

„Medienrechtliche Probleme des Internets“

von Prof. Dr. Dieter Dörr, Lehrstuhl für Öffentliches Recht, Völker- und Europarecht,
Medienrecht, Universität Mainz,

und

wiss. Mitarbeiterin Stephanie Schiedermaier

I. Internet und Recht

Zur Einordnung der Thematik Medienrecht und Internet in den großen Komplex **Internet und Recht** überhaupt soll zunächst einmal ein **Überblick** über die vielfältigen rechtlichen Problembereiche, die das Internet berührt, gegeben werden, um danach den Blick auf die medienrechtlichen Fragestellungen zu verengen.

Einen großen und wichtigen Bereich stellt das Urheberrecht im Internet dar. Ein weiteres vieldiskutiertes Problem bildet der Komplex des E-Commerce¹, inklusive der komplizierten steuerrechtlichen Fragen², die sich hier ergeben. Dieser Themenbereich soll hier, da der Focus vorliegend nicht auf die kommerzielle Nutzung des Internets gerichtet wird, ausgespart bleiben. Gleiches gilt für das Gebiet des Wettbewerbsrechts, wo Fragen der Werbung im Internet, des Markenrechts und des UWG eine Rolle spielen.³ Auch die allgemeinen zivil- und strafrechtlichen Probleme, die sich insbesondere bei der Anwendung bereits existierender Regelungen auf das neue Medium Internet ergeben, bilden einen weiten Problembereich, der hier jedoch nicht erörtert werden soll.

II. Medienrechtliche Probleme des Internets

Die **Themenkomplexe**, die **speziell aus medienrechtlicher Perspektive** in Zusammenhang mit dem Internet auftreten – und nur diese sollen hier behandelt werden –, lassen sich in drei große Bereiche teilen. Erstens den Bereich des **Datenschutzes**. Zweitens den Bereich der **Haftung im Internet**. Und drittens die Frage des **Jugendschutzes im Internet**.

Bei der rechtlichen Bewertung bestimmter Vorgänge im Internet ergibt sich jedoch ein grundlegendes Problem. Die juristischen Schwierigkeiten, die das Medium Internet ausgelöst hat und immer noch auslöst, haben nicht zu einer eigenständigen gesetzlichen Regelung dieses Mediums geführt. Ob eine solche selbständige Regelung

¹ Hierzu Hoeren, Grundzüge des Internetrechts, München 2001, §§ 3,4 sowie Köhler/ Arndt, Recht des Internet, Heidelberg 2001, S.42 ff.

² Hierzu Köhler/ Arndt, Recht des Internet, Heidelberg 2001, S.82 ff.

³ Zu diesem Bereich Köhler/ Arndt, Recht des Internet, S.154 ff.; Hoeren, Grundzüge des Internetrechts, § 4; Looock-Wagner, Das Internet und sein Recht, Berlin 2000, S.32 ff.

sämtlicher internetrechtlicher Probleme sinnvoll wäre, mag angesichts der höchst unterschiedlichen Funktionen, die das Internet besitzt, dahinstehen. Nach der derzeitigen Gesetzeslage ergibt sich aber das Problem, dass mehrere Gesetze auf juristische Fragen im Internetbereich grundsätzlich Anwendung finden. Je nachdem welche Funktion des Internets im konkreten Fall relevant wird, ist daher das eine oder das andere Gesetz einschlägig. Als wichtig erweist sich somit die **Abgrenzung der verschiedenen Funktionen des Internets**, nach denen sich **die juristische Beurteilung eines Vorgangs** wesentlich richtet.

1. Die einschlägigen Normen

Die **maßgeblichen rechtlichen Regelungen für den Internetbereich** sind

- Das Gesetz zur Regelung der Rahmenbedingungen für Informations- und Kommunikationsdienste (Informations- und Kommunikationsdienste-Gesetz, **IuKDG**). Das IuKDG enthält in seinem Art.1 das Teledienstgesetz (TDG), in Art.2 das Gesetz über den Datenschutz bei Telediensten (TDDSG), in Art.3 das Gesetz zur digitalen Signatur (SigG) sowie Änderungen bereits bestehender Regelungen, z.B. Änderungen des Urheberrechtsgesetzes und des Strafgesetzbuches. Im vorliegenden Zusammenhang interessieren hiervon das **TDG** sowie das **TDDSG**.
- Das Telekommunikationsgesetz (**TKG**), das das alte Fernmeldeanlagen-gesetz ersetzt hat und auch datenschutzrechtliche Bestimmungen enthält
- Der Mediendienste-Staatsvertrag (**MDStV**), in dem sich sowohl Regelungen zu datenschutzrechtlichen Fragen als auch zu Fragen der Haftung finden
- Der Rundfunkstaatsvertrag (**RStV**), der unter anderem Fragen des Jugendschutzes sowie des Datenschutzes behandelt.

2. Die Einordnung eines Vorgangs im Internet

Um nun im konkreten Fall entscheiden zu können, welche gesetzliche Regelung jeweils einschlägig ist, muß eine Begriffsklärung vorgenommen werden. **Die Anwendbarkeit der betreffenden rechtlichen Regelung hängt von der Einordnung eines bestimmten Vorgangs im Internet als Teledienst, Mediendienst oder Rundfunk ab.** Entsprechend ist dann der RStV, der MDStV, das TDG oder das TKG einschlägig.

Als zentral erweist sich daher die Frage, anhand welcher Merkmale ein bestimmter Vorgang im Internet als Rundfunk, als Mediendienst oder als Teledienst eingeordnet werden kann. Zur Klärung dieser komplizierten Frage enthalten die betreffenden Gesetze Begriffsbestimmungen, aus denen sich Kriterien für die Einordnung ableiten

lassen. Anhand dieser rechtlichen Regelungen (des RStV, des MDStV und des TDG) sollen hier die wesentlichen Abgrenzungskriterien aufgezeigt werden.

a) Die Anwendbarkeit des RStV

Zunächst zum RStV. Der RStV findet gemäß § 1 Abs.1 RStV nur Anwendung für die Veranstaltung von Rundfunk. Es stellt sich daher die Frage, ob Aktivitäten im Internet unter den Rundfunkbegriff des § 1 Abs.1 RStV subsumiert werden können. Hierbei erscheint es wegen der großen Spannbreite an Möglichkeiten, das Internet zu nutzen, notwendig, zwischen den verschiedenen Arten von Internet-Angeboten zu differenzieren. Zunächst ist aber der Rundfunkbegriff des § 2 Abs.1 RStV näher zu bestimmen.

Den Rahmen für den Rundfunkbegriff des § 2 Abs.1 RStV bildet der verfassungsrechtliche Rundfunkbegriff, den das Bundesverfassungsgericht für Art. 5 Abs.1 Satz 2 GG entwickelt hat. Hierbei muß zwischen dem einfachgesetzlichen und dem verfassungsrechtlichen Rundfunkbegriff unterschieden werden.⁴ Das Bundesverfassungsgericht interpretiert den Rundfunkbegriff dynamisch anhand der normativen Aufgabe des Rundfunks.⁵ Die besondere Rolle des Rundfunks ergibt sich aus dessen Funktion als Faktor der öffentlichen Meinungsbildung und damit als konstituierendes Element einer modernen Demokratie.⁶

Zur Konkretisierung des verfassungsrechtlichen Rundfunkbegriffs wird die Definition des § 2 Abs.1 RStV herangezogen. Die Definition des § 2 Abs.1 RStV bildet eine zulässige einfachgesetzliche Konkretisierung⁷, die zwar enger, dafür aber auch konkreter als der verfassungsrechtliche Rundfunkbegriff ist. Der Rundfunkstaatsvertrag hat die Vorgaben des Bundesverfassungsgerichts damit aufgenommen und konkretisiert.⁸ Nach der Legaldefinition des § 2 Abs.1 RStV ist **Rundfunk die für die Allgemeinheit bestimmte Veranstaltung und Verbreitung von Darbietungen aller Art in Wort, in Ton und in Bild unter Benutzung elektromagnetischer Schwingungen ohne Verbindungsleitung oder längs oder mittels eines Leiters.**⁹ Wesentlich für den einfachrechtlichen Rundfunkbegriff sind damit die Elemente der Allgemeinheit

⁴ Siehe Hartstein/Ring/Kreile/Dörr/Stettner, Rundfunkstaatsvertrag: Kommentar, § 2 Rdnr. 4.

⁵ Ricker, ZUM 2001 Heft 1, S.28, 29.

⁶ Hierzu BVerfGE 12, S.205, 260.

⁷ Vgl. Degenhart, ZUM 1998 Heft 5, S.333, 336.

⁸ Dörr, in: Dittmann/Fechner/Sander, Der Rundfunkbegriff im Wandel der Medien, S.121, 124.

⁹ Siehe § 2 Abs.1 Satz 1 RStV in: Bauer/Ory, Recht in Hörfunk und Fernsehen, Band 1, 4.1.

des Empfängerkreises, die Darbietung publizistisch relevanter Inhalte sowie die rundfunkspezifische Verbreitung.¹⁰

aa) Allgemeinheit

Das Merkmal der Allgemeinheit weist darauf hin, dass der Rundfunk im Gegensatz zur Individualkommunikation als Mittel der Massenkommunikation¹¹ nicht die gezielte Übermittlung an einen bestimmten Empfänger umfaßt, sondern vielmehr die Verbreitung an eine unbestimmte Vielzahl von Empfängern.¹² Auf den ersten Blick erscheint dieses Merkmal für das Internet gegeben. Die Internet-Angebote werden vom jeweiligen Anbieter gestaltet und richten sich an eine unbestimmte Vielzahl von Internet-Nutzern. Man könnte daher davon ausgehen, dass die Internet-Angebote eine beliebige Öffentlichkeit erreichen möchten und damit das Merkmal des allgemeinen Empfängerkreises erfüllen.¹³ Hiergegen spricht aber bereits die Struktur des Internets. Der Nutzer wählt sich seinen Weg durch das Netz selbst, er entscheidet, welche Informationen er zu welchem Zeitpunkt in welcher Kombination abrufen möchte und setzt damit das Programm nicht nur in Gang, sondern gestaltet dessen Verlauf entscheidend mit.

Anders ist die Sachlage, wenn das Internet als zusätzliches Übertragungsmedium für Hörfunk oder Fernsehen genutzt wird. Die Eins-zu-eins-Übertragung von Rundfunk im Internet muß trotz der zeitunabhängigen Nutzungsmöglichkeit als Rundfunk im klassischen Sinne gewertet werden.¹⁴ Das Bundesverfassungsgericht hat in seiner Rechtsprechung wiederholt betont, dass der Rundfunkbegriff für technische Entwicklungen flexibel und offen sein müsse.¹⁵ Allein bei der bloßen Übertragung von Hörfunk oder Fernsehen im Internet erfüllen Internet-Angebote daher das Erfordernis des allgemeinen Empfängerkreises und stellen damit Rundfunk dar. In allen anderen Fällen entspricht das Nutzerprofil von Internet-Angeboten im allgemeinen dem der Individualkommunikation.

bb) Darbietung

Nun zum Merkmal der Darbietung. Mit diesem Merkmal der Darbietung publizistisch relevanter Inhalte erfolgt die Abgrenzung des Rundfunks zu Angeboten, die keine

¹⁰ Hierzu Hartstein/Ring/Kreile/Dörr/Stettner, Rundfunkstaatsvertrag: Kommentar, § 2 Rdnr. 4; Jarass, AfP 1998 Heft 2, S.133ff.; Ricker, AfP 1998 Heft 5, S.437, 444; ders. ZUM 2001 Heft 1, S.28, 29f.

¹¹ BVerfGE 12, S.205, 260.

¹² Siehe Ricker, AfP 1998 Heft 5, S.437, 443; ders. ZUM 2001 Heft 1, S.28, 29.

¹³ So Michel, ZUM 1998 Heft 5, S.350, 352.

¹⁴ So auch Degenhart, K&R 2001 Heft 7, S.329, 333 Fußnote 70; Michel, ZUM 2000 Heft 6, S.425, 427.

¹⁵ BVerfGE 73, S.118, 174; 74, S.297, 349; hierzu auch Ricker, NJW 1997, S.3199, 3200.

Faktoren im demokratischen Meinungsbildungsprozeß darstellen. Darbietung wird jedoch in Anlehnung an den verfassungsrechtlichen Rundfunkbegriff weit verstanden. Danach beschränkt sich die Mitwirkung an der öffentlichen Meinungsbildung nicht auf Nachrichtensendungen, sondern umfaßt auch beispielsweise musikalische und kabarettistische Darbietungen.¹⁶ Eine Darbietung liegt hingegen nicht vor, wenn ein Beitrag zur öffentlichen Meinungsbildung weder bestimmt noch geeignet ist oder keinerlei Relevanz für die öffentliche Meinungsbildung besitzt.¹⁷

Das Merkmal der Darbietung publizistisch relevanter Inhalte grenzt Rundfunk und Mediendienste voneinander ab.¹⁸ Während der Rundfunk vom Gesetzgeber als Faktor der öffentlichen Meinungsbildung gewertet wird, ist dies bei bloßen Mediendiensten, die keine publizistisch aufbereitete Darbietung enthalten, nicht der Fall, so dass die Mediendienste weniger strengen Voraussetzungen unterliegen als der Rundfunk.

cc) Fernmeldetechnische Verbreitung

Der letzte Aspekt des Rundfunkbegriffs, der der fernmeldetechnischen Verbreitung, stellt klar auf die technische Seite ab. Um das Merkmal der fernmeldetechnischen Verbreitung zu erfüllen, muß die Übertragung nach § 2 Abs.1 Satz 1 RStV unter Benutzung elektromagnetischer Schwingungen längs oder mittels eines Leiters erfolgen. Auf die physikalische Art der Verbreitung kommt es ansonsten nicht an.¹⁹ Der Rundfunkbegriff ist vielmehr für neue Techniken offen. Sämtliche Internet-Angebote erfüllen daher das Merkmal der fernmeldetechnischen Verbreitung.

dd) Ergebnis zur Anwendbarkeit des RStV

Zusammenfassend ist zur Anwendbarkeit des RStV daher festzustellen:

Internet-Aktivitäten erfüllen wegen der aktiven Mitgestaltung des Programms durch den jeweiligen Internetnutzer nicht das Merkmal der Allgemeinheit des Empfängerkreises und damit auch nicht den einfachgesetzlichen Rundfunkbegriff des § 2 Abs.1 Satz 1 RStV. Der Rundfunkstaatsvertrag ist daher grundsätzlich nicht anwendbar. Allein die Eins-zu-eins-Übertragung von Rundfunk im Internet erfüllt die Voraussetzungen des Rundfunkbegriffs im Rundfunkstaatsvertrag. Für die bloße Wiedergabe von Rundfunk im Internet gelten damit die Regelungen des Rundfunkstaatsvertrages.

¹⁶ BVerfGE 12, S.205, 260.

¹⁷ Hartstein/Ring/Kreile/Dörr/Stettner, Rundfunkstaatsvertrag: Kommentar, § 2 Rdnr. 8.

¹⁸ Hartstein/Ring/Kreile/Dörr/Stettner, Rundfunkstaatsvertrag: Kommentar, § 2 Rdnr. 8.

¹⁹ Hartstein/Ring/Kreile/Dörr/Stettner, Rundfunkstaatsvertrag: Kommentar, § 2 Rdnr. 7.

b) Die Anwendbarkeit des MDStV

Voraussetzung für die Anwendbarkeit des Staatsvertrages ist gemäß § 2 Abs.1 MDStV das Vorliegen eines Mediendienstes. Hierunter werden nach § 2 Abs.1 MDStV an die Allgemeinheit gerichtete Informations- und Kommunikationsdienste in Text, Ton und Bild verstanden, die unter Benutzung elektromagnetischer Schwingungen ohne Verbindungsleiter oder längs oder mittels eines Leiters verbreitet werden. Die Abgrenzung der Mediendienste zum Rundfunk erfolgt anhand des Merkmals der Relevanz für die öffentliche Meinungsbildung. Internet-Angebote von geringerer Relevanz für die Meinungsbildung in der Bevölkerung sind daher als Mediendienst einzuordnen. Sie fallen damit unter die Regelungen des MDStV.

c) Die Anwendbarkeit von TDG, TDDSG und TKG

Das Teledienstegesetz und das Teledienstedatenschutzgesetz finden gemäß § 2 Abs. 2 Nr. 3 TDG Anwendung auf Angebote zur Nutzung des Internets oder weiterer Netze. Was unter dem Begriff „Nutzung des Internets“ zu verstehen ist, definiert § 1 TDG aber nicht unmittelbar. Nach § 2 Abs. 4 TDG gilt das TDG und damit auch das TDDSG jedoch nicht für Telekommunikationsdienstleistungen. Telekommunikationsdienstleistungen werden in § 3 Nr. 18 TKG definiert als gewerbliche Angebote von Telekommunikation, wobei unter Telekommunikation „der technische Vorgang des Aussendens, Übermittels und Empfangens von Nachrichten jeder Art ... mittels Telekommunikationsanlagen“ verstanden wird. Damit zeigt sich, dass der Begriff Telekommunikationsdienstleistung nur die Erbringung technischer Leistungen als Grundlage der Kommunikation umfasst. Der Begriff der Teledienste umfasst hingegen die inhaltlichen Leistungen. In Abgrenzung zu den Mediendiensten handelt es sich bei Telediensten aber um Informations- und Kommunikationsdienste, die für eine individuelle Nutzung bestimmt sind, während Mediendienste sich an die Allgemeinheit richten. Leistungen reiner Internet-Zugangsanbieter sind daher Telekommunikationsdienste, während Leistungen von Inhaltsanbietern, deren Inhalt keine Meinungsrelevanz besitzt, Teledienste darstellen.²⁰

3. Folgen der Einordnung

Diese komplizierten Erwägungen sind anzustellen, um im konkreten Fall zu ermitteln, welches Gesetz auf das jeweilige Internetangebot anzuwenden ist.

Der scheinbar simple Vorgang – die Suche nach dem im Einzelfall anzuwendenden Gesetz – im Bereich des Internetrechts erweist sich also bereits als sehr schwierig

²⁰ Vgl. hierzu insgesamt Köhler/Arndt, Recht des Internet, S. 217 f.

und von Unwägbarkeiten belastet (die Ermittlung der „Meinungsrelevanz“ eines Internetangebotes bietet durchaus Spielraum für unterschiedliche Interpretationen und Bewertungen).

Die Einordnung eines Angebotes nach seiner Funktion stellt nun aber keine bloße juristische Fingerübung dar, sie hat praktische Folgen. So sind die für das Internet wichtigen Bereiche Datenschutz, Jugendschutz und Haftung im Internet für die einzelnen Internetangebote unterschiedlich geregelt. Dabei gilt der Grundsatz, dass der Gesetzgeber umso höhere Anforderungen an das Internet-Angebot stellt, je mehr Meinungsrelevanz dieses aufweist. Dies gilt insbesondere im Verhältnis Rundfunk und Mediendienst.

Wenn nun die einzelnen Themengebieten betrachtet werden, soll hierbei auch auf die unterschiedliche rechtliche Ausgestaltung für das jeweilige Internet-Angebot eingegangen werden.

III. Der Datenschutz im Internet

Zunächst zum großen Gebiet des Datenschutzes. Der Datenschutz steht durch den Einsatz des Internet vor einer großen rechtlichen Herausforderung. Die datenschutzrechtlichen Gefahren, die das Internet mit sich bringt, wurden lange Zeit unterschätzt.²¹ Durch die zunehmende Berichterstattung in den Medien ist mittlerweile aber einer breiten Öffentlichkeit bewusst, welche Gefahren für persönliche Daten beim Surfen im Internet entstehen.²² So hinterlässt jeder Nutzer beim Surfen im Internet Spuren, durch die beispielsweise ein Internet-Provider oder ein Systemadministrator in einem Firmennetz mit relativ geringem Aufwand feststellen kann, wer wie lange welche Internet-Angebote genutzt hat.²³ Für das Recht des Datenschutzes ist dabei nicht erst die Übermittlung von Kreditkartendaten problematisch, sondern jeder Zugriff auf das Netz.²⁴ Problematisch ist dabei vor allem, dass Internetnutzer ihre „Datenspur“ in den meisten Fällen unbewusst und vor allem auch unbemerkt hinterlassen. Für Unternehmen ist es technisch machbar und natürlich verführerisch, auf diesem Wege sog. Nutzerprofile zu erstellen, die Auskunft über den Benutzer und dessen Surfgewohnheiten geben.²⁵ Auf der Basis dieser Daten können Unternehmen gezielt Werbeangebote auf den jeweiligen Nutzer abstimmen. So kann dem Nutzer ein bestimmtes Produkt, für das er sich früher schon interessiert hat, häufig präsen-

²¹ Köhler/Arndt, Recht des Internet, S. 214.

²² Siehe z.B. Haft/Eisele, JuS 2001, 112, 115.

²³ Köhler/Arndt, Recht des Internet, S. 215.

²⁴ Köhler/Arndt, Recht des Internet, S. 215.

²⁵ Vgl. hierzu Loock-Wagner, Das Internet und sein Recht, S.90.

tiert werden, während Angebote, die der Nutzer noch nie genutzt hat, ausgeblendet werden. Systematische Manipulationen des Kaufverhaltens sind dann nicht mehr auszuschließen.²⁶

In diesen Zusammenhang gehört auch das vieldiskutierte Problem der sogenannten „**Cookies**“. Hierunter versteht man kleine Programme, die vom Server des Anbieters an die Rechner verschickt werden, die diesen Server anrufen.²⁷ Die Programme werden dann auf dem Rechner des Nutzers gespeichert. Ruft der Nutzer zu einem späteren Zeitpunkt denselben Server erneut an, werden die Cookies an den Server zurückübermittelt. Die Cookies enthalten dann meist Daten über die Zugriffe des Nutzers auf den entsprechenden Server. Dieser Vorgang erfolgt zumeist ohne dass der Nutzer etwas davon merkt. Für den Anbieter sind die Cookies eine besonders günstige Angelegenheit, weil die Programme auf dem Rechner des Nutzers abgelegt werden und der Anbieter so keine eigene große Datenbank unterhalten muß.²⁸ Internet-Anbieter haben also umfangreiche Möglichkeiten, persönliche Daten und Daten über das Internet-Nutzerverhalten von (potentiellen) Kunden ohne Kenntnis des Nutzers zu erlangen.

1. Das BDSG

Dass sich hierbei datenschutzrechtliche Probleme ergeben, liegt auf der Hand. Die Gefahren für persönliche Daten haben sich durch das Internet entscheidend vergrößert. Die datenschutzrechtliche Gefährdungslage heute ist mit derjenigen, die dem 1978 in Kraft getretenen Bundesdatenschutzgesetz (BDSG) zugrunde liegt, nur noch eingeschränkt zu vergleichen. Während das BDSG primär staatliche Informationserhebung als Gefahr für persönliche Daten sieht und daher rechtlichen Regeln unterwirft, droht die Gefahr im Bereich des Internet in erster Linie durch private Unternehmen.²⁹ Die rechtlichen Regelungen für den Bereich des Datenschutzes tragen dieser Entwicklung Rechnung. So sorgen heute nicht mehr nur das Bundesdatenschutzgesetz sowie die Landesdatenschutzgesetze dafür, dass die persönlichen Daten natürlicher Personen geschützt werden. Vielmehr finden sich in den bereits erwähnten Gesetzen, dem TDDSG, dem TKG, dem MDStV sowie dem RStV jeweils Regelungen, die den Datenschutz auch in den neuen Medien gewährleisten sollen. Auch die

²⁶ Köhler/Arndt, Recht des Internet, S. 216.

²⁷ Zum Problem der Cookies Köhler/Arndt, Recht des Internet, S. 215; Hoeren, Grundzüge des Internet-Rechts, S. 85 ff.

²⁸ Eine neue Form der Heranziehung von Nutzerdaten stellen die sog. Webbugs dar, die gegenüber Cookies den Vorteil haben, dass sie vom Nutzer nicht verhindert werden können, hierzu Köhler/Arndt, Recht des Internet, S. 215 f.

Novellierung des BDSG aufgrund der EU-Datenschutzrichtlinie trägt den neuen Gefahren für den Datenschutz Rechnung.

In der praktischen Anwendung tritt das BDSG gemäß § 1 Abs. 4 BDSG gegenüber den Sonderregelungen des TDG, des TKG, des MDStV und des RStV als subsidiär zurück. Soweit aber für bestimmte Bereiche keine Regelungen vorgesehen sind, ist das BDSG weiterhin anwendbar. Welche der verschiedenen Sonderregelungen nun jeweils anwendbar ist, ergibt sich wie bereits gezeigt aus der Beurteilung, welcher Dienst im konkreten Fall erbracht wird.

2. Die Regelungen des TKG und der TDSV

Für Telekommunikationsdienstleistungen, also rein technische Leistungen, gilt § 89 TKG, der durch die Telekommunikations-Datenschutzverordnung vom 18.12.2000 (TDSV) konkretisiert wird. Die Regelungen richten sich an Telekommunikationsunternehmen, die die technische Seite zur Verfügung stellen, also beispielsweise Anbieter von Sprachtelefonie oder Internet-Service-Provider, die den Zugang zum Internet anbieten.³⁰ Wie das allgemeine Datenschutzrecht im BDSG erstreckt sich der Schutz im Telekommunikationsrecht auf die Erhebung, Verarbeitung und Nutzung personenbezogener Daten. Im Gegensatz zum allgemeinen Datenschutzrecht, das grundsätzlich nur den Schutz natürlicher Personen kennt, sind in der TDSV aber die Einzelangaben über juristische Personen, die dem Fernmeldegeheimnis unterliegen, den personenbezogenen Daten natürlicher Personen gleichgestellt.³¹ Die TDSV enthält eine abschließende Aufzählung von Erlaubnistatbeständen für die Erhebung, Verarbeitung und Nutzung von personenbezogenen Daten im Telekommunikationsbereich. Die Datenverarbeitung ist danach zulässig, soweit sie zur betrieblichen Abwicklung der betreffenden Dienstleistung erforderlich ist. So dürfen beispielsweise die sog. Bestandsdaten, die für das mit dem Nutzer bestehende Vertragsverhältnis wichtig sind (z.B. Name, Anschrift und Telefonnummer des Nutzers) gespeichert werden, soweit dies für die reibungslose Abwicklung des Vertragsverhältnisses erforderlich ist. Bei Diensten, die die Übermittlung von Nachrichteninhalten zum Gegenstand haben, ist die Zwischenspeicherung der zu übermittelnden Daten zulässig, sofern dies für eine ordnungsgemäße Leistungserbringung erforderlich ist.

Ein Verstoß gegen Vorschriften der TDSV kann als Ordnungswidrigkeit mit einer Geldbuße von bis zu einer Million DM (also 500.000 EURO) geahndet werden.

²⁹ Köhler/Arndt, Recht des Internet, S. 216.

³⁰ Siehe Köhler/Arndt, Recht des Internet, S.218.

3. Die Regelungen des TDG und des MDStV

Für den Bereich der Tele- und Mediendienste enthalten das TDG und der MDStV im wesentlichen gleichlautende datenschutzrechtliche Regelungen. Nach der Gesetzeslage gilt das TDG wie gezeigt allein für Internetdienste, die eine individuelle Nutzung des Internets ermöglichen, der MDStV hingegen für Inhaltssdienste, die an die Allgemeinheit gerichtet sind. Da diese Konzeption des Gesetzgebers in der Praxis auf erhebliche Abgrenzungsschwierigkeiten stößt, erscheint eine weitgehende Angleichung der Regelungen für den praktischen Gebrauch sinnvoll. Sowohl das TDG als auch der MDStV enthalten ein grundsätzliches Verbot der Datenerhebung, -verarbeitung und -speicherung personenbezogener Daten. Unter personenbezogenen Daten versteht man hierbei die einzelnen Angaben über die Verhältnisse einer natürlichen Person, etwa Alter, Beruf, Adresse, Hobbies usw. Das grundsätzliche Verbot der Datenerhebung, -verarbeitung und -speicherung wird in drei Fällen durchbrochen: 1. Wenn der Betroffene einwilligt, 2. wenn TDDSG oder MDStV eine Durchbrechung gestatten oder 3. wenn eine andere Rechtsvorschrift es ausdrücklich zuläßt. Die Zulässigkeit der Datenerhebung, -verarbeitung und -speicherung sieht das TDDSG für die oben bereits erwähnten Bestandsdaten sowie für Nutzungsdaten vor, die die Inanspruchnahme von Telediensten ermöglichen. In jedem Fall muß der Nutzer aber über Art, Umfang und Zweck der Erhebung der Daten vor der Erhebung unterrichtet werden. Das Anlegen von Nutzerprofilen, also die Verknüpfung der Angaben über eine Person mit deren Surfverhalten ist ohne Einwilligung des Betreffenden grundsätzlich unzulässig.³² Der Nutzer hat zudem ein umfassendes Auskunftsrecht, er kann beim Anbieter sämtliche über ihn gespeicherte Daten einsehen.

4. Probleme bei der Verwirklichung des Datenschutzes im Internet

Bei genauer Betrachtung der derzeitigen Rechtslage des Datenschutzes im Internet ergeben sich einige Schwierigkeiten. Wie bereits erwähnt, können die Anwendungsbereiche der einzelnen Gesetze häufig nicht eindeutig voneinander abgegrenzt werden. Dies kann in Einzelfragen zu Unklarheiten führen, die nur durch eine umfassende ergänzende Rechtsprechung ausgeräumt werden können. Für einen effektiven Datenschutz wäre es aber nötig, dass Leistungsanbieter und Kunden eindeutig erkennen können, welche Rechte und Pflichten im konkreten Fall bestehen.³³

³¹ Hierzu Hoeren, Grundzüge des Internetrechts, S.81.

³² Köhler/Arndt, Recht des Internet, S.220.

³³ So auch Köhler/Arndt, Recht des Internet, S.222.

Ein weiteres Umsetzungsproblem der datenschutzrechtlichen Regelungen liegt in den mangelnden Möglichkeiten, die Einhaltung dieser Bestimmungen zu kontrollieren. Hier müssen Überlegungen angestellt werden, wie eine effektive Durchsetzung des Datenschutzes auch im Internet gelingen kann. Neben dem bekannten Instrumentarium des Datenschutzrechts sind auch neue Konzepte zur Sicherung datenschutzrechtlicher Standards zu erwägen.³⁴ Man könnte hier zum einen an einen wettbewerbsorientierten Ansatz denken: Online-Anbieter lassen ihr technischen Einrichtungen von unabhängigen Dritten begutachten und erhalten die Erlaubnis, mit dieser Überprüfung zu werben. So könnte man im Lauf der Zeit eine Art „TÜV-Siegel“ für die Einhaltung datenschutzrechtlicher Vorschriften etablieren.³⁵ Eine weitere Möglichkeit ist die Verhängung hoher Bußgelder bei Verstößen gegen den Datenschutz – dies ist zum Teil schon vorgesehen, wie erwähnt werden Verstöße gegen datenschutzrechtliche Bestimmungen der TDSV mit einer Geldbuße von bis zu einer Million DM geahndet werden können. Jedoch erweist sich der Abschreckungseffekt angesichts der relativ geringen Gefahr, entdeckt zu werden, als nicht besonders wirksam. Hinzu kommt, dass die Erstellung von Nutzerprofilen hohe Gewinnchancen mit sich bringt, so dass mancher Unternehmer das Risiko einer auch hohen Geldbuße gerne in Kauf nimmt.

Dies zeigt, dass sich die Durchsetzung des Datenschutzes im Internet immer noch als eine große Herausforderung darstellt. Die Probleme, die das Internet in diesem Bereich aufwirft, sind noch nicht bewältigt - hier wird in den nächsten Jahren von Seiten des Gesetzgebers (auf nationaler und europäischer Ebene) und der Gerichte noch zu arbeiten sein.

IV. Die Haftung im Internet

Nun zum zweiten großen Problembereich, nämlich dem der Haftung im Internet. In diesem Bereich begegnet die Rechtsordnung einer grundlegenden Schwierigkeit im Internet. Gegen den eigentlichen Schädiger, der rechtswidrige Inhalte in das Netz stellt (pornographische Bilder, urheberrechtlich geschützte Werke, ehrverletzende Behauptungen etc.), kann oft nicht in effektiver Weise vorgegangen werden, weil dieser wegen der Anonymität und wegen des globalen Wirkungsfeldes des Internets oft nicht ermittelt und vor ein Gericht gestellt werden kann.³⁶ Selbst wenn der Schädiger

³⁴ Hierzu Arndt, Datenschutz im Internet, in: Völkerrecht und deutsches Recht, Festschrift für Walter Rudolf, München 2001, S.393.

³⁵ So der Vorschlag von Köhler/Arndt, Recht des Internet, S.222.

³⁶ Zu diesem Problem auch insgesamt Sieber, Verantwortlichkeit im Internet, München 1999, S.2 ff.

erfolgreich ermittelt wird, sind zivilrechtliche Klagen gegen ihn mangels Haftungsmasse oft wenig erfolgversprechend. Dies führt zu der Frage, ob und in welchen Fällen man die Informations- und Kommunikationsindustrie für Delikte verantwortlich machen kann, die dritte Personen unter Mißbrauch der Struktur des Internets vorgenommen haben. Hierbei muß stets darüber nachgedacht werden, ob die zur Verantwortung Gezogenen den betreffenden Mißbrauch überhaupt hätten verhindern können. Für den Gesetzgeber ergibt sich das Problem, inwieweit das bisherige zivil- und strafrechtliche Haftungsinstrumentarium zur Bewältigung der eben beschriebenen Probleme ausreicht, inwieweit es der Anpassung bedarf und inwieweit die neue Technik auch neue Regelungen erforderlich macht.

Der deutsche Gesetzgeber hat auf diese Fragen reagiert. So finden sich **im TDG und im MDStV spezielle Regelungen zu Fragen der Haftung im Internet**. Dabei ist der Grundsatz zu beachten, daß auch im Internetbereich die allgemeinen zivil- und strafrechtlichen Haftungsgrundsätze gelten. Im TDG und im MDStV finden sich identische Regelungen zur Verantwortlichkeit, die mit Blick auf die spezifischen Umstände des Internets - gleich einem ein Filter - bestimmte Fälle von der verantwortlichen Zurechnung ausschließen wollen.³⁷ So dienen die §§ 8 ff. TDG und §§ 8 ff. MDStV (neue Fassung, vorher §§ 5 ff. TDG und §§ 5 ff. MDStV) nicht dazu, eine allgemeine Verantwortlichkeit zu begründen. Vielmehr haben sie den Zweck, die ohnehin bestehende allgemeine zivil- und strafrechtliche Haftung zu begrenzen. Dies zur grundsätzlichen Struktur der Regelungen über die Haftung im Internet.

Im folgenden soll ein kurzer Überblick über die speziellen Regelungen des TDG und des MDStV zur Haftung im Internet gegeben werden, die glücklicherweise wortgleich sind, so dass die folgenden Ausführungen jeweils auf beide Gesetze zutreffen.

1. Die Haftung nach dem TDG und dem MDStV

Das TDG unterscheidet bei der Verantwortlichkeit zwischen drei verschiedenen „Diensteanbietern“, also drei verschiedenen Providern.³⁸ Dem Anbieter von Inhalten („Content-Provider“), dem Anbieter, der nur einen Internetzugang vermittelt („Access-Provider“) und dem Anbieter, der fremde Inhalte zur Nutzung bereithält („Service-Provider“). Je nach Anbieter ist die Verantwortlichkeit entsprechend unterschiedlich geregelt.

³⁷ Hierzu auch Köhler/Arndt, Recht des Internet, S.178; Hoeren, Grundzüge des Internetrechts, S.91.

³⁸ So Hoeren, Grundzüge des Internetrechts, S.91.

a) Die Haftung des Content-Providers

Die Grundnorm des TDG bildet § 8 Abs. 1 TDG, der bestimmt, dass ein Anbieter für eigene Inhalte, die er Dritten zur Nutzung bereitstellt, nach den allgemeinen Gesetzen verantwortlich ist. Hier wird eigentlich eine juristische Binsenweisheit normiert³⁹: § 8 Abs. 1 TDG verweist deklaratorisch auf die allgemeinen Haftungsregeln: Das Angebot von Kinderpornographie ist daher ebenso strafbar wie das Verbreiten volksverhetzender Propaganda über eine Webseite. Damit wird Inhalten im Internet gegenüber Inhalten in sonstigen Medien zurecht ein generelles Haftungsprivileg verweigert.⁴⁰ Bei eigenen Inhalten ist für ein solches Haftungsprivileg auch kein Grund ersichtlich, denn wer als Content-Provider eigene Inhalte bereithält, kann diese in aller Regel kontrollieren, da er sie selbst gestaltet oder ausgewählt hat. Er hat deshalb auch die gleichen Verpflichtungen wie derjenige, der eigene Inhalte in Druckschriften veröffentlicht.⁴¹ Unter „Inhalten“ sind nach der Gesetzesbegründung zum IuKDG eigene Inhalte sowie Inhalte von Dritten zu verstehen, die sich der Anbieter zu eigen macht. Ein solches Zueigenmachen liegt beispielsweise vor, wenn ein Anbieter Daten in Kenntnis ihres Inhalts auswählt und übernimmt. Hier stößt man in der Anwendung aber bereits auf Schwierigkeiten. Wie ist beispielsweise der Fall zu beurteilen, dass ein Anbieter pauschal ganze Datenbestände übernimmt, ohne diese einzeln zu überprüfen? Das AG München hat im Compuserve-Urteil⁴² stark auf formelle Gesichtspunkte der Gestaltung des Internetangebotes abgestellt und hiervon eine etwaige Haftung für das Angebot abhängig gemacht. Ob dieser Weg der richtige ist, erscheint zweifelhaft – weder der Gesetzgeber noch die Rechtsprechung haben für die Abgrenzung von eigenen zu fremden Inhalten bisher eindeutige Vorgaben gemacht. Gemäß § 8 Abs. 2 S.1 TDG ist ein Diensteanbieter aber nicht verpflichtet, den von ihm übermittelten oder gespeicherten fremden Inhalt zu überwachen oder aktiv nach Umständen zu forschen, die auf eine rechtswidrige Tätigkeit des Content-Providers hinweisen. Eine allgemeine Überwachungspflicht besteht für Diensteanbieter daher nicht, wobei diese Regelung den Anbieter nicht von seinen allgemeinen Sorgfaltspflichten befreit.⁴³

³⁹ So Köhler/Arndt, Recht des Internet, S.178.

⁴⁰ So zutreffend Sieber, Verantwortlichkeit im Internet, S.140.

⁴¹ Siehe Sieber, Verantwortlichkeit im Internet, S.140.

⁴² Vgl. AG München, MMR 1998, 429 ff. Die Entscheidung wurde vom LG München I allerdings aufgehoben, vgl. LG München I, CR 2000, 117 ff.

⁴³ Köhler/Arndt, Recht des Internet, S.180.

b) Die Haftung des Access-Providers

Im Gegensatz zu den eben genannten Inhaltsanbietern sind die Access-Provider, die den bloßen Zugang zum Internet anbieten, für die Inhalte, zu denen sie den Zugang vermitteln, gemäß § 9 TDG nicht verantwortlich. Dieses Haftungsprivileg, das einige Zeit umstritten war, beruht auf der Tatsache, dass die Tätigkeit des Access-Providers auf die Durchleitung der Information und damit auf den technischen Vorgang beschränkt ist. Der Zugang zum Netz wird automatisch vermittelt, wobei der Access-Provider regelmäßig die weitergeleiteten oder kurzzeitig gespeicherten Informationen nicht kennt und daher auch nicht kontrollieren kann. Solange der Access-Provider die Informationen nur weitergibt, aber nicht selbst auswählt oder verändert, solange greift für ihn das Haftungsprivileg des § 9 Abs. 1 TDG. Veranlaßt der Provider aber selbst die Übermittlung der Information, wählt er den Adressaten der Information selbst aus oder wirkt er auf die Information ein, so haftet er als Content-Provider.⁴⁴

c) Die Haftung des Service-Providers

Service-Provider, die fremde Inhalte zur Nutzung ins Internet stellen, sind gemäß § 8 Abs. 2 TDG für diese Inhalte grundsätzlich nicht verantwortlich. Eine Ausnahme gilt aber, wenn dem Anbieter die Inhalte bekannt sind und es ihm technisch möglich und zumutbar ist, ihre Verbreitung zu verhindern.⁴⁵ Auch diese – eigentlich klar formulierte - Regelung birgt ihre Schwierigkeiten: So ist es, wie ich bereits angedeutet habe, oft sehr schwer, bei Inhaltsanbietern zwischen eigenen und fremden Inhalten zu unterscheiden. Ob dem Anbieter die fremden Inhalte, die er anbietet, bekannt sind, erweist sich im Prozeß vor allem als Beweisproblem. Auch reicht die bloße Kenntnis eines Inhaltes im Straf- und im Zivilrecht nicht aus, um ein Vorsatzdelikt annehmen zu können – hierfür ist neben der Kenntnis auch ein Element des Wollens erforderlich, auf das das TDG anscheinend verzichten möchte.⁴⁶ Wie man sieht, existieren hier also trotz der gesetzlichen Regelung des TDG und des MDStV noch viele ungeklärte Fragen.

2. Die Haftung für Hyperlinks

Im Bereich der Haftung soll nun ein vieldiskutiertes Sonderproblem behandelt werden, nämlich das der Haftung für sogenannte Hyperlinks. Hyperlinks stellen das Herzstück des Internets dar⁴⁷ - über diese Verbindungen gelangt der Nutzer zu wei-

⁴⁴ Hierzu Köhler/Arndt, Recht des Internet, S.182.

⁴⁵ Vgl. hierzu Hoeren, Grundzüge des Internetrechts, S.93.

⁴⁶ Vgl. hierzu Hoeren, Grundzüge des Internetrechts, S.94.

⁴⁷ So auch Hoeren, Grundzüge des Internetrechts, S.53; Köhler/Arndt, Recht des Internet, S.185.

teren Internetadressen, die ihn interessieren und bahnt sich so seinen gezielten Weg durch den Datenschwungel des Netzes. Gleichwohl sind Hyperlinks rechtlich nicht einfach zu fassen. TDG und MDStV regeln die Haftung für Hyperlinks nicht speziell. Die juristische Beurteilung dieses grundlegenden Vorgangs im Internet ist daher immer noch stark umstritten. Das LG Hamburg hat zum Beispiel einen Linksetzenden für eine Ansammlung von ehrverletzenden Hyperlinks automatisch verantwortlich gemacht.⁴⁸ Wer einen Link setze, übernehme Kontrollpflichten für die verlinkte Webseite und könne daher für rechtswidrige Inhalte auf der verlinkten Seite verantwortlich gemacht werden. Das LG Frankfurt hat die verschuldensunabhängige Verantwortlichkeit eines Linksetzenden nach der damaligen Vorschrift der Haftung für eigene Inhalte (§ 5 Abs. 1 TDG a.F.) bejaht.⁴⁹ Hierzu müsste aber ein Hyperlink als eigener Inhalt des Linksetzenden behandelt werden können.

Eine solche Betrachtung von Hyperlinks erscheint höchst zweifelhaft. Hyperlinks sind in der Regel bloße Hinweise auf fremde (gerade nicht auf eigene) Seiten und deren Inhalt. Der Linksetzende beherrscht den fremden Inhalt nicht und kann ihn dementsprechend auch nicht verändern. Er kann nur den Verweis auf die verlinkte Seite technisch aufrechterhalten oder diesen entfernen.⁵⁰ Eine Haftung des Linksetzenden erscheint dann sinnvoll, wenn sich der Linksetzende mit den Inhalten der verlinkten Seite ausdrücklich identifiziert, die Inhalte beispielsweise für zutreffend erklärt und damit für diese Verantwortung übernimmt⁵¹ oder wenn für den Nutzer nicht erkennbar ist, dass er beim Anklicken des Links auf eine fremde Webseite gelangt. Ein einfacher Link begründet eine solche Identifizierung mit den verlinkten Inhalten jedoch noch nicht. Es erscheint vielmehr unangemessen, den Linksetzenden für die fremden Inhalte haften zu lassen. Die Verlinkung von Informationen stellt ein grundlegendes Gestaltungsinstrument des Internets dar, das es dem Nutzer erleichtert, aus dem Netz die für ihn interessanten Informationen herauszufiltern. Eine schwer abschätzbare Haftung des Linksetzenden für Inhalte der verlinkten Seite würde die Informationsfunktion des Internets stark beeinträchtigen.⁵² Es erscheint daher zweckmäßig, den Linksetzenden grundsätzlich nicht für die verlinkten Seiten haften zu lassen. Eine Ausnahme von diesem Grundsatz muß gelten, wenn sich der Linksetzende mit diesen Seiten in irgendeiner Weise identifiziert oder wenn der Linksetzende wissent-

⁴⁸ Vgl. LG Hamburg, MMR 1998, S.547 ff.

⁴⁹ LG Frankfurt am Main, CR 1999, S.45; ebenso Gabel, K&R 1998, S.555, 556.

⁵⁰ Köhler/Arndt, Recht des Internet, S.186.

⁵¹ So Sieber, Verantwortlichkeit im Internet, S.154.

⁵² Köhler/Arndt, Recht des Internet, S.186.

lich und willentlich einen Link zu einer rechtswidrigen Seite setzt. Für die Haftung muß dabei der Zeitpunkt der Linkerstellung entscheidend sein. Eine strafbewehrte Pflicht zur regelmäßigen Überprüfung ursprünglich rechtmäßiger Links gibt es nicht.⁵³ Eine solche wäre auch einem Anbieter von Inhalten gerade bei einer größeren Anzahl von Webseiten mit vielen Links nicht zumutbar. Erfährt der Linksetzende allerdings später von der Rechtswidrigkeit der Seite und entfernt den Link auf diese Seite trotzdem nicht, obwohl ihm dies möglich und zumutbar ist, so muß er haften.⁵⁴ Eine spezielle Haftungsnorm für Links, die leider bisher nicht existiert, könnte in diesen Fragen Klarheit und Rechtssicherheit für Anbieter und Nutzer schaffen. Damit würde ein grundlegendes Phänomen des Internets rechtlich eindeutig fassbar gemacht. Soviel zum schwierigen Gebiet der Haftung im Internet.

V. Jugendschutz und Internet

Der letzte hier anzusprechende Problemkomplex ist der Jugendschutz im Internet. Wie wir wissen, hat dieses Problem angesichts zunehmender pornographischer und gewaltverherrlichender Inhalte im Internet weltweit wieder dringende Aktualität erlangt. Der Ruf nach schärferen Regelungen zum Jugendschutz in den Medien ist schon seit einiger Zeit zu vernehmen und wird immer wieder neu formuliert.⁵⁵ Der Jugendschutz ist in Deutschland vor allem im Jugendschutzgesetz (GjS) und im Gesetz über die Verbreitung jugendgefährdender Schriften und Medieninhalte (GjSM) geregelt.

1. Der Jugendschutz im MDStV

Speziell für Mediendienste stellt der MDStV ein eigenes Kontrollverfahren auf, das eng an die Aufsicht über den Rundfunk angelehnt ist. Ein Katalog unzulässiger Angebote von Mediendiensten wird im MDStV ergänzt durch Vorkehrungen, die den Konsum jugendgefährdender Angebote verhindern sollen, beispielsweise die Pflicht zur Vergabe von Paßworten an Nutzer für bestimmte Angebote von Mediendiensten. Der MDStV weist die Aufsicht über die Mediendienste an die Landesbehörden für Jugendschutz. Diese Behörden müssen die Einhaltung der Jugendschutzvorschriften aus dem MDStV überwachen und können „alle erforderliche Maßnahmen“ zur Sanktionierung von Verstößen treffen, also z.B. ein Angebot untersagen oder sperren. Für Mediendienste existiert also ein präventiver Jugendschutz insoweit, als bestimmte

⁵³ So Sieber Verantwortlichkeit im Internet, S.157; a.A. Barton, Multimedia-Strafrecht, S.213 f.

⁵⁴ Vgl. Sieber Verantwortlichkeit im Internet, S.157.

⁵⁵ Siehe hierzu Kreile/Dejjen, ZUM 1994, S.78 m.w.N.

Angebote untersagt sind oder Beschränkungen unterliegen. Der Schwerpunkt liegt allerdings auf der repressiven Kontrolle durch die Überwachung der Angebote.

2. Der Jugendschutz bei Telediensten

Für den Jugendschutz bei Telediensten sieht das TDG keine eigene Regelung vor. Die Bundesregierung vertritt die Auffassung, dass das allgemeine Jugendschutzgesetz zwar nicht auf Mediendienste, wohl aber auf Teledienste im Sinne des Teledienstegesetzes anwendbar sei.⁵⁶ Die Bundesprüfstelle für jugendgefährdende Schriften ist daher auch für die Feststellung von jugendgefährdender Datenspeicherung zuständig. Diese Feststellung bedarf eines formellen Antrags. Nach Prüfung der Daten nimmt die Bundesprüfstelle den jugendgefährdenden Inhalt einer Webseite gegebenenfalls in ihre Liste auf. Nach der Aufnahme in diese Liste gilt gemäß §§ 3 ff. GjS das Verbot der Verbreitung, Werbung oder Übertragung des betreffenden Inhalts. 1996 indizierte die Bundesprüfstelle zum ersten Mal einen über das Internet veröffentlichten Bericht.⁵⁷ Damit steht für Teledienste im Internet dasselbe repressive Instrumentarium zum Jugendschutz bereit wie für herkömmliche Medien. Im Internet begegnet dieses Instrumentarium jedoch einigen grundlegenden Schwierigkeiten.⁵⁸ Zum einen sind die Datenmassen des Internets unüberschaubar und somit auch schwieriger zu kontrollieren als in den herkömmlichen Medien. Zum anderen ist das World Wide Web anonym und international, so dass Verantwortliche oft schwer zu ermitteln sind – oft agieren Gruppen hier weltweit – und vielfach ein effektives Vorgehen nur international erfolgen kann. Letzteres führt aber wieder zu der Schwierigkeit, dass international durchaus unterschiedliche Vorstellungen herrschen, was als noch zulässig zu beurteilen ist und was nicht mehr. Es muß daher zunächst versucht werden, nationale Ansätze zur Sicherung des Jugendschutzes zu entwickeln.

3. Reformüberlegungen

Die Vielfalt der gesetzlichen Jugendschutzregelungen und -organe zeigt, dass in Deutschland eine große Sensibilität für den Jugendschutz, insbesondere in den Medien besteht⁵⁹. Dabei wird durchaus beklagt, dass die Zuständigkeiten für den Ju-

⁵⁶ BT-Drucks. 13/11450, S.2.

⁵⁷ Bundesanzeiger Nr.184 vom 28.9.1996.

⁵⁸ a.A. Looock-Wagner, Das Internet und sein Recht, S.89, der meint, das vorhandene Instrumentarium des Jugendschutzes genüge auch für den Bereich des Internets.

⁵⁹ Bei den Bundesbürgern ist der Jugendmedienschutz auch heute noch ein wichtiges gesellschaftliches Thema. Vgl. zu einer repräsentativen Umfrage Ridder, MP 2000, S.213, 216. Vgl. schon vorher den hohen Stellenwert in der Bevölkerung, der nachgewiesen wird bei Behrens/ Feierabend/ Schmid, in: Digitalisierung des Programms – Minimalisierung des Jugendschutzes, S. 21, 37, die zugleich auf

gendschutz in den verschiedenen Medien zersplittert seien und dies eine effektive Kontrolle erschwere⁶⁰. Diese Unterschiede nach Medienbereichen sind zwar historisch verständlich und bilden auch allmählich gewachsene Strukturen, sie führen aber für den Adressaten zu einer unklaren Rechtslage. Außerdem sind sie angesichts des „Zusammenwachsens der Medien“ auch nicht überzeugend⁶¹: Es stellt sich heraus, dass bestimmte Mediendienste so rundfunkähnlich sind, dass sie geeignet sind, in Zukunft ein ähnliches Gefährdungspotenzial zu bilden⁶². Angesichts dieses Befundes hat sich eine Initiative für die Neuordnung des Jugendschutzes gebildet, die richtigerweise von den Ländern ausgeht⁶³, da diese zweifelsfrei für den Jugendschutz im Rundfunkbereich zuständig sind.

Im folgenden soll ein kurzer Überblick über den Stand der Reformdiskussion auf dem Gebiet des Jugendschutzes gegeben werden:

Im Sinne einer Bündelung der Medienaufsicht hat sich bereits seit einiger Zeit ein Verfahren herauskristallisiert, bei dem die Länder mit dem Bund eine Vereinbarung schließen, wonach sie die Regelung des Jugendschutzes – dann aber für einen Großteil der Medien – übernehmen, dem Bund im Gegenzug den Datenschutz als Kompetenz übertragen, damit dieser dann ebenfalls eine für alle Medien einheitliche Normierung schaffen kann⁶⁴. Nachdem zunächst innerhalb der Länder Diskussionen über eine Zusammenführung des Jugendschutzes geführt wurden, beschlossen die Chefs der Staatskanzleien in ihrer Usedom-Sitzung im September die Leitlinien einer Umgestaltung zu einem „einheitlichen materiellen Jugendschutzrecht der Länder nach Vereinbarung mit dem Bund für alle elektronischen Medien“⁶⁵. Die anschließende Jahreskonferenz der Ministerpräsidenten in Saarbrücken Ende Oktober bestätigte die Ergebnisse der Vorberatungen, dass Jugendschutz und Aufsicht vereinheitlicht werden sollen, wobei die Vereinbarung mit dem Bund bereits im Dezember 2001 erfolgen solle⁶⁶.

S. 25 nachweisen, dass die Funktionsweise und Einrichtungen des Jugendmedienschutzes kaum bekannt sind.

⁶⁰ Fechner, Medienrecht, Rdnr. 963. Dazu auch Rüter, epd medien Nr. 38/2001, S.26, 27.

⁶¹ Dazu ausführlich Janik, K&R 2001, S.572 ff. mit konkreten Vorschlägen zur Neuordnung auf S. 581 f.

⁶² Fechner, Medienrecht, Rdnr. 330; kritisch jedoch zur Übertragbarkeit der Wirkungsforschung von

4. Der Jugendmedienschutz-Staatsvertrag

Die erforderliche Neuregelung soll zwischen den Ländern in einem Jugendmedienschutz-Staatsvertrag beschlossen werden, der zu Beginn des Jahres 2003 in Kraft treten soll⁶⁷.

In diesem Jugendmedienschutz-Staatsvertrag soll neben einem vereinheitlichten materiellen Jugendschutzkatalog für Rundfunk und Telemedien – darunter sind dann sowohl die bisherigen Mediendienste als auch die Teledienste zu verstehen – die Gründung einer sog. Zentralen Kommission („ZeKo“) der Landesmedienanstalten ebenso enthalten sein wie die beabsichtigte deutliche Stärkung der freiwilligen Selbstkontrolle. Damit einher gehen soll die Beschränkung der Kontrolltätigkeit auf eine Vorabkontrolle durch das Selbstkontrollorgan, dessen dann verbindliche Entscheidungen nur noch einer allgemeinen „Vertretbarkeitskontrolle“ durch die Zentrale Kommission unterliegen würden⁶⁸. Mit dieser Aufwertung der Selbstkontrolle soll einer schon lange geforderten Position der privaten Rundfunkveranstalter⁶⁹ entsprochen und zugleich den Defiziten der bisherigen Regeln insbesondere im Bereich des Internet begegnet werden. Gerade dieser Aspekt ist in den vergangenen Jahren unter dem Stichwort der „regulierten Selbstregulierung“ Gegenstand einer breit geführten Debatte und Gegenstand vieler Medienkonferenzen gewesen⁷⁰. Die Beschlüsse der Ministerpräsidentenkonferenz von Saarbrücken sowie der vorbereitenden Sitzungen werden von den beteiligten Institutionen teilweise auch kritisch hinterfragt. Insbesondere wollen die Landesmedienanstalten vor weiteren Beschlussfassungen Genaueres über die geplante Zentrale Kommission im Hinblick auf die bereits existierende Gemeinsame Stelle erfahren⁷¹.

Einigkeit besteht darüber, dass der Jugendmedienschutz sich auch heutzutage als dringend notwendig erweist und sich nicht allein durch eine präventive Kontrolle von Medieninhalten erreichen läßt. Repressive Maßnahmen sind neben vorsorglichen notwendig, um den Schutz der Kinder und Jugendlichen sicherzustellen. Umstritten ist aber nach wie vor, wie der Jugendmedienschutz wirksam gewährleistet werden kann und welche Institution dafür zuständig sein muss, um die Einhaltung der Bestimmungen zu überwachen. Hierbei spielt auch eine Rolle, wie ein effektiver Ju-

⁶⁷ Vgl. Morhart, epd medien Nr. 86/2001, S.3.

⁶⁸ Gangloff, NZZ Nr. 249 v. 26.10.2001, S.51.

⁶⁹ Vgl. jüngst zusammenfassend Doetz, epd medien Nr. 87/2001, S.29 ff.

⁷⁰ Vgl. aus der Literatur Holznapel, Die Verwaltung 2001, Beiheft 4, S.81 ff.

⁷¹ Vgl. dazu Entschließung der LfR-Rundfunkkommission vom 28.09.2001, Meldung in epd medien Nr. 78/2001, S.12 f.

gendmedienschutz organisatorisch ausgestaltet werden kann. Einige Vorschläge im Rahmen der Reformdiskussion für einen neuen Jugendmedienschutz-Staatsvertrag sind sicher zu überdenken und vor einer endgültigen Verabschiedung nochmals zu überarbeiten.