

## Aufsatz Medienrecht

PD Dr. Marcus Schladebach, LL.M.

# Medienrecht – Eine systematische Einführung

**Marcus Schladebach:** Der Autor hat im WS 2012/13 und im SS 2013 den Lehrstuhl für Öffentliches Recht, Völker- und Europarecht an der Christian-Albrechts-Universität zu Kiel (Walther-Schücking-Institut für Internationales Recht) vertreten.

## I. Erkenntnisinteresse

Wer sich als Jurist mit dem Mediensektor, also der Presse, dem Hörfunk, dem Fernsehen, dem Film, der Telekommunikation oder den Neuen Medien beschäftigt, wird recht schnell zu der Frage gelangen, ob es ein eigenständiges Medienrecht, zumindest aber einschlägige medienrechtliche Regelungswerke gibt. Die kontinuierlich gestiegene Bedeutung der Medien für die Gesellschaft als solche, für den politischen Bereich gelegentlich auch als Medien-demokratie bezeichnet<sup>1</sup>, aber auch für jeden Einzelnen als Quelle individueller Information und Teilhabe am öffentlichen Leben hat legislative Reaktionen hervorgerufen, mit denen die für das staatliche Gemeinwesen konstitutive Rolle der Medien garantiert und gefördert werden soll. Der nachfolgende Beitrag will den medienrechtlichen Bestand und seine Zielsetzungen systematisch erschließen.

## II. Medienrelevanz und Medienbegriff

### 1. Medienrelevanz

Die Nutzung von Medien resultiert aus dem Urbedürfnis der Menschheit nach Informationsaustausch und lässt sich bis in die Frühzeit zurückverfolgen. Ob als Schutz vor Gefahren für Stammessippen in der Urgesellschaft oder als Benachrichtigung über siegreiche Schlachten<sup>2</sup>: Durch Boten überbrachte Informationen waren für das soziale Leben oft existentiell. Mit den technischen Entwicklungen

der Neuzeit haben sich die zur Informationsübermittlung eingesetzten Medien grundlegend verändert. Hierbei lassen sich drei größere Entwicklungsphasen unterscheiden, deren erste mit dem modernen Buchdruck durch *Johannes Gutenberg* im 15. Jh. begann, sich als zweite Phase mit der Erfindung von Telefon, Hörfunk und Fernsehen im 20. Jh. fortsetzte und sich als dritte Phase als gegenwärtig herrschende Internetepoche beschreiben lässt. Nach heutigem Verständnis sollen Medien dem Einzelnen einen Raum der Informations- und Kommunikationsfreiheit gewähren. Um diese freiheitsschützende Funktion erfüllen zu können, müssen die Medien frei von staatlichen Einflüssen arbeiten können. Eine staatliche Steuerung des Mediensektors, die in einigen Ländern der Erde als Mittel des Machterhalts noch zu verzeichnen ist, beraubt die Medien ihrer originären Funktion.

### 2. Medienbegriff

Der substanzielle Kern eines jeden Mediums besteht in der Informationsübermittlung. Medien sind daher als Vermittler geistiger, optischer und akustischer Inhalte zu definieren<sup>3</sup>. Nach dem Adressatenkreis der Informationsübermittlung wird zudem zwischen Massenmedien und Medien zur Individualkommunikation differenziert. Massenmedien richten sich an einen grundsätzlich unbeschränkten Empfängerkreis. Dagegen ist die Individualkommunikation auf einen Informationsaustausch zwischen wenigen Personen begrenzt<sup>4</sup>.

#### a) Massenmedien

Massenmedien werden durch die Mediengattungen Presse, Rundfunk, Film und Neue Medien verkörpert. Für ihren Inhalt sind die in Art. 5 Abs. 1 GG etablierten Begriffsbestimmungen maßgebend. Danach sind Presse alle zur Verbreitung an einen unbestimmten Personenkreis geeig-

<sup>1</sup> Vowe, Medien und Politik, in: Hachmeister (Hrsg.), Grundlagen der Mediopolitik, 2008, S. 256ff.

<sup>2</sup> Eine der bekanntesten Nachrichten der Weltgeschichte dürfte die Botschaft des *Philipides* am 12.9.490 v. Chr. vom Sieg der Athener über die Perser in der Schlacht von Marathon gewesen sein.

<sup>3</sup> Fechner, Medienrecht, 13. Aufl. 2012, Kap. 1 Rn. 6.

<sup>4</sup> Dies müssen nicht unbedingt nur zwei Personen sein, wie das Beispiel der Telefonkonferenz verdeutlicht.

neten und bestimmten Druckerzeugnisse<sup>5</sup>. Dazu zählen Zeitungen, Zeitschriften, Bücher, Plakate, Flugblätter, Handzettel, Schallplatten, CD-Rom und Disketten. Unter Rundfunk wird die Veranstaltung und Verbreitung von Darbietungen aller Art für einen unbestimmten Personenkreis mittels elektromagnetischer Wellen verstanden<sup>6</sup>. Der Begriff des Rundfunks umfasst Hörfunk und Fernsehen, daneben auch alle neuartigen Dienste wie Pay-TV, videotext oder Bildschirmtext. Ein Film ist ein chemisch-optischer Bildträger, zumeist verbunden mit einer Tonspur, der an einem bestimmten Ort vorgeführt wird<sup>7</sup>.

Als Neue Medien werden in einer Negativabgrenzung zunächst alle Medien erfasst, die nicht den bisher erwähnten (alten) Medien zugeordnet werden können. Darüber hinaus lassen sich Neue Medien als Gesamtheit aller Übermittlungsformen charakterisieren, bei denen digital vorliegende Informationen unter Verwendung des Internet ausgetauscht werden<sup>8</sup>. Gerade diese Mediengattung hat sich in den letzten Jahren besonders rasant entwickelt. Ging es in einer ersten Phase lediglich um die statische Darstellung von Inhalten im Internet, eröffnete in einer zweiten Phase das sog. Web 2.0 aktive Mitwirkungsmöglichkeiten an Netzinhalten, etwa über Blogs und Foren. Die unter dem Oberbegriff »Social Media« bzw. »Web 3.0« stehende dritte Phase hat mittlerweile zu einer Vernetzung vieler sozialer Lebensbereiche geführt.

Diese recht klare Kategorisierung der Mediengattungen innerhalb der Massenmedien täuscht. Angesichts der sich exponentiell fortentwickelnden Technikwelt gibt es auch Medienformen, deren Systematisierung noch nicht zweifelsfrei ist. Hierzu gehören vor allem Telemedien, d.h. elektronische Informations- und Kommunikationsdienste. Der Gesetzgeber ist sich bereits über den Begriff selbst unsicher. Im einschlägigen Recht (§ 2 des Telemediengesetzes [TMG], § 11d des Rundfunkstaatsvertrags [RStV]) definiert er ihn nicht, sondern setzt ihn voraus. Telemedien zählen zu den Neuen Medien, nehmen innerhalb dieser Mediengattung den größten Bereich ein und überschneiden sich vielfach mit Presse- und Rundfunkangeboten (»elektronische Presse«), was zu diffizilen Abgrenzungs- und damit Rechtsanwendungsfragen führt<sup>9</sup>.

<sup>5</sup> Jarass/Pieroth, GG, 12. Aufl. 2012, Art. 5 Rn. 25; Pieroth/Schlink, Grundrechte, 28. Aufl. 2012, Rn. 611.

<sup>6</sup> Jarass/Pieroth (Fn. 5), Art. 5 Rn. 36; Pieroth/Schlink (Fn. 5), Rn. 618.

<sup>7</sup> Jarass/Pieroth (Fn. 5), Art. 5 Rn. 50; Pieroth/Schlink (Fn. 5), Rn. 625.

<sup>8</sup> Fechner (Fn. 3), Kap. 1 Rn. 16.

<sup>9</sup> In diesem Kontext besonders umstritten ist das Angebot der »Tageschau« im Internet. Die Zeitungsverlage wehren sich gegen solche Angebote, weil sie »presseähnlich« und damit rundfunkrechtlich un-

## b) Medien zur Individualkommunikation

Individualkommunikation erfolgt über Telekommunikation und ebenfalls die Neuen Medien. Nach § 3 Nr. 22 des Telekommunikationsgesetzes (TKG) ist Telekommunikation der technische Vorgang des Aussendens, Übermittelns und Empfangens von Signalen mittels Telekommunikationsanlagen. Hierzu gehören nicht nur Telefongespräche über Festnetz- oder Mobiltelefon, sondern auch das Versenden und Empfangen von elektronischen Nachrichten (e-mail) oder sms. Besonders in diesem, wegen des Anspruchs auf Schutz der Individualsphäre sehr sensiblen Bereich hat sich in der jüngeren Vergangenheit eine deutliche Verschiebung der Grenze zwischen Sicherheit einerseits und Freiheit andererseits vollzogen. Tatsächliche oder behauptete Interessen der Sicherheitsbehörden führen hier zu einem kontinuierlichen Ausbau polizeilicher Befugnisse zu Lasten der privaten Freiheitssphäre<sup>10</sup>.

Durch den Einsatz von Computern verschwimmt die vermeintlich klar zu bestimrende Abgrenzung zwischen Massenmedien und Medien zur Individualkommunikation zunehmend<sup>11</sup>. Der Computer ist nicht ein weiteres Medium, das neben die älteren Medien tritt. Er bildet vielmehr eine Universalmaschine, die alle anderen Medien integriert und den klassischen Medienverbund technisch ersetzt. Die computergestützt entstandenen und genutzten Medien befördern eine technische Konvergenz der Mediengattungen, vor deren Hintergrund die Zuordnung zum Massen- bzw. Individualbereich allenfalls eine erste Orientierung bieten kann.

## III. Rechtspolitische Optionen

### 1. Recht als Reaktion

Üblicherweise kann die Rechtsordnung auf technische Entwicklungen nur nachträglich reagieren. Häufig muss eine gewisse Zeitspanne vergehen, um für neu entstandene gesellschaftliche Fragen ein konkretes Regelungsbedürfnis zu identifizieren, gesetzliche Maßnahmen vorzubereiten, sie nach eingehender Diskussion in den Gesetzgebungsorganen zu erlassen und sodann zu prüfen, ob die mit ihnen intendierten Regelungseffekte tatsächlich eingetreten sind. Als grundsätzlich reaktives Instrument

zulässig seien (§ 11d Abs. 2 Nr. 3 RStV). Im Kern geht es dabei um wirtschaftliche Konkurrenz.

<sup>10</sup> Siehe aktuell Gesetz zur Änderung des TKG und zur Neuregelung der Bestandsdatenauskunft vom 20. 6. 2013 (BGBl. 2013 I S. 1602).

<sup>11</sup> Vesting, Medienrecht, in: Hachmeister (Fn. 1), S. 267 (269).

sieht sich das Recht vor die Aufgabe gestellt, aus einer ex-post-Perspektive heraus bestimmte Erscheinungen angemessen zu steuern oder sich bewusst gegen Regulierungsaktivitäten zu entscheiden.

## 2. Recht als Prävention

Nur in wenigen Ausnahmefällen zielt Rechtsetzung auf eine vorsorgende Regelung absehbarer Konflikte. Eine derart moderne, vorgreifende rechtliche Steuerung verlangt seriöse, substantiierte Prognosen, die ohne wissenschaftlich-technische Studien nicht erstellt werden können. Der Weltraumvertrag von 1967<sup>12</sup> und das Gentechnikgesetz von 1990<sup>13</sup> sind Beispiele gelungener präventiver Rechtsetzung. Zahlreiche Gesetze im Medienbereich besitzen reaktiven Charakter. Hinsichtlich der Neuen Medien soll aber auch ein präventiver Ansatz verfolgt werden. So ist vom Bundestag eine Enquête-Kommission »Internet und digitale Gesellschaft« eingesetzt worden, die von 2010–2012 beraten und kürzlich ihren Abschlussbericht vorgelegt hat<sup>14</sup>. Ob der Gesetzgeber die von dieser Kommission unterbreiteten Empfehlungen aufgreift, bleibt abzuwarten.

## IV. Systematisierung des Medienrechts

Eine Systematisierung medienrechtlicher Regelungen kann in verschiedene Richtungen vorgenommen werden.

### 1. Nach der Mediengattung

Erstens kann an die konkrete Mediengattung angeknüpft werden. Für das Presserecht finden sich neben der grundgesetzlichen Gewährleistung der Pressefreiheit in Art. 5 Abs. 1 S. 2 Alt. 1 GG Vorschriften in den Pressegesetzen der Länder, da es an einer Gesetzgebungskompetenz des Bundes für das Pressewesen fehlt. Zudem enthält das Urheberrechtsgesetz (UrhG) einzelne presserechtlich relevante Normen. Rechtlich nicht verbindlich, aber als Standesrecht von hoher praktischer presseinterner Bedeutung ist der vom Deutschen Presserat 1973 beschlossene und kon-

tinuierlich fortgeschriebene Pressekodex<sup>15</sup>. Er bildet die Leitlinie für jede journalistische Tätigkeit.

Für das Rundfunkrecht mit seinen Teilbereichen Hörfunk und Fernsehen sind neben Art. 5 Abs. 1 S. 2 Alt. 2 GG mehrere Staatsverträge der Länder maßgebend<sup>16</sup>: So haben die Länder in Ermangelung einer rundfunkrechtlichen Gesetzgebungskompetenz des Bundes einen Rundfunkstaatsvertrag geschlossen, der durch Änderungsstaatsverträge stetig weiterentwickelt wird und seine letzte Änderung durch den besonders umstrittenen 15. Rundfunkänderungsstaatsvertrag (zugleich »Rundfunkbeitragsstaatsvertrag«) zum 1. 1. 2013 erfahren hat<sup>17</sup>. Weitere Staatsverträge betreffen die ARD, das ZDF und das Deutschlandradio sowie den NDR, MDR, SWR und RBB<sup>18</sup>. Von Relevanz für das Rundfunkrecht ist zudem der Jugendmedienschutz-Staatsvertrag<sup>19</sup>. Wird durch diese Staatsverträge hauptsächlich der öffentlich-rechtliche Rundfunk geregelt, ist die Zulassung und Aufsicht über private Rundfunkveranstalter durch Landesmedienanstalten in Landesmediengesetzen bestimmt<sup>20</sup>. Die Länder Schleswig-Holstein und Hamburg sowie Berlin und Brandenburg haben hierzu bilaterale Medienstaatsverträge geschlossen, was eigene Landesmediengesetze entbehrlich machte.

Rechtsgrundlagen für das Filmrecht ergeben sich auf grundgesetzlicher Ebene ebenfalls aus Art. 5 Abs. 1 S. 2 Alt. 3 GG. Daneben bestehen jedoch besondere Beschränkungen der dort bestimmten Filmfreiheit aus Gründen des Jugendschutzes. Um behördlichen Verboten zuvorzukommen, hat die Filmwirtschaft eine Selbstkontrolle eingeführt (»Freiwillige Selbstkontrolle der Filmwirtschaft«, FSK)<sup>21</sup>. Sie basiert auf einer Vereinbarung zwischen den Filmherstellern, den Verleihern und den Lichtspieltheatern. Pluralistisch zusammengesetzte Prüfungsausschüsse beschließen über die Freigabe jedes Films. Eine rechtliche Bindung der Landesbehörden an das Votum der als private

<sup>15</sup> [www.presserat.info](http://www.presserat.info), Pressekodex i.d.F. vom 13. 3. 2013.

<sup>16</sup> Zum Kooperationsinstrument des Länderstaatsvertrags *Schladebach*, VerwArch. 97 (2008), 238ff.

<sup>17</sup> Aktuelle Übersicht zu den Novellierungen des Rundfunkstaatsvertrags auf den Internetseiten der innerhalb der Länder federführend zuständigen Staatskanzlei des Landes Rheinland-Pfalz, <http://www.rlp.de/ministerpraesidentin/staatskanzlei/medien/>; zur Debatte um den neuen Rundfunkbeitrag *Eicher*, Media Perspektiven 2012, 614ff.; *Bosman*, K & R 2012, 5ff.; *Degenhart*, ZUM 2011, 193ff.

<sup>18</sup> Dazu *Schladebach*, VerwArch. 97 (2008), 238 (255ff.).

<sup>19</sup> Zum Jugendmedienschutz *Petersen*, Medienrecht, 5. Aufl. 2010, § 16.

<sup>20</sup> *Dörr/Schwartzmann*, Medienrecht, 4. Aufl. 2012, Rn. 194ff.; *Fechner* (Fn. 3), Kap. 10 Rn. 198ff.

<sup>21</sup> *Fechner* (Fn. 3), Kap. 11.

<sup>12</sup> BGBl. 1969 II S. 1969; dazu *Schladebach*, NVwZ 2008, 53ff.

<sup>13</sup> BGBl. 1990 I S. 1080; dazu *Kloepfer*, Umweltschutzrecht, 2. Aufl. 2011, § 17.

<sup>14</sup> Schlussbericht vom 5. 4. 2013, BT-Drs. 17/12550.

Einrichtung verfassten FSK besteht allerdings nicht. Für die Filmwirtschaft hochbedeutsam ist zudem das Filmförderungsgesetz (FFG)<sup>22</sup>.

Das Recht der Telekommunikation besitzt in Form des Schutzes des Fernmeldegeheimnisses nach Art. 10 GG zunächst grundrechtliche Bezüge. Einfachrechtlich ist das Telekommunikationsgesetz zu berücksichtigen, das regelmäßigen Änderungen unterliegt. Anders als die meisten medienrechtlichen Bestimmungen ist es ein auf Art. 73 Abs. 1 Nr. 7 GG gestütztes Bundesgesetz<sup>23</sup>.

Auch das Recht der Neuen Medien, gelegentlich Multimediarecht<sup>24</sup> oder Internetrecht<sup>25</sup> genannt, hat seit der Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts vom 27. 2. 2008<sup>26</sup> eine grundrechtliche Dimension erhalten. Danach umfasst das allgemeine Persönlichkeitsrecht (Art. 2 Abs. 1 i.V.m. Art. 1 Abs. 1 GG) auch das (neue) Grundrecht auf Gewährleistung der Vertraulichkeit und Integrität informationstechnischer Systeme. Einfachgesetzlich sind auf Bundesebene Normen im TMG, TKG und dem UrhG enthalten<sup>27</sup>. Punktuelle Regelungen finden sich auf Landesebene im Rundfunkstaatsvertrag und im Jugendmedienschutz-Staatsvertrag.

## 2. Nach klassischer Rechtsgebietszuordnung

Zweitens können medienrechtliche Regelungen nach den klassischen Rechtsgebieten des Öffentlichen Rechts, des Zivilrechts und des Strafrechts geordnet werden. Unter öffentlichem Medienrecht sind mithin Regelungen mit subordinationsrechtlichem Charakter zu verstehen, z.B. solche der Landespresse- bzw. Landesmediengesetze, des Rundfunkstaatsvertrags oder des TKG. Zum zivilen Medienrecht sind etwa das TMG, Teile des TKG, Teile des UrhG oder die persönlichkeitsrechtliche Rechtsprechung zu § 823 BGB zu zählen<sup>28</sup>. Medienstrafrecht enthalten das

TMG und insbesondere die für Äußerungen im Internet hochbedeutsamen §§ 185 ff. StGB<sup>29</sup>.

## 3. Nach der Regelungsebene

Drittens kann Medienrecht nach der jeweiligen Regelungsebene systematisiert werden, die medienrechtlich relevante Normen hervorbringt. So lässt sich zwischen einem nationalen, einem europäischen und einem internationalen Medienrecht unterscheiden<sup>30</sup>. Die wesentlichen Gesetze des nationalen Medienrechts sind bereits erwähnt worden.

a) Im EU-Recht ist bekanntlich zwischen dem Primär- und dem Sekundärrecht zu differenzieren. Medienrechtliche Kompetenzen der EU sind nicht einfach zu ermitteln, ergeben sich aber bei eingehender Analyse aus der wirtschaftsrechtlichen Kompetenz und der Dienstleistungsfreiheit<sup>31</sup>. Zudem finden sich medienrechtliche Normen des Primärrechts auch in Art. 11 Grundrechte-Charta und im Protokoll Nr. 29<sup>32</sup>. Schließlich ist das Wettbewerbsrecht der Art. 101ff. AEUV von erheblicher medienrechtlicher Relevanz. Intensiv wurde erörtert, ob ausschließliche Fußball-Übertragungsrechte dem Kartellverbot unterfallen<sup>33</sup>, ob nichtkompatible Computer-Software des Unternehmens »Microsoft« gegen das Missbrauchsverbot verstößt<sup>34</sup> oder ob die deutsche Rundfunkgebühr mit dem Beihilfenrecht vereinbar ist<sup>35</sup>.

Das sekundäre Medienrecht wird maßgeblich von der EU-Fernsehrichtlinie<sup>36</sup> geprägt. Diese von 1989 stammende Richtlinie ist in ihrer aktualisierten Fassung von 2010 zur Richtlinie über audiovisuelle Mediendienste ausgebaut worden. Trotz der Erweiterung auf sog. »audiovisuelle

<sup>22</sup> BGBl. 2004 I S. 2277.

<sup>23</sup> Dörr/Schwartzmann (Fn. 20), Rn. 293ff.; Fechner (Fn. 3), Kap. 12 Rn. 102.

<sup>24</sup> Hoeren/Sieber (Hrsg.), Handbuch Multimedia-Recht, 33. Erg.lfg., 2013; Fechner (Fn. 3), Kap. 12.

<sup>25</sup> Hoeren, Internetrecht, 2013; Köhler/Arndt/Fetzer, Recht des Internet, 7. Aufl. 2011; Härtling, Internetrecht, 4. Aufl. 2010.

<sup>26</sup> BVerfGE 120, 274; dazu Sachs/Krings, JuS 2008, 481ff.; Wegener/Muth, JURA 2010, 847ff.

<sup>27</sup> Dörr/Schwartzmann (Fn. 20), Rn. 253ff.

<sup>28</sup> Als Bürgerliches Medienrecht instruktiv dargestellt von Petersen (Fn. 19), §§ 3–7; Fechner (Fn. 3), Kap. 4.

<sup>29</sup> Mitsch, Medienstrafrecht, 2012; Petersen (Fn. 19), §§ 17–20.

<sup>30</sup> Fink/Cole/Keber, Europäisches und Internationales Medienrecht, 2008; Fechner (Fn. 3), Kap. 7; Dörr/Schwartzmann (Fn. 20), Rn. 440ff.

<sup>31</sup> Schlaebach/Simantiras, EuR 46 (2011), 784ff.; Dörr/Schwartzmann (Fn. 20), Rn. 447ff.

<sup>32</sup> Schlaebach/Simantiras, EuR 46 (2011), 784 (789ff.).

<sup>33</sup> Kommission, COMP/C-2/37.214 vom 19. 1. 2005 – Gemeinsame Vermarktung der Übertragungsrechte (DFB/Bundesliga), ABl. L 134 vom 27. 5. 2005, S. 46; dazu Frey, ZUM 2005, 585ff.; Holznagel, K & R 2005, 385ff.; Hellmann/Bruder, EuZW 2006, 359ff.

<sup>34</sup> Kommission, COMP/C-3/37.792 vom 24. 5. 2004 – Kommission/Microsoft, ABl. L 32 vom 6. 2. 2007, S. 23; außerdem EuGH, Rs. C-241/91 u. 242/91, Slg. 1995, I-743 – Magill TV Guide; dazu Götting, JZ 1996, 307ff.

<sup>35</sup> Kommission, Entscheidung vom 24. 4. 2007 – K (2007) 1761 endg.: Die Finanzierung der öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten in Deutschland; dazu Schlaebach/Simantiras, EuR 46 (2011), 784 (798ff.); Krausnick, ZUM 2007, 806ff.

<sup>36</sup> Richtlinie 2010/13/EU vom 10. 3. 2010, ABl. L 95 vom 15. 4. 2010, S. 1; dazu Dörr/Schwartzmann (Fn. 20), Rn. 455ff.

Mediendienste auf Abruf<sup>37</sup> besteht ihr Hauptziel in der Regelung bestimmter Inhalte von Fernsehprogrammen, die sodann in nationales Recht, in Deutschland in den Rundfunkstaatsvertrag der Länder, umgesetzt werden mussten. Die Richtlinie enthält Anforderungen an Werbung, Sponsoring, Produktplatzierung, Teleshopping, Sendezeitregelungen, Kurzberichterstattungen, die Produktion von Programmen, den Schutz Minderjähriger sowie das Recht auf Gegendarstellung. Insgesamt stellt sie eine grundsätzlich positiv zu bewertende Reaktion auf die moderne Fernsehlandschaft dar, erscheint jedoch hinsichtlich vieler Begrifflichkeiten verbesserungs-, d.h. vereinfachungsfähig<sup>38</sup>.

Für den Bereich der Neuen Medien besitzt die E-Commerce-Richtlinie von 2000<sup>39</sup> eine enorme Bedeutung. Sie enthält Regelungen zum Handel im Internet und legt einzelne Haftungskategorien für Anbieter fest, die rechtswidrige Inhalte im Internet bereitstellen. Die Frage, wer unter welchen Voraussetzungen für rechtswidrige Inhalte im Internet haftet, zählt zu den am meisten diskutierten Fragen des Rechts der Neuen Medien. Erfasst werden zivil-, straf- und öffentlich-rechtliche Konstellationen<sup>40</sup>. Die erfolgte Umsetzung der Richtlinie ins TMG hat viele Zweifel begründet, weshalb der BGH in seinen zahlreichen einschlägigen Entscheidungen oft auf die Richtlinie selbst zurückgreift bzw. die Grundsätze über die Störerhaftung nach §§ 823, 1004 BGB analog bemüht<sup>41</sup>.

b) Als internationales Medienrecht werden völkerrechtliche Regelungen verstanden, die Anforderungen an die Nutzung von Medien stellen. Dazu zählt das im Wachsen begriffene Internetvölkerrecht<sup>42</sup>, das u.a. mit der Vergabe von Domains interessante Rechtsfragen aufwirft<sup>43</sup>. Domains sind Adressen im Internet, die als logische Subnetze aufgebaut sind und ihre Unterscheidungsfunktion durch eine Adressleseweise von rechts nach links erfüllen<sup>44</sup>. Hinsichtlich der größten Einheit, den TOP-Level-Domains

(TLD), sind sog. Country-Code-TLDs (ccTLD) wie .de, .fr oder .uk und sog. gattungsspezifische TLDs (gTLD) wie .org, .edu oder .com zu unterscheiden. Die sich links daran anschließenden, der weiteren Differenzierung innerhalb der TLDs dienenden Domains werden als Second-Level-Domains bzw. Third-Level-Domains bezeichnet.

TLDs werden nicht von einer Internationalen Organisation, sondern von der Internet Corporation for Assigned Names and Numbers (ICANN), einer nach US-amerikanischem Gesellschaftsrecht gegründeten juristischen Person des Privatrechts mit Sitz in Marina del Rey/Kalifornien, vergeben und verwaltet<sup>45</sup>. Ihre Einrichtung beruht auf einem Vertrag mit dem US-Wirtschaftsministerium. Ob die faktische Ausübung von Hoheitsbefugnissen durch ICANN (insb. Zuweisung von Staaten-TLDs) mit diesem Vertrag ausreichend rechtlich gewährleistet und legitimiert ist oder nicht eher von einem ermächtigungslosen internationalen Agieren eines privatrechtlichen Unternehmens gesprochen werden muss, ist noch nicht abschließend geklärt<sup>46</sup>.

Unterhalb der TLDs werden Domains durch nationale Stellen vergeben, in Deutschland durch die DENIC e.G. (Deutsches Network Information Center). Sie ist eine eingetragene gemeinnützige Genossenschaft deutscher Internet Service Provider mit Sitz in Frankfurt am Main. Für das Vergabeverfahren gilt das Prioritätsprinzip. Den Antragsteller trifft jedoch eine Prüfpflicht: Er hat vor Beantragung festzustellen, ob die begehrte Domain keine Verwechslungs- oder Verwässerungsgefahr hinsichtlich existierender Namens- und Markenbezeichnungen verursacht<sup>47</sup>. Dies musste etwa bei den Domains »Krupp.de«<sup>48</sup> oder »peek- und-cloppenburg.de«<sup>49</sup> gerichtlich geklärt werden. Ein damit verbundenes Problem bildet das Domain-Grabbing<sup>50</sup>. Dabei lässt sich eine Person gezielt eine noch nicht vergebene, aber stark verwechslungsträchtige Domain registrieren, wartet auf den Protest des betroffenen Unternehmens und bietet dann diesem die Übertragung der Domain gegen Bezahlung an. Auf diese Weise wurde dem Weltfußballverband FIFA die Domain www.germany2006.com zu einem Preis von 500.000 € offeriert, was in einem markenrechtlichen Verfahren vor der World Intellectual Property Organisation (WIPO) für rechtswidrig erklärt wurde<sup>51</sup>.

<sup>37</sup> Audiovisueller Mediendienst, der von einem Mediendiensteanbieter für den Empfang zu dem vom Nutzer gewählten Zeitpunkt und auf dessen individuellen Abruf hin aus einem vom Mediendiensteanbieter festgelegten Programmatalog bereitgestellt wird (Art. 1 Abs. 1 lit. g RL).

<sup>38</sup> *Stender-Vorwachs*, JÖR n.F. 58 (2010), 235ff.; *dies./Theissen*, ZUM 2007, 613ff.

<sup>39</sup> RL 2000/31/EG vom 8. 6. 2000, ABl. L 178 vom 17. 7. 2000, S. 1.

<sup>40</sup> *Petersen* (Fn. 19), § 18 Rn. 2.

<sup>41</sup> Überblick bei *Hoeren* (Fn. 25), S. 441ff.; *Gräbig*, MMR 2011, 504ff.

<sup>42</sup> *Uerpmann-Wittzack*, AVR 47 (2009), 261ff.; *von Arnould*, Völkerrecht, 2012, Rn. 854.

<sup>43</sup> *Fink/Cole/Keber* (Fn. 30), Rn. 449ff.

<sup>44</sup> *Fink/Cole/Keber* (Fn. 30), Rn. 454; *Dederer*, AVR 47 (2009), 367 (371).

<sup>45</sup> *Dederer*, AVR 47 (2009), 367 (369).

<sup>46</sup> Dazu *Dederer*, Korporative Staatsgewalt, 2004, S. 535ff.; *ders.*, AVR 47 (2009), 367 (374ff.); *Fink/Cole/Keber* (Fn. 30), Rn. 456.

<sup>47</sup> *Fechner* (Fn. 3), Kap. 12 Rn. 243.

<sup>48</sup> OLG Hamm, MMR 1998, 214.

<sup>49</sup> BGH, GRUR 2010, 738.

<sup>50</sup> *Fechner* (Fn. 3), Kap. 12 Rn. 241.

<sup>51</sup> *Fink/Cole/Keber* (Fn. 30), Rn. 461, 474.

Mit der Cyber Crime Convention (CCC), die vom Ministerkomitee des Europarates am 8. 11. 2001 verabschiedet wurde und am 1. 7. 2004 in Kraft trat, werden die Vertragsstaaten verpflichtet, für bestimmte Taten im Internet strafrechtliche Regelungen im nationalen Recht zu schaffen<sup>52</sup>. Deutschland hat die CCC am 23. 11. 2001 unterzeichnet und am 9. 3. 2009 ratifiziert, so dass sie am 1. 7. 2009 für Deutschland in Kraft trat<sup>53</sup>. Generell regelt die CCC computerbezogene Straftaten, wobei die Veränderung des Computersystems einmal das Ziel der Handlung ist (Art. 2 – 6 CCC), zum anderen der Computer selbst als Tatmittel eingesetzt wird (Art. 7, 8 CCC)<sup>54</sup>. Mehrere StGB-Normen sollen diesen Vorgaben nachkommen (§§ 202a-c, 303a, b, 263a StGB). Der wichtige Art. 9 CCC verlangt, dass das Herstellen, Anbieten, Zugänglichmachen, Beschaffen und der Besitz von kinderpornographischem Material unter Strafe gestellt werden muss. Ob die §§ 184b, c, 176, 11 Abs. 3 StGB tatsächlich eine adäquate Umsetzung darstellen, kann mit guten Gründen bezweifelt werden<sup>55</sup>. Verfahrensrechtliche Regelungen wie das »Quick Freeze« (Art. 16 CCC) oder die Pflicht der Unternehmen, vorhandene Daten an Behörden weiterzugeben (Art. 18 CCC), sind auf die Sicherung von Beweisen gerichtet, was die Strafverfolgungsbehörden vor nicht unerheblichen Schwierigkeiten stellt<sup>56</sup>.

Eine dritte medienvölkerrechtliche Thematik betrifft die Vergabe von Positionen für Kommunikationssatelliten im Weltraum. Solche können zivilen oder militärischen Zwecken dienen. Radio-, Fernseh-, Tele- und Navigationskommunikation ist ohne Satellitennutzung nicht mehr denkbar. Hinzu kommen Satelliten für Wetterbeobachtung, Erdfernerkundung, agrarische, vulkanologische oder archäologische Zwecke. Eine Satellitenposition ist über das Bundesministerium für Wirtschaft und Technologie und die Bundesnetzagentur bei der International Telecommunication Union (ITU) in Genf zu beantragen. Die ITU arbeitet auf der Grundlage der ITU-Constitution und der ITU-Convention. Sie vergibt Orbitpositionen nach einer technischen Prüfung aufgrund des Prioritätsprinzips. Der seit den 1970er Jahren geführte Verteilungskampf zwischen den Raumfahrtnationen und den Entwicklungsländern, die eine Abkoppelung von der eigenen Nutzbarkeit des Weltraums befürchteten, gipfelte im Vorwurf eines durch Satellitenbestrahlung bewirkten Kulturimperialis-

mus<sup>57</sup>. Beide Seiten konnten sich auf Art. I des Weltraumvertrags berufen: Die Raumfahrtnationen führten an, von ihrer Nutzungsfreiheit hinsichtlich des Weltraums Gebrauch zu machen. Die Entwicklungsländer betonten zu Recht, der Weltraum sei nach Art. I des Weltstraumvertrags »Gemeinsames Erbe der Menschheit« und stehe auch solchen Staaten zur Nutzung offen, die noch nicht über einen entsprechenden wirtschaftlichen und wissenschaftlichen Entwicklungsstand verfügten. Zur Konfliktlösung wurden 1977 die Erdumlaufbahn des Geostationären Orbit<sup>58</sup>, 1998 dann auch alle anderen tieferen Erdumlaufbahnen zur »begrenzten natürlichen Ressource« erklärt. Damit verbunden ist das Recht jedes ITU-Vertragsstaats, auf jeder Erdumlaufbahn mindestens eine Position reserviert zu bekommen. Besondere Probleme schafft die Beantragung von Positionen für sog. Papiersatelliten, d.h. Satelliten, die niemals gebaut werden und daher nur auf dem (Antrags-) Papier existieren<sup>59</sup>. Mangels eigener Nutzungsfähigkeit und eigenen Nutzungswillens werden sie nur beantragt, um sie anschließend anderen Staaten kostenpflichtig zu überlassen. Diesem Missbrauch des Verabrechnungsverfahrens steht die allein auf eine technische Prüfung beschränkte ITU relativ machtlos gegenüber.

## 4. Konvergenzbestrebungen

### a) Konvergenz der Medien

Sowohl die einzelnen Mediengattungen als auch das Medienrecht selbst unterliegen zunehmenden Konvergenzbestrebungen. Mit dem Phänomen der Konvergenz der Medien wird eine Entwicklung der Informationstechnik beschrieben, wonach nicht mehr unbedingt an der herkömmlichen Unterscheidung zwischen den jeweiligen Mediengattungen festgehalten werden muss<sup>60</sup>. Konvergenz sei ein technischer Transformationsprozess, bei dem die medialen Subsektoren Rundfunk, Mediendienste, Teledienste und die ihrer Verbreitung dienenden Telekommunikationsdienstleistungen sich einander annähern und teilweise miteinander verschmelzen<sup>61</sup>. Charakteristisch für

<sup>52</sup> Fink/Cole/Keber (Fn. 30), Rn. 303ff.

<sup>53</sup> BGBl. 2008 II S. 1242; BGBl. 2010 II S. 218.

<sup>54</sup> Kugelmann, DuD 2001, 215ff.; Gercke, MMR 2004, 728ff.

<sup>55</sup> Hopf/Braml, ZUM 2007, 354ff.; Fink/Cole/Keber (Fn. 30), Rn. 310, 317.

<sup>56</sup> Gercke, MMR 2008, 291ff.

<sup>57</sup> Schlaebach, JuS 2008, 217 (219).

<sup>58</sup> Zum Begriff Schlaebach, JuS 2008, 217 (218f.).

<sup>59</sup> Fink/Cole/Keber (Fn. 30), Rn. 352; Wong, J. Air L. & Com. 63 (1998), 849ff.

<sup>60</sup> Petersen (Fn. 19), § 1 Rn. 24.

<sup>61</sup> Gounalakis, Verhandlungen des Deutschen Juristentages Berlin 2002, Bd. I, Gutachten C: Konvergenz der Medien – Sollte das Recht der Medien harmonisiert werden?, C 134; Dörr/Schwartzmann (Fn. 20), Rn. 44.

die mediale Konvergenz sind die Digitalisierung der Übertragungswege und die Verwendung von Endgeräten, die unabhängig vom Übertragungsweg einsatzfähig sind und damit selbst konvergieren<sup>62</sup>. Deutlich wird diese Tendenz vor allem an der steten Weiterentwicklung von Computern, die als »neuartige Universalmaschinen alle anderen Medien kassieren und den klassischen Medienverbund vollkommen technisch ersetzen.«<sup>63</sup> Die Konvergenz der Medien stellt daher eine der großen Herausforderungen im Medienrecht dar.

### b) Konvergenz des Medienrechts

Ob aus der rein technisch bedingten Konvergenz der Medien auch eine Konvergenz des Medienrechts folgen muss, wird im Schrifttum intensiv debattiert<sup>64</sup>. Berücksichtigt man die Ordnungsaufgabe des Rechts, also dessen grundsätzlich reaktive Pflicht, neue Sachverhalte allgemeinverbindlich zu steuern, so wird ein entsprechendes Gesetzgebungsbedürfnis mit guten Gründen anzunehmen sein. Nach dieser Grundeinsicht beginnen die Schwierigkeiten. Nicht nur die starke Zersplitterung der medienrechtlichen Vorschriften, sondern auch die unterschiedlichen Gesetzgebungskompetenzen, auf denen sie beruhen (EU-Recht, Bundesrecht, Landesrecht), sind Ursache dafür, dass ein tragfähiges Grundkonzept für die Konvergenz des Medienrechts bislang noch nicht gefunden worden ist. Ein erster Versuch wurde mit dem TMG<sup>65</sup> unternommen, dem allerdings nicht zu Unrecht ein eher konservativer und restaurativer Charakter attestiert wurde<sup>66</sup>.

Ein wesentlich ambitionierteres Vorhaben zur Herstellung medienrechtlicher Konvergenz stellen die Forderung und die bereits fortgeschrittene Ausarbeitung eines Internetgesetzbuches (NetGB) dar<sup>67</sup>. Mit ihm soll versucht werden, die weit verstreuten punktuellen Regelungen für Sachverhalte mit Internetbezug systematisch zu bündeln und in einem eigenen Gesetzbuch zu kodifizieren. Als Vorbild wird dabei gern auf die Schaffung des Bürgerlichen Gesetzbuches und des – letztlich gescheiterten – Umweltgesetzbuches verwiesen. Der vom Bundesministerium des Innern vorbereitete Entwurf scheint innerhalb der Bundesregierung derzeit nicht konsensfähig. Insbesondere wird

kritisiert, dass ein allein auf Deutschland zugeschnittenes Gesetzbuch der Grenzenlosigkeit des Internet nicht gerecht werde.

## V. Medienrecht als Rechtsgebiet

Ob das hier konturierte Medienrecht aus rechtsdogmatischer Sicht ein eigenständiges Rechtsgebiet darstellt, hängt davon ab, ob die an ein solches gestellten Voraussetzungen vorliegen. Ein Rechtsgebiet zeichnet sich durch eine Gesamtheit themenspezifischer Rechtsnormen aus, denen gemeinsame Prinzipien, Strukturen, Binnenverweisungen und Begrifflichkeiten zugrunde liegen. Wie dargelegt, besteht eine Vielzahl von auf einzelne Mediengattungen bezogenen Regelungen, die durchaus als Gesamtheit zu betrachten sind. Das Vorliegen des zweiten Kriteriums ist jedoch zu bezweifeln. Allgemeingültige Prinzipien und gemeinsame Strukturen sind in den wenig aufeinander abgestimmten und stark auf die einzelnen Mediengattungen konzentrierten Bestimmungen nicht zu identifizieren. Zwar sei es nicht ausgeschlossen, dass es auch im Medienrecht im Einzelfall Gesichtspunkte gebe, die über einen eng begrenzten Sachverhalt hinaus verallgemeinerungsfähig seien<sup>68</sup>. Allgemeine Grundprinzipien des Medienrechts mit gleichsam universeller Gel tung gibt es indes nicht<sup>69</sup>.

Trotz dieser offensichtlichen Tatsache wird von einigen Autoren die Eigenständigkeit des Medienrechts als Rechtsgebiet behauptet. Es sei disziplinübergreifend von übereinstimmenden Regelungszielen und Rechtsgrundsätzen getragen und stelle das »Sonderrecht der Massenkommunikation« dar<sup>70</sup>. Andere sprechen vom »Sonderunternehmensrecht der Massenmedien«<sup>71</sup>. Dem steht – wie das Internet zeigt – bereits entgegen, dass es keines Unternehmens bedarf, um medial zu agieren. Im Ergebnis besitzt das Medienrecht daher nicht die dogmatische Qualität einer eigenständigen Rechtsgebiets<sup>72</sup>.

<sup>62</sup> Schoch, JZ 2002, 798 (799).

<sup>63</sup> Vesting (Fn. 11).

<sup>64</sup> Siehe Fn. 60–62.

<sup>65</sup> BGBl. 2007 I S. 179.

<sup>66</sup> Petersen (Fn. 19), § 1 Rn. 25; Roßnagel, NVwZ 2007, 743ff.; Hoeren, NJW 2007, 801ff.; Mückl, JZ 2007, 1077ff.

<sup>67</sup> Zypries, K & R 6/2010, Editorial.

<sup>68</sup> Petersen (Fn. 19), § 1 Rn. 13.

<sup>69</sup> So auch Petersen (Fn. 19), § 1 Rn. 13; Dörr/Schwartzmann (Fn. 20), Rn. 26.

<sup>70</sup> Paschke, Medienrecht, 3. Aufl. 2009, Rn. 7, 339 ff.

<sup>71</sup> Beater, Medienrecht, 2007, Rn. 8.

<sup>72</sup> Fechner (Fn. 3), Kap. 1 Rn. 1; Petersen (Fn. 19), § 1 Rn. 12; Dörr/Schwartzmann (Fn. 20), Rn. 25.

## VI. Fazit

Das Medienrecht bildet aufgrund der rasanten technischen Entwicklung einen modernen und wirtschaftlich sehr bedeutsamen Bereich. Die vorgestellten Grund-

lagen zeigen deutlich, dass es sich beim Medienrecht um eine Querschnittsmaterie handelt. Die große gesellschaftliche Bedeutung der Medien wird in Zukunft zu einer noch stärkeren medienrechtlichen Durchdringung führen.









