

Thomas Steiner Dr. iur., Anwaltssubstitut in Zürich, assoziiertes Mitglied der Forschungsgruppe i-call der Universität Luzern*
tsteiner@vischer.com, thomaspsteiner@gmail.com

Regulierung von Werbung in Online-Games: die Menschenrechtsleitlinien des Europarats als Anreizsystem

Résumé Les jeux vidéo en ligne (online games) sont des médias qui dépendent de la technologie de l'information; la communication spécifique des online games est dépendante de la technologie de l'information qui la rend possible; code et programmation lui donnent une structure prédéterminée. Il faut que cette dépendance de la technologie soit reflétée dans la réglementation des online games et de la publicité in-game, ce qui signifie qu'il faut des structures de motivation adéquates pour inciter les acteurs privés à participer à atteindre les objectifs des acteurs publics dans la réglementation d'internet. Les lignes directrices pour les fournisseurs de jeux vidéo en ligne, développées par le Conseil de l'Europe en coopération avec l'ISFE, sont un cas d'école d'un instrument qui crée de telles structures de motivation.

I. Einleitung

In seinen Empfehlungen zur Regulierung neuer digitaler Medien folgt der Europarat einer neuen Konzeption. Expertengruppen unter der Führung des Leitungsausschusses für Medien und Neue Kommunikationsdienste suchen vermehrt die Zusammenarbeit mit privaten Akteuren, welche eine Mitverantwortung für die Nutzung des Internets im Allgemeinen und neuer digitaler Medien im Besonderen haben.¹ Zur Umsetzung der Beschlüsse der Konferenz der Minister für Medien und neue Informationsdienste in Reykjavik, 28. und 29. Mai 2009, wurde eine Expertengruppe Neue Medien (MC-NM) eingesetzt.² Die MC-NM untersucht, ob es zur Ausarbeitung von Regulierungsvorschlägen unter den Bedingungen des Internets und der allgegenwärtigen Digitalisierung einen neuen Medienbegriff braucht. Besondere Beachtung erhält dabei die Frage, welche Regulierungsmodelle unter den neuen Rahmenbedingungen der digitalen Vernetzung am ehesten geeignet sind, den Menschenrechtswerten des Europarats auch in neuen Medien Nachdruck zu verleihen. Alternative Regulierungsmodelle wie Selbst- und Co-Regulierung und privat-öffentliche Kooperationsformen sollen dabei eine hervorragende Stellung einnehmen.³

Neue Wege der Zusammenarbeit mit privaten Akteuren, welche eine Mitverantwortung für die Internetnutzung haben, beschritt bereits die Vorgängerin von MC-NM, die Expertengruppe Menschenrechte in der Informationsgesellschaft (MC-S-IS).⁴ Es war im Rahmen der MC-S-IS, wo der Europarat in direkter Zusammenarbeit mit der European Internet Services Providers Association (EuroISPA) und mit der Interactive Software Federation of Europe (ISFE) zwei Sammlungen von Men-

schenrechtsleitlinien ausarbeitete:⁵ die Leitlinien für Internetdiensteanbieter⁶ und die Leitlinien für die Anbieter von Online-Games.⁷

Der vorliegende Beitrag präsentiert eine dieser beiden Sammlungen von Leitlinien, die Menschenrechtsleitlinien für die Anbieter von Online-Games, als Anreizsystem zur Einbindung privater Akteure in die Regulierung von Online-Games und insbesondere Werbung in Online-Games (In-Game-Werbung). Nach einem Überblick zu gegenwärtigen Marktdynamiken und Formen der In-Game-Werbung werden Regulierungsziele vorgestellt, welche sich für In-Game-Werbung in neuer bzw. anderer als für die Regulierung traditioneller Medienformate wie Radio und Fernsehen bekannter Form aufdrängen. Vor diesem Hintergrund zeigt der Beitrag schliesslich Wege auf, wie die Europarats-Menschenrechtsleitlinien für die Anbieter von Online-Games die Funktion eines Anreizsystems zum Miteinbezug privater Akteure in die Regulierung von Online-Games und In-Game-Werbung erfüllen könnten.

* Dieser Beitrag basiert auf dem Buch «Advertising in Online Games and Cultural Diversity» (Bern/Brüssel 2010) des Autors, welches im Rahmen des Forschungsprojekts «eDiversity: The Legal Protection of Cultural Diversity in a Digital Networked Environment» des Forschungszentrums i-call der Universität Luzern entstanden ist. Der Autor dankt Christoph Beat Graber für wertvolle Anmerkungen.

1 BAKOM, Weitere Informationen zum Europarat. Einsetzung von Expertengruppen, <http://www.bakom.admin.ch/themen/infosociety/01080/02197/index.html?lang=de> (alle Hinweise auf Internetseiten wurden zuletzt am 31. August 2010 überprüft).

2 Europarat, 1st Council of Europe Conference of Ministers responsible for Media and New Communication Services. A New Notion of Media? (28 and 29 May 2009, Reykjavik, Iceland). Political Declaration and Resolutions, MCM (2009) 011, 29. Mai 2009.

3 Europarat, Terms of Reference of the Committee of Experts on New Media (MC-NM), http://www.coe.int/t/dghl/standardsetting/media/MC-NM/MC-NM_mandat_en.asp#TopOfPage; vgl. dazu auch BAKOM (Fn. 1). Die MC-NM wird derzeit von der Schweiz präsiert.

4 BAKOM (Fn. 1).

5 Europarat, MC-S-IS. 10th Meeting. 22 September to 24 September 2008. Report, MC-S-IS (2008) 014, 15. Oktober 2008, 2.

6 Europarat, Human Rights Guidelines for Internet Service Providers, H/Inf (2008) 9, Juli 2008.

7 Europarat, Human Rights Guidelines for Online Games Providers, H/Inf (2008) 8, Juli 2008.

II. Online-Games und In-Game-Werbung

1. Dynamische Industrie – steigende Kosten

Online-Computer- und -Videospiele (Online Games) entwickeln sich rasch zum neuen Unterhaltungsmedium einer immer breiteren Masse von Mediennutzern. Online-Games faszinieren Jung und Alt, und zunehmend spielen auch Frauen Online-Games.⁸ Parallel zu diesen demografischen Trends und mit Unterstützung des schnellen Ausbaus von Breitband-Internet wächst der wirtschaftliche Wert von Online-Games. Untersuchungen der OECD zu verschiedenen Sektoren der digitalen Medienindustrie zeigen, dass (Online-)Computer- und Videospiele den am schnellsten wachsenden und dynamischsten Sektor bilden. Mit USD 37,5 Milliarden gegenüber USD 30 Milliarden wurde 2007 mit (Online-)Computer- und Videospiele erstmals mehr Umsatz generiert als mit dem Verkauf von Musikaufnahmen.⁹ In Europa überstieg der Umsatz mit (Online-)Computer- und Videospiele in demselben Jahr gar den mit Kinoeintritten erwirtschafteten Umsatz.¹⁰ Nach einem erneuten Rekordjahr 2008 konnte 2009 offenbar auch die Rezession der Branche nicht wirklich zusetzen, zumindest nicht in Europa, wo die Umsätze 2009 nur geringfügig zurückgingen.¹¹ Analysten sind unschlüssig, ob der Rückgang überhaupt auf die schlechtere Konsumentenstimmung zurückzuführen ist. Der Grund für den Verkaufsrückgang könnte ebenso darin liegen, dass die (Online-)Computer- und Videospieleindustrie – ähnlich wie die Filmindustrie – mehr denn je auf den Erfolg einiger Hits angewiesen ist, welche die hohen und noch immer steigenden Produktionskosten auch von weniger erfolgreichen Titeln wiedereinspielen. Genügend Hits zu produzieren, sei nach dem Rekordjahr 2008 einfach nicht mehr wie erwünscht gelungen.¹²

Tatsächlich charakterisieren nebst den erwähnten demografischen Trends, den Marktdynamiken und dem trotz Verkaufsrückgängen noch immer wachsenden wirtschaftlichen Potenzial auch hohe und stetig steigende Entwicklungs- und Produktionskosten die globale (Online-)Computer- und Videospieleindustrie. Die Herstellungskosten für Computer- und Videospiele, von welchen heute die meisten auch über das Internet als «Online-Games»¹³ gespielt werden, betragen bereits durchschnittlich USD 10 Millionen. Die Produktion spezifisch für Videospielekonsolen entwickelter Spiele kann gar bis zu USD 100 Millionen kosten.¹⁴ Der anhaltende Trend zu mehr Computer- und Videospiele, welche zumindest teilweise als Online-Games über das Internet gespielt werden können, trägt zusätzlich zur Kostensteigerung bei.¹⁵

Um die hohen und noch immer steigenden Kosten zu decken, sind die Anbieter von Online-Games bereit, bestehende Geschäftsmodelle zu überdenken und mit neuen Einnahme-modellen zu experimentieren. Dabei setzen Anbieter von Online-Games vermehrt auch auf Werbung (In-Game-Werbung) als Einnahmequelle.¹⁶ Bedeutend sind insbesondere das Sponsoring von Online-Games und das Product-Placement in Online-Games.¹⁷

2. Typologie von In-Game-Werbung

A. In-Game-Product-Placement

Product-Placement in Online-Games meint das Einfügen von Produkten in ein Online-Game. Die Möglichkeiten reichen von der Darstellung eines Produkts auf einem virtuellen Billboard bis hin zur Integration des Produkts in das eigentliche Spielerlebnis. Produkte können dabei als statische wie auch als dynamische Elemente eingefügt und angezeigt werden. Ein Beispiel für das Einfügen eines statischen, d. h. unveränderbaren Elements ist das In-Game-Product-Placement eines Honda CBR 600 in das Autorennspiel «Gran Turismo 5».

Dynamisches In-Game-Product-Placement ermöglicht das Einfügen von veränderbaren Werbeelementen in ein Online-Game.¹⁸ Solche Elemente können angepasst und individuell nach demografischen, geografischen oder gar behavioristischen¹⁹ Kriterien auf bestimmte Onlinespieler ausgerichtet werden.²⁰ Ein Beispiel für dynamisches In-Game-Product-Placement ist die Kampagne von US-Präsident Barack Obama im Wahlkampf 2008, als sein Aufruf zur Wahl von den Bannern am Spielfeldrand der virtuellen Sportstadien der Onlinespiele «NBA Live» und «Madden NFL» sowie an Billboards im Autorennspiel «Burnout Paradise» flimmerte. Die Kampagne sollte jene jungen Wähler erreichen, welche die Politwerbung am Fernsehen wegen des Onlinespiels verpassten.²¹ Dynamische Product-Placements können aber auch weniger aufwendig produziert und als Bannerwerbung und Pop-ups, ähnlich wie auf Internetwebsites, im Online-Game angezeigt werden. In-Game-Werbenetzwerke wie Massive Inc., IGA Worldwide und Double

8 Steiner, Advertising in Online Games and Cultural Diversity, Bern/Brüssel 2010, 22–24.

9 OECD, Information Technology Outlook 2008, Paris 2008, 250.

10 Europäische Kommission, Mitteilung an das Europäische Parlament, den Rat, den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss und den Ausschuss der Regionen über den Schutz der Verbraucher, insbesondere Minderjähriger, bei der Nutzung von Videospiele, KOM (2008) endgültig, 22. April 2008, 2.

11 Still playing, in: The Economist, 25. März 2010.

12 Still playing (Fn. 11).

13 Eine detaillierte Typologie von Online Games findet sich bei Steiner (Fn. 8), 10–16.

14 Reimsbach-Kounatze/Wunsch-Vincent, Online-Games and Virtual Worlds: Business and Policy Developments, in: Graber/Burri-Nenova (Hrsg.), Governance of Digital Game Environments and Cultural Diversity, Cheltenham 2010, 3–46, 14–18.

15 Steiner (Fn. 8), 24–26.

16 Steiner (Fn. 8), 32–39.

17 Steiner (Fn. 8), 27–31.

18 Steiner (Fn. 8), 27–29.

19 Behavioristische Segmentierung ermöglicht es In-Game-Werbenetzwerke durch die Kumulation und Kombination von Daten über das Verhalten der Spieler im Onlinespiel (Spieler, welche Allianzen suchen, aggressive Spieler, risikofreudige Spieler, Spieler, welche im In-Game-Auto die Musik häufig wechseln etc.), Promotionen für z. B. Kinofilme, Musik, Games und Mode individuell auf die Interessen der gewünschten Zielgruppe auszurichten. Vgl. Steiner (Fn. 8), 38; Johnson, Advertisers get young gamers in their sights, in: The Guardian, 19. Mai 2006.

20 Steiner (Fn. 8), 36–39.

21 Vgl. Chang, Obama Ads in Xbox Driving Game, in: New York Times, 14. Oktober 2008; Darrah, Online-Videos mit Botschaften von Obama: Junge Wähler im Fokus, in: Neue Zürcher Zeitung, 24. Oktober 2008.

Fusion wirken als Intermediäre für dynamische In-Game-Werbung. Werbern öffnen sie den Weg in die Onlinespielumgebungen – und Anbietern von Online-Games vermitteln sie neue Einnahmemöglichkeiten.

B. In-Game-Sponsoring

Medienrecht und Medienökonomie unterscheiden Werbung und Sponsoring. Während Werbung darauf abzielt, den Absatz für bestimmte Waren oder Dienstleistungen zu fördern, dient das Sponsoring dem langfristigen Imagegewinn und ist nicht auf den kurzfristigen Abschluss von Rechtsgeschäften ausgerichtet.²² Parallel zu dieser Begriffsbestimmung wird unter In-Game-Sponsoring der Umstand verstanden, dass eine Person, Unternehmung oder Organisation ein Online-Game direkt oder indirekt finanziert, um Name, Image oder Marke des Sponsors zu fördern.²³

Ähnlich wie Product-Placements können auch Logos der Sponsoren als statische oder dynamische Elemente in die Onlinespielumgebung integriert werden. Sponsoren können also schon beim Release eines Onlinespiels beteiligt und mit In-Game-Logos präsent sein oder erst zu einem späteren Zeitpunkt als Sponsor eines spezifischen Onlinespiels hinzukommen. Ein Beispiel von statischem In-Game-Sponsoring sind die Logos von Swisscom und weiteren Sponsoren entlang der virtuellen Skirennstrecken im ausschliesslich werbe- und sponsoring-finanzierten und von Fernsehveranstaltern wie SRG und ORF angebotenen Online-Game «Ski Challenge».²⁴ Für dynamisches Sponsoring kommen insbesondere Online-Games in Frage, wo regelmässig Wettbewerbe neu lanciert und mit finanzieller Unterstützung immer neuer Sponsoren durchgeführt werden, oder wo, wie beispielsweise im Online-Game «Logi-City», zusätzliche Stadtteile in der Onlinespielumgebung mit finanzieller Unterstützung neuer Sponsoren erbaut werden.²⁵

III. Regulierungsziele

Werbung war traditionell Gegenstand von Regulierungen und bleibt insbesondere im Rundfunkbereich trotz Liberalisierungsbestrebungen weiterhin stark reguliert.²⁶ Im Gegensatz zum Audiovisionsrecht der Europäischen Union, welches einige Typen von Online-Games als nicht lineare audiovisuelle Mediendienste behandelt und damit verbundene In-Game-Werbung audiovisionsrechtspezifisch reguliert,²⁷ fallen Online-Games und In-Game-Werbung in der Schweiz nicht unter die rundfunk- oder audiovisionsmedienspezifische Regulierung. Dennoch werden auch in der Schweiz periodisch Forderungen nach einer strengen Regulierung insbesondere solcher Online-Games laut, welche brutale Gewaltdarstellungen enthalten.²⁸ Das damit verbundene Regulierungsziel des Jugendschutzes ist ein im Bereich Online-Games anerkanntes Regulierungsziel.²⁹ Zunehmende Bedeutung als Regulierungsziele für Online-Games und In-Game-Werbung erlangen aber auch der Schutz der Meinungs- und Informationsfreiheit der Onlinespieler und der davon abgeleitete Integritätsschutz für Onlinespielinhalte und Kommunikationsprozesse³⁰ sowie der Datenschutz in Onlinespielumgebungen.³¹ Diese für In-Game-Werbung und Online-Games sowie für den Bereich digitaltechnikgebunde-

ner sozialer Medien im Allgemeinen³² anerkannten Regulierungsziele stehen im Zentrum der folgenden Betrachtungen.

1. Integritätsschutz für Onlinespielinhalte

Online-Games ermöglichen es dem Spieler, in eine fiktionale Welt, in eine durch Technik wie auch soziale Interaktion geprägte digitale Onlinespielumgebung einzutauchen.³³ Onlinespieler erwarten, dass alles, was in diesen Onlinespielumgebungen passiert – einschliesslich In-Game-Werbung – dazu programmiert ist, sie in eine Welt der Möglichkeiten, in eine fiktionale Welt, hineinzuführen (sog. Immersion).³⁴ Es gibt Online-Games, wo In-Game-Werbung Sinn macht und die Authentizität sowie das Immersive von Online-Games verstärken kann. Gleichzeitig gibt es aber auch Beispiele von In-Game-Werbung, welche aufzeigen, dass In-Game-Werbenetzwerke wie Massive Inc. und IGA Worldwide zuweilen wenig Gespür aufbringen für die immersive Wirkung von Online-Games und die Integrität des Spielerlebnisses.³⁵

Ein Beispiel dafür ist das In-Game-Product-Placement von Paramount Pictures in Zusammenarbeit mit Massive Inc. zur Lancierung des Films «Tropic Thunder» im Online-Game «Tom

22 BGE 134 II 223 E. 3.2 S. 227; 126 II 7 E. 5a S. 15; Urteil 2C-</sub>643/2007 des Bundesgerichts vom 20. Mai 2008, E. 3.2. Vgl. Steiner (Fn. 8), 30; Weber, Sponsoring und der «digitale Graben» Schweiz/EU, in: sic! 2009, 536–543, 536–537; Furrer, Der Unterschied zwischen Sponsoring und Werbung in Radio und Fernsehen, in: medialex 1998, 179–181, 179.

23 Steiner (Fn. 8), 30–31.

24 Vgl. www.skichallenge.ch.

25 Vgl. http://www.logicity.co.uk/new_partners.htm.

26 Vgl. dazu Steiner (Fn. 8), 49–58. Zu Anpassungen der Rundfunkwerberegulierung des RTVG (SR 784.40) an das Recht der audiovisuellen Medien in der EU: Graber/Kerekes, Filmförderung und Alkoholwerbung: Geistreiches und Hochprozentiges entstammen meist derselben Flasche, in: medialex 2009, 207–216; vgl. auch Hettich, Regulierung von audiovisuellen Abrufdiensten (Video On Demand) – Nur eine Frage des Nachvollzugs der neuen europäischen Richtlinie 2007/65/EG?, in: ZBl 2009, 349–385, 372–375.

27 Dazu umfassend: Steiner (Fn. 8), 80–99.

28 Vgl. Betschon, Shootergames im Visier der Politik, in: Neue Zürcher Zeitung, 5. April 2010; Sahlfeld, The Protection of Minors and Its Effect on Cultural Diversity: An Example of Content Regulation in Digital Game Environments, in: Graber/Burri-Nenova (Fn. 14), 202–236, 222–223.

29 Vgl. dazu Sahlfeld (Fn. 28), 206–212.

30 Vgl. Steiner (Fn. 8), 1–7 und 41–75; Balkin, Virtual Liberty: Freedom to Design and Freedom to Play in Virtual Worlds, in: Virginia Law Review 2004, 2043–2098; Castronova, The Right to Play, in: New York Law School Law Review 2004, 185–210.

31 Vgl. Zarsky, Privacy and Data Collection in Virtual Worlds, in: Balkin/Noveck (Hrsg.), The State of Play, New York 2006, 217–223.

32 Vgl. z.B. die Beiträge zu Bieber et al. (Hrsg.), Soziale Netzwerke in der digitalen Welt, Frankfurt a.M. 2009.

33 Steiner (Fn. 8), 41. Vgl. Castronova (Fn. 30), 189; Juul, Half-Real: Video Games between Real Rules and Fictional Worlds, Cambridge, Mass. 2005, 121–122.

34 Steiner (Fn. 8), 41. Vgl. Bogost, Persuasive Games, Cambridge, Mass. 2007, 168; Juul (Fn. 33), 121–122.

35 Vgl. dazu Bogost (Fn. 34), 168. Ausführlich zur immersiven Wirkung von Online-Games und zur Gefährdung der Integrität von Onlinespielinhalten und Kommunikationsprozessen durch inkongruente In-Game-Werbung: Steiner (Fn. 8), 41–48 und 58–70.

Clancy's Rainbow Six: Vegas 2», gespielt im Online-Mehrspiellernetzwerk Xbox LIVE für die Microsoft-Konsole Xbox 360.³⁶ Die während des Spiels eingespielten Filmtrailer verhielten sich inkongruent zum eigentlichen Spielerlebnis. Denn selbst wo die Szenerie von Online-Games einer Stadt wie Las Vegas nachgebildet ist, werden Onlinespieler In-Game-Werbung als Teil einer fiktionalen Welt, nicht der «realen» Welt wahrnehmen. Im virtuellen Las Vegas von Tom Clancy geht es darum, Terroristen zu jagen. Aufforderungen der In-Game-Werber, den nächsten Hinweis auf reale Filmtrailer zu suchen, erscheinen dabei inkongruent zum Spielerlebnis, hemmen die Immersion, verletzen so die Integrität des Spielerlebnisses und damit verbunden auch das von der Meinungs- und Informationsfreiheit abgeleitete Recht, Online-Games frei zu spielen.³⁷

2. Jugendschutz

Das übergeordnete Ziel des Jugendschutzes ist es auch im Bereich Online-Games, Kinder und Jugendliche in ihrer Entwicklung zu schützen. Onlinespielinhalte sowie darin eingefügte In-Game-Werbung können entweder selber die Entwicklung von Kindern und Jugendlichen beeinträchtigen oder aber junge Erwachsene hervorbringen, welche zu Gewalt neigen und so für die Gesellschaft als Ganzes zur Gefahr werden. Während bei diesem zweiten, längerfristigen Ziel eine direkte Kausalität zwischen dem Konsum von Gewalt darstellenden Online-Games durch Jugendliche und durch diese ausgeübten Gewaltakten unwahrscheinlich ist, kann die extensive Nutzung solcher Spiele durch Kinder und Jugendliche nebst anderen Umständen dennoch bestehende Anomalien in der Entwicklung verstärken.³⁸

Kinder und Jugendliche werden zuweilen bei der Nutzung von an sich für ihre Altersstufe zugelassenen Onlinespielen mit In-Game-Werbung für Produkte konfrontiert, welche für sie nicht geeignet sind. So tauchten im Juni 2010 im Online-Mehrspielermodus des (Online-)Computer- und Videospiele «2010 FIFA World Cup South Africa» In-Game-Werbungen (Pop-ups) für ein Action-Shooter-Online-Game auf. Das Fußballspiel ist als für Dreijährige geeignet gekennzeichnet – das Shooter-Online-Game demgegenüber offensichtlich nicht. Das Beispiel zeigt, wie In-Game-Werbung dem Ziel entgegensteuern kann, Kinder und Jugendliche in Onlinespielumgebungen vor für sie nicht geeigneter Werbung zu schützen. Zu beachten ist aber auch generell, dass Kinder und Jugendliche auf die Risiken und Folgen im Zusammenhang mit digitaltechnikvermittelten sozialen Medien im Allgemeinen und mit Onlinespielumgebungen im Besonderen oft kaum eingestellt sind.³⁹ So ist fraglich, inwieweit sich Kinder und Jugendliche bewusst sind, dass In-Game-Werbung gezielt auf ihre Konsumpräferenzen ausgerichtet werden kann, und ob sie den werbenden Charakter einzelner In-Game-Werbelemente überhaupt bewusst erkennen.

3. Datenschutz

Digitalisierung vereinfacht die Kumulation und Kombination von Daten. Vernetzungen von Daten und Inhalten und die damit verbundenen Möglichkeiten der Relationierung und

Systematisierung sind legitim und auch gesellschaftlich nützlich.⁴⁰ In Online-Games und Online-Mehrspiellernetzwerken ermöglichen die Kumulation und Kombination von Daten und Inhalten insbesondere, dass einzelnen Onlinespielern schnell und einfach Mitspieler oder Gegenspieler im globalen Online-Mehrspiellernetzwerk zugeteilt werden können und dass sich Spieler zu Gilden zusammenfinden, ein unterbrochenes Spiel wieder aufnehmen, Freundeslisten erstellen und ihre Resultate mit anderen vergleichen können.

Gerade Kinder und Jugendliche sind sich aber meist nicht bewusst, welche Risiken und Folgen sich ergeben, wenn Daten und Inhalte aus ihrem Verhalten im Onlinespiel, Chat, aus der individuellen Gestaltung des Nutzerprofils und anderen Arten der Nutzung von Online-Games und Online-Mehrspiellernetzwerken umkodiert, kumuliert und kombiniert werden. Es ist offensichtlich, welchen Wert solche Verknüpfungen von Daten für Dritte haben. Die Daten werden dazu gebraucht, Onlinespieler zu segmentieren und In-Game-Werbung individuell anzupassen, ausgerichtet nach demografischen, geografischen oder gar behavioristischen Kriterien.⁴¹ Verantwortliche von Online-Mehrspiellernetzwerken betonen, dass dabei nur die «Avatare» bzw. anonymisierte Benutzerkonten bestimmbar sind, nicht aber einzelne Onlinespieler als Personen.⁴² Dennoch bleibt bei der zumindest technisch möglichen Bestimmbarkeit solcher Daten als Personendaten und der Möglichkeit der Bildung von Persönlichkeitsprofilen ein erhebliches Missbrauchspotenzial.⁴³

IV. Herausbildung von Anreizstrukturen

1. «Analoge» Regulierungsmodelle für digitale Online-Games?

Online-Games unterscheiden sich von traditionellen Medienformaten wie Radio und Fernsehen, und Regulierungen, welche im Rundfunkbereich für den «analogen» Alltag zum Schutz der Meinungs- und Informationsfreiheit, für den Jugendschutz sowie den Datenschutz entwickelt und implementiert wurden, sind nicht unbedingt auch geeignet für die Medienregulierung im digitalisierten Alltag.⁴⁴ Onlinespielinhalte lassen sich nicht so einfach kontrollieren wie Fernsehsendungen, wo

36 Massive Inc., Paramount Pictures and Massive Launch first Branded Scavenger Hunt in Ubisoft's «Tom Clancy's Rainbow Six: Vegas 2», Press Release, 5. August 2008.

37 Umfassend zum Ganzen: Steiner (Fn. 8), 1–7 und 41–75; vgl. auch Balkin (Fn. 30); Castronova (Fn. 30).

38 Dazu umfassend: Sahlfeld (Fn. 28), 209–211.

39 Vgl. Ladeur, Neue Medien brauchen neues Medienrecht! Zur Notwendigkeit einer Anpassung des Rechts an die Internetkommunikation, in: Bieber et al. (Fn. 32), 23–52, 41.

40 Ladeur (Fn. 39), 31.

41 Vgl. Ziff. II.2.A.

42 Vgl. z.B. Microsoft, Onlinedatenschutzbestimmungen von Microsoft, Mai 2008, <http://privacy.microsoft.com/de-de/fullnotice.mspx#E5F>.

43 Vgl. Dicing with data, in: The Economist, 20. Mai 2010.

44 Steiner (Fn. 8); Burri-Nenova, The Changing Environment of Audiovisual Media, in: medialex 2007, 171–177, 177; Marsden et al., Assessing Indirect Impacts of the EC Proposals for Video Regulation, Oxford 2006, xiv.

Zuschauer bereits ausgestrahlte, in sich geschlossene Sendungen von der Unabhängigen Beschwerdeinstanz für Radio und Fernsehen (UBI) auf die Konformität mit dem Programmrecht überprüfen lassen können und wo das Bundesamt für Kommunikation (BAKOM) Fernsehwerbung beanstanden kann, soweit das Rundfunkwerberecht verletzt wurde. Online-Games sind interaktive audiovisuelle Mediendienste, welche nicht wie in sich geschlossene Sendungen, sondern vielmehr als auf Zeit angelegte Dauerdienstleistungen funktionieren.⁴⁵ Es ist schwierig, sich vorzustellen, dass die Werbeaufseher eine Vielfalt von Onlinespielinhalten und Formen der In-Game-Werbung beaufsichtigen und Missstände – insbesondere Verzerrungen der Integrität von Onlinespielinhalten und Kommunikationsprozessen durch In-Game-Werbung sowie Verletzungen des Jugendschutzes und des Datenschutzes – sanktionieren. In-Game-Werbung ist dynamisch und verändert sich von Spielsession zu Spielsession. Hinzu kommt, dass Online-Games global angeboten und nachgefragt werden und sich Anbieter von Online-Games der Gerichtsbarkeit einzelner Nationalstaaten mit strengen Regulierungen entziehen können.⁴⁶

2. Technikgebundenheit von Online-Games

Veränderungen in den Mustern der Produktion und Nutzung von Medieninhalten bedeuten nicht unbedingt, dass bestehende Regulierungsziele und bewährte Konzepte zu deren Realisierung obsolet werden.⁴⁷ Gerade die im Europäischen Rundfunkrecht als Schutzmechanismen insbesondere für die Meinungs- und Informationsfreiheit entwickelten Grundsätze des Transparenzprinzips und der Trennung von Werbung und Programm eignen sich auch für die Regulierung von In-Game-Werbung als Modellkonzepte.⁴⁸ Dennoch können Unterschiede zwischen traditionellen Medien und Online-Games nicht ohne Auswirkungen auf das Recht bleiben.

Online-Games sind technikgebundene Medien; Onlinespiel-spezifische Kommunikation ist abhängig von der Informationstechnologie, welche sie ermöglicht, und wird durch Technik, durch Code⁴⁹, Programmierung und komplexe «Game Engines» vorstrukturiert.⁵⁰ Code und Programmierung bestimmen die Onlinespieloptionen und Interaktionen, welche bei Spielern untereinander sowie zwischen Spielern und Computern möglich sind.⁵¹ Die Tatsache, dass Online-Games sowohl Software (Technologie – Code und Programmierung) wie auch (audiovisuelle) Mediendienste sind, macht Online-Games zu einem technisch-sozialen Hybrid.⁵² Das Recht als Teil des Sozialen muss in seiner Funktion, normative Erwartungen zu stabilisieren,⁵³ auf diese Tatsache reagieren.

Wie Karavas hierzu feststellt, können das Recht und insbesondere die Grundrechte unter den Bedingungen des Internets nicht mehr als eine «medienunabhängige Kommunikationssphäre» gesehen werden.⁵⁴ Vielmehr müsse die Medienabhängigkeit «in der digitalen Verkörperung von Verhaltensnormen (oder, anders gesagt, im Code)» mitreflektiert werden.⁵⁵ Mitreflexion des Technischen in der Regulierung des Sozialen unter den Bedingungen des Internets heisst dabei unter anderem, dass die privaten Akteure, welche Internetkommunikation überhaupt erst ermöglichen,⁵⁶ durch geeignete Anreizstrukturen in die Regulierungsvorhaben zur Erreichung

staatlicher Regulierungsziele im Internet mit einzubeziehen sind.⁵⁷

Der Europarat hat die wichtige Rolle privater Akteure zur Ermöglichung von Internetkommunikation, einschliesslich des Anbietens von Online-Games, erkannt. Er ist bestrebt, die massgebenden privaten Akteure zu sensibilisieren für ihre Mitverantwortung bei der Realisierung von Regulierungsvorhaben im Internet. Folgerichtig geht der Europarat neue Wege und bezieht Internetdienstanbieter und die Anbieter von Online-Games nicht erst bei der Durchsetzung, sondern bereits bei der Entwicklung, Evaluation und Implementierung eines Instrumentariums zur Governance⁵⁸ – im weitesten Sinne, von staatlicher Regulierung bis hin zu privat-öffentlichen Partnerschaften, Selbst- und Co-Regulierung – von Internetdiensten und Online-Games mit ein. So wurden Internetdienstanbieter und Anbieter von Online-Games bereits bei der Erarbeitung der beiden eingangs erwähnten Sammlungen von Menschenrechtsleitlinien hinzugezogen. EuroISPA und ISFE blieben anschliessend auch im Prozess der Evaluierung und Implementierung⁵⁹ der Leitlinien eingebunden in die Aktivitäten des Europarats und profitieren weiterhin von dessen Menschenrechtskompetenzen und institutionellen Hilfestellungen. Auch inhaltlich zeigen die beiden Sammlungen von Leitlinien, dass der Europarat die Leistungsfähigkeit der Schaffung von Anreizstrukturen erkennt, und dies durchaus im von Karavas angeregten

45 Steiner (Fn. 8), 10–20 und 128–131.

46 Reimsbach-Kounatze/Wunsch-Vincent (Fn. 14), 43.

47 Steiner (Fn. 8), 102; Burri-Nenova (Fn. 44), 177.

48 Dazu umfassend: Steiner (Fn. 8), 54–69 und 102–107.

49 Code, d.h. die Hardware und Software, welche Internetkommunikation und Onlinespiel-spezifische Kommunikation überhaupt ermöglichen, gibt dem Recht eine vorgeformte Struktur. Lessig entwickelte die vielbeachtete Theorie, das Code Recht ist (Lessig, *Code and Other Laws of Cyberspace*, New York 1999; Lessig, *Code: Version 2.0*, New York 2006). Es ist das Verdienst Lessigs, aufzuzeigen, dass Code die Regulierungsbedingungen des Internets vorstrukturiert und dass nichts im Internet naturgegeben ist, sondern eben regulierungsfähig bzw. anschlussfähig für das Recht gemacht werden kann. Vgl. dazu Karavas, *Governance of Virtual Worlds and the Quest for a Digital Constitution*, in: Graber/Burri-Nenova (Fn. 14), 153–169, 157.

50 Steiner (Fn. 8), 45–48 und 66. Vgl. Reimsbach-Kounatze/Wunsch-Vincent (Fn. 14), 20–21; Bogost, *Unit Operations*, Cambridge, Mass. 2006, 58–66.

51 Steiner (Fn. 8), 66. Vgl. Kerr, *The Business and Culture of Digital Games*, London 2006, 4.

52 Steiner (Fn. 8), 69. Vgl. Karavas, *Digitale Grundrechte*, Baden-Baden 2007, 155.

53 Luhmann, *Das Recht der Gesellschaft*, Frankfurt a.M. 1993, 137.

54 Karavas (Fn. 52), 155.

55 Karavas (Fn. 52), 155.

56 Vgl. Karavas (Fn. 52), 102–135.

57 Vgl. Karavas (Fn. 52), 171–194.

58 Zur Klärung des Begriffs «Governance» vgl. die Beiträge zu Schuppert/Zürn (Hrsg.), *Governance in einer sich wandelnden Welt*, Wiesbaden 2008.

59 Vgl. Europarat, *Workshop on Evaluation and Implementation of Human Rights Guidelines. Main Conclusions and Next Steps*, http://www.coe.int/t/dghl/standardsetting/media/Doc/6%20May_HRguidelines_concl_nextsteps_en.pdf.

Sinn der Sensibilisierung des Selbstreflexionspotenzials privater Akteure im Internet.⁶⁰

V. Menschenrechtsleitlinien als Anreizsystem

1. Menschenrechtsleitlinien für Online-Games

Die Menschenrechtsleitlinien des Europarats für die Anbieter von Online-Games unterstreichen die wichtige Rolle von Online-Games als Medium zur Förderung der Menschenrechte, insbesondere der Meinungs- und Informationsfreiheit, im digitalisierten Alltag. Sie anerkennen, dass Online-Games Teil der digitalen Kultur sind, in welcher die Kreativität, Medienkompetenz, individuelle Entwicklung und die Möglichkeit des sozialen Austauschs der Spieler gefördert werden sollen. Gleichzeitig betonen die Leitlinien auch die negativen Implikationen, welche Online-Games und insbesondere auch In-Game-Werbung für die Förderung und den Schutz der Menschenrechte haben können. Das Recht der Onlinespieler auf persönliche Freiheit, psychische Integrität, individuelle Entwicklung, informationelle Selbstbestimmung, und somit auch auf Jugendschutz und Datenschutz, soll respektiert und in Onlinespielumgebungen besonders geschützt werden.⁶¹

Die Menschenrechtsrichtlinien sind kein rechtlich verbindliches Instrument. Vielmehr haben die Leitlinien empfehlenden Charakter und bieten Menschenrechtsindikatoren und Bezugswerte (Benchmarks) für die Anbieter von Online-Games. Sie regen dazu an, die Leitlinien schon bei der Entwicklung von Online-Games zu berücksichtigen und in den Endnutzer-Lizenzvereinbarungen darauf zu verweisen.⁶² Doch deren Charakter als bloße Empfehlungen macht die Leitlinien nicht zu einem zahnlosen Instrument. Vielmehr sollten die Leitlinien verstanden werden als nur eine von vielen Naben in einem robusten und effektiven Netzwerk von Teilrechtsordnungen und Regulierungsvorhaben staatlicher und nicht staatlicher Akteure.⁶³ Die Menschenrechtsleitlinien anerkennen den Wert staatlicher Regulierung, betonen aber zugleich den Wert privater Regelwerke und messen der «Multi-Stakeholder»-Kooperation viel Bedeutung zu. Ziel ist es, die Anbieter von Online-Games zu sensibilisieren gegenüber Menschenrechtsimplikationen von Online-Games und In-Game-Werbung und Anreize zu schaffen, damit sich diese selbst eine Ordnung geben,⁶⁴ welche den vom Europarat inspirierten Menschenrechtswerten entspricht.

2. Anreizstrukturen

Die Leitlinien lösen das traditionell-hierarchische Rechtsdenken des «analogen» Alltags ab. Der Regulierungsansatz der Menschenrechtsleitlinien vertraut stattdessen auf eine Vernetzung von staatlichen und nicht staatlichen Akteuren in einem globalen Netzwerk von Rechtsregimes. Vernetzung erfordert dabei ein Verhältnis wechselseitiger Anerkennung, Beobachtung, Anpassung und Kooperation von Teilrechtsordnungen.⁶⁵ In diesem Sinne sind die Leitlinien tatsächlich ein Schulbeispiel eines Instruments, welches Anreizstrukturen schafft zur Einbindung privater Akteure in Regulierungsbestrebungen im

Internet. Die auch als «Government-assisted Governance»⁶⁶ bezeichnete Regulierungstechnik misst dem Staat oder interstaatlichen Institutionen durchaus eine wichtige Rolle zu in der Governance von Online-Games. Doch diese Rolle ist eine indirekte und sehr pragmatische. Anstatt Online-Games mit traditionellen Konzepten steuern zu versuchen, sollten Regierungen vielmehr in groben Zügen die Ziele vorgeben, welche eine robuste Governance von Online-Games erreichen muss, den involvierten privaten Akteuren dann aber Spielraum lassen, damit sich diese selber eine Ordnung geben können, welche diesen Zielvorgaben entspricht.⁶⁷ Es geht dabei nicht zuletzt auch um die wechselseitige Anerkennung von Regulierungsbestrebungen privater und staatlicher Akteure in dezentralisierten Systemen, was durchaus vergleichbar ist mit der entsprechenden Regulierungstechnik, welche die Europäische Union im Rahmen der «neuen Konzeption auf dem Gebiet der technischen Harmonisierung und der Normung»⁶⁸ erfolgreich anwendet.⁶⁹

Das zeigt sich besonders deutlich in der Konzeption der Leitlinien zur Regulierung von In-Game-Werbung. Die Leitlinien fordern die Anbieter von Online-Games dazu auf, Onlinespieler transparent über die Präsenz von Product-Placements und Sponsoring zu informieren, und zwar entsprechend den Vorgaben des PEGI Online Safety Code (POSC).⁷⁰ Die Leitlinien weisen zudem auf die in diesem Beitrag bereits beschriebene⁷¹ Problematik des Jugendschutzes im Zusammenhang mit In-Game-Werbung hin und verlangen von den Anbietern von Online-Games geeignete Massnahmen, um den Datenschutz in Onlinespielumgebungen zu gewährleisten.⁷²

Mit dem ausdrücklichen Verweis auf POSC, das führende Selbstregulierungsinstrument für Online-Games in Europa,⁷³ folgen die Leitlinien der Regulierungstechnik der wechselseitigen Anerkennung von Normierungen und Standards. Ähnlich wie EU-Richtlinien gemäss neuer Konzeption geben die Leit-

60 Karavas (Fn. 52), 171.

61 Europarat (Fn. 7), 4.

62 Europarat (Fn. 7), 4.

63 Steiner (Fn. 8), 156.

64 Vgl. dazu Karavas (Fn. 49), 168.

65 Vgl. dazu Fischer-Lescano/Teubner, Regime-Kollisionen, Frankfurt a.M. 2006, 62–62.

66 Steiner (Fn. 8), 154–163, in Anlehnung an die von Mayer-Schönberger und Crowley in Bezug auf virtuelle Welten empfohlene «real-world assisted virtual world self-governance». Mayer-Schönberger/Crowley, Napster's Second Life? The Regulatory Challenges of Virtual Worlds, in: Northwestern University Law Review 2006, 1775–1826, 1825.

67 Steiner (Fn. 8), 157. Vgl. dazu Karavas (Fn. 49), 168; Mayer-Schönberger/Crowley (Fn. 66), 1825.

68 Entschliessung des Rates vom 7. Mai 1985 über eine neue Konzeption auf dem Gebiet der technischen Harmonisierung und der Normung (85/C 136/01), ABl. C 136 vom 4. Juni 1985.

69 Vgl. Joerges/Schepel/Vos, The Law's Problems with the Involvement of Non-Governmental Actors in Europe's Legislative Processes: The Case of Standardisation under the «New Approach», European University Institute Working Paper 09/1999, 32; Steiner (Fn. 8), 145–150.

70 Europarat (Fn. 7), 7.

71 Vgl. Ziff. III.

72 Europarat (Fn. 7), 6–7.

73 Vgl. Steiner (Fn. 8), 151–152.

linien in groben Zügen die Ziele vor, verweisen aber zu deren Realisierung auf bestehende private Standards des POSC.

3. Beobachtung – Anpassung – Kooperation

Das Regulierungsmodell der Menschenrechtsleitlinien sollte nicht verstanden werden als eines, welches eine einmalige Anerkennung privater Standards propagiert. Stattdessen sollte die Regulierungstechnik gedacht werden als eine, welche auf langfristige Beziehung und gegenseitige Anerkennung vertraut. Demnach müssen staatliche Akteure die Selbstorganisation privater Akteure kontinuierlich beobachten. Sie sollen evaluieren, ob die vorgegebenen Regulierungsziele erreicht werden, gegebenenfalls ihre Anreizstrukturen anpassen und neue Impulse setzen.⁷⁴

Tatsächlich beobachtet der Europarat zusammen mit einer Vielzahl von staatlichen und nicht staatlichen Akteuren, wie die Leitlinien implementiert und angewendet werden. Dabei ist wichtig, dass der Europarat seinen institutionellen Rahmen und seine Menschenrechtskompetenzen weiterhin zur Verfügung stellt. Es ist in diesem Rahmen seine Aufgabe, die privaten Akteure, welche die Einhaltung des POSC überwachen und dieses Regelwerk weiterentwickeln, zu beobachten, auf Probleme hinzuweisen und Änderungen anzuregen. Die privaten Akteure, namentlich die ISFE, sollten die Anregungen aufnehmen und die Ordnung, welche sie sich selber geben, kontinuierlich verbessern.⁷⁵ Verbesserungen und Weiterentwicklungen der Selbstregulierung von Online-Games sind denn auch notwendig. Gerade die Regelungen im POSC bezüglich In-Game-Werbung und in diesem Zusammenhang namentlich der Integritätsschutz für Onlinespielinhalte und Kommunikationsprozesse, der Jugendschutz sowie der Datenschutz bedürfen einiger Verbesserungen – sowohl inhaltlich wie auch bezüglich der Mechanismen der Implementierung und Durchsetzung.⁷⁶

VI. Schluss und Empfehlung

Anbieter von Online-Games und In-Game-Werbung tun gut daran, die Menschenrechtskompetenzen des Europarats zu anerkennen, seine institutionellen Hilfestellungen zu nutzen und selber einen wichtigen Beitrag zum Schutz und zur Förderung von Menschenrechten in Onlinespielumgebungen zu leisten. Die Alternative ist: staatliche Regulierung mit Gesetzen und Verordnungen, welche nicht unbedingt effektiver wären, meist schwierig umzusetzen und zu vollziehen sind, möglicherweise unnötige Handelshemmnisse⁷⁷ kreieren würden und das wirtschaftliche, soziale und kulturelle Potenzial von Online-Games hemmen statt fördern könnten.⁷⁸

Zusammenfassung Online-Computer- und -Videospiele (Online Games) sind technikgebundene Medien; Onlinespiel-spezifische Kommunikation ist abhängig von der Informationstechnologie, welche sie ermöglicht, und wird durch Code und Programmierung vorstrukturiert. Das Technische muss bei der Regulierung von Online-Games und In-Game-Werbung mitreflektiert werden. Das bedeutet, dass die privaten Akteure, welche Internetkommunikation und Onlinespiel-spezifische Kommunikation überhaupt erst ermöglichen, durch geeignete Anreizstrukturen in die Regulierungsvorhaben zur Erreichung staatlicher Regulierungsziele im Internet einzubeziehen sind. Die vom Europarat in Kooperation mit der ISFE entwickelten und implementierten Menschenrechtsleitlinien für die Anbieter von Online-Games sind ein Schulbeispiel eines Instruments, welches solche Anreizstrukturen schafft.

Summary Online games are technology-dependent media; online game-specific communication is dependent on the information technology that enables it and is prestructured by code and programming. This technological dependency needs to be reflected in the regulation of online games and in-game advertising, which means that adequate motivational structures need to be incorporated to produce incentives for private actors to participate in achieving the objectives of state actors in internet regulation. The Human Rights Guidelines for Online Games Providers, developed by the Council of Europe in cooperation with the ISFE, are a textbook example of an instrument that would create such incentives.

74 Steiner (Fn. 8), 158.

75 Steiner (Fn. 8), 158–161.

76 Vgl. Steiner (Fn. 8), 152–154; Sahlfeld (Fn. 28), 227–229 und 233–234.

77 Vgl. dazu Steiner (Fn. 8), 113–137.

78 Reimsbach-Kounatze/Wunsch-Vincent (Fn. 14), 43.