

## Die Düsseldorfer Sperrungsverfügung

Die Regensburger Dissertation befasst sich mit Problemen, die gegenüber strafrechtlich einschlägigen Internetangeboten aus dem In- und vor allem dem Ausland bestehen, seien diese Angebote politisch radikaler Natur – wie im Düsseldorfer Fall – oder aber von anderer Provenienz. Die Arbeit ist in einer Reihe erschienen, die Professoren ihrer Heimatfakultät herausgeben.

Dabei bestehen die erwähnten Probleme unabhängig davon, wer für den Erlass solcher Maßnahmen zuständig ist – das wird an einschlägiger Stelle erörtert – sowie auch unbeeinflusst davon, dass sich etwaige Sperrungen leicht umgehen lassen. Zugleich ergibt der Auslandsbezug, dass auch die Rechtslage anderer Staaten zu berücksichtigen sein kann, insbesondere solcher Staaten, deren Verfassungen uneingeschränkt Rede-, Medien- oder Kunstfreiheit gewährleisten, wie dies etwa in den Vereinigten Staaten von Amerika der Fall ist.

Die Arbeit ist als Fallstudie gefasst und prüft mithin am konkreten Fall, der in Nordrhein-Westfalen zu einer Reihe uneinheitlich ergangener, erstinstanzlicher und obergerichtlicher Entscheidungen geführt hat, was zeigt, wie offen die Rechtslage war und sie mithin als Gegenstand für eine Dissertation dienen konnte. Die Verfügung erließ die Bezirksregierung Anfang 2002 samt der Anordnung sofortiger Vollziehung, um die Verbreitung neonazistischer Angebote zweier Webseiten, die aus den USA stammten, zu unterbinden. Eine Vielzahl betroffener Provider wandte sich dagegen mit Eilanträgen und Klagen beim jeweils örtlich zuständigen Verwaltungsgericht.

Der Gang der Untersuchung stellt nach einer Einleitung zunächst die Vorgeschichte und einen Überblick über die Webseiten dar. Dann findet man den Erlass der Sperrungsverfügung dargestellt und die Prozessgeschichte entfaltet sowie die Reaktionen auf das Geschehen in Öffentlichkeit und Literatur berichtet. Ein nächster Teil entwickelt das Gefahrenpotenzial neuer Medien am vorliegenden Beispiel, breitet die gefahrenabwehrrechtlichen Möglichkeiten aus, die hier auf einen Wandel der Gefahrenlage reagieren müssen, und zeigt neue Lösungsmöglichkeiten auf.

Dann folgen Abschnitte zu den verfassungsrechtlichen und den technischen Grundlagen. Erstere gehen von staatlichen Schutzpflichten von Verfassungen wegen aus, legen rechtsstaatliche Maßstäbe an, also den Verhältnismäßigkeitsgrundsatz, Kriterien der Zumutbarkeit sowie der technischen Möglichkeit im Sinne der damals anzuwendenden Bestimmungen und nehmen auf Beurteilungsspielräume und Ermessensermächtigungen Rücksicht. Auch der Bestimmtheitsgrundsatz und nicht nur die Grundrechte freier Kommunikation, im abwehrrechtlichen Sinne also vor allem der Provider und eventuell unbeteiligter Dritter, darunter insbesondere die Informationsfreiheit, werden zum Maßstab. Die technische Seite findet man unter Aspekten der Terminologie, der Datenübertragung im Internet sowie im Lichte möglicher Inhaltskontrollen und Sperrmöglichkeiten erörtert.

Daraufhin werden die Ermächtigungsgrundlagen aus dem damaligen Mediendienste-Staatsvertrag (jetzt § 59 Abs. 3 RStV) erörtert. Danach folgt eine Analyse des Falls der Sperrungsverfügungen aus dem Winter 2002 anhand der Rechtsgrundlage damals, ihrer Veränderung in formeller und materieller Hinsicht sowie unter Aspekten eventuell gegebener Entschädigungsansprüche. Letztere bestehen nicht, zumal die Umgehungsmöglichkeiten beträchtlich waren und ein effektiver Schaden für die Provider kaum eingetreten sein dürfte. Die geringe Effektivität der Verfügungen war im Übrigen auch ein Grund für ihre unterschiedliche rechtliche Beurteilung durch die Gerichte. Trotz dieser Gesichtspunkte hält die Arbeit die Sperrungsverfügungen für rechtmäßig. Allerdings nennt sie die Kontraproduktivität von Sperrungsverfügungen, die ja zugleich auf das gesperrte Angebot aufmerksam machen. Dagegen hält die Arbeit die Symbolkraft solcher Verfügungen, die Haltung und Willen des Staates und seiner Vertreter zum Ausdruck bringen, radikalen Bestrebungen entgegenzuwirken, für beträchtlich.

Die seit 1. April 2003 bestehende Rechtslage kraft des JMStV, der eingehend dargestellt wird, steigert die Effektivität jedenfalls insofern, als nun *bundesweit* einheitliche Entscheidungen ergehen, ein fachkompetentes Gremium in Gestalt der Kommission für Jugendmedienschutz (KJM) für die Landes-

medienanstalten entscheidet und dies mit einer Selbstkontrolle einhergeht, die auch eine gewisse Selbstregulierung ermöglicht. Dennoch wird auch die KJM wie zuvor die Landesbehörden von Amts wegen tätig. Eine Tätigkeit der KJM ist ohne vorausgehende Selbstregulierung – was die Arbeit wohl übersieht – nach § 20 Abs. 3 Satz 2 i. V. m. § 4 Abs. 1 bzw. Abs. 5 Satz 1 i. V. m. § 4 Abs. 1 JMStV möglich und an sich wohl geboten in Fällen rechtsradikaler nationalsozialistischer Propaganda, wie das im Düsseldorfer Fall gegeben war. Die letztgenannte Vorschrift nimmt auf die entsprechenden Straftatbestände Bezug. Dass der grenzüberschreitende Charakter des Internets der Effektivität deutliche Grenzen setzt, wenn die Angebote aus dem Ausland stammen, steht auf einem anderen Blatt.

Lösen lassen sich die Probleme grenzüberschreitender Angebote nicht, will man an der offenen Staatlichkeit rechtsstaatlich geprägter Demokratien westlichen Typs festhalten. Anders wäre es nur, wenn sich ein weltweites Rechtsregime würde etablieren lassen, das nicht mit einzelnen Verfassungen freier Staaten kollidiert und zugleich auch für autoritär oder totalitär regierte Staaten akzeptabel ist. Diese Voraussetzungen werden schwerlich zu erfüllen sein. Deshalb müssen sich die Staaten auf die Reichweite der Instrumente beschränken, die ihnen zur Verfügung stehen. Ihr Gebrauch mag oft nur symbolisch wirken, aber er signalisiert doch, was innerhalb der Bandbreiten der politischen Kultur bleibt und was darüber hinausgeht. In der europäischen Rechtstradition sind solche Grenzen akzeptabel, da zumindest die Rechte anderer der Meinungsfreiheit gegenüber treten und sie in gewisse Schranken weisen. Die symbolische Kraft solcher Maßnahmen wie der Sperrungsverfügungen ist allerdings wesentlich größer, wenn künftig in der Bundesrepublik einheitlich entschieden werden wird, also nicht von Land zu Land. Ob andererseits die Umgehungsmöglichkeiten und die Aufmerksamkeitseffekte, die solche Maßnahmen mit sich bringen, von solchen Schritten abhalten, wird man sehen. Bisher zeichnet sich eine gewisse Zurückhaltung ab. Umso wichtiger ist ein historisches Beispiel. Erstaunlich ist allerdings, dass die Arbeit auf eine Darstellung der Regelungen innerhalb der Europäischen Union verzichtet; eine sol-

che erfolgt weder zur damaligen Rechtslage noch zur heutigen Lage nach der Verabschiedung der Neufassung der Fernsehrichtlinie. Darin liegt ein entscheidender Mangel in ihrem Wert als rechtswissenschaftliche, nicht nur als rechtshistorische Studie. Das Herkunftslandprinzip und Grenzen einer Durchbrechung der Maßgeblichkeit der Hoheitsakte des „Sendestaates“ sind hier immer noch die Dollpunkte, die einer Beschränkung des Empfangs in einem anderen Mitglied- oder Konventionsstaat entgegenwirken.

Für die europäische Sicht ist die vorliegende Schrift ein guter Beleg und zugleich ein historisches Lehrstück aus der deutschen Provinz. Sie ist sorgfältig gearbeitet, gut belegt und leicht zu lesen. Ein einleuchtender, schnell verständlicher Aufbau trägt als Gerüst das Ganze. Damit erfüllt die Arbeit alle Voraussetzungen, um am Markt länger präsent zu bleiben und nicht nur Erinnerungsposten zu sein.

Prof. Dr. Helmut Goerlich, Leipzig



**Eva Billmeier:**

*Die Düsseldorfer Sperrungsverfügung. Ein Beispiel für verfassungs- und gefahrenabwehrrechtliche Probleme der Inhaltsregulierung in der Informationsgesellschaft.* Münster 2007: LIT Verlag. 312 Seiten, 29,90 Euro