

## **Antwort**

### **der Bundesregierung**

**auf die Kleine Anfrage der Abgeordneten Gisela Piltz, Hans-Joachim Otto (Frankfurt), Detlef Parr, weiterer Abgeordneter und der Fraktion der FDP – Drucksache 16/8287 –**

### **Sperrungsverfügungen im Internet**

#### Vorbemerkung der Fragesteller

In Frankreich wird das so genannte Zoning diskutiert, unter dem man eine auf geografischen Kriterien basierte Steuerung des Informationszugangs und -inhalts im Internet versteht. Ein Unterfall des Zonings ist „Geolocation“ oder „Geotargeting“, mit dem Internet-Protocol-Adressen (IP-Adressen) einem geografischen Ort zugeordnet werden können. Solche Verfahren werden bereits von vielen Anbietern eingesetzt. So entscheiden z. B. Suchmaschinen darüber, wie und ob Informationen gefunden werden. Dabei kann der Nutzer manchmal nicht erkennen, ob die über die Suchmaschine gefundenen Ergebnisse vollständig wiedergegeben werden, denn einige Suchmaschinen machen gelöschte Suchergebnisse kenntlich, andere dagegen nicht.

Die Internetplattform „ChillingEffects“ dokumentiert die von den Suchmaschinen vorgenommenen Löschungen. Diese Plattform ist ein gemeinsames Projekt der Electronic Frontier Foundation und zahlreicher US-Universitäten. In eine Datenbank können gerichtliche Verfügungen, die die Entfernung von Inhalten gegenüber Suchmaschinenbetreibern betreffen, eingestellt werden. Internetnutzer können sich somit ein Bild darüber machen, welche Inhalte ihnen vorenthalten werden. In letzter Zeit finden sich zahlreiche Eintragungen aus Deutschland in dieser Datenbank. Gelöschte Inhalte können über einen Link bei „ChillingEffects“ mit einigem Aufwand gefunden werden, wenn die Suchergebnisse für mehrere Ländererkennungen verglichen werden.

Deutsche Behörden haben die Möglichkeit, Sperrungsverfügungen zu erlassen, um gegen Inhalte von Internetseiten vorzugehen. Im Jahr 2001 ordnete die Bezirksregierung Düsseldorf durch Sperrungsverfügung gegenüber so genannten Access-Providern – also Unternehmen, die ihren Kunden lediglich einen Netzzugang anbieten – an, den Zugriff auf bestimmte Internetseiten zu verhindern. Seitdem hatten sich verschiedene deutsche Gerichte in verschiedenen Bundesländern mit Sperrungsverfügungen zu befassen.

1. Ist der Bundesregierung bekannt, welche Ziele mit Sperrungsverfügungen verfolgt werden, und beabsichtigt die Bundesregierung, das Recht der Sperrungsverfügungen bundesgesetzlich zu regeln?

Die Bundesregierung hat Vorgänge, die zu Sperrungsverfügungen geführt haben, nicht im Einzelnen geprüft. Grundsätzlich ist davon auszugehen, dass behördliche Sperrungsverfügungen darauf abzielen, Störungen der öffentlichen Sicherheit und Ordnung zu beseitigen, die durch Rechtsverletzungen im Internet geschehen. Das Ordnungsbehördenrecht ist Angelegenheit der Länder.

2. Welche Schlussfolgerungen zieht die Bundesregierung aus den angesprochenen Sperrungsverfügungen im Hinblick auf die Meinungsfreiheit und möglicherweise andere betroffene Grundrechte?

Die erforderliche Abwägung des öffentlich-rechtlichen Interesses an der Sperrung unzulässiger Inhalte und der Meinungsfreiheit sowie anderer betroffener Grundrechte (vgl. hierzu insbesondere OVG Münster, Beschluss vom 19. März 2003, AZ 8 B 2567/02) erfolgt im Rahmen der behördlichen Ermessensausübung und unterliegt der Überprüfung durch die zuständigen Verwaltungsgerichte. Die Bundesregierung verfügt über keine weitergehenden Erkenntnisse, die zu spezifischen Schlussfolgerungen hinsichtlich der Ermessensausübung der Behörden oder deren Bewertung durch die Verwaltungsgerichte führen.

3. Ist der Bundesregierung bekannt, wie zu sperrende Inhalte auf Internetseiten identifiziert werden?

Die genaue Bestimmung der zu sperrenden Inhalte ist eine Frage des Einzelfalls. Es obliegt der zuständigen Verwaltungsbehörde, eine Sperrungsverfügung so zu erlassen, dass dem Diensteanbieter eine gezielte Sperrung eines rechtswidrigen Inhalts technisch möglich und zuzumuten ist. Dabei geht die Bundesregierung davon aus, dass die technischen Verfahren zur Identifizierung zu sperrender Inhalte durch die Diensteanbieter im Einzelfall unterschiedlich sein können. Im Streitfall haben darüber die Verwaltungsgerichte zu entscheiden.

4. Ist der Bundesregierung bekannt, nach welchen Kriterien und rechtlichen Grundlagen bisher Sperrungsverfügungen erlassen werden?

Siehe Antwort zu Frage 1. Die zuständigen Länder wenden Sperrungsverfügungen gegen Zugangsanbieter gegebenenfalls als ultima ratio an, wenn sich Maßnahmen gegenüber dem Verantwortlichen nach § 7 des Telemediengesetzes als nicht durchführbar oder nicht Erfolg versprechend erweisen, vgl. § 59 Abs. 4 des Rundfunkstaatsvertrages (RStV). Das ist beispielsweise dann der Fall, wenn die Rechtsverletzung im (außereuropäischen) Ausland begangen wird und dort nicht als Rechtsverletzung angesehen wird.

5. Hält die Bundesregierung Verpflichtungen für Access-Provider zur Sperrung des Zugangs zu bestimmten Webseiten vor dem Hintergrund der einfachen technischen Umgehungsmöglichkeiten für ein geeignetes Mittel?

Die Frage, ob Sperrungsverfügungen ein geeignetes Mittel sind, um Störungen der öffentlichen Sicherheit und Ordnung abzustellen, ist eine Frage des Einzelfalls, die im Rahmen der Prüfung der Verhältnismäßigkeit und damit der Rechtmäßigkeit der Maßnahme von den zuständigen Landesbehörden und im Streitfall von den Verwaltungsgerichten zu klären ist. Dabei wird davon ausgegangen werden können, dass das bloße Vorhandensein technischer Umgehungsmöglichkeiten eine Maßnahme nicht ohne Weiteres als ungeeignet erscheinen lässt. Aus Sicht der Bundesregierung besteht kein Anlass zu weitergehenden Schlussfolgerungen.

6. Hält die Bundesregierung Sperrungsverfügungen für Access-Provider hinsichtlich ihrer Erforderlichkeit und Angemessenheit insbesondere vor dem Hintergrund des Grundsatzes der sogenannten Haftungsprivilegierung im Telemediengesetz für ein geeignetes Mittel?

Siehe Antwort zu Frage 5. Die Bestimmungen zur Verantwortlichkeit der Diensteanbieter betreffen die straf- oder zivilrechtliche Verschuldenshaftung, nicht aber die verschuldensunabhängige Inanspruchnahme als Störer. Grundsätzlich lassen die E-Commerce Richtlinie (RL 2000/31/EG), deren Vorgaben das Telemediengesetz umsetzt, wie auch die neue Richtlinie über audiovisuelle Mediendienste (AVMD-RL 2007/65/EG) zu, dass eine Behörde oder ein Gericht vom Zugangsanbieter verlangen kann, die Rechtsverletzung abzustellen oder zu verhindern (Artikel 12 Abs. 3 der E-Commerce-Richtlinie, Artikel 2a AVMD-RL). Die Bestimmung der E-Commerce-Richtlinie ist in § 7 Abs. 2 Satz 2 TMG umgesetzt.

7. Ist der Bundesregierung bekannt, ob seitens der Access-Provider bei erfolgter Sperrungsverfügung im Jahr 2007 Entschädigungsansprüche gestellt worden sind, und wenn ja, in welcher Höhe?

Der Bundesregierung ist nichts über entsprechende Entschädigungsansprüche von Zugangsanbietern bekannt.

8. Ist der Bundesregierung bekannt, wie viele Sperrungsverfügungen an Access-Provider seit dem Inkrafttreten des novellierten Telemediengesetzes in Deutschland angeordnet worden sind?

Die Bundesregierung verfügt hierzu über keine Statistik. Es wird darauf hingewiesen, dass es sich um Länderrecht handelt. Die Länder sind nicht verpflichtet, der Bundesregierung über die Ausführung der Gesetze Bericht zu erstatten und sie tun dies auch nicht.

9. Ist der Bundesregierung bekannt, wie viele Sperrungsverfügungen 2007 von deutschen Behörden an Suchmaschinen ergangen sind?

Siehe Antwort zu Frage 8.

10. Hält die Bundesregierung die geplante EU-Richtlinie zur „Nutzung und Kontrolle von Filtermaßnahmen, um die volle Wahrnehmung von Rede- und Informationsfreiheit zu gewährleisten“ für geeignet, das angestrebte Ziel zu erreichen?

Die Bundesregierung hat keine Informationen darüber, dass eine solche Richtlinie auf der EU-Ebene geplant ist.

11. Welche weiteren Maßnahmen sollten nach Ansicht der Bundesregierung im Zusammenhang mit der europäischen Harmonisierung des Jugendschutzrechts im Onlinebereich ergriffen werden?

Die Durchführung des Jugendschutzrechts bei Rundfunk und Telemedien liegt in der Zuständigkeit der Länder. Diese haben in Umsetzung von seinerzeit mit dem Bund getroffenen Vereinbarungen den Jugendmedienschutzstaatsvertrag (JMStV) geschaffen, der auf ein Zusammenwirken von staatlicher Aufsicht und freiwilliger Selbstkontrolle setzt. Die interessengerechte Regelung und Kon-

trolle jugendgefährdender und die Entwicklung von Kindern und Jugendlichen beeinträchtigender Online-Inhalte kann nur durch ein vertrauensvolles Zusammenwirken von Behörden und Anbietern erfolgen.

Dies ist ein zukunftsweisender Ansatz auch auf EU-Ebene, der bereits in der neuen Richtlinie über audiovisuelle Mediendienste zum Tragen kommt.

Im Hinblick auf die Verbesserung des Jugendschutzes im Online-Bereich läuft bereits seit 1999 ein Förderprogramm zur Bekämpfung illegaler und gefährlicher Inhalte. Das laufende Programm Safer Internet Plus 2005 bis 2008 setzt besonders auf die Einrichtung nationaler Hotlines und Knotenpunkte zur Sensibilisierung der Nutzer (Awareness nodes) sowie deren europäischer Koordination. An dem Förderprogramm mit einem Finanzvolumen von 45 Mio. Euro haben sich deutsche Stellen mit hervorragenden Projekten beteiligt (die Internet-Beschwerdestelle von FSM und ECO, Jugendschutz.net, Klicksafe). Die Europäische Kommission hat Ende Februar ein Nachfolgeprogramm bis 2013 vorgeschlagen, das Rat und Parlament zügig beraten und beschließen werden (vgl. Pressemitteilung der Europäischen Kommission vom 27. Februar 2008 <http://europa.eu/rapid/pressReleasesAction.do?reference=IP/08/310&format=HTML&aged=0&language=EN&guiLanguage=en>).

12. Ist der Bundesregierung bekannt, wie mit Angeboten umgegangen wird, die in Deutschland verboten, aber in anderen europäischen Mitgliedstaaten erlaubt sind?

Ist eine Sperrungsverfügung vor dem Hintergrund des europäischen Rechts nach Auffassung der Bundesregierung dann überhaupt möglich?

Siehe Antwort zu Frage 6. In der EU gilt nach der E-Commerce-Richtlinie wie nach der neuen Richtlinie über audiovisuelle Mediendienste das Herkunftslandprinzip. Nach den Richtlinien dürfen die Mitgliedstaaten den freien Verkehr von Diensten der Informationsgesellschaft sowie von audiovisuellen Mediendiensten aus einem anderen Mitgliedstaat grundsätzlich nicht einschränken. Die Richtlinien lassen aber Ausnahmen zu. Die Mitgliedstaaten können beispielsweise im Einzelfall Maßnahmen ergreifen, wenn es um den Schutz der öffentlichen Sicherheit und Ordnung geht. Dafür stellen die Richtlinien Anforderungen auf. Der betroffene Mitgliedstaat, in dem eine Rechtsverletzung festgestellt wird, muss den Mitgliedstaat, in dem der Diensteanbieter niedergelassen ist, zunächst auffordern, selbst gegen den Diensteanbieter vorzugehen. Hierzu haben die Mitgliedstaaten nach der E-Commerce-Richtlinie Kontaktstellen eingerichtet. Erst wenn dieser keine Maßnahmen trifft oder diese als unzureichend anzusehen sind, dürfen gegebenenfalls Maßnahmen gegen den Diensteanbieter ergriffen werden, auch wenn dadurch dessen Dienstleistungsfreiheit eingeschränkt wird. Die Europäische Kommission ist in das Verfahren eingeschaltet. Sie prüft in jedem Fall, ob Maßnahmen gegen einen Diensteanbieter mit dem Gemeinschaftsrecht vereinbar sind und fordert den Mitgliedstaat gegebenenfalls auf, entsprechende Maßnahmen einzustellen oder aufzuheben. Bisher ist es zu einer solchen Vorgehensweise der Kommission gegen Deutschland nicht gekommen.

Im Übrigen ist der Bundesregierung nicht bekannt, ob und in wie vielen Fällen deutsche Behörden an Kontaktstellen in den anderen EU-Mitgliedstaaten herantreten sind, um gegen von dort begangene Rechtsverletzungen in Deutschland vorzugehen. Auch insoweit handelt es sich um ein Vorgehen der Bundesländer, an dem die Bundesregierung nicht beteiligt ist.