

# TIM Milestones

## TIM Milestones

### **10 Maßnahmen für Wachstum und Beschäftigung in der ITK-Branche**

**Telecommunications, Internet, and Media (TIM) Committee  
American Chamber of Commerce in Germany e.V.**

---

*Chair, AmCham TIM Committee*

Mike Cosse  
Leiter Politik  
Microsoft Deutschland GmbH

*Co-Chair, AmCham TIM Committee*

Dr. Nikolaus Lindner, LL.M.  
Senior Manager Government Relations  
eBay GmbH

*AmCham Staff Contact*

Julia Pollok  
Manager, Government Relations  
American Chamber of Commerce in Germany e.V.  
Charlottenstrasse 42, 10117 Berlin  
T +49 30 288789-24  
F +49 30 288789-29  
E [jpollok@amcham.de](mailto:jpollok@amcham.de)

# Einleitung

---

Konzepte für wirtschaftliches Wachstum und Beschäftigung sind gerade in Zeiten wirtschaftlicher und finanzieller Krisen von existentieller Bedeutung. Dabei trägt kaum ein Bereich so deutlich zum gesamtwirtschaftlichen Wachstum bei wie der Telekommunikations- und Informationssektor. Deutschland allein kann derzeit auf rund 800.000 Beschäftigte und einen Umsatz von 150 Milliarden Euro im ITK-Sektor verweisen.

Hierbei haben sich in den letzten Jahren Trends verstetigt, die wir in unseren „10 Easy Wins“ bereits Ende 2006 aufzeigten. So hat die zunehmende Verbreitung von Breitband-Internet in Deutschland die Verlagerung von Produkten und Dienstleistungen aus der analogen in die digitale Welt weiter beflügelt und die „Konvergenz“ im Medien- und Telekommunikationsbereich damit ein noch schnelleres Tempo erreicht.

Die positiven Impulse des ITK-Sektors für Wachstum und Beschäftigung in Deutschland können jedoch nur dann greifen, wenn der Staat entsprechende Rahmenbedingungen dafür schafft. Unabdingbar ist aus unserer Sicht deshalb die Fortführung des bisherigen Dialogs von Politik, Gesellschaft und Wirtschaft, damit Deutschland auch weiterhin eine Spitzenposition im Hightech-Sektor einnimmt und breite Bevölkerungsschichten am technologischen Fortschritt teilhaben können.

Im Folgenden stellen wir Maßnahmen in Form von zehn Milestones zur Debatte, um die nicht zuletzt auf den nationalen IT-Gipfeltreffen gesteckten ehrgeizigen Ziele erreichen zu können. Dazu zählen vor allem ein flächendeckender Ausbau von Breitband-Infrastrukturen, ein konstruktiver Rechtsrahmen für Inhalte und Dienstleistungen auf den Datenautobahnen, der wirtschaftliche Impulse ermöglicht und nicht unverhältnismäßig einschränkt, sowie nachhaltige Maßnahmen, die das Vertrauen der Nutzer in die neue Informations- und Kommunikationswelt steigern.

Berlin, im März 2009



Mike Cosse  
Chair, AmCham TIM Committee



Dr. Nikolaus Lindner, LL.M  
Co-Chair, AmCham TIM Committee

---

# TIM Milestones

---

## **1 Breitbandausbau fördern – Voraussetzungen für Migration zu Netzen der nächsten Generation schaffen**

Als Motor von Innovation, Investitionen und Wettbewerb ist eine effektive Regulierung in den Breitbandmärkten weiterhin unabdingbar. Durch sinnvolle Regulierungsvorgaben muss dabei ein Wettbewerb sowohl auf den bestehenden als auch neu entstehenden Märkten möglich sein. Wichtig ist es, die Migration zu rein IP-basierten Netzen so zu gestalten, dass alle Marktteilnehmer Investitionen in neue Infrastrukturen möglichst volkswirtschaftlich sinnvoll, zielgerichtet und rasch tätigen können.

## **2 Durch kohärente Regulierung im TIM-Sektor Wettbewerb und Investitionssicherheit fördern**

Die gegenwärtige Aufspaltung der Regulierung von Telekommunikation und Medien zwischen Bund und Ländern und die sich zum Teil überschneidende Aufsicht durch Bundesnetzagentur, Landesmedienanstalten und Bundeskartellamt werden der Konvergenzentwicklung in Technik, Angebotsstruktur und Nutzerverhalten nicht gerecht. Zur Verbesserung der Planungs- und Investitionssicherheit ist eine Zusammenführung von Kompetenzen, die Schaffung einheitlicher Ansprechpartner mit letztverbindlichen Entscheidungskompetenzen und eine stärkere Kohärenz von Regulierung und Aufsicht geboten. Bestehende Regelungen wie z.B. die Umsetzung der Vielfaltsanforderungen im Rundfunkbereich oder das Rundfunkgebührensysteem müssen kritisch auf ihre Übertragbarkeit in das digitale Zeitalter überprüft werden. Zugleich muss zur Sicherung der digitalen Infrastrukturen darauf geachtet werden, dass ein Übergang von der sektor-spezifischen Regulierung zum allgemeinen Kartellrecht in der Telekommunikation nicht zu einem Verlust der erreichten Wettbewerbsintensität auf diesen Märkten führt.

## **3 Regelungen zu Datenschutz und Datensicherheit modernisieren**

Das deutsche Datenschutzrecht muss an die Gegebenheiten der heutigen Gesellschaft und die Entwicklungen in der ITK-Branche angepasst werden. Ein moderner Datenschutz berücksichtigt die berechtigten Interessen der Nutzer, selbst darüber zu bestimmen, was mit ihren Daten geschieht. Die Regelungen müssen aber auch an die technischen Möglichkeiten angepasst werden und der ITK-Wirtschaft Rechtssicherheit bieten. Für ein ausgewogenes Regime ist die Sicherheit der Daten elementar.

## **4 Jugendschutz in den neuen Medien durch Selbstregulierung und Förderung von Medienkompetenz stärken**

Die Stärkung von Vertrauen und Sicherheit bei der Nutzung neuer Technologien stellt für AmCham Germany-Mitglieder ein grundlegendes Ziel dar. Dies schließt ausdrücklich die Gewährleistung eines möglichst hohen Jugendschutzniveaus ein. Diese Ziele können nicht rein national, sondern nur grenzüberschreitend erreicht werden. Das Internet ist in seiner Struktur zwar grenzen-, aber nicht rechtslos. Jedoch zeigt die Erfahrung, dass der Staat in erster Linie wirksame Anreize für eine effektive Selbstregulierung mit breiter Beteiligung der Akteure schaffen und staatliches Eingreifen nur bei Scheitern der Selbstregulierung vorsehen sollte. Gleichzeitig muss es Aufgabe von Staat und Wirtschaft sein, die Medienkompetenz aller gesellschaftlichen Akteure zu fördern. Medienkompetenz ist eine Schlüsselqualifikation, die im deutschen Bildungssystem insbesondere durch den Einsatz von eLearning stärker vermittelt werden muss.

## **5 Klare Rechtslage für die Haftung von Internet Service Providern schaffen**

Internet Service Provider benötigen eine klare Regelung ihrer Verantwortlichkeit für durchgeleitete, gespeicherte oder verwiesene fremde Inhalte. Während die europäische E-Commerce-Richtlinie für viele Bereiche sinnvolle Verantwortungszuweisungen enthält, lässt die Umsetzung in deutsches Recht die notwendige Klarheit vermissen. Dies hat zu erheblicher Rechtsunsicherheit und damit verbunden zu widersprüchlicher und oft technologiefeindlicher Rechtsprechung geführt. Die hierüber aufgestellten weitreichenden und in der Praxis nicht realisierbaren Kontrollpflichten belasten nicht nur betroffene Unternehmen, sie hemmen auch die Entwicklung des gesellschaftlichen und wirtschaftlichen Nutzens des Internets.

## **6 Urheberrecht weiter an die Anforderungen des digitalen Zeitalters anpassen und wirksame Rechtsdurchsetzung beim Schutz geistigen Eigentums fördern**

Die Bedeutung der Wertschöpfung aus digitalen Produkten und Dienstleistungen für die Entwicklung der deutschen Volkswirtschaft nimmt stetig zu. Das Urheberrecht muss mit dieser Entwicklung Schritt halten. Der Schutz und die angemessene Vergütung kreativer Leistungen müssen jedoch noch stärker als bislang in Einklang mit den Anliegen anderer Gruppen wie der Technologiewirtschaft, der Verwerter und der Verbraucher gebracht werden.

## **7 Angebotsvielfalt durch Digitalumstieg steigern**

Eine rasche Digitalisierung der Rundfunkübertragungswege bietet enorme Chancen für Wachstum und Innovation. AmCham Germany spricht sich dafür aus, in Terrestrik, Satellitenübertragung und Breitbandkabel eine Volldigitalisierung und einen Switch-off des analogen Signals bis spätestens 2012 zu erreichen und die Entwicklung innovativer Geschäftsmodelle zu fördern. Unabdingbar dafür sind für alle Beteiligten klare Rahmenbedingungen, die innovative Marktentwicklungen nicht behindern, sondern vielmehr Anreize setzen, den notwendigen Umstieg möglichst rasch vorzunehmen.

## **8 Zukunftsfähige Werbemärkte gewährleisten – Wettbewerbsfähigkeit der audiovisuellen Medienindustrie stärken**

Mit der dynamischen Entwicklung der Medienmärkte ändern sich auch die Werbemärkte. Daher begrüßt AmCham Germany die Tendenz zu einer Flexibilisierung der europäischen Werberegulungen. Die aktuell diskutierten Maßnahmen zur Einschränkung von Werbemöglichkeiten sind abzulehnen. Die durch die Richtlinie für audiovisuelle Mediendienste eröffneten Spielräume sind nun bei der Umsetzung durch den nationalen Gesetzgeber zu nutzen. Gleichzeitig spricht sich AmCham Germany für eine angemessene weitere Deregulierung sowie die Nutzung des Selbstregulierungspotentials aus.

## **9 Vorhandene Standardisierungsverfahren gewährleisten Interoperabilität – weitere Bürokratisierung vermeiden**

Die vorhandenen Standardisierungsmechanismen der Wirtschaft zur Schaffung von Interoperabilität haben sich bewährt. Staatliche Regulierung sollte deshalb in diesem Bereich – insbesondere auch aufgrund der potentiell innovationshemmenden Wirkung – unterbleiben und eine weitere Bürokratisierung der Märkte auf europäischer oder nationaler Ebene vermieden werden. Der Staat sollte sich darauf beschränken, Ziele der Interoperabilität zu setzen, jedoch nicht bestimmte Technologien, Geschäftsmodelle oder Standards vorschreiben. Hierfür bestehen bewährte Organisationen oder eben solche Standards, die im Markt akzeptiert sind und sich damit durchgesetzt haben.

## **10 Wettbewerb und Transparenz sichern: Vergaberecht konsequent anwenden, aber durch Flexibilisierung entbürokratisieren**

Forderungen nach einer vorübergehenden Aussetzung der Vergaberechtsregeln sind vorschnell und gefährlich. Die Flexibilisierung der nationalen Verfahren unterhalb der Schwellenwerte kann jedoch im Sinne einer Entbürokratisierung des Verfahrens zu wünschenswerten Vereinfachungen führen. Die Aussetzung von Vergaberechtsregeln oberhalb der Schwellenwerte birgt dagegen die Gefahr der Diskriminierung, Vetternwirtschaft sowie der Verschwendung von Mitteln. Der Gesetzgeber sollte bei dem Schnüren etwaiger neuer Konjunkturpakete auch in Zukunft diese Forderung kategorisch ablehnen. AmCham Germany spricht sich gegen eine vollständige vergabefreie kommunale Zusammenarbeit aus. Die mittelstandsfeindliche Einführung vergabefremder Aspekte sollte überdacht werden.

# 1 Breitbandausbau fördern – Voraussetzungen für Migration zu Netzen der nächsten Generation schaffen

---

**Als Motor von Innovation, Investitionen und Wettbewerb ist eine effektive Regulierung in den Breitbandmärkten weiterhin unabdingbar. Durch sinnvolle Regulierungsvorgaben muss dabei ein Wettbewerb sowohl auf den bestehenden als auch neu entstehenden Märkten möglich sein. Wichtig ist es, die Migration zu rein IP-basierten Netzen so zu gestalten, dass alle Marktteilnehmer Investitionen in neue Infrastrukturen möglichst volkswirtschaftlich sinnvoll, zielgerichtet und rasch tätigen können.**

Nur wenn die Kommunikationsinfrastruktur permanent ausgebaut und weiterentwickelt wird, hat Deutschland die Chance, eine Führungsrolle im Bereich elektronischer Kommunikation einzunehmen. Die möglichst umfassende und rasche Migration der bestehenden Telekommunikationsnetze zu einem rein IP-basierten Netz der nächsten Generation (Next Generation Network/NGN) ist von herausragender Bedeutung für den Kommunikationsstandort Deutschland. Eine effiziente Regulierung kann Investitionsanreize setzen, die den Netzausbau nicht nur auf Seiten des Incumbents, sondern auch der Wettbewerber fördern und gleichzeitig volkswirtschaftlich sinnlose Doppelinvestitionen vermeiden. Insbesondere in Zeiten der Finanzkrise ist es für einen derartigen Ausbau unabdingbar, dass sich alle Marktteilnehmer frühzeitig über Schnittstellen und Netzübergabepunkte einigen, um so Fehlallokationen aufgrund von fehlerhaften Annahmen über die Grundstruktur der zukünftigen Netztopologie zu vermeiden, Planungssicherheit zu gewährleisten und zügige Investitionen zu ermöglichen. Sofern eine solche Transparenz nicht über Marktmechanismen hergestellt werden kann, sind entsprechende regulatorische Transparenzverpflichtungen erforderlich.

Sowohl in den bestehenden als auch den neuen Netzen kann ein nachhaltiger, innovationsgetriebener und ökonomisch sinnvoller Wettbewerb nur durch ein Regulierungsumfeld ermöglicht werden, das stabile, konsistente und transparente Rahmenbedingungen bietet. Ein diskriminierungsfreier Zugang zu wesentlichen Leistungen (Vorzugprodukten) marktdominierender Unternehmen ist weiterhin unverzichtbar. Zwar sind nach dem Grundsatz geringstmöglicher Regulierungsintensität wettbewerbskonforme Vereinbarungen hier grundsätzlich vorzuziehen. Allerdings muss der Regulierer auch weiterhin die Möglichkeit haben, zur Sicherung des Wettbewerbs Unternehmen mit beträchtlicher Marktmacht zu verpflichten, Wettbewerbern nachfragegerechte Vorleistungsprodukte für das Angebot eigener (Endkunden-)Produkte anzubieten und die erforderlichen Qualitätsparameter hierfür festzulegen.

In der Diskussion um eine Reduzierung der Regulierungsintensität auf einzelnen Märkten ist zu berücksichtigen, wie effektiv Regulierung bereits zu volkswirtschaftlich gewünschtem Wettbewerb und Innovationen beigetragen hat. Künftige Schritte sollten sich daher auch von dem Ziel leiten lassen, einerseits erzielte Wettbewerbsfortschritte zu sichern, ohne Zukunftsinvestitionen zu behindern, und andererseits auch zukünftig für einen chancengleichen Wettbewerb zu sorgen. Eine pauschale Freistellung einzelner Märkte kann diesem Ziel nicht gerecht werden.

---

*Dissenting Vote der Deutschen Telekom AG zur AmCham Germany-Position:*

„Die Deutsche Telekom teilt die Bewertung, dass nur eine breitbandige Kommunikationsinfrastruktur Deutschland die Chance auf eine Führungsrolle im Bereich ITK sichert und nur eine effiziente Regulierung die notwendigen Investitionsanreize setzt. Angesichts der Erfolge in anderen Ländern, in denen Breitbandausbau und neue Investitionen durch eine Begrenzung der Regulierungsintensität gefördert wurden, kann die Forderung nach einer Ausdehnung der Regulierung auf neue Märkte nicht

nachvollzogen werden. Vielfach hat sich gezeigt, dass bei entsprechenden regulatorischen Bedingungen nicht nur Incumbents neu investiert haben, sondern auch Wettbewerber sind – ohne auf die entsprechenden Vorleistungen zu warten – selber aktiv geworden. Jeder lokale Betreiber eines NGA hat ein Interesse, dass sich Investitionen durch gemeinsame Anstrengungen aller Anbieter amortisieren und sich das Investitionsrisiko auf mehrere Schultern verteilt. Entsprechende Vorleistungen werden daher von selbst und auf freiwilliger Basis am Markt ausgehandelt angeboten, statt sie regulatorisch zu erzwingen.“

# 2 Durch kohärente Regulierung im TIM-Sektor Wettbewerb und Investitionssicherheit fördern

---

**Die gegenwärtige Aufspaltung der Regulierung von Telekommunikation und Medien zwischen Bund und Ländern und die sich zum Teil überschneidende Aufsicht durch Bundesnetzagentur, Landesmedienanstalten und Bundeskartellamt werden der Konvergenzentwicklung nicht gerecht. Zur Verbesserung der Planungs- und Investitionssicherheit ist eine Zusammenführung von Kompetenzen, die Schaffung einheitlicher Ansprechpartner mit letztverbindlichen Entscheidungskompetenzen und eine stärkere Kohärenz von Regulierung und Aufsicht geboten. Bestehende Regelungen wie z.B. die Umsetzung der Vielfaltsanforderungen im Rundfunkbereich oder das Rundfunkgebührensysteem müssen kritisch auf ihre Übertragbarkeit in das digitale Zeitalter überprüft werden. Zugleich muss zur Sicherung der digitalen Infrastrukturen darauf geachtet werden, dass ein Übergang von der sektorspezifischen Regulierung zum allgemeinen Kartellrecht in der Telekommunikation nicht zu einem Verlust der erreichten Wettbewerbsintensität auf diesen Märkten führt.**

Die Konvergenz von Inhalten und Übertragungswegen spiegelt sich gegenwärtig nicht in ausreichender Weise im Regulierungsrahmen für die Telekommunikations- und sonstigen medien-spezifischen Infrastrukturen wie Breitbandkabel und Satellit wider und führt zu ineffizienten Doppelregulierungen und Doppelzuständigkeiten zwischen Bundesnetzagentur, Landesmedienanstalten und Kartellbehörden. Die Trennung zwischen Bundesnetzagentur und Landesmedienanstalten bei der Regulierung von Übertragungswegen und Inhalten wird dem Phänomen der Konvergenz nicht gerecht und führt zu Rechts- und Planungsunsicherheit bei allen Marktteilnehmern. Anbietern neuer und innovativer Dienste sollte nach Möglichkeit ein regulatorischer Ansprechpartner zur Verfügung stehen, der schnell eine abschließende, Rechtssicherheit vermittelnde Entscheidung herbeiführen kann. Eine Ausnahmestellung der Kartellbehörden ist hierbei wegen ihrer spezifischen Aufgaben zwar nicht zu vermeiden. Dennoch sollte eine möglichst kohärente Beschlusspraxis der unterschiedlichen Behörden sichergestellt werden. Als Minimalziel muss die notwendige Kooperation zwischen Bundesnetzagentur und Landesmedienanstalten weiter intensiviert und dafür gesorgt werden, dass es weder zu einer Doppelregulierung noch zu Verfahrensverzögerungen kommt.

Die medienrechtlichen Anforderungen an die Lizenzierung von Rundfunkveranstaltern – insbesondere bei Angeboten im Internet – sowie die Anforderungen zur Sicherstellung der inhaltlichen Vielfalt eines Programms sind im Hinblick auf die Verfügbarkeit von Übertragungskapazitäten und die zunehmende Anzahl verschiedener Programmveranstalter und Inhalteanbieter kritisch auf ihre Existenzberechtigung hin zu überprüfen. Im Medienkonzentrationsrecht ist es wichtig, mehr als bislang die Konvergenz zwischen Inhalten und Übertragungswegen zu berücksichtigen und die wirtschaftlichen Interessen von Übertragungswegeanbietern an einer vertikalen Integration sowie die Interessen von Sendern und Endkunden an einem breiten und vielfältigen Angebot auf allen Übertragungsinfrastrukturen zu einem angemessenen Ausgleich zu bringen.

In diesem Zusammenhang ist auch eine grundlegende und zukunftsorientierte Reform des gegenwärtigen Systems der Rundfunkfinanzierung notwendig, um den technologischen Entwicklungen angemessen Rechnung zu tragen und die Entwicklung einer modernen Informationsgesellschaft zu fördern. Das gegenwärtige, beinahe 50 Jahre alte System der Gebührenerhebung stößt im Zeitalter der Medienkonvergenz an seine

Grenzen. Eine geräteunabhängige, niedrige Pauschalgebühr anstelle einer gerätebezogenen Abgabe wäre nicht nur gesamtwirtschaftlich gerechter, transparenter und leichter nachvollziehbar. Auch die Abwicklung würde sich unbürokratischer und günstiger gestalten als im gegenwärtigen System, in dem sich alleine die Verwaltungskosten für den Gebühreneinzug auf beinahe 162 Millionen Euro belaufen.

Für Telekommunikationsmärkte, die nicht mehr der sektorspezifischen ex-ante-Regulierung unterfallen sollen, empfiehlt sich die Einführung einer allgemeinen Missbrauchsaufsicht durch die mit diesen Märkten vertraute Bundesnetzagentur. Sofern Telekommunikationsmärkte der allgemeinen Wettbewerbskontrolle des Bundeskartellamts unterliegen, muss auf jeden Fall gewährleistet sein, dass das Bundeskartellamt über das entsprechende Know-how und die finanziellen und personellen Ressourcen verfügt, um eine effiziente Aufsicht ausüben und eine Remonopolisierung dieser Märkte verhindern zu können. Gleiches gilt für die Ausstattung der dann mit einer Überprüfung von Aufsichtsentscheidungen zuständigen Zivilgerichte.

---

*Dissenting Vote der Deutschen Telekom AG zur AmCham Germany-Position:*

„Die Deutsche Telekom unterstützt die Empfehlung, im Rahmen der sich wandelnden Markt- und Regulierungsbedingungen auch die Zuständigkeiten und Ausstattungen der Regulierungsbehörden zu überdenken. Hierzu gehört auch, das Bundeskartellamt bei einem Wegfall der sektorspezifischen Marktbeherrschung durch die Bundesnetzagentur mit dem entsprechenden Know-How und den nötigen Ressourcen auszustatten. Dagegen ist es nicht sinnvoll, Regulierungsaufgaben einer Sonderbehörde zu perpetuieren, nachdem der besondere Regulierungsbedarf festgestelltermaßen nicht mehr besteht.“

# 3

## Regelungen zu Datenschutz und Datensicherheit modernisieren

---

**Das deutsche Datenschutzrecht muss an die Gegebenheiten der heutigen Gesellschaft und die Entwicklungen in der ITK-Branche angepasst werden. Ein moderner Datenschutz berücksichtigt die berechtigten Interessen der Nutzer, selbst darüber zu bestimmen, was mit ihren Daten geschieht. Die Regelungen müssen aber auch an die technischen Möglichkeiten angepasst werden und der ITK-Wirtschaft Rechtssicherheit bieten. Für ein ausgewogenes Regime ist die Sicherheit der Daten elementar.**

Der Grundsatz des Datenschutzrechts, wonach der Nutzer darüber entscheidet, was mit seinen Daten geschieht, hat auch im 21. Jahrhundert Bestand. Die Weitergabe von sensiblen Daten an Dritte ohne Wissen des Nutzers muss unterbunden und effektiv verfolgt werden. Datenverarbeitung ist aber die Grundlage unserer Informationsgesellschaft. Ohne sie ist die moderne Gesellschaft mit all ihren Vorzügen nicht mehr vorstellbar. Ein modernes Datenschutzrecht darf daher nicht den Möglichkeiten entgegenstehen, die die ITK-Branche bietet, und muss die geänderten Nutzergewohnheiten widerspiegeln.

Deutschland zeichnet sich durch ein sehr hohes Datenschutzniveau aus. Von den europäischen Richtlinien, auf denen das Datenschutzregime maßgeblich beruht, wurde zum Teil bewusst abgewichen und es wurden strengere Vorschriften erlassen. Dies ist schon deshalb problematisch, da ein strenges Datenschutzniveau Wettbewerbsnachteile für deutsche Unternehmen bedeuten und international tätige Unternehmen über Gebühr behindern kann. Bei den Internetnutzern gerade der jüngeren Generation zeigt sich überdies in den letzten Jahren ein grundlegender Wandel im Umgang mit persönlichen Informationen im Web. Die Bandbreite an Daten, die Nutzer freiwillig und bewusst mit anderen Nutzern teilen, etwa im Rahmen von Social Networks, hat sich deutlich gesteigert. Diesen geänderten Nutzergewohnheiten muss moderner Datenschutz Rechnung tragen.

Das Fundament der ITK-Wirtschaft ist der Austausch von Daten. Die ITK-Branche braucht daher Rechtssicherheit, inwieweit Daten erhoben und verarbeitet werden können. Dazu zählen klare Abgrenzungen, etwa in der Frage, wann bei einem Datum ein Personenbezug gegeben ist. Zudem sollte darüber nachgedacht werden, ein flexibles Regime einzuführen, das im Hinblick auf das Schutzniveau verschiedene Arten und Abstufungen einführt, und nicht ausschließlich nach dem Kriterium des Personenbezugs differenziert. Dabei muss es aber bei dem Grundsatz bleiben, dass der Nutzer selbst über den Umgang mit seinen Daten entscheidet. Diesen Grundsatz sicherzustellen, können insbesondere auch technologische Entwicklungen helfen, um größtmögliche Transparenz zu gewährleisten.

Datenschutz soll in erster Linie dem Verbraucher dienen. Datenschutzrechtliche Bestimmungen dürfen daher nicht so ausgestaltet werden, dass sie den Interessen der Verbraucher zuwiderlaufen. Dazu zählt das Interesse an einer effektiven Betrugsbekämpfung und einer effektiven Strafverfolgung im Internet. Diensteanbieter müssen in der Lage sein, den Missbrauch des eigenen Dienstes dadurch festzustellen, dass sie Auffälligkeiten in der Datennutzung erkennen können. Nur so können Schäden für die Nutzer, etwa bei einem Kontomissbrauch durch einen Dritten, verhindert werden. Darüber hinaus sollten die Diensteanbieter in der Lage sein, bei festgestelltem Missbrauch die notwendigen Daten zur Überführung des Täters an die Strafverfolgungsbehörden weiterzugeben.

Datenschutz darf nicht die Finanzierung gesellschaftlich und vom Verbraucher gewünschter Dienste im Internet gefährden. Es ist im Interesse der Nutzer, wenn sich ein Dienst – ähnlich dem Privatfernsehen – ganz oder zumindest in Teilen durch Werbeeinnahmen finanziert. Die Möglichkeiten, die hierbei das Internet bietet, werden von den Nutzern gut angenommen. Dazu zählt auch die zielgerichtete Werbung, die anhand von allgemeinen Kriterien (etwa männlich/weiblich) ausschließlich potentielle Interessenten erreicht. Da zielgerichtete Werbung weniger Streuverluste kennt, kann sie sparsamer eingesetzt werden, um einen Dienst zu finanzieren. Viele Internetnutzer schätzen die Vielfalt der werbefinanzierten Angebote im Internet, die weitgehend ohne oder gegen geringe Bezahlung genutzt werden können. Verbraucher sehen durchaus in der interessenbasierten Ansprache einen Mehrwert. So werden sie über sie interessierende Dinge informiert, etwa wenn nach dem Kauf eines Buches im Online-Shop eine Buchempfehlung erfolgt – ein Service, der in herkömmlichen Buchläden schon immer geschätzt wurde.

Eine wichtige Voraussetzung für einen modernen Datenschutz ist die Datensicherheit. Es ist das erklärte Ziel der ITK-Wirtschaft, die technischen Optionen zur bestmöglichen Sicherung der Daten zu nutzen. Ein weiteres wichtiges Element ist jedoch auch die Sicherheit der Datenverarbeitungssysteme auf Seiten der Nutzer. Daher ist wirksame Aufklärung, welche Maßnahmen jeder Bürger ergreifen sollte, entscheidend. Sonst können Daten ohne weiteres entwendet oder private Computer zu gezielten Attacken auf die Datenbestände der Diensteanbieter missbraucht werden. Hier bieten sich gemeinsame Aufklärungsmaßnahmen von Industrie und Politik an.

# 4

## Jugendschutz in den neuen Medien durch Selbstregulierung und Förderung von Medienkompetenz stärken

---

**Die Stärkung von Vertrauen und Sicherheit bei der Nutzung neuer Technologien stellt für AmCham Germany-Mitglieder ein grundlegendes Ziel dar. Dies schließt ausdrücklich die Gewährleistung eines möglichst hohen Jugendschutzniveaus ein. Diese Ziele können nicht rein national, sondern nur grenzüberschreitend erreicht werden. Das Internet ist in seiner Struktur zwar grenzen-, aber nicht rechtslos. Jedoch zeigt die Erfahrung, dass der Staat in erster Linie wirksame Anreize für eine effektive Selbstregulierung mit breiter Beteiligung der Akteure schaffen und staatliches Eingreifen nur bei Scheitern der Selbstregulierung vorsehen sollte. Gleichzeitig muss es Aufgabe von Staat und Wirtschaft sein, die Medienkompetenz aller gesellschaftlichen Akteure zu fördern. Medienkompetenz ist eine Schlüsselqualifikation, die im deutschen Bildungssystem insbesondere durch den Einsatz von eLearning stärker vermittelt werden muss.**

Alle Medien sind Teil und Spiegelbild der Gesellschaft – ihre Bedeutung als Mittel der Information, Kommunikation und Interaktion nimmt stetig zu. Mediennutzung, Inhalteangebote und Dienstleistungen in den Medien müssen sich daher auch an gesellschaftliche und rechtliche Regeln halten. Rechtsfreie Räume darf es nicht geben. Nur so kann das Vertrauen der Nutzer in die vielfältigen Angebote der neuen Medien gestärkt werden und können sich die gesellschaftlichen und wirtschaftlichen Chancen dieser Medien voll entfalten. Zum Beispiel müssen die anerkannten Maßstäbe des Jugendschutzes auch in den neuen Medien gelten und eine Durchlässigkeit der unterschiedlichen Jugendschutzsysteme bei verschiedenen Distributionsformeln für gleiche Inhalte gewährleistet sein.

In der sich entwickelnden digitalen Medienwelt mit immer mehr Inhalten, Angeboten und auch Anbietern wird allerdings die Überwachung der Einhaltung rechtlicher Regeln durch den Nationalstaat immer schwieriger. Hinzu kommt, dass die neuen Medien aufgrund ihrer technischen Struktur international sind und die immer noch staatliche Befugnisse definierenden Staatsgrenzen im Internet kaum mehr eine Rolle spielen.

Dies festzustellen darf aber nicht heißen, den Anspruch auf Regeleinhaltung aufzugeben. Nur gilt es, die Regeln selbst, vor allem Kontroll- und Durchsetzungsmechanismen diesen neuen Anforderungen anzupassen, um nicht durch ungeeignete Regulierungsansätze die gerade auch in der Internationalität liegenden Chancen der digitalen Medien zu ersticken.

Allein staatliche Regulierungsansätze auf nationaler Ebene können immer weniger bewirken, da sie – im Wortsinne – an ihre Grenzen stoßen. Ein verstärkter Einsatz der Selbstregulierung oder auch von mittlerweile akzeptierten Modellen der Co-Regulierung ist wegen der größeren Sachnähe der so in die Regulierung und Aufsicht einbezogenen Wirtschaftsunternehmen eher geeignet, die Regulierungsziele zu erreichen. Gerade im Zusammenwirken mit international tätigen Unternehmen kann so auch eine räumliche Ausbreitung wünschenswerter Mindeststandards erreicht werden, die der Staat allein auch über internationale Gremien nicht oder jedenfalls nicht so schnell erreichen könnte.

Speziell im Jugendschutz ist es die Aufgabe aller gesellschaftlichen Akteure, Kinder und Jugendliche vor Beeinträchtigungen bei der Nutzung der vielfältigen elektronischen

Angebote zu schützen. Diese Verantwortung muss von allen Beteiligten – also auch von der Wirtschaft – angenommen werden. Es muss aber auch, wo möglich, das Interesse der Öffentlichkeit an einem freien Zugang zu Informationen sowie das der Unternehmen an der Wirtschaftlichkeit bei der Frage eines wirksamen Jugendschutzes berücksichtigt werden. Jugendschutzsysteme auf Basis der Technik können allenfalls ein Hilfsmittel darstellen, um Eltern und Lehrer bei der Wahrnehmung ihrer Verantwortung zu unterstützen. Ersetzen können sie den Menschen jedoch nicht. Durch verbesserte Medienkompetenz der Kinder und Jugendlichen sowie ihrer Bezugspersonen, internationale Jugendschutzstandards und nutzerbasierte technische Zugangssperren, kann die Gesellschaft von den Vorteilen neuer Technologien profitieren. Sowohl die Bildungsinstitutionen als auch die Eltern und die jugendlichen Nutzer müssen den sinnvollen Umgang mit den Medien lernen. Dies zu fördern, ist eine wesentliche Aufgabe des Staates, aber auch der Wirtschaftsunternehmen.

Es ist von besonderer Bedeutung, anzuerkennen, dass die Wirksamkeit bisheriger Regularien aus der alten, analogen Welt nicht einfach auf die digitale Welt übertragen werden kann. So ist beispielsweise aufgrund der Dynamik und Fülle von digitalen Inhalten eine Vorab-Kontrolle – wie sie in der analogen Welt oft Anwendung findet – im digitalen Zeitalter unmöglich zu leisten. Keine staatliche oder private Einrichtung wird je in der Lage sein, alle Internet-Inhalte vor ihrer Veröffentlichung auf Rechtsverstöße hin zu untersuchen. Deshalb bedarf es einer differenzierten Herangehensweise, um einen effektiven Regulierungsrahmen für Deutschland zu schaffen.

Daneben bleibt es eine wichtige Aufgabe der Wirtschaft, die Nutzer digitaler Medien über technische Schutzmechanismen (Rating-, Filter- und Vosperrsysteme) zu informieren. Kooperationen auf internationaler Ebene, etwa bei der Schaffung von Standards oder der Zusammenarbeit von Meldestellen für illegale Inhalte wie INHOPE sollten unterstützt und auch von staatlicher Seite gefördert werden. Zugleich kann der Staat wesentlich dazu beitragen, vorhandene Schutzsysteme auch unter den Nutzern bekannt zu machen und durch deren Anerkennung zu ihrer Verbreitung beizutragen. Denn alle technischen Lösungsansätze sind nur so gut, wie sie tatsächlich durch Nutzung in der Bevölkerung angenommen werden.

# 5

## Klare Rechtslage für die Haftung von Internet Service Providern schaffen

---

**Internet Service Provider benötigen eine klare Regelung ihrer Verantwortlichkeit für durchgeleitete, gespeicherte oder verwiesene fremde Inhalte. Während die europäische E-Commerce-Richtlinie für viele Bereiche sinnvolle Verantwortungszuweisungen enthält, lässt die Umsetzung in deutsches Recht die notwendige Klarheit vermissen. Dies hat zu erheblicher Rechtsunsicherheit und damit verbunden zu widersprüchlicher und oft technologiefeindlicher Rechtsprechung geführt. Die hierüber aufgestellten weitreichenden und in der Praxis nicht realisierbaren Kontrollpflichten belasten nicht nur betroffene Unternehmen, sie hemmen auch die Entwicklung des gesellschaftlichen und wirtschaftlichen Nutzens des Internets.**

Die auf der IP-Technologie aufsetzenden neuen Medien sind in weiten Bereichen von einer Arbeitsteilung zwischen technischen Dienstleistern (Service Providern etwa für den Internetzugang, die Speicherung fremder Inhalte, Plattformen oder Suchmaschinen) und den eigentlichen Inhalteanbietern gekennzeichnet. Die automatisierte Verarbeitung der Daten durch die Service Provider ermöglicht erst die ungeheure Vielfalt, die geringen Kosten und damit niedrigen Einstiegshürden für Inhalteanbieter und dadurch das große wirtschaftliche Potenzial des Internets.

Aufgrund der automatisierten Datenverarbeitung findet eine Kenntnisnahme der durchgeleiteten, gespeicherten oder verwiesenen Inhalte durch Access und Host Provider sowie Suchmaschinenbetreiber nicht statt. Die verarbeiteten fremden Inhalte auf ihre Rechtmäßigkeit zu kontrollieren, ist angesichts der Menge der verarbeiteten Daten in der Praxis kaum realisierbar. Die Providertätigkeit erfordert daher klare Regeln zu ihrer Verantwortlichkeit hinsichtlich der fremden Inhalte. Hier gibt die europäische E-Commerce-Richtlinie einen ausgewogenen Rechtsrahmen vor, in dem sie Access Provider und Host Provider grundsätzlich solange von juristischer Verantwortung freistellt, wie sie nicht tatsächliche Kenntnis von einem rechtswidrigen Inhalt haben und dennoch nicht umgehend die Beseitigung oder Sperrung dieses Inhalts betreiben. Eine Pflicht zu einem allgemeinen Monitoring der durchgeleiteten bzw. gespeicherten fremden Inhalte soll es weder für Access noch für Host Provider geben. Entsprechende Verpflichtungen würden die gesamten Vorzüge der neuen Technologien für Nutzer und die gesamte Volkswirtschaft in Frage stellen.

Schon der europäische Rechtsrahmen lässt allerdings eine Reihe von weiteren Haftungsfragen unbeantwortet. So sieht die E-Commerce-Richtlinie keine Regelung zur Verantwortlichkeit von Suchmaschinenbetreibern für verlinkte Inhalte vor, obwohl diese Dienste inzwischen eine zentrale Funktion in der Internetnutzung eingenommen haben. Auch bleibt die Haftung für durch Hyperlinks verwiesene Inhalte unregelt. Dies führt zu erheblichen Rechtsunsicherheiten und stellt eine wesentliche Belastung der wirtschaftlichen und gesellschaftlichen Entwicklung des Internets dar. Einige andere europäische Länder wie beispielsweise Österreich haben hierauf bereits mit eigenen nationalen Regeln reagiert, in Deutschland fehlt es aber bislang an den wünschenswerten klaren Vorgaben.

Diese, wie auch Unklarheiten in der Umsetzung der Haftungsregeln der E-Commerce-Richtlinie für Access und Host Provider in deutsches Recht, haben zur Entstehung einer sehr widersprüchlichen und oft technologiefeindlichen Rechtsprechung in Deutschland geführt. So werden sowohl über das Prinzip der „Störerhaftung“ als auch durch die Einführung allgemeiner Verkehrspflichten weitreichende Überwachungspflichten von

Host Providern konstruiert, die eingeführte und allseits akzeptierte und erwünschte Nutzungsweisen wie Diskussionsforen, Kleinanzeigen, Verbraucher-Meinungsplattformen oder Online-Marktplätze in Frage stellen. Access Provider sehen sich Forderungen nach der Ausfilterung und Sperrung unerwünschter Inhalte auf ausländischen Webseiten ausgesetzt.

Durch entsprechende Gerichtsurteile und Verwaltungsentscheidungen mit weitreichenden und in der Praxis nicht mehr realisierbaren Kontrollpflichten ergeben sich nicht nur erhebliche Unsicherheiten und Belastungen für die betroffenen Unternehmen, die entstandene Rechtspraxis dürfte auch nicht mehr im Einklang mit den richtigen und wichtigen Leitlinien der E-Commerce-Richtlinie stehen. Unklare Rechtslagen drohen hier auf den Schultern der gerade nicht für die betreffenden Inhalte verantwortlichen Dienstleister ausgetragen zu werden. Es ist Aufgabe des Gesetzgebers, gegenzusteuern und die Rechtspraxis wieder in Einklang mit der E-Commerce-Richtlinie zu bringen. Sicher sollte die Rechtsordnung aber auch Möglichkeiten bereithalten, gegen Provider vorzugehen, deren Tätigkeit gerade auf das Hosten von rechtsverletzenden Inhalten abzielt.

Generell besteht das Problem – auch bei Unterlassungs- und Beseitigungsansprüchen –, dass der Provider selbst zwischen den eigentlich streitenden Parteien steht. In der Regel fehlen ihm die Informationen, um die Tatsachen- und Rechtslage abschließend einschätzen zu können. Dennoch wird er durch eigene Prüfpflichten in die Rolle eines Richters gedrängt, ohne hierfür über die fachliche, geschweige denn institutionelle Kompetenz zu verfügen. Wünschenswert wäre daher, statt Unterlassungs- und Monitoring-Pflichten auszuweiten, ein Notice-And-Take-Down-Verfahren einzuführen, in dem ein Provider aufgrund bestimmter formaler Kriterien Inhalte entfernen kann, ohne selbst in den Streit zwischen Rechteinhaber und Verletzer hineingezogen zu werden. Der praktische Wert solcher Verfahren zur effektiven Bekämpfung von Rechtsverletzungen ist bereits vielerorts erprobt; der Vorteil liegt insbesondere in der schnellen vorläufigen Unterbindung einer vermeintlichen bzw. behaupteten Rechtsverletzung, indem auf die Information vom Regelverstoß (Notice) in Vertrauen auf deren Richtigkeit als Regelmaßnahme die umgehende Sperrung des Inhalts folgt (Takedown). Zum Schutz der Meinungsfreiheit wie auch des Diensteanbieters vor Haftungsfolgen ist aber eine gesetzliche Verankerung eines solchen Verfahrens, u.a. mit Regeln zur Möglichkeit einer Counternotice, notwendig. Als Vorbild könnte hier etwa die Regelung im amerikanischen Digital Millennium Copyright Act (DMCA) dienen.

Unabhängig von der gesetzlich geregelten Verantwortung bemühen sich schon heute viele Diensteanbieter aus eigenem Antrieb, bestmöglich Missbräuche ihrer Dienste zu verhindern. Die Bandbreite potentieller Rechtsverletzungen, etwa im Bereich des Jugendschutzes, des Verfassungsschutzes oder des Schutzes des geistigen Eigentums ist immens. Diensteanbieter haben nicht die Expertise, in allen Fällen eine Rechtsverletzung festzustellen. Daher ist auch das Notice-And-Takedown-Verfahren die einzig praktikable Lösung, da dann derjenige, der einen Rechtsverstoß auch wirklich feststellen kann, den Diensteanbieter über den Verstoß informiert. Ein weiteres Problem ist die rechtliche Unklarheit, ob z.B. stichprobenartige Monitoring-Aktivitäten zur Kenntnis und damit in der Folge zu einer Haftung für entdeckte illegale Inhalte führen könnten. Hier sollte das Recht klare Regeln vorsehen, die eine Schlechterstellung durch freiwillige Sicherheitsmaßnahmen verhindern und wie sie etwa im anglo-amerikanischen Rechtskreis als „Good-Samaritan-Principle“ bekannt sind. Freiwillige Monitoring-Aktivitäten sollten vom Diensteanbieter überdies bestmöglich eingesetzt werden können, um allgemein Rechtsverletzungen, etwa im Bereich des Jugendschutzes, zu verhindern. Pflichten, die dem Diensteanbieter durch Gerichtsentscheidungen auferlegt werden und ausschließlich Einzelinteressen dienen, binden indes Ressourcen dauerhaft und beschränken die Möglichkeiten einer breiten Verfolgung von Rechtsverletzungen.

# 6

## Urheberrecht weiter an die Anforderungen des digitalen Zeitalters anpassen und wirksame Rechtsdurchsetzung beim Schutz geistigen Eigentums fördern

---

**Die Bedeutung der Wertschöpfung aus digitalen Produkten und Dienstleistungen für die Entwicklung der deutschen Volkswirtschaft nimmt stetig zu. Das Urheberrecht muss mit dieser Entwicklung Schritt halten. Der Schutz und die angemessene Vergütung kreativer Leistungen müssen jedoch noch stärker als bislang in Einklang mit den Anliegen anderer Gruppen wie der Technologie-wirtschaft, der Verwerter und der Verbraucher gebracht werden.**

Das System der urheberrechtlichen Pauschalabgaben, das vor über 40 Jahren zur Vergütung von Privatkopien geschaffen und mit der Zeit auf analoge Geräte wie Tonbänder, Fotokopierer und Faxgeräte ausgeweitet wurde, findet mehr und mehr auch auf digitale Inhalte Anwendung. Im digitalen Bereich beeinträchtigt es dabei die Entwicklung zukunftsfähiger Geschäftsmodelle und Technologien, gewährleistet aber dennoch nicht die nutzungsgerechte Vergütung für Privatkopien, deren Erstellung der Urheber nicht unterbinden kann. Vielmehr hemmt das pauschale Abgabensystem nicht nur die Weiterentwicklung von Möglichkeiten der Individuallizenzierung, sondern führt in vielen Fällen zu einer Doppelvergütung beim Verbraucher.

Deutschland ist europaweit Spitzenreiter hinsichtlich der Vielzahl abgabepflichtiger Produkte und in Bezug auf die Höhe der Gesamtabgaben. Dies belastet die Technologieunternehmen wirtschaftlich und aufgrund von Planungs- und Rechtsunsicherheit sehen sie teilweise davon ab, bestimmte Geräte und Speichermedien auf dem deutschen Markt anzubieten. Für Verbraucher steigen so die Preise in Deutschland. Dies führt gerade im europäischen Binnenmarkt zu Wettbewerbsverzerrungen, wenn in anderen Mitgliedsstaaten die Abgaben für dieselben Geräte niedriger sind, denn der Kauf ist dort in Zeiten des Online-Handels nur einen Klick entfernt. Für die Gerätehersteller kostspielige Rechtsstreitigkeiten mit den Verwertungsgesellschaften über die Pauschalabgaben kommen hinzu.

Die mit der Reform des Urheberrechtsgesetzes im so genannten Zweiten Korb beschlossene Regelung zur Festsetzung von Urheberrechtsabgaben bringt eine Reihe von Erleichterungen, ist aber insgesamt nur bedingt praktikabel. Einigungen zwischen den Verwertungsgesellschaften und der Geräteindustrie auf Abgabensätze sind schwer zu erreichen, weil nur unzulängliche Vorgaben für die Vereinbarung von Tarifen gegeben wurden. Sie bieten Urhebern und Industrie daher keine langfristige Planungssicherheit. Als besonders schwierig erweist es sich, die Nutzungsintensität und Angemessenheit der Abgabenhöhe zu berücksichtigen und Mehrfachvergütungen zum Nachteil der Verbraucher zu vermeiden.

Vor dem Hintergrund der zunehmenden Digitalisierung muss ein leistungsfähiges und modernes Vergütungssystem den sich wandelnden Anforderungen von Urhebern, Verbrauchern und Industrie gerecht werden. Es muss tragfähige Lösungen für die bereits jetzt im Gesetz gemachten Vorgaben finden und in Form eines Dialogs aller Beteiligten erarbeitet und zügig umgesetzt werden. Die Gerätehersteller dürfen in Zukunft nicht einseitig die wirtschaftliche Verantwortung für die Erhebung der Abgaben tragen. Eine erneute Modernisierung des Urheberrechts muss den Ergebnissen dieses Dialogs Rechnung tragen.

Die politischen Entscheidungsträger sollten deshalb die auf europäischer Ebene gemachten Empfehlungen für eine Verbesserung des Abgabensystems unterstützen. Auf nationaler Ebene sind die erfolgten Regelungen kritisch zu hinterfragen. Es ist zu unter-

suchen, inwieweit sie dem selbst gesteckten Ziel genügen, eine effiziente und faire Vereinbarung von Pauschalabgaben zu erreichen. Sowohl den Verbrauchern als auch der Industrie sollte mehr Transparenz geboten werden, für welche Produkte Abgaben in welcher Höhe gezahlt werden und in welchem Umfang die Verwertungsgesellschaften ihre Ansprüche durchsetzen.

In anderen Bereichen hat der Zweite Korb zu Verbesserungen geführt und dazu beigetragen, das Urheberrecht weiter an die Anforderungen der Informationsgesellschaft anzupassen. Der eingeschlagene Weg muss nun konsequent weiterverfolgt werden. Hierbei gilt es einerseits sicherzustellen, dass die Interessen der Urheber gewahrt bleiben, und andererseits die Interessen der Allgemeinheit sowie der Verwerter und der im Informationssektor tätigen Unternehmen angemessen berücksichtigt werden. Das Urheberrecht darf sich dabei nicht als Hemmschuh für die weitere Entwicklung der Informationsgesellschaft und die zügige Erschließung neuer, innovativer Märkte erweisen. Angesichts der andauernd dynamischen Entwicklung der Informationstechnologie wird es in Zukunft noch mehr darauf ankommen, ein urheberrechtliches Instrumentarium bereitzustellen, welches eine flexible Anpassung an neue Technologien ermöglicht, hinreichenden Wettbewerb in neuen Märkten eröffnet und verlässliche Rahmenbedingungen für digitale Geschäftsmodelle bietet.

Auch die Neuregelungen zu unbekanntem Nutzungsarten haben zu Verbesserungen geführt. Zukünftig wird es den Verwertern – bei gleichzeitiger Wahrung der Interessen der Urheber – leichter fallen, Werke unter Einsatz neuer Technologien auszuwerten und neue Märkte zu erschließen. Hiervon profitieren auch die Verbraucher. Weiterer Anpassungsbedarf bleibt im Bereich der urheberrechtlichen Schrankenregelungen. Hier könnte es sich als erforderlich erweisen, eine flexible generalklauselartige Schrankenbestimmung für Informationsvermittler und technische Dienstleister – wie beispielsweise Suchmaschinenbetreiber – einzuführen, um für neuartige und für die Entwicklung der Informationsgesellschaft sinnvolle Nutzungen die nötige Rechtssicherheit zu gewährleisten. Weitere Schrankenbestimmungen, wie insbesondere die private Kopierfreiheit, sind vor dem Hintergrund des urheberrechtlichen Drei-Stufen-Tests daraufhin zu beobachten, dass die Verwertungschancen der Urheber nicht über Gebühr beeinträchtigt werden. Im Interesse aller Marktteilnehmer sollten die Schrankenregelungen stets mit einem Höchstmaß an Transparenz ausgestaltet sein.

AmCham Germany plädiert auch weiterhin dafür, das Bewusstsein für die Bedeutung des geistigen Eigentums in der Gesellschaft durch edukative Maßnahmen zu fördern. So sollte beispielsweise gerade jungen Menschen der Zusammenhang zwischen rechtswidrigen Raubkopien und deren negativen Auswirkungen für die Kreativen und das kulturelle Schaffen vor Augen geführt werden. Schulen und andere staatliche Einrichtungen sind hier genauso gefordert wie die betroffenen Wirtschaftsverbände. Vor diesem Hintergrund begrüßen wir, dass der Gesetzgeber im Rahmen des Zweiten Korbes von der Einführung einer urheberrechtlichen Bagatellklausel abgesehen hat. So berechtigt das Anliegen ist, „die Schulhöfe nicht zu kriminalisieren“, würde eine urheberrechtliche Bagatellklausel doch ein falsches Signal setzen.

Die Umsetzung der Enforcement-Richtlinie hat zu spürbaren Verbesserungen im Hinblick auf die Durchsetzung von Rechten des geistigen Eigentums geführt. Allerdings besteht in zentralen Fragen noch immer erhebliche Rechtsunsicherheit. Dies gilt etwa in Bezug auf die Durchsetzung von Auskunftsansprüchen oder auf Maßnahmen der Beweissicherung. Hier bleibt abzuwarten, ob die Rechtsanwendung durch die Gerichte zu den erforderlichen Klarstellungen führen wird. Dabei liegt es im Interesse aller Beteiligten, dass Rechteinhaber gegen Rechtsverletzungen effektiv vorgehen können. Gleichzeitig darf dies jedoch nicht dazu führen, dass zur Rechtsverfolgung auch nichtverletzende Parteien über Gebühr in Anspruch genommen und ihnen unverhältnismäßige Auskunfts- oder Kontrollpflichten auferlegt werden.

# 7

## Angebotsvielfalt durch Digitalumstieg steigern

---

**Eine rasche Digitalisierung der Rundfunkübertragungswege bietet enorme Chancen für Wachstum und Innovation. AmCham Germany spricht sich dafür aus, in Terrestrik, Satellitenübertragung und Breitbandkabel eine Volldigitalisierung und einen Switch-off des analogen Signals bis spätestens 2012 zu erreichen und die Entwicklung innovativer Geschäftsmodelle zu fördern. Unabdingbar dafür sind für alle Beteiligten klare Rahmenbedingungen, die innovative Marktentwicklungen nicht behindern, sondern vielmehr Anreize setzen, den notwendigen Umstieg möglichst rasch vorzunehmen.**

Eine möglichst rasche vollständige Digitalisierung der Rundfunkübertragungswege kann den Technologie- und Medienstandort Deutschland maßgeblich voranbringen. Unternehmen und Bürger profitieren von der Digitalen Dividende und einer größeren Vielfalt an Inhalten und Angebotsformen.

Terrestrik und Satellitenübertragung sind inzwischen weitgehend digitalisiert, beim Breitbandkabel besteht dagegen noch Nachholbedarf. Die Digitalisierung darf auch hier nicht an Dynamik verlieren. An dem Ziel, bei allen Rundfunkübertragungswegen eine Volldigitalisierung und einen Switch-off des analogen Signals bis spätestens 2012 zu erreichen, ist unbedingt festzuhalten.

Für einen raschen Übergang in die digitale Welt ist es erforderlich, bisher analog genutzte Übertragungskapazitäten möglichst bald freizusetzen. Im dualen Rundfunksystem müssen dabei nicht nur die privaten, sondern auch die öffentlich-rechtlichen Sender einen Beitrag leisten. Jedenfalls solange die analogen Belegungskapazitäten noch begrenzt sind, ist beispielsweise die umfassende bundesweite Verbreitung landesfremder dritter Programme im Kabel kritisch zu hinterfragen.

Bei konkretem Nachweis von Innovations- und Wettbewerbsverbesserungen gegenüber anderen Infrastrukturen (insbesondere dem Festnetz) sollte den Kabelnetzbetreibern eine weitere Konsolidierung der Netzebenen 3 und 4 erlaubt werden. Entsprechende Ansätze aus der jüngsten Entscheidungspraxis des Bundeskartellamts sind ausdrücklich zu begrüßen.

Wichtiger Treiber der Digitalisierung im Kabel und beim Satellit kann und wird ein breites Angebot von Programmen im HD-Format sein, die Endkunden ein völlig neues Fernseherlebnis ermöglichen. Um gegenüber Vorreiternationen wie Japan oder den USA nicht ins Hintertreffen zu geraten, sollten neue und innovative digitale Geschäftsmodelle für HD-Programme sowohl im Free-TV als auch im Pay-TV gefördert und nicht durch ein Übermaß an regulatorischen oder kartellrechtlichen Vorgaben verhindert werden.

Zur Ermöglichung neuer Geschäftsmodelle und Programmangebote in HD-Qualität ist es auch wichtig, dass künftig möglichst alle Empfangsgeräte für das digitale Kabel- und Satellitenfernsehen nicht nur über effiziente Kodierungstechnologien verfügen, sondern auch über die Möglichkeit der Adressierung. In diesem Zusammenhang ist die Entwicklung branchenweiter interoperabler Standards zu begrüßen, die auch die notwendigen Anforderungen von Rechteinhabern an die Sicherheit der Verschlüsselung und Digital Rights Management sowie die Jugendschutzvorgaben berücksichtigen und sicher umsetzen.

Bei den terrestrischen Frequenzen führt die Digitalisierung zu maßgeblichen Kapazitätsgewinnen. Diese Digitale Dividende sollte gerecht verteilt und zwischen den widerstreitenden Interessen von Rundfunkanbietern einerseits und Mobilfunkindustrie andererseits rasch ein angemessener Ausgleich gefunden werden. Verzögerungen aufgrund von Kompetenzkonflikten zwischen Bund und Ländern behindern die Innovation und gehen damit letztlich zulasten der Verbraucher. Hier sind pragmatische sachorientierte Lösungen gefragt, auch um die internationale Wettbewerbsfähigkeit des Medien- und TK-Standorts Deutschland nicht zu gefährden.



## Zukunftsfähige Werbemärkte gewährleisten – Wettbewerbsfähigkeit der audiovisuellen Medienindustrie stärken

---

**Mit der dynamischen Entwicklung der Medienmärkte ändern sich auch die Werbemärkte. Daher begrüßt AmCham Germany die Tendenz zu einer Flexibilisierung der europäischen Werberegulungen. Die aktuell diskutierten Maßnahmen zur Einschränkung von Werbemöglichkeiten sind abzulehnen. Die durch die Richtlinie für audiovisuelle Mediendienste eröffneten Spielräume sind nun bei der Umsetzung durch den nationalen Gesetzgeber zu nutzen. Gleichzeitig spricht sich AmCham Germany für eine angemessene weitere Deregulierung sowie die Nutzung des Selbstregulierungspotentials aus.**

Die Konvergenz von Technologien, Diensten und Geschäftsmodellen im Mediensektor setzt sich mit unverminderter Dynamik fort. Neben die klassischen Rundfunkangebote der traditionellen Player treten eine Vielzahl neuer Dienste der Internet-Anbieter, der Telekommunikationsindustrie und der Endgerätehersteller. Durch die ständig wachsende Vielfalt der Angebote nehmen auch die Wahlmöglichkeiten der Endnutzer zu. Daher gilt es, den bestehenden Rechtsrahmen zukunftsfähig weiterzuentwickeln. Ziel muss es dabei auch sein, die Wettbewerbsfähigkeit der audiovisuellen Medienindustrie zu stärken. Dabei ist zu beachten, dass die Refinanzierung aus Werbeerlösen einen entscheidenden Faktor insbesondere im Bereich innovativer digitaler Dienste darstellt, von denen gerade auch die Verbraucher profitieren.

Vor diesem Hintergrund begrüßt AmCham Germany eine weitere Flexibilisierung der Werbevorschriften im Einklang mit der europäischen Richtlinie über audiovisuelle Mediendienste (AVMD). Der europäische Rechtsrahmen gewährleistet Transparenz für die Verbraucher. Weiteren Einschränkungen der Werbemöglichkeiten steht AmCham Germany kritisch gegenüber. Auch wenn auf europäischer Ebene noch weiterer Raum für eine Liberalisierung besteht, sollten nun die durch die Richtlinie eröffneten Gestaltungsspielräume durch den nationalen Gesetzgeber im vollen Umfang genutzt werden. Insbesondere im Hinblick auf nicht-lineare Dienste sollte im Sinne der Richtlinie eine Überregulierung vermieden werden. Wir empfehlen daher, die Möglichkeiten für neue Werbeformen wie insbesondere das Product Placement ohne Einschränkungen in das deutsche Recht zu übernehmen. Auch hinsichtlich der Regelungen über die erlaubten Werbezeiten ist der europäische Rahmen in vollem Umfang auszuschöpfen. Nur so kann die Konkurrenzfähigkeit vor allem der privaten Medien gewährleistet werden, die sich nicht nur im europäischen Wettbewerb, sondern auch im dualen Rundfunksystem behaupten müssen.

AmCham Germany plädiert dafür, eine nicht sachgerechte Ausdehnung der Rundfunkregulierung auf innovative Mediendienste zu vermeiden. Eine trennscharfe Abgrenzung zwischen Rundfunk und Telemedien bleibt auch in Zukunft unverzichtbar. Maßgebliches Kriterium für die Rundfunkdefinition sollte auch weiterhin das Merkmal der Meinungsbildungsrelevanz bleiben. Es verbietet sich daher eine rein an technischen Merkmalen orientierte Abgrenzung zwischen linearen und nicht-linearen Diensten. In diesem Zusammenhang steht AmCham Germany auch dem Kriterium der weniger als 500 potenziellen zeitgleichen Abrufe kritisch gegenüber, da dies auf nahezu kein lineares Angebot von Bewegungsbildern im Internet zutrifft.

Im Bereich der Online-Angebote ist die verschärfte Konkurrenzsituation durch Angebote der öffentlich-rechtlichen Sender kritisch zu beobachten. Im Interesse der Meinungs- und Angebotsvielfalt muss ein fairer Wettbewerb für private Online-Angebote gewährleistet bleiben. Hierfür ist es erforderlich, das vom Rundfunkstaatsvertrag vorge-

sehene Instrument der 3-Stufen Tests für öffentlich-rechtliche Online-Angebote tatsächlich zur einer Evaluation dieser Angebote zu nutzen und nicht zu einem bloßen Formalismus werden zu lassen.

Zudem plädieren wir dafür, das Potential der Selbstregulierung weiter auszuschöpfen. Erfahrungen aus der Praxis haben gezeigt, dass Instrumente der Selbstregulierung angemessene und sachnahe, schnelle und unbürokratische Entscheidungen fördern. Zu Recht betont der europäische Gesetzgeber die Bedeutung von Selbstregulierungsinstrumenten bei der Gewährleistung eines hohen Verbraucherschutzes. Bei der Umsetzung der Richtlinie sollte die Bundesregierung den durch die Richtlinie ermöglichten Spielraum zur Förderung von Regelungen zur Co- und Selbstregulierung voll ausschöpfen. Etwaigen Forderungen nach Abschaffung der Selbstregulierung muss eine klare Absage erteilt werden. Die hier bestehenden Instanzen haben sich bewährt und zu einem hohen Maß an Sicherheit beigetragen.

# 9

## Vorhandene Standardisierungsverfahren gewährleisten Interoperabilität – weitere Bürokratisierung vermeiden

---

**Die vorhandenen Standardisierungsmechanismen der Wirtschaft zur Schaffung von Interoperabilität haben sich bewährt. Staatliche Regulierung sollte deshalb in diesem Bereich – insbesondere auch aufgrund der potentiell innovationshemmenden Wirkung – unterbleiben und eine weitere Bürokratisierung der Märkte auf europäischer oder nationaler Ebene vermieden werden. Der Staat sollte sich darauf beschränken, Ziele der Interoperabilität zu setzen, jedoch nicht bestimmte Technologien, Geschäftsmodelle oder Standards vorschreiben. Hierfür bestehen bewährte Organisationen oder eben solche Standards, die im Markt akzeptiert sind und sich damit durchgesetzt haben.**

Interoperabilität beschreibt die technische Möglichkeit, Daten und Informationen zwischen verschiedenen IT-Systemen austauschen zu können. Bei der Förderung von Interoperabilität spielen offene Standards eine zentrale Rolle. Offene Standards sind technologische Spezifikationen, die sich auf beliebigen Plattformen implementieren lassen. Sie werden in einem öffentlich zugänglichen Standardisierungsprozess geschaffen und können von den Marktakteuren frei und nicht-diskriminierend genutzt werden. Offene Standards stellen die Interoperabilität von IT-Systemen sicher, ohne den Anwender auf ein bestimmtes System festzulegen. Sie erhöhen so die Wahlfreiheit für den Verbraucher, fördern Innovationen und intensivieren den Wettbewerb.

Wegen ihrer Unabhängigkeit von technologischen Plattformen und Entwicklungsmodellen kommen offene Standards in kommerzieller Software genauso wie in Open-Source-Software zum Einsatz. Die Entwicklung und Implementierung von offenen Standards setzt kein Open-Source-Entwicklungs- oder Lizenzmodell voraus. Eine Offenlegung des Quellcodes ist für den Einsatz offener Standards und die Gewährleistung von Interoperabilität nicht notwendig.

Ein wesentlicher Aspekt ist zudem, dass offene Standards immer in der Beziehung zur Innovationsgeschwindigkeit des betreffenden Marktes zu sehen sind. Eine zu frühe Standardisierung in Bereichen mit hoher Innovation kann sich auch kontraproduktiv auf die weitere Marktentwicklung auswirken, da der Raum für rasche Veränderungen automatisch eingeschränkt wird.

Besondere Bedeutung hat Interoperabilität etwa auch in der Telekommunikation. Gerade hier sind viele Firmen mit verschiedensten Endgeräten ausgestattet. Ein Abgleich von Telefonnummern, Terminen, etc. ist dabei sehr aufwändig, wenn nicht oft unmöglich. Dies führt auch dazu, dass die Kunden einen Technologiewechsel scheuen und somit nicht zu Investitionen bereit sind.

Die vielfältigen Standardisierungsbemühungen der Wirtschaft haben eindrucksvoll dokumentiert, dass staatliche Regulierung in diesem Umfeld auch aufgrund der potentiell innovationshemmenden Wirkung unterbleiben sollte. Die Standardisierungsmechanismen in Deutschland und darüber hinaus haben sich bewährt. Die Konvergenz der Kommunikations- und Content-Plattformen sowie die steigende Zahl verschiedener Endgeräte erfordern heute schon ein hohes Maß an Kooperation auf Anbieterseite. In dieser Hinsicht sind nur freiwillige, marktorientierte Maßnahmen zur Schaffung von Interoperabilität geeignet, auch mit Blick auf die Verbraucherwünsche.

Insofern spricht sich AmCham Germany dafür aus, die Standardisierungsverfahren in der bewährten Form zu belassen und die Märkte nicht durch eine Änderung der EU-Richtlinien für die elektronische Kommunikation oder durch Beschlüsse eines nationalen IT-Rates bzw. damit beauftragten Behörden diesbezüglich weiter zu bürokratisieren.

# 10 Wettbewerb und Transparenz sichern: Vergaberecht konsequent anwenden, aber durch Flexibilisierung entbürokratisieren

---

**Forderungen nach einer vorübergehenden Aussetzung der Vergaberechtsregeln sind vorschnell und gefährlich. Die Flexibilisierung der nationalen Verfahren unterhalb der Schwellenwerte kann jedoch im Sinne einer Entbürokratisierung des Verfahrens zu wünschenswerten Vereinfachungen führen. Die Aussetzung von Vergaberechtsregeln oberhalb der Schwellenwerte birgt dagegen die Gefahr der Diskriminierung, Vetternwirtschaft sowie der Verschwendung von Mitteln. Der Gesetzgeber sollte bei dem Schnüren etwaiger neuer Konjunkturpakete auch in Zukunft diese Forderung kategorisch ablehnen. AmCham Germany spricht sich gegen eine vollständige vergabefreie kommunale Zusammenarbeit aus. Die mittelstandsfeindliche Einführung vergabefremder Aspekte sollte überdacht werden.**

Im Rahmen der Verhandlungen der Konjunkturpakete der Bundesregierung und der damit zusammenhängenden Planung, den Kommunen Infrastrukturmittel in signifikanter Höhe, u.a. auch für die Breitbandverkabelung auf dem Land zur Verfügung zu stellen, wurden zum Teil Forderungen laut, die staatlichen Vorgaben für die Vergabe öffentlicher Aufträge zu lockern. Das Geld soll zügig ausgegeben werden. Dazu seien die Regeln des Vergaberechts vorübergehend auszusetzen und die Schwellenwerte für eine vereinfachte Vergabe insbesondere im Baubereich zu erhöhen. Der Gesetzgeber hat trotzdem die dringend notwendige Modernisierung des Vergaberechts Ende letzten Jahres um einen wichtigen Schritt vorangebracht. Dies ist sehr zu begrüßen. Regeln des Vergaberechts sollten weder vorübergehend ausgesetzt, noch nachträglich bestimmte Anwendungsbereiche herausgenommen werden, beispielsweise im Bereich der interkommunalen Vergabe.

Die von der Bundesregierung bereits erfolgte und von den Bundesländern entsprechend geplante Einführung von Wertgrenzen, unterhalb derer ohne nähere Einzelbegründung eine Beschränkte Vergabe bzw. Freihändige Vergabe durchgeführt werden kann, wird ausdrücklich begrüßt, sofern diese tatsächlich zu einer Entbürokratisierung führt. Die Auftraggeber werden auch aufgefordert, bei der Ausgestaltung der Vergabeverfahren – unterhalb wie oberhalb der Schwellenwerte – die bestehenden Spielräume anzuwenden und keine unangemessenen Ausschlusskriterien aufzustellen, wie z.B. in der IT-Branche die zwingende Anwendung von EVB-IT-Vertragsmustern, welche häufig nicht mit den international üblichen Lizenz- und/oder Wartungsprogrammen in Übereinstimmung zu bringen sind und deshalb oft gerade größere IT-Anbieter von einer Verfahrensteilnahme abschrecken. Die dadurch vergrößerte Angebotsvielfalt sollte den Wettbewerb um öffentliche Aufträge verstärken, was sich letztlich auch positiv für die öffentlichen Auftraggeber auswirkt.

AmCham Germany fordert auch für die Zukunft – vor dem Hintergrund etwaiger weiterer Konjunkturpakete und ähnlicher Maßnahmen – die Sicherstellung der Anwendung der Vergaberechtsregeln, und zwar gerade auch im Bereich der Zusammenarbeit zwischen kommunalen Unternehmen. Die interkommunale Vergabe muss den Regeln des Vergaberechts unterworfen bleiben. Die interkommunale Zusammenarbeit darf nicht zu einem Aussperrungsinstrument gegen private IT-Dienstleister insbesondere im mittelständischen Bereich werden. Einer missbräuchlichen wechselseitigen Beauftragung von Eigenbetrieben im Bereich der ITK-Dienstleistungen darf kein Vorschub geleistet werden. Da die Forderung seitens kommunaler Spitzenverbände und kommunaler Unternehmen, die kommunale Zusammenarbeit aus dem Anwendungsbereich

des Vergaberechts herauszulösen, sicherlich auch in Zukunft nicht aufgegeben wird, ist es umso wichtiger, die Gegenargumente immer wieder anzuführen und präsent zu halten.

AmCham Germany bedauert dagegen, dass das Gesetz zur Modernisierung des Vergaberechts trotz massiver Kritik seitens der Wirtschaft, die IT-Branche eingeschlossen, die Aufnahme vergabefremder Aspekte im Vergaberecht vorsieht. Die im letzten Moment aufgenommene Zulassung von Präqualifikationssystemen ändert kaum etwas daran, dass die Einbeziehung vergabefremder Kriterien in öffentlichen Ausschreibungen in der Praxis zu erheblichen Umsetzungsproblemen führen wird. Sie verursachen nicht nur einen enormen finanziellen und zeitlichen Aufwand, der gerade beim Mittelstand dazu führen kann, dass er sich aus dem öffentlichen Markt zurückzieht. Es kommt hinzu, dass Erklärungen bzw. Zertifikate in diesem Bereich im globalen Markt von ausländischen Lieferanten und Unterauftragnehmern nicht oder nur schwer einholbar sind. Da es dem Auftraggeber überlassen wird, welche Kriterien er in seiner Ausschreibung aufnimmt, wird nicht nur Rechtsunsicherheit ausgelöst. Vielmehr besteht auch eine erhöhte Manipulationsgefahr. Denn der Auftraggeber kann durch Kombination mehrerer vergabefremder Aspekte ein auf einen bestimmten „gewünschten“ Bieter zugeschnittenes Profil schaffen.



Mit etwa 3.000 Mitgliedern ist die American Chamber of Commerce in Germany (AmCham Germany) die größte bilaterale Wirtschaftsvereinigung in Europa. Die Förderung der deutsch-amerikanischen Wirtschaftsbeziehungen und des Wirtschaftsstandorts Deutschland stehen im Vordergrund. Der Standort Deutschland ist mit einem Investitionsvolumen von ca. 130 Milliarden Euro und damit verbundenen 800.000 direkten Arbeitsplätzen der Standort mit der höchsten Konzentration amerikanischer Investitionen.

Das Telecommunications, Internet, and Media (TIM) Committee der Amerikanischen Handelskammer in Deutschland (AmCham Germany) untersucht die Entwicklungen des deutschen Telekommunikations-, Internet-, E-Commerce- und Multimediemarkts. Es beobachtet ebenso die Handelsbeziehungen zwischen Deutschland und den Vereinigten Staaten von Amerika auf diesen Gebieten. Das TIM Committee umfasst derzeit rund 120 Mitglieder, die alle bedeutenden Bereiche der Telekommunikations-, Internet-, und Medienmärkte repräsentieren.