

Antrag

der Abgeordneten Dr. Petra Sitte, Nicole Gohlke, Gökay Akbulut, Clara Bünger, Anke Domscheit-Berg, Dr. André Hahn, Jan Korte, Ina Latendorf, Petra Pau, Sören Pellmann, Martina Renner und der Fraktion DIE LINKE.

Schluss mit Netzsperrern unter Umgehung der Gerichte

Der Bundestag wolle beschließen:

I. Der Deutsche Bundestag stellt fest:

Netzsperrern sind ein ebenso untaugliches wie bedenkliches Instrument zur Bekämpfung illegaler Inhalte. Sie sind entweder, wie im Fall von DNS-Sperrern, leicht zu umgehen, oder erfordern tiefe Eingriffe in die Infrastruktur des freien Internets. Illegale Inhalte sind besser nach der Maxime „Löschen statt Sperrern“ zu bekämpfen, eine Zensurinfrastruktur darf es nicht geben. Dies hat den Bundestag bereits 2011 dazu bewogen, das damals heftig umstrittene Zugangerschwerungsgesetz wieder aufzuheben. Gleichwohl werden in Deutschland weiterhin Netzsperrern eingesetzt, insbesondere im Bereich des Urheberrechts. Der Grund dafür sind Vorgaben des europäischen Rechts, auf deren Grundlage gerichtliche Anordnungen gegen Internetprovider verhängt werden können. Aus den oben genannten Gründen ist es geboten, sich für eine europarechtliche Klarstellung einzusetzen, dass Netzsperrern nicht Gegenstand entsprechender Anordnungen sein können. Seit Januar 2021 hat sich darüber hinaus mit der „Clearingstelle Urheberrecht im Internet“ (CUII) eine private Kooperation zwischen Rechteinhabern und Providern etabliert, in deren Rahmen ohne jedes gerichtliche Verfahren Netzsperrern implementiert werden. Ein derart weitgehender Grundrechtseingriff ohne Beteiligung der Gerichte kann aber nicht hingenommen werden.

II. Der Deutsche Bundestag fordert die Bundesregierung auf,

1. einen Gesetzentwurf vorzulegen, der klarstellt, dass Netzsperrern durch Internetprovider und andere Zugangsanbieter nur nach entsprechender richterlicher Anordnung zulässig sind und
2. sich darüber hinaus auf EU-Ebene perspektivisch dafür einzusetzen, dass Netzsperrern ausnahmslos als unzulässige Verletzung der Netzneutralität eingeordnet werden; mindestens aber dafür, dass Behörden und Gerichte der Mitgliedstaaten nicht mehr durch Europarecht zur Anordnung von Netzsperrern gehalten sind.

Berlin, den 30. Mai 2022

Amira Mohamed Ali, Dr. Dietmar Bartsch und Fraktion

Begründung

Mit „Netzsperrern“ bezeichnet man Maßnahmen, die bestimmte von Dritten betriebene Seiten im Internet für bestimmte Gruppen unzugänglich oder schwerer zugänglich machen, ohne die Seiten selbst vom Netz zu nehmen. Derartige Maßnahmen setzen in der Regel bei den Internet Providern an, da diese für ihre Kundschaft den Zugang zum gesamten Internet vermitteln. Dort, wo keine tiefergehende Kontrollstruktur vorhanden ist (wie dies etwa bei der „Great Firewall of China“ der Fall ist), handelt es sich in der Regel um sogenannte DNS-Sperren, mit denen bestimmte Domainnamen in einem entsprechenden Adressverzeichnis (DNS-Server) „umgeleitet“ werden. Streng genommen handelt es sich hierbei nur um eine Zugangerschwerung, da die gesperrte Seite weiter unter ihrer IP-Adresse erreichbar ist und auch auf andere, nicht von der Sperrung betroffene DNS-Server ausgewichen werden kann.

In der deutschen Politik wurden Netzsperrern in der Vergangenheit vor allem anhand des „Zugangerschwerungsgesetzes“ diskutiert, das 2009 beschlossen und 2011 wieder außer Kraft gesetzt wurde, ohne je zur Anwendung gekommen zu sein. Damit sollte eine Grundlage geschaffen werden, Provider zu DNS-Sperren gegen Darstellungen von sexualisierter Gewalt von Kindern zu verpflichten.

Dieser Ansatz sah sich damals aus guten Gründen erheblicher Kritik ausgesetzt. Die zugangerschwerende Sperrung von illegalen Inhalten ist nur begrenzt geeignet, ihre Verbreitung zu verhindern; stattdessen müssen diese gelöscht und ihre Verbreiter*innen verfolgt werden. Gleichzeitig wäre eine Infrastruktur für Netzsperrern geschaffen worden, die die Gefahr von Overblocking (also des Sperrerns eigentlich zulässiger Inhalte) mit sich gebracht hätte ebenso wie die der missbräuchlichen Nutzung bzw. Ausweitung auf andere Bereiche. Der dringend notwendige Einsatz für den Erhalt des freien Internets auch im internationalen Kontext lässt sich zudem schwer mit dem Aufbau einer eigenen Kontrollstruktur zur Sperrung von Inhalten vereinbaren.

Mit der EU-Netzneutralitätsverordnung von 2015 (Verordnung (EU) 2015/2020) wurden Anbieter von Internetzugangsdiensten grundsätzlich verpflichtet, den gesamten Internetverkehr gleich zu behandeln. Dies schließt ein Verbot ein, bestimmte Inhalte, Anwendungen oder Dienste zu blockieren, solange dies nicht aus technischen Gründen oder aufgrund anderer Rechtsvorschriften erforderlich ist (Artikel 3 Absatz 3 Satz 5). Inhaltlich begründete Netzsperrern können also nur aufgrund einer dazu verpflichtenden Rechtsgrundlage durchgeführt werden.

Solche Rechtsgrundlagen bestehen in Deutschland beispielsweise im Bereich der Medienstaatsverträge, wo Netzsperrern zur Durchsetzung des Jugendschutzes derzeit verstärkt in der Diskussion sind (<https://netzpolitik.org/2021/netzsperrern-das-droht-pornoseiten-in-deutschland-wirklich/>). Die größte Relevanz in der Praxis hat aber die sogenannte InfoSoc-Richtlinie (2001/29/EG), die in Artikel 8 Absatz 3 die Mitgliedsstaaten verpflichtet, sicherzustellen, dass Rechteinhaber gerichtliche Anordnungen gegen Vermittler beantragen können, deren Dienste zu Urheberrechtsverletzungen benutzt werden. Der Bundesgerichtshof hat 2018 im Dead-Island-Urteil (I ZR 64/17) entschieden, dass der in § 7 Absatz 4 des Telemediengesetzes (TMG) festgehaltene Sperranspruch gegen die Betreiber von WLAN-Diensten unionsrechtskonform so ausgelegt werden muss, dass er es Rechteinhabern ermöglicht, gerichtliche Anordnungen zur Sperrung auch gegen andere Vermittler zu erlangen.

Nachdem sich gerichtlich angeordnete Netzsperrern auf dieser Grundlage bereits etabliert hatten, entstand Anfang 2021 mit der „Clearingstelle Urheberrecht im Internet“ (CUII) ein privater Zusammenschluss von Rechteinhabern von Providern, um ein Verfahren zu schaffen, nach dem Letztere Seiten auch ohne Vorliegen eines richterlichen Beschlusses sperren. Dies hat bereits zur Sperrung zahlreicher Domains geführt.

Diese Konstruktion begegnet erheblichen rechtlichen Zweifeln, da sie die Rechtsdurchsetzung in einem grundrechtlich sehr sensiblen Bereich privatisiert (siehe etwa <https://verfassungsblog.de/netzsperrern-cuii/>). Soweit sie sich auf § 7 Absatz 4 TMG beruft, kann es zudem nicht Intention des Gesetzgebers gewesen sein, hier eine Grundlage für derartig weitreichende Netzsperrern unter Umgehung der Gerichte zu schaffen. Denn sowohl dem Wortlaut nach als auch dem Kontext der Einführung in Zusammenhang mit der Abschaffung der Störerhaftung für WLAN-Betreiber bezieht sich diese Norm ausschließlich auf die Betreiber drahtloser lokaler Netzwerke, für die entsprechende Sperrern eine ungleich kleinere Reichweite entfalten. Die für die Durchsetzung der Netzneutralität zuständige Bundesnetzagentur hat sich allerdings entschieden, der Rechtsauffassung der CUII zu folgen, statt gegen sie vorzugehen.

Vor diesem Hintergrund ist es dringend geboten, rechtlich klarzustellen, dass es derartige Netzsperrern unter Umgehung der Gerichte nicht geben darf. Eine solche Klarstellung ist dem nationalen Gesetzgeber auch problemlos möglich. Zu diesem Ergebnis kommen auch die Wissenschaftlichen Dienste des Bundestags, siehe Sachstand

WD 10 - 3000 - 016/21 S. 25 (für den Bereich der Medienstaatsverträge, in dem ebenfalls Netzsperrern angeordnet werden könnten, läge die Zuständigkeit allerdings bei den Ländern). Denn im einschlägigen europäischen Recht wie der InfoSoc-Richtlinie ist ausdrücklich nur von richterlichen Anordnungen die Rede. Der EuGH hat 2014 in seiner UPC-Telekabel-Entscheidung (C-314/12) betont, dass bei Sperrmaßnahmen eine Abwägung u. a. gegen das Grundrecht auf Informationsfreiheit vorzunehmen ist und die nationalen Vorschriften den betroffenen Nutzer*innen die Möglichkeit geben müssen, ihre Rechte vor Gericht geltend zu machen. Ein Richtervorbehalt wäre geeignet, dies zu gewährleisten.

Um Netzsperrern in Zukunft vollständig auszuschließen, bedarf es einer Initiative auf EU-Ebene. Dies könnte über eine Regelung in der Netzneutralitätsverordnung erfolgen, dass die Blockade von Inhalten ein unter keinen Umständen zulässiger Eingriff in die Netzneutralität ist, so dass es den Mitgliedsstaaten nicht mehr freistehen würde, hiervon durch Rechtsvorschrift Ausnahmen zu schaffen. In jedem Fall muss aber eine Anpassung in der InfoSoc-Richtlinie erfolgen, so dass hieraus keine Verpflichtung zur Anordnung von Netzsperrern mehr abgeleitet werden kann.

