



**Institut für Rundfunkökonomie
an der Universität zu Köln**

Wolfgang Schulz

**Regulierung von Medien- und Telediensten
Stichworte zur aktuellen Diskussion
über die Regulierung von
computervermittelter Kommunikation in Deutschland**

**Reihe Arbeitspapiere
des Instituts für Rundfunkökonomie an der Universität zu Köln**

Heft 81/1997

Köln, im Mai 1997

Arbeitspapiere des Instituts für Rundfunkökonomie

ISSN der Arbeitspapiere: 0945-8999

ISBN des vorliegenden Arbeitspapiers 81/97: 3-930788-70-5

Schutzgebühr 6,-- DM

Die Arbeitspapiere können im Internet eingesehen

und abgerufen werden unter der Adresse

<http://www.rrz.uni-koeln.de/wiso-fak/rundfunk/index.html>

Mitteilungen und Bestellungen richten Sie bitte per Email an:

100704.3076@compuserve.com

oder an die u. g. Postanschrift



**Institut für Rundfunkökonomie
an der Universität zu Köln**

Direktoren: Prof. Dr. K.-H. Hansmeyer, Prof. Dr. G. Sieben

Hohenstaufenring 57a

D-50674 Köln

Telefon: (0221) 23 35 36



Wolfgang Schulz

Regulierung von Medien- und Telediensten*

Stichworte zur aktuellen Diskussion über die Regulierung von computervermittelter Kommunikation in Deutschland

1 Einführung

Dem deutschen Recht wird oft vorgeworfen, Entwicklungen eher zu behindern als zu befördern. Es beschränkt sich nicht - wie aus ökonomischer Sicht häufig gefordert - darauf, einen Rahmen zu schaffen, durch den die Schwankungsbreite der Handlungen so begrenzt wird, daß sich sichere Erwartungen bilden können. Der Gesetzgeber gilt vielmehr als regelungsfreudig oder sogar -wütig. Eine derartige Einstellung hat aber im Bereich der «neuen» Medien wenig Chancen, da im Zuge einer allgemeinen Globalisierungsrhetorik vehement ein Rückzug des Staates aus dem Bereich der Regulierung von Kommunikation und Medien gefordert wird. Und die Politik hat reagiert: "Multimedia ist eine Chance für den Standort Deutschland.(...) Das IuKDG leistet einen Beitrag zu Deregulierung, weil es einem rechtlichen und bürokratischen Wildwuchs vorbeugt. Darum verzichtet es auf Kataloge von Detailregelungen. Das Gesetz beschränkt sich viel mehr auf grundlegende Festlegungen. Damit bleibt Gestaltungsraum für zukünftige technische Entwicklungen. Wir haben den Gesetzentwurf intensiv mit Unternehmen und Verbänden diskutiert und Zustimmung erhalten." So Jürgen Rüttgers bei der Einbringung des Informations- und Kommunikationsdienstegesetzes (IuKDG) in den Deutschen Bundestag am 18. April 1997.

Soweit die vorliegenden Gesetzeswerke von Bund und Ländern auf Regulierung verzichten, ist ihnen breite Zustimmung zuteil geworden. Schwieriger allerdings ist die Lage dort, wo die Gesetzgebung sich nicht in aktiver Abstinenz erschöpft.

Die folgende Skizze versucht, zentrale Problemlagen bei der Regulierung computervermittelter Kommunikation zu benennen und verfassungsrechtliche Vorgaben transparent zu machen. Die aktuellen legislativen Entwürfe werden skizziert und einige - nach dem derzeitigen Stand - noch verbleibende Defizite benannt.

* Der Text basiert auf Schulz, Wolfgang: Rechtsfragen computervermittelter Kommunikation - Zappelt das Recht im Netz? In: Vowe, Gerhard/Beck, Klaus (Hrsg.), Computernetze - ein Medium öffentlicher Kommunikation? Berlin 1997, S. 187-202 sowie auf einer Stellungnahme zur Anhörung zum Informations- und Kommunikationsdienstegesetz (IuKDG) am 14. Mai 1997 vor dem Ausschuß für Bildung, Wissenschaft, Forschung, Technologie und Technikfolgenabschätzung des Deutschen Bundestages (Der vollständige Text ist zu finden unter [http://www. Bundestag.de /stelnaem/2b1e_352.htm](http://www.Bundestag.de/stelnaem/2b1e_352.htm)). Für die Hilfe bei der Erstellung des Manuskripts sei Andreas Grünewald an dieser Stelle gedankt.



2 Querschnittfragen der Regulierung computervermittelter Kommunikation

Bestimmte Fragestellungen tauchen in vielen oder allen Rechtsgebieten in gleicher oder ähnlicher Weise auf. Dazu gehört die Frage, welche Rechtsordnung für ein internationales Kommunikationsmedium die Zuständigkeit beansprucht und beanspruchen darf (2.1), das Problem der Verantwortung von Providern und anderen Dienstleistern (2.2) sowie die Zuordnung zu Massen- oder Individualkommunikation (3). Der letztgenannte Punkt gibt Gelegenheit, die verfassungsrechtliche Einordnung der Dienste zu erörtern. Diese Querschnittfragen sollen im folgenden diskutiert werden, und zwar zunächst ohne die neuen gesetzlichen Grundlagen einzubeziehen. Dabei handelt es sich um eine Beobachtung der Phänomene in einer extrem steilen Draufsicht, um gemeinsame Strukturen in unterschiedlichen Rechtsmaterien deutlich werden zu lassen. Die Details werden dabei aber notwendig undeutlicher: Wie die konkreten Rechtsfragen im Zusammenhang mit dem Internet zu klären sind, kann sich natürlich nur aus der Auslegung der einzelnen einschlägigen Rechtsnormen ergeben.

2.1 Welche Rechtsordnung gilt? Zuständigkeitskonflikte

Nicht nur in Deutschland, auch in den USA, Frankreich und asiatischen Staaten ließen sich Eingriffsversuche von Staatsanwaltschaften und Gerichten beobachten, die besonders Verstöße im Bereich des Jugendschutzes durch Online-Angebote verfolgten und dabei ihr jeweiliges nationales Strafrecht zugrunde legten (Vgl. Kuner 1996).¹

Daß es bei der Anwendung der nationalen Rechtsnormen auf Internet-Angebote zu Kompetenzkonflikten kommen kann, ist auf folgende, bekannte Punkte zurückzuführen:

- die fast ideale, räumlich kaum begrenzte Öffentlichkeit einer gespeicherten Information,
- den Weg der Information, der kaum zu verfolgen ist (selbst Übertragungen innerhalb Deutschlands können über mehrere ausländische Rechner verlaufen),
- räumlich unterschiedliche Rechtsnormen und Regelungsphilosophien.

Da die Rechtsordnungen weiterhin auf der Rechtsmacht der Einzelstaaten beruhen, sind auch zunächst dort die Normen zu suchen, die die Anwendbar-

¹ In Deutschland hat insbesondere der Fall der Ermittlungen der Staatsanwaltschaft München gegen Compuserve für Schlagzeilen gesorgt, aber auch gegen T-Online wurde ermittelt (Übersicht bei Kuner 1996). In Frankreich führte die Sperrung einer Newsgroup zu einem „Streik“ der Internet-Provider (vgl. Handelsblatt von 10. 5. 1996, S. 13)



keit des nationalen Rechts bei Tatbeständen mit Auslandsberührung regeln. Die Zuständigkeit der nationalen Gerichte ist eine weitere, zusätzliche Frage.

Im deutschem Recht findet sich in zahlreichen Rechtsmaterien der Grundsatz, daß an den Ort der Rechtsverletzung angeknüpft wird. So kann beispielsweise deutsche Rechts- und Gerichtszuständigkeit gegeben sein:

- bei wettbewerbswidriger Werbung (§ 24 UWG), wenn Auswirkungen auf das deutsche Marktgeschehen bestehen (vgl. Bothe/Kilian 1992, S. 486 ff.),
- im Strafrecht, da das deutsche internationale Strafrecht primär das Territorialprinzip zugrunde legt (Lackner 1995, vor § 3-7, Rz. 3). Das deutsche Strafrecht gilt daher, wenn die Rechtsverletzung in Deutschland stattfindet - also beispielsweise wenn Gewaltdarstellungen an einem PC-Bildschirm in Deutschland erscheinen (vgl.: Collardin 1995, 618 ff.); ein Umweg über das Ausland ist dabei irrelevant (Engel 1996, S. 225); ausländische Täter können prinzipiell bei der Einreise belangt werden.

Ähnlich verhält es sich beim zivilrechtlichen Deliktsrecht, beispielsweise bei Klagen gegen Verletzungen des Persönlichkeitsrechts (vgl. Spindler 1996, S. 555 ff.).

Daß das nationale Recht in dieser Weise auf ausländische Sachverhalte Einfluß nimmt, ist völkerrechtlich unbedenklich: Dies erlaubt die Zuständigkeit einer Rechtsordnung für Handlungen in anderen Ländern, wenn substantielle Verknüpfungen mit einem Inlandssachverhalt vorliegen. Dies ist bei Verbreitung von Pornographie zu unterstellen; daher sind Zuständigkeitskonflikte völkerrechtlich möglich (vgl. Kuner 1996, S. 456). Darüber hinaus finden sich Ansätze für Rechtssetzungen der EU zu dieser Problematik; auch neue völkerrechtliche Vereinbarungen sind in Vorbereitung (vgl. Sieber 1996, S. 507).²

Das Internet erscheint daher nicht - wie häufig zu hören - als rechtsfreier Raum, es leidet eher darunter, daß viele Rechtsordnungen zuständig sind und praktisch keine durchsetzbar ist. Wo zahlreiche Staaten ihre möglicherweise unterschiedlichen - gar widersprüchlichen - rechtlichen Regelungen für anwendbar erklären, steht der rechtstreue Online-Anbieter vor ernstern Problemen.

Folgende Optionen werden im Einzelfall als Lösungen für Kompetenzkonflikte diskutiert:

- weitere internationale Koordinierung,
- Zuständigkeitsverzichte der nationalen Rechtsordnungen,
- individuelle Zuständigkeitsvereinbarungen zwischen den Nutzern.

² Der Text eines Vorschlags Frankreichs zur Regelung der Materie im Rahmen der OECD ist im Internet unter der Adresse <http://www.telecom.gouv.fr/english/activ/techno/charteint.htm> zu beziehen.



Ähnliche Probleme wie für die Anwendbarkeit von Rechtsnormen gelten natürlich und erst recht für ihre Durchsetzung.

Dieser permanente Widerspruch zwischen Regelungsanspruch und Rechtswirklichkeit bleibt nicht ohne Rückwirkungen auf das Recht und die es tragenden Staaten. Nationalstaatlichkeit - das ist weitgehend Konsens - wurde und wird über traditionelle Medien, insbesondere die Presse, konstituiert (vgl. Habermas 1990, McLuhan 1992, 207 f.). Ob durch computervermittelte Kommunikation das Ende der Nationalstaaten eingeläutet wird (zu dieser Diskussion vgl. bspw. Der Spiegel 11/1996 S. 102 ff.), dafür gibt es angesichts der noch geringen Verbreitung dieses Mediums wenig Anhaltspunkte, wohl aber dafür, daß sich innerhalb der Netz-Nutzer ein gemeinsamer normativer Standard durchsetzt, der möglicherweise unabhängig von nationalen Rechts- und Moralvorstellungen ist, möglicherweise aber auch auf dem Regelungsniveau der USA als führender Internet-Nation basiert. Die Entstehung dieser normativen Standards, ihr Verhältnis zu den nationalen Regelungen und ihre weitere Entwicklung sind eine rechtssoziologische Untersuchung wert.

Während also bereits die Einordnung auf der Ebene nationaler Rechtsordnungen problematisch erscheint, hat die Regulierung in Deutschland noch mit dem Spezialproblem zu kämpfen, daß die Regulierungszuständigkeit zwischen Bund und Länder verteilt ist (s.u. 5.1.1).

2.2 Wer ist verantwortlich? Die Frage der Provider-Haftung

Ebenfalls in unterschiedlichen rechtlichen Zusammenhängen stellt sich die Frage der Verbreiterhaftung. Inwieweit haften auch Vermittler von Informationen für rechtswidrige Inhalte, die mit ihrer Hilfe ausgetauscht werden? Die Beantwortung dieser Frage ist besonders für Access-Provider, die Dritten Zugang zum Internet verschaffen, von zentraler Bedeutung.³ Sie soll im folgenden ausgehend von der strafrechtlichen Verantwortlichkeit diskutiert werden. Ähnliche Überlegungen können aber auch in anderen Rechtsgebieten angestellt werden. Das konkrete Ergebnis hängt aber natürlich immer vom einzelnen Tatbestand ab. Die Gesetzgeber haben im Mediendienstestaatsvertrag und Teledienstegesetz versucht, die Grenzziehung bei der Haftung für Provider einheitlich zu lösen; dieser legislatorische Lösungsversuch wird am Ende des Textes dargestellt (s.u. 5).

Grundsätzlich kann eine Haftung nur in Frage kommen, wenn der Betreffende überhaupt die Möglichkeit hat, den Rechtsverstoß zu verhindern - hier gilt der

³ Die Frage wird hier mit Blick auf die Lage in Deutschland untersucht, faktisch stehen aber alle Rechtsordnungen, die überhaupt einen Regulierungsanspruch auf das Internet erheben, vor demselben Problem, da sie nur auf inländische Anbieter und eben über die Access-Provider Zugriff auf den Informationsfluß erhalten können.



alte Rechtsgrundsatz „ultra posse nemo obligatur“⁴ - und ihm dies auch zuzumuten ist. Bei der Beurteilung dieser Frage kann das deutsche Recht auf Grundsätze zurückgreifen, die für den Bereich traditioneller Medien entwickelt wurden, so für die Haftung von Redakteuren, Grossisten etc. (vgl. grundlegend dazu und zum folgenden Sieber 1996, S. 429 ff. S. 494 ff.; zur Pressehaftung Soehring 1995, 472 ff.).

Selbstverständlich ist, daß der Autor für seine eigenen Äußerungen zivil- und auch strafrechtlich zu haften hat. In welchem Umfang, das regelt sich nach den unterschiedlichen presserechtlichen Grundsätzen in verschiedenen Rechtsmaterien. Auch der Redakteur, der fremde Äußerungen weitergibt, kann zur Haftung herangezogen werden. Dies hängt allerdings von der betroffenen Rechtsnorm ab, und stets ist dabei zu beachten, ob und inwieweit der Redakteur dabei ein Informationsbedürfnis der Öffentlichkeit erfüllt. Auch wer lediglich die Äußerungsmedien vertreibt - wie beispielsweise der Zeitungsverkäufer - ist nicht, wie in der öffentlichen Diskussion häufig behauptet wird, von jedem strafrechtlichen Haftungsrisiko befreit. Auch für diese Gruppe werden Kontrollpflichten angenommen oder sind gesetzlich verankert; letzteres gilt für jugendgefährdende Schriften (vgl. näher Sieber 1996, S. 441). Der reine Transport der Äußerungsmedien, Tätigkeiten also, bei denen typischerweise kein Einblick in den Inhalt erfolgt und ein solcher Einblick ohne unzumutbaren Aufwand auch nicht möglich wäre, schließen grundsätzlich eine strafrechtliche Verantwortlichkeit aus. Diese Grundsätze gelten auch für Tätigkeiten, die lediglich unterstützende Funktion haben. Das Recht hat hier die Unterscheidung zwischen intellektuellen und technischen Hilfeleistungen entwickelt. Wer an der Entstehung eines Beitrags inhaltlich beteiligt ist, kann für den Inhalt auch verantwortlich gemacht werden, nicht dagegen der reine technische Unterstützer.

Überträgt man diese Grundsätze auf den Bereich der Online-Dienstleistungen, so steht der Netzbetreiber dem Postboten am nächsten, wenn nicht sogar nur dem Eigentümer der Postfahrzeuge. Für ihn kommt daher eine Haftung kaum in Frage. Problematisch ist der Bereich der reinen Vermittler - Personen also, bei denen Informationen technisch zwischengelagert und weitergegeben werden - sowie bei den Access-Providern, die den Zugang der Endnutzer zum Internet gewährleisten. Ob und inwieweit sie haften können, hängt von der technisch zu klärenden Frage ab, ob sie mit zumutbarem Aufwand Einfluß auf die Verbreitung der Inhalte nehmen können (vgl. Sieber 1996, S. 440 ff.). Service-Provider, die nicht nur Zugang zu einem Datennetz gewähren, sondern auch eigene Kommunikationsinhalte zur Verfügung stellen, sowie fremde Angebote selektieren und sortieren, lassen sich rechtlich wiederum gut mit Tätigkeiten aus dem Pressebereich parallelisieren. Soweit sie selbstproduzierte Informationen präsentieren, werden sie sicherlich wie Anbieter haften. Sofern sie Äußerungen Dritter redaktionell bearbeiten, liegt eine Übertragung der Haf-

⁴ Zum Unmöglichen kann niemand verpflichtet werden.



tungsgrundsätze für Redakteure nahe. Allerdings sind die Grundsätze bislang weitgehend an der Arbeit des Print-Journalisten orientiert, der sich sorgfältig überlegen kann, unter welchen Voraussetzungen er Informationen weiter verbreitet. Abhängig von der Einflußmöglichkeit des Online-Redakteurs auf die transportierten Inhalte wird man bei der Beurteilung seiner Verantwortlichkeit die Maßstäbe modifizieren müssen und dabei in eine Richtung tendieren, wie sie die Rechtsprechung für Live-Berichte im Fernsehen herausgearbeitet hat (BGHZ 66, 182, 188).

In Deutschland haben sich auch die Landesgesetzgeber mit dem Mediendienstestaatsvertrag (Drucksache der Hamburgischen Bürgerschaft 15/7276 vom 8.4.1997?)⁵ an diesen Grundsätzen orientiert und festgelegt, daß Anbieter für fremde Inhalte nur dann verantwortlich sind, wenn sie von diesen Kenntnis haben und es ihnen technisch möglich und zumutbar ist, die Nutzung zu verhindern. Reine Access-Provider sollen nach dem Staatsvertrag nicht haften. Allerdings sollen die Aufsichtsbehörden die Möglichkeit erhalten, dort, wo kein Zugriff auf die eigentlichen Anbieter möglich ist, auch Access-Provider zur Sperrung bestimmter Angebote zu verpflichten.

3 Massen- oder Individualkommunikation? Neue Kommunikationsformen im Gewährleistungsgefüge des Art. 5 Abs. 1 GG

Für das Recht hat auch die Differenzierung in Individual- und Massenkommunikation Bedeutung. So knüpfen einige Rechtsnormen besondere Folgen an die Tatsache, daß eine Kommunikation öffentlich erfolgt, oder setzt voraus, daß es sich um massenmediale Vermittlung handelt. Es ist klar, daß die Grenzziehung zwischen Individual- und Massenkommunikation durch computervermittelte Kommunikationsformen schwieriger geworden ist und diese Schwierigkeiten sich in die rechtliche Diskussion hinein fortsetzen (zum folgenden näher Schulz 1996, S. 487 ff.). Während die juristische Debatte hier oft um begriffliche Einordnung (wann handelt es sich um Rundfunk?) kreiste,⁶ setzt das Problem schon vorgelagert bei der Unterscheidung von Individual- und Massenkommunikation in der Verfassung an.

Diese ist für die Auslegung des Art. 5 Grundgesetz von zentraler Bedeutung: Abs. 1 Satz 1 schützt die Individualkommunikation in ihrer Kommunikatoren- und Rezipientenrolle. Die dort normierte Meinungs- und Informationsfreiheit hat das Bild einer face-to-face-Kommunikation vor Augen, in der die Chancengleichheit der Kommunikationspartner unterstellt werden kann. So ist es zu ver-

⁵ Der im nachhinein nur geringfügig veränderte Entwurf vom 20. November 1996 ist abgedruckt in epd Nr. 92 vom 23. 11. 1996, S. 28 ff.

⁶ Vgl. hierzu: Gersdorf 1995; Stammler 1995; Pieper / Wiechmann 1995; Hoffmann-Riem / Vesting 1995, S. 11; Hoffmann-Riem 1996a; Hoffmann-Riem 1996b; Dittmann / Fechner / Sander 1997; Bullinger, 1996, S. 385 ff.



stehen, daß die Freiheiten der Individualkommunikation primär als subjektives Abwehrrecht der einzelnen gegenüber dem Staat verstanden werden.

In ganz anderer Weise schützt das Grundgesetz in Artikel 5 Abs. 1 Satz 2 die Freiheit der massenmedialen Vermittlung von Kommunikation. Nach dem Verständnis des Bundesverfassungsgerichts steht hier nicht das subjektive Abwehrrecht im Vordergrund, sondern das Ziel, eine freie individuelle und öffentliche Meinungsbildung zu verwirklichen. Dem liegt ein Verständnis von „bürgerlicher Öffentlichkeit“ zugrunde, das zwar als traditionell, aber nicht zwingend als überholt angesehen werden kann (näher dazu Hoffmann-Riem/Schulz 1997). Zwar wird auch hier davon ausgegangen, daß die einzelnen Teilnehmer am öffentlichen Diskurs prinzipiell chancengleich sind, durch das Dazwischentreten eines Vermittlungsmediums entsteht allerdings das Risiko, daß Machtungleichgewichte bestehen, die die Freiheit der Kommunikation gefährden. Der Staat hat die Pflicht, die kommunikative Chancengleichheit wiederherzustellen. Dies führt im Bereich des Rundfunks dazu, daß Art. 5 Abs. 1 Satz 2 GG eine staatliche Ausgestaltung der Rundfunkordnung fordert.

Die Differenzierung in Massen- und Individualkommunikation ist also folgenreich. Allerdings zwingt die verfassungsrechtliche Einordnung als Massenkommunikation den Gesetzgeber noch nicht zu bestimmten Formen der Regulierung. So erklärt sich, daß derzeit für den Bereich Presse eine erheblich geringere Regulierungsdichte und andere Organisationsmodelle verfassungskonform erscheinen, als bei dem verhältnismäßig strengen Regelungen - insbesondere einem Zulassungsvorbehalt - unterworfenen Rundfunk. Während der Rundfunk gegenwärtig zur Sicherung der verfassungsrechtlichen Vorgaben einer aktiven Ordnung bedarf (BVerfGE 57, 295 (320), zuletzt BVerfGE 87, 181 (198)), erscheint dies bei der Presse derzeit nicht erforderlich (für die Presse vgl. BVerfGE 57, 295 (323)). Aber auch die Presseregulierung ist prinzipiell ausgestaltungsfähig (vgl. Hoffmann-Riem 1995, Rz. 22).

Die begriffliche Abgrenzung zwischen den in Art. 5 Abs. 1 Satz 2 GG beispielhaft genannten Formen von Massenkommunikation (Presse, Rundfunk und Film) erscheint bei den Anforderungen an die Regulierung zweitrangig; dem Grundgesetz geht es lediglich um die Gewährleistung einer Kommunikationsordnung, die auf die medienspezifischen Risiken zu einem bestimmten Zeitpunkt in einer der Gesellschaft entsprechenden Art und Weise reagiert. Neue - bspw. computervermittelte - Massenkommunikationsformen müssen daher zunächst nach dem ihnen innewohnenden Risikopotential im Bezug auf eine freie Kommunikationsordnung befragt werden, dann kann auf dieser Grundlage die Einordnung erfolgen, welchem der in Art. 5 Abs. 1 Satz 2 GG genannten traditionellen Medienformen sie am ehesten entsprechen. Auf der Grundlage der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts sollen hier drei Kriterien genannt werden, die für das spezifische Risiko und damit die Art und Intensität der erforderlichen Regulierung Bedeutung haben.



Mit dem Grad der Asymmetrie ist die "Interaktivität" des Mediums angesprochen. Auch in den Fällen, wo bei Online-Kommunikation - anders als bei der klassischen Massenkommunikation - kein Veranstalter die Inhalte einseitig dominiert, so können doch einige Beteiligte möglicherweise bestimmte Modalitäten der Übertragung der Inhalte beeinflussen (Zugang zu Benutzergruppen zuteilen oder aufheben, Diskussionsforen einrichten und ihr Thema bestimmen, die Reihenfolge der Speicherung festlegen, etc.; in der Kommunikationswissenschaft ist dafür die Bezeichnung "organisierende Beteiligte" vorgeschlagen worden, vgl.: Goertz 1995, S. 484). Bei derartigen Kommunikationsformen können zwar die Anforderungen an die Regulierung möglicherweise geringer sein als heute beim Rundfunk. Um den Regulierungsbedarf abschätzen zu können, bedarf es aber weiterer sozialwissenschaftlicher Systematisierung und Analyse, um die Stellungen der Teilnehmer bei unterschiedlichen Online-Angeboten zu ermitteln und die "Macht" organisierender Beteiligter zu untersuchen.

Zu den Faktoren, die diese Asymmetrie verändern können, gehört auch die Wahlmöglichkeit des Rezipienten, zu welchem Zeitpunkt er ein Angebot abrufen, oder andere Formen von "Interaktivität". So ermöglicht ein computerbasierter Abrufdienst in Vergleich zu einem klassischen Rundfunkangebot in diesem Punkt einen Autonomiegewinn des Rezipienten,⁷ der Inhalt aber bleibt weiterhin einseitig vom Kommunikator bestimmt. Ob und wie die Tatsache, daß zum einen die Gleichzeitigkeit der Rezeption und zum anderen eine lineare Programmstruktur bei derartigen Diensten entfällt, die Position des Rezipienten verändert, darüber kann die Kommunikationswissenschaft bislang noch wenig Auskunft geben. Insbesondere liefern die vorliegenden sozialwissenschaftlichen Analysen keine Grundlage für die Behauptung, eine Regulierung wie zur Zeit beim Rundfunk sei von vornherein für derartige Angebote nicht verfassungsgemäß (in diese Richtung z. B. Bullinger, 1985).

Zum zweiten spielt sicherlich die Bedeutung und kulturprägende Kraft eines Mediums eine Rolle (grundlegend Grimm 1983, S. 69f.). Das Bundesverfassungsgericht geht davon aus, daß insbesondere Bewegtbild- und Tonübertragungen zum einen eine besondere Wirkung beim Rezipienten erzeugen und zum anderen auch derzeit eine große gesamtgesellschaftliche Kraft darstellen. Argumente für die besondere Rolle des Rundfunks sieht das Bundesverfassungsgericht daher auch in "seiner Breitenwirkung, Aktualität und Suggestivkraft" (BVerfGE 90, 60 (87)). Derartige Einflußpotentiale unterschiedlicher Medien können bei der Frage der Regulierungsintensität eine Rolle spielen, sie werden aber in dieser Allgemeinheit nicht unmittelbar kommunikationswissenschaftlichen Ergebnissen entnommen werden können.⁸ Medienwirkung er-

⁷ Versucht man Interaktivität in unterschiedlichen Niveaus darzustellen, wäre ein solches Angebot also nur um wenige Stufen "interaktiver" als herkömmlicher Rundfunk (vgl. Görtz 1995, S. 490).

⁸ Insoweit weist die Kritik von K.-E. Hain, 1993 S. 53ff., durchaus in die richtige Richtung, die er dann aber selbst verläßt, indem er durch selektive Präsentation



scheint als komplexes Phänomen im Verhältnis zwischen Medienangeboten und Rezipienten, das in verschiedener Weise von gesellschaftlichen und situativen Momenten beeinflusst wird (Überblick über Ansätze und Befunde: Schenk 1987; W. Donsbach 1995, S. 52ff.). Die Medienwirkungsforschung hat sich schon lange von der Vorstellung verabschiedet, man könne "die" Wirkung von Medien untersuchen und hat sich differenzierteren Fragestellungen zugewandt. Allerdings finden sich auch sozialwissenschaftliche Hinweise darauf, daß die vom Bundesverfassungsgericht bezeichneten Wirkungsannahmen gestützt werden können.⁹

Der dritte und letzte Punkt betrifft die Frage, inwieweit bei einem Medium die Aussicht besteht, daß die verfassungsrechtlichen Zielvorstellungen sich ohne eine gesetzliche Ordnung von selbst erfüllen. Kann man davon ausgehen, daß besonders die ökonomischen und technischen Verhältnisse einen publizistischen Wettbewerb ermöglichen? Die unterschiedlichen Anforderungen an die Ausgestaltung durch den Gesetzgeber im Bereich der Presse im Vergleich zum Rundfunk hat das Bundesverfassungsgericht früher auch an der "Sondersituation" des Rundfunks festgemacht (BVerfGE 12, 205 (261); 31, 314 (326)), mit der Folge, daß in Teilen der Literatur für den Fortfall der Sondersituation Deregulierung eingefordert wurde (so von Bullinger, 1980, S. 23 ff.) Fakten wie Frequenzknappheit und hoher technischer wie finanzieller Aufwand zum Betreiben eines Mediums können Argumente - neben den genannten anderen - für eine tiefgehende Regulierung in einem bestimmten Mediensektor sein; ebenso auch die wirtschaftlichen Verhältnisse wie die Frage, ob es bereits eine gewachsene, in sich vielfältige Struktur von Anbietern gibt, oder ob die ökonomische Betrachtung eine Tendenz zur Konzentration offenbart. Dies muß für neue Kommunikationsformen eigenständig untersucht werden. Der Bedarf an Software in Form von Kommunikationsinhalten erleichtert den Marktzutritt für diejenigen Anbieter, die bereits über Programminhalte aus anderen Bereichen verfügen, so Software-Häuser, Produzenten von Videospiele, Nachrichtenagenturen und - wenn das Internet Ton- und Bewegtbildübertragungen in akzeptabler Qualität zuläßt - auch die Inhaber von Rechten an audiovisuellen Werken. Es sind im Multimedia-Markt daher auch Allianzen bereits bestehender großer Veranstalter zu erwarten.¹⁰

Dies alles spricht dafür, auch - zumindest bestimmte - Online-Dienste einer besonderen Medienregulierung zu unterwerfen, ohne daß damit gleich eine dem Rundfunk entsprechende Regulierungsart und -dichte erforderlich wäre.

sozialwissenschaftlicher Ergebnisse das Bundesverfassungsgericht kurzerhand zu widerlegen sucht.

⁹ Hier kann m.E. nur ein systematischer Dialog mit der Kommunikationswissenschaft weiterführen.

¹⁰ So konstatiert Prognos einen "Zwang zur strategischen Allianzbildung" im Multimedia-Bereich, vgl. Prognos AG 1994, S. 10f.



Die Überlegungen machen deutlich, daß Multimedia im Online Bereich mehr als nur einen Ordnungsrahmen erfordert, der geistiges Eigentum, Verbraucher-, Jugend- und Datenschutz sicherstellt. Dabei sind die Strukturen der heutigen Rundfunkordnung sicher nicht unmittelbar übertragbar; es kann spezifische Risiken von Massenkommunikationsformen im Online-Bereich geben, die bislang noch nicht abzuschätzen sind. Mit dem Mediendienstestaatsvertrag haben die Länder einen Schritt in diese Richtung unternommen. Auf Mediendienste, die dem Rundfunk zuzuordnen sind, sollen nach dem Dritten Rundfunkänderungsstaatsvertrag (siehe Drucksache der Bürgerschaft der freien und Hansestadt Hamburg 15/6230) unmittelbar die rundfunkrechtlichen Regelungen anwendbar sein. Wie die Differenzierung der Dienste vorzunehmen ist, dazu lassen sich unmittelbar aus den Gesetzen wenig Hinweise ableiten. Die oben genannten Kriterien zur Regulierungsnotwendigkeit werden aber dazu herangezogen werden können.

4 Überblick: Neue Rechtsgrundlagen für Online-Kommunikation in Deutschland

Nach über einjährigen Verhandlungen treten voraussichtlich im Sommer 1997 Gesetzesänderungen auf Bundes- und Landesebene in Kraft, die dem Online-Bereich einen adäquaten rechtlichen Rahmen geben sollen. Während einige der neuen Problemlagen durch die Rechtsprechung bereits bearbeitet wurden oder zumindest der Klärung durch die Gerichte überlassen bleiben können, erschien für andere Problemstellungen eine Gesetzesänderung nötig. Sie erfolgte auf Länderebene durch den sogenannten Mediendienste-Staatsvertrag (MdStV) und auf Bundesebene durch ein Gesetzespaket, das allgemein "Multimedia-Gesetz" genannt, offiziell aber als "Gesetz zur Regelung der Rahmenbedingungen für Informations- und Kommunikationsdienste (Informations- und Kommunikationsdienste-Gesetz - IuKDG)"¹¹ bezeichnet wird.

4.1 Das Ringen um eine Rahmenordnung für Online-Dienste

Die medienpolitischen Auseinandersetzungen um eine Rahmenordnung für computervermittelte Kommunikation füllten das gesamte Jahr 1996. Dabei lagen die Vorstellungen von Bund und Ländern zunächst relativ weit auseinander. Dies hat neben genuin politischen insbesondere kompetenzrechtliche Gründe: Während der Bund und die Betreiber von Online-Diensten eine Einstufung als Rundfunk grundsätzlich ablehnten und damit eine ausschließliche Bundeskompetenz unterstellten (Art. 73 Nr. 7 GG), wurde von Seiten der Länder zumindest für bestimmte Dienstangebote eine Einstufung als Rundfunk behauptet und die eigene Regelungskompetenz reklamiert. Inhaltlich bewegten sich die Regelungsvorstellungen allerdings bald aufeinander zu. Während auf

¹¹ BT-Drs. 13/7385, S. 5ff.



Seiten der Länder zunächst in Entwürfen für den Mediendienste-Staatsvertrag eine Zulassung oder Anmeldung von Diensten vorgesehen war, wurde schließlich die Position des Bundes übernommen und eine grundsätzliche Zulassungsfreiheit von Online-Diensten vorgesehen.

Die Ende 1996 beschlossenen Gesetzentwürfe zeugen allerdings davon, daß eine Abstimmung im Detail oder eine Vernetzung der Regelungsmaterien zumindest noch nicht abschließend stattgefunden hat. Es wird also in Zukunft in Deutschland keine Regulationsordnung "aus einem Guß" für Online-Medien geben, wenn nicht noch Veränderungen an den Entwürfen vorgenommen werden. Die geplanten Neuregelungen werden im folgenden kurz vorgestellt.

4.2 Der Mediendienste-Staatsvertrag der Länder

Bei der Formulierung des Mediendienste-Staatsvertrages haben sich die Länder stark am Rundfunkrecht und am Bildschirmtext-Staatsvertrag, den der Mediendienste-Staatsvertrag ablösen wird, orientiert. Er wird voraussichtlich am 1. August 1997 in Kraft treten. Er soll zum einen Abrufdienste erfassen, und zwar unabhängig davon, ob sie Text, Ton- oder Bewegbilddarbietungen enthalten. Damit sind Dienste gemeint, bei denen Informationen aus Datenspeichern auf Anforderung des Nutzers übermittelt werden. Allerdings werden individuelle Bestellvorgänge und Datenübermittlungen aus dem Geltungsbereich des MdStV ausgenommen, ebenso auch Telespiele; dieser Bereich soll der Regulierung durch den Bund überlassen bleiben. Zum anderen werden auch Verteildienste wie Fernsehtext und Radiotext, aber auch Teleshopping-Angebote zukünftig unter den Mediendienste-Staatsvertrag fallen. Anbieter von Mediendiensten, die dem Mediendienste-Staatsvertrag unterfallen, sind für ihre Angebote nach den allgemeinen Gesetzen verantwortlich - dies stellt der Mediendienste-Staatsvertrag ausdrücklich klar. Die umstrittene Frage, inwieweit auch andere Dienstleister, insbesondere die *Service- und Access-Provider*, die selbst nur Zugang zu fremden Angeboten vermitteln, für diese verantwortlich gemacht werden können, versucht der Mediendienste-Staatsvertrag ebenfalls zu beantworten. Service-Provider sind grundsätzlich verantwortlich, "wenn sie von den Inhalten Kenntnis haben und es ihnen technisch möglich und zumutbar ist, deren Nutzung zu verhindern" (§ 5 Abs. 2). Der Gesetzgeber vermutet, daß dies für reine Access-Provider (die nur den Zugang vermitteln) nicht gilt, und schließt daher ihre Verantwortlichkeit grundsätzlich aus (§ 5 Abs. 3). Die Anbieter sind ferner verpflichtet, Angebote namentlich zu kennzeichnen bzw. bei journalistisch-redaktionell gestalteten Angeboten auch ein Impressum anzufügen (§ 6). Auch die Regelungen zur Sorgfaltspflicht orientieren sich an presserechtlichen Vorgaben (§ 7).

Bei der für Online-Dienste bedeutsamen Frage des Jugendschutzes lehnt sich das neue Gesetz jedoch an Regelungen an, die auch für den Rundfunk gelten (§ 8). So wird ein Katalog mit verbotenen Beiträgen festgelegt, der sich mit dem aus dem Rundfunkstaatsvertrag deckt. Für jugendgefährdende Beiträ-



ge, die nicht die Intensität erreichen, daß sie in den Verbotskatalog fallen, differenziert der Mediendienste-Staatsvertrag: Bei Verteildiensten gilt - wiederum angelehnt an den Rundfunkstaatsvertrag - ein Verbreitungsverbot, wenn der Veranstalter nicht durch die Sendezeit oder auf andere Weise Vorsorge trifft, daß die Beiträge üblicherweise nicht von Minderjährigen wahrgenommen werden. In Abrufdiensten dürfen derartige Inhalte nur angeboten werden, wenn Vorkehrungen bestehen, die es dem Nutzer ermöglichen, die Angebote zu sperren. Die Landesgesetzgeber setzen offenbar - wie auch der Bund und zahlreiche ausländische Regierungen - auf den Einsatz von Software-Filtern und technischen Zugangskontrollen für den Jugendschutz. Wie derartige Software-Lösungen praktisch in die Anwendung der bestehenden und neu geschaffenen deutschen Rechtsnormen integriert werden, ist bislang aber völlig ungeklärt. Ergänzend soll für gewerbsmäßige Mediendienste ein Jugendschutzbeauftragter oder die Teilnahme an einer freiwilligen Selbstkontrolle der Branche verbindlich sein.

Im Bereich der Werbung gilt auch für Mediendienste das Trennungsgebot (§ 9). Ob und wie eine Trennung von Werbung und inhaltlichem Angebot in einer Hypertextstruktur wie im World Wide Web überhaupt realisiert werden kann, das wird sich erst nach und nach herausarbeiten lassen. Personen, die durch Tatsachenbehauptungen in Mediendiensten betroffen sind, können eine Gegendarstellung begehren, die an vergleichbarer Stelle und für vergleichbare Dauer wie die Ursprungsmitteilung im Angebot des Mediendienstes abrufbar sein muß (§ 10). Der Gesetzgeber hat den Online-Diensten durch diesen Staatsvertrag nicht nur besondere medienspezifische Verpflichtungen auferlegt, sie partizipieren auch an deren Privilegien: So besteht für redaktionell arbeitende Mediendienste ein Auskunftsrecht gegenüber Behörden, das dem der Presse vergleichbar ist (§ 11). Breiten Raum nehmen schließlich die Datenschutzregelungen ein. Grund dafür ist die Tatsache, daß mit jeder Nutzung von Mediendiensten Datenspuren beim Anbieter anfallen können. Insbesondere die entstehenden Verbindungsdaten, die Aufschluß über die Nutzungsgewohnheiten einzelner Personen geben können, aber auch sogenannte Interaktionsdaten, die das Verhalten von Nutzern innerhalb bestimmter Angebote widerspiegeln, sind datenschutzrechtlich besonders sensibel und von besonderem Interesse für Anbieter und andere Unternehmen. Der Mediendienste-Staatsvertrag verpflichtet daher die Anbieter, die Dienste so auszugestalten, daß so wenig wie möglich personenbezogene Daten anfallen; soweit technisch möglich und zumutbar, sollen die Nutzer alle Angebote anonym oder zumindest mit Pseudonym in Anspruch nehmen können. Er unterwirft die Nutzung von Daten einer strengen Zweckbindung und normiert Anforderungen an die Wirksamkeit einer Einwilligung des Nutzers in eine weitergehende Nutzung seiner Daten. (Die Datenschutzregelungen können hier nicht im Detail entfaltet werden, vgl. §§ 12-17.)

Ähnlich wie schon im Btx-Staatsvertrag wird die Aufsicht über Mediendienste - nach Regelungsfeldern getrennt - von den einzelnen Landesgesetzgebern



bestimmt werden; dabei kommen Behörden wie Staats- und Senatskanzleien in Frage, aber auch die Landesmedienanstalten. Da die Aufsichtsbehörde nach § 18 Abs. 2 auch Sperrungen von Angeboten anordnen kann, ist es verfassungsrechtlich nicht unbedenklich, wenn redaktionell gestaltete Medienangebote von einer staatlichen Behörde beaufsichtigt werden. Um den Regelungen des Staatsvertrages Nachdruck verleihen zu können, sieht § 20 darüber hinaus einen Katalog von Bußgeldtatbeständen vor, deren Verwirklichung mit bis zu 500.000 DM geahndet werden kann.

4.3 Das Informations- und Kommunikationsdienste-Gesetz des Bundes

Wie bereits angesprochen, hat auch der Bund den Bereich computervermittelter Kommunikation rechtlich neu geregelt. Das Gesetz zur Regelung der Rahmenbedingungen für Informations- und Kommunikationsdienste (Informations- und Kommunikationsdienste-Gesetz - IuKDG) - besteht aus neuen Gesetzen, aber auch aus Novellierungen bestehender bundesrechtlicher Regelungen, die in einem Artikelgesetz zusammengefaßt sind (vgl. Bröhl, 1997: 73ff.). Es wurde am 11. Dezember 1996 vom Bundeskabinett verabschiedet. Die Länder haben allerdings im Bundesrat noch erheblichen Änderungsbedarf angemahnt. Am 18. 4 1997 fand die erste Lesung in Bundestag statt.

Ein Herzstück bildet das sogenannte Teledienste-Gesetz, das bestimmte elektronischen Informations- und Kommunikationsdienste regeln soll (Art. 1 IuKDG). Aus der beispielhaften Aufzählung im Gesetz wird deutlich, daß dabei insbesondere an individualkommunikativen Datenaustausch gedacht wurde und redaktionell gestaltete Beiträge zur Meinungsbildung nicht umfaßt sein sollen, allerdings sind Angebote zur Nutzung des Internets explizit einbezogen (§ 2 Abs. 2 Nr. 3). Hier werden die Abstimmungsprobleme zwischen Bund und Land augenfällig, wenn man die beiden Gesetzeswerke mit stark überlappendem Anwendungskreis nebeneinander sieht (siehe dazu unten 5).

Eine völlige Neuregelung stellt das Gesetz zur digitalen Signatur dar (Art. 3 IuKDG). Die Nutzung von Online-Diensten für den Wirtschaftsverkehr scheitert derzeit vielfach noch daran, daß die Authentifizierung des Absenders unsicher ist. Es fehlt an einer elektronischen Unterschrift, die die sichere Zuordnung zum Absender erlaubt. Die technischen Voraussetzungen für die Lösung dieses Problems sind schon seit längerem bekannt, sie liegen in der Verwendung sogenannter asymmetrischer Schlüssel bei der Verschlüsselung von Nachrichten. Diese Systeme erlauben die eindeutige Zuordnung eines Inhalts (z.B. einer E-Mail) zum Besitzer eines geheimen Schlüssels mit Hilfe eines öffentlichen Schlüssels. Die „reale Identität“ einer Person kann jedoch allein mit diesem System nicht festgestellt werden. Niemand wird dadurch gehindert, sich als eine fremde Person auszugeben. Daher ist als weiterer Schritt die Hinterlegung des öffentlichen Schlüssels bei einer vertrauenswürdigen Institution notwendig, die diesen nach Feststellung der realen Identität des Besitzers zertifiziert und öffentlich zugänglich macht. Derartige Zertifizierungsstellen zu



lizenzieren und so auch in Deutschland für vertrauenswürdige Stellen in diesem Bereich zu sorgen, ist ein Kernstück des Signaturgesetzes. Für die Lizenzierung von Zertifizierungsstellen soll die durch das Telekommunikationsgesetz eingeführte Regulierungsbehörde zuständig sein. Das Gesetz regelt detailliert die Erteilung der Lizenz, die Vergabe von Zertifikaten, ihre Inhalte und die Möglichkeit ihrer Sperrung. Die Einzelheiten dieses komplexen Verfahrens sollen in einer Rechtsverordnung der Bundesregierung geregelt werden.

Das Multimedia-Gesetzespaket enthält auch eine Änderung des Strafgesetzbuches (Art. 5 IuKDG). Die Definition des Begriffs der Schriften, auf den in Straftatbeständen häufig Bezug genommen wird, wird nun auf Datenspeicher erweitert. Diese Aktualisierung ist häufig angemahnt worden, um der Computerkriminalität besser Herr werden zu können. Die damit bewirkte Ausweitung der Strafbarkeit bezieht sich insbesondere auf die Weitergabe von Datenträgern - also den Offline-Bereich - und weniger auf die im Augenblick stark diskutierte Nutzung von Computernetzen für strafbare Handlungen. In letzterem Bereich ergibt sich durch die Novelle allerdings auch eine Veränderung: Das Verbreiten von Propagandamitteln verfassungswidriger Organisationen (§ 86 StGB) wird nun auch dann strafbar sein, wenn die Propagandamittel in Datenspeichern öffentlich zugänglich gemacht werden. Daß der Gesetzgeber gerade an dieser Stelle die Strafbarkeit ausgeweitet hat, wird zukünftig möglicherweise zu Problemen führen. Geht man davon aus, daß auch Provider verantwortlich sein können, müssen sie bestrebt sein, die z.B. auf Servern in den USA oder Kanada (nach dortigem Recht) völlig legal abgelegten Propagandainformationen zu sperren, um der eigenen Strafbarkeit zu entgehen. Anders als im Bereich der Pornographie gilt aber in den USA der freie Zugang zu auch extremen politischen Informationen als Prüfstein für die Meinungsfreiheit, so daß mit Vorwürfen deutscher Zensur gerechnet werden kann.

Eine weitere bedeutsame Veränderung ergibt sich durch eine Novelle des Gesetzes über die Verbreitung jugendgefährdender Schriften (GjS; Art. 6 IuKDG). Dieses Gesetz ermöglicht die sogenannte Indizierung von Schriften, mit der Folge, daß sie nicht mehr an Kinder und Jugendliche verbreitet werden dürfen. Auch die Werbung für derartige Schriften ist beschränkt. Für die Einstufung existiert eine spezielle Organisation, die Bundesprüfstelle für jugendgefährdende Schriften, in der Experten nach einem im Gesetz geregelten Verfahren die Schriften auf ihre Jugendgefährdung hin überprüfen. Während der Geltungsbereich dieses Gesetzes bisher auf verkörperte Medien beschränkt war, also insbesondere nicht den Rundfunk erfaßte, bezieht die geplante Gesetzesänderung nun wohl Informations- und Kommunikationsdienste in den Geltungsbereich des GjS ein. Damit wird das Zugänglichmachen einer indizierten Schrift auch über Informations- und Kommunikationsdienste verboten. Anders als bei den von den Ländern für Mediendienste vorgesehenen Regelungen gibt es keinen Katalog verbotener Inhalte. Dies gilt allerdings nicht, wenn durch technische Vorkehrungen Vorsorge getroffen wird, daß das Angebot auf volljährige Nutzer beschränkt werden kann. Ähnlich den Landesgesetzgebern



setzt also auch der Bund auf technische Schutzvorkehrungen, damit Kindern und Jugendlichen gefährliche Inhalte vorenthalten werden können. Darüber hinaus sieht das novellierte GjS vor, daß gewerbsmäßige Informations- und Kommunikationsdienste einen Jugendschutzbeauftragten zu bestellen haben, sofern sie ihre Angebote öffentlich zugänglich machen. Anstelle eines betrieblichen Jugendschutzbeauftragten kann sich der Diensteanbieter auch einer freiwilligen Selbstkontrolle anschließen.

Schließlich enthält das Gesetzespaket auch eine Änderung des deutschen Urheberrechts (Art. 7 IuKDG). Es handelt sich dabei aber lediglich um die Umsetzung der Richtlinie 1996/9/EG der EU vom März 1996 über den rechtlichen Schutz von Datenbanken. Anders als vielleicht auf den ersten Blick zu vermuten, regelt diese Novelle lediglich den Schutz von Datenbanken als solchen, nicht den Online-Abwurf der Inhalte. Die gelegentlich angemahnten Änderungen des Urheberrechts in bezug auf die für Anbieter und Urheber im Multimedia-Zeitalter notwendige Klarheit sind daher in dieser Novelle noch nicht geregelt. Allerdings sind die Verwertungsgesellschaften in Deutschland bereits dabei, Systeme für die Online- und Offline-Nutzung von Werken und ihre Abrechnung zu entwickeln.

5 Offene Fragen: Beispiel Teledienstegesetz

Das Teledienstegesetz (TDG) wurde am 18. 4. 1997 als Teil des IuKDG vom Bundestag in erster Lesung an die Ausschüsse verwiesen. Federführend ist der Ausschuß für Bildung, Wissenschaft, Forschung, Technologie und Technikfolgenabschätzung. Zuvor wurde der Bundesrat über das Gesetzgebungsverfahren informiert und hat am 21. 2. 1997 eine ausführliche Stellungnahme vorgelegt. Die Hauptkritikpunkte waren die Abgrenzung zum Mediendienstestaatsvertrag (s. u. 5.1), und die Verantwortlichkeitsregeln (s. u. 5.2). Die ersten zwei Beratungen des federführenden Ausschusses fanden am 14. Mai statt. Die folgenden Bewertungen und Handlungsempfehlungen erfolgen in Anlehnung an meine Stellungnahme für den Ausschuß und beziehen sich daher auf die BT-Drs. 13/7383.¹²

¹² Die Ergebnisse der Sachverständigenanhörungen sind dokumentiert unter <http://www.bundestag.de/aktuell/114a.htm>.

5.1 Abgrenzung der Regelungsmaterien von Teledienstegesetz und Mediendienstestaatsvertrag

Angesichts des jetzigen Typenreichtums bei neuen luK-Diensten und des weiter zu erwartenden Wandels wäre eine Regelungsstruktur sinnvoll, die eine möglichst klare Zuordnung zu einem gesetzlichen Regelungswerk ermöglicht; das Gesetz selbst sollte aber möglichst flexibel gehalten werden. Dies ist nicht nur im Sinne einer gesellschaftlich verträglichen Entwicklung der neuen Informationstechnologien, sondern auch - zumindest mittelbar - im Interesse der betroffenen Unternehmen und damit der Möglichkeit, die wirtschaftlichen Potentiale dieser neuen Techniken zu nutzen. Daß Online-Anbieter bereits wegen der unklaren Gesetzeslage öffentlich angekündigt haben, ihre Angebote unabhängig von gesetzlichen Regelungen weiterzuentwickeln (epd medien Nr. 13 vom 22.2.1997, S. 19 f.), sollte den Gesetzgebern vor diesem Hintergrund zu denken geben. Der jetzige Zeitpunkt ist vermutlich bis auf weiteres der letzte, zu dem die Entwicklung noch gestaltet werden kann.

5.1.1 Kompetenzrechtliche Fragen

Die Voraussetzungen für eine sachgerechte Regulierung könnten am ehesten durch eine Regelung aller Informations- und Kommunikationsdienste in einem Regelungswerk gesichert werden. Eine Regelung allein durch den Bund erscheint angesichts der bestehenden Gesetzgebungskompetenz der Länder für massenkommunikative Dienste (Art. 30, 70 Abs. 1 GG) nicht realisierbar. Ob eine Regelung der Länder, die auch individualkommunikative Dienste erfaßt, möglich wäre, hängt davon ab, ob die Gesetzgebungskompetenz für derartige Angebote nicht etwa allein dem Bund insbesondere durch die Telekommunikations-Kompetenz gem. Art. 73 Nr. 7 GG zugewiesen ist. Es spricht viel für eine Kompetenz der Länder für den gesamten Bereich der luK-Dienste, denn die TK-Kompetenz des Bundes erfaßt m. E. nur den Vorgang der technischen Übermittlung (so für den Rundfunk eindeutig: BVerfGE 12, 203 (236))¹³, also den bereits durch das Telekommunikationsgesetz geregelten Bereich. Läßt sich die inhaltliche Regulierung von individualkommunikativen Diensten somit nicht auf die Kompetenzzuweisung in Art. 73 Nr. 7 GG stützen (so auch Jarras/Pieroth 1995, Art 73 Rz. 17), kämen nur Bundeskompetenzen aus Art. 74 GG, also der konkurrierenden Gesetzgebung, in Betracht.¹⁴ Auch

¹³ Die Ersetzung des Begriffes „Fernmeldewesen“ durch „Telekommunikation“ in Art. 73 Nr. 7 GG hat an der Begrenzung auf die technische Übermittlung nichts geändert (vgl. auch BT-Drs. 12/7269, 4)

¹⁴ So gibt es Kompetenzzuweisungen, die dem Bund die Regelung zumindest für Teilbereiche ermöglichen könnten. Zu nennen ist hier in erster Linie die Kompetenz für das Recht der Wirtschaft aus Art. 74 Abs. 1 Nr. 11 GG (für Regelungen zum Verbraucherschutz, Datenschutz und Gewerbeordnungsrecht) der Jugendschutz kann aufgrund von Art. 74 Abs. 1 Nr. 7 (öffentliche Fürsorge) in die Bundeskompetenz fallen und für Haftungsfragen (z.B. für die Regelungen des § 5



eine Einwilligung der Länder kann dem Bund keine Gesetzgebungskompetenz verschaffen, die ihm nicht durch das GG zugewiesen ist (BVerfGE 1, 14 (35)). Eine Regelung des gesamten luK-Dienstebereichs durch die Länder wäre daher verfassungsrechtlich unbedenklich und würde zu einer weitaus höheren Rechtssicherheit führen als die nun geplante Teilung der Kompetenzen.

Den Streit um diese Fragen nach der prinzipiellen Einigung von Bund und Ländern wieder aufzubrechen, erscheint aber nicht sinnvoll, da so eine effektive Regelung weiter verzögert würde. In diesem Stadium des Gesetzgebungsprozesses sollte daher die Trennung in Mediendienste und Teledienste aufrecht erhalten werden. Sie ist aber so zu gestalten, daß für die Praxis anwendungssichere Abgrenzungskriterien zugrunde gelegt werden.

5.1.2 Definition der Geltungsbereiche

Informations- und Kommunikationsdienste sind in zwei Richtungen abzugrenzen: zu den traditionellen Medientypen wie Rundfunk und Presse (1) und gegenüber Individualkommunikation (2). Dies ist insbesondere wegen der Unterschiede der verfassungsrechtlichen Gewährleistung erforderlich.

Die Abgrenzung zum Rundfunk haben die Länder in § 2 Abs. 1 MdStV vorgenommen: Mediendienste sind - kurz gesagt - Rundfunk ohne das Merkmal der "Darbietung". Um Grenzfälle zu erfassen, werden gem. § 21 Abs. 2 Satz 1 RStV bestimmte Mediendienste dem Rundfunk gleichgestellt. Ob damit eine praktikable und schlüssige Lösung vorliegt, kann hier nicht weiter erörtert werden.

Die Abgrenzung zwischen Individual- und Massenkommunikation wird in den vorliegenden Entwürfen bereits zum Abgrenzungskriterium zwischen MdStV und TDG im luKDG gewählt, aber bislang nicht konsequent. Soweit in § 2 Abs. 1 TDG bestimmt wird, daß Dienste für die individuelle Nutzung dem TDG unterworfen sind, wird an Individualkommunikation angeknüpft. Zur Klarstellung sollte die Definition der Teledienste in § 2 Abs. 1 TDG entsprechend dem Bundesratsvorschlag ergänzt werden ("...soweit diese nicht an die Allgemeinheit gerichtet sind"; zu Telespielen s. u.) Dieses Kriterium ist zwar - wie der Streit um die Auslegung des Begriffs "Allgemeinheit" im Rundfunkrecht zeigt (angesichts der Tatsache der Zersplitterung der Öffentlichkeit in Zielgruppen, geschlossener Benutzergruppen etc.) - auch problembeladen, aber alternativlos. Publizistische Relevanz (wie im Regelbeispiel § 2 Abs. 2 Nr. 2 luKDG-E) als Kriterium zu wählen, würde eine inhaltliche Beurteilung und Bewertung der Dienste voraussetzen, für die bislang keine Maßstäbe existieren. Es sollte schon aus diesem Grund nicht zur Abgrenzung der Geltungsbereiche herangezogen werden.

TDG) könnte die Regelungskompetenz des Bundes für Zivil und Strafrecht (Art. 74 Abs. 1 Nr. 1 GG) greifen. Die Zuordnung ist im Einzelnen schwierig und zum Teil noch ungeklärt.



Diese Aufteilung entspricht offenbar auch dem Willen von Bund und Ländern, wonach Dienste der "erweiterten Individualkommunikation" vom Bund geregelt werden sollen, solche, die sich an die Allgemeinheit wenden, von den Ländern. Unter die "erweiterte Individualkommunikation" können Servicedienste gefaßt werden, die Formen der Individualkommunikation ermöglichen und strukturieren. Daneben fallen auch reine Informationsdienste, die gar keine Kommunikation des Anbieters darstellen, in den Bereich der Teledienste. Der Anwendungsbereich des TDG ist daher eher klein und erfaßt z.B. Meßdatenübermittlung, Telebanking etc.

Überblick über die Geltungsbereiche

Kommunikationsform		Regelndes Gesetz	Beispiel
Individualkommunikation	„normale“	TKG bzw. ungeregelt	Telefonie
	„erweiterte“	TDG im IuKDG	Telebanking
Massenkommunikation	ohne publizistische Bedeutung (Keine Darbietung)	Allg. Regelungen des MdStV	Unternehmens-Homepage im Internet
	wenig publizistische Bedeutung (Keine Darbietung)	zusätzlich Regelung des MdStV für „journalistisch-redaktionelle“ Angebote (z.B. § 6 Abs. 2 MdStV)	Elektronische Presse
	publizistische Bedeutung wie Rundfunk (Darbietung)	RfStV über 20 Abs. 2 Satz 1 RStV oder direkt über § 2 Abs. 1 RStV	ggf. Internet-Rundfunk

Problematisch erscheint insbesondere der Bereich der sog. „Telespiele“ bei der Abgrenzung zwischen dem Geltungsbereich des MdStV und des TDG. Eine Aufnahme des Begriffs „Telespiele“ in den Beispielkatalog des TDG - wie von der Bundesregierung vorgesehen - erscheint insbesondere wegen seiner Unbestimmtheit und Weite nicht sinnvoll (s.u. die Ausführungen zu den Regelbeispielen). Der Vorschlag des Bundesrates geht dahin, die Telespiele, auch soweit sie sich an die Allgemeinheit richten, als Teledienste zu klassifizieren. Im Entwurf des MdStV haben die Länder daher ihrerseits die Telespiele aus dem Geltungsbereich des Staatsvertrages herausgenommen. Der Begriff „Telespiele“ liegt quer zur Abgrenzung zwischen Individual- und Massenkommunikation, wie sie für TDG und MdStV zugrunde gelegt werden sollte. Der Begriff umfaßt sowohl solche Spiele, die auf dem PC des Nutzers installiert werden, nachdem



sie online oder auch offline erworben wurden und darüber hinaus keiner weiteren Datenübermittlungsvorgänge bedürfen. Als eine andere Form von Telespielen sind zum einen MUDs (Multi User Dungeons) erfaßt, die es über einen Gateway mehreren Teilnehmern erlauben, ein zentral gespeichertes (Spiel-) Programm gleichzeitig zu nutzen. Durch diese der Telefonkonferenz ähnliche Kommunikationsform wird der Spielablauf jeweils individuell durch die Nutzer modifiziert. Ein Telespiel dieser Art würde als erweiterte Individualkommunikation dem TDG in der jetzigen Fassung unterfallen. Denkbar sind des weiteren auch Telespiele, die es einem oder mehreren Nutzern erlauben, online gleichzeitig ein Programm zu nutzen, jedoch ohne die Möglichkeit, gegenseitig gestaltend auf den Spielverlauf einzuwirken. Solche Spiele werden regelmäßig eher den Mediendiensten zuzuordnen sein, da sie an die Allgemeinheit gerichtet sind und im Gegensatz zu den vorher genannten nicht individualisiert, sondern nur in vom Programmierer vorgezeichneten Bahnen genutzt werden können.

Der Vorschlag des Bundesrates erscheint in diesem Punkt systematisch nicht sinnvoll. Telespiele der letztgenannten Art, die sich an die Allgemeinheit richten, werden von anderen Angeboten schwer zu trennen sein. Bereits heute ist im Internet zu beobachten, daß gerade Werbe- und PR-Seiten von Unternehmen mit spielerischen Elementen gestaltet werden, um für den Nutzer attraktiv zu sein (sog. „Pull-Werbung“). Wird der Vorschlag des Bundesrates allerdings nicht umgesetzt, so ergibt sich eine Regelungslücke für den Bereich der (an die Allgemeinheit gerichteten) Telespiele, wenn die Länder nicht den MdStV entsprechend anpassen und Telespiele wieder mit einbeziehen. Die Regelung dieses Punktes sollte daher von der Bereitschaft der Länder abhängig gemacht werden, den MdStV an diesem Punkt noch einmal anzupassen.

Weiterhin erscheint es sinnvoll, eine Ausschlußklausel gegenüber den von den Ländern geregelten Mediendiensten vorzusehen („...Dieses Gesetz gilt nicht für Mediendienste i. S. des MdStV“) wie dies der Bundesrat vorgeschlagen hat. Die erforderliche Klarheit der Abgrenzung der Geltungsbereiche kann nur durch wechselseitige Ausnahmeklauseln gewahrt werden. Die Länder haben dies im Entwurf des MdStV vorgesehen. Es entspricht der aus dem Bundesstaatsprinzip (Art. 20 Abs. 1 GG) hergeleiteten Pflicht des Bundes zu ländertreuem Verhalten (vgl. Jarass/Pieroth 1995, Art. 20 Rz. 13), dies umgekehrt auch im TDG zu tun.

5.1.3 Verwendung von Regelbeispielen

Prinzipiell sollte die notwendig vage Definition der Teledienste im TDG durch Regelbeispiele präzisiert werden. Allerdings ist dem Bundesrat zuzustimmen, daß nicht alle Regelbeispiele in der Entwurfsfassung zur weiteren Klarstellung beitragen.

Legt man die Abgrenzung wie oben geschildert zugrunde (also (erweiterte) Individualkommunikation durch Bundesregelung, Massenkommunikation durch



Landesregelung), so sollten die Regelbeispiele in § 2 Abs. 2 wie vom Bundesrat vorgeschlagen gefaßt werden (Nummer 3 in BT-Drs. 13/7385, S. 51).

Unabhängig davon ist das Regelbeispiel in § 2 Abs. 2 Nr. 3 TDG (Dienste zur Nutzung des Internet) auch unter Zuhilfenahme der Begründung nur schwer verständlich und sollte schon aus diesem Grund entfallen. Es ist nicht unmittelbar ersichtlich, warum Gateways oder Navigationssysteme von Providern, die den Zugang zum Internet eröffnen, als Beispiel für Teledienste gelten können. Dasselbe gilt für die Nutzung von Telespielen. Selbst wenn durch die Formulierung „Angebote zur Nutzung von Telespielen“ klargestellt werden soll, daß online "erworbene", jedoch lokal genutzte Telespiele (s.o.) nicht von § 2 Abs. 2 Nr. 4 TDG erfaßt werden sollen, vermag sie nicht zwischen Telespielen massenkommunikativer oder individualkommunikativer Art zu differenzieren, so daß das Regelbeispiel in § 2 Abs. 2 Nr. 4 auch solche Dienste erfaßt, die regelmäßig nicht gem. § 2 Abs. 1 als Teledienste einzustufen sind. Auch der Verweis auf "video-on-demand" an dieser Stelle in der Gesetzesbegründung¹⁵ führt nicht entscheidend weiter.

Da der Bereich neuer Informations- und Kommunikationsdienste der beschriebenen Wandlungsgeschwindigkeit unterliegt, wäre zu prüfen, ob nicht eine Verordnungsermächtigung sinnvoll wäre, die die Erstellung und Aktualisierung einer Liste von Dienstetypen vorsieht, die Teledienste darstellen. Im Umweltrecht werden derartige Listen bereits mit Erfolg eingesetzt. Eine Beteiligung der Länder wäre wegen des Ausschlußverhältnisses zum Mediendienste-Staatsvertrag notwendig, dies stellt natürlich regelungstechnisch ein Problem dar.

Das Internet vereinigt ganz unterschiedliche Dienste unter einem technischen Protokollstandard. Sie reichen schon jetzt von klassischem Rundfunk bis zu Telefondiensten. Es ist nicht möglich, aber auch gar nicht geboten, alle unter diesem Standard laufenden Dienste gleich zu behandeln. Ein nebeneinander von IuKDG, TKG und anderen Gesetzen erscheint daher unproblematisch, solange die Regelungsmaterien abgegrenzt und kompatibel sind. Auf den ersten Blick sind hier keine prinzipiellen Abgrenzungsprobleme ersichtlich.

Insbesondere werden durch § 5 IuKDG keine Verantwortlichkeiten für Anbieter bspw. von Internet-Telefonie geschaffen, die über die für Telefondiensteanbieter heute geltenden Regelungen hinausgehen, da sie regelmäßig Access-Provider i. S. d. Abs. 3 sind und eine Kenntnis der Inhalte regelmäßig am Fernmeldegeheimnis scheitert. Die Internet-Telefonie wirft eher Fragen innerhalb des TKG auf, die hier nicht behandelt werden können. Die Datenschutzregelungen gem. TDDSG stimmen ebenfalls weitgehend mit denen der TDSV überein.

¹⁵ „Bei den Telespielen handelt es sich um eine besondere Form von Angeboten mit Bewegtbildarstellungen (video-on-demand“ (BT-Drs. 13/7385, S. 19)



5.1.4 Einschränkung des Geltungsbereichs

Die Formulierung in § 2 Abs. 4 Nr. 1 TDG, die Telekommunikationsdienstleistungen von der Geltung des TDG ausnimmt, wird nur unter Zuhilfenahme der Begründung verständlich. Angesichts der weiten Definition von Telekommunikationsdienstleistungen in § 3 Nr. 18 TKG ist unklar, welche (außer nicht-gewerblichen) Dienste noch unter das TDG fallen, wenn Telekommunikationsdienstleistungen in gleicher Weise von der Geltung des TDG ausgenommen werden wie Rundfunkdienste. Aus der Begründung wird deutlich, daß eine funktionale Abgrenzung erfolgen soll, d. h. daß die fernmeldetechnische Seite der Teledienste dem TKG unterfällt, die inhaltliche dem TDG. Hier fehlt es an einer Klarstellung im Gesetzestext.

5.2 Haftung von Providern nach dem Teledienstegesetz

§ 5 ist die folgenreichste Regelung des TDG. Die darin thematisierte Frage der Providerhaftung stellt - wie oben dargelegt - das zentrale Problem des Online-Rechts dar. Die dort verwendeten Begriffe sollten daher möglichst klar und eindeutig sein; dies ist in der Entwurfsfassung nicht durchgehend der Fall. Die Zuordnung der unterschiedlichen Verantwortlichkeitsstufen erscheint aber prinzipiell sachgerecht.

Problematisch ist zunächst das Verhältnis zu den unterschiedlichen Gesetzen, bei deren Anwendung die Verantwortlichkeitsregelung des § 5 TDG greift. Es ist davon auszugehen, daß die Grundsätze des jeweiligen Rechtsbereiches bei der Beurteilung der Haftung gelten, d. h. im Strafrecht das Bestimmtheitsgebot und das Analogieverbot, aber auch Täterschafts- und Teilnahmeregelungen (vgl. auch Bundesratsstellungnahme in BT-Drs. 13/7385, S. 51 f.). Wie die Verantwortlichkeitsregeln rechtsdogmatisch in die Prüfung unterschiedlicher Haftungstatbestände integriert werden sollen, läßt sich lediglich vermuten, da es sich um eine eher unübliche Regelungstechnik handelt, die Verantwortlichkeit rechtsgebietsübergreifend zu regeln. Durch diese Verbindung mit unterschiedlichen Haftungsnormen wird die Anwendung dieser Regelungen in der Praxis große Schwierigkeiten bereiten.

Die Differenzierung in eigene und fremde Daten zielt auf die geistige Urheberschaft der Inhalte. Auch diese Einordnung wird bei IuK-Diensten nicht immer eindeutig zu treffen sein, ist aber dennoch erforderlich. Die Klärung im Einzelfall muß den Gerichten überlassen bleiben. Angeknüpft werden kann an die Differenzierung von "Behaupten" und "Verbreiten" bei der straf- und zivilrechtlichen Haftung der traditionellen Massenmedien: Es kommt daher darauf an, ob die Inhalte aus der Sicht des Nutzers dem Diensteanbieter als eigene zugeordnet werden.

Für die Haftung der Provider ist zunächst die Kenntnis der Inhalte erforderlich. Soweit hiermit positive Kenntnis - Wissen um die konkreten Inhalte - gemeint ist, ergeben sich keine Anwendungsprobleme.



Probleme zeigen sich aber, wenn auch ein Schluß aus den Umständen auf den Inhalt ausreichen soll, wie es bei bedingter Kenntnis möglich wäre. Ausweislich der Begründung soll unbedingte und bedingte Kenntnis ausreichen. In der Interpretation des Bundesrates heißt dies "bedingter Vorsatz" im strafrechtlichen Sinne. Das Kriterium der Kenntnis bestimmt dann den Umfang einer Prüfungspflicht des Providers.

Der Begriff der "Kenntnis" wird bspw. bereits in § 181 Abs. 1 Nr. 3 StGB verwendet; dort ist umstritten, ob er sicheres Wissen voraussetzt, oder ob bedingte Kenntnis genügt. Um ähnliche Unsicherheiten beim TDG zu vermeiden, sollte zumindest das Gemeinte klargestellt werden. Darüber hinaus entstehen Unsicherheiten, da sich nicht aus dem Gesetz ergibt, welche Umstände ausreichen, um eine haftungsbegründende Kenntnis des Anbieters anzunehmen. Reicht es für die Haftung bspw. eines Anbieters aus, eine unmoderierte Newsgroup mit den Namen "alt.sex.pictures.childporn" einzurichten, auch wenn er von der Verbreitung kinderpornographischer Materials im einzelnen keine Kenntnis hat? Hier kann nur die konkrete Formulierung von Prüfungspflichten für unterschiedliche Angebotstypen die Klarheit schaffen, die zumindest für die Begründung strafrechtlicher Haftung erforderlich ist.

Beschränkt man die Kenntnis aber auf tatsächliches Wissen um konkrete Inhalte (also unbedingte Kenntnis), so ergibt sich durch die Formulierung möglicherweise eine Privilegierung bei der Haftung gegenüber der jetzigen Rechtslage. Denn nach allgemeinen strafrechtlichen Grundsätzen reicht hinsichtlich des Wissenselementes des Vorsatzes ein "Für-Möglich-Halten". So könnte § 5 TDG die Verbreiterhaftung beschränken, was ausweislich der Begründung nicht gewollt ist.

Zentral für die Frage der Provider-Haftung ist, was "technisch möglich und zumutbar" ist. Die Frage technischer Möglichkeit ist - wie die Bundesregierung ausführt - ein rein objektives Kriterium, dessen Vorliegen im Einzelfall gutachterlich geklärt werden kann. Es ist aber davon auszugehen, daß technisch vieles möglich ist, wenn auch ggf. mit erheblichem Aufwand. Daher wird es in der Praxis entscheidend auf das normative Element der Zumutbarkeit ankommen. Dies verweist auf eine Güterabwägung zwischen der insbesondere wirtschaftlichen Belastung eines Anbieters bei der Sperrung und dem durch die Verbreitung des Inhalts bedrohten oder verletzten Rechtsgut. Eine Sperrung, die auch nicht-rechtswidrige Inhalte betrifft, wird - vergleichbar den Prinzipien der Pressebeschlagnahme - in der Regel nicht zumutbar sein. Es kommt also auf den Einzelfall an; eine weitere Konkretisierung im TDG fällt schwer. Für die Zumutbarkeit der Sperrung durch Access-Provider gem. Abs. 4 kommt das Problem hinzu, daß hier auch und gerade die Zumutbarkeit im Hinblick auf den Anbieter, dessen Angebot gesperrt werden soll, und auf die Nutzer einbezogen werden muß.

Ob die Vorschrift für eine Haftungsbegründung im Strafrecht angesichts des Bestimmtheitsgebots (Art. 103 Abs. 2 GG, § 1 StGB) ausreicht, ist äußerst



zweifelhaft. Denn dafür muß das strafwürdige Verhalten ex ante konkret bestimmbar sein. D.h. es müßte für einen Diensteanbieter klar sein, welche Maßnahmen er zur Vermeidung strafrechtlicher Haftung zu treffen hat. Für die zivil- und verwaltungsrechtliche Haftung ergeben sich entsprechende Probleme nicht in gleicher Schärfe, hier ist die vorgeschlagene entwicklungs offene Formulierung möglich.



6 Resümee

Die Darstellung macht deutlich, daß für den Bereich der Online-Kommunikation an einigen Stellen noch schlüssige Konzepte für eine Regulierung fehlen. Abgesehen von der Aufteilung der Regelungskompetenzen zwischen Bund und Ländern ist diese Ratlosigkeit aber durchaus global. Dies gilt insbesondere für Regelungen zur Haftung von Access- und Service-Providern.

Neben der Klärung dieser basalen Fragen wird sich staatliche Regulierung zukünftig auf neue Aufgaben einstellen müssen. Die Mechanismen gesellschaftlicher und unternehmensinterner Regulierung, die bereits bestehen und sich weiter entwickeln, bedürfen staatlicher Abstützung. Soweit beispielsweise Jugendschutz der Kontrolle durch private Interessengruppen überlassen wird, kann dem Staat die Aufgabe zufallen, die Verfügbarkeit der notwendigen technischen Hilfsmittel zu fördern, aber auch für Transparenz bei den Kontrolleuren zu sorgen. Auf dem Weg in die Wissensgesellschaft wird auch der Staat noch lernen müssen.

7 Literatur

- Bothe, Michael / Kilian, Wolfgang: Rechtsfragen grenzüberschreitender Datenflüsse, Köln 1992
- Bröhl, Georg M.: Rechtliche Rahmenbedingungen für neue Informations- und Kommunikationsdienste, in: Computer und Recht, 1997, S. 73 - 78
- Bullinger, Martin: Elektronische Medien als Marktplatz der Meinungen. In: Archiv des öffentlichen Rechts (AöR) 108/1985, S. 210ff.
- Bullinger, Martin: Kommunikationsfreiheit im Strukturwandel der Telekommunikation, Baden-Baden 1980
- Bullinger, Martin: Ordnung oder Freiheit für Multimedien, Juristenzeitung (JZ) 1996, S. 385 ff.
- c|net (13. Juni 1996): CDA rejected in landmark ruling. Internet-Adresse: <http://www.news.com/SpecialFeatures/0,5,1541,00.html>
- Collardin, Marcus: Straftaten im Internet. Fragen zum internationalen Strafrecht. In: Computer und Recht (CR) 10/1995, S. 618 ff.
- Der Spiegel: Der Nationalstaat ist überholt. Schmitt-Jortzig über die Kontrolle des Internets. Heft 11/1996, S. 102 ff.
- Dittmann, A. / Fechner, F. / Sander, G. (Hrsg.): Der Rundfunkbegriff im Wandel der Medien, Berlin 1997
- Donsbach, Wolfgang: Mit kleinen Schritten voran. Zum Stand der Medienwirkungsforschung zu Beginn der neunziger Jahre. In: O. Jarren (Hg.) Medien und Journalismus 2, Opladen 1995



- Engel, Christoph: Inhaltskontrolle im Internet. In: Archiv für Presserecht (AfP) 3/1996, S. 220 ff.
- Gersdorf, Hubertus: Der verfassungsrechtliche Rundfunkbegriff im Lichte der Digitalisierung der Telekommunikation, Berlin 1995
- Görz, Lutz: Wie interaktiv sind die Medien? Auf dem Weg zu einer Definition von Interaktivität. In: Rundfunk und Fernsehen (RuF) 1995, S. 477.
- Grimm, Dieter, Kulturauftrag im staatlichen Gemeinwesen. In: VVDStRL 42/1983, S. 46
- Habermas, Jürgen: Strukturwandel der Öffentlichkeit. Neuauflage, Frankfurt/M. 1990
- Hain, Karl-Eberhard: Rundfunkfreiheit und Rundfunkordnung. Baden-Baden 1993
- Harbort, Stephan: Verbrechen im Cyberspace. In: Kriminalistik 3/1996, S. 194 ff.
- Hoffmann-Riem, Wolfgang / Schulz, Wolfgang: Recht der politischen Kommunikation. In Jarren, Ottfried; Saxer, Ulrich; Sarcinelli, Ulrich (Hrsg.): Handbuch politische Kommunikation. Opladen 1997 (im Erscheinen)
- Hoffmann-Riem, Wolfgang: Der Rundfunkbegriff in der Differenzierung kommunikativer Dienste. In: Archiv für Presserecht (AfP) 1996, S. 9 ff. (1996a)
- Hoffmann-Riem, Wolfgang: Pay TV im öffentlich-rechtlichen Rundfunk, Baden-Baden 1996 (1996b)
- Hoffmann-Riem, Wolfgang / Vesting, Thomas: Ende der Massenkommunikation? Zum Strukturwandel der technischen Medien. In: dies. (Hrsg.): Perspektiven der Informationsgesellschaft, Baden-Baden 1995, S. 11
- Hoffmann-Riem, Wolfgang: Öffentliches Wirtschaftsrecht der Kommunikation und der Medien, § 6. In Schmidt (Hrsg.), Handbuch des öffentlichen Wirtschaftsrecht, Berlin 1995
- Jarass, Hans / Pieroth, Bodo: Grundgesetz für die Bundesrepublik Deutschland, Kommentar. München 1995
- Kuner, Christopher: Internationale Zuständigkeitskonflikte im Internet. In: Computer und Recht 8/1996, S. 453 ff.
- Lackner, Karl: Strafgesetzbuch mit Erläuterungen. 21. Auflage. München 1995
- Mayer, Franz C.: Recht im Cyberspace. In: Neue Juristische Wochenschrift (NJW) 28/1996, S. 1782 ff.
- McLuhan, Marshall: Die Magischen Kanäle. Düsseldorf 1992 (Originalausgabe: Understanding Media. 1962).
- Müller-Hengstenberg, Claus D.: Nationale und internationale Rechtsprobleme im Internet. In: Neue Juristische Wochenschrift (NJW) 28/1996, S. 1777 ff.



- Pieper, Antje Karin / Wiechmann, Peter. : Der Rundfunkbegriff. In: Zeitschrift für Urheber- und Medienrecht (ZUM) 1995, S. 82 ff.
- Prognos AG: Wirtschaftliche Chancen des Digitalen Fernsehens. In: Medienspiegel-Beilage 45/1994
- Schenk, Martin: Medienwirkungsforschung, Tübingen 1987
- Schippan, Martin: Rechtsprobleme internationaler Datennetze. In: Zeitschrift für Urheber- und Medienrecht (ZUM) 1996, S. 229 ff.
- Schulz, Wolfgang: Jenseits der „Meinungsrelevanz“ - Verfassungsrechtliche Überlegungen zu Ausgestaltung und Gesetzgebungskompetenz bei neuen Kommunikationsformen. In: Zeitschrift für Urheber- und Medienrecht (ZUM) 6/1996, S. 487 ff.
- Sieber, Ulrich: Strafrechtliche Verantwortlichkeit für den Datenverkehr in internationalen Computernetzen. In JuristenZeitung (JZ) 9/1996 S. 429 ff. (Teil 1) und JuristenZeitung (JZ) 10/1996 S. 494 ff. (Teil 2)
- Soehring, Jörg: Presserecht. Recherche, Berichterstattung, Ansprüche im Recht der Presse und des Rundfunks. 2. Auflage. Stuttgart 1995
- Spindler, Gerald: Deliktsrechtliche Haftung im Internet - nationale und internationale Rechtsprobleme. In: Zeitschrift für Urheber- und Medienrecht (ZUM) 1996, S. 533 ff.
- Stammler, Dieter: Paradigmenwechsel im Medienrecht. In: Zeitschrift für Urheber- und Medienrecht (ZUM) 1995, S. 1041 ff.
- Stange, Albrecht: Pornographie im Internet. In: Computer und Recht (CR) 1996, S. 424 ff.

ISSN 0945-8999

ISBN 3-930788-70-5