

Dr. Patrick Breyer – Stellungnahme vom 26. Februar 2009 gegenüber dem Ausschuss des Deutschen Bundestages für Wirtschaft und Technologie:

Telemedien- und Internetrecht – Forderungen aus Sicht der Nutzerinnen und Nutzer

Sicherheit der Internetnutzer vor Datenlecks, Spionage und Datenhandel stärken

Persönliche Daten von Kindern und Zeitungsinserenten im öffentlichen Internet, Werbemüll („Spam“), Datenklau („Phishing“) und Dauerüberwachung („Spyware“, „Tracking“) – noch nie waren Deutschlands Internetnutzer so vielen Datenpannen und Missbrauchsfällen ausgesetzt wie in den letzten Monaten. Neun Organisationen fordern vom Gesetzgeber nun ein mutiges Gegensteuern: Die Sammlung und Aufzeichnung von Daten im Internet soll auf ein Mindestmaß beschränkt werden, verlangen der Chaos Computer Club, die Deutsche Vereinigung für Datenschutz, der Fiff, der FoeBuD, die Humanistische Union, das Netzwerk Neue Medien, das Netzwerk Recherche, der Virtuelle SPD-Ortsverein und der Verbraucherzentrale Bundesverband in dem vorliegenden gemeinsamen Forderungspapier.

Zur Stärkung der Privatsphäre und des Nutzervertrauens ist es dringend erforderlich, durchzusetzen, dass Telemediendienste so wenige persönliche Nutzerdaten wie möglich sammeln und Nutzer über den Umgang mit ihren Daten wirklich frei entscheiden können. Der Gesetzgeber ist zudem aufgefordert, für mehr Transparenz bei der Aufzeichnung und Speicherung persönlicher Daten im Internet zu sorgen.

Wegen der vielen Fälle von Datenmissbrauch im Jahr 2008 sind inzwischen 80% der Bundesbürger „sehr besorgt“ um die Sicherheit ihrer Daten. Einer Umfrage aus dem Jahr 2007 zufolge befürchten 54% der Internetnutzer, dass ihre persönlichen Daten im Internet ungeschützt sind. 31% der Befragten haben schon häufiger auf eine Bestellung im Internet verzichtet, weil sie ihre Daten nicht preisgeben wollten. Eine deutliche Mehrheit der Bevölkerung fordert eine Stärkung des gesetzlichen Datenschutzes.

Wirksamen Schutz vor Datendiebstahl und Datenmissbrauch gewährleisten

Den besten und einzig wirksamen Schutz vor Datendiebstahl und Datenmissbrauch im Internet stellt es dar, wenn von vornherein möglichst wenige persönliche Daten erhoben und gespeichert werden. Internetnutzer erwarten daher, dass sie im virtuellen Leben ebenso anonym und überwachungsfrei handeln können wie es im wirklichen Leben weitgehend noch der Fall ist.

Unter anderem sind dazu die folgenden Gesetzesänderungen erforderlich:

1. Erstreckung des Fernmeldegeheimnisses auf die Nutzung von Internetangeboten,
2. Weitergabe von Informationen über Internetnutzer an Behörden nur unter den Voraussetzungen, die für das Abhören von Telefonen gelten,
3. Schaffung von Rechtssicherheit durch Klarstellung, dass der gesetzliche Datenschutz auch für Internet-Protocol-Adressen gilt,
4. Verbot der Erstellung von Nutzerprofilen ohne Einwilligung des Nutzers,
5. Information der Nutzer über die Dauer der Aufbewahrung ihrer Daten,
6. Stärkung des Rechts auf anonyme Internetnutzung durch ein wirksames Koppelungsverbot,

7. Schutz der Nutzer vor unangemessenen Datenverarbeitungs-Einwilligungsklauseln, indem klargestellt wird, dass derartige Klauseln der gerichtlichen Kontrolle unterliegen,
8. Ablehnung des Vorschlags im Regierungsentwurf eines „Gesetzes zur Stärkung der Sicherheit in der Informationstechnik des Bundes“, Internetanbietern die präventive, flächendeckende Aufzeichnung des Surfverhaltens zur „Störungserkennung“ zu gestatten.

Konkrete Formulierungsvorschläge zu diesen Punkten werden in der vorliegenden Stellungnahme unterbreitet. Die Vorschläge beziehen sich auf den FDP-Entwurf eines Ersten Gesetzes zur Änderung des Telemediengesetzes, den weiteren Änderungsbedarf am bestehenden Telemediensrecht, den Regierungsentwurf eines Gesetzes zur Stärkung der Sicherheit in der Informationstechnik des Bundes und auf die Pläne des Bundesfamilienministeriums zur Einführung von Internetsperren.

Schutz der Verbraucher und Entwicklung der Internetwirtschaft sichern

Der Gesetzgeber muss den zunehmenden Datenskandalen mutig gegensteuern und die Anhäufung privater Informationen über Internetnutzer wirksam unterbinden. In einer Informationsgesellschaft sind die persönlichen Daten, die wir dem Internet anvertrauen, Schlüssel zu unserem Privatleben. Diese Daten dürfen nicht länger endlos gehortet und dem Zugriff von Datendieben und Betrügern ausgesetzt werden.

Wenn wir uns im Internet ebenso anonym wie sonst auch politisch informieren, über religiöse Fragen oder unsere Krankheiten erkundigen und Erotikangebote nutzen können, gewährleistet dies nicht nur unsere Sicherheit vor Datenpannen und Missbrauch. Auch die wirtschaftliche Entwicklung der Internetwirtschaft als wichtiger Zukunftsbranche in Deutschland wird gesichert, wenn der Gesetzgeber aus den Datenskandalen, Datenpannen und Datenlecks der jüngsten Vergangenheit nun die richtigen Konsequenzen zieht.

Inhaltsverzeichnis

Einleitung	4
Zusammenstellung der Änderungsvorschläge.....	7
Einzel Erläuterung	23
1. Erreichbarkeit der Datenschutzbeauftragten	23
2. Ausschluss einer „Privatpolizei“ im Internet	24
3. Schutz der Meinungsfreiheit im Internet.....	27
4. Ausschluss exzessiver Überwachungspflichten	30
5. Transparenz der Datenverarbeitung	32
6. Ausspionieren des Nutzers durch „Spyware“, „Web-Bugs“ usw.....	34
7. Zugriff auf unsere Internetnutzung zur Strafverfolgung, durch Geheimdienste, durch Inhaber geistigen Eigentums und zur Gefahrenabwehr.....	36
8. Keine anlasslose Aufzeichnung des Surfverhaltens im Internet	39
9. Datenschutz bei Mehrwertdiensten	43
10. Datenschutz bei Internetzugängen und E-maildiensten.....	44
11. Vorformulierte Einwilligungserklärungen	45
12. Recht auf Anonymität	47
13. Schutz vor zwangsweiser Datenerhebung (Koppelungsverbot).....	48
14. Benachteiligungsverbot.....	52
15. Telemediennutzungsgeheimnis	53
16. Folgeänderung	54
17. Auskunftsrecht des Nutzers.....	55
18. Schutz von IP-Adressen	56
19. Erstellung von Nutzerprofilen	57
20. Datenspeicherung zur Missbrauchsbekämpfung.....	60
21.- 23. Folgeänderungen.....	61
24. Elektronische Einwilligung	61
25. Folgeänderung	62
26. Datennutzung zu Werbezwecken	64
27. Kein „deutsches Internet“ durch Internet-Sperrungen	65

Einleitung

Schwindendes Vertrauen der Nutzerinnen und Nutzer

Die neuen Medien werden für das tägliche Leben immer wichtiger. Immer mehr Aktivitäten finden in den Informations- und Kommunikationsnetzen statt. Dadurch bilden die neuen Medien eine immer wichtigere Säule für die Wirtschaft. „Wer sich langfristig Marktchancen und Innovationspotenziale sichern will, muss die Ängste und Befürchtungen der Verbraucher ernst nehmen“, mahnte der ehemalige Verbraucherschutzminister Seehofer.¹ Die erfolgreiche Entwicklung der Telemediendienste hängt heute davon ab, dass die Nutzer darauf vertrauen können, dass ihre Privatsphäre gewahrt bleibt.² Dieser Zusammenhang ist durch verschiedene Umfragen ebenso erwiesen wie die Tatsache, dass viele Verbraucherinnen und Verbraucher derzeit aus Sorge um ihre Privatsphäre noch auf die Nutzung von Telemediendiensten verzichten.³

So hat eine repräsentative Umfrage⁴ ergeben, dass 61% der deutschen Internet-Nutzer beim Online-Shopping um ihre Internetsicherheit besorgt sind. 45% der befragten Nutzer sagten, dass die Internetsicherheit ihr Einkaufsverhalten beeinflusst; weitere 10% kaufen derzeit überhaupt nicht im Internet ein. 78% der Internet-Nutzer gaben an, dass ihre Hauptsorge dem Diebstahl ihrer persönlichen Daten und dem Weiterverkauf ihrer Daten an Dritte gilt. 85% der Nutzer beklagten, dass die Anbieter nicht genug tun, um ihre Kunden im Internet zu schützen. Einer Umfrage aus dem Jahr 2007⁵ zufolge befürchten 54% der Internetnutzer, dass ihre persönlichen Daten im Internet ungeschützt sind. 31% der Befragten haben schon häufiger auf eine Bestellung im Internet verzichtet, weil sie ihre Daten nicht preisgeben wollten.

Sicherheit von Internetnutzern in Gefahr

Die Veröffentlichung der Sucheangaben von 600.000 Menschen durch das Internetunternehmen AOL im Jahr 2006 hat die Dringlichkeit eines verbesserten Datenschutzes im Internet erstmals in das öffentliche Bewusstsein gerückt. Den 20 Mio. Datensätzen ließen sich Namen, finanzielle Informationen, Krankheiten, Informationen über das Sexualleben, teilweise sogar ganze Lebensschicksale von Internetnutzern entnehmen.⁶ Ein Missbrauch solcher Informationen durch Kriminelle liegt nahe (z.B. für Einbrüche, Erpressung, Identitätsdiebstahl, Kontakte Pädophiler zu Minderjährigen, Stalking). 57% der Internetnutzer sind „sehr besorgt“ darüber, dass viele Internetunternehmen ihr Nutzerverhalten in personenbeziehbarer Form protokollieren.⁷

Im Jahr 2008 wurden dann mehrere Fälle bekannt, in denen persönliche Daten von Internetnutzern offen gelegt und dem Risiko eines Missbrauchs ausgesetzt wurden. 18.000 Personen, die im Internet bei der Anzeigenblatt-Tochter WBV Wochenblatt des Axel Springer Verleges – zum Teil unter Chiffre – Inserate

¹ Pressemitteilung vom 15.03.2006, <http://snipurl.com/novm>.

² Erwägungsgrund 5 der RiL 2002/58/EG.

³ Vgl. nur Kommission, Umfrage „Your Views on Data Protection“, http://ec.europa.eu/justice_home/fsj/privacy/docs/lawreport/consultation/consultation-citizens_en.pdf, 8.

⁴ Forrester Custom Consumer Research, <http://www.bsa.org/germany/presse/newsreleases/upload/BSA-Forrester-Deutsch.ppt>.

⁵ Institut Allensbach, Sicher im Netz?, http://www.ifd-allensbach.de/news/prd_0717.html.

⁶ Breyer, <http://www.daten-speicherung.de/index.php/aol-skandal-erfordert-aenderung-am-telemediengesetz-entwurf/>.

⁷ Icomp, Consumer Understanding, <http://snipurl.com/7sfrm>.

aufgegeben hatten, mussten ihre Privatanschrift, E-Mail-Adresse, Handynummer und Kontodaten im Internet wieder finden.⁸ Das mit Diskretion werbende Erotikunternehmen Beate Uhse veröffentlichte die E-Mail-Adressen Tausender von Personen, die sich Erotikvideos im Internet angesehen hatten.⁹ Aus einem Internet-Forum des ZDF-Kinderkanals konnten sich beliebige Personen Klarnamen, Adresse, Telefonnummer und Geburtsdatum aller 1.000 registrierten Kinder verschaffen.¹⁰

Wegen der vielen Fälle von Datenmissbrauch im Jahr 2008 (Handel mit Bankdaten, Überwachung am Arbeitsplatz, Missbrauch von Telekommunikationsdaten) sind inzwischen 80% der Bundesbürger „sehr besorgt“ um die Sicherheit ihrer Daten vor unbefugtem Zugriff oder Missbrauch.¹¹ Eine deutliche Mehrheit der Bevölkerung fordert eine Stärkung des gesetzlichen Datenschutzes.¹²

Die Forderungen

Den besten und einzig wirksamen Schutz vor Datendiebstahl und Datenmissbrauch im Internet stellt es dar, wenn von vornherein möglichst wenige persönliche Daten erhoben und gespeichert werden. Verbraucherinnen und Verbraucher erwarten daher, dass sie im virtuellen Leben ebenso anonym und überwachungsfrei handeln können wie es im wirklichen Leben weitgehend noch der Fall ist.¹³ Dies ist derzeit nicht gewährleistet: Während jedermann öffentliche Bibliotheken, Buchläden und Kaufhäuser anonym betreten und nutzen kann, wird unser Verhalten im Internet auf Schritt und Tritt aufgezeichnet. Während Verbraucherinnen und Verbraucher jederzeit Briefe ohne Absenderangabe verschicken können, müssen sie sich im Internet selbst gegenüber kostenlosen Diensten identifizieren.

Angesichts dessen ist es zur Stärkung der Privatsphäre und des Verbrauchervertrauens dringend erforderlich, durchzusetzen, dass Telemediendienste so wenige persönliche Daten wie möglich verarbeiten (Forderungen 6, 12, 15, 18, 19, 20 und 25 unten) und dass Nutzer über den Umgang mit ihren Daten wirklich frei entscheiden können (Forderungen 11, 13 und 14 unten). Weitere Forderungen aus Verbrauchersicht betreffen eine höhere Transparenz der Datenverarbeitung (Forderungen 1 und 5 unten) und die Sicherung der Meinungsfreiheit im Internet (Forderungen 2-4 unten). Zudem müssen die bei der letzten Novelle vorgenommenen Absenkungen des Datenschutzniveaus rückgängig gemacht werden (Forderungen 7, 9, 10, 17, 21, 24 und 26 unten) und die nunmehr geplante anlasslose Aufzeichnung des Surfverhaltens im Internet verhindert werden (Forderung 8 unten).

Um diese Interessen der 42 Mio. Internetnutzer in Deutschland deutlich zu machen, haben neun Verbände der Zivilgesellschaft gemeinsame Änderungsvorschläge zur Novellierung des Telemediensrechts vorgelegt:

- Chaos Computer Club e.V. (www.ccc.de)
- Deutsche Vereinigung für Datenschutz e.V. (www.datenschutzverein.de)
- FoeBuD e.V. (www.foebud.org)
- Forum InformatikerInnen für Frieden und gesellschaftliche Verantwortung e.V. (www.fiff.de)
- Humanistische Union e.V. (www.humanistische-union.de)
- Netzwerk Neue Medien e.V. (www.nnm-ev.de)

⁸ Spiegel 43/2008 vom 20.10.2008, Seite 70.

⁹ Die Welt vom 04.09.2008: Beate Uhse verschlampt E-Mail-Adressen im Web.

¹⁰ Spiegel Online vom 16.10.2008: Kika stellt Daten von Kindern ungeschützt ins Web.

¹¹ Unisys-Umfrage vom 01.10.2008, <http://www.unisyssecurityindex.com/resources/reports/-Germany%20security%20index%20Oct%201-08.pdf>.

¹² Emnid-Umfrage vom 02.06.2008, <http://www.presseportal.de/pm/13399/1204206/n24/rss>.

¹³ Ebenso Verbraucherzentrale Bundesverband, Stellungnahme zum EIGVG-E vom 06.05.2005, http://www.vzbv.de/mediapics/stellungnahme_elgvg_06_05_2005.pdf, 2.

- netzwerk recherche e.V. (www.netzwerkrecherche.de)
- Verbraucherzentrale Bundesverband e.V. (www.vzbv.de)
- Virtueller Ortsverein der SPD (www.vov.de)

Die Vorschläge wurden von dem Juristen Patrick Breyer ausgearbeitet. Sie nehmen zum Änderungsbedarf an dem bestehenden Telemedienrecht, zum FDP-Entwurf eines Ersten Gesetzes zur Änderung des Telemediengesetzes, zum Regierungsentwurf eines Gesetzes zur Stärkung der Sicherheit in der Informationstechnik des Bundes und zu Plänen des Bundesfamilienministeriums zur Einführung von Internetsperren Stellung.

Zusammenstellung der Änderungsvorschläge

Geltendes Telemediengesetz (TMG)	1. TMGÄndG-Entwurf der FDP (BT-Drs. 16/11173)	Nr	Änderungsvorschlag
<p>Telemediengesetz</p> <p>§ 5 Allgemeine Grundsätze</p> <p>(1) Diensteanbieter haben für geschäftsmäßige, in der Regel gegen Entgelt angebotene Telemedien folgende Informationen leicht erkennbar, unmittelbar erreichbar und ständig verfügbar zu halten:</p> <p>[...]</p> <p>§ 7 Allgemeine Grundsätze</p> <p>(1) Diensteanbieter sind für eigene Informationen, die sie zur Nutzung bereithalten, nach den allgemeinen Gesetzen verantwortlich.</p>	<p>Telemediengesetz</p> <p>§ 5 Allgemeine Grundsätze</p> <p>(1) Diensteanbieter haben für geschäftsmäßige, in der Regel gegen Entgelt angebotene Telemedien folgende Informationen leicht erkennbar, unmittelbar erreichbar und ständig verfügbar zu halten:</p> <p>[...]</p> <p>8. in Fällen, in denen der Diensteanbieter einen Beauftragten für Datenschutz bestellt hat, die Kontaktdaten.</p>	<p>1</p>	<p>8. in Fällen, in denen der Diensteanbieter einen Beauftragten für Datenschutz bestellt hat, Angaben, die eine schnelle elektronische Kontaktaufnahme und unmittelbare Kommunikation mit diesem ermöglichen, einschließlich der Adresse der elektronischen Post.</p>

Geltendes Telemediengesetz (TMG)	1. TMGÄndG-Entwurf der FDP (BT-Drs. 16/11173)	Nr	Änderungsvorschlag
<p>(2) Diensteanbieter im Sinne der §§ 8 bis 10 sind nicht verpflichtet, die von ihnen übermittelten oder gespeicherten Informationen zu überwachen oder nach Umständen zu forschen, die auf eine rechtswidrige Tätigkeit hinweisen. Verpflichtungen zur Entfernung oder Sperrung der Nutzung von Informationen nach den allgemeinen Gesetzen bleiben auch im Falle der Nichtverantwortlichkeit des Diensteanbieters nach den §§ 8 bis 10 unberührt. Das Fernmeldegeheimnis nach § 88 des Telekommunikationsgesetzes ist zu wahren.</p>	<p>(2) Diensteanbieter im Sinne der §§ 8 bis 10a sind nicht verpflichtet, die von ihnen übermittelten oder gespeicherten Informationen zu überwachen oder nach Umständen zu forschen, die auf eine rechtswidrige Tätigkeit hinweisen. Verpflichtungen zur Entfernung oder Sperrung der Nutzung vorhandener Informationen nach den allgemeinen Gesetzen bleiben auch im Falle der Nichtverantwortlichkeit des Diensteanbieters nach den §§ 8 bis 10a unberührt, wenn sich Maßnahmen gegenüber dem verantwortlichen Nutzer als nicht durchführbar oder Erfolg versprechend erweisen und die Entfernung oder Sperrung dem Diensteanbieter technisch möglich und zumutbar ist. Das Fernmeldegeheimnis nach § 88 des Telekommunikationsgesetzes ist zu wahren.</p> <p>(3) Diensteanbieter im Sinne der §§ 8 bis 10a sind zur Entfernung oder Sperrung der Nutzung vorhandener Informationen nur nach Vorlage eines dahin gehenden, vollstreckbaren Titels verpflichtet, der gegen den Anbieter der Informationen nach Absatz 1 gerichtet ist.</p>	<p>2</p>	<p>(3) Diensteanbieter im Sinne der §§ 8 bis 10a sind zur Entfernung oder Sperrung der Nutzung von Informationen nur nach Vorlage eines dahin gehenden, vollstreckbaren Titels verpflichtet, der gegen sie oder den Anbieter der Informationen nach Absatz 1 gerichtet ist. Wer einen Anspruch auf Entfernung oder Sperrung der Nutzung von Informationen gegen einen Diensteanbieter im Sinne der §§ 8 bis 10a gerichtlich geltend macht, trägt die Kosten des erstinstanzlichen Verfahrens.</p>
		<p>3</p>	

Geltendes Telemediengesetz (TMG)	1. TMGÄndG-Entwurf der FDP (BT-Drs. 16/11173)	Nr	Änderungsvorschlag
	<p>(4) Rechtsvorschriften, die Diensteanbietern nach pflichtgemäßem Ermessen von diesen zu erwartende Sorgfaltspflichten auferlegen, um bestimmte Arten rechtswidriger Tätigkeiten aufzudecken und zu verhindern, bleiben unberührt. Erlangen Diensteanbieter im Zuge der Sorgfaltspflichten Kenntnis vermutlich rechtswidriger Tätigkeiten, ist die zuständige Stelle zu informieren. Absatz 2 gilt entsprechend. Die Darlegungs- und Beweislast über die technische Möglichkeit und Zumutbarkeit einer Maßnahme, die einem Diensteanbieter im Zusammenhang mit nach pflichtgemäßem Ermessen zu erbringenden Sorgfaltspflichten auferlegt wird, obliegt dem Antragsteller.</p>	4	<p>(4) Wer nach den §§ 7-10a nicht verantwortlich ist, kann auch auf Unterlassung nicht in Anspruch genommen werden.</p>

Geltendes Telemediengesetz (TMG)	1. TMGÄndG-Entwurf der FDP (BT-Drs. 16/11173)	Nr	Änderungsvorschlag
<p>§ 13 Pflichten des Diensteanbieters</p> <p>(1) Der Diensteanbieter hat den Nutzer zu Beginn des Nutzungsvorgangs über Art, Umfang und Zwecke der Erhebung und Verwendung personenbezogener Daten sowie über die Verarbeitung seiner Daten in Staaten außerhalb des Anwendungsbereichs der Richtlinie 95/46/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 24. Oktober 1995 zum Schutz natürlicher Personen bei der Verarbeitung personenbezogener Daten und zum freien Datenverkehr (ABl. EG Nr. L 281 S. 31) in allgemein verständlicher Form zu unterrichten, sofern eine solche Unterrichtung nicht bereits erfolgt ist. Bei einem automatisierten Verfahren, das eine spätere Identifizierung des Nutzers ermöglicht und eine Erhebung oder Verwendung personenbezogener Daten vorbereitet, ist der Nutzer zu Beginn dieses Verfahrens zu unterrichten. Der Inhalt der Unterrichtung muss für den Nutzer jederzeit abrufbar sein.</p>	<p>(1) Der Diensteanbieter hat den Nutzer zu Beginn des Nutzungsvorgangs zu informieren</p> <p>1. darüber, welche personenbezogenen Daten wie lange, in welchem Umfang und zu welchen Zwecken erhoben, verarbeitet und genutzt werden, und</p> <p>2. über die Verarbeitung seiner Daten in Staaten außerhalb des Anwendungsbereichs der Richtlinie 95/46/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 24. Oktober 1995 zum Schutz natürlicher Personen bei der Verarbeitung personenbezogener Daten und zum freien Datenverkehr (ABl. EG Nr. L 281 S. 31)</p> <p>in allgemein verständlicher Form zu unterrichten, sofern eine solche Unterrichtung nicht bereits erfolgt ist. Bei einem automatisierten Verfahren, das eine spätere Identifizierung des Nutzers ermöglicht und eine Erhebung oder Verwendung personenbezogener Daten vorbereitet, ist der Nutzer zu Beginn dieses Verfahrens zu unterrichten. Der Inhalt der Unterrichtung muss für den Nutzer jederzeit abrufbar sein.</p>	5	

Geltendes Telemediengesetz (TMG)	1. TMGÄndG-Entwurf der FDP (BT-Drs. 16/11173)	Nr	Änderungsvorschlag
<p>§ 14 Bestandsdaten</p> <p>(1) Der Diensteanbieter darf personenbezogene Daten eines Nutzers erheben und verwenden, soweit sie für die Begründung, inhaltliche Ausgestaltung oder Änderung eines Vertragsverhältnisses zwischen dem Diensteanbieter und dem Nutzer über die Nutzung von Telemedien erforderlich sind (Bestandsdaten).</p>	<p>(8) Die Speicherung von Daten im Endgerät des Nutzers und der Zugriff auf Daten, die im Endgerät des Nutzers gespeichert sind, ist nur zulässig, wenn der Nutzer darüber gemäß Absatz 1 unterrichtet und auf sein Recht hingewiesen worden ist, der Speicherung oder dem Zugriff zu widersprechen. Dies gilt nicht, wenn der alleinige Zweck der Speicherung oder des Zugriffs die Durchführung oder Erleichterung der Übertragung einer Nachricht über ein Telekommunikationsnetz ist oder soweit dies zwingend erforderlich ist, um einen vom Nutzer ausdrücklich gewünschten elektronischen Informations- und Kommunikationsdienst zur Verfügung zu stellen.</p>	<p>6</p>	

Geltendes Telemediengesetz (TMG)	1. TMGÄndG-Entwurf der FDP (BT-Drs. 16/11173)	Nr	Änderungsvorschlag
(2) Auf Anordnung der zuständigen Stellen darf der Diensteanbieter im Einzelfall Auskunft über Bestandsdaten erteilen, soweit dies für Zwecke der Strafverfolgung, zur Gefahrenabwehr durch die Polizeibehörden der Länder, zur Erfüllung der gesetzlichen Aufgaben der Verfassungsschutzbehörden des Bundes und der Länder, des Bundesnachrichtendienstes oder des Militärischen Abschirmdienstes oder zur Durchsetzung der Rechte am geistigen Eigentum erforderlich ist.	(2) Auf Anordnung der zuständigen Stellen darf der Diensteanbieter im Einzelfall Auskunft über Bestandsdaten erteilen, soweit dies für Zwecke der Strafverfolgung, zur Gefahrenabwehr durch die Polizeibehörden der Länder, zur Erfüllung der gesetzlichen Aufgaben der Verfassungsschutzbehörden des Bundes und der Länder, des Bundesnachrichtendienstes oder des Militärischen Abschirmdienstes oder zur Durchsetzung der Rechte am geistigen Eigentum erforderlich ist. Der Diensteanbieter kann vom Begünstigten Ersatz seiner zur Auskunfterteilung erforderlichen Aufwendungen verlangen.	7	(2) Für Zwecke der Strafverfolgung kann unter den Voraussetzungen und nach Maßgabe der §§ 100a und 100b der Strafprozessordnung angeordnet werden, dass Diensteanbieter an Strafverfolgungsbehörden oder Strafgerichte unverzüglich Auskunft über Bestandsdaten zu erteilen haben. § 101 der Strafprozessordnung gilt entsprechend. Der Diensteanbieter kann vom Begünstigten Ersatz seiner zur Auskunfterteilung erforderlichen Aufwendungen verlangen.
Geltendes Telemediengesetz (TMG)	Regierungsentwurfs eines Gesetzes zur Stärkung der Sicherheit in der Informationstechnik des Bundes (BR-Drs. 62/09)	Nr	Änderungsvorschlag
Telemediengesetz § 15 Nutzungsdaten	Artikel 3 – Änderung des Telemediengesetzes (9) Soweit erforderlich, darf der Diensteanbieter Nutzungsdaten zum Erkennen, Eingrenzen oder Beseitigen von Störungen seiner für Zwecke seines Dienstes genutzten technischen Einrichtungen erheben und verwenden. Absatz 8 Satz 2 und Satz 3 gilt entsprechend.	8	(9) Soweit erforderlich, darf der Diensteanbieter Nutzungsdaten zum Erkennen, Eingrenzen oder Beseitigen von Störungen seiner für Zwecke seines Dienstes genutzten technischen Einrichtungen erheben und verwenden. Absatz 8 Satz 2 und Satz 3 gilt entsprechend.

Geltendes Telemediengesetz (TMG)	Nr	Änderungsvorschlag
<p>§ 1 Anwendungsbereich</p> <p>(1) Dieses Gesetz gilt für alle elektronischen Informations- und Kommunikationsdienste, soweit sie nicht Telekommunikationsdienste nach § 3 Nr. 24 des Telekommunikationsgesetzes, die ganz in der Übertragung von Signalen über Telekommunikationsnetze bestehen oder telekommunikationsgestützte Dienste nach § 3 Nr. 25 des Telekommunikationsgesetzes oder Rundfunk im Sinne von § 2 des Rundfunkstaatsvertrages sind (Telemedien). Dieses Gesetz gilt für alle Anbieter einschließlich der öffentlichen Stellen unabhängig davon, ob für die Nutzung ein Entgelt erhoben wird.</p> <p>Abschnitt 4 Datenschutz</p> <p>§ 11 Anbieter-Nutzer-Verhältnis</p> <p>(1) Die nachfolgenden Vorschriften gelten nicht für die Erhebung und Verwendung personenbezogener Daten der Nutzer von Telemedien, soweit die Bereitstellung solcher Dienste</p> <p>a) im Dienst- und Arbeitsverhältnis zu ausschließlich beruflichen oder dienstlichen Zwecken oder</p> <p>b) innerhalb von oder zwischen nicht öffentlichen Stellen oder öffentlichen Stellen ausschließlich zur Steuerung von Arbeits- oder Geschäftsprozessen erfolgt.</p> <p>(2) Nutzer im Sinne der nachfolgenden Vorschriften sind nur natürliche Personen.</p>	9	<p>(1) Dieses Gesetz gilt für alle elektronischen Informations- und Kommunikationsdienste, soweit sie nicht Telekommunikationsdienste nach § 3 Nr. 24 des Telekommunikationsgesetzes, die ganz in der Übertragung von Signalen über Telekommunikationsnetze bestehen oder telekommunikationsgestützte Dienste nach § 3 Nr. 25 des Telekommunikationsgesetzes oder Rundfunk im Sinne von § 2 des Rundfunkstaatsvertrages sind (Telemedien). Dieses Gesetz gilt für alle Anbieter einschließlich der öffentlichen Stellen unabhängig davon, ob für die Nutzung ein Entgelt erhoben wird.</p>

Geltendes Telemediengesetz (TMG)	Nr	Änderungsvorschlag
<p>(3) Bei Telemedien, die überwiegend in der Übertragung von Signalen über Telekommunikationsnetze bestehen, gelten für die Erhebung und Verwendung personenbezogener Daten der Nutzer nur § 12 Abs. 3, § 15 Abs. 8 und § 16 Abs. 2 Nr. 2 und 5 dieses Gesetzes.</p>	10	<p>(3) Bei Telemedien, die überwiegend in der Übertragung von Signalen über Telekommunikationsnetze bestehen (zum Beispiel die Bereitstellung von Internetzugängen oder von Emailkonten), gelten für die Erhebung und Verwendung personenbezogener Daten der Nutzer nur § 12 Abs. 3 und 4, § 13 Abs. 8, § 15 Abs. 8 und § 16 Abs. 2 Nr. 2, 2a und 5 dieses Gesetzes; im Übrigen finden die Vorschriften des Telekommunikationsgesetzes Anwendung.</p>
<p>§ 12 Grundsätze</p>		
<p>(1) Der Diensteanbieter darf personenbezogene Daten zur Bereitstellung von Telemedien nur erheben und verwenden, soweit dieses Gesetz oder eine andere Rechtsvorschrift, die sich ausdrücklich auf Telemedien bezieht, es erlaubt oder der Nutzer eingewilligt hat.</p>		<p>(1) Der Diensteanbieter darf personenbezogene Daten zur Bereitstellung von Telemedien nur erheben und verwenden, soweit dieses Gesetz oder eine andere Rechtsvorschrift, die sich ausdrücklich auf Telemedien bezieht, es erlaubt oder der Nutzer eingewilligt hat.</p>
<p>(2) Der Diensteanbieter darf für die Bereitstellung von Telemedien erhobene personenbezogene Daten für andere Zwecke nur verwenden, soweit dieses Gesetz oder eine andere Rechtsvorschrift, die sich ausdrücklich auf Telemedien bezieht, es erlaubt oder der Nutzer eingewilligt hat.</p>	11	<p>(2) Der Diensteanbieter darf für die Bereitstellung von Telemedien erhobene personenbezogene Daten für andere Zwecke nur verwenden, soweit dieses Gesetz oder eine andere Rechtsvorschrift, die sich ausdrücklich auf Telemedien bezieht, es erlaubt oder der Nutzer eingewilligt hat. Auf vorformulierte Einwilligungserklärungen finden die §§ 305 bis 310 des Bürgerlichen Gesetzbuchs unter den dort genannten Voraussetzungen Anwendung.</p>
	12	<p>(3) Der Diensteanbieter hat dem Nutzer die Inanspruchnahme von Telemedien und ihre Bezahlung anonym oder unter Pseudonym zu ermöglichen, soweit dies technisch möglich und zumutbar ist. Die anonyme Bereitstellung ist zumutbar, wenn Telemedien dieser Art am Markt anonym angeboten werden, es sei denn, dass die besonderen Verhältnisse des Diensteanbieters entgegen stehen. Der Nutzer ist über die Möglichkeit der anonymen Inanspruchnahme zu informieren.</p>

Geltendes Telemediengesetz (TMG)	Nr	Änderungsvorschlag
<p>(3) Der Diensteanbieter darf die Bereitstellung von Telemedien nicht von der Einwilligung des Nutzers in eine Verwendung seiner Daten für andere Zwecke abhängig machen, wenn dem Nutzer ein anderer Zugang zu diesen Telemedien nicht oder in nicht zumutbarer Weise möglich ist.</p>	13	<p>(4) Der Diensteanbieter darf die Bereitstellung von Telemedien nicht von der Angabe personenbezogener Daten abhängig machen, die zur Bereitstellung der Telemedien nicht erforderlich sind. Entsprechendes gilt für die Einwilligung des Nutzers in die Verarbeitung oder Nutzung der Daten für andere Zwecke. Die Sätze 1 und 2 gelten nicht, wenn dem Nutzer ein anderer Zugang zu den angebotenen Telemedien in zumutbarer Weise möglich ist. Im Fall des Satzes 3 hat der Diensteanbieter</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. kenntlich zu machen, von welchen Angaben oder Einwilligungserklärungen die Bereitstellung der Telemedien abhängig gemacht wird und 2. die Unterrichtung des Nutzers nach § 12 Abs. 1 auch darauf zu erstrecken, in welcher Weise ein anderer Zugang zu den Telemedien möglich ist. <p>(wird zu Abs. 5)</p>
<p>(4) Soweit in diesem Gesetz nichts anderes bestimmt ist, sind die jeweils geltenden Vorschriften für den Schutz personenbezogener Daten anzuwenden, auch wenn die Daten nicht automatisiert verarbeitet werden.</p>	14	<p>(6) Der Diensteanbieter darf den Nutzer nicht benachteiligen, weil dieser in zulässiger Weise von Rechten aus diesem Gesetz Gebrauch macht. Wenn im Streitfall der Nutzer Tatsachen glaubhaft macht, die eine Benachteiligung im Sinne des Satzes 1 vermuten lassen, trägt der Diensteanbieter die Beweislast dafür, dass andere, sachliche Gründe die Behandlung des Nutzers rechtfertigen.</p>

Geltendes Telemediengesetz (TMG)	Nr	Änderungsvorschlag
	15	<p>§ 12a Telemediennutzungsgeheimnis</p> <p>(1) Dem Telemediennutzungsgeheimnis unterliegen der Inhalt der Nutzung von Telemedien und die näheren Umstände der Nutzung, insbesondere die Tatsache, ob jemand an einem Telemediennutzungsvorgang beteiligt ist oder war. Das Telemediennutzungsgeheimnis erstreckt sich auch auf die näheren Umstände erfolgloser Telemediennutzungsversuche sowie auf Bestandsdaten.</p> <p>(2) Zur Wahrung des Telemediennutzungsgeheimnisses ist jeder Diensteanbieter verpflichtet. Die Pflicht zur Geheimhaltung besteht auch nach dem Ende der Tätigkeit fort, durch die sie begründet worden ist.</p> <p>(3) Den nach Absatz 2 Verpflichteten ist es untersagt, sich oder anderen über das für die Bereitstellung der Telemedien erforderliche Maß hinaus Kenntnis vom Inhalt oder den näheren Umständen der Telemediennutzung zu verschaffen. Sie dürfen Kenntnisse über Tatsachen, die dem Telemediennutzungsgeheimnis unterliegen, nur für den in Satz 1 genannten Zweck verwenden. Eine Verwendung dieser Kenntnisse für andere Zwecke, insbesondere die Weitergabe an andere, ist nur zulässig, soweit dieses Gesetz oder eine andere gesetzliche Vorschrift dies vorsieht und sich dabei ausdrücklich auf Telemedien bezieht. Die Anzeigepflicht nach § 138 des Strafgesetzbuches hat Vorrang.</p>
<p>§ 13 Pflichten des Diensteanbieters</p> <p>(6) Der Diensteanbieter hat die Nutzung von Telemedien und ihre Bezahlung anonym oder unter Pseudonym zu ermöglichen, soweit dies technisch möglich und zumutbar ist. Der Nutzer ist über diese Möglichkeit zu informieren.</p>	16	(entfällt)
<p>(7) Der Diensteanbieter hat dem Nutzer nach Maßgabe des § 34 BDSG auf Verlangen Auskunft über die zu seiner Person oder zu seinem Pseudonym gespeicherten Daten zu erteilen. Die Auskunft kann auf Verlangen des Nutzers auch elektronisch erteilt werden.</p>	17	<p>(6) Der Diensteanbieter hat dem Nutzer nach Maßgabe des § 34 BDSG auf Verlangen unentgeltlich und unverzüglich Auskunft über die zu seiner Person oder zu seinem Pseudonym gespeicherten Daten zu erteilen. Die Auskunft kann auf Verlangen des Nutzers auch elektronisch erteilt werden.</p>

Geltendes Telemediengesetz (TMG)	Nr	Änderungsvorschlag
<p>§ 15 Nutzungsdaten</p> <p>(1) Der Diensteanbieter darf personenbezogene Daten eines Nutzers nur erheben, verarbeiten und nutzen, soweit dies erforderlich ist, um die Inanspruchnahme von Telemedien zu ermöglichen und abzurechnen (Nutzungsdaten). Nutzungsdaten sind insbesondere</p> <p>1. Merkmale zur Identifikation des Nutzers,</p> <p>2. Angaben über Beginn und Ende sowie des Umfangs der jeweiligen Nutzung und</p> <p>3. Angaben über die vom Nutzer in Anspruch genommenen Telemedien.</p> <p>(2) Der Diensteanbieter darf Nutzungsdaten eines Nutzers über die Inanspruchnahme verschiedener Telemedien zusammenführen, soweit dies für Abrechnungszwecke mit dem Nutzer erforderlich ist.</p> <p>(3) Der Diensteanbieter darf für Zwecke der Werbung, der Marktforschung oder zur bedarfsgerechten Gestaltung der Telemedien Nutzungsprofile bei Verwendung von Pseudonymen erstellen, sofern der Nutzer dem nicht widerspricht. Der Diensteanbieter hat den Nutzer auf sein Widerspruchsrecht im Rahmen der Unterrichtung nach § 12 Abs. 1 hinzuweisen. Diese Nutzungsprofile dürfen nicht mit Daten über den Träger des Pseudonyms zusammengeführt werden.</p> <p>(4) Der Diensteanbieter darf Nutzungsdaten über das Ende des Nutzungsvorgangs hinaus verarbeiten und nutzen, soweit sie für Zwecke der Abrechnung mit dem Nutzer erforderlich sind (Abrechnungsdaten). Zur Erfüllung bestehender gesetzlicher, satzungsmäßiger oder vertraglicher Aufbewahrungsfristen darf der Diensteanbieter die Daten sperren.</p>	<p>18</p> <p>19</p>	<p>1. Merkmale zur Identifikation des Nutzers einschließlich Internet-Protocol-Adressen,</p> <p>(3) Der Diensteanbieter darf für Zwecke der Werbung, der Marktforschung oder zur bedarfsgerechten Gestaltung der Telemedien Nutzungsprofile bei Verwendung von Pseudonymen erstellen, sofern der Nutzer dem nicht widerspricht eingewilligt hat. Der Diensteanbieter hat den Nutzer auf sein Widerspruchsrecht im Rahmen der Unterrichtung nach § 12 Abs. 1 hinzuweisen. Diese Nutzungsprofile dürfen nicht mit Daten über den Träger des Pseudonyms zusammengeführt werden.</p>

Geltendes Telemediengesetz (TMG)	Nr	Änderungsvorschlag
<p>(5) Der Diensteanbieter darf an andere Diensteanbieter oder Dritte Abrechnungsdaten übermitteln, soweit dies zur Ermittlung des Entgelts und zur Abrechnung mit dem Nutzer erforderlich ist. Hat der Diensteanbieter mit einem Dritten einen Vertrag über den Einzug des Entgelts geschlossen, so darf er diesem Dritten Abrechnungsdaten übermitteln, soweit es für diesen Zweck erforderlich ist. Zum Zwecke der Marktforschung anderer Diensteanbieter dürfen anonymisierte Nutzungsdaten übermittelt werden. § 14 Abs. 2 findet entsprechende Anwendung.</p>		
<p>(6) Die Abrechnung über die Inanspruchnahme von Telemedien darf Anbieter, Zeitpunkt, Dauer, Art, Inhalt und Häufigkeit bestimmter von einem Nutzer in Anspruch genommener Telemedien nicht erkennen lassen, es sei denn, der Nutzer verlangt einen Einzelnachweis.</p>		
<p>(7) Der Diensteanbieter darf Abrechnungsdaten, die für die Erstellung von Einzelnachweisen über die Inanspruchnahme bestimmter Angebote auf Verlangen des Nutzers verarbeitet werden, höchstens bis zum Ablauf des sechsten Monats nach Versendung der Rechnung speichern. Werden gegen die Entgeltforderung innerhalb dieser Frist Einwendungen erhoben oder diese trotz Zahlungsaufforderung nicht beglichen, dürfen die Abrechnungsdaten aufbewahrt werden, bis die Einwendungen abschließend geklärt sind oder die Entgeltforderung beglichen ist.</p>		

Geltendes Telemediengesetz (TMG)	Nr	Änderungsvorschlag
<p>(8) Liegen dem Diensteanbieter zu dokumentierende tatsächliche Anhaltspunkte vor, dass seine Dienste von bestimmten Nutzern in der Absicht in Anspruch genommen werden, das Entgelt nicht oder nicht vollständig zu entrichten, darf er die personenbezogenen Daten dieser Nutzer über das Ende des Nutzungsvorgangs sowie die in Absatz 7 genannte Speicherfrist hinaus nur verwenden, soweit dies für Zwecke der Rechtsverfolgung erforderlich ist. Der Diensteanbieter hat die Daten unverzüglich zu löschen, wenn die Voraussetzungen nach Satz 1 nicht mehr vorliegen oder die Daten für die Rechtsverfolgung nicht mehr benötigt werden. Der betroffene Nutzer ist zu unterrichten, sobald dies ohne Gefährdung des mit der Maßnahme verfolgten Zweckes möglich ist.</p>	20	<p>(8) Liegen dem Diensteanbieter im Einzelfall zu dokumentierende tatsächliche Anhaltspunkte vor, dass seine Dienste von bestimmten Nutzern in der Absicht in Anspruch genommen werden, das Entgelt nicht oder nicht vollständig zu entrichten, darf er die personenbezogenen Daten dieser Nutzer über das Ende des Nutzungsvorgangs sowie die in Absatz 7 genannte Speicherfrist hinaus nur verwenden, soweit dies zur Durchsetzung seiner Ansprüche gegenüber dem Nutzer erforderlich ist. Der Diensteanbieter hat die Daten unverzüglich zu löschen, wenn die Voraussetzungen nach Satz 1 nicht mehr vorliegen oder die Daten für die Rechtsverfolgung nicht mehr benötigt werden. Der betroffene Nutzer ist zu unterrichten, sobald dies ohne Gefährdung des mit der Maßnahme verfolgten Zweckes möglich ist.</p>
<p>§ 16 Bußgeldvorschriften</p> <p>(2) Ordnungswidrig handelt, wer vorsätzlich oder fahrlässig</p> <p>1. entgegen § 5 Abs. 1 eine Information nicht, nicht richtig oder nicht vollständig verfügbar hält,</p> <p>2. entgegen § 12 Abs. 3 die Bereitstellung von Telemedien von einer dort genannten Einwilligung abhängig macht,</p> <p>3. entgegen § 13 Abs. 1 Satz 1 oder Satz 2 den Nutzer nicht, nicht richtig, nicht vollständig oder nicht rechtzeitig unterrichtet,</p> <p>4. einer Vorschrift des § 13 Abs. 4 Satz 1 Nr. 1 bis 4 oder 5 über eine dort genannte Pflicht zur Sicherstellung zuwiderhandelt,</p> <p>5. entgegen § 14 Abs. 1 oder § 15 Abs. 1 Satz 1 oder Abs. 8 Satz 1 oder 2 personenbezogene Daten erhebt oder verwendet oder nicht oder nicht rechtzeitig löscht oder</p> <p>6. § 15 Abs. 3 Satz 3 ein Nutzungsprofil mit Daten über den Träger des Pseudonyms zusammenführt,</p>	21	<p>2. entgegen § 12 Abs. 4 die Bereitstellung von Telemedien von einer dort genannten Einwilligung abhängig macht,</p>
	22	<p>2a. entgegen § 12 Abs. 4 die Bereitstellung von Telemedien von der Angabe nicht erforderlicher personenbezogener Daten abhängig macht,</p>
	23	<p>3. entgegen § 12 Abs. 4 Satz 4 oder § 13 Abs. 1 Satz 1 oder Satz 2 den Nutzer nicht, nicht richtig, nicht vollständig oder nicht rechtzeitig unterrichtet,</p>
	24	<p>4. einer Vorschrift des § 13 Abs. 2 oder 4 Satz 1 Nr. 1 bis 4 oder 5 über eine dort genannte Pflicht zur Sicherstellung zuwiderhandelt,</p>

Strafgesetzbuch (StGB)	Nr	Änderungsvorschlag
<p>§ 206 Verletzung des Post- oder Fernmeldegeheimnisses</p> <p>(1) Wer unbefugt einer anderen Person eine Mitteilung über Tatsachen macht, die dem Post- oder Fernmeldegeheimnis unterliegen und die ihm als Inhaber oder Beschäftigtem eines Unternehmens bekannt geworden sind, das geschäftsmäßig Post- oder Telekommunikationsdienste erbringt, wird mit Freiheitsstrafe bis zu fünf Jahren oder mit Geldstrafe bestraft.</p> <p>(2) Ebenso wird bestraft, wer als Inhaber oder Beschäftigter eines in Absatz 1 bezeichneten Unternehmens unbefugt</p> <ol style="list-style-type: none">1. eine Sendung, die einem solchen Unternehmen zur Übermittlung anvertraut worden und verschlossen ist, öffnet oder sich von ihrem Inhalt ohne Öffnung des Verschlusses unter Anwendung technischer Mittel Kenntnis verschafft,2. eine einem solchen Unternehmen zur Übermittlung anvertraute Sendung unterdrückt oder3. eine der in Absatz 1 oder in Nummer 1 oder 2 bezeichneten Handlungen gestattet oder fördert. <p>(3) Die Absätze 1 und 2 gelten auch für Personen, die</p> <ol style="list-style-type: none">1. Aufgaben der Aufsicht über ein in Absatz 1 bezeichnetes Unternehmen wahrnehmen,2. von einem solchen Unternehmen oder mit dessen Ermächtigung mit dem Erbringen von Post- oder Telekommunikationsdiensten betraut sind oder3. mit der Herstellung einer dem Betrieb eines solchen Unternehmens dienenden Anlage oder mit Arbeiten daran betraut sind.	25	<p>§ 206 Verletzung des Post-, Telemediennutzungs- oder Fernmeldegeheimnisses</p> <p>(1) Wer unbefugt einer anderen Person eine Mitteilung über Tatsachen macht, die dem Post-, Telemediennutzungs- oder Fernmeldegeheimnis unterliegen und die ihm als Inhaber oder Beschäftigtem eines Unternehmens bekannt geworden sind, das geschäftsmäßig Post-, Telemedien- oder Telekommunikationsdienste erbringt, wird mit Freiheitsstrafe bis zu fünf Jahren oder mit Geldstrafe bestraft.</p> <p>(2) Ebenso wird bestraft, wer als Inhaber oder Beschäftigter eines in Absatz 1 bezeichneten Unternehmens unbefugt</p> <ol style="list-style-type: none">1. eine Sendung, die einem solchen Unternehmen zur Übermittlung anvertraut worden und verschlossen ist, öffnet oder sich von ihrem Inhalt ohne Öffnung des Verschlusses unter Anwendung technischer Mittel Kenntnis verschafft,2. eine einem solchen Unternehmen zur Übermittlung anvertraute Sendung unterdrückt oder3. eine der in Absatz 1 oder in Nummer 1 oder 2 bezeichneten Handlungen gestattet oder fördert. <p>(3) Die Absätze 1 und 2 gelten auch für Personen, die</p> <ol style="list-style-type: none">1. Aufgaben der Aufsicht über ein in Absatz 1 bezeichnetes Unternehmen wahrnehmen,2. von einem solchen Unternehmen oder mit dessen Ermächtigung mit dem Erbringen von Post-, Telemedien- oder Telekommunikationsdiensten betraut sind oder3. mit der Herstellung einer dem Betrieb eines solchen Unternehmens dienenden Anlage oder mit Arbeiten daran betraut sind.

Strafgesetzbuch (StGB)	Nr	Änderungsvorschlag
<p>(4) Wer unbefugt einer anderen Person eine Mitteilung über Tatsachen macht, die ihm als außerhalb des Post- oder Telekommunikationsbereichs tätigem Amtsträger auf Grund eines befugten oder unbefugten Eingriffs in das Post- oder Fernmeldegeheimnis bekannt geworden sind, wird mit Freiheitsstrafe bis zu zwei Jahren oder mit Geldstrafe bestraft.</p>		<p>(4) Wer unbefugt einer anderen Person eine Mitteilung über Tatsachen macht, die ihm als außerhalb des Post-, Telemedien- oder Telekommunikationsbereichs tätigem Amtsträger auf Grund eines befugten oder unbefugten Eingriffs in das Post-, Telemediennutzungs- oder Fernmeldegeheimnis bekannt geworden sind, wird mit Freiheitsstrafe bis zu zwei Jahren oder mit Geldstrafe bestraft.</p>
<p>(5) Dem Postgeheimnis unterliegen die näheren Umstände des Postverkehrs bestimmter Personen sowie der Inhalt von Postsendungen. Dem Fernmeldegeheimnis unterliegen der Inhalt der Telekommunikation und ihre näheren Umstände, insbesondere die Tatsache, ob jemand an einem Telekommunikationsvorgang beteiligt ist oder war. Das Fernmeldegeheimnis erstreckt sich auch auf die näheren Umstände erfolgloser Verbindungsversuche.</p>		<p>(5) Dem Postgeheimnis unterliegen die näheren Umstände des Postverkehrs bestimmter Personen sowie der Inhalt von Postsendungen. Dem Fernmeldegeheimnis unterliegen der Inhalt der Telekommunikation und ihre näheren Umstände, insbesondere die Tatsache, ob jemand an einem Telekommunikationsvorgang beteiligt ist oder war. Das Telemediennutzungs- und das Fernmeldegeheimnis erstrecken sich auch auf die näheren Umstände erfolgloser Verbindungs- und Nutzungsversuche und auf Bestandsdaten.</p>

Telekommunikationsgesetz (TKG)	Nr	Änderungsvorschlag
<p>§ 95 Bestandsdaten</p> <p>(2) Der Diensteanbieter darf die Bestandsdaten der in Absatz 1 Satz 2 genannten Teilnehmer zur Beratung der Teilnehmer, zur Werbung für eigene Angebote und zur Marktforschung nur verwenden, soweit dies für diese Zwecke erforderlich ist und der Teilnehmer eingewilligt hat. Ein Diensteanbieter, der im Rahmen einer bestehenden Kundenbeziehung rechtmäßig Kenntnis von der Rufnummer oder der Postadresse, auch der elektronischen, eines Teilnehmers erhalten hat, darf diese für die Versendung von Text- oder Bildmitteilungen an ein Telefon oder an eine Postadresse zu den in Satz 1 genannten Zwecken verwenden, es sei denn, dass der Teilnehmer einer solchen Verwendung widersprochen hat. Die Verwendung der Rufnummer oder Adresse nach Satz 2 ist nur zulässig, wenn der Teilnehmer bei der Erhebung oder der erstmaligen Speicherung der Rufnummer oder Adresse und bei jeder Versendung einer Nachricht an diese Rufnummer oder Adresse zu einem der in Satz 1 genannten Zwecke deutlich sichtbar und gut lesbar darauf hingewiesen wird, dass er der Versendung weiterer Nachrichten jederzeit schriftlich oder elektronisch widersprechen kann.</p>	26	<p>§ 95 Bestandsdaten</p> <p>(2) Der Diensteanbieter darf die Bestandsdaten der in Absatz 1 Satz 2 genannten Teilnehmer zur Beratung der Teilnehmer, zur Werbung für eigene Angebote und zur Marktforschung nur verwenden, soweit dies für diese Zwecke erforderlich ist und der Teilnehmer eingewilligt hat. Ein Diensteanbieter, der im Zusammenhang mit dem Verkauf eines Produkts oder einer Dienstleistung rechtmäßig Kenntnis von der Rufnummer oder der Postadresse, auch der elektronischen, eines Teilnehmers erhalten hat, darf diese für die Versendung von Text- oder Bildmitteilungen an ein Telefon oder an eine Postadresse zur Beratung der Teilnehmer, zur Werbung für eigene ähnliche Angebote und zur Marktforschung verwenden, es sei denn, dass der Teilnehmer einer solchen Verwendung widersprochen hat. Die Verwendung der Rufnummer oder Adresse nach Satz 2 ist nur zulässig, wenn der Teilnehmer bei der Erhebung oder der erstmaligen Speicherung der Rufnummer oder Adresse und bei jeder Versendung einer Nachricht an diese Rufnummer oder Adresse zu einem der in Satz 1 genannten Zwecke deutlich sichtbar und gut lesbar darauf hingewiesen wird, dass er der Versendung weiterer Nachrichten jederzeit schriftlich oder elektronisch widersprechen kann, und wenn dem Teilnehmer unmittelbar und kostenfrei eine Widerspruchsmöglichkeit eingeräumt wird.</p>

Einzelerläuterung

1. Erreichbarkeit der Datenschutzbeauftragten

Geltendes Telemediengesetz (TMG)	1. TMGÄndG-Entwurf der FDP (BT-Drs. 16/11173)	Nr	Änderungsvorschlag
<p>§ 5 Allgemeine Grundsätze</p> <p>(1) Diensteanbieter haben für geschäftsmäßige, in der Regel gegen Entgelt angebotene Telemedien folgende Informationen leicht erkennbar, unmittelbar erreichbar und ständig verfügbar zu halten:</p>	<p>§ 5 Allgemeine Grundsätze</p> <p>(1) Diensteanbieter haben für geschäftsmäßige, in der Regel gegen Entgelt angebotene Telemedien folgende Informationen leicht erkennbar, unmittelbar erreichbar und ständig verfügbar zu halten:</p> <p>[...]</p> <p>8. in Fällen, in denen der Diensteanbieter einen Beauftragten für Datenschutz bestellt hat, die Kontaktdaten.</p>		<p>8. in Fällen, in denen der Diensteanbieter einen Beauftragten für Datenschutz bestellt hat, Angaben, die eine schnelle elektronische Kontaktaufnahme und unmittelbare Kommunikation mit diesem ermöglichen, einschließlich der Adresse der elektronischen Post.</p>

Das Bundesdatenschutzgesetz bestimmt: „Betroffene können sich jederzeit an den Beauftragten für den Datenschutz wenden.“ (§ 4f Abs. 5 S. 2 BDSG). Diese Absicht des Gesetzgebers wird bei Telemediendiensten regelmäßig dadurch vereitelt, dass der betriebliche Datenschutzbeauftragte vom Diensteanbieter nicht benannt wird und auch nicht erreichbar ist. Wenden sich Nutzer an die allgemeine Kontaktadresse, erhalten sie oftmals keine oder keine kompetente Antwort, selbst wenn ihr Schreiben ausdrücklich an den betrieblichen Datenschutzbeauftragten gerichtet ist. Es ist davon auszugehen, dass dieser Missstand nicht auf bösen Willen seitens der Kundendienstmitarbeiter der Unternehmen zurückzuführen ist, sondern dass ihnen die erforderliche Sachkompetenz fehlt, um Datenschutzanfragen ordnungsgemäß bearbeiten zu können.

Um zu gewährleisten, dass der betriebliche Datenschutzbeauftragte seine gesetzliche Aufgabe als Ansprechpartner der Betroffenen erfüllen kann, ist es folglich erforderlich, dass Angaben verfügbar sind, die eine schnelle elektronische Kontaktaufnahme und unmittelbare Kommunikation mit ihm ermöglichen, einschließlich einer Email-Adresse. Die hier vorgeschlagene Formulierung orientiert sich an dem Wortlaut des § 5 Abs. 1 Nr. 2 TMG. Für die Anbieter ist kein nennenswerter Aufwand damit verbunden, einmalig Kontaktdaten zu veröffentlichen, über die der betriebliche Datenschutzbeauftragte erreichbar ist.

Der FDP-Entwurf möchte nun begrüßenswerterweise die Erreichbarkeit der betrieblichen Datenschutzbeauftragten von Telemedienanbietern stärken. Die Intention der Entwurfsverfasser wird jedoch durch die konkrete Umsetzung vereitelt. Wird nämlich nur allgemein die Angabe von „Kontaktdaten“ des betrieblichen Datenschutzbeauftragten gefordert, so wird sich dies meist auf die allgemeine Postanschrift des Un-

ternehmens beschränken. Eine direkte Kommunikation mit dem Datenschutzbeauftragten oder seinem Büro bliebe weiterhin unmöglich. Anfragen würden weiterhin von der allgemeinen Kundenbetreuung beantwortet, der die erforderliche Sachkunde für Datenschutzanliegen fehlt.

Erforderlich ist daher eine Möglichkeit zur unmittelbaren elektronischen Kontaktaufnahme mit dem Büro des Datenschutzbeauftragten. Die hier vorgeschlagene Formulierung, die sich an § 5 Abs. 1 Nr. 2 TMG anlehnt, stellt dies sicher.

2. Ausschluss einer „Privatpolizei“ im Internet

Geltendes Telemediengesetz (TMG)	1. TMGÄndG-Entwurf der FDP (BT-Drs. 16/11173)	Nr	Änderungsvorschlag
<p>§ 7 Allgemeine Grundsätze</p> <p>(1) Diensteanbieter sind für eigene Informationen, die sie zur Nutzung bereithalten, nach den allgemeinen Gesetzen verantwortlich.</p> <p>(2) Diensteanbieter im Sinne der §§ 8 bis 10 sind nicht verpflichtet, die von ihnen übermittelten oder gespeicherten Informationen zu überwachen oder nach Umständen zu forschen, die auf eine rechtswidrige Tätigkeit hinweisen. Verpflichtungen zur Entfernung oder Sperrung der Nutzung von Informationen nach den allgemeinen Gesetzen bleiben auch im Falle der Nichtverantwortlichkeit des Diensteanbieters nach den §§ 8 bis 10 unberührt. Das Fernmeldegeheimnis nach § 88 des Telekommunikationsgesetzes ist zu wahren.</p>	<p>(2) Diensteanbieter im Sinne der §§ 8 bis 10a sind nicht verpflichtet, die von ihnen übermittelten oder gespeicherten Informationen zu überwachen oder nach Umständen zu forschen, die auf eine rechtswidrige Tätigkeit hinweisen. Verpflichtungen zur Entfernung oder Sperrung der Nutzung vorhandener Informationen nach den allgemeinen Gesetzen bleiben auch im Falle der Nichtverantwortlichkeit des Diensteanbieters nach den §§ 8 bis 10a unberührt, wenn sich Maßnahmen gegenüber dem verantwortlichen Nutzer als nicht durchführbar oder Erfolg versprechend erweisen und die Entfernung oder Sperrung dem Diensteanbieter technisch möglich und zumutbar ist. Das Fernmeldegeheimnis nach § 88 des Telekommunikationsgesetzes ist zu wahren.</p>	2	

Der Bundesgerichtshof wendet das Telemedienrecht dahin an, dass die §§ 8 ff. TMG auf Unterlassungsansprüche von vornherein keine Anwendung fänden.¹⁴ Stelle etwa der Anbieter einer Internetplattform (§

¹⁴ BGH, NJW 2004, 3102 (3103) – Internet-Versteigerung I; st. Rspr.

10 TMG) fest, dass ein Nutzer rechtswidrige Inhalte eingestellt hat, so sei er nicht nur zur Entfernung oder Sperrung dieser Inhalte verpflichtet, wie es § 7 Abs. 2 TMG vorsieht. Er müsse vielmehr zukünftig schon präventiv verhindern, dass „kerngleiche“ Inhalte – auch von anderen Nutzern – erneut eingestellt werden.¹⁵ Eine „Verkehrssicherungspflicht“ gebiete dem Anbieter, solche Rechtsverstöße seiner Nutzer so weit wie möglich und zumutbar zu verhindern.¹⁶ Welche Präventivmaßnahmen möglich und zumutbar seien, sei vom Einzelfall abhängig, müsse vom Gericht aber im Erkenntnisverfahren nicht geklärt werden. Es könne vielmehr eine uneingeschränkte Verurteilung zur „Unterlassung“ derartiger Rechtsverletzung erfolgen. Erst im Fall eines Verstoßes sei im Verfahren über die Verhängung von Ordnungsmitteln zu prüfen, welche Präventivmaßnahmen dem Anbieter möglich und zumutbar seien und ob diese umgesetzt wurden oder nicht.¹⁷

Die Gerichte gehen teilweise sehr weit in ihrer Vorstellung, welche Präventivpflichten einem Anbieter möglich und zumutbar seien. So wird der Einsatz von Technologie zur automatisierten Kontrolle sämtlicher Nutzerinhalte auf Verdachtsmomente hin („Filterung“) gefordert.¹⁸ Dies sei einerseits nicht unzumutbar, weil eine menschliche Nachkontrolle die Sperrung rechtmäßiger Inhalte verhindern könne. Andererseits sei es aber unerheblich, dass Anbieter in der Praxis als verdächtig markierte Inhalte regelmäßig automatisiert sperren lassen, weil sie den Aufwand einer menschlichen Nachprüfung scheuen.¹⁹ Zumutbar soll es Anbietern auch sein, Nutzer, die einmal eine Rechtsverletzung begangen haben, in Zukunft einzeln zu kontrollieren.²⁰ Zu diesem Zweck müssten alle Nutzer identifiziert und eine anonyme Nutzung der Dienste ausgeschlossen werden.²¹ Anhand der Identifikationsdaten müsse das Verhalten aller Nutzer personenbeziehbar protokolliert werden.²² Weiterhin müssten alle Inhalte zu solchen Themen kontrolliert werden, die besonders zu Rechtsverletzungen herausforderten.²³ All diese Pflichten sollen für die Verhinderung schwerer Straftaten ebenso gelten wie zur Unterbindung leichter Verletzungen der Rechte Privater einschließlich wirtschaftlicher Rechte.

Die Annahme präventiver Verhinderungspflichten durch die Rechtsprechung ist mit dem Gesetz sowie mit den Grundrechten der Anbieter und Nutzer nicht vereinbar. Es fehlt schon an einer gesetzlichen Grundlage für derartige „privatpolizeiliche“ Pflichten. § 7 Abs. 2 S. 1 TMG sollte Präventivpflichten nach dem Willen des Gesetzgebers ausschließen; Satz 2 sollte aus den „allgemeinen Gesetzen“ bewusst nur Ansprüche auf Entfernung oder Sperrung vorhandener Inhalte unberührt lassen.²⁴ Kontrollpflichten sollten nicht bestehen bleiben, zumal sie sich aus den „allgemeinen Gesetzen“ richtigerweise ohnehin nicht herleiten lassen:

Nach allgemeinen Grundsätzen treffen Verkehrssicherungspflichten nur Personen, die die erhöhte Gefahr eines Schadenseintritts schaffen.²⁵ Telemedienanbieter im Sinne der §§ 8 ff. TMG schaffen indes keine erhöhte, über das allgemeine Lebensrisiko hinaus gehende Gefahr eines Schadenseintritts, sondern bieten

¹⁵ BGH, NJW 2004, 3102 (3105) – Internet-Versteigerung I; st. Rspr.

¹⁶ BGH, NJW 2008, 758 (761) – Jugendgefährdende Medien bei eBay.

¹⁷ BGH, NJW 2007, 2636 (2640) – Internet-Versteigerung II.

¹⁸ BGH, NJW 2007, 2636 (2639 f.) – Internet-Versteigerung II.

¹⁹ BGH, NJW 2008, 758 (762) – Jugendgefährdende Medien bei eBay.

²⁰ BGH, NJW 2008, 758 (762) – Jugendgefährdende Medien bei eBay.

²¹ OLG Hamburg, Urteil vom 02.07.2008 – 5 U 73/07 – Rapidshare.

²² OLG Hamburg, Urteil vom 02.07.2008 – 5 U 73/07 – Rapidshare.

²³ OLG Hamburg, Urteil vom 22.08.2006 – 7 U 50/06 – Heise-Forum.

²⁴ BT-Drs. 14/6098, 23.

²⁵ BGH, NJW 1964, 2157 (2157f.); BGH, NJW 2004, 3102 (3105) m.w.N. - Internet-Versteigerung I.

lediglich – wie jedes Wirtschaftsunternehmen – neutrale Leistungen an. Das Verwaltungsgericht Berlin hat dies zuletzt mit Beschluss vom 02.07.2008 für Telekommunikationsanbieter deutlich gemacht:²⁶

„Eine solche Sach- und Verantwortungsnähe vermag das vorlegende Gericht indes nicht zu erkennen. Der Dienst des Telekommunikationsanbieters ist neutral. Er stellt lediglich die Netze zur Verfügung, die zur Übermittlung von Kommunikation erforderlich sind. Verantwortlich für den Inhalt der Kommunikation sind die Nutzer. Die Anknüpfung der Zurechnung an die Zurverfügungstellung einer neutralen Leistung wurde, wollte man sie als Zurechnungskriterium gelten lassen, den Kreis der danach Verantwortlichen unüberschaubar weit ziehen; denn vergleichbare Missbrauchsmöglichkeiten wohnen einer Vielzahl von Produkten oder Leistungen der Industriegesellschaft inne, beispielhaft seien Waffen und Automobile genannt [...]. Im bloßen Zurverfügungstellen liegt daher kein normatives Element, das die Heranziehung des Telekommunikationsanbieters rechtfertigen könnte [...]. Insofern ist der Betreiber des Telekommunikationsnetzes auch weder Störer – denn der Missbrauch des Netzes erfolgt durch die für den Inhalt der Kommunikation verantwortlichen Nutzer – noch Zweckveranlasser; denn dieser Rechtsgedanke lässt sich nicht auf einen beliebig großen Kreis von Unternehmen erweitern [...].“

Tatsächlich käme niemand auf die Idee, einen Vermieter von Ladenflächen oder von Lagerräumen zu verpflichten, die Nutzung seines „Speicherplatzes“ zu kontrollieren – nur im Internet erlegt die Rechtsprechung vergleichbaren Anbietern quasi privatpolizeiliche Pflichten auf. Den Rechteinhabern ist der Verzicht auf private Überwachungspflichten im Internet jedoch ebenso zumutbar wie im „realen Leben“, in dem selbstverständlich ist, dass Private nicht zur Verhinderung absichtlichen Verhaltens Dritter verpflichtet sind. Dass das Internet Rechtsverletzungen besonders begünstigt, trifft im Vergleich etwa zu ebenso anonymen und geschützten Flohmärkten, Schulhöfen, Heim-CD-Brennern oder Kopierläden nicht zu.

Die gegenteilige Rechtsprechung führt bei der deutschen Internetwirtschaft zu unzumutbaren und unklaren Pflichten. Teilweise gehen die Pflichten so weit, dass Anbieter schlichtweg in das Ausland abwandern, um dasselbe Angebot ohne präventivpolizeiliche Pflichten weiterhin anbieten zu können. Dies schadet nicht nur dem deutschen Arbeitsmarkt, sondern nutzt auch den Rechteinhabern nicht, deren Schutz Präventivpflichten vermeintlich dienen sollen. Meist legt die Rechtsprechung zudem nicht fest, welche Präventivmaßnahmen konkret vorgenommen werden sollen. Der Anbieter wird schlichtweg zur „Unterlassung“ verurteilt, obwohl von ihm aktive Verhinderungsmaßnahmen verlangt werden. Jedes derart unbestimmte Urteil stellt für den Anbieter eine Art „Zeitbombe“ dar: Sobald ein Nutzer eine weitere Rechtsverletzung begeht, riskiert der Anbieter Ordnungsgelder in sechsstelliger Höhe – und erfährt erst in der Ordnungsmittelfestsetzung, welche Präventivmaßnahmen er zur Verhinderung hätte ergreifen sollen.

Die „Störer-Rechtsprechung“ zu Telemedien beeinträchtigt vor allem auch die Nutzer unzumutbar. Nach Art. 5 GG darf jeder seine Meinung frei verbreiten und sich frei informieren. Wichtig sind dabei heutzutage etwa Diskussionsforen, Blogs und Kommentare im Internet. Besonders grundrechtsrelevant sind von „Whistleblowern“ veröffentlichte Dokumente über kriminelle Machenschaften. Auch Aufzeichnungen von Privatpersonen über Ereignisse der Zeitgeschichte sind von Bedeutung für die freie Meinungsbildung. Dokumente, deren Herausgabe nach dem Informationsfreiheitsgesetz erwirkt wurde, können ebenfalls eingescannt und veröffentlicht werden. Zunehmend steht dem freien Meinungs austausch im Internet aber entgegen, dass Anbieter aus Angst vor der „Störerhaftung“ ein Angebot lieber einstellen oder einschränken, um nicht Gefahr zu laufen, in teure Abmahnungen, Gerichtsverfahren und Strafzahlungen verwickelt zu werden.

²⁶ VG Berlin, CR 2008, 563.

Im Bundestag herrscht vor diesem Hintergrund ein fraktionsübergreifender Konsens, dass die Diensteanbieter von den exzessiven Kontroll- und Überwachungspflichten, die ihnen die Rechtsprechung auferlegt, befreit werden müssen.²⁷

Der hier unterbreitete Vorschlag zur Abänderung des § 7 TMG stellt die Berufsfreiheit und Meinungsfreiheit im Internet wieder her, indem er klarstellt, dass Informationsanbieter keine privatpolizeilichen Präventivpflichten treffen. Dazu wird erstens in § 7 Abs. 2 S. 2 TMG klargestellt, dass nur bereits vorhandene, rechtsverletzende Inhalte entfernt oder gesperrt werden müssen, nicht etwa mögliche zukünftige rechtsverletzende Inhalte, von denen der Anbieter keine Kenntnis hat. Dies sieht auch der insoweit zu begrüßende FDP-Entwurf vor. Zweitens muss in einem neuen § 7 Abs. 4 TMG klargestellt werden, was an sich selbstverständlich ist: Dass Anbieter nur solche Rechtsverletzungen verhindern müssen, für die sie verantwortlich sind (siehe 4. Forderung²⁸). Anbieter sind danach zur zukünftigen Unterlassung – eigentlich Verhinderung – von Rechtsverletzungen erst ab Kenntnis von dem konkreten Verstoß verpflichtet. Der Ausschluss privatpolizeilicher Präventivpflichten sichert sowohl die Grundlagen einer freien Informationsgesellschaft wie auch die Voraussetzungen einer erfolgreichen Informationswirtschaft als Zukunftstechnologie in Deutschland.

3. Schutz der Meinungsfreiheit im Internet

Geltendes Telemediengesetz (TMG)	1. TMGÄndG-Entwurf der FDP (BT-Drs. 16/11173)	Nr	Änderungsvorschlag
§ 7 Allgemeine Grundsätze	(3) Diensteanbieter im Sinne der §§ 8 bis 10a sind zur Entfernung oder Sperrung der Nutzung vorhandener Informationen nur nach Vorlage eines dahin gehenden, vollstreckbaren Titels verpflichtet, der gegen den Anbieter der Informationen nach Absatz 1 gerichtet ist.	3	(3) Diensteanbieter im Sinne der §§ 8 bis 10a sind zur Entfernung oder Sperrung der Nutzung von Informationen nur nach Vorlage eines dahin gehenden, vollstreckbaren Titels verpflichtet, der gegen sie oder den Anbieter der Informationen nach Absatz 1 gerichtet ist. Wer einen Anspruch auf Entfernung oder Sperrung der Nutzung von Informationen gegen einen Diensteanbieter im Sinne der §§ 8 bis 10a gerichtlich geltend macht, trägt die Kosten des erstinstanzlichen Verfahrens.

Nach geltendem Recht obliegt es dem Anbieter eines Telemediendienstes (z.B. Webseite, Internet-Forum), Anzeigen Dritter bezüglich angeblicher Rechtsverletzungen seiner Nutzer zu prüfen und Inhalte gegebenenfalls zu sperren. Der Anbieter befindet sich insofern in einem Dilemma: Hält er Inhalte irrtümlich für rechtmäßig und verweigert er zu Unrecht die Sperrung, dann trägt er das Risiko, nach einer ge-

²⁷ Siehe zuletzt BT-Prot. 16/193, 20843 ff.

²⁸ Seite 30.

richtlichen Entscheidung Schadensersatz an den Rechteinhaber (beispielsweise den Inhaber gewerblicher Schutzrechte) zahlen und die Kosten des Gerichtsverfahrens tragen zu müssen. Hält ein Hoster Inhalte dagegen irrtümlich für rechtswidrig und sperrt er sie zuunrecht, dann trägt er das Risiko, nach einer entsprechenden gerichtlichen Entscheidung Schadensersatz an seinen Kunden wegen Vertragsverletzung zahlen und ebenfalls die Kosten des Gerichtsverfahrens tragen zu müssen.

Diese Situation wird von Seiten der Wirtschaft zurecht kritisiert.²⁹ Sie führt dazu, dass Anbieter im Zweifel zu einer Sperrung kritischer Inhalte neigen und sich vertraglich weitgehende Sperrungsrechte vorbehalten. Unter dem Aspekt der Meinungsfreiheit ist es jedoch misslich, wenn Anbieter kritischer Informationen im Internet mundtot gemacht werden können, indem dem Informationsmittler von Dritten mit rechtlichen Schritten gedroht wird. Es darf nicht – wie bisher – schon die Drohung mit rechtlichen Schritten und den damit einher gehenden Kosten genügen, um einen Informationsmittler zur Entfernung oder Sperrung zu bewegen.

Zwangsläufig können Diensteanbieter nicht über die Sachkunde eines Gerichts verfügen, wenn es um die Frage einer Sperrungsverpflichtung geht. Dies spricht gegen ein außergerichtliches Notice-and-takedown-Verfahren. Im Interesse des Inhaltenanbieters, aber auch des Informationsmittlers,³⁰ muss eine Pflicht zur Sperrung von Informationen deswegen eine gerichtliche Prüfung voraussetzen.³¹

Die gerichtliche Prüfung sollte möglichst im Verhältnis zum Anbieter der Informationen erfolgen³², nicht im Verhältnis zum Informationsmittler. Der Informationsmittler hat regelmäßig kein eigenes Interesse an dem Informationsangebot und wird im Zweifel zur vorsorglichen Sperrung von Angeboten geneigt sein. Dies ist der Meinungsfreiheit abträglich und belastet auch die Gerichte, weil der Inhaltenanbieter gegebenenfalls anschließend ein gesondertes Verfahren zur Aufhebung der Sperrung einleiten muss. Eine gerichtliche Prüfung im Verhältnis zum Anbieter der Informationen hat auch den Vorteil, dass der – im Grundsatz nicht verantwortliche – Informationsmittler nicht involviert ist und dementsprechend keine Kosten tragen muss. Der Informationsanbieter kann unmittelbar Rechtsmittel gegen eine ihn betreffende Gerichtsentscheidung einlegen. Auch hat er einen Schadensersatzanspruch gegen den vermeintlichen

²⁹ BITKOM-Stellungnahme, Ausschussdrucksache 16(9)516 vom 30.11.2006, Seiten 7 f.: „Zum anderen ist der Provider erheblicher Rechtsunsicherheit ausgesetzt, wenn ein vermeintlicher Rechteinhaber eine vermeintliche Rechtsverletzung geltend macht, ohne diese jedoch näher zu belegen. Der Hostprovider kann die behauptete Rechtsverletzung nicht überprüfen; gerade im Bereich von Marken- und Urheberrechtsverletzungen sind genauere Hintergrundinformationen unabdingbar. Nicht umsonst ziehen sich allein Rechtsstreitigkeiten etwa um eine Markeninhaberschaft oft über Jahre hin. Es ist nicht angemessen, von einem Diensteanbieter dieselbe Entscheidung ohne die erforderlichen Angaben und Unterlagen und ohne die Ermittlungsbefugnisse eines Gerichts innerhalb kürzester Zeit zu verlangen und ihm dabei die Folgen für eine Fehlentscheidung aufzubürden: Sperrt er die Inhalte nicht und besteht die geltend gemachte Rechtsverletzung, haftet er gegenüber dem Rechteinhaber. Sperrt er dagegen einen zulässigen Inhalt, drohen Schadensersatzforderungen seines Vertragspartners. Hier bedarf es unbedingt eines Einschreitens des Gesetzgebers, um den Diensteanbieter nicht zum Schnellhilfsrichter mit Privathaftung zu machen. In § 7 Abs. 2 TMG-E kann der Gesetzgeber das Problem dadurch lösen, dass die Pflicht zur Sperrung/Entfernung nach Satz 2 nur aufgrund einer vollstreckbaren Gerichts- oder Behördenentscheidung oder jedenfalls nur bei offensichtlicher Rechtswidrigkeit eines Inhalts besteht.“

³⁰ Vgl. Ebay, Stellungnahme vom Mai 2005, Seite 7; Deutsche Telekom AG, Stellungnahme vom 06.05.2005, Seite 15.

³¹ Ebenso BITKOM, Stellungnahme vom 12.05.2005, http://www.bitkom.org/files/documents/050512_BITKOM-Stellungnahme_TMG_und_9_RAeStV.pdf, Seite 6.

³² Ebenso OLG Düsseldorf 26.04.2006, Az. 1-15 U 180/05: „Dafür spricht auch, dass der Streit, ob eine Meinungsäußerung zulässig ist, grundsätzlich zwischen demjenigen, der sie als eigene aufgestellt hat und demjenigen, der sich durch sie verletzt fühlt, ausgetragen werden sollte.“

Rechteinhaber, wenn dieser zu Unrecht einen vorläufigen Titel erwirkt und vollstreckt (§§ 945, 717 Abs. 2 ZPO).

Ein gerichtliches Vorgehen gegen den Anbieter der Informationen ist Rechteinhabern regelmäßig zumutbar.³³ Die Vorschriften der Zivilprozessordnung ermöglichen es, innerhalb kürzester Zeit eine einstweilige Verfügung zu erwirken. Wenn sich eine ladungsfähige Anschrift des Anbieters der Informationen nicht ermitteln lässt, kennt das Zivilprozessrecht Erleichterungen (z.B. öffentliche Zustellung). Leitet der Rechteinhaber dennoch ein Verfahren gegen den Informationsmittler ein, ist es ihm zuzumuten, die Kosten des erstinstanzlichen Verfahrens zu tragen. Er kann den Inhalteanbieter dann auf Erstattung dieser Kosten in Anspruch nehmen (§ 823 BGB). Ein gesondertes Notice-and-take-down-Verfahren ist demnach nicht im Interesse der Rechteinhaber erforderlich. Es ist nicht ersichtlich, weshalb Rechteinhaber im Bereich der Telemedien besser gestellt werden sollten als allgemein. Rechteinhabern begegnen bei der Durchsetzung ihrer Rechte stets Schwierigkeiten, nicht nur im Bereich von Telemedien.

Der hier vorgeschlagene § 7 Abs. 3 TMG regelt dreierlei: Erstens werden Diensteanbieter im Sinne der §§ 8 bis 10 TMG verpflichtet, gerichtliche Entscheidungen im Verhältnis zum Inhalteanbieter zu beachten. Rechteinhaber müssen die Gerichte dadurch nicht doppelt in Anspruch nehmen. Für Informationsmittler hat diese Regelung den Vorteil, dass sie von der Haftung gegenüber ihrem Kunden befreit sind. Sind sie nämlich rechtlich zur Sperrung verpflichtet, können sie auch im Fall der späteren Aufhebung des Titels nicht auf Schadensersatz in Anspruch genommen werden. Zweitens wird bestimmt, dass Diensteanbieter zur Entfernung oder Sperrung von Informationen nur verpflichtet sind, wenn der Anspruchsteller einen entsprechenden, vollstreckbaren Titel vorlegt. Für Inhalteanbieter hat diese Regelung den Vorteil, dass die Gefahr einer voreiligen Sperrung von Angeboten ohne gerichtliche Prüfung eingedämmt wird. Auch „Abmahnwellen“ gegen Hosts werden auf diese Weise unterbunden. Schließlich sieht die vorgeschlagene Regelung vor, dass Diensteanbieter von den Kosten der erstinstanzlichen gerichtlichen Prüfung freigehalten werden.

Die hier vorgeschlagene Regelung stärkt damit die Meinungsfreiheit in der Informationsgesellschaft und beseitigt die für Internet-Informationsmittler bisher bestehende Rechtsunsicherheit.³⁴

Der FDP-Entwurf beabsichtigt ausweislich seiner Begründung ebenfalls, Diensteanbieter zur Entfernung oder Sperrung von Informationen nur nach Vorlage eines vollstreckbaren Titels zu verpflichten. Tatsächlich wird dieses Ziel jedoch durch den zugleich vorgeschlagenen § 7 Abs. 4 TMG-E vereitelt. Der FDP-Entwurf verlangt einerseits in § 7 Abs. 3 TMG-E einen gegen den Inhalteanbieter gerichteten Titel, öffnet andererseits aber in § 7 Abs. 4 TMG-E ein Scheunentor für „Sorgfaltspflichten“, die unmittelbar und ohne vorherige gerichtliche Prüfung die Diensteanbieter treffen sollen. Dies würde die Lage der Anbieter und Nutzer nicht verbessern, sondern drastisch verschlechtern (siehe 4. Forderung unten). Der hier unterbreitete Vorschlag lässt in Absatz 3 demgegenüber eine unmittelbare Inanspruchnahme der Diensteanbieter zu, sieht eine Handlungspflicht aber nur nach gerichtlicher Prüfung vor und befreit den unmittelbar in Anspruch genommenen Diensteanbieter von den Kosten dieser Prüfung. Nur die hier vorgestellte Lösung stellt eine Verbesserung gegenüber der bestehenden Rechtslage dar. Sie sollte im Interesse der Internetnutzer und Internetwirtschaft gewählt werden.

³³ Ebenso OLG Düsseldorf 26.04.2006, Az. 1-15 U 180/05.

³⁴ Vgl. BITKOM-Stellungnahme, Ausschussdrucksache 16(9)516 vom 30.11.2006, Seiten 7 f.

4. Ausschluss exzessiver Überwachungspflichten

Geltendes Telemediengesetz (TMG)	1. TMGÄndG-Entwurf der FDP (BT-Drs. 16/11173)	Nr	Änderungsvorschlag
§ 7 Allgemeine Grundsätze	<p>(4) Rechtsvorschriften, die Diensteanbietern nach pflichtgemäßem Ermessen von diesen zu erwartende Sorgfaltspflichten auferlegen, um bestimmte Arten rechtswidriger Tätigkeiten aufzudecken und zu verhindern, bleiben unberührt. Erlangen Diensteanbieter im Zuge der Sorgfaltspflichten Kenntnis vermutlich rechtswidriger Tätigkeiten, ist die zuständige Stelle zu informieren. Absatz 2 gilt entsprechend. Die Darlegungs- und Beweislast über die technische Möglichkeit und Zumutbarkeit einer Maßnahme, die einem Diensteanbieter im Zusammenhang mit nach pflichtgemäßem Ermessen zu erbringenden Sorgfaltspflichten auferlegt wird, obliegt dem Antragsteller.</p>	4	<p>(4) Wer nach den §§ 7-10a nicht verantwortlich ist, kann auch auf Unterlassung nicht in Anspruch genommen werden.</p>

Der ansonsten zu begrüßende FDP-Entwurf sieht in § 7 Abs. 4 TMG-E eine fatale Änderung vor: Diese Vorschrift soll – offenbar als Spezialregelung zu den vorigen Absätzen – die Möglichkeit schaffen, Telemedienanbieter zur Aufdeckung und Verhinderung rechtswidriger Handlungen zu verpflichten. Damit setzt sich die Regelung in Widerspruch zu den vorigen Absätzen des § 7 TMG-E, entwertet diese und droht sogar, die bestehende Haftungsgrenze des § 7 Abs. 2 TMG gegenstandslos zu machen.

Es ist bereits ausführlich erläutert worden, weshalb Präventivpflichten von Anbietern gerade nicht begründet werden dürfen (siehe 2. Forderung oben³⁵). Solche „privatpolizeilichen Pflichten“ widersprechen allgemeinen Rechtsgrundsätzen und sind mit der Berufsfreiheit der Anbieter und der Meinungs- und Informationsfreiheit der Nutzer nicht in Einklang zu bringen.

Auch ist nicht ersichtlich, welche „Rechtsvorschriften“ § 7 Abs. 4 TMG-E meint. Die allgemeinen Gesetze sind offenbar nicht gemeint, weil diese Formulierung in Abweichung zu § 7 Abs. 2 TMG nicht verwendet wird. Falls es sich um noch zu schaffende Vorschriften handelt, ist § 7 Abs. 4 TMG-E derzeit überflüssig.

³⁵ Seite 24.

Laut Begründung ist Ziel des Vorschlags, Informationsmittler zu „formalisierten und kooperativen Verfahren zur Abwehr von Rechtsverletzungen“ zu verpflichten. Unter solchen Verfahren wird insbesondere eine in Frankreich eingesetzte Praxis mit der Bezeichnung „Drei Schläge und du bist raus“ („three strikes and you are out“) verstanden. Danach sollen Informationsmittler das Nutzungsverhalten ihrer Kunden überwachen und sie von der Nutzung ihrer Dienste ausschließen, wenn sie trotz Warnungen weitere (vermeintliche) Rechtsverletzungen begehen. Es handelt sich dabei um ein extremes Beispiel für privatpolizeiliche Tätigkeiten, die mit rechtsstaatlichen Grundprinzipien wie dem staatlichen Gewaltmonopol und dem Fernmeldegeheimnis unvereinbar sind.

Der im FDP-Entwurf vorgeschlagene § 7 Abs. 4 TMG-E ist daher entschieden abzulehnen.³⁶

Stattdessen sind die Unterlassungspflichten von Anbietern sachgerecht einzugrenzen. Weshalb Unterlassungspflichten nach dem hier vorgeschlagenen Wortlaut des § 7 Abs. 4 TMG nur Verantwortliche treffen sollen, wird zu Forderung 2 oben erläutert.³⁷

³⁶ Ebenso Dr. Martina Krogmann (CDU), BT-Prot. 16/193, 20843: „Das eigentliche Problem, die Begrenzung der Kontroll- und Überwachungspflichten der Diensteanbieter, wird durch die vorliegende Initiative nicht gelöst. Es bleibt nicht etwa alles beim – unbefriedigenden – Alten. Die Lage der Beteiligten wird sogar noch erheblich verschlimmert. Das braucht so niemand.“

³⁷ Seite 24 ff.

5. Transparenz der Datenverarbeitung

Geltendes Telemediengesetz (TMG)	1. TMGÄndG-Entwurf der FDP (BT-Drs. 16/11173)	Nr	Änderungsvorschlag
<p>§ 13 Pflichten des Diensteanbieters</p> <p>(1) Der Diensteanbieter hat den Nutzer zu Beginn des Nutzungsvorgangs über Art, Umfang und Zwecke der Erhebung und Verwendung personenbezogener Daten sowie über die Verarbeitung seiner Daten in Staaten außerhalb des Anwendungsbereichs der Richtlinie 95/46/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 24. Oktober 1995 zum Schutz natürlicher Personen bei der Verarbeitung personenbezogener Daten und zum freien Datenverkehr (ABl. EG Nr. L 281 S. 31) in allgemein verständlicher Form zu unterrichten, sofern eine solche Unterrichtung nicht bereits erfolgt ist. Bei einem automatisierten Verfahren, das eine spätere Identifizierung des Nutzers ermöglicht und eine Erhebung oder Verwendung personenbezogener Daten vorbereitet, ist der Nutzer zu Beginn dieses Verfahrens zu unterrichten. Der Inhalt der Unterrichtung muss für den Nutzer jederzeit abrufbar sein.</p>	<p>(1) Der Diensteanbieter hat den Nutzer zu Beginn des Nutzungsvorgangs zu informieren</p> <p>1. darüber, welche personenbezogenen Daten wie lange, in welchem Umfang und zu welchen Zwecken erhoben, verarbeitet und genutzt werden, und</p> <p>2. über die Verarbeitung seiner Daten in Staaten außerhalb des Anwendungsbereichs der Richtlinie 95/46/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 24. Oktober 1995 zum Schutz natürlicher Personen bei der Verarbeitung personenbezogener Daten und zum freien Datenverkehr (ABl. EG Nr. L 281 S. 31)</p> <p>in allgemein verständlicher Form zu unterrichten, sofern eine solche Unterrichtung nicht bereits erfolgt ist. Bei einem automatisierten Verfahren, das eine spätere Identifizierung des Nutzers ermöglicht und eine Erhebung oder Verwendung personenbezogener Daten vorbereitet, ist der Nutzer zu Beginn dieses Verfahrens zu unterrichten. Der Inhalt der Unterrichtung muss für den Nutzer jederzeit abrufbar sein.</p>	5	

Nach § 13 Abs. 1 TMG ist der Nutzer über „Art, Umfang und Zwecke“ der Verarbeitung seiner Daten zu unterrichten. Die Gewährleistung von Transparenz ist zur Wahrung des informationellen Selbstbestimmungsrechts und zur Stärkung des Nutzervertrauens von zentraler Bedeutung. In seiner bisherigen Formulierung ist § 13 Abs. 1 TMG jedoch zu unbestimmt und verfehlt sein Ziel in der Praxis daher regelmäßig. So wird oft nur in allgemeiner Form über die Art der verarbeiteten Daten unterrichtet, z.B. durch Verwendung der Begriffe „Nutzungsdaten“ oder „Abrechnungsdaten“, ohne dass konkret darüber unterrichtet wird, welche Datentypen im Einzelnen verarbeitet werden. Auch über den Umfang der Verarbeitung wird regelmäßig nur unzureichend aufgeklärt, insbesondere über den zeitlichen Umfang der Speiche-

rung der einzelnen Datentypen. Dabei sieht bereits die Begründung zum vergleichbaren § 91 TKG vor, dass sich die Unterrichtung auch auf „typische Speicherfristen“ erstrecken muss.³⁸ Derselben Ansicht ist die EU-Datenschutzgruppe.³⁹ Ohne Zeitabgabe kann der Nutzer nicht erkennen, ob eine Speicherung einen Monat oder zehn Jahre lang erfolgt.

Bisher kann der Nutzer akkurate Informationen über die Speicherung von Daten zu seiner Person meist nur durch ein Auskunftsverlangen nach § 13 Abs. 7 TMG erhalten. Dieser Weg ist aber für beide Seiten aufwändig und unbefriedigend: Für den Nutzer, weil vollständige Auskünfte oft erst nach Monaten und nach Einschaltung der zuständigen Aufsichtsbehörde erteilt werden. Für den Diensteanbieter, weil er für das Zusammensuchen der Daten Zeit und Geld aufwenden muss.

Die allseits beste Lösung besteht folglich darin, zu gewährleisten, dass die nach § 13 Abs. 1 TMG vorgeschriebene Unterrichtung so genau und umfassend erfolgt, dass eine Auskunftsanforderung entbehrlich wird. Dazu muss der Nutzer in allgemein verständlicher Form darüber unterrichtet werden, „welche personenbezogenen Daten wie lange, in welchem Umfang und zu welchen Zwecken erhoben, verarbeitet und genutzt werden“. Der FDP-Entwurf sieht die Aufnahme dieser präziseren Formulierung in das Telemediengesetz vor und ist insoweit sehr zu begrüßen.

³⁸ BT-Drs. 15/2316, 1 (88).

³⁹ Vgl. Dokument WP 37 vom 21.11.2000, 65: „Die Betroffenen müssen klar und deutlich über den Verwendungszweck informiert werden, über die Art der erfassten Daten und die mögliche Dauer der Datenspeicherung.“

6. Ausspionieren des Nutzers durch „Spyware“, „Web-Bugs“ usw.

Geltendes Telemediengesetz (TMG)	1. TMGÄndG-Entwurf der FDP (BT-Drs. 16/11173)	Nr	Änderungsvorschlag
§ 13 Pflichten des Diensteanbieters	<p>(8) Die Speicherung von Daten im Endgerät des Nutzers und der Zugriff auf Daten, die im Endgerät des Nutzers gespeichert sind, ist nur zulässig, wenn der Nutzer darüber gemäß Absatz 1 unterrichtet und auf sein Recht hingewiesen worden ist, der Speicherung oder dem Zugriff zu widersprechen. Dies gilt nicht, wenn der alleinige Zweck der Speicherung oder des Zugriffs die Durchführung oder Erleichterung der Übertragung einer Nachricht über ein Telekommunikationsnetz ist oder soweit dies zwingend erforderlich ist, um einen vom Nutzer ausdrücklich gewünschten elektronischen Informations- und Kommunikationsdienst zur Verfügung zu stellen.</p>	6	

Der von der FDP vorgeschlagene § 13 Abs. 8 TMG-E ist europarechtlich geboten. Art. 5 Abs. 3 der RiL 2002/58/EG bestimmt: „Die Mitgliedstaaten stellen sicher, dass die Benutzung elektronischer Kommunikationsnetze für die Speicherung von Informationen oder den Zugriff auf Informationen, die im Endgerät eines Teilnehmers oder Nutzers gespeichert sind, nur unter der Bedingung gestattet ist, dass der betreffende Teilnehmer oder Nutzer gemäß der Richtlinie 95/46/EG klare und umfassende Informationen insbesondere über die Zwecke der Verarbeitung erhält und durch den für diese Verarbeitung Verantwortlichen auf das Recht hingewiesen wird, diese Verarbeitung zu verweigern. Dies steht einer technischen Speicherung oder dem Zugang nicht entgegen, wenn der alleinige Zweck die Durchführung oder Erleichterung der Übertragung einer Nachricht über ein elektronisches Kommunikationsnetz ist oder, soweit dies unbedingt erforderlich ist, um einen vom Teilnehmer oder Nutzer ausdrücklich gewünschten Dienst der Informationsgesellschaft zur Verfügung zu stellen.“

Diese Bestimmung ist bisher in Deutschland nicht umgesetzt, weswegen bei der Europäischen Kommission bereits eine Beschwerde eingereicht wurde. Zwar sehen TKG und TMG Informationspflichten vor. Sie machen die Zulässigkeit der „Speicherung von Informationen oder den Zugriff auf Informationen, die im Endgerät eines Teilnehmers oder Nutzers gespeichert sind“, aber nicht von einer ordnungsgemäßen Information abhängig, wie es Art. 5 Abs. 3 RiL 2002/58/EG vorschreibt. Es existiert bisher auch nicht das

in der Richtlinie vorgesehene Widerspruchsrecht des Nutzers. Zudem ist der Anwendungsbereich des Art. 5 Abs. 3 RiL 2002/58/EG nicht auf personenbezogene Daten beschränkt.

Eine Umsetzung des Art. 5 Abs. 3 der RiL 2002/58/EG ist nicht nur rechtlich geboten, sondern auch aus Gründen des Datenschutzes erforderlich. Die Richtlinie führt in ihrem Erwägungsgrund 24 dazu aus: *„Die Endgeräte von Nutzern elektronischer Kommunikationsnetze und in diesen Geräten gespeicherte Informationen sind Teil der Privatsphäre der Nutzer, die dem Schutz aufgrund der Europäischen Konvention zum Schutze der Menschenrechte und Grundfreiheiten unterliegt. So genannte ‚Spyware‘, ‚Web-Bugs‘, ‚Hidden Identifiers‘ und ähnliche Instrumente können ohne das Wissen des Nutzers in dessen Endgerät eindringen, um Zugang zu Informationen zu erlangen, oder die Nutzeraktivität zurückzuverfolgen und können eine ernsthafte Verletzung der Privatsphäre dieser Nutzer darstellen. Die Verwendung solcher Instrumente sollte nur für rechtmäßige Zwecke mit dem Wissen der betreffenden Nutzer gestattet sein.“*

Der von der FDP vorgeschlagene § 13 Abs. 8 TMG regelt daher, unter welchen Bedingungen Diensteanbieter den Computer des Benutzers als „Datenspeicher“ verwenden oder Informationen daraus auslesen dürfen. Er unterwirft also speziell den Zugriff auf das Endgerät des Nutzers besonderen Einschränkungen. Demgegenüber stellt die Vorschrift keinen zusätzlichen Erlaubnistatbestand für die Erhebung oder Verwendung personenbezogener Daten dar. Inwieweit personenbezogene Daten erhoben oder verwendet werden dürfen, richtet sich nach den übrigen Vorschriften des Telemediengesetzes. Um dies klarzustellen, sollte – wie in der Richtlinie auch – der Begriff des „Zugriffs“ auf Daten gewählt werden und nicht die Begriffe der „Erhebung“ oder „Verwendung“ von Daten.

§ 13 Abs. 8 TMG-E setzt Art. 5 Abs. 3 der RiL 2002/58/EG inhaltsgleich um und passt lediglich die Terminologie dem deutschen Sprachgebrauch an. Der Vorschlag ist daher zu begrüßen.

7. Zugriff auf unsere Internetnutzung zur Strafverfolgung, durch Geheimdienste, durch Inhaber geistigen Eigentums und zur Gefahrenabwehr

Geltendes Telemediengesetz (TMG)	1. TMGÄndG-Entwurf der FDP (BT-Drs. 16/11173)	Nr	Änderungsvorschlag
<p>§ 14 Bestandsdaten</p> <p>(2) Auf Anordnung der zuständigen Stellen darf der Diensteanbieter im Einzelfall Auskunft über Bestandsdaten erteilen, soweit dies für Zwecke der Strafverfolgung, zur Gefahrenabwehr durch die Polizeibehörden der Länder, zur Erfüllung der gesetzlichen Aufgaben der Verfassungsschutzbehörden des Bundes und der Länder, des Bundesnachrichtendienstes oder des Militärischen Abschirmdienstes oder zur Durchsetzung der Rechte am geistigen Eigentum erforderlich ist.</p>	<p>(2) Auf Anordnung der zuständigen Stellen darf der Diensteanbieter im Einzelfall Auskunft über Bestandsdaten erteilen, soweit dies für Zwecke der Strafverfolgung, zur Gefahrenabwehr durch die Polizeibehörden der Länder, zur Erfüllung der gesetzlichen Aufgaben der Verfassungsschutzbehörden des Bundes und der Länder, des Bundesnachrichtendienstes oder des Militärischen Abschirmdienstes oder zur Durchsetzung der Rechte am geistigen Eigentum erforderlich ist. Der Diensteanbieter kann vom Begünstigten Ersatz seiner zur Auskunfterteilung erforderlichen Aufwendungen verlangen.</p>	7	<p>(2) Für Zwecke der Strafverfolgung kann unter den Voraussetzungen und nach Maßgabe der §§ 100a und 100b der Strafprozessordnung angeordnet werden, dass Diensteanbieter an Strafverfolgungsbehörden oder Strafgerichte unverzüglich Auskunft über Bestandsdaten zu erteilen haben. § 101 der Strafprozessordnung gilt entsprechend. Der Diensteanbieter kann vom Begünstigten Ersatz seiner zur Auskunfterteilung erforderlichen Aufwendungen verlangen.</p>

1. Nach dem TDDSG galt für **Auskünfte über die Nutzer** von Telemedien und ihr Nutzungsverhalten (Bestands- und Nutzungsdaten) die folgende Regelung: „Nach Maßgabe der hierfür geltenden Bestimmungen darf der Diensteanbieter Auskunft an Strafverfolgungsbehörden und Gerichte für Zwecke der Strafverfolgung erteilen.“ (§§ 5 S. 2, 6 Abs. 5 S. 5 TDDSG). Diese Vorschrift sollte „klarstellen, dass die datenschutzrechtlichen Bestimmungen des TDDSG nicht der Tätigkeit der Strafverfolgungsbehörden entgegenstehen.“⁴⁰ Auch der geltende § 14 Abs. 2 TMG soll ausweislich der Begründung sicherstellen, „dass Diensteanbieter aus der Aufgabenerfüllung im Bereich der Strafverfolgung sowie der genannten Behörden erwachsende Auskunftsansprüche nicht aus datenschutzrechtlichen Erwägungen zurückweisen können.“

Eine solche „Klarstellung“ war und ist überflüssig, denn nach § 12 Abs. 2 TMG bleiben spezialgesetzliche Vorschriften über die Verwendung personenbezogener Daten unberührt. Bereits aus dieser Regelung ergibt sich, dass Diensteanbieter gesetzliche Auskunftsansprüche „nicht aus datenschutzrechtlichen Erwägungen zurückweisen können“. Eine Verpflichtung zur Auskunftserteilung impliziert notwendig auch ein Recht zur Auskunftserteilung. Dementsprechend enthält auch das Telekommunikationsgesetz (TKG) keine gesonderte Bestimmung über die Datenübermittlung etwa an Strafverfolgungsbehörden.

Ohnehin laufen die §§ 14 Abs. 2, 15 Abs. 5 S. 4 TMG bisher leer. Diese Vorschriften sollen eine „Anordnung der zuständigen Stellen“ voraussetzen. Eine solche „Anordnung“ bedarf als Grundrechtseingriff

⁴⁰ BT-Drs. 14/6098, 1 (30).

jedoch stets einer spezialgesetzlichen Ermächtigungsgrundlage. Auch § 12 Abs. 2 TMG fordert eine gesetzliche Regelung, „die sich ausdrücklich auf Telemedien bezieht“. Dieses grundrechtliche Erfordernis einer bereichsspezifischen Ermächtigungsgrundlage für staatliche Auskunftsansprüche hebeln die §§ 14 Abs. 2, 15 Abs. 5 S. 4 TMG aus.

In keinem Fall weisen die §§ 14 Abs. 2, 15 Abs. 5 S. 4 TMG selbst die erforderliche Normenklarheit und Regelungsdichte auf, um die Erhebung von Telemedien-Bestands- und Nutzungsdaten durch staatliche Stellen zu rechtfertigen. Das Bundesverfassungsgericht hat ausdrücklich entschieden, dass eine hinreichend normenklare Zweckbestimmung fehlt, wenn die Verarbeitung personenbezogener Daten pauschal „zur Erfüllung der gesetzlichen Aufgaben“ einer Behörde erlaubt wird und nicht klar festgelegt wird, „um welche konkreten, klar definierten Zwecke es sich dabei handelt“.⁴¹ Vor allem aber sind die §§ 14 Abs. 2, 15 Abs. 5 TMG inhaltlich als Ermächtigungsgrundlage ausufernd weit, weil sie keinerlei Erheblichkeitsschwelle vorsehen. Eben dies steht auch dem Vorschlag des Bundesrates⁴² entgegen, das Auskunftsrecht einfach durch eine Auskunftspflicht zu ersetzen. Das Telemediengesetz fordert nicht einmal eine richterliche Anordnung der Auskunftserteilung.

2. Wie bereits ausgeführt, sind Daten über die Nutzung von Telemedien nicht weniger sensibel als Daten über die Individualkommunikation der Bürger untereinander, die dem Fernmeldegeheimnis unterliegen. Unter der Voraussetzung, dass das Telemediennutzungsgeheimnis gesetzlich garantiert wird (15. Forderung⁴³), ist es akzeptabel, zur Verfolgung schwerer Straftaten auch auf dem Gebiet der Telemedien einen Anspruch der **Strafverfolgungsbehörden** auf Auskunft über Nutzerdaten einzuräumen.

Allerdings müssen die Voraussetzungen des § 100a StPO für die Anordnung einer Telefonüberwachung gegeben sein. Die Voraussetzungen der §§ 100g, 100h StPO für die Auskunftserteilung über Telekommunikations-Verbindungsdaten können keine Anwendung finden. Erstens sind die §§ 100g, 100h StPO verfassungsrechtlich bedenklich unklar formuliert („Straftat von erheblicher Bedeutung“) und zu weit. Zweitens sind Verbindungsdaten nicht typischerweise weniger sensibel als Inhaltsdaten.⁴⁴ Drittens sind Telemedien-Nutzungsdaten eher Telekommunikationsinhalten vergleichbar, weil sie ganz regelmäßig den Inhalt der abgerufenen Informationen erkennen lassen (z.B. URLs).

Für Telemedien-Bestandsdaten dürfen keine geringeren Anforderungen gelten. Der Gesetzgeber hat zu recht betont, dass sie nicht weniger schutzwürdig sind als Nutzungsdaten.⁴⁵ Erst Bestandsdaten ermöglichen es, Informationen über die Nutzung von Telemedien einer Person zuzuordnen. Bestandsdaten sind gerade auf dem Gebiet von Telemedien sehr sensibel, denn Telemedien haben das Angebot bestimmter Inhalte zum Gegenstand. Schon die Information, welche Telemedien eine bestimmte Person in Anspruch nimmt, kann weit reichende Rückschlüsse auf ihre politischen, finanziellen, sexuellen, weltanschaulichen, religiösen oder sonstigen persönlichen Interessen und Neigungen zulassen. Die Vorschriften über Telekommunikations-Bestandsdaten lassen sich nicht auf das Gebiet der Telemedien übertragen. § 113 TKG ist ausufernd weit und sieht keinerlei Erheblichkeitsschwelle vor. Selbst zur Verfolgung eines Parksünder kann Auskunft verlangt werden. § 113 TKG ist deswegen bereits Gegenstand einer Verfassungsschwerde.⁴⁶

⁴¹ BVerfGE 65, 1 (66 f.).

⁴² BR-Drs. 556/06 (B), 3.

⁴³ Seite 52.

⁴⁴ Ausführlich Breyer, Vorratsspeicherung (www.vorratsspeicherung.de.vu), 211 ff.

⁴⁵ BT-Drs. 14/6098, 1 (29): „Hier besteht eine gleichwertige Interessenlage sowohl hinsichtlich der Nutzungsdaten als auch hinsichtlich der Bestandsdaten“.

⁴⁶ Siehe <http://www.tkg-verfassungsbeschwerde.de>.

Die hier vorgeschlagene Fassung des § 14 Abs. 2 TMG sieht vor, dass unter den Voraussetzungen und nach Maßgabe der §§ 100a und 100b der Strafprozessordnung gerichtlich angeordnet werden kann, dass Diensteanbieter für Zwecke der Strafverfolgung unverzüglich Auskunft über Bestandsdaten zu erteilen haben. Nach § 15 Abs. 5 S. 4 TMG gilt das Gleiche für Nutzungsdaten.

3. Abzulehnen ist die Aufnahme der **Nachrichtendienste** in den Kreis der „berechtigten Stellen“. Weder das TDDSG noch das TKG sahen eine besondere Ermächtigung zur Datenübermittlung an Nachrichtendienste vor. Dass ein Zugriff auf Telemediendaten durch Nachrichtendienste erforderlich sei, wird in der Entwurfsbegründung nicht einmal behauptet, geschweige denn nachgewiesen. Im Übrigen bleiben die spezialgesetzlichen Vorschriften, die den Nachrichtendiensten bislang die Erhebung von Telemediendaten erlauben (§§ 8 Abs. 8 BVerfSchG, 10 Abs. 3 MAD-G und 8 Abs. 3a BND-G), gemäß § 12 Abs. 2 TMG ohnehin unberührt, so dass kein Bedürfnis für eine Benennung der Nachrichtendienste im Telemediengesetz besteht. Die geplante Aufnahme der Nachrichtendienste in § 14 Abs. 2 TMG hebt die besonderen Voraussetzungen dieser spezialgesetzlichen Vorschriften aus.

4. Vollends undurchdacht war die Zulassung von Auskünften „zur Durchsetzung der Rechte am **geistigen Eigentum**“. Schon der Begriff des „geistigen Eigentums“ ist tendenziös und unbestimmt. Der Regierungsentwurf begründete diese empfindliche Verschlechterung des Datenschutzniveaus mit einem „Vorgriff auf die notwendige Umsetzung der europäischen Richtlinie 2004/48/EG (Enforcement-Richtlinie)“.⁴⁷ Nachdem die Durchsetzungsrichtlinie bereits in anderen Gesetzen umgesetzt worden ist, ist eine Regelung im Telemediengesetz nicht erforderlich. Nach § 12 Abs. 2 TMG bleiben spezialgesetzliche Vorschriften ohnehin unberührt.

Die Blankoermächtigung in § 14 Abs. 2 TMG hebt die besonderen Voraussetzungen der spezialgesetzlichen Vorschriften über die Auskunftserteilung an Rechteinhaber aus, indem sie Diensteanbietern Auskünfte auch ohne Vorliegen der spezialgesetzlichen Vorschriften erlaubt. Nicht einmal die Voraussetzungen für eine Datenweitergabe nach dem Bundesdatenschutzgesetz müssen erfüllt sein. Weder im Telemediengesetz noch an anderer Stelle ist geregelt, welche „Stelle“ für die „Anordnung“ von Auskünften an Rechteinhaber zuständig sein soll, wie es § 14 Abs. 2 TMG vorsieht.

Inhaltlich ist es unangemessen, dass zugunsten privater Dritter beliebig über sensible Nutzerdaten verfügt werden darf, wie es § 14 Abs. 2 TMG vorsieht. Auf dem Gebiet der Telemedien wollte der Gesetzgeber zurecht „den erweiterten Risiken der Erhebung, Verarbeitung und Nutzung personenbezogener Daten“ in diesem Bereich Rechnung tragen.⁴⁸

Schließlich geht die Auskunftsregelung auch deshalb fehl, weil es in der Praxis regelmäßig um Urheberrechtsverletzungen geht, zu deren Ahndung Rechteinhaber die Auskunft benötigen, welchem Nutzer eine bestimmte IP-Adresse zugewiesen war. Über diese Information verfügt jedoch nur der Internet-Zugangsanbieter. Dieser erbringt einen Telekommunikationsdienst, so dass eine Auskunftsregelung im Telemediengesetz fehl am Platze ist. Die §§ 14 und 15 TMG finden auf Internet-Zugangsprovider keine Anwendung (§ 11 Abs. 3 TMG).

5. Die Zulassung einer Auskunftserteilung „zur **Gefahrenabwehr** durch die Polizeibehörden der Länder“ ist abzulehnen. Wegen § 12 Abs. 2 TMG, der nicht auf Bundesrecht beschränkt ist, ist eine solche gesonderte Zulassung überflüssig. Mögen die Länder in ihrem Polizeirecht Auskunftsansprüche regeln, wenn überhaupt ein entsprechendes Bedürfnis besteht. Welche Folge § 12 Abs. 2 TMG hat, wird in der Stellungnahme des Bundesrates⁴⁹ zutreffend dargestellt: „Soweit die Länderpolizeigesetze die Erhebung von

⁴⁷ Entwurfsbegründung unter A.II.3.

⁴⁸ Begründung zum Entwurf des Informations- und Kommunikationsdienste-Gesetzes (IuKDG), BT-Drs. 13/7385.

⁴⁹ BR-Drs. 556/06 (B), 4 f.

Bestands- und Nutzungsdaten von Telemediendiensten nicht bereichsspezifisch in den Länderpolizeigesetzen geregelt haben, kann die Datenerhebung nur auf die allgemeinen Befugnisnormen zur Datenerhebung gestützt werden.“⁵⁰ § 12 Abs. 2 TMG hebt also das aus dem Grundgesetz und aus § 12 Abs. 2 TMG folgende Erfordernis einer bereichsspezifischen Ermächtigungsgrundlage für staatliche Ansprüche auf Auskunft über Telemediendaten aus. Diese Vorschrift ist inakzeptabel.

6. Falls der hier vorgeschlagene Verweis auf die §§ 100a, 100b StPO nicht durchsetzbar sein sollte, muss jedenfalls die **frühere Regelung** der §§ 5 S. 2, 6 Abs. 5 S. 5 TDDSG wieder hergestellt werden, die wie folgt lautete: „Nach Maßgabe der hierfür geltenden Bestimmungen darf der Diensteanbieter Auskunft an Strafverfolgungsbehörden und Gerichte für Zwecke der Strafverfolgung erteilen.“

7. Der FDP-Entwurf sieht in Anlehnung an § 670 BGB vor, dass auskunftersuchende Stellen dem Diensteanbieter die zur Auskunfterteilung erforderlichen **Aufwendungen** zu erstatten haben. Diese Regelung ist grundrechtlich geboten (Art. 12 GG), denn der Diensteanbieter ist für rechtswidrige Handlungen seiner Nutzer grundsätzlich nicht verantwortlich.⁵¹ Die Erteilung von Auskünften für öffentliche Zwecke liegt im Interesse der Allgemeinheit und muss daher auch von der Allgemeinheit finanziert werden. Gleichzeitig schützt die Kostenerstattungsregelung vor exzessiven Auskunftsersuchen. Die Regelung ist daher zu begrüßen. Wichtiger ist jedoch, dass die materiellen Voraussetzungen einer Auskunfterteilung über unsere Internetnutzung definiert und angemessene Eingriffsschwellen vorgesehen werden, wie dies in dem hier unterbreiteten Vorschlag vorgesehen ist.

8. Keine anlasslose Aufzeichnung des Surfverhaltens im Internet

Geltendes Telemediengesetz (TMG)	Regierungsentwurf eines Gesetzes zur Stärkung der Sicherheit in der Informationstechnik des Bundes (BR-Drs. 62/09)	Nr	Änderungsvorschlag
§ 15 Nutzungsdaten	<p>Artikel 3 – Änderung des Telemediengesetzes</p> <p>(9) Soweit erforderlich, darf der Diensteanbieter Nutzungsdaten zum Erkennen, Eingrenzen oder Beseitigen von Störungen seiner für Zwecke seines Dienstes genutzten technischen Einrichtungen erheben und verwenden. Absatz 8 Satz 2 und Satz 3 gilt entsprechend.</p>	8	<p>(9) Soweit erforderlich, darf der Diensteanbieter Nutzungsdaten zum Erkennen, Eingrenzen oder Beseitigen von Störungen seiner für Zwecke seines Dienstes genutzten technischen Einrichtungen erheben und verwenden. Absatz 8 Satz 2 und Satz 3 gilt entsprechend.</p>

Das Kabinett hat am 14.01.2009 den Entwurf des Bundesinnenministeriums eines „Gesetzes zur Stärkung der Sicherheit in der Informationstechnik des Bundes“ beschlossen. Der dritte Artikel dieses Gesetzesentwurfs betrifft indes entgegen der Gesetzesbezeichnung nicht die „Informationstechnik des Bundes“, sondern sämtliche Anbieter von Telemedien. Als neuer § 15 Abs. 9 soll danach in das Telemediengesetz

⁵⁰ BR-Drs. 556/06 (B), 5.

⁵¹ Näher Seite 24.

eingefügt werden: „Soweit erforderlich, darf der Diensteanbieter Nutzungsdaten zum Erkennen, Eingrenzen oder Beseitigen von Störungen seiner für Zwecke seines Dienstes genutzten technischen Einrichtungen erheben und verwenden. Absatz 8 Satz 2 und Satz 3 gilt entsprechend.“

Die Datenschutzbeauftragten des Bundes und der Länder warnen: „*Die Gesetzesänderung des Telemediengesetzes böte öffentlichen und privaten Anbietern von Telemedien die Möglichkeit einer umfassenden Protokollierung des Surfverhaltens ihrer Nutzer im Internet*“.⁵² In der Tat leistet der unbestimmte Wortlaut des Vorschlags einer Auslegung Vorschub, wonach sämtliche Anbieter von Internetdiensten wie Google, Amazon oder StudiVZ künftig berechtigt wären, das Surfverhalten ihrer Besucher ohne Anlass aufzuzeichnen. Es dürfte nämlich nie auszuschließen sein, dass diese Daten einmal zum „Erkennen“ denkbarer zukünftiger „Störungen“ „erforderlich“ sein könnten. Damit würde zur potenziell unbegrenzten und unbefristeten Speicherung jeder Eingabe und jedes Mausklicks beim Lesen, Schreiben und Diskutieren im Internet ermächtigt, zur Vorratsdatenspeicherung im Internet. Die Surfprotokolle dürften an Polizei, Bundeskriminalamt, Geheimdienste sowie an die Unterhaltungsindustrie herausgegeben werden (§§ 15 Abs. 5 S. 4, 14 Abs. 2 TMG). Eine richterliche Anordnung ist nicht vorgeschrieben, eine Beschränkung auf schwere Straftaten nicht vorgesehen. In weitem Umfang bestünden sogar Herausgabepflichten (z.B. §§ 95 StPO, 20m BKA-G, 8a BVerfSchG, 101 UrhG).

Der Vorstoß ist schon systematisch verfehlt. Eine Internet-Vorratsdatenspeicherung hat in einem Gesetzentwurf zur „Informationstechnik des Bundes“ nichts zu suchen. Für das Internetrecht ist nicht der Bundesinnenminister zuständig, sondern das Bundeswirtschaftsministerium. Dieses arbeitet bereits an einer sorgfältigen Novelle des Telemedienrechts, der nicht vorgegriffen werden sollte. Hinzu kommt, dass die Motivation des Bundesinnenministeriums in Wahrheit nicht in der Sicherheit von Telemedienanbietern liegen dürfte, sondern in der eigenen Sicherheit vor den Gerichten. Nachdem bereits dem Bundesjustizministerium die verdachtslose Protokollierung der Benutzung seiner Internetseiten unter Strafandrohung untersagt werden musste,⁵³ will nun das Innenministerium das Gesetz ändern, statt es einzuhalten.⁵⁴

Die anlasslose, präventive Erfassung und Registrierung der Internetnutzung aller Besucher eines Internetangebots hat nichts mit einer gezielten Störungsbeseitigung zu tun. Wenn es im Einzelfall tatsächlich erforderlich sein sollte, personenbezogene Daten zur Wiederherstellung der Verfügbarkeit eines gestörten Telemediums zu erheben, so erlaubt dies § 15 Abs. 1 TMG bereits heute. Dass hingegen eine anlasslose, generelle Aufzeichnung des Surfverhaltens aller Nutzer eines Angebots erforderlich sei („Logfiles“), widerlegt die Verwaltung schon dadurch, dass sie selbst mehrere Portale ohne personenbeziehbare Aufzeichnungen anbietet, ohne dass diese Angebote häufiger gestört oder sonst beeinträchtigt wären als ihre sonstigen Portale. Dazu gehören etwa die Portale www.bmj.bund.de, www.bmbf.de, www.bfdi.bund.de, www.bundesrechnungshof.de und sogar www.bundeskriminalamt.de.

Das Protokollierungsverbot des § 15 TMG ist bereits heute nicht anwendbar auf Angriffe. Das Protokollierungsverbot gilt nur für „personenbezogene Daten eines Nutzers“ (§ 15 TMG). Nutzer ist, wer „Telemedien nutzt, insbesondere um Informationen zu erlangen oder zugänglich zu machen“ (§ 2 TMG). Personen oder Computersysteme hingegen, die Sicherheitslücken eines anderen Computersystems auskundschaften oder ausnutzen, nutzen nicht den bereit gestellten Informations- oder Kommunikationsdienst und sind daher keine Nutzer im Sinne des Gesetzes. Ein Telemedium wird regelmäßig nur über bestimmte Zugänge bereit gestellt. Wer über andere Zugänge (Ports) versucht, in ein System einzudringen, ist nicht Nutzer des Telemediums und genießt nicht den gesetzlichen Protokollierungsschutz. Im Bereich von Zu-

⁵² Entschließung der Konferenz der Datenschutzbeauftragten des Bundes und der Länder vom 18.02.2009, <http://www.datenschutz.mvnet.de/dschutz/presse/BSI-Gesetz.pdf>.

⁵³ LG Berlin, MMR 2007, 799.

⁵⁴ Vgl. BT-Drs. 16/6884, 3.

gängen, über die kein Telemedium bereit gestellt wird, können Anbieter daher bereits heute nach Maßgabe des Bundesdatenschutzgesetzes Vorkehrungen zum Schutz ihrer Systeme treffen.

Eine gezielte Störungsbeseitigung ist bereits heute möglich und erlaubt. Personenbezogene Daten von Nutzern dürfen nach § 15 Abs. 1 TMG erhoben und verwendet werden, soweit dies erforderlich ist, um die Inanspruchnahme von Telemedien zu ermöglichen. Kann ein Telemedium wegen einer Störung nicht mehr in Anspruch genommen werden und sollte es im Einzelfall erforderlich werden, zur Wiederherstellung der Verfügbarkeit personenbezogene Daten zu erheben, so ermöglicht dies das geltende Recht.

Die Anlehnung des neuen Vorschlags der Bundesregierung an § 100 TKG, der sich selbst allenfalls notdürftig verfassungskonform auslegen lässt,⁵⁵ verkennt, dass Nutzungsdaten nicht nur über die näheren Umstände, sondern über den Inhalt der abgerufenen oder eingegebenen Informationen (z.B. Internetseiten) Aufschluss geben und damit tiefgreifende Rückschlüsse auf die Persönlichkeit des Nutzers zulassen, wie sie bei sonstigen Medien undenkbar wären. Eine Erfassung des Internet-Nutzungsverhaltens ist nicht nur einer Filmaufzeichnung unseres Zeitungslesens oder Fernsehens vergleichbar. Vielmehr sind Internet-Nutzungsdaten maschinell auswertbar und weisen daher eine extrem „hohe Sensitivität“ auf.⁵⁶

Im vergangenen Jahr haben zahlreiche Datenskandale die mit solchen Protokollen verbundenen Risiken vor Augen geführt: Plötzlich war weltweit nachzulesen, wer delikate Partneranzeigen unter Chiffre aufgegeben hatte, wer ein Erotikangebot von Beate Uhse genutzt hatte oder welche Kinder ein Forum des ZDF-Kinderkanals nutzten. Die Erkenntnis des letzten Jahres ist, dass nur nicht erfasste Informationen sichere Informationen sind. Es gefährdet unsere Sicherheit, wenn jetzt sogar neue Datenberge geschaffen und damit privateste Daten über unsere Internetnutzung Missbrauchsrisiken ausgesetzt werden sollen.

Die Bundesregierung verfehlt mit ihrem neuen Vorstoß die verfassungsrechtlichen Anforderungen bei weitem: So darf eine automatisierte Datenerfassung „nicht anlasslos erfolgen oder flächendeckend durchgeführt werden“.⁵⁷ Begriffe wie „erforderlich“ oder „sachdienlich“ stellen keine hinreichende Eingriffsschwelle dar.⁵⁸ Das „strikte Verbot der Sammlung personenbezogener Daten auf Vorrat“ ist zu gewährleisten.⁵⁹ Eine „enge und konkrete Zweckbindung“ muss gesetzlich angeordnet werden.⁶⁰

Da sich § 15 Abs. 9 TMG-E auch nicht mit der Umsetzung von Europarecht rechtfertigen lässt, muss dem Gesetzgeber schon im Interesse der Bestandskraft seines Gesetzes geraten werden, die geplante Änderung des Telemediengesetzes aus dem Gesetzentwurf zu streichen und die Novelle des Telemediensrechts dem zuständigen Wirtschaftsministerium zu überlassen. Dieses sollte sich darauf konzentrieren, weiteren Datenskandalen durch verstärkte Datenvermeidung und verbesserte Durchsetzungsmechanismen vorzubeugen.

In einer öffentlichen Stellungnahme nach Bekanntwerden des Vorhabens teilte das Bundesinnenministerium am 20.01.2009 mit, eine „unbegrenzte oder anlassbezogene [gemeint wohl: anlasslose] Speicherung“ sollte „durch die vorgeschlagene Regelung nicht gestattet“ werden; es sollte eine „Zweckbindung“ bestehen. Auch sei zur „Erkennung und Abwehr“ von „Angriffen“ nur eine „kurzfristige Speicherung [...] erforderlich“. Wie oben dargestellt, hat diese Absicht keinen Niederschlag im Regelungsentwurf gefunden. Dieser sieht keine Beschränkung auf besondere Anlässe, keine Zweckbindung und keine Beschränkung auf eine „kurzzeitige“ Speicherung vor. Wollte man zumindest die öffentlich mitgeteilte Intention

⁵⁵ Vgl. LG Darmstadt, MMR 2006, 330; Breyer, RDV 2004, 147.

⁵⁶ BT-Drs. 13/7385, 25.

⁵⁷ BVerfG, MMR 2008, 308, 308; BVerfG, NVwZ 2007, 688, 691.

⁵⁸ BVerfG, MMR 2007, 93, 94; BVerfG, NVwZ 2007, 688, 691.

⁵⁹ BVerfG, MMR 2006, 531.

⁶⁰ BVerfGE 100, 313, 385 f.

des Bundesinnenministeriums umsetzen, dann müsste § 15 Abs. 9 TMG-E wie folgt umformuliert werden:

„Liegen dem Diensteanbieter im Einzelfall zu dokumentierende tatsächliche Anhaltspunkte vor, dass bestimmte Nutzer seine zur Bereitstellung seines Dienstes genutzten technischen Einrichtungen stören, darf er die Nutzungsdaten dieser Nutzer über das Ende des Nutzungsvorgangs sowie die in Absatz 7 genannte Speicherfrist hinaus nur erheben, speichern und nutzen, soweit dies zur Beseitigung der Störung erforderlich ist. Eine Verwendung der Daten für andere Zwecke ist unzulässig. Die Maßnahme kann auch durchgeführt werden, wenn Dritte unvermeidbar mitbetroffen werden. Der Diensteanbieter hat die Daten unverzüglich zu löschen, wenn die Voraussetzungen nach Satz 1 nicht mehr vorliegen oder die Daten zur Störungsbeseitigung nicht mehr benötigt werden. Nach Satz 3 gespeicherte Daten sind spätestens nach 24 Stunden zu löschen. Der betroffene Nutzer ist zu unterrichten, sobald dies ohne Gefährdung des mit der Maßnahme verfolgten Zweckes möglich ist.“

Diese Formulierung lehnt sich an § 15 Abs. 8 TMG an, welcher der besonderen Sensibilität von Internet-Nutzungsdaten Rechnung trägt. Die Formulierung würde die öffentlich geäußerte Absicht des Ministeriums umsetzen, eine Protokollierung nicht permanent, generell und ohne Anlass zu gestatten, sondern nur wenn im Einzelfall tatsächlich konkrete Anhaltspunkte für eine Störung durch bestimmte Nutzer eines Dienstes vorliegen. Die Weitergabe der Daten an Dritte wäre ausgeschlossen. Satz 2 würde die vom Ministerium beabsichtigte Zweckbindung auch tatsächlich anordnen. Satz 3 würde dem Umstand Rechnung tragen, dass es aus technischen Gründen unvermeidbar sein kann, neben den mutmaßlichen Störern auch andere Nutzer mitzuerfassen. Jedoch müssen die Daten der mutmaßlichen Störer dann unverzüglich ermittelt und die übrigen Aufzeichnungen spätestens nach 24 Stunden gelöscht werden (Satz 5). Dies dient dem Schutz der überwältigenden Mehrheit rechtstreuer Nutzer, die keinen Anlass für eine Aufzeichnung ihrer Internetnutzung gegeben haben.

Damit Verstöße gegen die gesetzlichen Schutzbestimmungen nicht gänzlich folgenlos blieben, müsste zudem die Bußgeldandrohung in § 16 Abs. 2 Nr. 5 TMG entsprechend angepasst werden:

„Ordnungswidrig handelt, wer [...] 5. entgegen § 14 Abs. 1 oder § 15 Abs. 1 Satz 1 oder Abs. 8 Satz 1 oder 2 oder Abs. 9 Satz 1 bis 5 personenbezogene Daten erhebt oder verwendet oder nicht oder nicht rechtzeitig löscht [...]“

Ungeachtet dieser Ausführungen bleibt es dabei, dass bereits das geltende Recht die zuverlässige Bereitstellung von Telemedien und die gezielte Beseitigung von Störungen ermöglicht, eine Änderung der bewährten und ausgewogenen Regelungen mithin nicht erforderlich ist. Umgekehrt begründet jede Ermächtigung zur personenbezogenen Erfassung von Nutzungsdaten die Gefahr, dass hochsensible Informationen über unsere Internetnutzung versehentlich abhanden kommen, veröffentlicht werden oder absichtlich zweckentfremdet werden.

Da die vorgeschlagene Änderung des § 15 TMG eine potenziell unbegrenzte Menge äußerst sensibler Daten über unsere Internetnutzung Offenlegungs- und Missbrauchsrisiken aussetzen würde, muss sie dringend aus dem Gesetzentwurf „zur Stärkung der Sicherheit in der Informationstechnik des Bundes“ (BR-Drs. 62/09) gestrichen werden.

9. Datenschutz bei Mehrwertdiensten

Telemediengesetz (TMG)	Nr	Änderungsvorschlag
<p>§ 1 Anwendungsbereich</p> <p>(1) Dieses Gesetz gilt für alle elektronischen Informations- und Kommunikationsdienste, soweit sie nicht Telekommunikationsdienste nach § 3 Nr. 24 des Telekommunikationsgesetzes, die ganz in der Übertragung von Signalen über Telekommunikationsnetze bestehen oder telekommunikationsgestützte Dienste nach § 3 Nr. 25 des Telekommunikationsgesetzes oder Rundfunk im Sinne von § 2 des Rundfunkstaatsvertrages sind (Telemedien). Dieses Gesetz gilt für alle Anbieter einschließlich der öffentlichen Stellen unabhängig davon, ob für die Nutzung ein Entgelt erhoben wird.</p>	9	<p>(1) Dieses Gesetz gilt für alle elektronischen Informations- und Kommunikationsdienste, soweit sie nicht Telekommunikationsdienste nach § 3 Nr. 24 des Telekommunikationsgesetzes, die ganz in der Übertragung von Signalen über Telekommunikationsnetze bestehen oder telekommunikationsgestützte Dienste nach § 3 Nr. 25 des Telekommunikationsgesetzes oder Rundfunk im Sinne von § 2 des Rundfunkstaatsvertrages sind (Telemedien). Dieses Gesetz gilt für alle Anbieter einschließlich der öffentlichen Stellen unabhängig davon, ob für die Nutzung ein Entgelt erhoben wird.</p>

Ursprünglich galt das Telemedienrecht auch für sogenannte „telekommunikationsgestützte Dienste“ wie etwa Mehrwertdienste, die über Mehrwertrufnummern (z.B. 0900-...) erbracht werden. Solche Mehrwertdienste haben regelmäßig die Bereitstellung bestimmter Inhalte zum Gegenstand (z.B. Wetteransage, Faxabruf) und fielen daher in den Anwendungsbereich von TDG und TDDSG.⁶¹ Dies hatte auch der Bundesgerichtshof mehrfach entschieden.⁶²

Das Telemediengesetz sieht nun – anders als noch der erste Entwurf – vor, telekommunikationsgestützte Dienste generell vom Anwendungsbereich des Gesetzes auszunehmen. Zur Begründung heißt es, bei diesen Dienste handle es sich „weder um Abruf- noch um Verteildienste“, sondern um „Individualkommunikation“. Dass dies unzutreffend ist, wurde bereits dargelegt. Eine telefonische Wetteransage oder ein Angebot zum Faxabruf von Wirtschaftsinformationen stellen durchaus Abrufdienste dar, nicht anders als das Angebot vergleichbarer Informationen im Internet. Es gibt keinen Grund, telefonbasierte Dienste zu privilegieren. Wenn in der Begründung von Abgrenzungsschwierigkeiten die Rede ist, bestehen diese Schwierigkeiten allgemein. Auch im Internet ist nicht immer klar, ob ein Telemedien- oder ein Telekommunikationsdienst vorliegt.

Telekommunikationsgestützte Dienste insgesamt aus dem Anwendungsbereich des TMG auszunehmen, führt aus Sicht der Nutzer vor allem dazu, dass die besonderen Datenschutzvorschriften für Telemedien nicht mehr anwendbar sind. Die Datenschutzvorschriften des TKG gelten für Mehrwertdienste ebenfalls nicht, so dass nur noch das allgemeine Bundesdatenschutzgesetz anwendbar ist. Dies ist nicht akzeptabel, weil bei telefonischen Informationsdiensten sensible Informationen anfallen, z.B. bei Gesundheitsinformationsdiensten oder beim Telefonbanking. Die besonderen Datenschutzregelungen des TMG müssen daher ohne Rücksicht auf das eingesetzte Medium für alle elektronischen Informations- und Kommunikationsdienste gelten.

Auch die Anwendbarkeit der übrigen Regelungen der §§ 3 ff. TMG ist bei telekommunikationsgestützten Diensten sinnvoll und erforderlich. Diese Dienste sind deswegen – wie schon nach früherem Recht – in

⁶¹ BR-Drs. 755/03, 3: „Zwar sollen Content-Dienste nach den EU-Vorgaben nicht der sektorspezifischen Regulierung unterliegen, sondern fallen vielmehr im nationalen Recht unter das Teledienstegesetz bzw. den Mediendienstestaatsvertrag.“

⁶² Urteil vom 22.11.2001 - III ZR 5/01; Urteil vom 04.03.2004 - III ZR 96/03.

den Anwendungsbereich des Gesetzes einzubeziehen, wenn die übrigen Voraussetzungen des § 1 TMG gegeben sind.

10. Datenschutz bei Internetzugängen und E-maildiensten

Telemediengesetz (TMG)	Nr	Änderungsvorschlag
§ 11 Anbieter-Nutzer-Verhältnis (3) Bei Telemedien, die überwiegend in der Übertragung von Signalen über Telekommunikationsnetze bestehen, gelten für die Erhebung und Verwendung personenbezogener Daten der Nutzer nur § 12 Abs. 3, § 15 Abs. 8 und § 16 Abs. 2 Nr. 2 und 5 dieses Gesetzes.	10	(3) Bei Telemedien, die überwiegend in der Übertragung von Signalen über Telekommunikationsnetze bestehen (zum Beispiel die Bereitstellung von Internetzugängen oder von E-mailkonten), gelten für die Erhebung und Verwendung personenbezogener Daten der Nutzer nur § 12 Abs. 3 und 4 , § 13 Abs. 8, § 15 Abs. 8 und § 16 Abs. 2 Nr. 2, 2a und 5 dieses Gesetzes; im Übrigen finden die Vorschriften des Telekommunikationsgesetzes Anwendung.

In der Praxis warf die Abgrenzung der Telemediendienste von Telekommunikationsdiensten früher ungelöste Fragen auf. § 11 Abs. 3 TMG in Verbindung mit seiner Begründung löst die Abgrenzungsprobleme überzeugend. Zur Klarstellung sollte allerdings die Absicht der Entwurfsverfasser in den Gesetzestext aufgenommen werden, die Bereitstellung von Internetzugängen und von E-mailkonten zu regeln. Ob diese Dienste nämlich „ganz“ oder „überwiegend“ Telekommunikation zum Gegenstand haben, ist unklar. Dass Email- und Internet-Access-Provider „neben der Übertragungsdienstleistung noch eine inhaltliche Dienstleistung anbieten“ würden, wie die Entwurfsverfasser meinen⁶³, ist unzutreffend. Diese Provider bieten lediglich den Zugang zu einem Kommunikationsnetz an und ermöglichen damit mittelbar den Zugriff auf fremde Inhalte. Nicht anders verhält es sich mit Anbietern von Telefonanschlüssen, die ebenfalls den Abruf fremder Inhalte über das Telefonnetz ermöglichen (z.B. Faxabruf, Mehrwertdienste), ohne dass sie dadurch zu Anbieter von Telemedien würden.

Der zweite Halbsatz des hier unterbreiteten Änderungsvorschlags („im Übrigen finden die Vorschriften des Telekommunikationsgesetzes Anwendung“) stellt klar, dass auf Internet-Kommunikationsdienste vollumfänglich die Datenschutzvorschriften des TKG Anwendung finden einschließlich des Fernmeldegeheimnisses und der §§ 91 ff. TKG. Ohne diese Klarstellung besteht die Gefahr, dass Anbieter, die nur „überwiegend“ Telekommunikation anbieten, meinen könnten, auch nur teilweise den Datenschutzvorschriften des TKG zu unterstehen und im Übrigen nur denen des BDSG. Eine solche Absenkung des Datenschutzniveaus wäre im Hinblick auf die hochsensiblen persönlichen Daten, die bei Internetzugangs- und Email Providern anfallen, inakzeptabel.

Halbsatz 1 des Änderungsvorschlags berücksichtigt, dass nach der Vorstellung des Gesetzgebers des TDDSG auch Kommunikationsdienste im Internet von den strengen Datenschutzregelungen des Gesetzes erfasst sein sollten. Nachdem die Vermittlung fremder Inhalte aus Gründen der Rechtssicherheit dem Telekommunikationsdatenschutzrecht zuzuordnen ist, darf dies nicht zu einem unangemessenen Absinken des Datenschutzniveaus führen. Die besonderen Gefahren für die Privatsphäre im Bereich von Kommunikationsdiensten im Internet erfordern ein höheres Datenschutzniveau als es bisher bei sonstigen Telekommunikationsdiensten (z.B. Sprachtelefonie) gewährleistet ist. Gerade im Bereich des Internet fällt

⁶³ Entwurfsbegründung zu § 1 Abs. 1 Satz 1 TMG.

eine Vielzahl sensibler Daten an (z.B. der genaue Ablauf der Internetnutzung, sog. „Clickstream“), weswegen dasselbe Datenschutzniveau gewährleistet sein sollte wie bei sonstigen Telemediendiensten.

Wenigstens die datenschutzrechtlichen Grundprinzipien des Telemediensrechts müssen auch auf Internet-Kommunikationsdienste Anwendung finden. Das TKG gewährleistet dies nicht. Insbesondere gibt es keine Vorschriften, die den Grundsatz der Anonymität und Datensparsamkeit festschreiben, wie es § 12 Abs. 3 und 4 TMG in der hier vorgeschlagenen Fassung tun (siehe Forderungen 12 und 13⁶⁴). Hinsichtlich der zentralen Bedeutung dieser Grundsätze wird auf die Begründung der Forderungen 12 und 13⁶⁵ verwiesen.

Es ist inakzeptabel, dass § 11 Abs. 3 TMG nicht auf den Grundsatz der Anonymität (§ 13 Abs. 6 TMG bzw. § 12 Abs. 3 TMG in der hier vorgeschlagenen Fassung) Bezug nimmt und dadurch den Eindruck erweckt, dieser finde auf Internet-Kommunikationsdienste keine Anwendung mehr. Diese im Entwurf nicht begründete Verschlechterung der bisherigen Rechtslage muss beseitigt werden, indem ein entsprechender Verweis aufgenommen wird.

Auch die Regelung über die Verarbeitung von Daten im Endgerät des Nutzers (siehe 6. Forderung⁶⁶) muss auf Internet-Kommunikationsdienste Anwendung finden. Dies ist europarechtlich vorgegeben. Aus diesem Grund wurde ein Verweis auf § 13 Abs. 8 TMG in der hier vorgeschlagenen Fassung (siehe 6. Forderung⁶⁷) aufgenommen.

Schließlich verweist der vorgeschlagene § 11 Abs. 3 TMG auf § 16 Abs. 2 Nr. 2, 2a und 5 TMG, um die Anwendbarkeit der Bußgeldbestimmung klarzustellen, soweit sie § 12 Abs. 3 und 4 sowie § 15 Abs. 8 TMG absichern, die auch auf Internet-Kommunikationsdienste Anwendung finden sollen.

11. Vorformulierte Einwilligungserklärungen

Telemediengesetz (TMG)	Nr	Änderungsvorschlag
§ 12 Grundsätze (2) Der Diensteanbieter darf für die Bereitstellung von Telemedien erhobene personenbezogene Daten für andere Zwecke nur verwenden, soweit dieses Gesetz oder eine andere Rechtsvorschrift, die sich ausdrücklich auf Telemedien bezieht, es erlaubt oder der Nutzer eingewilligt hat.	11	(2) Der Diensteanbieter darf für die Bereitstellung von Telemedien erhobene personenbezogene Daten für andere Zwecke nur verwenden, soweit dieses Gesetz oder eine andere Rechtsvorschrift, die sich ausdrücklich auf Telemedien bezieht, es erlaubt oder der Nutzer eingewilligt hat. Auf vorformulierte Einwilligungserklärungen finden die §§ 305 bis 310 des Bürgerlichen Gesetzbuchs unter den dort genannten Voraussetzungen Anwendung.

Dieser Vorschlag dient dem Zweck, den Zugriff auf sensible Nutzerdaten auf das erforderliche Maß zu beschränken. Er ist vor dem Hintergrund zu sehen, dass Anbieter von Telemediendiensten in der Praxis verbreitet das Schlupfloch der elektronischen Einwilligung nutzen, um sich den ausgewogenen gesetzlichen Regelungen über die Erhebung und Verwendung von Nutzerdaten zu entziehen. Die Erbringung eines Telemediendienstes wird gegenwärtig oft davon abhängig gemacht, dass der Nutzer eine – meist

⁶⁴ Seite 47.

⁶⁵ Seite 47.

⁶⁶ Seite 34.

⁶⁷ Seite 34.

unklar formulierte und mehrere Seiten lange – Einwilligungserklärung abgibt. Insbesondere große US-amerikanische Unternehmen nutzen diese Möglichkeit, um die gesetzlichen Regelungen quasi insgesamt abzubedingen: Sie verlangen bei der Anmeldung die Einwilligung des Kunden, jeden Klick und jede Eingabe des Nutzers auf Vorrat speichern zu dürfen, vorgeblich, um Missbrauch bekämpfen und eine bedarfsgerechte Gestaltung ihrer Dienste anbieten zu können.

Im „wirklichen“ Leben ist eine derartige Praxis undenkbar. Niemand würde unterschreiben, wenn ihm ein Buchladen oder Kaufhaus ein entsprechendes Einwilligungsformular vorlegen würde. Dass die Einwilligung im Internet mit nur einem Klick zu haben ist, nutzen Telemediendienste zur Umgehung der gesetzlichen Verarbeitungsrestriktionen aus.

Dabei hat der Bundesgerichtshof wiederholt die Grenzen derartiger vorformulierter Einwilligungserklärungen aufgezeigt und diese Erklärungen als Allgemeine Geschäftsbedingungen eingeordnet.⁶⁸ Als solche unterliegen vorformulierte Einwilligungserklärungen einer Angemessenheits- und Transparenzkontrolle (§ 307 BGB). Insbesondere sind Regelungen unwirksam, die mit wesentlichen Grundgedanken der gesetzlichen Regelung, von der abgewichen wird, nicht zu vereinbaren sind (§ 307 Abs. 2 Nr. 1 BGB).

Leider hat sich diese Rechtsprechung in der Praxis der Telemedien noch nicht durchgesetzt. Weder den Diensteanbietern noch den Aufsichtsbehörden ist bewusst, dass der Grundsatz der Vertragsfreiheit für vorformulierte Einwilligungserklärungen nicht gilt, weil hier keine echte Einflussmöglichkeit des Einwilligenden besteht. Selbst Obergerichte verkennen die höchstrichterliche Rechtsprechung.⁶⁹ Diese betont zurecht, dass der Staat kraft grundrechtlicher Schutzpflicht „die einzelnen Grundrechtsträger auch vor einer unverhältnismäßigen Beschränkung ihrer Grundrechte durch privatautonome Regelungen bewahren“ muss.⁷⁰ Speziell zu personenbezogenen Daten hat das Bundesverfassungsgericht entschieden: „Ist jedoch ersichtlich, dass in einem Vertragsverhältnis ein Partner ein solches Gewicht hat, dass er den Vertragsinhalt faktisch einseitig bestimmen kann, ist es Aufgabe des Rechts, auf die Wahrung der Grundrechtspositionen beider Vertragspartner hinzuwirken, um zu verhindern, dass sich für einen Vertragsteil die Selbstbestimmung in eine Fremdbestimmung verkehrt.“⁷¹

Zur Durchsetzung des geltenden Rechts ist es daher dringend erforderlich, die Anwendbarkeit der §§ 305 ff. BGB auf vorformulierte Einwilligungserklärungen gegenüber Telemediendiensten klarzustellen.⁷² Die vorgeschlagene Formulierung stellt mit dem Ausdruck „unter den dort genannten Voraussetzungen“ klar, dass sämtliche, in § 305 BGB genannten Merkmale allgemeiner Geschäftsbedingungen erfüllt sein müssen. Es soll also keine Änderung, sondern nur eine Klarstellung der gegenwärtigen Rechtslage erfolgen.

⁶⁸ Grundlegend BGH 19.09.1985, Az. III ZR 213/83 – Schufaklausel –; seither vgl. nur BGH 27.01.2000, Az. I ZR 241/97: „Das Berufungsgericht ist zu Recht davon ausgegangen, daß die in den Kontoeröffnungsanträgen enthaltene Einverständniserklärung nach § 1 Abs. 1 AGBG als Allgemeine Geschäftsbedingung zu behandeln ist. Auch auf eine vom Verwender vorformulierte einseitige rechtsgeschäftliche Erklärung des anderen Teils, die im Zusammenhang mit einem Vertragsverhältnis steht, sind mit Rücksicht auf den Schutzzweck des AGB-Gesetzes dessen Vorschriften anzuwenden (BGHZ 98, 24, 28, m.w.N.).“ Ebenso BGH 23.01.2003, Az. III ZR 54/02 m.w.N. Ebenso die Bundesregierung in BT-Drs. 15/4725, 20.

⁶⁹ Etwa OLG Brandenburg 11.01.2006, Az. 7 U 52/05 – Ebay-Datenverarbeitungsklausel.

⁷⁰ BAG 29.06.04, Az. 1 ABR 21/03.

⁷¹ Beschluss vom 23.10.2006, Az. 1 BvR 2027/02, Rn. 35.

⁷² Ebenso Verbraucherzentrale Bundesverband, Stellungnahme zum EIGVG-E vom 06.05.2005, http://www.vzbv.de/mediapics/stellungnahme_elgvg_06_05_2005.pdf, 6.

12. Recht auf Anonymität

Telemediengesetz (TMG)	Nr	Änderungsvorschlag
§ 13 Pflichten des Diensteanbieters (6) Der Diensteanbieter hat die Nutzung von Telemedien und ihre Bezahlung anonym oder unter Pseudonym zu ermöglichen, soweit dies technisch möglich und zumutbar ist. Der Nutzer ist über diese Möglichkeit zu informieren.	12	§ 12 Grundsätze (3) Der Diensteanbieter hat dem Nutzer die Inanspruchnahme von Telemedien und ihre Bezahlung anonym oder unter Pseudonym zu ermöglichen, soweit dies technisch möglich und zumutbar ist. Die anonyme Bereitstellung ist zumutbar, wenn Telemedien dieser Art am Markt anonym angeboten werden, es sei denn, dass die besonderen Verhältnisse des Diensteanbieters entgegen stehen. Der Nutzer ist über die Möglichkeit der anonymen Inanspruchnahme zu informieren.

Der Grundsatz der Anonymität (§ 13 Abs. 6 TMG) konkretisiert den allgemeinen Grundsatz der Datenvermeidung und Datensparsamkeit (§ 3a BDSG). Können Telemediendienste anonym genutzt werden, so brauchen sich Verbraucher keine Sorgen um einen Missbrauch ihrer Daten zu machen. Umfragen zeigen, dass gerade solche Sorgen bisher viele Verbraucher von der unbefangenen Nutzung der neuen Medien abhalten. Das Geschäft der Diensteanbieter wird durch anonyme Dienste also gefördert. Gerade das Geschäftsmodell kostenfreier Dienste, wie sie im Internet verbreitet angeboten werden, basiert auf Werbung, zu deren Einblendung es keiner personenbezogenen Daten bedarf. Im „wirklichen“ Leben bewegen sich die Bürger ganz regelmäßig anonym. Es gibt keinen Grund, warum dies im virtuellen Leben anders sein sollte.

Der Änderungsvorschlag soll erstens das Verhältnis des Anonymitätsgrundsatzes zum Koppelungsverbot (§ 12 Abs. 3 TMG) klarstellen, indem der Anonymitätsgrundsatz dem Koppelungsverbot vorangestellt wird, und zwar als neuer § 12 Abs. 3 TMG. Das anonyme Angebot von Telemedien muss aus den genannten Gründen die Regel darstellen. Nur, wenn ein Anbieter auf die Erhebung personenbezogener Daten nicht zumutbarerweise verzichten kann, kann es darauf ankommen, wie viele Daten erhoben werden dürfen und zu welchem Zweck sie genutzt werden dürfen (Koppelungsverbot, siehe 13. Forderung⁷³).

Zweitens wird vorgeschlagen, den bisherigen Verweis auf ein pseudonymes Angebot zu streichen (Satz 1 des Änderungsvorschlags). Der Verweis birgt in der bisherigen Formulierung die Gefahr, dass Diensteanbieter die Vergabe von Pseudonymen als gleichwertige Alternative zu einem anonymen Angebot ansehen. Verfügt der Diensteanbieter jedoch über die Zuordnungsfunktion eines Pseudonyms, so bietet dieses keinen wirksamen Schutz der personenbezogenen Daten. Die Vergabe von Pseudonymen darf daher nicht als gleichwertige Alternative zu einem anonymen Angebot dargestellt werden. Vielmehr muss ein anonymes Angebot den Regelfall darstellen. Nur dies verhindert Datenmissbrauch effektiv und stärkt das Nutzervertrauen. Gerade die zwangsweise Erhebung überflüssiger personenbezogener Daten und die daraus resultierende Missbrauchsgefahr hält viele Bürger von der Nutzung der neuen Medien ab.

Drittens ist eine Präzisierung des unbestimmten Begriffs der Zumutbarkeit und eine Umkehr der Darlegungs- und Beweislast erforderlich (Satz 2 des Änderungsvorschlags), um dem vom Gesetzgeber gewollten Regelfall eines anonymen Angebots zur Geltung zu verhelfen. Gegenwärtig sind Angebote zur anonymen Nutzung von Telemediendiensten nämlich, wie bereits dargelegt, leider noch die Ausnahme.

⁷³ Seite 48.

Satz 2 des Änderungsvorschlags hat Dienste zum Gegenstand, die in der Praxis bereits erfolgreich anonym angeboten werden. Werden Dienste einer Art erfolgreich anonym angeboten, ist zunächst einmal kein Grund dafür ersichtlich, warum ein anonymes Angebot nicht auch anderen Anbietern von Diensten dieser Art zumutbar sein soll. In solchen Fällen muss es dem Anbieter obliegen, darzulegen, warum gerade ihm ein anonymes Angebot unzumutbar sein soll. Gründe hierfür können nur in seinen besonderen Verhältnissen liegen. In diese haben Außenstehende keinen Einblick, so dass eine Beweislastumkehr angemessen ist.

Unbenommen bleibt es den Anbietern, für anonyme Zugänge ein Entgelt oder ein zusätzliches Entgelt zu erheben, um entgangene Einnahmen auszugleichen, die sie bei Angabe persönlicher Daten durch den Nutzer hätten erzielen können (z.B. durch Werbung). Die daraus resultierende Möglichkeit der Nutzer, ihre persönlichen Daten „verkaufen“ zu können, ist freiheits- und marktgerechter als ein Recht der Anbieter, die Frage ohne Wahlrecht des Nutzers einseitig selbst zu entscheiden.

Die Entwicklung kundenspezifischer Angebote wird nicht behindert, da Nutzungsdaten in anonymisierter Form erhoben und verwendet werden dürfen. Die Technik erlaubt insbesondere die Erstellung anonymer Nutzerprofile. Anbieter können überdies die Wünsche der Kunden erfragen und entsprechende „personalisierte“ Dienste auf freiwilliger Basis anbieten. Die „bedarfsgerechte Gestaltung“ von Angeboten muss auch den Bedarf nach anonymen Zugängen berücksichtigen, dass viele Nutzer also gerade keine „bedarfsgerechte Gestaltung“ wünschen. Dies stellt der Änderungsvorschlag sicher.

13. Schutz vor zwangsweiser Datenerhebung (Koppelungsverbot)

Telemediengesetz (TMG)	Nr	Änderungsvorschlag
§ 12 Grundsätze (3) Der Diensteanbieter darf die Bereitstellung von Telemedien nicht von der Einwilligung des Nutzers in eine Verwendung seiner Daten für andere Zwecke abhängig machen, wenn dem Nutzer ein anderer Zugang zu diesen Telemedien nicht oder in nicht zumutbarer Weise möglich ist.	13	(4) Der Diensteanbieter darf die Bereitstellung von Telemedien nicht von der Angabe personenbezogener Daten abhängig machen, die zur Bereitstellung der Telemedien nicht erforderlich sind. Entsprechendes gilt für die Einwilligung des Nutzers in die Verarbeitung oder Nutzung der Daten für andere Zwecke. Die Sätze 1 und 2 gelten nicht , wenn dem Nutzer ein anderer Zugang zu den angebotenen Telemedien in zumutbarer Weise möglich ist. Im Fall des Satzes 3 hat der Diensteanbieter 1. kenntlich zu machen, von welchen Angaben oder Einwilligungserklärungen die Bereitstellung der Telemedien abhängig gemacht wird und 2. die Unterrichtung des Nutzers nach § 13 Abs. 1 auch darauf zu erstrecken, in welcher Weise ein anderer Zugang zu den Telemedien möglich ist.

Telemediengesetz (TMG)	Nr	Änderungsvorschlag
(4) Soweit in diesem Gesetz nichts anderes bestimmt ist, sind die jeweils geltenden Vorschriften für den Schutz personenbezogener Daten anzuwenden, auch wenn die Daten nicht automatisiert verarbeitet werden.		(wird zu Abs. 5)

Um den Zugriff auf sensible Nutzerdaten auf das erforderliche Maß zu beschränken, ist weiter eine Neugestaltung des bisherigen § 12 Abs. 3 TMG erforderlich. Der Bundesrat beklagte in seiner Stellungnahme zum EIGVG⁷⁴ zurecht: „In der jetzigen Praxis gewähren die Anbieter von Online-Dienstleistungen den Verbrauchern häufig nur Zugang zu diesen Diensten, wenn eine Zustimmung zu einer weit reichenden Datenverwendung erteilt wird. [...] Es ist nicht ersichtlich, warum ein Verbraucher dem Anbieter von Online-Diensten als Voraussetzung zur Nutzung dieser Dienste persönliche Informationen zu einer umfangreichen Verwendung zugestehen sollte. Diese Zustimmung erfolgt somit nur, um den angebotenen Dienst nutzen zu können und entspricht nicht der Willensfreiheit des Zustimmungenden.“

In der Tat begegnen Internetnutzer immer wieder Diensten, deren Bereitstellung von der Offenbarung von Geburtsdatum, Beruf oder persönlichen Interessen abhängig gemacht wird. Entsprechende Angaben werden unter anderem zu Werbezwecken genutzt oder weitergegeben. Diese Praxis muss zur Verhinderung von Datenmissbrauch und zur Stärkung des Nutzervertrauens unterbunden werden. Gerade die zwangsweise Erhebung überflüssiger Daten und die daraus resultierende Missbrauchsgefahr hält viele Bürger von der Nutzung der neuen Medien ab.⁷⁵

Neben der Angabe überflüssiger Daten wird die Erbringung von Telemediendiensten oft auch davon abhängig gemacht, dass der Nutzer eine – meist unklar formulierte und mehrere Seiten lange – Einwilligungserklärung abgibt. Insbesondere große US-amerikanische Unternehmen nutzen diese Möglichkeit, um die gesetzlichen Regelungen quasi insgesamt abzubedingen: Sie verlangen bei der Anmeldung die Einwilligung des Kunden, jeden Klick und jede Eingabe des Nutzers auf Vorrat speichern zu dürfen, vorgeblich, um Missbrauch bekämpfen und eine bedarfsgerechte Gestaltung ihrer Dienste anbieten zu können. Bei nicht im Internet tätigen Unternehmen ist es unüblich, sich eine Einwilligung in die Verarbeitung personenbezogener Daten über das erforderliche Maß hinaus erteilen zu lassen. Da nicht im Internet tätige Unternehmen problemlos auch ohne eine solche Einwilligung auskommen, ist ein berechtigtes Interesse der Anbieter von Telemediendiensten hieran nicht ersichtlich. Es widerspricht dem Zweck des Telemediengesetzes, Anbietern über den Umweg der Einwilligung eine weiter gehende Datenverarbeitung zu erlauben als sie bei nicht im Internet tätigen Unternehmen derselben Branche üblich ist. Insofern droht die von der Bundesregierung in ihrer Gegenäußerung befürchtete Benachteiligung von Unternehmen im Online-Bereich nicht. Umgekehrt sind gegenwärtig Online-Nutzer gegenüber sonstigen Verbrauchern benachteiligt.

Es genügt nicht, die Nutzer lediglich auf andere Anbieter zu verweisen, die auf die Erhebung und Verarbeitung unnötiger persönlicher Daten bzw. auf eine entsprechende Einwilligung verzichten. Diese alternativen Anbieter bieten nämlich nicht dieselben Waren oder Dienstleistungen zu denselben Konditionen an, weshalb keine echte Wahlmöglichkeit des Nutzers besteht. Dies verkennt die Gegenäußerung der Bundesregierung. Es trifft zwar zu, dass echte Monopole im Online-Bereich nicht bestehen.⁷⁶ Zur Frage

⁷⁴ BR-Drs. 556/06 (B), 2.

⁷⁵ Vgl. die Umfrage von Forrester Custom Consumer Research, <http://www.bsa.org/germany/presse/newsreleases/upload/BSA-Forrester-Deutsch.ppt>.

⁷⁶ OLG Brandenburg 11.01.2006, Az. 7 U 52/05.

einer marktbeherrschenden Stellung verhält sich das von der Bundesregierung zitierte Urteil des OLG Brandenburg zu Ebay demgegenüber nicht.

Eine echte Wahlmöglichkeit der Verbraucher ist wegen der dominanten Marktmacht gerade einiger großer amerikanischer Unternehmen (z.B. Ebay, Amazon, Google) nicht gegeben. Mangels vergleichbarer Konkurrenzangebote kommt praktisch kein Nutzer an einer Inanspruchnahme dieser Marktbeherrscher vorbei. Wer z.B. Ware einkaufen möchte, sucht ein vergleichbares Angebot wie auf dem Ebay-Marktplatz vergeblich. Umgekehrt muss, wer seinen Lebensunterhalt als Online-Händler bestreiten will, seine Ware auf dem Ebay-Marktplatz anbieten, weil bei andere Marktplätzen keine nennenswerte Nachfrage vorhanden ist und eine Berufsausübung finanziell nicht möglich ist. Eine Vielzahl von Menschen ist auf diese Weise von Ebay abhängig. Gleiches gilt für den „Amazon Marketplace“ (Bücher) sowie für die vielfältigen Dienste von Google. Die Entscheidungsfreiheit des Verbrauchers im Internet ist hier schon lange nicht mehr gewährleistet; die theoretisch bestehende Vertragsfreiheit läuft leer. Die Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts betont den gesetzgeberischen Handlungsbedarf, „wenn auf Grund erheblich ungleicher Verhandlungspositionen der Vertragspartner einer von ihnen ein solches Gewicht hat, dass er den Vertragsinhalt faktisch einseitig bestimmen kann; dann ist es Aufgabe des Rechts, auf die Wahrung der Grundrechtsposition der beteiligten Parteien hinzuwirken, um zu verhindern, dass sich für einen Vertragsteil die Selbstbestimmung in eine Fremdbestimmung verkehrt“.⁷⁷

Zur Lösung des Problems ist eine Neufassung des § 12 Abs. 3 TMG erforderlich. Die hier vorgeschlagene Formulierung der Sätze 1 und 2 entspricht § 3 Abs. 2 S. 1 und 2 der ehemaligen Telekommunikations-Datenschutzverordnung (TDSV).⁷⁸ Die Formulierung des bisherigen § 12 Abs. 3 TMG ist unzureichend, weil sie den in der Praxis sehr verbreiteten Fall nicht erfasst, dass Diensteanbieter die Erbringung eines Telemediendienstes von der Angabe nicht erforderlicher personenbezogener Daten abhängig machen.⁷⁹ Die Regelung des § 14 Abs. 1 TMG genügt zur Lösung des Problems nicht, weil sie sich durch Einsatz vorformulierter Einwilligungserklärungen aushebeln lässt.

Satz 3 des Änderungsvorschlags macht eine Ausnahme von den Sätzen 1 und 2. Eine Bestimmung, die eine alternative Zugangsmöglichkeit genügen lässt, ist zwar weder in dem geltenden § 13 Abs. 6 TMG vorgesehen, noch fand sie sich in § 3 Abs. 2 TDSV. Jedoch stellen § 12 Abs. 3 TMG und § 95 Abs. 5 TKG darauf ab, ob „dem Nutzer ein anderer Zugang zu diesen Telediensten [...] möglich ist“. Die Klausel kann daher – wenn sich der Gesetzgeber nicht zu ihrer Streichung entschließt – in abgewandelter Form beibehalten werden.⁸⁰ Allerdings werden die Formulierungen des § 12 Abs. 3 TMG und des § 95 Abs. 5 TKG von den Aufsichtsbehörden und Gerichten derzeit so ausgelegt, dass es genüge, wenn auch nur ein Dienst einer Art angeboten wird, der ohne die unnötige Erhebung oder Verarbeitung persönlicher Daten auskommt.⁸¹ Dies stellt die Nutzer in der Praxis vor die unmögliche Aufgabe, Dutzende von Internet-Buchhändlern, Auktionsplattformen, Versandhäuser usw. überprüfen zu müssen, um einen Anbieter zu

⁷⁷ BVerfG, 1 BvR 240/98 vom 29.05.2006, Absatz-Nr. 23,
http://www.bverfg.de/entscheidungen/rk20060529_1bvr024098.html.

⁷⁸ Die Bestimmung lautete: „(2) Diensteanbieter dürfen die Erbringung von Telekommunikationsdiensten nicht von der Angabe personenbezogener Daten abhängig machen, die nicht erforderlich sind, um diese Dienste zu erbringen. Entsprechendes gilt für die Einwilligung des Beteiligten in die Verarbeitung oder Nutzung der Daten für andere Zwecke. Erforderlich können auch Angaben sein, die mit einem Telekommunikationsdienst in sachlichem Zusammenhang stehen.“

⁷⁹ Ebenso Verbraucherzentrale Bundesverband, Stellungnahme zum EIGVG-E vom 06.05.2005,
http://www.vzbv.de/mediapics/stellungnahme_elgvg_06_05_2005.pdf, 6 f.

⁸⁰ Die Abschaffung fordert Verbraucherzentrale Bundesverband, Stellungnahme zum EIGVG-E vom 06.05.2005,
http://www.vzbv.de/mediapics/stellungnahme_elgvg_06_05_2005.pdf, 6 f.

⁸¹ OLG Brandenburg 11.01.2006, Az. 7 U 52/05.

finden, der auf die Erhebung und Verarbeitung unnötiger persönlicher Daten verzichtet. Hinzu kommt, dass sich jeder angebotene Dienst von anderen Diensten dieser Art unterscheidet. Jeder Anbieter bietet unterschiedliche Waren oder Dienstleistungen mit unterschiedlichen Merkmalen zu unterschiedlichen Konditionen an.

Zur Lösung dieses Problems muss erstens eine Beweislastumkehr und eine Informationspflicht vorgesehen werden. Der Anbieter, der unnötige persönliche Daten erheben oder verarbeiten will, muss also darlegen und beweisen, dass dem Nutzer eine zumutbare Alternative zur Verfügung steht (Satz 3 des Änderungsvorschlags)⁸², und er muss den Nutzer darüber unterrichten, in welcher Weise ein anderer Zugang möglich ist (Satz 4 Nr. 2 des Änderungsvorschlags). Während diese Informationen dem Anbieter, der sich auf alternative Zugangsmöglichkeiten beruft, bekannt sein müssen, müssten Nutzer alternative Zugangsmöglichkeiten erst mühsam recherchieren.

Zweitens ist das informationelle Selbstbestimmungsrecht des Nutzers nur gewährleistet, wenn er bestimmen kann, ob er dem von ihm ausgewählten Dienst freiwillig die Erhebung oder Verarbeitung nicht erforderlicher persönlicher Daten erlaubt. Deswegen legt Satz 3 des Änderungsvorschlags fest, dass jeder Anbieter eine Zugangsmöglichkeit zu seinen Diensten anbieten muss, die ohne Erhebung oder Verarbeitung nicht erforderlicher persönlicher Daten auskommt. Unbenommen bleibt es den Anbietern, für solche Zugänge ein Entgelt oder eine zusätzliches Entgelt in zumutbarer Höhe zu erheben, um entgangene Einnahmen auszugleichen, die sie bei Angabe persönlicher Daten oder bei Abgabe einer Einwilligung durch den Nutzer oder ohne seinen Widerspruch hätten erzielen können (z.B. durch Werbung). Die daraus resultierende Möglichkeit der Nutzer, ihre persönlichen Daten „verkaufen“ zu können, ist freiheits- und marktgerechter als ein Recht der Anbieter, die Frage ohne Wahlrecht des Nutzers einseitig selbst zu entscheiden.

Weiter ist in Satz 4 Nr. 1 des Änderungsvorschlags vorgesehen, dass gegenüber dem Nutzer kenntlich zu machen ist, von welchen Angaben oder Einwilligungserklärungen die Erbringung des Dienstes anhängig gemacht wird. Während manche Telemediendienste Pflichtangaben bereits heute kenntlich machen (z.B. durch ein Sternchen) erfährt man bei anderen Diensten die Pflichtangaben erst dadurch, dass man versucht, sich ohne die Angaben anzumelden. Dieser Aufwand ist den Nutzern nicht zumutbar. Den Diensteanbietern ist eine Kennzeichnung von Pflichtangaben ohne Weiteres möglich. Eine solche Kennzeichnung ermöglicht es den Nutzern, von ihrem Recht auf informationelle Selbstbestimmung Gebrauch zu machen. Die vorgeschlagene Regelung ist daher ein wichtiger Schritt zu mehr Transparenz.

Schließlich macht die systematische Stellung des hier vorgeschlagenen § 12 Abs. 4 TMG im Vergleich zum hier vorgeschlagenen § 12 Abs. 3 TMG (siehe 12. Forderung⁸³) deutlich, dass die anonyme Nutzungsmöglichkeit den Regelfall darstellen soll. Nur, wenn ein Anbieter auf die Erhebung persönlicher Daten nicht zumutbarerweise verzichten kann, kann es darauf ankommen, wie viele Daten erhoben werden dürfen und zu welchem Zweck sie genutzt werden dürfen.

⁸² Ebenso Verbraucherzentrale Bundesverband, Stellungnahme zum EIGVG-E vom 06.05.2005, http://www.vzbv.de/mediapics/stellungnahme_elgvg_06_05_2005.pdf, 7.

⁸³ Seite 47.

14. Benachteiligungsverbot

Telemediengesetz (TMG)	Nr	Änderungsvorschlag
§ 12 Grundsätze	14	(6) Der Diensteanbieter darf den Nutzer nicht benachteiligen, weil dieser in zulässiger Weise von Rechten aus diesem Gesetz Gebrauch macht. Wenn im Streitfall der Nutzer Tatsachen glaubhaft macht, die eine Benachteiligung im Sinne des Satzes 1 vermuten lassen, trägt der Anbieter die Beweislast dafür, dass andere, sachliche Gründe die Behandlung des Nutzers rechtfertigen.

In der Praxis werden unabdingbare Regelungen des Datenschutzrechts immer wieder dadurch umgangen, dass Anbieter von Telemediendiensten mit einer Kündigung reagieren, wenn Nutzer von ihren gesetzlich garantierten Rechten Gebrauch machen. Zu diesen unabdingbaren Nutzerrechten zählt insbesondere das Recht, Auskunft über die zur eigenen Person gespeicherten Daten verlangen zu dürfen (§ 13 Abs. 7 TMG), sowie die nach § 35 BDSG bestehenden Rechte auf Berichtigung, Löschung und Sperrung personenbezogener Daten. Auch hat der Nutzer das Recht, der Erstellung von Nutzungsprofilen zu widersprechen (§ 15 Abs. 3 TMG).

Dass Nutzern, die von ihren gesetzlichen Rechten in zulässiger Weise Gebrauch machen, derzeit allein wegen dieses Umstands gekündigt werden kann, stellt eine empfindliche Regelungslücke dar. Die Unabdingbarkeit der gesetzlichen Nutzerrechte muss einschließen, dass ihre Inanspruchnahme nicht sanktioniert werden darf.

Zur Gewährleistung der unabdingbaren Nutzerrechte darf deren Ausübung keine Nachteile nach sich ziehen. Dies stellt der hier vorgeschlagene § 12 Abs. 6 TMG sicher. Der Wortlaut des Satzes 1 ist § 612a BGB nachgebildet. Die § 611a Abs. 1 S. 3 BGB nachgebildete Beweiserleichterung in Satz 2 ist erforderlich, weil eine ordentliche Kündigung ohne Angabe von Gründen erklärt werden kann und regelmäßig nur die äußeren Umstände (z.B. ein vorausgegangenes Auskunftersuchen des Nutzers) auf eine unzulässige Benachteiligung hindeuten werden.

15. Telemediennutzungsgeheimnis

Telemediengesetz (TMG)	Nr	Änderungsvorschlag
	15	<p>§ 12a Telemediennutzungsgeheimnis</p> <p>(1) Dem Telemediennutzungsgeheimnis unterliegen der Inhalt der Nutzung von Telemedien und die näheren Umstände der Nutzung, insbesondere die Tatsache, ob jemand an einem Telemediennutzungsvorgang beteiligt ist oder war. Das Telemediennutzungsgeheimnis erstreckt sich auch auf die näheren Umstände erfolgloser Telemediennutzungsversuche sowie auf Bestandsdaten.</p> <p>(2) Zur Wahrung des Telemediennutzungsgeheimnisses ist jeder Diensteanbieter verpflichtet. Die Pflicht zur Geheimhaltung besteht auch nach dem Ende der Tätigkeit fort, durch die sie begründet worden ist.</p> <p>(3) Den nach Absatz 2 Verpflichteten ist es untersagt, sich oder anderen über das für die Bereitstellung der Telemedien erforderliche Maß hinaus Kenntnis vom Inhalt oder den näheren Umständen der Telemediennutzung zu verschaffen. Sie dürfen Kenntnisse über Tatsachen, die dem Telemediennutzungsgeheimnis unterliegen, nur für den in Satz 1 genannten Zweck verwenden. Eine Verwendung dieser Kenntnisse für andere Zwecke, insbesondere die Weitergabe an andere, ist nur zulässig, soweit dieses Gesetz oder eine andere gesetzliche Vorschrift dies vorsieht und sich dabei ausdrücklich auf Telemedien bezieht. Die Anzeigepflicht nach § 138 des Strafgesetzbuches hat Vorrang.</p>

Der Änderungsvorschlag greift ein altes, aber zunehmend dringliches Anliegen des Datenschutzes auf. Die Datenschutzbeauftragten des Bundes und der Länder forderten schon 2001: „*Angesichts der technischen Entwicklung und der Konvergenz der Medien darf der Grad der Vertraulichkeit nicht mehr allein davon abhängig sein, ob ein Kommunikationsvorgang der Telekommunikation, den Tele- oder den Mediendiensten zugeordnet wird. Vielmehr muss für alle Formen der Kommunikation und der Mediennutzung ein angemessen hoher Schutz gewährleistet werden. Aus diesem Grund fordert die Konferenz, das Fernmeldegeheimnis nach Art. 10 GG zu einem allgemeinen Kommunikations- und Mediennutzungsgeheimnis weiter zu entwickeln und einfachgesetzlich abzusichern.*“⁸⁴

⁸⁴ Beschluss der 62. Konferenz vom 24. – 26. Oktober 2001 in Münster, <http://www.lfd.mv.de/dschutz/beschlue/ent62.html>.

Dass der deutsche Gesetzgeber die Vertraulichkeit auch von Informationen, die über das Internet übertragen werden, gewährleisten muss, ergibt sich schon aus Art. 5 RiL 2002/58/EG. Insbesondere Internet-Access-Provider müssen Daten über die Internetnutzung ihrer Kunden vertraulich behandeln. Wie die Datenschutzbeauftragten zurecht betonen, kann es – anders als bisher – keinen Unterschied machen, ob die Internetnutzung der Bürger von Internet-Access-Providern überwacht wird oder von den Anbietern der genutzten Telemediendienste. In beiden Fällen muss der Nutzer vor dem Aufzeichnen und Überwachen seines Nutzungsverhaltens geschützt sein. Auf dem Gebiet der Telemedien wollte der Gesetzgeber sogar „den erweiterten Risiken der Erhebung, Verarbeitung und Nutzung personenbezogener Daten“ in diesem Bereich Rechnung tragen.⁸⁵ Es kann daher nicht angehen, dass für Telekommunikationsdienste das Fernmeldegeheimnis gilt, für Telemediendienste dagegen kein Telemediennutzungsgeheimnis.

Das Telemediengesetz sollte daher auf einfachgesetzlicher Ebene ein Telemediennutzungsgeheimnis einführen, das einen dem Fernmeldegeheimnis entsprechenden Schutz gewährleistet. Die Formulierung des Änderungsvorschlags entspricht daher § 88 TKG. Gerade in Verbindung mit der strafrechtlichen Absicherung (25. Forderung⁸⁶) stellt die vorgeschlagene Regelung eine deutliche Verbesserung gegenüber dem bisherigen Recht dar.

Die vorgeschlagene Formulierung des § 12a TMG weicht lediglich insofern von § 88 TKG ab, als auch Bestandsdaten in den Schutz des Telemediennutzungsgeheimnisses einbezogen werden sollen. Bestandsdaten sind gerade auf dem Gebiet von Telemediendiensten sehr sensibel, denn Telemediendienste haben das Angebot bestimmter Inhalte zum Gegenstand. Schon die Information, welche Telemediendienste eine bestimmte Person in Anspruch nimmt, kann weit reichende Rückschlüsse auf ihre politischen, finanziellen, sexuellen, weltanschaulichen, religiösen oder sonstigen persönlichen Interessen und Neigungen zulassen.⁸⁷

16. Folgeänderung

Telemediengesetz (TMG)	Nr	Änderungsvorschlag
§ 13 Pflichten des Diensteanbieters		
(6) Der Diensteanbieter hat die Nutzung von Telemedien und ihre Bezahlung anonym oder unter Pseudonym zu ermöglichen, soweit dies technisch möglich und zumutbar ist. Der Nutzer ist über diese Möglichkeit zu informieren.	16	(entfällt)

Es handelt sich um eine Folgeänderung zur 12. Forderung⁸⁸. Wie dort näher erläutert, soll der Anonymitätsgrundsatz (§ 13 Abs. 6 TMG) in veränderter Form in § 12 Abs. 3 TMG geregelt werden. § 13 Abs. 6 TMG entfällt dadurch.

⁸⁵ Begründung zum Entwurf des Informations- und Kommunikationsdienste-Gesetzes (IuKDG), BT-Drs. 13/7385.

⁸⁶ Seite 62.

⁸⁷ Vgl. näher Breyer, RDV 2003, 218 (218 ff.).

⁸⁸ Seite 47.

17. Auskunftsrecht des Nutzers

Telemediengesetz (TMG)	Nr	Änderungsvorschlag
<p>§ 13 Pflichten des Diensteanbieters</p> <p>(7) Der Diensteanbieter hat dem Nutzer nach Maßgabe des § 34 BDSG auf Verlangen Auskunft über die zu seiner Person oder zu seinem Pseudonym gespeicherten Daten zu erteilen. Die Auskunft kann auf Verlangen des Nutzers auch elektronisch erteilt werden.</p>	17	<p>(6) Der Diensteanbieter hat dem Nutzer nach Maßgabe des § 34 BDSG auf Verlangen unentgeltlich und unverzüglich Auskunft über die zu seiner Person oder zu seinem Pseudonym gespeicherten Daten zu erteilen. Die Auskunft kann auf Verlangen des Nutzers auch elektronisch erteilt werden.</p>

§ 4 Abs. 7 TDDSG bestimmte: „Der Diensteanbieter hat dem Nutzer auf Verlangen unentgeltlich und unverzüglich Auskunft über die zu seiner Person oder zu seinem Pseudonym gespeicherten Daten zu erteilen. Die Auskunft kann auf Verlangen des Nutzers auch elektronisch erteilt werden.“ Das Telemediengesetz verweist nun nur noch auf § 34 BDSG,⁸⁹ der nur einen eingeschränkten Auskunftsanspruch vorsieht (§ 34 Abs. 4 BDSG). Dem Entwurf des Telemediengesetzes fehlte jegliche Begründung für diese Verschlechterung des Datenschutzniveaus.

Die Einschränkung des Auskunftsrechts ist auch inhaltlich inakzeptabel. Die Formulierung des § 4 Abs. 7 TDDSG war ein notwendiges Gegengewicht zu den besonderen Möglichkeiten der Aufzeichnung und Überwachung des Nutzerverhaltens auf dem Gebiet der Telemedien. Die in diesem Bereich anfallenden Daten können zudem weit reichende Rückschlüsse auf politische, finanzielle, sexuelle, weltanschauliche, religiöse oder sonstige persönliche Interessen und Neigungen zulassen. Vor diesem Hintergrund hat der Gesetzgeber in § 4 Abs. 7 TDDSG bewusst ein besonderes und uneingeschränktes Auskunftsrecht eingeräumt. Wenn bei Telemedien schon eine derart umfangreiche Datensammlung und Profilerstellung möglich ist, müssen die Nutzer wenigstens die uneingeschränkte Möglichkeit haben, die gesammelten Daten einzusehen und zu überprüfen. Dies ist den Anbietern von Telemedien durchaus zumutbar, denn sie selbst können bestimmen, wie viele personenbezogene Daten sie sammeln wollen und folglich auch beauskunften müssen. Möglichen Missbräuchen, falls sie überhaupt geschehen, kann schon durch das allgemeine Verbot des Rechtsmissbrauchs Rechnung getragen werden.

In der Praxis berufen sich große US-amerikanische Unternehmen mit jährlichen Milliardengewinnen verbreitet auf § 34 Abs. 4 BDSG mit dem Argument, eine Auskunftserteilung verursache ihnen einen unverhältnismäßigen Aufwand. Richtig ist, dass diese Unternehmen jede einzelne Eingabe und jeden Klick ihrer Kunden im Internet personenbezogen in den USA speichern und damit personenbezogene Daten weit über das erforderliche Maß hinaus aufzeichnen und vorhalten. Wenn eine Auskunft über die gespeicherten Daten deshalb großen Aufwand verursacht, kann dies einem Auskunftsrecht jedoch nicht entgegen stehen. Wegen unklarer Informationen nach § 13 Abs. 1 TMG ist ein Auskunftsersuchen oftmals der einzige Weg, um zu erfahren, welche personenbezogenen Daten der Diensteanbieter wie lange speichert. Die Auskunft über die gespeicherten Daten ist auch Voraussetzung dafür, dass der Nutzer von seinen Rechten auf Berichtigung, Löschung und Sperrung gespeicherter Daten Gebrauch machen kann (§ 35 BDSG). Ein uneingeschränktes Auskunftsrecht ist daher ein unabdingbares Gegengewicht zu den besonderen Möglichkeiten der umfassenden Aufzeichnung und Überwachung des Nutzerverhaltens auf dem Gebiet der Telemedien. Die Formulierung des § 4 Abs. 7 TDDSG muss deswegen wieder hergestellt werden.

⁸⁹ Vgl. BITKOM, Stellungnahme vom 12.05.2005, http://www.bitkom.org/files/documents/050512_BITKOM-Stellungnahme_TM_G_und_9_RAeStV.pdf, Seite 8.

Bei der vorgeschlagenen Absatz-Umnummerierung handelt es sich um eine Folgeänderung zur 16. Forderung⁹⁰.

18. Schutz von IP-Adressen

Telemediengesetz (TMG)	Nr	Änderungsvorschlag
§ 15 Nutzungsdaten (1) Der Diensteanbieter darf personenbezogene Daten eines Nutzers nur erheben, verarbeiten und nutzen, soweit dies erforderlich ist, um die Inanspruchnahme von Telemedien zu ermöglichen und abzurechnen (Nutzungsdaten). Nutzungsdaten sind insbesondere 1. Merkmale zur Identifikation des Nutzers,	18	1. Merkmale zur Identifikation des Nutzers einschließlich Internet-Protocol-Adressen,

Das praxisrelevanteste Beispiel von Internet-Nutzungsdaten ist die IP-Adresse. Diese Nummernfolge ist mit einem Kfz-Kennzeichen vergleichbar. Ähnlich einem Autofahrer, der beim Einkaufsbummel von einem Geschäft zum nächsten fährt, bewegt sich auch der Internetnutzer mit seiner IP-Adresse im Internet von Anbieter zu Anbieter.

Während es undenkbar ist, dass ein Einkaufsmarkt sämtliche Kfz-Kennzeichen seiner Kunden protokolliert, speichern Telemediendienste die IP-Adressen ihrer Nutzer ganz regelmäßig dauerhaft ab, und zwar zusammen mit Daten über das Nutzungsverhalten (abgerufene Informationen, eingegebene Suchbegriffe usw.). Sie berufen sich dabei darauf, dass die IP-Adresse kein personenbezogenes Datum darstelle, da ihnen unbekannt sei, welcher Person die IP-Adresse zugewiesen sei.

Dagegen ist für die Datenschutzbeauftragten des Bundes und der Länder klar: „Auf jeden Fall sind statische IP-Adressen personenbezogene Daten, da diese einen direkten und andauernden Bezug zu den Nutzenden enthalten und auf diesen ohne weiteres rückschließen lassen.“⁹¹ Welcher Person eine statische, also unveränderliche, IP-Adresse zugeordnet ist, lässt sich meist über Verzeichnisse ermitteln, die im Internet öffentlich zugänglich sind.

Kunden von Internet-Access-Providern wird dagegen oft bei jeder Einwahl eine andere IP-Adresse zugewiesen (sogenannte „dynamische IP-Adresse“). Es handelt sich also sozusagen um einen „Mietwagen“, um bei dem oben angesprochenen Kfz-Beispiel zu bleiben. In diesem Fall können Anbieter von Telemediendiensten die Person des Nutzers nur im Zusammenwirken mit dem Nutzer oder mit seinem Internet-Access-Provider ermitteln. Internet-Access-Provider dürfen die Daten wegen des Fernmeldegeheimnisses jedoch nicht übermitteln. Dies wird verbreitet gegen einen Personenbezug dynamischer IP-Adressen angeführt.

Gleichwohl betonen die Datenschutzbeauftragten des Bundes und der Länder: „Wenn z.B. für Inhalte-Anbieter der Personenbezug von IP-Adressen verneint und das TDDSG beziehungsweise die TDSV nicht für anwendbar erklärt werden, hätte dies nicht nur die mit dem Grundrechtsschutz unvereinbare Konsequenz, dass der Diensteanbieter die Daten unbegrenzt selbst verarbeiten oder nutzen könnte, sondern er

⁹⁰ Seite 54.

⁹¹ Arbeitskreis Medien der Datenschutzbeauftragten des Bundes und der Länder in seiner „Orientierungshilfe zum Umgang mit personenbezogenen Daten bei Internetdiensten“ unter Punkt 3.1, http://www.datenschutz.hessen.de/_old_content/tb31/k25p03.htm.

dürfte diese Daten auch ohne Restriktionen an Dritte übermitteln, die ihrerseits die Möglichkeit hätten, den Nutzer aufgrund der IP-Adresse zu identifizieren. Es bedarf keiner näheren Begründung, dass dies dem Schutzedanken des Datenschutzrechts diametral zuwiderlaufen würde.“⁹²

Überdies lässt eine IP-Adresse nicht erkennen, ob sie statisch oder veränderlich vergeben wird, so dass aus Sicht der Anbieter von Telemediendiensten immer die Möglichkeit besteht, dass sich die Person des Nutzers anhand seiner IP-Adresse ermitteln lässt. In Verbindung mit den übrigen gespeicherten Daten über das Nutzungsverhalten der Person kann auf diese Weise ein sehr detailliertes Nutzerprofil erstellt werden. Mit Hilfe von Dataming-Techniken lassen sich so die Interessen und Vorlieben der Nutzer ohne ihr Wissen auskundschaften.

Die in der Praxis bestehende Rechtsunsicherheit auf der einen und die enorme Praxisrelevanz der Frage auf der anderen Seite erfordern eine gesetzliche Regelung der Einordnung von IP-Adressen.⁹³ Sie soll durch Ergänzung des § 15 Abs. 1 S. 2 Nr. 1 TMG um das Beispiel der IP-Adresse erreicht werden, um klarzustellen, dass IP-Adressen Nutzungsdaten im Sinne des Telemediensrechts darstellen und daher nicht unbegrenzt verarbeitet werden dürfen. Die klare Einordnung von IP-Adressen als Nutzungsdaten fordert auch die Wirtschaft⁹⁴ und entspricht der herrschenden Rechtsprechung.⁹⁵

19. Erstellung von Nutzerprofilen

Telemediengesetz (TMG)	Nr	Änderungsvorschlag
§ 15 Nutzungsdaten (3) Der Diensteanbieter darf für Zwecke der Werbung, der Marktforschung oder zur bedarfsgerechten Gestaltung der Telemedien Nutzungsprofile bei Verwendung von Pseudonymen erstellen, sofern der Nutzer dem nicht widerspricht. Der Diensteanbieter hat den Nutzer auf sein Widerspruchsrecht im Rahmen der Unterrichtung nach § 12 Abs. 1 hinzuweisen. Diese Nutzungsprofile dürfen nicht mit Daten über den Träger des Pseudonyms zusammengeführt werden.	19	(3) Der Diensteanbieter darf für Zwecke der Werbung, der Marktforschung oder zur bedarfsgerechten Gestaltung der Telemedien Nutzungsprofile bei Verwendung von Pseudonymen erstellen, sofern der Nutzer dem nicht widerspricht eingewilligt hat . Der Diensteanbieter hat den Nutzer auf sein Widerspruchsrecht im Rahmen der Unterrichtung nach § 12 Abs. 1 hinzuweisen. Diese Nutzungsprofile dürfen nicht mit Daten über den Träger des Pseudonyms zusammengeführt werden.

In Durchbrechung des Erforderlichkeits- und Zweckbindungsgrundsatzes des § 15 Abs. 1 TMG erlaubt § 15 Abs. 3 TMG die Erstellung von Nutzerprofilen ohne Einwilligung des Nutzers für Zwecke der Werbung, der Marktforschung oder zur bedarfsgerechten Gestaltung der Dienste. Obwohl das Gesetz die Verwendung von Pseudonymen vorsieht, ist diese Regelung unter dem Aspekt des Rechts auf informatio-

⁹² Arbeitskreis Medien der Datenschutzbeauftragten des Bundes und der Länder in seiner „Orientierungshilfe zum Umgang mit personenbezogenen Daten bei Internetdiensten“ unter Punkt 3.1, http://www.datenschutz.hessen.de/_old_content/tb31/k25p03.htm.

⁹³ Verbraucherzentrale Bundesverband, Stellungnahme zum ElGVG-E vom 06.05.2005, http://www.vzbv.de/mediapics/stellungnahme_elgvg_06_05_2005.pdf, 9.

⁹⁴ BITKOM, Stellungnahme vom 12.05.2005, http://www.bitkom.org/files/documents/050512_BITKOM-Stellungnahme_TM_G_und_9_RAeStV.pdf, Seite 9.

⁹⁵ LG Frankenthal, MMR 2008, 687; AG Berlin Mitte, DuD 2007, 856; AG Wuppertal, NStZ 2008, 161; LG Berlin, CR 2006, 418; a.A. nur AG München, Urteil vom 30.09.2008, Az. 133 C 5677/08.

nelle Selbstbestimmung und des Nutzervertrauens abzulehnen.⁹⁶ Das bußgeldbewehrte Verbot, ein Nutzerprofil der Person des Nutzers zuzuordnen, ist nämlich ungeeignet, eine solche Zuordnung zu verhindern. Vielmehr haben Mitarbeiter von Telemediendiensten Zugriff auf äußerst sensible Daten über das Verhalten und die Interessen der einzelnen Nutzer, wenn eine Erstellung von Nutzerprofilen erlaubt und vorgenommen wird.

Nicht nur die Bonusmeilenaffäre hat in den letzten Jahren gezeigt, dass derartige Zugriffsmöglichkeiten immer wieder missbraucht werden und welche gravierenden Folgen dies haben kann. Auch die Veröffentlichung der Sucheingaben von 600.000 Menschen durch das Internetunternehmen AOL hat die Gefahren der Erstellung von Nutzerprofilen im Internet in das öffentliche Bewusstsein gerückt. Den 20 Mio. Datensätzen ließen sich Namen, finanzielle Informationen, Krankheiten, Informationen über das Sexualleben, teilweise sogar ganze Lebensschicksale entnehmen. Ein Missbrauch solcher Informationen durch Kriminelle liegt nahe (z.B. für Einbrüche, Erpressung, Identitätsdiebstahl, Kontakte Pädophiler zu Minderjährigen, Stalking). Obwohl die AOL-Datensätze pseudonymisiert worden waren, dauerte es nur zwei Tage, bis Reporter der New York Times aus den Suchanfragen der Ziffernkombination 4417749 nach Namen und Orten auf eine Person geschlossen hatte. Die 62-jährige Witwe Thelma Arnold staunte ungläubig, als der Journalist ihre Suchanfragen „taube Finger“ oder „Hund uriniert auf alles“ präsentierte: „Ja, das sind meine Suchanfragen“, bestätigte sie.⁹⁷

Die Erstellung von Persönlichkeitsabbildern zu verhindern, ist seit dem Volkszählungsurteil des Bundesverfassungsgerichts zentrales Ziel des Datenschutzes. Auf dem Gebiet der Telemedien genügen schon wenige Klicks und Eingaben, um ein aussagekräftiges Interessen- und Verhaltensprofil über den Nutzer zu erstellen.⁹⁸ Im „wirklichen“ Leben ist eine derart umfassende Erfassung des Verhaltens aller Bürger schlichtweg nicht möglich. Hier können personenbezogene Kundenprofile allenfalls mithilfe von Bonuskarten erstellt werden, die aber eine Einwilligung der Betroffenen voraussetzen. Selbst diese Kaufprofile sind lange nicht so aussagekräftig wie die Aufzeichnung des gesamten Surfverhaltens im Internet.

Angesichts dessen ist es unangemessen, wenn der Gesetzgeber im Bereich der Telemedien das Recht zur Erstellung personenbezogener Nutzerprofile als Regelfall vorsieht und es dann dem Nutzer überlässt, sich gegen diese unnötige, umfassende Protokollierung zu wehren. Eine Widerspruchslösung („Opt-Out“) ist nur dort angemessen, wo der Nutzer mutmaßlich einverstanden ist. Dies ist im Online-Bereich wegen der Sensibilität von Nutzerprofilen jedoch nicht der Fall.

Für die Diensteanbieter ist es unschwer möglich, im Rahmen der Anmeldung für einen Dienst elektronisch abzufragen, ob der Nutzer mit der Erstellung von Nutzerprofilen für Zwecke der Werbung, der Marktforschung oder zur bedarfsgerechten Gestaltung der Dienste einverstanden ist. Auch Anbieter von Telekommunikationsdiensten dürfen gemäß Art. 6 Abs. 3 der RiL 2002/58/EG personenbezogene Daten über die Inanspruchnahme der Dienste „zum Zwecke der Vermarktung [...] oder zur Bereitstellung von Diensten mit Zusatznutzen“ nur mit Einwilligung des Betroffenen speichern.⁹⁹ Es ist kein Grund ersichtlich, weshalb Anbieter von Telemediendiensten weiter gehende Rechte haben sollten.

⁹⁶ Ebenso Verbraucherzentrale Bundesverband, Pressemitteilung vom 11.05.2005, <http://www.vzbv.de/go/presse/536/index.html>.

⁹⁷ Bleich/Zota, Verfolgerwahn - Wie Online-Nutzer die Kontrolle über ihre Daten zurückgewinnen können, <http://www.heise.de/ct/06/24/202/>.

⁹⁸ Bäumler, Helmut / Leutheusser-Schnarrenberger, Sabine / Tinnefeld, Marie-Theres: Grenzenlose Überwachung des Internets? Steht die freie Internetkommunikation vor dem Aus? Stellungnahme zum Gesetzesentwurf des Bundesrates vom 31. Mai 2002, http://www.rainer-gerling.de/aktuell/-vorrat_stellungnahme.html, Punkt 1.

⁹⁹ Art. 6 Abs. 3 der RiL 2002/58/EG lautet: „Der Betreiber eines öffentlich zugänglichen elektronischen Kommunikationsdienstes kann die in Absatz 1 genannten Daten zum Zwecke der Vermarktung elektroni-

Diansteanbieter können Anreize anbieten, um die Nutzer zur Einwilligung zu ermuntern. Auch dürfen Diansteanbieter anonyme Nutzerprofile ohne Einschränkung erstellen. In Verbindung mit Technologien wie Cookies oder Benutzerkennungen können anonyme Nutzerprofile hervorragend zur Werbung, zur Marktforschung oder zur bedarfsgerechten Gestaltung der Dienste eingesetzt werden. Da schon nach heutigem Recht Nutzerprofile nicht der Person des Nutzers zugeordnet werden dürfen, entstehen den Diansteanbietern durch die Einführung eines Einwilligungserfordernisses keine Nachteile.

Ohne das Vertrauen der Nutzer in den möglichst sparsamen Umgang mit ihren personenbezogenen Daten und ohne Gewährleistung des informationellen Selbstbestimmungsrecht der Nutzer kann E-Commerce nicht funktionieren. Folglich dürfen personenbezogene Nutzerprofile nur mit Einwilligung des Nutzers erstellt werden.

Für den Fall, dass die vorgeschlagene Änderung des § 15 Abs. 3 TMG trotz allem nicht durchsetzbar sein sollte, muss wenigstens eine Verschmelzung von § 15 Abs. 3 Satz 1 und Satz 2 TMG erfolgen. Bisher bleibt es folgenlos, wenn der Nutzer entgegen § 15 Abs. 3 Satz 2 TMG nicht über sein Widerspruchsrecht unterrichtet wird. Ohne eine solche Unterrichtung ist das Widerspruchsrecht jedoch vollends wertlos. Zudem muss der Widerspruch, ebenso wie die Einwilligung, elektronisch erklärt werden können (so schon § 95 Abs. 2 S. 3 TKG). § 15 Abs. 3 TMG wäre dann wie folgt umzufornulieren:

„(3) Der Diansteanbieter darf für Zwecke der Werbung, der Marktforschung oder zur bedarfsgerechten Gestaltung der Telemedien Nutzungsprofile bei Verwendung von Pseudonymen erstellen, sofern

- 1. der Diansteanbieter dem Nutzer unmittelbar und kostenfrei eine Widerspruchsmöglichkeit einräumt,**
- 2. der Diansteanbieter den Nutzer auf diese Widerspruchsmöglichkeit im Rahmen der Unterrichtung nach § 13 Abs. 1 hinweist und**
- 3. der Nutzer nicht widerspricht.**

Diese Nutzungsprofile dürfen nicht mit Daten über den Träger des Pseudonyms zusammengeführt werden.“

Weiterhin dürfte es – anders als nach bisherigem Recht – keine Nachteile, insbesondere keine Kündigung, nach sich ziehen, wenn ein Nutzer der Profilerstellung widerspricht. Dies stellt Änderungsvorschlag 14¹⁰⁰ sicher.

scher Kommunikationsdienste oder zur Bereitstellung von Diensten mit Zusatznutzen im dazu erforderlichen Maß und innerhalb des dazu oder zur Vermarktung erforderlichen Zeitraums verarbeiten, sofern der Teilnehmer oder der Nutzer, auf den sich die Daten beziehen, seine Einwilligung gegeben hat. Der Nutzer oder der Teilnehmer hat die Möglichkeit, seine Einwilligung zur Verarbeitung der Verkehrsdaten jederzeit zurückzuziehen.“

¹⁰⁰ Seite 52.

20. Datenspeicherung zur Missbrauchsbekämpfung

Telemediengesetz (TMG)	Nr	Änderungsvorschlag
<p>§ 15 Nutzungsdaten</p> <p>(8) Liegen dem Diensteanbieter zu dokumentierende tatsächliche Anhaltspunkte vor, dass seine Dienste von bestimmten Nutzern in der Absicht in Anspruch genommen werden, das Entgelt nicht oder nicht vollständig zu entrichten, darf er die personenbezogenen Daten dieser Nutzer über das Ende des Nutzungsvorgangs sowie die in Absatz 7 genannte Speicherfrist hinaus nur verwenden, soweit dies für Zwecke der Rechtsverfolgung erforderlich ist. Der Diensteanbieter hat die Daten unverzüglich zu löschen, wenn die Voraussetzungen nach Satz 1 nicht mehr vorliegen oder die Daten für die Rechtsverfolgung nicht mehr benötigt werden. Der betroffene Nutzer ist zu unterrichten, sobald dies ohne Gefährdung des mit der Maßnahme verfolgten Zweckes möglich ist.</p>	20	<p>(8) Liegen dem Diensteanbieter im Einzelfall zu dokumentierende tatsächliche Anhaltspunkte vor, dass seine Dienste von bestimmten Nutzern in der Absicht in Anspruch genommen werden, das Entgelt nicht oder nicht vollständig zu entrichten, darf er die personenbezogenen Daten dieser Nutzer über das Ende des Nutzungsvorgangs sowie die in Absatz 7 genannte Speicherfrist hinaus nur verwenden, soweit dies zur Durchsetzung seiner Ansprüche gegenüber dem Nutzer erforderlich ist. Der Diensteanbieter hat die Daten unverzüglich zu löschen, wenn die Voraussetzungen nach Satz 1 nicht mehr vorliegen oder die Daten für die Rechtsverfolgung nicht mehr benötigt werden. Der betroffene Nutzer ist zu unterrichten, sobald dies ohne Gefährdung des mit der Maßnahme verfolgten Zweckes möglich ist.</p>

§ 6 Abs. 8 S. 1 TDDSG bestimmte: „Liegen dem Diensteanbieter zu dokumentierende tatsächliche Anhaltspunkte vor, dass seine Dienste von bestimmten Nutzern in der Absicht in Anspruch genommen werden, das Entgelt nicht oder nicht vollständig zu entrichten, darf er die personenbezogenen Daten dieser Nutzer über das Ende des Nutzungsvorgangs sowie die in Absatz 7 genannte Speicherfrist hinaus nur verarbeiten und nutzen, soweit dies zur Durchsetzung seiner Ansprüche gegenüber dem Nutzer erforderlich ist.“

Eine zeitweilig geplante Ausdehnung dieser Bestimmung („eBay-Klausel“) sieht das TMG zurecht nicht vor. Allerdings wurde versäumt, den früheren Gesetzeswortlaut korrekt fortzuschreiben. Die in § 6 Abs. 8 S. 1 TDDSG vorgesehene Zweckbestimmung „zur Durchsetzung seiner Ansprüche gegenüber dem Nutzer“ ist präziser als die Formulierung im TMG („für Zwecke der Rechtsverfolgung“). Die gegenwärtige Formulierung birgt die Gefahr, dass die Daten – in Durchbrechung des Zweckbindungsgrundsatzes – zur Verfolgung ganz anderer Rechte, gar der Rechte anderer Personen und Unternehmen verwendet werden könnten. Diese in der Gesetzesbegründung nicht erläuterte Verschlechterung des bestehenden Datenschutzniveaus ist abzulehnen, zumal sie der Ankündigung der Entwurfsverfasser widerspricht: „Inhaltlich sollen die geltenden Vorschriften weitgehend unverändert bleiben, soweit nicht ein Änderungsbedarf unabweisbar ist.“¹⁰¹ Der Gesetzgeber wollte die Norm des § 15 Abs. 8 TMG bewusst auf die Bekämpfung der Leistungserschleichung beschränken.

In jedem Fall muss klargestellt werden, dass eine Datenspeicherung nach § 14 Abs. 8 TMG stets nur „im Einzelfall“ zulässig ist, nie pauschal und rein vorsorglich bezüglich aller Nutzer, wie es derzeit leider

¹⁰¹ Entwurfsbegründung unter A.II.1.

verbreitet gehandhabt wird. Zu diesem Zweck müssen die Worte „im Einzelfall“ in § 15 Abs. 8 TMG eingefügt werden. Dies entspricht der Formulierung des vergleichbaren § 9 TDSV.¹⁰²

21.- 23. Folgeänderungen

Telemediengesetz (TMG)	Nr	Änderungsvorschlag
§ 16 Bußgeldvorschriften		
(2) Ordnungswidrig handelt, wer vorsätzlich oder fahrlässig [...]		
2. entgegen § 12 Abs. 3 die Bereitstellung von Telemedien von einer dort genannten Einwilligung abhängig macht,	21	2. entgegen § 12 Abs. 4 die Bereitstellung von Telemedien von einer dort genannten Einwilligung abhängig macht,
	22	2a. § 12 Abs. 4 die Bereitstellung von Telemedien von der Angabe nicht erforderlicher personenbezogener Daten abhängig macht,
3. § 12 Abs. 1 Satz 1 oder Satz 2 den Nutzer nicht, nicht richtig, nicht vollständig oder nicht rechtzeitig unterrichtet,	23	3. § 11 Abs. 4 Satz 4 oder § 12 Abs. 1 Satz 1 oder Satz 2 den Nutzer nicht, nicht richtig, nicht vollständig oder nicht rechtzeitig unterrichtet,

Es handelt sich um Folgeänderungen zur 12. Forderung¹⁰³ und zur 13. Forderung¹⁰⁴.

24. Elektronische Einwilligung

Telemediengesetz (TMG)	Nr	Änderungsvorschlag
§ 16 Bußgeldvorschriften		
(2) Ordnungswidrig handelt, wer vorsätzlich oder fahrlässig [...]		
4. einer Vorschrift des § 13 Abs. 4 Satz 1 Nr. 1 bis 4 oder 5 über eine dort genannte Pflicht zur Sicherstellung zuwiderhandelt,	24	4. einer Vorschrift des § 13 Abs. 2 oder 4 Satz 1 Nr. 1 bis 4 oder 5 über eine dort genannte Pflicht zur Sicherstellung zuwiderhandelt,

§ 13 Abs. 2 TMG sieht vor, dass elektronische Einwilligungen des Nutzers nur unter bestimmten Voraussetzungen wirksam sind, um die informationelle Selbstbestimmung des Nutzers zu gewährleisten. Eine elektronische Einwilligung muss bewusst und eindeutig erteilt werden, protokolliert werden, jederzeit abrufbar sein und widerrufen werden können. § 9 Abs. 1 Ziff. 3 TDDSG sanktionierte Verstöße gegen diese wichtigen Sicherungsmechanismen als Ordnungswidrigkeit, da sie ansonsten weitgehend zur Disposition des Diensteanbieters stünden.

Ohne Not und ohne Begründung ist der Verstoß gegen § 13 Abs. 2 TMG nunmehr keine Ordnungswidrigkeit mehr, obwohl der Referentenentwurf dies noch vorsah. Für diese Verschlechterung des Datenschutzniveaus gibt es keine Rechtfertigung. Im Regierungsentwurf findet sich dementsprechend auch

¹⁰² „(1) Soweit es im Einzelfall erforderlich ist, darf der Diensteanbieter [...]“

¹⁰³ Seite 47.

¹⁰⁴ Seite 48.

keine Begründung. Umgekehrt wird dort unzutreffend behauptet, § 16 sei „bis auf redaktionelle Anpassungen unverändert übernommen“ worden.

Der Änderungsvorschlag gewährleistet die Fortschreibung der früheren Rechtslage und die Wiederherstellung des ursprünglichen Datenschutzniveaus.

25. Folgeänderung

Strafgesetzbuch (StGB)	Nr	Änderungsvorschlag
<p>§ 206 Verletzung des Post- oder Fernmeldegeheimnisses</p> <p>(1) Wer unbefugt einer anderen Person eine Mitteilung über Tatsachen macht, die dem Post- oder Fernmeldegeheimnis unterliegen und die ihm als Inhaber oder Beschäftigtem eines Unternehmens bekannt geworden sind, das geschäftsmäßig Post- oder Telekommunikationsdienste erbringt, wird mit Freiheitsstrafe bis zu fünf Jahren oder mit Geldstrafe bestraft.</p> <p>(2) Ebenso wird bestraft, wer als Inhaber oder Beschäftigter eines in Absatz 1 bezeichneten Unternehmens unbefugt</p> <ol style="list-style-type: none">1. eine Sendung, die einem solchen Unternehmen zur Übermittlung anvertraut worden und verschlossen ist, öffnet oder sich von ihrem Inhalt ohne Öffnung des Verschlusses unter Anwendung technischer Mittel Kenntnis verschafft,2. eine einem solchen Unternehmen zur Übermittlung anvertraute Sendung unterdrückt oder3. eine der in Absatz 1 oder in Nummer 1 oder 2 bezeichneten Handlungen gestattet oder fördert. <p>(3) Die Absätze 1 und 2 gelten auch für Personen, die</p> <ol style="list-style-type: none">1. Aufgaben der Aufsicht über ein in Absatz 1 bezeichnetes Unternehmen wahrnehmen,2. von einem solchen Unternehmen oder mit dessen Ermächtigung mit dem Erbringen von Post- oder Telekommunikationsdiensten betraut sind oder3. mit der Herstellung einer dem Betrieb eines solchen Unternehmens dienenden Anlage oder mit Arbeiten daran betraut sind.	25	<p>§ 206 Verletzung des Post-, Telemediennutzungs- oder Fernmeldegeheimnisses</p> <p>(1) Wer unbefugt einer anderen Person eine Mitteilung über Tatsachen macht, die dem Post-, Telemediennutzungs- oder Fernmeldegeheimnis unterliegen und die ihm als Inhaber oder Beschäftigtem eines Unternehmens bekannt geworden sind, das geschäftsmäßig Post-, Telemedien- oder Telekommunikationsdienste erbringt, wird mit Freiheitsstrafe bis zu fünf Jahren oder mit Geldstrafe bestraft.</p> <p>(2) Ebenso wird bestraft, wer als Inhaber oder Beschäftigter eines in Absatz 1 bezeichneten Unternehmens unbefugt</p> <ol style="list-style-type: none">1. eine Sendung, die einem solchen Unternehmen zur Übermittlung anvertraut worden und verschlossen ist, öffnet oder sich von ihrem Inhalt ohne Öffnung des Verschlusses unter Anwendung technischer Mittel Kenntnis verschafft,2. eine einem solchen Unternehmen zur Übermittlung anvertraute Sendung unterdrückt oder3. eine der in Absatz 1 oder in Nummer 1 oder 2 bezeichneten Handlungen gestattet oder fördert. <p>(3) Die Absätze 1 und 2 gelten auch für Personen, die</p> <ol style="list-style-type: none">1. Aufgaben der Aufsicht über ein in Absatz 1 bezeichnetes Unternehmen wahrnehmen,2. von einem solchen Unternehmen oder mit dessen Ermächtigung mit dem Erbringen von Post-, Telemedien- oder Telekommunikationsdiensten betraut sind oder3. mit der Herstellung einer dem Betrieb eines solchen Unternehmens dienenden Anlage oder mit Arbeiten daran betraut sind.

Strafgesetzbuch (StGB)	Nr	Änderungsvorschlag
<p>(4) Wer unbefugt einer anderen Person eine Mitteilung über Tatsachen macht, die ihm als außerhalb des Post- oder Telekommunikationsbereichs tätigem Amtsträger auf Grund eines befugten oder unbefugten Eingriffs in das Post- oder Fernmeldegeheimnis bekannt geworden sind, wird mit Freiheitsstrafe bis zu zwei Jahren oder mit Geldstrafe bestraft.</p>		<p>(4) Wer unbefugt einer anderen Person eine Mitteilung über Tatsachen macht, die ihm als außerhalb des Post-, Telemedien- oder Telekommunikationsbereichs tätigem Amtsträger auf Grund eines befugten oder unbefugten Eingriffs in das Post-, Telemediennutzungs- oder Fernmeldegeheimnis bekannt geworden sind, wird mit Freiheitsstrafe bis zu zwei Jahren oder mit Geldstrafe bestraft.</p>
<p>(5) Dem Postgeheimnis unterliegen die näheren Umstände des Postverkehrs bestimmter Personen sowie der Inhalt von Postsendungen. Dem Fernmeldegeheimnis unterliegen der Inhalt der Telekommunikation und ihre näheren Umstände, insbesondere die Tatsache, ob jemand an einem Telekommunikationsvorgang beteiligt ist oder war. Das Fernmeldegeheimnis erstreckt sich auch auf die näheren Umstände erfolgloser Verbindungsversuche.</p>		<p>(5) Dem Postgeheimnis unterliegen die näheren Umstände des Postverkehrs bestimmter Personen sowie der Inhalt von Postsendungen. Dem Fernmeldegeheimnis unterliegen der Inhalt der Telekommunikation und ihre näheren Umstände, insbesondere die Tatsache, ob jemand an einem Telekommunikationsvorgang beteiligt ist oder war. Das Telemediennutzungs- und das Fernmeldegeheimnis erstrecken sich auch auf die näheren Umstände erfolgloser Verbindungs- und Nutzungsversuche und auf Bestandsdaten.</p>

Es handelt sich um eine Folgeänderung zur 15. Forderung¹⁰⁵ (Telemediennutzungsgeheimnis).

¹⁰⁵ Seite 53.

26. Datennutzung zu Werbezwecken

Telekommunikationsgesetz (TKG)	Nr	Änderungsvorschlag
<p>§ 95 Bestandsdaten</p> <p>(2) Der Diensteanbieter darf die Bestandsdaten der in Absatz 1 Satz 2 genannten Teilnehmer zur Beratung der Teilnehmer, zur Werbung für eigene Angebote und zur Marktforschung nur verwenden, soweit dies für diese Zwecke erforderlich ist und der Teilnehmer eingewilligt hat. Ein Diensteanbieter, der im Rahmen einer bestehenden Kundenbeziehung rechtmäßig Kenntnis von der Rufnummer oder der Postadresse, auch der elektronischen, eines Teilnehmers erhalten hat, darf diese für die Versendung von Text- oder Bildmitteilungen an ein Telefon oder an eine Postadresse zu den in Satz 1 genannten Zwecken verwenden, es sei denn, dass der Teilnehmer einer solchen Verwendung widersprochen hat. Die Verwendung der Rufnummer oder Adresse nach Satz 2 ist nur zulässig, wenn der Teilnehmer bei der Erhebung oder der erstmaligen Speicherung der Rufnummer oder Adresse und bei jeder Versendung einer Nachricht an diese Rufnummer oder Adresse zu einem der in Satz 1 genannten Zwecke deutlich sichtbar und gut lesbar darauf hingewiesen wird, dass er der Versendung weiterer Nachrichten jederzeit schriftlich oder elektronisch widersprechen kann.</p>	<p>26</p>	<p>§ 95 Bestandsdaten</p> <p>(2) Der Diensteanbieter darf die Bestandsdaten der in Absatz 1 Satz 2 genannten Teilnehmer zur Beratung der Teilnehmer, zur Werbung für eigene Angebote und zur Marktforschung nur verwenden, soweit dies für diese Zwecke erforderlich ist und der Teilnehmer eingewilligt hat. Ein Diensteanbieter, der im Zusammenhang mit dem Verkauf eines Produkts oder einer Dienstleistung rechtmäßig Kenntnis von der Rufnummer oder der Postadresse, auch der elektronischen, eines Teilnehmers erhalten hat, darf diese für die Versendung von Text- oder Bildmitteilungen an ein Telefon oder an eine Postadresse zur Beratung der Teilnehmer, zur Werbung für eigene ähnliche Angebote und zur Marktforschung verwenden, es sei denn, dass der Teilnehmer einer solchen Verwendung widersprochen hat. Die Verwendung der Rufnummer oder Adresse nach Satz 2 ist nur zulässig, wenn der Teilnehmer bei der Erhebung oder der erstmaligen Speicherung der Rufnummer oder Adresse und bei jeder Versendung einer Nachricht an diese Rufnummer oder Adresse zu einem der in Satz 1 genannten Zwecke deutlich sichtbar und gut lesbar darauf hingewiesen wird, dass er der Versendung weiterer Nachrichten jederzeit schriftlich oder elektronisch widersprechen kann, und wenn dem Teilnehmer unmittelbar und kostenfrei eine Widerspruchsmöglichkeit eingeräumt wird.</p>

Nach der Vorstellung des Gesetzgebers sollten gerade Kommunikationsdienste im Internet vom Telemediendatenschutz erfasst sein. Nachdem die Vermittlung fremder Inhalte aber dem Telekommunikationsrecht zugeordnet worden ist (§ 11 Abs. 3 TMG), führt dies zu einem unangemessenen Absinken des beabsichtigten Datenschutzniveaus. § 95 Abs. 2 TKG, der seit Einführung des Telemediengesetzes auch auf Internet-Kommunikationsdienste Anwendung findet, erlaubt die Verwendung von Bestandsdaten zu Werbezwecken nämlich bereits dann, wenn der Betroffene dem nicht widersprochen hat. Der Norm liegt Art. 13 Abs. 2 der RiL 2002/58/EG zugrunde, der wie folgt lautet: „*Ungeachtet des Absatzes 1 kann eine natürliche oder juristische Person, wenn sie von ihren Kunden im Zusammenhang mit dem Verkauf eines Produkts oder einer Dienstleistung gemäß der Richtlinie 95/46/EG deren elektronische Kontaktinformationen für elektronische Post erhalten hat, diese zur Direktwerbung für eigene ähnliche Produkte oder Dienstleistungen verwenden, sofern die Kunden klar und deutlich die Möglichkeit erhalten, eine solche Nutzung ihrer elektronischen Kontaktinformationen bei deren Erhebung und bei jeder Übertragung ge-*

bührenfrei und problemlos abzulehnen, wenn der Kunde diese Nutzung nicht von vornherein abgelehnt hat.“

§ 95 Abs. 2 TKG setzt die Richtlinienvorgabe zulasten des Verbrauchers nicht korrekt um. Die Richtlinie erlaubt eine Datennutzung zu Werbezwecken nur, wenn Kunden „die Möglichkeit erhalten, eine solche Nutzung ihrer elektronischen Kontaktinformationen bei deren Erhebung und bei jeder Übertragung gebührenfrei und problemlos abzulehnen“. Das nach deutschem Recht bestehende Widerspruchsrecht ermöglicht es nicht, die Nutzung der eigenen Daten zu Werbezwecken „problemlos abzulehnen“. Vielmehr setzt ein Widerspruch voraus, mit dem Anbieter umständlich in Verbindung zu treten, indem man eine gesonderte Nachricht an ihn verfasst. Wegen des damit verbundenen Aufwands gewährleistet § 95 Abs. 2 TKG das Recht auf informationelle Selbstbestimmung nicht hinreichend.

Die Möglichkeit der „problemlosen Ablehnung“ einer Nutzung der eigenen Daten zu Werbezwecken ist nur dann gegeben, wenn der Kunde bei jeder Datenerhebung und -nutzung unmittelbar widersprechen kann, etwa durch Klicken auf ein Auswahlfeld oder auf einen Link. Eine derartige unmittelbare Widerspruchsmöglichkeit wird dem Nutzer bereits heute verbreitet eingeräumt (z.B. bei der Anmeldung zu Internet-Diensten oder bei Email-„Newslettern“).

Den Diensteanbietern ist es ohne weiteres zumutbar, dem Nutzer eine unmittelbare und kostenfreie Widerspruchsmöglichkeit einzuräumen. Dies sieht folglich der Änderungsvorschlag vor. Nur, wenn eine unmittelbare und kostenfreie Widerspruchsmöglichkeit angeboten wird, kann das Absenken des Datenschutzniveaus bei Internet-Kommunikationsdiensten auf das Niveau des Telekommunikationsgesetzes (§ 11 Abs. 3 TMG) hingenommen werden.

Emailwerbung ist nach der Richtlinie außerdem nur zulässig, wenn das Unternehmen die Emailadresse „im Zusammenhang mit dem Verkauf eines Produkts oder einer Dienstleistung [...] erhalten hat“. Es reicht also beispielsweise nicht, wenn sich ein Kunde wegen einer Reklamation per Email an das Unternehmen wendet, denn in einem solchen Fall kann von einem Einverständnis mit Werbung nicht ausgegangen werden. Schließlich ist Emailwerbung nach der Richtlinie nur für „eigene ähnliche Produkte oder Dienstleistungen“ zulässig. Die beworbenen Produkte müssen also denjenigen vergleichbar sein, für die sich der Verbraucher im Rahmen eines Verkaufsgesprächs interessiert hat.

Zur korrekten Umsetzung dieser Einschränkungen ist § 95 Abs. 2 S. 2 TKG wie hier vorgeschlagen anzupassen.

27. Kein „deutsches Internet“ durch Internet-Sperrungen

Nach Plänen des Bundesfamilienministeriums soll staatlichen Stellen das Recht eingeräumt werden, Internetanbieter zur Sperrung des Zugriffs auf bestimmte unerwünschte Inhalte zu verpflichten. Obwohl als Anlass kinderpornografische Darstellungen im Internet genannt werden, ist die diskutierte Regelung nicht hierauf beschränkt. Es ist zu befürchten, dass schrittweise immer mehr Inhalte blockiert würden, deren Abruf oder Angebot nach deutschem Recht unzulässig wäre, die im Ausland aber zulässigerweise angeboten werden (z.B. angebliche terroristische Propaganda oder Urheberrechtsverletzungen). Deutschland würde damit schrittweise ein „deutsches Internet“ schaffen und die deutschen Wertmaßstäbe auf Angebote aus der ganzen Welt übertragen. Dies weckt schlimme historische Erinnerungen und widerspricht der Informationsfreiheit aus Art. 5 GG.

Die schon nach § 59 RfStV möglichen deutschen Sperrungsverfügungen wegen illegaler Inhalte auf Internetseiten werden im In- und Ausland sehr kontrovers diskutiert. Unter dem Aspekt der Meinungs- und Informationsfreiheit muss sich der Gesetzgeber diesen Fragen stellen. In der internationalen „Erklärung zur Gewährleistung der Medienfreiheit im Internet“ des OSZE-Repräsentanten für Medienfreiheit heißt es etwa: „*In einer demokratischen und offenen Gesellschaft steht es jedem Bürger frei zu entscheiden, zu welchen Internetseiten er sich Zugang verschafft. Das Filtern oder Bewerten von Webcontent durch Re-*

*gierungen ist inakzeptabel. Filter sollten nur von den Internetnutzern selbst installiert werden. Jede Form von politisch motivierter Filterung, egal ob auf nationaler oder lokaler Ebene, steht im Widerspruch zu dem Prinzip des freien Informationsflusses.*¹⁰⁶

Als Erstes stellt sich die Frage, ob die Verfügbarkeit unerwünschter Inhalte überhaupt illegales Verhalten fördert. Diese Frage wird beispielsweise im Zusammenhang mit jugendlichen Straftätern kontrovers diskutiert (Nachahmungstaten). In der Wissenschaft besteht keineswegs Einigkeit über die Auswirkungen der Verfügbarkeit illegaler oder problematischer Inhalte, gerade auf Erwachsene.

Gelangt der Gesetzgeber auf der Basis der gegenwärtigen Erkenntnisse zu der Auffassung, dass die Verfügbarkeit illegaler Inhalte illegales Verhalten tatsächlich fördere, so muss er sich als Nächstes der Frage stellen, welche Mittel die Verbreitung illegaler Inhalte effektiv verhindern können. Dabei müssen die verschiedenen, verfügbaren Möglichkeiten zur Umgehung solcher Maßnahmen berücksichtigt werden:

Sperrungsverfügungen gegen Anbieter fremder Inhalte (Hosting-Dienste) können nur gegenüber inländischen Anbietern durchgesetzt werden. Sie können umgangen werden, indem die Inhalte auf einem ausländischen Server zum Abruf bereit gestellt werden. Dies ist heutzutage in einer Vielzahl von Staaten kostenfrei oder mit nur geringen Kosten möglich. Nutzer können derartige Inhalte mit Hilfe von Suchmaschinen weltweit leicht auffinden.

Sperrungsverfügungen gegen Zugangsanbieter (Access-Provider) können ebenfalls nur gegenüber inländischen Anbietern durchgesetzt werden. Sie können umgangen werden, indem die Inhalte auf einem anderen Server zum Abruf bereit gestellt werden oder indem Nutzer ausländische Zugangsanbieter einsetzen. Heutzutage können Internetnutzer ausländische Zugangsvermittler in einer Vielzahl von Staaten kostenfrei (z.B. Proxyserver, DNS-Server) oder mit nur geringen Kosten (ausländische Internet-Access-Provider) in Anspruch nehmen und Sperrungsverfügungen gegen deutsche Zugangsanbieter dadurch umgehen.

Was kinderpornografische Darstellungen anbelangt, weisen Experten darauf hin, dass sich nur ein Bruchteil des Austausches kinderpornografischer Darstellungen auf Websites abspielt und zu über 90% Peer-to-Peer-Netze und Chat-Protokolle genutzt werden, welche nicht gesperrt werden können.¹⁰⁷ In Gutachten, welche die Kommission für Jugendmedienschutz in Auftrag gegebenen hat, wird unter anderem mit Blick auf die oft als Musterbeispiel zitierten Blockingmaßnahmen des größten Providers in Großbritannien klargestellt, dass es dort trotz aufwändigster technischer Administrierung immer wieder zu Fehlern und Einbrüchen kommt, aus denen sich ein erhebliches Risiko ergibt. Sperrungsmaßnahmen generell werden technisch hohe Hürden und Nebenwirkungen bei wenig Effizienz attestiert.¹⁰⁸ In Finnland wurde vor kurzem die Liste der wegen angeblicher Kinderpornografie gesperrten Webseiten veröffentlicht. Eine unabhängige Überprüfung von 700 gesperrten Seiten ergab, dass nur zwei der gesperrten Seiten tatsächlich kinderpornografische Darstellungen aufwiesen.¹⁰⁹

Viele Inhalte, deren Verbreitung bei uns illegal ist, werden in ausländischen Staaten legal angeboten, gerade unter dem Aspekt der Meinungsfreiheit. Selbst die Verbreitung kinderpornografischer Darstellungen ist in vielen Staaten legal.¹¹⁰ Es stellt sich daher die Frage, ob Sperrungsverfügungen nicht nur dann sinnvoll sind, wenn die zu sperrenden Inhalte international geächtet werden (wie z.B. in dem Zusatzprotokoll zur Cybercrime-Konvention des Europarats). Nur in diesem Fall kann eine Sperrungsverfügung

¹⁰⁶ OSZE-Repräsentant für Medienfreiheit/Reporter ohne Grenzen, Erklärung zur Gewährleistung der Medienfreiheit im Internet, https://www.osce.org/documents/rfm/2005/06/15239_en.pdf, Punkt 2.

¹⁰⁷ Süme, MMR 2009, 1 (2).

¹⁰⁸ Süme, MMR 2009, 1 (2).

¹⁰⁹ The Register vom 18.02.2008, http://www.theregister.co.uk/2008/02/18/finnish_policy_censor_activist/.

¹¹⁰ Süme, MMR 2009, 1 (2).

nicht durch den bloßen Umweg über das Ausland umgangen werden. Nationale Alleingänge funktionieren im Zeitalter des Internet nicht mehr.

Bis zu einer internationalen Einigung macht im Bereich der Telekommunikationsnetze nur das Herkunftslandsprinzip Sinn: Jeder Staat entscheidet über die Legalität von Inhalten, die von seinem Staatsgebiet aus angeboten werden.¹¹¹ Auf Deutschland übertragen bedeutet das die Zulassung von Sperrungsverfügungen nur gegen inländische Inhalteanbieter im Sinne des § 9 TMG. Demgegenüber ist von Sperrungsverfügungen gegen Informationsmittler abzusehen. Durch solche Placebo-Sperrungen, die ohne Weiteres umgangen werden können, wird kein Kind geschützt, keine Website entfernt, kein Täter gefasst.

Anstatt Sperrungsverfügungen gegen Zugangsanbieter einzusetzen, ist im Zeitalter des Internet nur eine internationale Zusammenarbeit effektiv und politisch sinnvoll. Ziel einer solchen Zusammenarbeit muss es sein, sich völkerrechtlich darauf zu verständigen, die Verbreitung von Inhalten, die den universellen Menschenrechten widersprechen, allgemein zu unterbinden. Beschränkungen des Zugriffs auf das Internet sind als untaugliches und grundrechtswidriges Mittel abzulehnen.

¹¹¹ Ebenso der OSZE-Repräsentant für Medienfreiheit/Reporter ohne Grenzen, Erklärung zur Gewährleistung der Medienfreiheit im Internet, 17./18.06.2005, https://www.osce.org/documents/rfm/2005/06/15239_en.pdf, Punkt 5.