

ConPolicy

Institut für Verbraucherpolitik

## Panel 1:

# Eckpunkte einer digitalen Ordnungspolitik

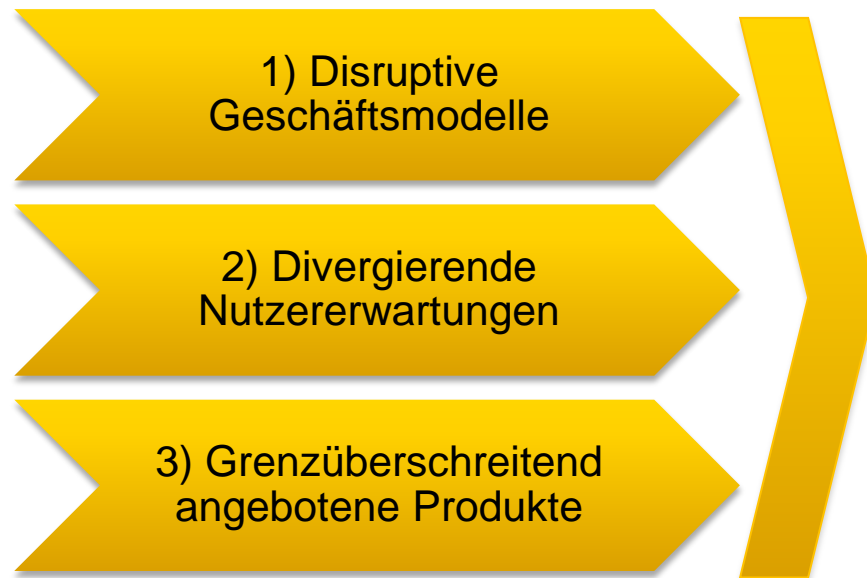
Politikempfehlungen zur Verbesserung der Rahmenbedingungen für eine effektive Ko-Regulierung in der Informationsgesellschaft

*Zusammenfassung einer Studie im Auftrag des SRIW, die der Autor gemeinsam mit Prof. Dr. Gerald Spindler (Universität Göttingen) verfasst hat.*

Münster, den 15.02.2016  
**Prof. Dr. Christian Thorun,**  
Institut für Verbraucherpolitik

# 1) Hintergrund

These 1: Die Besonderheiten der Informationsgesellschaft zeigen klassischen staatlichen Regulierungsansätzen Grenzen auf.



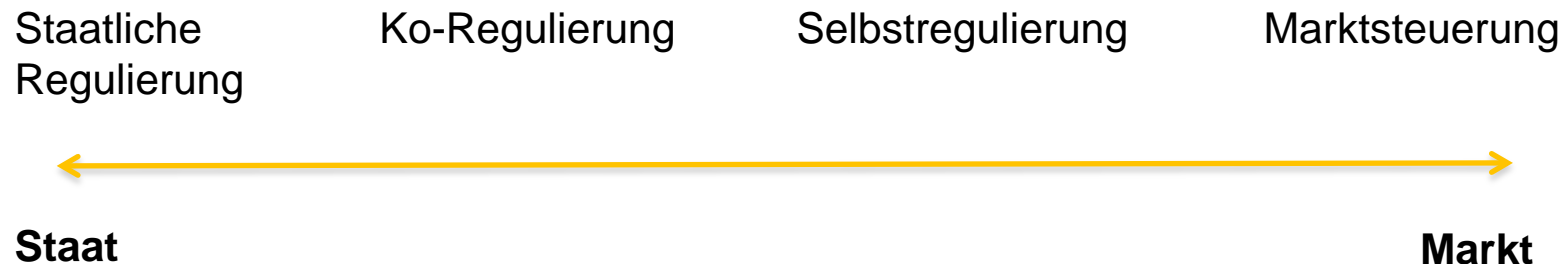
- Klassische Regulierungsansätze stehen vor einer Herausforderung
- Abstraktheit und Technikneutralität führen zu Graubereichen und Rechtsunsicherheit



Frage: Durch welche Regulierungsansätze / durch welche Kombination von Regulierungsansätzen kann am besten auf die Herausforderungen reagiert werden?

## 2) Stellenwert unterschiedlicher Regulierungsansätze (1/4)

These 2.1: Den Herausforderungen der Informationsgesellschaft kann grundsätzlich mit vier Regulierungsansätzen begegnet werden.



- Ko-Regulierung wird auch bezeichnet als kooperative Regulierung, regulierte Selbstregulierung oder Co-Regulierung
- Bei der Ko-Regulierung können unterschiedliche Arten unterschieden werden:
  - Private Akteure setzen (auf gesetzlicher Grundlage) Regeln und kontrollieren deren Einhaltung
  - Private Akteure kontrollieren „lediglich“ die Einhaltung staatlich gesetzter Normen
- Was die unterschiedlichen Ansätze eint, ist, dass die Ko-Regulierung auf Grundlage einer gesetzlichen Grundlage erfolgt.



Frage: Welcher Regulierungsansatz ist bei Fragen der Informationsgesellschaft der geeignetste?



## 2) Stellenwert unterschiedlicher Regulierungsansätze (3/4)

These 2.3: In allen anderen Fällen könnte die Ko-Regulierung eine sinnvolle Alternative darstellen. – Allerdings müssen Mindestanforderungen hinsichtlich der *Standardsetzung* und *-durchsetzung* eingehalten werden

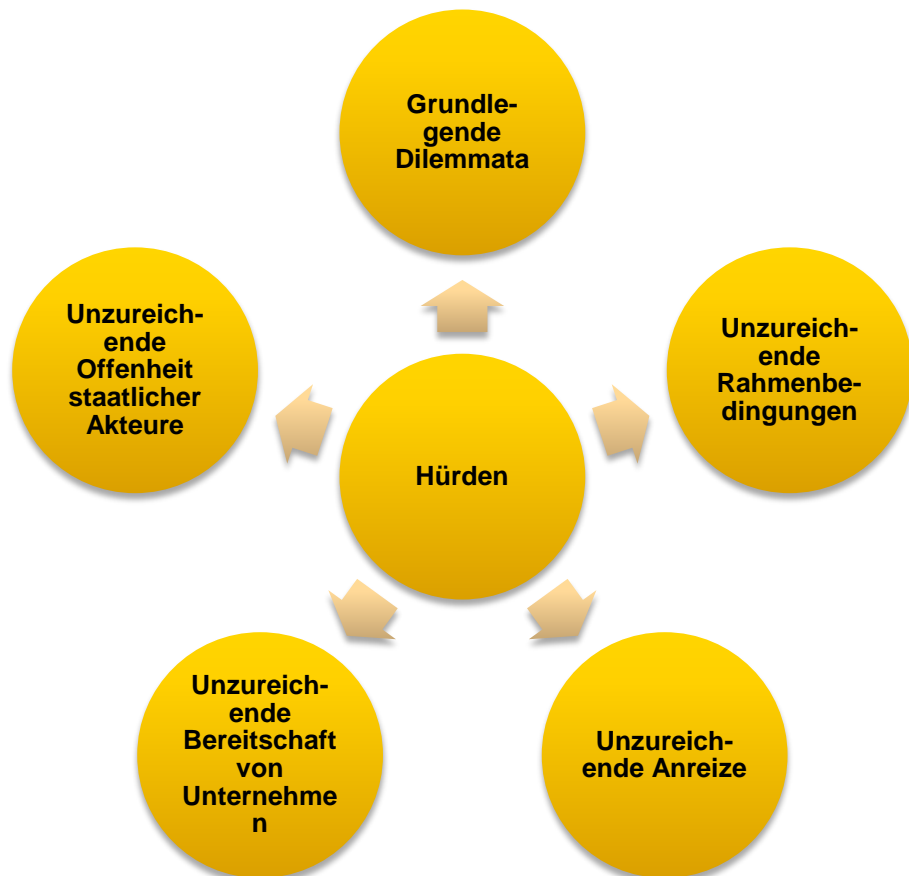
Argumente	
<b>Vorteile</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Hohes Maß an Flexibilität etwa hinsichtlich sich verändernder Marktbedingungen</li> <li>- Sektorspezifische Regelungen sind möglich</li> <li>- Höheres Maß an Rechtssicherheit</li> <li>- Selbstregulierung als „Experimentierfeld“</li> <li>- Klassische Instrumente der Rechtsdurchsetzung werden gestärkt</li> </ul>
<b>Nachteile / Kritik</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- „Privatisierung des Rechts“</li> <li>- Unzureichende Legitimation und Marktabdeckung</li> <li>- Fehlen ambitionierter Standards und effektiver Sanktionen</li> <li>- Feigenblatt-Ansätze</li> </ul>



Eine Analyse der Debatte zeigt: Die Kritik an Ko- und Selbstregulierung bezieht sich zumeist auf halbherzig umgesetzte Selbstregulierungsinitiativen. Hier ist die Kritik gerechtfertigt. Allerdings sollten diese Initiativen nicht „in einen Topf“ mit ernsthaft umgesetzten Ko-Regulierungsinitiativen geworfen werden. Die internationale Forschung zeigt, dass Ko-Regulierung staatliche Regulierung sinnvoll ergänzen kann. **Allerdings müssen hierbei Mindestanforderungen hinsichtlich der *Standardsetzung* und *-durchsetzung* eingehalten werden.**

## 2) Stellenwert unterschiedlicher Regulierungsansätze (4/4)

These 2.4: Überdies existieren bislang strukturelle Hindernisse, die einem erfolgreichen Einsatz von Ko-Regulierung im Bereich der Informationsgesellschaft in Deutschland entgegenstehen.



Fragen: Welche Mindestanforderungen müssen existieren?  
Welche Rahmenbedingungen sind zu schaffen?

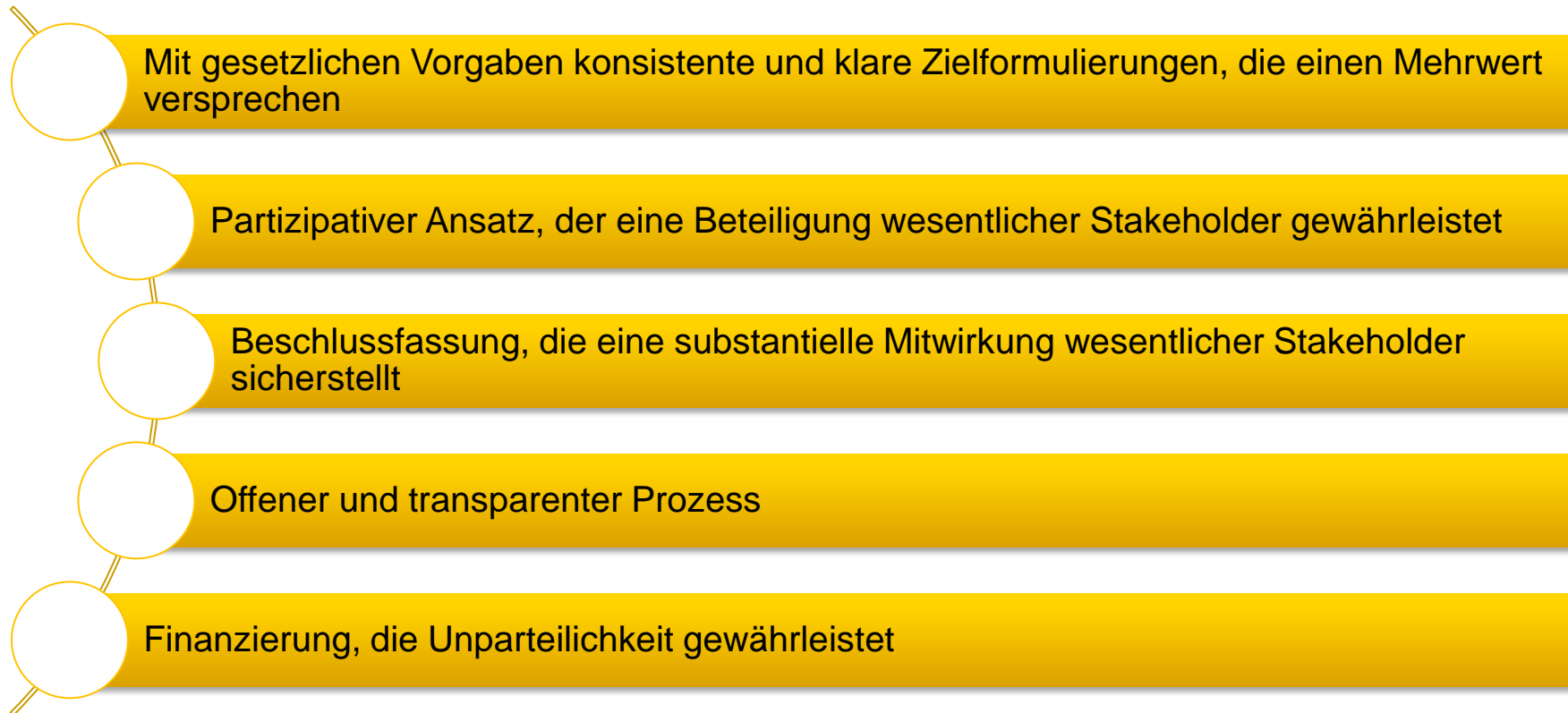
### 3) Verfassungsrechtliche Anforderungen und Lehren für die Ko-Regulierung (1/3)

These 3.1: Je stärker die rechtliche Wirkung der Standards, desto höher die verfassungsrechtlichen Anforderungen an Ko-Regulierung.

- BVerfG hat keine grundlegenden verfassungsrechtlichen Bedenken gegenüber Ko-Regulierung.
  - Je größer allerdings die rechtliche Wirkung der Ko-Regulierung sein soll, desto höher sind die verfassungsrechtlichen Anforderungen.
  - Der Legitimationsverlust privat gesetzter Standards muss durch eine Sicherung demokratischer Strukturen des Normungsprozesses kompensiert werden.
- Auf der Grundlage der Rechtsprechung sowie aufbauend auf internationalen und nationalen Erfahrungen und Leitlinien der ISO sowie der *EU-Principles for Better Self- and Co-Regulation* resultieren Mindestanforderungen an Ko-Regulierung.

### 3) Verfassungsrechtliche Anforderungen und Lehren für die Ko-Regulierung (2/3)

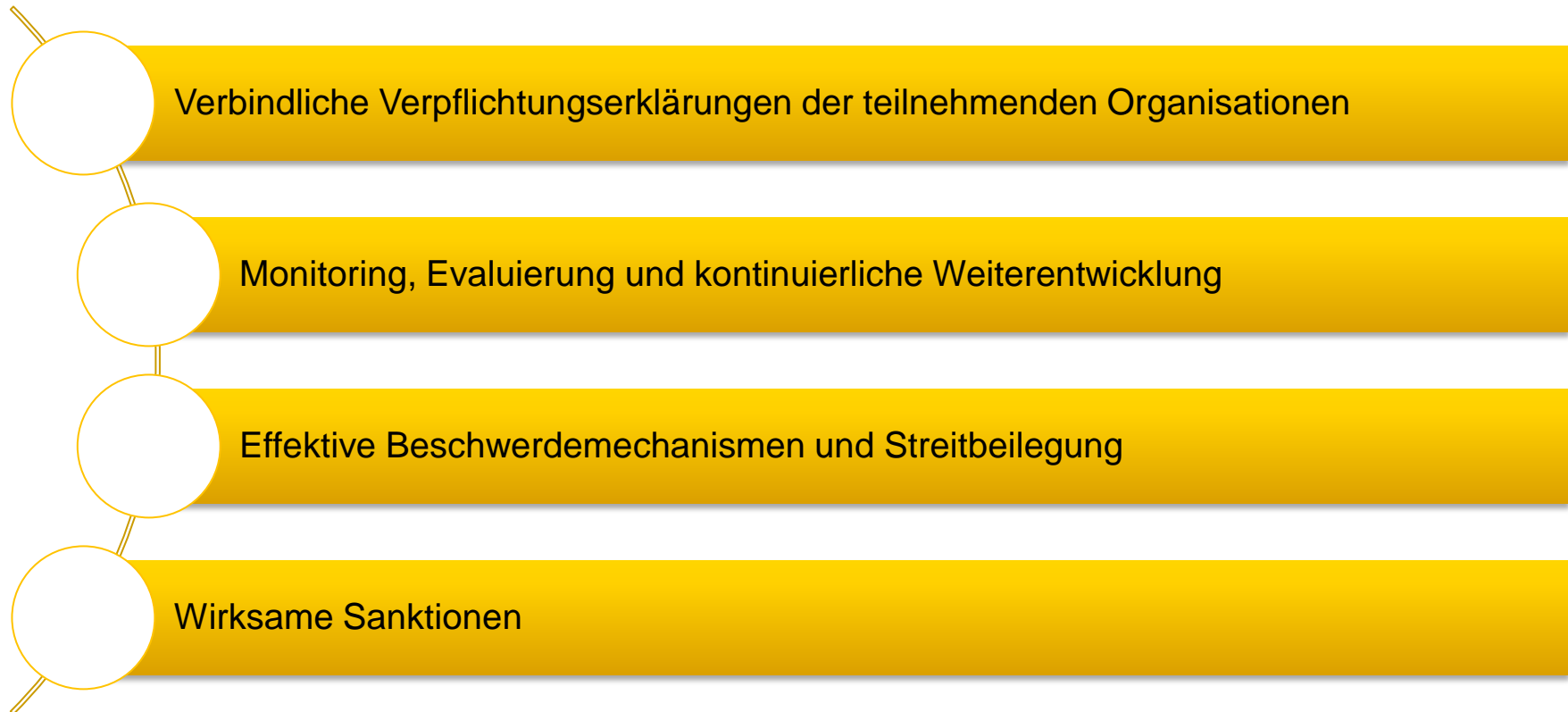
These 3.2: Die Ko-Regulierung sollte 5 Mindestanforderungen hinsichtlich der Standardsetzung berücksichtigen.





### 3) Verfassungsrechtliche Anforderungen und Lehren für die Ko-Regulierung (3/3)

These 3.3: Die Ko-Regulierung sollte 4 Mindestanforderungen hinsichtlich der Standarddurchsetzung berücksichtigen.



## 4) Förderliche Rahmenbedingungen für eine Ko-Regulierung (1/2)

### These 4.1: Staatliche Beteiligung an Ko-Regulierung

#### **Positive Anreize**

- Bereitstellung öffentlicher Plattformen zum Austausch von Stakeholdern
- Finanzielle (Teil-)Förderung dieser Plattformen
- Erhöhung der Rechtssicherheit (siehe nächste Slide)

#### **Negative Anreize**

- Klare Formulierung der Erwartungen hinsichtlich der Ko-Regulierung
- Bei Scheitern der Ko-Regulierung – staatliche Regulierung

#### **Möglichkeiten**

- Interministerielle Arbeitsgruppen
- Ombudsman-Modell (Dänemark)

## 4) Förderliche Rahmenbedingungen für eine Ko-Regulierung (2/2)

These 4.2: Das Free-Rider-Problem kann durch Anreize bewältigt werden

- Möglichst breite Branchenabdeckung
- Vorteile für teilnehmende Mitglieder schaffen (exklusive Dienstleistungen, Best Practice Austausch)
- Gütesiegel für vertrauenswürdige Kodizes
- Maßnahmen auf rechtlicher Seite:
  - Erhöhung der Rechtssicherheit – Einführung einer widerleglichen Vermutung der Einhaltung von Normen bei Befolgung eines Kodex
- Kontinuierliche Evaluation der Kodizes und Weiterentwicklung innerhalb von Institutionen, die Kodizes durchsetzen und überwachen
- Überwachung durch Zertifizierungen/Beschwerdemanagement etc., je nach Rechtsgebiet und Branche – Reduktion der staatlichen Aufsicht

## 5) Politikempfehlungen

Handlungsempfehlungen auf einen Punkt gebracht

1. Die Ko-Regulierung sollte im Bereich der Informationsgesellschaft stärker als bislang als Regulierungsalternative berücksichtigt werden.
2. Die Ko-Regulierung bedarf eines regulierten Handlungsrahmens. Dieser sollte im Rahmen einer *interministeriellen Arbeitsgruppe* erarbeitet werden.
3. Dieser Handlungsrahmen muss eine Reihe von Aspekten berücksichtigen:
  - Mindestanforderungen an die *Standardsetzung*
  - Mindestanforderungen an die *Standarddurchsetzung*
  - *Allgemeine Rahmenbedingungen*
  - *Stärkere Verzahnung der nationalen Diskussion mit EU-Prozessen*
4. Die *Anreize* für Ko-Regulierung sollten erhöht werden. Hierzu zählen insbesondere:
  - ökonomische Anreize: wie etwa Gütesiegel für glaubwürdige Ko-Regulierung
  - rechtliche Anreize: insb. Anerkennung der Kodizes als auch Einführung einer Vermutungswirkung
  - Kulturwandel sowohl bei staatlichen Institutionen wie auch bei Unternehmen
5. Diese Rahmenbedingungen könnten insb. berücksichtigt werden beim Datenschutzrecht, beim Verbraucherschutzrecht sowie im Bereich des E-Commerce.