



universität
wien

MASTERARBEIT

Titel der Masterarbeit

„Regulierungsmaßnahmen des Internet zum Schutz vor
rechtsextremen und nationalsozialistischen Inhalten auf
internationaler, supranationaler und nationalstaatlicher
Ebene am Beispiel Österreich“

Verfasserin

Mag. phil. LINDA SCHÜRER-WALDHEIM, Bakk.

Angestrebter Titel

Master of Arts (MA)

Wien, 2012

Studienkennzahl lt. Studienblatt: A 066 824

Studienrichtung lt. Studienblatt: Masterstudium Politikwissenschaft

Betreuer: o.A. Univ. Prof. Dr. Walter Manoschek

Eidesstattliche Erklärung

Ich erkläre an Eides statt, dass ich die vorliegende Masterarbeit selbstständig und ohne fremde Hilfe verfasst, andere als die angegebenen Quellen nicht benutzt und die den benutzten Quellen wörtlich oder inhaltlich entnommenen Stellen als solche kenntlich gemacht habe.

Wien, im Juni 2012

Unterschrift

Linda Schürer-Waldheim

***An dieser Stelle möchte ich meinen Dank an
meine Eltern für ihre immerwährende
Unterstützung aussprechen.***

Danke!

Inhalt

1.	Einleitung.....	1
2.	Die Legitimation von Herrschaftsgewalt	4
2.1	Begriffsbestimmung	4
2.1.1	Legitimation, Legitimität, Legalität.....	4
2.1.2	Der politikwissenschaftliche Legitimitätsbegriff	5
2.1.3	Der Legitimitätsbegriff in der Soziologie	7
2.1.4	Der rechtssoziologische Legitimitätsbegriff	7
2.1.5	Legitimität, Legalität und Herrschaft.....	8
2.2	Die drei Typen legitimer Herrschaft in Max Webers Herrschaftssoziologie	10
2.2.1	Die Typen der Herrschaft	12
2.2.2	Kritik an Webers Legitimitätsbegriff und Herrschaftstypologie	14
2.3	Heutige Legitimationskonzeptionen	15
	Exkurs: Demokratie	15
2.3.1	Legitimation und Legitimität staatlicher Herrschaftsgewalt	17
2.3.2	Demokratie als Legitimationskriterium staatlicher Herrschaft	18
2.3.3	Legitimationsarten	19
2.3.4	Die ununterbrochene demokratische Legitimationskette	20
2.4	Legitimität des Regierens jenseits des Nationalstaates	21
2.4.1	Regieren jenseits des Staates	21
2.4.2	Legitimität des Regierens jenseits des Staates.....	24
2.4.3	Europäische Union.....	24
2.4.3.1	Kritik am demokratischen Legitimationsmodell der Europäischen Union.....	26
2.4.4	Die internationale Ebene.....	29
2.5	Zusammenfassung.....	30
3.	Das Internet.....	32
3.1	Definition und technische Struktur des Internet.....	32
3.2	Geschichtlicher Abriss und Ausblick des Internet	34
3.2.1	Die Entwicklung des World Wide Web.....	35
3.2.2	Die Zukunft des WWW	36
3.3	Das Internet als Medium	37
3.4	Regulierungsmöglichkeiten des Internet	38
3.4.1	Überblick über die wichtigsten Regulierungsbereiche.....	39
3.4.1.1	Regulierungsakteure.....	39
3.4.2	Begriffsbestimmung: Regulierung, (Media-/Internet-) Governance.....	41
3.4.2.1	Regulierung.....	42

3.4.2.2	Governance	42
3.4.2.3	Media Governance	43
3.4.2.4	Internet Governance	45
3.4.3	Nationalstaatliche Regulierung des Internet.....	46
3.4.4	Internetregulierung auf internationaler Ebene.....	49
3.4.5	Die Europäische Union	49
3.4.5.1	Exkurs: Das politische Entscheidungsverfahren der Europäischen Union	49
3.4.5.2	Maßnahmen der Europäischen Union zur Förderung einer sicheren Nutzung des Internet	54
3.4.6	Die Vereinten Nationen.....	55
3.4.6.1	Exkurs: Das politische Entscheidungsverfahren der Vereinten Nationen.....	56
3.4.6.2	Die Vereinten Nationen als Global Player der Internet Governance am Beispiel des World Summit on the Information Society	59
3.5	Zusammenfassung.....	62
4.	Das Internet als Raum für kriminelle Handlungen	63
4.1	Sicherheit und Freiheit im Internet	64
4.2	Strafbare Inhalte im Internet.....	65
4.2.1	Medieninhaltsdelikt.....	66
4.2.2	Das Recht auf Meinungsfreiheit	66
4.2.3	Verbreitung rechtsradikalen oder fremdenfeindlichen Gedankenguts	68
4.2.4	Rechtsextremismus	69
4.2.5	Nationalsozialismus.....	71
4.2.6	Rechtsextreme und nationalsozialistische Internetaktivitäten in Österreich	74
4.2.7	Stopline – Meldestelle gegen Kinderpornografie und nationalsozialistische Wiederbetätigung	75
4.3	Exkurs: Das Internet als Rechtsraum.....	76
4.3.1	Das Internet als Raum	77
4.3.2	Der Rechtsraum.....	78
4.4	Beispiele von Internetzensur im europäischen Raum.....	78
4.4.1	Dresden-nazifrei.de	79
4.4.2	Alpen-donau.info.....	80
4.5	Zusammenfassung.....	83
5.	Conclusio	84
	Literaturverzeichnis.....	87
	Onlinequellen	91
	Abbildungsverzeichnis.....	94

1. Einleitung

„Das Internet. Unendliche Weiten.“ Mit diesen Worten, die in abgewandelter Form ursprünglich von der Fernsehserie Raumschiff Enterprise stammen, lässt sich das Internet treffend beschreiben. Der virtuelle Raum ist im Laufe seiner Entwicklung zu einem öffentlichen Raum geworden, der jedoch nicht wie ein nationales Territorium eingegrenzt werden kann, wie es beispielsweise beim Luftraum der Fall ist. Der Cyberspace ist somit mehr dem Weltraum gleich zu setzen, mit dem Unterschied, dass der Zugang ins Weltall zum derzeitigen Zeitpunkt nicht allen Menschen gewährleistet ist – anders verhält es sich mit dem Internet, wo sich Millionen tagtäglich bewegen.

Dadurch konnte sich das Internet als weltweiter Zusammenschluss vieler einzelner Computer-Netzwerke innerhalb weniger Jahrzehnte zu einem der wichtigsten Informations- und Kommunikationsmedien des täglichen Lebens entwickeln. Die Bedeutung dieses Mediums wird auch zukünftig noch erheblich steigen, da riesige Wachstumspotentiale bestehen. Die weder zeit- noch kostenintensive weltweite Kommunikation via Internet eröffnet jedoch nicht nur wirtschaftliche Perspektiven von ungeheurem Ausmaß. Viele Bereiche des Lebens wird das Internet als Massenkommunikationsmittel zukünftig entscheidend beeinflussen.¹

Das Internet bietet eine exzellente Möglichkeit mit Menschen in Kontakt zu treten, Wissen zu verbreiten und sowohl soziale als auch wirtschaftliche Entwicklungen voran zu treiben. Jedoch sollte nicht außer Acht gelassen werden, dass es ebenso ein Instrument der Macht ist, eine Art Marktplatz wo alles getauscht, gekauft und verkauft werden kann – inklusive privater und persönlicher Informationen als auch kriminelles Gedankengut. Diese Tatsache führt dazu, dass das Internet längst kein Raum der grenzenlosen Freiheiten mehr ist, sondern in einigen Bereichen der Menschenrechte beschnitten ist: die Meinungsfreiheit, die Versammlungsfreiheit, die Reisefreiheit (das Recht sich frei im Internet zu bewegen), die Informationsfreiheit, die Freiheit von willkürlichen Eingriffen in die Privatsphäre und so weiter.

Auch wenn der Cyberspace nicht wie ein mit festen Grenzen definiertes nationalstaatliches Territorium regiert werden kann, erfordert er ein Regulierungssystem. Es liegt daher im Interesse aller – vom privaten User über Wissenschaft, Wirtschaft und Politik – eine realistische Balance zwischen Bedürfnissen und Pflichten, zwischen dem Schutz von individuellen und gemeinschaftlichen Interessen, zwischen dem Respekt nationalen Souveränität und der Notwendigkeit internationaler Zusammenarbeit, zu finden.

¹ Vgl.: Breitner, Andy: Chancen und Risiken einer technischen Prävention im Internet. Eine Untersuchung am Beispiel von Filter- und Authentisierungsverfahren. Shaker Verlag, Aachen; 2004. S. 1.

Die vorliegende Masterarbeit beschäftigt sich dahingehend mit dieser Thematik, in der aufgezeigt werden soll, welche Legitimation und welches Recht die Politik besitzt, die Menschen vor unerwünschten Informationen im Internet zu schützen.

Diese Arbeit lässt sich in drei große Abschnitte einteilen. Der erste versucht ein theoretisches Fundament zu legen und beschäftigt sich mit der Legitimation von Herrschaftsgewalt. Darin soll zuerst der Unterschied zwischen in der Politik- und Rechtswissenschaft häufig verwendeten Begrifflichkeiten „Legitimation“, „Legitimität“ und „Legalität“ aufgezeigt werden, sowie die Bedeutung von Herrschaft(sgewalt), die im weiteren Sinne zu Max Webers Typologie legitimer Herrschaft führt und anschließend heutige Legitimationskonzepte beschreibt. Im zweiten Teil dieses ersten Abschnittes wird der Frage nach der Legitimation staatlichen Regierens und des Regierens jenseits des Nationalstaates nachgegangen und am Beispiel der Europäischen Union und der Vereinten Nationen argumentiert.

Der zweite und dritte Abschnitt geht konkret auf das Phänomen Internet ein und die damit verbundenen Problematiken im Bereich strafbarer Inhalte im Internet. Zu Beginn soll geklärt werden, wer dazu befugt ist, welche Regeln und Normen auszuarbeiten und wie diese umzusetzen sind. Dabei liegt der Fokus bei den Regulierungsbereichen im Internet sowie bei den Regulierungsakteuren, die wiederum in nationalstaatliche, europäische und internationaler Regulierungspolitik unterteilt und näher beschrieben werden. Im letzten Abschnitt wird vermehrt konkretisiert, indem auf genaue Beispiele im Bereich von strafbaren bzw. illegalen Inhalten im Internet eingegangen wird. So soll nicht nur aufgezeigt werden was unter das Recht auf freie Meinungsäußerung fällt, sondern wo in manchen Fällen diese wieder endet und welche strafrechtlichen Konsequenzen die Verbreitung von rechtsextremen und nationalsozialistischen Gedankengut im Internet mit sich ziehen. Zum Schluss sollen zwei Beispiele aus dem deutschsprachigen Raum aufzeigen, wie sich staatliche Regulierung von Internetinhalten auswirkt und welche Folgen sie mit sich zieht.

Das vorrangige Ziel dieser Arbeit es ist, unterschiedliche Themenspektren aus den Bereichen Politik, Recht und Technik zu vereinen, die in dieser Form noch nicht gemeinsam behandelt wurden. Die gewonnenen Erkenntnisse sollen schlussendlich in der Conclusio in Bezug zueinander gesetzt werden um folgende Forschungsfragen zusammenfassend zu beantworten:

- Haben Regierungen das Recht, sich und ihre Staatsbürger vor unerwünschten Informationen im Internet zu schützen?

- Welche Gesetze und Richtlinien existieren auf nationaler und über-staatlicher Ebene um illegalen Inhalten im Internet zu begegnen und wie effektiv wirken diese in ihrer Anwendung?
- Können regulierende Eingriffe auf das Internet zu Einschneidungen von Informations- und Meinungsfreiheiten führen?

Abschließend möchte ich an dieser Stelle vermerken, dass in der vorliegenden Arbeit keine gendergerechte Sprache verwendet wurde. Mit den im Plural verwendeten Substantiven sind männliche wie auch weibliche Personen gleichermaßen gemeint (z.B. „Internetnutzer“ oder „Staatsbürger“).

2. Die Legitimation von Herrschaftsgewalt

Bei allen Versuchen der Legitimierung von Herrschaft – sei es auf nationalstaatlicher, supranationaler oder internationaler Ebene – geht es letztlich um das schwierige Problem der Rechtfertigung der Machtausübung.

Das vorliegende Kapitel soll nicht nur die funktionelle und inhaltliche Verwendung der Begriffe Legitimation, Legitimität und Legalität verdeutlichen, sondern auch einen Blick auf die vergangene und gegenwärtige wissenschaftliche Forschung diesbezüglich werfen. Denn das Verständnis von (politisch-staatsrechtlichen) Begriffen ist wiederum von grundlegender Bedeutung eine Auseinandersetzung mit der zeitgenössischen Problembehandlung in dieser Arbeit führen zu können.

2.1 Begriffsbestimmung

2.1.1 Legitimation, Legitimität, Legalität

Legalität bedeutet Übereinstimmung des Handelns der Bürger oder der staatlichen Organe mit der Rechtsordnung. Im modernen Verfassungsstaat garantiert das Legalitätsprinzip die Durchsetzung des in Gesetzesform geäußerten politischen Gestaltungswillens des Parlaments und damit eine demokratische Legitimation hoheitlichen Handelns.²

Legitimität bezeichnet die Rechtfertigung staatlicher Macht durch allgemeinverbindliche Prinzipien. Bei der Erläuterung von Herrschaftstheorien kommen Begrifflichkeiten wie „Legitimation“, „Legitimität“ und „Legalität“ sehr häufig vor. Während eine Unterscheidung zwischen „Legitimation“ bzw. „Legitimität“ und „Legalität“ noch relativ deutlich gezogen werden kann, verkomplizieren sich die Termini „Legitimation“ und „Legitimität“ bei ihrem Gebrauch in der Politikwissenschaft relativ oft. Viele Autoren tendieren dazu, ein und dasselbe zu meinen und doch unterschiedliche Begriffe zu verwenden. Während der eine der Frage nach der Legitimität von Herrschaft nachgeht, erläutert ein anderer dessen Legitimation – das Ergebnis ist meistens das gleiche. Auch Utz Schliesky kommt zu dem Schluss, dass die Begriffe „Legitimität“ und „Legitimation“ zum Teil gleichbedeutend verwendet oder oftmals nicht klar voneinander abgegrenzt werden. Die Gemeinsamkeit der beiden Begriffe, unabhängig von der konkreten Verwendung, liegt darin, dass beide Begriffe sich mit der Rechtfertigung von Herrschaftsgewalt befassen.³

Dennoch kommt man nicht umher die Frage aufzuwerfen, wo genau der Unterschied nun besteht bzw. ob es von relevantem Wert ist, auf eine genaue Unterscheidung zu achten. Ein Blick in den

² Vgl.: Görres-Gesellschaft: Staatslexikon. Recht, Wirtschaft, Gesellschaft. 7., völlig neu bearbeitete Auflage. Dritter Band; Verlag Herder, Freiburg/Basel/Wien; 1987. S. 873 f.

³ Vgl.: Schliesky, Utz: Souveränität und Legitimität von Herrschaftsgewalt. Die Weiterentwicklung von Begriffen der Staatslehre und des Staatsrechts im europäischen Mehrebenensystem. Mohr Siebeck, Tübingen; 2004. S. 150.

deutschen Duden stellt folgendes fest: Legitimierung wird demnach als eine Beglaubigung; ein [Rechts]ausweis bzw. Berechtigung definiert, während unter Legitimität die Rechtmäßigkeit einer Staatsgewalt; die Übereinstimmung mit der [demokratischen oder dynastischen] Verfassung bzw. die Gesetzmäßigkeit [eines Besitzes, Anspruchs] verstanden wird.⁴

Man erkennt also, dass der Begriff „Legitimität“ bereits eine politik- bzw. rechtswissenschaftliche Bedeutung mit sich trägt. Schliesky erklärt den Sachverhalt auf folgende Weise:

„Nach verbreiteter Auffassung [...] bezeichnet ‚Legitimität‘ eine Eigenschaft der Herrschaftsgewalt, und zwar den Zustand, in dem Herrschaftsgewalt gerechtfertigt ist, als Ergebnis eines Legitimationsprozesses. ‚Legitimation‘ hingegen bezeichnet einen prozesshaften Vorgang, ein Verfahren, an dessen Ende Legitimität bewirkt wird. Legitimität wird also durch Legitimation vermittelt und ist das Ergebnis eines erfolgreich verlaufenen Legitimationsprozesses.“⁵

Nichtsdestotrotz findet das Wort „Legitimation“ häufig in der politikwissenschaftlichen Literatur Verwendung in der gleichen Bedeutung von „Legitimität“. Auf Grund dessen wurden die beiden Termini in gleicher Weise übernommen, wie sie der Autor in Verwendung gesetzt hat. Ein Beispiel dafür liefert Michael Zürn in seinem Aufsatz „Global Governance in der Legitimationskrise?“, wenn er gleich zu Beginn schreibt:

„‘Legitimation‘ ist ein zweischneidiges Konzept. In normativer Perspektive geht es um die Anerkennungswürdigkeit politischer Entscheidungen und Ordnungen und um deren Legitimationsanspruch. In empirischer Hinsicht werden hingegen die soziale Akzeptanz von politischen Entscheidungen und Ordnungen und der Legitimationsglaube der Herrschaftsunterworfenen untersucht.“⁶

Würde man „Legitimität“ anstelle des Wortes „Legitimation“ einsetzen, bliebe die Aussage dieses Absatzes die gleiche, wie sich im folgenden Abschnitt verdeutlichen wird. Hierbei soll der Fokus verstärkt auf die Begrifflichkeiten „Legitimität“ und „Legalität“ gerichtet werden; nicht nur um die Bedeutung derer zu erläutern, sondern auch die Unterscheidung der beiden Termini deutlich erkennbar zu machen.

2.1.2 Der politikwissenschaftliche Legitimitätsbegriff

Bevor der politikwissenschaftliche Legitimitätsbegriff von Seiten wissenschaftlicher Publikationen beleuchtet wird, sollte vorerst eine sachliche Bestimmung herangezogen werden. So wird der Begriff „Legitimität“ im Lexikon der Politikwissenschaft wie folgt definiert:

⁴ Vgl.: Duden Fremdwörterbuch. 8., neu bearbeitete und erweiterte Auflage, Dudenverlag, Mannheim/Leipzig/Wien/Zürich; 2005.

⁵ Vgl.: Schliesky, Utz: Souveränität und Legitimität von Herrschaftsgewalt; 2004. S. 150.

⁶ Vgl.: Zürn, Michael: Global Governance in der Legitimationskrise? In: Offe, Claus [Hrsg.]: Demokratisierung der Demokratie. Diagnosen und Reformvorschläge. Campus Verlag, Frankfurt/New York; 2003. S. 232.

„[...] mehrdeutig verwandter Schlüsselbegriff der Politik und Politikwissenschaft, kann sich beziehen auf den Legitimitätsanspruch einer politischen oder gesellschaftlichen Ordnung, auf den Legitimitätsglauben der Herrschaftsunterworfenen oder auf beides zugleich und in Wechselwirkung aufeinander.“⁷

Weiters steht geschrieben, dass der Legitimitätsanspruch einer Herrschaftsordnung auf einen normativen Begriff von Legitimität zielt. Er kann entweder als objektive Eigenschaft einer gesellschaftlichen oder politischen Systems begriffen werden (etwa die Legitimität, die einem demokratischen politischen System im Rahmen entsprechender Ideenhorizonte als inhärent unterstellt wird, oder die Legitimität verstanden als die Wahrung der Legalität) oder auf externen normativen Maßstäben fußen, an denen dieser Anspruch gemessen wird. Dementsprechend kann Legitimität definiert werden entweder als:

- (a) die Rechtmäßigkeit einer politischen Ordnung, in der die Verwirklichung bestimmter Prinzipien garantiert sind, oder
- (b) die Anerkennungswürdigkeit einer politischen Ordnung, deren Folge der Anspruch eines politischen Systems nur auf Legitimität beruht, wenn die zur Norm erhobenen Verhaltenserwartungen verallgemeinerungsfähige Interessen zum Ausdruck bringen.⁸

Bezugnehmend auf den Legitimitätsglauben, verweist dieser eher auf einen empirischen Begriff der Legitimität. Nach Max Weber bezeichnet Legitimität die innere Anerkennung, das Einverständnis, das Gelten-Sollen einer Herrschaftsordnung, das die Beherrschten und insbesondere die politisch Handelnden dieser zuschreiben.⁹ Eine nähere Auseinandersetzung mit Max Webers Auslegung von Legitimität und Herrschaft folgt in den Kapiteln darauf.

Auch Schliesky beschreibt die Verwendung der Mehrdeutigkeit dieses Begriffs und argumentiert, dass Legitimität den Legitimitätsanspruch einer politischen, auch gesellschaftlichen Ordnung, den Legitimitätsglauben der Herrschaftsunterworfenen oder auch beides kombiniert meinen kann. Eine derartige Definition vereint bereits normative und deskriptiv-empirische Momente. Der Schwerpunkt wird vielfach – bedingt durch politikwissenschaftliche Methoden – in der empirischen Dimension gesehen. Legitimität wird laut Schliesky dann als empirisch zu beschreibendes Konzept einer tatsächlich existierenden Herrschaftsordnung angesehen und erscheint als messbarer Grad der Anerkennung politischer Herrschaft. Insoweit nähert sich die politikwissenschaftliche Behandlung der

⁷ Vgl.: Nohlen, Dieter/Schultze, Rainer-Olaf [Hrsg.]: Lexikon der Politikwissenschaft. Theorien, Methoden, Begriffe. Verlag C.H.Beck, München; 2002. S. 476.

⁸ Ebda S. 476.

⁹ Ebda S. 476.

Legitimitätsfrage der soziologischen Begriffsauffassung an, die ebenfalls empirisch untersucht, ob und aufgrund welcher Motive Herrschaft in einer politischen Ordnung tatsächlich akzeptiert wird.¹⁰

2.1.3 Der Legitimitätsbegriff in der Soziologie

Der soziologische Begriff der Legitimität verdankt seine Entstehung dem Bemühen, in der Theorie von den sozialen Systemen, zu denen auch der Staat und seine Institutionen gehören, der Frage nach Art und Verlauf der Legitimierung sozialen Handelns Rechnung zu tragen. Der soziologische Legitimitätsbegriff zielt auf das Bestehen und die Wirksamkeit eines tatsächlichen Motivationsmechanismus innerhalb des Lebens sozialer Gruppen. Vor allem sucht man das tatsächliche Funktionieren sozialen Geschehens zu beschreiben. Des Weiteren hat der einer soziologischen Betrachtung zugängliche Begriffskern der Legitimität die empirisch feststellbare tatsächliche Überzeugung in der Gemeinschaft von der Rechtmäßigkeit ihrer sozialen Ordnung zum Inhalt. Die allgemeine Überzeugung von der Rechtmäßigkeit einer sozialen Ordnung, so Würtenberger, besteht in der Anerkennung der Ordnung tragenden Leitideen und Werte seitens der ihr unterworfenen Individuen. Ob diese allgemeine Anerkennung bestimmter Leitideen und Werte auch nach rechtlich-sittlichen Maßstäben gerechtfertigt erscheint, wird im Rahmen der rein soziologischen Fragestellung nicht erörtert.¹¹

Hinsichtlich des Legitimitätsglaubens hat Weber drei Formen legitimer Herrschaft unterschieden, auf die noch näher in einem eigenen Kapitel eingegangen wird wie bereits erwähnt wurde.

Würtenberger sieht den einer soziologischen Betrachtung zugängliche Begriffskern der Legitimität in der empirisch feststellbaren tatsächlichen Überzeugung in der Gemeinschaft von der Rechtmäßigkeit ihrer sozialen Ordnung zum Inhalt. Die allgemeine Überzeugung von der Rechtmäßigkeit einer sozialen Ordnung besteht in der Anerkennung der die Ordnung tragenden Leitideen und Werte seitens der ihr unterworfenen Individuen.¹² Des Weiteren sieht Würtenberger die legitimierende Anerkennung staatlicher Herrschaft in der anthropologischen Natur des Menschen begründet und bezeichnet diese als soziale Notwendigkeit, „denn Gehorsam gegenüber der legitimen Staatsgewalt wird das Individuum kaum als unerträglichen Zwang empfinden, wenn diese Staatsgewalt sich durch die Verwirklichung der Idee des Richtigen zu rechtfertigen vermag.“¹³

2.1.4 Der rechtssoziologische Legitimitätsbegriff

Auch bei der Legitimität als Rechtsbegriff geht es um die Rechtfertigung von Herrschaftsgewalt, derzeit gemeinhin staatliche Hoheitsgewalt, allerdings durch allgemeinverbindliche Prinzipien.¹⁴

¹⁰ Vgl.: Schliesky, Utz: Souveränität und Legitimität von Herrschaftsgewalt; 2004. S. 151 f.

¹¹ Vgl.: Würtenberger, Thomas jun.: Die Legitimität staatlicher Herrschaft. Eine staatsrechtlich-politische Begriffsgeschichte. Duncker&Humblot, Berlin; 1973. S. 13 f.

¹² Ebda S. 14.

¹³ Ebda S. 15.

¹⁴ Vgl.: Schliesky, Utz: Souveränität und Legitimität von Herrschaftsgewalt; 2004. S. 159.

Niklas Luhmann fasst in seinem Werk „Legitimation durch Verfahren“ Legitimität „als eine generalisierte Bereitschaft, inhaltlich noch unbestimmte Entscheidungen innerhalb gewisser Toleranzgrenzen hinzunehmen“ auf und geht diesbezüglich der Frage nach, ob dieser Bereitschaft ein relativ einfaches psychologisches Motiv zugrunde liegt (etwa eine innere Befriedigung) oder ob sie das Ergebnis einer Vielzahl von sozialen Mechanismen ist, die sehr heterogene Motivkonstellationen egalalisieren.¹⁵

In diesem Zusammenhang übt er Kritik an Max Webers rationaler Legitimität auf Grund des Glaubens an die Legalität gesetzter Ordnung, da diese für Luhmann nicht ausreichend erkennen lässt, wie solche Legitimität der Legalität soziologisch möglich ist.¹⁶

Seiner Auffassung nach sind „Gesetze, Verwaltungsakte, Urteile usw. demnach als Entscheidungen legitim, wenn und soweit anerkannt wird, dass sie verbindlich gelten und dem eigenen Verhalten zugrunde gelegt werden müssen.“¹⁷ Dies kann aufgrund der Komplexität der modernen Gesellschaft nur durch eine Generalisierung des Anerkennens von Entscheidungen geschehen bzw. durch ein effektives, möglichst störungsfreies Lernen im sozialen System.¹⁸ Luhmann hält abschließend noch fest, dass die innere Konsistenz der durch Entscheidungen hergestellten Rechtsordnung ein wichtiger Legitimierungsfaktor ist, aber nur einer unter anderen und streicht dabei folgenden Sachverhalt heraus:

„Legitimation durch Verfahren ist nicht etwa Rechtfertigung durch Verfahrensrecht, obwohl Verfahren eine rechtliche Regelung voraussetzen; vielmehr geht es um die Umstrukturierung des Erwartens durch den faktischen Kommunikationsprozess, der nach Maßgabe rechtlicher Regelungen abläuft, also um wirkliches Gesehen und nicht um eine normative Sinnbeziehung.“

2.1.5 Legitimität, Legalität und Herrschaft

Wie bereits ersichtlich wurde, kommt die Definition von Legitimität nicht ohne einen Herrschaftsbegriff aus. Aus diesem Grund sollte ebenso eine kurze Erklärung zum Begriff „Herrschaft“ erfolgen – wiederum entnommen aus dem Politik-Lexikon:

„Allgemein wird unter Herrschaft eine asymmetrische soziale Wechselbeziehung von Befehlsgebung und Gehorsamleistung verstanden, in der eine Person, Gruppe oder Organisation anderen (zeitweilig) Unterordnung aufzwingen und Folgebereitschaft erwarten kann. Erst Regelmäßigkeit und Erfolg kennzeichnen Herrschaft als Institution.“¹⁹

¹⁵ Vgl.: Luhmann, Niklas: Legitimation durch Verfahren. Hermann Luchterhand Verlag GmbH, Neuwied am Rhein/Berlin; 1969. S. 28.

¹⁶ Ebda S. 28 f.

¹⁷ Ebda S. 32.

¹⁸ Ebda S. 35,

¹⁹ Vgl.: Nohlen, Dieter/Schultze, Rainer-Olaf [Hrsg.]: Lexikon der Politikwissenschaft; 2002. S. 313.

Der Begriff der Herrschaft wird von Max Weber als die Chance, Gehorsam für einen blinden Befehl zu finden definiert.²⁰

Für Nußmacher ist Herrschaft dann legitim, wenn die einer Herrschaft Unterworfenen oder die in einer politischen Ordnung Lebenden diese ausdrücklich oder zumindest stillschweigend anerkennen.²¹ In dieser Aussage wird wiederum ersichtlich, dass auch der Begriff der Legitimation eine große Rolle spielt bei dem Versuch, Legitimität und Herrschaft zu definieren. Die Frage lautet daher, wo die Unterschiede zwischen legitimer und legaler Herrschaft liegen.

Demnach wird Legalität allgemein definiert als die Gesetzmäßigkeit eines Handelns oder Zustandes. Im demokratischen Verfassungsstaat kommt dem verfassungsmäßigen Gesetz ohne weiteres Legitimität zu. Legalität sichert die Gleichheit vor dem Gesetz, schließt willkürliche Behandlung durch Verwaltung und Rechtssprechung aus und schafft Rechts- und Orientierungssicherheit für den Bürger. Aber auch für die staatliche Verwaltung ist Legalität wichtig: Sie hilft durch ihre Regelmäßigkeit, auch massenhaft anfallende Vorgänge zu bewältigen. Zudem kann Legalität vor ungewünschter politischer Einflussnahme schützen.²² In weiterer Folge entwickelte er die drei reinen Typen legitimer Herrschaft, bei denen die Gehorsamsmotivation eine wichtige Rolle spielt, und im nachfolgenden Kapitel einer näheren Betrachtung zugezogen werden.

Eine sich an Gesetzen orientierende Ordnung ist laut Nußmacher allerdings noch nicht legitim, sie ist aber legal und unterscheidet sich von einer Willkürherrschaft: Der Legalitätsgrundsatz garantiert Rechtssicherheit.²³

Carl Schmitt erklärt diesbezüglich, dass in der allgemeinen Legalität aller staatlicher Machtausübung die Rechtfertigung eines Staatswesens liegt, in welchem nicht Menschen und Personen herrschen, sondern Normen gelten sollen:

„Ein geschlossenes Legalitätssystem begründet den Anspruch auf Gehorsam und rechtfertigt es, dass jedes Recht auf Widerstand beseitigt ist. Spezifische Erscheinungsform des Rechts ist hier das Gesetz, spezifische Rechtfertigung des staatlichen Zwanges die Legalität.“²⁴

Des Weiteren führt er an, dass der heutige Sprachgebrauch so weit ist, dass er das Legale als etwas „nur Formales“ und das in der Sache Legitimes als Gegensätze empfindet. Für den Begriff der Legalität ist laut Schmitt geschichtlich und begrifflich zu beachten, dass er eine Angelegenheit und ein Problem des parlamentarischen Gesetzgebungsstaates und er im spezifischen Art Normativismus ist:

²⁰ Vgl.: Würtenberger, Thomas jun.: Die Legitimität staatlicher Herrschaft; 1973. S. 280.

²¹ Vgl.: Nußmacher, Hiltrud: Politikwissenschaft. 4., völlig neubearbeitete und erweiterte Auflage. R. Oldenbourg Verlag, München/Wien; 2002. S. 12.

²² Vgl.: Nohlen, Dieter/Schultze, Rainer-Olaf [Hrsg.]: Lexikon der Politikwissenschaft; 2002. S. 475.

²³ Vgl.: Nußmacher, Hiltrud: Politikwissenschaft; 2002. S. 13.

²⁴ Vgl.: Schmitt, Carl: Legalität und Legitimität. Fünfte Auflage. Duncker & Humblot, Berlin; 1993. S. 8.

„Er übernimmt die vom fürstlichen Absolutismus geschaffene Situation, nämlich die Beseitigung jedes Widerstandsrechts und das „große Recht“ auf unbedingten Gehorsam; aber er gibt ihm die Weihe der Legalität, die er durch seine generellen, vorher bestimmten Normierungen schafft.“²⁵

Zusammenfassend soll an dieser Stelle nochmals festgehalten werden, dass Carl Schmitt zufolge, Gehorsam seitens der Beherrschten aus rechtsstaatlicher Sicht aufgrund der Manifestierung von geltenden Normen zurückzuführen ist. Eine andere Betrachtungsweise liefert die Herrschaftssoziologie von Max Weber, die ebenfalls dem Phänomen der Fügsamkeit auf den Grund geht und im folgenden Kapitel näher beleuchtet werden soll.

2.2 Die drei Typen legitimer Herrschaft in Max Webers Herrschaftssoziologie

Max Weber hat in seinen soziologischen Werken unter Verzicht auf jegliches Werturteil empirisch fassbare Legitimationsmechanismen und Legitimationstypen herausgearbeitet. Würtenberger zufolge schuf er damit eine Basis für eine wertfreie und rein empirische Analyse des Legitimationsbegriffes in der modernen Soziologie. Sein Legitimitätsverständnis ist zudem in enger Beziehung zu seiner Theorie des sozialen Handelns zu sehen. Das soziale Handeln des Individuums orientiert sich seiner Ansicht nach am vergangenen, gegenwärtigen oder künftig erwarteten Verhalten der Mitmenschen. Des Weiteren kann das soziale Handeln zweckrational, wertrational, emotional und traditional bestimmt sein.²⁶

Die unterschiedlichen Handlungsmotivationen und Vorstellungen vom Bestehen einer legitimen Ordnung zieht Max Weber bei der Beschreibung der Legitimität der Staatsgewalt heran. Den Staat kann man nach Webers Ansicht soziologisch nicht definieren aus dem Inhalt dessen, was er tut; denn der Wechsel der Staatszwecke in der Geschichte würde einer derartigen Definition nur temporären Charakter verleihen. Max Weber analysiert den modernen Staat aus seinem spezifischen Mittel heraus, dessen er sich als politischer Verband bedient: die Anwendung physischer Gewaltsamkeit. Des Weiteren erläutert Würtenberger, dass die legitime Gewaltsamkeit Max Weber durch die Betrachtung der verschiedenartigen Herrschaftsstrukturen erfasst. Zudem steht im Zentrum der empirischen Analyse der Herrschaft der typische Legitimitäts Glaube als Grundlage jeder stabilen Herrschaft. Sowohl der von den Herrschenden erhobene Legitimitätsanspruch als auch die

²⁵ Ebda S. 14.

²⁶ Vgl.: Würtenberger, Thomas jun.: Die Legitimität staatlicher Herrschaft; 1973. S. 277 f.

Legitimitätsvorstellungen der Beherrschten müssen bei einer stabilen Herrschaft miteinander korrespondieren.²⁷

Max Weber zufolge kann die Legitimität einer Ordnung aufgrund folgender Punkte garantiert sein.

a) Rein innerlich und zwar:

1. rein affektiv: durch gefühlsmäßige Hingabe;
2. wertrational: durch Glauben an ihre absolute Geltung als Ausdruck letzter verpflichtender Werte (sittlicher, ästhetischer oder irgendwelcher anderer);
3. religiös: durch den Glauben an die Abhängigkeit eines Heilgüterbesitzes von ihrer Innehaltung;

b) auch (oder: nur) durch Erwartungen spezifischer äußerer Folgen, also: durch Interessenlage; aber: durch Erwartung von besonderer Art.²⁸

Damit ist jedoch ein bislang häufig verwendeter und zudem zentraler Begriff noch nicht zur Gänze geklärt worden – nämlich der der Herrschaft.

Wie bereits im vorherigen Kapitel angesprochen, beschreibt Max Weber Herrschaft als die Chance, für einen Befehl bestimmten Inhalts bei angebbaren Personen Gehorsam zu finden.²⁹ Damit grenzt er sich klar von der Bedeutung von Macht ab, indem er argumentiert, dass Macht jede Chance bedeutet, innerhalb einer sozialen Beziehung den eigenen Willen auch gegen Widerstreben durchzusetzen, gleichviel worauf diese Chance beruht. Demnach muss der Begriff der Herrschaft präziser sein und kann nur die Chance bedeuten, für einen Befehl Fügsamkeit zu finden.³⁰

Geltung wird einer Herrschaftsordnung Weber zufolge durch vier Gründe von den Unterworfenen zugeschrieben:

1. kraft Tradition: Geltung des immer Gewesenen;
2. kraft affektuellen (emotionalen) Glaubens: Geltung des neu Offenbarten oder des Vorbildlichen;
3. kraft wertrationalen Glaubens: Geltung des absolut gültig Erschlossenen;
4. kraft positiver Satzung, an deren Legalität geglaubt wird.³¹

²⁷ Ebda S. 279 ff.

²⁸ Vgl.: Weber, Max: Wirtschaft und Gesellschaft. Grundriss der verstehenden Soziologie. 5., rev. Auflage, J.C.B. Mohr, Tübingen; 1972. S. 17.

²⁹ Ebda S. 28.

³⁰ Ebda S. 28 f.

³¹ Ebda S. 19.

Die Art dieser Motive bestimmt weitgehend den Typus der Herrschaft. Rein materielle und zweckrationale Motive der Verbundenheit zwischen dem Herrschenden und den Beherrschten bedeuten einen relativ labilen Bestand dieser. Aber Sitte oder Interessenslage, so wenig wie rein affektuelle oder rein wertrationale Motive der Verbundenheit, könnten verlässliche Grundlagen einer Herrschaft darstellen. Zu ihnen tritt normalerweise ein weiteres Moment: der Legitimitätsglaube. Keine Herrschaft begnügt sich laut Weber freiwillig mit den nur materiellen oder nur affektuellen oder nur wertrationalen Motiven als Chance ihres Fortbestandes. Jede sucht vielmehr den Glauben an ihre Legitimität zu erwecken und zu pflegen. Je nach der Art der beanspruchten Legitimität aber ist auch der Typus des Gehorchens grundverschieden und damit aber auch ihre Wirkung. Mithin ist es zweckmäßig, die Arten der Herrschaft je nach dem ihnen typischen Legitimitätsanspruch zu unterscheiden.³²

2.2.1 Die Typen der Herrschaft

Zusätzlich zur Legitimität einer Ordnung beschreibt Max Weber drei reine Typen legitimer Herrschaft. Ihre Legitimitätsgeltung kann nämlich primär aufgrund folgender Typen basieren:

1. Rationaler Charakter: Sie kann auf dem Glauben an die Legalität gesetzter Ordnungen und des Anweisungsrechts der durch sie zur Ausübung der Herrschaft Berufenen ruhen (legale Herrschaft).
2. Traditionaler Charakter: Die Legitimitätsgeltung kann auf dem Alltagsglauben an die Heiligkeit von jeher geltender Traditionen und die Legitimität der durch sie zur Autorität Berufenen ruhen (traditionale Herrschaft).
3. Charismatischer Charakter: Die charismatische Herrschaft beruht auf der außeralltäglichen Hingabe an die Heiligkeit oder die Heldenkraft oder die Vorbildlichkeit einer Person und der durch sie offenbarten oder geschaffenen Ordnungen.³³

Ad 1.)

Genauer ausformuliert bedeutet dies, dass „im Fall der satzungsmäßigen Herrschaft wird der legal gesetzten sachlichen unpersönlichen Ordnung und dem durch sie bestimmten Vorgesetzten kraft formaler Legalität seiner Anordnungen und in deren Umkreis gehorcht.“³⁴ Schliesky interpretiert diese Formulierung dahin gehend, dass maßgebend für diese Art der Legitimität die Legalität der Herrschaftsgewalt ist. Über die Legitimität der Herrschaftsgewalt entscheidet ihm zufolge, ob diese sich im Rahmen der gesetzmäßigen Ordnung bewegt. Gegenüber einer außerhalb der sachlichen Zuständigkeit ausgeübten Herrschaftsgewalt sind die Herrschaftsunterworfenen nicht zum

³² Ebda S. 122.

³³ Ebda S. 124.

³⁴ Ebda S. 124.

Gehorsam verpflichtet. Des Weiteren merkt Schliesky an, dass Weber dabei völlig den Geltungsanspruch des Rechts vernachlässigt:

„Das Recht kann beliebig sein, solange nur ein Befolungsanspruch besteht, der letztlich den Legitimitätsanspruch begründet; ob das Recht durch freiwillige Vereinbarung im Sine einer gesellschaftsvertraglichen Begründung („Paktierung“) oder durch zwangsweise Anordnung („Oktroyierung“) in Geltung kommt, ist für Weber unerheblich. Der Verzicht auf jegliche normative Orientierung kommt hier deutlich zum Ausdruck“.³⁵

Ad 2.)

Im Fall der traditionellen Herrschaft wird der Person des durch Tradition berufenen und an die Tradition (in deren Bereich) gebundenen Herrn kraft Pietät im Umkreis des Gewohnten gehorcht.³⁶ In dieser Herrschaftsform wird an die Heiligkeit der von jeher vorhandenen Ordnungen geglaubt. Hier ist der reinste Typ die patriarchalische Herrschaft; der Typus des Befehlenden ist der Herr, im Verwaltungsstaat sind Diener tätig und die Untertanen sind die Gehorchenden. Der Grund für die Gehorsam wurde von Weber als „sie durch Herkommen geheiligte Eigenwürde“ der Person des Herrschers beschrieben. Die Tradition spielt hierbei eine entscheidende Rolle, denn diese bestimmt den Inhalt der Befehle. Ihre Verletzung durch den Herrscher würde die Legitimation der Herrschaft gefährden und neues Recht gegenüber den Traditionsnormen zu schaffen, ist prinzipiell unmöglich.³⁷

Ad 3.)

Im Fall der charismatischen Herrschaft wird dem charismatisch qualifizierten Führer als solchem kraft persönlichen Vertrauens in Offenbarung, Heldentum oder Vorbildlichkeit im Umkreis der Geltung des Glaubens an dieses sein Charisma gehorcht.³⁸

Obwohl die charismatische Herrschaft auf dem Glauben an den Propheten, auf der Anerkennung des Kriegshelden oder auf der Achtung der geistigen Fähigkeiten des Führers beruht, so gelten auf der anderen Seite dieser Glaube und diese Anerkennung auch als Pflicht, deren Erfüllung von dem charismatischen Legitimierten gefordert wird. Würtenberger zufolge hebt Max Weber damit hervor, dass der charismatischen Legitimitätsform in hohem Maße ein autoritärer Charakter eigen ist – die ehemals auf dem Charisma beruhende Legitimität verwandelt sich zu einer demokratischen Legitimität. Als den wichtigsten Übergangstypus bezeichnet Max Weber die plebiszitäre Herrschaft.³⁹

³⁵ Vgl.: Schliesky, Utz: Souveränität und Legitimität von Herrschaftsgewalt; 2004. S. 154.

³⁶ Vgl.: Weber, Max: Wirtschaft und Gesellschaft; 1972. S. 124.

³⁷ Vgl.: Würtenberger, Thomas jun.: Die Legitimität staatlicher Herrschaft; 1973. S. 282 f.

³⁸ Vgl.: Weber, Max: Wirtschaft und Gesellschaft; 1972. S. 124.

³⁹ Vgl.: Würtenberger, Thomas jun.: Die Legitimität staatlicher Herrschaft; 1973. S. 284.

Schliesky sieht die wesentliche Bedeutung dieser Typenbildung darin, dass Weber zum einen die Allgemeingültigkeit des Begriffs der Legitimität bei gleichzeitigem Erkennen der Vielzahl möglicher Inhalte des Begriffs herausgestellt hat und zum anderen die Fügsamkeitsmotivationen in den Vordergrund gerückt hat, an die letztlich – zumindest auch – alle neueren sozialwissenschaftlichen Ansätze anknüpfen.⁴⁰

2.2.2 Kritik an Webers Legitimitätsbegriff und Herrschaftstypologie

Während Schliesky im Allgemeinen seine Kritik zu Webers Herrschaftstypologie äußert, indem er diese als zeitlich überholt beschreibt, merkt Würtenberger an, dass Max Weber anhand der Vierertypologie allgemeine Kategorien sozialen Handelns entwickelt, jedoch diese Typologie bei der Darstellung der drei reinen Formen legitimer Herrschaft verlässt.

„Dies erscheint auf den ersten Blick in der Tat erstaunlich, spielen doch auch bei den drei reinen Typen legitimer Herrschaft die Gehorsamsmotivationen eine wichtige Rolle: nämlich der Glaube an das Charisma, an die Tradition und an die Legalität. Diese Diskrepanz zwischen der Vierertypologie bei den Gehorsamsmotivationen und der Dreiertypologie bei den Formen legitimer Herrschaft hat vor allem bei der Interpretation von Max Webers Identifikation von Legalitätsglauben und Legitimität der Herrschaft zu Kontroversen geführt.“⁴¹

Für Schliesky ist Webers Ansatz wie bereits kurz angeschnitten, zeitlich überholt, da seine Typenbildung auf seiner – aus heutiger Sicht zu starken – Akzentuierung des Bürokratisierungsphänomens beruht. Des Weiteren merkt er an, dass eine unkritische Übernahme dieser Legitimitätskonzeption im vorliegenden Zusammenhang nicht möglich ist, da es für den Untersuchungsgegenstand auf eine demokratische Legitimität (und Legitimation) ankommt und fügt hinzu:

„[...] Gerade die demokratische Legitimität spielt bei Weber eine eigentümlich untergeordnete Rolle, die nicht allein mit dem empirischen Ansatz unter Verzicht auf jede von außen kommende Wertbegründung erklärt werden kann.“⁴²

Auch wenn Weber die demokratische Legitimität ausdrücklich erwähnt („Denn die tatsächliche Geltung der charismatischen Autorität ruht in der Tat gänzlich auf der durch ‚Bewährung‘ bedingten Anerkennung durch die Beherrschten, die freilich dem charismatisch Qualifizierten und deshalb Legitimen gegenüber pflichtmäßig ist.“⁴³), so ist dies nicht zur Zufriedenheit Schlieskys, da dies nicht im Zusammenhang mit der rational-legalen Herrschaft erwähnt wird, sondern als herrschaftsfremde Umdeutung des charismatischen Legitimitätsprinzips. Demnach heißt es weiter:

⁴⁰ Vgl.: Schliesky, Utz: Souveränität und Legitimität von Herrschaftsgewalt; 2004. S. 155.

⁴¹ Vgl.: Würtenberger, Thomas jun.: Die Legitimität staatlicher Herrschaft; 1973. S. 280 f.

⁴² Vgl.: Schliesky, Utz: Souveränität und Legitimität von Herrschaftsgewalt; 2004. S. 155.

⁴³ Vgl.: Weber, Max: Wirtschaft und Gesellschaft; 1972. S. 155 f.

„Mit Recht ist dagegen eingewandt worden, dass demokratische Verfassungssysteme und deren Herrschaftsgewalt nicht auf charismatischer Legitimität beruhen, vor allem nicht beruhen dürfen, woran der normative Charakter der Legitimität von Herrschaftsgewalt im demokratischen Verfassungsstaat, aber auch des demokratischen Verfassungsstaates selbst deutlich wird. Somit zeigt sich, dass bei Weber eine ursprüngliche, eigene demokratische Legitimität nicht vorgesehen ist, sondern nur als ‚umgedrehtes‘ Nebenprodukt einer verblassenden charismatischen Herrschaft gedacht ist.“⁴⁴

Beetham sieht die Kritik an der Weber'schen Herrschaftstheorie eher in der Missinterpretation begründet. Seiner Meinung zufolge liegt das Problem der Definition von Weber nicht darin, dass sie nicht den Kriterien der normativen Philosophie entspricht, aber dass sie „schlechten Sozialwissenschaften“ begünstigt:

„And one reason it does so that it leaves the social scientist with no adequate means of explaining why people acknowledge the legitimacy of power at one time or place and not another. [...] What is mistaken, it could be said, is to divorce people's beliefs about legitimacy from their grounds or reasons for holding them.“⁴⁵

An dieser Stelle sei zusammenfassend festgehalten, dass im Zentrum der Weber'schen Herrschaftssoziologie der Legitimationsglaube als Grundlage einer stabilen Herrschaft steht. Schliesky übt jedoch am Legitimitätsglauben und der Legitimität der Herrschaft Kritik, wenn er sie als zeitlich überholt und an einer zu starken Akzentuierung des Bürokratisierungsphänomens beruhend beschreibt. Demnach sollen im folgenden Kapitel moderne Legitimationskonzeptionen folgen, um den Fokus der Wissenschaftsforschung in der Neuzeit zu veranschaulichen.

2.3 Heutige Legitimationskonzeptionen

In den modernen Legitimationskonzeptionen nimmt die Demokratie eine entscheidende Position ein. Demnach wird Herrschaft, oder besser gesagt die herrschenden Organe, nach ihrer demokratischen Ausprägung als legitim bewertet. Im nachfolgenden Kapitel soll lediglich ein kurzer Abriss über die begriffliche Bedeutung von Demokratie erfolgen, um anschließend den zentralen Fragen der demokratischen Legitimationskriterien nachzugehen.

Exkurs: Demokratie

Treffender als die einleitenden Worte von Meyer in seiner Publikation „Was ist Demokratie?“ lässt sich das Dilemma um das Verständnis von Demokratie kaum beschreiben:

„Demokratie zu definieren ist einfach und schwierig zugleich. Einfach, denn es kann bei Demokratie, solange der Begriff nicht missbräuchlich verwendet wird, niemals um etwas anderes gehen als die

⁴⁴ Vgl.: Schliesky, Utz: Souveränität und Legitimität von Herrschaftsgewalt; 2004. S. 155.

⁴⁵ Vgl.: Beetham, David: The legitimation of power. Macmillan, Basingstoke/Hampshire (u.a.); 1991. S. 10.

Organisation des Gemeinwesens nach dem Grundsatz der politischen Gleichheit der Bürger. Schwierig ist die Definition dennoch, weil fast alles, was über diesen klaren Grundsatz hinausgeht, mehr als nur einer Antwort zugänglich ist und in vielen Fällen um so schwerer zu entscheiden ist, je komplexer die modernen Gesellschaften werden.“⁴⁶

Der Ursprung des Wortes Demokratie ist wiederum nicht schwer zu erklären. Demnach stammt es aus der politischen Ordnungsformlehre der griechischen Antike und diente zur Klassifizierung einer politischen Ordnung, in der das Volk (*demos*) herrscht (*kratein*). Jedoch ist die heutige Verwendung des Begriffs in mehrfacher Hinsicht eine andere als in der Antike.⁴⁷ Unter anderem trägt diese Tatsache zu einer Problematisierung bei der Suche nach einer allgemein gültigen Definition für Demokratie bei. Denn eine allgemein anerkannte Definition der Demokratie gibt es laut Hättich nicht. Selbst dort, wo man sich hinsichtlich der meisten Merkmale einig ist, kann es zu recht unterschiedliche Demokratiedefinitionen kommen, indem verschiedene Aspekte und Merkmale als die entscheidenden hervorgehoben werden. Ein Teil der Definitionsschwierigkeiten rührt daher, dass die Demokratie nicht einfach einen sich nicht verändernden Gegenstand darstellt, den es nur von außen zu erkennen gilt.⁴⁸

Campbell erklärt in dieser Hinsicht, dass es nicht nur eine Definition von Demokratie gibt, sondern unterschiedliche, teilweise miteinander konkurrierende und sich auch widersprechende Demokratiezugänge. Das Feld der Demokratietheorien ist somit vielfältig und differenziert sich auch ständig weiter aus. Damit kann Campbell zufolge jeder Definitionsversuch von Demokratie nur partiell und relativ sein und muss sich der diskursiven Auseinandersetzung stellen. Im Sinne einer möglichen kleinen gemeinsamen Schnittmenge für viele Demokratiedefinitionen zieht Campbell die Definition von Michael J. Sodaro zur Diskussion, die folgende Elemente verbindet: Die Menschen (das Volk) haben das Recht zu bestimmen, wer sie regiert (über Wahlverfahren), und die Ausstattung der Bürger mit Rechten wie Freiheiten setzt der Regierungsautorität legale Schranken.⁴⁹

Die unterschiedlichen Demokratietheorien, von den Vorläufern bis hin zu den modernen Theorien der Demokratie, können einen geeigneten Überblick über das weitläufige Verständnis von Demokratie liefern. Die Einbindung dessen würde jedoch den Rahmen dieser Arbeit sprengen. Aus diesem Grund soll erst in der Conclusio zu diesem Themenspektrum wieder Stellung genommen

⁴⁶ Meyer, Thomas: Was ist Demokratie? Eine diskursive Einführung. VS Verlag für Sozialwissenschaften, Wiesbaden; 2009. S. 11.

⁴⁷ Vgl.: Buchsteib, Hubertus: Demokratie. In: Gerhard Göhler/Mattias Iser/Ina Kerner (Hrsg.): Politische Theorie; 22 umkämpfte Begriffe zur Einführung. VS Verlag für Sozialwissenschaften, Wiesbaden; 2004. S. 47

⁴⁸ Vgl.: Hättich, Manfred: Begriffe und Formen der Demokratie. V.Hase & Koehler Verlag, Mainz; 1991. S. 9

⁴⁹ Vgl.: Campbell, David F.J./Barth, Thorsten D.: Wie können Demokratie und Demokratiequalität gemessen werden? Modelle, Demokratie-Indices und Länderbeispiele im globalen Vergleich. SWS Rundschau 49 (2), 2009. S. 211.

werden und für die folgenden Kapitel keine weiteren Ausführungen über Begrifflichkeiten und Verständnisgrundlagen von Demokratie vorgelegt werden.

2.3.1 Legitimation und Legitimität staatlicher Herrschaftsgewalt

In den vorangegangenen Kapiteln war stets die Rede von staatlicher Herrschaft(sgewalt), was in unserem heutigen Verständnis kaum mehr Bezug zum modernen staatlichen Handeln an sich hat und dennoch das Gleiche wie staatliche Regierung meint. Aus diesem Grund und wegen der Tatsache, dass in den folgenden Teilen mehrheitlich auf das heutige Zeitalter Bezug genommen wird, steht der Begriff des Regierens auf unterschiedlicher Ebene und die Frage nach dessen Legitimation im Zentrum des Interesses.

Ebenso wie der Begriff der Herrschaft bereits erläutert wurde, soll auf den Terminus des Regierens vorerst eingegangen werden. Zürn bezeichnet den Begriff des Regierens als „die zielgerichtete Steuerung problematischer gesellschaftlicher Beziehungen und der ihnen zugrunde liegenden Konfliktlagen mittels verlässlicher und dauerhafter Regelungen und Institutionen statt durch unvermittelte Macht- und Gewaltanwendung“⁵⁰ und beschreibt vier Punkte, die ausschlaggebend für das Regieren in komplexen Gesellschaften sind:

1. Die äußere und innere Sicherheit muss gewährleistet sein;
2. ein symbolisches Bezugssystem muss geschaffen werden, in dem sich eine zivile kollektive Identität entwickeln kann;
3. die politischen Entscheidungen müssen als zustimmungsfähig anerkannt werden;
4. das wirtschaftliche Wachstum muss so gefördert und die sozialen Ungleichheiten so eingedämmt werden, dass ein breiter materieller Wohlstand erreicht wird.⁵¹

Der für diese Arbeit relevante Punkt beschreibt die Zustimmung politischer Entscheidungen, was im weiteren Sinne als das Legitimationsziel staatlichen Regierens bezeichnet werden kann.

Grundsätzlich meint auch Nullmeier, dass die aktuellen politischen und wirtschaftlichen Debatten zur Legitimität inter- und supranationaler Organisationen und Regimes nicht einfach auf ein Hinzutreten zusätzlicher Legitimationsprobleme für neue Formen politischen Regierens verweisen, sondern im Grunde unser Verständnis von Legitimität und Demokratie tangieren – auch auf der nationalstaatlichen Ebene.⁵²

⁵⁰ Vgl.: Zürn, Michael: Regieren jenseits des Nationalstaats. Globalisierung und Denationalisierung als Chance. Suhrkamp Verlag, Frankfurt am Main; 1998. S. 12.

⁵¹ Ebda S. 41.

⁵² Vgl.: Nullmeier, Frank (u.a.): Prekäre Legitimitäten. Rechtfertigung von Herrschaft in der postnationalen Konstellation. Campus Verlag, Frankfurt/New York; 2010. S. 16.

2.3.2 Demokratie als Legitimationskriterium staatlicher Herrschaft

Demokratische Legitimation staatlicher Herrschaft bedeutet vom Staatsvolk legitimiert zu sein. Schliesky führt hierbei das deutsche Bundesverfassungsgericht an, das besagt, dass in der freiheitlichen Demokratie, die durch das Grundgesetz verfasst wurde, gehe alle Staatsgewalt vom Volk aus und werde vom Volk in Wahlen und Abstimmungen und durch besondere Organe der Gesetzgebung, der vollziehenden Gewalt und der Rechtssprechung ausgeübt. Des Weiteren gibt Schliesky an, dass diesen besonderen Organen die demokratische Legitimation, derer sie bedürfen, damit das Volk durch sie die von ihm ausgehende Staatsgewalt ausübe, durch Wahlen vermittelt werde.⁵³

Im österreichischen Bundesverfassungsgesetz (B-VG) heißt es nach Art 1 im Wortlaut:

„Österreich ist eine demokratische Republik. Ihr Recht geht vom Volk aus.“⁵⁴

Die Bestimmung, dass das Recht vom Volk ausgeht, bedeutet jedoch nicht, dass eine Mehrheit der österreichischen Bürger und Bürgerinnen beschließen kann, was und wie sie es wollen. Für das demokratische Prinzip ist grundlegend, dass die politische Freiheit aller Bürger und Bürgerinnen gesichert werden soll. Des Weiteren bestimmt die Verfassung, dass Demokratie in Österreich in erster Linie eine parlamentarische Demokratie sein soll. Parlamente in Bund und Ländern sollen in klar geregelten und transparenten Verfahren Gesetze beschließen und die Regierung kontrollieren.⁵⁵

Demnach kann auf Schliesky geschlossen werden, wenn er argumentiert, dass der Zurechnungszusammenhang zwischen Volk und staatlicher Herrschaft vor allem durch die Wahl des Parlaments, durch die von ihm beschlossenen Gesetze als Maßstab der vollziehenden Gewalt, durch den parlamentarischen Einfluss auf die Politik der Regierung sowie durch die grundsätzliche Weisungsgebundenheit der Verwaltung gegenüber der Regierung hergestellt. Entscheidend dabei ist nicht die Form der demokratischen Legitimation (institutionelle, funktionelle, sachlich-inhaltliche und personelle Legitimation) staatlichen Handelns, sondern deren Effektivität.

Zusätzlich sei noch angemerkt, dass ausgeübte Staatsgewalt auf das Legitimationssubjekt – das Staatsvolk – zurückzuführen sein muss. Zwischen diesen beiden Polen muss eine ununterbrochene Legitimationskette bestehen, die ihren Ursprung regelmäßig in dem Wahlakt hat. Diese

⁵³ Vgl.: Schliesky, Utz: Souveränität und Legitimität von Herrschaftsgewalt; 2004. S. 233.

⁵⁴ Vgl.: Bundes-Verfassungsgesetz. <http://www.ris.bka.gv.at/GeltendeFassung/Bundesnormen/10000138/B-VG%2c%20Fassung%20vom%2020.01.2012.pdf> Fassung vom 20.01.2012.

⁵⁵ Vgl.: Grundprinzipien der Bundesverfassung: <http://www.parlament.gv.at/PERK/VERF/GRUND/> Stand: 20.01.2012.

Legitimationskette bezeichnet den Verantwortungs- und Zurechnungszusammenhang zwischen Volk und staatlicher Herrschaft, der vor allem durch Wahlen, Parlamentsgesetze, die Kontrolle der Regierung durch das Parlament und das Hierarchieprinzip der Verwaltung sichergestellt werde, was sich wiederum in der Form demokratischer Legitimation widerspiegelt.⁵⁶

2.3.3 Legitimationsarten

Historisch und tatsächlich wurden und werden herrschaftliche Zumutungen, die den eigenen Präferenzen und Interessen der Betroffenen widersprechen, durch Bezug auf überindividuelle Legitimitätsquellen begründet: auf Gottes Gebote, die religiös oder traditional begründete Autorität des Monarchen, das „gute alte Recht“, das Naturrecht, das persönliche Charisma eines Führers und – im Zeitalter der „Volkssouveränität“ immer ausschließlicher – durch den Bezug auf die hinter Verfassung und Gesetzgebung stehenden kollektiven Präferenzen und Interessen der Mitglieder der jeweils verfassten politischen Einheit. Nur von dieser westlich-modernen und im Prinzip demokratischen Begründung von Legitimationsargumenten soll im Folgenden die Rede sein. Der hier ohne weitere Begründung eingeführte doppelte Bezug auf kollektive Präferenzen und Interessen entspricht der in der demokratietheoretischen Diskussion inzwischen akzeptierten Unterscheidung zwischen input-orientierten und output-orientierten Legitimationsargumenten. Aus der ersten Perspektive kommt es darauf an, herrschaftliche Anforderungen möglichst unverfälscht aus den Präferenzen der Mitglieder des Gemeinwesens herzuleiten; für die zweite geht es darum, dass die Ausübung der Herrschaft die Interessen der Mitglieder wirksam fördern soll.⁵⁷

Diese zwei Legitimationsarten, die der „input-orientierten“ und der „output-orientierten“, sollen nun in einer kurzen Beschreibung folgen, wie sie Scharpf in seinen Arbeiten bezeichnet.

2.3.3.1 Input-orientierte Legitimation

Die input-orientierte Perspektive betont die „Herrschaft durch das Volk“: Politische Entscheidungen sind legitim, wenn und weil sie den „Willen des Volkes“ widerspiegeln – das heißt, wenn sie von den authentischen Präferenzen der Mitglieder einer Gemeinschaft abgeleitet werden können. Input-orientierte Argumente, so Scharpf, stützen sich häufig gleichzeitig auf die Formeln der „Partizipation“ und des „Konsens“. Die Überzeugungskraft der Partizipations-Formel schwindet jedoch in dem Maße, wie sich die Distanz zwischen den direkt betroffenen Personen und ihren Vertretern vergrößert; und die Konsens-Formel versagt, wenn Lösungen zum Nutzen aller nicht möglich sind und demzufolge Mehrheitsentscheidungen getroffen werden müssen.⁵⁸

⁵⁶ Vgl.: Schliesky, Utz: Souveränität und Legitimität von Herrschaftsgewalt; 2004. S. 234 ff.

⁵⁷ Vgl.: Scharpf, Fritz W.: Legitimationskonzepte jenseits des Nationalstaats. Max-Planck-Institut für Gesellschaftsforschung (MPIfG), Working Paper 04/6, Köln; 2004. <http://www.mpifg.de/pu/workpap/wp04-6/wp04-6.html>

⁵⁸ Vgl.: Scharpf, Fritz W.: Regieren in Europa. Effektiv und demokratisch? Campus Verlag, Frankfurt/New York; 1999. S. 16 f.

2.3.3.2 Output-orientierte Legitimation

Während die Input-Perspektive, die die demokratische Legitimität von einer präexistenten kollektiven Identität abhängig macht, erlaubt die Output-Perspektive die Berücksichtigung einer größeren Zahl legitimierender Mechanismen. Eben deshalb ist ihre legitimierende Kraft jedoch im Vergleich zur identitätsgestützten Mehrheitsdemokratie in höherem Maße von Zusatzbedingungen abhängig und in ihrer Reichweite enger begrenzt. Des Weiteren erläutert Scharpf, dass die „Herrschaft für das Volk“ Legitimität von der Fähigkeit zur Lösung von Problemen ableitet, die kollektiver Lösungen bedürfen, weil sie weniger durch individuelles Handeln noch durch den Markt und auch nicht durch freiwillig-gemeinsames Handeln in der Zivilgesellschaft gelöst werden könnten. Da solche Probleme häufig aus Bedingungen entstehen, die viele Personen in ähnlicher Weise betreffen oder ihre Ursache in der Interdependenz individueller Handlungen haben, erfordert ihre Lösung typischerweise nicht einmalige und eng spezialisierte, sondern dauerhafte und multifunktionale Strukturen. Aus praktischen Gründen setzt auch output-orientierte Legitimität die Existenz einer politischen Einheit mit abgrenzbarer Mitgliederschaft voraus. Aber diese Anforderungen sind geringer als die Voraussetzungen input-orientierter Legitimität. Nötig ist Scharpf zufolge lediglich ein Bestand gemeinsamer Interessen, der hinreichend groß und dauerhaft erscheint, um institutionelle Arrangements für kollektives Handeln zu rechtfertigen. Legitimität kann also auch in politischen Einheiten erreicht werden, deren schwache Identität keinerlei organismische Interpretationen zuließe. Darüber hinaus sind solche politischen Einheiten auch nicht auf die ausschließliche, oder auch nur auf die primäre Loyalität ihrer Mitglieder angewiesen.⁵⁹

In demokratischen Nationalstaaten koexistieren input- und output-orientierte Legitimität Seite an Seite, und sie verstärken, ergänzen und ersetzen sich gegenseitig.⁶⁰

2.3.4 Die ununterbrochene demokratische Legitimationskette

Bevor über die Legitimität von politischer Herrschaft gesprochen werden kann, sollte nicht automatisch von ausgegangen werden, dass diese Legitimation stets eine dem Staat zugeschriebene ist. Vor allem Böckenförde verweist mit Nachdruck auf das Grundgesetz, indem das Volk in einer Demokratie als Inhaber der Staatsgewalt vorgeschrieben ist. Demnach wird Demokratie in einer Weise organisiert, dass ihre Ausübung vom Volk und damit von den Bürgern konstituiert, legitimiert und kontrolliert wird. Des Weiteren heißt es:

„[...] und darin als Form der Selbstbestimmung und Selbstregierung des Volkes erscheint, an der alle Bürger gleichberechtigt teilzunehmen befugt sind. Demokratie als Staats- und Regierungsform ist somit ein Organisationsprinzip für die Innehabung und Ausübung der Staatsgewalt.“⁶¹

⁵⁹ Ebda S. 20.

⁶⁰ Ebda S. 21.

⁶¹ Vgl.: Böckenförde, Ernst-Wolfgang: Staat, Verfassung, Demokratie. Studien zur Verfassungstheorie und zum Verfassungsrecht. 2. Aufl., Suhrkamp Verlag, Frankfurt am Main; 1991. S. 297.

Nullmeier führt bezugnehmend auf die Notwendigkeit effektiver demokratischer Legitimation für die Ausübung der Staatsgewalt ebenfalls Ernst-Wolfgang Böckenförde an, der die Wahrnehmung staatlicher Aufgaben und die Ausübung staatlicher Befugnisse einer Legitimation bedürftig sieht, die auf das Volk selbst zurückführt bzw. von ihm ausgeht (sogenannte „ununterbrochene demokratische Legitimationskette“).⁶²

Des Weiteren wirft Nullmeier die Frage auf, wann dieses Denken, das die Dichotomie von legitim versus illegitim erzeugt, relevant wird. Demnach erst dort, wo Herrschaft Folgebereitschaft einfordert und betont, dass die Theorie der Legitimität in der Tradition Max Webers mit dem Konzept der gewaltfreien Folgebereitschaft engstens verknüpft ist:

„Legitimitätsüberzeugungen ersetzen Sanktionen bis hin zum Einsatz von Gewaltmitteln, um Herrschaft aufrechtzuerhalten und Herrschaftsfunktionen effektiv zur Ausführung zu bringen.“⁶³

Die Legitimationskettentheorie kommt zu sich, wenn sie die Legitimitätsfrage für politische Ordnungen jenseits des Staates letztlich verneint. Sie spaltet die Legitimitäten auf in die von Staaten gegenüber den sie bindenden internationalen Organisationen und jene Bürgerinnen und ihren Verwaltungen, da sie mit Herrschaftsakten anderer Verwaltungen gar nicht konfrontiert werden. Da Bürgerinnen aber sehen können, dass inländische Verwaltungsakte auf internationale Vorgaben beruhen, ist diese Trennung hoch künstlich. Zwar kann Folgebereitschaft nur gegenüber einer ausführenden Instanz verweigert werden, aber sie kann sich doch an einen anderen Adressaten werden als die unmittelbar auszuführende nationale Exekutive.⁶⁴

2.4 Legitimität des Regierens jenseits des Nationalstaates

2.4.1 Regieren jenseits des Staates

Bevor auf die Legitimität des Regierens abseits auf nicht-nationaler Staatsebene eingegangen wird, sollte kurz erläutert werden, dass mit der Suche nach Antworten auf die Frage, wie legitim es ist jenseits des Staates zu regieren, vorausgesetzt wird, dass ein Regieren abseits des Staates bereits vollzogen wird. Daraus folgt, dass zumindest ansatzweise erläutert werden sollte, welche Umstände zu diesem Phänomen geführt haben.

Dingwerth/Blauberger/Schneider führen dabei an, dass den Regierungen durch gemeinsames Handeln neue Handlungsoptionen eröffnet werden und somit zugleich die abnehmende Effizienz staatlichen Regierens aufgefangen werden kann. Doch die Verlagerung von Regierungskompetenzen

⁶² Vgl.: Nullmeier, Frank (u.a.): Prekäre Legitimitäten; 2010. S. 18.

⁶³ Ebda S. 19.

⁶⁴ Ebda S. 23.

in internationale Organisationen und transnationale Regulierungsinstanzen hat den Autoren zufolge auch Nebenwirkungen:

„So lange die internationale Politik nur mittelbar – nämlich durch die nationalen Regierungen – demokratisch legitimiert ist, wirft der wachsende Einfluss internationaler Institutionen neue Fragen hinsichtlich der demokratischen Qualität politischer Entscheidungsprozesse auf. Dies gilt insbesondere dort, wo politische Institutionen jenseits des Staats mit der Mehrheit ihrer Mitglieder entscheiden können – wo neben rein intergouvernementalen Verfahren also auch supranationale Verfahren der Entscheidungsfindung existieren. Dort müssen Regierungen dann auch solche internationale Entscheidungen gegenüber der Bevölkerung durchsetzen, denen sie nicht selbst zugestimmt haben.“⁶⁵

In welchen Formen sich das Regieren jenseits des Staates vollzieht, soll im folgenden Abschnitt kurz erläutert werden.

2.4.1.1 Formen des Regierens jenseits des Staates

Grundlegend unterscheiden Dingwerth/Blauberger/Schneider je nach beteiligten Akteuren vier Formen: Intergouvernementales Regieren, supranationales Regieren, transgouvernementales Regieren und transnationales Regieren.

- *Intergouvernementales Regieren:* Wenn Staaten miteinander kooperieren, müssen sie nicht notwendigerweise Kompetenzen an übergeordnete Institutionen abgeben. Stattdessen können sie auch das Prinzip der Einstimmigkeit beibehalten. Beschlüsse erlangen dann nur Gültigkeit, wenn ihnen alle Mitglieder einer zwischenstaatlichen Organisation oder Regimes zugestimmt haben.
- *Supranationales Regieren:* Die gemeinsame Ausübung politischer Autorität von Staaten durch supranationale Organisationen wird auch als „Regieren oberhalb des Staates“ bezeichnet. Bei dieser Form des Regierens schließen sich Staaten zusammen, um Probleme gemeinsam zu lösen, Externalitäten aufgrund von Interdependenzen zu vermindern und/oder um Politikwettbewerb einzugrenzen. Sie delegieren Kompetenzen an eine übergeordnete Ebene, indem sie unabhängige Institutionen schaffen, die Entscheidungen ohne die direkte Mitwirkung der Mitgliedsstaaten treffen (z.B. der Internationale Strafgerichtshof), oder indem sie es internationalen Institutionen ermöglichen, Entscheidungen mit einer qualifizierten Stimmenmehrheit zu treffen. In beiden Fällen ist entscheidend, dass einzelne Beschlüsse der Organisation auch für diejenigen Mitglieder bindend werden können, die einer Beschlussvorlage nicht zugestimmt haben.
- *Transgouvernementales Regieren:* Eine weitere Form des Regieren ist die grenzüberschreitende Politikkoordination zwischen Behörden, Gerichten und Parlamenten.

⁶⁵ Vgl.: Dingwerth, Klaus/Blauberger, Michael/Schneider, Christian: Postnationale Demokratie. Eine Einführung am Beispiel von EU, WTO und UNO. VS Verlag für Sozialwissenschaften, Wiesbaden; 2011. S. 29 f.

Da es sich hier um die Kooperation zwischen öffentlichen Institutionen handelt, die jedoch zumindest teilweise autonom von ihren nationalen Regierungen interagieren, wird diese Form der Kooperation als transgouvernementales Regieren bezeichnet, das sowohl in informellen Netzwerken – etwa durch Absprachen zwischen Behörden – als auch in formellen Institutionen erfolgen.

- *Transnationales Regieren:* Schließlich ist noch die grenzüberschreitenden sozialen Interaktionen zu erwähnen, die in erster Linie von nichtstaatlichen Akteuren reguliert werden. Die grenzüberschreitende, auf Regeln basierende Kooperation nichtstaatlicher Akteure wird auch als privates oder transnationales Regieren bezeichnet.⁶⁶

2.4.1.2 Die demokratietheoretische Bewertung des intergouvernementalen, supranationalen, transgouvernementalen und transnationalen Regierens

Aus demokratietheoretischer Perspektive ist das zwischenstaatliche Regieren weniger problematisch als das supranationale Regieren, da keine gemeinsamen Beschlüsse gegen den Willen einzelner Regierungen verabschiedet werden können. Die nationale Souveränität wird geschont, wenngleich asymmetrische Machtstrukturen zwischen den Verhandlungspartnern den Autoren zufolge die Frage aufwerfen können, wie freiwillig die Kooperation in der Praxis tatsächlich ist.⁶⁷

Das Regieren oberhalb des Staates wirft insofern Probleme auf, als die demokratisch gewählten Regierungen einzelner Staaten in qualifizierten Mehrheitsentscheidungen überstimmt werden können und zu Maßnahmen gezwungen werden, die ihre demokratisch legitimierten Regierungen selbst nicht befürworten. Dingwerth/Blauberger/Schneider weisen jedoch im Falle der EU darauf hin, dass das direkt gewählte Europäische Parlament mit nationalstaatlichen Behörden verglichen werden kann, deren Entscheidungen ebenfalls häufig bindend sind und auch von unmittelbar demokratisch legitimierten Akteuren nicht ohne Weiteres ignoriert oder überstimmt werden können. Daher muss bei der Bewertung der demokratischen Qualität supranationaler Institutionen letztlich immer mit untersucht werden, inwieweit eine normativ begründbare Delegation staatlicher Aufgaben vorliegt und inwieweit die Entscheidungen über eine solche Delegation bewusst und mit der expliziten oder zumindest impliziten Zustimmung der betroffenen Bürger gefällt wurde.⁶⁸

Im Falle des transgouvernementalen Regierens ist die demokratische Legitimität im Wesentlichen aus dem öffentlichen Mandat der beteiligten Akteure abgeleitet. Die Frage nach dem demokratischen Gehalt transgouvernementalen Regierens hängt also vor allem davon ab, inwieweit die Kooperation durch das jeweilige Mandat gedeckt ist und von Parlamenten und übergeordneten Behörden wirksam kontrolliert werden kann.⁶⁹

⁶⁶ Ebda S. 31 ff.

⁶⁷ Ebda S. 33.

⁶⁸ Ebda S. 34.

⁶⁹ Ebda S. 35.

Die Bewertung transnationalen Regierens ist laut Dingwerth/Blauberger/Schneider demokratietheoretisch komplex. So werten die Autoren die Form des Regierens ohne den Staat als zunächst unbedenklich, solange die privaten Regeln keine staatlichen Regeln verletzen, da sie auf dem freiwilligen Konsens der beteiligten Akteure beruht. Andererseits sind durchaus Fälle denkbar, in denen private Selbstregulierung problematisch sein kann – etwa dann, wenn Nichtbeteiligte in bedeutendem Maß von der Regulierung betroffen sind oder wenn transnationale Regeln mehr oder weniger direkt in staatliches Recht übertragen werden und nationale demokratische Verfahren auf diesem Weg stark abgekürzt werden.⁷⁰

Regieren jenseits des Staates sollte nicht nur aus der demokratietheoretischen Perspektive hinterfragt werden, auch dessen Legitimität sollte ebenfalls kritisch beäugt werden, das im folgenden Kapitel Gegenstand einer näheren Untersuchung ist.

2.4.2 Legitimität des Regierens jenseits des Staates

Der Durchgang durch die Systematik der Legitimationsargumente hat gezeigt: Im demokratischen Nationalstaat können in unterschiedlichen institutionellen Lösungen begründete input-orientierte und output-orientierte Argumente einander ergänzen und verstärken – wobei freilich die Hauptlast der Legitimation zugemuteter Interessenverletzungen immer durch input-orientierte Argumente getragen werden muss, während die Reichweite einer ausschließlich output-orientierten Argumentation sich auf politische Lösungen beschränkt, die das Pareto-Kriterium erfüllen. Nicht alle diese Argumente könnten auch in politischen Systemen jenseits oder oberhalb des Nationalstaats Geltung beanspruchen. Insbesondere gilt dies für die input-orientierte Legitimation, deren faktische und institutionelle Voraussetzungen jenseits des Nationalstaats nur in eingeschränktem Maße oder gar nicht erfüllt werden. Überdies unterscheiden sich die institutionellen Bedingungen in der Europäischen Union so sehr von denen in anderen internationalen Organisationen, dass eine separate Behandlung geboten erscheint.⁷¹

2.4.3 Europäische Union

Unter demokratischer Legitimation versteht Ulrich K. Preuß die Verwandlung von tatsächlicher Macht in rechtlich institutionalisierte Herrschaft aufgrund der freiwilligen Hinnahme der Herrschaftsakte durch die Beherrschten. Des Weiteren argumentiert er, dass dies wiederum einen mit politisch relevanten Rechten ausgestatteten Status der Bürgerschaft, effektive Formen der Repräsentation sowie institutionalisierte Formen der Rechenschaft der Regierenden gegenüber der Regierten erfordert. Je intensiver Herrschaftsakte in die Lebenssphäre der Beherrschten eingreifen und deren Interessen verletzen, desto anspruchsvoller sind diese Anforderungen. Da die Rechtsakte

⁷⁰ Ebda S. 36.

⁷¹ Vgl.: Scharpf, Firtz W.: Legitimationskonzepte jenseits des Nationalstaats; Working Paper 04/6, November 2004.

der EU unmittelbare Wirkungen in den Mitgliedsstaaten haben und sogar Vorrang vor nationalem Recht genießen, gilt dieses Kriterium demokratischer Legitimation auch für die Organe der EU.⁷²

Anders als alle anderen internationalen Organisationen haben die politischen Institutionen der Europäischen Union eine Struktur, die mit dem steigenden Einfluss des direkt gewählten Europäischen Parlaments auf die Gesetzgebung und mit der zunehmenden (wenngleich immer noch eingeschränkten) Verantwortlichkeit der Kommission gegenüber dem Parlament zumindest als formale Annäherung an legitimationskräftige Institutionen nationaler Demokratien verstanden werden kann. Wegen der starken Rolle der nationalen Regierungen im Europäischen Rat und im Ministerrat partizipiert die Union überdies auch indirekt an deren demokratischer Legitimation. Schließlich verfügt die Union in dem Europäischen Gerichtshof, der Europäischen Zentralbank und (bei der Ausübung mancher Funktionen) auch der Kommission über „nicht-politische“ Institutionen, deren Kompetenzen und institutionelle Strukturen denen der Verfassungsgerichte, unabhängigen Zentralbanken und unabhängigen Regulierungskommissionen in einigen Mitgliedsstaaten zu entsprechen scheinen. Der Vergleich mit den Legitimationsgrundlagen des demokratischen Verfassungsstaates liegt Scharpf zufolge durchaus nahe – auch wenn bei näherem Zusehen die Differenzen größer als die Gemeinsamkeiten erscheinen.⁷³ Des Weiteren führt er an, dass die Politik, die in den politischen Institutionen der Union tatsächlich beschlossen werden kann, einen relativ geringen Legitimationsbedarf hat. Deshalb fällt insoweit das input-orientierte „europäische Demokratiedefizit“ – das heißt die Abwesenheit unitarischer politischer Verantwortlichkeit und europaweiter politischer Diskurse – wenig ins Gewicht, zumal dieses Defizit ja durch die Vielfalt pluralistischer Input-Optionen gemildert wird.⁷⁴

Vereinfacht gesagt können die in und für die EU beschlossenen Politiken ihre Legitimität im Prinzip aus drei Quellen beziehen: aus dem Erfolg und der Akzeptanz dieser Politiken in der Bevölkerung, aus der indirekten Legitimation über die Regierungen und Parlamente der Mitgliedsstaaten und aus der direkten parlamentarischen Legitimation. Auch hier kommt das Konzept der Input- und Output-Legitimation zur Geltung. Holzinger zufolge gibt es in der EU zwei Formen der Input-Legitimation: die intergouvernementale über die Mitgliedsstaaten und die supranationale über das Europäische Parlament. Dies liegt an der Zwitterstellung der EU zwischen internationaler Organisation, für die die

⁷² Vgl.: Preuß, Ulrich K.: § 15 Europa als politische Gemeinschaft. In: Schuppert, Gunnar Folke/Pernice, Ingolf/Halter, Ulrich: Europawissenschaft. Nomos Verlagsgesellschaft, Baden-Baden; 2005. S. 522.

⁷³ Vgl.: Scharpf, Fritz W.: § 20 Legitimationskonzepte jenseits des Nationalstaats. In: Schuppert, Gunnar Folke/Pernice, Ingolf/Halter, Ulrich: Europawissenschaft. Nomos Verlagsgesellschaft, Baden-Baden; 2005. S. 724.

⁷⁴ Vgl.: Scharpf, Fritz W.: Legitimationskonzepte jenseits des Nationalstaats; Working Paper 04/6, November 2004.

intergouvernementale Legitimation der Normalfall wäre, und föderalem Staat, für den die dem staatlichen Modell nachgebildete parlamentarische Legitimation angemessen wäre.⁷⁵

2.4.3.1 Kritik am demokratischen Legitimationsmodell der Europäischen Union

Die Debatte um die Legitimität der Europäischen Union ist eine lange und flammt von Zeit zu Zeit in der Öffentlichkeit immer wieder auf.

Auch in der Wissenschaft ist sie in der Europawissenschaft Teil eines Untersuchungsgegenstandes geworden. Dabei wird nicht nur hinterfragt, ob die institutionelle Ordnung der EU als Demokratie gelten kann, sondern auch welche Defizite sie in dieser Hinsicht aufweist. Gaus führt in dieser Hinsicht an, dass die Ansicht vertreten wird, dass der Legitimationsbedarf der EU insofern falsch eingeschätzt wird, als er unter Bezug auf einen Legitimationsbegriff festgestellt wird, der im Kontext der EU nicht gelten kann. Demnach begründet die Organisation nach den Prinzipien des demokratischen Rechtsstaats zwar die Vorbildlichkeit politischer Herrschaft im demokratischen Nationalstaat, jedoch nicht die Legitimität der EU.⁷⁶

Im Folgenden sollen unterschiedliche Argumente angeführt werden, die beanspruchen ein Demokratiedefizit in der Europäischen Union zu begründen. Im Weiteren wird die Diskussion um das Beispiel der ununterbrochenen Legitimationskette veranschaulicht.

2.4.3.2 Argumente für das demokratische Defizit der Europäischen Union

Betrachtet man die drei von Holzinger angesprochenen Stränge der Output-, der intergouvernementalen und der supranationalen Legitimation isoliert voneinander, lassen sich leicht demokratische Defizite erkennen, die eine fehlende Legitimationskraft mit sich ziehen.

Demnach lässt sich unschwer erkennen, dass bis Ende der 1980er Jahre eine ausreichende Legitimationsbasis seitens der Bevölkerung der Mitgliedsstaaten für die europäische Politik herrschte, die u.a. aus dem Binnenmarktpolitik zurückzuführenden Wohlstand resultierte. Doch die Zustimmung zum Projekt der europäischen Integration nahm ab, die Euro-Skepsis zu und die EU kann sich nicht mehr allein durch ihre Politik legitimieren.⁷⁷

Auch Scharpf verweist auf demokratische Legitimationsdefizite, wenn er in Zusammenhang mit einer fehlenden kollektiven Identität, die ein demokratisches Defizit vergrößert, argumentiert:

„In Anbetracht der historischen, linguistischen, kulturellen, ethnischen und institutionellen Unterschiede in ihren Mitgliedsstaaten besteht kein Zweifel darüber, dass die Union noch weit von einer starken kollektiven Identität entfernt ist, wie sie in den Nationalstaaten als selbstverständlich vorausgesetzt wird – und so lange eine solche fehlt, können harte Entscheidungen auch nicht durch Mehrheitsvoten des Europäischen Parlaments legitimiert werden.“⁷⁸

⁷⁵ Vgl.: Holzinger, Katharina: Die Europäische Union. Theorien und Analysekonzepte. Ferdinand Schöningh Verlag GmbH, Paderborn; 2005. S. 92.

⁷⁶ Vgl.: Gaus, Daniel: Der Sinn von Demokratie. Die Diskurstheorie der Demokratie und die Debatte über die Legitimität der EU. Campus Verlag, Frankfurt/New York; 2009. S. 243.

⁷⁷ Vgl.: Holzinger, Katharina: Die Europäische Union; 2005. S. 94.

⁷⁸ Vgl.: Scharpf, Fritz W.: Regieren in Europa. Effektiv und demokratisch? 1999. S. 18 f.

Zusammenfassend hält Scharpf fest, dass mit zusätzlichen Beitritten von europäischen Staaten in die Europäische Union sich die wirtschaftliche, institutionelle, kulturelle und sprachliche Heterogenität der Unions nochmals vergrößert, und damit die Aussichten auf die Ausbildung einer kollektiven europäischen Identität und auf europaweite politische Diskurse, welche Mehrheitsentscheidungen in politischen Kernfragen legitimieren könnten, vertagt. Daraus folgt, dass sie europäische Politik somit nicht als Herrschaft durch das Volk legitimiert werden kann, und dass alle Versuche, input-orientierte Legitimationsargumente in Anspruch zu nehmen, nur den Eindruck eines nicht behebbaren europäischen Demokratiedefizits verschlimmern würden.⁷⁹

Einen ähnlichen Argumentationspunkt liefert Schliesky, indem er hervorhebt, dass es der Europäischen Union eines einheitlichen Staatsvolkes als „relativ homogenem“ Substrat für die von dieser ausgehenden Legitimationsprozessen mangelt:

„Gerade hinsichtlich der auf diesem Einheitlichkeits- und Homogenitätsdenken fußenden parlamentarischen Repräsentation, die für die nationalstaatliche Legitimationsvermittlung eine zentrale Rolle spielt, zeigen sich für supranationale Herrschaftsgewalt erhebliche Legitimationsdefizite und damit Erosionserscheinungen.“⁸⁰

Einen weiteren Ansatz zur kritischen Diskussion über die Legitimität der Europäischen Union liefert Scharpf im Bereich der Compliance-Forschung, die sich ausschließlich auf die Beziehung zwischen der EU und ihren Mitgliedsstaaten konzentriert. Im europäischen Zwei-Ebenen-Gemeinwesen muss demnach die Union nicht als eine Regierung von Bürgern, sondern als eine Regierung von Regierungen angesehen werden und als solche auch legitimiert werden. In erster Linie kommt es laut Scharpf auf die Bereitschaft und Fähigkeit der Mitgliedsstaaten an, das EU-Recht umzusetzen und die politische Verantwortung dafür zu übernehmen. Des Weiteren argumentiert er:

„Statt über die Frage eines „demokratischen Defizits“ im unmittelbaren Verhältnis zwischen der EU und den Bürgern der Mitgliedsstaaten zu streiten, sollten wir die legitimierenden Argumente diskutieren, welche den Gehorsam der Mitgliedsstaaten gegenüber Anordnungen der EU rechtfertigen können. Und wir sollten die Bedingungen klären, die es den Mitgliedsstaaten ermöglichen, diese Folgebereitschaft gegenüber ihren Bürgern zu rechtfertigen.“⁸¹

Dieser Diskussionspunkt spiegelt sich vor allem bei den nicht-politischen Institutionen der Europäischen Union wider. Demnach fehlt aus normativer Sicht der Kommission ebenso wie dem EuGH und der Europäischen Zentralbank die indirekt-demokratische Legitimation. Aufgrund des Mandats zur „Wahrung des Rechts bei der Auslegung und Anwendung“ der europäischen Verträge

⁷⁹ Ebda S. 168.

⁸⁰ Vgl. Schliesky, Utz: Souveränität und Legitimität von Herrschaftsgewalt; 2004. S. 391.

⁸¹ Vgl.: Scharpf, Fritz W.: Legitimität im europäischen Mehrebenensystem. In: Leviathan. Berliner Zeitschrift für Sozialwissenschaft. VS Verlag für Sozialwissenschaften, Ausgabe Juni/2009. S. 253.

des Europäischen Gerichtshofs, genießt im Gegensatz zu den Regeln aller anderen internationalen Organisationen das Europarecht – und zwar nicht nur das „primäre“ Recht der Verträge, sondern auch die „sekundären“ Verordnungen und Richtlinien – absoluten Vorrang vor den Verfassungen und allem anderen Recht der Mitgliedstaaten, und es ist als unmittelbar geltendes Recht von den nationalen Behörden und Gerichten anzuwenden.⁸² Festzuhalten ist an dieser Stelle, dass die nicht-politischen Institutionen der EU über eine besonders hohe Handlungsfähigkeit im Gegensatz zu den politischen Institutionen der Union verfügen, deren Legitimität auch explizit erörtert werden muss. Doch genau an dieser Stelle scheint es aus der Expertenperspektive keine ausreichenden Legitimationsargumente zu geben. Es besteht lediglich die vermehrte Meinung, dass die formale Legalität der Rechtssprechung des Gerichtshofes außer Frage steht, da Art. 220 EG ein klares Mandat zur Anwendung und Auslegung des Europarechts enthält. Auch wenn die formale Legalität nicht unbedingt auch die Legitimität des anzuwendenden Rechts impliziert, reicht sie, um in einem im Grundsatz als legitim betrachteten Gemeinwesens die Hinnahme der alltäglichen Gebote und Verbote der Staatsgewalt zu sichern.⁸³

2.4.3.3 Fehlen einer ununterbrochenen Legitimationskette

Bereits aus den vorangegangenen Kapitel konnte verdeutlicht werden, dass Demokratie als Staatsform als Legitimationsmaßstab beansprucht werden kann. Damit wird nach Schliesky die Weiche dafür gestellt, die supranationale Herrschaftsgewalt der Europäischen Union am Demokratiekonzept und dem aus diesem abgeleiteten Legitimationsmaßstab des Nationalstaates zu messen.⁸⁴ Mit der Übertragung der nationalen Legitimationskonstruktion auf die supranationale Ebene folgt, dass die Einhaltung der Anforderung einer ununterbrochenen Legitimationskette fragwürdig wird.⁸⁵ Betrachtet man die Entsendung der österreichischen Mitglieder des Europäischen Parlaments, so scheinen die Anforderungen einer personellen Legitimation gewährt. Laut Art 23a. (1) des B-VG werden die Mitglieder des Europäischen Parlaments „in Österreich auf Grund des gleichen, unmittelbaren, persönlichen, freien und geheimen Wahlrechtes der Männer und Frauen, [...] nach den Grundsätzen der Verhältniswahl gewählt.“⁸⁶ Schliesky argumentiert jedoch, dass hier allerdings deutlich die nationale Legitimationskonstruktion verlassen wird, indem die Legitimationskette nicht über den Nationalrat verläuft, sondern eine eigene supranationale Legitimation ihren Teil-Ursprung in der Europawahl hat.⁸⁷

⁸² Ebda S. 253 ff.

⁸³ Vgl.: Scharpf, Fritz W.: Legitimität im europäischen Mehrebenensystem; 2009. S. 260.

⁸⁴ Vgl.: Schliesky, Utz: Souveränität und Legitimität von Herrschaftsgewalt; 2004. S. 391.

⁸⁵ Ebda S. 394.

⁸⁶ Vgl.: Bundes-Verfassungsgesetz. <http://www.ris.bka.gv.at/GeltendeFassung/Bundesnormen/10000138/B-VG%2c%20Fassung%20vom%2020.01.2012.pdf> Fassung vom 20.01.2012

⁸⁷ Vgl.: Schliesky, Utz: Souveränität und Legitimität von Herrschaftsgewalt; 2004. S. 395.

Abschließend hält er fest, dass wenn man das Erfordernis der ununterbrochenen Legitimationskette strikt versteht, so ist diese unterbrochen, wenn beispielsweise die nationalen Vertreter auf europäischer Ebene überstimmt werden. Denn dann fehlt es den europäischen Organen aus Sicht der nationalstaatlichen Legitimationskonstruktion an der für jede Entscheidung erforderlichen, auf das nationalstaatliche Volk rückführbaren und durch die ununterbrochene Legitimationskette symbolisierten demokratischen Legitimation.⁸⁸

2.4.4 Die internationale Ebene

Außerhalb und oberhalb der Europäischen Union gibt es keine mit dem Europäischen Parlament vergleichbaren politischen Input-Strukturen, und es gibt auch keine nicht-politischen Institutionen, deren Kompetenz sich mit der des Europäischen Gerichtshofs, der Europäischen Zentralbank oder der Europäischen Kommission messen könnte. Stattdessen haben die von der internationalen Ebene ausgehenden Herrschaftsakte ihre Grundlage entweder in der Selbstbindung von Nationalstaaten durch internationale Vereinbarungen oder in der überlegenen Fähigkeit hegemonialer (Koalitionen von) Staaten, die eigenen Präferenzen gegen Dritte durchzusetzen.⁸⁹

2.4.4.1 Demokratiebedarf der Vereinten Nationen

Die Frage, wie viel Demokratie die Vereinten Nationen brauchen, beantworten Dingwerth/Blauberger/Schneider mit dem Argument, dass es von der Perspektive des Betrachters abhängig sei. So verweisen Begründungen für einen geringen Demokratiebedarf dabei darauf, dass Entscheidungen, die im Rahmen der VN getroffen werden, durch die Mitgliedsstaaten autorisiert sind. Die Entscheidungsmacht der Hauptorgane wird in diesem Ansatz auf die Anerkennung der Charta – und damit auf einen gemeinsamen Wertekatalog der Gründungsstaaten – zurückgeführt. Gemäß dieser Argumentation basieren die Vereinten Nationen auf in den internationalen Beziehungen weithin akzeptierten und ins internationale Recht übergegangenen Beziehungen wie staatliche Souveränität, territoriale Integrität, Gewaltlosigkeit und Menschenrechten. Ian Clark betrachtet diesen Wertkonsens als derart zentral für die Legitimierung der Existenz der Vereinten Nationen, dass er demokratietheoretische Überlegungen als Legitimitätsgrundlage der Vereinten Nationen als nicht relevant erachtet.⁹⁰ Dabei streicht Clark als wichtigen Punkt, legitime Vorgehensweisen auszuüben, hervor, dass sich die Internationale Gesellschaft darin verbunden fühlt.

„Legitimacy can be conceived as a political space, but not an unbounded or normatively autonomous one. While the collateral values of legality, morality, and constitutionality do shift over time, at any point they take on the appearance of semi-permanent structures. The practice of legitimacy describes the political negotiation amongst the members of international society as they seek out an

⁸⁸ Ebda S. 389.

⁸⁹ Ebda S. 389 f.

⁹⁰ Vgl.: Dingwerth, Klaus/Blauberger, Michael/Schneider, Christian: Postnationale Demokratie; 2011. S. 172 f.

accommodation between those seemingly absolute values, and attempt to reconcile them with a working consensus to which all can feel bound.“⁹¹

Gestärkt wird dieser Gedankengang laut Dingwerth/Blauberger/Schneider zudem durch die Tatsache, dass Entscheidungen der VN-Organen grundsätzlich durch den Beitritt der Mitglieder in die Vereinten Nationen autorisiert werden. Zumindest für demokratische Mitgliedsstaaten lässt sich so eine formale Delegationskette von der Bevölkerung bis zu den Hauptorganen der Vereinten Nationen ausmachen, die eine weitere Demokratisierung weitgehend überflüssig macht.⁹² Des Weiteren argumentieren die Autoren, dass die Vereinten Nationen mehr als alle anderen internationalen Organisationen ihre Autorität aus ihrer Wahrnehmung gewinnen. So werden die Vereinten Nationen von manchen als jene internationale Organisation angesehen, die in der Geschichte der internationalen Beziehungen das höchste Maß an Fairness und Gerechtigkeit in der Entscheidungsfindung aufweist. Darum steht sie auch unter einem gewissen Druck, sich an veränderte Gerechtigkeits- und Fairnessvorstellungen in den internationalen Beziehungen anzupassen, um ihre Legitimität aufrecht zu erhalten.⁹³

2.5 Zusammenfassung

Das Wesen der Demokratie nimmt in den modernen Legitimationstheorien eine entscheidende Position ein, indem demokratische Legitimation ihre Bedeutung in der Legitimation durch das Staatsvolk erhält. Dies kann anhand der angeführten Legitimationsargumenten in Form der input- als auch der output-orientierten Legitimation, sowie der Berücksichtigung einer ununterbrochenen Legitimationskette erfolgen. Während sich jedoch die Legitimationsargumente im demokratischen Nationalstaat durchaus erfüllt werden können, kommt es bei der Übertragung jener auf die Legitimität des Regierens jenseits des Staates zu kontroversen Kritiken – je nachdem wie strikt diese verstanden werden. In Folge dessen verläuft die wissenschaftstheoretische Debatte von einem anfänglichen Legitimationsdefizit hin zu einem Demokratiedefizit von Regierungsinstitutionen jenseits der Nationalstaatlichkeit.

Kaina nimmt zur angeführten Argumentation eines vorherrschenden Demokratiedefizits der Europäischen Union Stellung und merkt an, dass sich Legitimationsdefizite vor allem dadurch Ausdruck verschaffen, dass die Entscheidungsbetroffenen nicht bereit sind, die Autorität der Akteure und Institutionen allgemeinverbindlicher Entscheidungsfindung anzuerkennen und die Ergebnisse

⁹¹ Vgl.: Clark, Ian: Legitimacy in International Society. Oxford University Press Inc., New York; 2005. S. 29 f.

⁹² Vgl.: Dingwerth, Klaus/Blauberger, Michael/Schneider, Christian: Postnationale Demokratie; 2011. S. 173.

⁹³ Ebda S. 174.

dieses Prozesses hinzunehmen. Demnach kann die empirisch feststellbare Erosion des „permissive consensus“ unter den Europäern als ein sichtbares Indiz für Legitimationsprobleme in der Europäischen Union gewertet werden. Des Weiteren argumentiert sie, dass in Bezug auf die Europäische Union sich daraus die Frage ergibt, ob von den Bürgerinnen und Bürgern ein Demokratiedefizit auf europäischer Ebene überhaupt wahrgenommen wird und wenn ja, welche Rolle es für die Legitimation des europäischen Integrationsprozesses, die europäischen Institutionen, Akteure und Entscheidungsergebnisse spielt. Kaina kommt zu dem Schluss, dass empirisch gestützte Antworten auf diese Frage eher selten sind, obwohl von weiter reichenden Bedeutung und es ist noch immer umstritten, ob Demokratisierungsstrategien effektiv dazu beitragen können, die Legitimitätsprobleme der EU zu entschärfen.⁹⁴

Dass an sich alleine Schwierigkeiten bestehen den Begriff Demokratie zu definieren, wurde bereits zu Beginn dieses Abschnitts erläutert. Umso mehr verwundert nicht die Tatsache, dass der Bedeutungsinhalt von Demokratie ein äußerst umstrittener in der Disziplin ist:

„Ein notwendiger Schritt wäre demzufolge, sich neu über die eigentliche Bedeutung des Demokratiebegriffs zu verständigen. Welcher Weg dabei allerdings eingeschlagen werden sollte, auch darüber ist sich die Forschung nicht einig.“⁹⁵

Daraus lässt sich ableiten, dass so lange eine Uneinigkeit über den Bedeutungsinhalt von Demokratie herrscht, auch die Beschreibungen des europäischen (und anderer internationaler Institutionen) Demokratiedefizits sowohl in der öffentlichen Debatte als auch in der Forschung divergieren. Es stellt sich demnach die Frage, nach welchen Kriterien darüber geurteilt werden kann ein politisches System als „undemokratisch“ zu bezeichnen?

Angesichts dieser Überlegungen sollten keine voreilig manifestierten Entscheidungen darüber getroffen werden, auf welcher Legitimitätsgrundlage politische Maßnahmen staatlichem als auch überstaatlichem Regierens basieren, wenn diese von demokratiedefizitären Argumenten getragen werden.

⁹⁴ Vgl.: Kaina, Viktoria: Wir in Europa. Kollektive Identität und Demokratie in der Europäischen Union. VS Verlag für Sozialwissenschaften, Wiesbaden; 2009. S. 151 f.

⁹⁵ Ebda S. 152.

3. Das Internet

Das Kernthema dieser Arbeit behandelt verschiedene Fragestellungen im Bereich der Regulierung von strafbaren bzw. illegalen Inhalten im Internet. Bevor jedoch auf die eigentliche Problematik eingegangen wird, sollten vorher grundlegende Zusammenhänge der technischen Strukturen des Internet erläutert werden um ein besseres Verständnis zu erlangen, wenn im weiteren Sinne die Rede von illegalen Inhalten auf Host-Computern ist. Im Folgenden wird der Begriff Internet sowie seine technische Struktur erklärt. Des Weiteren soll ein kurzer Einblick in die geschichtliche Entwicklung und die Zukunft des Internet und des World Wide Web gegeben werden.

3.1 Definition und technische Struktur des Internet

Am 24. Oktober 1995 veröffentlichte das Federal Networking Council (FNC) – ein von der US-amerikanischen Regierung eingesetztes Gremium verschiedener Behörden, dessen vorrangige Aufgabe darin bestand, die Weiterentwicklung und die Koordinierung des Internets zu betreiben⁹⁶ – eine Definition des Internet:

"The Federal Networking Council (FNC) agrees that the following language reflects our definition of the term "Internet".

"Internet" refers to the global information system that –

- (i) is logically linked together by a globally unique address space based on the Internet Protocol (IP) or its subsequent extensions/follow-ons;
- (ii) (ii) is able to support communications using the Transmission Control Protocol/Internet Protocol (TCP/IP) suite or its subsequent extensions/follow-ons, and/or other IP-compatible protocols; and
- (iii) (iii) provides, uses or makes accessible, either publicly or privately, high level services layered on the communications and related infrastructure described herein."⁹⁷

Aus dieser Definition wird ersichtlich, dass, um den Begriff Internet besser verstehen zu können, hieraus noch weitere Erläuterungen unumgänglich sind. So wird angeführt, dass das Internet durch einen global eindeutigen Adressraum, basierend auf dem Internet Protocol (IP), verbunden ist. Eine IP-Adresse ist wiederum eine Kombination aus vier Zahlen, die ein- bis drei Stellen haben können.

⁹⁶ Vgl.: http://www.datenschutz-praxis.de/lexikon/f/federal_networking_council.html Stand: 04.07.11

⁹⁷ Vgl.: http://www.nitrd.gov/fnc/Internet_res.html Stand: 04.07.11

Ohne eine solche IP-Adresse ist der Rechner im Internet nicht zu finden bzw. kann nicht mit anderen kommunizieren. Ebenso darf jede IP-Adresse nur ein Mal vorkommen.⁹⁸

Im zweiten Absatz wird erläutert, dass die Unterstützung mittels der Datenübertragung mit der Transmission Control Protocol (TCP)/Internet Protocol (IP) gewährleistet sein muss. Das Transmission Control Protocol bzw. Internet Protocol (IP) ist dafür zuständig, dass beim Empfänger angekommene, und zuvor fragmentierte, Datenpakete wieder richtig zusammengesetzt werden, so dass die Daten korrekt übermittelt werden können.⁹⁹

Kurz zusammengefasst wird unter dem Begriff Internet ein weltweites Netz von Computernetzen verstanden, die über das Protokoll TCP/IP kommunizieren.¹⁰⁰

Das Internet wird beschrieben als ein Netzwerk von Netzwerken, die sich mittlerweile über die ganze Welt erstrecken. Die Struktur dieser Netzwerke ist hierarchisch aufgebaut – beim Internet handelt es sich um ein großes, globales Metanetzwerk, das wiederum aus vielen kleineren Netzwerken besteht, die wiederum in noch kleinere Netzwerke unterteilt sein können. Am unteren Ende dieser Hierarchie befindet sich beispielsweise ein lokales Firmennetzwerk oder ein einzelner Rechner einer Privatperson. Hinter den kleineren Netzwerken stehen meistens so genannte Host-Provider, die Firmen oder Privatpersonen Zugang zum Internet gewähren. Es kann sich aber auch um Non-Profit-Organisationen, Unternehmen, Forschungseinrichtungen, Universitäten oder um Privatpersonen handeln, deren LAN-Netzwerke (Local Area Network) mit dem globalen Metanetzwerk Internet verbunden sind. Prinzipiell kann also jeder, der über die nötigen technischen Ressourcen und über das nötige Know-How verfügt, sein Netzwerk zum Internet hinzufügen. Diese Netzwerke sind durch einen Host-Computer an das Internet angeschlossen. Dieser Host ist prinzipiell ein Großrechner, über den alle ihm unterstehenden Rechner ins Internet gelangen. Der Aufbau des Internet ist also streng heterogen und der Zusammenschluss von unzähligen Netzwerken, die zusammen das Internet ergeben, ist mittlerweile undurchschaubar geworden. Eine inhaltliche Kontrolle ist deshalb äußerst schwierig, da bei der enormen Anzahl an Hosts nur schwer geprüft werden kann, ob ein Host illegale Inhalte ins Internet schleust oder nicht.¹⁰¹

⁹⁸ Vgl.: Sturm, Robert/Zirbik, Jürgen: Lexikon elektronischer Medien. Radio – Fernsehen – Internet. UVK Medien Verlagsgesellschaft mbH, Konstanz; 2001. S. 104.

⁹⁹ Ebda S. 104.

¹⁰⁰ Ebda S. 103.

¹⁰¹ Vgl.: Buttinger, Gerald: Problematische Inhalte im Internet. Möglichkeiten und Grenzen aktueller Regulierungsansätze. VDM Verlag Dr. Müller, Saarbrücken; 2006. S. 12 f.

3.2 Geschichtlicher Abriss und Ausblick des Internet

„Ein“ Erfinder des Internet kann nicht ausgemacht werden, wohl aber die Institution, von der die wesentlichen Impulse ausgingen – die „Advanced Research Projects Agency“ (ARPA). Dies US-amerikanische Institution wurde 1958 als unmittelbare Antwort auf das sowjetische Ereignis Sputnik gegründet, um Grundlagenforschung zu betreiben¹⁰² und die Wissenschaft mit Bezug auf militärischen Nutzen fördern sollte. Jedoch war die ARPA weder einer der Waffengattungen zugeteilt, noch war sie auf die Entwicklung neuer Waffentechnologien beschränkt.¹⁰³

Innerhalb der ARPA wurden im Laufe der Jahre zwei bedeutsame Projekte ins Leben gerufen. 1962 erfolgte die Gründung der IPTO (Information Processing Techniques Office), die sich mit Computern und deren Möglichkeit der Interaktion beschäftigte. Die Institution unterstützte richtungsweisende Vorhaben im Bereich Computerwissenschaft und –technik. Charakteristisch für die IPTO war die relative Unabhängigkeit ihrer jeweiligen Leiter von der ARPA und damit vom Verteidigungsministerium. So ist eine Nische geschaffen worden, in der Grundlagenforschung zum Thema Computer und deren Potential betrieben werden konnte.¹⁰⁴

Das zweite Projekt nannte sich ARPANET, welches sich erst 1966/67 konkret zu entwickeln begann, und das Ziel der Erschaffung eines Computernetzwerkes verfolgte.¹⁰⁵ 1972 kam im Rahmen einer wissenschaftlichen Vorführung zu einem ersten großen Erfolg. Nicht nur die physikalische Vernetzung über Telefonleitungen wurde dabei demonstriert, auch die Möglichkeiten einer erheblichen Erweiterung des individuellen Arbeitsumfeldes aufgezeigt. Diese wurden anhand von gemeinsamen Forschungsdatenbanken, interaktiver Mathematik und einem Schachprogramm veranschaulicht.¹⁰⁶

Das ARPANET war jedoch anfangs nur einem sehr begrenzten Nutzerkreis zugänglich – nämlich nur solche Stellen, die vom Verteidigungsministerium unterstützte Forschungsarbeit betreiben, d.h. hauptsächlich Universitäten. Seit 1975 entstand eine Vielzahl von Netzwerken, nicht nur an Universitäten, sondern auch in Städten, Kommunen und Firmen. Der zweite Schritt, die Vernetzung von Netzwerken, erfolgte alsbald. Nach einer längeren Testphase und verschiedenen Versionen des Protokolls begann 1980 das Verteidigungsministerium TCP/IP anzuwenden. Am 1. Jänner 1983 war es schlussendlich so weit: Das gesamte ARPANET wurde auf TCT/IP umgestellt und das Internet war

¹⁰² Vgl.: Géczy-Sparwasser, Vanessa: Die Gesetzgebungsgeschichte des Internet. Die Reaktion des Gesetzgebers auf das Internet unter Berücksichtigung der Entwicklung in den U.S.A. und unter Einbeziehung gemeinschaftlicher Vorgaben. Duncker & Humbolt GmbH, Berlin; 2003. S. 32 f.

¹⁰³ Ebda S. 37.

¹⁰⁴ Ebda S. 38 ff.

¹⁰⁵ Ebda S. 43.

¹⁰⁶ Ebda S. 51.

offiziell geboren. Zudem wurden alle den TCP/IP verwendeten Netzwerke unter dem Sammelbegriff „Internet“ sprachlich zusammengefasst.¹⁰⁷

Dieses Wachstum wurde von verschiedenen staatlichen Stellen in den USA gefördert und finanziell unterstützt. Ermöglicht wurde die rasche Entwicklung des ARPANET durch die dezentrale Struktur des Netzes. Wo die angeschlossenen Rechner standen, wem sie gehörten oder welchen Inhalt sie aus ihren Speichern zur Verfügung stellten, spielte keine Rolle. Wichtig war nur, dass sie dem TCP/IP-System als einheitlichem Übertragungsprotokoll folgten. Eine solche Nutzung des Internet war im Übrigen zu der Zeit anderswo – beispielsweise in Deutschland – verboten.¹⁰⁸

Wenn heutzutage von Internet die Rede ist, so wird in erster Linie nicht an ein akademisch genutztes hochkomplexes Computernetzwerk gedacht, sondern an ein auch Laien ohne weiteres zugängliches Multimedia-Phänomen, in dem zu „surfen“ zur Freizeitbeschäftigung geworden ist. Doch um diesen Entwicklungsstatus zu erreichen, mussten zuvor zwei wesentliche Schritte in den 1990er Jahren vollzogen werden: die Öffnung für den Kommerz und die Anwendung World Wide Web.¹⁰⁹

3.2.1 Die Entwicklung des World Wide Web

Erfunden wurde das World Wide Web in Genf, am Centre Européen pour la Recherche Nucléaire (CERN), vom Engländer Tim Berners-Lee. Das CERN war und ist mit seinen 10.000 festen und freien Mitarbeitern eine hochkomplexe Organisation und genau aus diesem Umstand – der schier unüberbrückbaren Anzahl an Projekten, Forschern, Publikationen etc. – entstand für Berners-Lee die praktische Notwendigkeit, die Vielzahl der Informationen über das Geschehen innerhalb des CERN zu ordnen und leicht zugänglich zu machen. Die Funktion dahinter nennt sich Hypertext – ein Text mit „links“ (zu Deutsch (Quer-)Verweise), der bei Abruf auf andere Dokumente nicht nur verweist, sondern ermöglicht den „links“ auch direkt zu folgen. Sprich, der Leser/Nutzer ist nicht mehr an die sequentielle Anordnung eines Textes gebunden, sondern kann seinen eigenen Lesefaden verfolgen. Die Entwicklung eines auf Hypertext basierenden Programms dauerte indes Jahre und vermischte sich mit der Idee des Internet, das allmählich auch in Europa bekannt wurde. Im Oktober 1990 schrieb Berners-Lee das Programm, das er das World Wide Web nannte und von drei Grundprinzipien bestimmt wird:

URL (Universal Document Identifier), ein Adressierungsschema, das dem System den Weg zu einer bestimmten Stelle innerhalb des Informationsraums World Wide Web weist.

HTTP (Hypertext Transfer Protocol), ein Übertragungsprotokoll, das den Zugang zu Daten und das Verfolgen von Hypertext links ermöglicht.

HTML (Hypertext Markup Language), ein Dokumentationscode.

¹⁰⁷ Ebda S. 59 ff.

¹⁰⁸ Vgl.: Scholz, Stefan: Internet-Politik in Deutschland. Vom Mythos der Unregulierbarkeit. LIT Verlag, Münster; 2004. S. 38 ff.

¹⁰⁹ Vgl.: Géczy-Sparwasser, Vanessa: Die Gesetzgebungsgeschichte des Internet; 2003. S. 63.

1991 entschloss sich Berners-Lee das World Wide Web in das Internet zu stellen und die „global community“ aufzufordern, mit dem World Wide Web zu arbeiten. Der Rücklauf war erheblich und von da an „raste“ die Entwicklung: Neue Server entstanden und insbesondere die Entwicklung der „Gerätschaften“ – die sogenannten Browser – die jeder bis heute braucht, um im Web nach Informationen suchen zu können.¹¹⁰

Das World Wide Web ist kann seither als eine Ebene verstanden werden, die auf das bereits bestehende Internet aufgesetzt wurde und die im Internet vorhandenen Informationen miteinander verbindet. Die Wortwahl – Internet und Web – sind signifikant. Mit dem Begriff Netz assoziiert man ein Material, etwas wirklich Bestehendes und für das Auge wahrnehmbares – mit Gewebe („web“) hingegen eine feinere, mit dem Auge höchstens noch schwer auszumachende Struktur, die über das eingesetzte Material hinausreicht. Mit dem World Wide Web ist das Internet nicht nur benutzerfreundlich geworden, es hat wesentlich dazu beigetragen, das Internet zu einem Wirtschaftsraum zu machen.¹¹¹

Diese wirtschaftliche Bedeutung des Internet war u.a. für den endgültigen Durchbruch zum Massenmedium verantwortlich. Vom Netz gingen immer wichtigere Impulse für die Wirtschaft und den Arbeitsmarkt aus. So überstieg in der Bundesrepublik Deutschland bereits 1999 der Umsatz im Markt für Informations- und Kommunikationstechnik erstmals den Umsatz der Automobilindustrie.¹¹² Zusammenfassend bringt es Scholz auf den Punkt, wenn er argumentiert, dass:

„[...] die Entwicklung des WWW dem Internet den dazu entscheidenden Wachstumsschub gegeben hat. Das WWW ist ei so genannte „killer application“, mit der die notwendige kritische Masse an Nutzern erreicht wurde und die letztendlich die Voraussetzung dafür geschaffen hat, dass sich das Internet in knapp 20 Jahren von einem Forschungsobjekt des US-Verteidigungsministeriums über ein Kommunikationshilfsmittel in der internationalen Forschung zu einem Massenmedium mit Millionen angeschlossenen Rechnern weltweit entwickeln konnte.“¹¹³

3.2.2 Die Zukunft des WWW

Eine Auflistung aller möglichen Aktivitäten und Nutzungsmöglichkeiten des Internets und im WWW aufzulisten, würde die Ausmaße dieses Kapitels übersteigen und wäre zudem kein zentraler Gegenstand. Dennoch soll kurz festgehalten werden, dass der Cyberspace äußerst expansiv ist und sich in erstaunlich schnellem Wachstum befindet. Niemand kann mit Sicherheit sagen oder gar

¹¹⁰ Ebda S. S. 66 ff.

¹¹¹ Ebda S. 70 f.

¹¹² Vgl.: Scholz, Stefan: Internet-Politik in Deutschland; 2004. S. 42.

¹¹³ Ebda S. 42 f.

berechnen, wie groß das Internet gerade tatsächlich ist, weil täglich ganze Netzwerke bzw. Systeme online gehen oder vom Netz genommen werden.¹¹⁴

Weltweit beträgt die Zahl der Internetuser über zwei Milliarden (2.095.006.005)¹¹⁵, während es vor zehn Jahren gerade einmal 530 Millionen waren.¹¹⁶ Vergleicht man die Weltregionen hinsichtlich der Internetnutzer miteinander, liegt der asiatische Raum mit einem Anteil von 44 Prozent bzw. 922,3 Mio. Usern deutlich vor Europa (22,7 Prozent bzw. 476,2 Mio.) und Nordamerika (13 Prozent bzw. 272,1 Mio.).¹¹⁷

Auch in Österreich hat sich das Internet rasant entwickelt und schnell Verbreitung gefunden. Das Austrian Internet Monitor, das seit 1996 einen repräsentativen Überblick über Nutzung und Entwicklungsperspektiven von Internet und anderen neuen Kommunikationstechnologien macht, gibt an, dass mit 80 Prozent Internetpenetration Österreich zu den führenden Ländern in der Weltrangliste zählt.¹¹⁸ Das IWS (Internet World Stats) zählt eine Flächendeckung von 74,8 Prozent (6.143.600 Mio.) und verzeichnet ein Wachstum von 192,6 Prozent von 2000 bis 2011.¹¹⁹

In Anbetracht dieser Entwicklungszahlen liegt die Annahme nahe, dass sich auch zukünftig wenig an diesem Fortschreiten des Internet ändern wird. Doch die Auswirkungen auf das politische, wirtschaftliche wie soziale Leben der Menschen werden noch lange nicht absehbar sein. Nur eines ist Beer zufolge sicher; der Cyberspace ist Nährboden für neue Formen der Kriminalität und erfordert ein weltweit abgestimmtes Vorgehen, um der prekärsten Beschaffenheit gerecht zu werden: Das Internet kennt keine Landesgrenzen.¹²⁰

3.3 Das Internet als Medium

Das Internet wird längst nicht mehr als ein reines Kommunikationsmittel verstanden, sondern als ein Medium. Die Ergänzung dieses Kapitels um die Erläuterung dessen ist aus diesem Grund ausschlaggebend, weil im weiteren Verlauf dieser Arbeit auf bestimmte Medieninhaltsdelikte eingegangen wird.

Demnach wird unter dem Begriff des „Mediums“ im Bundesgesetz gemäß § 1 Abs 1 Z 1 MedienG verstanden als „jedes Mittel zur Verbreitung von Mitteilungen oder Darbietungen mit gedanklichem Inhalt in Wort, Schrift, Ton oder Bild an einen größeren Personenkreis im Wege der

¹¹⁴ Vgl.: Beer, Johannes: Die Convention on Cybercrime und österreichisches Strafrecht. Trauner Verlag, Johannes-Kepler-Universität Linz; 2005. S. 27.

¹¹⁵ Vgl.: Internet World Stats: <http://www.internetworldstats.com/stats.htm> Stand: 11.7.2011

¹¹⁶ Vgl.: Beer, Johannes: Die Convention on Cybercrime und österreichisches Strafrecht; 2005. S. 27.

¹¹⁷ Vgl.: Internet World Stats: <http://www.internetworldstats.com/stats.htm> Stand: 11.7.2011

¹¹⁸ Vgl.: Austrian Internet Monitor: http://www.integral.co.at/downloads/Internet/2011/04/AIM-Consumer_Presstext_-_Q1_2011.pdf Stand: 11.7.2011

¹¹⁹ Vgl.: Internet World Stats – Austria: <http://www.internetworldstats.com/europa.htm#at> Stand: 11.7.2011

¹²⁰ Vgl.: Beer, Johannes: Die Convention on Cybercrime und österreichisches Strafrecht; 2005. S. 29.

Massenherstellung oder der Massenverbreitung“¹²¹. Gedanklicher Inhalt ist dabei jede Idee, Information oder Mitteilung – letztendlich auch jede persönliche Meinung. Ein Medium liegt nur dann vor, wenn es sich dabei um einen Informationsträger handelt. Da es einzig auf die Funktion als Mittel zur Verbreitung ankommt und es keiner bestimmten Anzahl an Medienexemplaren bedarf, unterliegt auch das Internet dem Medienbegriff. Zwar ist das Internet an sich kein Informationsträger, sehr wohl aber etwa eine einzelne Website, ein Diskussionsforum oder ein Blog.¹²²

3.4 Regulierungsmöglichkeiten des Internet

Die wichtigste Frage in diesem Kapitel lautet: Wer ist vor allem wie dazu legitimiert, den Cyberspace zu verwalten, zu organisieren und zu regieren? Kleinwächter zufolge führt die Antwort auf diese Frage zunächst vom Konsens zum Dissens. Der Konsens besteht darin, dass sich fast alle einig sind, dass auch auf dem „Informationshighway“ grundlegende Regeln gelten müssen. Der Dissens aber beginnt, wenn es um das „Wie“ geht: Wer soll die Regeln ausarbeiten, was soll geregelt werden und wie soll ihre Einhaltung durchgesetzt werden? Des Weiteren gibt er an, dass die politische Verrechtlichung des Cyberspace keine einfache Aufgabe ist. Denn nicht zuletzt fordern zwei grundlegende Fakten die traditionellen Methoden von Politikentwicklung und Rechtsausprägung heraus: Erstens müssen die Regeln für den Cyberspace ent-territorialisiert und von Grund auf global angelegt werden. Und zweitens sind in die Ausarbeitung von Regeln und Normen mehr als nur staatliche Institutionen, d.h. nationale Regierungen und Parlamente, einzubeziehen.¹²³

Das folgende Kapitel greift die oben angeführten Fragen auf und versucht nicht nur das „Wer“ sondern auch das „Wie“ in Sachen Internetregulierung zu erläutern. Dabei wird der Fokus auf die Möglichkeiten von Regulierung auf nationaler, supranationaler und internationaler Ebene gerichtet werden. Zuvor bedarf es jedoch einer Begriffsbestimmung: Was wird unter Regulierung verstanden und welchen Bezug hat sie zum häufig in der Politikwissenschaft verwendeten Begriff der Governance? In weiterer Folge soll spezifisch auf Media Governance sowie Internet Governance eingegangen und anhand nationalstaatlicher und internationaler Regulierungsmaßnahmen aufgezeigt werden. Doch bevor ein Definitionsansatz zum den unterschiedlichen Begrifflichkeiten

¹²¹ Vgl.: Bundesgesetz vom 12.Juli 1981 über die Presse und andere Publizistische Medien (Mediengesetz – MedienG) BGBl. Nr. 314/1981 idF BGBl. Nr. 8/2009 (Nichtamtliche inoffizielle konsolidierte Fassung) <http://www.bka.gv.at/DocView.axd?CobId=11995> Stand: 06.02.2012.

¹²² Vgl.: Schatzmann, Dominik: Meinungsfreiheit im Internet. Das WWW als Chance für mehr Demokratie? Verlag Österreich GmbH, Wien; 2008. S. 62.

¹²³ Vgl.: Kleinwächter, Wolfgang: Macht und Geld im Cyberspace. Wie der Weltgipfel zur Informationsgesellschaft (WSIS) die Weichen für die Zukunft stellt. Heise Zeitschriftenverlag, Hannover; 2004. S. 103.

unternommen wird, soll vorerst ein Überblick über die wichtigsten Regulierungsbereiche und die darin beteiligten Akteure geschaffen werden.

3.4.1 Überblick über die wichtigsten Regulierungsbereiche

Das Internet beinhaltet, wie auch andere Medien, viele Bereiche, die reguliert werden können oder einer Regulierung bedürfen. Diese können unter anderem im technischen, wirtschaftlichen oder politischen Umfeld angesiedelt sein.

Buttinger beschreibt den wohl wichtigsten Regulierungsbereich des Internet als technische Kontrolle. Hierbei geht es hauptsächlich um das Festlegen von technischen Standards, wie z.B. Übertragungsprotokolle. Ein einheitlicher technischer Standard ist für das Funktionieren des Internet unerlässlich, da die problemlose Kommunikation zwischen den vielen verschiedenen Computer- und Software-Systemen im Internet gewährleistet werden muss. Hinzu kommt auch die Normierung von Internetdiensten, wie zum Beispiel des World Wide Web, E-Mail oder des File Transfer Protocols, wo ebenfalls standardisierte Protokolle verwendet werden müssen.

Im politischen Bereich angesiedelt ist die Kontrolle der Zugänge zum Internet. Buttinger zufolge sollte von staatlicher Stelle aus der Zugang zu Wissen und Information für jedermann gesichert werden. Hierzu zählt er sowohl die Förderung von privaten Internetzugängen, als auch von öffentlichen in Bibliotheken oder Schulen.¹²⁴

Zusätzlich gibt es im Internet auch den Bedarf an rechtlicher Kontrolle, die kontroverse Themen wie z.B. Datenschutz, Meinungsfreiheit, Zensur, Urheberrechte, etc. behandelt. Eng verbunden mit der rechtlichen Kontrolle ist die politische Kontrolle. Hier geht es prinzipiell um die Umsetzung der Gesetze (wie beispielsweise Meinungsfreiheit und illegale Netzinhalte).¹²⁵

3.4.1.1 Regulierungsakteure

Bei der Frage einer Regulierung muss ebenfalls geklärt werden, wer regulieren kann und wer reguliert wird. Akteure, die Ziel einer Regulation sein können, sind im Prinzip sämtliche Teilnehmer im Internet. Diese können drei Tätigkeitsgruppen übernehmen, die rechtlich verschieden bewertet werden müssen:

- *Kommunizierende Inhaltsvermittler* sind Akteure, die Inhalte im Internet veröffentlichen. Hierbei ist es irrelevant, ob sie selber Urheber der entsprechenden Inhalte sind, denn die Funktion des kommunizierenden Inhaltsmittlers kann im Prinzip jeder übernehmen, der am Internet beteiligt ist. Dazu zählen hauptsächlich Content Provider, die kommerzielle Inhalte im Internet zur Verfügung stellen. Aber auch „normale“ Internet-User können zu kommunizierenden Inhaltsmittlern werden, wenn sie beispielsweise eine Homepage betreiben, oder auch nur einen Beitrag in einem Diskussionsforum veröffentlichen.

¹²⁴ Vgl.: Buttinger, Gerald: Problematische Inhalte im Internet; 2006. S. 78 f.

¹²⁵ Ebda S. 80.

- *Inhaltsmittler ohne Kommunikationsfunktion* sind Akteure, die technische Voraussetzungen für die Kommunikation schaffen. Hiermit sind hauptsächlich Provider gemeint, die entweder den Internetzugang (Access Provider) oder Webspace (Host Provider) zur Verfügung stellen.
- *Inhalteempfänger* sind schließlich die Rezipienten, die Informationen am heimischen PC abrufen.¹²⁶

Die Internetnutzer

Die User (engl. für Nutzer) des Internet sind sämtliche Personen, die Internetdienste benutzen und größtenteils passive Rezipienten von Inhalten, die Informationen aus dem WWW abrufen, aber auch aktiv den Inhalt des Internet mitgestalten können (beispielsweise durch die Teilnahme an Chats oder in Diskussionsforen). Bezüglich der Regulierung kann ein Internetnutzer hauptsächlich an Selbstregulierungsmechanismen teilnehmen in Form von selbst installierten Filtertechnologien am eigenen PC oder beispielsweise als Moderator eines Chats oder eines Forums im Internet. Ein User kann aber auch selbst Gegenstand einer Regulierung werden, wenn er z.B. illegale Materialien im Internet verbreitet, oder im Falle von illegaler Pornographie bloß herunter lädt.¹²⁷

Provider

Als Provider werden Personen oder Unternehmen bezeichnet, die gewisse Dienste im Bereich des Internet anbieten. Diese werden wiederum unterschieden in Access Provider, Host Provider und Content Provider. Die Provider sind die wichtigsten Akteure, wenn es um die Infrastruktur und das Inhaltsangebot im Internet geht und aus diesem Grund auch ein zentraler Punkt bei der Regulierung von problematischen Inhalten. Sie können sowohl (selbst-) regulativ tätig sein, als auch Ziel der Regulierung sein.¹²⁸

Daher sollten die verschiedenen Arten der Provider einer kurzen, ihrer Funktion entsprechenden Unterscheidung unterzogen werden.

- *Access Provider*: Ein Access Provider stellt wie bereits kurz angeführt für Privatpersonen oder Unternehmen Zugänge zum Internet zur Verfügung und ist somit ein reiner Inhaltsvermittler ohne Kommunikationsfunktion. Internetzugänge können beispielsweise über die Telefonleitung mit Hilfe eines Modems, durch eine fix installierte Standleitung, oder über ein Fernsehkabel erfolgen. Im Bereich der Regulierung hat der Access Provider wenige bis keine Möglichkeiten. So ist beispielsweise eine Inhaltskontrolle der übertragenen Daten praktisch nicht möglich. Er nimmt aber bei der Strafverfolgung eine wichtige Rolle ein. Wenn eine Person unter einer bestimmten IP-Adresse illegale Aktivitäten im Internet unternommen hat,

¹²⁶ Ebda S. 80 f.

¹²⁷ Ebda S. 81 f.

¹²⁸ Ebda S. 82 f.

kann die Exekutive mit Hilfe des zuständigen Access Providers die Identität derjenigen Person ermitteln.¹²⁹

- *Host Provider*: Host-Provider betreiben Server und stellen damit Speicherplatz für die Inhalte Dritter zur Verfügung. Somit ist er auch nur ein Inhaltsmittler ohne Kommunikationsfunktion. Die Regulierung betreffend hat der Host Provider insofern Einflussmöglichkeiten, als dass er Zugriff auf die Inhalte hat, die auf seinen Servern gespeichert sind. Infolge dessen kann er unerwünschte Daten löschen und somit den Zugang dazu verhindern.¹³⁰
- *Content Provider*: Diese Art von Providern stellt im Internet Inhalte bereit, die anschließend von Internetnutzern abgerufen werden können und übernimmt somit die Funktion eines kommunizierenden Inhaltsmittlers. Die Daten können auf eigenen Servern oder auf dem Server eines Host Providers gespeichert sein. In jedem Fall ist der Content Provider aber auch der Hauptverantwortliche für die Inhalte – irrelevant, ob die Inhalte kommerziell oder mittels einer privaten Homepage zur Verfügung gestellt werden und ob der Anbieter auch der Urheber des Materials ist. Als Hauptverantwortlicher für den von ihm veröffentlichten Inhalt nimmt der Content Provider eine zentrale Position bei der Frage der Regulierung von Internetinhalten ein. In erster Linie ist er selbst Ziel einer solchen, bei illegalen Materialien auch Ziel der Exekutive. Er kann jedoch auch selbst als Regulator in Erscheinung treten, indem er seine Inhalte entsprechend anpasst (z.B. Kennzeichnung von jugendfreien oder jugendgefährdenden Seiten).¹³¹

Diese Beispiele verdeutlichen die Bandbreite der Regulierten, die zwar zu einem Teil selbstregulierend tätig sein können, jedoch aber meist einer Regulierung unterstehen. Bevor in den folgenden Kapiteln auf die Vertreter von ausgeübter Regulierung eingegangen wird, soll vorerst eine weitere Begriffsbestimmung erfolgen, die Essenziell für das weitere Verständnis von Regulierung(smaßnahmen) sind.

3.4.2 Begriffsbestimmung: Regulierung, (Media-/Internet-) Governance

Bei der Verwendung der politiktheoretischen Begriffe „Regulierung“ und „Governance“ fällt auf, dass diese oftmals nicht mehr an die ursprüngliche Bedeutung geknüpft sind und in verschiedenen Kontexten inhaltlich variieren. Aus diesem Grund soll vorab ein Definitionsansatz gegeben werden um in späterer Folge den Gebrauch dieser Termini in einen politiktheoretischen Ansatz weiter zu verwenden.

¹²⁹ Ebda S. 83.

¹³⁰ Ebda S. 83 f.

¹³¹ Ebda S. 84.

3.4.2.1 Regulierung

Walter gibt in seiner Publikation „Inhaltsregulierung im Internet: Zwischen Rechtsfreiheit und Restriktion“ an, dass „Regulierung“ ähnlich der inhaltlichen Ausrichtung aktueller Steuerungstheorien im ursprünglichen Sinne weniger ein hierarchisches, zielgerichtetes Handeln staatlicher Akteure meint, sondern vielmehr eine im Dialog mit gesellschaftlichen Kräften getroffene Übereinkunft, die den Staat nicht so sehr autoritativ, sondern, zumindest im Vorfeld, eher moderierend in Erscheinung treten lässt. Diese Verwendung hat sich jedoch im europäischen Raum, wo der Regulierungsbegriff erst im Laufe der vergangenen Jahrzehnte an Bedeutung gewann, weitgehend verloren. Vielmehr gilt Regulierung im allgemein politikwissenschaftlichen Sprachgebrauch als Synonym für die durch Ge- und Verbote durchgesetzte Regelung von Verhalten; vor allem durch staatliche Eingriffe in Form von Gesetzen und zum Zwecke der Abwehr negativer Externalitäten.¹³²

3.4.2.2 Governance

Je nach thematischer Gewichtung der Zeitphänomene in dieser Arbeit, ändert sich auch der Gebrauch der Termini. War zu Beginn vermehrt die Rede von „staatlicher Herrschaft“ und „Regieren“, sind nun die Weichen für die Moderne gestellt, wenn internationale Begriffe Einzug halten. Gemeint ist hier der Ausdruck „Governance“, dessen Bedeutung und Verwendung in den folgenden Abschnitten erklärt werden soll.

Die Verwendung des Governance-Begriffs ist vielschichtig und je nach verfolgter Interessenslage nahezu willkürlich. Unterscheidet man sehr grob, lässt sich erstens, dem dominierenden Verständnis von Governance folgend, ein Steuern und Koordinieren mit Handlungsmodi, Regelsystemen oder auch Governance-Mechanismen ausmachen. Daneben existiert zweitens eine Vorstellung von Governance, die weniger stark mit dem Wissensstand der Steuerungs-Debatte bricht und sich systematisch auf die Instrumente bzw. „tools“ für eine „New Governance“. Dose zeigt aber auch eine definitorische Annäherung an Governance auf, indem sich Governance auf die Erfüllung öffentlicher Aufgaben durch staatliche und private Akteure bezieht.¹³³

Bröchler/von Blumenthal unterscheiden Governance zwischen einem engen und einem weiten Begriff. Letzterer verwendet Governance als Analyserahmen, der alle Formen staatlicher Steuerung, und, noch weiter gefasst, jegliches im politischen Bereich angesiedelte Management von Interdependenzen einbezieht. Dieser weite Begriff beinhaltet sowohl Steuerung durch Netzwerke und durch marktförmige Instrumente als auch durch traditionell unter dem Begriff des „Regierens“

¹³² Vgl.: Walter, Sebastian M.: Inhaltsregulierung im Internet: Zwischen Rechtsfreiheit und Restriktion. Tectum Verlag, Marburg; 2000. S. 11.

¹³³ Vgl.: Dose, Nicolai: Governance im Geflecht von Problemen, Ebenen und Akteuren. In: Blumenthal, Julia von/ Bröchler, Stephan (Hrsg.): Von Government zu Governance. Analysen zum Regieren im modernen Staat. Lit Verlag, Hamburg; 2006. S. 23.

gefasst Formen. Governance im engeren Sinne bezeichnet ein institutionalisiertes Problemlösungsverfahren, das sich gegenüber dem traditionellen Verständnis von Regieren im Wesentlichen durch vier Spezifika unterscheidet:

1. Die Art und Weise der Steuerung: An die Stelle staatlicher Regelungen treten „weichere“ Formen der Steuerung.
2. Die Akteurskonstellation: Governance bezieht private Akteure in den Prozess der Problemdefinition, der Aushandlung geeigneter Maßnahmen und der Implementation ein.
3. Die Folge dieser ersten beiden Merkmale: In dem Maß wie private Akteure in allen Phasen des Politikprozesses als gleichberechtigte Akteure einbezogen sind und an Stelle verbindlicher staatlicher Regelung netzwerkartige Regulierungsformen bis hin zu Formen privater Selbststeuerung treten, schwindet auch die Abgrenzung zwischen Steuerungssubjekt und Steuerungsobjekt. Governance verabschiedet sich von der Vorstellung vom Staat als einheitlicher Akteur und als von der Gesellschaft präzise abgrenzbare Arena.
4. Die Veränderung der Formen politischer Steuerung und auf der Akteursseite wirken sich auch in institutioneller Hinsicht aus: Sowohl im Prozess der Entscheidung über die Form politischer Steuerung als auch bei ihrer Implementation kann die Bildung stabiler, häufig nicht formal verfestigter Institutionen ausschlaggebend für Erfolg oder Misserfolg von Governance sein.¹³⁴

3.4.2.3 Media Governance

Die rein wortbezogene Übersetzung des Begriffs Governance könnte als Herrschaft, Regierungsgewalt oder Steuerung verstanden werden. Dass im Kontext dieser Arbeit und auch in Bezug auf Media Governance letztere die wohl geeignetere Bedeutungszuschreibung ist, lässt sich anhand einiger Beispiele ableiten. So attestiert Werner A. Meier Media Governance eine Vielzahl von Perspektiven, „nämlich Governance für, Governance in und Governance durch Medien“¹³⁵. Dies zeigt deutlich, dass es sich bei dem Begriff Governance nicht schlichtweg um ein Regelsystem handelt, dass dem Massenmediensektor von außen auferlegt wird, sondern vielmehr um ein Regelwerk, dass sich auf mehreren Ebenen manifestiert. Alle externen Reglements, die auf Medien einwirken können, werden als Governance für Medien eingeordnet. Hierunter fallen vor allem die staatlichen Einwirkungen auf das Mediensystem, aber auch der wechselwirkende Einfluss der Medien

¹³⁴ Vgl.: Blumenthal, Julia von/Bröckler, Stephan: Von Government zu Governance – Analysen zu einem schwierigen Verhältnis. Lit Verlag, Hamburg; 2006. S. 8 f.

¹³⁵ Vgl.: Meier, Werner A.: ‚Media Ownership Governance‘: Plattform für einen Risikodialog über Medienmacht. In: Marcinkowski, Frank/Meier, Werner A./Trappel, Josef: Medien und Demokratie: Europäische Erfahrungen. Haupt Verlag, Bern/Wien; 2006. S. 203.

untereinander, sowie das Verhältnis der Zivilgesellschaft zu den Medien.¹³⁶ Die Machtverhältnisse und –beziehungen innerhalb von Medienunternehmen ist klarerweise als Beispiel von Governance in Medien zu nennen, wobei Meier betont, dass das Machtinteresse von Medien nicht in innerhalb ihrer Unternehmen seine Grenzen findet, sondern vielmehr auch ein Bestreben danach hat, Einfluss auf die sie umgebende soziale Umwelt auszuüben. Unter die letzte hier angesprochene Form von Governance also jene die durch Medien ausgeprägt ist, fällt das Verständnis von Medien als meritorisches Gut. Medien bieten die Möglichkeit Interessen der Zivilgesellschaft zu vertreten und jenen dadurch Öffentlichkeit zukommen zu lassen. Dies verweist auch auf das Verhältnis von Medien und Politik, indem Medien versuchen als vierte Gewalt zu agieren und Demokratie zu fördern, indem sie gesellschaftliche Ziele thematisiert und eventuell auch zu deren Durchsetzung beisteuert.¹³⁷

Ebenso wie Meier sieht auch McQuail den Bedeutungsumfang von Media Governance breiter gefasst. Er entwickelte zudem auch ein Raster, indem die Hauptformen von Media Governance in ihren Ausprägungen erkennbar werden und eine Verortung des jeweiligen Regelwerkes ableitbar gemacht wird.¹³⁸

	Formal	Informal
External	Law and regulation applied via courts and public Regulatory bodies	Market forces; Lobby groups; Public opinion; Review and Criticism
Internal	Management; Self-regulation by Firm or industry; Organizational Culture	Professionalism; Codes of ethics and conduct

Abb. 1: The main forms of Media Governance. Aus: McQuail, Denis: McQuail's Mass Kommunikation Theorie; 2010. S. 234.

McQuail zufolge kann von der Art und Weise wie Media Governance in demokratischen Gesellschaften betrieben wird, also wie Medien innerhalb eines Systems kontrolliert werden, nicht nur deren Unabdinglichkeit in Bezug auf das alltägliche, soziale und kulturelle Leben, sowie die Politik abgeleitet werden, sondern auch die relative Immunität des Mediensystems gegenüber governmentaler Regulierungen.¹³⁹ Hierbei darf eine Tatsache nicht vernachlässigt werden: die Regulation von Medien ist nicht universal zu sehen, so unterscheidet sich die Art und das Ausmaß der

¹³⁶ Ebda S. 203.

¹³⁷ Ebda S. 204.

¹³⁸ Vgl.: McQuail, Denis: McQuail's Mass Communication Theory. 6th Edition. SAGE Publications Ltd. Los Angeles [u.a.]; 2010. S. 234 f.

¹³⁹ Ebda S. 233f.

Regulierung innerhalb verschiedener Medienarten. Eine Sonderstellung kann aber laut McQuail dem Internet aufgrund seines hybriden Charakters zugeschrieben werden. So wäre jenes zwar noch relativ frei von Regulation im Gegensatz zu beispielsweise der Presse, die zunehmende kommerzielle Erschließung des Internets fördere aber die Aufschreie nach einer Regulierung im Sinne von notwendigen Verbraucherschutzmaßnahmen. Eine Besonderheit des Internets im Zusammenhang mit Media Governance ist nach McQuails Ansicht, dass eine Regulierung des transnationalen Mediums Internet nicht auf einer nationalen Ebene ausreichend sein kann. Dieser transnationale und substanzloser Charakter erschwert aber auch die zuvor erwähnten verbraucherschützenden Maßnahmen, denn das Internet fällt streng genommen unter keine gerichtlichen nationalen Zuständigkeitsbereich. So sieht er den Großteil der Bürde der Regulierung letztendlich auf den Schultern der Internet Service Provider lasten, deren Zuständigkeiten und die rechtlichen Eingriffskompetenz aber noch nicht hinlänglich geklärt seien.¹⁴⁰

3.4.2.4 Internet Governance

In den vorangegangenen Kapiteln konnte bereits verdeutlicht werden, dass es kein Leichtes ist die Begriffe Governance bzw. Media Governance klar und eindeutig zu definieren. Ähnlich verhält es sich mit dem Terminus Internet Governance, der seit mehr als zehn Jahren gebräuchlich ist und dennoch kein allgemeines Verständnis seiner Bedeutung vorherrscht. Hofmann zufolge ist zum einen der Begriff Governance und dessen Verhältnis zur Government unklar, sowie welche Reichweite und Form von Autorität Governance im Internet hat. Der politische Stellenwert der verschwommenen Begriffslage drückt sich nicht zuletzt darin aus, dass die Vereinten Nationen im Jahr 2004 eine Arbeitsgruppe („Working Group on Internet Governance“) zur Klärung dieser Frage eingerichtet haben.¹⁴¹ In ihrem Report vom Weltgipfel für die Informationsgesellschaft („Wold Summit on the Information Society) wurde eine Definition erarbeitet, die wie folgt lautet:

„Internet governance is the development and application by Governments, the private sector and civil society, in their respective roles, of shared principles, norms, rules, decision-making procedures, and programmes that shape the evolution and use of the Internet.“¹⁴²

Des Weiteren wird im Report hervorgehoben, dass diese Arbeitsdefinition das Konzept der Inklusion von Regierungen, dem privaten Sektor und der Zivilgesellschaft bekräftigt und dass Internet Governance mehr beinhaltet als Internetnamen und –adressen. Nämlich auch andere signifikante

¹⁴⁰ Ebda S. 238 f.

¹⁴¹ Vgl.: Hofmann, Jeanette: Internet Governance: Eine regulative Idee auf der Suche nach ihrem Gegenstand. In: Schuppert, Gunnar Folke (Hrsg.): Governance-Forschung. Vergewisserung über Stand und Entwicklung. Schriften zur Governance-Forschung. Nomos Verlagsgesellschaft, Baden-Baden; 2005. S. 277.

¹⁴² Vgl.: Report from the Working Group on Internet Governance; 2005. S. 3.

<http://www.itu.int/wsis/docs2/pc3/off5.pdf> Stand: 25.01.2012.

öffentliche Politikthemen, wie kritische Internetressourcen, der Schutz und die Sicherheit des Internet und entwicklungstechnische Aspekte betreffend die Internetnutzung.¹⁴³

Hofmann versteht Internet Governance als ein ergebnisoffener, kollektiver Suchprozess, der darauf zielt, eine globale „regulatorische Leerstelle“ konzeptionell und institutionell in legitimer Weise zu füllen. Ihr zufolge besteht die praktische Herausforderung des Suchprozesses im Bereich von Internet Governance darin, unter den verschärften Bedingungen von Transnationalität, partieller Deterritorialität und Dezentralität verbindliche und legitime Regelungskapazitäten für eine sich dynamisch entwickelnde Infrastruktur zu erzeugen.¹⁴⁴

Nachdem erläutert wurde was unter Internet Governance verstanden wird, sollte der Frage nachgegangen werden, wer für die Regulierung des Internet zuständig sein sollte und in welchem Ausmaß bzw. Form. John Mathiason nennt in diesem Zusammenhang fünf Interessensvertreter:

1. Die einzelnen Regierungen, welche ihre nationalen Interessen reflektieren;
2. Internationale Organisationen, die die Ansichten der intergouvernementalen Körperschaften und Sekretariate widerspiegeln,
3. Der private Sektor, bestehend aus großteils multinationalen Unternehmen, die individuell tätig sind,
4. NGOs;
5. Wissenschaftler¹⁴⁵

Im nächsten Kapiteln soll eine Beschreibung der Aufgaben und der damit einhergehenden Probleme nationalstaatlicher Regulierung des Internet folgen. Konkrete Beispiele der Internet Governance werden anschließend auf den politischen Ebenen der Europäischen Union und der Vereinten Nationen beschrieben.

3.4.3 Nationalstaatliche Regulierung des Internet

Unter staatlicher Regulierung werden im Allgemeinen die drei zentralen staatlichen Institutionen Legislative, Exekutive und Judikative subsumiert. Legislative meint hierbei die Gesetzgebung, Exekutive die Strafverfolgung und Judikative die Gerichtsbarkeit. Laut Buttinger stößt der Staat jedoch bei der Anwendung von bestehenden medienregulativen Gesetzen beim Internet auf viele Probleme. So können viele alte Formulierungen in Gesetzestexten, die auf klassische Medien wie zum Beispiel die Zeitung oder das Radio ausgerichtet waren, auf das Internet nicht mehr oder nur teilweise angewendet werden. Das größte Problem ergibt sich durch die globale und internationale

¹⁴³ Ebda S. 3.

¹⁴⁴ Vgl.: Hofmann, Jeanette: Internet Governance: Eine regulative Idee auf der Suche nach ihrem Gegenstand; 2005. S. 278.

¹⁴⁵ Vgl.: Mathiason, John: Internet Governance. The new frontier of global institutions. Routledge, London/New York; 2009. S. 19 ff.

Dimension des Internet. Aufgrund der Tatsache, dass die Kommunikation im Internet über viele Staaten und somit auch über viele Gesetzgebungen erfolgt, und Staaten auch oftmals verschiedene kulturelle und soziale Werte haben, widerspiegeln sich diese wiederum in unterschiedlichen Gesetzgebungen. Somit fällt es den staatlichen Institutionen auch schwer zu entscheiden, ob bestimmte illegale Aktivitäten innerhalb ihres Zuständigkeitsbereiches liegen.¹⁴⁶

Staatliche Regulierung kann aber auch in einem weiteren Sinn gesehen werden. Und zwar ist auch eine Regulierung durch Organisationen oder Institutionen, die zwar dem Staat zugerechnet werden, aber jedoch nicht öffentlich verwaltet werden, als staatlich (im weiteren Sinn) anzusehen. Hierbei handelt es sich jedoch zumindest in Österreich hauptsächlich um Institutionen, deren Regulierungsziele sich im Bereich der Marktregulierung oder Wettbewerbsförderung bewegen. Inhaltliche Regulierung ist nur ein peripheres Steuerungsziel dieser Akteure¹⁴⁷ und wird aus diesem Grund hier nicht weiter behandelt.

Im engeren Sinn geht die staatliche Regulierung – wie bereits erwähnt – grundsätzlich von den drei Grundinstitutionen des Staates aus: der Gesetzgebung, der Strafverfolgung und der Gerichtsbarkeit. Diese Institutionen sind Buttinger zufolge seit jeher bestrebt auch ein gewisses Maß an Kontrolle auf die Medien auszuüben – so auch auf das Medium Internet. Jedoch stößt der Staat bei der Anwendung von bestehenden medienregulativen Gesetzen beim Internet auf einige Probleme.¹⁴⁸

Bei der Durchsetzung der Regulierungsmaßnahmen hat der Staat aber auch die Pflicht, gewisse Grundrechte der Bürger, wie die Meinungsfreiheit, zu sichern. Hier liegt laut Buttinger aber das Dilemma, vor dem staatliche Institutionen bei der Regulierung von Internetinhalten stehen: Sie müssen einerseits Probleme bewältigen, die sich durch die neuen Informationstechnologien besonders im rechtlichen Bereich ergeben, und andererseits auch die sozialen Grundrechte sichern. Wie effektiv staatliche Kontrolle sein kann, hängt von verschiedenen Charakteristika ab. Hierfür können drei zentrale Kriterien genannt werden:

1. Die Regulierungspolitik eines Landes hängt immer von den Ideologien und Interessen der regierenden Parteien ab. Besonders bei der Legislative und der Exekutive handelt es sich um Institutionen, die stark von den aktuellen politischen Entscheidungsträgern eines Landes beeinflusst sind.
2. Die Stärke und der Biss der Gesetzgebung bei der Effizienz der inhaltlichen Kontrolle von Medien spielen eine große Rolle. Denn eine erfolgreiche Strafverfolgung benötigt eine effektive gesetzliche Basis um erfolgreich agieren zu können.

¹⁴⁶ Vgl.: Buttinger, Gerald: Problematische Inhalte im Internet; 2006. S.86 f.

¹⁴⁷ Ebda S. 86 f.

¹⁴⁸ Ebda S. 87.

3. Die für die Kontrolle des Mediums eingesetzten Akteure und Instrumentarien müssen auch eine gewisse Effektivität besitzen, um Delikte im Internet und zugleich deren Täter auch aufspüren zu können.¹⁴⁹

Bei der Frage nach der effektiven Vollziehbarkeit von staatlicher Regulierung, liegt dort laut Möstel der Pferdefuß jeder gesetzlicher Regelung des Internet. Als Grund nennt er die sich staatlicher Regulierung in besonderem Maße entziehende Eigenart des Internet: Erstens seine enormen Datenmengen, die jeden Versuch flächendeckenden Vollzugs als illusorisch erscheinen lassen. Zweitens seine Internationalität und drittens die dezentrale Netzwerkstruktur des Internet.

Zu Punkt eins merkt Möstel an, dass die verfassungsrechtlichen Anforderungen an die Effektivität staatlicher Maßnahmen nicht überspannt werden dürfen. Die grundrechtlichen Schutzpflichten verlangen allein Maßnahmen, die überhaupt wirksam sind. Und dazu ist der Staat indes durchaus in der Lage.

Zu zweitens verweist Möstel darauf, dass die flächendeckende Überwachung entziehende Komplexität des Internet nicht so singulär ist, wie es scheint. Denn auch im nicht-virtuellen Leben gibt es viele Bereiche, in denen eine Garantie einer flächendeckenden präventiven Durchsetzung der bestehenden Handlungsverbote völlig aussichtslos erscheint. In diesen Fällen greift die zweite große Säule staatlicher Rechtsdurchsetzung und Sicherheitsgewährleistung – das repressive Straf- und Ordnungswidrigkeitenrecht – das durch die generalpräventiven Wirkungen der Strafandrohung Bürger auch dort zum Rechtsgehorsam anhält, wo ein flächendeckender präventiver Vollzug unmöglich ist.

Im dritten Prunkt wird argumentiert, dass auch grenzüberschreitende Phänomene hinreichend bewältigt werden können. Dies ist nicht nur im Bereich des Internet so, sondern gilt etwa genauso in der Bekämpfung der sonstigen grenzüberschreitenden Kriminalität. Laut Möstel stößt die unerlässliche Entwicklung gemeinsamer Mindeststandards und einer effektiven Zusammenarbeit der Staaten im Bereich des Internet angesichts unterschiedlicher Vorstellungen etwa zum Thema „Meinungsfreiheit und rechtsradikale Inhalte“ zwar vielfach auf Schwierigkeiten, bezüglich anderer Themen (z.B. der Kinderpornographie) ist sie durchaus Erfolgsversprechend.¹⁵⁰

Zusammenfassend hält Möstel fest, dass gerade die Europäische Union ein gutes Beispiel ist, wie in einem sehr großen Wirtschaftsraum einheitliche Standards gefunden werden können:

„Wir haben – wenn überhaupt – einzig den Staat bzw. supra- und internationale Zusammenschlüsse von Staaten, bei denen immerhin die Hoffnung besteht, zu dieser Sicherheitsgewährleistung

¹⁴⁹ Ebda S. 88 f.

¹⁵⁰ Vgl.: Möstel, Markus: Sicherheit oder Freiheit im Internet? In: Bieber, Christoph/Leggewie, Claus (Hrsg.): Interaktivität. Ein transdisziplinärer Schlüsselbegriff. Campus Verlag, Frankfurt/New York; 2004. S. 266 ff.

verlässlich imstande zu sein. Das Internet braucht den Staat, um ein Raum freier und sicherer Kommunikation zu sein und zu bleiben.“¹⁵¹

Eine genaue Betrachtung der Internetregulierung auf nationalstaatlicher Ebene soll im darauf folgenden Abschnitt erfolgen, indem zentrale Termini wie Meinungsfreiheit und strafbare bzw. illegale Inhalte im Internet einer exakten Beschreibung unterzogen werden und ihre Umsetzung auf staatlicher Ebene am Beispiel Österreich aufgezeigt wird.

3.4.4 Internetregulierung auf internationaler Ebene

Aufgrund des globalen Charakters des Internet ist dieses Medium nicht an geographische Grenzen gebunden. Dies impliziert wiederum, dass es längst keine Aufgabe einzelnen Ländern und Regionen mehr ist, für Recht und Ordnung im Internet zu sorgen. Vor allem internationale Institutionen werden heutzutage mehr denn je auf den Plan gerufen, sich im gemeinschaftlichen Sinne der Regulierung des „Informationshighways“ anzunehmen.

3.4.5 Die Europäische Union

Im vorangegangenen Abschnitt wurde bereits die Legitimation politischen Handelns der Europäischen Union diskutiert. Dabei wurden die unterschiedlichen Auffassungen der Legitimationskraft der einzelnen EU-Organe aufgezeigt und Schlussfolgerungen gezogen. Im folgenden Exkurs soll zum besseren Verständnis das rechtliche Entscheidungsverfahren der Europäischen Union beschrieben werden. Ein geschichtlicher Abriss sowie eine Abhandlung ihrer Aufgaben werden hier nicht vorgenommen, da es nicht unbedingt einen zentralen Gegenstand dieser Arbeit darstellt. Lediglich ein kurzer Überblick über die einzelnen EU-Organe und Entscheidungsverfahren soll im folgenden Exkurs erfolgen.

3.4.5.1 Exkurs: Das politische Entscheidungsverfahren der Europäischen Union

Organe und Entscheidungsverfahren

Als Hauptorgane nennt der EU-Vertrag den Europäischen Rat, das Europäische Parlament, Rat, Kommission, Europäischer Gerichtshof (EuGH) und Rechnungshof.¹⁵²

Kommission

Als Exekutivorgan ist die Kommission zuständig für die Durchführung von europäischen Richtlinien sowie Verordnungen und überwacht deren Einhaltung in den Mitgliedsstaaten. Zusammengesetzt ist die Kommission aus einem Präsidenten und einem Kommissar pro Mitgliedstaat. Jedem Kommissar ist ein Politikfeld zugeordnet und in der Regel untersteht ihm ein dazugehöriger Verwaltungsapparat.

¹⁵¹ Ebda S. 268 f.

¹⁵² Vgl.: Dingwerth, Klaus/Blauberger, Michael/Schneider, Christian: Postnationale Demokratie; 2011. S. 80.

Die Kommissare sind ausschließlich dem Wohl der Gemeinschaft und zur Unabhängigkeit gegenüber den Mitgliedsstaaten verpflichtet.¹⁵³

Rat (der Europäischen Union)

Der Rat ist das oberste Entscheidungs- und Rechtsetzungsorgan der EU und setzt sich aus einem Minister oder Stellvertreter pro Mitgliedstaat zusammen. Je nach Sachfrage tagen beispielsweise die nationalen Außen-, Finanz- der Landwirtschaftsminister. Vertreter der nationalen Exekutive nehmen damit auf europäischer Ebene zentrale legislative Kompetenzen wahr.¹⁵⁴

Europäisches Parlament

Das Europäische Parlament konnte seine Kompetenzen in der Rechtssetzung, bei der Kontrolle der anderen Gemeinschaftsorgane und beim Beschluss des Gemeinschaftshaushalts im Laufe der Zeit beträchtlich ausbauen. Nach dem Mitentscheidungsverfahren ist das Europäische Parlament in der Gesetzgebung dem Rat gleichberechtigt. In jeweils zwei Lesungen können Rat und Parlament Änderungen an einer Gesetzesvorlage der Kommission vorschlagen. Erfolgt keine Einigung, treten Vertreter von Rat und Parlament in einem Vermittlungsausschuss zusammen und stimmen nach einer dritten Lesung ab. Schließlich verfügt das Europäische Parlament über Kontrollrechte gegenüber der Kommission.¹⁵⁵

Europäischer Gerichtshof

Angesichts ständig wachsender Aufgaben wurde der Europäische Gerichtshof (EuGH) 1989 durch die Einrichtung eines Gerichtshofs erster Instanz entlastet. Beide Gerichte bestehen aus je einem Richter pro Mitgliedsstaat, der für sechs Jahre benannt wird. Zwei Verfahren machen den Großteil der Arbeit des EuGH aus. In Vertragsverletzungsverfahren wendet sich normalerweise die Kommission an den EuGH, wenn ein Mitgliedsstaat ihrer Ansicht nach seinen gemeinschaftsrechtlichen Verpflichtungen nicht nachkommt. Zumeist handelt es sich hierbei um eine verspätete oder unvollkommene Umsetzung europäischer Gesetze. Zu einem Vorabentscheidungsverfahren kommt es, wenn ein nationales Gericht Klärungsbedarf in einer europarechtlichen Angelegenheit sieht. Der EuGH fungiert hier nicht als letzte Instanz, denn das abschließende Urteil wird vom nationalen Gericht getroffen. Allerdings ist die Auslegung der europäischen Richter verbindlich, und so tragen die nationalen Gerichte maßgeblich zur Durchsetzung europäischen Rechts bei.¹⁵⁶

¹⁵³ Ebda S. 81.

¹⁵⁴ Ebda S. 82.

¹⁵⁵ Ebda S. 83.

¹⁵⁶ Ebda S. 83 f.

Rechtssetzung und Entscheidungsverfahren

Die Europäische Gemeinschaft ist eine Rechtsgemeinschaft. Sie wurde mit ihren Institutionen durch Rechtsakte geschaffen. Ihr politisches, wirtschaftliches und gesellschaftliches Handeln vollzieht sich nach Maßgabe und in den Formen des Rechts.¹⁵⁷

Somit ist ein zentrales Charakteristikum der Union ihre Fähigkeit für die Mitgliedsstaaten und die Unionsbürger verbindliches Recht zu setzen. Das Unionsrecht weist dabei spezifische Grundprinzipien auf und kennt drei eigene Formen verbindlicher Rechtsakte. Die Verfahren, mit denen diese erlassen werden, sind seit dem Vertrag von Lissabon überschaubarer geworden. Rat und Parlament sind seither in den meisten Politikfeldern gleichberechtigte Legislativorgane.¹⁵⁸ Diese Prinzipien und Formen des Unionsrechts sollen im folgenden Kapitel einer näheren Betrachtung unterzogen werden.

Kurz zusammengefasst kann die EU als Staatenbund bezeichnet werden, nämlich als eine völkerrechtliche, auf der Gleichordnung ihrer Mitglieder beruhende, organisierte politische Staatenverbindung. Weitere Besonderheiten dieses Staatenbundes können mit dem Begriff „Supranationalität“ zusammengefasst werden und sich aus den folgenden vier Teilelementen bilden:

- Rechtssetzung mit Durchgriffswirkung
- Mehrentscheidungen
- Unabhängige rechtsbefugte Organe
- Zentralisierte eigene Gerichtsbarkeit

Prinzipien und Formen des Unionsrechts

Die Rechtsordnung der Union weist starke Merkmale einer bundesstaatlichen Ordnung auf und zugleich wird deutlich, dass die Mitgliedsstaaten weiterhin einen eigenen Gestaltungsspielraum besitzen und dass sie als „Herren der Verträge“ den Integrationsprozess kontrollieren können.¹⁵⁹

Prinzip der begrenzten Einzelermächtigung

Als grundlegendes Merkmal, das die Europäische Union von einem Bundesstaat unterscheidet, ist das Prinzip der begrenzten Einzelermächtigung. Demnach kann die Union nur in den Bereichen tätig sein, in denen ihr die Mitgliedsstaaten die Kompetenz übertragen haben. Diese Übertragung muss ausdrücklich in den Vertragsgrundlagen der EU festgehalten sein und somit kann die Europäische Union ihren Kompetenzbereich nicht selbstständig erweitern (sie hat keine „Kompetenz-Kompetenz“). Zudem muss sie sich bei der Verabschiedung von Rechtsakten an die Form halten, die der Vertrag für das jeweilige Politikfeld vorschreibt.

¹⁵⁷ Vgl.: Bumke, Christian: § 19 Rechtssetzung in der Europäischen Gemeinschaft. In: Schuppert, Gunnar Folke/Pernice, Ingolf/Halter, Ulrich: Europawissenschaft; 2005. S. 645.

¹⁵⁸ Vgl.: Weidenfeld, Werner: Die Europäische Union. Wilhelm Fink GmbH & Co. Verlags-KG; Paderborn, 2010. S. 149.

¹⁵⁹ Ebda S. 149.

Etwas gelockert, aber keinesfalls aufgehoben, wird das Prinzip der begrenzten Einzelermächtigung durch die Ermächtigung zur Vertragslückenschließung (auch „Lückenschließungsklausel“ oder „subsidiäre Generalermächtigung“ genannt). Demnach kann die EU Vorschriften erlassen, ohne dass sie dafür die ausdrückliche vertragliche Kompetenz hat, wenn dies für die Erfüllung der vertraglich festgelegten Ziele der Union notwendig ist und es sich um Politikbereiche handelt, die generell in den Zuständigkeitsbereich der Union fallen. In diesen Fällen entscheidet der Rat immer einstimmig und auch das Europäische Parlament muss zustimmen. Galt diese Lückenschließungsklausel bis zum Vertrag von Lissabon nur für den Binnenmarkt, ist sie seither für alle Politikbereiche, die auf der europäischen Ebene geregelt werden, anwendbar.¹⁶⁰

Vorrang des Unionsrechts

Dass die Integration trotz des Prinzips der begrenzten Einzelermächtigung eine Eigendynamik entwickeln kann, die nicht immer von allen Mitgliedsstaaten gewünscht sein muss, zeigt das Prinzip des Vorrangs des Unionsrechts vor dem nationalen Recht. Die Frage nach dem Verhältnis von europäischen zu nationalem Recht ist deshalb von großer Bedeutung, weil es für das Funktionieren der EU unerlässlich ist, dass das Unionsrecht in den Mitgliedsstaaten einheitlich gilt und angewendet wird. Dies ist nur bei einem Vorrang des Unionsrechts gesichert.¹⁶¹

Der Vorrang des Rechts der Union gilt gegenüber jeder innerstaatlichen Rechtsquelle - auch gegenüber staatlichem Verfassungsrecht. Staatliches Recht, das mit dem Recht der EU kollidiert, ist unanwendbar. Die Mitgliedsstaaten sind verpflichtet, das gemeinschaftswidrige staatliche Recht aufzuheben, bzw. anzupassen.¹⁶²

Subsidiaritätsprinzip

Subsidiaritätsprinzip bedeutet, dass eine staatliche Aufgabe so weit wie möglich von der jeweils unteren bzw. kleineren Einheit wahrgenommen werden soll. Dieses Prinzip wurde schon früh zu einem Grundgedanken der Integration und ist schließlich im Vertrag von Maastricht ausdrücklich im Primärrecht der Union verankert worden. Demnach darf die EU in Bereichen, die nicht in ihre ausschließliche Zuständigkeit fallen, nur dann tätig werden, wenn die angestrebten Ziele der Maßnahme auf nationaler, regionaler oder lokaler Ebene nicht ausreichend erreicht werden können. Der Vertrag von Lissabon hat das Subsidiaritätsprinzip weiter gestärkt. Seitdem müssen alle Entwürfe von Gesetzgebungsakten explizit mit Hinblick auf die Subsidiarität begründet sein. Außerdem wird zur Überprüfung ein „Frühwarnsystem“ eingeführt, in das die nationalen Parlamente einbezogen werden. Diese können innerhalb von acht Wochen, nachdem ihnen der Entwurf über einen EU-

¹⁶⁰ Ebda S. 149 f.

¹⁶¹ Ebda S. 150.

¹⁶² Vgl.: Bieber, Roland/Epiney, Astrid/Haag, Marcel: Die Europäische Union. Europarecht und Politik. 6. Auflage. Nomos Verlagsgesellschaft, Baden-Baden; 2005. S. 105.

Rechtsakt übermittelt wurde, eine begründete Stellungnahme abgeben, weshalb dieser Entwurf ihrer Meinung nach nicht mit dem Subsidiaritätsprinzip vereinbar ist. Geben mindestens ein Drittel der nationalen Parlamente der EU eine solche Stellungnahme ab, muss der Entwurf überprüft werden. Bei Fragen, die den „Raum der Freiheit, der Sicherheit und des Rechts“ betreffen, liegt die Schwelle nur bei einem Viertel.¹⁶³

Primär- und Sekundärrecht

Das Recht der Union unterteilt sich in Primär- und Sekundärrecht. Das Primärrecht besteht aus den völkerrechtlichen Verträgen, auf denen die Europäische Union beruht. Dazu gehören auch die Beitrittsverträge, die bei Erweiterungen der Union mit den neuen Mitgliedsstaaten geschlossen werden. Das Sekundärrecht besteht aus Rechtsakten der EU, die von den EU-Organen auf der Grundlage des Primärrechts oder der Ermächtigung in einem anderen EU-Rechtsakt erlassen werden. Die europäische Rechtsordnung unterscheidet mit der Verordnung, der Richtlinie und der Empfehlung drei verbindliche Rechtsakte. Hinzu kommen mit der Empfehlung und Stellungnahme zwei unterschiedliche Rechtsakte.

Im Detail sieht diese Rechtsordnung folgendermaßen aus:

- Die Verordnung hat allgemeine und unmittelbare Geltung. Sie ist für die Mitgliedsstaaten und die Unionsbürger in allen Teilen verbindlich
- Die Richtlinie ist für die Mitgliedsstaaten nur hinsichtlich ihres Ziels verbindlich. Die nähere Ausgestaltung bleibt den Mitgliedsstaaten überlassen. Dabei wird ihnen eine Frist gesetzt, innerhalb der sie die Richtlinie in nationales Recht umsetzen müssen.
- Die Entscheidung ist eine unmittelbar verbindliche Regelung für den Einzelfall. Sie kann sich an einzelne Mitgliedsstaaten, Bürger oder Unternehmen richten.
- Empfehlung und Stellungnahme sind rechtlich unverbindlich. Es kann ihnen aber eine politische Wirkung zukommen.

Abschließend sei noch angefügt, dass das Primär- und Sekundärrecht den Kern des rechtlichen Besitzstandes der Union bilden. Dazu gehören außerdem Entscheidungen des Gerichtshofes der EU und Verträge mit Drittstaaten.¹⁶⁴

Pflichten der Mitgliedsstaaten

Die Pflichten der Mitgliedsstaaten im Verhältnis zur Union ergeben sich allgemein zunächst aus dem Grundsatz der loyalen Zusammenarbeit (Art. 10 EGV (1.)). Daneben ist aber noch auf spezifisch im Vertrag geregelte oder durch die Rechtssprechung entwickelte Pflichten einzugehen, nämlich

¹⁶³ Vgl.: Weidenfeld, Werner: Die Europäische Union; 2010. S. 151.

¹⁶⁴ Ebda S. 152 ff.

die Achtung fundamentaler Grundsätze durch die Mitgliedsstaaten sowie die Haftung der Mitgliedsstaaten für Verstöße gegen Gemeinschaftsrecht.¹⁶⁵

Pflicht zur loyalen Zusammenarbeit

Nach Art. 10 EGV sind die Mitgliedsstaaten verpflichtet, alle geeigneten Maßnahmen zu treffen, um die sich aus dem Vertrag ergebenden Verpflichtungen zu erfüllen sowie alle Maßnahmen zu unterlassen, die die Verwirklichung der Vertragsziele beeinträchtigen könnten. Diese Bestimmung stellt letztlich eine Konsequenz des Vorrangs des Gemeinschaftsrechts sowie seiner effektiven Wirksamkeit dar. Die rechtliche Tragweite des Art. 10 EGV lässt sich nur auf der Grundlage der Rechtsprechung des EuGH erschließen, der in einer reichhaltigen Judikatur aus Art. 10 EGV eine Reihe selbstständiger und akzessorischer Pflichten abgeleitet hat.

- Im Zusammenhang mit der Umsetzung von EG-Recht kommen den Mitgliedsstaaten diverse Pflichten zu, insbesondere die Umsetzung von Richtlinien.
- Weiter wird aus Art. 10 EGV die Pflicht der Mitgliedsstaaten zu effektivem Vollzug des Gemeinschaftsrechts abgeleitet, womit auch eine Reihe von Begleitmaßnahmen verbunden ist.
- Die Effektivität des Gemeinschaftsrechts impliziert darüber hinaus, dass die mitgliedsstaatlichen Gerichte das Gemeinschaftsrecht tatsächlich anwenden und die gemeinschaftsrechtlich gewährten Rechte gerichtlich durchgesetzt werden können.¹⁶⁶

3.4.5.2 Maßnahmen der Europäischen Union zur Förderung einer sicheren Nutzung des Internet

Die ersten Ansätze seitens der Europäischen Union im Bereich Internetnutzung wurden im „Aktionsplan zur Förderung einer sicheren Nutzung des Internet“ (1999-2002) umgesetzt, in dem Richtlinien aufgestellt wurden, nach denen die Mitgliedsstaaten im Bereich der Internetregulierung aktiv werden sollen. Bekämpft werden sollen laut Aktionsplan illegale und schädliche Inhalte im Internet. Unter „illegale Inhalte“ werden im Aktionsplan nicht nur Bereiche der Kinderpornographie verstanden, sondern auch die der nationalen Sicherheit (terroristische Bedrohungen, Anleitungen zum Bombenbau), Verstöße gegen die Menschenwürde (Rassendiskriminierung), die ökonomische und infrastrukturelle Sicherheit (Betrug, Hacking) oder das Copyright. Als „schädliche Inhalte“ subsumiert der Aktionsplan der EU hingegen vornehmlich jugendgefährdende Inhalte und solche, die

¹⁶⁵ Vgl.: Bieber, Roland/Epiney, Astrid/Haag, Marcel: Die Europäische Union. Europarecht und Politik; 2005. S. 80.

¹⁶⁶ Ebda S. 81.

zwar aufgrund der freien Meinungsäußerung erlaubt sind, andere User aber persönliche angreifen könnten.¹⁶⁷

Zur Verwirklichung der Programmziele veranlasste die Kommission die u.a. Weiterentwicklung der Filtertechnologien zu unterstützen und andererseits eine enge Zusammenarbeit aller im Internet vertretenen Akteure zu ermöglichen, um schließlich ein international aufeinander abgestimmtes Filter- und Bewertungssystem zum Einsatz bringen zu können.¹⁶⁸

Dieser Aktionsplan wurde bis zum Jahre 2004 verlängert. Im Jahr 2005 hat der Rat einen Beschluss zur Einführung des Programms „Mehr Sicherheit im Internet“ zur Förderung der sichereren Nutzung des Internet und neuer Online-Technologien erlassen. Das Programm bezog sich auf den Zeitraum 2005-2008 und schloss sich an den Aktionsplan „Sichereres Internet“ (1999-2004) an.¹⁶⁹ Im Gegensatz zu seinem Vorläufer war das neue Programm breiter angelegt, bezog auch die neuen Medien (z. B. Videos) mit ein und sah ausdrücklich auch die Bekämpfung von Rassismus und unerwünschter elektronischer Werbung („Spam“) vor. Um illegale Inhalte effektiv bekämpfen zu können, wurde die Einrichtung von Meldestellen („Hotlines“) ausgebaut, die Berichte der Bürger über illegale Inhalte entgegennehmen und an die Stellen weiterleiten, die entsprechende Maßnahmen treffen können (z.B. der Internetanbieter oder die Polizei). Im Bereich der Bekämpfung von unerwünschten und schädlichen Inhalten, finanzierte das Programm technische Lösungen, die den Endnutzer in die Lage versetzen, den Eingang unerwünschter und schädlicher Inhalte zu begrenzen und eingehende unerwünschte Werbung (Spam) entsprechend zu behandeln.¹⁷⁰

Die Anwendung von Filtertechnologien seitens der Europäischen Union oder als Empfehlung an die Mitgliedsländer zur Erhöhung der Sicherheit im Internet ist nicht Bestandteil dieser Aktionspläne. Anstelle dessen wird als ein wirksames System für die Einschränkung der Flut unerwünschter, schädlicher und illegaler Inhalte die Selbstregulierung der Endbenutzer angegeben, indem diese mittels Filtersystemen sich selbst entsprechend zu schützen.

3.4.6 Die Vereinten Nationen

Ebenso wie ein kurze Abhandlung über die einzelnen EU-Organe und Entscheidungsverfahren erfolgte, soll an dieser Stelle, bevor auf die Rolle der Vereinten Nationen im Bereich Internet Governance eingegangen wird, auch über dessen Organe und Entscheidungsprozesse ein Überblick gewährt werden.

¹⁶⁷ Vgl.: Walter, Sebastian M.: Inhaltsregulierung im Internet; 2000. S. 43.

¹⁶⁸ Ebda S. 44.

¹⁶⁹ Vgl.: EUROPA – Zusammenfassung der EU-Gesetzgebung: Aktionsplan für ein sicheres Internet (1999-2004) http://europa.eu/legislation_summaries/information_society/internet/l24190_de.htm Stand: 19.01.2012

¹⁷⁰ Vgl.: EUROPA – Zusammenfassung der EU-Gesetzgebung: Programm für ein sichereres Internet (2005-2008) http://europa.eu/legislation_summaries/information_society/internet/l24190b_de.htm Stand: 19.01.2012

3.4.6.1 Exkurs: Das politische Entscheidungsverfahren der Vereinten Nationen

Die Organisation der Vereinten Nationen (VN) hat mehr als 60 Jahre nach ihrer Gründung ihre Zusammensetzung und Tätigkeitsfelder erheblich ausgeweitet, ohne dass es bisher grundlegende Änderungen in der Charta selbst gekommen wäre. Von damals 51 Gründerstaaten ist sie auf 192 Staaten angewachsen (Stand: Frühjahr 2010) und von einer Organisation, die in erster Linie den Krieg als Mittel der Politik ächten sollte, ist sie zu einem globalen Forum geworden, in dem alle grundlegenden Weltprobleme diskutiert und zum Teil einer Lösung näher gebracht werden.¹⁷¹

Ziele und Grundsätze

Die multidimensionale Arbeit der Vereinten Nationen lässt sich – abgesehen von Zuständigkeiten in weiteren Materien samt angrenzender Politikfelder – in insgesamt drei Hauptfelder einteilen:

1. Aufgaben im Bereich der Sicherung des Weltfriedens und der internationalen Sicherheit
2. Aufgaben im Bereich des Menschenrechtsschutzes und der Fortentwicklung des Völkerrechts
3. Aufgaben im Bereich der Wirtschaft, Entwicklung und Umwelt

In Artikel I der Charta, die insgesamt 111 Artikel in 19 Kapitel umfasst, setzt sich die Weltorganisation vier programmliche Hauptziele:

- den Weltfrieden und die Internationale Sicherheit zu wahren und zu diesem Zweck wirksame Kollektivmaßnahmen zu treffen, um Bedrohungen des Friedens zu verhüten und zu beseitigen, Angriffshandlungen und andere Friedensbrüche zu unterdrücken und internationale Streitigkeiten oder Situationen, die zu einem Friedensbruch führen könnten, durch friedliche Mittel nach den Grundsätzen der Gerechtigkeit und des Völkerrechts zu bereinigen oder beizulegen;
- freundschaftliche, auf der Achtung vor dem Grundsatz der Gleichberechtigung und Selbstbestimmung der Völker beruhende Beziehungen zwischen den Nationen zu entwickeln und andere geeignete Maßnahmen zur Festigung des Weltfriedens zu treffen;
- eine internationale Zusammenarbeit herbeizuführen, um internationale Probleme wirtschaftlicher, sozialer, kultureller und humanitärer Art zu lösen und die Achtung vor den Menschenrechten und Grundfreiheiten für alle ohne Unterschied der Rasse, des Geschlechts, der Sprache oder der Religion zu fördern und zu festigen;
- ein Mittelpunkt zu sein, in dem Bemühungen der Nationen zur Verwirklichung dieser gemeinsamen Ziele aufeinander abgestimmt werden.¹⁷²

Diesen Zielen ist gemeinsam, dass sie alle auf eine Verbesserung der Beziehungen zwischen den Staaten abzielen, um Interessenskonflikte durch Kooperation anstelle von bewaffneten Auseinandersetzungen zu bewältigen.¹⁷³

¹⁷¹ Vgl.: Woyke, Wichard (Hrsg.): Handwörterbuch Internationale Politik. 12., überarbeitete und aktualisierte Auflage. Verlag Barbara Budrich, Opladen & Farmington Hills; 2011. S. 545.

¹⁷² Ebda S. 545 f.

Neben diesen allgemeinen Zielen schreibt die Charta eine Reihe von Grundsätzen vor, die eng mit den dargestellten Zielen verschränkt sind, jedoch nicht einer näheren Ausführung für diese Arbeit bedürfen.

Die Organe der VN und ihre Entscheidungsprozesse

Das System der VN besteht aus verschiedenen zum Teil selbstständigen, dezentralen Organisationen und Programmen mit jeweils eigenen Satzungen, Mitgliedschaften, Strukturen und Haushalten. Gemäß der Charta hat sich die Kernorganisation im System der VN fünf Hauptorgane gegeben: Die Generalversammlung (GV), der Sicherheitsrat (SR), der Wirtschafts- und Sozialrat (ECOSOC), der Internationale Gerichtshof (IGH) sowie das Sekretariat der VN.¹⁷⁴ Die Charta etabliert keine direkte Hierarchie zwischen den einzelnen Organen. Aus dem Wortlaut der Charta lässt sich schließen, dass insbesondere der Generalversammlung, dem Sicherheitsrat und dem Generalsekretariat eine zentrale Bedeutung in den Entscheidungsprozessen der VN zukommt.¹⁷⁵

Generalversammlung

Die Generalversammlung (GV) ist das Plenarorgan der Vereinten Nationen und kann als der deliberative Mittelpunkt der Organisation angesehen werden. Sie kann gemäß Artikel 10 der Charta grundsätzlich alle Fragen diskutieren, die von der Charta abgedeckt sind und Empfehlungen an alle anderen Organe der VN sowie an jedes Mitglied der Organisation abgeben – ausgenommen Angelegenheiten, die in die Kompetenzen des Sicherheitsrates fallen. In der Generalversammlung haben – im Gegensatz zu den anderen Hauptorganen der VN – alle Mitglieder einen ständigen und gleichberechtigten Sitz mit dem Grundsatz „one state, one vote“ (unabhängig von der Bevölkerungsgröße oder den Machtverhältnissen in den zwischenstaatlichen Beziehungen). Grundsätzlich werden die Geschäfte der GV mit einer einfachen Mehrheit in einer Plenarabstimmung verabschiedet (ausgenommen Entscheidungen, die den Weltfrieden etc. betreffen – hierbei ist eine Zweidrittel-Mehrheit erforderlich).¹⁷⁶

Verbindliche Entscheidungen trifft die GV nur im Hinblick auf die VN selbst (Aufnahme neuer Mitglieder, Wahl des Generalsekretärs, Verabschiedung des VN-Budgets etc.), die Wirkung von Entscheidungen auf die Mitgliedsstaaten ist jedoch beschränkt. Sie ergibt sich nur dann, wenn sich die Staaten freiwillig an die rechtlich unverbindlichen Empfehlungen halten oder sich andere Institutionen innerhalb der VN den Entscheidungen der GV annehmen.¹⁷⁷

¹⁷³ Vgl.: Dingwerth, Klaus/Blauberger, Michael/Schneider, Christian: Postnationale Demokratie; 2001. S. 160.

¹⁷⁴ Ebda S. 547 f.

¹⁷⁵ Ebda S. 162.

¹⁷⁶ Ebda S. 163.

¹⁷⁷ Ebda S. 164.

Sicherheitsrat

Der Sicherheitsrat (SR) der VN ist der Exekutivrat der Organisation, in dem lediglich 15 Mitgliedsstaaten vertreten sind: China, Frankreich, Großbritannien, Russland und die USA sind ständige Mitglieder, die weiteren zehn werden von der GV für jeweils zwei Jahre gewählt. Die Hauptaufgabe des SR ist die Erhaltung des Weltfriedens. Zu diesem Zweck ist er mit einer Reihe von Kompetenzen ausgestattet. Was die Entscheidungen betrifft, sind diese im Gegensatz zu denen der GV für die Mitglieder rechtsverbindlich.¹⁷⁸

Wirtschafts- und Sozialrat

Der Wirtschafts- und Sozialrat ist gemeinsam mit der GV für wirtschaftliche und soziale Fragen verantwortlich. Der Rat umfasst 54 Mitglieder, die nach regionalen Kriterien von der GV für jeweils drei Jahre gewählt werden. Einen großen Teil der Vorarbeiten für die Entscheidungen des Rats übernehmen seine zahlreichen Nebenorgane und neun funktionale Kommissionen, die Themen wie die Verhinderung von Kriminalität, den Status der Frau oder die Kontrolle des Drogenhandels umfassen.¹⁷⁹

Internationaler Gerichtshof

Der Internationale Gerichtshof (IGH) ist der Schiedsgerichtshof der VN, was bedeutet, dass sich die beteiligten Staaten bereits im Voraus darauf einigen ein Urteil des IGH zu akzeptieren. Möglich ist entweder eine Zustimmung für einzelne Fälle oder eine allgemeine Unterwerfungserklärung für alle Fälle in der Zuständigkeit des IGH. Klageberechtigt sind die Mitglieder der VN. In erster Linie ist der IGH für die Beteiligung von Gebietsstreitigkeiten zwischen Staaten und für die Auslegung völkerrechtlicher Verträge zuständig.¹⁸⁰

Generalsekretariat

Das Generalsekretariat bildet die Verwaltung der VN. Es unterstützt die Organe der VN in ihrer Arbeit, stellt Expertise und Entscheidungsgrundlagen zur Verfügung und verwaltet die Friedensmissionen der VN. Obwohl ihm formal keine Entscheidungsmacht über die Handlungen der Mitglieder zusteht, spielt das Sekretariat in der täglichen Arbeit der VN eine zentrale Rolle. Im Sekretariat laufen zahlreiche Informationen zusammen und werden Entscheidungen und neue Themen vorbereitet. Dabei ist das Sekretariat zwar formal an die Weisungen der Mitgliedsstaaten gebunden, hat in der Praxis aber eigene Handlungsspielräume bei ihrer Umsetzung.¹⁸¹

¹⁷⁸ Ebda S. 165 ff.

¹⁷⁹ Ebda S. 169.

¹⁸⁰ Ebda S. 169.

¹⁸¹ Ebda S. 170.

3.4.6.2 Die Vereinten Nationen als Global Player der Internet Governance am Beispiel des World Summit on the Information Society

Governance-Paradigmen im Zeitalter des Internet nehmen auch auf der globalen Ebene eine zunehmend wichtigere Rolle ein. Einen Handlungsbedarf haben auch die Vereinten Nationen erkannt und zwei Gipfeltreffen ins Leben gerufen, die zwar nicht viel mediale Aufmerksamkeit erlangt haben, aber einen wichtigen Schritt in Richtung der Behandlung von öffentlichen Policy-Themen auf einem globalen Level gesetzt haben.

3.4.6.3 World Summit on the Information Society

Der Mitte der 90er Jahr einsetzende Internetboom ging an den Vereinten Nationen natürlich nicht spurlos vorüber. Es gab aber bis dahin kein spezielles Gremium, das sich mit Fragen der Information und Kommunikation befasst hätte.¹⁸²

Der World Summit on the Information Society (WSIS) – oder zu Deutsch: Weltgipfel zur Informationsgesellschaft – ist eine von der UNO ausgerufene Weltkonferenz, die sich in eine lange Serie von Weltgipfeln zu zentralen Menschheitsfragen einreihet. Beim WSIS standen erstmalig die Themen Information und Kommunikation auf dem Programm, bei dem ein gemeinsames Verständnis der Informationsgesellschaft entwickelt werden sollte. Eine weitere Neuheit war, dass der Gipfel in zwei Teilen durchgeführt wurde: Die erste Phase ereignete sich in Genf im Dezember 2003, die zweite in Tunis im November 2005.¹⁸³

Phase I: Genf: Prinzipiendeklaration und Aktionsplan

Das wichtigste Schlussdokument des Genfer Gipfels ist die Prinzipiendeklaration. Die Deklaration trägt den stolzen und anspruchsvollen Titel „Der Aufbau der Informationsgesellschaft: Eine globale Herausforderung im neuen Jahrtausend“. Kleinschweizer zufolge enthält das Dokument große Worte zu großen Themen. Will man jedoch von den Gipfeln der Visionen in die Täler der Realitäten hinabsteigen, stellt man fest, dass die Regierungen nur eine sehr ungefähre Wegbeschreibung zu Papier gebracht haben. Sie repräsentiert nichts anderes als den kleinsten gemeinsamen Nenner, auf den sich die 192 Mitgliedsstaaten der Vereinten Nationen einigen konnten. Dennoch ist die Deklaration ein Fortschritt, kann sie doch als Leitlinie helfen, sich beim Weg in den Cyberspace besser orientieren zu können. Die große Vision der Informationsgesellschaft müsse sich gründen auf den Respekt und die Erfüllung der nachfolgenden elf Prinzipien:

1. Zusammenwirken von Regierungen, privatem Sektor und Zivilgesellschaft
2. Informations- und Kommunikationsinfrastruktur
3. Zugang zu Informationen und Wissen
4. Aus- und Weiterbildung

¹⁸² Vgl.: Kleinschweizer, Wolfgang: Macht und Geld im Cyberspace; 2004. S. 32.

¹⁸³ Vgl.: World Summit on the Information Society: <http://www.worldsummit2003.de> Stand: 09.02.2012.

5. Vertrauen und Sicherheit
6. Rechtlich-politische Rahmenbedingungen
7. Vielfältige Dienste und Anwendungen
8. Kulturelle Vielfalt und Identität
9. Medienfreiheit
10. Kommunikationsethik
11. Internationale Kooperation

Diese Grundsätze sollen durch die im WSIS-Aktionsplan beschriebene konkrete Maßnahmen mit Leben erfüllt werden. Zielpunkt ist das Jahr 2015. Bis dahin sollen die folgenden zehn praktischen Ziele erreicht werden:

1. Alle Dörfer der Welt haben öffentliche Zugänge zu IT-Technologien
2. Universitäten und Schulen sind online
3. Wissenschaftliche Forschungszentren sind vernetzt
4. Bibliotheken, Kulturzentren, Postämter und Archive haben Zugang zum Internet
5. Gesundheitszentren und Krankenhäuser nutzen Telemedizin
6. Regierungen und Verwaltungen – von der nationalen bis zur lokalen Ebene – haben eigene Websites und E-Mail-Adressen
7. Fähigkeiten zur Nutzung von IT-Technologien werden bereits in der Grundschule vermittelt
8. Jedermann in der Welt hat Zugang zu Radio- und Fernsehprogrammen
9. Inhalte und Internet werden in allen Sprachen der Welt angeboten
10. Die Hälfte der Weltbevölkerung hat Zugang zum Internet

Die Grundsätze und Empfehlungen sind nicht rechtsverbindlich. Regelmäßige Evaluierungen, ein kontinuierliches Benchmarking und ein strukturierter Follow-Up-Prozess sollen aber gewährleisten, dass die großen Worte nicht spurlos im Cyberspace verhallen.¹⁸⁴

Im Aktionsplan sind vor allem die Punkte „Zugang zu Information und Wissen“, „Vertrauen und Sicherheit“ sowie „Medienfreiheit“ hervorzuheben. Kleinwächter kommentiert dabei den Zugang zu Information und Wissen damit, dass dieser einer Informationsgesellschaft gewährleistet sein muss. Hemmnisse für die Mehrung, die Verbreitung und den Austausch von Informationen zu sozialen, politischen, kulturellen und wissenschaftlichen Themen müssen demnach abgebaut werden und insbesondere den öffentlichen Informationssektor gilt es zu stärken. Eine besondere Rolle spielt dabei die Software, die den Zugang zu Wissen ermöglicht. Neben der so genannten „proprietären Software“ (Microsoft) erwähnt die Deklaration ausdrücklich auch „Open Source“ und „freie

¹⁸⁴ Vgl.: Kleinwächter, Wolfgang: Macht und Geld im Cyberspace; 2004. S. 74 ff.

Software“. Ausdrücklich wird noch hinzugefügt, dass Software finanziell erschwinglich sein muss, um eine breitere Teilhabe an der Informationsgesellschaft zu gewährleisten.¹⁸⁵

In Bezug auf „Vertrauen und Sicherheit“ sind Informations- und Netzwerksicherheit, Authentifizierung sowie Daten- und Konsumentenschutz eine Voraussetzung dafür, dass Millionen Menschen von den theoretischen Möglichkeiten der Nutzung neuer Produkte und Dienstleistungen auch praktischen Gebrauch machen können. Dafür müsse laut Kleinwächter eine neue Kultur von „Cybersicherheit“ entwickelt werden, die Stärkung von „Informationsfreiheit“ dürfe aber nicht auf Kosten von verbrieften Individualrechten, wie den Schutz der Privatsphäre, gehen. Des Weiteren hebt Kleinwächter hervor, dass sich die ausweitende Cyberkriminalität sowie ein möglicher Cyberterrorismus mit international koordinierten Aktionen bekämpft werden müsse und merkt an, dass „[...] auch hier das Kind nicht mit dem Bade ausgeschüttet werden dürfe, d.h., der Gewinn an Sicherheit dürfe nicht mit dem Verlust von Menschenrechten bezahlt werden. Interessant ist, dass weder in der Deklaration noch im Aktionsplan auf die „Internationale Konvention zur Bekämpfung von Kriminalität im Cyberspace“, die Cybercrime-Convention, die unter Eindruck der Terroranschläge vom 11. September 2001 ein Jahr später, im November 2003, in Budapest unterzeichnet wurde, Erwähnung findet.“¹⁸⁶

Zum Aktionsplanpunkt „Medienfreiheit“ argumentiert Kleinwächter, dass Presse- und Informationsfreiheiten Ecksteine einer demokratischen Gesellschaft sind und daher gänzlich auch im Cyberspace gelten müssen.

„Unabhängigkeit, Pluralismus und Vielfalt der Medien sind wichtige Bestandteile eines auf diesen Rechten und Freiheiten basierenden Mediensystems. Die Empfehlungen schließen u.a. die Maßnahmen gegen rechtswidrige und gefährliche Informationsinhalte unter Berücksichtigung des Rechts auf freie Meinungsäußerung, sowie die Förderung der medialen Verbreitung von kulturellen Inhalten, insbesondere in ländlichen Gebieten, ein.“¹⁸⁷

Phase II: Tunis

In Ergänzung der Genfer Papiere von 2003 liegen mit circa fünf Seiten „Tunis Commitment“ und auf gut 20 Seiten „Tunis Agenda for the Information Society“ – der aktualisierte Aktionsplan – vor.¹⁸⁸

An erster Stelle des „Tunis Agenda for the Information Society“ stehen die Finanzmechanismen zur Bewältigung der Herausforderungen von ICT (Information and Communication Technology) für Entwicklung. So soll beispielsweise auf die Nachhaltigkeit von Informationsgesellschaft bezogene Projekte geachtet werden durch die Instandhaltung von ICT-Infrastruktur. Durch Förderungen von regionalen, nationalen und internationalen Kooperationen und durch das Kreieren von Multistakeholder-Partnerschaften sollen bereits existierende Finanzmechanismen verbessert

¹⁸⁵ Ebda S. 77 f.

¹⁸⁶ Ebda S. 79.

¹⁸⁷ Ebda S. 82.

¹⁸⁸ Vgl.: Koch, Gertraud (Hrsg.): Internationalisierung von Wissen. Multidisziplinäre Beiträge zu neuen Praxen des Wissenstransfers; Röhrig Universitätsverlag, St.Ingbert; 2006. S. 83.

werden, um u.a. einen erschwinglichen Zugang zu Informations- und Kommunikationstechnologien bereitzustellen.¹⁸⁹

Einen weiteren Schwerpunkt der Agenda stellt das Thema „Internet Governance“ dar. Dabei wird mehrmals die WGIG (Working Group on Internet Governance) erwähnt und die Wichtigkeit des erstellten WGIG-Reports, welcher die Rolle und die Verantwortung von Regierungen, internationale Organisationen als auch des privaten Sektors und der Zivilgesellschaft betonen.¹⁹⁰ Des Weiteren wird auf die Implementierung und die Folgeaktivitäten verwiesen, in denen eine Informationsgesellschaft die unablässigen Bemühungen von Multistakeholdern benötigt, um die bis 2015 gesetzten Ziele auf regionaler, nationaler und internationaler Ebene erreichen zu können.¹⁹¹ Dazu werden Organisationen als „Main Facilitator“ bestimmt, welche die Arbeiten zur Umsetzung der entsprechenden Aktionslinie unterstützen und überblicken soll.¹⁹²

3.5 Zusammenfassung

Die zu Beginn dieses Kapitels aufgeworfenen Fragen, wer die Regeln ausarbeiten soll, was geregelt werden soll und wie ihre Einhaltung durchgesetzt werden soll, konnten weitgehend beantwortet werden.

Demnach lässt sich unter „was“ die technische Kontrolle einordnen, denn ein einheitlicher technischer Standard ist für das Funktionieren des Internet unerlässlich. Aber auch die Kontrolle der Zugänge zum Internet sowie die Anwendung von Gesetzen im Bereich der rechtlichen Kontrolle werden dieser Thematik zugeordnet.

Unter „wer“ ist nicht nur der Nationalstaat zu zählen, sondern vor allem internationale Institutionen, denn ein Grenzen überschreitendes Medium wie das Internet bedarf auch einer globalen Regulierung. Wo die einzelnen Staaten bei der Anwendung von bestehenden medienregulativen Gesetzen beim Internet auf viele Probleme stoßen, kann eine global angelegte Diskussion in Form von internationalen Weltgipfeln oder Aktionsplänen wie beispielsweise seitens der Europäischen Union, zu verbesserten Lösungsansätze und der (finanziellen) Unterstützung von der Umsetzung bestimmter Maßnahmen für ein sicheres Internet führen.

¹⁸⁹ Vgl. Tunis Agenda for the Information Society, Punkt 23 und 27.
<http://www.itu.int/wsis/docs2/tunis/off/6rev1.pdf> Stand: 09.02.2012.

¹⁹⁰ Ebda Punkt 33.

¹⁹¹ Ebda Punkt 83.

¹⁹² Ebda Annex S. 20.

Dennoch stehen die Nationalstaaten vor den zu bewältigenden Problemen, die sich durch die neuen Informationstechnologien besonders im rechtlichen Bereich ergeben haben: Sicherheit für die Internetuser schaffen und gleichzeitig auch die sozialen Grundrechte aller sichern.

Im folgenden Kapitel soll genauer erörtert werden, welche Inhalte im Internet als illegal einzustufen sind und welche Maßnahmen dagegen getroffen werden. Dazu werden international anerkannte Gesetzesformulierungen, sowie die österreichische Gesetzgebung herangezogen und mit konkreten Beispielen aus diesem Bereich veranschaulicht.

4. Das Internet als Raum für kriminelle Handlungen

Dem überaus positiven Nutzen des Internet als Kommunikationsforum und Dienstleistungsplattform steht sein Gebrauch zu illegalen Zwecken gegenüber. Computersabotage, Verbreitung von Computerviren, Hacking, Computerspionage, Softwarepiraterie, Handel mit Raubkopien, Datenschutz- und Wettbewerbsverletzungen sowie Urheberrechts- und Copyrightverstöße sind einige davon und dokumentieren bereits die vorhandenen Bedrohungspotentiale. Die notwendige Sensibilisierung für diese „modernen“ Kriminalitätsformen hat bereits eingesetzt und die Verbreitung rechtswidrigen Materials über das Internet in der Öffentlichkeit ist als ernsthafte Bedrohung wahrgenommen und für bekämpfungswert gehalten worden.¹⁹³

Auch in Österreich wächst die Zahl der Straftaten im Internet, wie die Tageszeitung „Die Presse“ berichtet:

„Die Fallzahlen hält das BVT¹⁹⁴ genauso geheim wie das Abwehramt, das als Nachrichtendienst des Heeres für den militärischen Teil der nationalen Cyber-Security zuständig ist. Beide Behörden sind in Österreich für den Schutz von Bundeseinrichtungen, kritischer Infrastruktur und Unternehmen von staatlichem Interesse (z. B. Technologieträger) verantwortlich. Eine Ahnung davon, wie die zahlenmäßige Entwicklung der Internet-Angriffe auf Österreich aussehen könnte, gibt die Statistik des Bundeskriminalamts (BK), das für klassische Cyber-Kriminalität zuständig ist. Seit 2002 haben sich die Fallzahlen beim Internetbetrug versechsfacht (2010: 4450 Anzeigen). Echtes Hacking, also Einbrüche in Computer, wurde im Vorjahr 149-mal registriert. Viermal so oft wie 2009.“¹⁹⁵

Des Weiteren wird in dem Artikel erwähnt, dass die Investitionen im Feld Cyber-Sicherheit und Cyber-Kriminalität hierzulande bisher vergleichsweise bescheiden waren. Gerade zwölf Personen sind seit 2002 im Bundeskriminalamt (BK) auf dem Sektor tätig. Die nötige Spezialsoftware ist teuer und das einschlägige Programm „Encase“ kostet pro Arbeitsplatz 3000 Euro, Schulungen weitere 24.000.

¹⁹³ Vgl.: Breitner, Andy: Chancen und Risiken einer technischen Prävention im Internet. 2004; S. 2.

¹⁹⁴ BVT - Bundesamt für Verfassungsschutz und Terrorismusbekämpfung

¹⁹⁵ Vgl.: Österreich als Ziel von Cyber Attacken. In: DiePresse.com; 10.07.2011.

http://diepresse.com/home/techscience/internet/sicherheit/676702/Oesterreich-als-Ziel-von-CyberAttacken?direct=676702&v_l_backlink=/home/meinung/kommentare/leitartikel/676707/index.do&selChannel=352 Stand: 11.07.2011.

Auch der Schutz kritischer Infrastruktur liegt in den Händen weniger BVT-Beamter und nur ein Bruchteil der 500 Beamten (einstelliger Prozentbereich) gilt im IT-Bereich als hoch qualifiziert.¹⁹⁶

Dieser Status gibt zu bedenken, denn Tatsache ist, dass im Internet ein Markt für kinderpornographisches, gewaltverherrlichendes und extremistisches Material besteht, dessen Verbreitung nach Österreichischem Recht unter Strafe steht.¹⁹⁷ Obwohl der Anteil rechtswidriger und nutzerspezifisch gefährdender Angebote im Vergleich zum Gesamtdatenbestand des Internet unbestreitbar gering ist, stellt er dennoch einen ernst zu nehmenden Faktor dar. Gegen eine Vernachlässigbarkeit sprechen die Intensität und der tatsächlich vorhandene Bestand einschlägiger Inhalte im Internet. Selbst ein geringer prozentualer Anteil bedeutet angesichts des unvorstellbar großen Datenvolumens im Internet in absoluten Zahlen eine beachtliche Datenmenge.¹⁹⁸

Kriminelle Handlung im Internet gibt es zu Hauf und wie bereits erwähnt werden auch immer mehr Straftaten verzeichnet. Zu den bekanntesten und somit auch wichtigsten Formen der Internetkriminalität zählen u.a. das Hacking, Computerbezogener Betrug bzw. Computermisbrauch (Manipulation von Computerdaten), Kreditkartenmissbrauch, Softwarepiraterie, Computerviren und andere schädlich Software, Pornographie (insbesondere Kinderpornographie) und Verbreitung rechtsradikalen oder fremdenfeindlichen Gedankenguts. Die für diese Arbeit relevanten Strafhandlungen im Internet beziehen sich auf den verbreiteten Inhalt von Internetseiten – in audio- und visueller als auch textlicher Form. Demnach zählen die Verbreitung von (Kinder-) Pornographie als auch von rechtsradikalen oder fremdenfeindlichen Gedankenguts dazu. Letzteres soll einer näheren Beleuchtung unterzogen werden; zuvor erfolgt jedoch ein kurzer Beitrag zum Thema Sicherheit und Freiheit im Internet.

4.1 Sicherheit und Freiheit im Internet

Bezugnehmend auf das Thema Sicherheit und/oder Freiheit im Internet, betont Möstel in seinem Aufsatz, dass es nur ein „und“ geben kann. Ihm zufolge kann nicht geleugnet werden, wenn der Staat das Internet auf strafbare Inhalte überwacht und etwa die Sperrung von Seiten anordnet, dass er hierbei die Freiheit der Internetkommunikation im Interesse von Sicherheitsinteressen einschränkt und dass so gesehen in der Tat ein Spannungsverhältnis zwischen Freiheit und Sicherheit besteht. Diesbezüglich setzt er fort, indem er argumentiert:

¹⁹⁶ Ebda

¹⁹⁷ Vgl. Österreichisches Strafgesetzbuch, §207a

<http://www.ris.bka.gv.at/GeltendeFassung.wxe?Abfrage=Bundesnormen&Gesetzesnummer=10002296> Stand: 11.7.2011

¹⁹⁸ Vgl.: Breitner, Andy: Chancen und Risiken einer technischen Prävention im Internet. 2004; S. 2 f.

„Aber auch wenn [...] im Bereich der Überwachung des Internet auf strafbare Inhalte, wo die Freiheit des Internetnutzers in der Tat mit staatlichen Sicherheitsinteressen in Konflikt geraten kann, wäre es falsch, die Ziele Freiheit und Sicherheit schlicht in einem Verhältnis der Alternativität zu sehen. Zu bedenken ist nämlich, dass auch hier das staatliche Sicherheitsziel Freiheitsinteressen zu dienen bestimmt ist, wenngleich es hier freilich nicht um Freiheitsinteressen des Internetnutzers, sondern um Freiheitsinteressen Dritter geht.“¹⁹⁹

Als praktisches Beispiel führt Möstel die Sperrung einer Homepage an, die zum Hass gegen eine bestimmte Minderheit aufstachelt, und infolge dessen dadurch nichts anderes als die Freiheiten und Rechte dieser Minderheit geschützt werden. Zusammenfassend argumentiert er, dass staatliche Sicherheitsanstrengungen im Netz nicht allein in ihrer Rolle als Feind der Freiheit gesehen werden dürfen. Sie sind laut Möstel vielmehr legitim, entweder weil sie, wie etwa im Fall des Datenschutzes, wirkliche Internetfreiheit überhaupt erst möglich machen, oder aber weil sie, auch soweit sie sich, wie bei der Sperrung strafbarer Internetseiten, in der Tat gegen die Freiheit des Internetnutzers richten, durch den Schutz der Freiheitsinteresse Dritter gerechtfertigt werden können, durch die alte Aufgabe des Staates, seinen Bürgern ein Leben in Freiheit, Sicherheit und Frieden zu gewährleisten.²⁰⁰

4.2 Strafbare Inhalte im Internet

Es gibt viele Inhalte im Internet, die auf verschiedenste Weisen strafbar bzw. illegal sein können. Buttinger beschreibt in seiner Publikation „problematische Inhalte“ als jene, die in Form von Texten, Bildern, Videos und auch als Musik oder Computerspiele im Internet auftauchen können, und die einen rechtlich problematischen Gehalt haben. Diese können laut Buttinger wiederum in illegale und jugendgefährdende Inhalte unterschieden werden, deren Besitz bzw. die Verbreitung von durch das Strafgesetzbuch sowohl im Internet als auch in der „realen Welt“ verboten ist. Darunter fallen Kinderpornographie und nationalsozialistische bzw. rassistische Inhalte. Als jugendgefährdend werden jene Inhalte bezeichnet, die für Kinder und Jugendliche schädigend wirken können und deshalb diesen Personen nicht zugänglich gemacht werden dürfen, die aber für Erwachsene frei zugänglich sein müssen – wie beispielsweise legale Pornographie oder gewaltverherrlichende Inhalte. Darüber hinaus existieren Inhalte, die zwar für verschiedene Personen oder Gruppen unerwünscht sind, die jedoch gesetzlich sowohl für Erwachsene, als auch für Kinder und Jugendliche zulässig sind. Diese Unterscheidung in illegale, jugendgefährdende und unerwünschte Inhalte ist laut Buttinger äußerst wichtig für eine wissenschaftliche Auseinandersetzung mit diesem Thema, und wird oftmals von den Medien nicht getroffen. Die verschiedenen Arten von problematischen Inhalten müssen im

¹⁹⁹ Vgl.: Möstel, Markus: Sicherheit oder Freiheit im Internet? 2004; S. 258.

²⁰⁰ Ebda S. 258.

Hinblick auf Rechtliches, und besonders auch im Bereich der Meinungs- und Informationsfreiheit getrennt und unterschiedlich bewertet werden.²⁰¹

4.2.1 Medieninhaltsdelikt

Bereits im ersten Abschnitt des Kapitels „Das Internet“ wurde das Internet als ein Medium definiert, welches somit auch unter bestimmte Gesetzesordnungen fällt bzw. dessen vermittelten Inhalte.

Durch die Änderungen des Bundesgesetzes vom 12. Juni 1981 über die Presse und andere Publizistische Medien wurde das Mediengesetz erst sehr spät auf den Bereich Internet erweitert.

Die strafrechtliche Verantwortung für Medieninhaltsdelikte ist gemäß § 28 MedienG (Mediengesetz), so weit im MedienG nicht anders vorgesehen, nach den allgemeinen Strafgesetzen bestimmt. Medieninhaltsdelikte sind dabei strafbare Handlungen, die nicht an eine individuelle Adresse, sondern an die gesamte Öffentlichkeit oder einen größeren Leserkreis gerichtet sind. So stellen Schatzmann zufolge etwa Betrug oder Erpressung, bei denen der Täter sich eines Mediums bedient, keine Medieninhaltsdelikte dar, während hingegen beispielsweise Hochverrat oder Verstöße gegen das Verbotsgesetz zu den schwersten Medieninhaltsdelikten zählen.²⁰²

In dieser Arbeit werden die verschiedenen Arten von illegalen Inhalten im Internet reduziert auf nationalsozialistische und rassistische bzw. gewaltverherrlichende. Die Problematik der Kinderpornographie ist selbstverständlich ein ebenso brisanter Teilbereich, würde jedoch mit ihrer zusätzlichen Behandlung den Rahmen dieser Arbeit sprengen.

4.2.2 Das Recht auf Meinungsfreiheit

Bevor genauer auf die Verbreitung von bestimmten illegalen Inhalten im Internet und deren Strafgesetz eingegangen wird, soll eine kurze Abhandlung über das Thema Meinungsfreiheit erfolgen um ersichtlich zu machen, welchen Stellenwert Meinungsfreiheit in der heutigen Gesellschaft (theoretisch) genießt.

4.2.2.1 Die Schutznormen

Die Rechtsgrundlagen für den verfassungsrechtlichen Schutz der Meinungsfreiheit in Österreich bilden Art. 13 des Staatsgrundgesetzes (StGG) mit dem Beschluss der Provisorischen Nationalversammlung vom Oktober 1918 und die Ratifizierung der Europäischen Menschenrechtscharta Art. 10 der Europäischen Menschenrechtskonvention (EMRK).²⁰³

Demnach heißt es nach Artikel 13 des österreichischen StGG vom 21. Dezember 1867 im Wortlaut:

²⁰¹ Vgl.: Buttinger, Gerald: Problematische Inhalte im Internet; 2006.S. 31.

²⁰² Vgl.: Schatzmann, Dominik: Meinungsfreiheit im Internet; 2008. S. 61.

²⁰³ Ebda S. 15.

„Jedermann hat das Recht, durch Wort, Schrift, Druck oder durch bildliche Darstellung seine Meinung innerhalb der gesetzlichen Schranken frei zu äußern. Die Presse darf weder unter Zensur gestellt, noch durch das Konzessions-System beschränkt werden“²⁰⁴

Der Beschluss der Provisorischen Nationalversammlung für Deutschösterreich vom 30. Oktober 1918 hat diesbezüglich Folgendes beschlossen:

1. Jede Zensur ist als dem Grundrecht der Staatsbürger widersprechend als rechtsungültig aufgehoben.
2. Die Einstellung von Druckschriften und die Erlassung eines Postverbotes gegen solche findet nicht mehr statt. Die bisher verfügten Einstellungen und Postverbote sind aufgehoben. Die volle Freiheit der Presse ist hergestellt.
3. Die Ausnahmeverfügungen betreffs des Vereins- und Versammlungsrechts sind aufgehoben. Die volle Vereins- und Versammlungsfreiheit ohne Unterschied des Geschlechts ist hergestellt.²⁰⁵

Zusätzlich ist das Recht der freien Meinungsäußerung durch Artikel 10 der Europäischen Menschenrechtskonvention (EMRK) geschützt, in der festgehalten wird, dass:

1. jede Person hat das Recht auf freie Meinungsäußerung. Dieses Recht schließt die Meinungsfreiheit und die Freiheit ein, Informationen und Ideen ohne behördliche Eingriffe und ohne Rücksicht auf Staatsgrenzen zu empfangen und weiterzugeben. Dieser Artikel hindert die Staaten nicht, für Radio-, Fernseh- oder Kinounternehmen eine Genehmigung vorzuschreiben.
2. die Ausübung dieser Freiheiten mit Pflichten und Verantwortung verbunden ist; sie kann daher Formvorschriften, Bedingungen, Einschränkungen oder Strafdrohungen unterworfen werden, die gesetzlich vorgesehen und in einer demokratischen Gesellschaft notwendig sind für die nationale Sicherheit, die territoriale Unversehrtheit oder die öffentliche Sicherheit, zur Aufrechterhaltung der Ordnung oder zur Verhütung von Straftaten, zum Schutz der Gesundheit oder der Moral, zum Schutz des guten Rufes oder der Rechte anderer, zur Verhinderung der Verbreitung vertraulicher Informationen oder zur Wahrung der Autorität und der Unparteilichkeit der Rechtsprechung.²⁰⁶

Aus Art 13 des StGG ist ersichtlich, dass ein Konzessionssystem oder Zensur der Presse gänzlich verboten ist. Unter Zensur versteht der Verfassungsgerichtshof (VfGH) allerdings nur die Vorzensur, worunter „alle jene präventiven behördlichen Maßnahmen, die darauf abzielen, die Freiheit, Meinung zu äußern oder zu verbreiten oder zu empfangen, zu beseitigen oder zu schmälern“ zu verstehen sind. Demzufolge ist die Nachzensur unter den Voraussetzungen des Art 10 Abs 2 EMRK

²⁰⁴ Vgl.: Gesamte Rechtsvorschrift für Staatsgrundgesetz vom 21. December 1867. Fassung vom 17.01.2012 <http://www.ris.bka.gv.at/GeltendeFassung/Bundesnormen/10000006/StGG%2c%20Fassung%20vom%2017.01.2012.pdf>

²⁰⁵ Vgl.: Beschluss der provisorischen Nationalversammlung für Deutschösterreich vom 30. Oktober 1918. Aus: ALEX – Historische Rechts- und Gesetzestexte online <http://alex.onb.ac.at/cgi-content/alex?apm=0&aid=sgb&datum=19180004&seite=00000003&zoom=2> Stand: 18.01.2012

²⁰⁶ Vgl.: Konvention zum Schutze der Menschenrechte und Grundfreiheiten in der Fassung des Protokolls Nr. 11. <http://conventions.coe.int/Treaty/ger/Treaties/Html/005.htm> Stand: 17.01.2012

zulässig und die gesetzlichen Schranken der Meinungsfreiheit müssen einem öffentlichen oder privaten Interesse dienen und verhältnismäßig sein.²⁰⁷

4.2.3 Verbreitung rechtsradikalen oder fremdenfeindlichen Gedankenguts

Die Kriminalitätsform der Verbreitung von rechtsradikalem oder fremdenfeindlichen Gedankenguts gehört der Gruppe verbotener Inhalte an. Der Ursprung dieser Art der Kriminalität liegt in den beiden Weltkriegen des 20. Jahrhundert. In ihnen wurde auf brutalste Weise offenkundig, welche dramatischen Auswirkungen unter anderem Rassismus und Fremdenfeindlichkeit, insbesondere deren Förderung, haben können. Seither ist die internationale Staatengemeinschaft stets alarmiert und bemüht, solchen Tendenzen rechtzeitig entgegen zu wirken. Bisher wurden unzählige nationale wie internationale Rechtsakte, vor allem Menschenrechtsinstrumente, erlassen. Die schnell voranschreitende Ausbreitung der internationalen Kommunikationsnetzwerke wie das Internet, bietet bestimmten Personen mit technisch leistungsstarken Einrichtungen eine günstige Möglichkeit Rassismus und Fremdenfeindlichkeit zu unterstützen und versetzt sie in die Lage, eine solche Gesinnung ausdrückende Inhalte ohne großen Aufwand verbreiten zu können. Ohne internationale Kooperation und Standards in der Bekämpfung der Verbreitung solcher Inhalte, bestünde keine Möglichkeit dieses Problem in den Griff zu bekommen, da die Täter sich einfach Servern in Ländern bedienen, die kein solche Verhaltensweisen erfassendes Strafregime einsetzen. Die davon betroffenen Handlungen sind etwa das Anbieten und Warten von Inhalten einer Homepage, auf der unter anderem Ansichten vertreten werden, die den Holocaust in Abrede stellen oder sogenannte „Hetzschriften“ enthalten.²⁰⁸

4.2.3.1 Cyberhate

Meist handelt es sich um links- oder rechtsextreme Vereinigungen und bzw. oder um religiöse Fanatiker, die oftmals Hass und Gewaltbereitschaft gegenüber Minderheiten und ethnischen Rassen propagieren. Diese Verbreitung von Hass und Intoleranz im Internet wird oftmals unter dem Begriff „Cyberhate“ zusammen gefasst.²⁰⁹ Das Gleiche meint auch der Oberbegriff „Hate Speech“, unter dem Bremer all diejenigen Aussagen versteht, die von Vorurteilen gegen Rasse, Religion, Geschlechter, sexuelle Orientierung oder Volkszugehörigkeit getragen werden. Aus dem deutschen Sprachgebrauch lassen sich am ehesten die Begriffe Hass-Propaganda und Diskriminierung verwenden. Laut Bremer sind spezielle Regelungen gegen die „Hate-Speech“ erforderlich, da die allgemeinen Gesetze zur Beleidigung und zur Verleumdung solche Aussagen, die oft pseudo-wissenschaftlich geprägt sind, nicht hinreichend erfassen können. Der Bereich dieses Begriffs ist des Weiteren stark politisch

²⁰⁷ Vgl.: Schatzmann, Dominik: Meinungsfreiheit im Internet; 2008. S. 20.

²⁰⁸ Vgl.: Beer, Johannes: Die Convention on Cybercrime und österreichisches Strafrecht; 2005. S. 45 f.

²⁰⁹ Vgl.: Schatzmann, Dominik: Meinungsfreiheit im Internet; 2008. S. 48 f.

geprägt, so dass für die diesbezügliche Gesetzgebung der politische Hintergrund und die Geschichte eines Rechtssystems von ganz entscheidender Bedeutung sind.²¹⁰ Trotz nationaler Differenzen hat sich in der vergangenen Zeit etwas auf internationaler Ebene im Bereich „Hate-Speech“ im Internet getan, wie es Yaman Akdeniz in seiner Publikation anführt:

„Despite these fundamental differences and difficulties encountered in terms of harmonization of laws, the growing problem of racist content on the Internet has naturally prompted vigorous responses from a variety of agents, including governments, supranational and international organizations as well as from the private sector.“²¹¹

In den folgenden Kapiteln werden die verschiedenen Arten von strafbaren bzw. illegalen Inhalten im Internet im Bezug auf Rassismus bzw. Rechtsextremismus und Nationalsozialismus genauer beleuchtet und deren gesetzliche Strafmaßnahmen erläutert.

4.2.4 Rechtsextremismus

4.2.4.1 Definition

Bezogen auf die deutsche Forschungslandschaft, gibt es keine einheitlich verwandten Begriffe und keine allgemein akzeptierte Definition des Begriffs Rechtsextremismus. Dierk Borstel zufolge, stehen sich vielmehr verschiedene Ansätze zum Teil konträr und unvereinbar gegenüber. Jedoch existiert der Versuch, sich auf einen Kernbegriff zu einigen:

„Der Rechtsextremismus ist ein Einstellungsmuster, dessen verbindendes Kernzeichen Ungleichwertigkeitsvorstellungen darstellen. Diese äußern sich im politischen Bereich in der Affinität zu diktatorischen Regierungsformen, chauvinistischen Einstellungen und einer Verharmlosung bzw. Rechtfertigung des Nationalsozialismus. Im sozialen Bereich sind sie gekennzeichnet durch antisemitische, fremdenfeindliche und sozialdarwinistische Einstellungen.“²¹²

Das Lexikon der Politikwissenschaft verweist den Begriff „Rechtsextremismus“ unter das Schlagwort „Extremismus“ und definiert diesen Terminus wie folgt:

„[...] bezeichnet – topographisch betrachtet – politische Parteien an den Rändern rechts und links des politischen Spektrums bzw. zum Äußersten hin gerichtete politische Strömungen und Bewegungen. Umgangssprachlich ist der Begriff weitgehend identisch mit dem des Radikalismus, wissenschaftlich

²¹⁰ Vgl.: Bremer, Karsten: Strafbare Internet-Inhalte in internationaler Hinsicht. Ist der Nationalstaat wirklich überholt? Peter Lang Europäischer Verlag der Wissenschaften, Frankfurt am Main, 2001. S. 153.

²¹¹ Vgl.: Akdeniz, Yaman: Governance of Hate Speech on the Internet in Europe. In: Möller, Christian (Hrsg.): Governing the Internet. Freedom and Regulation in the OSCE Region. Representative on Freedom of the Media, Organization for Security and Co-operation in Europe (OSCE), 2007. S. 93.

²¹² Zitat nach Decker, Oliver/Brähler, Elmar: Vom Rand zur Mitte. Rechtsextreme Einstellungen und ihre Einflussfaktoren in Deutschland. Berlin; 2006. Aus: Borstel, Dierk; Geländegewinne? Versuch einer (Zwischen-) Bilanz rechtsextremer Erfolge und Misserfolge. In: Braun, Stephan/Geisler, Alexander/Gerster, Martin (Hrsg.): Strategien der extremen Rechten. Hintergründe – Analysen – Antworten. VS Verlag für Sozialwissenschaften, Wiesbaden; 2009. S. 59.

und politisch streiten sich jedoch die Geister, worin mögliche und sinnvolle Unterscheidungen liegen.“²¹³

Auch hier verdeutlichen sich die bereits von Borstel angesprochenen unterschiedlichen Begriffsauffassungen. Bezugnehmend auf Rechtsextremismus heißt es weiter, dass dieser antidemokratische und antiegalitäre, fanatisch-nationalistische und häufig rassistische Positionen umfasst wie etwa im Faschismus, Nationalsozialismus und bedingt auch im Rechtspopulismus.²¹⁴

Sieber und Nolde verweisen in ihrer Publikation zum Thema „Sperrverfügungen im Internet“ auf die Studie der Friedrich-Ebert-Stiftung „Vom Rand zur Mitte“, die folgende Ideologie-Instrumente eines rechtsextremen Einstellungsmusters ausgemacht hat: Befürwortung einer rechtsgerichteten Diktatur, Chauvinismus, Ausländerfeindlichkeit, Antisemitismus, Sozialdarwinismus und die Verharmlosung bzw. Rechtfertigung des Nationalsozialismus. Menschen- und Bürgerrechte werden einer Ideologie der Volksgemeinschaft und ethnischen Zugehörigkeit untergeordnet.²¹⁵

Aber auch der Linksextremismus ist ebenfalls ein Bestandteil des Begriffs Extremismus, welchem jedoch in dieser Arbeit keiner näheren Beleuchtung zukommt und somit eine Definition und Behandlung von Linksextremismus ausbleibt.

4.2.4.2 Österreichische Gesetzgebung

Wie bereits erwähnt wurde, ist der Eckpfeiler einer jeden demokratischen Gesellschaft das Grundrecht auf freie Meinungsäußerung. Demnach gelten rechtsextreme Ansichten oder Hasspropaganda als Meinungsäußerungen, allerdings gilt dies natürlich nicht uneingeschränkt.²¹⁶

Die uneingeschränkte Meinungsäußerung gilt jedoch nicht, wenn andere Personen in ihrer Ehre verletzt werden oder wenn allgemeine Gesetze und Jugendschutzbestimmungen dies verbieten²¹⁷, was u.a. unter die Straftat der (Volks-)Verhetzung fällt. Die österreichische Gesetzgebung definiert in § 283 des Strafgesetzbuchs (StGB) Verhetzung:

- (1) Wer öffentlich auf eine Weise, die geeignet ist, die öffentliche Ordnung zu gefährden, zu einer feindseligen Handlung gegen eine im Inland bestehende Kirche oder Religionsgesellschaft oder gegen eine durch ihre Zugehörigkeit zu einer solchen

²¹³ Vgl.: Nohlen, Dieter/Schultze, Rainer-Olaf [Hrsg.]: Lexikon der Politikwissenschaft; 2002. S. 246.

²¹⁴ Ebda S. 246.

²¹⁵ Vgl.: Sieber, Ulrich/Nolde, Malaika: Sperrverfügungen im Internet. Territoriale Rechtsgeltung im globalen Cyberspace? Band 13 in der Schriftenreihe des Max-Planck-Instituts für ausländisches und internationales Strafrecht. Duncker & Humbolt; Berlin, 2008. S. 13.

http://www.mpicc.de/de/data/pdf/mpi_sperrverfuegungen_pm-gutachten.pdf

²¹⁶ Vgl.: Günter, Thomas: Rechtliche Möglichkeiten gegen Rechtsextremismus im Internet. In: Braun, Stephan/Geisler, Alexander/Gerster, Martin (Hrsg.): Strategien der extremen Rechten; 2009. S. 632.

²¹⁷ Ebda. S. 632.

Kirche oder Religionsgesellschaft, zu einer Rasse, zu einem Volk, einem Volksstamm oder einem Staat bestimmte Gruppe auffordert oder aufreizt, ist mit Freiheitsstrafe bis zu zwei Jahren zu bestrafen.

- (2) Ebenso ist zu bestrafen, wer öffentlich gegen eine der im Abs. 1 bezeichneten Gruppen hetzt oder sie in einer die Menschenwürde verletzenden Weise beschimpft oder verächtlich zu machen sucht.²¹⁸

Diese Gesetze sind jedoch teilweise sehr vage formuliert und haben deshalb in der Praxis laut Buttinger nur wenig strafrechtlichen „Biss“, besonders bei im Internet begangenen Delikten. Das Verbotsgesetz gegen nationalsozialistische Wiederbetätigung, ist nach wie vor das effektivste Gesetz, was aber auch als sehr einseitig bewertet wird.²¹⁹ Dieses Gesetz wird im anschließenden Kapitel näher behandelt.

4.2.4.3 Europäische Richtlinien

Zusätzlich hat die Europäische Union eine Richtlinie erlassen um in den Mitgliedsländern ein einheitliches Anti-Diskriminierungsgesetz durchzusetzen. Zu diesem Zweck wurde die „EU Richtlinie zur Anwendung des Gleichheitsgrundsatzes ohne Unterschied der Rasse oder der ethnischen Herkunft“²²⁰ ausgearbeitet.²²¹ Mittels dieser Richtlinie soll Diskriminierung aus Gründen der Rasse oder der ethnischen Herkunft durch eine Ergänzung und einen Ausbau der Bestimmungen der Mitgliedstaaten der Europäischen Union, insbesondere durch eine gemeinsame Definition einer rechtswidrigen Diskriminierung, bekämpft werden.²²² Allerdings merkt Buttinger an, dass sich in dieser Gesetzesrichtlinie keinerlei Verweis auf Rassismus im Internet findet und jene daher nur schwer gesetzlich auf die Verbreitung von Rassismus im Internet angewendet werden kann.²²³

4.2.5 Nationalsozialismus

4.2.5.1 Definition

Wiederum wird ein erster Blick in das Lexikon der Politikwissenschaften geworfen, das Nationalsozialismus definiert als:

²¹⁸ Vgl.: Strafgesetzbuch § 283, BGBl. 60/1974

<http://www.ris.bka.gv.at/Dokumente/Bundesnormen/NOR12039063/NOR12039063.pdf>

²¹⁹ Vgl.: Buttinger, Gerald: Problematische Inhalte im Internet; 2006.S. 53.

²²⁰ Richtlinie 2000/43/EG des Rates vom 29. Juni 2000 zur Anwendung des Gleichbehandlungsgrundsatzes ohne Unterschied der Rasse oder der ethnischen Herkunft: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2000:180:0022:0026:de:PDF> Stand: 18.01.2012.

²²¹ Ebda S. 53 f.

²²² Vgl.: EUROPA - Offizielle Website der Europäischen Union: Gleichbehandlung ohne Unterschied der Rasse oder der ethnischen Herkunft
http://europa.eu/legislation_summaries/justice_freedom_security/combating_discrimination/l33114_de.htm
Stand: 18.01.2012.

²²³ Vgl.: Buttinger, Gerald: Problematische Inhalte im Internet; 2006.S. 54.

„Bezeichnung für Bewegung und Ideologie der Nationalsozialistischen Arbeiterpartei Deutschlands (NSDAP) sowie für die Zeit ihrer Herrschaft von 1933-1945 in Deutschland.“²²⁴

Des Weiteren wird angemerkt, dass nur schwer von einer einheitlichen Ideologie des Nationalsozialismus ausgegangen werden kann:

„Dieser ist vielmehr eine eklektische, auf die doppelte Gegnerschaft zu Bolschewismus/Marxismus und demokratisch-parlamentarischem Kapitalismus zielende Mischung aus

- (a) einem zum Rassismus übersteigerten Nationalsozialismus,
- (b) dem im Holocaust endenden Antisemitismus sowie
- (c) sozialromantischen Vorstellungen von Volksgemeinschaften, bei
- (d) gleichzeitiger Propagierung modernen technologischen Fortschritts.“²²⁵

4.2.5.2 Österreichische Gesetzgebung

Im österreichischen Bundesverfassungsgesetz ist das „Verbotsgesetz 1947“ (VerbotsG) verankert, das u.a. jede Betätigung im Sinne des Nationalsozialismus verbietet. Folgende Paragraphen sollen für diese Arbeit hervorgehoben werden:

§ 1. Die NSDAP, ihre Wehrverbände (SS, SA, NSKK, NSFK), ihre Gliederungen und angeschlossenen Verbände sowie alle nationalsozialistischen Organisationen und Einrichtungen überhaupt sind aufgelöst; ihre Neubildung ist verboten.

§ 3. Es ist jedermann untersagt, sich, sei es auch außerhalb dieser Organisationen, für die NSDAP oder ihre Ziele irgendwie zu betätigen.

§ 3a. Eines Verbrechens macht sich schuldig [...]:

1. wer versucht, eine gesetzlich aufgelöste nationalsozialistische Organisation aufrechtzuerhalten oder wiederherzustellen oder mit einer solchen Organisation oder einer in ihrem Namen handelnden Person in Verbindung zu treten;
2. wer eine Verbindung gründet, deren Zweck es ist, durch Betätigung ihrer Mitglieder im nationalsozialistischen Sinn die Selbständigkeit und Unabhängigkeit der Republik Österreich zu untergraben oder die öffentliche Ruhe und den Wiederaufbau Österreichs zu stören, oder wer sich in einer Verbindung dieser Art führend betätigt;

§ 3d. Wer öffentlich oder vor mehreren Leuten, in Druckwerken, verbreiteten Schriften oder bildlichen Darstellungen zu einer der nach § 1 oder § 3 verbotenen Handlungen auffordert, aneifert oder zu verleiten sucht, insbesondere zu diesem Zweck die Ziele der NSDAP, ihre Einrichtungen oder Maßnahmen verherrlicht oder anpreist, wird [...] bestraft.

§ 3g. Wer sich auf andere als die in den § 3a bis 3f bezeichnete Weise im nationalsozialistischen Sinn betätigt, wird, sofern die Tat nicht nach einer anderen Bestimmung strenger strafbar ist [...] bestraft.

§ 3h. Nach § 3g wird auch bestraft, wer in einem Druckwerk, im Rundfunk oder in einem anderen Medium oder wer sonst öffentlich auf eine Weise, dass es vielen Menschen zugänglich wird, den

²²⁴ Vgl.: Nohlen, Dieter/Schultze, Rainer-Olaf [Hrsg.]: Lexikon der Politikwissenschaft; 2002. S. 640.

²²⁵ Ebda S. 641.

nationalsozialistischen Völkermord oder andere nationalsozialistische Verbrechen gegen die Menschlichkeit leugnet, gröblich verharmlost, gutheißt oder zu rechtfertigen sucht.²²⁶

Hierbei ist eindeutig ersichtlich, dass nicht die Auseinandersetzung mit dem Thema, sondern das Gutheißens des Nationalsozialismus verboten ist. Anzumerken ist, dass der § 3h (auch unter dem Verbot der so genannten „Auschwitzlüge“ bekannt) auch eine Verbreitung von entsprechenden Thesen im Internet verbietet, da extra auf „andere Medien“ hingewiesen wird.²²⁷

Wer in einem Druckwerk, im Rundfunk oder in einem anderen öffentlichen Medium, wie etwa in einem Internet-Forum oder auf einer Website, öffentlich und auf eine Weise, dass es vielen Menschen zugänglich wird, den nationalsozialistischen Völkermord oder andere nationalsozialistische Verbrechen gegen die Menschlichkeit leugnet, gröblich verharmlost, gutheißt oder zu rechtfertigen versucht, ist nach § 3h VG zu bestrafen. Ausschlaggebend dafür ist, dass der Täter die nationalsozialistischen Verbrechen in ihrem Kern in Abrede stellt oder sie grob verniedlicht.²²⁸

Bei frei zugänglichen Internetseiten, die weltweit von jedermann abgerufen werden können, besteht die geforderte Breitenwirkung für einen Verstoß gegen das Verbotsgesetz. Wer allerdings beispielsweise den Holocaust in einem E-Mail an eine andere Person leugnet, der macht sich nach § 3h Verbotsg nicht strafbar. Diese Tat wird weder in einem Medium noch sonst öffentlich begangen. Demnach entspricht diese Handlungsweise dem ebenso straflosen Versenden eines Briefes mit demselben Inhalt an eine andere Person im Offline-Bereich.²²⁹

Häufig wird bei getätigten Aussagen in diesem Bereich auf das Recht auf Freiheit der Meinungsäußerung nach Art 10 MRK verwiesen, denn aufgrund dessen kann es nicht verboten sein, in sachlicher Weise das Problem verbotener Inhalte aufzuzeigen und zu diskutieren. Jedoch muss dabei beachtet werden, dass die selben Grenzen wie im Offline-Bereich zu respektieren sind. Das bedeutet, dass die Meinungsfreiheit im Internet dort ihre Grenzen findet, wo die Strafbarkeit nach dem Verbotsgesetz beginnt. Das Europäische Gerichtshof für Menschenrechte hat wiederholt zum Verbotsgesetz ausgesprochen, dass die dahinterstehende Geschichte und die Wertung eine Einschränkung des Grundrechts auf freie Meinungsäußerung durch einen Strafbestand Art 10 Abs 2 MRK rechtfertigen. Dass andere Rechtskulturen, die im Internet auch berührt werden könnten,

²²⁶ Vgl.: Verbotsgesetz 1947. Fassung vom 17.01.2012

<http://www.ris.bka.gv.at/GeltendeFassung/Bundesnormen/10000207/Verbotsgesetz%201947%2c%20Fassung%20vom%2017.01.2012.pdf>

²²⁷ Vgl.: Buttinger, Gerald: Problematische Inhalte im Internet; 2006.S. 50.

²²⁸ Vgl.: Schatzmann, Dominik: Meinungsfreiheit im Internet; 2008. S. 49.

²²⁹ Vgl.: Reindl-Krauskopf, Susanne: Computer-Strafrecht im Überblick; 2009. S. 48.

andere Wertungen setzen, ändert daran grundsätzlich nichts. Allenfalls kann einem Täter, der aus einem anderen Kulturkreis stammt, ein Verbotsirrtum zugutekommen.²³⁰

4.2.6 Rechtsextreme und nationalsozialistische Internetaktivitäten in Österreich

Laut dem Verfassungsschutzbericht aus dem Jahre 2011 stellte Rechtsextremismus keine ernsthafte Gefahr für den Staat Österreich dar. Rechtsextremes Gedankengut wurde verstärkt über Szene-Websites (mehrere neue Websites mit Österreichbezug wurden online gestellt) und über Social-Networks verbreitet, während periodische Szenedruckwerke weiter an Bedeutung verloren. Auch der Bundesverfassungsschutz sieht sich mit der Problematik von rechtsextremen Internetseiten auf ausländischen Servern konfrontiert und merkt an, dass durch die Nutzung von ausländischen Servern sowie die Verwendung von Verschlüsselungs- und Verschleierungssoftware die Betreiber einschlägiger Websites, versuchen sich der behördlichen Verfolgung zu entziehen.²³¹

Folgende bedenkliche Stellungnahme wird des Weiterem in dem Bericht festgehalten:

„[...] Hingegen nahmen die rechtsextremistischen Internet-Aktivitäten weiter zu. So wurden etwa im Jahr 2010 mehrere neue Websites mit Österreichbezug online gestellt. Die Sicherheitsbehörden sind zunehmend mit dem Problem konfrontiert, dass durch die unüberschaubare Menge offen zugänglicher einschlägiger Inhalte eine intensive und laufende Kontrolle von Internetaktivitäten de facto nicht möglich ist. Es ist davon auszugehen, dass sich die rechtsextreme Szene auch weiterhin aller technischen Möglichkeiten bedienen wird, um ihre Internetagitationen weiter durchführen zu können.“²³²

Der Entzug der behördlichen Verfolgung spiegelt sich darin wider, dass sich die Betreiber von einschlägigen Webseiten vorwiegend amerikanischen Servern bedienen, da die Provider nach amerikanischem Recht nicht verpflichtet sind Auskünfte zu geben. Laut dem Verfassungsschutzbericht haben Rechtshilfeersuchen an die USA keine Ergebnisse erbringen können, da die Inhalte derartiger Internetseiten nach amerikanischem Recht der Meinungsfreiheit unterliegen. Zudem werden in dem Bericht auch die potentiellen Gefahren, die von Social Network-Seiten ausgehen können, zum Ausdruck gebracht:

„Im Jahr 2010 war vermehrt festzustellen, dass neben eigenen Websites auch Social Networks wie z.B. Facebook vom organisierten Rechtsextremismus als Kontaktplattformen verwendet wurden. In welchem Ausmaß Rekrutierungen via Internet erfolgreich sind, kann nicht beurteilt werden. Der Umstand, dass ein Großteil der österreichischen Haushalte über einen Internetanschluss verfügt, eröffnet Rechtsextremistinnen und Rechtsextremisten jedenfalls die Möglichkeit, eine große Anzahl junger Menschen direkt zu erreichen und zu indoktrinieren. Die schwer nachvollziehbare Kommunikation im Internet ist als eine nicht zu unterschätzende Gefahr zu bewerten. Im Gegensatz zum „normalen Sozialleben“ ist im Internet ein anonymes Auftreten möglich und damit können

²³⁰ Ebda S. 49.

²³¹ Vgl.: Verfassungsschutzbericht 2011. Bundesamt für Verfassungsschutz und Terrorismusbekämpfung (BVT); 2001. S. 18. http://www.bmi.gv.at/cms/BMI_Verfassungsschutz/BVT_VSB_2011_online.pdf Stand: 21.02.2012

²³² Ebda S. 35.

extremistische Einstellungen nicht nur im Verborgenen wachsen sondern über weite Strecken auch aktiv ausgelebt werden.“²³³

Doch nicht nur alleinig der Verfassungsschutz achtet auf rechtswidrige Aktivitäten im Internet; vor allem aber spielen Hinweise aus der Bevölkerung eine zentrale Rolle. Dafür wurde die Meldestelle gegen Kinderpornografie und nationalsozialistische Wiederbetätigung „Stopline“ errichtet.

4.2.7 Stopline – Meldestelle gegen Kinderpornografie und nationalsozialistische Wiederbetätigung

Die Meldestelle Stopline ist eine Anlaufstelle für Personen, die im Internet auf illegale Inhalte stoßen betreffend Kinderpornografie und nationalsozialistische Wiederbetätigung. Seit ihrer Gründung 1998 ist sie eine von den Behörden autorisierte und anerkannte Meldestelle und wird als Selbstverpflichtung der österreichischen Service Provider Österreich, dem Verband der österreichischen Internet Service Provider Österreich (ISPA), betrieben. Zur internationalen Bekämpfung gehört Stopline außerdem dem weltweiten Hotline-Netzwerk von INHOPE (International Association of Internet Hotlines) an.

Wird eine Internetseite bei Stopline gemeldet, wird beurteilt, ob der Inhalt wirklich nach den Kriterien des österreichischen Rechts illegal ist. Bei gesetzwidrigem Material ermittelt Stopline technisch den Hostprovider, über den der illegale Inhalt ins Netz gestellt wurde. Erfolgte dies über einen österreichischen Internet Service Provider (ISP), wird umgehend die österreichische Exekutive über den illegalen Inhalt informiert. Um diesen in der Folge dann auch tatsächlich zu entfernen, wird der ISP kontaktiert und ersucht, die Inhalte technisch aus dem Internet zu entfernen, sodass diese vom Nutzer nicht mehr aufgerufen werden können. Stopline selbst löscht oder zensuriert keine vermeintlich illegalen Inhalte, sondern gibt Providern lediglich Empfehlungen für die weitere Vorgehensweise. Der Provider entscheidet selbst, wie er auf die Information über den Inhalt reagiert. Wird das illegale Material über einen ausländischen Server verbreitet, wird parallel zur Verständigung der heimischen Behörden die Information an ausländische INHOPE-Partner-Hotlines weitergeleitet, sofern eine derartige Hotline im betroffenen Land existiert. Die Partner-Hotline startet ihrerseits ihren Arbeitsablauf und informiert die relevanten Behörden bzw. Provider in ihrem Land, was den Vorteil mit sich bringt, dass langwierige Bürokratien zwischen nationalen Exekutivorganen verkürzt werden.²³⁴

4.2.7.1 Meldungen von illegalen Inhalten bei Stopline

Im Jahr 2011 sind bei Stopline über 3500 Meldungen eingegangen, was einen leichten Rückgang gegenüber dem Vorjahr bedeutet. Von diesen eingegangenen Meldungen wurden 508 als tatsächlich

²³³ Ebda S. 36.

²³⁴ Vgl.: Stopline Jahresbericht 2011. S. 6.

<http://www.stopline.at/fileadmin/stopline.at/content/dateien/Jahresbericht-2011.pdf> Stand: 21.03.2012.

illegal in Bezug auf Kinderpornographie und 41 als nationalsozialistische Wiederbetätigung eingestuft. Da illegale Inhalte meist im Ausland gehostet werden, konnten etwa 95 Prozent aller als illegal definierten Inhalte an eine INHOPE-Partner-Hotline – derzeit 41 Meldestellen in 36 Ländern – weitergeleitet werden. Häufigste Ursprungsländer der an Stopline gemeldeten Inhalte waren neben den USA und den Niederlanden auch Deutschland und Kanada. Lediglich fünf Prozent der von Stopline als illegal beurteilten Inhalte wurden in Ländern ohne Partner-Hotline gehostet. In diesen Fällen ergreifen das Bundeskriminalamt oder das Bundesamt für Verfassungsschutz und Terrorismusbekämpfung die relevanten Maßnahmen unter Zuhilfenahme der internationalen Kooperation im Rahmen von Interpol.²³⁵ Lediglich eine Webseite mit illegalen Inhalten wurde im Jahr 2011 an Stopline gemeldet, die bei einem österreichischen Service Provider gehostet wurde.²³⁶

4.3 Exkurs: Das Internet als Rechtsraum

Dass das Internet alles andere als ein „rechtsfreier Raum“ ist, kann am besten mit einem Blick auf die bereits existierenden Regulierungen von Internetsachverhalten bewiesen werden. Der Staat hat im Internet an vielen Stellen seine Präsenz gezeigt. Ob diese Regulierungsunterfangen tatsächlich staatlicher Souveränität entspringen, gerechtfertigt, erfolgreich und erforderlich sind, gehören zu den grundlegenden Fragen einer solchen Untersuchung.²³⁷

Wie schwer es jedoch dem geltenden Recht fällt, die veränderten sozialen Wirkungen von Raum und Zeit im Netz dogmatisch zu verarbeiten, kann in verschiedenen Zusammenhängen beobachtet werden. So sehen sich beispielsweise die Strafverfolgungsbehörden und Gerichte seit der Kommerzialisierung des Internet mit der Tatsache konfrontiert, dass das Netz für die strafbewährte Verbreitung volksverhetzender Darstellungen, pornographischer Schriften und ähnlicher Delikte missbraucht wird. In Fällen, in denen die Informationen zwar über Computer im Inland abgerufen werden können, aber von ausländischen Servern bereitgestellt werden, scheint der Verfolgung solcher Straftaten allerdings die fehlende Anwendbarkeit des inländischen Strafrechts entgegen zu stehen. Im Grunde ist diese Problematik nicht neu. Das Interaktivitätspotential der neuen Medien hat ihr nur eine neue qualitative und quantitative Dimension gegeben, denn es ist nun jedem einzelnen möglich, massenkommunikativ tätig zu werden.²³⁸

²³⁵ Ebda S. 9.

²³⁶ Ebda S. 6.

²³⁷ Vgl.: Leube, Sabine C.: Die Rolle des Staates im Internet. Eine Untersuchung der Möglichkeit, Zulässigkeit und Notwendigkeit staatlicher Regulierung. Herbert Utz Verlag, München; 2004. S. 39.

²³⁸ Vgl.: Richter, Eike: Recht in interaktiven Umgebungen. In: Bieber, Christoph/Leggewie, Claus (Hrsg.): Interaktivität. Ein transdisziplinärer Schlüsselbegriff. Campus Verlag, Frankfurt/New York; 2004. S. 248.

Auch Wolfgang Kleinwächter, Professor für Internet Policy und Regulation an der Universität Aarhus, kommentiert die Problematik in einem Artikel folgendermaßen:

„Für die Entwicklung nationaler juristisch bindender Normen gibt es - zumindest in Demokratien - ein legitimes parlamentarisches Verfahren auf dessen Basis auch international verbindliche Konventionen von als Völkerrechtssubjekte agierenden Regierungen ausgehandelt werden. Die Internet-Protokolle, -Standards und -Codes aber entwickelten und entwickeln sich nicht "von oben" im Abgeordnetendiskurs, sondern "von unten" im Dialog zwischen den unmittelbar Betroffenen und Beteiligten. Da sind Regierungen und Parlamente in den seltensten Fällen anwesend. Ja mehr noch, die Codes sind global, universell und weder an ein physisches Territorium noch an die Staatsangehörigkeit ihrer Nutzer gebunden.“²³⁹

In diesem Zusammenhang stellt sich die Frage, ob das Internet einen Rechtsraum verkörpert, indem staatliche Gewalt angewandt werden kann. Denn grundlegend muss es sich um einen solchen handeln, damit sich ein bestimmtes Recht auf ihn anwenden lässt.

Die Problematik der räumlichen Komponente soll in den nächsten Kapiteln einer detaillierten Betrachtung unterzogen werden.

4.3.1 Das Internet als Raum

Maßgeblich ist der Glaube an einen tatsächlichen – dreidimensionalen – Raum dort, wo gar keiner existiert. Dies wird durchwegs als Besonderheit des Internets verstanden, denn im virtuellen Raum wird die tatsächliche Anwesenheit durch eine virtuelle Präsenz ersetzt. So gesehen wird das Cyberspace als virtueller Raum verstanden, der insofern eine Wirklichkeit besitzt, als dass das Internet wirkliche Kommunikation zwischen wirklichen Menschen ermöglicht. Via Computer wird demnach eine dreidimensionale, d.h. „räumliche“ Welt lediglich simuliert, die die Teilnehmer tatsächlich wahrnehmen können.²⁴⁰

Fest steht, dass das Internet teilweise als konzeptioneller Raum verstanden werden kann, wobei „konzeptionell“ die völlige Trennung von der Natur der Dinge selbst bedeutet. Ob die Schaffung eines solchen konzeptionellen Raumbegriffs bei der Zuordnung des Internets unter eine staatliche Rechtsordnung weiterhilft, bleibt fraglich. Es scheint plausibler, das Internet als sozialen Raum zu begreifen. Das bedeutet jedoch weiterhin, dass das Cyberspace nicht als von tatsächlichen geographischen Dimensionen geprägter Raum, sondern als virtuelles Gebilde, d.h. nur als die Vorstellung existierender Körperlichkeit, verstanden wird, was insofern nicht hinderlich ist, als der vorstehende Begriff zumindest keine geographische Abgrenzbarkeit erfordert. Das Internet stellt sich als jedenfalls nicht örtlich umgrenztes oder umgrenzbares Medium dar, das weder eine eindeutige lokale Zuordnung zulässt, noch etwas maßgeblich Physisches in seinem Charakter trägt.²⁴¹

²³⁹ Vgl.: Heise Online: Wie reguliert man den Cyberspace? <http://www.heise.de/tp/artikel/34/34742/1.html>
Stand: 04.03.2012.

²⁴⁰ Vgl.: Leube, Sabine C.: Die Rolle des Staates im Internet; 2004. S. 90 f.

²⁴¹ Ebda S. 92 f.

4.3.2 Der Rechtsraum

Einer staatlichen Normierung wohnt zwar grundsätzlich ein Raummoment inne, die mangelnde Körperlichkeit des Internets muss sich aber nicht jeglichem Raumbegriff versagen. Maßgeblich für eine Beurteilung staatlicher Fähigkeit zum Regulieren ist demnach, ob mit dem Erfordernis irgendeiner Räumlichkeit nur solche Sachverhalte gemeint sind, die gleich dem gebietsbezogenen Staat eine gewisse Örtlichkeit aufweisen können (dass würde die Staatsgewalt beim Internet an ihre Grenzen stoßen), oder aber ob eine Art von Raum, gegeben falls in Form eines sozialen Raums, dessen Ausmaße nicht physischer Natur sind, genügt (dann würde sich das Internet insofern nicht einer staatlichen Regulierung verschließen). So lange der Rechtsraum als Geltungsbereich einer Rechtsordnung nicht a priori mit dem staatlichem Territorium bzw. sonstigem Gebiet gleichzusetzen ist, entsteht für eine staatliche Regulierung des Internets grundsätzlich Leube zufolge kein Problem.²⁴²

4.4 Beispiele von Internetzensur im europäischen Raum

Zum Welttag gegen Internetzensur am 12. März veröffentlicht die Organisation Reporter ohne Grenzen (ROG) jedes Jahr eine Liste der sogenannten „Feinde des Internet“. Darin wird auf die Problematik von staatlichen Zensurmaßnahmen aufmerksam gemacht, sowie eine detaillierte Länderanalyse veröffentlicht, die die Zensurmaßnahmen in den jeweiligen Ländern beschreibt. Zu den „Feinden des Internet“ werden im Bericht von 2012 Staaten wie Bahrain, China, Kuba, Iran, Nordkorea oder Syrien gezählt, wo Online-Inhalte stark gefiltert und kritische Online-Journalisten unter Druck gesetzt werden. Zusätzlich werden Staaten aufgelistet, die „unter Beobachtung“ stehen wie zum Beispiel Australien, Ägypten, Indien, Russland oder die Türkei. Als einziger EU-Staat findet sich Frankreich auf der Liste der beobachteten Staaten, da in 2011 mehrere Online-Journalisten auf Herausgabe ihrer Quellen geklagt wurden.²⁴³

Aus dem Bericht wird ersichtlich, wie umfangreich und vielfältig staatliche Zensurmaßnahmen auftreten können. Ein konkreter Bezug zu rechtsbedenklichen Maßnahmen seitens der staatlichen Behörden im Bereich Webzensur aufgrund von rechtsradikalem oder nationalsozialistischem Inhalt im Internet, kommt nicht hervor. Zwei Fälle haben jedoch in den vergangenen Jahren im deutschsprachigen Raum Aufmerksamkeit auf sich gezogen, als es um behördliche Maßnahmensetzung im Internet ging: die Sperrung der Seite dresden-nazifrei.de und alpen-donau.info.

²⁴² Ebda S. 93.

²⁴³ Vgl.: Reporters without Borders: Internet Enemies Report 2012. http://www.rog.at/Internetbericht-2012_ENG.pdf Stand: 30.03.2012.

4.4.1 Dresden-nazifrei.de

Die deutsche Website dresden-nazifrei.de gehört zum antifaschistischen Bündnis „Nazifrei – Dresden stellt sich quer“, welches 2009 gegründet wurde um einen in Europa größten Aufmarsch von nationalsozialistisch Gesinnten zu verhindern, die jährlich der Bombardierung Dresdens durch die Alliierten im Februar 1945 gedenken.²⁴⁴

Die Hintergründe

Im Jahr 2010 fanden die ersten Demonstrationen von 10.000 Teilnehmern in Form von friedlichen Blockaden gegen rund 5000 Neonazis, die zum Aufmarsch durch die Stadt aufgerufen haben, statt. Die Folge waren schwere Ausschreitungen der beiden Fraktionen.²⁴⁵ Vor allem im darauffolgenden Jahr kam es zu Krawallen, in denen sich laut Medienberichten linke Demonstranten mit der Polizei Straßenschlachten lieferten.²⁴⁶ Erst beim Gedenkaufmarsch im Jahr 2012 blieb die Situation friedlich, da die Rechtsextremen ihre Kundgebung wieder abgesagt hatten.²⁴⁷

Sperrung der Website

Das Landeskriminalamt Sachsen leitete im Jänner 2010 ein Ermittlungsverfahren gegen die Betreiber der Internetseite dresden-nazifrei.de ein wegen des Verdachts der Aufforderung zu Straftaten. Im Schreiben der Behörde wurde festgehalten, dass auf der Website „Aufrufe, Plakate und Flyer festgestellt [wurden], die den Straftatbestand der öffentlichen Aufforderung zu Straftaten gem. § 111 StGB – hier der strafbaren Störung einer Versammlung gem. § 21 VersammlG – verwirklichen.“²⁴⁸

Des Weiteren verfügte die Staatsanwaltschaft Dresden, dass der Provider, der die Internetseite dresden-nazifrei.de verwaltet, die strafbaren Inhalte entfernt bzw. den Zugang zur Seite sperrt. Im Falle einer Nichtbefolgung dieser Aufforderung ist der Verdacht auf Beihilfe zur öffentlichen Aufforderung zu Straftaten gegeben.²⁴⁹

Weiterer Verlauf

Nach weitreichenden Protesten gegen die Sperrung der Internetseite dresden-nazifrei.de, die vorwiegend auf privaten Internetblogs und in Forumseinträgen stattgefunden haben, nahm die Staatsanwaltschaft Dresden in einem Videobericht des „Dresdner Fernsehens“ Stellung dazu. Darin erklärte der Sprecher, dass es sich bei dem Vorgehen gegen die Internetseite um „eine Bitte“ der

²⁴⁴ Vgl.: Website des Bündnis „Dresden-Nazifrei“ <http://www.dresden-nazifrei.com/> Stand: 03.04.2012.

²⁴⁵ Vgl.: Naziaufmarsch in Dresden verhindert. In: Die Zeit Online; 13.12.2012.
<http://www.zeit.de/politik/deutschland/2010-02/dresden-aufmarsch-neonazis> Stand: 03.04.2012.

²⁴⁶ Vgl.: Demonstration gegen Neonazis eskaliert. In: Frankfurter Allgemeine Zeitung; 19.02.2011.
<http://www.faz.net/aktuell/politik/inland/aufmarsch-in-dresden-demonstration-gegen-neonazis-eskaliert-1593236.html> Stand: 03.04.2012.

²⁴⁷ Vgl.: Tausende demonstrieren in Dresden gegen Neonazis. In: Die Zeit Online; 18.02.2012.
<http://www.zeit.de/gesellschaft/zeitgeschehen/2012-02/dresden-anti-rechts-demonstration> Stand: 03.04.2012.

²⁴⁸ Vgl.: Ermittlungsverfahren der Staatsanwaltschaft Dresden. <http://www.netzpolitik.org/wp-upload/Sperrandrohung-LKA-Sachsen1.pdf> Stand: 03.04.12.

²⁴⁹ Ebda

Staatsanwaltschaft gehandelt habe. Des Weiteren hieß es, dass es „um die Vermeidung künftiger Straftaten geht“ und dass gegen die Betreiber „derzeit kein Ermittlungsverfahren anhängig ist“. Was das Landeskriminalamt gemacht hat, ist „keine Angelegenheit der Strafverfolgung, sondern Gefahrenabwehr in eigener Zuständigkeit des LKA“, wie Prof. Dr. Henning Ernst Müller von der Universität Regensburg in seinem Kommentar festhält.²⁵⁰

Die Website ist seither unter der Adresse dresden-nazifrei.com wieder abrufbar und bis zum jetzigen Zeitpunkt in ihren ursprünglichen Inhalt weiterhin aktiv.²⁵¹

4.4.2 Alpen-donau.info

Die vormals unter dem Domainnamen alpen-donau.info bekannte rechtsextreme Internetseite ist eine gemäß der Selbstdefinition eine „nationale Weltnetzpräsenz, die vorrangig über den österreichischen Teil Deutschlands berichtet“, und gegen die seit April 2009 vom Verfassungsschutz und der Staatsanwaltschaft Wien ermittelt wurde.²⁵² Im Frühjahr 2011 wurde die Seite vom Netz genommen²⁵³ und wird seither unter der Webadresse alpen-donau.net betrieben.²⁵⁴

Die Hintergründe

Wie die Tageszeitung „Die Presse“ berichtete, ist generell das Internet als Propagandamedium für Radikale insofern verlockend, als es für innerstaatliche Behörden unmöglich ist Server, die sich auf anderen Kontinenten befinden, einfach abzuschalten. Diesbezüglich wird europaweit eine Debatte um das Sperren bestimmter Inhalte geführt (Webfiltering). Internet-Provider stellen sich gegen solche Internetsperren (diese werden vor allem für kinderpornografische Inhalte vielfach gefordert) und sprechen von Zensur; außerdem seien solche Sperren von kundigen Internet-Nutzern leicht zu umgehen. Die Problematik, dass rechtsextremes Gedankengut im Internet verbreitet wird, betrifft Österreich durch das konkrete Beispiel der Neonazi-Website „alpen-donau.info“. Diese wurde (und wird) von den USA aus betrieben. Da dort Neonazi-Propaganda unter freie Meinungsäußerung fällt,

²⁵⁰ Vgl.: Maßnahmen der Staatsanwaltschaft Dresden gegen den Aufruf „Dresden nazifrei“. <http://blog.beck.de/2010/01/25/zensurmassnahme-der-staatsanwaltschaft-dresden-gegen-den-aufruf-dresden-nazifrei> Stand: 03.04.12.

²⁵¹ Vgl.: Website des Bündnis „Dresden-Nazifrei“: <http://www.dresden-nazifrei.com/> Stand: 05.04.2012.

²⁵² Vgl.: Rechtsradikale Homepage: Initiatoren amtsbekannt. In: DiePresse.com; 01.11.2010. http://diepresse.com/home/politik/innenpolitik/606661/Rechtsradikale-Homepage_Initiatoren-amtsbekannt?from=suche.intern.portal Stand: 04.04.2012.

²⁵³ Vgl.: Neonazis müssen Internetseite abdrehen. In: derStandard.at; 22.03.2011. <http://derstandard.at/1297821147511/Alpen-Donau-Info-Neonazis-muessen-Internetseite-abdrehen> Stand: 04.04.2012.

²⁵⁴ Vgl.: Alpen-Donau.net: <http://alpen-donau.net/> Stand: 04.04.2012.

hat Österreich keine Handhabe. Allerdings wanderten führende Köpfe, die hinter der Homepage stecken wegen des Verdachts der nationalsozialistischen Wiederbetätigung in Untersuchungs-Haft.²⁵⁵

Sperrung der Website

Nach dem plötzlichen Erscheinen der rechtsradikalen Homepage alpen-donau.info im Internet, sorgte sie aufgrund der publizierten Hetzparolen gegen Minderheiten und Politiker für Aufregung.²⁵⁶

Die Ermittlungen ergaben Delikte nach dem Tatbestand der Verhetzung bzw. des Verbotsgesetzes, doch die Sperrung der Website konnte erst auf Druck der Österreichischen Behörden im Frühjahr 2011 erfolgen. Wie bereits erwähnt, wurde die Website über einen US-amerikanischen Server betrieben, weshalb die heimischen Behörden sie nicht sperren konnten. Erst in Verhandlungen mit den US-Behörden konnte Ende März 2011 erreicht werden, dass die Website offline gestellt wurde. Das Innenministerium bestritt laut der Internetseite orf.at Berichte, wonach es einen gerichtlichen Vergleich mit dem US-Hoster gegeben haben soll. Auch Geld sei keines überwiesen worden.²⁵⁷

Weiterer Verlauf

Am 20. April 2011, am Tag von Adolf Hitlers Geburtstag, ging die Internetseite alpen-donau.net online, welche wieder auf einem US-amerikanischen Server liegt. Sie gilt als Nachfolge der gesperrenen Neonazi-Website alpen-donau.info. Die Verfasser attackierten in ihren Inhalten Ermittler und Politiker und erklärten sich „zum Gegenschlag bereit“, wie die Tageszeitung „Die Presse“ in ihrer Onlineausgabe berichtete.²⁵⁸ In einem weiteren Artikel heißt es, dass „für die ermittelnde Staatsanwaltschaft Wien und den Verfassungsschutz die Aktion so etwas wie ein PR-Desaster darstellt, da die Behörden schon in der Vergangenheit mehrfach dafür kritisiert worden sind, dem rassistischen, antisemitischen und hetzerischen Treiben planlos gegenüberzustehen.“²⁵⁹

Derzeit ist auf der Website alpen-donau.net lediglich die Parole „Freiheit für Gottfried Küssel und alle anderen nationalen Gefangenen!“ zu lesen sowie ein Bild des seit April 2011 in Untersuchungs-Haft sitzende und als Rechtsextremist bekannte Gottfried Küssel zu sehen. Weitere Informationen sind von dieser Website zu dem derzeitigen Standpunkt nicht abrufbar.²⁶⁰

²⁵⁵ Vgl.: Internet als Jagdgebiet der „einsamen Wölfe“. In: DiePresse.com; 24.07.2011. <http://diepresse.com/home/politik/aussenpolitik/680543/Internet-als-Jagdgebiet-der-einsamen-Woelfe> Stand: 04.04.2012.

²⁵⁶ Vgl.: Rechtsextremist Küssel in Wien verhaftet. In: orf.at; 12.04.2011. <http://wiev1.orf.at/stories/509713> Stand: 04.04.2012.

²⁵⁷ Vgl.: Sechs Wohnungen durchsucht. In: orf.at; 12.04.2011. <http://news.orf.at/stories/2052680/2052679/> Stand: 04.04.2012.

²⁵⁸ Vgl.: „Niemand hält uns auf“. Neonazi-Portal wieder online. In: DiePresse.com; 20.04.2011. http://diepresse.com/home/politik/innenpolitik/652007/Niemand-haelt-uns-auf_NeonaziPortal-wieder-online Stand: 04.04.2012.

²⁵⁹ Vgl.: Nazi-Netzwerk: Küssels Helfer sind wieder aktiv. In: DiePresse.com; 20.04.2011. http://diepresse.com/home/politik/innenpolitik/652080/NaziNetzwerk_Kuessels-Helfer-sind-wieder-aktiv?from=simarchiv Stand: 04.04.2012.

²⁶⁰ Vgl.: Alpen-Donau.net: <http://alpen-donau.net/> Stand: 04.04.2012.

4.5 Zusammenfassung

Schatzmann kommentiert die österreichische Gesetzgebung in Bezug auf die Verbreitung rechtsextremen Gedankenguts damit, dass durch das Medium Internet diese erleichtert wurde und der dabei vorgesehene Strafraum einer Mindeststrafe von fünf Jahren hinterfragenswert erscheint:

„Soll ein rechtsradikaler Dummkopf, der seinen geistigen Müll beispielsweise in ein Online-Forum oder einen Blog schreibt wirklich vor ein Geschworenengericht und für mindestens fünf Jahre ins Gefängnis? Hier ist mE eine Anpassung des Verbotsgesetzes für den Online-Bereich erstrebenswert, da dem Gesetzgeber des Jahres 1992 die Möglichkeiten des Internets noch gar nicht bewusst sein konnten.“²⁶¹

Die spezielle Problematik, die solche nationalsozialistischen Internetinhalte aufwerfen, die nicht nur Buttinger, sondern auch der Verfassungsschutzbericht 2011 zur Sprache bringt, ergibt sich aus den extrem unterschiedlichen Gesetzeslagen in den verschiedenen Ländern der Welt. In Österreich und Deutschland ist eine höhere Sensibilisierung gegenüber rechtsextremistischem Gedankengut angeht und Wiederbetätigung deshalb strikt verboten. Andere Länder wie beispielsweise die USA, sind in dieser Thematik eher liberaler. So widerspräche beispielsweise ein Verbot von rechtsradikalen Äußerungen dem ersten Zusatzartikel zur amerikanischen Verfassung („First Amendment“), in dem den amerikanischen Bürgern ein sehr weitreichendes Recht auf Meinungs- und Informationsfreiheit zugestanden wird. Aus diesem Grund finden sich auch die meisten rechtsextremen Webseiten auf amerikanischen Servern, welche von 90 Prozent der deutschen Rechtsextremisten, zum Teil anonym, genutzt werden um ihre Seiten ins Internet zu stellen. Somit können sie einer Strafverfolgung in Ländern, wo eine Veröffentlichung solcher Internetseiten illegal ist, entgehen. Der Zugriff auf die Seiten der Server in Ländern wie den USA, können aber auf der ganzen Welt abgerufen werden.²⁶²

²⁶¹ Ebda S. 49.

²⁶² Vgl.: Buttinger, Gerald: Problematische Inhalte im Internet; 2006.S. 50.

5. Conclusio

Das Augenmerk dieser Arbeit richtet sich auf die Fragen, ob, wie und warum regulativ auf das Internet eingewirkt werden darf. Dabei wurde zu Beginn aufgezeigt, weshalb staatliches und überstaatliches „Dürfen“ überhaupt diskutiert werden muss, was schließlich das Problem der unterschiedlichen wissenschaftstheoretischen Auffassung und Auslegung von demokratischen Legitimationskriterien zur Sprache gebracht hat. Als kleiner gemeinsamer Nenner kann jedoch aus allen Diskussionsstandpunkten hervor gehoben werden, dass politisches Handeln als ein „Dürfen“ dann impliziert, wenn die Legitimation damit bewirkt wird, dass ein effektiver Einfluss des Volkes auf die Ausübung politischer Gewalt gegeben ist.

Auch wenn die (Wunsch-)Vorstellungen mit Nachdruck auf das Grundgesetz verweisen, indem das Volk in einer Demokratie als Inhaber der Staatsgewalt vorgeschrieben ist und demnach Demokratie in einer Weise organisiert wird, dass ihre Ausübung vom Volk und damit von den Bürgern konstituiert, legitimiert und kontrolliert wird, darf nicht aus den Augen gelassen werden, dass bestimmte Aufgaben dem Staat vom Volk in Auftrag gegeben werden. Sowohl die Übertragung sämtlicher Regierungsangelegenheiten an das Volk als auch die übermäßige Einflussnahme durch den Staat selbst ist diesem untersagt. Dies gründet auf der verfassungsrechtlichen Überlegung, dass sich das Gleichgewicht zwischen den beiden Extremen des politischen Tätig-seins und der Passivität an den Grundrechten messen lassen muss. Und eines dieser Grundrechte beruft sich auf das Recht der freien Meinungsäußerung. Doch bekanntlich endet die Meinungsfreiheit dort, wo die Strafbarkeit beginnt. So auch im Internet, was zur Beantwortung der ersten Forschungsfrage führt, die lautet: Haben Regierungen das Recht, sich und ihre Staatsbürger vor unerwünschten Informationen im Internet zu schützen?

Der Staat hat das Recht die freie Informations- und Meinungsfreiheit im Internet zu beschränken, wenn im Strafrecht verankerte allgemeine Gesetze und Bestimmungen dies erlauben und die Grundrechte der Bürger dabei nicht verletzt werden.

Demnach gilt die uneingeschränkte Meinungsäußerung in Österreich nicht, wenn andere Personen in ihrer Ehre verletzt werden oder wenn allgemeine Gesetze und Jugendschutzbestimmungen dies verbieten, was u.a. unter die Straftat der (Volks-)Verhetzung fällt. Wesentlich effektiver kommt in diesem Zusammenhang das „Verbotsgesetz 1947“ zu tragen, das u.a. jede Betätigung im Sinne des Nationalsozialismus verbietet und die geforderte Breitenwirkung für einen Verstoß gegen das Verbotsgesetz vor allem bei frei zugänglichen Internetseiten, die weltweit von jedermann abgerufen werden können, aufweist. Diese Aussage beantwortet zugleich den ersten Teil der zweiten Forschungsfrage, die danach fragt, welche Gesetze und Richtlinien auf nationaler und über-

staatlicher Ebene existieren, um illegalen Inhalten im Internet zu begegnen, und wie effektiv diese wirken.

Auf Seiten der über-staatlichen Gesetzgebung im Bereich der Inhaltsregulierung des Internet stehen vorwiegend die Selbstregulierung der Endbenutzer sowie die Einrichtung von Meldestellen (den so genannten „Hotlines“) im Vordergrund; eine Rechtsverbindlichkeit ist jedoch nicht gegeben. Die Anwendung von Filtertechnologien beispielsweise zur Erhöhung der Sicherheit im Internet, ist nicht Bestandteil der erlassenen Aktionspläne auf europäischer und internationaler Ebene. Zwar hat die Europäische Union die „Richtlinie zur Anwendung des Gleichheitsgrundsatzes ohne Unterschied der Rasse oder der ethnischen Herkunft“ erarbeitet um in den Mitgliedsländern ein einheitliches Anti-Diskriminierungsgesetz zu erlassen, jedoch lässt sich in dieser Gesetzesrichtlinie keinerlei Verweis auf die Anwendung dieser bei der Verbreitung von diskriminierenden Inhalten im Internet finden.

Über die Effektivität der Anwendung der Gesetze lässt sich streiten. Denn das größte Problem ergibt sich durch die globale und internationale Dimension des Internet. Hierbei spielt ein weiteres Hindernis bei der effektiven Anwendung von staatlich erlassenen Gesetzen eine große Rolle: Aufgrund dessen, dass die Kommunikation im Internet über viele Staaten stattfindet, erfolgt diese auch über viele unterschiedliche Gesetzgebungen. Dies bedeutet, dass illegale und somit strafbare Handlungen im Internet (in diesem Fall textliche, bildliche oder audiovisuelle Inhalte) von Land zu Land divergieren. Des Weiteren fällt es staatlichen Institutionen schwer zu entscheiden, ob bestimmte illegale Aktivitäten innerhalb ihres Zuständigkeitsbereiches liegen (Stichwort „Das Internet als Rechtsraum“). Somit lässt sich resümieren, dass wenn der Nationalstaat in seinen Zuständigkeiten an seine Grenzen stößt, kann eine global angelegte Diskussion zwar zu verbesserten Lösungsansätzen führen, jedoch wird aufgrund der Unverbindlichkeit dieser Erlässe (beispielsweise die UN-Weltgipfel, EU-Richtlinien) der Ball wieder an die jeweiligen Staaten zurückgespielt.

Die beiden Beispiele aus dem deutschsprachigen Raum stellen ein Mal mehr das staatliche Können unter Beweis, wenn es um regulatives Eingreifen in die freie Meinungsäußerung im Internet geht. Welcher Legitimation sie unterliegen, sprich die Frage nach dem staatlichen Dürfen, zeigen die angeführten Beispiele eine klare Differenz auf.

Die Website dresden-nazifrei.de wurde von den zuständigen Behörden aufgrund des Verdachts der Aufforderung zu Straftaten aus dem Internet entfernt. Auch dem Provider, der die Internetseite verwaltet, wurde bei einer Nichtbefolgung der Aufforderung der Entfernung der Seite, Strafe angedroht. Aufgrund massiver gesellschaftlicher Interventionen, welche sich vorwiegend im Internet abgespielt haben, nahm die Staatsanwaltschaft Stellung zu ihrem Vorgehen und revidierte ihr Ermittlungsverfahren gegen die Betreiber und dem Provider von dresden-nazifrei.de, da ihr Eingreifen nicht rechtmäßig erfolgte.

Die Problematik, dass rechtsextremes Gedankengut häufig im Internet seine Verbreitung an die Öffentlichkeit findet, betrifft Österreich durch das konkrete Beispiel der Neonazi-Website alpen-donau.info. Sie machte aufgrund der dort publizierten Hetzparolen gegen Minderheiten und Politiker auf sich aufmerksam und somit auch auf zentrale Figuren der österreichischen Neonazi-Szene. Obwohl Delikte nach dem Tatbestand der Verhetzung bzw. des Verbotsgesetzes auf der Homepage erwiesen werden konnten, war es kein einfaches Unterfangen diese Inhalte dauerhaft aus dem Internet zu entfernen, da die Seite von einem US-amerikanischen Server betrieben wurde und rechtsextremes Gedankengut in den USA liberaler gehandhabt wird.

Aus diesen angeführten Beispielen lässt sich erkennen und somit die dritte Forschungsfrage (Können regulierende Eingriffe auf das Internet zu Einschränkungen von Informations- und Meinungsfreiheiten führen?) damit beantworten, dass regulierende Eingriffe auf das Internet sehr wohl zu Einschränkungen von Informations- und Meinungsfreiheit führen können, wie beispielsweise der jährlich erscheinenden Bericht der Organisation Reporter ohne Grenzen zur weltweiten Freiheit des Internet festhält. In demokratischen Rechtsstaaten wie Österreich oder Deutschland, aus denen die ausgewählten Beispiele im letzten Teil dieser Arbeit stammen, bilden solche staatlichen Eingriffen auf Internetinhalte nicht nur die Seltenheit, der Fall von alpen-donau.info ist sogar eindeutig einer legalen und zugleich legitimen Staatshandlung einzuordnen.

Literaturverzeichnis

Akdeniz, Yaman: Governance of Hate Speech on the Internet in Europe. In: Möller, Christian (Hrsg.): Governing the Internet. Freedom and Regulation in the OSCE Region. Representative on Freedom of the Media, Organization for Security and Co-operation in Europe (OSCE), 2007

Beetham, David: The legitimation of power. Macmillan, Basingstoke/Hampshire (u.a.); 1991

Bieber, Roland/Epiney, Astrid/Haag, Marcel: Die Europäische Union. Europarecht und Politik. 6. Auflage. Nomos Verlagsgesellschaft, Baden-Baden; 2005

Blumenthal, Julia von/Bröckler, Stephan: Von Government zu Governance – Analysen zu einem schwierigen Verhältnis. Lit Verlag, Hamburg; 2006

Borstel, Dierk; Geländegewinne? Versuch einer (Zwischen-) Bilanz rechtsextremer Erfolge und Misserfolge. In: Braun, Stephan/Geisler, Alexander/Gerster, Martin (Hrsg.): Strategien der extremen Rechten. Hintergründe – Analysen – Antworten. VS Verlag für Sozialwissenschaften, Wiesbaden; 2009

Böckenförde, Ernst-Wolfgang: Staat, Verfassung, Demokratie. Studien zur Verfassungstheorie und zum Verfassungsrecht. 2. Aufl., Suhrkamp Verlag, Frankfurt am Main; 1991

Breitner, Andy: Chancen und Risiken einer technischen Prävention im Internet. Eine Untersuchung am Beispiel von Filter- und Authentisierungsverfahren. Shaker Verlag, Aachen; 2004

Bremer, Karsten: Strafbare Internet-Inhalte in internationaler Hinsicht. Ist der Nationalstaat wirklich überholt? Peter Lang Europäischer Verlag der Wissenschaften, Frankfurt am Main, 2001

Buchsteib, Hubertus: Demokratie. In: Gerhard Göhler/Mattias Iser/Ina Kerner (Hrsg.): Politische Theorie; 22 umkämpfte Begriffe zur Einführung. VS Verlag für Sozialwissenschaften, Wiesbaden; 2004

Buttinger, Gerald: Problematische Inhalte im Internet. Möglichkeiten und Grenzen aktueller Regulierungsansätze. VDM Verlag Dr. Müller, Saarbrücken; 2006

Campbell, David F.J./Barth, Thorsten D.: Wie können Demokratie und Demokratiequalität gemessen werden? Modelle, Demokratie-Indices und Länderbeispiele im globalen Vergleich. SWS Rundschau 49 (2), 2009

Clark, Ian: Legitimacy in International Society. Oxford University Press Inc., New York; 2005

Dingwerth, Klaus/Blauberger, Michael/Schneider, Christian: Postnationale Demokratie. Eine Einführung am Beispiel von EU, WTO und UNO. VS Verlag für Sozialwissenschaften, Wiesbaden; 2011

Dose, Nicolai: Governance im Geflecht von Problemen, Ebenen und Akteuren. In: Blumenthal, Julia von/ Bröckler, Stephan (Hrsg.): Von Government zu Governance. Analysen zum Regieren im modernen Staat. Lit Verlag, Hamburg; 2006

Duden Fremdwörterbuch. 8., neu bearbeitete und erweiterte Auflage, Dudenverlag, Mannheim/Leipzig/Wien/Zürich; 2005

Gaus, Daniel: Der Sinn von Demokratie. Die Diskurstheorie der Demokratie und die Debatte über die Legitimität der EU. Campus Verlag, Frankfurt/New York; 2009

Géczy-Sparwasser, Vanessa: Die Gesetzgebungsgeschichte des Internet. Die Reaktion des Gesetzgebers auf das Internet unter Berücksichtigung der Entwicklung in den U.S.A. und unter Einbeziehung gemeinschaftlicher Vorgaben. Duncker & Humbolt GmbH, Berlin; 2003

Grewlich, Klaus W.: Konstitutionalisierung des „Cyberspace“. Zwischen europarechtlicher Regulierung und völkerrechtlicher Governance. Nomos Verlagsgesellschaft, Baden-Baden; 2001

Görres-Gesellschaft: Staatslexikon. Recht, Wirtschaft, Gesellschaft. 7., völlig neu bearbeitete Auflage. Dritter Band; Verlag Herder, Freiburg/Basel/Wien; 1987

Günter, Thomas: Rechtliche Möglichkeiten gegen Rechtsextremismus im Internet. In: Braun, Stephan/Geisler, Alexander/Gerster, Martin (Hrsg.): Strategien der extremen Rechten. Hintergründe – Analysen – Antworten. VS Verlag für Sozialwissenschaften, Wiesbaden; 2009.

Hättich, Manfred: Begriffe und Formen der Demokratie. V.Hase & Koehler Verlag, Mainz; 1991

Hofmann, Jeanette: Internet Governance: Eine regulative Idee auf der Suche nach ihrem Gegenstand. In: Schuppert, Gunnar Folke (Hrsg.): Governance-Forschung. Vergewisserung über Stand und Entwicklung. Schriften zur Governance-Forschung. Nomos Verlagsgesellschaft, Baden-Baden; 2005

Holzinger, Katharina: Die Europäische Union. Theorien und Analysekonzepte. Ferdinand Schöningh Verlag GmbH, Paderborn; 2005

Kaina, Viktoria: Wir in Europa. Kollektive Identität und Demokratie in der Europäischen Union. VS Verlag für Sozialwissenschaften, Wiesbaden; 2009

Kleinwächter, Wolfgang: Macht und Geld im Cyberspace. Wie der Weltgipfel zur Informationsgesellschaft (WSIS) die Weichen für die Zukunft stellt. Heise Zeitschriftenverlag, Hannover; 2004

Koch, Gertraud (Hrsg.): Internationalisierung von Wissen. Multidisziplinäre Beiträge zu neuen Praxen des Wissenstransfers; Röhrig Universitätsverlag, St.Ingbert; 2006

Leube, Sabine C.: Die Rolle des Staates im Internet. Eine Untersuchung der Möglichkeit, Zulässigkeit und Notwendigkeit staatlicher Regulierung. Herbert Utz Verlag, München; 2004

Luhmann, Niklas: Legitimation durch Verfahren. Hermann Luchterhand Verlag GmbH, Neuwied am Rhein/Berlin; 1969

Mathiason, John: Internet Governance. The new frontier of global institutions. Routledge, London/New York; 2009

McQuail, Denis: McQuail's Mass Communication Theory. 6th Edition. SAGE Publications Ltd. Los Angeles [u.a.]; 2010

Meier, Werner A.: ‚Media Ownership Governance‘: Plattform für einen Risikodialog über Medienmacht. In: Marcinkowski, Frank/Meier, Werner A./Trappel, Josef: Medien und Demokratie: Europäische Erfahrungen. Haupt Verlag, Bern/Wien; 2006

Meyer, Thomas: Was ist Demokratie? Eine diskursive Einführung. VS Verlag für Sozialwissenschaften, Wiesbaden; 2009

Möstel, Markus: Sicherheit oder Freiheit im Internet? In: Bieber, Christoph/Leggewie, Claus (Hrsg.): Interaktivität. Ein transdisziplinärer Schlüsselbegriff. Campus Verlag, Frankfurt/New York; 2004

Nohlen, Dieter/Schultze, Rainer-Olaf [Hrsg.]: Lexikon der Politikwissenschaft. Theorien, Methoden, Begriffe. Verlag C.H.Beck, München; 2002

Nullmeier, Frank (u.a.): Prekäre Legitimitäten. Rechtfertigung von Herrschaft in der postnationalen Konstellation. Campus Verlag, Frankfurt/New York; 2010

Nußmacher, Hiltrud: Politikwissenschaft. 4., völlig neubearbeitete und erweiterte Auflage. R.Oldenbourg Verlag, München/Wien; 2002

Preuß, Ulrich K.: § 15 Europa als politische Gemeinschaft. In: Schuppert, Gunnar Folke/Pernice, Ingolf/Halter, Ulrich: Europawissenschaft. Nomos Verlagsgesellschaft, Baden-Baden; 2005

Reindl-Krauskopf, Susanne: Computerstrafrecht im Überblick. 2., überarbeitete Auflage. Facultas Verlags- und Buchhandels AG, Wien; 2009

Richter, Eike: Recht in interaktiven Umgebungen. In: Bieber, Christoph/Leggewie, Claus (Hrsg.): Interaktivität. Ein transdisziplinärer Schlüsselbegriff. Campus Verlag, Frankfurt/New York; 2004

Scharpf, Fritz W.: Regieren in Europa. Effektiv und demokratisch? Campus Verlag, Frankfurt/New York; 1999

Scharpf, Fritz W.: Legitimationskonzepte jenseits des Nationalstaats. Max-Planck Institut für Gesellschaftsforschung; Working Paper 04/6, November 2004
<http://www.mpifg.de/pu/workpap/wp04-6/wp04-6.html>

Scharpf, Fritz W.: § 20 Legitimationskonzepte jenseits des Nationalstaats. In: Schuppert, Gunnar Folke/Pernice, Ingolf/Halter, Ulrich: Europawissenschaft. Nomos Verlagsgesellschaft, Baden-Baden; 2005

Scharpf, Fritz W.: Legitimität im europäischen Mehrebenensystem. In: Leviathan. Berliner Zeitschrift für Sozialwissenschaft. VS Verlag für Sozialwissenschaften, Ausgabe Juni/2009

Schatzmann, Dominik: Meinungsfreiheit im Internet. Das WWW als Chance für mehr Demokratie? Verlag Österreich GmbH, Wien; 2008

Schliesky, Utz: Souveränität und Legitimität von Herrschaftsgewalt. Die Weiterentwicklung von Begriffen der Staatslehre und des Staatsrechts im europäischen Mehrebenensystem. Mohr Siebeck, Tübingen; 2004

Schmitt, Carl: Legalität und Legitimität. Fünfte Auflage. Duncker & Humblot, Berlin; 1993

Scholz, Stefan: Internet-Politik in Deutschland. Vom Mythos der Unregulierbarkeit. LIT Verlag, Münster; 2004

Sieber, Ulrich/Nolde, Malaika: Sperrverfügungen im Internet. Territoriale Rechtsgeltung im globalen Cyberspace? Band 13 in der Schriftenreihe des Max-Planck-Instituts für ausländisches und

internationales Strafrecht. Duncker & Humbolt; Berlin, 2008. S. 13.

http://www.mpicc.de/de/data/pdf/mpi_sperrverfuegungen_pm-gutachten.pdf

Sturm, Robert/Zirbik, Jürgen: Lexikon elektronischer Medien. Radio – Fernsehen – Internet. UVK Medien Verlagsgesellschaft mbH, Konstanz; 2001

Weber, Max: Wirtschaft und Gesellschaft. Grundriss der verstehenden Soziologie. 5., rev. Auflage, J.C.B. Mohr, Tübingen; 1972

Weidenfeld, Werner: Die Europäische Union. Wilhelm Fink GmbH & Co. Verlags-KG; Paderborn, 2010

Woyke, Wichard (Hrsg.): Handwörterbuch Internationale Politik. 12., überarbeitete und aktualisierte Auflage. Verlag Barbara Budrich, Opladen & Farmington Hills; 2011

Würtenberger, Thomas jun.: Die Legitimität staatlicher Herrschaft. Eine staatsrechtlich-politische Begriffsgeschichte. Duncker&Humblot, Berlin; 1973

Zürn, Michael: Regieren jenseits des Nationalstaats. Globalisierung und Denationalisierung als Chance. Suhrkamp Verlag, Frankfurt am Main; 1998

Zürn, Michael: Global Governance in der Legitimationskrise? In: Offe, Claus [Hrsg.]: Demokratisierung der Demokratie. Diagnosen und Reformvorschläge. Campus Verlag, Frankfurt/New York; 2003

Onlinequellen

Alpen-Donau.net: <http://alpen-donau.net/>

Austrian Internet Monitor: [http://www.integral.co.at/downloads/Internet/2011/04/AIM-Consumer_Presstext - Q1_2011.pdf](http://www.integral.co.at/downloads/Internet/2011/04/AIM-Consumer_Presstext_-_Q1_2011.pdf)

Beschluss der provisorischen Nationalversammlung für Deutschösterreich vom 30. Oktober 1918.
Aus: ALEX – Historische Rechts- und Gesetzestexte online <http://alex.onb.ac.at/cgi-content/alex?apm=0&aid=sgb&datum=19180004&seite=00000003&zoom=2>

Bundesgesetz vom 12.Juli 1981 über die Presse und andere Publizistische Medien (Mediengesetz – MedienG) BGBl. Nr. 314/1981 idF BGBl. Nr. 8/2009 (Nichtamtliche inoffizielle konsolidierte Fassung) <http://www.bka.gv.at/DocView.axd?CobId=11995>

Bundes-Verfassungsgesetz. <http://www.ris.bka.gv.at/GeltendeFassung/Bundesnormen/10000138/B-VG%2c%20Fassung%20vom%2020.01.2012.pdf>

Convention on Cybercrime: <http://conventions.coe.int/Treaty/en/Treaties/Html/185.htm>

derStandard.at: Neonazis müssen Internetseite abdrehen:
<http://derstandard.at/1297821147511/Alpen-Donau-Info-Neonazis-muessen-Internetseite-abdrehen>

DiePresse.com: Rechtsradikale Homepage: Initiatoren amtsbekannt:
http://diepresse.com/home/politik/innenpolitik/606661/Rechtsradikale-Homepage_Initiatoren-amtsbekannt?from=suche.intern.portal

DiePresse.com: „Niemand hält uns auf“. Neonazi-Portal wieder online:
http://diepresse.com/home/politik/innenpolitik/652007/Niemand-haelt-uns-auf_NeonaziPortal-wieder-online

DiePresse.com: Nazi-Netzwerk: Küssels Helfer sind wieder aktiv:
http://diepresse.com/home/politik/innenpolitik/652080/NaziNetzwerk_Kuessels-Helfer-sind-wieder-aktiv?from=simarchiv

DiePresse.com: Österreich als Ziel von Cyber Attacken:
http://diepresse.com/home/techscience/internet/sicherheit/676702/Oesterreich-als-Ziel-von-CyberAttacken?direct=676702&_vl_backlink=/home/meinung/kommentare/leitartikel/676707/index.do&selChannel=352

DiePresse.com: Internet als Jagdgebiet der „einsamen Wölfe“:
<http://diepresse.com/home/politik/aussenpolitik/680543/Internet-als-Jagdgebiet-der-einsamen-Woelfe>

Die Zeit Online: Naziaufmarsch in Dresden verhindert: <http://www.zeit.de/politik/deutschland/2010-02/dresden-aufmarsch-neonazis>

Die Zeit Online: Tausende demonstrieren in Dresden gegen Neonazis:
<http://www.zeit.de/gesellschaft/zeitgeschehen/2012-02/dresden-anti-rechts-demonstration>

Ermittlungsverfahren der Staatsanwaltschaft Dresden: <http://www.netzpolitik.org/wp-upload/Sperrandrohung-LKA-Sachsen1.pdf>

EUROPA - Offizielle Website der Europäischen Union: Gleichbehandlung ohne Unterschied der Rasse oder der ethnischen Herkunft: http://europa.eu/legislation_summaries/justice_freedom_security/combating_discrimination/l33114_de.htm

EUROPA – Zusammenfassung der EU-Gesetzgebung: Aktionsplan für ein sicheres Internet: http://europa.eu/legislation_summaries/information_society/internet/l24190_de.htm

EUROPA – Zusammenfassung der EU-Gesetzgebung: Programm für ein sichereres Internet (2005-2008): http://europa.eu/legislation_summaries/information_society/internet/l24190b_de.htm

Frankfurter Allgemeine Zeitung: Demonstration gegen Neonazis eskaliert: <http://www.faz.net/aktuell/politik/inland/aufmarsch-in-dresden-demonstration-gegen-neonazis-eskaliert-1593236.html>

Gesamte Rechtsvorschrift für Staatsgrundgesetz vom 21. December 1867: <http://www.ris.bka.gv.at/GeltendeFassung/Bundesnormen/10000006/StGG%2c%20Fassung%20vom%2017.01.2012.pdf>

Grundprinzipien der Bundesverfassung: <http://www.parlament.gv.at/PERK/VERF/GRUND/>

Heise Online: Wie reguliert man den Cyberspace? <http://www.heise.de/tp/artikel/34/34742/1.html>

Konvention zum Schutze der Menschenrechte und Grundfreiheiten in der Fassung des Protokolls Nr. 11: <http://conventions.coe.int/Treaty/ger/Treaties/Html/005.htm>

Internet World Stats: <http://www.internetworldstats.com/stats.htm>

Maßnahmen der Staatsanwaltschaft Dresden gegen den Aufruf „Dresden nazifrei“: <http://blog.beck.de/2010/01/25/zensurmassnahme-der-staatsanwaltschaft-dresden-gegen-den-aufruf-dresden-nazifrei>

Orf.at: Rechtsextremist Küssel in Wien verhaftet: <http://wiev1.orf.at/stories/509713>

Orf.at: Sechs Wohnungen durchsucht: <http://news.orf.at/stories/2052680/2052679/>

Österreichisches Strafgesetzbuch: <http://www.ris.bka.gv.at/GeltendeFassung.wxe?Abfrage=Bundesnormen&Gesetzesnummer=10002296>

Report from the Working Group on Internet Governance; 2005: <http://www.itu.int/wsis/docs2/pc3/off5.pdf>

Reporters without Borders: Internet Enemies Report 2012: http://www.rog.at/Internetbericht-2012_ENG.pdf

Richtlinie 2000/43/EG des Rates vom 29. Juni 2000 zur Anwendung des Gleichbehandlungsgrundsatzes ohne Unterschied der Rasse oder der ethnischen Herkunft
<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2000:180:0022:0026:de:PDF>

Scharpf, Fritz W.: Legitimationskonzepte jenseits des Nationalstaats. Max-Planck-Institut für Gesellschaftsforschung (MPIfG), Working Paper 04/6, Köln; 2004.
<http://www.mpifg.de/pu/workpap/wp04-6/wp04-6.html>

Strafgesetzbuch § 283, BGBl. 60/1974
<http://www.ris.bka.gv.at/Dokumente/Bundesnormen/NOR12039063/NOR12039063.pdf>

Stopline Jahresbericht 2011:
<http://www.stopline.at/fileadmin/stopline.at/content/dateien/Jahresbericht-2011.pdf>

Tunis Agenda for the Information Society: <http://www.itu.int/wsis/docs2/tunis/off/6rev1.pdf>

Verbotsgesetz 1947:
<http://www.ris.bka.gv.at/GeltendeFassung/Bundesnormen/10000207/Verbotsgesetz%201947%2c%20Fassung%20vom%2017.01.2012.pdf>

Verfassungsschutzbericht 2011. Bundesamt für Verfassungsschutz und Terrorismusbekämpfung (BVT); 2001: http://www.bmi.gv.at/cms/BMI_Verfassungsschutz/BVT_VSB_2011_online.pdf

Website des Bündnis „Dresden-Nazifrei“: <http://www.dresden-nazifrei.com/>

World Summit on the Information Society: <http://www.worldsummit2003.de>

Abbildungsverzeichnis

Abb. 1: The main forms of Media Governance

S. 45

Kurze Zusammenfassung

Das Internet ist in wenigen Jahrzehnten zu einem der wichtigsten weltweiten Informations- und Kommunikationsmedien des täglichen Lebens geworden. Neben der Möglichkeit Wissen zu verbreiten und mit Menschen in Kontakt zu treten, ist das Internet auch ein Instrument politischer und wirtschaftlicher Macht, das ebenso einen breiten Nährboden unterschiedlichster Kriminalitätsformen bietet. Diese Tatsache führt dazu, dass der Cyberspace ein Regulierungssystem erfordert, das den Schutz von individuellen und gemeinschaftlichen Interessen gewährleistet.

Die vorliegende Arbeit beschäftigt sich mit der Frage, welche Legitimation politisches Handeln besitzt, Menschen vor unerwünschten Informationen im Internet zu schützen. Ein genauer Fokus liegt dabei auf der Internet-Regulierungspolitik der Vereinten Nationen, der Europäischen Union und Österreich, indem nicht nur aufgezeigt wird, wann das Recht auf freie Meinungsäußerung zur Geltung kommt und in welchen Fällen dieses Recht wieder endet, indem strafrechtliche Konsequenzen aufgrund der Verbreitung von rechtsextremen und nationalsozialistischen Gedankenguts in Internet erfolgen.

Abstract

Within the last decades the internet became the most important information and communication tool in our daily life. Besides the opportunities to spread knowledge and to get in contact with people around the world, the internet is also a tool of political and economical power, which accommodates the breeding ground for different forms of crime. This circumstance leads to the needs of internet regulation systems that ensure the protection of individual and collective interests.

This thesis deals with the question which legitimation politics have to protect citizens from unwanted information on the internet. Therefore a more exact focus lies on the internet regulation politics of the United Nations, the European Union and Austria. The thesis demonstrates when does the right of freedom of speech end and criminal consequences because of the dissemination of white supremacist and Nazi ideals ensue.

Lebenslauf

Zur Person

Mag. phil. Linda Schürer-Waldheim, Bakk.

Geboren am 07.01. 1986 in Wien

Schul Ausbildung

1991-1996 Volksschule Marianum der Marianistenbrüder

1996-2004 Allgemeinbildende höhere Schule Albertus Magnus Gymnasium

Studium

2004-2008 Bakkalaureatsstudium Publizistik und Kommunikationswissenschaft

2008-2010 Magisterstudium Publizistik und Kommunikationswissenschaft

2008 Masterstudium Politikwissenschaft