
Datum: 10.05.2005
Gericht: Verwaltungsgericht Düsseldorf
Spruchkörper: 27. Kammer
Entscheidungsart: Urteil
Aktenzeichen: 27 K 5968/02
ECLI: ECLI:DE:VGD:2005:0510.27K5968.02.00

Tenor:

Die Klage wird abgewiesen.

Die Klägerin trägt die Kosten des Verfahrens.

Das Urteil ist hinsichtlich der Kosten vorläufig vollstreckbar. Die Klägerin darf die Vollstreckung durch Sicherheitsleistung in Höhe von 110% des beizutreibenden Betrages abwenden, wenn nicht die Beklagte vor der Vollstreckung Sicherheit in gleicher Höhe leistet.

Die Berufung wird zugelassen.

Tatbestand: 1

Die Antragstellerin ist Internet-Provider und bietet ihren Kunden den Zugang zum Internet an ("Access-Provider"). Bei den Kunden der Antragstellerin handelt es sich nach ihren Angaben zu 95% um japanische Geschäftskunden, aber auch um einige Privatkunden. 2

Über den von der Klägerin angebotenen Zugang ist auch der Zugriff auf die Seiten <http://www.o.com> (im Folgenden: o.com) und <http://www.t.org> (im Folgenden: t.org) möglich. Auf der Seite o.com wurde bereits im Jahr 2000 für von M herausgegebene NS-Zeitschriften geworben und es wurde auf die CDs rechtsradikaler Musikgruppen ("A") sowie auf eine "Nachbildung eines Zyklon B Kanisters in Museumsqualität - Marke Konzentrationslager Auschwitz" hingewiesen; entsprechende Links wurden zur Verfügung gestellt. Außerdem 3

fanden sich Aussagen wie "Jeder Jude ist eine umherlaufende Reklame für den nächsten Holocaust", und an zahlreichen Stellen NS-Symbole (Hakenkreuz usw.). Es wurde dazu aufgerufen, den NS-Film "Der ewige Jude" oder allgemein das Internet zu Propagandazwecken einzusetzen; in diesem Zusammenhang fanden sich auch Hinweise, wie man eine gesperrte oder verbotene Netzseite aufrufen kann. Die Seite o.com ist in der Folgezeit bis zum heutigen Tag praktisch nicht verändert worden. T.org bezeichnete sich bereits im Jahr 2000 selbst als den "erste[n] weiße[n] nationalistische[n] Aufstellungsort im Netz". Auf der Hauptseite von t.org war davon die Rede, t.org sei seit seinem Online-Auftritt im März 1995 Ziel einer "organisierten Hasskampagne" durch X gewesen. Außerdem wurde seinerzeit u.a. die Schaffung "Befreiter Zonen" als "Aufmarsch- und Rückzugsgebiete für die Nationalisten Deutschlands" propagiert, und es wurde eine Reihe nationalsozialistischer Symbole (Hakenkreuz usw.) angeboten. Auch wurde auf revisionistische Aussagen hingewiesen. Die revisionistischen Thesen nehmen im heutigen Inhalt der Seite einen breiten Raum ein. So wird z.B. unter dem Titel "Marsch der Titanen - Eine Geschichte der weißen Rasse" im Kapitel 64 ("Die Endlösung - Nazi-Politik gegenüber den Juden") ausgeführt, die allererste Erklärung, die zum Zweiten Weltkrieg geführt habe, sei die Kriegserklärung mehrerer jüdischer Führer an Deutschland gewesen. Im Zusammenhang mit den Konzentrationslagern ist u.a. davon die Rede, Juden seien erst nach einer Verurteilung durch ein ordentliches Gericht in einem fairen Gerichtsverfahren dorthin geschickt worden. Das Kapitel schließt zusammenfassend mit der Aussage, es sei sicher keine angenehme Erfahrung gewesen, wenn man als Jude zur Zeit des Nationalsozialismus in Deutschland gelebt habe, doch müsse angesichts der Zahl von 4,3 Millionen Klagen von durch die Nazis verfolgten Juden die Anzahl der Juden, die durch das Deutsche Reich verfolgt und getötet worden seien, deutlich nach unten korrigiert werden. Es dränge sich eine komplette Revision dieses Aspektes des zweiten Weltkrieges auf.

Im August 2000 wandte sich die Bezirksregierung E als Funktionsvorgängerin der Beklagten an das Generalkonsulat der Vereinigten Staaten von Amerika in E sowie an die Federal Communications Commission (FCC) in X1 und wies dabei auf mehrere über das Internet erreichbare und in den USA ins Netz gestellte rechtsextremistische Angebote hin. Beide Stellen antworteten hierauf im Wesentlichen unter Hinweis auf das durch die US-Verfassung geschützte Recht auf Freiheit der Rede ("freedom of speech"), das u.a. auch Hasstiraden schützen könne. 4

Zur gleichen Zeit wandte sich die Bezirksregierung E in einem "Rundschreiben an alle Provider in Nordrhein-Westfalen" und teilte mit, in der letzten Zeit habe es vermehrt Meldungen über rechtsextremistische Seiten im Internet auch auf Servern deutscher Provider gegeben. Sie rief dabei alle zur Mithilfe bei der Sperrung derartiger Inhalte auf. 5

Im Rahmen der schriftlichen Anhörung der Klägerin unter dem 31. Oktober 2001 zum Erlass einer Sperrungsverfügung wies die Bezirksregierung E auf eine Anhörungsveranstaltung am 13. November 2001 hin, zu der die Behörde alle ihr bekannten Access-Provider in Nordrhein-Westfalen eingeladen hatte. Als Ergebnis dieser Veranstaltung wurde u.a. die Bildung einer Projektgruppe vereinbart. Diese hatte die Aufgabe, Möglichkeiten auszuloten, um die Sperrungen zielgenau, aber für die Provider wirtschaftlich schonend, umzusetzen. Die Projektgruppe, der auch mehrere Provider angehörten, legte im Mai 2002 einen Zwischenbericht und am 16. Dezember 2002 einen Abschlussbericht vor. 6

Mit Sperrungsverfügung vom 6. Februar 2002 gab die Bezirksregierung E der Klägerin - ebenso wie einer Vielzahl weiterer Access-Provider - auf, den Zugang zur Nutzung der Internet-Seiten o.com und t.org im Rahmen des von dieser vermittelten Nutzungsangebotes 7

zu sperren. Zur Begründung bezog sie sich der Sache nach auf den Mediendienstestaatsvertrag (MDStV) und führte im wesentlichen aus, sie sei für dessen Einhaltung zuständig und treffe daher die zur Beseitigung eines diesbezüglichen Verstoßes erforderlichen Maßnahmen. Die genannten Internetseiten enthielten unzulässige Inhalte. Die Seite t.org habe - auch aufgrund ihrer zahlreichen Links zu Seiten, die sich mit Grundsatzfragen der rassistischen Ideologie beschäftigten - insgesamt die Funktion einer Verteilerdrehzscheibe auch für die deutsche rechtsextremistische Szene. Dieses Angebot, das insgesamt ähnlich einer Zeitung nach Sparten redaktionell gestaltet sei, sei unzulässig, weil es gegen Bestimmungen des Strafgesetzbuches verstoße, indem zum Hass gegen Juden und Ausländer aufgestachelt werde, und weil dort außerdem Kennzeichen verfassungswidriger Organisationen verwendet würden. Weiterhin werde der Krieg verherrlicht, hilfsweise sei das Angebot auch geeignet, Kinder und Jugendliche sittlich zu gefährden, da die auf dieser Seite propagierte nationalsozialistische Ideologie mit den sittlichen Grundwerten der Gesellschafts- und Rechtsordnung der Bundesrepublik Deutschland unvereinbar sei. Auf der Seite o.com, die ebenfalls ähnlich einer Zeitung redaktionell gestaltet sei, werde nationalsozialistisches Propagandamaterial angeboten, und es würden die Opfer des Nationalsozialismus auf zynische Art verunglimpft. Auch diese Seite habe aufgrund der zahlreichen Verweise und Links die Funktion einer Verteilerscheibe für die deutsche rechtsextremistische Szene; das Angebot verstoße ebenfalls gegen den Mediendienstestaatsvertrag, weil es strafrechtlichen Bestimmungen zuwiderlaufe, den Krieg verherrliche und hilfsweise darüber hinaus auch offensichtlich geeignet sei, Kinder und Jugendliche sittlich schwer zu gefährden. Nach den Bestimmungen des Mediendienstestaatsvertrages könnten Maßnahmen auch gegen Anbieter für fremde Inhalte, zu denen lediglich der Zugang vermittelt werde ("Access-Provider"), gerichtet werden, wenn sich Maßnahmen gegenüber Content- und Service-Providern als nicht durchführbar oder nicht erfolgversprechend erweisen. Eine direkte Inanspruchnahme der Content- bzw. Service-Provider dieser Angebote erweise sich mangels Anerkennung und Vollstreckbarkeit eines europäischen Urteils oder Titels in den USA als nicht durchführbar. Auf ihre Aufforderung bzw. die der gemeinsamen Stelle der obersten Jugendbehörden der Länder "jugendschutz.net", die beiden unzulässigen Angebote zu sperren, hätten diese nicht reagiert, so dass Maßnahmen gegen die im Sinne des Medienstaatsvertrages Verantwortlichen weder durchführbar noch erfolgversprechend seien. Die Sperrung der beiden unzulässigen Angebote sei auch technisch möglich. Als Ergebnis der durchgeführten technischen Recherchen und des Anhörungsverfahrens ergäben sich nach dem derzeitigen Stand der Technik drei Sperrmöglichkeiten, nämlich 1. der Ausschluss von Domains im Domain-Name-Server (DNS), 2. die Verwendung eines Proxy-Servers, mit dem Anfragen auf die unzulässigen Angebote gefiltert oder aber auf eine andere vordefinierte Seite im Browser umgeleitet würden und 3. der Ausschluss von IP's durch Sperrung im Router. Weitere technische Möglichkeiten seien derzeit noch in der Erprobung. Bereits die genannten Sperrmöglichkeiten bewirkten - ohne technische Veränderungen am Rechner des Nutzers -, dass bei Eingabe der o.g. Domain- Namen die unzulässigen Angebote nicht mehr abgerufen werden könnten. Außerdem hätten mehrere Zugangsvermittler die unzulässigen Angebote mittlerweile gesperrt. Die Maßnahme sei auch zumutbar, da die Sperrung durch Ausschluss von Domains im DNS ausreichend sei, sich diese Sperrvariante durch einfache Konfiguration der DNS herbeiführen lasse und sie nur einen einmaligen geringen Personalaufwand erfordere. Auf der anderen Seite müsse bei einer weiteren Verbreitung unzulässiger rechtsextremistischer Inhalte damit gerechnet werden, dass diese auch bei etlichen Nutzern verfangen, womit nicht nur eine abstrakte, sondern auch eine konkrete Gefahr entstehe, da im letzten Verfassungsschutzbericht knapp 16000 Straftaten mit erwiesenem oder vermutetem rechtsextremistischem Hintergrund verzeichnet seien, davon mehr als 1000 Gewaltdelikte bzw. Angriffe gegen Personen. Die Sperrung sei auch verhältnismäßig, insbesondere sei sie

geeignet. Hierfür reiche es nämlich aus, wenn die Beseitigung der Rechtsgutverletzung gefördert werde, so dass es der Geeignetheit der Maßnahme nicht entgegenstehe, dass technisch versierte Nutzer die Sperrung ggf. umgehen könnten; vielmehr sei ausreichend, dass die DNS-Sperrung für den durchschnittlichen Nutzer eine nicht unwesentliche Zugangsschwernis bedeute. Die Sperrungsverfügung verstoße auch nicht gegen das Grundrecht der Nutzer auf Informationsfreiheit, da dieses gemäß Art. 5 Abs. 2 GG durch den Mediendienstestaatsvertrag eingeschränkt werden könne.

Hiergegen erhob die Klägerin am 11. März 2002 Widerspruch. Zur Begründung trug sie im Wesentlichen vor, sie unterfalle nicht dem Mediendienstestaatsvertrag, weil sie keinen Mediendienst anbiete. Die Sperrungsverfügung sei auch unverhältnismäßig, denn zur Sperrung der betroffenen Seiten sowie einer Vielzahl von alternativen Domains sei nicht nur ein geringer, sondern ein erheblicher Personalaufwand erforderlich. Außerdem bestehe die Gefahr, dass ihre Kunden zu einem Provider mit unbeschränktem Netzzugang wechseln. Es gebe eine Reihe von Möglichkeiten, die verfügte Sperrung zu umgehen. Mit der Verfügung versuche die Behörde, ein gesellschaftliches Problem auf Kosten der Access-Provider zu lösen. Es werde immer Menschen geben, die zur Aufnahme und Verbreitung der Nazi-Ideologie bereit seien. In solchen Fällen sei es gut, wenn nicht nur die "Elite" aus Wissenschaft und Forschung, sondern auch der Durchschnittsbürger die Möglichkeit habe, von unzulässigen Angeboten zu erfahren und den Strafverfolgungsbehörden Mitteilung zu machen. 8

Die Bezirksregierung E wies den Widerspruch der Klägerin mit Widerspruchsbescheid vom 29. Juni 2002 als zulässig, aber unbegründet zurück. Im Einzelnen wiederholte und vertiefte sie die Gründe des Ausgangsbescheides. Sie führte ferner aus, die Entscheidung auf der Grundlage des Mediendienstestaatsvertrages sei auch ermessensfehlerfrei erfolgt, denn dessen Normen ließen ihr kein Entschließungsermessen. Hilfsweise stütze sie die Verfügung auch auf § 14 Abs. 1 OBG i.V.m. § 8 Abs. 2 Satz 2 des Teledienstegesetzes. Aufgrund der Verstöße gegen strafrechtliche Verbotsnormen sei die öffentliche Sicherheit und Ordnung gefährdet. Angesichts der aufgezeigten Gefahren, die von den rechtsextremistischen Internet-Angeboten für den demokratischen Rechtsstaat, den öffentlichen Frieden sowie für die Gesundheit und das Leben Einzelner ausgingen, sei die Inanspruchnahme der Klägerin als Access-Provider unverzichtbar. Die Auswahl unter mehreren Verursachern erfolge nach dem Grundsatz der Verhältnismäßigkeit, wobei grundsätzlich die tatsächliche und rechtliche Möglichkeit der Gefahrenbeseitigung, lediglich ergänzend hingegen das Verschulden, ausschlaggebend sei. Da es sich nicht als durchführbar bzw. erfolgversprechend erwiesen habe, gegen die Service- oder Content-Provider als Primärverantwortliche vorzugehen, komme allein die Inanspruchnahme des Access-Providers in Betracht, da dies die einzige Möglichkeit der Gefahrenabwehr sei. 9

Gegen den ihr am 1. August 2002 zugestellten Widerspruchsbescheid hat die Klägerin am 29. August 2002 unter Ergänzung und Vertiefung ihres Vorbringens aus dem Verwaltungs- und Widerspruchsverfahren die vorliegende Klage erhoben. 10

Nachdem die Bezirksregierung E daraufhin unter dem 6. September 2002 die sofortige Vollziehung der Sperrungsverfügung vom 6. Februar 2002 angeordnet hatte, stellte die Klägerin einen Antrag auf Gewährung vorläufigen Rechtsschutzes (VG Düsseldorf 15 L 3749/02). Diesen Antrag lehnte das Gericht mit Beschluss vom 19. Dezember 2002 ab, gegen den Rechtsmittel nicht erhoben wurden. 11

Zur Begründung ihrer Klage führt die Klägerin ergänzend aus: Sie sei als Anbieterin eines Teledienstes anzusehen. Die Aufmachung der Seite o.com stelle sich als Aneinanderreihung 12

von Warenangeboten dar, eine redaktionelle Gestaltung sei nicht erkennbar. Es gehe vielmehr um eine Interaktion zwischen dem kommerziellen Anbieter und dem individuellen Nutzer. Dieses Angebot sei - ebenso wie das von t.org - nicht auf allgemeine Meinungsbildung angelegt. Die Bezirksregierung habe auch nicht genug unternommen, um gegen die in den USA ansässigen Content- bzw. Service-Provider vorzugehen. Die Sperrungsverfügung sei zu unbestimmt, da dem Adressaten drei Möglichkeiten vorgegeben würden, wie er die Erreichbarkeit der betroffenen Webseiten sperren solle. Die Verfügung sei außerdem unverhältnismäßig. Es gebe zahlreiche Möglichkeiten, die Sperrung zu umgehen. Die Aufforderung zur Sperrung von Internetseiten durch den Einsatz von Proxy-Servern sei überdies rechtswidrig, weil damit einem Access-Provider ein erheblicher finanzieller und technischer Aufwand entstehe. Die Sperre von IP-Adressen führe dazu, dass durch die IP-Adresse definierte Server unerreichbar würden. Neben den zu sperrenden Internetseiten werde damit aber auch eine Vielzahl von legalen Angeboten, die auf diesem Server liegen, mitgesperrt. Dies führe zu einer erheblichen Verletzung der durch Art. 5 GG geschützten Informationsfreiheit. Auch die hilfsweise angegebene Ermächtigungsgrundlage greife nicht ein. Für die Feststellung eines Verstoßes gegen Strafgesetze sei nicht die Beklagte, sondern die Staatsanwaltschaft bzw. das Strafgericht zuständig. Unabhängig davon habe sich die Gefahr schon erheblich reduziert, weil nur 10 der insgesamt 76 in Anspruch genommenen Access-Provider Klage erhoben hätten. Außerdem bestehe ihre Kundschaft ganz überwiegend aus japanischen Kunden, die unbefangener mit dem Thema umgingen. In der mündlichen Verhandlung hat die Klägerin weiter ausgeführt, der Aufwand für die von ihr für die beiden Seiten gewählte Domain-Name-Server-Sperrung sei relativ gering gewesen. Ihre Befürchtungen richteten sich aber auch vor allem auf den Aufwand, der entstünde, wenn weitere Sperrungen von Internetseiten verfügt würden.

Die Klägerin beantragt, 13

die Sperrungsverfügung der Bezirksregierung E vom 6. Februar 2002 in der Fassung ihres Widerspruchsbescheides vom 29. Juni 2002 aufzuheben. 14

Die Beklagte beantragt, 15

die Klage abzuweisen. 16

Sie bezieht sich im Wesentlichen auf den Vortrag der Bezirksregierung E im Verfahren des vorläufigen Rechtsschutzes. Darin hatte diese u.a. ausgeführt, es handele sich bei den in der Sperrungsverfügung genannten Angeboten um einen Mediendienst. Beide Angebote verstießen gegen das Strafgesetzbuch. Dem stehe nicht entgegen, dass die Angebote in den USA ins Netz gestellt worden seien. Nach der Rechtsprechung des Bundesgerichtshofs trete ein zum Tatbestand der Volksverhetzung gehörender Erfolg auch im Inland ein, wenn ein Ausländer von seiner Heimat aus von ihm verfasste Äußerungen in das Internet einstelle. Ferner macht sie geltend, sie habe sich noch im Oktober 2002 an die Content-Provider der beiden Angebote gewandt und diese aufgefordert, diese aus dem Internet zu entfernen. 17

Die Kammer hat im Vorfeld der mündlichen Verhandlung jugendschutz.net gebeten, mitzuteilen, ob von dort aus auch bei den US-amerikanischen Host- Providern, die die beiden Angebote ins Netz stellen, wegen deren Sperrung interveniert worden ist und - wenn ja - wie die Reaktion ausgefallen ist. Hierauf hat jugendschutz.net mit schriftlicher Stellungnahme vom 4. Mai 2005, auf die wegen der Einzelheiten Bezug genommen wird, geantwortet. 18

Die Kammer hat nach Anhörung der Beteiligten das Rubrum dahin gehend geändert, dass nicht mehr die Bezirksregierung E, sondern die Landesanstalt für Medien Nordrhein- 19

Westfalen auf Beklagtenseite beteiligt ist.

Wegen der weiteren Einzelheiten des Sach- und Streitstandes wird auf die Gerichtsakten dieses Verfahrens und des Verfahrens VG Düsseldorf 15 L 3749/02 sowie die in jenem Verfahren beigezogenen Verwaltungsvorgänge Bezug genommen. 20

Entscheidungsgründe 21

Die Klage ist zulässig (A.) aber unbegründet (B.). 22

A. Die Klage ist insbesondere gegen die heute allein richtige Beklagte (§ 78 Abs. 1 VwGO) gerichtet. Bei der streitgegenständlichen Sperrungsverfügung vom 6. Februar 2002 in der Fassung des Widerspruchsbescheides vom 29. Juni 2002 handelt es sich um einen sog. Dauerverwaltungsakt (I.), mit der Folge, dass aufgrund des § 20 Abs. 4 des am 1. April 2003 in Kraft getreten Staatsvertrages über den Schutz der Menschenwürde und den Jugendschutz in Rundfunk und Telemedien (Jugendmedienschutzstaatsvertrag - JMStV) vom 10./29. September 2002 auf Beklagtenseite ein Zuständigkeitswechsel eingetreten ist (II.). 23

I. Unter einem Verwaltungsakt mit Dauerwirkung ist ein Verwaltungsakt zu verstehen, dessen Wirkung nach Sinn und Zweck und dem einschlägigen materiellen Recht wesensgemäß auf Dauer angelegt ist. Dies ist insbesondere dann der Fall, wenn der Verwaltungsakt ein dauerhaft angelegtes Rechtsverhältnis begründet oder inhaltlich verändert. Ein in diesem Sinne auf Dauer angelegtes Rechtsverhältnis kann insbesondere aus einem ordnungsrechtlichen Ge- oder Verbot resultieren, wenn es sich nicht in einem einmaligen auf einen bestimmten Zeitpunkt beschränkten Ge- oder Verbot erschöpft, 24

vgl. hierzu z.B. BVerwG, Urteil vom 19. Dezember 1976 - VII C 28.74 -, BVerwGE 51, S. 359 (361 f.) [Entziehung der Fahrerlaubnis ist kein Verwaltungsakt mit Dauerwirkung], 25

sondern, wenn seine Rechtsfolge in einer andauernden vollzugsfähigen Regelung besteht, mit der eine sich immer wieder aktualisierende Gefahr beseitigt werden soll. 26

Vgl. OVG Rheinland-Pfalz, Urteil vom 4. November 2003 - 7 A 10959/03 - [juris] und OVG NRW, Urteil vom 10. Dezember 1998 - 13 A 2711/97 - [jeweils zum Lebensmittelrecht]; VG Münster, Urteil vom 23. November 1990 - 1 K 926/99 -, NWVBI 1991, S. 317 [Maulkorbzwang für Hunde], Schenke, Verwaltungsprozessrecht, 9. Auflage 2004, Rz. 798 f.; vgl. zum ganzen auch Felix, Der Verwaltungsakt mit Dauerwirkung - eine sinnvolle Kategorie des Allgemeinen Verwaltungsrechts?, NVwZ 2003, S. 385 (386 f.) m.w.N. 27

Dies ist hier der Fall. Denn die Sperrungsanordnung erschöpft sich nicht in der einmaligen Aufforderung, die erforderliche Programmierung der Rechner der Klägerin vorzunehmen. Wesentlicher Bestandteil ist vielmehr auch deren Beibehaltung und Neuprogrammierung bei einer erforderlich werdenden Änderung der Konfiguration des Servers. 28

So i.E. auch VG Arnsberg, Urteil vom 26. November 2004 - 13 K 3173/02 - und VG Köln, Urteil vom 3. März 2005 - 6 K 7603/02 -. 29

II. Handelt es sich um einen sog. Dauerverwaltungsakt, bewirkt § 20 Abs. 4 JMStV prozessual einen Parteiwechsel auf Beklagtenseite (§ 173 VwGO i.V.m. §§ 239 ff. ZPO) - auch Funktionsnachfolge genannt -, der nicht als Klageänderung i.S.d. § 91 VwGO einzustufen ist. 30

31

Vgl. BVerwG, Urteil vom 2. November 1973 - II C 55.70 -, BVerwGE 44, S. 148 (150 f.), VGH BW, Urteil vom 8. März 1995 - 8 S 3345/94 -, RdL 1995, S. 279 f. sowie Redeker/von Oertzen, a.a.O., § 94 Rz. 7.

Die Einordnung einer Verfügung als Dauerverwaltungsakt hat zur Folge, dass die zuständige Behörde die Verfügung auch nach ihrem Erlass unter Kontrolle zu halten, auf Veränderungen der Sach- und Rechtslage zu reagieren und die Verfügung ggf. auch aufzuheben hat. Einem - durch die genannte Vorschrift eingetretenen - Zuständigkeitswechsel ist deshalb auch im gerichtlichen Verfahren Rechnung zu tragen. 32

Gemäß § 20 Abs. 4 JMStV trifft für Anbieter von Telemedien die zuständige Landesmedienanstalt (durch die Kommission für Jugendmedienschutz - KJM -) entsprechend § 22 Abs. 2 bis Abs. 4 des Mediendienstestaatsvertrages i.d.F. des Zustimmungsgesetzes vom 28. Februar 2003 (GV NRW S. 84) - MDStV n.F. - die jeweilige Entscheidung. Es handelt sich insoweit um eine ausschließliche sachliche Zuständigkeit der Beklagten. Dies gilt trotz der im Übrigen (fort-)bestehenden Zuständigkeit der Bezirksregierung E für (andere) Aufsichtsmaßnahmen nach dem MDStV n.F. Die Regelungen des JMStV sind nämlich gegenüber denen des MDStV n.F. spezieller und gehen diesen vor. Dies wird u.a. bei einem Vergleich von § 1 JMStV und § 1 MDStV n.F. und im Übrigen aus dem Sinn und Zweck des JMStV deutlich (vgl. auch § 12 MDStV n.F.). Mit den Regelungen des JMStV sollte nach dem Willen des Gesetzgebers der Jugendschutz und der Schutz der Menschenwürde in Rundfunk und Internet zusammengeführt und für diese Zielgruppe möglichst einheitlich geregelt werden. 33

Vgl. hierzu Hartstein/Ring/Kreile/Dörr/Stettner, Rundfunkstaatsvertrag, Band III - JMStV, Stand: Februar 2005, § 1 JMStV Rz. 6 f. 34

Die in § 4 Abs. 1 JMStV aufgezählten Angebote verstoßen generell gegen die Menschenwürde und den Jugendschutz. Es kommt daher nicht darauf an, ob die entsprechende Aufsichtsmaßnahme - hier also die Sperrungsverfügung - allein oder spezifisch jugendschutzrechtlich motiviert ist. Vielmehr überlagert der JMStV mit seinen Sonderregelungen für den Bereich des Jugendmedienschutzes und des Schutzes der Menschenwürde die Regelungen des MDStV n.F. und des Teledienstegesetzes (TDG). 35

Vgl. auch die amtliche Begründung zu § 2 JMStV, abgedruckt u.a. bei Hartstein/Ring/Kreile/Dörr/Stettner, a.a.O.; vgl. auch die Begründung des nordrhein-westfälischen Zustimmungsgesetzes zum JMStV, LT-Drucks. 13/3431, S.1 und 21 sowie die Begründung des bayerischen Zustimmungsgesetzes zum JMStV, Bayerische Landtagsdrucksache 14/10246, S. 25; so im Ergebnis auch VG Arnberg, Urteil vom 26. November 2004 - 13 K 3173/02 - und VG Köln, Urteile vom 3. März 2005 - 6 K 7603/02 und 6 K 7151/02 -; a.A. Schenke, Polizei- und Ordnungsrecht, 3. Auflage 2004, Rz. 387. 36

B. Die Klage ist unbegründet. 37

Die angefochtene Sperrungsverfügung ist in der Gestalt des Widerspruchsbescheides (§ 79 Abs. 1 Nr. 1 VwGO) rechtmäßig und verletzt die Klägerin nicht in ihren Rechten (§ 113 Abs. 1 Satz 1 VwGO). Dies gilt sowohl für den Zeitpunkt ihres Erlasses (I.) als auch unter Berücksichtigung der nach ihrem Erlass eingetretenen Änderungen der Sach- und Rechtslage (II.). 38

I. Die angefochtene Sperrungsverfügung in der Fassung des Widerspruchsbescheides findet - bezogen auf den Erlasszeitpunkt - ihre Rechtsgrundlage in § 22 Abs. 3 i.V.m. Abs. 2 des 39

Mediendienstestaatsvertrages vom 27. Juni 1997 (GV NRW S. 158) in der am 1. Juli 2002 in Kraft getretenen Fassung des Art. 3 des Sechsten Staatsvertrages zur Änderung des Rundfunkstaatsvertrages, des Rundfunkfinanzierungsstaatsvertrages und des Mediendienste-Staatsvertrages (Sechster Rundfunkänderungsstaatsvertrag) vom 7. Juni 2002 (GV NRW S. 178) - MDStV -. Sie ist formell (1.) und materiell (2.) rechtmäßig ergangen.

1. Die Verfügung ist formell rechtmäßig, insbesondere zuständigkeitsgemäß ergangen. 40

Mit der Bezirksregierung E hat die seinerzeit örtlich und sachlich zuständige Behörde gehandelt. Dies ergibt sich aus § 1 der Verordnung über Zuständigkeiten nach dem Mediendienstestaatsvertrag vom 17. September 1997 (GV NRW 184), die ihre Rechtsgrundlage in Art. 2 des Gesetzes zum Staatsvertrag über Mediendienste vom 27. Juni 1997 (GV NRW 158) in der insoweit in der Folgezeit unveränderten Fassung findet. 41

Der seinerzeitigen Zuständigkeit der Bezirksregierung E als nach nationalem Recht zuständige Behörde steht das völkerrechtliche Nichteinmischungsprinzip nicht entgegen. Danach kann die "internationale" Zuständigkeit einer nationalen Behörde hinsichtlich ausländischer Sachverhalte nicht bestehen bzw. darf diese Behörde nationales Recht ohne sachlichen Grund nicht auf Auslandssachverhalte anwenden. Das völkerrechtliche Nichteinmischungsprinzip gehört zu den allgemeinen Regeln des Völker(gewohnheits)rechts, die gemäß Art. 25 Satz 1 GG Bestandteil des Bundesrechts sind. 42

Vgl. VG Köln, Urteil vom 27. November 1991 - 8 K 1191/90 -, NVwZ 1992, S. 811 (811/812), Jarass/Pieroth, Grundgesetz, 7. Auflage 2004, Art. 25 Rz. 9, beide m.w.N. 43

Dass ein Verstoß gegen das Nichteinmischungsprinzip nicht gegeben ist, dürfte schon daraus zu folgern sein, dass es vorliegend an einem ausländischen Sachverhalt fehlt. Es geht nämlich nicht um Maßnahmen gegen eine ausländische natürliche oder juristische Person, sondern ausschließlich um Verfügungen gegen in Deutschland ansässige juristische Personen. Dies mag aber offen bleiben. Voraussetzung für eine Verletzung des Nichteinmischungsprinzips ist nämlich, dass es um eine Einmischung in eine Angelegenheit geht, die in die ausschließliche Zuständigkeit eines anderen Staates fällt. 44

Vgl. Ipsen, Völkerrecht, 5. Auflage 2004, § 59 IV Rz. 53 m.w.N. 45

Das Nichteinmischungsprinzip kann daher nicht verletzt sein, wenn die Angelegenheit jedenfalls auch einen konkreten und hinreichenden Bezug zur Bundesrepublik Deutschland aufweist. Im Bereich der präventiven Gefahrenabwehr ist ein solcher Bezug anzunehmen, wenn durch ihn greifbare ordnungsrechtliche Gefahren entstehen. Das kann insbesondere der Fall sein, wenn ein Ausländer von ihm verfasste oder propagierte Äußerungen, die z.B. den objektiven Tatbestand der Volksverhetzung i.S.d. § 130 StGB erfüllen, auf einem ausländischen Server, der Internetnutzern in Deutschland zugänglich ist, einstellt, wenn diese Äußerungen konkret zur Friedensstörung im Inland geeignet sind. 46

Vgl. BGH, Urteil vom 12. Dezember 2000 - 1 StR 184/00 -, NJW 2001, S. 624 ff.; vgl. hierzu auch Lackner/Kühl, Strafgesetzbuch, 25. Auflage 2004, § 9 Rz. 5 m.w.N. pro et contra. 47

Das ist hier der Fall, wie im Einzelnen noch darzulegen sein wird. 48

So i.E. auch OVG NRW, Beschluss vom 19. März 2003 - 8 B 2567/02 -, NJW 2003, S. 2183 (2184) mit zustimmender Anmerkung Spindler/Volkman, MMR 2003, S. 354 (355); Dietlein/Heinemann, Intervention im Internet - Rechtsfragen der Sperrung des Zugangs zu 49

rechtsextremistischen Internetseiten, Jahrbuch der Heinrich-Heine-Universität E 2003, S. 395 (404) und dies., Illegales Glücksspiel und Gefahrenabwehr, GewArch 2005, S. 89 (91) m.w.N.; a.A. Engel, Die Internet-Service-Provider als Geiseln deutscher Ordnungsbehörden - Eine Kritik an den Verfügungen der Bezirksregierung E, MMR 2003, Beilage Nr. 4, S. 1 (7 f.).

2. Die Sperrungsverfügung steht auch in materieller Hinsicht mit der seinerzeit geltenden Rechtslage im Einklang. Sie findet ihre Rechtsgrundlage in § 22 Abs. 3 i.V.m. Abs. 2 MDStV. 50

a) Der Mediendienstestaatsvertrag ist auf die Angebote o.com und t.org anwendbar. Bei beiden Angeboten handelt es sich um Mediendienste und nicht, wie die Klägerin meint, um Teledienste. Gemäß § 2 Abs. 1 Satz 1 MDStV gilt der Mediendienstestaatsvertrag für das Angebot und die Nutzung von an die Allgemeinheit gerichteten Informations- und Kommunikationsdiensten (Mediendienste). Mediendienste i.S.d. § 2 Abs. 1 MDStV sind gemäß § 2 Abs. 2 Nr. 4 MDStV insbesondere Abrufdienste, bei denen Text-, Ton- oder Bildschirmdarbietungen auf Anforderung aus elektronischen Speichern zur Nutzung übermittelt werden, mit Ausnahme von solchen Diensten, bei denen der individuelle Leistungsaustausch oder die reine Übermittlung im Vordergrund steht. Mediendienste, auf die der MDStV Anwendung findet, sind dabei von Telediensten, die durch das Teledienstegesetz (TDG) geregelt werden, abzugrenzen. 51

Vgl. hierzu im Einzelnen OVG NRW, Beschluss vom, 19. März 2003 - 8 B 2567/02 -, NJW 2003, S. 2183 (2184) sowie VG E, Beschluss vom 19. Dezember 2002 - 15 L 4148/02 -, S. 15 des amtlichen Umdrucks und Tettenborn, in: Beck'scher IuKDG-Kommentar, 2001, § 2 MDStV Rz. 48 und § 2 TDG Rz. 78 m.w.N. 52

Vom Anwendungsbereich des Mediendienstestaatsvertrages, der für Dienste gilt, die an die Allgemeinheit gerichtet und damit massenkommunikationsbezogen sind, sind [nur] ausgenommen Dienste, bei denen der individalkommunikative Charakter oder die reine Faktenvermittlung im Vordergrund stehen (vgl. auch § 2 Abs. 1 TDG). Mediendienste sollen [vorrangig] der allgemeinen Meinungsbildung dienen. Ein Teledienst wird dagegen vorliegen, wenn die elektronisch erbrachten Leistungen auf ein konkretes Individualverhältnis zwischen dem Nutzer und dem Anbieter bezogen sind, wie dies etwa beim Telebanking der Fall ist; auch Dienste, die primär die reine Informationsvermittlung zum Ziel haben, wie z.B. Fahrpläne, Devisenkurse usw. werden den Telediensten zuzurechnen sein. 53

Vgl. zur Abgrenzung im Einzelnen OVG NRW, Beschluss vom 19. März 2003 - 8 B 2567/02 -, a.a.O., S. 2184; Spindler/Schmitz/Geis, TDG, 2004, § 2 Rz. 11 f., Tettenborn, a.a.O., § 2 MDStV Rz. 48 m.w.N.; Spindler/Volkman, Die öffentlich- rechtliche Störerhaftung der Access-Provider, K&R 2002, S. 398 (399); vgl. auch Zimmermann, Polizeiliche Gefahrenabwehr und das Internet, NJW 1999, S. 3145 (3146) sowie Strömer, Online-Recht, 3. Auflage 2002, S. 11 bis 13. 54

Nach diesen Grundsätzen handelt es sich bei den Angeboten o.com und t.org - abgestellt auf den Zeitpunkt des Erlasses des Widerspruchsbescheides - um Mediendienste. Es handelt sich nicht um reine Informations- oder individuelle Kommunikationsangebote, sondern um Seiten, bei denen die Meinungsbildung für die Allgemeinheit und die "Gewinnung von Mitstreitern" im Vordergrund steht. Dies gilt zunächst hinsichtlich der Seite o.com. Sie erschöpft sich ersichtlich nicht in der Wiedergabe von "Informationen", sondern will "Kameraden" zum gemeinsamen Kampf "im besetzten Reichsgebiet" anwerben. Dort sollen diese dann u.a. für die Zulassung der NSDAP eintreten. Als gemeinsam zu erreichendes Ziel wird die Schaffung eines nationalsozialistischen Staates und die Errichtung einer Neuen Ordnung auf einer "rassischen Grundlage in der ganzen arischen Welt" propagiert. Außerdem 55

wird zur Solidarität mit den (wegen ihrer nationalistischen Gesinnung) "inhaftierten Kameraden" aufgerufen. Ferner wird auf dieser Seite die Ermordung von Juden im Nationalsozialismus verherrlicht. Dies wird durch verunglimpfende Ausführungen wie "Jeder lebende Jude ist eine Reklame für den nächsten Holocaust" und durch die Verwendung von Kennzeichen der NSDAP (Hakenkreuz usw.) und damit von Kennzeichen einer verfassungswidrigen Organisation untermauert. Dass die Seite auch die Bestellung von Devotionalien ermöglicht, macht sie entgegen der Auffassung der Klägerin nicht zu einem auf ein individuelles Austauschverhältnis angelegten (kommerziellen) Teledienst. Die Kaufangebote stehen nämlich in erkennbarem inhaltlichen Zusammenhang mit den propagandistischen Aussagen der Internet-Seite und unterstützen deren auf Meinungsbildung angelegten Charakter. Dies wird schon an der Art der Präsentation sowie an der "Produktpalette" deutlich. Gleich zu Beginn werden die Nutzer mit einer Darstellung von M im "Hitler-Outfit" konfrontiert. Auf den folgenden Seiten werden CDs rechtsradikaler Gruppen ("A") sowie Nazi-Plakate, Nazi-Computerspiele ("KZ- Rattenjagd", "Der SA-Mann") und Nazi-Filme wie "Der ewige Jude" angeboten. Der auf Meinungsbildung angelegte Charakter wird durch die jeweils kommentierenden Anmerkungen zum Kaufangebot deutlich. So heißt es z.B. hinsichtlich des genannten NS-Films, Tierfreunde aus aller Welt hätten gegen den Vergleich von vierbeinigen Ratten "mit ihren unendlich schlimmeren zweibeinigen Artgenossen" [gemeint sind ersichtlich die Juden] protestiert, und deswegen habe sich der Parteigenosse M in einem Fernsehinterview "bei den vierbeinigen Ratten entschuldigt". Die Verknüpfung zwischen der Kaufmöglichkeit und der inhaltlichen Bewertung/Anpreisung wird durch die unmittelbar darauf folgenden Hinweise deutlich, dieser Film sei "hervorragend geeignet zum großangelegten Verteilen zu Propagandazwecken", und im Übrigen könne auch das Internet insgesamt als Propagandamittel eingesetzt werden. Bezogen auf den Zeitpunkt des Erlasses des Widerspruchsbescheides gilt nichts anderes für das Angebot t.org. Dass dieses Angebot auf Meinungsbildung angelegt ist, wird bereits auf der Startseite deutlich. Dort wird dem Nutzer erklärt, was t ist, nämlich ein Forum mutiger weißer Frauen und Männer, das Strategien ausarbeitet und politische und soziale Vereinigungen schaffen will, um den Sieg sicherzustellen. In diesem Zusammenhang wird dann die Schaffung "Befreiter Zonen" als "Aufmarsch- und Rückzugsgebiete für die Nationalisten Deutschlands" propagiert. In den inhaltlichen Angeboten finden sich Artikel, in denen das "große soziale und ökonomische Wunder im nationalsozialistischen Deutschland" hervorgehoben ("White Power - we've got it") oder die revisionistischen Aussagen des englischen Historikers J u.a. über das Konzentrationslager Auschwitz ausdrücklich als gut und richtig befunden werden ("Gas Chamber Fraud"). Auch auf dieser Seite werden ersichtlich Kennzeichen der NSDAP (Hakenkreuz usw.) und damit Kennzeichen einer verfassungswidrigen Organisation verwendet.

b) Die tatbestandlichen Voraussetzungen des § 22 Abs. 3 MDStV sind - bezogen auf den Zeitpunkt des Erlasses des Widerspruchsbescheides - erfüllt. 56

Gemäß § 22 Abs. 3 i.V.m. Abs. 2 MDStV können Maßnahmen zur Sperrung von Angeboten wegen Verstoßes gegen Bestimmungen des Mediendienstestaatsvertrages [hierzu aa] auch gegen Diensteanbieter von fremden Inhalten nach den §§ 7 bis 9 MDStV [bb] gerichtet werden, wenn sich Maßnahmen gegenüber den Verantwortlichen nach § 6 Abs. 1 MDStV als nicht durchführbar oder nicht Erfolg versprechend erweisen [cc], sofern eine hinreichend bestimmte Sperrung technisch möglich und zumutbar ist [dd]. 57

aa) Die beiden angebotenen Mediendienste verstoßen gegen § 12 Abs. 1 Nr. 1 MDStV in der im Zeitpunkt des Erlasses des Widerspruchsbescheides geltenden Fassung. Nach dieser Bestimmung ist ein Angebot unzulässig, wenn es gegen Bestimmungen des 58

Strafgesetzbuches verstößt. Dabei ist es erforderlich, aber ausreichend, dass die objektiven tatbestandlichen Voraussetzungen der Strafrechtsnorm gegeben sind,

vgl. in diesem Zusammenhang auch BVerwG, Urteil vom 20. Februar 2002 - 6 C 13.01 -, JZ 2002, S. 1057 (1058) für die vergleichbare Bestimmung des § 3 Abs. 1 Nr. 1 Rundfunkstaatsvertrag [im Zusammenhang mit § 184 StGB], 59

da es im Bereich des Ordnungsrechts auf Gesichtspunkte wie Verschulden o.ä. regelmäßig - so auch hier - nicht ankommt. Mit dieser Maßgabe liegt ein Verstoß gegen objektive Straftatbestände, insbesondere den Tatbestand des § 130 StGB ("Volksverhetzung"), vor. Danach wird mit Freiheitsstrafe bestraft, wer in einer Weise, die geeignet ist, den öffentlichen Frieden zu stören, zum Hass gegen Teile der Bevölkerung aufstachelt oder zu Gewalt- oder Willkürmaßnahmen gegen sie auffordert (Abs. 1 Nr. 1) oder die Menschenwürde anderer dadurch angreift, dass er Teile der Bevölkerung beschimpft, böswillig verächtlich macht oder verleumdet (Abs. 1 Nr. 2). 60

Vgl. hierzu im Einzelnen Lackner/Kühl, StGB., 25. Auflage 2004, § 130 Rz. 2 bis 6 sowie Hertel in Beck'scher Kommentar zum Rundfunkrecht, 2003, § 3 Rz. 41 [im Zusammenhang mit § 3 Abs. 1 Nr. 1 Rundfunkstaatsvertrag], beide m.w.N. 61

Diese Voraussetzungen sind hier offensichtlich erfüllt. Die beiden genannten Angebote stacheln zum Hass gegen Teile der Bevölkerung auf und fordern zu Gewalt- bzw. Willkürmaßnahmen gegen sie auf. Denn sie sind ersichtlich darauf angelegt, feindliche Gefühle gegen die Juden im Allgemeinen und gegen die deutschen Juden im Besonderen zu erwecken und zu schüren. 62

Vgl. hierzu z.B. BGH, Urteil vom 12. Dezember 2000 - 1 StR 184/00 -, NJW 2001, S. 624 (626) m.w.N. 63

Hinsichtlich der Seite o.com ergibt sich dies aus den oben dargelegten Gründen, auf die insoweit mit der Maßgabe Bezug genommen wird, dass allein schon die Aussage "Jeder Jude ist eine umherlaufende Reklame für den nächsten Holocaust" den objektiven Straftatbestand des § 130 Abs. 1 StGB erfüllt. Auch auf der Seite t.org wird - bezogen auf den damaligen Zeitpunkt - aus den genannten Gründen die Ermordung von Juden im Nationalsozialismus verherrlicht und die Schaffung "Befreiter Zonen" durch Eliminierung Andersdenkender propagiert. Eine derartige Aufstachelung bzw. Aufforderung zu Gewalt- und Willkürmaßnahmen ist auch geeignet, den öffentlichen Frieden zu stören. 64

Vgl. in diesem Zusammenhang BGH, Urteil vom 12. Dezember 2000 - 1 StR 184/00 -, a.a.O., S. 626 f. sowie Lackner/Kühl, a.a.O., § 130 Rz. 10 m.w.N. 65

Bei dieser Sach- und Rechtslage ist auch der Straftatbestand des § 130 Abs. 3 StGB gegeben. Im Übrigen ist auch der Straftatbestand des § 86 a Abs. 1 Nr. 2, Abs. 2 i.V.m. § 86 Abs. 1 Nr. 1, 2 StGB objektiv erfüllt; insoweit wird gemäß § 117 Abs. 5 VwGO auf die im Wesentlichen zutreffenden Ausführungen der Sperrungsverfügung (dort S. 3, 3. Abs. bis S. 5, 1. Abs.) Bezug genommen. 66

So im Ergebnis auch OVG NRW, Beschluss vom 19. März 2003 - 8 B 2567/02 -, a.a.O. S. 2185, VG Arnsberg, Urteil vom 26. November 2004 - 13 K 3173/02 - und VG Köln, Urteile vom 3. März 2005 - 6 K 7151/02 und 6 K 7603/02 -. 67

Die Anknüpfung an einen Straftatbestand des Strafgesetzbuches scheidet - unabhängig von dem o.g. völkerrechtlichen Nichteinmischungsprinzip - auch nicht mit Blick darauf aus, dass die Seiten, um die es hier geht, in den USA ins Netz gestellt wurden. Es fehlt nicht deshalb an einer Grundlage für die Ausübung staatlicher Hoheitsgewalt, weil der Tatort außerhalb des Bundesgebietes liegen würde. Es handelt sich vielmehr um eine Inlandstat (§ 3 StGB). Hinsichtlich § 130 StGB gilt dies schon deshalb, weil gemäß § 9 Abs. 1, 3. Var. StGB eine Tat an jedem Ort begangen ist, an dem der zum Tatbestand gehörende Erfolg eingetreten ist. Bei einem sog. "abstrakt-konkreten" Delikt wie § 130 StGB tritt ein Erfolg i.S.d. § 9 Abs. 1, 3. Var. StGB dann ein, wenn eine im Ausland eingerichtete Webseite im Inland aufgerufen werden kann, da schon hierdurch der Gefährdungserfolg durch Eintritt der Eignung zur Friedensstörung verwirklicht wird.

Vgl. BGH, Urteil vom 12. Dezember 2000 - 1 StR 184/00 -, NJW 2001, S. 624 (626 f.) 69

Dies gilt jedenfalls dann, wenn die Strafvorschrift ein gewichtiges inländisches Rechtsgut betrifft, das zudem einen besonderen Bezug auf das Gebiet der Bundesrepublik Deutschland hat. 70

Vgl. BGH, Urteil vom 12. Dezember 2000 - 1 StR 184/00 -, a.a.O., S. 627 m.w.N. 71

Dies ist hinsichtlich § 130 Abs. 1 und Abs. 3 StGB der Fall. Denn damit sollen Teile der inländischen Bevölkerung schon im Vorfeld von unmittelbaren Menschenwürdeverletzungen geschützt werden. Die Vorschrift soll außerdem wegen der besonderen Geschichte Deutschlands dem Ingangsetzen einer historisch als gefährlich nachgewiesenen Eigendynamik entgegenwirken. 72

Vgl. BGH, Urteil vom 12. Dezember 2000 - 1 StR 184/00 -, a.a.O., S. 627 m.w.N. 73

Hinsichtlich der dargelegten Verstöße gegen § 86 a Abs. 1 Nr. 2, Abs. 2 i.V.m. § 86 Abs. 1 Nr. 1, 2 StGB liegt ebenfalls eine Inlandstat vor, wobei dahingestellt bleiben kann, welche der Varianten des § 9 Abs. 1 StGB einschlägig ist. 74

Vgl. hierzu Kammergericht Berlin, Urteil vom 16. März 1999 - (5) 1 Ss 7/98 (8/98), NJW 1999, S. 3500 (3501 f.), Tröndle/Fischer, StGB, 52. Auflage § 86a Rz 16 sowie Lackner/Kühl, a.a.O., § 86a Rz. 6 m.w.N. pro et contra.; vgl. auch Dietlein/Heinemann, K&R 2004, S. 418 (419). 75

bb) Die Maßnahme kann - bezogen auf den damaligen Zeitpunkt - auch gegenüber der Klägerin ergehen. Sie ist Diensteanbieterin i.S.d. § 3 Nr. 1 MDStV, denn sie vermittelt den Zugang zu den beiden unzulässigen Mediendiensten. Sie kann als Diensteanbieterin von fremden Inhalten i.S.d. § 7 Abs. 1 MDStV herangezogen werden. Auch ein sog. Access-Provider, um den es sich, wie zwischen den Beteiligten auch nicht umstritten ist, bei der Klägerin handelt, ist Diensteanbieter von fremden Inhalten. 76

Vgl. hierzu allgemein auch OVG NRW, Beschluss vom 19. März 2003 - 8 B 2567/02 -, a.a.O., S. 2185 f. sowie Spindler/Volkman, a.a.O., S. 401. 77

Denn er vermittelt den Zugang zur Nutzung fremder Informationen i.S.d. § 7 Abs. 1 MDStV. Diese Bestimmung erfasst bereits nach ihrem Wortlaut und ihrer amtlichen Überschrift ("Durchleitung von Informationen") auch Provider, die den Zugang zu einem Netzwerk vermitteln. 78

79

Vgl. zur Abgrenzung zwischen sog. Network-Providern, die lediglich die Nutzung von Übertragungskapazitäten anbieten, und "Access-Providern", die - wie die Klägerin - zusätzlich zum Netzzugang auch die zur Nutzung des Netzes erforderlichen Protokollfunktionen (IP-Adresse, Name-Service, Routing) anbieten z.B. Hoeren, Recht der Access-Provider, 2004 Rz. 635, Spindler/Schmitz/Geis, a.a.O., § 9 TDG Rz. 14 und 17 sowie - allgemein - auch Stein, Taschenbuch Rechnernetze und Internet, 2004, S. 486 bis 489.

Dies wird durch die Entstehungsgeschichte der Norm bestätigt. § 7 Abs. 1 MDStV ist - 80
ebenso wie die entsprechende Regelung des § 9 Abs. 1 TDG - in Umsetzung der Richtlinie 2000/31/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 8. Juni 2000 über bestimmte rechtliche Aspekte der Dienste der Informationsgesellschaft, insbesondere des elektronischen Geschäftsverkehrs im Binnenmarkt (Richtlinie über den elektronischen Geschäftsverkehr - "E-Commerce- Richtlinie" - ECR -) ergangen,

vgl. OVG NRW, Beschluss vom 19. März 2003 - 8 B 2567/02- , a.a.O., S. 2185, 81
Spindler/Schmitz/Geis, a.a.O., Einf. TDG Rz. 2 und 13 sowie Engel, Die internet-Service-Provider als Geiseln des deutschen Ordnungsrechts, MMR 2003, Beilage 4, S. 1 (25),

und deshalb richtlinienkonform auszulegen. 82

Vgl. Spindler/Schmitz/Geis, a.a.O. TDG Einf. Rz. 13 m.w.N. 83

Die ECR regelt in Art. 12 Abs. 1 im Zusammenhang mit der Verantwortlichkeit der Vermittler, 84
dass im Fall eines Dienstes der Informationsgesellschaft, der darin besteht, Zugang zu einem Kommunikationsnetz zu vermitteln, der Diensteanbieter nicht für die übermittelten Informationen verantwortlich ist, sofern er a) die Übermittlung nicht veranlasst, b) den Adressaten der übermittelten Information nicht auswählt und c) die übermittelten Informationen nicht auswählt oder verändert. Gemäß Art. 12 Abs. 3 ECR lässt dieser Artikel allerdings die Möglichkeit unberührt, dass ein Gericht oder eine Verwaltungsbehörde nach den Rechtssystemen der Mitgliedstaaten vom Diensteanbieter verlangt, die Rechtsverletzung abzustellen oder zu verhindern. Aus der Begründung der Richtlinie (vgl. Art. 253 EGV), die - regelmäßig, so auch hier - der "Präambel" des jeweiligen Rechtsaktes zu entnehmen ist,

vgl. z.B. Fischer, Europarecht, 3. Auflage 2001, § 5 Rz. 86, 85

heißt es in der Begründungserwägung Nr. 42, die (z.B. in Art. 12 Abs. 1 ECR vorgesehene) 86
Haftungsprivilegierung decke nur Fälle ab, in denen die Tätigkeit des Anbieters auf den technischen Vorgang beschränkt sei, ein Kommunikationsnetz zu betreiben und den Zugang zu diesem zu vermitteln oder von Dritten zur Verfügung gestelltes Informationsmaterial übermittele; hierbei handele es sich um eine "Tätigkeit rein technischer, automatischer oder passiver Art", was bedeute, dass der Anbieter eines Dienstes der Informationsgesellschaft weder Kenntnis noch Kontrolle über die weitergeleitete Information besitze. Zugangsmittler wie z.B. "Access-Provider" sollten vom Anwendungsbereich der ECR erfasst - und damit grundsätzlich privilegiert - werden.

Vgl. Spindler, a.a.O., § 9 TDG Rz. 12. 87

Diese Privilegierung steht aber nach der genannten Bestimmung des Art. 12 Abs. 3 ECR 88
ihrer ordnungsrechtlichen Inanspruchnahme nicht entgegen. Dem entspricht es, dass in Begründungserwägung Nr. 45 ausdrücklich davon die Rede ist, die in der ECR festgelegten Beschränkungen der Verantwortlichkeit von Vermittlern ließen die Möglichkeit von Anordnungen unterschiedlicher Art unberührt. Diese können insbesondere in Anordnungen

bestehen, die die Abstellung oder Verhinderung einer Rechtsverletzung verlangen, einschließlich der Entfernung rechtswidriger Informationen oder der Sperrung des Zugangs zu ihnen.

cc) Maßnahmen gegen die (primär) Verantwortlichen nach § 6 Abs. 1 MDStV, die sog. Content-Provider oder die Service-Provider, sind - bezogen auf den Zeitpunkt des Erlasses des Widerspruchbescheides - als nicht durchführbar oder nicht erfolgversprechend anzusehen. Nicht durchführbar ist eine Maßnahme, wenn ihrer Durchsetzung tatsächliche oder rechtliche Hindernisse entgegenstehen. Nicht erfolgversprechend ist eine Maßnahme dann, wenn die erforderliche Prognose zu der plausiblen Einschätzung führt, dass die Maßnahme keinen greifbaren Erfolg zeitigen wird. Diese Voraussetzungen sind hier erfüllt. Dabei mag offen bleiben, ob die Bezirksregierung E im August 2000 und/oder im Oktober 2002 die in den USA ansässigen Content-Provider M bzw. C oder aber die Service-Provider, die die Seiten für die Herren M und C hosten, aufgefordert hat, die Seiten aus dem Netz zu nehmen. Denn auf Grund der Gesamtumstände des vorliegenden Einzelfalls kann nur der Schluss gezogen werden, dass entsprechende Aufforderungen der Bezirksregierung - wenn sie denn nicht ergangen sind - an diese Provider jedenfalls keinen Erfolg gehabt hätten. Soweit es die Content- bzw. Service-Provider der Seite o.com betrifft, folgt dies bereits daraus, dass ausweislich einer der Kammer erteilten Auskunft vom 4. Mai 2005 von jugendschutz.net diese - durch die obersten Jugendbehörden der Länder gegründete - Einrichtung den Service-Provider Earthlink aus B, der diese Seite hostet, bereits im September 2001 um Sperrung dieser Webseite gebeten hatte. Eine Reaktion durch Earthlink erfolgte - wie auch in weiteren Fällen - nicht, sondern die Mail von jugendschutz.net wurde an M weitergeleitet, der ebenfalls nicht reagierte. Das Nichtreagieren auf die Aufforderung, rechtsextreme Inhalte aus dem Netz zu nehmen, fügt sich im Übrigen auch in das Bild ein, das die Seite o.com vermittelt: Dort finden sich nämlich Links mit Tipps, wie man eine gesperrte/verbotene Seite aufrufen kann. Der Provider ThePlanet aus E1, der das Angebot t.org hostet, wurde ausweislich der genannten Auskunft vom 4. Mai 2005 durch jugendschutz.net zwar nicht konkret hinsichtlich der hier in Rede stehenden Webseite angeschrieben. Davon wurde aber nicht willkürlich oder auch nur versehentlich, sondern wegen der sich aufdrängenden voraussichtlichen Erfolglosigkeit einer derartigen Aufforderung bezogen auf die Seite t abgesehen. Denn der Provider ThePlanet hatte bereits in zahlreichen anderen Fällen mit strafbaren rechtsextremen Inhalten auf entsprechende Schreiben von jugendschutz.net nicht reagiert. Auch dies passt in das Gesamtbild, denn auf der Seite t.org finden sich Hinweise auf neue Seiten, die wegen der "organisierten Hasskampagne" aus dem Umfeld Xs eingerichtet worden seien, mit der Zielrichtung, den "Zensor" zu umgehen. Im Übrigen wird insoweit gemäß § 117 Abs. 5 VwGO auf die im Wesentlichen zutreffenden Ausführungen des Widerspruchbescheides (dort S. 7) Bezug genommen.

89

dd) Die geforderte Sperrung ist - bezogen auf den damaligen Zeitpunkt - technisch möglich. Unter "Sperrung" ist nicht etwa die vollständige Entfernung der betroffenen Angebote aus dem Netz oder eine vollständige Verhinderung des Zugangs zu ihnen zu verstehen. Vielmehr geht es - auch für die Klägerin hinreichend erkennbar - um eine "Abschottung" in dem Sinne, dass der Zugriff für diejenigen, denen die Klägerin die Nutzung vermittelt, erschwert wird.

90

Vgl. auch Dietlein/Heinemann, a.a.O., S. 395 m.w.N.

91

Dies folgt insbesondere aus den o.g. Begründungserwägungen Nr. 42 und 45 zur ECR, wo ausdrücklich zwischen der Entfernung der Informationen aus dem Netz und der Sperrung des Zugangs zu ihnen differenziert wird. Eine Sperrung i.S. einer Behinderung/Erschwerung des

92

Zugriffs auf die Angebote ist möglich. Dies ergibt sich schon daraus, dass zahlreiche der Access-Provider, die eine entsprechende Verfügung erhalten haben, dieser nachgekommen sind und im Übrigen auch daraus, dass die Klägerin nach ihrem Unterliegen im Verfahren des vorläufigen Rechtsschutzes eine Domain-Name-Server Sperrung vorgenommen hat. Die Sperrung ist auch zumutbar, wie im Zusammenhang mit der Geeignetheit und der Verhältnismäßigkeit i.e.S. noch darzulegen sein wird.

Die Ordnungsverfügung ist (bereits bezogen auf den damaligen Zeitpunkt) auch als hinreichend bestimmt (§ 37 Abs.1 VwVfG) anzusehen. Hierfür reicht es aus, wenn der Betroffene eindeutig erkennen kann, was von ihm gefordert wird. Bei einer ordnungsrechtlichen Verfügung ist es daher erforderlich, dass sie einen Inhalt hat, der es erlaubt, sie ohne weitere Konkretisierung zwangsweise durchzusetzen. Dabei ist jedenfalls erforderlich, dass das zu erreichende Ziel festgelegt wird, so dass es einer unterschiedlichen subjektiven Bemessung nicht zugänglich ist. 93

Vgl. z.B. P. und U. Stelkens in Stelkens/Bonk/Sachs, VwVfG, 6. Auflage 2001, § 37 Rz. 23 bis 25 m.w.N. 94

Ob zusätzlich das Mittel zur Durchsetzung durch die Behörde vorgegeben sein muss, ist durchaus umstritten. 95

Vgl. z.B. P. und U. Stelkens in Stelkens/Bonk/Sachs, a.a.O., § 37 Rz 26 f. m.w.N. pro et contra. 96

Gibt die Behörde Mittel zur Zielerreichung vor, reicht es aus, wenn sie mehrere Mittel aufzeigt, dem Ordnungspflichtigen aber (unter Beachtung des Grundsatzes der Verhältnismäßigkeit) die Wahl überlässt, auf welchem Wege er seiner Ordnungspflicht nachkommt. 97

Vgl. hierzu BVerwG, Urteil vom 15. Februar 1990 - 4 C 45.87 -, BVerwGE 84, S. 354 (358f.), Hess. VGH, Beschluss vom 26. Juli 1994 - 4 TH 1779/93 -, BRS 56 Nr. 212; vgl. auch P. und U. Stelkens, in Stelkens/Bonk/Sachs, 6. Auflage 2001, § 37 Rz. 29 sowie Kopp/Ramsauer, VwVfG, 7. Auflage 2001, § 37 Rz. 16 m.w.N. pro et contra. 98

Nach diesen Grundsätzen ist die Sperrungsverfügung hinreichend bestimmt. Sie ist hinsichtlich des vorgegebenen Ziels (Sperrung der genannten Seiten) eindeutig. Dass die Bezirksregierung drei Mittel zur Erreichung dieses Ziels, nämlich die in der angefochtenen Entscheidung genannten drei "Sperrungsmethoden" aufgezählt hat, ist nicht zu beanstanden. Damit hat sie dem betroffenen Adressaten - beispielhaft - drei Möglichkeiten der Sperrung aufgezeigt, von denen die Klägerin die "DNS- Sperrung" gewählt hat. Dass die Aufzählung der Sperrungsmethoden in der Verfügung nicht abschließend ist, wie sich daraus ergibt, dass ausdrücklich auf den seinerzeitigen Stand der Technik abgehoben wird, macht die Verfügung nicht unbestimmt. Es liegt vielmehr in der Natur der Sache, dass bei einem Verwaltungsakt mit Dauerwirkung - wie hier der angegriffenen Sperrungsverfügung - ein gewisser Spielraum bleiben muss, um die sich ständig neu aktualisierende Gefahr "dynamisch" abwehren bzw. der auferlegten ordnungsrechtlichen Verpflichtung nachkommen zu können. 99

c) Die Ordnungsverfügung ist auch sonst - bereits nach seinerzeitiger Sach- und Rechtslage - aus Rechtsgründen nicht zu beanstanden. Insbesondere hat die Bezirksregierung das ihr im Rahmen des § 22 Abs. 3 MDStV zustehende Ermessen, das die Kammer nur daraufhin überprüfen kann, ob es dem Zweck der Ermächtigung entsprechend ausgeübt wurde und ob die Grenzen des Ermessens eingehalten wurden (§§ 40 VwVfG, 114 VwGO), in insgesamt 100

rechtlich nicht zu beanstandender Weise betätigt.

Insbesondere sind die Grenzen des Ermessens - im Ergebnis - nicht überschritten (§ 114 Satz 1, 2.Alt.). Es liegt keine (teilweise) Ermessensunterschreitung vor [aa]. Die Grenzen des Ermessens sind auch nicht etwa deshalb überschritten, weil die Maßnahme (sonst) unverhältnismäßig wäre [bb]. 101

aa) Ein durchgreifender Ermessensfehler liegt nicht vor, soweit es in der Sperrungsverfügung in der Fassung des Widerspruchsbescheides im Zusammenhang mit § 22 Abs. 3 MDStV heißt, die Behörde habe insoweit kein Entschließungsermessen. Denn der Sache nach begründen die - seinerzeit hilfsweise angestellten - Ermessenserwägungen zu § 14 Abs.1 OBG i.V.m. § 8 Abs.2 Satz 2 TDG sowie zur Verhältnismäßigkeit der Verfügung ausreichend, weshalb die Bezirksregierung seinerzeit eingeschritten ist und warum sie sich für die Heranziehung der Klägerin entschieden hat. 102

Vgl. hierzu auch OVG NRW, Beschluss vom 19. März 2003 - 8 B 2567/03 -, a.a.O., S. 2186. 103

bb) Die Ordnungsverfügung verstößt auch nicht gegen das Übermaßverbot. Sie ist geeignet zur Erreichung eines legitimen Zwecks (1), erforderlich (2) und verhältnismäßig i.e.S. (3). 104

(1) Eine ordnungsrechtliche Maßnahme ist geeignet, wenn durch sie irgendeine Förderung des gewünschten Erfolgs möglich ist bzw. sie einen Beitrag zu dessen Erreichung leistet. Daher kann es im vorliegenden Zusammenhang nur darum gehen, dass es sich bei der Sperrung um einen "Schritt in die richtige Richtung" handelt. 105

Vgl. hierzu OVG NRW, Beschluss vom 19. März 2003 - 8 B 2567/02 -, a.a.O., S. 2186; Dietlein/Heinemann, Ordnungsrecht und Internetkriminalität, K&R 2004, S. 418 (423); Rhein, OBG NRW, Kommentar, 2004 § 15 Rz 3, Götz, Allgemeines Polizei- und Ordnungsrecht, 13. Auflage 2001, Rz. 333 sowie Rachor in: Lisken/Denninger, Handbuch des Polizeirechts, 3. Auflage 2001, Rz. F 222. 106

Hiernach reicht es für die Geeignetheit der Maßnahme aus, dass sie den Zugriff auf die beiden gesperrten Angebote für den durchschnittlichen geschäftlichen, beruflichen oder privaten Nutzer, auf dessen Horizont insoweit abzustellen ist, erschwert. Dabei handelt es sich um einen Personenkreis, der sich mit technischen Details nicht auseinandergesetzt hat und auch die Konfiguration der eigenen Hard- und Software entweder Dritten überlässt oder nach Möglichkeit in dem werksseitig eingestellten Zustand belässt (im Folgenden: "Durchschnittsnutzer"). Für diese Personengruppe wird der Zugriff auf die hier betroffenen Angebote mindestens "sperriger", nicht selten auch nicht unerheblich erschwert. 107

Nach diesen Grundsätzen kann die Sperrung, nämlich die Erschwerung des Zugriffs auf die beiden Angebote, nicht als zur Gefahrenabwehr ungeeignet eingestuft werden. Ob auch jedes der - beispielhaft - aufgezeigten Mittel zur Zielerreichung geeignet sein muss oder ob es ausreicht, wenn die von dem Betroffenen jeweils gewählte "Sperrungsmethode" geeignet ist, kann hier unentschieden bleiben, da vorliegend alle in der Verfügung ausdrücklich benannten Varianten als im Rechtssinne geeignet zur Zielerreichung anzusehen sind. 108

Dies gilt zunächst für die sog. "DNS-Methode". Dass diese Methode bei Eingabe der konkreten Domain greift, ist zwischen den Beteiligten nicht umstritten. Mag der Anwendungsbereich der damit erzielten Erschwerung des Zugangs auch begrenzt sein, kann doch von einer Ungeeignetheit nach den o.g. Grundsätzen nicht gesprochen werden. Es ist auch nicht so, dass die Sperrung durch Einsatz einer Suchmaschine "kinderleicht" zu 109

umgehen wäre. Jedenfalls bei einem Teil der Suchmaschinen muss beim Anklicken eines in der Ergebnisliste der Suchmaschine aufgezeigten Angebots der DNS-Server des Providers aktiviert werden mit der Folge, dass die Sperrung greift. Auf die Möglichkeiten zur Umgehung der "DNS-Methode" (wie z.B. die direkte Eingabe der IP-Nummer oder den Zugriff auf die Seite über die Verwendung eines alternativen DNS-Servers) kommt es nicht an, da diese regelmäßig nur der Gruppe der technisch versierteren Nutzer, nicht aber der hier relevanten Gruppe der Durchschnittsnutzer zur Verfügung stehen.

Für die Geeignetheit der DNS-Methode i.E. auch OVG NRW, Beschluss vom 19. März 2003 - 110 8 B 2567/02 -, a.a.O., S. 2186; VG Arnsberg, Urteil vom 26. November 2004 - 13 K 3173/02 - und VG Köln, Urteile vom 3. März 2005 - 6 K 7151/02 und 76032/02 -; a.A. z.B. Engel, MMR 2003, Beilage Nr. 4, S. 1 (25 f.) sowie Stadler MMR 2002, S. 343 (345).

Auch für die Ungeeignetheit der "IP- bzw. Router-Methode" sind keine durchgreifenden 111 Anhaltspunkte erkennbar. Bei dieser Sperrungsvariante erfolgt durch den Provider eine Konfiguration derart, dass der komplette Datenverkehr zu einer bestimmten IP-Adresse nicht weitergeleitet wird. Auch diese Maßnahme wirkt für den Durchschnittsnutzer jedenfalls zugrifferschwerend. Dass die Zuordnung bestimmter Domain-Namen zu einer konkreten IP-Adresse nicht ein für allemal feststehen muss, sondern durchaus variieren kann, z.B. indem eine Domain auf einen anderen Server und/oder eine andere IP umgelegt wird, steht ihrer Eignung für den hier in Rede stehenden Nutzerkreis nicht entgegen.

So im Ergebnis auch VG Köln, Urteile vom 3. März 2005 - 6 K 7151/02 und 6 K 7603/02 - 112 sowie Rosenkranz, Sperrungsanordnungen gegen Access-Provider, JurPC Web-Dok. 16/2003, Abs. 22; a.A. z.B. Stadler, MMR 2002, S. 343 (345).

Abgesehen davon ist auch nicht erkennbar, dass im Normalfall die IP sich (fortlaufend) 113 ändert. Nach den Erörterungen in der mündlichen Verhandlung wäre bei ständigen Änderungen nämlich eine neue Konfiguration der Seite erforderlich, mit der Konsequenz, dass jedenfalls für eine gewisse Zeit auf die IP überhaupt nicht zugegriffen werden könnte. Dass mit der Sperrung einer IP-Adresse wegen Rechtswidrigkeit eines Angebots auch (u.U. viele) andere legale Angebote mit betroffen sein können, macht diese Methode nicht im Rechtssinne zur Gefahrenabwehr ungeeignet. Im Übrigen wird es wegen der hohen Verbreitung getrennter Domains für unterschiedliche Angebote durchaus die Möglichkeit geben, nicht rechtswidrige Angebote auf nicht gesperrte IP-Adressen auszulagern, ohne dass sich die von den Kunden eingesetzten Adressen ändern.

Vgl. in diesem Zusammenhang "Nebenwirkungen von IP-basierten Filtern", 114 www.enyo.de/fw/notes/ip-filter-nebenwirkung.html.

Die Verwendung eines Proxy-Servers ist ebenfalls geeignet, den Zugriff für den 115 Durchschnittsnutzer zu erschweren. Dies liegt hinsichtlich eines "Zwangspoxy", bei dem der Nutzer überhaupt nur über den Proxy gefiltert in das Internet kommen kann, auf der Hand. Aber selbst bei optionalen Proxys wird der Zugriff jedenfalls für die Nutzer erschwert, deren Software so eingestellt ist, dass zunächst auf den Proxy zugegriffen wird.

So im Ergebnis auch VG Köln, Urteil vom 3. März 2005 - 6 K 7151/02 und 6 K 7603/02 -; a.A. 116 Stadler, a.a.O., MMR 2002, S. 343 (346) und Engel MMR 2003, Beilage 4, S. 1 (23 f.).

(2) Die Maßnahme ist auch erforderlich, denn es ist weder vorgetragen noch sonst ersichtlich, 117 welches mildere Mittel - auf den damaligen Zeitpunkt bezogen - eine vergleichbare Effektivität zur Gefahrenabwehr aufweist.

- Vgl. auch Dietlein/Heinemann, Intervention im Internet, a.a.O. S. 395 (414), die unter Bezugnahme auf die Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts darauf hinweisen, dass die Erforderlichkeit nur dann verneint werden kann, wenn eine eindeutig gleichwertige Alternative zur Verfügung steht. 118
- (3) Die Ordnungsverfügung ist auch nicht unverhältnismäßig i.e.S. Es ist - bezogen auf den Zeitpunkt des Erlasses der Sperrungsverfügung in der Fassung des Widerspruchsbescheides - weder davon auszugehen, dass Grundrechte der Klägerin verletzt sind noch davon, dass die Zweck-Mittel-Relation hier außer Verhältnis steht bzw. die Durchführung der Sperrung für die Klägerin unangemessen ist. 119
- Ein Verstoß gegen Art. 3 Abs. 1 GG, der im Hinblick auf das bisherige Nichtvorgehen gegen Access-Provider (mit z.T. größeren Marktanteilen) in anderen Bundesländern gerügt wird, scheidet bereits deshalb aus, weil jeder Träger öffentlicher Gewalt den allgemeinen Gleichheitssatz nur innerhalb seiner eigenen Zuständigkeit zu beachten hat. 120
- Vgl. BVerfG, Beschluss vom 23. November 1988 - 2 BvR 1619 und 1628/83 -, BVerfG 79, S. 127 (158) sowie Osterloh in Sachs (Hrsg.) Grundgesetz, 3. Auflage 2003, Art. 3 Rz. 81 f. m.w.N. 121
- Innerhalb ihres Zuständigkeitsbereichs beabsichtigte die Bezirksregierung E nach ihren Angaben gegen alle in Nordrhein-Westfalen ansässigen Access-Provider vorzugehen. Dass sie sich dabei an die bei der DENIC eG (Zentrale Registrierungsstelle für de.Domains) verzeichneten gewerblichen Provider (sowie die Hochschulen, die als Provider agieren) gewandt hat, ist nicht zu beanstanden. Auch sind keine Anhaltspunkte erkennbar, dass sie bestimmte in Nordrhein-Westfalen ansässige Provider bewusst "außen vor" gelassen hat. 122
- Es ist auch nicht erkennbar, dass mit der Sperrungsverfügung in die Grundrechte der Informations- bzw. Meinungsfreiheit oder Rundfunkfreiheit aus Art. 5 Abs. 1 Sätze 1 und 2 GG in erheblicher Weise eingegriffen würde. 123
- Vgl. zu der Frage, ob die Freiheit der Übermittlung von Informationen aus dem Internet durch die Rundfunkfreiheit des Art. 5 Abs. 1 Satz 2 GG oder durch die Meinungsäußerungs- und -verbreitungsfreiheit des Art. 5 Abs. 1 Satz 1 GG geschützt wird, im Einzelnen Starck in von Mangoldt/Klein/Starck, Grundgesetz, Band 1, 4. Auflage 1999, Art. 5 Abs. 1,2 Rz. 97 m.w.N. 124
- Denn jedenfalls ist ein Eingriff in jede der o.g. durch Art. 5 Abs. 1 Sätze 1 und 2 GG gewährleisteten Freiheiten durch die grundgesetzliche Schranke des Art. 5 Abs. 2 GG gedeckt. Gemäß Art. 5 Abs. 2 GG finden die Gewährleistungen des Art. 5 Abs. 1 GG ihre Schranken unter anderem in den Vorschriften der allgemeinen Gesetze und in den Bestimmungen zum Schutz der Jugend. Jedenfalls die genannten strafrechtlichen Bestimmungen, deren Verletzung durch § 22 Abs. 3 MStV sanktioniert wird, sind "allgemeine Gesetze", denn sie richten sich nicht gegen eine Meinung als solche, sondern ihr Regelungsgegenstand ist der Schutz des Staates und seiner Verfassung gegen Angriffe auf ihren Bestand als schlechthin, unabhängig von der konkreten Tendenz oder Wirkung einer Meinungsäußerung, zu schützendes Rechtsgut. 125
- Vgl. BVerfGE 47, S. 198 (232) sowie Degenhart in: Bonner Kommentar zum Grundgesetz, Stand: November 2002, Art. 5 Abs. 1 und Abs. 2 Rz. 239 und - ausdrücklich zu §§ 86, 86a StGB - Rz. 241 m.w.N. 126

| | |
|---|-----|
| Es sind auch keine greifbaren Anhaltspunkte dafür erkennbar, dass die konkrete Anwendung dieser Gesetze im Einzelfall hier unter Außerachtlassung der Bedeutung des Grundrechts erfolgt ist. | |
| Das Zensurverbot aus Art. 5 Abs. 1 Satz 3 GG steht der angefochtenen Maßnahme ebenfalls nicht entgegen. | 128 |
| Vgl. hierzu z.B. Herrmann/Lausen, Rundfunkrecht, 2. Auflage 2004 § 5 Rz. 40 m.w.N. | 129 |
| Schließlich lässt sich auch ein Verstoß gegen Art. 12 Abs. 1 Satz 1 und Art. 14 Abs. 1 Satz 1 GG, | 130 |
| vgl. zur Anwendbarkeit dieser Bestimmungen neben Art. 5 Abs. 1 GG im Einzelnen Ricker/Schiwy, Rundfunkverfassungsrecht, 1997, Rz. B 196 bis 205 sowie Herrmann/Lausen, a.a.O. § 5 Rz. 87 beide m.w.N. pro et contra, | 131 |
| nicht feststellen, und zwar unabhängig davon, ob man eine Beeinträchtigung der Berufs- oder der Eigentumsfreiheit annimmt. Geht man davon aus, dass es sich bei der Tätigkeit der Klägerin um einen Beruf und bei der Sperrungsverfügung um einen Eingriff in die Berufsfreiheit handelt, kann ein Eingriff durch Gesetz oder auf Grund eines Gesetzes erfolgen (Art. 12 Abs. 1 Satz 2 GG). Dies ist hier § 22 Abs. 3 MDStV 2002 bzw. die darauf beruhende Verfügung. | 132 |
| Vgl. hierzu allgemein Jarass/Pieroth, Grundgesetz, 7. Auflage 2004, Art. 12 Rz. 25 und 32 m.w.N. | 133 |
| Sieht man in der auf den MDStV gestützten Maßnahme einen Eingriff in das durch Art. 14 Abs. 1 Satz 1 GG gewährleistete Recht am eingerichteten und ausgeübten Gewerbebetrieb, | 134 |
| vgl. hierzu Tettinger in Maunz/Dürig/Herzog/Scholz, Grundgesetz, Kommentar, Loseblattsammlung, Stand: Juni 2002, Art. 14 Rz. 95 und 222 m.w.N., | 135 |
| liegt eine Verletzung ebenfalls nicht vor. Denn gemäß Art. 14 Abs. 1 Satz 2 GG werden Inhalt und Schranken durch die Gesetze bestimmt. Ein solches Gesetz stellt § 22 Abs. 3 MDStV dar, auf das die angefochtene Entscheidung gestützt ist. Anhaltspunkte dafür, dass die Anwendung der Norm im vorliegenden Einzelfall den Gehalt der Eigentumsgarantie verletzt, sind nicht erkennbar. | 136 |
| Auch sonst sind Anhaltspunkte für die Unangemessenheit der Maßnahme nicht erkennbar. Unangemessen ist eine Maßnahme (nur) dann, wenn die zu erwartenden negativen Auswirkungen für den Betroffenen zu dem beabsichtigten Erfolg erkennbar außer Verhältnis stehen, weil die dem Eingriff entgegenstehenden Interessen ersichtlich schwerer wiegen als diejenigen Belange, deren Wahrung die staatliche Maßnahme dienen soll. | 137 |
| Vgl. BVerfG, Beschluss vom 24. Mai 1977 - 2 BvR 988/75 -, BVerfGE 44, S. 353 (373) sowie Drews/Wacke/Vogel/Martens, Gefahrenabwehr, 9. Auflage 1986, S. 392 f. m.w.N. | 138 |
| Dies ist hier nicht der Fall. Alle drei der aufgezeigten Sperrungsmethoden stehen nicht außer Verhältnis zu dem mit der Sperrung verfolgten Zweck, nämlich der Erschwerung des Zugangs zu den rechtsextremistischen strafbaren Angeboten. | 139 |
| Dies gilt zunächst hinsichtlich der DNS-Sperrungsmethode, die die Klägerin gewählt hat. Nach ihren Angaben in der mündlichen Verhandlung war der Aufwand für die Sperrung der | 140 |

beiden in der Verfügung genannten Angebote nicht sehr hoch. Soweit die Klägerin in diesem Zusammenhang meint, es handele sich vorliegend um einen "Musterprozess", der Sperrung der beiden hier betroffenen Seiten werde die Sperrung weiterer folgen, wodurch sich der Aufwand für sie vervielfachen würde, ist dies aus Rechtsgründen unbeachtlich. Streitgegenstand des vorliegenden Verfahrens ist allein die Sperrung der beiden in der Verfügung konkret benannten unzulässigen Angebote.

Vgl. auch OVG NRW, Beschluss vom 19. März 2003 - 8 B 2567/02 -, a.a.O., S. 2187. 141

In Bezug auf die "IP- bzw. Router-Methode" sind greifbare Anhaltspunkte für eine Unangemessenheit ebenfalls nicht erkennbar. Soweit im Zusammenhang mit der IP-Methode ggf. auch der Zugriff auf legale Inhalte erschwert wird, mag jedenfalls vorliegend offen bleiben, ob und ggf. wie sich es sich auswirken würde, wenn mit der Sperrung des Zugriffs auf die beiden unzulässigen Angebote zugleich der Zugang zu zahlreichen anderen legalen Angeboten verhindert würde. Denn hierfür sind konkrete Anhaltspunkte nicht vorgetragen und auch sonst nicht ersichtlich. Insbesondere durch eine Sperrung des Zugangs zu o.com nach der IP-Methode sind wohl nur wenige Angebote betroffen. 142

Vgl. in diesem Zusammenhang "Nebenwirkungen von IP-basierten Filtern", www.enyo.de/fw/notes/ip-filter-nebewirkung.html. 143

Ungeachtet dessen sind diese Auswirkungen angesichts der hohen Bedeutung der zu schützenden Rechtsgüter auch in einem weiten Umfang hinzunehmen. 144

Auch hinsichtlich der Proxy-Methode kann nicht ohne besondere Gründe von einer Unangemessenheit ausgegangen werden. So wird es u.a. von der Größe des Providers abhängen, ob er einen Proxy zur Sperrung einsetzt. Dies wird etwa nahe liegen, wenn er einen solchen ohnehin schon besitzt und /oder er den Datenverkehr ohnehin reduzieren will. 145

Auch sonst ist die Maßnahme nicht als unangemessen anzusehen. Dies gilt insbesondere, soweit die Klägerin in diesem Zusammenhang meint, die Maßnahme sei unverhältnismäßig, weil sie ganz überwiegend japanische (Geschäfts-)Kunden bediene. Denn zum einen werden diese zu einem nicht unerheblichen Teil hinreichend die deutsche Sprache verstehen. Zum anderen geht die inhaltliche Aussage der Seiten auch aus der Verwendung von Kennzeichen der NSDAP hervor. Außerdem nehmen die in Deutschland lebenden japanischen Kunden der Klägerin am gesellschaftlichen Leben und am gesellschaftlichen Diskurs teil. Sie können daher auch zur Prägung des Meinungsbildes in der Bundesrepublik Deutschland, auf das durch die Angebote eingewirkt werden soll, beitragen. 146

II. Die Sperrungsverfügung in der Fassung des Widerspruchsbescheides ist aus Rechtsgründen auch unter Berücksichtigung der zwischenzeitlich eingetretenen Änderungen der Sach- und Rechtslage im Zeitpunkt der letzten mündlichen Verhandlung nicht aufzuheben (vgl. § 113 Abs. 1 Satz 1 VwGO). 147

Für die Beurteilung der (fortdauernden) Rechtmäßigkeit einer Maßnahme kommt es nicht darauf an, ob die Behörde die richtige Ermächtigungsgrundlage bezeichnet hat. Maßgeblich ist allein das (materielle) Recht, das sie zu rechtfertigen vermag, es sei denn, der Verwaltungsakt wird dadurch in seinem Wesen verändert. 148

Vgl. hierzu BVerwG, Urteil vom 21. November 1989 - 9 C 28.89 -, DVBl 190, S. 490 (490/491) 149 und VGH BW, Urteil vom 26. Mai 1994 - 5 S 2637/93 -, NVwZ 1995, S. 397 (398) m.w.N.

Die angefochtene Sperrungsverfügung ist durch die nunmehr geltende Ermächtigungsgrundlage des § 20 Abs. 1, Abs. 4 JMStV i.V.m. § 22 Abs. 3 MDStV n.F. in ihrer andauernden Rechtmäßigkeit nicht in Frage gestellt.

1. Die formelle Rechtmäßigkeit der angegriffenen Sperrungsverfügung wird durch den Übergang der Zuständigkeit für Entscheidungen auf der Grundlage des § 20 Abs. 4 JMStV i.V.m. § 22 Abs. 3 MDStV n.F. auf die Landesanstalt für Medien (und intern auf die Kommission für Jugendmedienschutz, § 14 JMStV), der bei Erlass der Maßnahme noch nicht berücksichtigt werden konnte, nicht berührt. 151

Vgl. auch OVG NRW, Beschluss vom 19. März 2003 - 8 B 2567/03 -, a.a.O., S. 2187 sowie VG Köln, Urteile vom 3. März 2005 - 6 K 7151/02 und 6 K 7603/02 - . 152

2. Die Verfügung ist auch materiellrechtlich rechtmäßig. Das heute geltende Recht rechtfertigt die getroffene Maßnahme (nach wie vor). 153

Gemäß § 20 Abs. 4, Abs. 1 JMStV kann die zuständige Landesmedienanstalt (durch die KJM) Maßnahmen zur Sperrung von Angeboten wegen Verstoßes gegen Bestimmungen des Jugendmedienschutzstaatsvertrages [hierzu a] auch gegen Anbieter von Telemedien [b] entsprechend § 22 Abs. 3 MDStV n.F. richten [c]. 154

a) Der Jugendmedienschutzstaatsvertrag ist anwendbar. Gemäß § 2 Abs. 1 JMStV gilt er für elektronische Informations- und Kommunikationsmedien (Rundfunk und Telemedien). Die beiden in Rede stehenden Angebote sind Telemedien. Gemäß § 3 Abs. 2 Nr. 1 JMStV sind Telemedien (u.a.) Mediendienste im Sinne des Mediendienstestaatsvertrages. Bei beiden Angeboten handelt es sich um Mediendienste. Hinsichtlich der Seite o.com gelten die Ausführungen zu B.I.2.a) in vollen Umfang fort, da der Inhalt dieses Angebots praktisch unverändert geblieben ist. Hinsichtlich t.org. wird auf die Ausführungen zu B.I.2.a) mit der Maßgabe Bezug genommen, dass dieses Angebot trotz einiger Umstellungen insgesamt nach wie vor auf Meinungsbildung angelegt ist. Der Charakter der Seite als "erster weißer nationaler Aufstellungsort" im Netz ist im Wesentlichen unverändert geblieben. Die Hauptseite ist redaktionell gestaltet: Es finden sich z.B. spezielle Angebote für Frauen und Kinder oder eine Rubrik zur Frage "Was ist Rassismus?". Inhaltlich nehmen revisionistische Thesen einen breiten Raum ein. Hierauf wird noch einzugehen sein. 155

b) Die beiden Seiten, zu denen die Klägerin den Zugang vermittelt, sind nach wie vor unzulässig. Gemäß § 4 Abs. 1 Satz 1 - Satz 2 greift ersichtlich nicht ein - JMStV sind unbeschadet strafrechtlicher Verantwortlichkeit u.a. Angebote unzulässig, wenn sie Propagandamittel i.S.d. § 86 StGB darstellen, deren Inhalt gegen die freiheitlich demokratische Grundordnung oder den Gedanken der Völkerverständigung gerichtet ist (Nr. 1), Kennzeichen verfassungswidriger Organisationen i.S.d. § 86a StGB verwenden (Nr. 2), zum Hass gegen Teile der Bevölkerung oder gegen eine rassistische, religiöse oder durch ihr Volkstum bestimmte Gruppe aufstacheln, zu Gewalt- oder Willkürmaßnahmen gegen sie auffordern (Nr. 3) oder eine unter der Herrschaft des Nationalsozialismus begangene Handlung der in § 6 Abs. 1 oder § 7 Abs. 1 des Völkerstrafgesetzbuches bezeichneten Art in einer Weise, die geeignet ist, die öffentlichen Frieden zu stören, leugnen oder verharmlosen (Nr. 4). Diese Voraussetzungen sind erfüllt. 156

Es liegt ein Verstoß gegen § 4 Abs. 1 Satz 1 Nr. 3 JMStV vor, der § 130 Abs. 1 und Abs. 2 StGB nachgebildet ist. 157

Vgl. Hartstein/Ring/Kreile/Dörr/Stettner, a.a.O., § 4 Rz. 18 m.w.N. 158

Auch die Voraussetzungen des § 4 Abs. 1 Satz 1 Nr. 1, Nr. 2 und Nr. 4 JMStV sind gegeben. 159
Insoweit wird insgesamt auf die entsprechend geltenden Ausführungen zu § 12 Abs. 1
MDStV [oben B.I.2.b)aa)] mit der Maßgabe Bezug genommen, dass das Angebot o.com
praktisch unverändert fortbesteht und sich die Seite t.org zwar graduell, aber nicht strukturell
verändert hat. Auf der Seite t.org werden - nunmehr in pseudowissenschaftlichem Gewande -
revisionistische Thesen vertreten, mit denen die Verbrechen an der jüdischen Bevölkerung
zwischen 1933 bis 1945 mindestens verharmlost werden. So findet sich z.B. unter dem Titel
"Marsch der Titanen - eine Geschichte der weißen Rasse" in Kapitel 64 "Der Rassenstaat -
Das Dritte Reich" ein Unterabschnitt zur "Endlösung - Nazipolitik gegenüber Juden". Darin
wird im Zusammenhang mit den Konzentrationslagern behauptet, die Juden seien von
ordentlichen Gerichten in einem fairen Verfahren in die Lager geschickt worden. Weiter findet
sich die Aussage, dass die allererste Erklärung, die zum zweiten Weltkrieg geführt habe, eine
- in der britischen Presse verbreitete - "Kriegserklärung" mehrerer jüdischer Führer an
Deutschland gewesen sei. Dieser Abschnitt gipfelt in der zynischen Aussage, es sei zwar
sicher keine angenehme Erfahrung gewesen, wenn man zur Zeit des Nationalsozialismus in
Deutschland gelebt habe, angesichts der Zahl von 4,3 Millionen Klagen von durch die Nazis
verfolgten Juden müsse die Zahl der durch das deutsche Reich verfolgten und getöteten
Juden aber deutlich nach unten korrigiert werden. Die gelieferten "Beweise" drängten zu
einer kompletten Revision dieses Aspektes des Zweiten Weltkrieges.

c) Die Maßnahme auf der Grundlage des § 20 Abs. 1, Abs. 4 i.V.m. § 22 Abs. 3 Satz 1 160
MDStV n.F. ist aus den unter B.I.2.b)bb) genannten Gründen gegenüber der Klägerin als
Access-Provider und damit als Anbieter von fremden Inhalten zulässig.

Maßnahmen gegen die (primär) Verantwortlichen Content-Provider oder die Service-Provider 161
sind nach wie vor nicht durchführbar bzw. nicht erfolgversprechend. Auch insoweit wird auf
die Ausführungen unter B.I.2.b)cc) mit der Maßgabe Bezug genommen, dass trotz der
Tatsache, dass jugendschutz.net es in den letzten Jahren geschafft hat, dass eine Vielzahl
rechtsextremistischer Angebote aus dem Netz entfernt worden ist,

vgl. jugendschutz.net, Rechtsextremismus im Internet, Ergebnisse der Projektarbeit 2004, S. 162
5 f.,

kein Anhaltspunkt dafür erkennbar ist, dass Maßnahmen gegenüber den hier betroffenen in 163
den USA ansässigen Content- oder Service-Providern erfolgversprechend (gewesen) wären.
Hinsichtlich der Service-Provider ergibt sich dies bereits aus der oben genannten Auskunft
von jugendschutz.net an die Kammer vom 4. Mai 2005. Hinsichtlich der Content-Provider sind
greifbare Anhaltspunkte für einen "Sinneswandel" derart, dass auf entsprechenden Hinweis
die Angebote aus dem Netz genommen würden, nicht ansatzweise erkennbar. Im Gegenteil
hat z.B. M nach dem Bericht des Verfassungsschutzberichtes des Bayerischen
Innenministeriums 2003 (dort S. 86/87) zum Jahreswechsel 2002/2003 eine neue Ausgabe
des "NS-Kampfruf" herausgegeben und das verspätete Erscheinen der deutschen Publikation
mit seiner starken Inanspruchnahme durch "mehrere Rechtskämpfe" begründet.

Hinsichtlich der technischen Möglichkeit und der Zumutbarkeit der Sperrung, der 164
Bestimmtheit der Ordnungsverfügung sowie der Ermessensbetätigung wird auf die
Ausführungen unter B.I.b)dd) und c) mit der Maßgabe Bezug genommen, dass die
Maßnahme nach wie vor nicht als unverhältnismäßig angesehen werden kann. Hinsichtlich
der Geeignetheit der Sperrungsvariante der "DNS-Sperrung" ist noch ergänzend
anzumerken, dass die Möglichkeit, die DNS-Sperre über Suchmaschinen zu umgehen,
dadurch (weiter) erschwert werden dürfte, dass mittlerweile viele führende
Suchmaschinenbetreiber gemeinsam angekündigt haben, Seiten mit jugendgefährdendem

Inhalt nicht mehr anzuzeigen und ihre Verbreitung zu verhindern (vgl. <http://www.h.html>). Soweit es die Unangemessenheit der Maßnahme unter dem Aspekt der Beeinträchtigung des Art. 5 Abs. 1 GG betrifft, ist auf Grund des zwischenzeitlich in Kraft getretenen Jugendmedienschutzstaatsvertrages darauf hinzuweisen, dass gemäß Art. 5 Abs. 2 GG diese Gewährleistungen ihre Schranken unter anderem in den Vorschriften der allgemeinen Gesetze und in den Bestimmungen zum Schutz der Jugend finden. Die Bestimmungen des § 4 Abs. 1 Satz 1 Nr. 1 bis 4 JMStV und die strafrechtlichen Bestimmungen, an die sie angelehnt sind und deren Verletzung durch § 20 Abs. 4 JMStV i.V.m. § 22 Abs. 3 MDSStV n.F. sanktioniert wird, sind nicht nur "allgemeine Gesetze", sondern auch Bestimmungen zum Schutz der Jugend i.S.d. Art. 5 Abs. 2 GG.

Vgl. auch und gerade für den Jugendmedienschutzstaatsvertrag Schultze- Fielitz, in Dreier (Hrsg.), Grundgesetz-Kommentar, Band 1, 2. Auflage 2004, Art. 5 Abs. 1 und Abs. 2 Rz. 147, insb. 149 [auch zur "Wechselwirkungslehre"] sowie Degenhart, a.a.O., [Stand insoweit: September 2004], Art. 5 Abs. 1 und Abs. 2. Rz. 891 bis 894. 165

Anhaltspunkte für eine Verkennung der grundrechtlichen Gewährleistungen im konkreten Einzelfall sind nach wie vor nicht erkennbar. 166

Die Kostenentscheidung beruht auf § 154 Abs. 1 VwGO. 167

Die Entscheidung über die vorläufige Vollstreckbarkeit ergibt sich aus § 167 VwGO i.V.m. §§ 708 Nr.11, 711 ZPO. 168

Die Entscheidung über die Zulassung der Berufung beruht auf § 124a Abs. 1 Satz 1 i.V.m. § 124 Abs. 2 Nr. 3 VwGO. Die Rechtssache hat grundsätzliche Bedeutung, weil sie eine Reihe von Fragen aufwirft, die über den konkreten Fall hinaus aus Gründen der Rechtssicherheit, der Einheit der Rechtsordnung und der Fortbildung des Rechts von Bedeutung sind. Ein vergleichbares Hauptsacheverfahren hat das Oberverwaltungsgericht bislang nicht entschieden. 169

170