We do not have time for silence: proliferation of the hate speech and hate accidents in Georgia in years 2009/2010. Tiflis: 2010. Online abrufbar unter: <http://www.osce.org/home/71997>

Prenzel, Haiko: Geschlossene Gesellschaft, Künstlersozialkasse. Online abrufbar unter: <http://www.zeit.de/karriere/beruf/2011-01/selbstaendige-kuenstersozialkasse/seite-1>

Pritlove, Tim: Zwei Jahre Flattr. Eintrag vom 1. Mai 2012. Online abrufbar unter: <http://tim.geekheim.de/2012/05/01/zwei-jahre-flattr>

Regional Centre for Minorities: Recommendations to the OSCE participating states concerning hate crimes. Online abrufbar unter: <http://minoritycentre.org/actuals/recommendations-osce-participating-states-concerning-hate-crimes>

Schmidt, Jan-Hinrik: Jugendliche und das Social Web – Entwicklungsaufgaben und persönliche Öffentlichkeiten. In: werkstatt.bpb.de, 8. August 2012. Online abrufbar unter: <http://werkstatt.bpb.de/2012/08/im-nicht-endenden-strom-des-microcontent>

Statista: Entwicklung der verkauften Auflage (in Millionen) der Tageszeitungen in Deutschland von 1991 bis 2012. Online abrufbar unter: <http://de.statista.com/statistik/daten/studie/72084/umfrage/verkaufte-auflage-von-tageszeitungen-in-deutschland>

Ver.di: Tarifvertrag Tageszeitungen. Gehaltstarifvertrag für Redakteurinnen und Redakteure an Tageszeitungen. Online abrufbar unter: [http://dju.verdi/tarif/tarifvertraege/data/TV\\_Zeitung\\_RedGehalt\\_2011\\_WEB.pdf](http://dju.verdi/tarif/tarifvertraege/data/TV_Zeitung_RedGehalt_2011_WEB.pdf)

Wikipedia: Hate speech. Online abrufbar unter: [http://en.wikipedia.org/wiki/Hate\\_speech](http://en.wikipedia.org/wiki/Hate_speech)

Wikipedia: Larissa Vassilian. Online abrufbar unter: [http://de.wikipedia.org/wiki/Larissa\\_Vassilian](http://de.wikipedia.org/wiki/Larissa_Vassilian)

### Weitere Onlinequellen

<http://assembly.coe.int/main.asp?Link=/documents/adoptedtext/ta07/erec1805.htm>

<http://ausweisung.ivw-online.de>

<http://druck.verdi.de/zeitungsverlage>

<http://kuenstlersozialkasse.de>

<http://tandis.odihr.pl>

<http://www.bvv-medien.de>

[http://www.coe.int/t/dghl/standardsetting/media/doc/CM/Rec%281997%29020&ExpMem\\_en.asp#TopOfPage](http://www.coe.int/t/dghl/standardsetting/media/doc/CM/Rec%281997%29020&ExpMem_en.asp#TopOfPage)

<http://www.hitwise.com>

<http://www.inach.net/about.html>

<http://www.ivw.eu>

<http://www.keep-project.eu/ezpub2/index.php>

[http://www.musikindustrie.de/fileadmin/news/publikationen/Investing\\_in\\_Music\\_Report.pdf](http://www.musikindustrie.de/fileadmin/news/publikationen/Investing_in_Music_Report.pdf)

<http://www.pro-music.org>

<https://www.telemedicus.info>

<http://thebobs.com/deutsch/uber-die-bobs/219-2>

<http://www.vtff.de/technik>

<http://www.was-ist-vod.de>

<http://youngmediasummit.org>

### Studien/Berichte/Dokumente/(Presse-)Mitteilungen

AG Dokumentarfilm (AG DOK): Von der Rundfunkgebühr zur Haushaltsabgabe. Die historische Chance für Demokratie, Pluralismus und kulturelle Vielfalt. Pressemitteilung vom 20. Oktober 2011. Online abrufbar unter: [http://www.agdok.de/de\\_DE/press/153743/hpg\\_detail](http://www.agdok.de/de_DE/press/153743/hpg_detail)

Agneskirchner, Alice/Langer Jörg: Untersuchung der AG DOK zur beruflichen Situation von Dokumentarfilmautoren und Dokumentarfilmregisseuren (m/w). 25. Oktober 2012. Online abrufbar unter: [www.agdok.de/download\\_open.php?id=76992](http://www.agdok.de/download_open.php?id=76992)



ALM/Die Medienanstalten: Jahrbuch 2011/2012. Landesmedienanstalten und privater Rundfunk in Deutschland. Berlin: 2012. Online abrufbar unter: [http://www.die-medienanstalten.de/fileadmin/Download/Publikationen/ALM-Jahrbuch/Jahrbuch\\_2012/Jahrbuch\\_2011-2012.pdf](http://www.die-medienanstalten.de/fileadmin/Download/Publikationen/ALM-Jahrbuch/Jahrbuch_2012/Jahrbuch_2011-2012.pdf)

ALM/Die Medienanstalten: Wirtschaftliche Lage des Rundfunks in Deutschland 2010/2011. Die Rundfunkwirtschaft im Überblick. Berlin: 2011. Online abrufbar unter: <http://www.die-medienanstalten.de/service/publikationen/studie-rundfunkwirtschaft.html>

ARD-ZDF-Onlinestudie 2004. Online abrufbar unter: <http://www.ard-zdf-onlinestudie.de/index.php?id=380>

ARD-ZDF-Onlinestudie 2003. Online abrufbar unter: <http://www.ard-zdf-onlinestudie.de/index.php?id=379>

Beauftragter der Bundesregierung für Kultur und Medien (BKM): Öffentlich geförderter, intermediärer und privater Kultursektor – Wirkungsketten, Interdependenzen, Potenziale. Forschungsgutachten/Endbericht. Dortmund: 2012.

Beckert, Bernd/Riehm, Ulrich: Gesetzliche Regelungen für den Zugang zur Informationsgesellschaft. Endbericht zum Monitoring. Büro für Technikfolgenabschätzung beim Deutschen Bundestag, Arbeitsbericht 149, Berlin: Juni 2012. Online abrufbar unter: <http://www.tab-beim-bundestag.de/de/pdf/publikationen/berichte/TAB-Arbeitsbericht-ab149.pdf>

BITKOM e.V.: Europaweiter Boom bei internetfähigen Flachbildfernsehern. Berlin: 2012. Online abrufbar unter: [http://www.bitkom.org/de/presse/74532\\_72476.aspx](http://www.bitkom.org/de/presse/74532_72476.aspx)

BITKOM e.V.: Heimvernetzung: Ein Milliardenmarkt. Berlin: 2012. Online abrufbar unter: [http://www.bitkom.org/de/presse/74532\\_72550.aspx](http://www.bitkom.org/de/presse/74532_72550.aspx)

BITKOM e.V.: Netzgesellschaft. Eine repräsentative Untersuchung zur Mediennutzung und dem Informationsverhalten der Gesellschaft in Deutschland. Berlin: 2011. Online abrufbar unter: [http://www.bitkom.org/files/documents/bitkom\\_publication\\_netzgesellschaft.pdf](http://www.bitkom.org/files/documents/bitkom_publication_netzgesellschaft.pdf)

BKK-Bundesverband: Urheber im Mittelpunkt. Rechte der Urheber und ausübenden Künstler in der Informationsgesellschaft. Berlin: 2012.

Bundesverband Interaktive Unterhaltungssoftware e.V. (BIU): Gamer-Statistiken 2012. Online abrufbar unter: <http://www.biu-online.de/de/fakten/gamer-statistiken.html>

Bundesverband Interaktive Unterhaltungssoftware e.V. (BIU): Arbeitsmarkt. Online abrufbar unter: <http://www.biu-online.de/de/fakten/arbeitsmarkt.html>

Bundesverband Interaktive Unterhaltungssoftware e.V. (BIU): Marktentwicklung 2011. Online abrufbar unter: <http://www.biu-online.de/de/fakten/marktzahlen/marktentwicklung.html>

Bundesverband Audiovisuelle Medien: Deutsche Videomarktdaten 1. Halbjahr 2012. Online abrufbar unter: [www.bvv-medien.de](http://www.bvv-medien.de)

Bundesverband Bildender Künstlerinnen und Künstler e.V. (Hrsg.): Die wirtschaftliche und soziale Situation Bildender Künstlerinnen und Künstler. Ergebnisse der BBK-Umfrage 2011. Berlin: 2011.

Börsenverein des Deutschen Buchhandels e.V. (Hrsg.): Buch und Buchhandel in Zahlen 2012. Frankfurt am Main: 2012.

Bundesverband Deutscher Zeitungsverleger e.V.: Zeitungen in der Offensive. Pressemitteilung vom 16. Juli 2012. Online abrufbar unter: [http://www.bdzv.de/aktuell/pressemitteilungen/artikel/detail/zeitungen\\_in\\_der\\_offensive](http://www.bdzv.de/aktuell/pressemitteilungen/artikel/detail/zeitungen_in_der_offensive)

Bühmann, Andrea D./Wild, Nina/Heyse, Marko/Dierschke, Thomas: Viel Ehre, aber kaum Verdienst. Erhebung zur Arbeits- und Lebenssituation von Schauspielerinnen und Schauspielern in Deutschland. Westfälische Wilhelms-Universität Münster, Institut für Soziologie, Forschungsgruppe BEMA, Münster: 2010.

Bundesministerium des Innern: Antisemitismus in Deutschland. Erscheinungsformen, Bedingungen, Präventionsansätze. Bericht des unabhängigen Expertenkreises Antisemitismus. Berlin: 2011.

Bundesministerium für Arbeit und Soziales (Hrsg.): Übersicht über das Sozialrecht. 9. Aufl., Nürnberg: 2012.

Bundesministerium für Wirtschaft und Technologie (Hrsg.): Monitoring zu ausgewählten wirtschaftlichen Eckdaten der Kultur- und Kreativwirtschaft 2010. Kurzfassung, Berlin: 2012.

Bundesministerium für Wirtschaft und Technologie (Hrsg.): Monitoring zu ausgewählten wirtschaftlichen Eckdaten der Kultur- und Kreativwirtschaft 2010. Langfassung, Köln: 2010.

Bundesverband Musikindustrie e.V. (Hrsg.): Musik im digitalen Wandel. Eine Bilanz aus zehn Jahren Brennerstudie. Berlin: 2012.

Bundesverband Musikindustrie e.V.: Musikindustrie in Zahlen 2011. Berlin: 2012.

Deutscher Journalisten-Verband (Hrsg.): Arbeitsbedingungen freier Journalisten. Bericht zu einer Umfrage unter freien Journalisten. In: freien infos, Ausgabe 02/2009.

Deutscher Kulturrat: Urhebervertragsrecht muss evaluiert werden. Pressemitteilung vom 18. Oktober 2012. Online abrufbar unter: <http://www.kulturrat.de/detail.php?detail=2405&rubrik=2>

Europarat: Protocol to the European Convention for the Protection of the Audiovisual Heritage, on the Protection of Television Productions. European Treaty Series No. 184, 8. November 2001. Online abrufbar unter: <http://conventions.coe.int/Treaty/en/Reports/Html/184.htm>

Europarat: Young People Combating Hate Speech On-line. Mapping study on projects against hate speech online. Straßburg: 2012. Online abrufbar unter: [http://www.coe.int/t/dg4/youth/Source/Training/Training\\_courses/2012\\_Mapping\\_projects\\_against\\_Hate\\_Speech.pdf](http://www.coe.int/t/dg4/youth/Source/Training/Training_courses/2012_Mapping_projects_against_Hate_Speech.pdf)

Frankfurter Allgemeine Zeitung: Zeitschriftenverlage rechnen mit Rückgang. Nr. 261 vom 8. November 2012, Seite 15.

Friedland, Lewis A./Konieczna, Magda: Finanzierung journalistischer Aktivitäten durch gemeinnützige Organisationen in den USA. Dortmund: 2011. Online abrufbar unter: [http://www.wissenschaftsjournalismus.org/fileadmin/content\\_wj/Studie\\_Stiftungsfinanzierter\\_Journalismus\\_in\\_USA\\_final.pdf](http://www.wissenschaftsjournalismus.org/fileadmin/content_wj/Studie_Stiftungsfinanzierter_Journalismus_in_USA_final.pdf)

Gesellschaft für Konsumforschung: Studie zur Digitalen Content-Nutzung (DCN-Studie) 2012. Erstellt für den Bundesverband Musikindustrie e.V., die Gesellschaft zur Verfolgung von Urheberrechten e.V. und den Börsenverein des Deutschen Buchhandels e.V. Online abrufbar unter: <http://www.gvu.de/media/pdf/852.pdf>

Goldmedia GmbH Strategy Consulting: Potenziale von Smart TV-Plattformen für lokale Fernsehsender. Erstellt für die Bayerische Landeszentrale für neue Medien, ohne Ort: 2012. Online abrufbar unter: [http://www.blm.de/apps/documentbase/data/pdf1/BLM-E-book\\_3.pdf](http://www.blm.de/apps/documentbase/data/pdf1/BLM-E-book_3.pdf)

Google: Eye-Tracking Studie 2009. Online abrufbar unter: <http://googleblog.blogspot.com/2009/02/eye-tracking-studies-more-than-meets.html>

Hasebrink, Uwe/Schulz, Wolfgang/Deterding, Sebastian/Schmidt, Jan-Hinrik/Schröder, Hermann-Dieter/Sprenger, Regine: Leitmedium Internet? Mögliche Auswirkungen des Aufstiegs des Internet zum Leitmedium für das deutsche Mediensystem. Gutachten für den Deutschen Bundestag, vorgelegt dem Büro für Technikfolgenabschätzung beim Deutschen Bundestag (TAB) im April 2010. TAB-Bericht 2010 (unveröffentlicht).

IFPI: Investing in music. Report 2011. Online abrufbar unter: [http://www.ifpi.org/content/section\\_news/investing\\_in\\_music.html](http://www.ifpi.org/content/section_news/investing_in_music.html)

INACH: Report 2010. Online abrufbar unter: [http://www.inach.net/INACH\\_report\\_2010.pdf](http://www.inach.net/INACH_report_2010.pdf)

Institut für Demoskopie Allensbach: AWA. Allensbacher Markt- und Werbeträger-Analyse 2011.

iRights.info/Institut für Informatik der Humboldt-Universität zu Berlin: Arbeit 2.0. – Urheberrecht und kreatives Schaffen in der digitalen Welt. Eine Untersuchung zu urheberrechtlicher Erwerbsarbeit in fünf Schlüsselbranchen. Abschlussbericht. Berlin: 2009. Online abrufbar unter: <http://iriights.info/fileadmin/texte/material/Abschlussbericht.pdf>

Jugendschutz.net: Rechtsextremismus online – beobachten und nachhaltig bekämpfen. Bericht über Recherchen und Maßnahmen im Jahr 2011. Mainz: 2012. Online abrufbar unter: <http://www.hass-im-netz.info/fileadmin/dateien/pk2012/bericht2011.pdf>

Künstlersozialkasse: Entwicklung der Versichertenzahlen – unterteilt nach den Kunstbereichen – ab dem Jahr 1991. Online abrufbar unter: [http://www.kuenstlersozialkasse.de/wDeutsch/ksk\\_in\\_zahlen/statistik/versicherten\\_bestandsentwicklung.php](http://www.kuenstlersozialkasse.de/wDeutsch/ksk_in_zahlen/statistik/versicherten_bestandsentwicklung.php)

Künstlersozialkasse: Die Abgabesätze der Verwerter in der KSK. Online abrufbar unter: [http://www.kuenstlersozialkasse.de/wDeutsch/ksk\\_in\\_zahlen/beitraege/abgabe\\_saetze.php](http://www.kuenstlersozialkasse.de/wDeutsch/ksk_in_zahlen/beitraege/abgabe_saetze.php)

Künstlersozialkasse: Durchschnittliches Jahreseinkommen der Berufsanfänger auf Bundesebene nach Berufsgruppe, Geschlecht und Alter zum 1. Januar 2012. Online abrufbar unter: [http://www.kuenstlersozialkasse.de/wDeutsch/ksk\\_in\\_zahlen/statistik/durchschnittseinkommenberufsanfaenger.php](http://www.kuenstlersozialkasse.de/wDeutsch/ksk_in_zahlen/statistik/durchschnittseinkommenberufsanfaenger.php)

Künstlersozialkasse: Durchschnittseinkommen der aktiv Versicherten auf Bundesebene nach Berufsgruppe, Geschlecht und Alter zum 1. Januar 2012. Online abrufbar unter: [http://www.kuenstlersozialkasse.de/wDeutsch/ksk\\_in\\_zahlen/statistik/durchschnittseinkommenversicherte.php](http://www.kuenstlersozialkasse.de/wDeutsch/ksk_in_zahlen/statistik/durchschnittseinkommenversicherte.php)

Manske, Alexandra: Kreative als neue Unternehmertypen. Zum erwerbsstrukturellen Wandel der Kultur- und Kreativwirtschaft am Beispiel der Designwirtschaft. Abschlussbericht für die Hans-Böckler-Stiftung. Berlin: 2011.

Media Control: Offizielle Deutsche TOP 100 Longplay Charts. Online abrufbar unter: <http://www.charts.de>

Oriella PR Network: Digital Journalism Studies. State of Journalism in 2011. Online abrufbar unter: <http://www.orielladigitaljournalism.com/view-report.html>

OSCE: OSCE Mission to Skopje supports efforts in dealing with hate crime and hate speech cases. Pressemitteilung vom 22. Mai 2012. Online abrufbar unter: <http://www.osce.org/skopje/90753>

OSCE: Report Freedom of Expression on the Internet. A study of legal provisions and practices related to freedom of expression, the free flow of information and media pluralism on the Internet in OSCE participation States. Online abrufbar unter: <http://www.osce.org/fom/80723>

OSCE/Office for Democratic Institutions and Human Rights: Report of OSCE-ODIHR activities on hate on the internet. Warschau: 2010. Online abrufbar unter: <http://www.osce.org/odihr/73461>

SPD-Bundestagsfraktion: Reboot Arbeit, update Urheberrecht, bildet soziale Netzwerke! Der Kreativpakt. Online abrufbar unter: <http://www.spdfraktion.de/kreativpakt>

Spielkamp, Matthias et al.: Arbeit 2.0 – Urheberrecht und kreatives Schaffen in der digitalen Welt. Eine Untersuchung zu urheberrechtlicher Erwerbsarbeit in fünf Schlüsselbranchen. Abschlussbericht. Berlin: 2009, S. 236. Online abrufbar unter: <http://irights.info/fileadmin/texte/material/Abschlussbericht.pdf>

Spitzenorganisation der Filmwirtschaft e.V.: Filmstatistisches Jahrbuch 2012. Baden-Baden: 2012.

Statistisches Bundesamt: Mikrozensus. Bevölkerung und Erwerbstätigkeit. Beruf, Ausbildung und Arbeitsbedingungen der Erwerbstätigen in Deutschland. Wiesbaden: 2011.

Ver.di: Initiative Urheberrecht. Rechte der Urheber und Künstler stärken. Online abrufbar unter: [http://medienkunst-industrie.verdi.de/bereich\\_kunst\\_und\\_kultur/urheberrecht/ini-urheberrecht](http://medienkunst-industrie.verdi.de/bereich_kunst_und_kultur/urheberrecht/ini-urheberrecht)



## Anlage 1

### Expertengespräche: Teilnehmer und Dokumentation der Stellungnahmen

Die Projektgruppe Kultur, Medien und Öffentlichkeit der Enquete-Kommission Internet und digitale Gesellschaft veranstaltete am 5. November 2012 im Deutschen Bundestag zwei Expertengespräche, die auch von der interessierten Öffentlichkeit als Live-Stream im Internet verfolgt werden konnten.

Teil 1: Medien- und rundfunkpolitische Handlungsnotwendigkeiten an den Schnittstellen zwischen Bund und Ländern

Experten (alphabetisch):

- **Fuchs, Thomas**  
(Vorsitzender der Direktorenkonferenz der Landesmedienanstalten)
- **Schuseil, Andreas Dr.**  
(Bundesministerium für Wirtschaft und Technologie, Leiter der Abteilung IT-, Kommunikations- und Postpolitik)
- **Stadelmaier, Martin**  
(Staatssekretär, Vertreter der Rundfunkkommission der Länder)

Teil 2: Strukturwandel und Machtverschiebungen in der öffentlichen Kommunikation/medienpolitische Handlungsnotwendigkeiten

Experten (alphabetisch):

- **Binder, Reinhart Dr.**  
(Direktor Recht und Unternehmensentwicklung beim Rundfunk Berlin-Brandenburg/rbb)
- **Doetz, Jürgen**  
(Präsident des VPRT, Verband Privater Rundfunk und Telemedien e.V.)
- **Jebsen, Peter**  
(Bundesvorstand Deutscher Journalisten-Verband, im Expertengespräch gemeinsamer Vertreter auch für die Deutsche Journalistinnen- und Journalisten-Union/Ver.di)

### Dokumentation der Stellungnahmen

Einige weitere geladene Gäste aus der Internetwirtschaft oder dem Medienbereich konnten wegen der Kurzfristigkeit, mit der das Expertengespräch angesetzt wurde, oder anderer Gründe nicht an der Veranstaltung teilnehmen. Gleichsam erreichten die Projektgruppe Kultur, Medien und Öffentlichkeit aber auch von jenen Vertretern erbetene Stellungnahmen zum Fragenkatalog der Fraktionen des Deutschen Bundestages. Die eingebrachten Dokumente sind im Folgenden in ihrer Gesamtheit dokumentiert:

### Fragen der Fraktionen an die Sachverständigen<sup>432</sup>

CDU/CSU und FDP:

1. Ab 2015 könnten die Mobilfunkunternehmen in Europa zusätzlich zu den bestehenden Frequenzen auch den 700 Megahertz-Bereich von (694 bis 790 Mhz) nutzen (Digitale Dividende II). Wie ist hier der Stand der Dinge? Wie steht es um die Abstimmung zwischen Bund und Ländern? Ist an eine Frequenzzuweisung an den Mobilfunksektor gedacht? Wie sollen die schutzwürdigen Belange des (linearen) Rundfunks Berücksichtigung finden?
2. In der Vergangenheit wurden aus dem Aufkommen der Rundfunkgebühren ausschließlich Angebote des öffentlich-rechtlichen Rundfunks finanziert. Ist es zweckmäßig, zur Förderung des publizistischen Wettbewerbs künftig aus dem Beitragsaufkommen auch qualitativ hochwertige private Angebote zu finanzieren – und zwar im nicht-linearen (Abrufdienste) und gegebenenfalls auch im linearen Bereich (klassischer Rundfunk)?
3. Halten Sie eine zusätzliche Regulierung von Suchmaschinen, sozialen Netzwerken und Endgeräten (Smart TV) für erforderlich oder reichen die geltenden Regelungen aus? Wenn erforderlich, welches Ziel soll mit solchen zusätzlichen Regulierungen erreicht werden?
4. Das heutige Medienkonzentrationsmodell ist sehr fernsehorientiert. Was könnte man künftig tun, damit Meinungsbildungsprozesse und Bewertungen des Medienkonzentrationsmodells sich stärker im Kontext des Internet bewegen?
5. Der Landesgesetzgeber hat einen Funktionsauftrag der Medien definiert. Derzeit gibt es eine kontroverse Diskussion über die Expansion des öffentlich-rechtlichen Rundfunks. Kann und sollte dieser Expansion entgegen gewirkt werden?
6. Bei einer zunehmenden Expansion des öffentlich-rechtlichen Rundfunks findet auch eine immer stärkere Konzentration auf Angebote im Internet beziehungsweise die Nutzung der Möglichkeiten im Internet statt. Wie können hierbei Abgrenzungen zwischen öffentlich-rechtlichen und privaten Angeboten im Sinne des Wettbewerbsrechts vorgenommen werden, um Konflikte zu vermeiden (Stichwort „Tagesschau App“)?
7. Das Internet erlaubt den Zugriff auf weltweite Informationsquellen. Längst definieren nicht mehr begrenzte Radio- oder Fernsehsignale die Inhalte, die den Nutzer erreichen können. Informationen sind

<sup>432</sup> Vgl.: Deutscher Bundestag: Öffentliches Expertengespräch der Projektgruppe Kultur, Medien und Öffentlichkeit der Enquete-Kommission Internet und digitale Gesellschaft am 5. November 2012 im Deutschen Bundestag. Fragen an die Sachverständigen. Online abrufbar unter: [http://www.bundestag.de/internetenquete/dokumentation/Kultur\\_Medien\\_Oeffentlichkeit/PGKMOE\\_2012-11-05/PGKMOE\\_2012-11-05\\_Fragen.pdf](http://www.bundestag.de/internetenquete/dokumentation/Kultur_Medien_Oeffentlichkeit/PGKMOE_2012-11-05/PGKMOE_2012-11-05_Fragen.pdf)

heute weltweit und auf verschiedenen Geräten empfangbar. Sollte man sich vor diesem Hintergrund statt mit bundesländerspezifischen, verstärkt mit internationalen Angeboten auseinandersetzen? Wie sehen Sie die zukünftige Rolle und Relevanz der Länderanstalten in diesem Spannungsfeld?

8. Die neuen Intermediäre wie Facebook, Google etc. haben die öffentliche Kommunikation verändert. Wo sehen Sie Möglichkeiten für deren eigene Verantwortungsübernahme, an welchen Stellen muss der Gesetzgeber regulierend eingreifen?
9. Persönliche Suchergebnisse sorgen gemeinhin für eine bessere Nutzererfahrung. Wenn dies aber damit einhergeht, dass Inhalte nicht sichtbar werden, obwohl jemand vielleicht sein deutliches Interesse (zum Beispiel über ein „Gefällt mir“) ausgedrückt hat, kommt das in den Bereich der Zensur. Auch hat nicht jeder Nutzer die Chance, wirklich „alle“ zu erreichen. Wie gehen die neuen Intermediäre mit dieser Verantwortung um, und wie wird dem Wunsch der Nutzer nach einem vollständigen und nicht gefilterten Zugriff in Zukunft Rechnung getragen?
10. Wenn Menschen früher im begrenzten Kreis ihres sozialen Umfeldes mit Verleumdungen, Mobbing oder Ähnlichem konfrontiert waren, blieben die Beteiligten – bei aller Verurteilung eines solchen Verhaltens gegenüber Anderen – auf eine überschaubare Zahl reduziert. Im schlimmsten Fall wechselte die/der Betroffene beispielsweise die Schule oder den Wohnort. In der vernetzten Welt ist dies nicht mehr ohne Weiteres möglich, denn die Informationen in sozialen Netzwerken verbreiten sich rasant und sind schwer zu löschen. Wo sehen die neuen Intermediäre hier eigene Verantwortlichkeiten und wo gesellschaftlichen/politischen Handlungsbedarf?
11. Die digitale Welt ermöglicht heute einen Live- oder On-Demand-Zugriff auf eine Vielzahl von Endgeräten, die auf den ersten Blick gar nicht für diese Art von Medienkonsum vorgesehen scheinen (wie Screen im Auto oder Kühlschrank). Auch terrestrische Grenzen existieren nicht mehr. Welche künftigen Entwicklungen sehen Sie im Bereich der mobilen Nutzung und wie hat sich vor diesem Hintergrund der Konsum beziehungsweise die Beteiligung der Rezipienten verändert?
12. Verfügen Sie für Ihr Medium über Nutzerdaten, die zeigen, dass sich das Verhalten sowohl der Empfänger als auch der Sender von Medieninhalten in den letzten Jahren deutlich verändert hat?

SPD:

13. In der Diskussion ist häufig von dem Level Playing Field, also fairen regulatorischen Bedingungen für alle Dienste, die im Wettbewerb stehen, die Rede. Welche Dienste sind aus Ihrer Perspektive derzeit im Wettbewerb (etwa auch linearer Rundfunk und YouTube)? An Verbände und Wirtschaftsvertreter: Wo konkret sehen Sie ungerechtfertigte Ungleichbehand-

lungen in der Regulierung durch die EU, den Bund oder die Länder und welche Folgen haben diese gegebenenfalls?

14. Die Regelungen von Bund und Ländern haben an einigen Stellen Berührungspunkte, etwa das Kartell- und das Medienkonzentrationsrecht, bei den Regelungen zu Übertragungskapazitäten, aber auch in anderen Bereichen. Gibt es hier Spannungen zwischen den Regelungen, so dass die Regelungsziele nicht optimal erreicht werden oder die Wirtschaft unnötig belastet wird? Wie sieht es mit der Koordination und Zusammenarbeit bei der Aufsicht aus, gibt es hier Verbesserungspotenzial?
15. Sind die Regelungen in Deutschland, die Internetvermittelte öffentliche Kommunikation betreffend, hinreichend konsistent und Entscheidungen vorhersehbar? Ließe sich die Regelungstechnik insgesamt verbessern, etwa durch Experimentalgesetze oder häufigere Evaluationen der Wirkung von Regelungen?
16. An die Vertreter traditioneller Medien und Journalistenverbände: Den großen Intermediären wie Social Media-Plattformen, Suchmaschinen und App-Plattformen wird eine große Macht zugeschrieben. Welche konkreten Fälle des Missbrauchs dieses Einflusses lassen sich benennen? Inwieweit hängt diese Macht von der Marktstellung ab und in welchen Fällen ist sie unabhängig davon? Sehen Sie Regelungsbedarf und wenn ja, welchen?
17. Journalistisch-redaktionelle Angebote behalten auch in der digitalen Gesellschaft eine besondere Bedeutung, allerdings wird offenbar ihre Refinanzierung schwieriger. Wo kann der Gesetzgeber konkret helfen, die Rahmenbedingungen zu verbessern? Welche Finanzierungsmodelle, beispielsweise Stiftungen, sind denkbar?

DIE LINKE.:

18. Werden Rundfunk/TV nach Musikbranche und Printmedien das nächste Feld sein, das durch die transformative Kraft des Internet grundlegend verändert wird? Wie könnte diese Veränderung aussehen?
19. Welchen Einfluss haben Plattform- und Inhaltsangebote der Intermediäre wie GoogleTV, AppleTV oder T-Entertain auf die deutsche Medienlandschaft?
20. Das Internet bietet – im Unterschied zu klassischen linearen Medien (One to Many) – die Möglichkeit zur aktiven Teilhabe an öffentlicher Kommunikation (Many to Many/jedeR kann zum Sender werden). Sehen Sie darin eine Chance zur Demokratisierung medialer Öffentlichkeit?
21. Machen Technologien wie Podcasts, Videocasts oder auch privatwirtschaftliche Plattformen wie Google Hangout On Air einzelne Nutzerinnen und Nutzer zu „Sendeanstalten“?

22. Ist die aktuelle Definition in der Rundfunkregulierung für Telemedien (500 potenzielle gleichzeitige Nutzerinnen und Nutzer, journalistisch-redaktionell geprägtes Angebot, zeitlich vorhersehbare Ausstrahlung, Verbreitung als Live-Angebot) noch zeitgemäß?
23. Was halten Sie vom Vorschlag des Chefs der bayrischen Staatskanzlei, Thomas Kreuzer, die Lizenzierungspflicht von Rundfunkangeboten abzuschaffen und stattdessen ein allgemeines Anzeigeverfahren einzuführen (vgl. „pro media“ 10/2012)?
24. Wie kann professioneller Journalismus – insbesondere die zeit- und arbeitsintensive investigative Recherche – künftig abgesichert werden? Welche Finanzierungsmodelle sind in der Diskussion beziehungsweise wünschenswert?

#### BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN:

25. Frage an alle anwesenden Experten: Wo ist die heutige Medienregulierung in Deutschland Ihrer Ansicht nach ein Hindernis für neue Entwicklungen im Medienbereich? Inwiefern werden Potenziale verwehrt und in welchen Bereichen wird entweder dahingehend reguliert, dass die Regulierung gar nicht greift und so zu „Machtverschiebungen“ führt, dass Anbieter außerhalb Deutschlands gegenüber inländischen klar im Vorteil sind?
26. An ARD und ZDF: ARD und ZDF sind durch den Rundfunkstaatsvertrag dazu verpflichtet, eine Reihe von Inhalten auf ihren Webseiten nach sieben Tagen zu depublizieren. Die privaten Rundfunkveranstalter und auch die Zeitungsverleger sehen das als eine notwendige Regulierung an, um den Wettbewerb nicht zu verzerren. Andersherum kann das aber auch als eine Beschränkung gesehen werden, die den Nutzern – bereits durch Gebühren und zukünftig den Rundfunkbeitrag finanzierte – Inhalte verwehrt. Die privaten Rundfunkveranstalter und die Zeitungsverlage erhalten hiermit also eine machtvolle Stellung, wenn es um Inhalte geht, die älter als sieben Tage sind. Das Büro für Technikfolgenabschätzung des Deutschen Bundestags hat gerade in einem Bericht festgestellt, dass „sich dies vermutlich nachteilig auf das Qualitätsspektrum der Inhalte im Internet, die Nutzung anderer Inhalte und generell auf das Entstehen innovativer Formate im Internet auswirkt und daher die Regelung überdacht werden sollte“. Sind ARD und ZDF bestrebt, diese Regelung noch einmal zu ändern und wie sehen Sie dabei auch die Chancen gegenüber Brüssel, das ja für die Vorgabe des Drei-Stufen-Tests verantwortlich ist?
27. An ARD/ZDF und den DJV: Durch die Digitalisierung werden Inhalte nicht mehr nur versendet, sondern können von Nutzern auch weiter bearbeitet werden, um neue Inhalte zu schaffen. Die Kommunikation hat sich verändert. Was spricht von Ihrer Seite aus dagegen, vermehrt oder gar durchgängig Creative Commons Lizenzen einzusetzen, um zumindest eigenproduzierte Inhalte anderen Nutzern zur Verfügung zu stellen?
28. Frage an den DJV: Das Urhebervertragsrecht wurde zuletzt vor gut zehn Jahren novelliert. Die Digitalisierung ist inzwischen weiter vorangeschritten. Wie hat sich diese Entwicklung auf die Situation der Journalisten ausgewirkt? Wie hat sich deren Einkommenssituation verändert? Wie haben sich deren Möglichkeiten verändert beziehungsweise verbessert, Inhalte selbst zu vermarken oder über eigene Blogs Einnahmen zu erzielen? Wo sehen sie Anpassungsbedarf im Urhebervertragsrecht, um dieses im Sinne der Journalisten an die Gegebenheiten durch die Digitalisierung anzupassen?
29. An ARD/ZDF: Das Sender-Empfänger-Prinzip hat sich durch die Digitalisierung verändert: heute kann im Internet jeder zum Sender werden. Wie gehen Sie als klassische Rundfunkanstalten mit diesem Faktum um? Und wie wollen Sie sich zukünftig aus daraus resultierenden Ansprüchen der Nutzerinnen und Nutzer weiter entwickeln?
30. An den VPRT: Thomas Ebeling schlug im Rahmen der IFA im September 2012 einen „Mediendialog“ vor, um unter anderem über die Selbstverpflichtung der Konzerne zu sprechen. Er sagte, auch die Videoplattform GoogleTV dürfe nicht von der Medienregulierung ausgeschlossen werden. Wo genau sieht der VPRT bei der Videoplattform GoogleTV eine Regulierungslücke?
31. An den VPRT und ARD/ZDF: Sehen Sie Handlungsbedarf des Staates in Bezug auf die Regulierung der Netzneutralität, die ja nicht nur für Telekommunikationsanbieter, sondern auch für Rundfunkanbieter vermehrt eine Rolle spielt?
32. An Google: Frau Kroeber-Riel hat in einem Interview in den vergangenen Tagen gegenüber medienpolitik.net geäußert, dass sie eine Anpassung der Medienordnung in Deutschland an die digitale Realität geboten sieht und die Konvergenz der Plattformen und Medien eine Konvergenz der Regulierungsinstrumente erforderlich macht. Was verstehen Sie konkret darunter?
33. An Google: Ihr Unternehmen steht in Deutschland immer wieder in der Kritik (siehe Titel des SPIEGEL von vergangener Woche), weil Ihnen aufgrund der marktbeherrschenden Stellung von Google bei der Suche im Internet eine machtvolle Position zukommt und der Suchalgorithmus a) nicht offen einsehbar ist, sich b) ändert und c) Google-eigene Produkte in den Ergebnissen unter den ersten Treffern erscheinen. Google nimmt damit zweifelsohne eine machtvolle Position im Informationszugang der deutschen Internetsurfer ein. Können Sie die Bedenken der Kritiker teilen und falls nein, warum nicht? Wie können Sie garantieren, dass die Ergebnisse in der Suche unab-

- hängig sind von den Ergebnissen der geschalteten Werbung auf den Ergebnisseiten der Suche?
34. Fragen an die Verlegerverbände: Die Digitalisierung hat maßgeblichen Einfluss auf das Produkt Zeitung. In der analogen Zeit hat der Leser eine Art „Wundertüte“ gekauft – niemand wusste, ob die Leser Seite 1, 3, das Feuilleton oder doch nur den Panoramateil lesen. Die Anzeigenerlöse und die Abonnements haben alle Inhalte gleichermaßen finanziert. Heute wissen Sie durch die Klicks online vermutlich sehr genau, welche Artikel gelesen werden. Vermutlich wird eine Bildstrecke oder ein Artikel über Katie Holmes mehr Zugriffe haben, als ein Artikel über das neue Wahlgesetz – auch bei den Qualitätszeitungen. Gleichzeitig können Sie sogenannte Buzzwords bei den Suchmaschinenanbietern kaufen, um Leser auf Ihre Seiten zu bekommen. Auch diese Buzzwords werden vermutlich nicht „Wahlgesetz“ lauten. Die Frage ist daher: Wie wollen Sie den Qualitätsjournalismus zukünftig finanzieren? Wie können Sie innerhalb der Verlagshäuser kaum zu refinanzierende Artikel rechtfertigen? Wird der Druck durch ein eventuelles Leistungsschutzrecht für Presseverlage nicht noch größer, weil dadurch boulevardeske Inhalte finanziell noch attraktiver werden würden – sogenannte Qualitätsinhalte aber finanziell noch unattraktiver? Haben einige der von Ihnen vertretenen Verlage Erfahrungen mit Flattr gesammelt und werden über dieses Tool qualitativ hochwertige Artikel zumindest zu einem Teil gegenfinanziert? Wie stehen Sie zu einer Stiftung Journalismus, um journalistische Qualitätsangebote auch in der Zeit der Digitalisierung zu erhalten? Inwiefern kooperieren Ihre Verlage mit Blogs oder Bloggern, um andere Lesergruppen an sich zu binden und wie sind die Erfahrungen? Welche Erfahrungen machen die Verlage mit Paywalls zu Artikeln oder Archivhalten, die diese in jüngster Zeit eingeführt haben?
35. Frage an den Wissenschaftsvertreter: Trotz des Onlinewachstums werden die analogen Medien vermutlich eine wichtige Bedeutung für die Meinungsbildung haben. Sehen Sie trotzdem einen veränderten Regulierungsbedarf aufgrund sich verschiebender Besitz- und Machtverhältnisse zwischen sogenannten traditionellen Medien und sich im Internet tatsächlich entwickelnden Medien, die zum Teil auch crossmediale Effekte mit sich bringen?
36. Frage an den Wissenschaftsvertreter: Sehen Sie im Internet in den vergangenen Jahren eher eine Konzentrationstendenz dahingehend, dass in erster Linie wenige große Anbieter die Inhalte des Netzes bestimmen und finden lassen (Winner-takes-it-all-Mechanismus) oder vertreten Sie die These des „long tail“ (Chris Anderson), nach der gerade im Netz Nischenprodukte Abnehmer und auch Inhalte, abseits des Boulevards, Leser finden?
- Fragen an die Landesmedienanstalten und die Rundfunkkommission der Länder:
37. Frage an alle Anwesenden: Die Netz- und Plattformneutralität des Internet ist für dessen Entwicklung elementar. Ziel ist, Anbiervielfalt und einen diskriminierungsfreien Zugang zu dem neuen Medium zu garantieren. Wo sehen Sie hier Missbrauchsfälle? Sehen Sie Handlungsbedarf bei der Plattformregulierung und falls ja, wo und warum?
38. Frage an alle Anwesenden: Tobias Schmidt, Leiter Medienpolitik von RTL, hat vergangene Woche bei den Medientagen in München gefordert, dass es eine bessere Koordination von Medienaufsicht, Bundeskartellamt und Bundesnetzagentur in Deutschland geben solle. Wie kann eine solche Koordination aussehen? Gibt es dazu von Ihrer Seite aus überhaupt Überlegungen oder Gespräche?
39. Frage an Herrn Stadelmaier: Sehen Sie die Netzneutralität in Deutschland auch für Rundfunkinhalteanbieter als ausreichend gewährt an oder sehen Sie hier einen Regelungsbedarf?
40. Frage an Herrn Stadelmaier: Die Verweildauer öffentlich-rechtlicher Inhalte im Netz ist in Deutschland beschränkt. Das Büro für Technikfolgenabschätzung des Deutschen Bundestages hat gerade in einem Bericht festgestellt, dass „sich dies vermutlich nachteilig auf das Qualitätsspektrum der Inhalte im Internet, die Nutzung anderer Inhalte und generell auf das Entstehen innovativer Formate im Internet auswirkt und daher die Regelung überdacht werden sollte“. Wie stehen Sie zu dieser Aussage und sehen Sie hier Handlungsbedarf?
41. Der Medienrechtler Prof. Dr. Dieter Dörr fordert eine einheitliche Ländermedienanstalt für den Rundfunk und rundfunkähnliche Telemedien als eine Körperschaft des öffentlichen Rechts (in die die ZAK, GVK, KEK und KJM als Teile und die Arbeitsgemeinschaften der Landesmedienanstalten als Mitglieder aufgenommen würden), um die Ansprechpartner für Unternehmen zu verringern, Anträge an einer Stelle bearbeiten und Aufsichtsmaßstäbe leichter garantieren zu können. Wie positionieren Sie sich zu diesem Vorschlag?
42. Die nationalen Regelungen im Medienrecht sind nur noch begrenzt in der Lage, der Tatsache gerecht zu werden, dass mediale Angebote an Staatsgrenzen keinen Halt mehr machen. Diese Entwicklung wird von der Digitalisierung getrieben. Daher benötigen wir verstärkt europäische oder sogar weltweite Regelungen. Wie kann das umgesetzt werden?
43. Frage an das Kartellamt: Sehen Sie die Medienvielfalt in Deutschland durch die Digitalisierung als gestärkt an oder werden durch das Netz Machtpositionen (durch sogenannte Gatekeeper) noch verstärkt? Ist das deutsche Kartellrecht Ihres Erachtens für diese Entwicklungen ausreichend oder bedarf es eines novellierten Medienkonzentrationsrechtes und falls ja, warum?



## Stellungnahme der ARD<sup>433</sup>

### Stellungnahme der ARD zur Digitalen Dividende II und zur Zukunft der terrestrischen Fernsehverbreitung

(Vgl. Frage 1: *Ab 2015 könnten die Mobilfunkunternehmen in Europa zusätzlich zu den bestehenden Frequenzen auch den 700 Megahertz-Bereich von (694 bis 790 Mhz) nutzen (Digitale Dividende II). Wie ist hier der Stand der Dinge? Und wie steht es um die Abstimmung zwischen Bund und Ländern? Ist an eine Frequenzzuweisung an den Mobilfunksektor gedacht? Wie sollen die schutzwürdigen Belange des (linearen) Rundfunks Berücksichtigung finden?*)

Im Rahmen der Weltfunkkonferenz 2015 (World Radio Communication Conference 2015 – WRC15) soll das sogenannte 700 MHz-Band dem Mobilfunk co-primär zugewiesen werden. Hierbei handelt es sich um einen Frequenzbereich, der für das terrestrische Fernsehen genutzt wird und ein Drittel der verbliebenen DVB-T-Frequenzen ausmacht.

Vor diesem Hintergrund hat sich die ARD am 12. September 2012 auf der Grundlage einer Richtungsentscheidung der Intendantinnen und Intendanten dafür ausgesprochen, den Erhalt der terrestrischen Fernsehausstrahlung anzustreben. DVB-T ist wesentlich für die universelle Verfügbarkeit und freie Empfangbarkeit der öffentlich-rechtlichen Rundfunkinhalte. In diesem Zusammenhang muss ein künftiges Nachfolgesystem für DVB-T als Hybrid-System mit besonderer Eignung sowohl für den portalen als auch den mobilen Empfang ausgelegt sein. Für die lineare Verbreitung bei DVB-T2 soll eine HD-Qualität ermöglicht werden, um die technische Entwicklung angemessen zu berücksichtigen und die Marktfähigkeit zu sichern. Nicht-lineare Angebote sollen über IP-Übertragungsnetze wie zum Beispiel WLAN oder Mobilfunk verbreitet werden. ARD und ZDF sind für Kooperationen mit den Mobilfunkunternehmen offen.

Aus Sicht der ARD ist für den Markterfolg aber auch die Verfügbarkeit privater Programme in der Terrestrik zwingend erforderlich. Die ARD erwartet daher auch eine entsprechende Positionierung der privaten Rundfunkanbieter. Die Programme der ARD sollen auch in Zukunft unverschlüsselt übertragen werden; dies schließt die Wahl anderer Optionen durch private Rundfunkveranstalter nicht aus.

Aufgrund der Verträge für das bestehende DVB-T-Sendernetz und der in der Vergangenheit geleisteten Investitionen kommt ein Umstieg der ARD in DVB-T2 frühestens im Zeitraum 2016-2018 in Betracht. Der Übergang von DVB-T nach DVB-T2 ist mit dem Ziel einer Kostenersparnis verbunden.

Auf dieser Grundlage ist der mittel- bis langfristige Frequenzbedarf der ARD für DVB-T2 der gleiche wie schon jetzt für DVB-T. Diesen Frequenzbedarf wird die ARD

sowohl in die nationalen Vorbereitungen zur WRC 2015 als auch in die Beratungen auf europäischer Ebene zur zukünftigen Nutzung der sogenannten zweiten Digitalen Dividende bei ihrer Positionierung zugrunde legen.

### Stellungnahme der ARD zur Finanzierung privater Angebote aus dem Rundfunkbeitragsaufkommen

(Vgl. Frage 2: *In der Vergangenheit wurden aus dem Aufkommen der Rundfunkgebühren ausschließlich Angebote des öffentlich-rechtlichen Rundfunks finanziert. Ist es zweckmäßig, zur Förderung des publizistischen Wettbewerbs künftig aus dem Beitragsaufkommen auch qualitativ hochwertige private Angebote zu finanzieren – und zwar im nicht-linearen (Abrufdienste) und gegebenenfalls auch im linearen Bereich (klassischer Rundfunk)?*)

Der Vorschlag aus dem Gebühren- beziehungsweise Beitragsaufkommen auch private Angebote zu finanzieren, die einen „öffentlichen Mehrwert“ aufweisen, ist nicht neu. Im Vereinigten Königreich wurde von der Politik eine Zeit lang das Modell des Public Service Publisher diskutiert, dann aber wieder zurückgezogen. In Deutschland findet das Thema vor dem Hintergrund der Systemumstellung auf das Beitragsmodell wieder größere Aufmerksamkeit. Es ist jedoch zu beachten, dass die Finanzierung privater Angebote durch das Beitragsaufkommen den verfassungs- und europarechtlichen Regelungen genügen müsste.

Der öffentlich-rechtliche Rundfunk ist Sache der Allgemeinheit. Er veranstaltet und verbreitet seine Angebote als Medium und Faktor des Prozesses freier individueller und öffentlicher Meinungsbildung. Seine Angebote haben der Information, Bildung und Unterhaltung zu dienen. Die im jeweiligen Sendegebiet bedeutsamen politischen, religiösen, weltanschaulichen und gesellschaftlichen Kräfte und Gruppen sind zu berücksichtigen. Eine öffentliche Förderung privater Angebote bedingt nicht automatisch einen „public value“ nach diesem Verständnis. Eine nachhaltige und meinungsrelevante Erstellung entsprechender Inhalte bedarf vielmehr auch spezifischer Organisationsformen. Der öffentlich-rechtliche Rundfunk zeichnet sich als Institution der Gesellschaft durch Staatsferne, Unabhängigkeit, binnenplurale Kontrolle und Verantwortung gegenüber der Gesellschaft aus. In den Gremien der Anstalten ist eine weitgehende Beteiligung und Mitwirkung aller gesellschaftlich relevanten Kräfte gewährleistet. Der öffentlich-rechtliche Rundfunk schafft damit strukturelle Voraussetzungen, die erst eine Finanzierung durch eine allgemeine Rundfunkgebühr beziehungsweise den Rundfunkbeitrag rechtfertigen. Private Angebote können daher nur aus dem Rundfunkbeitragsaufkommen finanziert werden, wenn sie ähnlichen strukturellen Voraussetzungen genügen.

Eine Finanzierung privater Angebote aus dem Rundfunkbeitragsaufkommen ließe sich auch nicht mit dem geltenden Verfahren der Ermittlung des Finanzbedarfs der öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten durch die KEF (Kommission zur Ermittlung des Finanzbedarfs) vereinbaren. Die Gebühren- beziehungsweise Beitragshöhe,

<sup>433</sup> Anmerkung: Diese Stellungnahme wurde der Projektgruppe Kultur, Medien und Öffentlichkeit am 15. November 2012 übermittelt.

welche von der unabhängigen KEF ermittelt und festgestellt wird, stellt diejenige dar, die notwendig ist, um den verfassungsrechtlich vorgegebenen öffentlich-rechtlichen Rundfunkauftrag zu erfüllen. Die Gebühr beziehungsweise der Beitrag müsste somit bei einer Beteiligung Privater am Aufkommen um diesen Anteil erhöht werden. Gleichzeitig müsste die KEF-Systematik grundlegend geändert werden.

Unter beihilferechtlichen Gesichtspunkten ist zu berücksichtigen, dass die Europäische Kommission den Rundfunkbeitrag als Beihilfe versteht; die Finanzierung privater Angebote durch den Rundfunkbeitrag wäre daher ebenfalls dem Beihilferegime zu unterwerfen. Die Voraussetzungen für einen verfassungs- und europarechtskonforme Beteiligung Privater am Gebühren- beziehungsweise Beitragsaufkommen sind hoch. Ein gangbarer Weg könne daher eher sein, Qualität und Vielfalt bei der privaten Berichterstattung durch Anreizmodelle zu fördern.

### **Stellungnahme der ARD zum Funktionsauftrag des öffentlich-rechtlichen Rundfunks im Online-Bereich**

*(Vgl. Frage 5: Der Landesgesetzgeber hat einen Funktionsauftrag der Medien definiert. Derzeit gibt es eine kontroverse Diskussion über die Expansion des öffentlich-rechtlichen Rundfunks. Kann und sollte dieser Expansion entgegen gewirkt werden? und Frage 26: ARD und ZDF sind durch den Rundfunkstaatsvertrag dazu verpflichtet, eine Reihe von Inhalten auf ihren Webseiten nach sieben Tagen zu depublizieren. Die privaten Rundfunkveranstalter und auch die Zeitungsverleger sehen das als eine notwendige Regulierung an, um den Wettbewerb nicht zu verzerren. Andersherum kann das aber auch als eine Beschränkung gesehen werden, die den Nutzern – bereits durch Gebühren und zukünftig den Rundfunkbeitrag finanzierte – Inhalte verwehrt. Die privaten Rundfunkveranstalter und die Zeitungsverlage erhalten hiermit also eine machtvolle Stellung, wenn es um Inhalte geht, die älter als sieben Tage sind. Das Büro für Technikfolgenabschätzung des Deutschen Bundestags hat gerade in einem Bericht festgestellt, dass „sich dies vermutlich nachteilig auf das Qualitätsspektrum der Inhalte im Internet, die Nutzung anderer Inhalte und generell auf das Entstehen innovativer Formate im Internet auswirkt und daher die Regelung überdacht werden sollte“. Sind ARD und ZDF bestrebt, diese Regelung noch einmal zu ändern und wie sehen Sie dabei auch die Chancen gegenüber Brüssel, das ja für die Vorgabe des Drei-Stufen-Tests verantwortlich ist?)*

Der am 1. Juni 2009 in Kraft getretene 12. Rundfunkänderungsstaatsvertrag hat den Auftrag des öffentlichen Rundfunks für seine Online-Angebote entsprechend der stetig wachsenden Bedeutung des Internet für Information, Bildung, Unterhaltung und Beratung der Rundfunknutzer fortgeschrieben. Seitdem gehören Online-Angebote originär zum Angebotsspektrum des öffentlich-rechtlichen Rundfunks. Diese Entscheidung haben die Länder auf der Grundlage der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts einerseits und den im Rahmen des

EU-Beihilfeverfahrens im Jahre 2007 mit der Europäischen Kommission vereinbarten Zusagen andererseits getroffen und rundfunkstaatsvertraglich ausgestaltet.

Über die Anforderungen des EU-Beihilfeverfahrens hinaus haben die Länder als Gesetzgeber festgelegt, dass auch der Bestand der Online-Angebote des öffentlichen Rundfunks einem Verfahren nach § 11 f. Rundfunkstaatsvertrag, einem sogenannten Drei-Stufen-Test-Verfahren, unterzogen werden muss. Diese Überführung ist dann für alle Angebote auf Grundlage der vorgeschriebenen Telemedienkonzepte bis zum 31. August 2010 erfolgt.

Nach §§ 11, 11a RStV müssen auch Telemedienangebote dem Auftrag des öffentlich-rechtlichen Rundfunks entsprechen. Hierzu gehört, als Medium und Faktor des Prozesses freier individueller und öffentlicher Meinungsbildung zu wirken. Zudem müssen sie ebenso wie die Hörfunk- und Fernsehprogramme in ihrer Gesamtheit einen umfassenden Überblick über das internationale, europäische, nationale und regionale Geschehen in allen wesentlichen Lebensbereichen geben. Sie müssen der Bildung und Information, Beratung und Unterhaltung dienen und insbesondere Beiträge zur Kultur enthalten. Durch die Telemedienangebote soll zudem allen Bevölkerungsgruppen die Teilhabe an der Informationsgesellschaft ermöglicht, Orientierungshilfe geboten sowie die technische und inhaltliche Medienkompetenz aller Generationen und von Minderheiten gefördert werden.

Darüber hinaus hat der Gesetzgeber im Rahmen der Konkretisierung des Auftrages bestimmte Verweildauerfristen von öffentlich-rechtlichen Telemedienangeboten in § 11d Absatz 2 RStV festgelegt. Darin werden Sendungen und sendungsbezogene Telemedien bis zu sieben Tage direkt vom Gesetzgeber beauftragt. Die Möglichkeit der Bereitstellung von Sendungen und sendungsbezogenen Telemedien über sieben Tage hinaus sowie für nichtsendungsbezogene Telemedien ist die Beauftragung an die Durchführung eines Drei-Stufen-Test-Verfahrens gekoppelt. Die Telemedienangebote der ARD-Landesrundfunkanstalten werden als nichtsendungsbezogen in den Telemedienkonzepten beschrieben. Aus diesem Grunde war angebotsabhängig aufgrund der Vorgaben des RStV eine Befristung für die Verweildauer vorzunehmen. Die in der ARD zusammengeschlossenen Landesrundfunkanstalten sind dieser Vorgabe mit einem Verweildauerkonzept nachgekommen, das zum Bestandteil der Telemedienkonzepte wurde. Hieraus ergeben sich unterschiedliche Verweildauern, die je nach Angebot 24 Stunden, sieben Tage, zwölf Monate bis zu fünf Jahre reichen können. Unbefristet können lediglich Sendungsarchive mit zeit- und kulturgeschichtlichen Inhalten vorgehalten werden.

Diese Regelungen müssen gesehen werden vor dem Hintergrund einer sich zunehmend wandelnden Mediennutzung und -rezeption:

- In der Geschichte der Medien hat kein Medium in so kurzer Zeit die Akzeptanz gefunden wie das Internet;
- Als „All-in-one-Medium“ ist das Internet das zentrale Kommunikationsmittel geworden und bietet Teilen

der Bevölkerung die Möglichkeit, sich orts- und zeitsouverän neue Inhalte sowie Inhalte der klassischen Medien zu erschließen;

- Jüngere Nutzer suchen Erstinformationen zuerst im Internet, denn Printmedien und Fernsehen werden bei jungen Menschen mehr aus ihrer traditionellen Rolle als Leitmedien verdrängt. Netzgestützte und interaktive individuell abrufbare Angebote werden besonders für junge Nutzer zunehmend attraktiver und [von ihnen] intensiver genutzt als traditionelle Medienangebote;
- Social Media (Web 2.0)-Anwendungen haben mittlerweile einen hohen Stellenwert;
- Zunehmendes Bedürfnis nach orts- und zeitsouveräner Nutzung von Medieninhalten;
- Selbst Angebote für Minderheiten und spezielle Zielgruppen erfahren auf der Zeitschiene noch eine intensive Nutzung aufgrund des sogenannten Long-Tail-Effekts.

Aufgrund dieses nachhaltig veränderten Nutzungsverhaltens können die ARD-Landesrundfunkanstalten nicht zuletzt aufgrund der Regelungen zur Verweildauer nicht immer den Nutzererwartungen gerecht werden.

Den Anforderungen an Vielfalt, Themen und Darstellungsformen kann daher in einem nicht-linearen Telemedium nur entsprochen werden, wenn Inhalte im relevanten Zeitraum zum Abruf bereit gehalten werden. Dies bezieht sich sowohl auf die Sendungen auf Abruf als auch auf alle übrigen Inhalte und Darstellungsformen von Telemedien. Die Zeiträume, in denen die Inhalte zur Verfügung gestellt werden, nicht zuletzt um den Funktionsauftrag des öffentlich-rechtlichen Rundfunks zu erfüllen, müssen sich daher an deren Beitrag zur Erfüllung der demokratischen, sozialen und kulturellen Bedürfnisse der Gesellschaft, am Nutzerverhalten sowie an redaktionellen Kriterien der Relevanz orientieren. Hinzu kommt das Interesse der Rundfunkgebührenzahler, den Zugang zu bereits finanzierten Inhalten zu erhalten.

Zudem müssen die von der ARD produzierten Inhalte auf allen relevanten Plattformen angeboten werden können. Das bedeutet, dass die Telemedienangebote den Nutzern nachfrageorientiert, das heißt für typische Nutzungssituationen und gängige Endgeräte dargeboten werden müssen. Dazu gehören insbesondere mobile Anwendungen für Smartphones sowie Tablet-PCs auf der Grundlage unterschiedlicher Applikationen.

### **Stellungnahme der ARD zur Medienbeziehungswise Plattformregulierung**

Zur Zeit laufen Beratungen im Länderkreis zur Evaluation der Plattformbestimmung des Rundfunkstaatsvertrages. Die ARD-Landesrundfunkanstalten, das ZDF, aber auch die Landesmedienanstalten haben sich für eine Überarbeitung der Plattformbestimmungen ausgesprochen. Denn die Entwicklungen auf dem Medienmarkt müssen sich auch in einer konvergenten Medienregulierung widerspiegeln. Die derzeitige Rechtslage führt in ei-

nigen Bereichen zu Rechtsunsicherheiten und ist den neuen Anforderungen nicht gewachsen, die sich aus der Medienkonvergenz und den technischen Entwicklungen, insbesondere im Bereich des Connected TV, ergeben. Klärungsbedürftig sind vor allem Fragen der Gatekeeper-Position des Endgeräteherstellers, des Einsatzes von proprietären Technologien in Endgeräten sowie der Gewährleistung des offenen Internet als Vertrieb für audiovisuelle Inhalte.

Bei der Regulierung des Zugangs zu Plattformen sind zudem die europäischen Entwicklungen in den Blick zu nehmen. So hat die Europäische Kommission angekündigt, Anfang 2013 ein Diskussionspapier vorzulegen, das eine öffentliche Konsultation zum Thema Connected TV einleiten soll. Auch das Europäische Parlament hat sich bereits im Rahmen von zwei Berichten mit dem Thema Connected TV befasst. Die ARD-Landesrundfunkanstalten haben gemeinsam mit dem ZDF sowie den Landesmedienanstalten ein Gutachten in Auftrag gegeben, um zu prüfen, ob die bestehenden Regelungen im Rundfunkstaatsvertrag den tatsächlichen Anforderungen gerecht werden. Auf dieser Grundlage werden sich ARD und ZDF zu gegebener Zeit mit Vorschlägen zur Plattformregulierung in die Evaluierung und Gesetzgebung einbringen.

### **Stellungnahme der ARD zu Creative Commons Lizenzen**

*(Vgl. Frage 27: An ARD/ZDF und den DJV: Durch die Digitalisierung werden Inhalte nicht mehr nur versendet, sondern können von Nutzern auch weiter bearbeitet werden, um neue Inhalte zu schaffen. Die Kommunikation hat sich verändert. Was spricht von Ihrer Seite aus dagegen, vermehrt oder gar durchgängig Creative Commons Lizenzen einzusetzen, um zumindest eigenproduzierte Inhalte anderen Nutzern zur Verfügung zu stellen?)*

Die Nutzung von Inhalten unter CC-Lizenzen entspricht den medialen Bedürfnissen und Kommunikationsgewohnheiten vor allem jüngerer Zielgruppen. Aufgrund der Gebühren- beziehungsweise zukünftig Beitragsfinanzierung der öffentlich-rechtlichen Sender wird an diese verstärkt die Forderung gestellt, „ihre“ Inhalte der Allgemeinheit zur weiteren Nutzung unter CC-Lizenzen zur Verfügung zu stellen. Die ARD ist sich dieses gesellschaftlichen Bedürfnisses durchaus bewusst. Vor dem Hintergrund ihres Auftrages, durch ihre Telemedienangebote die technische und inhaltliche Medienkompetenz zu fördern, bietet die ARD daher bereits seit geraumer Zeit einige ausgewählte Inhalte unter CC-Lizenzen zur Integration in Webseiten Dritter an.

Jenseits der publizistischen Frage, welche Inhalte für eine Zurverfügungstellung mittels CC-Lizenzen inhaltlich geeignet sind, sind dieser Form des Angebotes von Inhalten allerdings Grenzen durch das Urheberrecht sowie die Persönlichkeitsrechte abgebildeter Personen gesetzt. Denn die Sender können „ihre“ Inhalte ohnehin nur unter CC-Lizenzen stellen, wenn sie von den betroffenen Urhebern die entsprechenden Rechte eingeräumt bekommen haben und auch die abgebildeten Personen mit dieser Form der

Veröffentlichung einverstanden sind. Selbst bei eigenproduzierten Inhalten ist es aber keineswegs so, dass die Sender ohne weiteres über die Rechte verfügen, diese Inhalte unter CC-Lizenzen zu stellen. Eigenproduktionen enthalten häufig umfangreiches Drittmaterial (Musik, Ausschnitte, Fotos etc.) und es ist zumeist schwierig, von den Rechteinhabern die Befugnis zu einer Weiterlizenzierung unter CC-Lizenz zu erhalten. Gerade bei der von der Netzgemeinde gewünschten Bearbeitungsmöglichkeit endet für viele Kreative die Bereitschaft zur Rechteerräumung. Sie befürchten den Verlust der Kontrollmöglichkeit über ihre Inhalte.

Von daher wird es selbst bei eigenproduzierten Inhalten für die ARD unter urheber- und persönlichkeitsrechtlichen Gesichtspunkten nicht möglich sein, in großem Umfang und schon gar nicht durchgängig CC-Lizenzen einzusetzen. Die ARD wird sich gleichwohl darum bemühen, ihr CC-Angebot perspektivisch zu erweitern. Gedacht ist zum Beispiel daran, mehr Inhalte für Bildungszwecke unter CC-Lizenzen zur Verfügung zu stellen.

### **Stellungnahme der ARD zur Netzneutralität**

*(Vgl. Frage 31: An den VPRT und ARD/ZDF: Sehen Sie Handlungsbedarf des Staates in Bezug auf die Regulierung der Netzneutralität, die ja nicht nur für Telekommunikationsanbieter, sondern auch für Rundfunkanbieter vermehrt eine Rolle spielt?)*

Das offene Internet entwickelt sich zunehmend zu der Kommunikationsplattform unserer Gesellschaft. Daher ist es auch von zunehmender Bedeutung für die Verbreitung von Rundfunk und anderer audiovisueller Inhalte. Die Offenheit des Netzes ist auch grundlegend für die Gewährleistung von Vielfalt und Medienpluralismus sowie ein wichtiges Element für Zugangsmöglichkeiten zu neuen Inhalten und neuen Kommunikationsformen außerhalb der klassischen Verbreitungsplattformen.

Die Offenheit des Internet ist überdies eine wichtige Vorbedingung für die Informations-, Meinungs- und Medienfreiheit. Hierdurch wird kommunikative Chancengleichheit sichergestellt, die ein wichtiges Element der auch verfassungsrechtlich geschützten Kommunikationsfreiheit über das Internet ist. Aus Sicht des öffentlich-rechtlichen Rundfunks ist zudem essentiell, dass die Rundfunkgebührenzahler über das Internet einen gesicherten Zugang zu den aus Rundfunkgebühren finanzierten und dort verbreiteten Inhalten haben.

Im Rahmen der kürzlich von der EU-Kommission durchgeführten Konsultation zur Erhaltung des offenen Internet haben ARD und ZDF in einer gemeinsamen Stellungnahme gefordert, die Qualität des Transports von öffentlich-rechtlichen Inhalten grundsätzlich sicherzustellen. Diese darf nicht davon abhängig sein, dass sogenannte Managed Services beauftragt werden oder eine Drosselung durch Managed Services Dritter erfolgt. Aus diesem Grund halten es ARD und ZDF für notwendig, den sogenannten Best Effort-Bereich konkreter zu definieren. Geeignet wäre dazu aus Sicht der ARD die obligatorische

Festlegung der Verfügbarkeit einer gesicherten Datenrate, die dem Internetnutzer jederzeit in einem definierten Rahmen zur Verfügung steht. Weiter sollten die Parameter Paketverlust, Jitter und Delay Bestandteil einer gesicherten Verfügbarkeit sein. Diese Parameter müssten in regelmäßigen Abständen an den Bedarf und die Entwicklung des Medienkonsums angepasst werden. Zudem sollte eine Absicherung eines sich daraus ergebenden Best Effort-Internet als Universaldienst erfolgen. Ein solcher Ansatz könnte auf europäischer Ebene von der Europäischen Kommission entwickelt und den zuständigen Regierungsbehörden der Mitgliedstaaten zur Umsetzung überantwortet werden.

Instrumentarien der regulierten Selbstregulierung kommen aus Sicht der ARD nur in Betracht, wenn sie durch Monitoring und Eingriffsmöglichkeiten der zuständigen Regierungsbehörde begleitet werden und im Falle der Ineffektivität ein Einschreiten ermöglichen. Zudem sollte die Beweislast für die Sicherstellung von Netzneutralität bei den Internetservice Providern liegen. Sollte sich ein solches Instrumentarium nicht als zielführend erweisen, hält die ARD verbindliche regulatorische Festlegungen für erforderlich, wie etwa die Festlegung von Diskriminierungsverboten sowie effektive Transparenzvorschriften. Im Hinblick auf vielfaltsverengende und pluralismusgefährdende Effekte bestimmter Formen von Traffic Management müssten auch Maßnahmen in Erwägung gezogen werden, die dem Bereich des Medienrechts entstammen.

Bei Gefährdungen der Netzneutralität, die sowohl auf der telekommunikationsrechtlichen als auch auf der Ebene der Inhalteregulierung entstehen können, sieht die ARD auf nationaler Ebene sowohl den Bund als auch die Länder gefordert. Insoweit muss sichergestellt sein, dass der Transport von Rundfunk-, Telemedien- und Telekommunikationsdiensten grundsätzlich diskriminierungsfrei erfolgt, soweit nicht die Interessen der Allgemeinheit oder der Schutz wichtiger Rechtsgüter berührt werden. Entsprechende Vorgaben können gemäß § 45n TKG durch [eine] Rechtsverordnung festgelegt werden, die der Zustimmung der Länder bedarf. In diesem Rahmen müsste die Festlegung von Diskriminierungsverboten, Quality of Service- sowie Transparenzparametern erfolgen.

Da die Regelungen des TKG jedoch nicht das inhalts- sowie vielfaltsbezogene Gefährdungspotenzial hinsichtlich der Sicherstellung von Netzneutralität vollständig abdecken können, bedarf es nach Auffassung der ARD auch einer ergänzenden Inhalteregulierung, die diesem Aspekt Rechnung trägt. Hier sind die Landesgesetzgeber gefordert. Die Regulierung sollte an bestehenden Vorschriften des Rundfunkstaatsvertrages zur Regulierung von Plattformen ansetzen, die derzeit von den Ländern evaluiert werden. Aus Sicht der ARD sollten in Zukunft hier auch Aspekte der Sicherung von Netzneutralität berücksichtigt werden. Aus Sicht des öffentlich-rechtlichen Rundfunks ist es wichtig, dass der offene und vielfaltsrelevante Vertriebsweg Internet nicht gezielt durch die Netzbetreiber blockiert wird. Das in Auftrag gegebene Plattformgutachten soll deshalb auch der Frage nachgehen, welchen Bei-

trag die rundfunkrechtliche Plattformregulierung zum diskriminierungsfreien Transport von Inhalten im Internet bieten kann beziehungsweise welche zusätzlichen Regelungen dafür erforderlich sind. Auf dieser Grundlage werden sich ARD und ZDF zu gegebener Zeit mit Vorschlägen in den Evaluierungs- und Gesetzgebungsprozess einbringen.

### Stellungnahme des ZDF<sup>434</sup>

(Vgl. Frage 2: *In der Vergangenheit wurden aus dem Aufkommen der Rundfunkgebühren ausschließlich Angebote des öffentlich-rechtlichen Rundfunks finanziert. Ist es zweckmäßig, zur Förderung des publizistischen Wettbewerbs künftig aus dem Beitragsaufkommen auch qualitativ hochwertige private Angebote zu finanzieren – und zwar im nicht-linearen (Abrufdienste) und gegebenenfalls auch im linearen Bereich (klassischer Rundfunk)?*)

Die Finanzierung privater Angebote, seien es Abrufdienste oder klassischer Rundfunk aus der Rundfunkgebühr (zukünftig: dem Rundfunkbeitrag), ist abzulehnen. Die Leistungsfähigkeit der deutschen Rundfunkordnung beruht wesentlich auf der strukturellen Diversifikation mit gebührenfinanzierten, gesetzlich beauftragten sowie gesellschaftlich kontrollierten Angeboten auf der einen Seite und privatwirtschaftlich organisierten, kommerziellen Inhalteanbietern auf der anderen Seite. Dieses System der strukturellen Diversifikation mit seinem Nebeneinander unterschiedlicher Finanzierungs- und Organisationsformen führt dazu, dass sich die unterschiedlich geregelten Segmente im Hinblick auf das von der Verfassung geforderte Ziel freier und vielfältiger öffentlicher Kommunikation ergänzen.

Dem öffentlich-rechtlichen Rundfunk kommt in diesem System der strukturellen Diversifikation die Aufgabe zu, professionelle Maßstäbe publizistischer Verantwortung zu entwickeln, die eine für die ganze Branche gültige Orientierung darstellen. Um diese Aufgabe erfüllen zu können, verfügt er über unabhängige, frei von sachfremden Einflüssen arbeitende journalistische Redaktionen. ARD und ZDF arbeiten auf Grundlage vielfältiger Qualitätsstandards, die gesetzlich vorgegeben und in Richtlinien, Leitlinien, Jugendschutz- und Datenschutzbestimmungen etc. festgeschrieben sind. Verbunden mit der Kontrolle durch die dazu berufenen, die gesellschaftlich relevanten Kräfte repräsentierenden Gremien gewährleistet der öffentlich-rechtliche Rundfunk, dass Rundfunksendungen und Onlineangebote vorhanden sind, die der Markt nicht bereitstellen würde.

Die Finanzierung einzelner Angebote wirft zudem schwierige Fragen auf:

- Der Staat ist von Verfassungswegen gehindert, Rundfunk zu veranstalten. Wie kann die Beauftragung von Inhalten mit der verfassungsrechtlich gebotenen Staatsferne organisiert werden?

- Steht der Aufwand für die neu zu schaffenden Einrichtungen und Überwachungsgremien im rechten Verhältnis zum möglichen Nutzen?
- Die europäische Kommission hält die Finanzierung durch Rundfunkgebühren für eine Beihilfe. Wie sollen die hohen formalen Anforderungen (Beihilfeverfahren, Auftragsdefinition, Kontrolle etc.) erfüllt werden?

(Vgl. Frage 5: *Der Landesgesetzgeber hat einen Funktionsauftrag der Medien definiert. Derzeit gibt es eine kontroverse Diskussion über die Expansion des öffentlich-rechtlichen Rundfunks. Kann und sollte dieser Expansion entgegengewirkt werden? und Frage 6: Bei einer zunehmenden Expansion des öffentlich-rechtlichen Rundfunks findet auch eine immer stärkere Konzentration auf Angebote im Internet beziehungsweise die Nutzung der Möglichkeiten im Internet statt. Wie können hierbei Abgrenzungen zwischen öffentlich-rechtlichen und privaten Angeboten im Sinne des Wettbewerbsrechts vorgenommen werden, um Konflikte zu vermeiden (Stichwort „Tageschau-App“)?*)

Die Behauptung einer angeblich zunehmenden Expansion des öffentlich-rechtlichen Rundfunks ist unzutreffend. Das ZDF ist vielmehr sowohl im Bereich des Fernsehens als auch im Bereich der Onlineangebote mit einem klar definierten, begrenzten Auftrag versehen, der nicht überschritten wird. Insoweit darf auf die Anlage 1 („Studie der Landesmedienanstalten widerlegt einmal mehr die These einer angeblichen Schieflage im dualen TV-System“) und Anlage 2 („Kooperation statt Konfrontation im Interesse des Qualitätsjournalismus“) verwiesen werden.

(Vgl. Frage 7: *Das Internet erlaubt den Zugriff auf weltweite Informationsquellen. Längst definieren nicht mehr begrenzte Radio- oder Fernsehsignale die Inhalte, die den Nutzer erreichen können. Informationen sind heute weltweit und auf verschiedenen Geräten empfangbar. Sollte man sich vor diesem Hintergrund statt mit bundesländerspezifischen, verstärkt mit internationalen Angeboten auseinandersetzen. Und wie sehen Sie die zukünftige Rolle und Relevanz der Länderanstalten in diesem Spannungsfeld?; Frage 8: Die neuen Intermediäre wie Facebook, Google etc. haben die öffentliche Kommunikation verändert. Wo sehen Sie Möglichkeiten für deren eigene Verantwortungsübernahme und an welchen Stellen muss der Gesetzgeber regulierend eingreifen?; Frage 16: An die Vertreter traditioneller Medien und Journalistenverbände: Den großen Intermediären wie Social Media-Plattformen, Suchmaschinen und App-Plattformen wird eine große Macht zugeschrieben. Welche konkreten Fälle des Missbrauchs dieses Einflusses lassen sich benennen? Inwieweit hängt diese Macht von der Marktstellung ab und in welchen Fällen ist sie unabhängig davon? Sehen Sie Regelungsbedarf und wenn ja, welchen? und Frage 19: Welchen Einfluss haben Plattform- und Inhaltsangebote der Intermediäre wie GoogleTV, AppleTV oder T-Entertain auf die deutsche Medienlandschaft?)*

Internationale Konzerne wie Google, Facebook oder Apple spielen für Medienunternehmen wie das ZDF als Betreiber von Drittplattformen eine zunehmend wichtige

<sup>434</sup> Anmerkung: Diese Stellungnahme wurde der Projektgruppe Kultur, Medien und Öffentlichkeit am 14. November 2012 übermittelt.

Rolle. Diese Drittplattformen dienen der Bewerbung und teilweise auch der Verbreitung der eigenen Inhalte. Die Regeln, nach denen diese Plattformen organisiert sind, werden einseitig durch den Betreiber und weltweit einheitlich festgelegt. Bisher sind uns zwar einzelne Vorfälle bekannt geworden, in denen die Macht der Drittplattformbetreiber von diesen missbraucht wurde. Es gibt aber nach unserer Kenntnis keinen systematischen Marktmissbrauch. Es ist unseres Erachtens daher noch zu früh, über einen konkreten Regulierungsbedarf zu sprechen.

Aus Sicht der Plattformbetreiber spielen jedenfalls eventuell berührte nationale Regulierungen nur eine marginale Rolle. Dies stellt das bisherige Verständnis der deutschen Medienregulierung in einen anderen, internationalen Bezugsrahmen. Das ZDF engagiert sich deshalb auch auf europäischer Ebene, beispielsweise im Rahmen der European Broadcasting Union (EBU), um zu europaweit greifenden Lösungen beizutragen. Diese Lösungen würden erleichtert, wenn die Plattformbetreiber sich freiwillig auf gemeinsam erarbeitete Spielregeln verpflichten würden.

Das ZDF glaubt allerdings nicht, dass sich das bisherige, nationale Regulierungssystem damit überlebt hat. Viele der traditionell dort angesiedelten Aufgaben bleiben bestehen und werden so angemessen bearbeitet.

(Vgl. Frage 11: *Die digitale Welt ermöglicht heute einen Live- oder On-Demand-Zugriff auf eine Vielzahl von Endgeräten, die auf den ersten Blick gar nicht für diese Art von Medienkonsum vorgesehen scheinen (wie Screen im Auto oder Kühlschrank). Auch terrestrische Grenzen existieren nicht mehr. Welche künftigen Entwicklung sehen Sie im Bereich der mobilen Nutzung und wie hat sich vor diesem Hintergrund der Konsum beziehungsweise die Beteiligung der Rezipienten verändert?* und Frage 12: *Verfügen Sie für Ihr Medium über Nutzerdaten, die zeigen, dass sich das Verhalten sowohl der Empfänger als auch der Sender von Medieninhalten in den letzten Jahren deutlich verändert hat?*)

Die mobile Nutzung von Fernsehinhalten steht noch am Anfang. Sie wächst zurzeit sehr deutlich. Dabei sind zwei Szenarien zu unterscheiden: die Nutzung am Mobilgerät zuhause und die Nutzung außerhalb der eigenen Wohnung. Heute findet der größte Teil der Nutzung auf Mobilgeräten zuhause statt. Ein Beispiel ist die Nutzung der ZDF-Mediathek über das iPad auf dem heimischen Sofa.

Die bisherigen Nutzerdaten deuten darauf hin, dass die mobile Nutzung des Fernsehens eine zusätzliche Nutzung ist und den klassischen TV-Konsum ergänzt.

Nach Einschätzung des ZDF wird die Fernsehnutzung auf mobilen Geräten, vor allem auf Tablets, in den kommenden Jahren deutlich zunehmen.

(Vgl. Frage 18: *Werden Rundfunk/TV nach Musikbranche und Printmedien das nächste Feld sein, das durch die transformative Kraft des Internet grundlegend verändert wird und wie könnte diese Veränderung aussehen?*; Frage 20: *Das Internet bietet – im Unterschied zu klassischen linearen Medien (One to Many) – die Möglichkeit*

*zur aktiven Teilhabe an öffentlicher Kommunikation (Many to Many/jedeR kann zum Sender werden). Sehen Sie darin eine Chance zur Demokratisierung medialer Öffentlichkeit?*; Frage 21: *Machen Technologien wie Podcasts, Videocasts oder auch privatwirtschaftliche Plattformen wie Google Hangout On Air einzelne Nutzerinnen und Nutzer zu „Sendeanstalten“?*; Frage 24: *Wie kann professioneller Journalismus – insbesondere die zeit- und arbeitsintensive investigative Recherche – künftig abgesichert werden? Welche Finanzierungsmodelle sind in der Diskussion beziehungsweise wünschenswert?* und Frage 29: *An ARD/ZDF: Das Sender-Empfänger-Prinzip hat sich durch die Digitalisierung verändert: Heute kann im Netz jeder Sender werden. Wie gehen Sie als klassische Rundfunkanstalten mit diesem Faktum um und wie wollen Sie sich zukünftig aus daraus resultierenden Ansprüchen der Nutzerinnen und Nutzer weiter entwickeln?*)

Das Fernsehen wird bereits heute durch die Digitalisierung und die Konvergenz von Verbreitungswegen und Endgeräten grundlegend transformiert. Die Zahl der Kanäle nimmt zu, das lineare Fernsehen wird ergänzt um das Abruf-Fernsehen, neue Player betreten den Markt.

Fernsehen als gesellschaftlich tief verwurzelte, oft gemeinsame Tätigkeit ist dabei bemerkenswert resilient. Die tägliche Nutzungsdauer des Fernsehens ist in den vergangenen Jahren trotz starker Konkurrenz auf hohem Niveau weiter gestiegen. In den USA deuten zwar erste Zahlen darauf hin, dass dieser Anstieg möglicherweise nun ein Ende findet. Aber eine Veränderung des Fernsehnutzungsverhaltens geschieht nicht über Nacht. Hier sprechen wir über allmähliche Verschiebungen, die viele Jahre dauern werden.

Aktuelle journalistische Fernsehangebote werden von den Veränderungen früher getroffen als beispielsweise Fiktion oder Unterhaltung. Die neuen technischen Möglichkeiten des Internet haben das Marktumfeld für Nachrichten bereits heute dramatisch verändert. Waren die Fernsehnachrichten noch vor wenigen Jahren die schnellste verlässliche Quelle für aktuelle Ereignisse, so haben sie diese Rolle heute bereits weitgehend an Internet-Angebote verschiedener Herkunft verloren. Mit der Ausnahme großer Live-Strecken zum Beispiel bei Wahlen ist das Fernsehen mit seinem festen Programmschema inzwischen grundsätzlich langsamer als das Netz.

Es ist heute noch nicht klar zu beschreiben, wie eine neue journalistische Medienwelt aussehen wird, die nicht mehr vom klassischen One to Many der herkömmlichen Massenmedien geprägt sein wird. Das neue Many to Many des Internet, in dem der Nutzer selbst auch zum Produzenten von Nachrichten wird, stellt eine große Chance dar, die aber auch viele Risiken birgt. Die journalistische Qualitätssicherung wird in einem solchen Umfeld notwendiger sein denn je. Der öffentlich-rechtliche Rundfunk leistet dazu einen sehr bedeutenden Beitrag (siehe Antwort auf Frage 2).

(Vgl. Frage 26: *An ARD und ZDF: ARD und ZDF sind durch den Rundfunkstaatsvertrag dazu verpflichtet, eine Reihe von Inhalten auf ihren Webseiten nach sieben Tagen zu depublizieren. Die privaten Rundfunkveranstalter und auch die Zeitungsverleger sehen das als eine notwendige Regulierung an, um den Wettbewerb nicht zu verzerren. Andersherum kann das aber auch als eine Beschränkung gesehen werden, die den Nutzern – bereits durch Gebühren und zukünftig den Rundfunkbeitrag finanzierte – Inhalte verwehrt. Die privaten Rundfunkveranstalter und die Zeitungsverlage erhalten hiermit also eine machtvolle Stellung, wenn es um Inhalte geht, die älter als sieben Tage sind. Das Büro für Technikfolgenabschätzung des Deutschen Bundestags hat gerade in einem Bericht festgestellt, dass „sich dies vermutlich nachteilig auf das Qualitätsspektrum der Inhalte im Internet, die Nutzung anderer Inhalte und generell auf das Entstehen innovativer Formate im Internet auswirkt und daher die Regelung überdacht werden sollte“. Sind ARD und ZDF bestrebt, diese Regelung noch einmal zu ändern und wie sehen Sie dabei auch die Chancen gegenüber Brüssel, das ja für die Vorgabe des Drei-Stufen-Tests verantwortlich ist?*)

Aus programmlich-redaktioneller Sicht ist festzustellen, dass die im Rundfunkstaatsvertrag festgelegte zeitliche Begrenzung für öffentlich-rechtliche Onlineangebote eine substantielle Beschränkung der Gestaltungsfreiheit der Redaktionen sowie der Zugangsmöglichkeiten der Nutzer bedeutet. Sie widerspricht zudem der Medientypik des Internet, das es ermöglicht, zu vergleichsweise geringen Kosten Inhalte zusammenzustellen und dem Nutzer auf komfortable Weise zu erschließen. Die Herausnahme von redaktionellen Inhalten aus dem ZDF-Onlineangebot kann daher dem berechtigten Interesse der Nutzer (das sind vor allem auch die GebührenzahlerInnen beziehungsweise BeitragszahlerInnen) am Zugang zu bereits finanzierten Inhalten widersprechen. Zugleich gefährdet die Löschung von Inhalten das Erreichen der mit den Telemedienangeboten gemäß dem Rundfunkstaatsvertrag verfolgten Ziele (Teilhabe aller Bevölkerungsgruppen an der Informationsgesellschaft, Orientierungshilfe sowie Förderung der Medienkompetenz). Das gilt vor allem für die zeitlichen Begrenzungen für den Abruf von Magazinen, Dokumentationen, Reportagen und Gesprächssendungen.

Das ZDF ist jedoch nicht durchgängig verpflichtet, Inhalte nach sieben Tagen zu löschen. Es hat vielmehr von der gesetzlich eingeräumten Befugnis Gebrauch gemacht, längere Verweildauern (die gleichwohl klar begrenzt sein müssen) im Telemedienkonzept zu bestimmen. Dies ändert freilich nichts daran, dass insbesondere Nachrichten, Magazine, Dokumentationen, Reportagen und politisches Kabarett regelmäßig nach zwölf Monaten gelöscht werden müssen, obwohl sie auch danach noch beispielsweise für Recherchezwecke zur Verfügung stehen könnten.

Die begrenzte Verweildauer war keine Vorgabe der EU-Kommission im Rahmen des sogenannten Beihilfekompromisses vom 24. April 2007. Die Regelung steht damit

prinzipiell zur Disposition des Rundfunkstaatsvertrag-Gesetzgebers, also der Länder.

(Vgl. Frage 27: *An ARD/ZDF und den DJV: Durch die Digitalisierung werden Inhalte nicht mehr nur versendet, sondern können von Nutzern auch weiter bearbeitet werden, um neue Inhalte zu schaffen. Die Kommunikation hat sich verändert. Was spricht von Ihrer Seite aus dagegen, vermehrt oder gar durchgängig Creative Commons Lizenzen einzusetzen, um zumindest eigenproduzierte Inhalte anderen Nutzern zur Verfügung zu stellen?*)

Das ZDF experimentiert bereits seit einiger Zeit mit Creative Commons Lizenzen. Der „Elektrische Reporter“ beispielsweise wird durchgängig unter dieser Lizenz produziert und verbreitet. In der Praxis stoßen wir dabei allerdings immer dann auf größere Hindernisse, wenn wir nicht nur eigenes Material verwenden, sondern eingekauftes Material einsetzen. Es ist bislang in den meisten Fällen praktisch unmöglich, dieses Drittmaterial unter CC zu erwerben.

Hinzu kommt, dass das ZDF durch die Protokollnotiz zum 12. Rundfunkänderungsstaatsvertrag gebunden ist, die auf entsprechende urheberrechtliche Bestimmungen Bezug nimmt. Danach hat sich das ZDF verpflichtet, Rechteinhabern und Produzenten eine angemessene Vergütung und faire Vertragsbedingungen zu gewähren. Dies umfasst unter anderem auch die Verpflichtung gegenüber den Berechtigten, Produktionen bestmöglich zu verwerten und die daraus resultierenden Erlöse zu teilen. Diese Regelungen können durch Creative Commons Lizenzen nicht außer Kraft gesetzt werden und führen dazu, dass Programme und Sendungen nicht „sowieso“ vorhanden und ohne weitere Kosten durch Dritte nutzbar sind.

An dem Ziel, die CC-Lizenz für geeignete Inhalte in breiterem Maße einzusetzen, hält das ZDF dennoch fest.

(Vgl. Frage 31: *An den VPRT und ARD/ZDF: Sehen Sie Handlungsbedarf des Staates in Bezug auf die Regulierung der Netzneutralität, die ja nicht nur für Telekommunikationsanbieter, sondern auch für Rundfunkanbieter vermehrt eine Rolle spielt?*)

Mit zunehmender Nachfrage von Datenraten durch Diensteanbieter und Endkunden, insbesondere auch für die Nutzung audiovisueller Mediendienste, ist es unerlässlich, dass Netzbetreiber ausreichende Investitionen in den notwendigen Netzaufbau und -ausbau vornehmen. Die Nachfrage nach qualitativ hochwertigen Audio- und Video-Inhalten durch Endkunden, nicht zuletzt nach öffentlich-rechtlichen Angeboten, stellt in diesem Zusammenhang für die Entwicklung entsprechender Geschäftsmodelle und insofern auch für die Refinanzierung von Investitionen in den Netzaufbau und -ausbau eine wichtige Grundlage dar. Den Netzbetreibern sollte es nicht gestattet werden, unter Unterlassung des Netzaufbaus und -ausbaus eine Art „Mangelwirtschaft“ zu etablieren und dabei Qualitätsklassen aufgrund vermeintlicher Kapazitätsengpässe einzuführen und zu bewirtschaften. Eine solche Entwicklung würde die falschen ökonomischen Anreize setzen.

Das ZDF bezweifelt, dass zur Zeit im Internet Engpässe bestehen oder drohen, die die Einführung von Managed Services erforderlich machen. Untersuchungen zeigen, dass das Wachstum der Netzkapazitäten grundsätzlich mit dem Anstieg des Datenverkehrs Schritt hält. Dafür gibt es zwei Belege:

- Die Netzbetreiber führen in Deutschland und in vielen Mitgliedstaaten der EU gegenüber den Endkunden einen Wettbewerb um die billigste Flatrate. Dies widerspricht der Behauptung, die angebotenen Kapazitäten seien knapp.
- Die Netzbetreiber wenden sich allenfalls sehr zögerlich Technologien zu, die helfen, die verfügbare Bandbreite in den Netzen optimal zu nutzen. Mit Multicast steht seit 27 Jahren eine Technik zur Verfügung, die im Best Effort-Bereich Netzüberlastungen effektiv verhindern kann. Viele Netzbetreiber machen von dieser Technik keinen Gebrauch und unterbinden die Weitersendung an ihren Netzgrenzen. Das ZDF ist der Meinung, dass zunächst Ineffizienzen dieser Art beseitigt werden müssen, bevor unter dem Vorwand überlasteter Netze Managed Services eingeführt werden.

Vor diesem Hintergrund ist aus Sicht der Netzbetreiber Traffic Management zur Ermöglichung von Managed Services vor allem erwünscht, um die Erlöse aus dem Netzbetrieb zu steigern. Für Inhalteanbieter und Verbraucher kann dies negative Auswirkungen haben:

- Vertikal integrierte Netzbetreiber können eigene Inhalte bevorzugt oder zu bevorzugten Konditionen transportieren und damit Dienste anderer Anbieter diskriminieren.
- Es besteht ein wirtschaftlicher Anreiz, Geschäftsmodelle auf Grundlage von Kapazitätsengpässen aufzubauen und die Erlöse aus den Managed Services zu Lasten des offenen Internet und zu Lasten des Ausbaus der Netzkapazitäten zu maximieren.
- In Managed Services wird vor allem transportiert, was populär oder ökonomisch erfolgreich ist. Das Internet ist jedoch nicht nur von ökonomischer Bedeutung. Es ist auch ein Kommunikationsraum von gesamtgesellschaftlicher Bedeutung. Aus diesem Grunde hat das Internet entscheidende Bedeutung für publizistische Vielfalt und Meinungspluralismus. Die Einrichtung von Managed Services allein unter wirtschaftlich-ökonomischen Gesichtspunkten und zu Lasten des Best Effort-Internet wird die Informationsvielfalt sowie die Breite des Angebots reduzieren. Damit wird die soziale, demokratische und kulturelle Funktion des Internet beeinträchtigt.

Managed Services können toleriert werden, solange dadurch die Übertragungskapazitäten im Best Effort-Teil des Internet nicht eingeschränkt und dynamisch weiterentwickelt werden. Solange und insoweit als dass also der ungehinderte Zugang zu den von Endkunden gewünschten Inhalten sichergestellt wird und das Best Effort-Internet in seiner demokratischen Funktion für Informations-

und Meinungsfreiheit nicht eingeschränkt wird, ist die Entwicklung von Managed Services weniger problematisch.

Entscheidend ist das Verhältnis des Best Effort- und des Managed Services-Internet, konkret die Aufteilung der Übertragungskapazitäten zwischen beiden Bereichen. Will man sicherstellen, dass das Best Effort-Internet nicht im oben beschriebenen Sinne durch den Bereich der Managed Services eingeschränkt wird, kommt man nicht umhin, den Best Effort-Teil konkreter zu definieren und Auflagen hinsichtlich seiner Weiterentwicklung zu formulieren.

**Anlage 1:** Medienpolitischer Newsletter vom 15. Dezember 2011 „Studie der Landesmedienanstalten widerlegt einmal mehr die These einer angeblichen Schiefelage im dualen TV-System“

### **Studie der Landesmedienanstalten widerlegt einmal mehr die These einer angeblichen Schiefelage in dualen TV-System**

Die Direktorenkonferenz der Landesmedienanstalten (DLM) hat am 5. Dezember 2011 ihre alle zwei Jahre erscheinende Studie zur wirtschaftlichen Lage des Rundfunks veröffentlicht. Die Studie wurde von der Firma Goldmedia im Auftrag der DLM erstellt. Die Ergebnisse der Studie verdeutlichen einmal mehr, dass es sich bei der vom VPRT (Verband Privater Rundfunk und Telemedien e.V.) wiederholt aufgestellten These, dass es eine Schiefelage im dualen Fernsehmarkt zu Lasten der kommerziellen Anbieter gäbe, um eine Mär handelt.

1) Kommerzielle TV-Sender verfügen über mehr Geld als ARD und ZDF.

Die kommerziellen TV-Sender verfügten laut der Studie von Goldmedia 2010 über rund 650 Millionen Euro mehr Einnahmen als ARD und ZDF. Die Umsätze der kommerziellen Sender aus dem Sektor Teleshopping in Höhe von über 1,5 Milliarden Euro sind hierbei nicht berücksichtigt.

<b>Einnahmen 2010</b>	<b>Öffentlich-rechtliches Fernsehen</b>	<b>Kommerzielles Fernsehen</b>
	<b>(in Mrd. Euro)</b>	<b>(in Mrd. Euro)</b>
Gebühren	4,5	
Werbung & Sponsoring	0,2	4,0
Pay-TV		1,1
Sonstige	0,6	0,9
<b>Gesamt</b>	<b>5,4</b>	<b>6,0</b>

Quelle: Wirtschaftliche Lage des Rundfunks in Deutschland 2010/2011

Auch auf der Ausgabenseite lässt sich kein Ungleichgewicht zwischen den beiden Säulen des dualen Systems er-



kennen. Die kommerziellen Sender erzielten laut Goldmedia-Studie 2010 rund 800 Mio. Euro Gewinn und kamen auf Aufwendungen von etwas über 5,2 Mrd. Euro. Die öffentlich-rechtlichen Sender legten 2010 rund 80 Mio. Euro zurück und kamen auf Aufwendungen von etwa 5,3 Mrd. Euro.

Für das Jahr 2011 geht die Studie von einem Einnahmewachstum der kommerziellen TV-Sender von 3,2 Prozent aus. Die Einnahmen der öffentlich-rechtlichen Sender werden vor dem Hintergrund einer gleichbleibenden Gebührenhöhe in den nächsten Jahren nicht wachsen.

- 2) Bundesweite kommerzielle Vollprogramme erwirtschaften Überschüsse bezogen auf die Kosten von 35 Prozent.

Goldmedia hat in seiner Studie neben den Einnahmen auch die Kostendeckungsgrade der kommerziellen Fernsehsender in Deutschland untersucht. Die Anbieter bundesweiter werbefinanzierter Vollprogramme verbesserten demnach zwischen 2008 und 2010 die Relation ihrer Überschüsse bezogen auf die Kosten von durchschnittlich 20 Prozent auf 35 Prozent. Die Relation der Überschüsse bundesweiter Free-TV-Spartenprogramme verbesserte sich im gleichen Zeitraum von 19 Prozent auf 20 Prozent. Die Relation der Überschüsse der Teleshoppinganbieter lagen bei knapp neun Prozent. Die einzigen kommerziellen TV-Anbieter, die ihre Kosten 2010 nicht decken konnten, waren Pay-TV-Anbieter sowie die Anbieter von Lokal- und Ballungsraumfernsehen.

- 3) Zwanzigmal so viele kommerzielle wie öffentlich-rechtliche Sender.

Laut der Studie von Goldmedia stieg die Zahl der kommerziellen Fernsehprogramme zwischen 2000 und 2010 um 199 Programme auf 293. Die Zahl der öffentlich-rechtlichen Programme blieb laut Studie im gleichen Zeitraum bei 15 Sendern. Es gibt demnach zwanzigmal so viele kommerzielle wie öffentlich-rechtliche Sender.

**Anlage 2:** Medienpolitischer Newsletter vom 1. Juli 2011 „Kooperation statt Konfrontation im Interesse des Qualitätsjournalismus“

### **Kooperation statt Konfrontation im Interesse des Qualitätsjournalismus**

Am 21. Juni 2011 haben acht Verlage bei der Wettbewerbskammer des Landgerichts Köln eine gemeinsame Klage gegen die ARD und den NDR eingereicht. Gegenstand der Klage sind die Textangebote in der App der Tagesschau. Im Zusammenhang mit der Klage werfen sie den öffentlich-rechtlichen Sendern abermals eine angeblich ungezügelter Expansion ins Netz und presseähnliche Angebote vor. Die Legitimation der Angebote durch Staatsvertrag und rechtsaufsichtlich gebilligte Drei-Stufen-Tests werden ignoriert. Laut dem Vorsitzenden der Axel Springer AG bedrohen Angebote wie die App der Tagesschau die Existenz der Verlage.

### **Das ZDF-Onlineangebot ist eng begrenzt**

Der Vorwurf der hemmungslosen Expansion im Netz entbehrt bei nüchterner Betrachtung der Fakten jeder Grundlage. Die Telemedienangebote der öffentlich-rechtlichen Sender sind in mehrfacher Hinsicht begrenzt. Die Begrenzungen sind das Ergebnis des 12. Rundfunkänderungsstaatsvertrags, den die Länder mit der Zustimmung aus Brüssel auf Basis eines Kompromisses mit der Europäischen Union verabschiedet haben. Entsprechend der Vorgaben aus dem Staatsvertrag haben die Gremien der öffentlich-rechtlichen Sender Drei-Stufen-Tests durchgeführt und haben – vor allem mit Blick auf die Verlage – weitreichende Auflagen für die Telemedienangebote gemacht. Die Angebote des ZDF unterliegen auf dieser Basis einer vierfachen Begrenzung:

#### 1. Finanzielle Begrenzung

Für die Jahre 2009 bis 2012 sind entsprechend der Vorgaben aus dem Drei-Stufen-Test durchschnittlich 30,9 Mio. Euro pro Jahr für das Online-Angebot bewilligt – das sind gerade einmal 1,5 Prozent des Gesamtetats. Auch für die kommende Gebührenperiode (2013 bis 2016) hat das ZDF für seine Online-Angebote keine Projektmittel angemeldet.

#### 2. Zeitliche Begrenzung

Die allermeisten Inhalte stehen zwischen sieben Tagen und einem Jahr zum Abruf bereit.

Aufgrund der Verweildauerbegrenzung wurden 2010 rund 80 Prozent aller Online-Inhalte des ZDF depubliziert.

#### 3. Inhaltliche Begrenzung

In inhaltlicher Hinsicht sind die ZDF-Onlineangebote auf journalistisch-redaktionell veranlasste und gestaltete Beiträge beschränkt. Außerdem sind dem ZDF gesetzlich untersagt:

- nicht-sendungsbezogene presseähnliche Angebote,
- Abrufangebote angekaufter Spielfilme und Serien,
- flächendeckende lokale Berichterstattung,
- die in der Negativliste aufgeführten Einzelinhalte, darunter zum Beispiel Anzeigen, Branchenregister, Preisvergleichsportale, Bewertungsportale für Waren und Dienstleistungen, Partner-, Kontakt-, Stellen- und Tauschbörsen, Ratgeberportale ohne Sendungsbezug, Routenplaner, Spieleangebote ohne Sendungsbezug, Veranstaltungskalender sowie
- Sponsoring und Werbung.

#### 4. Strukturelle Begrenzung

Neue Angebote und wesentliche Veränderungen bestehender Angebote sind nur nach Durchführung eines Drei-Stufen-Tests möglich.

### **Die Online-Angebote haben nur sehr geringe marktliche Auswirkungen.**

Im Rahmen des Drei-Stufen-Tests hat der ZDF-Fernsehrat ein marktliches Gutachten von unabhängigen Fachleuten erstellen lassen. Die Experten kamen zu dem Ergebnis, dass sich die marktlichen Auswirkungen des gesamten ZDF-Telemedienangebots auf insgesamt 1,1 Millionen Euro belaufen. Der Einfluss des ZDF-Angebots beträgt damit lediglich 0,4 Prozent des Gesamtmarkts.

### **Der publizistische Wettbewerb wird von SPIEGEL online und Bild.de beherrscht.**

Der Anteil von heute.de am Nachrichtenangebot im Netz lag im Mai 2011 laut INFOnline mit rund 9,1 Millionen Visits bei 1,1 Prozent. Es dominieren mit großem Abstand Bild.de und SPIEGEL Online mit 176,3 Millionen Visits und 22 Prozent Marktanteil beziehungsweise mit 153 Millionen Visits und 19 Prozent Marktanteil.

### **Die großen Verlage investieren im Netz viel mehr als das ZDF.**

Der Umsatz von Burda Media im Digitalgeschäft belief sich 2010 auf 604 Mio. Euro. Dies entspricht einem Anteil von über 35 Prozent am Gesamtumsatz. Das Digitalgeschäft war 2010 erstmals umsatzstärker als der Verlagsbereich. Die Verlagsgruppe von Holtzbrinck erzielte 2009 im Bereich Digitale Medien einen Umsatz von 173,8 Mio. Euro. Dies entspricht rund acht Prozent des Konzernumsatzes. Die Axel Springer AG erwirtschaftete 2010 im Segment Digitale Medien einen Umsatz von 711,8 Mio. Euro, was einem Anteil von 24,6 Prozent am Konzernumsatz entspricht. Die Rendite im Bereich Digitale Medien lag bei Springer 2010 bei 12,1 Prozent. Noch einmal zum Vergleich: Die Online-Kosten des ZDF betragen im vergangenen Jahr 31 Millionen Euro beziehungsweise 1,5 Prozent des Gesamtbudgets.

### **Hintergrund der Angriffe auf die öffentlich-rechtlichen Onlineangebote**

Im Internet hat sich bisher kein Pay-Modell für Zeitungen etabliert. Die Finanzierung der Onlineangebote erfolgt fast ausschließlich über den wachsenden Werbemarkt. Die Zeitungen konkurrieren im Netz allerdings mit ihren Werbeflächen mit den großen Onlineanbietern wie Google und Facebook. Die Werbeumsätze, die die gedruckten Zeitungen ans Netz verlieren, fließen nur zu einem kleinen Teil über die Online-Portale der Zeitungen zurück an die Verlage. Zum weitaus größten Teil fließen sie an Google, Facebook und andere große Onlineanbieter. Laut einer Statistik des Online-Vermarkter-Kreises (OVK) betragen 2010 allein die Werbeumsätze der Suchmaschinen in Deutschland 1,8 Mrd. Euro. 95 Prozent hiervon entfallen laut Schätzungen auf Google. Die zuvor erwähnten beachtlichen Online-Umsätze der großen Verlage stammen in der Regel ebenfalls nicht aus dem Bereich des Qualitätsjournalismus, sondern aus Angeboten, die nicht mit Journalismus zu tun haben.

Ebenso wie bei den Werbeumsätzen haben die Zeitungen auch große Teile ihrer Kleinanzeigenmärkte an Spezialanbieter im Internet verloren. Das dahinterliegende Geschäft, das jahrelang sehr viel Umsatz eingebracht hat, haben inzwischen Onlineanbieter wie die Scout24-Gruppe (Tochterunternehmen der Telekom) mit Portalen für Gebrauchtwagen, Immobilien und Partnervermittlung an sich gezogen. Große Anbieter ähnlicher Portale im Netz aus dem Bereich der Verleger sind Springer und Burda.

### **Das Beispiel USA zeigt, dass der öffentlich-rechtliche Rundfunk nicht das eigentliche Problem der Verleger ist.**

ARD und ZDF sind im Netz werbefrei und dementsprechend keine wirtschaftlichen Konkurrenten der Zeitungsverleger. Die marktlichen Gutachten im Rahmen der Drei-Stufen-Tests haben dies nochmals bestätigt. Die eigentlichen Probleme der Verleger sind die Veränderungen im Mediennutzungsverhalten sowie die Veränderungen der Werbemärkte. Blickt man in die USA, erkennt man, dass die amerikanischen Zeitungen vor der gleichen Entwicklung stehen wie die deutschen. Da der öffentlich-rechtliche Rundfunk in den USA so gut wie keine Rolle spielt, zeigt sich, dass die öffentlich-rechtlichen Anbieter nicht das Problem der Zeitungsverleger sind. Die Konfrontation mit dem öffentlich-rechtlichen Rundfunk erweist sich als Stellvertreterkrieg, der selbst bei einem vollständigen Erfolg für die Zeitungen nichts an ihrer Lage veränderte. Die wirklichen Herausforderer der Zeitungen sind die großen, internationalen Internetunternehmen mit ihren attraktiveren Werbeflächen. Hinzu kommen die deutlichen Diskrepanzen zwischen den großen Verlagen wie Burda, Springer und SPIEGEL Online, die im Netz überaus erfolgreich sind, und den vielen kleinen Verlagen und regionalen Anbietern, die aufgrund fehlender Größe und Finanzkraft sowie den Netzwerkeffekten im Internet kaum eine Chance im Wettbewerb haben.

### **Qualitätsjournalismus ist immer schwerer über den Markt finanzierbar.**

Die aktuelle Debatte zeigt einmal mehr, dass die traditionelle Quersubventionierung des Qualitätsjournalismus über Kleinanzeigenmärkte und Werbung immer weniger funktioniert. Qualitätsjournalismus ist als Werbefläche gegen die Konkurrenz der Suchmaschinen und der sozialen Netzwerke kaum wettbewerbsfähig. Eine neue Form der Quersubventionierung des Qualitätsjournalismus in seiner jetzigen Form und seinem derzeitigen Ausmaß ist aktuell nicht in Sicht. Im Vergleich zu Unterhaltungsinhalten kommt erschwerend hinzu, dass das Angebot von Qualitätsjournalismus relativ teuer ist, die Inhalte nur schwer durch Wiederholung über einen längeren Zeitraum refinanziert werden können und die meisten Nutzer im Netz nicht bereit sind, für Qualitätsjournalismus zu bezahlen.

### Kooperationen zwischen öffentlich-rechtlichen Sendern und Zeitungsverlagen

Einer der Grundgedanken bei der Gründung des öffentlich-rechtlichen Rundfunks war es, das Angebot an Qualitätsjournalismus im Rundfunk unabhängig von der Leistungskraft des Marktes im Interesse des einzelnen Bürgers und der Gesellschaft sicherzustellen. Nach 25 Jahren Erfahrung mit kommerziellem Rundfunk lässt sich resümieren, dass die grundsätzliche Skepsis gegenüber der Finanzierung von Qualitätsjournalismus im Bereich des Rundfunks über den Markt richtig war und richtig bleibt.

Im Bereich der Zeitungen haben der publizistische Anspruch vieler Verleger und die Möglichkeit der Quersubventionierung durch Kleinanzeigen und Werbung dazu geführt, dass in Deutschland ein breites Angebot an Qualitätsjournalismus vorhanden ist. Vor dem Hintergrund der zuvor beschriebenen Veränderungen im Zeitungsmarkt ist dies zukünftig aber nicht mehr sicher – vor allem im regionalen und lokalen Zeitungsjournalismus.

Wenn man den Qualitätsjournalismus in Deutschland auch für die Zukunft sichern will, ist es keine Lösung, die öffentlich-rechtlichen Anbieter zu beschneiden und allein auf den Markt zu hoffen. Es wird vielmehr notwendig sein, über neue Wege der Zusammenarbeit nachzudenken in Form von Kooperationen zwischen Zeitungsverlagen und dem öffentlich-rechtlichen Rundfunk. Das ZDF steht hierfür im Rahmen des ihm rechtlich Erlaubten gerne zur Verfügung.

### Stellungnahme der Landesmedienanstalten (durch den Vorsitzenden der DLM)<sup>435</sup>

#### 1. Organisation und Aufgabenfelder der Landesmedienanstalten

(Vgl. Frage 41: *Der Medienrechtler Prof. Dr. Dieter Dörr fordert eine einheitliche Ländermedienanstalt für den Rundfunk und rundfunkähnliche Telemedien als eine Körperschaft des öffentlichen Rechts (in die die ZAK, GVK, KEK und KJM als Teile und die Arbeitsgemeinschaften der Landesmedienanstalten als Mitglieder aufgenommen würden), um die Ansprechpartner für Unternehmen zu verringern, Anträge an einer Stelle bearbeiten und Aufsichtsmaßstäbe leichter garantieren zu können. Wie positionieren Sie sich zu diesem Vorschlag?*)

Mit der Gemeinsamen Geschäftsstelle in Berlin wurde 2010 eine Struktur geschaffen, die die Gemeinschaft der Medienanstalten stärkt und gleichzeitig die Zuständigkeiten in den Ländern wahrt. Die Integration der Geschäftsbeziehungsweise Stabsstellen von KEK (Kommission zur Ermittlung der Konzentration im Medienbereich) und KJM (Kommission für Jugendmedienschutz) in die Gemeinsame Geschäftsstelle zum 1. September 2013 wird diesen Prozess abschließen.

Alle bundesweiten Belange der Aufsicht über den privaten Rundfunk – Jugendschutz, Medienkonzentration, Programm- und Werbeaufsicht, Plattformregulierung und die Auswahlentscheidungen für digitale Kapazitäten – werden also ab September 2013 unter dem Dach der Gemeinsamen Geschäftsstelle in Berlin betreut. 26 Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter werden die gemeinsamen Aufgaben der 14 Landesmedienanstalten und ihrer Kommissionen organisieren und koordinieren. Davon werden drei Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter beim Vorsitzenden der Kommission für Jugendmedienschutz angesiedelt.

Die Medienanstalten haben damit den entsprechenden Auftrag aus dem Rundfunkstaatsvertrag umgesetzt und in allen Fragen mit bundesweiter Relevanz Strukturen geschaffen, die

- die Einheitlichkeit der medienrechtlichen Entscheidungen,
- eine gemeinsame Positionierung in Kernthemen und
- nachhaltige Synergien

garantieren. Damit ist aus Sicht der Landesmedienanstalten auf pragmatische Weise auch die Idee einer Medienanstalt der Länder bereits umgesetzt.

#### 2. Zusammenarbeit mit Bundesbehörden

(Vgl. Frage 14: *Die Regelungen von Bund und Ländern haben an einigen Stellen Berührungspunkte, etwa das Kartell- und das Medienkonzentrationsrecht, bei den Regelungen zu Übertragungskapazitäten, aber auch in anderen Bereichen. Gibt es hier Spannungen zwischen den Regelungen, so dass die Regelungsziele nicht optimal erreicht werden oder die Wirtschaft unnötig belastet wird? Wie siehst es mit der Koordination und Zusammenarbeit bei der Aufsicht aus, gibt es hier Verbesserungspotenzial?* und Frage 38: *Frage an alle Anwesenden: Tobias Schmidt, Leiter Medienpolitik von RTL, hat vergangene Woche bei den Medientagen in München gefordert, dass es eine bessere Koordination von Medienaufsicht, Bundeskartellamt und Bundesnetzagentur in Deutschland geben solle. Wie kann eine solche Koordination aussehen und gibt es dazu von Ihrer Seite aus überhaupt Überlegungen oder Gespräche?*)

In verschiedenen Zusammenhängen, etwa bei Frequenzentscheidungen der Bundesnetzagentur (BNetzA) oder bei der Entscheidung des Bundeskartellamts (BKartA), ein Jointventure von RTL und ProSiebenSat.1 zur Errichtung einer gemeinsamen Onlinevideoplattform zu untersagen, haben Bundesbehörden strukturelle Entscheidungen getroffen, die direkte Auswirkungen auf den privaten Rundfunk haben. Die Rundfunkordnung, also die Festlegung der Rahmenbedingungen für die Veranstaltung und Vorbereitung von Rundfunkangeboten, ist nach der verfassungsrechtlichen Kompetenzverteilung Sache der Länder. Dass Rundfunkfragen auch kartell- oder telekommunikationsrechtliche Bezüge haben, ergibt sich aus der Sache. Wenn diese aber von grundsätzlicher, strukturprägender Bedeutung sind, müssen die Rundfunkbelange ausreichend berücksichtigt sein. Das macht es erforder-

<sup>435</sup> Anmerkung: Diese Stellungnahme wurde der Projektgruppe Kultur, Medien und Öffentlichkeit am 22. November 2012 übermittelt.

lich, über eine strukturelle, gleichberechtigte Beteiligung der Medienanstalten in derartigen Fällen nachzudenken.

### Zur Zusammenarbeit mit dem Bundeskartellamt

Das Verhältnis der Medienanstalten zum BKartA wird in § 50c Absatz 2 Satz 1 Gesetz gegen Wettbewerbsbeschränkungen (GWB) und § 39a Absatz 1 Satz 1 Rundfunkstaatsvertrag (RStV) nahezu wortgleich damit umschrieben, dass diese „im Rahmen der Erfüllung ihrer Aufgaben“ zusammenarbeiten. Das BKartA kann dazu mit den Medienanstalten „Erkenntnisse austauschen“ soweit die nicht vertrauliche Informationen betreffen. Umgekehrt sind die Medienanstalten gegenüber dem BKartA zur Übermittlung aller Informationen verpflichtet, „die für die Erfüllung von deren Aufgaben erforderlich sind“ (§ 39a Absatz 1 Satz 2 RStV).

Nach geltendem Recht sind dem Austausch aber Grenzen gesetzt, etwa wenn es um vertrauliche Informationen geht. Zudem gibt es keine Möglichkeit, die Medienanstalten aktiv in die Entscheidungen der Beschlussabteilungen des BKartA einzubeziehen. Vor allem besteht aber ein Ungleichgewicht zwischen einer eher informellen Information durch das BKartA und der Übermittlungspflicht durch die Medienanstalt. Hier wäre der Bundesgesetzgeber berufen, Abhilfe zu schaffen.

### Zur Zusammenarbeit mit der Bundesnetzagentur

Diese strukturelle Einbeziehung der Länderseite ist im Bereich der Frequenzverwaltung bereits verbessert. Nach der TKG-Novelle müssen Entscheidungen, die auch [das] Rundfunkspektrum betreffen, im Einvernehmen getroffen werden. Diese Entwicklung ist zu begrüßen. Sie muss sich aber auch auf der Arbeitsebene fortsetzen.

Bei der Zusammenarbeit zur Sicherung der technischen Zugangsoffenheit (Verschlüsselungssysteme, Middleware) ist ein guter Stand erreicht. Hier konnte in einer der zurückliegenden TKG-Novellen erreicht werden, dass Entscheidungen über die Zugangsoffenheit von Anwendungsprogrammierschnittstellen und Verschlüsselungssystemen zwar jede Stelle für sich, aber „in einem zusammengefassten Verfahren“ treffen kann.

Nachdenken sollte man über die künftige Ausgestaltung der Regulierung der Einspeisekonditionen für Rundfunkveranstalter. Die BNetzA hat die gesetzliche Ermächtigung, Entgelte auch der Höhe nach auf ihre Berechtigung zu überprüfen, hat aber, mit ihrer Feststellung, dass der Markt für Einspeiseentgelte funktioniert und daher keiner Regulierung bedarf, die Regulierung dieses Bereiches faktisch eingestellt. Aber auch vorher hatte sie das Problem, dass sie eine Überprüfung nicht von Amts wegen, sondern nur auf einen konkreten Tatverdacht hin [durchführen] konnte.

Die Medienanstalten hingegen können um Offenlegung der Tarife bitten, diese dann aber nur auf Diskriminierungsfreiheit, das heißt daraufhin überprüfen, ob vergleichbare Sender vergleichbar behandelt werden. Eine eigene Feststellung zur Angemessenheit der Entgelthöhe

oder gar deren Festlegung ist rundfunkstaatsvertraglich schwer möglich.

Diese Lücke könnte dadurch geschlossen werden, dass man die Überprüfung der Einspeisekonditionen für Rundfunkanbieter ganz auf die Medienanstalten überträgt. Da die BNetzA hier über besonderes Fachwissen verfügt, könnte man auch über eine gemeinsame Entscheidung „im Einvernehmen“ nachdenken.

### 3. Evaluation der Plattformregulierung

(Vgl. Frage 3: *Halten Sie eine zusätzliche Regulierung von Suchmaschinen, sozialen Netzwerken und Endgeräten (Smart TV) für erforderlich oder reichen die geltenden Regelungen aus? Wenn erforderlich, welches Ziel soll mit solchen zusätzlichen Regulierungen erreicht werden?*; Frage 7: *Das Internet erlaubt den Zugriff auf weltweite Informationsquellen. Längst definieren nicht mehr begrenzte Radio- oder Fernsehsignale die Inhalte, die den Nutzer erreichen können. Informationen sind heute weltweit und auf verschiedenen Geräten empfangbar. Sollte man sich vor diesem Hintergrund statt mit bundesländer-spezifischen, verstärkt mit internationalen Angeboten auseinandersetzen? Und wie sehen Sie die zukünftige Rolle und Relevanz der Länderanstalten in diesem Spannungsfeld?*; Frage 16: *An die Vertreter traditioneller Medien und Journalistenverbände: Den großen Intermediären wie Social Media-Plattformen, Suchmaschinen und App-Plattformen wird eine große Macht zugeschrieben. Welche konkreten Fälle des Missbrauchs dieses Einflusses lassen sich benennen? Inwieweit hängt diese Macht von der Marktstellung ab und in welchen Fällen ist sie unabhängig davon? Sehen Sie Regelungsbedarf und wenn ja, welchen?*; Frage 19: *Welchen Einfluss haben Plattform- und Inhaltsangebote der Intermediäre wie GoogleTV, AppleTV oder T-Entertain auf die deutsche Medienlandschaft? sowie Frage 37: Frage an alle Anwesenden: Die Netz- und Plattformneutralität des Internet ist für dessen Entwicklung elementar. Ziel ist, Anbietervielfalt und einen diskriminierungsfreien Zugang zu dem neuen Medium zu garantieren. Wo sehen Sie hier Missbrauchsfälle? Sehen Sie Handlungsbedarf bei der Plattformregulierung und falls ja, wo und warum?*)

Im Rahmen der gesetzlich vorgegebenen Evaluation der Plattformbestimmungen des Rundfunkstaatsvertrages haben sich die Medienanstalten mit der Frage befasst, wie die Plattformbestimmungen so weiter entwickelt werden können, dass sie den aktuellen Entwicklungen genügen. Diese sind dadurch geprägt, dass Fernsehkonsum zunehmend digital und über vernetzte Geräte stattfindet und dass sich das Angebotsspektrum im Rundfunkbereich, auch durch die Einbeziehung des Internet, deutlich verbreitert. Suchen und finden, und damit die Darstellung von Angeboten in EPGs, auf Bildschirmen und in Portalen bekommen für Rundfunkanbieter eine neue Dimension. Auch und gerade in dieser konvergenten Welt ist die Sicherung der Vielfalt und damit der diskriminierungsfreie Zugang zu Rundfunkangeboten von besonderer Bedeutung.

Die heutige Rechtslage wird jedoch dadurch definiert, dass die Regulierung dieser Konvergenz an die Eigenschaft als Plattformanbieter, in der Regel also Netzbetreiber, anknüpft. „Benutzeroberflächen, die den ersten Zugriff auf die Angebote herstellen“, im Prinzip also elektronische Programmführer (EPG), werden von den Vorgaben des § 52 c RStV nur erfasst, wenn sie von Plattformanbietern auf den Markt gebracht werden. Damit fallen insbesondere EPGs, wie sie sich in den Connected TV-Geräten befinden, aus dem Regulierungsfokus heraus. Zudem ist nicht hinreichend definiert, ob nur klassische EPGs oder auch Portale regulatorisch erfasst sind. Es geht also darum, alle Systeme zu erfassen, die die Auswahl von Fernsehprogrammen steuern und dabei auch das unmittelbare Einschalten ermöglichen.

Unsere Forderung ist daher, die Plattformregulierung so anzupassen, dass die Regulierung allgemein Anbieter von solchen Benutzeroberflächen adressieren kann und so die Vorgaben für Suchen und Finden im Mediensektor harmonisiert werden. Im Rahmen der Evaluation der Plattformregulierung hatten sich auch ARD/ZDF und der VPRT in genau diesem Sinne geäußert.

#### 4. Regulierung im Wandel

(Vgl. Frage 7: *Das Internet erlaubt den Zugriff auf weltweite Informationsquellen. Längst definieren nicht mehr begrenzte Radio- oder Fernsehsignale die Inhalte, die den Nutzer erreichen können. Informationen sind heute weltweit und auf verschiedenen Geräten empfangbar. Sollte man sich vor diesem Hintergrund statt mit bundesländerspezifischen, verstärkt mit internationalen Angeboten auseinandersetzen? Und wie sehen Sie die zukünftige Rolle und Relevanz der Länderanstalten in diesem Spannungsfeld?*; Frage 13: *In der Diskussion ist häufig von dem Level Playing Field, also fairen regulatorischen Bedingungen für alle Dienste, die im Wettbewerb stehen, die Rede. Welche Dienste sind aus Ihrer Perspektive derzeit im Wettbewerb (etwa auch linearer Rundfunk und YouTube)? An Verbände und Wirtschaftsvertreter: Wo konkret sehen Sie ungerechtfertigte Ungleichbehandlungen in der Regulierung durch die EU, den Bund oder die Länder und welche Folgen haben diese gegebenenfalls?*; Frage 21: *Machen Technologien wie Podcasts, Videocasts oder auch privatwirtschaftliche Plattformen wie Google Hangout On Air einzelne Nutzerinnen und Nutzer zu „Sendeanstalten“*; Frage 22: *Ist die aktuelle Definition in der Rundfunkregulierung für Telemedien (500 potenzielle gleichzeitige Nutzerinnen und Nutzer, journalistisch-redaktionell geprägtes Angebot, zeitlich vorhersehbare Ausstrahlung, Verbreitung als Live-Angebot) noch zeitgemäß?* sowie Frage 23: *Was halten Sie vom Vorschlag des Chefs der bayrischen Staatskanzlei, Thomas Kreuzer, die Lizenzierungspflicht von Rundfunkangeboten abzuschaffen und stattdessen ein allgemeines Anzeigeverfahren einzuführen (vgl. „pro media“ 10/2012)?*)

Die bestehende Rundfunkordnung muss sich den veränderten Gegebenheiten der digitalen Rundfunkwelt anpassen. Das Ziel der Regulierung ist gleichgeblieben: die Sicherung der Meinungsvielfalt. Allerdings ändern sich die

Rahmenbedingungen derart, dass die Mittel zur Zielerreichung einer Überprüfung unterzogen werden müssen.

Es fragt sich, ob die bestehenden Verfahren zur Lizenzierung noch zeitgemäß sind, welche Rolle Anreizsysteme bei der Steuerung von Inhalten und Qualität spielen können und ob sich der Schwerpunkt der Tätigkeit der Medienaufsicht nicht in Richtung einer Missbrauchsaufsicht im Bereich der Zugangs- und Plattformregulierung verschieben muss.

Als die Zulassung noch mit der Zuweisung von Frequenzen und Kabelkanälen verbunden war, hatte diese auch eine Steuerungsfunktion. Mit der Auswahl waren in der Regel auch inhaltliche Vorgaben, mindestens aber Erwartungen verbunden.

Die heutige Rundfunklizenz stellt sicher, dass der Rundfunkveranstalter bekannt und zuverlässig ist und dass die medienkonzentrationsrechtlichen Anforderungen erfüllt sind. Die Voraussetzungen, die an diesen sogenannten Medien-Führerschein gestellt werden, sind zu Recht niedrig gehalten.

Es spricht daher vieles dafür, das heutige Lizenzierungsverfahren durch ein qualifiziertes Anzeigeverfahren abzulösen. In einem ersten schnellen Schritt sollte dies für alle IP-basierten Angebotsformen gelten, wie es aktuell schon bei Web-Radio-Angeboten praktiziert wird. In einem zweiten Schritt wäre dann über eine Ausweitung dieser Anzeigepflicht auf alle Rundfunkangebote nachzudenken.

Wenn die Lizenz ihre ordnungspolitische Funktion weitgehend verloren hat, bleibt zu fragen, ob andere Instrumente zur Steuerung dienen können. Ein Ansatz, der seit einiger Zeit diskutiert wird, ist das System der Anreizregulierung. Anstatt des nicht mehr gestaltungskräftigen Korsetts der Lizenzvergabe kann eine Regulierungsform etabliert werden, die auf Freiwilligkeit setzt. Im Rahmen einer Anreizregulierung können sich Sender selbst gewisse – rechtlich definierte – Pflichten auferlegen und dafür im Gegenzug Gewährungen erhalten. Diese Pflichten zielen allesamt darauf ab, die Qualität der Berichterstattung zu fördern.

Auf Seiten der Gewährungen sind Werbeerleichterungen denkbar sowie Vorteile im Bereich von „Must-Carry“-Regelungen.

Der aber wohl interessanteste Anreiz ist, sicherzustellen, dass Inhalte gefunden werden: ein „Must Be Found“ für Programme, die im Hinblick auf Meinungsvielfalt und Qualität mehr als die gesetzlichen Anforderungen erfüllen und in diesem Sinne eine herausragende Rolle einnehmen.

Die chancengleiche und diskriminierungsfreie Auffindbarkeit von Rundfunkprogrammen wird ohnehin zunehmend zum Schwerpunkt der Medienregulierung werden. Die „Plattformregulierung“ wird sich perspektivisch auch mit neuen Aggregatoren wie Suchmaschinen oder sozialen Netzwerken beschäftigen müssen. Die oben (unter 3.) beschriebene Harmonisierung der Vorgaben für eine Navigation über Medieninhalte könnte dann mit einem Wan-

del zu einer nachwirkenden Missbrauchsaufsicht einhergehen.

Unberührt müssen hingegen die klassischen Aufgaben der Aufsicht bleiben. Besonders der Jugendmedienschutz zeigt, wie wichtig der Schutz durch Regulierung gerade in einer ausdifferenzierten Medienwelt bleibt. Ebenso wenig ist Regulierung von Werbung im Rundfunk überflüssig geworden. Das unverzichtbare Trennungsgebot von Programm und Werbung, das im Übrigen auch für Telemedien gilt, wird immer wieder strapaziert und verletzt. Die von der ZAK beanstandete Zahl der Verstöße belegt, dass hier Aufsicht gefragt ist.

## 5. Zukunft der Terrestrik

(Vgl. Frage 1: *Ab 2015 könnten die Mobilfunkunternehmen in Europa zusätzlich zu den bestehenden Frequenzen auch den 700 Megahertz-Bereich von (694 bis 790 Mhz) nutzen (Digitale Dividende II). Wie ist hier der Stand der Dinge? Und wie steht es um die Abstimmung zwischen Bund und Ländern? Ist an eine Frequenzzuweisung an den Mobilfunksektor gedacht? Wie sollen die schutzwürdigen Belange des (linearen) Rundfunks Berücksichtigung finden?* und Frage 11: *Die digitale Welt ermöglicht heute einen Live- oder On-Demand-Zugriff auf eine Vielzahl von Endgeräten, die auf den ersten Blick gar nicht für diese Art von Medienkonsum vorgesehen scheinen (wie Screen im Auto oder Kühlschrank). Auch terrestrische Grenzen existieren nicht mehr. Welche künftigen Entwicklung sehen Sie im Bereich der mobilen Nutzung und wie hat sich vor diesem Hintergrund der Konsum beziehungsweise die Beteiligung der Rezipienten verändert?*)

Der Zeitpunkt für eine Entscheidung über die weitere Entwicklung der Terrestrik rückt näher: die privaten Veranstalter müssen ohnehin über ihre Vertragslage verhandeln und national wie international nehmen die Debatten Fahrt auf.

Die Terrestrik ist ein bedeutender Weg für die Rundfunkverbreitung. Der Anteil der Haushalte, die diesen Übertragungsweg für den Fernsehempfang nutzen, liegt bei rund 12 Prozent. Die Hälfte davon (gut zwei Millionen Haushalte und damit mehr als bei DSL-TV) nutzen DVB-T auf dem Hauptgerät im Wohnzimmer.

Aus Sicht der Medienanstalten spricht viel dafür, den Umstieg auf DVB-T2 anzugehen. Dies bietet eine Reihe von Vorteilen: die Verbesserung von Programmquantität oder -qualität, die Möglichkeit der Einführung neuer Geschäftsmodelle und Einsparungspotenzial bei den Verbreitungskosten.

Bis der Umstieg auf DVB-T2 erfolgt ist, braucht der Rundfunk das gesamte ihm derzeit zur Verfügung stehende Spektrum von 470 bis 790 MHz. Bei DVB-T2 steigt die nutzbare Bandbreite pro Multiplex. Es können also mehr Programme in einem Multiplex übertragen werden als heute mit DVB-T. Dies könnte dazu führen, dass der Spektrumsbedarf des Rundfunks abnimmt. Um die heutige programmliche und räumliche Abdeckung zu erhalten, wird bei DVB-T2 nur noch der Frequenzbereich von 470 bis 702 MHz benötigt.

Ob dieses Spektrum tatsächlich ausreichend ist, lässt sich aber erst beurteilen, wenn man sehen kann, wie das neue System von den Zuschauern angenommen wird. Für mindestens zwei Jahre ab dem Start von DVB-T 2 sollte daher die Option auf das Spektrum oberhalb 702 MHz offen gehalten werden.

## Stellungnahme des Verbandes Privater Rundfunk und Telemedien e.V. (VPRT)<sup>436</sup>

### A. Zusammenfassende Vorbemerkung

Aus Sicht des VPRT sind derzeit die vier folgenden Handlungsprämissen von besonderer und dringender Relevanz:

1. Die Konvergenz ist Realität und gebietet Handeln.
2. Die Vielfaltregulierung muss neu ausgerichtet werden.
3. Die Regulierungsbereiche von Bund- und Länderebene sind enger zu verzahnen.
4. Die für den Rundfunk bestehende Überregulierung muss abgebaut werden.

#### 1. Die Konvergenz ist inzwischen Realität geworden und gebietet Handeln.

Die Medienpolitik muss angesichts der konvergenten technischen Entwicklung auch einen konvergenten Regulierungsrahmen entwickeln. Dies schließt die Debatte zur künftigen Rolle des verfassungsrechtlich geschützten Rundfunks und seiner regulatorischen Behandlung ein.

Handlungsbedarf besteht für das Phänomen Connected TV genauso wie für das Medienkonzentrationsrecht. Es kommen neue Plattformen wie Suchmaschinen und Endgerätehersteller hinzu, die den Zugang zu Medien kontrollieren und einen direkten oder indirekten Einfluss auf die Meinungsbildung haben können. Letztlich bewegt man sich in zwei unterschiedlichen Regulierungswelten.

Es ist eine neue Medienordnung erforderlich, die ein Level Playing Field schafft oder zumindest die Rechte und Pflichten der Rundfunkveranstalter mit denen aller anderen Marktteilnehmer zum Ausgleich bringt.

Zu diskutieren sind auch die Anforderungen des Zulassungsregimes im Rundfunk. So wurde im Bereich von Internetradios bereits von einer Zulassungspflicht abgesehen und eine Anzeige des Dienstes für ausreichend erachtet.

#### 2. Die Vielfaltregulierung muss neu ausgerichtet werden.

Die Verwaltung von Engpässen war die Herausforderung von gestern. Die Plattformregulierung und das Instrumentarium der Vielfaltsicherung müssen jetzt an die digitalen Realitäten angepasst werden.

<sup>436</sup> Anmerkung: Diese Stellungnahme wurde der Projektgruppe Kultur, Medien und Öffentlichkeit am 16. November 2012 übermittelt.

Hierzu gehört zum einen eine Überarbeitung der Regelungen zur Auffindbarkeit und zum diskriminierungsfreien Zugang zu Plattformen – unter Erweiterung des Plattformbegriffs – und zum anderen eine crossmedialere Ausgestaltung des Medienkonzentrationsrechts.

Darüber hinaus lauern noch andere Gefahren, die eine gewisse „Trittbrettfahrer-Mentalität“ erkennen lassen. So besteht eine Gefährdung für die Integrität des Programmsignals, wenn sogenannte Widgets und Overlays von Drittanbietern ohne Kontrolle der Sender deren Inhalte überblenden.

Zudem sei auf die derzeitige Debatte um Netzneutralität und die mögliche Einführung von Dienstklassen, die ebenfalls eine künftige Gefahr für den Zugang des Rundfunks bedeuten kann, verwiesen.

### 3. Die Regulierungsbereiche von Bund- und Länderebene sind enger zu verzahnen.

Weitere Schnittstellen zum Rundfunkrecht ergeben sich neben dem TK-Recht auf dem Gebiet des Urheber- und Kartellrechts. Die Politik fordert zwar neue legale Geschäftsmodelle, aber die vom Bundeskartellamt vorgenommene Markt Betrachtung im Kartellrecht verhindert Pläne für senderübergreifende, einheitliche Abruf-Plattformen wie im Fall „Amazonas“. Damit geht auch eine Benachteiligung deutscher Unternehmen im internationalen Wettbewerb einher.

Es besteht ebenso die Notwendigkeit, die Länder- und Bundesgesetzgebung sowie die entsprechenden Zuständigkeiten besser zu verzahnen und aufeinander abzustimmen.

### 4. Die für den Rundfunk bestehende Überregulierung muss abgebaut werden.

Das Medienrecht muss unter Berücksichtigung des Abbaus von Überregulierung moderner ausgestaltet werden.

In diese Überlegungen sind auch eine Flexibilisierung der quantitativen Werbebestimmungen, die Verhinderung neuer Werbeverbote und eine Stärkung der Selbstregulierung etwa im Datenschutz oder in der Werbung einzubeziehen.

## B. Im Einzelnen

### I. Neue Medienregulierung/Level Playing Field

- Angesichts der Etablierung von beispielsweise Connected TV wird deutlich, dass der derzeitige Regulierungsrahmen nicht mehr zeitgemäß ist. Inhalte, die einer unterschiedlichen Regulierungsdichte unterliegen, konkurrieren zunehmend auf demselben Bildschirm. Daher müssen die gesetzlichen Rahmenbedingungen untersucht und entsprechend angepasst werden.
- Entweder muss die Schaffung eines Level Playing Fields vorangetrieben und der private Rundfunk in die Lage versetzt werden, sich im Wettbewerb mit anderen Anbietern im Markt unter gleichen regulatorischen Voraussetzungen zu behaupten.

- Oder es gilt, das regulatorische Rechte-Pflichten-Verhältnis (wieder) zu einem fairen Ausgleich (Stichwort: Plattform-/Anreizregulierung) zu bringen und dem Rundfunk Zugang und Auffindbarkeit zu sichern.

- Konkrete Vorschläge:

#### Flexibilisierung/Lockerung der quantitativen Werbevorgaben

- Werbezeitbeschränkung von zwölf Minuten pro Stunde auf 20 Prozent pro Tag;
- nur anteilige Anrechnung der Split-Screen-Werbung auf die Werbezeit und
- keine Beschränkung für Single-Spots.

#### Zugangssicherungen zu Infrastrukturen, Plattformen und Portalen

- Gewährleistung des diskriminierungsfreien Zugangs für Sendeunternehmen (zum Beispiel Debatte zur Netzneutralität), um dem Auftrag zur Meinungsbildung nachkommen zu können;
- Sicherstellung der Auffindbarkeit, so dass die Inhalte in der Flut unterschiedlicher Medienangebote gefunden werden können (Stichwort „Must Be Found“).

#### Verbesserter Inhaltsschutz/Schutz der Signalintegrität

- Schutz der Signalintegrität zum Beispiel im Falle von Widgets und Overlays von Drittanbietern, die die Reichweite der Programme ausnutzen;
- Gewährleistung der Kontrolle über Weiterverbreitung der Signale;
- verbesserte Maßnahmen zum Schutz von urheberrechtlich geschützten Inhalten, denn über internetfähige TV-Geräte können illegal im Internet verbreitete Inhalte bequem über den Fernsehbildschirm konsumiert werden – und verschärfen damit das Problem der mangelnden Rechtsdurchsetzung im Online-Bereich.

## II. Verhältnis Bund-/Länderrecht

- Verbesserungsbedarf hat sich vor allem zuletzt in den Bereichen TK-, Urheber- Medienkonzentrations- und Kartellrecht gezeigt.
- Es sollte in jedem Fall eine institutionalisiertere Form der Zusammenarbeit von Bund und Ländern unter Einbeziehung der Betroffenen (unter anderem Rundfunk) geben, um die existierenden Konvergenzthemen übergreifend zu diskutieren.
- Zudem sollten Überlegungen angestrengt werden, Schnittstellenbereiche in einer übergeordneten Mediengesetzgebung zu regeln. Hier bestehen mit Blick auf die verfassungsrechtlichen Kompetenzvorgaben derzeit besondere Herausforderungen.

## III. Plattformregulierung

- Die Zusammenführung von Rundfunk- und Internettechnologien stellt einen Einschnitt bei der Geräteentwicklung dar und wirkt sich auch auf die Abbildung

der Rundfunkangebote aus. Mit der zunehmenden Verbreitung von EPGs und Navigatoren sowie von App-Portalen über alle Plattformen, durch die auch Rundfunkangebote zugänglich gemacht werden, steigt das Potenzial für neue Gatekeeper und Bottlenecks, die den diskriminierungsfreien Zugang von Rundfunkangeboten gefährden können. Dies gilt im Besonderen für die vertikale Integration, also zum Beispiel die Bevorzugung eigener Inhalte durch Plattformanbieter und Netzbetreiber.

- Navigation und Auffindbarkeit auf digitalen Plattformen sollten künftig stärker Gegenstand der Vielfaltsregulierung der Landesmedienanstalten sein und damit neben die Belegungsregeln in kapazitätsknappen Netzen treten.
- Der VPRT hält eine Evaluation der Erweiterung des Plattformbegriffs für den richtigen Ansatz, da ansonsten vergleichbare Fallkonstellationen, bei denen es primär um die Bündelung oder den Zugang zu Rundfunkangeboten geht, durch die bisherigen Regelungen nicht ausreichend erfasst werden könnten. Dies betrifft insbesondere neue Entwicklungen im Bereich der hybriden Endgeräte und Dienste, die ein ähnliches Gefährdungspotenzial aufweisen (Set-Top-Boxen, Flachbildschirme, GoogleTV, AppleTV etc.).
- Die im Wesentlichen gegen eine solche Erweiterung eingewandten Argumente
  - einer möglichen Beeinträchtigung des EU-weiten Binnenmarktes durch technische Vorgaben sowie
  - des nicht möglichen Zugriffs insbesondere auf außereuropäische Geräte

greifen aus Sicht des VPRT nicht, da die meisten Endgerätehersteller eine deutsche Niederlassung haben, von der aus die Programmierung der Software gesteuert beziehungsweise vorgenommen wird. Die Navigationseigenschaften sowie die Anordnung und Listung der Angebote weisen meist nationale Bezüge auf und werden daher auch aus dem betroffenen Markt gesteuert. Um ein Level Playing Field in der Regulierung herzustellen, kann der deutsche Regulierer daher nicht bestimmte Absender von vornherein ausschließen.

- Auch der Hinweis, es bedürfe keiner erweiterten Plattformregulierung, wenn es einen Zugang zum offenen Internet gibt und somit der Nutzer alle Angebote verfügbar hat, vermag nicht zu überzeugen. Es handelt sich zumindest derzeit noch um unterschiedliche Angebotswelten. Der Rundfunk kann insoweit nicht von neuen Formen des Zugangs zum Beispiel über App-Portale ausgeschlossen, diskriminiert oder auf bestehende lineare Angebote verwiesen werden. Nicht alle Rundfunkprogramme sind zudem automatisch linear und in Echtzeit online abrufbar, was unter anderem mit Lizenzfragen zusammenhängt.
- Die Ablehnung von zusätzlicher Regulierung wird auch damit begründet, dass ein Wettbewerb der Endgeräte gewollt sei. Sicherlich ist Wettbewerb zu begrüßen. Angesichts der Preisstruktur von beispiels-

weise Smart TV (über 1000 Euro) besteht jedoch kein wirklicher Wettbewerb bei der Navigation oder Programmführung – zum Beispiel auf Software- oder Middleware-Ebene. Der Verbraucher sollte vor dem Hintergrund der noch am meisten dem Rundfunk zugeschriebenen Meinungsbildungsfunktion einen möglichst breiten Zugang zu den entsprechenden Angeboten vorfinden können. Es ist nicht davon auszugehen, dass sich der Verbraucher sein Endgerät nach dem EPG oder dem App-Portal auswählt. Im Unterschied zum Markt der analogen Programmzeitschriften besteht ein Wettbewerb auf digitalen Endgeräten bislang nicht. Ob Hersteller von Endgeräten an einem solchen Wettbewerb auf ihrem jeweiligen Endgerät Interesse haben werden, bleibt abzuwarten.

- Zugangsoffenheit und Chancengleichheit von Navigatoren und elektronischen Programmführern sowie die Darstellung bei Apps, wenn über diese auch Rundfunkinhalte erreichbar sind, sind von besonderer Bedeutung. In der Vergangenheit waren die Mitglieder des VPRT bereits mit Änderungen von Listungen in Navigatoren durch den Plattform- oder Kabelnetzbetreiber ohne Transparenz und Rücksprache konfrontiert (zum Beispiel Umsortierung, Herunterlisten, Darstellung nach den auseinandergeschalteten Regionalprogrammen der Dritten ARD-Programme).

Der VPRT plädiert daher dafür,

- Anzeige- und Informationspflichten für Plattformbetreiber bei Änderungen der Listung zu erweitern,
- einen Beschwerdemechanismus für betroffene Veranstalter einzuführen sowie
- transparente Listungskriterien (unter anderem auch keine besondere Hervorhebung eigener Programmangebote des Netzbetreibers/Geräteherstellers), ein Mehrlistenprinzip (Alphabet, Marktanteil, Genres etc.) und einen eigenen Menü-Punkt „Radio“ vorzusehen.

#### IV. Medienkonzentrationsrecht/Kartellrecht

##### (1) Medienkonzentrationsrecht:

- Nach wie vor gelangen Untersuchungen zu dem Ergebnis, dass Fernsehen das Leitmedium ist und bleiben wird. Fernsehen gilt nach wie vor als das wichtigste Medium für die Informations- und Meinungsbildung. Das lineare Fernsehen vernetzt sich aber selbst immer stärker mit dem Internet. Auch Angebote, die dem Fernsehen in seiner Aktualität und Breitenwirkung in nichts nachstehen, nehmen zu.
- Es kommen neue Player hinzu: zum einen neue Plattformen (Suchmaschinen, Endgerätehersteller), zum anderen die Nutzer (Möglichkeiten der zeitunabhängigen Nutzung, der Partizipation und Interaktion).
- Das crossmediale Rechenmodell der KEK, das vereinfacht gesprochene Aktivitäten auf anderen Märkten in Aktivitäten auf dem bundesweiten Fernsehmarkt umrechnet, ist den gesetzlichen Vorgaben geschuldet,



führt aber in der konkreten Umsetzung zu erheblichen Rechtsunsicherheiten bei den Unternehmen. Genau genommen wird die Tätigkeit im Fernsehmarkt heute schon auf 100 Prozent angesetzt, weitere Märkte werden darauf addiert, ohne dass sich die Grundgesamtheit ändert.

- Eine Unterscheidung in verschiedene Märkte ist nur sinnvoll, wenn ihr Einfluss auf die Meinungsbildung nicht pauschal festgestellt wird und hieran unterschiedliche Rechtsfolgen geknüpft werden. Es muss vorher untersucht werden, welche Bedeutung diese Märkte für die Berechnung der Meinungsmacht haben.
- Derzeit wären Facebook und Google von der Medienkonzentrationskontrolle des RStV allenfalls als verwandter relevanter Markt erfasst, da als Einstiegsmarkt für die medienkonzentrationsrechtliche Prüfung weiterhin das Fernsehen herangezogen wird.
- Der Rundfunk (konkret: Fernsehen) als maßgebliches Medium für die Meinungsbildung darf jedoch nicht perspektivisch benachteiligt werden, wenn etwa andere publizistisch relevante Unternehmen ungehindert fusionieren könnten. Medienunternehmen aus dem Bereich des Rundfunks hätten im publizistischen und ökonomischen Wettbewerb das Nachsehen.
- Es stellt sich daher die Frage, wie man mit elektronischen Kommunikationsdiensten umgeht, die Zugriff auf fremde Inhalte gewähren beziehungsweise weitervermitteln (zum Beispiel Google/Suchmaschinen, YouTube, Wikipedia/nutzergenerierte Inhalte, Social Media-Portale). Diese werden dauerhaft bei einer Betrachtung zur Meinungsvielfalt nicht außen vor bleiben können.
- Es ist daher grundsätzlich festzustellen, dass Plattformanbieter, die den Zugang zu Medien kontrollieren, elektronische Programmführer und Suchmaschinenanbieter einen direkten oder indirekten Einfluss auf die Meinungsbildung haben können.
- Damit stellt sich nicht mehr nur die Frage nach der Sicherung des diskriminierungsfreien Zugangs über die rundfunk- und telekommunikationsrechtliche Zugangsregulierung, sondern auch nach einer medienkonzentrationsrechtlichen Berücksichtigung.

Der VPRT fordert daher:

- Abkehr vom **Fernseh**konzentrationsrecht hin zu einem **Medien**konzentrationsrecht und einer Ausrichtung am gesamten Medienmarkt;
- Unterscheidung in verschiedene Märkte und Untersuchung von deren Bedeutung für die Meinungsmacht. Das crossmediale Rechenmodell der KEK, das Aktivitäten auf anderen Märkten in Aktivitäten auf dem bundesweiten TV-Markt umgerechnet hat, führt zu Rechtsunsicherheiten bei den Unternehmen;
- Klare Aufgreifschwelle für die KEK (keine Prüfung unabhängig vom Erreichen bestimmter Zuschaueranteile im Fernsehen);

- Differenzierung nach Inhalten im Rundfunk und im Internet (Unterhaltung weniger meinungsbildend als Nachrichten);
- Differenzierung nach Einfluss auf die Programmgestaltung bei Beteiligungen (keine volle Zurechnung von Programmen und Zuschauermarktanteilen, wenn das beteiligte Unternehmen entweder keine oder nur eingeschränkte Einflussmöglichkeit auf das Programm hat);
- Bei Weiterverbreitung von Inhalten durch Dritte konzentrationsmindernde Auswirkung, da die Auswahl von Netz- und Plattformbetreibern Einfluss auf die Meinungsbildung haben kann;
- Ein vielfältigeres Instrumentarium für die KEK, um verhältnismäßigere Entscheidungen treffen zu können.

## (2) Kartellrecht:

- Die Entwicklungen des privaten Rundfunks werden immer häufiger auch von Entscheidungen des Bundeskartellamtes maßgeblich geprägt.
- Der VPRT hat sich stets dafür ausgesprochen, dass dem Wandel im gesamten Medienmarkt und den zunehmend globalisierten Wettbewerbsbedingungen Rechnung zu tragen ist.
- Jüngste Entscheidungen (zum Beispiel zu „Amazonas“) erschweren aus Sicht des VPRT die Entwicklungsperspektiven deutscher Unternehmen, da eine Marktdefinition zugrunde gelegt wird, die nicht mit der realen Wettbewerbssituation korrespondiert (Markt für In-Stream-Videowerbung) – Sendeunternehmen konkurrieren aber auch mit internationalen VOD-Anbietern (Apple, Amazon, Google).

## V. Netzneutralität

- Die Diskussion über die Finanzierung der Netze beziehungsweise den Fluss der Finanzströme zwischen den Netzbetreibern darf nicht zu Lasten der privaten Sendeunternehmen gehen. Die privaten Sendeunternehmen tragen mit ihren Investitionen in attraktive und qualitativ hochwertige Inhalte erheblich zur Attraktivität der Infrastrukturen bei. Zudem leisten Inhalteanbieter bereits heute erhebliche Zahlungen für die Nutzung des Internet (Hosting, Connectivity, CDN).
- Politik und Regulierungsbehörden müssen bereit sein, bei Bedarf regulatorische Instrumente konsequent anzuwenden (Zugangsregelungen, Transparenz, Diskriminierungsfreiheit, Mindestanforderungen an Dienstqualität). Dies schließt auch die Anerkennung der besonderen Rolle des Rundfunks sowie die stärkere Berücksichtigung der medienrechtlichen Aspekte ein. Der private Rundfunk muss seinem verfassungsrechtlichen Auftrag zur Meinungsbildung uneingeschränkt nachkommen können.
- Aus Sicht des VPRT bestehen begründete Zweifel daran, dass derzeit Kapazitätsengpässe im Internet bestehen beziehungsweise die Kapazitäten künftig nicht

mehr bedarfsgerecht ausgebaut werden können (unter anderem Flatratemodelle). Da Kapazitätsengpässe jedoch ein gängiges Argument für die Notwendigkeit von Traffic-Management-Maßnahmen sind, muss zunächst der Nachweis über das tatsächliche Auftreten von Engpässen erbracht werden.

- Als problematisch erachtet der VPRT insbesondere, dass durch die Möglichkeit der Managed Services eine Mangelverwaltung attraktiver werden könnte, als der Kapazitätsausbau beziehungsweise Anreize für eine (künstliche) Verknappung des offenen Best-Effort-Internet (Internet Access Services) zugunsten der für die Netzbetreiber wirtschaftlich attraktiveren Managed Services erfolgt. Es muss sichergestellt werden, dass ein am Bedarf orientierter Kapazitätsausbau für ein offenes und neutrales Netz stattfindet.
- Aus Sicht des VPRT gingen mit der Einführung von Dienstklassen erhebliche Gefahren für die Offenheit des Netzes einher (Erhöhung des Diskriminierungspotenzials, Pay-for-Priority und Entstehung eines Zwei-Klassen-Internet). Bisher bleibt die konkrete Ausgestaltung solcher Dienstklassen darüber hinaus ungeklärt, wodurch die Auswirkungen kaum abschätzbar sind.
- In einem offenen und neutralen Netz sollten alle Inhalte und Dienste in der gleichen Art und Weise (application-agnostic) behandelt werden. Dies ist insbesondere mit Blick auf vertikal integrierte Anbieter von Bedeutung, da hier ein erhöhtes Diskriminierungspotenzial durch das Blockieren oder Verlangsamten der Inhalte und Dienste des Wettbewerbers besteht. Hier sind Maßnahmen in Erwägung zu ziehen, welche die konsequente Durchsetzung der bestehenden wettbewerbsrechtlichen Regelungen ermöglichen (zum Beispiel erhöhte Transparenz).
- Traffic Management Maßnahmen müssen für Endverbraucher, Inhalte- und Diensteanbieter sowie die entsprechenden Regulierungsbehörden transparent sein. Andernfalls erhöht sich die Diskriminierungsgefahr durch den entsprechenden ISP.
- Ein Großteil des Internetverkehrs wird durch illegale Angebote verursacht. Die Netzbetreiber müssen sich ihrer Verantwortung dafür stellen, dass über ihre Infrastrukturen Geschäftsmodelle ermöglicht werden, die auf illegalen Download- und Streaming-Angeboten beruhen und die nicht nur kapazitätsintensiv sind, sondern auch die Investitionen der Kreativindustrie in innovative und hochwertige Inhalte behindern.
- Die derzeit vorgesehene Verordnungsermächtigung im Telekommunikationsgesetz, gerichtet an die Bundesregierung, wird derzeit offenbar nicht vorangetrieben. Aus Sicht des VPRT muss dies aber geschehen, bevor konkrete (nicht rückholbare) Fakten geschaffen werden.
- Das aktuelle Beispiel der Kooperation eines Netzbetreibers mit einem bestimmten Musikstreaming-Dienst

(Nichtanrechnung der Nutzung dieses Dienstes auf die über eine Flatrate maximal zu nutzende Datenmenge) zeigt, wie schnell sich Modelle etablieren können, die einzelne Angebote bevorzugen.

## VI. Öffentlich-rechtlicher Rundfunk – Verweildauer Telemedien

- Der VPRT spricht sich gegen eine Verlängerung der siebentägigen Verweildauer aus und plädiert für eine genauere Analyse.
- Der Sieben-Tage-Abruf im Zusammenspiel mit den Telemedien- beziehungsweise Verweildauerkonzepten der öffentlich-rechtlichen Anstalten ist nicht der Regelfall. Die Anstalten haben eine Vielzahl entsprechender Ausnahmen zur Abrufbarkeit in den Mediatheken definiert. Siehe dazu ein Beispiel der ARD:
  - Magazine, Dokumentationen und Reportagen bis zu zwölf Monate,
  - Mehrteiler, Fernsehfilme und Spielfilme, die nicht angekauft werden, bis zu drei Monate,
  - Serien mit feststehendem Ende und Reihen bis zu sechs Monate nach Ausstrahlung der letzten Folge,
  - Serien ohne feststehendes Ende bis zu drei Monate nach Ausstrahlung der jeweiligen Folge,
  - Sendungen, Sendungsbeiträge und andere audiovisuelle Inhalte zu Programm- und Themenschwerpunkten sowie zu jährlich wiederkehrenden Ereignissen bis zu zwölf Monate,
  - ausgewählte Unterhaltungssendungen (zum Beispiel Kabarett), Interview- und Talkformate sowie Sendungsbeiträge zu ausgewählten Themen bis zu zwölf Monate,
  - Sendungen und Sendungsbeiträge aus dem Bereich Bildung und andere audiovisuelle Bildungsinhalte bis zu fünf Jahre,
  - vorhandene Sendungen, Sendungsbeiträge und andere audiovisuelle Inhalte können wieder in die Mediatheken eingestellt werden, wenn es in Verbindung mit einem Ereignis oder einer Berichterstattung beziehungsweise der Wiederholung im linearen Programm dafür einen redaktionellen Bedarf gibt.
- Der unlängst vom Büro für Technikfolgenabschätzung des Deutschen Bundestages veröffentlichte Bericht<sup>437</sup> lässt die Erweiterung der Verweildauerfristen unerwähnt und geht von Mutmaßungen aus, die einer weitgehenden Untersuchung bedürfen.

<sup>437</sup> Vgl.: Beckert, Bernd/Riehm, Ulrich: Gesetzliche Regelungen für den Zugang zur Informationsgesellschaft. Endbericht zum Monitoring. Arbeitsbericht Nr. 149, Berlin: Juni 2012. Büro für Technikfolgenabschätzung beim Deutschen Bundestag. Online abrufbar unter: <http://www.tab-beim-bundestag.de/de/pdf/publikationen/berichte/TAB-Arbeitsbericht-ab149.pdf>

- Der RStV-Geber hat sowohl im Interesse der Gebührenzahler als auch zum Schutz der Wettbewerber die Verweildauern<sup>438</sup> etwa bei Produktionen oder Sport unter anderem unter Verweis auf die entstehenden Rechtenkosten begrenzt sowie eine Negativliste unzulässiger Telemedien vorgesehen. Inhaltlich ist der damals lange verhandelte Kompromiss nach wie vor erforderlich, da der Online-Auftrag nicht präzise formuliert ist. Die Länder haben daher Maßnahmen getroffen, um einen faireren Wettbewerb im Netz zu ermöglichen, der nicht durch Gebühren verzerrt wird.
- Zahlreiche Sendungen werden auf den Dritten Programmen oder Digitalkanälen wiederholt. Hieran knüpft der Beginn „neuer“ Verweildauern. Darüber hinaus sind zeitlich unbefristete Archive mit zeit- und kulturgeschichtlichen Inhalten möglich.

### Stellungnahme der Google Inc.<sup>439</sup>

Die Google Inc. bedankt sich für die Gelegenheit zur schriftlichen Stellungnahme. Um eine zügige und fristgemäße Beantwortung des Fragebogens zu gewährleisten, wurde zunächst eine Auswahl besonders relevanter Fragen adressiert. Bearbeitet wurden daher insbesondere Themen, die Google direkt betreffen beziehungsweise bei denen Google die Kommission mit besonderer Expertise unterstützen kann. Gerne nehmen wir darüber hinaus bei Bedarf auch zu weiteren Punkten gesondert Stellung.

### Vorbemerkung

Das Internet ist ein weltumspannendes, technisch hoch komplexes, dezentral organisiertes Netzwerk. Aufbauend auf Telekommunikationsinfrastrukturen und unterschiedlichsten Diensten, die sich fortwährend verändern und weiterentwickeln, schafft das Internet Möglichkeiten eines bisher noch nie dagewesenen globalen Austauschs von Informationen. Es verwirklicht das lange gehegte Ideal einer ungehinderten grenzüberschreitenden Kommunikation.

Technologien wie Podcasting und Videocasting zeigen die urdemokratische Funktion und Wirkung des Internet – denn sie ermöglichen es auch Nutzern, die nicht über kostspielige Technik verfügen, ihre Meinung in Ton und/oder Bild kundzutun und so aktiv an der öffentlichen Kommunikation teilzuhaben. Mit neuen Diensten wie sozialen Netzwerken werden die Partizipationsmöglichkeiten und die Souveränität des Nutzers weiter gestärkt: Die klassischen Medien Presse und Rundfunk mit ihren Internetablegern bestimmen so nicht mehr alleine das Informationsangebot. Vielmehr können die Nutzer aus einem vielfältigen, insbesondere auch nutzergenerierten Angebot wählen.

Eine Medienordnung, die ursprünglich für das „Leitmedium“ Fernsehen wegen seiner besonderen Meinungsrelevanz entwickelt wurde, kann nicht ohne Weiteres auf

die Vielzahl gänzlich heterogener Dienste des Internet übertragen werden. Ein solcher Ansatz würde auch der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts zu Artikel 5 GG widersprechen. Grundsätzlich sollte bei allen Regulierungsüberlegungen, die die konvergente Welt des Internet betreffen, die Entwicklungsoffenheit im Vordergrund stehen: Eine Medienordnung für die digitale Welt muss Raum für Innovationen und neue Ausprägungen von Informationsaustausch schaffen.

(Vgl. Frage 3: *Halten Sie eine zusätzliche Regulierung von Suchmaschinen, sozialen Netzwerken und Endgeräten (Smart TV) für erforderlich oder reichen die geltenden Regelungen aus? Wenn erforderlich, welches Ziel soll mit solchen zusätzlichen Regulierungen erreicht werden?*)

Eine zusätzliche Regulierung von Suchmaschinen, sozialen Netzwerken und Endgeräten (Smart TV) im Kontext audiovisueller Rundfunkangebote ist nicht erforderlich. Entsprechende Fragestellungen werden häufig abstrakt und insbesondere im Lichte der in Deutschland bestehenden intensiven Regulierung für Rundfunk diskutiert.<sup>440</sup> Dazu ist zunächst anzumerken, dass die erwähnten Dienste den Zugang zu audiovisuellen Medienangeboten aus ganz unterschiedlicher technischer und qualitativer Perspektive betreffen. Während Suchmaschinen auf der Grundlage eines automatisierten technischen Vorgangs, welchem komplexe Algorithmen zugrunde liegen, als universelle Wegweiser zu allen Inhalten im Internet fungieren, zeichnen sich soziale Netzwerke insbesondere dadurch aus, dass die dort vertretenen Nutzer auf sie interessierende Medienangebote hinweisen: Der jeweilige Nutzer spricht gegenüber seinem Netzwerk Empfehlungen aus, welche auch audiovisuelle Medienangebote beinhalten können. Unter dem Stichwort „Smart TV“ werden dagegen insbesondere intelligente Endgeräte erörtert, welche neben dem Zugang zu klassischen Rundfunkangeboten auch eine Verbindung zum Internet ermöglichen. Ein Nutzer kann so eine Reihe von Zusatzangeboten wie zum Beispiel On-Demand-Angebote oder vertiefende enzyklopädische Informationen zu weiterführenden Themen abrufen. Die Geräte werden dazu durch ein Betriebssystem gesteuert, welches zum Beispiel in dem Fall des von der Google Inc. realisierten GoogleTV über einen Browser den Zugang zum freien Internet eröffnet.

Den angesprochenen Diensten ist trotz ihrer Unterschiedlichkeit im Hinblick auf wichtige Funktionen und Funktionalitäten gemein, dass – jedenfalls soweit Google betroffen ist – regelmäßig keine eigenen audiovisuellen Inhalte verbreitet werden und den Nutzern lediglich ein breites Spektrum von Möglichkeiten für den Zugang zu Bewegtbild-Angeboten Dritter zur Verfügung stehen. Der Zugang zu oder die Empfehlung von über das Internet verfügbaren Rundfunkangeboten wird durch die von uns angebotenen Dienste nicht beschränkt.

<sup>438</sup> Siehe: Begründung des 12. RÄndStV zu § 11d Absatz 2 RStV.

<sup>439</sup> Anmerkung: Diese Stellungnahme wurde der Projektgruppe Kultur, Medien und Öffentlichkeit am 21. November 2012 übermittelt.

<sup>440</sup> Vgl. beispielsweise: Meckel, Miriam: Vielfalt im digitalen Medienensemble. Gutachten im Auftrag von ICOMP. St. Gallen: 2012, S. 12 ff.; ergänzend hierzu auch „Goliath gegen Goliath“ in: Brandeins, 9/2012, S. 50 ff.

Eine gesonderte medien-spezifische Regulierung der genannten heterogenen Dienste erscheint schon angesichts des sich bereits abzeichnenden Wettbewerbs vieler offener Angebote in einem sich entwickelnden Markt nicht erforderlich, sie könnte sich sogar als schädlich für die weitere Markt- und Vielfaltentwicklung erweisen. Sie ist zudem aus verfassungsrechtlichen Gesichtspunkten nicht angezeigt. Das Bundesverfassungsgericht hat hinsichtlich der Ausgestaltung der deutschen Rundfunkordnungen noch im Jahr 2007 angeführt, dass die in einer Reihe von Entscheidungen entwickelten besonderen Anforderungen an die gesetzliche Ausgestaltung der Rundfunkordnung zur Sicherung der Rundfunkfreiheit im Sinne des Artikel 5 Absatz 1 Satz 2 GG durch die Entwicklung von Kommunikationstechnologie und Medienmärkten nicht überholt sind.<sup>441</sup> Damit bringt das Bundesverfassungsgericht zum Ausdruck, dass Artikel 5 Absatz 1 Satz 2 GG und die daraus abgeleitete Rundfunkordnung gegenüber der allgemeinen Grundrechtsdogmatik, nach der Grundrechte in erster Linie als Abwehrrechte gegen staatliche Eingriffe zu verstehen sind, weiterhin eine Sonderstellung einnehmen. Bei der Rundfunkfreiheit handelt es sich nach der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts um eine „dienende Freiheit“, welche bereits auf der Ebene des Schutzbereichs einer Ausfüllung durch die Einführung einer positiven Rundfunkordnung erfordert. Außerhalb dieses engen Sonderbereichs der Rundfunkfreiheit gilt die allgemeine Grundrechtsdogmatik: Dies unterstreicht auch Artikel 5 GG mit dem in der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts liberal geprägten Instituts „Freie Presse“ selbst. Die Pressefreiheit als Abwehrgrundrecht setzt im Vergleich zu der sogenannten „dienenden“ Rundfunkfreiheit keine intensive ex ante Sonderregulierung, wie sie für den klassischen Rundfunk gilt, voraus.<sup>442</sup>

Solange das Bundesverfassungsgericht an der skizzierten, sektoriellen Sonderdogmatik festhält, sind auch die daraus abgeleiteten Ordnungsmaximen nur auf den Bereich des Rundfunks mit seiner besonderen Meinungsrelevanz anzuwenden. Eingriffe in die Grundrechte der mit der vorliegenden Frage adressierten heterogenen Diensteanbieter durch neue spezifische Regulierungsinstrumente sind daher verfassungsrechtlich besonders zu rechtfertigen. Inwieweit eine ex ante Sonderregulierung des Rundfunks in einer konvergenten Medienlandschaft in Zukunft noch erforderlich ist, kann an dieser Stelle nicht weiter vertieft werden. Die Möglichkeit einer Liberalisierung der rundfunkspezifischen Regulierung wäre unseres Erachtens jedoch zu überprüfen.

Der Rundfunkstaatsvertrag trägt den verfassungsrechtlichen Vorgaben Rechnung und etabliert ein detailliertes Ordnungsregime für den Rundfunk, welches insbesondere die Lizenzpflicht gemäß §§ 21 ff RStV, die Sicherung der Meinungsvielfalt gemäß §§ 25 ff RStV sowie Werberestriktionen gemäß §§ 7 ff und 43 ff RStV um-

fasst. Der Bedeutung des Rundfunks, speziell des Fernsehens, als „Leitmedium“<sup>443</sup> wird andererseits aber auch durch eine Privilegierung im Zusammenhang mit sogenannten „Must Carry“-Verpflichtungen sowie mit der Plattformregulierung gemäß §§ 50 ff RStV und schließlich der Regulierung der technischen Zugangsfreiheit nach § 52c RStV Rechnung getragen.

Die vielfältigen das „Leitmedium“ Rundfunk privilegierenden Regeln entfalten ihre Wirkung andererseits nur in dem betroffenen rundfunkbezogenen Kontext. Die mit der Frage adressierten heterogenen Dienste (Suchmaschine, Soziale Medien und Smart TV) befinden sich zu treffender Weise nicht in diesem Kontext, insbesondere findet die Plattformregulierung keine Anwendung. Die Anbieter solcher Dienste sind keine Plattformbetreiber im Sinne des § 2 Absatz 2 Nummer 13 RStV. Entscheidend für die Plattformbetreibereigenschaft ist die Verantwortung für die Bündelung bestimmter audiovisueller Inhalte zu einem vermarktbareren Gesamtangebot. Durch Selektion aus einer Vielzahl audiovisueller Inheldienste ein Gesamtangebot zu schaffen, dessen kommerzieller Wert gerade in der Aggregation dieser speziellen Inhalte-Zusammenstellung besteht, ist aber nicht das Geschäftsmodell der adressierten heterogenen Dienste.<sup>444</sup> Auch Suchmaschinen dienen nicht der Aggregation bestimmter audiovisueller Angebote, sondern eröffnen dem Nutzer eine Möglichkeit, sich einen Zugang zu der Vielzahl von Inhalten des Internet, die anhand technischer Algorithmen geordnet werden, zu verschaffen. Soziale Netzwerke ermöglichen wiederum den Nutzern, den mit ihnen verbundenen Personen auch audiovisuelle Inhalte zu empfehlen, wohingegen der Anbieter ebenfalls kein „Gesamtangebot“ an Inhalten schafft.

Suchmaschinen und Dienste für soziale Netze bewegen sich aber nicht in einem rechtlichen Vakuum. Sie unterliegen insbesondere dem gesetzlichen Rahmen für Telemedien. In diesem Zusammenhang ist zum Beispiel die Transparenzpflichtung hinsichtlich kommerzieller Kommunikation gemäß § 6 Absatz 1 TMG sowie das werberechtliche Trennungsgebot gemäß § 58 RStV zu nennen. Auch im Hinblick auf Smart TV-Angebote kommen die Regeln der Plattformregulierung nicht in Betracht, da die Legaldefinition des Plattformanbieters auf die Zusammenfassung von audiovisuellen Inheldiensten „auf digitalen Übertragungskapazitäten oder digitalen Datenströmen“ (§ 2 Absatz 2 Nummer 13 RStV) abstellt. Mit Endgeräten beziehungsweise mit den sie steuernden Betriebssystemen wird aber nicht ein Gesamtangebot „auf digitalen Übertragungskapazitäten oder digitalen Datenströmen“ geschnürt. Es werden regelmäßig lediglich Links zu Online-Angeboten gesetzt, die Übertragungskapazitäten nutzen, bezüglich derer der Zugang nicht beeinflusst oder kontrolliert wird.<sup>445</sup> Wenn Endgeräte über einen offenen Browser verfügen, wie dies bei Geräten, die GoogleTV einsetzen, der Fall ist, oder jedenfalls dessen

<sup>441</sup> Vgl.: BVerfG 119, 181.

<sup>442</sup> Vgl.: Hain, Karl-E.: Medienmarkt im Wandel: Technische Konvergenz und Anbieterkonkurrenz als Herausforderung an Verfassungsrecht und Regulierung. In: AfP 2012, S. 313, 315 ff.

<sup>443</sup> Siehe: BVerfGE 97, 228, (256 f.) „Leitmedium“; BVerfGE 119, 181, (216) „2. Gebührenurteil“.

<sup>444</sup> Vgl.: Hain, Karl-E.: Medienmarkt im Wandel. A. a. O., S. 325 f.

<sup>445</sup> Vgl.: ebd., S. 327.

leicht zu bewerkstellende Installation ermöglichen und der Nutzer die Anordnung von Apps nach eigenen Präferenzen vornehmen kann, ist auch in diesem Bereich keine regulatorische Neuerung erforderlich. In diesem Zusammenhang plädierte auch der Ministerpräsident von Rheinland-Pfalz und Vorsitzende der Rundfunkkommission der Länder Kurt Beck im Rahmen der Veranstaltung *mediienpolitik@IFA* dafür, dass es dem Zuschauer auch künftig überlassen bleiben müsse, welche Programme und Inhalte er auf seinem Fernseher zulässt. Insofern stelle Smart TV keine Gefahr, sondern eine inhaltliche Bereicherung dar, die bei genügend offenen Browsern eine Regulierung seitens der Politik nicht erforderlich mache.<sup>446</sup>

Abschließend kann konstatiert werden, dass die Einführung regulatorischer Instrumente, die in Anlehnung an den Gedanken des „Must Carry“ eine „Must Be Found“-Regel für den Rundfunk in neuen Diensten etablieren, weder rechtlich vorgesehen noch in tatsächlicher Hinsicht umsetzbar erscheinen. Ein solcher Ansatz ist auch verfassungsrechtlich nicht angezeigt. Grundsätzlich sollte bei allen Regulierungsüberlegungen, die die konvergente Welt des Internet betreffen, die Entwicklungsoffenheit im Vordergrund stehen: Eine Medienordnung für die digitale Welt muss Raum für Innovation schaffen. Dies gilt besonders für die Dienste und Angebote des Internet, welche dem Nutzer unter anderem durch die Loslösung von Übertragungskapazitäten neue Souveränität und Wahlfreiheit verschaffen.

(Vgl. Frage 4: *Das heutige Medienkonzentrationsmodell ist sehr fernsehorientiert. Was könnte man künftig tun, damit Meinungsbildungsprozesse und Bewertungen des Medienkonzentrationsmodells sich stärker im Kontext des Internet bewegen?*)

Im Rahmen der Antwort auf Frage 3 wurde bereits darauf hingewiesen, dass das Bundesverfassungsgericht die dienende Rolle des Rundfunks in seiner Rechtsprechung zu Artikel 5 Absatz 1 Satz 2 GG besonders hervorhebt. Hiernach käme insbesondere dem Fernsehen als „Leitmedium“ schlechthin konstituierende Bedeutung für den Meinungsbildungsprozess zu. Das herausragende Wirkungspotenzial des Rundfunks ergibt sich aus seiner besonderen Meinungsrelevanz, welche an der Begriffstrias „Suggestivkraft, Breitenwirkung und Aktualität“ festgemacht wird.<sup>447</sup> Das Fernsehen verfügt über die größte Suggestivkraft, denn es kombiniert Text, bewegtes Bild und Ton miteinander und vermittelt dadurch in besonderer Weise Authentizität der dargestellten Inhalte.<sup>448</sup> Die Breitenwirkung ergibt sich daneben aus der Reichweite des Fernsehens in der Gesamtbevölkerung und der Möglichkeit der Beeinflussung großer Bevölkerungsteile. Die Aktualität erfolgt aus der schnellen, sogar zeitgleichen Übertragungsmöglichkeit von Fernseh-Inhalten an den Zuschauer. Das Internet, das eine Vielfalt neuer dynamischer

Dienste ermöglicht, stellt im Lichte der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts nicht in Frage, dass der besondere Ordnungsrahmen zur Sicherung der Meinungsvielfalt initial mit Blick auf das Fernsehen konstruiert ist.<sup>449</sup>

Mit der hier aufgeworfenen Frage wird dagegen suggeriert, dass vielfaltssichernde Maßnahmen nicht mehr am Fernsehen orientiert werden sollten, sondern Ausgangspunkt eines spezifischen Medienkonzentrationsmodells auch einzelne Dienste des Internet sein müssten. Eine solche Haltung widerspricht unseres Erachtens nicht nur der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts, sondern auch den tatsächlichen Gesichtspunkten, die eine gesonderte – unabhängig von der ex post Kontrolle des Kartellrechts – medienpezifische Regulierung von Meinungsmacht rechtfertigen könnten.<sup>450</sup>

Die umfassende Untersuchung von *Neuberger/Lobigs*<sup>451</sup> zeigt, dass der Meinungsbildungsprozess weiterhin durch traditionelle Massenmedien dominiert ist, auch wenn daneben neue Angebote des Internet an Bedeutung gewinnen können. Der professionelle Internetjournalismus ist nach dem für die Kommission zur Ermittlung der Konzentration im Medienbereich (KEK) erstellten Gutachten immer noch fast ausschließlich in den Medienorganisationen von Presse und Rundfunk angesiedelt.<sup>452</sup> Suchmaschinen können dabei im Internet eine wichtige technische Suchhilfe darstellen. Ihre Rolle als Wegweiser zu den besonders meinungsrelevanten Angeboten (der traditionellen audiovisuellen Medien) darf jedoch nicht überbewertet werden, da sie nicht den gesamten Bereich der Suche im Internet abdecken.

Um den Zugang zu meinungsrelevanten Inhalten zu erlangen, werden nach der Untersuchung von *Neuberger/Lobigs*<sup>453</sup> weitere Suchhilfen wie zum Beispiel RSS-Feeds, Tagging, Rankings, Hyperlinks, persönliche Bookmarks im Browser und das Domainnamen-System herangezogen. Weiterhin ist zu beachten, dass nicht bei jeder Nutzung Suchhilfen erforderlich sind, sondern dass das Internet in hohem Maße habitualisiert genutzt wird, also bestimmte, bereits bekannte Websites regelmäßig aufgesucht werden. Dies gilt besonders für die bekannten Marken des Fernsehens, die ihre Web-Adressen selbstreferentiell in ihren Programmen und darüber hinaus bewerben. Dies gilt ebenso für die großen Presseverlage mit ihren Online-Angeboten wie Bild.de, SPIEGEL Online und FOCUS Online. Universelle Suchmaschinen haben – so

<sup>446</sup> Vgl.: <http://www.medienwoche.de/2012/mediennpolitiknetzpolitik-rueckblick>

<sup>447</sup> Siehe: Ständige Rechtsprechung, mit dieser Begründung seit BVerfGE 57, 295, 323; vgl. zuletzt BVerfGE 119, 181, 216.

<sup>448</sup> Siehe: BVerfGE 97, 228, (256 f.) „Leitmedium“.

<sup>449</sup> Siehe: BVerfGE 19, 181 (215 ff.) „2. Gebührenurteil“.

<sup>450</sup> Vgl. zur Bedeutung des Spannungsverhältnisses zwischen vom Gesetzgeber auszugestaltender Rundfunkordnung und entgegenstehender unternehmerischer Freiheit der Medienunternehmen sowie ihnen auch individuell zustehender Rundfunkfreiheit BayVGH, Urteil vom 15. Februar 2012 – 7 BV 11.285 (Fortsetzung der Anbietertätigkeit von Fernsehveranstaltern nach Veränderung von Beteiligungsverhältnissen, MMR 2012, 489, 491 ff.).

<sup>451</sup> Neuberger, Christoph/Lobigs, Frank: Die Bedeutung des Internets im Rahmen der Vielfaltssicherung. Gutachten im Auftrag der Kommission zur Ermittlung der Konzentration im Medienbereich (KEK). Berlin: 2010.

<sup>452</sup> Vgl.: ebd., S. 37.

<sup>453</sup> Vgl.: ebd., S. 45 f.

*Neuberger/Lobigs* – deshalb keine „den klassischen Gatekeepern vergleichbare Funktion“<sup>454</sup>, wie dies teilweise behauptet wird: Sie können nicht allein den Zugang zu Websites kontrollieren, sondern sind nur ein Weg unter mehreren Alternativen. Sie entscheiden auch nicht wie die klassischen „Gatekeeper“ Presse und Rundfunk darüber, was publiziert oder gelesen wird, sondern machen nur das sowieso schon verfügbare Angebot zugänglich. Um im Bild zu bleiben: Suchmaschinen schließen nicht wie ein „Gatekeeper“ das Tor zu vorhandenen Informationen zu, sondern öffnen es gerade und erleichtern dem Rezipienten den Zugang zu Informationen.

Die skizzierten tatsächlichen Umstände bestätigen den aus der Rechtsprechung des BVerfG abgeleiteten Ansatz des § 26 RStV, medienpezifische Vielfaltsregeln ausgehend von Fernsehangeboten zu konzipieren. Ausgangspunkt dieser Regelung ist der Zuschaueranteil eines Senders, während mediale Aktivitäten außerhalb des Fernsbereichs zusätzlich im Lichte crossmedialer Verflechtungen berücksichtigt werden können. Die Grundkonzeption des § 26 RStV wird so der Feststellung des Bundesverfassungsgerichts gerecht, dass das Fernsehen weiterhin als Leitmedium zu behandeln ist, da kein Dienst des Internet eine dem Fernsehen vergleichbare Meinungsrelevanz entwickelt. In diese Richtung argumentiert auch das Bundesverwaltungsgericht, wenn es im Zusammenhang mit der ablehnenden Entscheidung der KEK zur Übernahme von ProSiebenSat1 durch den Springer-Verlag die Rechtfertigung unterstreicht, den besonders sensiblen Bereich der Rundfunkordnung zur Vermeidung eines dominierenden Einflusses auf die freie Meinungsbildung zu regulieren.<sup>455</sup>

Die Frage der verfassungsrechtlichen Rechtfertigung und Verhältnismäßigkeit einer medienpezifischen Vielfaltkontrolle sollte zudem daran gemessen werden, inwieweit die allgemeinen Regeln des Kartellrechts dazu geeignet sind, neben der Kontrolle wirtschaftlicher Macht auch die Voraussetzungen für Medienvielfalt zu gewährleisten. Wie die Praxis zeigt, können durch die Anwendung des Kartellrechts vielfältige Konstellationen erfasst werden, in denen auch Fragen der Medienvielfalt betroffen sind, sei es bei Zusammenschlüssen, Kartellen oder in Missbrauchsfällen.

Im Lichte des Vorstehenden bleibt auch mit der KEK<sup>456</sup> festzuhalten, dass das Fernsehen auf absehbare Zeit das Leitmedium bleiben wird. Dies rechtfertigt den grundsätzlichen fernsehspezifischen Ansatz im Rundfunkstaatsvertrag, der crossmediale Verflechtungen auch im Bereich des Internet ja bereits berücksichtigt. Darüber hinaus muss die Erforderlichkeit und Intensität eines rundfunkspezifischen Konzentrationsrechts selbstverständlich auch in Zukunft regelmäßig hinterfragt werden, da

das Kartellrecht ebenfalls starke Sicherungsmechanismen beinhaltet, um vorherrschende Meinungsmacht zu verhindern und so mit fortschreitender Konvergenz die ex ante Regulierung zurückgefahren werden könnte.

(Vgl. Frage 8: *Die neuen Intermediäre wie Facebook, Google etc. haben die öffentliche Kommunikation verändert. Wo sehen Sie Möglichkeiten für deren eigene Verantwortungsübernahme und an welchen Stellen muss der Gesetzgeber regulierend eingreifen?*)

Das Internet ist ein weltumspannendes, technisch hoch komplexes, dezentral organisiertes Netzwerk. Aufbauend auf Telekommunikationsinfrastrukturen und unterschiedlichsten Diensten, die sich fortwährend verändern und weiterentwickeln, schafft das Internet Möglichkeiten eines bisher noch nie dagewesenen globalen Austauschs von Informationen. Dabei handelt es sich um vollautomatisiert ablaufende Vorgänge der Kommunikation. Von den jeden Tag milliardenfach abgerufenen, übermittelten und ins Internet gestellten Informationen haben die allermeisten Diensteanbieter keinerlei Kenntnis.

Als Reaktion auf die Besonderheiten der Kommunikation im Internet hat der europäische Gesetzgeber mit der E-Commerce-Richtlinie<sup>457</sup> (ECRL) durch die Etablierung detaillierter Haftungsprivilegierungen ein System abgestufter Verantwortlichkeiten für Intermediäre geschaffen (Artikel 12 ff). Danach sind Anbieter von Diensten, die in der reinen Durchleitung von Informationen von Nutzern bestehen, in der Regel für die von den Nutzern eingegebenen Informationen nicht verantwortlich (Artikel 12 Absatz 1), wobei auch eine Kenntnis von rechtsverletzenden Informationen nicht zur Verantwortlichkeit der Diensteanbieter führt.<sup>458</sup> Für Hosting-Dienste, die in der Speicherung von durch einen Nutzer eingegebene Informationen bestehen, sind Diensteanbieter erst verantwortlich, wenn sie tatsächliche Kenntnis von der rechtswidrigen Tätigkeit oder Information haben und nicht unverzüglich tätig werden, um die Information zu entfernen oder den Zugang zu ihr zu sperren (Artikel 14 ECRL). Flankiert werden diese Regelungen durch das Verbot der Auferlegung allgemeiner Überwachungspflichten, die übermittelten oder gespeicherten Informationen zu überwachen oder aktiv nach Umständen zu forschen, die auf eine rechtswidrige Tätigkeit hinweisen (Artikel 15 Absatz 1 ECRL).

Die Umsetzung dieser der Vollharmonisierung dienenden Regelungen ist durch die als rechtsgebietsübergreifende Querschnittregelung im Strafrecht, Zivilrecht und Verwaltungsrecht<sup>459</sup> ausgestalteten Vorschriften des Telemediengesetzes (§§ 7 bis 10 TMG) in Deutschland nur unzureichend erfolgt. Die in der E-Commerce-Richtlinie vorgesehenen Haftungsprivilegierungen gelten jeweils für „von einem Nutzer eingegebene Informationen“. Eine Differenzierung zum Beispiel zwischen „eigenen“ und

<sup>454</sup> Machill, Marcel/Beiler, Markus/Zenker, Martin: Suchmaschinenforschung. In: Machill, Marcel/Beiler, Markus: Die Macht der Suchmaschinen. Köln: 2007; ähnlich auch Meckel, Miriam: Vielfalt im digitalen Medienensemble. A. a. O., S. 12.

<sup>455</sup> Siehe: BVerfG, Urteil vom 24. November 2010 (6 C 16.09), Rn 37 ff.

<sup>456</sup> Vgl.: Kommission zur Ermittlung der Konzentration im Medienbereich: 4. Konzentrationsbericht der KEK. Berlin: 2010.

<sup>457</sup> Siehe: ABl. der EG Nr. L 178 vom 17. Juli 2000, S. 1.

<sup>458</sup> Siehe: VG Düsseldorf, Urteil vom 29. November 2011, Az. 27 K 3883/11, Rn 71 zu § 8 TMG.

<sup>459</sup> Vgl. hierzu: Frey, Dieter/Rudolph, Matthias: Haftungsregime für Host- und Access-Provider im Bereich der Telemedien. O. O.: 2009, Rn 4.

„fremden“ Informationen, die die Rechtsprechung für die Annahme einer Haftung von Host-Providern für von Nutzern eingegebene Informationen bemüht, die diese „sich zu eigen machen“ würden, sieht die E-Commerce-Richtlinie nicht vor und wurde so auch nicht von anderen Mitgliedstaaten umgesetzt oder durch nationale Gerichte angewandt.

Der Bundesgerichtshof geht in seiner ständigen Rechtsprechung zwar davon aus, dass die in §§ 7 ff TMG geregelten Haftungsprivilegierungen die strafrechtliche Verantwortlichkeit und eine Schadensersatzhaftung erfassen, nicht indes zivilrechtliche Beseitigungs- und Unterlassungsansprüche.<sup>460</sup> Obgleich diese Haltung im Lichte der Reichweite der Haftungsprivilegierungen der E-Commerce-Richtlinie stark kritisiert worden ist<sup>461</sup>, hat der Bundesgerichtshof ein im Interesse einer unionsrechtskonformen Auslegung des deutschen Rechts sowie zur autoritativen Auslegung der umzusetzenden E-Commerce-Richtlinie erforderliches Vorabentscheidungsersuchen an den Europäischen Gerichtshof bisher stets abgelehnt.<sup>462</sup> Spätestens seit dem Urteil des EuGH vom 12. Juli 2011 in der Rs. 324/09 – L'Oréal<sup>463</sup>, in dem in einer Unterlassungssituation ausführlich die Anwendung der Regeln der E-Commerce-Richtlinie geprüft wurde, ist die Haltung des BGH jedoch nicht mehr zu rechtfertigen.<sup>464</sup>

<sup>460</sup> Siehe: Urteil vom 11. März 2004, Az. I ZR 304/01 – Internet-Versteigerung I, MMR 2004, 668 ff.; Urteil vom 27. März 2007, Az. VI VR 101/06 – Meinungsforen, MMR 2007, 518 ff.; Urteil vom 19. April 2007, Az. I ZR 35/04 – Internet-Versteigerung II, MMR 2007, 507 ff.; Urteil vom 12. Juli 2007, Az. I ZR 18/04 – Jugendgefährdende Medien bei eBay, MMR 2007, 634 ff.; Urteil vom 30. April 2008, Az. I ZR 73/05 – Internet-Versteigerung III, MMR 2008, 531 ff.; Urteil vom 22. Juli 2010, Az. I ZR 139/08 – Kinderhochstühle im Internet, MMR 2011, 172 ff.; Urteil vom 25. Oktober 2011, Az. VI ZR 93/10 – Blogspot, MMR 2012, 82 ff.

<sup>461</sup> Vgl. Leible, Stefan/Sosniza, Olaf: Neues zur Störerhaftung von Internet-Auktionshäusern. In: NJW 2004, S. 3225 f.; Dies.: Haftung von Internet-Auktionshäusern – reloaded. In: NJW 2007, S. 3324 ff.; Rücker, Daniel: Notice an take down-Verfahren für die deutsche Providerhaftung? In: CR 2005, S. 347 ff.; Sobola, Sabine/Kohl, Kathrin: Haftung von Providern für fremde Inhalte. In: CR 2005, S. 443, 448 ff.; Spindler, Gerald: Präzisierung der Störerhaftung im Internet – Besprechung des BGH-Urteils „Kinderhochstühle im Internet“. In: GRUR 2011, 101.

<sup>462</sup> Vgl. ausführlich zur Kritik und zur Verletzung der Vorlagepflicht des BGH: Frey, Dieter/Rudolph, Matthias: Haftungsregime für Host- und Access-Provider in den Telemedien. A. a. O., Rn 206 ff. Das BVerfG qualifiziert die Verletzung der Vorlagepflicht zum EuGH auch als Verletzung des Rechts auf den gesetzlichen Richter gemäß Artikel 101 Absatz 1 Satz 2 GG, vgl. BVerfG, Beschluss vom 30. August 2010, 1 BvR 1631/08 – Drucker und Plotter. In: GRUR 2010, 999 ff.

<sup>463</sup> Siehe: EuGH, Urteil vom 12. Juli 2011, Rs. C-324/09 – L'Oréal; siehe zuletzt auch EuGH, Urteil vom 16. Februar 2012, Rs. C-360/10 – Netlog.

<sup>464</sup> Anmerkung: Der I. Zivilsenat des BGH hat sich in einem neueren Urteil vom 17. August 2011 (vgl. BGH, Urteil vom 17. August 2011, Az. I ZR 57/09 – Stiftparfüm) umfangreich mit der L'Oréal-Rechtsprechung des EuGH auseinandergesetzt, ohne seine Rechtsprechung zur Unanwendbarkeit der §§ 7, 10 TMG auf die Unterlassungspflichten von Host-Providern zu wiederholen. Indes hat der VI. Zivilsenat in einem Urteil vom 25. Oktober 2011 – allerdings ohne Auseinandersetzung mit dem EuGH – erneut geurteilt, die Haftungsbeschränkung des § 10 TMG gelte nicht für Unterlassungsansprüche (vgl. BGH, Urteil vom 25. Oktober 2011 – Az. VI ZR 93/10 – Blogspot, MMR 2012, 82 ff. Rn 19).

Die unzureichende Umsetzung der E-Commerce-Richtlinie in deutsches Recht und die ständige Rechtsprechung des BGH zur Unanwendbarkeit der im TMG geregelten Haftungsprivilegierungen auf Diensteanbieter bei Unterlassungsansprüchen haben zu erheblicher Rechtsunsicherheit bei den Intermediären geführt. Aus Gründen des effektiven Rechtsschutzes haben Gerichte weitreichende, aber inhaltlich unbestimmte Prüfungs- und Eingreifpflichten aufgestellt, die sehr deutlich die Grenzen richterlicher Rechtsfortbildung offenbaren. Auf der rechtlichen Grundlage von Beseitigungs- und Unterlassungsansprüchen wurden vage und nur schwer zu handhabende Sorgfaltsmaßstäbe für Intermediäre durch eine denkbar weite Ausdehnung des Pflichtenkreises im Rahmen einer täterschaftlichen Haftung wegen der Verletzung wettbewerbsrechtlicher Verkehrspflichten sowie der (immaterialgüterrechtlichen) Störerhaftung begründet. Dieser Versuch jedoch, ein Sorgfaltsgebäude ohne gesetzliche Statik und allein auf der Grundlage negatorischer Abwehrensprüche aufzubauen, widerspricht der Intention des europäischen Gesetzgebers, durch detaillierte Regeln einen zuverlässigen Interessenausgleich anzustreben. Dabei werden zugunsten des effektiven Rechtsschutzes die Vorhersehbarkeit und Bestimmtheit von Sorgfaltsanforderungen außer Acht gelassen und das Verbot allgemeiner Überwachungspflichten des § 7 Absatz 2 Satz 1 TMG sowie des Artikel 15 Absatz 1 ECRL nicht ausreichend beachtet.<sup>465</sup>

Im Interesse der Rechtssicherheit ist es daher wünschenswert, für Anbieter von Suchmaschinen eine klarstellende Regelung zu ihrer Nichtverantwortung zum Beispiel nach österreichischem Vorbild zu schaffen.<sup>466</sup> Suchmaschinenanbieter tragen durch die Bereitstellung von Suchergebnissen schon nicht willentlich und adäquat kausal beispielsweise zur Verletzung von Persönlichkeitsrechten Dritter bei.<sup>467</sup> Einer Internetsuchmaschine kommt lediglich eine automatisiert ablaufende, computergesteuerte Nachweisfunktion beim Auffinden von Fundstellen betreffend Milliarden von Informationen im weltweiten Internet zu, die von Nutzern, zu denen Suchmaschinenanbieter keinerlei vertragliche Beziehung haben, eingegeben wurden: Weder „behaupten“ noch „meinen“ Suchmaschinen etwas, sie können nicht zwischen „wahr“ und „unwahr“ unterscheiden, sie „agieren“ nicht, sondern „reagieren“ lediglich auf von Nutzern vorgegebene Suchbe-

<sup>465</sup> Vgl. hierzu: Frey, Dieter/Rudolph, Matthias: Haftungsregime für Host- und Access-Provider im Bereich der Telemedien. A. a. O., Rn 398 f.

<sup>466</sup> Anmerkung: § 14 ECG sieht folgende Regelung vor: „(1) Ein Diensteanbieter, der Nutzern eine Suchmaschine oder andere elektronische Hilfsmittel zur Suche nach fremden Informationen bereitstellt, ist für die abgefragten Informationen nicht verantwortlich, sofern er 1. die Übermittlung der abgefragten Informationen nicht veranlasst, 2. den Empfänger der abgefragten Informationen nicht auswählt und 3. die abgefragten Informationen weder auswählt noch verändert. (2) Absatz 1 ist nicht anzuwenden, wenn die Person, von der die abgefragten Informationen stammen, dem Diensteanbieter untersteht oder von ihm beaufsichtigt wird.“ Siehe hierzu auch den Vorschlag der Suchmaschinenanbieter im Rahmen der FSM-Stellungnahme „Haftungsregeln des Telemediengesetzes“. Online abrufbar unter: [http://www.fsm.de/inhalt/doc/Stellungnahme\\_2007-09-11\\_TMG.pdf](http://www.fsm.de/inhalt/doc/Stellungnahme_2007-09-11_TMG.pdf)

<sup>467</sup> Siehe: OLG Hamburg, ZUM-RD 2011, 670 (676).

griffe ohne eigene Recherchen durchzuführen und können nur Informationen auffinden, die im Internet verfügbar gemacht wurden.<sup>468</sup> Wie ein Nutzer das jeweilige Suchergebnis liest, hängt wiederum ganz entscheidend davon ab, mit welcher Motivation und welchem Vorwissen er das jeweilige Suchwort eingegeben hat.<sup>469</sup> Betreiber von Suchmaschinen schaffen eine wichtige Orientierungshilfe, um sich im weltweiten Internet zurechtzufinden, Informationen, Äußerungen etc. zu finden und gewährleisten dadurch in einer global vernetzten Welt den verfassungsrechtlich verbürgten Meinungs- und Informationsaustausch über das Internet.<sup>470</sup>

Die Ausführung von etwaig auferlegten Kontroll- und Prüfpflichten zum Beispiel im Hinblick auf das Herausfiltern von Suchergebnissen, die sich auf als Persönlichkeitsrechtsverletzend beanstandete Informationen beziehen, würde indes einen immensen personellen und materiellen Aufwand erfordern, den kein Suchmaschinenanbieter zu leisten im Stande ist. Dabei gilt es zu berücksichtigen, dass die Beseitigung von Persönlichkeitsrechtsverletzungen ohne übermäßige Belastungen des Inanspruchgenommenen möglich sein muss und nicht zu einer übermäßigen Belastung führen darf, die geeignet wäre, sich einschüchternd auf die Meinungs- und Informationsfreiheit auszuwirken.<sup>471</sup> Auch könnten Anbieter einer Suchmaschine ihre Funktion, die ihnen für die Meinungs- und Informationsfreiheit in der Öffentlichkeit zukommt, nicht mehr nachkommen, wenn sie befürchten müssten, für eine unüberschaubare Anzahl von Rechtsverletzungen zumindest auf Unterlassung zu haften.<sup>472</sup> Zudem sind Anbieter von Suchmaschinen nicht nur Ansprüchen des angeblich Verletzten, sondern auch des angeblichen Verletzers ausgesetzt, wenn sie Manipulationen vornähmen, die sich im Nachhinein im Rahmen einer gerichtlichen Überprüfung als unbegründet herausstellen.<sup>473</sup>

Jedem Interesse eines möglicherweise in seinen Rechten Verletzten an der Unauffindbarkeit einer Information im Internet auf der einen Seite, steht immer die Notwendigkeit auf der anderen Seite gegenüber, zum Beispiel das Äußerungsrecht des Äußernden zu schützen und die Informationsfreiheit der Allgemeinheit zu wahren.<sup>474</sup> Suchmaschinenanbietern aber darf in diesem grundrechtssensiblen Bereich, in dem es um den angemessenen Ausgleich der verschiedensten sich gegenüberstehenden verfassungsrechtlich verbürgten Grundrechtspositionen geht, nicht die Rolle eines „ungesetzlichen Richters“ zugewiesen werden. Würden Suchmaschinenanbieter zur Vermeidung von Rechtsnachteilen auch solche Informationen von den Suchergebnissen ausnehmen, deren Rechtswidrigkeit lediglich behauptet wird, wären unter Umständen auch zulässige Informationen betroffen, an denen die Allgemeinheit ein berechtigtes Interesse hat, diese mit Hilfe einer Suchmaschine zu finden und an de-

nen der sich Äußernde ein Recht aus Artikel 5 Absatz 1 Satz 1 GG wahrnimmt. Über den Umweg der Inanspruchnahme von Suchmaschinenanbietern fände eine „Zensur“ von Informationen statt, die im Interesse eines verfassungsrechtlich zu gewährleistenden freien Meinungs- und Informationsaustausches, der durch den Einsatz von Suchmaschinen als „Wegweiser“ zu den im Netz stehenden Beiträgen gewährleistet wird, nicht hinzunehmen wäre.<sup>475</sup> Unter dem Blickwinkel der Verhältnismäßigkeit von Eingriffen bei Suchergebnissen darf außerdem nicht außer Acht bleiben, dass sie nicht dazu führen, dass beanstandete Informationen im Internet nicht aufrufbar wären, sondern lediglich den Zugang zu ihnen erschweren. Folgerichtig hält das Hanseatische Oberlandesgericht zu Recht fest: „Da der Nachweis von Internetseiten und die Verlinkung durch eine Internetsuchmaschine dem freien Austausch von Informationen und Meinungen dienen und damit den Schutz des Artikel 5 Absatz 1 GG genießen, kann von dem Betreiber einer Suchmaschine indes nicht erwartet werden, dass er auf jede allgemeine Beanstandung hin aufwendige Nachforschungen betreibt, ob sich auf den verlinkten Internetseiten unter Umständen weitere belastende Informationen befinden könnten. Der freie Fluss von Informationen würde nämlich erheblich eingeschränkt, wenn der technische Verbreiter verpflichtet würde, jede kritische Äußerung auf einen allgemein gehaltenen Hinweis des Kritisierten hin zu unterbinden, wenn er nicht Gefahr laufen möchte, auf Unterlassung in Anspruch genommen zu werden.“<sup>476</sup>

Im Übrigen ist es in Bezug auf Host-Provider, wie zum Beispiel YouTube, wünschenswert, klare Grenzen für die Anwendung einer täterschaftlichen Haftung wegen der Verletzung wettbewerbsrechtlicher Verkehrspflichten sowie einer (immateriälgüterrechtlichen) Störerhaftung zu setzen. Sorgfaltsmaßstäbe sind zu konkretisieren und eine Subsidiarität der Haftung wäre unter bestimmten Bedingungen zu etablieren. Anders als bei Suchmaschinen sollte bei Host-Providern zur Verbesserung der Effektivität des Rechtsschutzes für die Bereiche des Immaterialgüterrechts und des Äußerungsrechts die Etablierung eines gesetzlich geregelten Notice-and-take-down-Verfahrens erwogen werden. Hieran sind aber eine Reihe gesetzlicher Anforderungen zu stellen. Die Ergänzung und Änderung des gesetzlichen Rahmens, die den Ausgleich unterschiedlicher Grundrechtspositionen (zum Beispiel das Eigentumsrecht, das Recht auf Meinungs- und Informationsfreiheit, die Berufsfreiheit und das Recht auf informationelle Selbstbestimmung) erforderlich machen, erfordern im Hinblick auf den sensiblen Bereich der Haftung in der Online-Sphäre eine gesetzgeberische Legitimation mit einem demokratischen Willensbildungsprozess.

Bei Suchmaschinen hingegen ist die Einführung eines Notice-and-take-down-Verfahrens nicht zu empfehlen. Wie Access-Provider haben auch Anbieter von Suchmaschinen keinen Zugriff auf einen vermeintlich rechtswidrigen Inhalt. Wie das im Ergebnis unberechtigte Verlangen von Microsoft, Suchergebnisse zu Heise-Artikeln aus

<sup>468</sup> Siehe: OLG Hamburg, ZUM-RD 2011, 670 (677).

<sup>469</sup> Siehe: OLG Hamburg, ZUM-RD 2011, 670 (677).

<sup>470</sup> Siehe: OLG Hamburg, ZUM-RD 2011, 670 (679).

<sup>471</sup> Siehe: OLG Hamburg, ZUM-RD 2011, 670 (679).

<sup>472</sup> Siehe: OLG Hamburg, ZUM-RD 2011, 670 (681).

<sup>473</sup> Siehe: OLG Hamburg, ZUM-RD 2011, 670 (682).

<sup>474</sup> Siehe: OLG Hamburg, ZUM-RD 2011, 670 (682).

<sup>475</sup> Siehe: OLG Hamburg, ZUM-RD 2011, 670 (682).

<sup>476</sup> Siehe: OLG Hamburg, ZUM-RD 2011, 670 (684 f.).



dem Google-Index zu löschen<sup>477</sup>, exemplarisch verdeutlicht, wäre ein solches Verfahren, welches häufig automatisiert abläuft, äußerst missbrauchsanfällig.

(Vgl. Frage 9: *Persönliche Suchergebnisse sorgen gemeinhin für eine bessere Nutzererfahrung. Wenn dies aber damit einhergeht, dass Inhalte nicht sichtbar werden, obwohl jemand vielleicht sein deutliches Interesse (zum Beispiel über ein „Gefällt mir“) ausgedrückt hat, kommt das in den Bereich der Zensur. Auch hat nicht jeder die Chance, wirklich „alle“ zu erreichen. Wie gehen die neuen Intermediäre mit dieser Verantwortung um, und wie wird dem Wunsch der Nutzer nach einem vollständigen und nicht gefilterten Zugriff in Zukunft Rechnung getragen?*)

Die Intensität der Personalisierung darf generell nicht überschätzt werden, insbesondere aber führt sie entgegen der Fragestellung nicht zur „Zensur“ des Internet. Die Gefahr einer Zensur des Internet stellt sich vielmehr dort, wo unberechtigt die Löschung von Fundstellen oder Inhalten gefordert wird (dazu grundsätzlich die Ausführungen zu Frage 10).

Im Einzelnen:

„Zensur“ durch Ignorieren des „Gefällt mir“-Buttons: Internetangebote leben davon, dass Nutzer zu ihnen kommen. Google zum Beispiel hatte sich entschlossen, erst dann Anzeigen zu schalten, wenn sichergestellt war, dass diese die Nutzer nicht abschrecken würden und hierzu vier Jahre Entwicklung und Experimentierphasen in Kauf genommen. Es ist daher unwahrscheinlich, dass ausgesprochene Präferenzen eines Nutzers nicht berücksichtigt werden. Allerdings kann dies technisch nur geschehen, wenn der Anbieter von der Präferenz weiß. In dem genannten Beispiel ist es so, dass Google keinen Zugriff auf die „Gefällt mir“-Datenbank von Facebook hat, so dass es auch nicht möglich ist, dieses Signal in die personalisierten Ergebnisse aufzunehmen. Jedoch ist Facebook selbst natürlich auch ein Weg, neue Inhalte zu erkunden. Facebook wird zu einer immer wichtigeren Quelle von Traffic.

Deutsche Zeitungen erhalten beispielsweise lediglich einen Teil ihres Traffics durch Google, eine signifikante Anzahl der Zugriffe erfolgt also entweder direkt (ein Nutzer steuert eine Zeitungsseite direkt an) oder wird durch andere Quellen vermittelt (zum Beispiel Link in einer E-Mail, RSS-Feed, Facebook-Eintrag etc). Bei der Breite des Internetangebots ist mithin sowohl die intelligente Vernetzung und Sortierung der Suchergebnisse – die übrigens bereits jetzt zahlreiche Faktoren enthält, um eine Diversifikation in der Inhaltsdarstellung sicher zu stellen – als auch die Offenheit und Vielfalt der Intermediäre und Referenzquellen ein bewährter Weg, den Wünschen der Nutzer Rechnung zu tragen.

„Nicht jeder hat die Chance, alle zu erreichen“: Natürlich nicht. Das war noch nie der Fall. Aber dadurch, dass die Vertriebskosten im Internet gegen null gehen, haben deut-

lich mehr Inhalteanbieter die Chance, mehr Nutzer zu erreichen als jemals zuvor (etwa durch Wegfall der Betriebs- und Druckkosten). Ein gutes Beispiel hierfür sind die Kanäle auf YouTube, von denen auch nutzerbetriebene Kanäle höchste Zugriffsraten erreichen.

Generell gilt, dass die Möglichkeiten der Meinungsbildung im Internet äußerst vielfältig sind, deutlich vielfältiger als in einer rein analog/linearen TV-/Radio-/Zeitungswelt, in der die Kommunikation nur in eine Richtung stattfindet.

(Vgl. Frage 10: *Wenn Menschen früher im begrenzten Kreis ihres sozialen Umfeldes mit Verleumdungen, Mobbing oder Ähnlichem konfrontiert waren, blieben die Beteiligten – bei aller Verurteilung eines solchen Verhaltens gegenüber Anderen – auf eine überschaubare Zahl reduziert. Im schlimmsten Fall wechselte die/der Betroffene beispielsweise die Schule oder den Wohnort. In der vernetzten Welt ist dies nicht mehr ohne Weiteres möglich, denn die Informationen in sozialen Netzwerken verbreiten sich rasant und sind schwer zu löschen. Wo sehen die neuen Intermediäre hier eigene Verantwortlichkeiten und wo gesellschaftlichen/politischen Handlungsbedarf?*)

Soziale Netzwerke sind ein Spiegelbild der Gesellschaft und des Umgangs der Menschen miteinander. In einer freiheitlich-demokratischen Gesellschaftsordnung, für die die freie Meinungsäußerung ein konstituierendes Merkmal darstellt, und in der Zensur unzulässig ist, lässt sich nicht ausschließen, dass Nutzer zum Beispiel auch verleumderische Informationen in soziale Netzwerke einstellen. Intermediäre allerdings schaffen nur den technischen und inhaltlich neutralen Rahmen, damit Nutzer in der vernetzten Welt von ihren vielfältigen, grundrechtlich verbürgten Rechtspositionen Gebrauch machen können. Kenntnis von den Informationen, die Nutzer in sozialen Netzwerken kommunizieren, haben Anbieter in der Regel nicht. Eine Vorabkontrolle von Informationen, die im Übrigen mit der Werteordnung einer freiheitlich demokratischen Gesellschaft, in der es keine Zensur gibt, unvereinbar wäre, findet nicht statt und würde zudem einen personell und materiell von keinem Anbieter zu leistenden Aufwand erfordern, der nicht mehr verhältnismäßig wäre.

Jedem Interesse eines möglicherweise in seinen Persönlichkeitsrechten Verletzten an der Löschung einer Information in einem sozialen Netzwerk steht immer auch die Notwendigkeit gegenüber, zum Beispiel das Äußerungsrecht des Sich-Äußernden zu schützen und die Informationsfreiheit der Allgemeinheit zu wahren. Dabei können Äußerungen nicht nur Ausdruck der Meinungsfreiheit sein, sondern auch der Gebrauch der verfassungsrechtlich beispielsweise verbürgten Kunstfreiheit, der Religionsfreiheit, Weltanschauungsfreiheit oder Wissenschaftsfreiheit. Ob eine Äußerung im Spannungsfeld mit dem allgemeinen Persönlichkeitsrecht zulässig ist, ist das Ergebnis einer im Einzelfall vorzunehmenden komplizierten Abwägung, bei der sich Pauschalierungen verbieten. Nicht selten sind solche Rechtstreitigkeiten nicht nur Gegenstand eines Verfahrens des vorläufigen Rechtsschutzes, sondern auch eines nachfolgenden Hauptsacheverfahrens,

<sup>477</sup> Vgl.: <http://www.heise.de/newsticker/meldung/Microsoft-liess-Heise-Meldung-aus-Google-Suchergebnissen-loeschen-1614082.html>

jeweils über mehrere Instanzen, bis schließlich eine verbindliche Entscheidung – womöglich erst durch das Bundesverfassungsgericht oder sogar den Europäischen Gerichtshof für Menschenrechte – vorliegt.

Ebenso wie Suchmaschinenanbietern darf Anbietern von sozialen Netzwerken in diesem äußerst grundrechtssensiblen Bereich, in dem es um den angemessenen Ausgleich der verschiedensten sich gegenüberstehenden verfassungsrechtlich verbürgten Grundrechtspositionen geht, nicht die Rolle eines „ungesetzlichen Richters“ zugewiesen werden. Müssten Anbieter sozialer Netzwerke – auch zur Vermeidung von Rechtsnachteilen – umgehend Informationen löschen, die lediglich als unzulässig beanstandet werden, deren Rechtswidrigkeit gerichtlich indes nicht feststeht, werden nicht selten Informationen betroffen sein, die durchaus zulässig sind und an deren Kenntnis die Allgemeinheit ein berechtigtes Interesse haben könnte. Auch in Bezug auf Anbieter sozialer Netze fände über den Umweg ihrer Inanspruchnahme eine Art der „Zensur“ von Informationen statt, die im Interesse eines verfassungsrechtlich zu gewährleistenden freien Meinungs- und Informationsaustausches, nicht hinzunehmen wäre.

Aus der Sicht von Google lässt sich eine interessengerechte Lösung für einen angemessenen Ausgleich der betroffenen Interessen unter Rückbesinnung auf die E-Commerce-Richtlinie herbeiführen. Soweit Artikel 15 ECRL für eine das Einschreiten begründende Verantwortlichkeit von Host-Providern Kenntnis verlangt und allgemeine Überwachungspflichten untersagt, spiegelt die E-Commerce-Richtlinie nicht nur die technischen Notwendigkeiten des Internet wider, sondern erweist sich zugleich als Ausfluss des Schutzes der Meinungs- und Informationsfreiheit und als Schutz gegen eine „Zensur“. Um das bestehende Spannungsverhältnis für alle Betroffenen sinnvoll und interessengerecht aufzulösen, könnte ein wohl austariertes Notice-and-take-down-Verfahren im Hinblick auf das Host-Providing geschaffen werden, dessen Prüfung bereits Artikel 21 Absatz 2 ECRL vorsieht. Damit sieht die ECRL perspektivisch vor, dass die Haftungsregeln für das Host-Providing gegebenenfalls durch ein Notice-and-take-down-Verfahren zu flankieren sind. Entsprechende Überlegungen hat die Europäische Kommission jüngst im Rahmen ihrer Mitteilung über den elektronischen Geschäftsverkehr und andere Online-Dienste angestellt. Durch ein Notice-and-take-down-Verfahren können Gerichtsverfahren vermieden, die schnelle und unkomplizierte Beseitigung von Rechtsverletzungen herbeigeführt, ausufernde Überwachungspflichten vermieden und Rechtssicherheit für Host-Provider, Nutzer und Dritte herbeigeführt werden. Im Übrigen führt das Verfahren zu einem möglichst schonenden Ausgleich zwischen den Rechten des vermeintlich Verletzten (zum Beispiel dem Eigentum aus Artikel 14 GG beziehungsweise dem allgemeinen Persönlichkeitsrecht), den Rechten der Host-Provider (zum Beispiel der Berufsfreiheit aus Artikel 12 GG) und den Rechten der betroffenen Nutzer (etwa dem Recht auf informationelle Selbstbestimmung und der Meinungsäußerungs- und Informationsfreiheit). Wie in Antwort zu Frage 8 ausgeführt, würde ein

Notice-and-take-down-Verfahren allerdings keinen sinnvollen Ansatz für Suchmaschinen darstellen.

Das von der EU-Kommission vorgeschlagene „Right to be forgotten“, das sich an das bestehende Recht auf Löschung von Daten anlehnt, erfordert noch eine klare Spezifikation und Definition, um negative Folgen zu vermeiden. Es ist insgesamt zu konturenlos und von zu wenig präzisen Voraussetzungen abhängig. Ein solches Recht muss so definiert werden, dass Host-Provider vor neuen Pflichten geschützt werden, welche technisch nicht umsetzbar sind oder welche die Haftung für Inhalte erweitert, die außerhalb der Kontrolle der Host-Provider liegen. Für den Fall, dass die Daten mit Einwilligung des Nutzers veröffentlicht worden sind, kann die Verantwortung, die Daten auch bei Dritten zu löschen, nicht beim Verarbeiter liegen. Die Verantwortung für diese öffentlich zugänglichen Daten liegt beim Nutzer selbst, da Host-Provider zum Beispiel keine spezifische Kenntnis darüber haben, wer diese öffentlichen Daten wie verarbeitet hat.

(Vgl. Frage 13: *In der Diskussion ist häufig von dem Level Playing Field, also fairen regulatorischen Bedingungen für alle Dienste, die im Wettbewerb stehen, die Rede. Welche Dienste sind aus Ihrer Perspektive derzeit im Wettbewerb (etwa auch linearer Rundfunk und YouTube)? An Verbände und Wirtschaftsvertreter: Wo konkret sehen Sie ungerechtfertigte Ungleichbehandlungen in der Regulierung durch die EU, den Bund oder die Länder und welche Folgen haben diese gegebenenfalls?*)

Die von Rundfunkveranstaltern und ihren Verbänden schlagwortartig vorgetragene Forderung nach einem Level Playing Field erscheint als regulatorische Leitlinie wenig geeignet. So geht sie von einer vermeintlichen Regelungslücke aus, wo bewusste Differenzierungen des Gesetzgebers der Verschiedenartigkeit der Dienste Rechnung tragen. Auch ist häufig nicht klar, was im Einzelnen darunter verstanden wird. Als Leitlinie für die Medienregulierung ist der Begriff zudem gänzlich ungeeignet, da er auf Kriterien abhebt, die wettbewerblicher Natur sind und damit als Rechtfertigung für eine Neufassung der Mediengesetzgebung ausfallen. Damit ist die Forderung nach einem Level Playing Field einer konstruktiven Bestandsaufnahme von veränderten Rahmenbedingungen und bestehender Regulierung zumindest nicht förderlich.

Der Begriff wird zum Beispiel dafür herangezogen, ein idealisiertes Medienregime zu beschreiben, bei dem die Eingriffsintensitäten von der Regulierung (insbesondere von Werbung, Jugendschutz, Plattformen und Zugangstechnologien sowie des Medienkonzentrationsrechts) bis zur Ausgestaltung des Urheberrechts in Abhängigkeit von den wettbewerblichen Positionen von beispielsweise Fernsehanbietern, Geräteherstellern, Suchmaschinen und Anbietern von Videoplattformen zueinander vorgenommen werden sollen. Die Komplexität eines solchen Ansatzes ist offensichtlich und dürfte bereits aus diesem Grund zum Scheitern verurteilt sein. Er lässt aber auch vollkommen unberücksichtigt, aus welchen verfassungsrechtlichen Gründen zum Beispiel das Bundesverfassungsgericht eine eingehendere Regulierung des Rundfunks als Leitmedium für erforderlich hält. Dies wurde im

Rahmen der Antworten zu den Fragen 3 und 4 bereits ausführlich dargelegt. Die Intensität der Regulierung des Rundfunks kann unter den vom Bundesverfassungsgericht aufgestellten Prämissen nicht anhand von vermeintlichen oder tatsächlichen wettbewerblichen Beziehungen zwischen linearem Fernsehen und Diensten des Internet beurteilt werden, sondern muss im Lichte des Artikel 5 Absatz 1 Satz 2 GG in erster Linie an der Meinungsrelevanz eines Angebots gemessen werden.

Sollte die Meinungsrelevanz des Rundfunks wegen einer Vielzahl neuer Dienste und Angebote im Internet zurückgehen, ist auch eine Neujustierung der Regulierung des Rundfunks angezeigt. Dabei steht gerade nicht im Vordergrund, ob es zum Beispiel zwischen dem linearen Fernsehen und YouTube ein Wettbewerbsverhältnis gibt. YouTube ist ein Hostinganbieter, kein Fernsehveranstalter. Es mag eine gewisse Konkurrenz um das Zeitbudget der Zuschauer und Nutzer geben, wohingegen die angebotenen Inhalte sich grundlegend unterscheiden: Das klassische Fernsehen ist linear, während YouTube nicht-linear ist; Fernsehen baut vorwiegend auf langen Formaten auf, während YouTube in erster Linie kurze Formate und Clips anbietet. Zudem grenzt sich YouTube klar über die adressierte Zielgruppe ab. So sind insbesondere jüngere Zuschauergruppen im Fokus und im Gegensatz zum klassischen Fernsehen wird der Schwerpunkt im Nischenbereich statt im Mainstream gesetzt. Und nicht zuletzt stehen bei YouTube nach wie vor nutzergenerierte Inhalte, auf die inhaltlich kein Einfluss genommen wird, im Vordergrund. Auch die typischerweise eingesetzten Werbeformen, das heißt audiovisuelle Fernsehwerbung einerseits und Online-Werbung andererseits, unterscheiden sich so grundlegend, dass sie vom Bundeskartellamt unterschiedlichen relevanten Märkten zugeordnet werden.<sup>478</sup> Schließlich wählen bei YouTube die Nutzer die sie interessierenden Angebote aus, während der Fernsehsender den Programmablauf bestimmt.

Die unterschiedliche rechtliche Behandlung des linearen Fernsehens und audiovisueller Mediendienste auf Abruf scheint daher weiterhin berechtigt. Die von der Richtlinie über audiovisuelle Mediendienste (AVMD-RL) auf europäischer Ebene und vom Rundfunkstaatsvertrag auf nationaler Ebene verfolgten Ansätze einer differenzierten Regulierung erscheinen weiterhin angezeigt. Im Lichte der aktuellen Kommunikationsforschung sollte aber hinterfragt werden, ob die Regulierung für das Fernsehen liberalisiert werden kann, da die Wahlmöglichkeit und Souveränität der Nutzer mit dem Internet steigt.

Soweit unter dem Stichwort Level Play Field die Anwendung der deutschen Medienregulierung auf Anbieter von Diensten im Internet mit Sitz im Ausland gefordert wird, ist dem im europäischen Binnenmarkt bereits das Ursprungslandprinzip entgegenzuhalten. Dieses grundlegende Prinzip des Unionsrechts wird sowohl von der E-Commerce-Richtlinie als auch von der AVMD-RL etabliert. Danach gilt das Recht des Landes, in dem die On-

lineverbreitung eines Dienstes ihren Ursprung hat. Was häufig in der Diskussion ausgeblendet wird: Google unterliegt mit seinen vielfältigen Diensten und Angeboten den gesetzlichen Bestimmungen seines Sitzstaates und erfüllt alle gesetzlichen Verpflichtungen der USA beziehungsweise Kaliforniens.

Die gleichzeitige Anwendung aller Medienregime der Länder, in denen Google-Dienste genutzt werden können, würde zu einer in sich widersprüchlichen Mehrfachregulierung führen und der Renationalisierung des durch das Internet geschaffenen Kommunikationsraums Vortrieb leisten. Damit würde aber gleichzeitig eine der größten Errungenschaften der digitalen Welt infrage gestellt. In der freien und ungehinderten nationalen wie grenzüberschreitenden Kommunikation spiegelt sich ein lange gehegtes Ideal wider, das insbesondere in Artikel 19 der Allgemeinen Erklärung der Menschenrechte vom 10. Dezember 1948 zum Ausdruck kommt. Danach schließt das Recht auf Meinungsfreiheit und freie Meinungsäußerung „die Freiheit ein, Meinungen ungehindert anzuhängen sowie über Medien jeder Art und ohne Rücksicht auf Grenzen Informationen und Gedankengut zu suchen, zu empfangen und zu verbreiten“.<sup>479</sup> Solche Errungenschaften der digitalen Welt sollten nicht leichtfertig aufs Spiel gesetzt werden.

*(Vgl. Frage 15: Sind die Regelungen in Deutschland, die Internet-vermittelte öffentliche Kommunikation betreffend, hinreichend konsistent und Entscheidungen vorhersehbar? Ließe sich die Regelungstechnik insgesamt verbessern, etwa durch Experimentalgesetze oder häufigere Evaluationen der Wirkung von Regelungen?)*

Die Regelungen in Deutschland, die die Internet-Kommunikation insgesamt betreffen, könnten sicher verbessert werden. Dabei ist jedoch immer zu berücksichtigen, dass neue Gesetze immer die Innovationskraft des Internet zu berücksichtigen haben. Die kommunikative und wirtschaftliche Dynamik neuer Dienste sollte nicht durch Überregulierung ausgebremst werden.

*(Vgl. Frage 16: An die Vertreter traditioneller Medien und Journalistenverbände: Den großen Intermediären wie Social Media-Plattformen, Suchmaschinen und App-Plattformen wird eine große Macht zugeschrieben. Welche konkreten Fälle des Missbrauchs dieses Einflusses lassen sich benennen? Inwieweit hängt diese Macht von der Marktstellung ab und in welchen Fällen ist sie unabhängig davon? Sehen Sie Regelungsbedarf und wenn ja, welchen?)*

Der guten Ordnung halber möchten wir unterstreichen, dass Google nicht danach strebt, die öffentliche Meinung mit seinen Diensten zu beeinflussen. Angebote wie Google+ geben den individuellen Nutzern ein Instrument an die Hand, um zu interagieren und Diskussionsbeiträge zu leisten. Auch bei unseren Suchangeboten, deren Ergebnisse auf der Grundlage technischer Algorithmen erzeugt werden, handeln wir nach den Prinzipien Transparenz und Offenheit. Informationen über die Suche stellt Google sowohl auf der „Inside Search“-Seite ([<sup>478</sup> Siehe: Beschluss des BKartA vom 17. März 2011 – B6-94/10, BeckRS 2012, 01190.](http://</a></p></div><div data-bbox=)

<sup>479</sup> Vgl.: UN DOC A/RES/217 A (III).

www.google.com/insidesearch) und dem „Webmaster Blog“ (<http://googlewebmastercentral.blogspot.de>) öffentlich zur Verfügung.

(Vgl. Frage 19: *Welchen Einfluss haben Plattform- und Inhaltsangebote der Intermediäre wie GoogleTV, AppleTV oder T-Entertain auf die deutsche Medienlandschaft?*)

GoogleTV ist weder eine Plattform, noch ein Inhalteangebot. GoogleTV ist ein für TV-Endgeräte optimiertes Betriebssystem, das Fernsehen, Web und Applikationen nahtlos miteinander verbindet. Es basiert auf dem Betriebssystem Android und ermöglicht Inhalteanbietern und Entwicklern über den Google Play Store und den Chrome Browser einen offenen Zugang zum TV-Bildschirm sowie eine einfache Lösung, um Android- und Web-Applikation für den Fernsehbildschirm zu optimieren und diese effizient und leicht zu managen.

Google sieht eine starke Nachfrage von Nutzern, den Fernsehbildschirm neben dem klassischen Fernsehen auch für andere Inhalte und Dienste nutzen zu wollen, zumal es sich meist um den besten Bildschirm im Haushalt handelt. GoogleTV versucht dies zu ermöglichen, indem es in einfacher und intuitiver Weise das Web und Apps zusätzlich auf dem TV-Endgerät verfügbar macht. TV-Endgeräte mit GoogleTV lassen sich einfach mit dem existierenden TV-Anschluss kombinieren und ermöglichen Nutzern, über Google Play und den Chrome Browser ihre Lieblingsinhalte aufzurufen und diese über Bookmarks und Apps auf dem Home-Screen individuell anzuordnen.

Vor fünf Jahren war es noch eine Seltenheit, das Internet auf einem Handy zu nutzen. Inzwischen ist dies bei Smartphones der Standard. Google geht davon aus, dass sich beim TV-Gerät derselbe Wandel vollziehen wird, da immer mehr „intelligente“ Fernseher auf den Markt kommen. Google ist überzeugt, diesen Wandel mit dem GoogleTV-Betriebssystem unterstützen können, da GoogleTV und Android neue Inhalte und Erfahrungen direkt ins Wohnzimmer bringen.

Google weist darauf hin, dass sich AppleTV und T-Entertain von GoogleTV wie folgt unterscheiden:

AppleTV ist ein Apple-eigenes Endgerät, welches im Wesentlichen Zugang zu Apple's iTunes Store (insbesondere den dort angebotenen Video-On-Demand Filmen sowie Musik-Titeln) bietet. Anders als das Betriebssystem GoogleTV basiert AppleTV auf einem geschlossenen Ansatz, da zum Beispiel kein Software-Development-Kit (SDK) zur Verfügung gestellt wird, um Dritten einen offenen Zugang über die Entwicklung von Applikationen zu ermöglichen.

T-Entertain ist das Endkundenprodukt für TV und andere Entertainment-Angebote der Deutschen Telekom (DTAG). Die DTAG agiert hier als ganzheitlicher Plattformbetreiber, da sie sowohl die Verbreitungsplattform (Netze und IPTV-Infrastruktur), die Technikplattform (eigene, geschlossene Set-Top-Box) sowie die Vermarktungsplattform (Bündelung und Angebot diverser Free-TV, Pay-TV

und VOD-Pakete) betreibt. Anders als das Betriebssystem GoogleTV ist T-Entertain damit ein Inhalteangebot der DTAG, welches nur als Teil einer ganzheitlichen Plattform angeboten wird.

(Vgl. Frage 21: *Machen Technologien wie Podcasts, Videocasts oder auch privatwirtschaftliche Plattformen wie Google Hangout On Air einzelne Nutzerinnen und Nutzer zu „Sendeanstalten“?* und Frage 22: *Ist die aktuelle Definition in der Rundfunkregulierung für Telemedien (500 potenzielle gleichzeitige Nutzerinnen und Nutzer, journalistisch-redaktionell geprägtes Angebot, zeitlich vorhersehbare Ausstrahlung, Verbreitung als Live-Angebot) noch zeitgemäß?*)

Technologien wie Podcasting und Videocasting zeigen die urdemokratische Funktion und Wirkung des Internet – denn sie ermöglichen es auch Nutzern, die nicht über kostspielige Technik verfügen, ihre Meinung in Ton und/oder Bild kundzutun und so aktiv an der öffentlichen Kommunikation teilzuhaben. Eine Regulierung, die dazu führt, dass solche Nutzer als „Sendeanstalten“, also Rundfunkveranstalter, anzusehen sind, führt zu administrativen Hürden und schränkt so die erwünschte aktive Teilhabe möglichst vieler Nutzer an der öffentlichen Meinungsbildung ein.

Aus gutem Grund hat daher der Gesetzgeber bereits den Bereich der Podcasts – also des Hörfunks im offenen Internet – von einer Zulassungspflicht befreit. Für Videocasts und für andere Formen der Liveübertragung bewegter Bilder über das Internet – wie beispielsweise Google+ Hangouts on Air – müssen Nutzer sich jedoch die keineswegs triviale Frage stellen, ob sie als Veranstalter von Rundfunk nach § 2 (1) RStV anzusehen wären oder ob sie eine Ausnahme nach § 2 (3) RStV geltend machen können. Zwar hat der deutsche Gesetzgeber von seinem Spielraum bei der Umsetzung der EU-Richtlinie über audiovisuelle Mediendienste insofern Gebrauch gemacht, als er das Streaming über kleine Server, die nicht mehr als 500 potenzielle Nutzer gleichzeitig erreichen können, bereits vom Rundfunkbegriff ausgenommen hat.

Vielfach wird jedoch die Infrastruktur größerer Anbieter genutzt, die eine potenziell größere Reichweite haben. Damit bleibt die für den durchschnittlichen Nutzer kaum zu beantwortende Frage, ob er oder sie ein journalistisch-redaktionelles Angebot gestaltet und ob dies nach einem Sendeplan geschieht. Die Landesmedienanstalten haben mit ihrer Checkliste zu „Web-TV“ bereits einen richtigen Schritt zur Aufklärung der Nutzer getan.

Allerdings sollte diese Checkliste viel deutlicher machen, welche Angebote nicht als Rundfunk anzusehen sind. Reihen aus nur wenigen Sendungen oder Sendungen in sehr großen Abständen sind in ihrer Wirkmacht nicht mit traditionellem Rundfunk vergleichbar. Eine transparentere Definition des „Sendeplans“ wäre für alle Nutzer hilfreich. Gleiches gilt für die Frage des journalistisch-redaktionellen Angebots. Schon der Begriff selbst ist mit dem Gedanken des User Generated Content kaum vereinbar. Menschen, die Videobeiträge über das Internet streamen und dafür zum Beispiel Hangouts on Air von Google

nutzen, befolgen in der Regel weder typische journalistische Handlungsregeln, noch weisen sie die für das Stichwort „redaktionell“ erforderliche organisatorische Verfestigung auf. Generell stellt sich die Frage, ob 'user-generated content' überhaupt geeignet ist, eine dem Rundfunk vergleichbare Breitenwirkung auszuüben. Aus unserer Sicht scheint es daher geboten, die Auslegung und Anwendung der Begriffe aus den §§ 2 (1) und 2 (3) RStV, wie sie derzeit in der Checkliste der Landesmedienanstalten zum Ausdruck kommt, im Hinblick auf den User Generated Content auf den Prüfstand zu stellen.

(Vgl. Frage 25: *Frage an alle anwesenden Experten: Wo ist die heutige Medienregulierung in Deutschland Ihrer Ansicht nach ein Hindernis für neue Entwicklungen im Medienbereich? Inwiefern werden Potenziale verwehrt und in welchen Bereichen wird entweder dahingehend reguliert, dass die Regulierung gar nicht greift und so zu „Machtverschiebungen“ führt, dass Anbieter außerhalb Deutschlands gegenüber inländischen klar im Vorteil sind?*)

In diesem Zusammenhang möchte Google auf die bisherigen Antworten in der Stellungnahme verweisen. In Deutschland und Europa besteht – dies lässt sich aus der bisherigen Erfahrung ableiten – häufig die Gefahr, dass Innovationen in einem frühen Stadium der Marktentwicklung durch spezifische Internetregulierung ausgebremst werden. Die dynamischen Märkte des Internet sind im ständigen Fluss und bieten sowohl für die Meinungsvielfalt als auch für die Wirtschaft große Chancen. Solche Chancen sollten nicht durch vorschnelle Regelungen verbaut werden.

Gerne ist Google bereit, bei einem entsprechenden Bearbeitungsvorlauf konkrete Beispiele für regulatorische Fehlentwicklungen aus der Praxiserfahrung beizusteuern. Als ein eklatantes Beispiel sei hier nur der Entwurf zur Einführung eines Leistungsschutzrechts für Verleger genannt, der exakt den genannten Negativ-Effekt zeitigen wird (dazu näher unter Frage 34).

(Vgl. Frage 32: *An Google: Frau Kroeber-Riel hat in einem Interview in den vergangenen Tagen gegenüber medienpolitik.net geäußert, dass sie eine Anpassung der Medienordnung in Deutschland an die digitale Realität geboten sieht und die Konvergenz der Plattformen und Medien eine Konvergenz der Regulierungsinstrumente erforderlich macht. Was verstehen Sie konkret darunter?*)

Die Äußerung von Frau Kroeber-Riel in dem angesprochenen Interview wird nur unvollständig wiedergegeben. Sie hat erläutert, dass sich in dem hier angesprochenen Kontext vor allem die Frage stellt, „ob Restriktionen, die in Zeiten von Kapazitätsknappheit, Angebotsknappheit und minimaler Zuschauersouveränität eingeführt wurden, heute noch Sinn machen“. Zur Frage nach den Anforderungen an eine solche digitale Medienordnung hat sie weiterhin „Augenmaß und Entwicklungsoffenheit“ gefordert. Eine moderne digitale Medienordnung muss zuallererst prüfen, welche Grundannahmen des bestehenden Regelwerks in der Medienlandschaft von heute überhaupt noch Geltung beanspruchen dürfen. Die bloße „Digitali-

sierung“ bisheriger Ansätze wird zu wenig brauchbaren Ergebnissen führen, da sie Tatsachen der Konvergenz wie Verschmelzung von Medien, Aufhebung von Knappheiten und einen immer souveräner agierenden Nutzer unberücksichtigt lässt. Wichtig ist vor allem: Eine digitale Medienordnung muss Raum für Innovation, für die Nutzung der Chancen für Nutzer und Anbieter bieten. Der schon fast reflexhaft gewordene Ruf nach „mehr Regulierung für mehr Medien“ ist ein Irrweg.<sup>480</sup>

(Vgl. Frage 33: *An Google: Ihr Unternehmen steht in Deutschland immer wieder in der Kritik (siehe Titel des SPIEGEL von vergangener Woche), weil Ihnen aufgrund der marktbeherrschenden Stellung von Google bei der Suche im Internet eine machtvolle Position zukommt und der Suchalgorithmus a) nicht offen einsehbar ist, sich b) ändert und c) Google-eigene Produkte in den Ergebnissen unter den ersten Treffern erscheinen. Google nimmt damit zweifelsohne eine machtvolle Position im Informationszugang der deutschen Internetnutzer ein. Können Sie die Bedenken der Kritiker teilen und falls nein, warum nicht? Wie können Sie garantieren, dass die Ergebnisse in der Suche unabhängig sind von den Ergebnissen der geschalteten Werbung auf den Ergebnisseiten der Suche?*)

Der Annahme einer marktbeherrschenden Stellung der Google Inc. können wir nicht zustimmen. Google konnte durch kluge Investitionen, die Einstellung sehr talentierter Softwareentwickler, viel harte Arbeit und nicht zuletzt das nötige Quentchen Glück große Erfolge erzielen. Doch angesichts der rasanten technologischen Entwicklung ist dieser Erfolg für uns nicht selbstverständlich, und wir müssen unsere Nutzer durch innovative Produkte täglich neu begeistern, damit sie Google treu bleiben. Die Internet-Industrie ist einer der kompetitivsten und dynamischsten Bereiche der Wirtschaft, in dem Unternehmen aller Couleur hart miteinander konkurrieren. Google steht dabei in einem starken Wettbewerb mit beispielsweise allgemeinen Suchmaschinen (wie Microsoft's Bing, Yahoo!), spezialisierten Suchmaschinen (wie Kayak, Amazon, eBay), sozialen Netzwerken (wie Facebook, Twitter), Apps im mobilen Bereich und sprachgesteuerten Suchwerkzeugen wie Apple's Siri. Anders als in herkömmlichen Industriezweigen ist hier aus der Sicht des Nutzers der Wettbewerber immer nur einen Klick entfernt.

a) Google versucht, auch bezüglich des Suchalgorithmus so transparent wie irgend möglich zu sein. Eine vollständige Offenlegung des Suchalgorithmus würde jedoch den Erfolg der Suchmaschine, der letztlich durch die Wertigkeit der Suchergebnisse für den Nutzer entsteht, gefährden. Wenn Google zum Beispiel offenlegen würde, dass und wie ein bestimmtes Klickverhalten der Nutzer das Ranking der Suchergebnisse beeinflusst, würden viele Websites versuchen, durch künstliche Klicks ihre Position im Ranking zu verbessern. Auf diese Weise kämen Spam-Websites in eine

<sup>480</sup> Das vollständige Interview ist unter <http://www.medienpolitik.net/2012/10/medienordnunggoogle-hofft-leitungsschutzrecht-noch-zu-kippen-abrufbar>.

vordere Position, und die Suchfunktion würde ihren Mehrwert für die Nutzer verlieren. Google unternimmt große Anstrengungen, die Funktionsweise des Suchalgorithmus transparent zu machen, ohne den zuvor beschriebenen Spam-Effekt zu verursachen. Dazu zählen über 1000 Einträge in speziellen Blogs für Webmaster und mehr als 500 entsprechende Videos. Unter [www.google.com/webmasters](http://www.google.com/webmasters) sind zahllose Tools, Tips und Hilfeartikel in Dutzenden verschiedener Sprachen verfügbar, die Webmastern dabei helfen, das Ranking einer Website zu verbessern.

- b) Änderungen des Suchalgorithmus, die der Verbesserung der Qualität der Suchergebnisse dienen und die wir ohne Risiko veröffentlichen können, werden monatlich in dem „Inside Search“-Blog erläutert. Wir ändern den Suchalgorithmus, um die Sucherfahrung für die Nutzer zu verbessern. Natürlich kann nicht jede Website in den ersten Suchergebnissen oder auf der ersten Ergebnisseite erscheinen. Das Ranking der Ergebnisse und ihr Format soll den Nutzern die für sie relevantesten Ergebnisse und Antworten für ihren Suchbegriff liefern. Die Google-Suche ist für die Nutzer da, nicht für Websites. Andere Suchmaschinen haben da einen sehr ähnlichen Ansatz – sie ändern und verbessern ihren Algorithmus fortwährend, ohne die Betreiber von Websites darüber zu informieren, was genau geändert wurde.
- c) Bei unserer Gründung starteten wir mit der konventionellen Suche, also den „zehn blauen Links“, basierend auf dem Durchsuchen und der Indexierung des Web. Später, im Jahr 2001, begannen wir besondere Suchresultate einzubeziehen, wenn bestimmte Signale darauf schließen lassen, dass der Nutzer eine besondere Art von Information sucht, sei es eine Karte, ein Foto, ein örtliches Dienstleistungsunternehmen oder ein Produkt.

Wenn Nutzer heutzutage „Wetter in Berlin“ oder „Wieviel Meilen sind ein km“ in das Suchfenster eintippen, bekommen sie die Antwort direkt – oft bevor sie überhaupt „Enter“ gedrückt haben. Manchmal ist die nützlichste Antwort auf einen Suchbegriff ein Link zu einer Website, in anderen Fällen kann es eine Landkarte, ein Video, ein Fahrplan, eine mathematische Gleichung, ein „quick fact“ oder ein Produkt sein.

Alle Suchmaschinen, einschließlich Microsoft's Bing und Yahoo!, haben daran gearbeitet, ihren Nutzern solche neuen, relevanteren Formen von Suchergebnissen zu präsentieren – jenseits der klassischen „zehn blauen Links“. Diese Entwicklung startete bereits in den späten 1990er Jahren. Tatsächlich waren, nach einer *Comscore Studie*<sup>481</sup> im Jahr 2010 bereits 54 Prozent der Suchergebnisse von Bing, aber nur 33 Prozent der Google-Suchergebnisse solche „rich links“, also Ergebnisse, die auch Bücher, Videos, Fotos, Bewertungstools etc. einbeziehen.

<sup>481</sup> Vgl.: Goodman, Eli/Feldblum, Eli (Comscore, Inc.): *Blended Search and the New Rules of Engagement*. October 2010.

Alle Suchmaschinen streben danach, zu erreichen, was ein Experte schon im Jahr 2001 als „Heiligen Gral“ der Internetsuche bezeichnete: „Der echte Heilige Gral der Internetsuche wird gefunden sein, wenn Suchmaschinen die Art unserer Suche erkennen und gezieltere Suchergebnisse aus den entsprechenden Datenbanken herausuchen können“.<sup>482</sup>

Solche „rich links“ mit Zusatzinformationen im geeigneten Format sind nicht eigenständige Produkte oder Dienste von Google. Dass Google manchmal einen „blauen Link“, aber manchmal auch ein anderes Format wie beispielsweise eine Landkarte oder ein Bild verwendet, zeigt lediglich unser Bemühen, den Nutzern bestmöglich auf Fragen zu antworten. Daher geht die Frage, ob wir Google-eigenen Produkten einen Vorteil bei der Suche einräumen, von einer falschen Prämisse aus. Googles Angebot ist die Suchergebnisseite in ihrer Gesamtheit, kein „gebündeltes“ Produkt.

Die Suchergebnisse werden völlig unabhängig von der Werbung generiert, auch wenn diese auf derselben Seite erscheint. Es handelt sich um zwei völlig verschiedene Algorithmen, die gleichzeitig und unabhängig voneinander laufen.

- Der Suchalgorithmus findet die relevantesten Antworten im Suchindex und listet sie typischerweise links auf der Seite auf.
- Gleichzeitig wird das eingegebene Stichwort als Keyword in dem Anzeigensystem „AdWords“ verwendet, auf das Werbetreibende zuvor geboten haben. Diejenigen Werbetreibenden, die die beste Kombination aus Gebot, Relevanz und Qualität (hauptsächlich gemessen an der Klickrate/CTR = click through rate) aufweisen, werden nach einer in Millisekunden stattfindenden Auktion für diese Suchanfrage gelistet. Google kennzeichnet Anzeigen klar und deutlich, so dass Nutzer nicht im Zweifel darüber gelassen werden, ob sie auf ein natürliches Suchergebnis oder auf einen Werbelink klicken. Die Werbetreibenden zahlen erst, wenn ein Nutzer auf ihre Anzeige klickt, und auch nur einen Cent über dem, was der nächsthöhere Bieter geboten hat.

Google hat keinerlei Interesse daran, dieses System zu ändern. Die Attraktivität der Suchmaschine steht und fällt mit der Qualität, so dass es Werbekunden nicht möglich ist, Einfluss auf ihr Ranking in den Suchergebnissen zu nehmen. Intern ist Google so organisiert, dass die Suchseite unabhängig von der Werbeseite agiert.

(Vgl. Frage 34: *Fragen an die Verlegerverbände: Die Digitalisierung hat maßgeblichen Einfluss auf das Produkt Zeitung. In der analogen Zeit hat der Leser eine Art „Wundertüte“ gekauft – niemand wusste, ob die Leser Seite 1, 3, das Feuilleton oder doch nur den Panoramateil lesen. Die Anzeigenerlöse und die Abonnements ha-*

<sup>482</sup> Sullivan, Danny: *Being Search Boxed to Death*. Search Engine Watch. March 2001. (<http://searchenginewatch.com/article/2065235/Being-Search-Boxed-To-Death>)

*ben alle Inhalte gleichermaßen finanziert. Heute wissen Sie durch die Klicks online vermutlich sehr genau, welche Artikel gelesen werden. Vermutlich wird eine Bildstrecke oder ein Artikel über Katie Holmes mehr Zugriffe haben, als ein Artikel über das neue Wahlgesetz – auch bei den Qualitätszeitungen. Gleichzeitig können sie sogenannte Buzzwords bei den Suchmaschinenanbietern kaufen, um Leser auf ihre Seiten zu bekommen. Auch diese Buzzwords werden vermutlich nicht „Wahlgesetz“ lauten. Die Frage ist daher: Wie wollen Sie den Qualitätsjournalismus zukünftig finanzieren? Wie können Sie innerhalb der Verlagshäuser kaum zu refinanzierende Artikel rechtfertigen? Wird der Druck durch ein eventuelles Leistungsschutzrecht für Presseverlage nicht noch größer, weil dadurch boulevardeske Inhalte finanziell noch attraktiver werden würden – sogenannte Qualitätsinhalte aber finanziell noch unattraktiver? Haben einige der von Ihnen vertretenen Verlage Erfahrungen mit flattr gesammelt und werden über dieses Tool qualitativ hochwertige Artikel zumindest zu einem Teil gegenfinanziert? Wie stehen Sie zu einer Stiftung Journalismus, um journalistische Qualitätsangebote auch in der Zeit der Digitalisierung zu erhalten? Inwiefern kooperieren Ihre Verlage mit Blogs oder Bloggern, um andere Lesergruppen an sich zu binden und wie sind die Erfahrungen? Welche Erfahrungen machen die Verlage mit Paywalls zu Artikeln oder Archivhalten, die diese in jüngster Zeit eingeführt haben?)*

Google sieht die Notwendigkeit einer funktionierenden Presse- und Verlagslandschaft, und wir sind interessiert an der Aufrechterhaltung hoher journalistischer Qualität. Journalistische, aber auch verlegerische Leistungen haben ihren Preis. Dieser Preis – etwa der Verkaufspreis einer Zeitung, der Preis eines digitalen Angebots oder der Anzeigenpreis einer Werbeanzeige – wurde bisher durch Angebot und Nachfrage geregelt. Die digitale Entwicklung machte jedoch nicht nur technologische Anpassungen notwendig, sondern ließ auch die bestehenden Geschäftsmodelle der Verlage zunehmend an ihre Grenzen stoßen. Neue Konzepte mussten gefunden und weiter entwickelt werden. Vielen großen Verlagen (wie etwa Axel Springer, Burda, Gruner+Jahr oder Holtzbrinck), aber auch mittleren und kleinen Verlagen (wie dem SPIEGEL oder dem Meine Verlag) ist die Anpassung an geänderte Strukturen bereits gut gelungen, andere suchen noch nach Finanzierungskonzepten.

Durch ein Leistungsschutzrecht soll nun das Refinanzierungsproblem der Presse durch eine marktfremde Lösung, durch ein Leistungsschutzrecht für Presseverlage, behoben werden. Die Einführung eines solchen Leistungsschutzrechtes ist nicht gerechtfertigt. Die Folgen wären verheerend. Da insbesondere auch Google von einem Leistungsschutzrecht betroffen wäre, möchten wir gerne auf folgende Argumente hinweisen:

Im Internet hat sich im Laufe der Jahre eine erfolgreiche Symbiose zwischen Google und Presseverlagen entwickelt: Die Verlage stellen ihre Inhalte freiwillig und (größtenteils) kostenfrei ins Netz, Google stellt die technische Infrastruktur bereit, die den Verlagen Leser und Werbeerlöse zuführt. Pro Monat leitet Google über

„Snippets“ in der Suche oder Google News vier Milliarden Klicks an Verlagsseiten weiter. Das sind pro Minute 100 000 Klicks, die die Verlage zur Monetarisierung ihrer Inhalte (Werbung, Paid-Content, Abo-Verkauf) nutzen können. Darüber hinaus sorgt Google mit seinem Dienst AdSense für Werbung auf Verlagsseiten und schüttete im Jahr 2011 über sieben Milliarden US-Dollar an seine Partner aus.

Zudem haben Verlage detaillierte Kontrolle darüber, was Google leisten und anzeigen soll und was nicht. Sie können beispielsweise selbst entscheiden, ob sie nur bei Google News, nur bei den allgemeinen Suchergebnissen oder in beiden Diensten gefunden werden wollen. Sie können darüber befinden, ob ihr ganzes Angebot oder nur Teile gezeigt werden sollen und ob „Snippets“ verwendet werden sollen oder nur Links. Auch haben Verlage die Wahl, ob sich diese Einstellungen nur auf Google beziehen sollen oder auch auf andere Suchmaschinen. Natürlich können sie sich auch gänzlich auslisten lassen. Anstatt aber den Zugang zu den Verlagsinhalten für Google zu beschränken, investieren Verlage sogar massiv in Suchmaschinenoptimierung, um besser gefunden zu werden.

Die Einführung eines Leistungsschutzrechtes für Presseverlage ist demnach weder wirtschaftlich noch sachlich gerechtfertigt. Vielfach wird das Leistungsschutzrecht mit dem Argument gerechtfertigt, es gebe im Urheberrechtsgesetz eine „Schutzlücke“ im Vergleich zu anderen Werkvermittlern. Es gibt jedoch keine Lücke im Schutzsystem. Verlage sind im Online-Bereich nicht „schlechter gestellt als andere Werkvermittler“. Die Presseverleger genießen bereits nach heute geltenden urheber- und wettbewerbsrechtlichen Bestimmungen einen breiten und ausreichenden rechtlichen Schutz, der sogar über den anderer Werkvermittler hinausgeht. Wer ohne entsprechende Genehmigung einen Zeitungsartikel oder eine Abbildung aus einem Presseergebnis im Internet vervielfältigt oder öffentlich zugänglich macht, kann vom Verlag aufgrund der diesem von den Urhebern abgeleiteten Rechte ohne Weiteres auf Unterlassung und Schadensersatz in Anspruch genommen werden (§ 97 in Verbindung mit §§ 16 beziehungsweise 19a UrhG). Die Online-Angebote der Presseverlage stellen zudem in aller Regel eine Datenbank dar, die gesondert über ein eigenes Leistungsschutzrecht geschützt ist. Selbst in Fällen, in denen Dritte urheberrechtlich im Grunde genommen nicht geschützte Kleinstbestandteile aus den Online-Auftritten der Verlage übernehmen, wirkt der Schutz, sofern die Übernahme systematisch erfolgt und die Verlage hierdurch in ihrem Investitionsschutzinteresse beeinträchtigt werden (§§ 87a ff UrhG). Ergänzend sind die Verlage gegen schmarotzerhafte Leistungsübernahmen durch das Wettbewerbsrecht geschützt (§§ 3, 4 Nummer 9 UWG). Der wettbewerbsrechtliche Leistungsschutz ermöglicht – anders als ein spezielles Exklusivrecht – eine flexible Interessenabwägung und so einen Schutz, der angemessen und ausreichend ist. Presseverlage werden zudem bereits heute – auch ohne ein eigenes Leistungsschutzrecht – von der VG Wort an den Ausschüttungen aus Einnahmen aus der Reprografieabgabe beteiligt.

Die Einführung eines Leistungsschutzrechts würde zudem der bisherigen Rechtsprechung des Bundesgerichtshofes diametral widersprechen. Der Bundesgerichtshof hat wiederholt festgestellt, dass Verlinkungen auf die Webseiten Dritter und auch sogenannte Snippets von urheberrechtlich geschütztem Material zulässig sind. Die Einführung von Leistungsschutzrechten würde somit den grundlegenden Aussagen der BGH-Rechtsprechungslinie zuwiderlaufen, die beispielsweise in der „Paperboy“-Entscheidung oder dem am 29. April 2010 ergangenen Urteil zur Google-Bildersuche zum Ausdruck kam. Der BGH hat festgehalten, dass „ein Berechtigter, der Texte oder Bilder im Internet ohne Einschränkungen frei zugänglich macht, (...) mit den nach den Umständen üblichen Nutzungshandlungen rechnen“ muss. Was sich für den Bundesgerichtshof von selbst versteht: Die übliche Nutzungshandlung verursacht keine Vergütungspflicht. Dies muss auch für Verlage gelten.

(Vgl. Frage 37: *Frage an alle Anwesenden: Die Netz- und Plattformneutralität des Internet ist für dessen Entwicklung elementar. Ziel ist, Anbietervielfalt und einen diskriminierungsfreien Zugang zu dem neuen Medium zu garantieren. Wo sehen Sie hier Missbrauchsfälle? Sehen Sie Handlungsbedarf bei der Plattformregulierung und falls ja, wo und warum?*)

Wie bereits bei der Antwort zu Frage 3 ausgeführt, besteht in Sachen Plattformneutralität mit §§ 52 ff RStV bereits eine ausreichende Regelung im Rundfunkstaatsvertrag. Die Legaldefinition des Plattformanbieters in § 2 Absatz 2 Nummer 13 RStV beschränkt den regulatorischen Anwendungsbereich auf solche Anbieter, die neben der Bündelung von Programmen die Übertragungsinfrastuktur kontrollieren. Nur wenn die Zusammenfassung von audiovisuellen Inheldiensten „auf digitalen Übertragungskapazitäten oder digitalen Datenströmen“ erfolgt, unterliegt ein Plattformbetreiber nach §§ 52 ff RStV der Regulierung. Wie bereits ausgeführt, wird mit Endgeräten beziehungsweise mit den sie steuernden Betriebssystemen aber kein Gesamtangebot „auf digitalen Übertragungskapazitäten oder digitalen Datenströmen“ geschnürt. Es werden regelmäßig lediglich Links zu Online-Angeboten gesetzt, die Übertragungskapazitäten nutzen, bezüglich derer der Zugang nicht beeinflusst oder kontrolliert wird.<sup>483</sup>

Wenn Endgeräte über einen offenen Browser verfügen, wie dies bei Geräten, die GoogleTV einsetzen, der Fall ist, oder jedenfalls dessen leicht zu bewerkstellende Installation ermöglichen und der Nutzer die Anordnung von Apps nach eigenen Präferenzen vornehmen kann, ist auch in diesem Bereich keine regulatorische Neuerung erforderlich. In diesem Zusammenhang plädierte auch der Ministerpräsident von Rheinland-Pfalz und Vorsitzende der Rundfunkkommission der Länder Kurt Beck im Rahmen der Veranstaltung *mediapolitik@IFA* dafür, dass es dem Zuschauer auch künftig überlassen bleiben müsse, welche Programme und Inhalte er auf seinem Fernseher zulässt.

<sup>483</sup> Vgl.: Hain, Karl-E.: *Medienmarkt im Wandel*. A. a. O., S. 327.

Insofern stelle Smart TV keine Gefahr, sondern eine inhaltliche Bereicherung dar, die bei genügend offenen Browsern eine Regulierung seitens der Politik nicht erforderlich mache.<sup>484</sup>

(Vgl. Frage 42: *Die nationalen Regelungen im Medienrecht sind nur noch begrenzt in der Lage, der Tatsache gerecht zu werden, dass mediale Angebote an Staatsgrenzen keinen Halt mehr machen. Diese Entwicklung wird von der Digitalisierung getrieben. Daher benötigen wir verstärkt europäische oder sogar weltweite Regelungen. Wie kann das umgesetzt werden?*)

In diesem Zusammenhang möchten wir zunächst auf unsere Antwort zu Frage 13 verweisen. Dank des Internet kann ein lange gehegtes Ideal, die freie und ungehinderte grenzüberschreitende Kommunikation, verwirklicht werden. Dies sollte nicht in Frage gestellt werden, indem die Anwendung des deutschen Medienrechts pauschal auf Dienste von Unternehmen im Ausland erstreckt wird.

Die Frage, ob und inwieweit das deutsche Medienrecht auf ein Angebot eines ausländischen Unternehmens, das in Deutschland nutzbar ist, anwendbar ist, stellt regelmäßig einen problematischen Konfliktfall dar. Der Anwendungsbereich des deutschen Medienrechts und seiner aufsichtsrechtlichen Durchsetzbarkeit endet grundsätzlich an den Grenzen der Bundesrepublik Deutschland.<sup>485</sup> Hier entsteht eine Konfliktsituation zur Souveränität anderer Staaten und zu dem völkerrechtlichen Nichteinmischungsgebot,<sup>486</sup> das aus dem sogenannten Territorialitätsprinzip abgeleitet wird.

Die unreflektierte Anwendung deutschen Medienrechts auf alle Internetsachverhalte würde aber häufig zu in sich widersprüchlicher Mehrfachregulierung führen und der Renationalisierung des durch das Internet geschaffenen Kommunikationsraums Vortrieb leisten. Das Ursprungslandprinzip, das in der Europäischen Union sowohl von der ECRL als auch von der AVMD-RL etabliert wird, sollte daher möglichst nicht durchbrochen werden. Das Internet ist per definitionem ein internationales Medium, dessen unbestreitbare Errungenschaften nicht durch nationale Regelungen in Frage gestellt werden sollten. Sofern sich Problemfelder ergeben, die ein gesetzgeberisches Aktivwerden erforderlich erscheinen lassen, sollte ein internationaler Konsens im Rahmen eines völkerrechtlichen Abkommens gesucht werden.

Im Übrigen leistet die Selbstregulierung, zum Beispiel im Bereich des Jugendschutzes, einen wichtigen Beitrag, um auftretenden Problemen auch ohne Rücksicht auf Grenzen gerecht zu werden.

<sup>484</sup> Vgl. auch die Antwort auf Frage 3.

<sup>485</sup> Siehe: BVerfGE 11, 6; BVerwG NVwZ 2002, 984; BayVGH NVwZ-RR 2009, 202; Isensee, Josef: § 126 Rn 35 In: Isensee, Josef/Kirchhof, Paul: *Handbuch des Staatsrechts der Bundesrepublik Deutschland*. 3. Auflage, Heidelberg: 2007.

<sup>486</sup> Vgl. dazu im Zusammenhang mit Sperrungsverfügungen Sieber, Ulrich/Nolde, Malaika: *Sperrungsverfügungen im Internet*. Berlin: 2008, S. 95 f.



(Vgl. Frage 43: *Frage an das Kartellamt: Sehen Sie die Medienvielfalt in Deutschland durch die Digitalisierung als gestärkt an oder werden durch das Netz Machtpositionen (durch sogenannte Gatekeeper) noch verstärkt? Ist das deutsche Kartellrecht Ihres Erachtens für diese Entwicklungen ausreichend oder bedarf es eines novellierten Medienkonzentrationsrechtes und falls ja, warum?*)

Die Medienvielfalt ist durch die Digitalisierung wesentlich gestärkt worden. Wie in der Antwort zu Frage 4 ausgeführt, stellt das Kartellrecht einen starken Sicherungsmechanismus dar, um vorherrschende Meinungsmacht, die regelmäßig aus wirtschaftlichen Machtstellungen erwachsen, zu verhindern und so mit fortschreitender Konvergenz die ex ante Regulierung zurückzufahren. Neben dem weiterhin durch die klassischen Massenmedien dominierten Meinungsbildungsprozess gewinnen die neuen Angebote des Internet an Bedeutung. Mit ihnen werden die Souveränität des Nutzers und seine Partizipation (zum Beispiel in sozialen Netzwerken) gestärkt. Die klassischen Gatekeeper Presse und Rundfunk mit ihren Internetablegern entscheiden nicht mehr alleine über das Informationsangebot. Vielmehr können die Nutzer aus einem vielfältigen, insbesondere auch nutzergenerierten Angebot wählen. Suchmaschinen und soziale Netzwerke stellen dabei im Internet Hilfsmittel zur Verfügung. Ihre Rolle als Wegweiser zu den besonders meinungsrelevanten Angeboten (der traditionellen audiovisuellen Medien)

darf jedoch nicht überbewertet werden. Um den Zugang zu meinungsrelevanten Inhalten zu erlangen, werden nach der Untersuchung von Neuberger/Lobigs<sup>487</sup> weitere Suchhilfen wie RSS-Feeds, Tagging, Rankings, Hyperlinks, persönliche Bookmarks im Browser und das Domainnamen-System herangezogen. Weiterhin ist zu beachten, dass nicht bei jeder Nutzung Wegweiser erforderlich sind, sondern dass das Internet in hohem Maße habitualisiert genutzt wird, also bestimmte, bereits bekannte Websites regelmäßig aufgesucht werden. Insbesondere universelle Suchmaschinen haben deshalb keine „den klassischen Gatekeepern vergleichbare Funktion“, wie dies teilweise behauptet wird: Sie können nicht alleine den Zugang zu Websites kontrollieren, sondern sind nur ein Weg unter mehreren Alternativen. Sie entscheiden auch nicht wie die klassischen Gatekeeper Presse und Rundfunk darüber, was publiziert wird, sondern sortieren nur das sowieso schon verfügbare Angebot.<sup>488</sup>

Eine Ausweitung des rundfunkspezifischen Konzentrationsrechtes ist daher abzulehnen. Das Kartellrecht beinhaltet ebenfalls einen starken Sicherungsmechanismus für den relevanten Fragenkomplex.

<sup>487</sup> Vgl.: Neuberger, Christoph/Lobigs, Frank: Die Bedeutung des Internets im Rahmen der Vielfaltssicherung. A. a. O., S. 45 f.

<sup>488</sup> Vgl. auch die Antwort auf Frage 4.

**Anlage 2****Mitglieder der Projektgruppe Kultur, Medien und Öffentlichkeit**

Vorsitzender: Prof. Dr. Wolfgang Schulz (Sachverständiger)  
Wissenschaftliche Mitarbeiterinnen: Dr. Franca Wolff,  
Christiane Müller (geprüfte Rechtskandidatin)

**Stimmberechtigt:**

Blumenthal, Sebastian (MdB, FDP)  
Gorny, Prof. Dieter (Sachverständiger)  
Heveling, Ansgar (MdB, CDU/CSU)  
Rohleder, Dr. Bernhard (Sachverständiger)  
Ring, Prof. Dr. Wolf-Dieter (Sachverständiger)  
Sitte, Dr. Petra (MdB, DIE LINKE.)  
Rößner, Tabea (MdB, BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN)  
Zypries, Brigitte (MdB, SPD)

**weitere Mitglieder:**

Beckedahl, Markus (Sachverständiger)  
Dörmann, Martin (MdB, SPD)  
Freude, Alvar C. H. (Sachverständiger)  
Gersdorf, Prof. Dr. Hubertus (Sachverständiger)  
Hofmann, Dr. Jeanette (Sachverständige)  
Klingbeil, Lars (MdB, SPD)  
Koeppen, Jens (MdB, CDU/CSU)  
Kurz, Constanze (Sachverständige)  
Montag, Jerzey (MdB, BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN)  
Mühlberg, Annette (Sachverständige)  
Notz, Dr. Konstantin von (MdB, BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN)  
Özoğuz, Aydan (MdB, SPD)  
Osthaus, Dr. Wolf (Sachverständiger)  
padeluun (Sachverständiger)  
Sager, Krista (MdB, BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN)  
Simon, Nicole (Sachverständige)  
Weinhardt, Prof. Dr. Christof (Sachverständiger)



