

3. Kapitel: Ergebnis

Als Ergänzung zu gesetzlicher Kontrolle digitaler Kommunikationsinhalte und deren hoheitlicher Durchsetzung bieten sich vielfältige Möglichkeiten kooperativer Kontrolle. Sie bestehen in einem Zusammenwirken von technologischen Schutzmöglichkeiten der an digitaler Kommunikation Beteiligten und deren staatlicher Unterstützung und Förderung.

Die Kooperationsbeiträge privater Akteure beruhen auf deren freiwilliger Entscheidung, die Kommunikation rechtswidriger Inhalte und die rechtswidrige Verwendung kommunizierter Inhalte und persönlicher Daten so weit wie möglich einzudämmen. Besonders auf seiten der Anbieter digitaler Kommunikationsinhalte bestehen wegen der Besonderheiten der neuen digitalen Kommunikationsformen erhebliche ökonomische Anreize, ihren Nutzern im Rahmen ihrer technischen Möglichkeiten rechtmäßiges Verhalten zu garantieren und sich damit Wettbewerbsvorteile auf einem neu strukturierten Inhaltmarkt zu verschaffen. Nutzer digitaler Kommunikationsformen haben in diesem Ausmaß bisher unbekannte technologische Möglichkeiten, sich vor dem Empfang unerwünschter Inhalte zu schützen und die Kontrolle über die Verwendung von ihnen kommunizierter persönlicher Daten zu behalten.

Die denkbaren Kooperationsbeiträge des Staates sind vielgestaltig. Sie umfassen auch Maßnahmen, die bisher kaum als Tätigkeiten auf dem Gebiet der Kommunikationsinhaltskontrolle wahrgenommen wurden. So bietet es sich für den Staat an, als vertrauenswürdiger Garant privater Selbstverpflichtungen das rechtmäßige Verhalten der Anbieter digitaler Kommunikationsinhalte zu kontrollieren. Eine gesteigerte Bedeutung für die Kommunikationsinhaltskontrolle kommt dem Wettbewerbsrecht zu. Seine materiellen Verbürgungen und prozeduralen Instrumente sind geeignet, die Entstehung beherrschender wirtschaftlicher Macht auf dem neu strukturierten Inhaltsmarkt und damit auch die Entstehung von einseitiger privater Macht über Angebot und Auswahl von digitalen Kommunikationsinhalten zu verhindern. Ein offener, vielfältiger Inhaltsmarkt ist Voraussetzung für das Funktionieren privaten Selbstschutzes. Noch nicht immer berücksichtigt das bestehende deutsche und europäische Wettbewerbsrecht in ausreichendem Maße den Kommunikationsbezug unternehmerischen Verhaltens. Von besonderer Wichtigkeit sind staatliche Aktivitäten bei der Vermittlung von Kenntnissen über die Möglichkeiten technologischen Selbstschutzes. Zur Leistung dieses Kooperationsbeitrages ist der Staat verfassungsrechtlich verpflichtet. Bereichsweise kann er die technologischen Selbstschutzmöglichkeiten der Teilnehmer an der Kommunikation digitaler Inhalte auch dadurch fördern, daß er bestehende Inhaltsbindungen lockert oder zurücknimmt. Dies ist dann der Fall, wenn bestehende Vorschriften nicht nur vor den im 2. Abschnitt beschriebenen Anwendungs- und Durchsetzungsproblemen stehen, sondern

zusätzlich die Entwicklung und Verbreitung wirksamerer technischer Schutzmechanismen hemmen.

4. Abschnitt: Fazit

Das herkömmliche Inhaltskontrollrecht basiert auf den verfassungsrechtlichen Garantien der Meinungsfreiheit, der Vertraulichkeit von Kommunikation und des Rechts auf informationelle Selbstbestimmung. Es reguliert verschiedenste Inhaltsarten, verbietet oder gebietet diese jedoch nicht immer und überall, sondern regelt differenziert nach Kommunikationsformen und Medien. Als Differenzierungsmerkmale verwendet es die Verkörperung kommunizierter Inhalte, sowie die Öffentlichkeit bzw. Vertraulichkeit von Kommunikation. Staatliche Inhaltskontrolle erfaßt auch nicht jeden an der Schaffung und Weitergabe rechtswidriger Inhalte Beteiligten, sondern nur bestimmte Inhaltsmittler, in seltenen Fällen auch Inhalteempfänger.

Die in der Digitalisierung der Kommunikationsinhalte und Übertragungsmedien wurzelnden Veränderungen führen dazu, daß neue Kommunikationsvorgänge Elemente körperlicher und unkörperlicher Inhaltswiedergabe kombinieren und ihre Öffentlichkeit ins Belieben der beteiligten Akteure stellen. Dadurch verlieren die Körperlichkeit von Inhalten und die Öffentlichkeit von Kommunikation ihre Bedeutung als Differenzierungsmerkmale des Inhaltskontrollrechts. Dies hat zur Folge, daß viele Regelungen in den untersuchten Rechtsgebieten auf die neuen, sich ausdifferenzierenden Formen digitaler Kommunikation nicht widerspruchsfrei anzuwenden sind. Einzig das Wettbewerbsrecht kann sich wegen seiner offenen Formulierungen den veränderten Formen anpassen und wird noch an Bedeutung gewinnen. Durch neue Gesetze geschaffene oder geänderte Vorschriften erreichen oft nicht die erhoffte Bedeutung oder sind in Teilen gar verfassungswidrig. Ähnlich schwer fällt es dem bestehenden Inhaltskontrollrecht die sich verändernden oder neu entstehenden Akteure digitaler Kommunikation zu erfassen. Sie entsprechen vielfach nicht der Rolle des Inhaltsmittlers, an die klassische Vorschriften anknüpfen. Die zum Schutz kommunikativer Vertraulichkeit vor Kurzem ergänzten Regelungen können über eine Appellfunktion hinaus kaum Wirkung entfalten, weil es an entsprechenden Sanktionen für Verstöße fehlt. Insbesondere der strafrechtliche Schutz kommunikativer Vertraulichkeit gegenüber privaten Dritten, der in den neuen Kommunikationsformen besondere Bedeutung erlangt, ist lückenhaft.

Aufgrund des Einflusses neuer Kommunikationsformen befindet sich der Rundfunk wie er der Konzeption verfassungsgerichtlicher Rechtsprechung zugrundeliegt in einem sich beschleunigenden Auflösungsprozeß. Seine Regulierung, die ihm die Anpassung an Veränderungen in der Medienwirklichkeit erschwert, beruht auf einem Verfassungsverständnis, das zunehmend an Bezug zur tatsächlichen Situation verliert, in der die Kommunikation durch Rundfunk nur eine – wenig herausgehobene – Art der telekommunikativen Verteilung audiovisueller Inhalte darstellt. Zu ihrem eigentlichen Ziel, Qualität zu sichern, kann die Rundfunkgesetzgebung immer weniger beitragen. Im Zuge der dynamischen Medienentwicklung sind neue Möglichkeiten staatlicher Qualitätssiche-

rung zu suchen, die in ihrer Anwendbarkeit und ihren Gestaltungsmöglichkeiten der Vielgestaltigkeit und Differenziertheit der neuen Formen digitaler Kommunikation Rechnung tragen.

Die nach heute geltendem Recht weite Ausdehnung nationalen Zuständigkeits- und Sachrechts bei der Kontrolle von direkt aus dem Ausland abgesandten Kommunikationsinhalten begegnet im Hinblick auf die neuen Möglichkeiten weltweiter grenzüberschreitender Kommunikation digitaler Inhalte erhebliche Probleme. Die Rechtsgüter Betroffener sind dadurch kaum zu schützen, ein staatlicher Strafanspruch kaum durchzusetzen. Mit Recht wollen Vorschläge zu den kollisionsrechtlichen Fragen der Kommunikation digitaler Inhalte die internationale Zuständigkeit deutscher Gerichte und die internationale Anwendung deutschen Rechts erheblich beschränken.

Die Durchsetzung von Inhaltsbindungen mit hoheitlichen Mitteln ist nicht nur wegen des nationalen Geltungsbereiches des Inhaltskontrollrechts, sondern auch wegen der technischen Besonderheiten der Kommunikation digitaler Inhalte viel weniger erfolgversprechend als in herkömmlichen Medien. Die erst durch die digitalen Kommunikationsformen jedermann gewährten Möglichkeiten, global, verschlüsselt und - wenn gewünscht - anonym jedweden auch audiovisuellen Inhalt zu kommunizieren, stellen strukturelle Hindernisse für die hoheitliche Durchsetzung von Inhaltsbindungen dar. Zwar ist ein Verstoß etwa gegen Impressumspflichten auch im Pressebereich (anonyme Flugblätter) schwer zu sanktionieren, aber die Benutzung der neuen Formen digitaler Kommunikation erlaubt Kommunikationsvorgänge mit erheblicher Wirkung, bei denen keine physikalischen Spuren hinterlassen werden.

Technologien, deren unreglementierte Verfügbarkeit einerseits die unverzichtbare Voraussetzung für sichere Datenkommunikation ist – etwa die Verschlüsselung –, errichten andererseits unüberwindliche Durchsetzungshindernisse für den Staat. Die einerseits zur wirksamen Verhinderung von Datenmißbrauch unabdingbare Möglichkeit anonymer Kommunikation verhindert andererseits genauso wirksam die Identifikation von Anbietern rechtswidriger Kommunikationsinhalte. Theoretisch denkbare Verschärfungen staatlicher Inhaltskontrolle führen somit nicht nur an die Grenzen des technisch Möglichen, sondern – mitunter dadurch bedingt – auch des verfassungsrechtlich Zulässigen. Ist aber eine staatliche Kontrolle digitaler Kommunikationsinhalte mit herkömmlichem Inhaltskontrollrecht nicht effektiv, mit einem verschärften Inhaltskontrollrecht herkömmlicher Prägung aber außerdem nicht rechtsstaatlich möglich, so kann für diesen Bereich staatlicher Aktivität von einer Schwäche des Staates gesprochen werden. Er steht der Präsenz rechtswidriger Inhalte und der rechtswidrigen Verwendung kommunizierter Inhalte und Daten etwa im Internet zunehmend schwächer gegenüber, wenn er sich nur auf das traditionelle Instrumentarium hoheitlicher Inhaltsregulierung und ihrer Durchsetzung verläßt.

Als Ergänzung zu gesetzlicher Kontrolle digitaler Kommunikationsinhalte und deren hoheitlicher Durchsetzung bieten sich vielfältige Möglichkeiten kooperativer Kontrolle.

Sie bestehen in einem Zusammenwirken von technologischen Schutzmöglichkeiten der an digitaler Kommunikation Beteiligten und deren staatlicher Unterstützung und Förderung.

Die Kooperationsbeiträge privater Akteure beruhen auf deren freiwilliger Entscheidung, die Kommunikation rechtswidriger Inhalte und die rechtswidrige Verwendung kommunizierter Inhalte und persönlicher Daten so weit wie möglich einzudämmen. Besonders auf seiten der Anbieter digitaler Kommunikationsinhalte bestehen wegen der Besonderheiten der neuen digitalen Kommunikationsformen erhebliche ökonomische Anreize, ihren Nutzern im Rahmen ihrer technischen Möglichkeiten rechtmäßiges Verhalten zu garantieren und sich damit Wettbewerbsvorteile auf einem neu strukturierten Inhaltmarkt zu verschaffen. Die Nutzer digitaler Kommunikationsformen haben neue technologische Möglichkeiten, sich vor dem Empfang unerwünschter Inhalte zu schützen und die Kontrolle über die Verwendung von ihnen kommunizierter persönlicher Daten zu behalten.

Die denkbaren Kooperationsbeiträge des Staates sind vielgestaltig. Sie umfassen auch Maßnahmen, die bisher kaum als Tätigkeiten auf dem Gebiet der Kommunikationsinhaltskontrolle wahrgenommen wurden. So bietet es sich für den Staat an, als vertrauenswürdiger Garant privater Selbstverpflichtungen das rechtmäßige Verhalten der Anbieter digitaler Kommunikationsinhalte zu kontrollieren. Eine gesteigerte Bedeutung für die Kommunikationsinhaltskontrolle kommt dem Wettbewerbsrecht zu. Seine materiellen Verbürgungen und prozeduralen Instrumente sind geeignet, die Entstehung beherrschender wirtschaftlicher Macht auf dem neu strukturierten Inhaltmarkt und damit auch die Entstehung von einseitiger privater Macht über Angebot und Auswahl von digitalen Kommunikationsinhalten zu verhindern. Ein offener, vielfältiger Inhaltmarkt ist die Voraussetzung für ein Funktionieren privaten Selbstschutzes. Noch nicht immer jedoch berücksichtigt das bestehende deutsche und europäische Wettbewerbsrecht in ausreichendem Maße den Kommunikationsbezug unternehmerischen Verhaltens. Von besonderer Wichtigkeit sind staatliche Aktivitäten bei der Vermittlung von Kenntnissen über die Möglichkeiten technologischen Selbstschutzes. Zur Leistung dieses Kooperationsbeitrages ist der Staat verfassungsrechtlich verpflichtet. Bereichsweise kann der Staat die technologischen Selbstschutzmöglichkeiten der Teilnehmer an der Kommunikation digitaler Inhalte auch dadurch fördern, daß er bestehende Inhaltsbindungen lockert oder zurücknimmt.