

Ausschuss für Wirtschaft und Arbeit

Wortprotokoll

89. Sitzung

Berlin, Montag, den 18. April 2005, 13.00 Uhr
Marie-Elisabeth-Lüders-Haus, Sitzungssaal 3.101

Stellv. Vorsitz: Abg. Alexander Dobrindt (CDU/CSU)

Tagesordnung

Einziges Tagesordnungspunkt 1547

Öffentliche Anhörung von Sachverständigen

- a) Gesetzentwurf der Fraktionen SPD und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN

Entwurf eines Zweiten Gesetzes zur Änderung des Telediensteegesetzes (Anti-Spam-Gesetz) (BT-Drucksache 15/4835)

Hierzu Ausschussdrucksachen/BT-Drucksachen: 15/2655, 15(9)1722

Ausschuss für Wirtschaft und Arbeit (federführend), Innenausschuss, Rechtsausschuss, Ausschuss für Verbraucherschutz, Ernährung und Landwirtschaft, Ausschuss für Kultur und Medien

- b) Antrag der Abgeordneten Dr. Martina Krogmann, Ursula Heinen, Julia Klöckner, weiterer Abgeordneter und der Fraktion der CDU/CSU

Spam effektiv bekämpfen (BT-Drucksache 15/2655)

Hierzu Ausschussdrucksachen/BT-Drucksachen: 15/4835

Ausschuss für Wirtschaft und Arbeit (federführend), Innenausschuss, Rechtsausschuss, Haushaltsausschuss, Ausschuss für Verbraucherschutz, Ernährung und Landwirtschaft, Ausschuss für Kultur und Medien

Anwesenheitsliste*

Mitglieder des Ausschusses

Ordentliche Mitglieder des Ausschusses

Stellv. Mitglieder des Ausschusses

SPD

Heil, Hubertus

Barthel (Starnberg), Klaus
Kelber, Ulrich

CDU/CSU

Dobrindt, Alexander
Krogmann, Dr. Martina
Singhammer, Johannes

BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN

Kopp, Gudrun

Höfken, Ulrike
FDP

andere Ausschüsse

Bettin, Grietje (BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN)
Zöllmer, Manfred Helmut (SPD)

Ministerien

Bender, RD Rolf (BMWA)
Bröhl, UAL Georg (BMWA)
Jennen, Ref. Angelika (BfD)
Karwelat, RD Jürgen (BMVEL)
Reichle, MR Gerold (BMWA)

Fraktionen

Bell, Eva (Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN)
Fischer, Eckhard (SPD-Fraktion)
Fuchs, Dr. Lars O. (CDU/CSU-Fraktion)
Halldorn, Dr. Sven (FDP-Fraktion)
Hölscher, Michael Theodor (SPD-Fraktion)
Kelber, Ulrich (SPD-Fraktion)
Manzewski, Dirk (SPD-Fraktion)
Pasek, Oliver (Fraktion Bündnis 90/Die Grünen)

Bundesrat

Jakobs, Dr. Thomas RAng. (SL)

Sachverständige

Bender, Dr. Gunnar (AOL Deutschland GmbH & Co. KG)
Bobrowski, Michael (Verbraucherzentrale Bundesverband e. V. [vzbv])
Braunmühl, Patrick von (Verbraucherzentrale Bundesverband e. V.)
Hartmann, Matthias (HK2 Rechtsanwälte)
Heidrich, Jörg (Heise Zeitschriften Verlag GmbH & Co. KG)
KitzDr. Volker (BITKOM Bundesverband Informationswirtschaft Telekommunikation und Neue Medien e. V.)
Reppelmund, Dr. Hildegard (Deutscher Industrie- und Handelstag)
Süme, Oliver J. (eco Electronic Commerce Forum - Verband der deutschen Internetwirtschaft e. V.)
Vassilaki, Dr. Irini (Deutsche Gesellschaft für Recht und Informatik e. V.)
Zechmann, (T-Online International AG)

*) Der Urschrift des Protokolls ist die Liste der Unterschriften beigelegt.

89. Sitzung

Beginn: 13.00 Uhr

Einzigiger Tagesordnungspunkt

Öffentliche Anhörung von Sachverständigen

- a) Gesetzentwurf der Fraktionen SPD und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN

Entwurf eines Zweiten Gesetzes zur Änderung des Teledienstgesetzes (Anti-Spam-Gesetz) (BT-Drucksache 15/4835)

- b) Antrag der Abgeordneten Dr. Martina Krogmann, Ursula Heinen, Julia Klöckner, weiterer Abgeordneter und der Fraktion der CDU/CSU

Spam effektiv bekämpfen (BT-Drucksache 15/2655)

Stellv. Vorsitzender Dobrindt: Meine Damen und Herren, ich bitte Sie, die Plätze einzunehmen. Dann können wir beginnen. Meine Damen und Herren, liebe Kolleginnen und Kollegen, ich begrüße alle recht herzlich zur öffentlichen Anhörung hier im Ausschuss für Wirtschaft und Arbeit. Wir beraten heute den Gesetzentwurf der Fraktionen SPD und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN, Entwurf eines Zweiten Gesetzes zur Änderung des Teledienstgesetzes, das so genannte Anti-Spam-Gesetz. Und wir beraten heute den Antrag der CDU/CSU-Fraktion, Spam effektiv bekämpfen. Ich glaube, dass auch der Deutsche Bundestag inzwischen davon ein Lied singen kann, denn 50 % aller Mails sollen inzwischen angeblich Werbemails sein. Von daher, glaube ich, ist es also außerordentlich wichtig, dass wir uns damit intensiv beschäftigen.

Die von den Verbänden und Einzelsachverständigen abgegebenen Stellungnahmen sind Ihnen entsprechend zugegangen. Ziel des Gesetzentwurfes der Fraktionen SPD und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN ist es, einen gesetzlichen Regelungsrahmen gegen die zunehmende Versendung unerwünschter kommerzieller Werbung durch die elektronische Post zu schaffen. Der Gesetzentwurf sieht dazu vor, dass die Verschleierung des kommerziellen Charakters und die Verheimlichung der wahren Identität des Absenders in diesen kommerziellen E-Mails unter Einführung eines Bußgeldtatbestandes zu verbieten ist. Mit dem Antrag der CDU/CSU-Fraktion wird die Bundesregierung aufgefordert, für eine effektive Bekämpfung gegen Spam eine zentrale Melde- und Beschwerdestelle einzurichten. Deutschland soll in diesem Zusammenhang in der Zusammenarbeit von Politik, Wirtschaft und Verbrauchern eine internationale Vorreiterrolle bei der Eindämmung der Spam-Mails einnehmen. Von den Sachverständigen wollen wir heute hören, wie sie zu diesem Gesetzentwurf der Fraktionen SPD und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN und zu dem Antrag der CDU/CSU stehen.

Ich darf noch kurz ein paar Verfahrensanmerkungen zum Ablauf machen. Angewandt wird das so genannte Berliner Verfahren. Danach wird die zur Verfügung stehende Gesamtbefragungszeit von einer Stunde auf die verschiedenen Fraktionen aufgeteilt. Dabei wechseln die Fragesteller nach jeder Frage. Ich bitte darum, dass die angesprochenen Sachverständigen einzeln und direkt auf den Fragesteller antworten. Wegen der Kürze der zur Verfügung stehenden Zeit sind Eingangsstatements heute nicht vorgesehen, wenn Sie

damit einverstanden sind. Im Übrigen sind die schriftlichen Stellungnahmen Ihnen ausreichend zugegangen. Um die Zeit möglichst effektiv zu nutzen, sollten Sie bitte – hier sind die Kolleginnen und Kollegen gemeint – die Fragen präzise zu formulieren, damit wir dann auch entsprechende Antworten hören.

Ich begrüße die Sachverständigen: Herrn Dr. Bender von AOL Deutschland, herzlich Willkommen, Frau Zechmann von T-Online, herzlich Willkommen, Herrn Rechtsanwalt Süme von eco, Verband der deutschen Internetwirtschaft, auch Ihnen ein herzliches Willkommen, Herrn Dr. Kitz von BITKOM, grüß Gott, Herrn Rechtsanwalt Heiderich vom Heise Zeitschriften Verlag, grüß Gott, Frau Rechtsanwältin Reppelmund vom DIHK, hallo, Herrn Bobrowski und Herrn von Braunmühl von der Verbraucherzentrale Bundesverband e. V., grüß Gott, Frau Rechtsanwältin Dr. Vassilaki von der Deutschen Gesellschaft für Recht und Informatik e. V., Herrn Rechtsanwalt Härting von der Kanzlei Härting und Herrn Rechtsanwalt Hartmann von HK2 Rechtsanwälte, grüß Gott.

In diesem Sinne darf die SPD-Fraktion beginnen. Ihnen stehen 22 Minuten zur Verfügung. Der erste Fragesteller ist Abgeordneter Heil.

Abgeordneter Heil (SPD): Herzlichen Dank, Herr Vorsitzender, meine Damen und Herren. Meine erste Frage geht an den Verband eco. Ausweislich Ihrer Stellungnahme lehnen Sie den Gesetzentwurf ab. Meine Frage in dem Zusammenhang ist, warum sind die Unternehmen nicht längst dabei, selbst ein effektives System aufzubauen und gegen Spam vorzugehen? Damit zusammenhängend die Frage, wie soll eine internationale Kooperation Ihrer Ansicht nach funktionieren, wenn in Deutschland das Täuschen und Verschleiern nicht nur eingestuft, sondern auch sanktioniert wird?

Sachverständiger Süme (eco Verband der deutschen Internetwirtschaft e. v.): Ich glaube, das ist nicht ganz richtig, was Sie sagen, dass die Unternehmen nicht längst dabei wären. Die Unternehmen sind seit mindestens drei Jahren dabei, zu versuchen, das Problem auf verschiedenen Wegen in den Griff zu bekommen. Diese Wege sind zum einen technische Wege, also technische Schutzmaßnahmen, hier sind es insbesondere die Internetserviceprovider, die mit einem ungeheuren technischen und auch personellen Aufwand versuchen, diese Spam-Flut, die wir alle erleben, auf technischem Wege einzudämmen. Darüber hinaus machen wir uns mit den bei uns vertretenen Mitgliedsunternehmen mindestens auch seit drei Jahren eine Reihe von Gedanken darüber, wie man das Ganze eben auch rechtlich in einen Rahmen einbinden kann, der eine Bekämpfung dieser Problematik ermöglicht. Ich denke, wir alle hier wissen, dass es eine sehr vielschichtige Problematik ist, und dementsprechend können natürlich solche Maßnahmen und Wege nicht von heute auf Morgen realisiert werden.

Aber das, was wir mittlerweile geschafft haben, ist zumindest, dass wir verschiedene Mechanismen und Maßnahmen eingesetzt und auf den Weg gebracht haben, von denen wir

glauben, dass die Wirtschaft hier im Wege einer Eigeninitiative sehr weit reichend in der Lage sein wird, das Problem einzudämmen. Unser Ansatz ist dabei ein internationaler Ansatz - und das ist auch einer der Hauptkritikpunkte an dem vorliegenden Gesetzentwurf -, dass wir sagen, mit dem, was hier mit der Schaffung eines Ordnungswidrigkeitentatbestandes vorliegt, wird es nicht ansatzweise möglich sein, das Problem, mit dem wir es hier zu tun haben, in den Griff zu bekommen. Warum ist das so? Weil aus Deutschland nur ein Bruchteil - wir schätzen 1,5 bis maximal 2,5 % - des weltweiten Spam-Aufkommens stammt. Das Problem liegt nicht darin, dass es aus dem Ausland kommt, sondern das Problem liegt darin, dass es aus Staaten kommt, in denen Spam gesetzlich gar nicht geregelt ist, und selbst wenn es geregelt sein sollte, es dort zumindest nicht justiziarisch ist. Deswegen ist unser Ansatz, ganz klar zu sagen, wir müssen versuchen, das Problem dort in den Griff zu bekommen wo es entsteht, sprich dort, wo Infrastrukturen missbraucht werden, um diese Dinge aufzusetzen. Wir machen das unter anderem in einem weltweit organisierten Kooperationsbündnis mit anderen Verbänden und leiten die Spam-Beschwerden, die bei uns eingehen, wenn die E-Mails kriminelle Inhalte haben, an die jeweilige nationale Organisation weiter, damit die nationale Organisation vor Ort sich mit den entsprechenden Providern, über die das möglicherweise läuft, in Verbindung setzen kann. Das ist das, was wir auf internationaler Ebene initiiert haben.

Darüber hinaus, das wird Ihnen bekannt sein, haben wir kürzlich ein nationales Aktionsbündnis wegen Spam gemeinsam mit dem Bundesverband Verbraucherzentrale und der Wettbewerbszentrale gegründet, um auch auf nationaler Ebene diese Dinge angehen zu können. Wir sind der Überzeugung, dass das auf diesem Weg sehr viel effektiver möglich sein wird, als durch die Schaffung eines Ordnungswidrigkeitentatbestandes, denn damit alleine ist es nicht getan. Es muss auch eine Behörde die Verfolgung dieser Ordnungswidrigkeiten betreiben. Hier sehen wir erhebliche Probleme in der praktischen Umsetzung, weil wir nicht glauben, dass eine Behörde dazu in der Lage sein wird. Ich glaube, dass die beteiligten Wirtschaftsunternehmen und Verbände hier effektiver sind.

Abgeordneter Kelber (SPD): Ich nehme das Stichwort „internationale Zusammenarbeit“ auf. Meine Frage geht an Herrn Dr. Bender von AOL. In Ihrer Stellungnahme sprechen Sie davon, dass Sie es für notwendig halten, dass einige von den Punkten - die hier als Ordnungswidrigkeit behandelt werden sollen - strafrechtlich bewehrt werden. Andere Stellungnahmen sprechen davon, dass viele der Handlungen, die im Zusammenhang mit Spam stehen, ohnehin schon an anderen Stellen des Strafrechts vorhanden sind. Was wäre aus Ihrer Sicht der zusätzliche Vorteil oder die Notwendigkeit, um zusätzliche strafrechtliche Tatbestände einzuführen?

Sachverständiger Dr. Bender (AOL Deutschland): Vielen Dank für die Frage. Das ist in der Tat eines der zentralen Probleme für uns, dass wir hier zu einer Strafbarkeit im Bereich der Spam-Bekämpfung kommen, denn ich glaube - und das ist das Interessante hier -, vom Ziel her haben wir alle das gleiche Interesse. Wir wollen Spam bekämpfen. Ich brauche jetzt nicht groß über AOL zu erzählen, AOL ist weltweit der größte Onlinedienst und dementsprechend können Sie sich vorstellen, was wir täglich an einem Mailaufkommen in Sachen Spam haben.

Vielleicht kurz ein paar Zahlen, wir hatten 2003, als wir uns im Kampf gegen Spam aufgestellt haben, ein tägliches

Mailaufkommen von knapp 4,2 Mrd. Spams in unseren Netzen. Wir haben es dann durch unterschiedliche Maßnahmen innerhalb eines Jahres fast halbiert und wir möchten weiter kämpfen gegen Spam. Denn daran sehen Sie, es ist nicht nur der Nutzer, der unter diesen Spam-Mails leidet, sondern es ist auch der Zugangsdienst. Dieser Zugangsdienst kann in einem gewissen Maße selber den Kampf gegen Spam führen - der Vertreter von eco hat es gerade gesagt -, es gibt technische Maßnahmen, es gibt aufklärerische Maßnahmen. Aber bei den rechtlichen Maßnahmen müssen wir doch noch einiges tun, damit wir scharfe Schwerter bekommen im Kampf gegen Spam. Zu diesen scharfen Schwertern gehört meines Erachtens auch, dass wir eine Strafbarkeit von gewissen Verstößen bekommen. Diese Verstöße sind insbesondere die Verstöße, wo wir die großen Fische auch herausfischen können, nämlich mit einer bewussten Identitätsverschleierung mit kriminellen Machenschaften. Das ist in der Tat kein Bagatelldelikt, mit dem wir es hier zu tun haben, sondern es ist eine Straftat, und eine Straftat sollte meines Erachtens auch mit einer Strafbarkeit geahndet werden.

Warum brauche ich die Strafbarkeit? Einmal brauche ich das, um in den Zugriff gewisser Rechtshilfeabkommen zu kommen, denn wenn ich international gegen Spammer vorgehen möchte, muss ich auf diese Rechtshilfeabkommen zurückgreifen, um dann nämlich länderübergreifend effektiv handeln zu können. Dafür brauche ich diese Strafbarkeit. Andererseits braucht man eine Strafbarkeit auch, um dem Geldfluss auf die Spur zu kommen, denn das ist bei den großen professionellen Spammern der Fall, das ist ein kommerzielles Handeln. Die sitzen irgendwo auf irgendwelchen Inseln. Wir sind letztlich an dem Geldfluss, der dahinter steckt, interessiert. Um da gewisse Strafverfolgungsarbeit leisten zu können, brauche ich diese Strafbarkeit. So viel dazu, vielen Dank.

Abgeordneter Manzewski (SPD): Wenn es geht, Herr Vorsitzender, hätte ich Fragen an drei Sachverständige.

Stellv. Vorsitzender Dobrindt: Ich bitte dies einzuschränken auf ein bis maximal zwei.

Abgeordneter Manzewski (SPD): Dann ganz gerne an Frau Rechtsanwältin Dr. Vassilaki und an Herrn Rechtsanwalt Hartmann und anschließend an diese Ausführungen an AOL. Würden Sie dies ebenso sehen, dass man gegebenenfalls, um internationale Maßstäbe zu setzen, auch national dann halt hier ansetzen müsste in diesem Zusammenhang? In diesem Zusammenhang wäre für mich auch wichtig zu erfahren, was halten Sie für sinnvoller, sollte hier eine Bußgeldvorschrift zur Lösung des Problems führen oder eher ein Straftatbestand in welchen Bereichen würden Sie dieses dann machen wollen?

Stellv. Vorsitzender Dobrindt: Herr Kollege, Sie haben jetzt doch an drei Fragesteller die Frage gestellt. Können Sie sich vielleicht bitte auf einen oder maximal zwei einstellen?

Abgeordneter Manzewski (SPD): Dann die Frage, die ich an Frau Dr. Vassilaki gestellt habe, als Kompromiss.

Stellv. Vorsitzender Dobrindt: Dankeschön. Frau Dr. Vassilaki, bitteschön.

Sachverständige Dr. Vassilaki (Deutsche Gesellschaft für Recht und Informatik e. V.): Es ist klar, dass Straftaten durch die Zusendung von Spam begangen werden. Wie man in meiner Stellungnahme sehen kann, sind eigentlich alle Taten, die durch Spam begangen werden, strafbar und können wirklich durch die vorhandenen Gesetze bestraft werden. Denn Spam ist nicht nur die Zusendung von E-Mails,

sondern sie haben mit dem Inhalt zu tun. Es wäre falsch, wenn wir diese Zusendung und den Inhalt auseinandernehmen. Wichtig ist, dass wir diese beiden Sachen, Inhalt plus Inhalt, zusammenstellen und sehen, was gesendet wird. Wenn wir diese zwei Sachen zusammenfügen, werden wir sehen, dass jede Handlung, jede Spam eigentlich strafbar ist. Deswegen ist jegliche Ergänzung oder der Versuch, eine Ordnungswidrigkeit hier einzufügen, meiner Meinung nach eigentlich entbehrlich. Selbstverständlich, wenn wir Straftaten haben, haben wir die internationale Zusammenarbeit. Mehr oder weniger müssen wir nur die Staatsanwälte dazu zwingen, dass sie etwas dafür tun. Die Straftaten auf die Mechanismen haben wir schon. Ich glaube, das wars.

Abgeordneter Heil (SPD): Ich möchte an Herrn Bobrowski von der Verbraucherzentrale Bundesverband eine Frage richten, die genau daran anknüpft. Wir haben es damit zu tun, dass wir wissen, dass wir in vielen Bereichen schon heute Straftatbestände oder Gesetzesverstöße, z. B. gegen das UWG, im Zusammenhang mit Spamming haben. Dieser Gesetzentwurf zielt ja auf die gesamte Gesetzeslücke, was die Verschleierung in diesem Bereich betrifft. Sie plädieren in Ihrer Stellungnahme, wenn ich es richtig mitbekommen habe, nicht für den Bereich der Ordnungswidrigkeiten, sondern des Strafrechts, und gleichzeitig dafür, als Behörde die Regulierungsbehörde für Telekommunikation und Post - zukünftig Bundesnetzagentur - mit dieser Aufgabe zu betrauen. Können Sie uns das in dem Zusammenhang einmal erläutern? Es ist die Frage, ob das Ganze immer systematisch vernünftig ist, weil bisher die RegTP sich im Wesentlichen um Regulierungsfragen und nicht um Kontenfragen gekümmert hat. Ist nicht eigentlich die Bildung einer Schwerpunktstaatsanwaltschaft dann vernünftiger in dem Bereich, auch wenn es darum geht, Staatsanwälte besser zu schulen, Verantwortlichkeiten in diesem Zusammenhang zu etablieren? Können Sie uns da Ihre Stellungnahme noch einmal erläutern?

Sachverständiger Bobrowski (Verbraucherzentrale Bundesverband e. V.): Wir haben die – um es von hinten aufzurollen – Regulierungsbehörde für Post und Telekommunikation hier beispielhaft genommen. Worauf es uns ankommt und was für uns wichtig ist, ist, dass die Verfolgung von Spam, insbesondere von Spam mit krimineller Zielrichtung, auf der Bundesebene geschieht und nicht auf der Landes- oder Kommunalebene. Insofern wird es sicherlich schon schwierig sein, über Ordnungswidrigkeit und Tatbestand das in den Griff zu kriegen, weil da möglicherweise sogar kommunale Behörden involviert sein müssten. Die sind völlig überfordert. Da stehen wir nicht alleine mit dieser Bewertung, das haben auch andere festgestellt. Ich will mich hier nicht zu sehr auf die RegTP konzentrieren, ob es tatsächlich wirkungsvoll wäre, eine Schwerpunktstaatsanwaltschaft zu schaffen, die dann auch in breiterem Umfang solche Dinge verfolgen kann und entsprechend ahnden kann mit dem Sanktionsinstrumentarium, was wir heute haben und vielleicht dann auch noch einmal einen neuen Gesetzentwurf ergänzend haben; dann ist das auch in Ordnung.

Wir sind der Meinung, dass aufgrund unserer Erfahrungen, so wie wir bisher versucht haben, den Dingen einmal selber nachzugehen und auch Staatsanwaltschaften zu motivieren hier vorzugehen, wir schon im Vorfeld scheitern, weil wir nicht an die tatsächlichen Versender herankommen. Das ist mit ein Grund, warum wir sagen, wir brauchen zumindest einen erweiterten Auskunftsanspruch, damit wir die entsprechenden Daten bekommen oder die Verfolgungsbehörden an die Daten kommen, die sie brauchen, um tatsächlich wirkungsvoll auch zu prüfen und nachzuschauen, wer ist denn da Absender dieser Mails gewesen. Insofern hat es uns

schon eingeleuchtet, dass wir hier effektiver wären hinsichtlich der Verfolgung, wenn wir bestimmte Arten von Spams - und ich betone noch einmal, die mit kriminellem Ziel, beispielhaft will ich auch noch einmal die Phishing- oder Spoofmails nennen - als Straftatbestand verfolgen können, weil es wesentlich wirkungsvoller ist seitens der Verfolgungsbehörden.

Entscheidend ist für uns, dass die Dinge auf der Bundesebene verfolgt werden können, vor allen Dingen auch durch die notwendigerweise internationale Kooperation, die sicherlich einfacher von einer Bundesbehörde oder von einer Bundesinstitution gemacht werden könnte. Insofern will ich dann am Ende doch noch einmal ein gewisses Fragezeichen an die Schwerpunktstaatsanwaltschaft anknüpfen, denn die wird hier sicherlich nicht so effektiv arbeiten können wie eine mit erweiterten Kompetenzen ausgestattete Behörde, sei es die RegTP oder sei es das BSI.

Abgeordneter Kelber (SPD): Ich möchte noch einmal an diesem Punkt anknüpfen mit der Frage der Notwendigkeit des zusätzlichen Verbotes von Phishing und Adressensammlungen. Meine Frage würde an Frau Rechtsanwältin Dr. Vassilaki und Herrn Rechtsanwalt Heidrich gehen, um es maximal auszunutzen. Sehen Sie die Notwendigkeit zusätzlicher Verbote in diesen beiden Bereichen oder ist, wie durch das Bundesjustizministerium gesehen, heute z. B. das Sammeln von Adressen eine sanktionslose Vorbereitungshandlung, während wir dann natürlich daraus schließend mit einer Sanktion vorgehen müssten? Wie ist Ihre Sichtweise der augenblicklichen Rechtssituation und der Notwendigkeit?

Sachverständige Dr. Vassilaki (Deutsche Gesellschaft für Recht und Informatik e. V.): Das Sammeln von E-Mail-Adressen als solches ist zwar nach dem Bundesratsgesetz nicht verboten, wenn die E-Mail-Adressen offen irgendwo auf der Welt stehen. Wenn diese E-Mail-Adressen für gewerbsmäßige Zwecke gesammelt werden, dann ist dieses Sammeln verboten. Schon heute, wenn man das BDSG richtig anwenden möchte, kann man dieses Sammeln als solches nicht bestrafen, sondern nur als Ordnungswidrigkeit ahnden. Das ist auch geklärt. Wenn wir das Phishing erwähnen, wo versucht wird, durch E-Mail-Adressen an Konten oder so etwas heranzukommen, dann ist dieser Versuch als solcher ein versuchter Betrug. In diesem Punkt haben wir eine Möglichkeit, gemäß § 2 Abs. 63 StGB an diese Leute heranzukommen. Etwas anderes ist nicht notwendig.

Sachverständiger Heidrich (Heise Zeitschriften Verlag): Ich sehe das hinsichtlich der Strafbarkeit ganz ähnlich, auch bei Versenden der Phishing-Mails ist bereits ein Straftatbestand zumindest teilweise erfüllt, so dass wir hier den Versuch haben. Ich muss auch ehrlich sagen, dass ich aus Sicht eines IT-Verlages, der jetzt häufig damit zu tun hat, das Problem Phishing in der Öffentlichkeit für überbewertet halte. Ich halte es nicht für ein wirklich gravierendes Problem, ich halte es für eine Ausdrucksform eines weitergehenden Problems, dem wir uns möglicherweise stellen müssen in dem Bereich des Diebstahls von digitalen Identitäten, der aber viel weitergeht als diese kleinen Phishing-Attacken, auch hinsichtlich z. B. Identitätsdiebstahl bei ebay und solche Geschichten, die im Moment nach meiner Meinung weitgehend straflos sind. Wobei natürlich auf der anderen Seite das praktische Problem ist, dass, selbst wenn wir die Strafbarkeit theoretisch im Lehrbuch haben, es die Frage ist, ob die Staatsanwaltschaft und die Polizei sich auch durchsetzen dürfen. Persönlich habe ich mit vielen Strafanzeigen, die wir gestellt haben, sehr negative Erfahrungen gemacht. Die

wurden nämlich samt und sonders alle eingestellt, z. B. bei Betrug in E-Mails, die so genannten gecrackten Dialer. Vielleicht können sich da noch einige daran erinnern, dass das völlig klar war, dass das Betrug ist, aber es wurde dann alles abgelehnt. Da ist die theoretische Lage juristischer Art – meiner Ansicht nach - leider weitaus besser als die Durchsetzung im Moment. Vielleicht sollte man auf der Seite noch einmal versuchen, etwas Druck zu machen.

Abgeordneter Manzewski (SPD): Eine Frage habe ich noch an Herrn Rechtsanwalt Hartmann. Sie geht ein bisschen auf die Bereiche ein, die ich vorhin schon bei Frau Rechtsanwältin Dr. Vassilakis gefragt habe. Herr Hartmann, halten Sie eigentlich auch einen neuen Straftatbestand für sinnvoll oder meinen Sie, dass auch in diesem Zusammenhang, soweit es die Verschleierung etc. betrifft, genügend rechtliche Mittel mittlerweile vorhanden sind, und wenn ja, in welchem Zusammenhang? Sie schreiben in Ihrer Zusammenfassung davon, dass Sie einen engeren Straftatbestand eigentlich hier für sinnvoll erachten würden. Was verstehen Sie genau darunter?

Sachverständiger Hartmann (HK2 Rechtsanwälte): Es ist in der Tat so, dass meiner Ansicht nach ein Signal sinnvoll ist, schon alleine deswegen, weil international eine Reihe von Staaten schon Regelungen haben, die dem entsprechen. Wenn man international irgendwelche Standards erreichen möchte, dann ist es wohl zweckmäßig, ein möglichst starkes Signal gegen diese Art von Belästigung zu setzen. Da ist das Strafrecht von der Signalwirkung her stärker. Deshalb würde ich eine Strafrechtsnorm durchaus für angemessen finden. Das Problem ist nur, genau die Formulierung einer solchen Norm - im jetzigen Entwurf zumindest sind solche Begriffe wie z. B. Absender oder Verschleierung des Absenders außerordentlich problematisch - nachher eng begrenzt auszulegen. Das ist das, was ich in meiner Stellungnahme mit dem Vorsatz einer eng begrenzten Strafrechtsnorm gegenüber einem eher weiten Bußgeldtatbestand meine, wenn man es schaffen würde, dass sich eine Strafrechtsnorm entwickelt, dass sich das bestraft, was eigentlich ja das Problem darstellt, hier z. B., wenn man sich auf diesen Bereich spezialisieren würde, das massenhafte Zusenden unverlangter Werbung. Das kommt in dem jetzigen Tatbestand nicht vor. Da ist weder von massenhaft noch von unverlangt noch von Werbung die Rede. Kommerzielle Kommunikation geht weiter als Werbung. Wir haben „massenhaft“ nicht als Kriterium. Das ist das, was ich damit meine.

Abgeordneter Heil (SPD): Meine Frage richtet sich in dem Zusammenhang an T-Online. Was würden Sie in diesem Bereich begrüßen? Wir sind ja gerade bei einem ganz spannenden Problem. Wir haben auf der einen Seite etwas, was schon allein durch das UWG rechtswidrig ist, aber nicht sanktionsbewehrt ist in dem Bereich. Soll es als Ordnungswidrigkeit oder im Strafrecht geregelt sein aus Sicht Ihres Unternehmens?

Sachverständige Zechmann (T-Online international AG): Ich denke, aus unserer Sicht ist sicherlich eine Ordnungswidrigkeit genau das richtige Mittel, wenn wir auf Spam gehen und ich betone jetzt auf Spam, weil wir müssen, glaube ich, sehr genau unterscheiden, was es am Ende des Tages ist. Einige der Vorredner haben es schon gesagt, es gibt eine Fülle von Straftatbeständen, die heute eigentlich schon, wenn man in den Inhalt hineingeht - und da ist Phishing eben ein gutes Beispiel - auch schon strafrechtsbewehrt sind und dementsprechend eigentlich auch schon entsprechende Mittel hier vorliegen. Wenn man Spamming nun selber anguckt und sich die Strafrechtsordnung vor Augen hält, dann

ist es sicherlich eine Frage, wo ich am Ende des Tages überlegen muss, was will ich denn eigentlich erreichen und ist nicht aufgrund des doch recht geringen Gefährdungspotentials, wenn ich rein auf Spam gehe, es einfach overdone – so würde ich es mal nennen –, dann wirklich auf einen Straftatbestand zu gehen? Es kommt sehr genau darauf an, von was sprechen wir am Ende des Tages.

Zusätzlich, glaube ich, ist es auch noch wichtig, sich vor Augen zu halten, wenn ich tatsächlich das strafrechtlich verfolgen will, wen verfolge ich da? Nach unserer Erfahrung ist es eben so, wenn man in aller Regel Waren versendet, dass man das auf der E-Mail gar nicht verfolgen kann, ihn auch nicht ermitteln kann, weil rund 90 % dieser Spam-E-Mails von so genannten Zombienetzwerken ausgehen, d. h. von solchen Virenautoren, die völlig ahnungslose User zuspammen, indem sie ganz gezielt Viren in diese Rechner hineinbringen. Dadurch weiß ich am Ende des Tages, wer davon betroffen ist, aber ich kenne eben den wahren Versender nicht und dementsprechend ist die Verfolgbarkeit sehr schwierig. All diese Themen sind, glaube ich, auch sehr wichtig am Ende des Tages zu berücksichtigen.

Stellv. Vorsitzender Dobrindt: Vielen Dank. Das Frage-recht geht jetzt an die CDU/CSU, Frau Dr. Krogmann, bitte.

Abgeordnete Dr. Krogmann (CDU/CSU): Vielen Dank, Herr Vorsitzender. Meine Damen und Herren, schön, dass Sie da sind. Ich möchte gleich noch einmal anknüpfen an das letzte Problem. Frage Spamming, grundsätzlich Ordnungswidrigkeit oder Straftat? Herr Dr. Kitz, ich hätte gerne von Ihnen dazu noch einmal Ihre Ansichten.

Sachverständiger Dr. Kitz (BITKOM): Ich bin hier als Interessenvertreter der sicherlich am meisten betroffenen Branche und ich kann Ihnen sagen, dass der Standpunkt zu dieser Frage uneinheitlich ist. Ich halte die Frage Straftatbestand - ja oder nein - für unseriös, so lange man sich nicht im Klaren ist, was der Tatbestand sein soll. Man muss erst einmal über den Tatbestand sprechen und dann über die Rechtsfolgen. Sicherlich wäre es völlig überzogen, jede zugesandte Werbe-E-Mail unter Freiheitsstrafe zu stellen. Das würde ein Abschreckungseffekt gegen seriöse Werberformen sein, der hier gerade bei dem nicht zu Unrecht beklagten Konsumklima in unserem Lande sicher nicht sehr förderlich wäre. Wenn wir uns z. B. den Can-Spam-Act in den USA als Vorbild nehmen, in dem es ja Freiheitsstrafen gibt, das ist ein 20seitiges Gesetz, das sehr ausdifferenzierte Tatbestände hat und nur manche unter Strafe stellt und andere nicht. Deswegen ist unser Vorschlag, hier wirklich kriminelle Begehungsformen tatsächlich unter Strafe zu stellen, aber man muss sich sehr genau überlegen, was man da macht. Wir haben vorgeschlagen, Phishing unter Strafe zu stellen. Wir teilen nicht die Ansicht, dass es sich hier schon um Betrugsversuche handelt, weil ja überhaupt kein unmittelbares Ansetzen vorliegt. Wir haben zwar eine Täuschung, aber wir wissen ja, dass die Täuschung gegenüber demjenigen verübt werden muss, der später über das Vermögen verfügt, sprich, die Bank, die das Geld herausrückt, und nicht derjenige, der seine Daten herausgibt. Hier sehen wir schon eine Strafbarkeitslücke. Das ist unser differenzierter Vorschlag für eine Strafbarkeit. Alles andere, an einen so weitgehenden Tatbestand, wie wir ihn hier haben, einfach eine Strafbarkeit zu hängen, halten wir doch für sehr problematisch.

Abgeordnete Dr. Krogmann (CDU/CSU): Meine nächste Frage geht an Herrn Rechtsanwalt Heidrich vom Heise Verlag. Sie haben sich in Ihrer Stellungnahme sehr kritisch zu dem Gesetzentwurf geäußert, vor allem vor dem Hintergrund, dass die kriminellen Großspammer aus Ihrer Sicht

mit dem Gesetzentwurf nicht zu kriegen sind. Können Sie das noch einmal erläutern?

Sachverständiger Heidrich (Heise Zeitschriften Verlag): Ich denke, wir sollten uns bei der Beurteilung des ganzen Sachverhalts zu Gemüte führen, dass wir hier nicht den so genannten Spammer nebenan verfolgen, mit dem haben wir es schon lange nicht mehr zu tun. Den gibt es zwar auch, aber wir haben es hier inzwischen mit kriminellen Strukturen zu tun, wir haben es hier mit Organisationen zu tun, das Beispiel der Zombie-PC's, der vorsätzlich mit Trojanern infizierten Rechner, die dann zum Versand von Spam ferngesteuert werden. Das beweist, was für eine enorme Organisationsstruktur dahinter steckt. Zumindest für solche Fälle, denke ich, kommen wir mit den bestehenden Regelungen, also auch mit Ordnungswidrigkeiten, rechtlich aus. Hier müssen wir zumindest gegen derartige Begehungsformen eindeutig nachrüsten. Die Frage ist eben auch, wie komme ich letztendlich an den Spammer, wie komme ich z. B. im Zivilverfahren an den Spammer? Momentan führen wir gerade ein Verfahren, wo dieser einfach behauptet, das waren wir nicht, und damit kommt er im Moment durch, weil ich nach derzeitiger Rechtslage nicht an die IP-Adresse komme. Ich kann es ihm schlicht im Zivilverfahren nicht nachweisen, dass er das verschickt hat, obwohl es eigentlich ein Leichtes wäre gerade in solchen Fällen. Wir reden hier von ganz massenhaftem Versand. Man sollte darüber nachdenken, ob man solche Verhaltensweisen nicht auf jeden Fall auch kriminalisieren sollte. Ich denke, sie wären in diesem Bereich.

Abgeordnete Dr. Krogmann (CDU/CSU): Meine nächste Frage geht an Herrn Dr. Bender. Sie betrifft den Schutz der Provider. Bei der Bekämpfung von Spam gibt es ja zwei Schutzgüter, einmal das Interesse der User, nicht zugespammt zu werden, aber auch vor allem um das Interesse der Provider an einem einwandfreien Betrieb ihrer Infrastrukturen. Sehen Sie Letzteres im Gesetzentwurf hinreichend geregelt oder was müsste aus Ihrer Sicht hier noch vorgenommen werden?

Sachverständiger Dr. Bender (AOL Deutschland): Ich würde da nicht so einen Gegensatz aufmachen. Ich denke schon, dass die Provider und die Nutzer eigentlich am gleichen Strang ziehen, denn wir haben beide ein Interesse daran, Spam effektiv zu bekämpfen. Dieser technische Kampf gegen Spam erfolgt aber letztendlich auf unterschiedlichen Stufen, denn beispielsweise kann man einen Großteil der Spams schon von vorneherein aus dem Netzwerk heraushalten. Da ist dieses neuralgische Wort des Blockings dann wieder auf der Tagesordnung. Wenn wir von Blocking sprechen, dann ist es wichtig zu verstehen, dass man von vorneherein gewisse E-Mails blockt, die letztendlich den User nicht erreichen sollen, um ihn dann am Ende zu belästigen, eine Fehlermeldung an den Absender dieser E-Mail schickt. Alles andere läuft Gefahr, in den strafrechtlichen Bereich hineinzugehen, Verletzungen des Fernmeldegeheimnisses und Unterdrückung von gewissen Dokumenten. Ich meine, an der Stelle ist es ganz wichtig zu verstehen - wenn wir über Blocking sprechen -, worüber wir an der Stelle sprechen. An dieser Stelle ist es dann ganz wichtig, dass wir da eine größere Rechtssicherheit schaffen. Diese Rechtssicherheit ist meines Erachtens im Augenblick nicht gegeben.

Abgeordnete Dr. Krogmann (CDU/CSU): Ich würde gerne im Anschluss noch einmal nachfragen, Herr Dr. Bender. Wie sollte das aus Ihrer Sicht im Gesetzentwurf erfolgen?

Sachverständiger Dr. Bender (AOL Deutschland): Wir haben das in der Stellungnahme deutlich gemacht, an die

Straftatbestände sollte man schon sehr spezifisch herangehen. Wir haben konkrete Vorschläge gemacht, wie so ein Straftatbestand formuliert werden soll. Insbesondere haben wir vorgeschlagen, dass man den § 8 TDG dahingehend ergänzen sollte, dass man sagt, man braucht eigentlich objektive Kriterien bei der Bewertung elektronischer Post als Spam, um sie dann im ersten Schritt blocken zu können. Im zweiten Schritt ist es unseres Erachtens dann erforderlich, auch dem Diensteanbieter eine Verpflichtung aufzuerlegen, eine so genannte Fehlermeldung an den jeweiligen Absender dieser E-Mail zu schicken, um deutlich zu machen, dass da keine Verstöße gegen das Fernmeldegeheimnis vorliegen.

Abgeordnete Dr. Krogmann (CDU/CSU): Meine nächste Frage geht an Herrn Dr. Kitz von BITKOM. Die Schwierigkeit besteht ja aus politischer Sicht, hinreichend zu differenzieren zwischen der Werbung, die heute erlaubt ist, und unerlaubten Spam. Aus Ihrer Sicht, geht der Gesetzentwurf in die richtige Richtung, dass er zwischen beiden hinreichend differenziert?

Sachverständiger Dr. Kitz (BITKOM): Das ist in der Tat der wichtigste Punkt, den wir hier klären müssen. Wir begrüßen grundsätzlich, dass der Gesetzentwurf sich auf einige eng umschriebene Tatbestände beschränkt, die wirklich Sanktionen für dieses Unrecht sind. Wir meinen aber, dass die praktische Umsetzbarkeit derzeit nicht vorhanden ist. Wir haben hier z. B. das Kriterium der Verschleierung des kommerziellen Charakters der Betreffzeile. Dieses Kriterium ist in der Praxis nicht anwendbar. Wenn Sie sich einmal in die Lage desjenigen versetzen möchten, der in Zukunft Betreffzeilen für Werbung formulieren muss. Wenn ich von einem Versandhaus - wir haben das Beispiel auch in unserer Stellungnahme - die neue Frühjahrsmode vorgestellt bekomme, dann steht in der Betreffzeile, „der Frühling ist da“. Das sind sicherlich Slogans, die seit Jahr und Tag benutzt werden im Offline- und im Online-Bereich. Ich denke, dass Einigkeit besteht, dass wir so etwas nicht verbieten wollen. Nach dem Gesetzentwurf kann das sein, dass demjenigen, der so eine Betreffzeile formuliert, dann auch ein Bußgeld ins Haus flattert. Denn ich bekomme manchmal privat E-Mails mit so einer Betreffzeile wie „der Frühling ist da“. Da wird nicht der kommerzielle Charakter deutlich. Das ist unser Hauptkritikpunkt an dem Gesetzentwurf. Es darf auf keinen Fall ein isoliertes Abstellen an den kommerziellen Charakter aus der Betreffzeile geben, das darf es nicht geben.

Welche Möglichkeiten gibt es davon wegzukommen? Man könnte zum einen an eine Zwangskennzeichnung denken, aber das lehnen wir mit Nachdruck ab. Es gab auch eine Stellungnahme von der Werbewirtschaft, das widerspricht der Datenschutzrichtlinie, die direkt Werbung voll harmonisiert und hier dürfen wir keine weiteren Anforderungen stellen. Es wäre gleichzeitig auch eine massive Schlechterstellung in der Offlinewelt, wo auch nicht auf einem Brief außen dick „Werbung“ stehen muss. Alternativen sind erstens eine Gesamtschau. Es muss durchaus auch Absender und Betreffzeile zusammen den kommerziellen Charakter ergeben. Dann weiß ich, wenn vorne Modeversand und „der Frühling ist da“ steht, dass das keine private E-Mail sein wird.

Zweite Alternative, man stellt auf die Täuschung über den Inhalt ab. Wenn das die Frühjahrsmode ist, darf das in der Betreffzeile nicht stehen. Ich denke, solche Fälle meint die Gesetzesbegründung. Staatsanwaltschaftliches Ermittlungsverfahren gegen sie wäre eine Irreführung über den Inhalt.

Dritte Möglichkeit, man hebt ganz deutlich das aktive Tun hervor, dass wirklich nachgewiesen werden muss, dass hier

aktiv etwas verschleiert worden ist, dass man tatsächlich sicherstellt, dass nicht kleinere Unternehmen, die nicht wissen, wie sie das formulieren, in diese Ordnungswidrigkeit geraten oder gar eine Strafbarkeit vorliegt. Das ist in der Praxis aber sehr schwer abzugrenzen.

Vierte Möglichkeit, man verzichtet ganz auf den Bezug von Betreffzeilen.

All dies kann man diskutieren, klar ist nur, unsere Forderung, es darf auf keine Fall ein isoliertes Abstellen auf die Betreffzeile geben.

Abgeordnete Dr. Krogmann (CDU/CSU): Ich möchte an das anknüpfen, was Herr Dr. Kitz eben sagte. Meine Frage geht an Herrn Rechtsanwalt Hartmann. Halten Sie die Vorschläge aus anwaltspraktischer Sicht, die Herr Dr. Kitz gemacht hat, für praktikabel?

Sachverständiger Hartmann (HK2 Rechtsanwälte): Im Prinzip schon. In der Praxis ist das, was er brachte, außerordentlich gut, weil es im Entwurf zwei verschiedene Formulierungen genau zu dieser Frage gibt, dass die Verschleierung sich aus Betreffzeile und Kopfzeile ergeben muss oder aus Betreffzeile oder Absenderinformation, also die Verschleierung mit Hilfe des Absenders aufgehoben werden kann. Das sind formulierungstechnische Fragen, die noch geregelt werden müssten. Ich bin eigentlich grundsätzlich gegen das Kriterium der Verschleierung des kommerziellen Charakters einer E-Mail, denn die Beispiele, die Herr Dr. Kitz machte, sind extrem schwierig. Es würde dazu führen, dass aus der Praxis gesehen man jedem Versender empfehlen müsste, immer irgendwie ganz klar hineinzuschreiben, Werbung, kommerzielle Kommunikation oder irgendetwas in der Richtung. Das Risiko ist einfach zu groß, dass man in irgendeine Verschleierung hineingerät.

Wo ist das Problem? Das kann man machen, dann sollte man das aber auch auf internationaler Ebene machen. Wenn alle E-Mails nur hier verschickt werden, aber eine solche Kennzeichnungspflicht enthalten, dann macht das wenig Sinn. Der Vorteil einer Kennzeichnung wäre tatsächlich, wenn man automatisiert bei den Providern genau diese Sachen aufgrund dieser Kennzeichnung herausfiltern und behandeln könnte, dann bräuchte man eine internationale Regelung dafür. Das ist eine weitere Informationspflicht zu den 25 bestehenden im e-commerce.

Abgeordnete Dr. Krogmann (CDU/CSU): Zu dem Kriterium der Verschleierung würde ich auch gerne Ihre Stellungnahme, Herr Rechtsanwalt Härting, noch einmal hören.

Sachverständiger Härting (Kanzlei Härting): Es gibt im UWG eine ziemlich genaue Definition dessen, was Spam ist und was nicht Spam ist. In dem Gesetzentwurf eines Anti-Spam-Gesetzes findet sich nichts, was in irgendeiner Form daran anknüpft. Wenn man sich das Anti-Spam-Gesetz anschaut und mal misst daran, was eigentlich Spam ist und was nicht Spam ist, das sagt eigentlich das UWG, dann geht es in diesem Entwurf gar nicht um Spam, sondern es geht darum, dass einem Werbetreibenden bestimmte Angaben vorgeschrieben werden sollen und zwar ganz unabhängig davon, ob es sich um Spam handelt oder nicht. Insofern geht der Gesetzentwurf an seinem eigentlichen Anliegen vollständig vorbei. Es unterscheidet nicht zwischen erlaubter und unerlaubter Werbung, sondern erlegt allen Werbetreibenden - ob jetzt hier im Beispiel „Frohe Ostern“ oder „Es wird Frühling“ -, den legal Werbetreibenden und den illegal Werbetreibenden identische Pflichten zur Kennzeichnung von Werbung auf und hängt dann diese Ordnungswidrigkeit

hintendran. Insofern verfehlt aus meiner Sicht dieser Gesetzentwurf das eigentliche Problem, nämlich diejenigen zu treffen, die nach dem UWG schon jetzt rechtswidrig handeln und dann an die Möglichkeiten des UWG's anknüpfend noch die Lücken zu füllen, die man erkannt hat, wo das UWG Schwachstellen hat, nämlich was gewisse Ermittlungsmöglichkeiten anbetrifft. Was ich deshalb hier nicht verstehe ist, warum man hier in diesem Gesetzentwurf nicht schlicht an das bereits Bewährte und Gute, nämlich das, was im UWG an Differenzierung drin steht, also diese Differenzierung anknüpft und dort differenzierende Kriterien jetzt meinetwegen findet oder vielleicht auf der subjektiven Seite auch Kriterien entwickelt, um zu sagen, unter den und den Voraussetzungen ist das nicht nur wie im UWG rechtswidrig, sondern auch strafbar.

Abgeordnete Dr. Krogmann (CDU/CSU): Ich möchte noch einmal auf einen anderen Punkt kommen und zwar die Verfolgung bzw. Durchsetzbarkeit und hätte dazu gerne die Stellungnahme von Herrn Rechtsanwalt Heidrich und von Herrn Rechtsanwalt Härting. Im Gesetzentwurf ist es ja jetzt so geregelt, sollte es bei der Ordnungswidrigkeit bleiben, dass eigentlich die Ordnungsämter der Gemeinden für die Verfolgung zuständig seien. Ich denke, wir brauchen hier eine zentrale Behörde. Was halten Sie von dem Vorschlag, der vorhin auch schon gebracht wurde: Regulierungsbehörde? Es wurde aber auch das BSI genannt. Dazu hätte ich gerne von Herrn Heidrich und Herrn Härting eine Stellungnahme.

Sachverständiger Heidrich (Heise Zeitschriften Verlag): Die Frage nach der Durchsetzung wird sogar noch etwas früher ansetzen. Hier haben wir das Problem, was wir meiner Ansicht nach noch nicht sehr ausführlich angesprochen haben. Um den Spammer herauszufinden, werde ich in der Regel die IP-Adresse auflösen müssen, weil das das einzige Datum ist in einer E-Mail, was ich nicht fälschen kann. Da ist der Punkt, wo ich mit dem Ordnungswidrigkeitenrecht nach der bisherigen Rechtslage nicht weiterkomme. Wer das dann verfolgt, ist sicherlich auch eine sehr wichtige Frage. Eine Katastrophe wäre, wenn das bei den lokalen Ordnungsämtern liegt, da werden wir uns hier in der Runde auch einig sein, dass man nicht morgens Hundehaufen verfolgen kann und mittags Spammer. Hier braucht man eine Kernkompetenz und hier braucht man natürlich vor allem auch das entsprechende Equipment, so dass sicherlich die Ordnungsämter auf keinen Fall die richtigen Adressen sind. Ein Stückchen höher auf Landesebene wäre das nach meiner Ansicht schon eher machbar. Hier hat die Erfahrung gezeigt, die wir auch mit dem Telediensteugesetz haben, dass es dort sehr große Kompetenzschwierigkeiten gibt. Es gibt da ja schon Ordnungswidrigkeiten im Bereich der Impressums- und Kennzeichnungspflichten. Wer da jemals versucht hat, in einem Bundesland die zuständige Behörde in dem Bereich zu finden, der weiß, wovon ich rede. Detektivarbeit ist nichts dagegen. Am Ende findet man eine, die hat sich gerade aufgelöst, und dann steht man wieder von vorne da, so dass ich aus meiner Sicht ganz klar für eine übergeordnete Behörde tendieren würde. Ob das jetzt angesichts der neuen Kompetenz die RegTP sein sollte, kann dahingestellt sein - die haben ja auch eine gute Adresse und die haben ja auch schon angefangen. Ich würde inzwischen eher auch aufgrund der internationalen Harmonisierung möglicherweise für den Bundesbeauftragten für den Datenschutz plädieren oder für das BSI, wo sicherlich auch die technische Kompetenz dafür liegt.

Sachverständiger Härting (Eco): Gegen den jetzigen Vorschlag spricht meines Erachtens zweierlei. Erstens: Es soll

lediglich die Zuständigkeit für die Verfolgung der Impressungspflicht ausgeweitet werden. Mir ist kein einziges Bußgeldverfahren bekannt, was in den zwei, drei Jahren, in denen das Gesetz gilt, gegen Impressungsverstöße geführt worden ist. Schon alleine das spricht dagegen, jetzt denselben Behörden, die derzeit eine Impressungspflicht zu verfolgen haben, nach dem Gesetz jetzt auch den Kampf gegen das Spam aufzuerlegen.

Zweiter Gesichtspunkt: Worum geht es eigentlich bei Spam? Hier knüpfe ich auch an Manches an, was heute schon gesagt worden ist. Es geht beim Spam meines Erachtens nicht um Inhalte, und deswegen geht es eigentlich auch gar nicht um Teledienste, sondern es geht um den Schutz von Telekommunikationsinfrastruktur. Das ist das Problem. Es wird Telekommunikationsinfrastruktur missbraucht. Es liegt in einem übergeordneten, über den einzelnen Beteiligten übergeordneten Interesse, dass die E-Mail als ein effektives Kommunikationsmittel erhalten bleibt. Es geht um den Schutz von Telekommunikationsinfrastruktur. Und das liegt meines Erachtens sehr nahe neben der Frage, ob das wirklich im TDG wirklich richtig verortet ist, hier auch an die Regulierungsbehörde zu denken, zumal die schon ganz gute Arbeit geleistet haben bei der Verfolgung von Missbrauchsfällen im 0190er Bereich.

Abgeordnete Dr. Krogmann (CDU/CSU): Noch eine Frage zum Thema Phishing: Der Themenbereich ist vorhin ja auch schon angesprochen worden. Wir haben unterschiedliche Auffassungen gehört, dass das schon hinreichend geregelt sei als versuchter Betrug nach § 63 StGB. Andere Experten von Ihnen sagten, sie hielten es nicht für ausreichend geregelt. Herr Dr. Kitz, da hätte ich von Ihnen gerne Ihre Meinung gehört.

Sachverständiger Dr. Kitz (BITKOM): Unsere Auffassung ist: Es ist kein versuchter Betrug, aber es erübrigt sich auch diese Frage angesichts der Diskussion, die hier überhaupt besteht. Das Thema ist heftig umstritten und es zeigt, dass es alles andere als klar ist, zumindest dass Phishing strafbar ist. Unserer Ansicht nach sprechen die sicheren und klareren Argumente dafür, dass es nicht strafbar ist. Soweit ich weiß, gibt es auch kein einziges Urteil, das anderes besagt. Alleine schon diese Diskussionen und die Unsicherheit sind unserer Meinung nach Anlass genug, einen Straftatbestand zu schaffen, denn Phishing ist wirklich ein enormes Problem für die Branche. Hier haben wir es wirklich mit einer kriminellen Vorgehensweise zu tun. Wir haben auch ganz konkrete Formulierungsvorschläge gemacht. Das wäre auch eine Signalwirkung, wenn es einen Straftatbestand gäbe, der tatsächlich ein Phishing-Tatbestand ist. Es würde schon helfen, ein wirklich schwerwiegendes Problem zu lösen, wie uns unsere Unternehmen berichten. Ich teile nicht die Auffassung von Herrn Heidrich, dass das Problem überschätzt wird. Ein solches Problem muss man wirklich in den Griff kriegen und wirklich eine echte Abschreckung schaffen.

Abgeordnete Höfken (BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN): Herzlichen Dank für Ihre bisherigen Beiträge. An den vzbv möchte ich meine Fragen stellen. Es gab hier verschiedene Positionierungen bezüglich der Verschleierung. Wie ist Ihre Haltung dazu? Welche ergänzenden Maßnahmen insgesamt sollten noch und von wem ergriffen werden, um hier beim Thema Spam als Gesetzgeber zu einem guten Ergebnis zu kommen? Welche Schritte haben die Verbraucherzentralen geplant?

Sachverständiger Bobrowski (Verbraucherzentrale Bundesverband e. V.): Vielen Dank für diese Frage, Frau Höf-

ken. Was das Verschleiern anbelangt sind wir der Auffassung, wer seriös wirbt oder werben will oder wer eine seriöse Mitteilung, eine ernsthaft gemeinte Mitteilung an bestimmte Ansprechpartner bzw. Kommunikationspartner schicken will, der muss sich nicht verstecken, der muss nichts verfälschen und der muss auch nichts verschleiern. Ich hatte vorhin schon gesagt im Zusammenhang mit denen mehrfach angesprochenen Phishing oder als Spoofaktivitäten, es ist für uns ganz klar, das ist ein Straftatbestand. Es muss einer sein und muss so verfolgt werden. Was die Aussendung massenhaft unverlangter Werbe-Mails anbelangt, so ist es, dass wir selbstverständlich nicht so weit gehen, zu sagen, das muss auch strafbewehrt sein. Allerdings ist gerade die Masse das, was uns Probleme macht. Von daher sind wir der Meinung, dass jegliche Form unverlangter massenhafter Kommunikation eine Ordnungswidrigkeit darstellen sollte und entsprechend auch mit einem Bußgeld abgestuft belegt werden sollte. Wir machen auch keinen Unterschied zwischen großen und kleinen Versendern. Wir sind der Meinung, dass erstens auch kleinere Unternehmen, die werben wollen, die das auch selbstverständlich dürfen, wenn sie das ordnungsgerecht machen, wissen müssen, wie die Rechtslage ist.

Zum Zweiten: Wenn man das dadurch versucht, abzublocken oder auszusortieren, indem man sagt, das muss absichtlich passieren, sehen wir das Problem, dass man dieses kaum nachweisen kann, ob einer das tatsächlich absichtlich oder unabsichtlich getan hat. Wie gesagt, aufgrund der Möglichkeit des abgestuften Bußgeldverfahrens - beispielsweise auch sehr geringe Beträge oder auch notfalls auf null gefahren -, um das durchführen zu können, sind wir der Meinung, dass hier keine Ausnahme passieren darf. Von daher müssen sich alle, die sich an den Kunden wenden wollen, unter den gegebenen gesetzlichen Voraussetzungen auch entsprechend offen darstellen. Wir haben in dem Zusammenhang auch gesagt, wir wollen eine einheitliche Kennzeichnung kommerzieller Werbung einführen, um eben von vornherein den Empfänger klar zu machen oder seinem Provider. Wenn der Empfänger sagt, sortiere das aus, dann macht es der Provider, da er leichter erkennen kann, was ist unerwünscht und was ist erwünscht. Damit wäre auch ein größeres Stück Rechtsicherheit gegeben. Die Einrichtung einer zentralen Meldestelle oder Verfolgungsstelle hatte ich schon erwähnt. Insofern nehmen wir den Vorschlag der CDU/CSU-Fraktion gerne auf. Wir sind allerdings nicht der Meinung, dass - wie in dem zusätzlichen Antrag vorgeschlagen - auch gegebenenfalls die Empfänger hier mit einem Bußgeld belegt werden sollen, weil wir der Meinung sind, da macht man die Opfer zu Tätern. Das ist überzogen. Soweit erstmal dazu.

Abgeordnete Höfken (BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN): Eine Frage noch zu dieser ganzen Diskussion, die auch von der Opposition stark geführt wurde. Ist das überhaupt richtig und wichtig, ein nationales Gesetzgebungsverfahren in Gang zu setzen angesichts der globalen Problematik und der international unterschiedlichen Lösungsansätze? Macht das Sinn, was wir hier tun? Die Frage geht an vzbv.

Sachverständiger Bobrowski (Verbraucherzentrale Bundesverband e. V.): Ich denke schon, dass es Sinn macht. Es ist in der Tat so, dass ohne internationale engere Kooperationen in dem Bereich sicherlich die Verfolgung weniger wirksam würde. Die Vertreter der Provider haben vorhin schon dargestellt, dass sie selber im technisch-organisatorischen Bereich intensiv auf der internationalen Ebene zusammenarbeiten. Das wird natürlich von uns ausdrücklich begrüßt. Wir haben immer schon gesagt, dass man die Bekämpfung von Spam - die wir wahrscheinlich noch genauer

definieren müssen - nur in einem Dreiklang effektiv regeln kann, indem man nämlich auf der technisch-organisatorischen Seite und dann auf der gesetzgeberischen Seite und da auch auf der nationalen Ebene und letztendlich bei der Aufklärungsarbeit zusammenarbeiten muss, um diesen Dreiklang auch praktizieren zu können. Ich denke, dass auf der internationalen Ebene Maßnahmen alleine auch nicht greifen werden. Das muss Hand in Hand gehen, um einfach auch eine gewisse Signalwirkung in den internationalen Raum zu geben, wenn wir hier national die Dinge klarstellen und die Sanktionsmöglichkeiten auch erweitern und verschärfen.

Abgeordnete Bettin (BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN): Ich hätte noch eine Frage an Herrn Heidrich zu der Aussage von Herrn Härting. Er sagte, die Einschränkung von Werbetreibenden gehe zu weit. Vielleicht können Sie zu dieser Problematik der einheitlichen Kennzeichnung von Werbung auch noch etwas sagen.

Sachverständiger Heidrich (Heise Zeitschriften Verlag): Ich vertrete zugleich einen Verlag, der zu den größeren E-Mail-Versendern in Deutschland gehört und muss sagen, wir persönlich hatten da noch nie Ärger. So gesehen habe ich etwas Schwierigkeiten, den entsprechenden Verbänden zu folgen, die hier immer die große Gefahr für ihre Mitglieder sehen. Ich sehe das nicht unbedingt. Ich bin gegen eine Kennzeichnungspflicht, weil ich denke, das ist einfach nicht notwendig. Jeder seriöse Versender wird dass Seine dafür tun, dass seine E-Mails eben als das erkannt werden, als Permission Marketing, als gewünschte E-Mail, die die Leute im Idealfall gerne lesen wollen. Wer das hier willkürlich verschleiert, der handelt im Zweifelsfall gegen seine eigenen Interessen. Wenn ich hier eine Zwangskennzeichnung annehmen würde, dann wird das im Gegenteil wahrscheinlich dazu führen, dass die legalen Anbieter rausgefischt werden, weil nämlich nur die das sein werden, die ihre E-Mails entsprechend mit der Kennzeichnung versehen. Das sind ja die, die tatsächlich zugestellt werden sollen. Alle anderen sind eh unseriös, so dass sie sich nicht daran halten werden. Man kann also die eigentliche Funktion rückgängig machen. Man kann mit einer Whitelist das rausfischen, wo Werbung drin steht. So gesehen halte ich von so einer Kennzeichnung überhaupt nichts.

Abgeordnete Kopp (FDP): Frau Reppelmund, ich wüsste gerne einmal, wie aus Sicht der Wirtschaft dieser Gesetzesentwurf bewertet wird, und zwar im Zusammenhang mit den Alternativen, die Sie auch in Ihrer Stellungnahme aufgreifen, insbesondere zum Thema Technik und Selbstverpflichtung.

Sachverständige Reppelmund (Deutscher Industrie- und Handelskammertag): Wir halten von den neu eingeführten Bußgeldtatbeständen oder auch von einer noch schärferen Version Strafbarkeit im Grunde gar nichts, weil letztlich erwischt man tatsächlich nicht diejenigen, die man erwischen will. Das größte Problem aus unserer Sicht ist einerseits, dass man erst rauskriegen muss, wer steckt denn dahinter? Ohne jegliche Identifikationsmöglichkeit nutzt auch eine Ordnungswidrigkeit oder ein Straftatbestand nichts. Das zweite Problem ist, wenn man tatsächlich rauskriegt, wer steckt dahinter, dann sind sie eben in der Regel im Ausland. Wir haben eben schon die Zahl gehört, das sind 90 %. Das heißt, auch da bekommt man sie nicht. Deshalb muss aus unserer Sicht im Vordergrund stehen, dass man einerseits die technischen Möglichkeiten rauszufiltern stärker betont, um da etwas zu entwickeln. Da sind wir auf dem guten Weg mit der Taskforce bei eco. Es muss außerdem ein technisches System gefunden werden, wie man die Identifizierbarkeit

besser hinbekommt. Das ist also die technische Seite. Man muss natürlich auch - um die Filter anwenden zu können - die entsprechenden rechtlichen Rahmenbedingungen insofern schaffen, dass eben der Provider, der das herausfiltert, nicht das Problem mit dem Fernmelde- und Postgeheimnis bekommt. Da müssen auch - wie der Kollege Bender von AOL schon gesagt hat - rechtlich ganz eindeutige Vorschriften geschaffen werden, damit nicht letztlich der Provider, der herausfiltert, nicht der Dumme ist.

Das andere ist die Aufklärungsseite, die halten wir auch für ganz wichtig. Es gibt jetzt schon eine ganze Menge an technischen Möglichkeiten, die aber noch viel zu wenig genutzt werden, sowohl von Unternehmern als auch von Privatleuten. Da muss noch viel mehr Aufklärungsarbeit gemacht werden, wie man mit E-Mailadressen umgeht, wie man Filter aktivieren kann. Es gibt schon eine ganze Menge, aber es wird noch zu wenig genutzt.

Das Dritte ist dann die internationale Zusammenarbeit. Wie das Beispiel schon gezeigt hat, es wird auch schon international zusammengearbeitet, aber dass man das noch weiter verstärkt und dass man eben den Spammern, die mit der kriminellen Energie und kriminellen Organisationen im Hintergrund in die rechtsfreien, in die liberaleren Räume gehen und von da aus kooperieren, Einhalt gebietet. Ich denke, die Wirtschaft ist diejenige, die das größte Interesse daran hat und die eine ganze Menge schon getan hat, um das in die richtige Richtung zu bringen. Es bringt mehr, hier mit Selbstkontrolle zu arbeiten, als ein Gesetz, was letztlich keinem hilft.

Abgeordnete Kopp (FDP): Meine nächste Frage richtet sich an Herrn Rechtsanwalt Härting. Herr Härting, Sie haben eben davon gesprochen, dass im UWG und nicht in dem neuen Gesetzentwurf genau identifiziert ist, was ein Spam ist. Sie haben auch an der Stelle, aber auch an anderen, den rechtlichen Wert, die Klarstellung des UWG hier herausgestellt. Wenn Sie vorhin die Schwachstellen im UWG angesprochen haben, sind Sie der Meinung, es wäre besser, wir würden uns darauf konzentrieren, die Schwachstellen im UWG zu bearbeiten, als jetzt ein neues Gesetz auf den Weg zu bringen?

Sachverständiger Härting (Kanzlei Härting): Das UWG macht zum Maßstab, E-Mailwerbung, der der E-Mailempfänger zugestimmt hat, ist erlaubt, und Werbung, der der Empfänger vorab nicht zugestimmt hat, ist verboten. Das ist die Leitlinie des UWG. Die Schwachstelle des UWG - jetzt neben einigen Vollzugsdefiziten, auf die ich auch vorsichtig hingewiesen habe in meiner Stellungnahme - ist die Identifikation der Absender. Es ist sicherlich richtig, darüber nachzudenken, im Rahmen einer Ordnungswidrigkeit oder eines Straftatbestandes dort Ermittlungsmöglichkeiten zu schaffen, die es nach jetziger Rechtslage nicht gibt. Insofern bin ich schon der Auffassung, dass es richtig ist, einen Ordnungswidrigkeits- oder Straftatbestand zu schaffen, um diese Lücke dort zu schließen; die sich schlicht daraus ergibt, dass wir beim UWG hier im Bereich des privaten Rechts sind. Was ich aber für völlig verfehlt halte, ist, jetzt auf einmal im Bereich des Strafrechts im weiteren Sinne eine Regelung zu schaffen, die überhaupt keinen Bezug zum UWG enthält, und auf einmal dort zwei verschiedene Regelungssysteme zu haben, dass man auf einmal sagt, nach dem UWG ist Werbung erlaubt, der der Empfänger vorab zugestimmt hat, und alles andere ist Spam, und dann auf einmal im Ordnungswidrigkeitsrecht dann zu kommen mit einer Differenzierung zwischen gekennzeichnete und nicht gekennzeichnete Werbung, die überhaupt nichts damit zu tun

hat, ob das jetzt ein Spam ist oder nicht nach dem, was im UWG steht.

Abgeordnete Kopp (FDP): Ich habe noch ein bisschen Zeit übrig, das ist gut. Dann darf ich Sie noch einmal fragen, Herr Dr. Süme von ECO. Würden Sie uns einmal einen Überblick darüber geben, wieweit es technisch derzeit möglich ist, Spam's zu filtern und zwar schon beim Provider? Frau Reppelmund nannte eben die Taskforce, die bei Ihnen eingerichtet worden ist. Wie weit sind Sie technisch?

Sachverständiger Süme (Electronic Commerce Forum): Wir müssen bei den technischen Schutzvorkehrungen grundsätzlich zwei Dinge unterscheiden, die oft in einem Topf geschmissen werden, und zwar der Unterschied zwischen Blocken und Filtern. Blocken ist das, was für den Provider eigentlich das Sinnvollere ist, weil das verhindert, dass die E-Mails, die versendet werden, überhaupt erst in den Infrastrukturbereich eindringen, wenn Sie so wollen. Wenn ich demgegenüber filtere, dann habe ich sie erstmal auf meinen E-Mail-Servern, die ich betreibe, und kann dann, wenn sie auf den Server sind, möglicherweise ausfiltern. Das wäre die eine providerseitige Filtermöglichkeit oder ich stelle eben dem Nutzer Filtermöglichkeiten zur Verfügung. Das machen viele Nutzer auch heute schon, dass Mails mit einem gewissen Absender oder einem gewissen Betreff ungelesen direkt in den Papierkorb wandern. Sinnvoll und effektiv ist das Blocken. Das Blocken ist gleichzeitig das, was unter dem Gesichtspunkt des Fernmeldegeheimnisses und der Zustellungsverpflichtung eines Providers - ähnlich wie eines Briefträgers - rechtlich nicht ganz einfach ist. Von daher bin ich der Auffassung, dass in dem Bereich durchaus eine gesetzliche Klarstellung wünschenswert wäre, um diese technischen Maßnahmen - die es durchaus gibt - dann auch rechtlich einwandfrei anwenden zu können. Soviel vielleicht zu dem groben Überblick zu dem Stand der Technik in diesem Bereich.

Im Hinblick auf die Selbstregulierungsmechanismen, die Sie angesprochen haben, hatte ich vorhin schon kurz erwähnt, wir sind sowohl auf nationaler als auch auf internationaler Ebene tätig. Wir arbeiten - sofern es um kriminelle Inhalte geht, die oft mit entsprechenden Spam's verbunden sind -, in einem weltweiten Verbund von 19 Hotline-Betreibern aus der EU, aus den USA, aus Australien, aus dem asiatischen Bereich. Das Prinzip funktioniert eben danach, zu sagen, wenn ich hier in Deutschland eine Beschwerde bekomme und ich kann rausfinden, aus welchem Ursprungsland sie kommt, dann wird das eben an den entsprechenden Hotlinepartner weitergeleitet, der dann vor Ort den Provider anspricht. Das ist auch in der Regel ohne weiteres möglich. Die Zurückverfolgung führt dann aber teilweise zu hahnenbüchenden Ergebnissen, weil natürlich auch, wenn Sie irgendwo jemanden haben, der als Inhaber einer Domäne beispielsweise registriert ist, dann oftmals festgestellt wird, dass es diese Person gar nicht gibt oder dass sie sich unter einem fremden Namen für die Domäne registriert hat. Wir haben da die unterschiedlichsten und wirrsten internationalen Verflechtungen schon aufdecken können. Das macht das auch in diesem internationalen Verbund sehr schwierig, dann überhaupt jemanden dingfest zu machen, wenn der schon von vornherein unter einer falschen Identität auftritt.

Stellv. Vorsitzender Dobrindt: Herzlichen Dank. Wir haben die erste Fragerunde hinter uns gebracht, gehen ohne Pause in die zweite Fragerunde hinein. Ich bitte nur zu berücksichtigen, dass die Fragezeiten etwas kürzer sind, weil wir vereinbart haben, dass wir am Schluss dieser Runde noch eine freie Runde von zehn Minuten machen wollen. SPD hat das Fragerecht, Herr Heil bitte.

Abgeordneter Heil (SPD): Meine Frage richtet sich diesmal an Herrn Heidrich und an Frau Dr. Reppelmund vom DIHK. Um klarzustellen, ob eine Regelung verhältnismäßig ist, ist es noch mal notwendig zu wissen, mit welchem Schaden wir es eigentlich volkswirtschaftlich zu tun haben. Haben Sie da Erkenntnisse, die uns dann vielleicht auch zur Frage bringen, ob man eher mit einer Ordnungswidrigkeit oder Straftatbestand arbeiten muss?

Sachverständiger Heidrich (Heise Zeitschriften Verlag): Genaue Zahlen - glaube ich - hat in dem Bereich überhaupt niemand. Es gibt jetzt eine Spam-Studie vom BSI, die im Mai veröffentlicht wird, die erstmals auch in Deutschland neue Zahlen ermittelt hat. Ich weiß nur soviel, wir sind vorhin mal von 50 % Spam-Anteil ausgegangen. Die letzten Zahlen, die ich gehört habe, sind 90 % weltweit. Fakt ist, der Schaden ist enorm bei Unternehmen. Wir haben Mitarbeiter, die bekommen bis zu 4.000 Spam-Mails auf einen Account täglich, also mehrere pro Minute. Da kann man natürlich nicht mehr normal arbeiten. Jedenfalls ist der Schaden auf allen Seiten enorm. Wie er genau beziffert wird, kann ich Ihnen nicht sagen.

Sachverständige Reppelmund (Deutscher Industrie- und Handelskammertag): Dem kann ich mich nur anschließen. Es gab auch mal Zahlen auf EU-Ebene, die haben Sie aber in Ihrem Gesetzesentwurf in der Begründung schon mit drin. Andererseits muss man aber auch die Kosten sehen, die jetzt durch diese Neuregelung entstehen würden. Wenn man nun tatsächlich jeden seriösen Werbetreibenden, der nach dem UWG zulässige E-Mailwerbung betreibt, dazu verpflichtet, die entsprechende Betreffzeile zu kennzeichnen und genau zu definieren, was ist denn jetzt kommerzielle Kommunikation, dann entstehen auch dadurch Kosten. Einerseits gibt es vorher enormen Beratungsbedarf wegen der Unsicherheiten, die im Moment im Gesetzesentwurf neu angelegt sind, die Unsicherheiten in der Abgrenzung auch zum UWG, zum anderen, in der Verfolgung beim § 6 Teledienstgesetz haben wir die Erfahrung gemacht, dass eben nicht die Ordnungsbehörden mit Bußgeldern verfolgen, sondern dass es in erster Regel die Wettbewerber sind, die mit Hilfe von Rechtsanwälten massenhaft Abmahnungen raus schicken, nicht immer zu Recht. Insofern ist da dann auch der Abwehrbedarf enorm. Das heißt, es wäre ein neues Spielfeld auch für unseriöse Rechtsanwälte.

Abgeordneter Heil (SPD): Herr Härting, ich möchte noch einmal bei Ihnen anknüpfen, weil Sie ja einer der vehementesten Kritiker auch der Systematik sind in dem Bereich. Als jemand, der Berichterstatter für die Novelle des UWG war, mich interessiert, was Sie konkret damit meinen, an das UWG anzuknüpfen. Meinen Sie, dass wir da etwas anfügen sollten wie, "wer gewerbsmäßig massenhaft unerlaubte - ich glaube nach § 7 UWG - Werbung versendet, wird mit einer Freiheitsstrafe bis zu 1.000 Jahren bestraft"? Sie meinen, dass wir da die Sanktionen anhängen sollten. Auf der anderen Seite geben Sie unserem Gesetzesentwurf wieder Recht und sagen, die Rechtslücke mit der Verschleierung ist schon da, da muss man was tun. Können Sie uns als Praktiker auf die Sprünge helfen, wie Ihrer Meinung nach die Verknüpfung stattfinden sollte, wie das Gesetz zu sein hätte, damit das systematisch richtig ist?

Sachverständiger Härting (Kanzlei Härting): Zum ersten Teil Ihrer Frage: Sie haben mich richtig verstanden, so stelle ich mir das schon vor. Es geht zunächst einmal bei einem Straftatbestand darum - wenn ich mich jetzt etwas unscharf ausdrücke, dann mag man mir nachsehen, dass ich von Hause aus kein Strafrichter bin -, dem Grunde nach zu diffe-

renzieren, was ist rechtswidrig und was ist nicht rechtswidrig, bevor man dann sagt, unter den Voraussetzungen ist das nicht nur rechtswidrig, sondern auch strafbar. Was die Rechtswidrigkeit anbetrifft, so halte ich es für sehr nahe liegend, an den § 7 UWG und die dortigen Vorschriften anzuknüpfen und zwar sehr ähnlich, wie Sie das gerade formuliert haben, nämlich zu sagen, wer nach § 7 rechtswidriger Weise E-Mailsendung versendet. Dann mag man noch einschränkende Kriterien finden, wenn man der Meinung ist, dass man dort einschränkend herangehen soll. Aber insoweit sehe ich das ganz genau so, dass es sich mir aufdrängt, dass eine Regelung dort anknüpfen sollte, wo bereits Gutes im Gesetz steht.

Zum zweiten Teil Ihrer Frage, ob Regulierungsbedarf oder Gesetzgebungsbedarf bei der Verschleierung besteht. Auf diese Frage habe ich keine Antwort. Ich sage nur, das ist ein völlig anderes Thema. Das ist dann nämlich das Thema: Besteht Regulierungsbedarf jetzt, wenn jemand einen Newsletter bestellt, etwa bei Heise und da ist Werbung drin. Dann darf Herr Heidrich den Newsletter versenden. Es ist aber dann die Frage, muss er jetzt noch, obwohl er den Newsletter prinzipiell versenden darf, noch darüber schreiben, dies ist ein Newsletter, der auch Werbung enthalten dürfte. Das hat mit dem Spamming überhaupt nichts zu tun. Denn was Herr Heidrich macht, ist kein Spam. Aber es würde unter das neue Gesetz fallen. Das ist der Grund, weswegen ich sage, in dem neuen Gesetz - wenn man sich das genauer anschaut - geht es gar nicht um Spam, sondern es geht darum, eine Kennzeichnungspflicht für Werbung vorzuschreiben. Die mag man richtig finden oder nicht - ich möchte mich an dieser Stelle bewusst hier der Stimme enthalten -, aber sie setzt am völlig verkehrten Punkt an, da sie überhaupt nicht am Tatbestand des Spamming - so wie er in dem § 7 UWG wunderbar definiert ist - ansetzt.

Abgeordneter Kelber (SPD): Meine Frage betrifft Rechte und Möglichkeiten der Dienstanbieter. Sie geht damit naturgemäß an T-Online mit der Bitte an AOL, zu ergänzen, wenn es abweichende Positionen gibt. Es ist vorhin die Frage der Rechtmäßigkeit des Filterns leicht angedeutet worden. Es war mir allerdings nicht genügend auf den Punkt gebracht. Ich oute mich kurz mal als T-Online-Kunde. Ich habe die Möglichkeit, entweder etwas mehr kennzeichnen zu lassen oder von Ihnen heute schon ganz löschen zu lassen, ohne Übertragung an mich. Warum fordern Sie trotzdem in Ihrer Stellungnahme eine klarere Rechtsstellung für diese Filtermöglichkeiten? Was genau verstehen Sie unter der Möglichkeit eines Klagerechts von Seiten der Provider selbst?

Sachverständige Zechmann (T-Online): Vielen Dank, Herr Kelber, Sie sind unser liebster Kunde, das wissen wir.

... Heiterkeit ...

Zwischenruf Abgeordneter Heil (SPD): Für das Protokoll, sein Wahlkreis ist Bonn.

Es sind mehrere Fragen, die Sie letztendlich gestellt haben. Das eine ist, dass wir doch auf mehrere Punkte setzen. Wir hätten gerne Rechtsklarheit, wie das heute auch verschiedentlich angeklungen ist, dass das Blocken, was eines der effektivsten Möglichkeiten ist, um überhaupt Spam zu bekämpfen - vor allen Dingen vor dem Hintergrund, was ich vorhin sagte, dass nämlich über 90 % dieser Spam-Mails von Zombie-Netzwerken ausgehen - ein effektives Mittel ist, um tatsächlich dem Ganzen Herr zu werden. Das ist überhaupt das Wirksamste, um es gar nicht so weit kommen zu lassen, dass es am Ende des Tages beim Kunden landet, der sich dann ärgert. Das ist die eine Sache.

Die Zweite ist sicherlich, was Sie angesprochen haben, das Filtern. Das Filtern ist das, was beim Kunden stattfindet. Wir sind auch dabei oder waren nach und nach dabei, auch diese Produkte für den Kunden immer weiter zu verfeinern. Wir leben auch sehr stark davon, was unsere Kunden uns zum Beispiel zurückspielen. Ich denke, das ist ein Mittel, was dann beim Kunden selber stattfindet, wo er auch selber in die Lage versetzt wird, mit diesen Spam-Mails auch richtig umgehen zu können. Was möchte er am Ende haben und was nicht? Es ist zwingend notwendig aus unserer Sicht, genau zu differenzieren, von was spreche ich denn? Spreche ich vom Blocken oder spreche ich von dem, was am Ende der Kette beim Kunden ist?

Vielleicht dazu ergänzend: Wir haben unseren Postfachschutz noch mal in letzter Zeit optimiert. Es ist heute so, ich habe mir die aktuellen Zahlen noch mal geben lassen, dass wir täglich mehr als 70 Mio. Sessions von offensichtlich unerwünschten Massen-Mails herausfiltern. Daraus sehen Sie dann auch die Dramatik, wenn man nun auf den nächsten Punkt geht, den Sie angesprochen haben, nämlich das Klagererecht. Es ist vom Grundsatz her ein schönes Mittel. Auf der anderen Seite - wenn man sich diese Zahlen ansieht - müssten wir dann theoretisch täglich 70 Mio. Klagemaßnahmen anstoßen, um dem Ganzen Herr zu werden. Da ist für uns dann die Frage, ob das am Ende des Tages das richtige Mittel ist, um dem Ganzen Herr zu werden. Deshalb schließt sich der Kreis wieder, dass wir sagen, dass das Blocken das Effektivste ist, und auf der anderen Seite den Kunden in die Lage zu versetzen, damit umzugehen, die richtigen Wege zu gehen und nicht so sehr dieses harte Klagerichtmittel.

Sachverständiger Dr. Bender (AOL Deutschland): Was den ersten Teil der Frage angeht, den Unterschied zwischen Blocken und Filtern. Ich glaube, das haben wir jetzt verstanden. Das hat die Kollegin sehr sauber herausgearbeitet, dass es wirklich ein Unterschied ist, was blocken wir erstmal, um die erste große Welle der unerwünschten E-Mails aus dem eigenen System herauszuhalten, sie gar nicht hereinzulassen, um nicht unnötige Kapazitäten aufzubauen. Beim Blocken brauchen wir die Rechtssicherheit, das ist ganz klar. Die zweite Stufe: Beim Filtern müssen wir unterscheiden zwischen den Filtermechanismen, die der Provider übernehmen kann, und denen, die der Nutzer übernehmen sollte. Ich glaube, da gibt es qualitative Unterschiede, auf die wir jetzt nicht eingehen müssen. Aber das ist das Wichtige, das man an der Stelle unterscheidet und gemeinsam versucht, die Spammer zu bekämpfen.

Was die Klagerechte der Provider angeht, so glaube ich einfach - und das ist etwas, was wir heute schön öfter gehört haben -, mit dem Gesetz jetzt den richtigen Fokus zu setzen. Ich glaube nicht, dass das der Focus des Gesetzes hier sein sollte. Es gibt bereits Klagerechte der Provider. Man kann also Unterlassungsansprüche aus dem Deliktsrecht herleiten, da, denke ich, ist im Einzelfall nachzuschauen, mit welchem Elan der einzelne Provider die ganz schlimmen Spammer verfolgt. Da hat beispielsweise AOL dementsprechende Urteile erwirkt. Es hängt von der Ernsthaftigkeit der einzelnen Provider ab, was man da möchte. Da kann ich nur noch mal unterstreichen, was ich eben gesagt hatte. Die Strafbarkeit ist auch so ein Ausdruck einer Ernsthaftigkeit. Man muss das passende Signal setzen, die beiden Rechtsanwältinnen Härtling und Hartmann haben es beide gesagt. Es geht hier um konkrete Lücken, die noch im Gesetz sind. Es geht darum, diese Signalwirkung auch zu verbinden mit einer zentralen Stelle. Welche das dann auch immer ist, muss man letztend-

lich sehen. Es gibt Beispiele des Bundeskartellamts. Wenn das Bundeskartellamt mitbekommt, dass es in einem wettbewerblichen Umfeld irgendwelche strafrechtlich relevanten Vorgänge gibt, dann wird das von dort aus auch an zentrale Stellen weitergeleitet. Solche Geschichten gibt es als vergleichbare Konstellationen. Da glaube ich einfach, man muss jetzt einfach hier konkrete Signale senden. Es geht um die großen Fische, es geht nicht um kleinere Bagatellen, und dafür braucht man eine gewisse Ernsthaftigkeit. Das sind meine Antworten auf Ihre Fragen.

Abgeordneter Zöllmer (SPD): Meine Frage geht an Frau Dr. Vassilaki und liegt beim gleichen Thema, was wir angesprochen haben. Frau Dr. Vassilaki, können Sie das Urteil des OLG Karlsruhe einmal erläutern, nach dem die Provider das Post- und Fernmeldegeheimnis verletzen, wenn sie gezielt ausfiltern. Wie bewerten Sie dieses Urteil? Welche Konsequenzen würden sich aus Ihrer Sicht daraus für die Provider ergeben?

Sachverständige Dr. Vassilaki (Deutsche Gesellschaft für Recht und Informatik e. V.): Es ist ein gefährliches Urteil. Vielleicht muss ich den Sachverhalt erläutern. Es ging darum, dass ein ehemaliger Angestellter der Universität Karlsruhe bestimmte Schwierigkeiten an der Universität verursacht hat und ständig tausend Leute mit E-Mails bombardiert hat. Daraufhin hat die Universität beschlossen, dass an diese E-Mail-Adresse keine E-Mails mehr gehen. Der ehemalige Angestellte hat eine Strafanzeige wegen Verletzung des Briefgeheimnisses/des Telekommunikationsgeheimnisses erstattet. Zunächst hat die Staatsanwaltschaft keine Ermittlungsmaßnahmen getroffen, aber er hat eine Beschwerde eingelegt. Das Urteil lautete, die Staatsanwaltschaft muss Ermittlungsmaßnahmen treffen und das Karlsruher Gericht hat gesagt, dieses Blocken ist doch rechtswidrig. Interessant ist, warum es rechtswidrig ist. Sie haben gesagt, es ist rechtswidrig, denn die Universität Karlsruhe ist kein Unternehmen im weiteren Sinne, sondern eine öffentliche Behörde mehr oder weniger - grob gesagt. Wenn wir aber diese Begründung loswerden, dann sehen wir ein sehr gefährliches Zeichen für die Anbieter, für das Filtern oder für das Blocken. Deswegen habe ich Schwierigkeiten, wenn ich das Wort Signal höre. Ich als Strafrechtlerin gehe auf die Barrikaden, wenn ich das Strafrecht als Signal setzen will. Das darf man nicht machen. Man kann Signale setzen mit anderen Mitteln, aber bitte nicht als Strafrecht. Deswegen können diese Strafgesetze gegen T-Online überhaupt verwendet werden, um genau dieses Signal umzusetzen. Für uns als Rechtsanwälte ist das fantastisch. Es ist gerne willkommen. Das Urteil aus Karlsruhe muss sehr ernsthaft berücksichtigt werden. Und genau das ist der Punkt, was sollen solche Gesetze als Folge haben?

Abgeordneter Heil (SPD): An Herrn Bender die Frage. Meine Frau ist Kunde bei AOL. Jenseits des Scherzes hat das Ganze einen ernsten Hintergrund. Wir haben erlebt, dass E-Mails massenhaft versandt worden - es ging auch um Newsletter - von einer Organisation, die non profit ist; sie sind gefiltert worden, auch bei AOL. Meine Frage ist, ob das, was jetzt Kennzeichnungspflicht genannt wird, was ja eigentlich umgekehrt das Verbot von Verschleierung ist, vielleicht Ihnen auch technisch helfen könnte, eben Dinge zu filtern, die zu filtern sind und nichts anderes? Oder ist das naiv gedacht, weil der, der es verschleierte, auch weiterhin tun wird?

Sachverständiger Dr. Bender (AOL Deutschland): Noch mal eine kurze Rückfrage, damit ich den Sachverhalt besser verstehe. Also Ihre Frau hat E-Mails versandt über AOL ...

... Heiterkeit ...

Abgeordneter Heil (SPD): Sie hat über Ihren Account E-Mails bekommen. Die wurden aber gefiltert, obwohl es eben nicht Spam war, sondern eben Einladungen zu ganz wichtigen politischen Veranstaltungen.

Sachverständiger Dr. Bender (AOL Deutschland): Es ist in der Tat so, das hatte ich eben gesagt, dass es ein abgestuftes System gibt. Das abgestufte System funktioniert teilweise technisch sehr komplex. Sie haben die Möglichkeit, E-Mails, die in den so genannten Spam-Filter gehen, selber einzusehen. Das System differenziert und ist lernfähig. Es ist mittlerweile ein hoch komplexes und intelligentes System. Die einzelnen Kunden, die in ihre eigene Mailbox hineinschauen und die E-Mails löschen wollen, die eigentlich Spam-Mails sind, können sie mittlerweile auch als Spam melden. Dadurch wird das System in die Lage versetzt, eigene E-Mails möglicherweise bei einer gewissen Wahrscheinlichkeit als Spam zu klassifizieren, die dann in diesen Spam voll reingehen. Das ist das, was wahrscheinlich Ihrer Frau an dieser Stelle passiert ist. Der Kunde wird aber in die Lage versetzt, sozusagen diese Spam-Mail aus dem Spam-Filter herauszufischen. Diese Mails sind nicht irgendwo im Nirwana verschollen. Es ist die Art und Weise, wie man das AOL-System benutzt. An der Stelle muss man sagen, dass wir unser System weiter entwickelt haben. Es ist wirklich ein System, was über die Jahre immer, immer besser wird. Das ist das, was ich eingangs gesagt hatte, dass wir den Spam-Verkehr von 2003 auf 2004 halbiert haben. Insofern glauben wir, dass wir in Zukunft auch noch besser werden können. Das hängt auch damit zusammen, wie der einzelne Kunde lernfähig ist mit dem System. Was Sie gerade berichten, hat gezeigt, dass Sie sich eingehend mit dem System beschäftigt haben. So etwas wird in Zukunft nicht mehr passieren.

Abgeordnete Dr. Krogmann (CDU/CSU): Ich möchte an die Frage von Herrn Heil, die seine Frau betraf, gerne noch mal anknüpfen, aber unter dem Vorzeichen des Blockens. Frage an Herrn Bender und Frau Zechmann: Wie gehen Sie damit um, wenn beim Blocken aus Versehen falsche Mails geblockt werden? Wie sieht es da mit der Haftung aus? Bedarf es aus Ihrer Sicht bei der Haftung einer gesonderten Regelung?

Sachverständige Zechmann (T-Online): Vielen Dank, Frau Dr. Krogmann. Ich denke, das Problem bei dem Ganzen ist - ich bin keine Technikerin, ich kann Ihnen also im Einzelfall nicht erklären, was da genau passiert. In unserem Hause ist es so, dass eigentlich bei diesem Blocken so etwas gar nicht passieren kann, wie Herr Bender das gerade sagte. Es ist nicht so, dass diese E-Mails dann verschwunden sind, sondern sie sind noch da. Bei uns ist das so, dass wir nach einer bestimmten Logik vorgehen. Wenn also bestimmte E-Mails immer wieder massenhaft versendet werden, dann gibt es sozusagen so eine Art Warnzeichen, wo man dann schon merkt, da ist irgendwas, da stimmt irgendwas nicht. Es gibt dann wiederum eine E-Mail an den Versender, der dann gesagt bekommt, pass mal auf, Deine Adressenliste ist irgendwie merkwürdig oder diese ganzen Mails sind sehr eigenartig, ohne dass wir in diese Mails hineinsehen. Er kann sich dann wiederum bei uns melden und kann sich über dieses Problem aufklären lassen. Das heißt also, es wird an denjenigen zurückgespielt, der tatsächlich Versender ist. Da haben wir zum Beispiel festgestellt, es gibt eine ganze Reihe von Leuten, die in Unkenntnis solche Dinge machen, was gar keine Spam-Mails sind, sondern einfach, weil die Adressregister falsch gepflegt sind etc. Aber es ist so, dass

dann beim Kunden zunächst noch nichts ankommen würde. Aber es wird dann an denjenigen zurückgegeben. Ich bin gern bereit, mich dann noch einmal näher schlaue zu machen. Ich meine, die Haftungsfrage ist eine der Fragen, die man am Ende des Tages genau klären müsste, wenn wir darüber sprechen, dass gerade das Blocken auch für den Provider zulässig sein müsste.

Stellv. Vorsitzender Dobrindt: Herr Dr. Bender, vielleicht können wir die Frage des Herrn Heil noch klären?

Sachverständiger Dr. Bender (AOL Deutschland): Vielleicht kann ich kurz ergänzen. Die Kollegin Zechmann hat das zutreffend gesagt. Es ist in der Tat ein Unterschied, wenn man über Blocken und Filtern an der Stelle spricht. Blocken ist ganz wichtig und zentral, dass eine Zurückweisung passiert, d. h., dass da ein Error, also eine Fehlermeldung generiert wird, damit derjenige, der diese Spams versandt hat - sei es auch möglicherweise fehlerhaft - in die Lage versetzt wird, seine eigenen Listen zu überarbeiten. Damit sehen wir an der Stelle auch, weshalb diese Verpflichtung, die ich angesprochen hatte und von der wir uns wünschen, dass diese möglicherweise noch in das Gesetz aufgenommen wird, wichtig ist. Durch diese Zurückweisung werden quasi die Anbieter erzogen, ihre Listen besser zu pflegen, möglicherweise Sachen, die spam-relevant sind oder nicht spam-relevant sind, von vornherein auszuschalten. Es ist auch da ein dynamisches System.

Was die Frage der Haftung angeht, vielleicht kann eco auch etwas dazu sagen. Es gibt ein Projekt Whitelist, worüber man auch diese ganzen Fragen ansprechen kann.

Abgeordneter Singhammer (CDU/CSU): Meine Frage richtet sich an Herrn Härtling, und zwar im Zusammenhang mit der Administrierung der Unterbindung von Verstößen. Wenn es die Kommunen nicht sein sollen und nicht sein können, sondern beispielsweise die Regulierungsbehörde die geeignete Administration wäre, gibt es denn Vorstellungen, Überlegungen, wie diese Administrierung bei der Regulierungsbehörde vor sich gehen könnte? Welchen Aufwand schätzt man denn? Wie viele Stunden werden voraussichtlich dafür benötigt, welche anderen administrativen Voraussetzungen müssten noch geschaffen werden, um bei einer Ansiedlung der Regulierungsbehörde auch einen einwandfreien Vollzug zu gewährleisten?

Sachverständiger Härtling (Kanzlei Härtling): Auf die Frage kann ich Ihnen keine präzise Antwort geben, das werden Sie verstehen. Es wird sicherlich notwendig sein, dort Manpower zu schaffen. Kenntnisse sind schon vorhanden, denn es gibt zahlreiche Berührungspunkte zum Bereich der 0190-er Nummern, die früher oft von Spammern beworben worden sind. Insofern kann ich mir inhaltlich vorstellen, dass bei der RegTP einiges schon an Know-how vorhanden sein müsste, um sich diesen Fragen zu stellen. Dass man dort sicherlich Planstellen und Kapazitäten schaffen müsste, dürfte wohl außer Frage stehen. Aber wenn man den Blick auf die Tragweite der Problematik wirft, dann denke ich, wird man auch gute Gründe finden, um die Schaffung solcher Kapazitäten unter diesen Gesichtspunkten für richtig zu halten.

Abgeordnete Krogmann (CDU/CSU): Ich möchte doch noch einmal zu den Providern zurückkommen. Frage an Frau Zechmann: Können Sie, damit wir auch genau wissen, worüber wir sprechen, den Schaden, den Sie durch Spam erleiden, versuchen zu beziffern?

Sachverständige Zechmann (T-Online International AG): Offen gestanden, ganz genaue Zahlen kann ich Ihnen jetzt

aus der hohlen Hand nicht sagen. Ich kann Ihnen nur sagen, was allein heute schon durch den Postfachschutz rausgefiltert wird. Da müsste ich mich nochmals schlaue machen. Heute durch den Postfachschutz - hatte ich vorhin schon gesagt - sind es bereits täglich 70 Mio. E-Mails.

Abgeordnete Krogmann (CDU/CSU): In dem Zusammenhang habe ich eine Frage an Frau Dr. Vassilaki. Wenn man Spam wirklich wirksam bekämpfen will, das waren Ihre Grundthesen, reicht das, was jetzt da ist, nicht aus. Wäre es nicht ein Weg über den § 317 StGB, also Beeinträchtigung von TK-Anlagen, hier wirklich zum größeren Schritt zu kommen?

Sachverständige Dr. Vassilaki (Deutsche Gesellschaft für Recht und Informatik e. V.): Zunächst eine Antwort auf die letzte Frage. Nach zwei oder drei Studien, die aus Amerika kommen, habe ich gelesen, dass die Kosten für die unerbetene E-Mail-Werbung bei ISP ungefähr 500 Mio. Dollar pro Jahr betragen. Das ist eine Studie von 2003. Das ist nur für die ISP. Unter den Kosten sind zusätzliche für Personaldatenspeicherung, elektronische Erreichbarkeit und natürlich die erforderlichen Investitionen für die geeigneten Maßnahmen.

Dann die andere Frage, die Hauptfrage: Wenn zu viele E-Mails, hunderte, tausende, mit Spam an einen Provider, an einen großen Computerserver sich richten, dann können wir sagen, dass die Kapazitäten dieses Servers ausgeschöpft werden. Das bedeutet, dass andere E-Mails nicht ankommen, da die Telekommunikationsanlagen nicht mehr sehr gut funktionieren. Das ist nichts anderes als die Erfüllung des Tatbestandes nach § 317 StGB. Die Spam als solche direkt und massenhaft zu senden, das fällt unter § 317. Wir haben schon heute die Störung des Funktionierens von Telekommunikationsanlagen.

Abgeordnete Krogmann (CDU/CSU): Da würde ich gerne nochmals nachfragen. Herr Hartmann, ich benötige Ihren juristischen Sachverstand zu dem Thema § 317 StGB. Ist es heute schon möglich oder muss der § 317 StGB geändert werden? Wäre über den Weg der Beeinträchtigung von TK-Anlagen etwas zu erreichen?

Sachverständiger Hartmann (HK2 Rechtsanwälte): Eine genaue Subsumtion unter § 317 StGB, fürchte ich, wird wohl nicht ausreichen, um heute bereits gegen Spam vorzugehen, sondern es müsste meiner Ansicht nach schon sehr präzisiert werden, worin die konkrete Störung der Telekommunikation liegt und was genau das verbotene Verhalten sein soll. Allein die Beeinträchtigung ist meiner Ansicht nach noch nicht ausreichend. Es wäre sicher sinnvoll zu präzisieren.

Abgeordnete Krogmann (CDU/CSU): Nochmals in dem Zusammenhang an Herrn Härtling. Gibt es schon Urteile zu dem § 317 StGB?

Sachverständiger Härtling (Kanzlei Härtling): Zu dem § 317 StGB sind mir weder Urteile noch überhaupt Ermittlungsverfahren bekannt. Dieses dürfte daran liegen, dass die Voraussetzungen, dass man mit Spam in den § 317 StGB hineinkommt, extrem hoch sind. Da muss man schon bei AOL - ich vereinfache - den Betrieb lahm legen. Und das passiert Gott sei Dank nicht, weil AOL immer fleißig nachrüstet. Deswegen wird man sicherlich nicht sagen können, wir haben den - und insofern teile ich in der Hinsicht nicht ganz so Ihre Einschätzung - § 317 und das langt uns, sondern worüber man sicherlich nachdenken kann, ist, ob das ein möglicher Anknüpfungspunkt ist. Wenn man jetzt sagt,

wir gehen doch in das Strafrecht, in das StGB hinein, dann müsste man dort sicherlich einen eigenen Tatbestand schaffen, um wirklich sicher zu sein, dass das Gesetz dann auch etwas nützt und greift.

Abgeordnete Krogmann (CDU/CSU): Nochmals zurück zu dem Problem Verschleierung in der Betreff-Zeile. Herr Bobrowski vom vzbv hatte vorhin die einheitliche Kennzeichnung von Werbemails als einen möglichen Lösungsweg empfohlen. Frage an Herrn Kitz: Ich würde bezweifeln, dass sich die Spammer daran halten. Wäre das nicht eine Überregulierung in dem Bereich aus Ihrer Sicht?

Sachverständiger Dr. Kitz (BITKOM Bundesverband Informationswirtschaft Telekommunikation und Neue Medien e. V.): Das wäre keine Überregulierung, sondern das wäre ein Drama. Ich denke, man muss immer, um festzustellen, was will man hier eigentlich schaffen, den Vergleich tatsächlich zu Offline-Mails ziehen. Auch in der Offline-Welt bekomme ich unerwünschte Werbesendungen in meinen Briefkasten. Stellen Sie sich vor, Sie würden die Absender verpflichten, auf die Werbesendungen einen großen Stempel "Werbung" drauf zu machen. Werbung funktioniert doch auch gerade so, dass das Interesse geweckt werden soll, damit ich diesen Umschlag auch aufmache. Da werde ich nicht absichtlich getäuscht. Aber da steht irgendetwas drauf, was mich interessieren soll. Wenn Sie dann einen großen Stempel mit der Kennzeichnung "Werbung" draufmachen müssten, dann würden Sie im Prinzip aufstempeln, "Öffne mich nicht, schmeiß mich weg". Und so ist es bei den E-Mails auch. Das ist ein erheblicher Eingriff. Wir würden darin auch tatsächlich einen Verstoß gegen die Datenschutzrichtlinie sehen. In der Datenschutzrichtlinie steht in Artikel 13 sehr genau, wie die Regeln für Direktmarketing lauten, in denen die Voraussetzungen aufgestellt sind. Wenn diese eingehalten sind, ist die Werbung zulässig. Unserer Ansicht nach darf der Mitgliedstaat keine weiteren Voraussetzungen aufstellen, wie sich aus dem Erwägungsgrund 40 ergibt. Da steht: "Der Binnenmarkt verlangt einen harmonisierten Ansatz, damit für die Unternehmen und die Nutzer einfache, gemeinschaftsweite Regeln gelten." Ganz klar wird hier zum Ausdruck gebracht, eine Vollharmonisierung wird angestrebt. Deswegen halten wir eine Zwangskennzeichnung schon aus diesem Grund nicht für zulässig und für eine unangemessene Schlechterstellung gegenüber der Offline-Welt. Hinzu kommt, was Frau Krogmann in der Frage schon angesprochen hatte, es würde sowieso nur die Werbung der seriösen Anbieter hinterher betroffen sein, weil die unseriösen natürlich nichts kennzeichnen.

Abgeordnete Krogmann (CDU/CSU): Zu dem Thema nochmals eine Nachfrage zur Verschleierung. Vorhin war eigentlich die grundsätzliche Neigung, alle E-Mails als Ordnungswidrigkeit einheitlich zu behandeln und im Grunde auf das Kriterium der Verschleierung vollkommen zu verzichten, um hier Rechtsklarheit zu haben. Herr Härting, können Sie da Ihre Position nochmals sagen?

Sachverständiger Härting (Kanzlei Härting): Nachdrücklich ja. Spam ist Werbung, der der Empfänger vorab nicht zugestimmt hat. Wenn der Empfänger den Newsletter bestellt hat, ist das kein Spam mehr, wenn er anschließend den Newsletter bekommt. Es geht beim Spamming um die Fälle, in denen jemand Werbung bekommt, die er nicht bestellt hat. Jetzt mag man differenzieren und sagen, dass Spamming, so wie es im UWG steht, nur dann eine Ordnungswidrigkeit sein soll, wenn es mit Gewinnerzielungsabsicht, wenn es absichtlich, wenn es massenhaft begangen wird. Man mag solche einschränkenden Kriterien finden. Das Kri-

terium der Verschleierung ist ein Kriterium, das mich aus den bereits genannten Gründen überhaupt nicht überzeugt, weil es mit der eigentlichen Frage des Spamming nichts zu tun hat. Beim Spamming geht es um Werbung, die der Empfänger nicht bestellt hat. Das hat überhaupt nichts mit Zwangskennzeichnung von bestellten Newslettern zu tun, von denen hier die Rede ist.

Zusammengefasst: Wenn man einen Ordnungswidrigkeitentatbestand hat, hätte ich persönlich auch - um das ganz deutlich zu sagen - keine Bedenken dagegen, Spamming generell als Ordnungswidrigkeit zu betrachten, sprich eine Ordnungswidrigkeitsnorm zu schaffen, die lautet: "Wer gemäß § 7 UWG rechtswidrig wirbt, wird mit einem Bußgeld ..." - und dann mag es die Höhe richten - "bis zu ... geahndet." Das ist eine Vorschrift - um das noch einmal deutlich zu betonen, ich habe es auch in meiner Stellungnahme getan -, die es in einer Reihe von europäischen Ländern längst schon in vergleichbarer Form gibt. Nach meiner Auffassung gefragt, sehe ich eigentlich überhaupt keinen Grund, eine solche generelle Bußgeldnorm für alle Spammer zu erlassen. Sie hätte u. a. auch den Vorteil der Einfachheit und Klarheit für sich. Es ist - und das hat die Diskussion heute auch gezeigt - vielleicht gar nicht so einfach, dort Abgrenzungen zu finden, sozusagen die guten und die bösen Spammer, also der Spammer um die Ecke und der kriminelle Spammer.

Ich habe hier so schöne Formulierungen mitgeschrieben - und ich bitte die Kollegen, mir das nachzusehen -, an denen man merkt, wie schwierig das ist, da zu differenzieren. Da ist dann mal die Rede von einem geringen Gefährdungspotenzial, das Spamming eigentlich als solches habe. Dann ist von Spammern und wirklich kriminellen Spammern die Rede, dann heißt es, man dürfe selbstverständlich nicht so weit gehen, dass jedes Spamming gleich eine Straftat sei. Ich glaube, diesem Ringen zwischen dem guten und dem bösen oder dem harmlosen und dem bösen Spammer - um das mal zu vereinfachen -, liegt vielleicht das zugrunde, dass es dort möglicherweise kein wirklich überzeugendes Differenzierungskriterium gibt. Warum soll nicht das, was jetzt nach dem UWG sowieso schon verboten ist, nämlich unerwünschte Werbung, auch ein Bußgeld nach sich ziehen. Für die Unterscheidungen in der Gewichtigkeit der Tat gibt es einen Bußgeldrahmen, wobei es je nachdem mehr kostet, je gewichtiger die Tat dann im Einzelfall zu bewerten sein mag, so dass ich im Ergebnis eigentlich dazu neige zu bedenken zu geben, ob man es sich nicht ganz einfach machen kann, und ähnlich wie in anderen Ländern sagt: Spamming, das haben wir schon geregelt, was Spamming ist, nämlich § 7 UWG. Das ist eine Ordnungswidrigkeit, die von einer dann noch zu bestimmenden Behörde - für die Regulierungsbehörde hätte ich viel Sympathie - zu verfolgen wäre.

Abgeordnete Höfken (BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN): Ich wollte noch eine Frage etwas allgemeiner Natur an den vzbv und T-Online stellen. Es sind alle jetzt gefragt worden, wie sie den wirtschaftlichen Schaden einschätzen. Ich glaube - vzbv ist noch nicht so weit -, das scheint schwierig zu sein. Aber es ist für uns ein wichtiger Aspekt in der Diskussion, welche Bedeutung hat das Spamming für die gesamte Entwicklung des Wirtschaftssektors in der elektronischen Kommunikation? Ich spreche hier den Faktor Vertrauensbildung oder überhaupt Vertrauensnotwendigkeit an, insbesondere wenn es um elektronischen Geschäftsverkehr geht. Vielleicht sagen Sie dazu noch etwas.

Sachverständiger Bobrowski (Verbraucherzentrale Bundesverband e. V.): Wir haben vor einiger Zeit - ich glaube, es sind jetzt eineinhalb Jahre her - mal auf internationaler

Ebene mit anderen zusammen eine - ich will nicht sagen - repräsentative Umfrage gemacht, also Verbraucher, E-Mail- und Internet-Nutzer gefragt, wie sie denn bestimmte Entwicklungen einschätzen. Dabei ist u. a. herausgekommen, dass einmal über 80 % derjenigen, die sich auf den entsprechenden Webseiten dann auch dargestellt und geantwortet haben, gesagt haben, das ist für uns eine sehr starke Belästigung. Dabei ist es aber nicht geblieben. Es hat auch eine vergleichsweise hohe Anzahl gesagt - ich glaube, es waren sogar 50 % -, dass sie gerade dieses Spam-Problem als Grund dafür nehmen, dass sie sich nicht so frei im Internet bewegen, insbesondere auch nicht, wenn es um Online-Shopping geht, wie sie es gerne machen möchten, weil sie nämlich Angst haben, wenn sie sich in irgendeiner Weise dort bewegen, dass sie Spuren hinterlassen, die dann wiederum genutzt werden, um sie hinterher ordentlich zuspammen. Daran kann man schon sehen, dass es hier nicht nur um eine Belästigung geht, mit der man tagtäglich konfrontiert ist, sondern dass es tatsächlich im Endeffekt eine Konsequenz hinsichtlich des wirtschaftlichen Erfolges von E-Commerce insgesamt ist. Von daher würde ich dieses Problem auch nicht auf die leichte Schulter nehmen, so nach dem Motto, wir können ja beim Provider oder auch im Entscheidungsbereich des Nutzers ein paar Filter einbauen, dann ist die Welt in Ordnung. Hier muss mehr getan werden. Von daher ist aus unserer Sicht - und da wiederhole ich mich - auf der nationalen Ebene wichtig, dass man hier ein Signal setzt, und von daher begrüßen wir ausdrücklich die Initiative der Koalitionsfraktionen, hier ein Stückchen voranzukommen. Auf der anderen Seite denke ich, dass tatsächlich auch ein abschreckender Effekt her muss, zumindest da, wo es zielgerichtet kriminelle Energie gibt, die dahinter steckt. Das haben wir nun schon mehrfach gehört, dass das zunehmend der Fall ist. Von daher muss in der Tat auch das Strafrecht noch stärker herangezogen werden, als es bisher möglich war.

Sachverständige Zechmann (T-Online International AG): Ich darf vielleicht einiges ergänzen. Natürlich ist für uns als T-Online dieses Thema Spam ein sehr ernst zu nehmendes Thema, woran wir auch schon sehr stark intern arbeiten, weil wir es als langfristiges Gefährdungspotenzial sehen, was das Vertrauen unserer Kunden oder generell der Nutzer im Internet oder die Internetwirtschaft, egal ob das nun E-Commerce ist oder noch weiter geht, anbelangt. Insofern ist das für uns ein wichtiges Thema, dem wir uns auch annehmen und widmen, indem wir darangegangen sind, sehr stark intern gemeinsam eigentlich letztlich mit unseren Kunden, die uns Hinweise geben, um diese dann weiterzuentwickeln. Es handelt sich um solche Methoden wie z. B. Filterprodukte zu entwickeln, die sich stetig weiter verbessern, aber auf der anderen Seite auch über technische Lösungen nachdenken, wozu wir - wie vorhin schon mehrfach gesagt - Rechtssicherheit am Ende des Tages brauchen.

Auf der anderen Seite - deshalb sind da so zwei Seelen in der Brust, das muss man auch sehen - gibt es auch gezielte und seriöse Direktmarketingmaßnahmen im Wege von Online-Verkehr. Die sollen auch weiterhin erhalten bleiben, so dass nicht die wenigen Spammer auch diese Geschäftsmodelle am Ende des Tages kaputt machen. Letztlich ist auch so wichtig, wenn man insgesamt dieses Thema angeht, dass man beides sieht, zum einen den Schutz der Verbraucher, der den mündigen Verbraucher auch in die Lage versetzt, entsprechend mit diesen E-Mails umzugehen, auf der anderen Seite natürlich auch den Schutz dieser seriösen Unternehmen, die Direktmaßnahmen fahren, die sich auch durchaus als ein sehr wirksames und gutes Mittel durchgesetzt

haben. Es ist nicht so, dass alles schlecht ist, was online mir als Werbung ins Haus flattert. Insofern muss es beides abdecken.

Abgeordnete Höfken (BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN): Dann noch einmal zur Verschleierung. Herr Kitz überzeugt mich mehr und mehr davon, dass es doch notwendig ist, hier eine einheitliche Regelung vorzuschreiben. Ich denke schon, dass nicht eine Kundenreaktion so sein wird, wenn da ein W oder Werbung so wie Anzeige in den Zeitungen vorge-schickt ist, was einerseits Werbung eindeutig erkennen lässt, aber andererseits natürlich auch möglich macht zu sagen: O. k., das höre ich mir jetzt mal an. Das kann ich mir nicht vorstellen, wenn man dieses Verschleierungskriterium beibehält und nicht die Methode von Herrn Härtig anwendet. Dann glaube ich schon, dass es notwendig ist, hier eine einheitliche Kennzeichnung zu fahren. Und so möchte ich dann nochmals T-Online und AOL fragen, wie Sie dazu stehen. Ich denke, wenn ein Urlaubsunternehmen Urlaub auf dem Bauernhof oder der Otto-Versand seine Werbung ankündigt, dann wird das nicht zur Folge haben, dass hier sämtliche Werbeangebote einer ansonsten als seriös bekannten Firma weggedrückt werden.

Sachverständige Zechmann (T-Online International AG): Ich glaube, man muss da zwei Dinge unterscheiden. Das eine ist das, was jetzt auch im Gesetzentwurf enthalten ist, nämlich die Verschleierung in der Betreff-Zeile. Dort hatten wir auch in unserer Stellungnahme sehr eindeutig gesagt, das muss klar geregelt sein. Es muss klar werden, dass derjenige, der verschleiern will, auch tatsächlich in Absicht handelt und dies nicht nur fahrlässig macht. Ich nenne jetzt das, was Herr Kitz vorhin sagte, die berühmten Frühlings-mails, die vielleicht gar nicht die Absicht haben, in irgendeiner Form den kommerziellen Charakter zu verschleiern. Wogegen ich mich aber unbedingt aussprechen will ist eine Zwangskennzeichnung, sozusagen mit der Bezeichnung "Achtung, Werbung ist hier drin." Da teile ich die Auffassung von Herrn Kitz, dass das natürlich vom Verbraucher immer als Warnung empfunden wird. Und wenn ich gewarnt werde, dann gucke ich gar nicht mehr rein. Das heißt also, all diejenigen, die seriöse Direktmarketing-Maßnahmen wollen, werden dadurch eigentlich letztlich kriminalisiert und deren Geschäftsmodelle werden ad absurdum geführt. Insofern muss man da sehr vorsichtig sein. Dies bezieht sich nicht auf eine Zwangskennzeichnung, sondern so wie Sie es im Gesetz angelegt haben, dass eindeutig auf Fälle begrenzt werden muss, wo eine absichtliche Verschleierung und auch Täuschung vorliegt.

Abgeordnete Kopp (FDP): Herr Süme, ich habe nochmals eine Frage an Sie, und zwar betrifft es die im Gesetz sehr eng gefasste Fokussierung auf Spams im E-Mail-Verfahren. Im UWG haben wir hier eine viel allgemeinere Formulierung. Dort wird nämlich jede Art von Versendung abgedeckt. Wenn Sie z. B. an SMS, MMS und andere Dinge denken, die fehlen hier vollkommen. Was müsste Ihrer Meinung nach passieren, um hier auch das Blickfeld zu erweitern?

Sachverständiger Süme (eco Elektronik Commerce Forum - Verband der deutschen Internetwirtschaft e. V.): Der Unterschied zu der Regelung im UWG ist in der Tat, dass wir im UWG eine neutrale Regelung haben, die sich auf die Versendung unerwünschter Nachrichten, d. h. Pauschalnachrichten bezieht. Darunter sind auch andere Formen der unerlaubten Direktwerbung zu subsumieren, also nicht nur im Bereich der unerlaubten E-Mail-Werbung, sprich Spam, sondern auch andere Techniken, die mehr und mehr

Verbreitung finden. Es gibt daneben u. a. die Tendenz, direkt in Chat-Räumen zu werben, was noch unangenehmer dadurch ist, dass die unerwünschte Werbung direkt auf Ihrem Bildschirm ungefragt hochploppt. Das ist eine Technik, die angewendet wird. Darüber hinaus gibt es mittlerweile auch unerlaubte Werbung per SMS. Es steht zu befürchten, dass auch im Bereich der Internet-Telefonie mehr und mehr unerlaubt im IT-Bereich geworben wird. Dementsprechend wäre es wünschenswert, wenn wir auch in einer derartigen Regelung eine technikneutrale, eine offenere Formulierung hätten, so dass man nicht nur unerlaubte E-Mail-Werbung dort darunter fassen würde, sondern auch andere Formen der Werbung.

Unabhängig davon, das möchte ich nochmals betonen, halte ich es an der Stelle für falsch aufgehoben, denn gerade diese Verschleierung der Betreff-Zeile ist für mich ein Kriterium, das hier überhaupt nicht maßgeblich ist, weil gerade im UWG der eigentliche Unrechtsgehalt - wenn Sie so wollen, und da kann ich mich nur dem anschließen, was Herr Härtig gesagt hat - eigentlich schon aufgehoben ist, die fehlende Zustimmung. Das ist auch ein weiteres Argument dafür, dass diese Zwangskennzeichnung meines Erachtens nach völlig überflüssig ist, denn, wenn Sie legal geworben haben, dann haben Sie schon die Einwilligung des Empfängers eingeholt. Der hat schon einmal gesagt, ich möchte gern von meinem Modeversandhaus - um bei dem etablierten Frühlingsbeispiel zu bleiben - den Newsletter beziehen. Das heißt, ich habe dieses opt in. Das ist die Regelung, die wir in Europa im Vergleich zu den USA haben, wo Sie die opt out-Regelung haben. Vor dem Hintergrund halte ich auch die Kennzeichnung nicht mehr für erforderlich, denn Sie haben als Empfänger schon einmal eingewilligt. Ich ergänze das nur deswegen, weil das für mich auch der Grund ist, warum das hier mit einer Ordnungswidrigkeit völlig falsch geregelt ist. Wenn man aber darüber diskutiert, dann muss man die Regelung bezüglich der Technik des Werbens technikneutral gestalten und nicht nur auf E-Mails beziehen.

Abgeordnete Kopp (FDP): Ich spreche noch einmal Frau Reppelmund an, und zwar zu zwei Bereichen. Teilen Sie die Auffassung eines Vorredners, dass, wenn wir den Blick mal auf die internationale Zusammenarbeit richten - und das müssen wir ja, denn wir sind hier in Deutschland wirklich nur ein kleines Grüppchen, wir aber wollen auch international im Zusammenhang und in Verbindung stehen -, dass wir dieses oder ein Gesetz brauchen, um die internationale Zusammenarbeit überhaupt auf den Weg bringen zu können? Und als Zweites möchte ich nochmals auf Ihre Bemerkung in der ersten Runde zurückkommen, nämlich auch auf den Kostenbereich, und da die Frage: Was kostet das, was hier per Gesetz vorgesehen ist, an Mehraufwand für die Wirtschaft? Sie haben vorhin sehr allgemein geantwortet, wenn ich das in Erinnerung habe. Können Sie das noch einmal präzisieren?

Sachverständige Reppelmund (Deutscher Industrie- und Handelskammertag): Zunächst zur internationalen Zusammenarbeit: Es ist nicht so, dass wir in Deutschland bisher überhaupt keine Möglichkeiten haben, gegen Spam vorzugehen. Wir haben nun mal die UWG-Regelungen und für bestimmte Verhaltensweisen dann auch die Strafregelung im StGB. Ich denke, das sollte im Moment erst einmal ausreichend sein, weil die Schwerpunkte aus meiner Sicht doch eher auf der Technik liegen, auf der Aufklärung und um international überhaupt hinzubekommen, dass Spam-Mails unerwünscht sind. Dafür braucht man nicht einen rein deutschen Ordnungswidrigkeitstatbestand. Ich kann mich nur

Frau Dr. Vassilaki anschließen, einen Straftatbestand, um Abschreckungswirkungen zu erzielen und um ein Signal zu setzen, halte ich nicht für richtig. Der Spammer wird sich sicherlich nicht abgeschreckt fühlen.

Zum Thema Kosten für die Wirtschaft: Da muss man bei den Kosten im Vorfeld von eigener Werbung unterscheiden, nämlich Beratungskosten. Wie muss ich denn jetzt die Betreff-Zeile ausgestalten? Wie muss ich denn die Absenderkennung so formulieren, dass sie dann nicht verschleiert? Zwangskennzeichnung o. ä. lehnen wir auch ab. Das ist die eine Seite. Wenn man Werbung macht, wie muss ich es formulieren, dass es richtig ist? Die andere Seite ist, wenn ich Werbung gemacht habe, und dann eine Abmahnung bekomme - ich rede jetzt von UWG-Abmahnungen -, wie verteidige ich mich dagegen? Die UWG-Abmahnungen werden auch dann kommen, wenn es ein Ordnungswidrigkeitstatbestand ist. Ich hatte eben das Beispiel mit dem § 6 Teledienstegesetz genannt, wo das gang und gäbe ist und keine einzige Ordnungsbehörde bisher ein Bußgeld verhängt hat. Aber genauer beziffern kann man es im Moment eigentlich nicht. Es sind vor allem Beratungskosten, aber die dann ziemlich intensiv.

Stellv. Vorsitzender Dobrindt: Dankeschön, damit wären wir durch die zweite Runde. Wir kommen in die freie Runde. Diese ist noch gewünscht von SPD und CDU/CSU. Erster Redner, erster Fragesteller in der freien Runde ist Herr Kelber.

Abgeordneter Kelber (SPD): Die Frage hat sich erledigt.

Abgeordnete Dr. Krogmann (CDU/CSU): Ich möchte nochmals zurückkommen zur Thematik Blocken und Rechtssicherheit für Provider. Ich habe als Nichtjuristin verstanden, dass es ein Spannungsverhältnis zwischen dem Blocken und dem Post- und Fernmeldegeheimnis gibt. Was passiert, wenn ein Empfänger eine Mail einfach nicht erhält, weil der Provider sie schon vorher unterdrückt hat? Hier wurde allgemein Handlungsbedarf gesehen, um die Rechtssicherheit herzustellen. Frage an Frau Dr. Vassilaki: Können wir als einfacher Gesetzgeber die Provider aus diesem verfassungsrechtlich geschützten Recht mit einem einfachen Gesetz herausnehmen oder bedarf es dazu einer Verfassungsänderung?

Sachverständige Dr. Vassilaki (Deutsche Gesellschaft für Recht und Informatik e. V.): Ich glaube, dass eine Verfassungsänderung wirklich nicht notwendig ist. Man kann keine generelle Antwort geben. Wie ein typischer Jurist muss ich Ihnen antworten, es kommt darauf an. Es kommt darauf an, was in Spam drin ist. Deswegen bin ich sehr vorsichtig bei den Worten Werbung und Spam. Wir vergessen das politische Spam, das ausländerfeindliche Spam. Es gibt schon in Verfassungsschutzberichten Anzeichen dafür, dass in der letzten Zeit Spam dafür verwendet wird, um rassistische Zeichen oder ausländerfeindliche Nachrichten zuzusenden. Wenn so eine Ermittlungsmaßnahme eingeleitet wird und die Staatsanwaltschaft zugreift, dann gibt es überhaupt kein Problem, dann kann man von dem Provider die E-Mail-Adressen oder alle Nachrichten problemlos verlangen. Unter den Voraussetzungen, dass ein Strafverfahren schon läuft, sind mögliche Maßnahmen der Provider, auch mit Blocken oder mit Bildern gerechtfertigt. Da gibt es überhaupt kein Problem. Problematisch ist, wenn zivilrechtliche Maßnahmen durchgesetzt werden sollen. Dann sind wir auf einer anderen Ebene und dann gibt es eine Haftung vom Provider, die je nach Sachlage unterschiedlich ist. Wenn es um Straf-

verfahren geht, um Ermittlungsmaßnahmen, sind die Provider aus dem Schneider.

Abgeordnete Kopp (FDP): Ich habe eine kurze Frage an Herrn Dr. Kitz. Es müsste doch eigentlich mit Blick auf Stärkung des Wettbewerbs und auf Fokussierung auf Selbstregulierung eigentlich eine positive Werbebotschaft sein, einen Spam-Schutz anbieten zu können. Sehen Sie darin nicht auch eine hervorragende Aufgabe, gerade in dem Bereich, um hier mehr zu tun, als immer wieder nachklappen zu müssen und darauf warten zu müssen, dass hier rechtliche Regelungen kommen?

Sachverständiger Dr. Kitz (BITKOM Bundesverband Informationswirtschaft Telekommunikation und Neue Medien e. V.): Selbstverständlich. Ich denke, hier haben wir es mit einem Gebiet zu tun, das ein ganz hervorragendes Beispiel dafür ist, wie der Qualitätswettbewerb unter den Anbietern Innovation hervorgerufen hat. Wir haben sehr ausgereifte Filtersysteme bei unterschiedlichen Anbietern, die auch genutzt werden, um am Markt eigene Akzente zu setzen und sich tatsächlich herauszuheben. Ich kenne Leute, die extra einen Anbieter gewechselt haben, weil er ein anderes Filtersystem hatte, das sie besser finden. Hier ist eines der besten Beispiele, wie der Markt sich durch die Filterung selbst reguliert. Deshalb finden wir es auch sehr wichtig, dass die Provider, die Filtersysteme entwickeln und anbieten, nicht an den Rand der Strafbarkeit kommen, wenn sie E-Mails filtern oder blocken. Da kann einfach klar gestellt werden, dass sie das dürfen. Die Notwendigkeit dafür ergibt sich schon aus der Diskussion, ob es zulässig ist oder nicht. Der Beschluss des OLGs Karlsruhe hat die Provider und unsere Branche schon sehr aufgeschreckt. Ich denke, hier ist es nötig, dass das klargestellt wird, auch wenn man zu dem Ergebnis kommen kann, dass nach bisheriger Rechtslage zumindest auf Wunsch des Empfängers hin das ohnehin schon zulässig ist.

Abgeordnete Dr. Krogmann (CDU/CSU): Ich habe noch eine letzte Frage an Herrn Heidrich. Das geht ein bisschen in eine andere Richtung, bzw. ist ein neuer Punkt, der sich auf Ihre Stellungnahme bezieht. Sie haben hingewiesen auf zunehmende E-Mail-Werbung nicht nur aus dem Internet, sondern auch per SMS oder per Instant-Messenger. Sehen Sie wirklich im Laufe dieses Gesetzgebungsprozesses hierfür noch Handlungsbedarf, dieses evtl. gleich mit zu regeln?

Der zweite Punkt: Was ist mit der Problematik der zunehmenden Vermüllung von Gästebüchern und Foren? Sehen Sie hier auch Handlungsbedarf?

Sachverständiger Heidrich (Heise Zeitschriften Verlag GmbH & Co. KG): Ich kann mich da insoweit dem eco-Verband anschließen, dass ich hier auch dringend empfehlen würde, das nicht eben auf E-Mails, sondern auf Nachrichten auszudehnen. Die Einschränkung auf den E-Mail-Bereich scheint mir weder sachgerecht noch notwendig, weil gerade diese Techniken auch häufig ineinander übergehen. Es ist kaum mehr möglich, zwischen einem Instant-Messenger, einem IAC-Chat und einer E-Mail tatsächlich zu unterscheiden. Das sind alles Formen von elektronischen Nachrichten, die letztendlich die gleichen Effekte und die gleichen Inhalte haben. Da halte ich es dringend für notwendig, nicht diese völlig unnötige Beschränkung auf den Bereich E-Mail, zumindest für diese Nachrichtensysteme hier künstlich einzuführen, der auch nicht mit dem UWG in Relation steht.

Was andere Bereiche betrifft, bin ich mir nicht ganz sicher, ob das in diese Reform oder Ergänzung gehört. Wo ich aber auch als Vertreter des Betreibers eines großen Internet-

Forums enormen Handlungsbedarf sehe, ist der gesamte Bereich von Spamming in Foren betroffen, d. h., auch hier gibt es ähnlich wie bei Spam per E-Mail automatisierte Roboter. Ich habe noch mit einem Kollegen gesprochen, der ein sehr großes Block, ein virtuelles Online-Tagebuch im juristischen Bereich betreibt, der hatte in zwei Monaten 15.000 Einträge. Er hat inzwischen ein ähnliches Filterprogramm, wie es das für E-Mails gibt. Hier sehe ich dringenden Handlungsbedarf, insbesondere auch bei Privatpersonen, da wir hier sicherlich nicht mit dem UWG weiterkommen. Auch da sehe ich eine enorme Bedrohung, gerade für solche Bereiche, wo freie Meinungsäußerung ausgetauscht werden soll, zumindest darauf begrenzt, dass hier automatisiert irgendwelche Geschichten eingetragen werden.

Abgeordneter Heil (SPD): Ich denke, dass es für uns wichtig ist, gegen Ende der Veranstaltung hier deutlich zu machen, dass es keine Anhörung war, wie sonst oft, dass man sich zu Gesetzentwürfen die Experten einlädt, die einem schon bestätigen, was man immer gedacht hat, sondern wir sind wirklich in diesem Bereich ein lernendes Unternehmen. Meine Frage geht in diesem Zusammenhang an den vzbv, weil es keine ideologische Frage ist, die wir haben, sondern eine, die wir pragmatisch beantworten wollen. Da die CDU nicht danach gefragt hat, frage ich. Es gibt noch einen CDU/CSU-Antrag neben dem Gesetz, das wir heute hier diskutiert haben. Ist da irgendetwas drin, was im Gesetz noch nicht drin war, was wir für die Diskussion brauchen können?

Sachverständiger Bobrowski (Verbraucherzentrale Bundesverband e. V.): Auf zwei Punkte dieses Antrages bin ich vorhin schon eingegangen. Das war einmal der Vorschlag, auf der Bundesebene eine zentrale Stelle einzurichten. Die habe ich positiv beantwortet. Den anderen Punkt habe ich negativ beantwortet, nämlich dem Vorschlag, auch die Betroffenen in den Bußgeldtatbestand oder Ordnungswidrigkeitentatbestand einzubeziehen. Dazu hatte ich klar gesagt: Wir wollen hier keine Opfer zu Tätern machen. Ansonsten, Frau Dr. Krogmann, ist mir nichts in Erinnerung, was ich aus Ihrem Antrag übersehen habe, zumindest ist mir nichts in Erinnerung, was ich jetzt noch negativ bescheiden müsste.

Stellv. Vorsitzender Dobrindt: Es wurden nur lobende Worte insgesamt zu dieser Anhörung heute hier vernommen. Liebe Kolleginnen und Kollegen, meine Damen und Herren, ich bedanke mich für die Präsenz heute und für die interessante Diskussion. Ich bedanke mich vor allem bei den Sachverständigen, dass sie hier dezidiert Auskunft in qualifizierter Weise gegeben haben. Ich glaube, dass es bei der aktuellen Lage, dass maßgeblich Millionen Stunden Arbeitszeit durch Spam zerstört werden, gerechtfertigt ist, dass sich der Bundestag nochmals ausgiebig mit Ihren Stellungnahmen befasst. Und in diesem Sinne bedanke ich mich.

Sitzungsende 15.00 Uhr

Sprechregister

- Bender, Dr. Gunnar (AOL Deutschland) 1548, 1551, 1556, 1557, 1558
- Bettin, Grietje (BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN) 1554
- Bobrowski, Michael (Verbraucherzentrale Bundesverband e. V. [vzbv]) 1549, 1553, 1559, 1562
- Dobrindt, Alexander 1547, 1548, 1550, 1555, 1558, 1561, 1562
- Härtling, RA Niko 1552, 1554, 1555, 1558, 1559, 1560
- Hartmann, Matthias (HK2 Rechtsanwälte) 1550, 1552, 1558
- Heidrich, Jörg (Heise Zeitschriften Verlag GmbH & Co. KG) 1549, 1551, 1552, 1554, 1555, 1562
- Heil, Hubertus 1547, 1549, 1550, 1555, 1557, 1562
- Höfken, Ulrike 1553, 1559, 1560
- Kelber, Ulrich 1548, 1549, 1556, 1561
- Kitz, Dr. Volker (BITKOM Bundesverband Informationswirtschaft Telekommunikation und Neue Medien e. V. 1550, 1551, 1553, 1559, 1562
- Kopp, Gudrun 1554, 1555, 1560, 1561, 1562
- Krogmann, Dr. Martina 1547, 1550, 1551, 1552, 1553, 1557, 1558, 1559, 1561, 1562
- Manzewski, Dirk 1548, 1550
- Reppelmund, Dr. Hildegard (Deutscher Industrie- und Handelstag) 1554, 1555, 1561
- Singhammer, Johannes 1558
- Süme, Oliver J. (eco Electronic Commerce Forum - Verband der deutschen Internetwirtschaft e. V.) 1547, 1555, 1560
- Vassilaki, Dr. Irini (Deutsche Gesellschaft für Recht und Informatik e. V.) 1548, 1549, 1557, 1558, 1561
- Zechmann, (T-Online International AG) 1550, 1556, 1557, 1558, 1560
- Zöllmer, Manfred Helmut 1557