

電気通信法制の改革と法的課題

向田 直範

1 序

情報そのものは、古くから我々の周囲に存在し、いつの時代でも重要な役割を果たしてきた。しかし近年、特に〔高度〕情報社会といわれるようになったのは、情報のもっている価値が、飛躍的に高まり、情報が物質やエネルギーと並んで極めて重要な資源または社会的要素となりつつあるためである。

Reform und Aufgaben des Rechts der Telekommunikation in Japan

Naonori Mukaida*

- I. Einleitung
- II. Die Reform des Rechts der Telekommunikation
 - a) Der Hintergrund der Reform
 - b) Das Gesetz über das Telekommunikationswesen
 - c) Gesetz über die NTT-AG
- III. Aufgaben des Rechts der Telekommunikation nach der Reform
 - a) Das Problem von Antimonopolmaßnahmen
 - b) Das Problem des Persönlichkeitsschutzes
- IV. Schlußbemerkung

I. Einleitung

Die Information als solche existiert im Leben des Menschen schon seit jeher und hat in jedem Zeitalter eine gewichtige Stellung eingenommen. In jüngster Zeit ist jedoch der gesellschaftliche Wert der Information sprunghaft gestiegen und neben der Energie und den Gütern zu einem wichtigen gesellschaftlichen Element geworden, so daß man die heutige Gesellschaft auch als hochentwickelte Informationsgesellschaft bezeichnet¹.

In Japan sind von der zweiten Hälfte der sechziger Jahre bis in die siebziger Jahre hinein hauptsächlich im Unternehmensbereich Großcomputer eingeführt worden, was eine Informationsrevolution mit sich brachte (sogen. „erste Informationsrevolution“). Heute sind wir durch die Entwicklung der Kommunikationstechnik, durch die Steigerung der Datenverarbeitungskapazität und die durch die heutige Technik erzielte Vernetzung in das „Zeitalter der zweiten Informationsrevolution“ eingetreten².

Die Novellierung der Gesetzesvorschriften über die Telekommunikationsunternehmen im April 1985 kennzeichnet symbolisch den Beginn dieses Zeitalters. Die Besonderheit der „zweiten Informationsrevolution“

liegt darin, daß durch die Einführung der Digitalisierung eine Vernetzung der Computer erreicht werden konnte, die es ermöglicht, große Datenmengen schnell und kompakt zu übermitteln³. Außerdem fließen jetzt nicht nur im Unternehmensbereich Informationen,

* Naonori Mukaida ist ao. Professor an der Juristischen Fakultät der Universität Hokkai Gakuen (Sapporo, Japan).

¹ Nach Horibe Masao ist die „hochentwickelte Informationsgesellschaft anders als die früheren Gesellschaftsstufen, bei denen hauptsächlich die Produktion, die Verteilung und der Konsum die bestimmenden gesellschaftlichen Faktoren waren, eine Gesellschaftsform, die neben den obengenannten Faktoren die Sammlung, die Verbreitung und den Empfang von unkörperlichen Daten als wichtiges gesellschaftliches Element besitzt“ (Horiba Masao, *Nyu media to hō*, in: *Jurisuto kōdo jōhō shakai no hōritsumondai*, Sept. 1984, S. 430.)

² Die letzte Entwicklung des Standes der Kommunikationstechnik stellt sich wie folgt dar: 1983 wurde ein nutzbarer Nachrichtensatellit, 1984 ein Rundfunksatellit in eine Umlaufbahn gebracht. Seit 1983 bietet NHK (*Nippon Hōsō Kyōku* = *Staatliche Rundfunkgesellschaft*) in Tokyo und Osaka den Teletext-Dienst an. Seit 1984 wird der kommerzielle Dienst „CAPTAIN“ (*Character and Pattern Telephone Access Information Network*) angeboten, das japanische Videotext-System. 1985 wurde zwischen Sapporo und Fukuoka von der NTT ein Glasfibernachrichtenkanal eröffnet.

³ Nunmehr existiert das INS (*Information Network System*), welches durch die Koppelung des Nachrichtennetzes mit Computern ein neues Informationssystem darstellt. Dies ist der Versuch, ein effizientes Netz herzustellen, in dem die z.Zt. noch getrennt operierenden Bereiche (wie Telephon, Telegraphie, Daten- und Faksimileübertragung) in einem digitalen Netz zusammengefaßt werden sollen. Seit September 1984 hat hier die erste Erprobungsphase begonnen. Z.Zt. läuft die 2. Erprobungsphase. Während sich das INS-System noch im Experimentalstadium befindet, arbeitet das LAN-System (*Local Area Network*) bereits in der Praxis. Dieses besteht aus privaten Netzen, welche identische bzw. verschiedenartige Datenverarbeitungsgeräte lokal innerhalb von Gebäuden durch Hochgeschwindigkeits-Breitbandnetze verbinden. Z.Zt. werden mehrere Gebäudekomplexe errichtet, die mit Glasfibrer-LAN-Systemen ausgerüstet sind.

sondern diese fanden über neue Medien wie CATV (Breitbandverteilnetz), Videotext usw. auch Eingang in die Haushalte⁴.

Die „erste Informationsrevolution“ bestand hauptsächlich in der Sammlung, Verarbeitung und der Speicherung von Daten durch Computer im Organisationsbereich von Unternehmen, was auch als „isolierte Datenverarbeitung“ gekennzeichnet werden kann. Demgegenüber kann die heutige Datenverarbeitung als „flächendeckende Datenverarbeitung“ charakterisiert werden, die durch die Integration verschiedener Netze erfolgt. In diesem Sinne hat man es mit einer hochentwickelten Informationsgesellschaft zu tun; es gibt kein Gebiet, auf das diese Form der Datenkommunikation nicht ihren Einfluß ausgeübt hätte, wie z. B. auf die Politik, die Wirtschaft, die Kultur, das Recht usw.⁵.

Masao Horibe, ein Fachmann auf dem Gebiet des Informationsrechts, bringt diese Entwicklung mit den gesellschaftlichen Änderungen durch die industrielle Revolution des späten 18.-19. Jahrhundert in England in Verbindung. Er zählte folgende acht Problemkreise auf⁶:

- a) Maßnahmen gegen Datenüberfluß;
- b) Maßnahmen gegen Datenverschiebungen;
- c) Maßnahmen zum Schutze der Datenkonzentration;
- d) Maßnahmen zum Schutze des informationellen Selbstbestimmungsrechts;
- e) Allgemeine Datenschutzmaßnahmen;
- f) Maßnahmen zur Erhaltung der Nutzungsgleichheit in den neuen Medien;
- g) Maßnahmen gegen die Medien-Konzentration;
- h) Anpassung und Stellungnahmen zur Informationspolitik.

Da es aus Platzgründen nicht möglich ist, alle diese Probleme zu diskutieren, sollen nur Reform und Aufgaben des Rechts der Telekommunikation behandelt werden, die der Gestaltung der hochentwickelten Informationsgesellschaft dienen.

II. Die Reform des Rechts der Telekommunikation

a) Der Hintergrund der Reform

Das einzige Telekommunikationsunternehmen in Japan war vor und nach dem 2. Weltkrieg bis in die jüngste Zeit ständig in Form eines Monopols organisiert. Vor dem Krieg unterstand das Unternehmen unmittelbar der Regierung. Ab 1952 wurde es als „Nippon Telegraph and Telephone Public Corporation“ (im folgenden als „NTT“ bezeichnet) als öffentliches Unternehmen der Aufsicht des Ministers für das Postwesen als Monopolunternehmen unterstellt⁷. Wegen der Entwicklung der Computertechnik wurde 1971 das „Gesetz über das öffentliche Telephon- und Telegraphenwesen“ teilweise novelliert und die „Verordnung über die Datenkommunikation“ neu zu erlassen. Diese Novellierung hat nunmehr teilweise, wenn auch nur in beschränktem Umfang, private Unternehmen für Datenübertragung auf Online-Basis zugelassen. Dienstlei-

stungen im Hinblick auf den Nachrichtenaustausch waren jedoch auf dieser Entwicklungsstufe streng verboten, da diese Dienstleistungen dem Monopol des öffentlich-rechtlichen Kommunikationsunternehmens NTT unterstanden. (Diese erste Phase ist durch die Freigabe der Nutzung der Kommunikationsnetze gekennzeichnet.)⁸

Mit der Verbreitung der Online-Systeme verlangte die Industrie die weitere Freigabe der Benutzung der Netze und die Beteiligung an hochwertige Dienste integrierenden Netzen (*Value added network*, im folgenden als VAN bezeichnet). Im Oktober 1982 erfolgte in einer zweiten Phase die Freigabe der öffentlichen Netze für Datenverarbeitung durch die Novellierung der Postverordnung⁹. Außerdem wurden sogenannte mittelständische VAN-Systeme zugelassen, welche hauptsächlich auf Unternehmen des Mittelstands zugeschnitten waren¹⁰. Da das mittelständische VAN-System rechtlich so definiert wurde, daß mehr als die Hälfte der Teilnehmer der betreffenden VAN-Anbieter mittelständische Unternehmen sein müssen, können sich in diesem Rechtsbereich auch große Unternehmen an das VAN-System anschließen¹¹. Die mittelständischen VAN-Systeme trugen dazu bei, die Freigabe des Telekommunikationswesens zu beschleunigen.

Unter diesen Umständen wurde im April 1985 das Telekommunikationsrecht vollständig novelliert und drei neue Gesetze erlassen:

1. Das Gesetz über das Japanische Telephon- und Telegraphenwesen (NTT-Gesetz);
1. das Gesetz über das Telekommunikationswesen;
3. die Durchführungsgesetze der beiden genannten Gesetze (3. Phase der Nutzungsfreigabe)¹².

Dabei legt das Gesetz über die NTT-AG die Privatisierung der NTT, das Gesetz über das Telekommunikationswesen die gänzliche Freigabe des Kommunika-

⁴ Vgl. in Deutschland: Siemens AG (Hrsg.): Kommunikationstechnik. Bedeutung und Nutzen für heute und morgen, München 1985.

⁵ Sangyō kozō shingikai: Jōhō sangyōbukai chūkan tōshin (Tsūsanshō kikai jōhō sangyōkyoku henshū): Hiyaku suru jōhōka. Tokyo 1984, S. 11.

⁶ Horibe a.a.O. (Anm. 1): S. 32-33.

⁷ Das internationale Telekommunikationsunternehmen KDD (*Kokusai Denshin Denwa Co. Ltd.*) wird seit 1953 als Monopolunternehmen betrieben, welches durch ein Sondergesetz von der NTT abgetrennt wurde.

⁸ Kōsei torihiki iinkai keizai chōsaka hen: Atarashi jōhō tsūshin to dokusen kinshi seisaku, Tokyo 1985, S. 65.

⁹ Durch diese Novellierung wurden verschiedene Bankdienstleistungen ermöglicht, z. B. Firm-Banking, welches zwischen Banken und Unternehmen mit Hilfe von Computern Verbindungen herstellt.

¹⁰ Kōsei torihiki iinkai: a.a.O. (Anm. 8): S. 65-67.

¹¹ Z. B. VAN-Systeme für mittelständische Unternehmen vom Seibu-Datenzentrum des Seibu-Konzerns oder das VAN-System des Nomura Computer-Systems der Tochtergesellschaften der Nomura-Aktienhandelsmakler (NCC).

¹² Alle diese Gesetze haben das Ziel, durch Aktivierung und Leistungssteigerung der Telekommunikationsunternehmen den Nutzen für den Verbraucher zu steigern und bezwecken weiterhin, durch entsprechende Maßnahmen die technischen Neuerungen im Telekommunikationsbereich im Interesse der Volkswirtschaft zu entwickeln.

tionswesens fest¹³. Für die Novellierung wurden u.a. auch die Feststellungen der außerordentlichen Verwaltungskommission berücksichtigt, wonach die NTT aufgeteilt und privatisiert werden sollte¹⁴. Für die Freigabe des Kommunikationswesens war es unabdingbar notwendige Voraussetzung, daß die NTT privatisiert und aus dem Monopolsystem herausgelöst wurde¹⁵.

b) Das Gesetz über das Telekommunikationswesen

Das Gesetz über das Telekommunikationswesen will für Unternehmen im Bereich der Telekommunikation das Wettbewerbsprinzip einführen, um diese mit Hilfe der Marktkräfte zu dynamisieren und effizienter zu gestalten. Dieses Gesetz teilt die Telekommunikationsunternehmen in zwei Gruppen ein, nämlich in die 1. *Unternehmenskategorie* und in die 2. *Unternehmenskategorie*. Zu der ersten Kategorie gehören die Unternehmen, die eigene Netze errichten und Telekommunikationsdienste anbieten. Zu der zweiten Kategorie gehören die Unternehmen, die die Netzeinrichtungen von den Unternehmen der 1. Kategorie anmieten und lediglich Telekommunikationsdienste anbieten.

Diese Gesetze ermöglichen es Unternehmen der 1. und der 2. Unternehmenskategorie, den Geschäftsbetrieb für Telekommunikationsdienstleistungen nebeneinander aufzunehmen und beendete damit das von NTT und KDD beherrschte monopolistische System des Telekommunikationswesens. Wer in der 1. *Unternehmenskategorie* tätig werden will, bedarf der Genehmigung des Ministers des Postwesens. Dabei sind die Unternehmenskapazität und die Eignung zu prüfen, sowie das Verhältnis von Angebot und Nachfrage auf dem Telekommunikationsmarkt zu berücksichtigen. die Nutzungsgebühren und der Inhalt von Dienstleistungen sind ebenfalls vom Postminister zu genehmigen. Für den Gebrauch des Telekommunikationsnetzes sowie der Endgeräte bestanden unter dem alten öffentlichen Nachrichtengesetz verschiedenste Vorschriften und Beschränkungen. Diese Beschränkungen sind durch diese Gesetzesnovellierung aufgehoben worden.

Verlangt der Benutzer den Anschluß von Endgeräten, so kann der Unternehmer der 1. Unternehmenskategorie dies prinzipiell nicht ablehnen. Der Netzzusammenschluß von Unternehmen der 1. Unternehmenskategorie untereinander bedarf der Erlaubnis des Ministers für das Postwesen. Wie gesagt, ist die 1. Unternehmenskategorie ein Telekommunikationsunternehmen, das Telekommunikationsnetze selbst einrichtet, welche die Grundlage des Telekommunikationswesens darstellen. Weil diese sowohl für das Alltagsleben der Bürger als auch für den Staat unentbehrlich sind, wird zur Verhinderung einer Kontrolle durch ausländisches Kapital eine derartige Beteiligung auf höchstens $\frac{1}{3}$ beschränkt.

Die Unternehmen der 2. *Unternehmenskategorie* des Telekommunikationswesens unterteilt man in zwei Gruppen, nämlich in die „*allgemeine Gruppe*“ und die „*Sondergruppe*“. Zu der „*Sondergruppe*“ gehören diejenigen Unternehmen, welche landesweite Dienste und Mehrfachdienste anbieten und breite Benutzerschich-

ten ansprechen bzw. diejenigen Unternehmen, die mit dem Ausland kommunizieren. Sie bilden also das große *Inland-VAN* bzw. das *Ausland-VAN*. Alle übrigen Unternehmen gehören zur „*allgemeinen Gruppe*“. Während die Unternehmen der „*allgemeinen Gruppe*“ zur Ausübung der Unternehmenstätigkeit lediglich angemeldet werden müssen, besteht für die Unternehmen der „*Sondergruppe*“ eine Pflicht zur Registrierung, damit die Sicherheit und Zuverlässigkeit der Netze gewährleistet bleibt. Die Beschränkung des Auslandskapitals jedoch betrifft weder die Unternehmen der „*Allgemeinen Gruppe*“ noch die der „*Sondergruppe*“.

Dieses Gesetz wird innerhalb von 3 Jahren nach dem Inkrafttreten auf seine Wirksamkeit überprüft, da im Telekommunikationswesen mit großen Fortschritten gerechnet werden muß.

c) Gesetz über die NTT-AG

Dieses Gesetz dient der Privatisierung der NTT. Durch dieses Gesetz wurde die NTT in ein Mammutunternehmen umgewandelt, welches 320 000 Angestellte beschäftigt und ein Grundkapital von 10,5 Billionen Yen besitzt. Diese neue NTT AG gehört zu den Unternehmen der 1. Unternehmenskategorie im Sinne des Telekommunikationsgesetzes und trägt anders als

¹³ Dieses Gesetz will den Wettbewerb im Telekommunikationsbereich einführen, der bisher monopolistisch organisiert war und damit privatwirtschaftliche Impulse diesem Bereich zugänglich machen. Der Hintergrund dieses Gesetzes ist folgender:

1. Japan befindet sich heute an einem markanten Wendepunkt, an dem sich die Industriegesellschaft zur hochentwickelten Informationsgesellschaft weiter entwickelt. Daher ist es notwendig, die Telekommunikationsunternehmen leistungsfähiger zu gestalten, weil dieser Unternehmenssektor in der kommenden Informationsgesellschaft einen grundlegenden Pfeiler darstellen wird.

2. Wegen der Fortschritte der Telekommunikationstechnik werden die ursprünglich vorhandenen Vorteile der monopolistischen Organisation ausgehöhlt, während gleichzeitig die Nachfrage der Bürger nach Kommunikation vielfältiger und anspruchsvoller wird. Vgl. dazu *Takeda Akiyoshi*, *Denki tsūhin jigyōhōan no gaiyō*, in: *Jurisuto: Kōdo jōhō shakai no hōritsu mondai*, 1984, S. 46. Weiterhin siehe im Hinblick auf die Deregulierung im Telekommunikationssektor: *Bernhard Möschel*, *Deregulierung in Telekommunikationsmärkten*, WuW 1986, S. 555.

¹⁴ Die 1981 eingesetzte Regierungskommission hat im Juli 1982 einen Bericht vorgelegt, in dem die Privatisierung der NTT und eine Regelung für neue Teilnehmer am Grundversorgungsnetz vorgeschlagen wurde.

¹⁵ *Ubukata Yukio*, *VAN kore kara dō naru?*, Tokyo 1985, S. 76.

¹⁶ Der Präsident der NTT, *Shintō Hisashi*, erklärte, daß seiner Meinung nach diese Novellierung nicht die 1. Kategorie betreffe, sondern eher die 2. Kategorie reglementiere. Gerade diese revolutionäre Entwicklung der in der 2. Kategorie tätigen Unternehmen sei unabdingbar gewesen, um die hochentwickelte Informationsgesellschaft zu realisieren. Die gesellschaftliche Bedeutung der Novellierung liegt hauptsächlich darin, daß sich die Unternehmen der 2. Kategorie sowohl international als auch national frei entwickeln können. Vgl. dazu: *Jurisuto* (September 1984) *Zadankai. Kōdo jōhō shakai nko tenbō*, S. 13.

andere Unternehmen in diesem Bereich die Verantwortung für die landesweite Grundversorgung mit dem Telefondienst. Was das Kapital der neuen NTT AG angeht, so muß die Regierung davon mehr als $\frac{1}{3}$ halten. Ausländer, sowie ausländische Privatpersonen dürfen keine Aktien am Stammkapital besitzen¹⁷. Innerhalb von 5 Jahren nach der Gründung der NTT AG soll der Bestand der Gesellschaft überprüft werden.

III. Aufgaben des Rechts der Telekommunikation nach der Reform

Die hochentwickelte Informationsgesellschaft beginnt mit den Änderungen im Rechtssystem des Telekommunikationswesens. In der Tat ist der technische Fortschritt der Wirklichkeit immer einen Schritt voraus, so daß die Gesetzgebung diese Entwicklung kaum rechtzeitig bewältigen konnte. Zum Beispiel hindert das bestehende Bankgesetz ein optimales Funktionieren des „Firm Banking“ sowie des „Home Banking“¹⁸. Ebenso macht das Großhandelsgesetz Schwierigkeiten in der Praxis bei „Home-Shopping“¹⁹.

Das jetzige Gesetzssystem, welches (z. B. mit Hilfe des Bankgesetzes und des Gesetzes über den Handel mit Wertpapieren) die Wirtschaft vertikal reguliert, besitzt in der Informationsgesellschaft keine effiziente Wirkung²⁰.

Außerdem läßt es viele Probleme kumulieren, wie z. B. die Computerkriminalität, die fehlende Förderung der Wettbewerbsfähigkeit im Bereich der Telekommunikation, im Verbraucherschutz, im Persönlichkeitsschutz und bei den Veröffentlichungen administrativer Informationen. Von diesen Problemerkreisen sollen nachstehend die Bewahrung der Wettbewerbsfähigkeit bzw. das Problem des Persönlichkeitsschutzes aufgegriffen werden.

a) Das Problem von Antimonopolmaßnahmen

Wie oben erwähnt, haben die drei Gesetze zur Telekommunikationsreform das seit der Meiji-Zeit bestehende Recht der Telekommunikation grundlegend geändert und eine gänzliche Freigabe des Telekommunikationswesens herbeigeführt. Viele Unternehmen sind im Begriff, sich in den neuen Telekommunikationsmarkt zu engagieren, sei es in der 1. Unternehmenskategorie, sei es in der 2. Unternehmenskategorie²¹. Es entwickelt sich die neue Tendenz der NTT AG, aktiv in die entsprechenden Bereiche der Telekommunikation zu expandieren. Im Telekommunikationswesen wird nunmehr immer allseitiger das Antimonopolgesetz zur Anwendung kommen, da durch diese Reform das Wettbewerbsprinzip eingeführt und eine gesunde Marktentwicklung gefördert werden soll²².

Probleme im Hinblick auf Antimonopolmaßnahmen bestehen erstens im Wettbewerb zwischen der NTT AG und den neuen Teilnehmern wie NTT II in dem Bereich der 1. Unternehmenskategorie, sowie zweitens im Einfluß auf dem betreffenden Markt durch

die Teilnahme der bei den Kommunikationsdiensten dominierenden NTT AG mit ihrer Expansion auf den damit zusammenhängenden Gebieten und schließlich drittens in den negativen Folgen der Konzernbildungstendenzen, welche die Reform mit der vollständigen Freigabe der VAN-Unternehmungen mit sich gebracht hat²³.

Die *Fair Trade-Kommission* greift das Problem im ersten Fall auf und teilt die Entwicklung des Telekommunikationsmarktes in drei Etappen, nämlich

1. in die Phase, in der die NTT AG und KDD alleinige Anbieter sind,
2. in die Phase der neuen Teilnahme,
3. in die Phase der Etablierung von neuen Teilnehmern²⁴.

Heute befindet man sich in der 2. Phase. Neue Teilnehmer in der 1. Unternehmenskategorie und in der „Sondergruppe“ der 2. Unternehmenskategorie sind in den Markt eingestiegen, jedoch bleibt noch die Marktherrschaft durch NTT AG und KDD bestehen. Die Wettbewerbspolitik nennt hier als Hauptziel die Verhinderung der Schädigung der neuen Teilnehmer und die Verhinderung der Marktdominanz von NTT AG bzw. KDD. Der Bericht der *Studienkommission über die Wettbewerbspolitik auf dem Unternehmensbereich der*

¹⁷ Die Aktien der neugebildeten NTT-AG waren anfänglich zu 100% im Besitz der Regierung. Es ist beabsichtigt, bis 1989 7 800 000 Aktien (d. h. die Hälfte des Stammkapitals) zu privatisieren. Im Jahre 1986 sind 1 950 000 Aktien zum Verkauf freigegeben worden.

¹⁸ Unter „Home-Banking“ versteht man die Kontenführung mit privaten Endgeräten. Dieses System stellt das „familiäre“ Gegenstück des „Firm-Banking“ dar. Das bestehende Bankgesetz erlaubt allerdings nur Kontenführungen einer Person innerhalb einer Zweigstelle (z. B. Verfügungen zwischen Giro- und Sparkonten).

¹⁹ Beim „Home-Shopping“ wird das Duplex-System CATV (Breitbandverteiltetz) bzw. Videotext mit privaten Endgeräten verwendet, welches die Warenauswahl, die Bestellung und die Bezahlung ermöglicht. Allerdings existieren die Probleme der Einkaufszeit und der Abrechnung weiterhin.

²⁰ *Maeno Kazubisa*, *Denki tsūshin hōsei no kadai-Susumu gyōkaimushisaku no rippō*, in: *Hōgaku-Semina* (Okt. 1985), S. 80 ff.

²¹ Da die Beteiligung an der 1. Unternehmenskategorie bzw. an der 2. Sonderkategorie einen großen Kapitaleinsatz und hohe technische Fertigkeiten erfordert, ist die Zahl der sich beteiligenden Unternehmen beschränkt. Im Mai 1985 haben neben zwei Tochtergesellschaften der NTT (*Dai ni denden*) noch weitere zwei Aktiengesellschaften einen Zulassungsantrag für die 1. Unternehmenskategorie gestellt. Für die 2. Sonderkategorie haben sich außer INTECK noch fünf weitere Unternehmen zur Registrierung gemeldet. In der allgemeinen 2. Unternehmenskategorie haben 25 Firmen einen Antrag auf Zulassung gestellt. Weiterhin wechselten 85 Unternehmen von mittelständischen VAN-Systemen zur 2. allgemeinen Unternehmenskategorie über.

²² Das Antimonopolgesetz will durch einen lauterer und freien Wettbewerb den Schutz der Verbraucher fördern und zu einer gesunden und demokratischen Entwicklung der Volkswirtschaft beitragen. Um dieses Ziel zu erreichen, verbietet es Monopole, unlautere Wettbewerbsbeschränkungen, unlautere Geschäftsmethoden usw.

²³ *Shōda Akira*, *Gijutsu jōhō ni yoru kigyō ketsugō to hōmondai no shozai*, in: *Jurisuto* (No. 850) 1986.

Telekommunikation der Fair Trade Commission vom Februar 1986 stellt die Notwendigkeit der Marktbeobachtung fest, weil durch eventuelle willkürliche Festsetzung der Gebühren sowie des Anschlusses an die innerstädtischen Netze der NTT AG die Unternehmensfähigkeit der neuen Teilnehmer behindert werden könnte.

Der zweite Problembereich entsteht aus der Expansion der NTT AG in den mit der Telekommunikation zusammenhängenden Branchen. In dem oben genannten Bericht der Studienkommission wird darauf hingewiesen, daß zu befürchten sei, die NTT AG könne wegen ihrer wirtschaftlichen Kraft bei einer Expansion in diesen neuen Gebieten eine marktdominierende Stellung erreichen. Insbesondere bei den verbundenen Unternehmen (NTT AG und IBM Japan) sollten entsprechende Gegenmaßnahmen ergriffen werden, weil diese beiden Unternehmen auf den Telekommunikations- und Computermarkt bereits einen starken Einfluß ausüben und in der Lage sind, Wettbewerbsbeschränkungen herbeizuführen.

Der dritte Problembereich der Wettbewerbspolitik ist im VAN-System selbst zu finden. Der Hauptzweck des VAN-Systems besteht gegenwärtig darin, der Telekommunikation verschiedene Dienstleistungen hinzuzufügen, um den Wert des Telekommunikationsnetzes zu steigern. Was das japanische VAN-System angeht, so scheint es sich dahingehend zu entwickeln, daß der Datenverarbeitungsdienst und das Informationsangebot parallel betrieben werden sollen (sogen. *Misch-VAN-System*)²⁵. Die VAN-Entwicklung will die Unternehmensverwaltungs- und die Geschäftskosten minimieren, sowie die Leistungsfähigkeit der Unternehmen stärken. Weiterhin erlaubt ein derartiges Netz die schnelle Nutzung von Informationen, was die Wettbewerbsfähigkeit erhöht; es besitzt ferner den Vorteil, durch Angebote neuer Dienstleistungen die Wettbewerbsfähigkeiten zwischen verschiedenen Unternehmensbereichen zu aktivieren. Andererseits bestehen auch Gefahren, die sich aus der Funktion und dem Charakter des VAN-Systems ergeben²⁶. Es sind dies:

1. unlautere Beschränkungen bei Eintritt in — und Austritt aus dem System;
2. die Einschränkung der Nutzung durch die betreffenden Mitglieder eines Systems an Systemen Dritter;
3. die Kontrolle der Mitglieder durch die dominierenden Unternehmen;
4. die Gruppenbildung der Mitgliedsunternehmen;
5. die Stärkung konzernbildender Tendenzen.

Außerdem könnten Situationen denkbar sein, in denen die an ein VAN-System angeschlossenen Unternehmen bei ihrer Geschäftstätigkeit von dem VAN-System abhängig werden. Je größer der Umfang des VAN-Systems wird, desto stärker wird diese Gefahr.

Weiterhin besteht die Gefahr, daß durch das POS (*Point of Sale*)-System die Vernetzung so verstärkt wird, daß z. B. die Endpreisgestaltungen unter Ausschaltung der Wettbewerbe auf der Verbraucherebene ausgeschaltet wird. Deshalb muß eine Antimonopolpolitik

Maßnahmen ergreifen, um die Wettbewerbsfähigkeit zu fördern.

b) Das Problem des Persönlichkeitsschutzes

Die Verbreitung des VAN-Systems kann zu Eingriffen in die Privatsphäre führen. Zum Beispiel könnten Banken im Rahmen der „Homebanking“ bei Bank-VAN-Systemen durch ihre Datenverarbeitung über Kenntnisse hinsichtlich einzelner Familienaufgaben verfügen, wenn der Einzelne zu Hause mit Hilfe eines eigenen Endgerätes Kontenbewegungen durchführt. Der einzelne Bürger kann also nicht ohne Risiken VAN-Systeme benutzen, wenn die Gefahr besteht, daß Daten über Einzelpersonen nach außen dringen und falsch verwandt werden. Außerdem können in Zukunft bei Behörden über Einzelpersonen gespeicherte Daten durch On-line Systeme miteinander verbunden werden. Das bedeutet, daß in der Tat gerade das Wirklichkeit wird, was früher durch vehemente Proteste der Bürger verhindert wurde, nämlich die Durchnumerierung der Staatsbürger. Man schätzt, daß bei Behörden ungefähr 880.000.000 Daten von Staatsbürgern gespeichert sind. Es gibt jedoch kein Gesetz, welches diese Unmenge von Daten schützt²⁸.

Insbesondere in der Privatwirtschaft werden derartige personenbezogene Daten ohne Kontrolle gehandhabt. Die Probleme der Speicherung und der Anhäufung der individuellen Daten²⁹ liegen erstens in der Möglichkeit, daß private Daten unbefugten Dritten zugänglich werden können, und zweitens darin, daß die betroffenen Personen die Registrierung der Daten nicht einsehen können und ihnen deshalb nicht bekannt ist, welche Daten über sie gespeichert sind. Aus diesem Grunde ist gleichfalls eine Überprüfung ausgeschlossen, falls fehlerhafte Daten gespeichert sein sollten. Drittens ist es nicht einfach, einmal gespeicherte Daten zu korrigieren.

Um diese Nachteile zu vermeiden, ist es in erster Linie notwendig, einen Persönlichkeitsschutz einzuführen. Dessen Aufgabe besteht darin sicherzustellen, daß die Speicherung individueller Daten nur zu einem be-

²⁴ Kōsei torihiki iinkai, a.a.O. (Anm. 8) S. 17 f.

²⁵ Ubukata Yukio, a.a.O. (Anm. 15) S. 58-61.

²⁶ Fukuhara Akira, Jōhōka no shinten to kyōsō seisaku no mondai, in: Jurisuto: Kōdō jōhōka shakai no hōritsu mondai (September 1984) S. 210. Vgl. auch: Funada Masayuki: Jōhōka ni yoru kigyō ketsugō to kyōsōchitsujo, in: Jurisuto (No. 851) 1985, S. 102.

²⁷ Horibe Masao, Jōhōka jidai to hō, Tokyo 1983, S. 92.

²⁸ Auf der Ebene der Präfekturen wurden Verordnungen zum Schutze des Persönlichkeitsrechts erlassen. Das Ministerium für innere Verwaltung hat in seinem im Oktober 1984 veröffentlichten Bericht (*Chihō kōkyō dantai ni okeru denshi keisan ki riyō no gaiyō*) mitgeteilt, daß zum Stichtag 1. 4. 1983 insgesamt 144 Verordnungen erlassen wurden. Nach diesem Bericht hat weiterhin die Stadt Kawasaki als eine der ersten Großstädte eine Verordnung zum Schutze der Persönlichkeit erlassen (Bekanntmachung der VO am 29. 6. 1984).

²⁹ Kokumin seikatsu shingikai shōhisha gyōseibukai hōkoku: Jōhōka jidai no shōhisha seisaku ni tsuite, 22. 4. 1985, sowie Keizai kikakucho kokumin seikatsu kyoku: Shōhisha shinkyō tekiseika kenkyūkai hōhoku, April 1985.

stimmten, klar umrissenen Zweck erfolgen darf. Außerdem muß es verboten werden, die gespeicherten Daten außerhalb dieses bestimmten Zweckes zu verwenden. Schließlich ist im Hinblick auf eigene Daten ein Einsichtsrecht sowie ein Anspruch auf Korrektur bzw. Löschung zu gewährleisten.³⁰

Die *Datenschutzkommission beim Verwaltungsamt* hat im Juli 1982 einen Bericht mit dem Titel „Maßnahmen zum Persönlichkeitsschutz bei Datenverarbeitung von Privatpersonen“ veröffentlicht. Darin hat sie die Notwendigkeit einer gesetzlichen Regelung festgestellt, in der folgende Prinzipien normiert sein sollten:

1. das Prinzip der begrenzten Datenspeicherung;
2. das Prinzip der eingeschränkten Nutzung der Daten;
3. das Prinzip der Teilnahmeberechtigung;
4. das Prinzip der richtigen Datenverwaltung;
5. das Prinzip der Klarstellung der Verantwortlichkeit³¹

Bis heute ist allerdings kein derartiges Datenschutzgesetz verabschiedet worden. Es ist jedoch dringend notwendig, schnellstens solche Schutzmaßnahmen einzuführen, weil es sich dabei um grundlegende Bestimmungen einer hochentwickelten Informationsgesellschaft handelt.

IV. Schlußbemerkung

Die Probleme einer hochentwickelten Informationsgesellschaft treten in allen Industrieländern auf. Das Schicksal des Rechts besteht darin, hinter der wirtschaftlichen und der gesellschaftlichen Entwicklung zurückzubleiben, so daß die Regelungen im nachhin-

ein der Wirklichkeit angepaßt werden müssen. Die Reform des Telekommunikationsrechts in Japan ist dafür ein gutes Beispiel. Auch die jetzige Reform kann nur eine vorübergehende Anpassung darstellen. Die Gesetze werden wahrscheinlich mehrfach novelliert werden müssen, um den Wandlungen der hochentwickelten Informationsgesellschaft Rechnung zu tragen. (Deswegen enthalten das *Gesetz über die NTT AG* und das *Gesetz über Telekommunikationsunternehmen* entsprechende Anpassungsklauseln.) Es können sich auch Situationen ergeben, in denen das gesamte gegenwärtig bestehende Gesetzssystem geändert werden muß. Denn die Einwirkungen der neuen Medien auf das Recht sind zu unkalkulierbar, als daß man eine genaue Voraussage für die Zukunft treffen könnte.

Was speziell die japanische Situation anbetrifft, so ändert sich die Realität unvorstellbar schnell, so daß Gesetz und Wirklichkeit sehr weit auseinander klaffen. Dies fällt besonders auf dem Gebiet des Verbraucherschutzes und des Persönlichkeitsschutzes auf. Werden auf diesen Gebieten nicht bald gesetzliche Regelungen getroffen, so wird sich schwerlich eine gesunde Entwicklung der hochentwickelten Informationsgesellschaft erreichen lassen.

(Übersetzung aus dem Japanischen: Kazuko Pioch)

³⁰ Diesbezüglich wird in Deutschland in der Rechtsprechung der Begriff der „Informationellen Selbstbestimmung“ (*Jōhō no jiko kettei ken*) verwandt.

³¹ Horibe Masao, a.a.O. (Anm. 26) S. 26.

³² Siehe dazu: Recommendation of the Council concerning Guidelines concerning the Protection of Privacy and Transborder Flows of Personal Data vom 23. 9. 1980.

Rechtsmitteleinlegung und -begründung durch Telekommunikationsmittel

— Eine Bestandsaufnahme der Rechtsprechung zu Telegramm, Fernschreiben, Telekopie, Telebrief

Manfred Steinborn, Münster

Einleitung

Die Zulässigkeit der Einlegung und Begründung von Rechtsmitteln durch Telekommunikationsmittel beschäftigt die Gerichte aller Gerichtszweige seit langem. Denn die Wahrung der für Einlegung und Begründung erforderlichen Schriftform bzw. der notwendigen eigenhändigen Unterschrift ist bei Anwendung dieser Techniken nicht möglich. Durch die Entscheidung des BVerfG (IuR 1987, 222, s. unten II.A.2.d) ist die Entwicklung zu einem vorläufigen Abschluß gekommen. Dieses Urteil wird deshalb zum Anlaß genommen, die Rechtsprechung zu der Frage, ob und unter Beachtung welcher Formerfordernisse Rechtsmittel durch Telekommunikationsmittel eingelegt und begründet werden können, zusammenzufassen. Dazu

werden die wichtigsten Urteile mit Fundstellen und Leitsatz bzw. der wichtigsten Aussage dargestellt. Die Darstellung unterscheidet zwischen den einzelnen Techniken, den Verfahrensarten und zwischen Einlegung und Begründung. Die Rechtsprechung zum Telegramm ist ausführlich dokumentiert, weil diese Grundsätze bei der Prüfung der Zulässigkeit durch andere Techniken mit herangezogen werden; es zeichnet sich ab, daß bei der Prüfung der Zulässigkeit der Benutzung dieser Kommunikationsmittel weder nach Technik, Verfahrensart noch nach Einlegung oder Begründung unterschieden wird. Nur bei den zu beachtenden Formalien werden unterschiedliche Anforderungen gestellt. Auf diesen praktisch wichtigen Aspekt wird in der abschließenden Zusammenfassung eingegangen.