

05.03.2015

Betreff: Referentenentwurf für das geplanten Gesetz zur Neuregelung der Störerhaftung

Sehr geehrte Damen und Herren,

der Förderverein freie Netzwerke e.V. und die Freifunker, die mittlerweile mehr als 10.000 freie, offen zugängliche WLAN-Zugangspunkte für Nutzerinnen und Nutzer in ganz Deutschland frei anbieten, haben den öffentlich gewordenen Entwurf zur Neuregelung des TMG vom 17.2.2015 (im Folgenden: TMG-RefE)¹ mit Interesse zur Kenntnis genommen. Wir begrüßen auch weiterhin grundsätzlich das Vorhaben, eine Änderung des Telemediengesetzes anzustreben bzw. die Anwendung der Störerhaftung bei WLAN-Netzen neu zu regeln. Allerdings darf eine neue Regelung nicht dazu führen, dass die WLAN-Nutzung für die Kunden in der Praxis noch komplizierter wird als bisher. Auch für die Anbieter sollten sich durch eine Neuregelung nicht neue Hürden bei der Bereitstellung von Zugang zu Funknetzwerken ergeben und die Verbreitung von freien WLANs in Deutschland behindert werden.

Das Gute vorweg, bereits im Entwurf wird in § 8 Abs. 3 TMG-RefE klargestellt, dass WLAN-Anbieter von der Privilegierung im TMG profitieren sollen. Allerdings beseitigt der uns vorliegende Entwurf vom 17.2.2015 weder die Rechtsunsicherheit, noch schafft er die dringend notwendigen Voraussetzungen für die gewünschte Verbreitung von öffentlich zugänglichem WLAN für die deutsche Gesamtgesellschaft. Im Folgenden möchten wir Ihnen die Gründe dafür darlegen:

1. Mittels § 8 Abs. 4 TMG-RefE werden kommerzielle Anbieter aufgefordert, verschlüsselte Netzwerke aufzubauen. **Verschlüsselung ist aber genau das Gegenteil von öffentlichen WLANs.** Verschlüsselung behindert die Verbreitung öffentlicher WLANs! Wir fragen uns, wie das bei öffentlichen Hotspot-Lösungen technisch und praktisch umgesetzt werden soll? Wie sollen Nutzer einen Hotspot (beispielsweise bei der Bahn oder in einem Flüchtlingsheim²) nutzen, wenn der Nutzer auf ein verschlüsseltes WLAN gar nicht zugreifen kann, um sich anzumelden. Darüber hinaus ist die Verschlüsselung des Netzzugangs derzeit technisch mit lediglich einem Schlüssel möglich, der doch wieder allen potentiellen Nutzern bekannt gemacht werden müsste. Damit ist sie wirkungslos. Entscheidend im Sinne der IT-Sicherheit ist allein die Sicherung der Einstellungen des Routers mittels Passwort und die Verschlüsselung seitens der Nutzer.
2. Auch mit § 8 Abs. 5 TMG-RefE wird lediglich ein Placeboeffekt erzeugt. Die Nutzer sollen einen beliebigen Namen eingeben und versichern, keine rechtswidrigen Handlungen vorzunehmen. Diese **Maßnahmen im Rahmen des Entwurfs sind weder zur Abschreckung noch zur Aufklärung möglicher Straftaten geeignet und werfen rechtsmethodisch ungewollte datenschutzrechtliche Herausforderungen auf.** Dieser Absatz würde für weitere Unsicherheit sorgen, da weder der Umfang dieser Erhebung, noch die rechtliche Absicherung im Entwurf er- oder geklärt wird. Abgesehen davon ist auch unklar, ob die Erhebung des Namens überhaupt stattfinden darf? § 12 Abs. 1 TMG sieht vor, dass personenbezogene Daten (wie der Name!) nur erhoben werden dürfen, wenn dieses Gesetz es erlaubt. Es stellt sich aber die Frage, ob § 8 Abs. 5 TMG-RefE diesem Erfordernis gerecht wird.

¹ https://netzpolitik.org/wp-upload/2015-02-17_Referentenentwurf-Telemedien%C3%A4nderungsgesetz.pdf

² <http://freifunk.net/blog/2015/01/lieber-fuer-menschen-als-gegen-irgendwas/>

3. Eine **Einschränkung** ergibt sich bei § 8 Abs. 4 TMG-RefE (gegenüber § 8 Abs. 5 TMG-RefE): Hier werden nur diejenigen Betreiber **privilegiert**, die „anlässlich einer **geschäftsmäßigen Tätigkeit** oder als öffentliche Einrichtung“ ihr WLAN zur Verfügung stellen. Geschäftsmäßig im Wortsinne wäre in diesem Zusammenhang aber auch das von einer Privatperson dauerhaft angebotene WLAN³. Das scheint der Gesetzgeber nicht zu wollen, wie man § 8 Abs. 5 TMG-RefE mit Phantasie entnehmen kann. Damit bleibt aber **§ 8 Abs. 4 TMG-RefE sinnfrei**.
4. Im Entwurf wird der **Erfüllungsaufwand und die wirtschaftliche Auswirkungen** mit **"keine"** bewertet. Das **ist nachweislich falsch**, denn Betreiber von WLANs müssten nach dem vorliegenden Gesetzesentwurf ihre WLANs komplett neu konfigurieren. Gerade kleinere Betreiber haben derzeit auch gar nicht die Möglichkeit, die Einwilligung einzuholen. Sie müssten sich also neue Anlagen kaufen. Das ist ein erheblicher wirtschaftlicher Faktor, der möglicherweise sogar zum WLAN-Sterben führen könnte. Das gilt darüber hinaus auch für WLANs der öffentlichen Hand.
5. Der Gesetzesentwurf geht in seiner Begründung auch von einem **sinkenden Beratungsbedarf** bei WLANs aus (unter „Weitere Kosten“). Im Rahmen der bisher genannten Punkte ist diese Begründung **ebenfalls falsch**.
6. **Unklarheit bei der Vereinbarkeit mit Art. 12 der EU E-Commerce-Richtlinie**⁴: Hier könnte die neue Regelung des § 8 TMG vor dem EuGH landen, bevor tatsächlich Rechtssicherheit eintritt. Es ist davon auszugehen, dass die im Entwurf genannten Regelungen durch Art. 12 ECRL verboten sind.

Zusammenfassung: Der **Entwurf** sieht vor, dass „nicht geschäftsmäßige“ WLAN-Betreiber, (1) verschlüsseln, (2) die Nutzer einwilligen lassen und (3) die Nutzer beim Namen kennen sollen. Diese Ungleichbehandlung von geschäftsmäßigen oder nichtgewerblichen Anbietern ist nicht akzeptabel und **bedeutet eine weitere Verkomplizierung** der ohnehin schon schwierigen Argumentationslage zwischen kommerziellen und nicht-kommerziellen, aber womöglich kostendeckend betriebenen Zugängen. **Wir zweifeln** aus den oben genannten Gründen **an der Praktikabilität der im Entwurf festgehaltenen Punkte** für öffentliche WLANs in Deutschland und deren Unterstützer wie:

- Gastronomen oder Einzelhändlern, die dafür keine Infrastruktur besitzen (siehe auch Stellungnahme des Handelsverbands Deutschland zum Entwurf)
- öffentliche Einrichtungen, Verwaltungen und Tourismusverbände, die nicht über die finanziellen Mittel zur Erfüllung der unwirksamen Einschränkungen verfügen (siehe oben)
- des weiteren und insbesondere Privatpersonen, die meistens aus altruistischer Motivation handeln und die nach aktuellen Entwurf die meisten Bedingungen zu erfüllen haben

Die **Verabschiedung** eines solchen Gesetzesvorschlags **würde zu mehr Rechtsunsicherheit** und mehr Bürokratie bei der Rechtsdurchsetzung als bisher **bei einem negativen Effekt auf die Verbreitung von Funknetzwerken führen**. Entgegen der Auffassung der Verfasser des Entwurfes, würde der Entwurf auch **erhebliche zusätzliche Investitionen seitens der Wirtschaft und Verwaltung** nach sich ziehen. Dies widerspricht auch klar der aktuellen EU Initiative: "...to reduce the administrative burdens on the deployment of off-load services and networks in public locations"⁵. Darüber hinaus ist der **Entwurf nicht nachhaltig**, da er aller Voraussicht nach **nicht mit EU Richtlinien** (z.B. Digital Single Market Verordnung⁶) **vereinbar** ist und somit mittelfristig nochmal überarbeitet werden müsste. Wir gehen davon aus, dass **dieser Gesetzesentwurf**, sollte er so eingebracht und beschlossen werden, **weder zu der angestrebten Rechtssicherheit, noch** praktisch umsetzbar oder zu einem **Anstieg der derzeit verfügbaren öffentlich zugänglichen WLAN-Zugänge** führen würde - mehr noch er führt zu einer weiteren Verschlechterung der aktuelle Situation.

³ <http://www.offenenetze.de/2015/03/03/der-wlan-gesetzesentwurf-der-bundesregierung-%C2%A7-8-tmg-im-detail-ein-zweiter-blick-oder-doch-lieber-weggucken/>

⁴ http://ec.europa.eu/internal_market/e-commerce/directive/index_de.htm

⁵ http://europa.eu/rapid/press-release_IP-13-759_en.htm

⁶ <https://ec.europa.eu/digital-agenda/en/our-goals/pillar-i-digital-single-market>

Auszug weiterer kritischer Reaktionen auf den Entwurf, denen wir uns hiermit anschließen:

- Der Handelsverband Deutschland (HDE) sieht vor allem den zusätzlichen Aufwand durch die Regelungen sehr kritisch⁷
- Die Juristische Community bezeichnet den Entwurf als „Gesetzesentwurf zur Abschaffung freier WLANs“⁸
- Laut dem Verband der deutschen Internetwirtschaft e.V. (eco) führt der aktuelle Gesetzesentwurf nicht zu mehr Rechtssicherheit für WLAN-Betreiber⁹

Wir bitten deshalb den Gesetzgeber um die Berücksichtigung der genannten Gründe bei der weiteren Ausarbeitung des Gesetzes und verweisen auch auf unsere Stellungnahmen vom 13.8.2014 und vom 22.1.2015. Darüber hinaus verweisen wir auch erneut auf den „Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Telemediengesetzes“ vom Digitale Gesellschaft e.V.¹⁰.

Bei Anmerkungen oder Rückfragen sowie für den weiteren Austausch stehen wir Ihnen sehr gerne zur Verfügung.

Mit freundlichen Grüßen,
der Vorstand des Fördervereins freie Netzwerke e.V.
Christian Heise, Monic Meisel, Jürgen Neumann, Iris Rabener

⁷ <http://www.einzelhandel.de/index.php/presse/aktuellemeldungen/item/125166-smartphones-als-innovationstreiber-im-handel-%E2%80%93-st%C3%B6rhaftung-als-bremse>

⁸ <http://www.cr-online.de/blog/2015/03/01/gesetzesentwurf-zur-abschaffung-freier-wlans/> und <http://www.internet-law.de/2015/03/bundesregierung-will-haftung-von-w-lan-anbietern-regeln.html>

⁹ <https://www.eco.de/2015/presse-meldungen/eco-aktueller-gesetzesentwurf-fuehrt-nicht-zu-mehr-rechtssicherheit-fuer-wlan-betreiber.html>

¹⁰ <https://digitalegesellschaft.de/wp-content/uploads/2012/06/Digitale-Gesellschaft-Gesetzesentwurf-Haftungsfreistellung-fur-offentliche-Funknetzwerke.pdf>