

Sehr geehrte Mitglieder des Rechtsausschusses,

herzlichen Dank für die Einladung.

Im vergangenen Jahr durfte ich bereits im **Unterausschuss Neue Medien** und im **Wirtschaftsausschuss** zum Entwurf des ZugErschwG sowie zu den verfassungsrechtlichen Problemen von Internetsperren Stellung nehmen.

Um es vorweg zu nehmen: Nach ausführlicher Befassung mit der Thematik empfehle ich die **Aufhebung** des ZugErschwG. Das im **Eiltempo** verabschiedete Gesetz leidet nicht nur an **handwerklichen Mängeln**. Es wird auch nicht den **Anforderungen unserer Verfassung** gerecht:

Die unklaren Regelungen zur **Erstellung** der Sperrliste durch das BKA und zur **Umsetzung der Sperren** durch Zugangsanbieter verstoßen gegen den verfassungsrechtlichen Grundsatz der Normenklarheit und Normenbestimmtheit. Die Sperrkategorien, d.h. die Internetprotokoll-Adresse, vollqualifizierte Domainnamen und die Zieladresse, stehen gleichberechtigt nebeneinander. Daher wird **keine gesetzgeberische Entscheidung** darüber getroffen, in welchem Umfang etwa die Sperrung rechtmäßiger Inhalte als unbeabsichtigter Nebeneffekt hingenommen werden soll. Dieses sog. **Overblocking** ist aber bei einer Sperrung auf Basis von Internet-Adressen und Domainnamen zu erwarten. Nur zur Erinnerung: Mit der der Sperrung des pornographischen Angebots „youporn“ wurden gleichzeitig 3,5 Mio. rechtmäßige Seiten mitgesperrt.

Nach dem ZugErschwG entscheidet der Zugangsanbieter in einem **grundrechtsensiblen Bereich** zudem **über die Eingriffsintensität** einer Maßnahme. Private werden so zu **Gatekeepern des Rechts** gemacht, ohne dass der demokratisch legitimierte Gesetzgeber die wesentlichen Entscheidungen über Grundrechtseingriffe und deren Reichweite selbst trifft.

Die **Verhältnismäßigkeit** der mit dem ZugErschwG vorgesehenen Maßnahmen ist ebenfalls zweifelhaft: Das Gesetz verfolgt mit der Bekämpfung der Kinderpornographie in Kommunikationsnetzen ohne Zweifel einen **legitimen Zweck**. Es verhindert aber nicht die Perpetuierung der schwerwiegenden Verletzungen des Persönlichkeitsrechts der dargestellten Kinder. **Internetsperren tilgen weder** kinderpornographische Angebote aus dem Internet noch eignen sie sich dazu, **Straftäter aus Deutschland** von solchen Angeboten **wirksam abzuschneiden**. Untersuchungen haben gezeigt, dass kinderpornographische Angebote **weniger im World Wide Web** zu finden sind, sondern vielmehr in Tauschbörsen und in privaten Täterzirkeln direkt weitergegeben werden. Hier wirken Internetsperren nicht.

Das ZugErschwG leistet keinen **wirksamen** Beitrag zur Bekämpfung der Kinderpornographie. Die vorgesehenen Zugangserschwerungen haben lediglich zur Folge, dass wir in Deutschland **gleichsam versuchen, die Augen vor rechtswidrigen Inhalten in Internet zu verschließen**. Es wird damit Aktivität suggeriert und gleichzeitig eine verfassungsrechtlich bedenkliche Entwicklung eingeleitet: Internetsperren setzen – ob Straftäter oder nicht – die **Auswertung des gesamten Surfverhaltens** der Bürger

voraus. Es handelt sich um Eingriffe in das Fernmeldegeheimnis:

Nach der Rechtsprechung des BVerfG soll mit dem Fernmeldegeheimnis vermieden werden, dass der Meinungs- und **Informationsaustausch mittels Telekommunikationsanlagen deswegen unterbleibt oder nach Form und Inhalt verändert verlaufen**, weil die Befürchtung besteht, dass staatliche Stellen Kenntnisse über die Kommunikationsbeziehung oder Kommunikationsinhalte gewinnen. Da sich Internetsperren **nicht zielgerichtet gegen inkriminierte Inhalte und Straftäter** richten, **sondern den Datenverkehr aller Internetnutzer betreffen**, besteht so die Gefahr von Einschüchterungseffekten, sog. „Chilling-Effekts“.

Das ZugErschwG birgt noch eine weitere große Gefahr, nämlich die, dass es zu einem „**Dambruch**“ **hin zu einem universellen Einsatz von Internetsperren** zur Rechtsdurchsetzung kommt. Sperrungen werden mittlerweile in vielen Rechtsgebieten, z.B. im Bereich des Glücksspiels, des Wettbewerbsrechts oder des Immaterialgüterrechts gefordert. Als Praktiker kann ich Ihnen versichern, dass die zum Ausdruck gebrachte Sorge nicht theoretischer Natur ist. Unter Berufung auf das ZugErschwG werden aktuell Sperrungen z.B. im **Urheberrecht** und auch im Bereich des **Online-Glücksspiels** verlangt. Ich befürchte, dass diese Entwicklung den verfassungsrechtlich gebotenen **ultima-ratio-Charakter** von Internetsperren in Frage stellt und zu dem Missverständnis führt, es handele sich bei Internetsperren um ein „**beliebiges**“ **Mittel der Rechtsdurchsetzung**. Soweit darf es aus verfassungsrechtlicher Sicht kommen.

Die Bekämpfung von Kinderpornographie – und damit komme ich zum Ende – bedarf eines **abgestimmten Gesamtkonzepts**: In erster Linie gehört dazu eine **wirksame, international koordinierte Strafverfolgung**, die durch eine ausreichende personelle und technische Ausstattung der Strafverfolgungsbehörden zu gewährleisten ist. Daneben ist das **Vorgehen an der Quelle**, d. h. bei den Content- und Host Providern, die unmittelbaren Zugriff auf die inkriminierten Inhalte haben, zentral. An dieser Stelle sind in den letzten Monaten Fortschritte gemacht worden. Insbesondere die **Zusammenarbeit zwischen BKA und den Einrichtung der Selbstregulierung wurde verbessert**. Nur so kann die Darstellung missbrauchter Kinder tatsächlich aus dem Netz verbannt werden – dies ist schließlich unser aller Ziel.

Vielen Dank