

Am Mittwoch, den 06. Mai 2009 hat der Deutsche Bundestag in erster Lesung über den Entwurf eines Gesetzes zur Bekämpfung der Kinderpornographie in Kommunikationsnetzen beraten. Als Verband der Anbieter von Telekommunikations- und Mehrwertdiensten möchten wir mit dieser Stellungnahme die Gelegenheit wahrnehmen, unsere Positionen und Vorschläge in das weitere parlamentarische Verfahren einzubringen.

Bevor wir auf die Vorschläge im Einzelnen eingehen, möchten wir ausdrücklich hervorheben, dass wir das Ziel des Gesetzgebers, den Zugang auf kinderpornographische Seiten von Deutschland aus zu erschweren, ausdrücklich unterstützen. Wir begrüßen darüber hinaus, dass eine gesetzliche Regelung geschaffen werden soll, die deutlich mehr Rechtssicherheit gibt, als etwaige vertragliche Übereinkünfte.

I. Zu den Regelungsvorschlägen im Einzelnen:

Zu Artikel 1 – Änderung des Telemediengesetzes

Zu Ziffer 1 - § 8a Abs. 2, Satz 4 TMG-neu (Frist zur Umsetzung der Sperrlisten)

Der Vorschlag zu § 8a Abs. 2 Satz 4 TMG-neu sieht vor, dass Diensteanbieter die Sperrung von Internetseiten unverzüglich, spätestens jedoch innerhalb von sechs Stunden nach Übermittlung einer entsprechenden Sperrliste durch das Bundeskriminalamt (BKA) vorzunehmen haben. Diese Frist von sechs Stunden kann im Einzelfall – etwa bei Übermittlung der Liste durch das BKA außerhalb der regulären Arbeitszeiten – zu knapp bemessen sein. Wenn das BKA die Liste etwa Abends, zum Beispiel irgendwann zwischen 20:00 und 01:00 Uhr übermittelt, ohne dies vorher angekündigt zu haben, kann von den Unternehmen eine fristgemäße Sperrung nicht gewährleistet werden. Wir schlagen daher vor, den Zeitpunkt der Übermittlung der Liste durch das BKA näher zu konkretisieren. Denkbar wäre es etwa, den Zeitraum für die tägliche Übermittlung auf 8:00 Uhr bis 12:00 Uhr zu beschränken, um eine zeitnahe Umsetzung problemlos zu gewährleisten. Eine andere Möglichkeit bestände natürlich auch darin, die Umsetzungsfrist zu verlängern. Ein konkreter Formulierungsvorschlag könnte etwa folgendermaßen lauten:

Formulierungsvorschlag für § 8a Abs. 2 Satz 4 :

„Die Diensteanbieter haben die Maßnahmen unverzüglich nach Erhalt der Sperrliste des Bundeskriminalamtes zu ergreifen, spätestens jedoch an dem der Übermittlung folgenden Arbeitstag.“

Zu § 8a Abs. 3 TMG-neu (Vertraulichkeit der Sperrlisten)

In § 8a Abs. 3 TMG-neu ist vorgesehen, dass die täglich vom BKA zur Verfügung gestellte Sperrliste durch „geeignete technische Maßnahmen“ streng vertraulich zu behandeln ist. Eine optimale Vertraulichkeit ist bei einer vollständig automatischen und verschlüsselten Übermittlung gewährleistet, wie sie sich etwa bereits im Rahmen von Telefonüberwachungen mit Hilfe so genannter „Kryptoboxen“ bewährt haben. Entsprechende technische Maßnahmen sollten daher auch bei der Übermittlung der Sperrliste durch das BKA vorgesehen und Details in der technischen Richtlinie nach § 8a Abs. 9 des Gesetzentwurfes geregelt werden.

Darüber hinaus möchten wir an dieser Stelle darauf hinweisen, dass Erfahrungen aus dem Ausland mit so genannten „Stopp-Seiten“ ein hohes Risiko für die Vertraulichkeit der Sperrliste aufzeigen. So hat sich heraus gestellt, dass Adressen, die auf eine so eindeutig zu identifizierende Seite verweisen, mittels gängiger Suchkriterien ohne hohen Aufwand gesammelt werden können. Dadurch können im ungünstigsten Fall Sperrlisten ohne Verschulden des BKA oder der Diensteanbieter durch Dritte rekonstruiert und veröffentlicht werden.

Zu § 8a Abs. 6 T&MG-neu (Übermittlung einer wöchentlichen Statistik)

Nach dem Regelungsvorschlag in § 8a Abs. 6 TMG-neu sollen Diensteanbieter verpflichtet werden, dem Bundeskriminalamt wöchentlich eine anonymisierte Aufstellung über die Zahl der Zugriffsversuche pro Stunde auf die in der Sperrliste aufgeführten Telemedienangebote zu übermitteln. Dies wäre für die Unternehmen mit einem erheblichen finanziellen Aufwand verbunden, dem kein entsprechender Nutzen gegenüber steht. Dies umso mehr, als die Statistik keine Aussage darüber zuließe, in welchem Umfang die Zugriffe etwa durch Suchmaschinen oder Bot-Netze verursacht wurden. Insofern besteht eher die Gefahr, dass durch

eine undifferenzierte Statistik falsche Rückschlüsse auf tatsächliche Zugriffsversuche auf kinderpornographische Internetseiten durch echte Nutzer gezogen werden.

Insofern sprechen wir uns für eine Streichung des gesamten Absatzes aus. Sollte der Gesetzgeber diesem Vorschlag nicht folgen, fordern wir zumindest eine derzeit noch nicht vorgesehene Regelung zur Entschädigung der Unternehmen für den im Zusammenhang mit der Norm entstehenden Mehraufwand.

Zu § 8a Abs. 7 TMG-neu (Haftungsausschluss)

In § 8a Abs. 7 TMG-neu ist eine Haftungsfreistellung für Diensteanbieter enthalten, die die in den Absätzen 2 bis 6 geregelten Maßnahmen ordnungsgemäß umsetzen. Wir begrüßen diese Regelung im Grundsatz, halten sie im Detail jedoch für noch nicht ausreichend.

So halten wir die Klarstellung für erforderlich, dass eine Haftung auch bei technischen Übermittlungs- und oder Implementierungsfehlern nicht in Betracht kommen kann. Weiterhin sollte ausdrücklich geregelt sein, dass das BKA für die Richtigkeit der Sperrliste verantwortlich ist. Dementsprechend sollte auch konkret im Gesetz formuliert werden, dass das BKA den Diensteanbieter von allen Ansprüchen Dritter freistellt, die geltend machen, dass durch die vom BKA überlassene Sperrliste und deren Umsetzung durch ein Unternehmen die Rechte Dritter verletzt worden seien.

Zu § 8 Abs. 9 TMG-neu (Technische Richtlinie)

Nach dieser Vorschrift soll es einer technischen Richtlinie vorbehalten bleiben, die Form der Sperrlisten, die Verfahren zur Übermittlung sowie die Einzelheiten zur Aufstellung nach Abs. 6 des Gesetzentwurfes festzulegen. Um eine möglichst rasche Umsetzung des Gesetzes zu ermöglichen halten wir es für dringend erforderlich, diese technische Richtlinie sobald als möglich noch vor Inkrafttreten des Gesetzes gemeinsam mit den Diensteanbietern zu erarbeiten.

Darüber hinaus möchten wir darauf hinweisen, dass der Umfang der Sperrliste für die technische Implementierung eine große Bedeutung hat. Eine Einschätzung der Größenordnung durch das BKA, die regelmäßig aktualisiert wird, ist daher für die technische Umsetzung unabdingbar und sollte zumindest in der technischen Richtlinie verankert werden.

Weiterhin sollte die Kontrolle der effektiven Zugängerschwerung durch das BKA mittels geeigneter Mechanismen in der technischen Richtlinie verankert werden.

Zu Artikel 4 - Inkrafttreten

Artikel 4 des Gesetzentwurfes sieht vor, dass das Gesetz am Tag nach seiner Verkündung in Kraft tritt. Wir möchten an dieser Stelle nachdrücklich um eine angemessene Frist zur technischen Realisierung der Vorgaben oder zumindest um eine angemessene Aussetzung der Bußgeldvorschriften bitten.

Weder dem BKA noch den Anbietern ist ansonsten eine sorgfältige technische Implementierung, die insbesondere auch den Vorgaben zur strengen Vertraulichkeit Rechnung trägt, möglich. Bevor Seiten, auf denen kinderpornographische Inhalte zu finden sind, gesperrt werden können, muss ein möglichst weit automatisiertes Verfahren entwickelt und zehntausende Server entsprechend umgestellt werden. Einzelheiten hierzu sollen gemäß § 8a Abs. 9 des Gesetzentwurfes in einer technischen Richtlinie festgelegt werden.

Bereits im Zusammenhang mit der Unterzeichnung einer vertraglichen Vereinbarung zwischen dem Bund und mehreren Anbietern von Telekommunikationsdienstleistern hat unter anderem die Deutsche Telekom AG ausdrücklich darauf hingewiesen, dass die Umstellung der Systeme mehrere Monate – bis zu einem halben Jahr – dauern könnte.¹

Wir fordern daher, dass im Gesetz eine angemessene Umsetzungsfrist von mindestens sechs Monaten aufgenommen wird.

¹ Siehe etwa den Beitrag im Handelsblatt vom 16.04.2009 von Barbara Gillmann „Sperrung von Kinderporno-Seiten dauert Monate“; Link: <http://www.handelsblatt.com/politik/deutschland/sperrung-von-kinderporno-seiten-dauert-monate;2241342>

II. Weitere Anmerkungen und Vorschläge

Klare Begrenzung der Eingriffe auf das Ziel der Bekämpfung von Kinderpornographie

Aus Sicht des VATM besteht die konkrete Gefahr, dass durch spätere weitere Änderungen des TMG eine Ausweitung der zu sperrenden Inhalte über den Bereich der Kinderpornographie hinaus leicht möglich ist.

Die von verschiedenen Seiten bereits sehr konkret formulierten Forderungen nach Sperrung von Internetseiten etwa auch zur Bekämpfung von verbotenen Glücksspielen, Gewaltvideos oder Urheberrechtsverletzungen lehnen wir weiterhin ganz entschieden ab. Wir möchten den Gesetzgeber an dieser Stelle sehr nachdrücklich bitten, klar zu stellen, dass die Sperrung von Internetseiten zur Verfolgung anderer Straftaten oder sogar zur vereinfachten Durchsetzung zivilrechtlicher Ansprüche auch zukünftig nicht gewollt ist. Soweit wie möglich, sollten im Gesetz Formulierungen verwendet werden, die eine Ausweitung der neuen Regelungen zumindest erschweren. Kritisch hinterfragt werden sollte aus unserer Sicht in diesem Zusammenhang auch, ob das TMG unter allen Gesichtspunkten das für eine Erschwerung des Zugangs zu Kinderpornographie in Kommunikationsnetzen am besten geeignete Gesetz darstellt. Um eine spätere Ausweitung der Sperrungen auf weitere Sachverhalte zu verhindern könnte etwa ein eigenes Spezialgesetz zur Bekämpfung von Kinderpornographie sinnvoller sein.

Beschränkung der Sperrmaßnahmen auf kinderpornographische Inhalte außerhalb der EU

Die vorgeschlagenen Regelungen zur Erweiterung des TMG differenzieren nicht zwischen kinderpornographischen Inhalten auf deutschen oder auf ausländischen Servern, obwohl die Strafverfolgungsbehörden im Hinblick auf inländische Straftaten schon heute alle Befugnisse zur Verfügung haben, um kinderpornographische Inhalte sperren zu lassen. Wir möchten daher vorschlagen, den Anwendungsbereich dieses Gesetzes auf Kinderpornographie auf ausländischen Servern zu begrenzen – auch vor dem Hintergrund der Überlegung, dass die Sperrung von Seiten nicht an die Stelle der Strafverfolgung als das letztlich nachhaltigere Instrument zur Bekämpfung von Kinderpornographie treten sollte.

Entschädigung der Diensteanbieter für die Unterstützung der Strafverfolgungsbehörden bei der Bekämpfung von Kinderpornographie in Kommunikationsnetzen

Ein wesentlicher Kritikpunkt an dem Gesetzentwurf resultiert aus dem Fehlen angemessener Entschädigungsregelungen für die Diensteanbieter. Wie bei der Beantwortung von Anfragen der Strafverfolgungsbehörden im Zusammenhang mit der Prävention oder der Aufklärung von Straftaten oder der TK-Überwachung sollen durch das Gesetz zur Bekämpfung von Kinderpornographie in Kommunikationsnetzen Telekommunikationsunternehmen zur Durchsetzung originär hoheitlicher Aufgaben heran gezogen werden.

Entsprechend den Regelungen im neuen TK-Entschädigungsneuordnungsgesetz fordern wir auch für die laufenden Kosten im Zusammenhang mit der Sperrung von Seiten und der Übermittlung von Informationen an das BKA nach diesem Gesetzentwurf eine angemessene Entschädigung der Unternehmen. Darüber hinaus ist zwingend eine Erstattung der mit der Umsetzung dieses Gesetzes einhergehenden Investitionskosten erforderlich.

Gefahr der Verwirklichung von Strafvereitelung durch Mitarbeiter der Diensteanbieter

In der aktuell vorliegenden Fassung des Gesetzentwurfes fehlt eine Regelung, durch die sicher gestellt wird, dass Unternehmen und ihre Mitarbeiter sich etwa im Zusammenhang mit der Löschung von IP-Adressen, die im Zusammenhang mit der Umsetzung der neuen Verpflichtungen aus diesem Gesetz erforderlich wird, nicht wegen Strafvereitelung nach § 258 I StGB strafbar machen.

Berlin, 14.05.2009