

Mailboxen im neuen Fernmelderecht

Otto Cap

Ein gleichnamiger Beitrag ist in den PC-NEWS_{edit}-37 erschienen und bildete auch die Grundlage für den Clubabend beim MCCA. Die vorliegende Version erhält wichtige Erweiterungen hinsichtlich der Anmeldung importierter Modems und der Melde- und Kontrollpflichten von Sysops.

A. Änderung der Gesetzeslage.

Mit 1. April 1994 trat ein neues - EU-konformes - Fernmelderecht in Kraft (das "Fernmeldegesetz 1993" vom 28.12.1993, BGBl. 908/1993). Es ersetzt - im hier interessierenden Bereich - das Fernmeldegesetz vom Jahre 1949 in seiner letzten Fassung laut BGBl. 25/1993 sowie die in Gesetzesrang erhobene Fernsprechnordnung BGBl. 267/1966. Wie schon die Entstehungsjahre dieser Vorschriften vermuten lassen, waren sie dem Stand der Technik längst nicht mehr entsprechend; überdies nicht EU-konform, was besonders auf dem nach zwischenstaatlicher Akzeptanz "schreienden" Gebiet der Telekommunikation eine Neufassung verlangte.

Für den Sysop einer Mailbox, aber auch den einfachen Nutzer der DFÜ stellt sich damit die Frage, was er nach dem Inkrafttreten der neuen Bestimmungen zu beachten hat.

B. Endgeräte-Zulassung.

Zentrales Problem ist zunächst die weitere Verwendbarkeit bisher angeschaffter Modems (sowie der Mailbox-Hardware überhaupt). Bisher galt dafür § 32 der (alten) Fernsprechnordnung: *"Die Post- und Telegraphenverwaltung kann gestatten, daß an Amtsleitungen für Einzelanschlüsse oder an Nebenanschlußleitungen fallweise private Datenübertragungsgeräte angeschaltet werden."* Nicht postzugelassene Modems waren von der Behörde natürlich nicht zum Anschluß an das öffentliche Fernsprechnetz gestattet. § 27 Fernmeldegesetz sprach nun wohl aus, daß *"in... zu erlassenden Verordnungen auf Zuwiderhandlungen"* Arreststrafen bis zu einem Monat und Geldstrafen bis zu S 5000 angedroht werden dürfen. In der Fernsprechnordnung waren jedoch keine solchen Androhungen enthalten. In der Praxis führte dies zu einer stillschweigenden Duldung auch nicht postzugelassener Modems durch die Postverwaltung (immerhin erhöht jede Mail_box-/BTX-Benutzung erfreulicherweise die Einnahmen aus den Fernsprechgebühren und erschließt die tolerierte Verwendung eines der meist wesentlich billigeren, nicht postzugelassenen Modems einen viel größeren Postkundenkreis. Anders als bei den oft störungssträchtigen, nicht genehmigten Funkanlagen war überdies bei solchen Geräten nie eine Beeinträchtigung des Telefonnetzes zu befürchten.) Das Fernmeldegesetz 1993 macht mit dieser "österreichischen Lösung" Schluß:

Alle sogenannten Endgeräte (d.s. nach § 2 Z.4 "alle zur Aussendung oder zum Empfang von Nachrichten dienenden Fernmeldeanlagen, die zur Verbindung mit den Abschlußpunkten des öffentlichen Fernmelde-netzes bestimmt sind"), müssen entweder (§ 15) eine österreichische Zulassung oder eine international anzuerkennende Zulassung (Konformitätsbescheinigung) einer ausländischen (Zulassungs-)Stelle samt einer vorschriftsmäßigen Kennzeichnung am Gerät aufweisen. Grundsätzliche Erfordernisse für eine Zulassung im EU-Raum sind insbesondere in Artikel 4 der EG-Richtlinie vom 29.4.1991, 391L0263 festgeschrieben. Nach Auskunft von Sektionschef Dr. Weber (Sektion IV des BM f. öffentliche Wirtschaft und Verkehr - Oberste Fernmeldebehörde), dem ich an dieser Stelle für seine Mitteilungen besonders danken möchte, sind diese technischen Vorschriften der EU allerdings bloß für die digitale Datenübermittlung als verbindlich anzusehen, während für die analoge Datenübertragung - wie sie die hier interessierenden Modems besorgen - keine solchen Bestimmungen bestehen. Dies hat zur Folge, daß für analog arbeitende Endgeräte jedenfalls in den nächsten Jahren (bis zur Umstellung des Telefonnetzes auf das digitale System) abgesehen von bilateralen Abkommen mit einzelnen Staaten über die gegenseitige Anerkennung von Prüfzertifikaten nach wie vor eine österreichische Zulassung notwendig bleiben wird. Solche Gegenseitigkeitsvereinbarungen mit Nachbarstaaten wie der BRD und der Schweiz sind geplant, aber derzeit noch nicht vorhanden.

Wer nun den zeit- und geldaufwendigen Hürdenlauf kennt, der einer österreichischen Zulassung durch das FZA (Fernmeldetechnisches Zentralamt Wien-Arsenal) bisher voranging, wird erfreut erfahren, daß im

Gefolge des neuen Fernmeldegesetzes auch eine erleichterte Zulassung durch die neugeschaffenen "Zulassungsbüros" (§ 15) in den einzelnen Bundesländern erfolgen soll. Als solche werden nunmehr die jeweiligen Post- und Telegraphendirektionen der Bundesländer dienen. Das Zulassungsverfahren ist als reines Aktenverfahren gestaltet: der Antragsteller ist verpflichtet, ein Gutachten darüber vorzulegen, daß das Gerät keine Störungen am Telefonnetz verursachen kann und darüber hinaus die ÖVN-Vorschriften (die Vorschriften des Österreichischen Normungsinstitutes in Wien 2, Heinestraße 38) entspricht und soll dann ohne weitere kostenträchtige technische Untersuchungen die Zulassung erhalten. Einsicht in die einschlägigen Vorschriften erhält jeder Interessent an der angegebenen Anschrift persönlich kostenlos oder schriftlich gegen Spesenersatz. Wer von der Fernmeldebehörde als Gutachter akkreditiert wird, ist dem Vernehmen nach noch Gegenstand von Überlegungen der Obersten Fernmeldebehörde; u.U. könnte auch - wie bei Funkgeräten - das TGM hierzu befugt werden. Trotz der Bestimmung -

"§ 15 (4): Einen Antrag auf Zulassung einer Type eines Endgerätes darf nur der Hersteller des Endgerätes oder sein Bevollmächtigter stellen" - sind Anträge auf Zulassung eines einzelnen (zB. selbst importierten) Gerätes nach den Ausführungen in den Erläuternden Bemerkungen zur Regierungsvorlage des Fernmeldegesetzes 1993 (1293BeilNRXVIII GP, 24) keineswegs untersagt. Es wird also auf die mit einem solchen Antrag verbundenen Formalitäten, Gutachterskosten und Gebühren ankommen, ob es günstiger erscheint, auf ein bereits zugelassenes, im allgemeinen teureres Gerät zu greifen oder ein - vergleichsweise billigeres oder besonders leistungsfähiges - Gerät zu importieren und als Einzelstück dem Zulassungsverfahren zu unterziehen.

Formulare für die Einzelgenehmigung eines selbst importierten Modems sind nur beim Zulassungsbüro (1090 Wien, Nordbergstraße 15) erhältlich, wo auch nähere Informationen über den eizuhaltenden Vorgang erfragt werden können. Dem Ansuchen muß das erwähnte technische Gutachten angeschlossen werden, für dessen Erstattung dzt. neben den Anstalten in Seibersdorf, im Arsenal in Wien und dem TÜV Wien auch das TGM zugelassen ist. Die Kosten des Gutachtens wären dort zu erfragen; der Antrag bei der Fernmeldebehörde kostet S 200,- plus S 120,- Antragsgebühr plus S 30,- pro Beilage.

Folgen der Verwendung nicht zugelassener Endgeräte.

"§ 16 (6): Nicht zugelassene oder nicht entsprechend gekennzeichnete Endgeräte dürfen weder mit dem öffentlichen Fernmeldenetz verbunden noch in Verbindung mit diesem betrieben werden."

"§ 43 (1): Eine Verwaltungsübertretung begeht und ist mit einer Geldstrafe bis zu 30.000 S zu bestrafen, wer

.....

7. entgegen § 16 Abs. 6 nicht zugelassene oder nicht entsprechend gekennzeichnete Endgeräte mit dem öffentlichen Fernmeldenetz verbindet oder in Verbindung mit diesem betreibt. (5) Im Straferkenntnis können die Gegenstände, mit denen die strafbare Handlung begangen wurde, zugunsten des Bundes für verfallen erklärt werden."

Diese nunmehrige Regelung - in den Ländern der EU schon einige Zeit in Kraft - stellt also unmißverständlich klar, daß die weitere Verwendung nicht zugelassener Modems am öffentlichen Telefonnetz verboten und strafbar ist. Daß dies die weitaus überwiegende Zahl der - auch im BTX-Betrieb - verwendeten Modems ist, steht außer Frage. Niemand wird ernstlich glauben können, daß diese Menge - teils teurer - Geräte über Nacht außer Dienst gestellt wird (werden kann!). Die trübe Aussicht: ein Heer von Rechtsbrechern, potentiell Straffälligen, zumal eine Übergangsregelung bzw. eine unbürokratische "Amnestie" (globale Zulassung) technisch unbedenklicher Geräte dzt. nicht vorgesehen ist. Es ist schwer abschätzbar, in welchem Umfang die Postverwaltung von der ihr durch das Fernmeldegesetz ebenfalls (§ 24 Abs 3) eingeräumten Befugnis Gebrauch machen wird, sich zwecks Prüfung der Einhaltung der gesetzlichen Bestimmungen Zutritt zu Grundstücken oder Räumen zu verschaffen, in denen sich Fernmeldeanlagen befinden oder dies zu vermuten ist. Eben dies wäre aber wohl die Voraussetzung für die Feststellung, ob ein nicht zugelassenes Modem verwendet wird. Die Situation wird auch nicht klarer, wenn eine andere Zielsetzung der gesetzli-

chen Neuordnung, nämlich die Vorbereitung der vollständigen funktionellen und organisatorischen Trennung des behördlichen Bereiches vom Bereich des künftigen privaten Dienstleistungsunternehmens "Telecom" ins Auge gefaßt wird. Zieht man die zur Verfügung stehenden personellen Ressourcen der Verwaltungsbehörde für Fahndungsmaßnahmen und die oben erwähnte Störsicherheit der verwendeten Modems im öffentlichen Telefonnetz in Betracht, so werden wohl nur besonders auffällige Verstöße zur Kenntnis der Behörde und damit zu Straferkenntnissen führen. Nicht auszuschließen ist allerdings, daß Betreiber einer Mailbox ("Sysops") diesbezüglich mehr "im Fenster stehen" (siehe hierzu auch Abschnitt C). Wieweit es bei diesen geboten sein mag, sich baldmöglichst auf zugelassene Geräte umzustellen, muß ihrer eigenen Lagebeurteilung - und ihrem Geldbeutel überlassen bleiben.

Resümee: Wenn auch bisher seit dem Inkrafttreten des neuen Fernmeldegesetzes scharfe Razzien auf die Benutzer nicht post-zugelassener Modems nicht bekannt geworden sind, sollte doch - vor allem sobald tatsächlich eine liberalere Zulassungspraxis eintritt - die baldmögliche Umstellung der Mailbox-Hardware auf zugelassene Endgeräte angestrebt werden.

C. Meldepflicht einer Mailbox.

§ 18 des Fernmeldegesetzes legt fest: "(1) Die beabsichtigte Erbringung von Fernmeldediensten sowie jede Änderung des Betriebes und dessen Einstellung sind vor Betriebsaufnahme, Änderung oder Einstellung dem Fernmeldebüro anzuzeigen, in dessen Zuständigkeitsbereich der ordentliche Wohnsitz des Anbieters liegt. Die Anzeige hat schriftlich unter Angabe der Art des Dienstes sowie der technischen und betrieblichen Merkmale zu erfolgen. Öffentliche Dienste sind als solche zu bezeichnen."

Was sind nun "Fernmeldedienste" und was "öffentliche Dienste"? Hierüber gibt § 2 Z.8 und 9 FernmeldeG Auskunft: "' Fernmeldedienst' ist die Übermittlung von Nachrichten für Dritte unter Verwendung von Fernmeldeanlagen'; "'öffentlicher Fernmeldedienst' ein solcher, den jedermann zu gleichen Bedingungen in Anspruch nehmen kann'. Wenn nun - was wohl den Regelfall in einer Mailbox bildet - deren Areas für alle offenstehen, die dort ihren technischen Möglichkeiten gemäß einloggen können, dann kann nicht zweifelhaft sein, daß - von reservierten Areas für geschlossene Benutzergruppen unter Umständen abgesehen - das Merkmal der Öffentlichkeit gegeben ist; ebenso klar ist aber auch, daß die Nachrichteninhalte der "Bretter" nicht bloß für zwei unmittelbare Gesprächspartner bestimmt sind, sondern der allgemeinen Diskussion dienen; jeder, der etwas beitragen will, ist dazu eingeladen und damit "Dritter" im Sinne der Vorschrift.

Der Sysop einer Mailbox ist demnach seit dem Inkrafttreten des neuen Fernmeldegesetzes grundsätzlich verpflichtet, der örtlichen Post- und Telegraphendirektion als dem zuständigen Fernmeldebüro eine "Anzeige", d.h. eine schriftliche Mitteilung zukommen zu lassen, daß er eine Mailbox betreibt.

Die Betriebsanzeige für eine der erwähnten allgemein anwählbaren Mailboxen kann mit einem bei allen Fernmeldebüros (Post- und Telegraphen-Landesdirektionen) erhältlichen Formblatt erstattet werden. Derzeit sind solche Anmeldungen bei der obersten Fernmeldebehörde noch nicht registriert, doch wird für die nächste Zeit eine Informationskampagne in dieser Hinsicht geplant.

Knifflig scheint mir bloß die Forderung nach Bekanntgabe von "technischen und betrieblichen Merkmalen". Wenn auch der Zweck der Anzeige nach den Erläuternden Bemerkungen zum Fernmeldegesetz im wesentlichen darin bestehen soll, "die Kapazität der Ausnutzung des öffentlichen Fernmeldenetzes zu beobachten" und "für einen ordnungsgemäßen Fernmeldeverkehr zu sorgen", wird doch auch die "Aufsichtspflicht hinsichtlich der Einhaltung der Bestimmungen dieses Gesetzes" erwähnt, was sich wohl auch auf die Verwendung ausschließlich zugelassener Hardware bezieht. Da die spezifische Anzeigepflicht für Mailboxen - wie ich annehme, nicht nur bei den Sysops, sondern ganz allgemein - bisher erst langsam in das Bewußtsein dringen dürfte, sind Erfahrungswerte hinsichtlich von Kontrollen der Mailbox-Hardware durch die Fernmeldebehörden auf Grund von technischen Angaben in der Anzeige noch nicht vorhanden; aber auch in dieser Gefahr liegt sicherlich ein gewichtiges Argument für das im vorigen Abschnitt zur Zulassung von Endgeräten Gesagte. Betont werden muß aber, daß es für die Betriebsaufnahme oder -fortsetzung einer Mailbox keiner Antwort oder sonstigen Reaktion der Fernmeldebehörde auf eine solche Anzeige bedarf. Nach Absatz 2 des § 18 FernmeldeG kann die Fern-

meldebehörde nur allenfalls nachträglich - d.h. irgendwann nach Kenntniserlangung der Anzeige - die Änderung oder Einstellung des Betriebes verfügen, wenn dies a) "zur Erhaltung oder Wiederherstellung des ungestörten Betriebes des öffentlichen Fernmeldenetzes erforderlich ist" oder b) "der Anbieter wiederholt gegen (die anschließend erörterten Kontrollpflichten des) § 16 Abs.2 verstoßen hat". Der Fall a) kann nach dem heutigen Stand der Übertragungstechnik wohl ausgeschlossen werden und im Fall b) läge ein echtes Versagen der "policy" des Sysops vor, sodaß man Verständnis für eine Reaktion der Behörde haben müßte. Auch er ist aber für einen ambitionierten Sysop kaum in Betracht zu ziehen.

Resümee: Die nunmehr gesetzlich verfügte Anzeigepflicht für Mailboxen mag eine lästige Pflicht bedeuten, bildet aber für deren Weiterbestand kein ernstliches Hindernis.

D. Kontrollpflichten eines Sysops nach dem Fernmeldegesetz 1993.

Mailboxen und deren Betreuer ("Sysops") werden im Fernmeldegesetz - wie dargestellt - nicht ausdrücklich erwähnt; sie sind aus der Sicht des Gesetzes normale Fernmeldeteilnehmer mit allen Rechten und Pflichten eines solchen. So haben sie unter anderem

"§ 16 (1):alle geeigneten Maßnahmen zu treffen, die eine mißbräuchliche Verwendung der Anlage ausschließen.

(2) Als mißbräuchliche Verwendung...."

- durch den Betreiber einer nicht bewilligungspflichtigen Anlage, wie sie ein Telefonanschluß mit Anschaltung zugelassener Endgeräte darstellt (§ 6 Abs. 2) -

"...ist anzusehen:

1. jede Nachrichtenübermittlung, welche die öffentliche Ordnung und Sicherheit oder die Sittlichkeit gefährdet oder welche gegen die Gesetze verstößt;
2. jede grobe Belästigung oder Verängstigung anderer Benutzer;
3. jede Verletzung der nach diesem Gesetz und den internationalen Verträgen bestehenden Geheimhaltungspflicht.....".

Bei den Beschränkungen nach den Punkten 1 und 3 handelt es sich um sogenannte Rahmenbestimmungen, die ihren konkreten Inhalt durch andere gesetzliche Normen oder - etwa bei der Beurteilung, was die Sittlichkeit gefährdet oder eine grobe Belästigung darstellt - durch die herrschenden gesellschaftlichen Anschauungen erhalten. Auf alle danach möglichen Verstöße einzugehen, würde den gegebenen Rahmen bei weitem sprengen. Als Faustregel könnte man sagen, daß das, was in einem frei erhältlichen Druckwerk nicht erscheinen darf, auch nicht Gegenstand einer jedermann zugänglichen Nachrichten- bzw. Datenübermittlung sein darf; ebenso ist der allgemeine Datenschutz zu beachten.

Besonders schwierige Probleme wirft dabei ohne Zweifel die Verantwortlichkeit des Sysops für den Inhalt der Mail-Areas seiner Box, aber auch für upgeladete, mit Verbreitungsbeschränkungen bzw. -verboten behaftete Software (zB. kommerzielle Programme, geheime Funkfrequenzen der Sicherheitsbehörden, etc.) und natürlich auch strafgesetzlich verpönte (lauf-)bildliche Darstellungen auf. Das meiste hievon ist ohnedies schon durch die sog. "policy", d.h. die Selbstzensur in der Mailboxzone geächtet. Aus der Stellung als nicht privilegierter Fernsprechteilnehmer folgt freilich - so meine ich - daß er grundsätzlich für die Freiheit seines "Briefkastens" von Verstößen gegen § 16 selbst einzustehen hat. Die bloße Offenlegung des jeweiligen "Absenders" einer Nachricht oder eines "Uploaders" kann ihn nicht von solcher Haftung befreien. Wohl aber hat sie ihre Grenze darin, daß es einem Sysop nicht zumutbar ist, rund um die Uhr eingehende Nachrichten und/oder Programm-Uploads ohne jeden zeitlichen Abstand auf ihre Unbedenklichkeit zu prüfen und Verbotenes zu löschen. Im Fall einer Beanstandung durch die Behörde wird daher in jedem einzelnen Fall ein Kompromiß zwischen der grundsätzlichen Haftung des Sysops (bzw. eines allenfalls hierfür sonst verantwortlichen "Moderators") für die "Reinhaltung" der Box und einer den zeitlichen Möglichkeiten angemessenen Frist für die Entfernung verbotener Beiträge zu finden sein. Feste Regeln hierfür bestehen nicht und so wird man auf eine verständige und humane Gesetzesanwendung durch die Behörde zu vertrauen haben.

Außer diesen durchaus verständlichen Verboten enthält das Fernmeldegesetz 1993 im Interesse der Förderung eines weltweiten Informations- und Datenaustausches keine weiteren Beschränkungen.

Resümee: Wer die "policy" in seiner Mailbox ernst nimmt, wird auch durch das neue Fernmeldegesetz keine unangenehmen Überraschungen erleben. □