

Antwort der Bundesregierung

auf die Kleine Anfrage des Abgeordneten Dr. Manuel Kiper und der
Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN
– Drucksache 13/4391 –

Kontrolle und Selektion von Telekommunikationsvorgängen

Das Internet ist ein vielfältiges neues elektronisches Medium des Datenaustauschs. Es bietet Weltfirmen wie Privatpersonen in annähernd gleicher Weise die Möglichkeit, ihre Ansichten zu verbreiten, Informationen zur Verfügung zu stellen und damit zu weltweiten Informationsanbietern zu werden.

Dies machen sich auch Anbieter zunutze, die sich nicht an die in der Bundesrepublik Deutschland herrschenden Gesetze halten. Rechtsradikale bieten ihre gesetzwidrige Hetzpropaganda auf Computern in solchen Staaten an, in denen deren Verbreitung straffrei ist. Selbst Daten mit kinderpornographischen Inhalten werden auf dem Internet beworben und angeboten, obwohl dies in den meisten Staaten verboten ist. Mit dem Abruf derartigen Materials aus Mailboxen werden Geschäfte gemacht.

Die Verfolgung von Straftaten, die mit Hilfe elektronischer Netze wie dem Internet verübt werden, ist legitime Aufgabe der Strafverfolgungsbehörden. Ihre Arbeit wird jedoch durch den weltweiten Charakter des Internets erschwert. Die Ermittlung von Tätern ist nicht an Orts- oder Landesgrenzen gebunden. In der Politik wurden bisher vor allem wirtschaftliche Aspekte behandelt, kaum dagegen die Probleme, die aus dem Vernetzen der Rechtskulturen der ans Internet angeschlossenen Staaten und damit dem elektronischen Kurzschluß der zahlreichen verschiedenen Rechtssysteme erwachsen.

Einigkeit wird sich bei der Verfolgung schwerwiegender Straftaten erzielen lassen, die mit Hilfe elektronischer Kommunikationsnetze verübt wurden. Bei Kommunikationsnetzwerken beschränkt sich jedoch die Mehrzahl der Delikte auf Meinungsäußerungstatbestände, deren Zulässigkeit nicht einmal in klassischen westlichen Demokratien einheitlich gehandhabt wird.

Die Konferenz der G7-Staaten 1995 zur Weiterentwicklung einer globalen Informations-Infrastruktur hat sich nicht darauf geeinigt, rechtsstaatliche und demokratische Prinzipien auf dem Internet umzusetzen. Die Frage der Meinungsfreiheit wurde damit nicht einmal als Absichtserklärung umrissen. Rechtliche Konflikte entstehen auf der bestehenden Informations-Infrastruktur so durch die elektronische Verbreitung strafbarer Daten, deren Strafbarkeit unterschiedlich bewertet wird, und von

Die Antwort wurde namens der Bundesregierung mit Schreiben des Bundesministeriums für Post und Telekommunikation vom 31. Mai 1996 übermittelt.

Die Drucksache enthält zusätzlich – in kleinerer Schrifttype – den Fragetext.

Meinungsäußerungen, die in einigen Staaten straffrei, in anderen strafbewehrt sind.

Selbst in der Bundesrepublik Deutschland gibt es keine einheitliche Rechtsauffassung zu den mittlerweile typischen Internet-Diensten. Die Bundesregierung vertrat die durchaus plausible Auffassung, der Schutz der Jugend vor Gewalt und Pornographie sei durch die bestehenden Gesetze gewährleistet, ihr seien die Kommunikationsinhalte auf Datenetzen jedoch nicht bekannt, da es sich dabei um eine durch das Fernmeldegeheimnis geschützte Individualkommunikation handele (Drucksache 13/2205, Frage 13). Staatsanwaltschaften haben dagegen Anbietern von Internet-Zugängen – Internet-Providern – die Verantwortung für die Inhalte ihrer Angebote zugeordnet. Diese Auffassung hat die Bundesregierung selbst in der Folge vertreten (Drucksache 13/4036, Frage 42).

Daraus folgt der Widerspruch, daß Internet-Provider entweder für die Inhalte der von ihnen verteilten Daten verantwortlich sind und deshalb die Kommunikation ihrer Kundinnen und Kunden auf möglicherweise Strafbares kontrollieren müssen oder das Fernmeldegeheimnis achten, daher die Kommunikationsinhalte ihrer Kundinnen und Kunden nicht zur Kenntnis nehmen, dafür aber zur Verantwortung gezogen werden.

Eine Differenzierung zwischen Individual- und Massenkommunikation, die Entscheidungshilfe in diesem Dilemma bieten würde, hat die Bundesregierung mit ihrem Multimediagesetz angekündigt, doch ist auch dadurch nicht zu erwarten, daß dies angesichts der Vielfalt der Angebotsformen elektronischer Kommunikation abschließende Rechtssicherheit gibt. Die Bundesregierung hätte jedoch nicht nur nationale Gesetze zu modifizieren, sondern auch darauf zu achten, die von ihr unterzeichneten internationalen Abkommen und Verträge über den freien Zugang zu Informationen zu erfüllen.

Die Initiative bei der Setzung von Recht ging jedoch in den letzten Monaten von den Strafverfolgungsbehörden aus. Als lokales Mittel gegen den weltweit und verteilt ablaufenden elektronischen Datenaustausch haben Strafverfolgungsbehörden in der Bundesrepublik Deutschland zunächst die Firma CompuServe als Internet-Provider bewogen, den Zugang zu einigen sogenannten Internet-Newsgruppen zu sperren, bei denen die Staatsanwaltschaft München die Verbreitung von strafbarer Pornographie vermutete. In Newsgruppen werden im allgemeinen Beiträge beliebiger Abonnentinnen und Abonnenten der jeweiligen Gruppe ohne zentrale Steuerung und ohne inhaltliche Selektion über das gesamte weltweite Netz verteilt. Die Sperrung des Gruppenzugangs ist jedoch nur Mittel für Provider, die wie CompuServe den Internet-Zugang zentral organisieren. Die Urheber der inkriminierten Daten und damit die eigentlichen Straftäter werden dadurch nicht getroffen, sondern die Übermittler der Daten. Sie können jedoch eine inhaltliche Rechtskonformitäts-Kontrolle der Daten bei den erreichten Übertragungsmengen – abgesehen von den juristischen Problemen – weder technisch noch organisatorisch leisten. Das Unterdrücken von Newsgruppen ist jedoch einem Verbot gleichzusetzen, dessen rechtliche Zulässigkeit ohne einen Beschluß der Bundesprüfstelle für jugendgefährdende Schriften oder eines Gerichts fraglich ist.

Ein anderes lokales Mittel gegen eine andere Klasse von Internet-Diensten war das Sperren des Zugangs von bestimmten Angeboten im World Wide Web, bei denen rechtsextremistische Propaganda angeboten wird. Dies wurde aufgrund staatsanwaltschaftlicher Ermittlungen von einigen Providern durchgeführt. Dies führt zu einem weiteren Rechtsproblem. Das World Wide Web (WWW) ist ein hypermedialer Datenabruf-Dienst, bei dem die logische Internet-Adresse des jeweiligen Computers anzuwählen ist, um die gewünschten Daten zu beziehen. Die Adressierung basiert darauf, daß einem Computer im Internet ähnlich einem Telefonanschluß ebenfalls eine Nummer zugeordnet ist, über die dieser angesprochen werden kann. Mit der Nutzung digitaler Telekommunikationstechnologie, die zur virtuellen Zuordnung von Telefonnummern bei Anrufweitschaltung und anderen Diensten geführt hat, ist eine solche Adresse insoweit mit Telefonnummern technisch gleichzusetzen, als in beiden Fällen eine elektronisch vermittelte Verbindung zwischen zwei Kommunikationspartnern aufgebaut wird. Dabei ist unerheblich, auf welchem Weg dies physikalisch realisiert wird.

Die elektronische Adressierung von Computern auf Umwegen und die direkte Anwahl von Computern per Telefon sind einfache Methoden, um eine Sperrung einzelner Internet-Angebote zu umgehen. Sie führen in logischer Konsequenz jedoch zu der Forderung, auch andere Zugangswege zu inkriminierten Daten zu verbauen. Die Sperrung von Angeboten im World Wide Web wird somit zum Präzedenzfall für die technisch wie rechtlich kaum zu differenzierende Möglichkeit einer Sperrung von Telekommunikationsdienstleistungen allgemein. Mit den durch digitale Vermittlungsstellen anfallenden Verbindungsdaten liegen Informationen vor, die nutzbar sind, um das Zustandekommen einer Verbindung etwa zu den typischerweise mit Anrufbeantwortern arbei-

tenden rechtsextremistischen Informationsdiensten zu unterbinden. Seitdem die Post AG in ihren Briefzentren durch Anschriften lesende Computer die Möglichkeit hat, Sendungen maschinell auszusortieren und von einer Zustellung auszunehmen, ließe sich ein solches automatisches Selektieren sogar auf die auf dem Postweg beförderten Sendungen ausweiten.

Eine Selektion von Telefonnummern fand in der Bundesrepublik Deutschland bislang allenfalls insofern statt, als die Telekom AG die Anwahl von solchen Ansagediensten auf Handvermittlung umgestellt hat, bei denen sie einen Gebührenbetrug zu ihren Lasten vermutete. Eine effektive Sperrung ist dies jedoch nicht. Die vollständige Digitalisierung des Telekom-Netzes könnte dies aber ab 1998 automatisiert und flächendeckend ermöglichen. In den USA wird die fallweise Unterdrückung von Nummern verschiedentlich als Serviceübereinkunft zwischen Telefonunternehmen und Kunde angeboten.

Die Sperrung von Kommunikationsmitteln entspräche auch der Forderung nach einer Zugangskontrolle für technische Mittel wie Mailboxen, Anrufbeantworter und Mobiltelefone für politische Extremisten, die im Herbst 1993 von den Präsidenten des Bundeskriminalamtes und des Bundesamtes für Verfassungsschutz sowie vom damaligen Staatssekretär des Bundesministeriums des Innern erhoben wurde. Unerwähnt blieben damit als Informationsform lediglich Faxabrufdienste, die sich funktional jedoch kaum von Mailboxen oder Anrufbeantwortern differenzieren lassen. Die in der Politik erhobene Forderung nach Zugangskontrolle, ihre technische Realisierbarkeit und die erfolgte Anwendung beim WWW-Dienst widersprechen nicht nur dem Schutz des Post- und Fernmeldegeheimnisses, sondern heben auch die Freiheit des Individuums, sich eine eigene Meinung zu bilden und per Post oder auf telekommunikativem Wege mit Personen seiner Wahl zu kommunizieren, auf.

Vorbemerkungen

1. Die heutige Informations- und Kommunikationstechnik erlaubt grenzüberschreitend und weltweit Verbindungen, die in großer Dichte und Schnelligkeit den Austausch von Daten aller Art in Zeichen, Worten, Tönen und Bildern ermöglichen.

Die bekannteste Kommunikationsbasis bietet das inzwischen von vielen Millionen sowohl als Anbieter wie als Nutzer beanspruchte Internet. Herausragende Eigenschaften des Internets sind neben seiner weltweiten Ausdehnung der Mangel an Kontrolle und das Fehlen einer Hierarchie. Die Anwendungsfelder des Internets sind in einer ständigen Entwicklung begriffen. Der ursprünglich rein militärischen Nutzung folgte die vorrangig wissenschaftliche Inanspruchnahme. Mehr und mehr dient das Internet heute auch kommerziellen Zielen.

Die herkömmliche Unterscheidung von Individual- und Massenkommunikation ist bei den Informations- und Kommunikationstechnologien mit der wachsenden Zahl der Anwendungen fließenden Übergängen gewichen.

Die rechtlichen Konsequenzen dieser Entwicklung einschließlich der Frage nach der notwendigen Anpassung des Rechts sind national wie international noch nicht geklärt. Probleme bei der Einschätzung der technischen Möglichkeiten sind dafür ebenso verantwortlich wie Unsicherheiten bei der Beurteilung der Einflußnahme von Nutzern und Diensteanbietern sowie Vermittlern. Bedeutung erlangt in diesem Zusammenhang auch die kulturabhängige Differenzierung bei der Einordnung strafbarer Handlungen.

2. Die Überlegungen in der Bundesregierung zu den Schutzmaßnahmen gegen die Verbreitung von Darstellungen mit rechtswidrigem Inhalt in den modernen Informations- und Kommunikationsdiensten und -netzen sind noch nicht abgeschlossen. Erste Vorschläge wird die Bundesregierung noch in diesem Jahr mit dem Entwurf eines Gesetzes zur Regelung der rechtlichen Rahmenbedingungen der Informations- und Kommunikationsdienste vorstellen. Die Arbeiten an einem Referentenentwurf sind aufgenommen worden. Zu Festlegungen der Bundesregierung im Vorfeld des Gesetzentwurfs besteht kein Anlaß.
3. Die parlamentarische Verantwortlichkeit der Bundesregierung und die Kontrollfunktion des Deutschen Bundestages bilden die Grundlage der Antwortpflicht auf parlamentarische Anfragen. Angelegenheiten anderer Staaten, die eigenen Angelegenheiten der Länder und Rechtsprechungsangelegenheiten fallen grundsätzlich nicht in den Verantwortungsbereich der Bundesregierung. Die Bundesregierung gibt zu Angelegenheiten, bei denen sie in den Verantwortungsbereich Dritter eingreifen würde, keine Stellungnahme ab. Hierzu zählen auch gerichtliche Verfahren und staatsanwaltschaftliche Ermittlungen.

1. Wie hoch ist nach Ansicht der Bundesregierung die pro Tag anfallende Menge von Daten bei den auf dem Internet verfügbaren Diensten sowohl bei großen Internet-Knotenrechnern als auch bei Internet-Providern, die in der Bundesrepublik Deutschland ihre Dienste anbieten?

Angaben über den genauen Umfang der Datenströme sind der Bundesregierung nicht bekannt. Bei den übermittelten Daten wird zu unterscheiden sein zwischen den verschiedenen Informations- und Kommunikationsdiensten und dem jeweiligen Zweck der Datenübermittlung, also etwa zwischen:

- Content (neues Angebot),
- Abfragen (was wird wie oft abgeholt),
- Zwischenspeicherung (Mailserver, Proxi-Server),
- Dienste (von E-mail über WWW bis InternetPhone),
- Netzbewegung (wie viele Bits auf welchen Leitungen).

Hieraus resultieren unterschiedliche Maßzahlen. Schätzungen – bei Außerachtlassen der verschiedenen Maßzahlen – gehen dahin, daß auf dem Netz pro Monat Daten im Bereich von 10 bis 100 Terabyte übertragen werden.

2. Welche Form von elektronischer Kommunikation – E-Mail, Internet-News und Mailbox-Bretter, Dateien-Transfer in verschiedenen Formen sowohl im Internet als auch bei Mailboxen sowie World Wide Web-Nutzung – ist nach Auffassung der Bundesregierung Individualkommunikation, welche nicht, und bei welcher handelt es sich um Massenkommunikation?

Bei den neuen Formen der elektronischen Kommunikation handelt es sich um Individualkommunikation und erweiterte Formen der Individualkommunikation, wobei vielfältige Übergangsformen zwischen Individualkommunikation und Massenkommunikation festzustellen sind. Ein massenkommunikativer Charakter im herkömmlichen Sinn läßt sich den Eigenschaften der neuen Dienste grundsätzlich nicht entnehmen. Denkbar ist aber, daß Formen der Massenkommunikation (z. B. Rundfunk) individuell über die neuen Informations- und Kommunikationsdienste zur Verfügung gestellt werden.

3. In welcher Weise sollen Internet-Provider die Inhalte von Individualkommunikation kontrollieren, und wie kann dies nach Ansicht der Bundesregierung ohne Verstoß gegen das Fernmeldegeheimnis geschehen?
4. In welcher Weise sollen nach Ansicht der Bundesregierung Internet-Provider die Inhalte der von ihr als Massenkommunikation klassifizierten Internet-Angebote kontrollieren?

Grundsätzlich beabsichtigt die Bundesregierung nicht, Internet-Provider für die Inhalte der auf ihren Diensten verfügbaren Informationen verantwortlich zu machen. Ausnahmen sind ins Auge zu fassen, wenn den Providern strafbare Inhalte bekannt sind und sie die technische Möglichkeit haben, den Zugang zu unterbinden.

Die Bundesregierung ist der Auffassung, daß auch für diesen Bereich der Schwerpunkt auf dem das deutsche Presserecht prägenden Prinzip der Selbstkontrolle liegen muß. Dies lag bisher auch der Nutzung des Internets zugrunde. Es bleibt abzuwarten, ob das teilweise geänderte Nutzungsverhalten die traditionelle Selbstverantwortung der Internet-Nutzer angemessen beachtet. Deshalb sind die unterschiedlichen Provider aufgefordert, sich mit dieser Fragestellung auseinanderzusetzen.

5. Auf welche Rechtsgrundlage bezieht sich diese Ansicht?

Es wird auf die Antworten zu den Fragen 3 und 4 verwiesen.

6. Sieht die Bundesregierung bei den vorhandenen Formen elektronischer Kommunikation solche, die weder unter den Begriff der Individual- noch unter den der Massenkommunikation zu fassen sind, und welche Regelungen hält sie bei diesen für notwendig?

Eine Abgrenzung zwischen Individual- und Massenkommunikation im bisher herkömmlichen Sinne läßt sich aufgrund der technischen Entwicklung der letzten Jahre nicht mehr treffen. Es sind vielfältige neue Informations- und Kommunikationsdienste entstanden, zu denen insbesondere die Dienste gehören, die sich technisch dadurch auszeichnen, daß sie die Übermittlung und Nutzung von kombinierbaren Daten wie Zeichen, Sprache, Bilder, Töne und Texte ermöglichen, und die sich inhaltlich auf Einsatz und Nutzung im Waren- und Dienstleistungsbereich, in der Indi-

vidualkommunikation sowie bei Presseerzeugnissen beziehen. Viele dieser Dienste ermöglichen auch den Zugang zum Internet.

Gemeinsam ist diesen Diensten, daß sie sich der neuen technischen Möglichkeiten der Telekommunikation bedienen und damit dem Nutzer den individuellen Zugriff auf Informationen bzw. den Abruf von Waren und Dienstleistungen ermöglichen. Es handelt sich hier um erweiterte Formen der interaktiven Individualkommunikation, deren Ausprägung vielfältige Übergangsformen zwischen Individual- und Massenkommunikation darstellen.

7. Inwieweit muß nach Ansicht der Bundesregierung bei der Regelung von elektronischer Kommunikation in die Medienhoheit der Bundesländer eingegriffen werden?

Der Begriff der „Medienhoheit der Länder“ ist kein Begriff des Verfassungsrechts. Die Bundesregierung wird mit dem geplanten Informations- und Kommunikationsdienste-Gesetz nicht in die Gesetzgebungskompetenzen der Länder eingreifen. Der Bund hat die für das geplante Informations- und Kommunikationsdienste-Gesetz notwendigen Gesetzgebungskompetenzen.

8. Gilt die Auffassung der Bundesregierung zur Kontrolle von Inhalten elektronischer Kommunikation nur für das Verfügbarmachen von Daten für Kundinnen und Kunden der Provider oder auch für das Durchleiten von Daten?

Eine Regelung der Verantwortlichkeit auch für das Durchleiten von Daten wird mit zum Prüfungsgegenstand der Beratungen zu dem geplanten „Gesetz über Informations- und Kommunikationsdienste“ gehören. Insofern wird auf Nummer 2 der Vorbemerkungen verwiesen. Die Aufnahme einer Verantwortungsregelung auch für das Durchleiten von Daten hängt davon ab, ob und inwieweit der durchleitende Provider positive Kenntnis vom strafbaren Inhalt hat und in der Lage ist, das Durchleiten zu unterbinden.

9. Hat sich die in der Antwort auf eine schriftliche Frage zur Internet-Kommunikation gegebene Ansicht der Bundesregierung (Drucksache 13/2205, Frage 13) zur Reglementierung von Telekommunikationsinhalten geändert?

Wenn ja, in welchem Umfang, in welcher Hinsicht und wie begründet die Bundesregierung dies gegebenenfalls?

Nein.

10. Wie hoch schätzt die Bundesregierung die Zahl von Internet-Newsgruppen und World Wide Web-Angeboten, und wie hoch ist davon der Anteil inkriminierter Angebote?

Nach Schätzungen der Fachpresse, die über die internationale Entwicklung im Internet ausführlich berichtet, gibt es zur Zeit ca. 15 000 Newsgroups mit einem täglichen Aufkommen von ca. 150 MB, die deutschlandweit oder weltweit verbreitet werden. Die Zahl der WWW-Angebote geht in die Millionen; das Angebot wächst schnell. Die Bundesregierung schätzt den Anteil der nach deutschem Recht rechtswidrigen Inhalte auf deutlich weniger als 1 %.

11. Ist der Bundesregierung bekannt, aus welchem Grund verschiedene Provider aufgefordert wurden, den Zugang zu Informationsangeboten zu unterbinden, und durch welche spezifischen technischen Maßnahmen wurde dies realisiert?

Die Bundesregierung hat keine Provider aufgefordert, den Zugang zu Informationsangeboten zu unterbinden. Die Bundesregierung gibt keine Stellungnahme zu Maßnahmen von Landesbehörden ab, insbesondere äußert sie sich nicht zu laufenden staatsanwaltlichen Ermittlungsverfahren.

Der Zugang zu Informationsangeboten im Internet kann durch das Unterbinden des Routings zu bestimmten Internet-Adressen unterbunden werden. Die Realisierung bezieht sich dabei immer auf einen Provider. Andere Wege des Zugangs bleiben offen.

Die ebenfalls denkbare Sperrung von Newsgroups, d. h. Streichung der Gruppen aus der Liste der vom Provider vermittelten Gruppen, verhindert aufgrund der technischen Ausgestaltung des Routingverfahrens nicht, daß die Informationsangebote auf anderen News-Servern gespeichert und abgerufen werden.

12. Auf welcher Rechtsgrundlage wurde dies durchgeführt?

Im Hinblick auf die Antwort zu Frage 11 entfällt die Antwort.

13. Inwieweit verträgt sich die Unterdrückung eines Zugangs zu Daten und Nachrichten – jeweils betrachtet als Individualkommunikation wie als Massenkommunikation – mit bestehenden internationalen Abkommen und völkerrechtlich verbindlichen Verträgen, insbesondere der Europäischen Menschenrechtskonvention und ihrer Zusatzprotokolle, und wo setzen diese Abkommen Grenzen?

Unter dem Gesichtspunkt der Überprüfung moderner Informations- und Kommunikationsnetze auf strafbare Inhalte hin sind für die Bundesrepublik Deutschland in erster Linie Artikel 10 (Informations- und Meinungsfreiheit) und Artikel 8 (Freiheit der telefonischen Kommunikation) der Europäischen Menschenrechtskonvention (EMRK) einschlägig. Nach Artikel 8 ist der Eingriff einer öffentlichen Behörde in die Ausübung dieses Rechts nur statthaft, soweit dieser Eingriff gesetzlich vorgesehen ist und eine Maßnahme darstellt, die in einer demokratischen Gesellschaft unter anderem zur Verhinderung von strafbaren Handlungen oder zum Schutz der Rechte und Freiheiten anderer notwendig ist.

Nach Artikel 10 Abs. 2 EMRK kann die Ausübung der in Absatz 1 aufgeführten Freiheiten bestimmten, vom Gesetz vorgesehenen Formvorschriften, Bedingungen, Einschränkungen oder Strafdrohungen unterworfen werden, wie sie vom Gesetz vorgeschrieben und in einer demokratischen Gesellschaft im Interesse unter anderem der Verbrechensverhütung sowie des Schutzes des guten Rufes oder der Rechte anderer unentbehrlich sind.

Die Bundesrepublik Deutschland ist ferner durch den Internationalen Pakt über bürgerliche und politische Rechte vom 19. Dezember 1966 völkervertraglich zur Achtung der Meinungs-, Meinungsäußerungs- und Rundfunkfreiheit im nationalen und internationalen Verkehr (Artikel 19 des Zivilpakts) sowie der Freiheit der Kommunikation (Artikel 17 des Zivilpakts) verpflichtet. Artikel 19 Abs. 3 des Zivilpakts bestimmt, daß die in Absatz 2 vorgesehenen Rechte bestimmten, gesetzlich vorgesehenen Einschränkungen unterworfen werden, die erforderlich sind für die Achtung der Rechte oder des Rufes anderer sowie für den Schutz der nationalen Sicherheit, der öffentlichen Ordnung (*ordre public*), der Volksgesundheit oder der öffentlichen Sicherheit. Maßnahmen und Initiativen der Bundesregierung werden sich an diesem völkervertraglich vorgegebenen Handlungsrahmen orientieren.

14. Welche Unterschiede im Recht zwischen den Staaten der EU und zwischen der Bundesrepublik Deutschland und den USA gibt es in für Computernetze relevanten Bereichen wie Meinungsäußerung, Informationszugang, Computerbetrug, Datenschutz, und welche Konsequenzen hat dies für die Strafverfolgung?

Der Bundesregierung sind Konsequenzen aus den Unterschieden der jeweiligen Verfassungs- und Rechtsordnungen für die Verfolgung von Straftaten im Internet durch die deutschen Strafverfolgungsbehörden nicht ersichtlich. Der tragende Grundsatz für die räumliche Geltung des deutschen Strafrechts ist das Territorialprinzip (§ 3 StGB). Es knüpft an den Tatort an und bestimmt, daß das deutsche Strafrecht für Taten gilt, die im Inland begangen werden. Nach § 9 StGB ist eine Tat dabei an jedem Ort begangen, an dem der Täter gehandelt hat oder im Falle des Unterlassens hätte handeln müssen oder an dem der zum Tatbestand gehörende Erfolg eingetreten ist oder nach den Vorstellungen des Täters eintreten sollte.

Soweit Straftaten im Internet Wirkung auch in der Bundesrepublik Deutschland entfalten oder nach dem finalen Willen des Täters entfalten sollen, ist damit nach den §§ 3, 9 StGB das deutsche Strafrecht unabhängig davon anwendbar, ob das Recht des Ortes, an dem der Täter physisch gehandelt hat, eine Strafbarkeit vorsieht. Die Bundesregierung weist ferner darauf hin, daß nach deutschem Recht die Verbreitung kinderpornographischer Schriften dem sogenannten „Weltrechtsprinzip“ unterstellt ist (§ 6 Nr. 6 StGB). Das heißt, das deutsche Strafrecht gilt unabhängig vom Recht des Tatorts auch für die im Ausland begangene Verbreitung von Kinderpornographie.

15. Welche Möglichkeiten stehen Staatsanwälten in der Bundesrepublik Deutschland offen, die Verbreitung links- wie rechtsextremistischer Texte in Ländern der EU und dabei speziell den Niederlanden und Dänemark zum einen in schriftlicher und zum anderen in elektronischer Form zu verfolgen?

Sieht die Bundesregierung insoweit einen Handlungsbedarf?

Bei Vorliegen eines Anfangsverdachts, der sich noch nicht gegen eine namentlich bekannte Person richten muß, können Gegenstände, denen potentielle Beweisbedeutung zukommt, sichergestellt bzw. beschlagnahmt werden (§§ 94 ff. StPO). Dies dürfte aus Sicht der Bundesregierung im Rahmen von Ermittlungen, die Angebote im Internet mit strafbarem Inhalt betreffen, in der Regel nicht notwendig sein, da das Internet grundsätzlich auch für die Strafverfolgungsbehörden zugänglich ist und Beweissicherung im Wege einer Datenüberspielung bzw. Datenaufzeichnung erfolgen kann.

Im übrigen können auch Gegenstände, bei denen dringende Gründe für die Annahme vorhanden sind, daß die Voraussetzungen für eine Einziehung vorliegen, sichergestellt bzw. beschlagnahmt werden (§ 111 b StPO). Die Bundesregierung sieht insoweit keinen Handlungsbedarf.

16. Sind Polizeibehörden in den USA zur Unterstützung von bundesdeutschen Behörden bei der Verfolgung von Verbreitung einerseits kinderpornographischer und andererseits rechtsextremistischer Inhalte verpflichtet?

Wenn ja, in wie vielen Fällen wurde diese Unterstützung gegeben?

Wenn nein, sind Vereinbarungen über eine entsprechende Verpflichtung geplant?

Eine völkervertragliche Vereinbarung zwischen den USA und der Bundesrepublik Deutschland speziell über die Verpflichtung zur Amtshilfe oder Rechtshilfe bei der Verfolgung der Verbreitung kinderpornographischer oder rechtsextremistischer Inhalte besteht nicht. Es gelten vielmehr die allgemeinen Regeln der deutsch-amerikanischen Vereinbarung vom 7. November 1960/28. Dezember 1960/3. Januar 1961 über die Rechtshilfe in Strafsachen und über die Erteilung von Auskünften aus dem Strafregister (BGBl 1961 II S. 471). Inwieweit zur weltweiten Bekämpfung von Straftaten im Internet auf welcher Ebene internationale Vereinbarungen anzustreben sind, wird zur Zeit geprüft. Der Bundesregierung sind keine Fälle bekannt, in denen Polizeibehörden der USA Unterstützung bei der Verfolgung der Verbreitung kinderpornographischer oder rechtsextremistischer Inhalte im Internet geleistet haben.

17. Hat es bei der Verbreitung kinderpornographischer Inhalte sowohl in elektronischer als auch in nicht-elektronischer Form eine Zusammenarbeit bundesdeutscher und amerikanischer Strafverfolgungsbehörden gegeben?

Wenn ja, in welchem Umfang, in welcher Zahl, und zu wie vielen Strafverfahren ist es dadurch gekommen?

Der Bundesregierung sind bisher keine Fälle der Zusammenarbeit deutscher und US-amerikanischer Justizbehörden in Ermittlungsverfahren wegen des Vorwurfs der Verbreitung kinderpornographischer Schriften bekannt geworden.

18. Hat es nach Kenntnis der Bundesregierung auf internationaler Ebene eine Abstimmung über die Unterstützung des von den USA inzwischen erlassenen Communications Decency Act gegeben?
Wenn ja, sind Polizeibehörden in der Bundesrepublik Deutschland zur Unterstützung bei der Verfolgung von Straftaten gemäß dem von den USA erlassenen Communications Decency Act verpflichtet?
19. Auf welchen Bereich einer Rechtsangleichung im Zusammenhang mit elektronischer Kommunikation beziehen sich die von der Bundesregierung angekündigten Bestrebungen, internationale Regelungen durchzusetzen, und welche Regelungen strebt sie an?

Mit Blick auf die zunehmende weltweite Entwicklung hat sich Deutschland frühzeitig in den entsprechenden internationalen Gremien an der Diskussion hinsichtlich eines internationalen Regelungsbedarfs beteiligt. Dies gilt insbesondere für die EU und den Europarat.

Nach Auffassung der Bundesregierung ist hierbei zu prüfen, ob zum Schutz der Interessen der Allgemeinheit ein internationaler oder europäischer Ordnungsrahmen anzustreben ist, der geeignet ist, zur Angleichung der nationalen Vorschriften zum Schutz wesentlicher Gemeinschaftsgüter zu führen. Hierzu gehört auch die Frage, ob die nationalen Behörden ihre Zusammenarbeit verstärken sollten, um Schutzlücken im grenzüberschreitenden Austausch von Informationen zu vermeiden.

Die Entwicklung der neuen elektronischen Dienste und Multimedia-Anwendungen steht aber noch am Anfang und läßt sich insbesondere im grenzüberschreitenden Bereich noch nicht hinreichend absehen. Im Vordergrund steht daher für Deutschland die Schaffung eines geeigneten Rahmens auf nationaler Ebene.

20. Welche bestehenden Rechtsnormen sind nach Ansicht der Bundesregierung geeignet, das durch kommunikationstechnische Einrichtungen realisierte Zustandekommen eines Zugangs zu Daten und Informationen – differenziert nach Telekommunikations-Verbindungen zu Zwecken der Sprachtelefonie, des Fernkopierens, der Computerkommunikation und der Nutzung weiterer Dienste – zu unterbinden?

Auf den Zugang zu Daten und Informationen finden die allgemeinen Rechtsnormen des Strafrechts, des Strafprozeßrechts, des Bürgerlichen Rechts, des Fernmelderechts, des Urheberrechts usw. Anwendung, aus denen sich je nach Fallgestaltung für den einzelnen die unterschiedlichsten Einschränkungen ergeben können. Auf die Antwort zu Frage 21 wird im übrigen verwiesen.

21. Unter welchen Voraussetzungen hält die Bundesregierung es für zulässig, den Zugang zu Daten und Informationen
- a) per Telefon,
 - b) per Fax,
 - c) per direkter Datenfernübertragung und
 - d) im Internet
zu unterbinden?

Die Bundesregierung hält gesetzliche Beschränkungen des Telekommunikationszugangs zu Daten und Informationen nur in dem durch das Grundgesetz und die einschlägigen internationalen Rechtsinstrumente (EMRK, Zivilpakt der Vereinten Nationen, EU-Richtlinien) gesetzten Rahmen für zulässig.

Für die in der Frage angesprochenen Kommunikationsdienstleistungen und -einrichtungen ergeben sich die für die Bundesrepublik Deutschland verbindlichen Voraussetzungen, unter denen der Zugang beschränkt werden kann, insbesondere aus dem Richtlinienrecht der EU. Zu nennen sind im wesentlichen:

- Richtlinie 90/388/EWG der Kommission vom 28. Juni 1990 über den Wettbewerb auf dem Markt für Telekommunikationsdienste (ABl. Nr. L 192 S. 10),
- Richtlinie 90/387/EWG des Rates vom 28. Juni 1990 zur Verwirklichung des Binnenmarktes für Telekommunikationsdienste durch Einführung eines offenen Netzzugangs Open Network Provision – ONP (ABl. Nr. L 192 S. 1),
- Richtlinie 91/263/EWG des Rates vom 29. April 1991 zur Angleichung der Rechtsvorschriften der Mitgliedstaaten über Telekommunikationsendeinrichtungen einschließlich der gegenseitigen Anerkennung ihrer Konformität (ABl. Nr. L 128 S. 1),
- Richtlinie 92/44/EWG des Rates vom 5. Juni 1992 zur Einführung des offenen Netzzugangs bei Mietleitungen (ABl. Nr. L 165 S. 27),
- Richtlinie 95/62/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 13. Dezember 1995 zur Einführung des offenen Netzzugangs (ONP) beim Sprachtelefondienst.

Nach diesen Richtlinien darf eine Beschränkung des Zugangs nur aus Gründen der „grundlegenden Anforderungen“ erfolgen. Nach der Definition in Artikel 1 Abs. 1 der Richtlinie 90/388/EWG vom 28. Juni 1990 handelt es sich bei den „grundlegenden Anforderungen“ um „die im allgemeinen Interesse liegenden Gründe nicht wirtschaftlicher Art, die einen Mitgliedstaat veranlassen können, für die Errichtung und/oder den Betrieb von Telekommunikationsdiensten Bedingungen aufzuerlegen. Diese Gründe sind die Sicherheit des Netzbetriebs, die Aufrechterhaltung der Netzintegrität, und, in begründeten Fällen, Interoperabilität von Diensten, Datenschutz, Umweltschutz und Bauplanungs- und Raumordnungsziele sowie effiziente Nutzung des Frequenzspektrums und Vermeidung von schädlichen Störungen zwischen funkgesteuerten und anderen, raumgestützten oder terrestrischen, technischen Systemen.“

Der Datenschutz kann den Schutz personenbezogener Daten, die Vertraulichkeit übermittelter oder gespeicherter Information sowie den Schutz der Privatsphäre umfassen.“

22. In welchen Bereichen sieht die Bundesregierung die Notwendigkeit, die dazu bestehende Gesetzeslage zu erweitern, und wie will sie dies umsetzen?

Die Bundesregierung prüft z. Z. im Rahmen der Vorbereitung eines Referentenentwurfs zur Regelung der rechtlichen Rahmenbedingungen der Informations- und Kommunikationsdienste, in welchen Bereichen die Notwendigkeit besteht, die bestehende Gesetzeslage zu erweitern. Ansonsten wird auf die Vorbemerkung verwiesen.

23. Sieht die Bundesregierung in einer Selektion und Kontrolle von Informationszugängen eine Gefährdung der grundrechtlich geschützten Freiheit der Bürgerinnen und Bürger, sich aus öffentlich zugänglichen Quellen umfassend zu informieren, und teilt die Bundesregierung die Auffassung, daß weltweit das Recht auf Informationsfreiheit gestärkt werden muß?

Zunächst ist klarzustellen, daß eine Selektion oder Kontrolle von Informationszugängen durch die Bundesregierung nicht erfolgt. Eine solche „Kontrolle“ kann nur im Rahmen der oben in den Fragen 3 und 4 angesprochenen Verantwortlichkeitsregelung und im Zusammenhang mit Selbstkontrolleinrichtungen stattfinden. Im übrigen gelten die allgemeinen Gesetze. Eine Gefährdung der grundrechtlich garantierten Informationsfreiheit aus Artikel 5 Abs. 1 Satz 1 GG ist daher nicht zu befürchten. Die Bundesregierung bemüht sich im Gegenteil, durch das geplante Informations- und Kommunikationsdienste-Gesetz diese Freiheit umfassend auszugestalten und zu garantieren.

Die Bundesregierung hat sich stets nachdrücklich für die weltweite Achtung des Rechts auf Informationsfreiheit eingesetzt; sie wird dies auch in Zukunft und auch in bezug auf neue Kommunikationswege tun. Diese Achtung der Informationsfreiheit schließt indes Maßnahmen gegen diejenigen nicht aus, die herkömmliche oder neue Kommunikationswege zu Straftaten benutzen.

24. Welche Kosten erwachsen nach Ansicht der Bundesregierung den Anbietern von Telekommunikationsdienstleistungen durch die Aktivitäten der Strafverfolgungsbehörden einerseits und durch Auflagen zur Telefonüberwachung andererseits?

Den Anbietern von Telekommunikationsdienstleistungen erwachsen im Zusammenhang mit Aktivitäten der Strafverfolgungsbehörden Kosten durch

- a) das Erteilen von Auskünften an Strafverfolgungsbehörden zur Zuordnung von Rufnummern und Namen,

b) das Ermöglichen der Überwachung und Aufzeichnung des Fernmeldeverkehrs im Einzelfall gemäß den §§ 100 a, 100 b der Strafprozeßordnung (StPO) und die Schaffung entsprechender technischer Vorkehrungen, sofern sie auch Betreiber von Fernmeldeanlagen sind, die für den öffentlichen Verkehr bestimmt sind.

Erkenntnisse zur Höhe der Kosten liegen der Bundesregierung nicht vor.

Für das Erteilen von Auskünften und das Ermöglichen der Überwachung und Aufzeichnung des Fernmeldeverkehrs im Einzelfall werden Entschädigungen nach den Bestimmungen des Gesetzes über die Entschädigung von Zeugen und Sachverständigen (ZSEG) gewährt.

25. Sind der Bundesregierung Fälle bekannt geworden, in denen deutsche Provider durch das Eingreifen der Strafverfolgungsbehörden in ihrer Konkurrenzfähigkeit bzw. wirtschaftlichen Existenz gefährdet werden?

Wenn ja, welche?

Der Bundesregierung sind derartige Fälle nicht bekannt.

