



---

## **Ausarbeitung**

---

# **Parlamentarische und außerparlamentarische Online-Petitionsportale im Vergleich**

Die Ausarbeitung enthält Informationen zu den Portalen,  
die WD individuell zur Verfügung gestellt worden sind.

**Parlamentarische und außerparlamentarische Online-Petitionsportale im Vergleich**

Aktenzeichen: WD 3 - 3000 - 219/15  
Abschluss der Arbeit: 22.10.2015  
Fachbereich: WD 3: Verfassung und Verwaltung

---

## Inhaltsverzeichnis

<b>1.</b>	<b>Einleitung</b>	<b>4</b>
<b>2.</b>	<b>Vergleichskategorien</b>	<b>5</b>
<b>3.</b>	<b>E-Petitionsportal des Deutschen Bundestages</b>	<b>6</b>
3.1.	Grundlagen	6
3.2.	Behandlung von Petitionen	7
3.3.	Datenschutz	11
<b>4.</b>	<b>Außerparlamentarische Online-Petitionsportale</b>	<b>13</b>
4.1.	Vorbemerkungen	13
4.1.1.	Verwendung des Petitionsbegriffs	13
4.1.2.	Rechtsgrundlage	13
4.1.3.	Zur Methodik	13
<b>4.2.</b>	<b>Openpetition.de</b>	<b>14</b>
4.2.1.	Grundlagen	14
4.2.2.	Behandlung von Petitionen	16
4.2.3.	Datenschutz	20
<b>4.3.</b>	<b>Weact.campact.de</b>	<b>23</b>
4.3.1.	Grundlagen	23
4.3.2.	Behandlung von Petitionen	24
4.3.3.	Datenschutz	28
<b>4.4.</b>	<b>Change.org</b>	<b>31</b>
4.4.1.	Grundlagen	31
4.4.2.	Behandlung von Petitionen	32
4.4.3.	Datenschutz	36
<b>4.5.</b>	<b>„Bürgerpetitionen“ auf www.avaaz.org</b>	<b>40</b>
4.5.1.	Grundlagen	40
4.5.2.	Behandlung von Petitionen	42
4.5.3.	Datenschutz	44
<b>5.</b>	<b>Vergleich</b>	<b>47</b>
5.1.	Grundlagen	47
5.2.	Behandlung von Petitionen	47
5.3.	Datenschutz	48
<b>6.</b>	<b>Anlagenverzeichnis</b>	<b>49</b>

## 1. Einleitung

Gemäß Art. 17 GG hat jedermann das Recht, sich einzeln oder in Gemeinschaft mit anderen schriftlich mit Bitten oder Beschwerden an die zuständigen Stellen und an die Volksvertretung zu wenden. Seit der Einführung der E-Petitionsplattform im Jahr 2005<sup>1</sup> kann dieses Grundrecht bei an den Petitionsausschuss des Deutschen Bundestages gerichteten Petitionen auch auf elektronischem Wege wahrgenommen werden. Das Angebot findet Resonanz: Im Jahr 2014 wurden dem Petitionsausschuss des Deutschen Bundestages bereits 37 Prozent aller Petitionen mit dem unter <https://epetitionen.bundestag.de/> bereitgestellte Web-Formular übermittelt. Mit mehr als 1,8 Millionen registrierten Nutzern und durchschnittlich 850.000 monatlichen Aufrufen handelt es sich bei der Website um das mit Abstand erfolgreichste Internet-Angebot des Deutschen Bundestages.<sup>2</sup>

Der E-Petitionsplattform stehen mittlerweile mehrere, teils international agierende, privat betriebene Online-„Petitionsportale“ gegenüber, welche sich ebenfalls großer Beliebtheit erfreuen. So konnte beispielsweise die Plattform [www.openpetition.de](http://www.openpetition.de) im Jahr 2014 mit rund 2.500 neu erstellten Petitionen knapp doppelt so viele neue Petitionen wie im Vorjahr verzeichnen. Für die veröffentlichten Anliegen wurden im Jahr 2014 auf der Plattform 3,8 Millionen Unterschriften gesammelt.<sup>3</sup> Zum Vergleich: Für die 436 im Jahr 2014 auf der Internetseite des Petitionsausschusses des Deutschen Bundestages veröffentlichten Petitionen wurden rund 500.000 elektronische Mitzeichnungen registriert. Diese Zahl verdoppelt sich, wenn man die per Post und Fax eingegangenen Unterstützungen hinzurechnet.<sup>4</sup>

Auffällig ist zudem die große Resonanz, welche einzelne, auf den privaten Plattformen veröffentlichte Anliegen erhalten. So hat beispielsweise die an die Global Partnership for Education gerichtete Forderung „12 Jahre Schulbildung für alle Mädchen dieser Welt sichern!“ auf [www.change.org](http://www.change.org) mittlerweile 1.096.130 Unterstützer (Stand: 21.10.2015; 10.00 Uhr) unter den weltweiten Nutzern des Online-Portals erreicht.<sup>5</sup>

Vor diesem Hintergrund soll die vorliegende Ausarbeitung einen Vergleich zwischen dem E-Petitionsportal des Deutschen Bundestages und den vier außerparlamentarischen „Petitionsportalen“ [www.openpetition.de](http://www.openpetition.de), [www.change.org](http://www.change.org), dem „Bürgerpetitionen-Portal“ von [www.avaaz.org](http://www.avaaz.org) sowie der Plattform „WeAct“ von [www.campact.de](http://www.campact.de) herstellen. Hierzu werden die genannten Portale zunächst anhand verschiedener Kriterien aus den Kategorien „Grundlagen“, „Behandlung von Petitionen“ sowie „Datenschutz“ vorgestellt, um schließlich die maßgeblichen Gemeinsamkeiten und Unterschiede herauszuarbeiten.

---

1 <https://epetitionen.bundestag.de/epet/service.html> [letzter Abruf: 23.09.2015].

2 BT-Drs. 18/4990 vom 09.06.2015, S. 7, 9.

3 openPetition gemeinnützige GmbH, Transparenz- und Jahresbericht 2014, S. 2 f., online verfügbar unter: <https://www.openpetition.de/pdf/Jahresbericht-2015-openPetition.pdf> [letzter Abruf: 24.09.2015].

4 BT-Drs. 18/4990 vom 09.06.2015, S. 8.

5 [https://www.change.org/p/12-jahre-schulbildung-f%C3%BCr-alle-m%C3%A4dchen-dieser-welt-sichern-with-malala?source\\_location=trending\\_petitions\\_home\\_page&algorithm=curated\\_trending](https://www.change.org/p/12-jahre-schulbildung-f%C3%BCr-alle-m%C3%A4dchen-dieser-welt-sichern-with-malala?source_location=trending_petitions_home_page&algorithm=curated_trending) [letzter Abruf: 21.10.2015].

## 2. Vergleichskategorien

Den Ausführungen zu den 5 Petitionsportalen liegen die folgenden Vergleichskategorien zugrunde:

### Grundlagen

- a) Rechtsform
- b) Rechtsgrundlagen
- c) Finanzierungsform
- d) Umsatz
- e) Gewinn
- f) Anzahl der Mitarbeiter
- g) Mitglieder-/Nutzerzahlen
- h) Nutzerstruktur (Alter, Geschlecht, Bildung)

### Behandlung von Petitionen

- a) Wer kann eine Petition einreichen? Gibt es Ausschlussgründe (z. B. Alter, Staatsangehörigkeit, Geschäftsunfähigkeit, Aufenthaltsstatus)?
- b) Können auch Organisationen Petitionen einreichen?
- c) Welche Regeln gelten für die Zulassung als öffentliche Petition?
- d) Wer trifft die Entscheidung über die Nichtzulassung als veröffentlichte Petition?
- e) Wie hoch ist die Quote der zur Veröffentlichung nicht zugelassenen Petitionen?
- f) Welche sind die häufigsten Ablehnungsgründe?
- g) Wem obliegt die Entscheidung über die Dauer der Mitzeichnungsfrist?
- h) Welche Regeln gelten für die Moderation der Diskussionsbeiträge?
- i) Besteht die Möglichkeit für die Unterzeichnung pro und contra das Anliegen?
- j) Wird – bejahendenfalls nach welchen Regeln – für ausgewählte Petitionen Werbung gemacht?
- k) Was passiert mit Petitionen nach Ablauf der Mitzeichnungsfrist?
- l) Wie wird der Erfolg einer Petition gemessen?

### Datenschutz

- a) Welche rechtlichen und portalinternen Grundlagen gelten für den Datenschutz?
- b) Liegen Nutzungsbedingungen auf Deutsch vor?
- c) Gibt es eine Registrierungspflicht?
- d) Welche (personenbezogenen) Daten werden bei der Registrierung erfasst und gespeichert?
- e) Welche (personenbezogenen) Daten werden öffentlich angezeigt?
- f) Wie lange werden die (personenbezogenen) Daten gespeichert?
- g) Werden Daten von Petenten oder Mitzeichnern an weitere Nutzer weitergeleitet?
- h) Werden Cookies genutzt? Wie lange werden sie gespeichert?
- i) Wie werden Nutzerdaten verwendet? Werden Nutzern Informationen und/oder Werbung zugesandt?
- j) Werden von den Mitzeichnern standardmäßig Benutzerprofile erstellt?
- k) Werden Nutzerdaten verkauft oder (z. B. mit anderen Organisationen) getauscht?

### 3. E-Petitionsportal des Deutschen Bundestages

#### 3.1. Grundlagen

##### a) Rechtsform

Der Betrieb des E-Petitionsportals des Deutschen Bundestages ist öffentlich-rechtlicher Natur.

##### b) Rechtsgrundlagen

Rechtsgrundlage für die Einreichung von Petitionen beim Deutschen Bundestag ist das in **Art. 17 des Grundgesetzes** (GG) normierte Petitionsrecht. Danach hat jedermann das Recht, sich einzeln oder in Gemeinschaft mit anderen schriftlich mit Bitten oder Beschwerden an die zuständigen Stellen und an die Volksvertretung zu wenden. Gemäß **Art. 45 c Abs. 1 GG** bestellt der Bundestag einen Petitionsausschuss, dem die Behandlung der nach Art. 17 GG an den Bundestag gerichteten Bitten und Beschwerden obliegt. Der Petitionsausschuss ist danach als ständiger Pflichtausschuss verfassungsrechtlich garantiert.<sup>6</sup> Zur Regelung seiner Arbeitsweise hat er gemäß § 110 Abs. 1 GOBT die „**Grundsätze des Petitionsausschusses für die Behandlung von Bitten und Beschwerden**“ aufgestellt, welche letztlich die normative Grundlage für das E-Petitionsportal <https://epetitionen.bundestag.de/> bilden: Ziffer 4 Abs. 1 S. 2 der Grundsätze bestimmt, dass die nach Art. 17 GG erforderliche Schriftlichkeit der Einreichung einer Petition auch dann gewahrt ist, wenn der Urheber der Petition sowie dessen Postanschrift ersichtlich sind und das im Internet für elektronische Petitionen zur Verfügung gestellte Formular verwendet wird.

##### c) Finanzierungsform

Das E-Petitionsportal des Deutschen Bundestages wird durch Haushaltsmittel finanziert.

##### d)/e) Umsatz/ Gewinn

Entfällt.

##### f) Anzahl der Mitarbeiter

Die Anzahl der für das E-Petitionsportal beschäftigten Mitarbeiter der Verwaltung des Deutschen Bundestages lässt sich nach Angaben des Sekretariats des Petitionsausschusses nicht exakt bestimmen. **Vier Beschäftigte** sind **schwerpunktmäßig** mit der Betreuung des Online-Angebotes betraut. Hinzu kommen jedoch Mitarbeiter, die lediglich während eines Teils ihrer Arbeitszeit Unterstützungsleistungen für den Betrieb des E-Petitionsportals erbringen – beispielsweise im Bereich der Informationstechnik.

---

6 Klein, in: Maunz/Dürig, Grundgesetz-Kommentar, Band IV, 74. Ergänzungslieferung Mai 2015, Art. 45c Rn. 13.

---

g) Mitglieder-/ Nutzerzahlen

Die Seite des E-Petitionsportals des Deutschen Bundestages hat ausweislich des aktuellen Berichts des Petitionsausschusses mehr als 1,8 Millionen registrierte Nutzer. Im Berichtszeitraum 2014 haben sich 276.891 neue Nutzer bei <https://epetitionen.bundestag.de/> angemeldet.<sup>7</sup>

h) Nutzerstruktur

Hinsichtlich der Nutzerstruktur des E-Petitionsportals des Deutschen Bundestages existieren nach Angaben des Sekretariats des Petitionsausschusses keine aktuellen Daten.

### 3.2. Behandlung von Petitionen

a) Wer kann eine Petition einreichen? Gibt es Ausschlussgründe?

b) Können auch Organisationen Petitionen einreichen?

Wer eine Petition einreichen darf, bestimmt sich für Parlamentspetitionen nach dem personellen Schutzbereich des Art. 17 GG. Im Wesentlichen wird dieser durch Ziffer 3 der Grundsätze des Petitionsausschusses über die Behandlung von Bitten und Beschwerden abgebildet. Die Regelung stellt heraus, dass das Grundrecht nach Art. 17 GG **jeder natürlichen Person und jeder inländischen juristischen Person des Privatrechts** zusteht. Bezüglich der natürlichen Personen wird weiter ausgeführt, dass diese für die Ausübung des Petitionsrechts nicht geschäftsfähig, sondern lediglich in der Lage sein müssen, ihr Anliegen verständlich zu äußern. Auch von den persönlichen Verhältnissen des Petenten (beispielsweise von seinem Wohnsitz oder seiner Staatsangehörigkeit) ist die Einreichung einer Petition unabhängig.

Nach den durch die Rechtsprechung entwickelten Grundsätzen ist hinsichtlich des personellen Schutzbereichs des Art. 17 GG überdies Folgendes festzuhalten: Auch Minderjährige, Prozessunfähige sowie unter Pflegschaft (§ 1909 BGB) oder Betreuung (§ 1896 BGB) stehende Personen sind Träger des Petitionsrechts. In diesen Fällen stellt sich jedoch die Frage nach der Fähigkeit zur selbstständigen Ausübung des Grundrechts – diese sogenannte **Grundrechtsmündigkeit** ist dann gegeben, wenn die betreffende Person in der Lage ist, ihr Anliegen persönlich zu äußern.<sup>8</sup>

Zudem steht auch **nichtrechtsfähigen Personenmehrheiten** das Petitionsrecht zu. Im Hinblick auf ausländische juristische Personen des Privatrechts ist zu differenzieren: nach h. M. zählen diese aufgrund des Inlandsvorbehalts des Art. 19 Abs. 3 GG grundsätzlich nicht zu den Grundrechtsträgern des Art. 17 GG. Eine Einschränkung erfährt dieser Grundsatz jedoch durch das europarechtliche Diskriminierungsverbot des Art. 18 AEUV dergestalt, dass der Inlandsvorbehalt des Art. 19 Abs. 3 GG auf juristische Personen mit Sitz in einem EU-Mitgliedstaat keine Anwendung findet.

---

7 BT-Drs. 18/4990 vom 09.06.2015, S. 7.

8 Klein (Fn. 6), Art. 17 Rn. 69.

Auch **juristische Personen des Privatrechts mit Sitz in einem EU-Mitgliedstaat** dürfen sich folglich mit Petitionen an den Deutschen Bundestag wenden. Unter Beachtung dieser Maßstäbe haben auch **Organisationen** die Möglichkeit, eine Parlamentspetition einzureichen.<sup>9</sup>

Mangels grundrechtstypischer Gefährdungslage sind juristische Personen des öffentlichen Rechts regelmäßig nicht Träger des Grundrechts aus Art. 17 GG. Ausnahmsweise kann jedoch eine Grundrechtsberechtigung gegeben sein, wenn das durch die Petition geäußerte Anliegen die Ausübung eines der juristischen Person des öffentlichen Rechts unmittelbar zugeordneten Freiheitsrechts unterstützt. In diesem Sinne ist es beispielsweise denkbar, dass sich eine Universität mit einer Petition an die zuständige Volksvertretung wendet, um die Änderung einer aus ihrer Sicht die Freiheit von Forschung und Lehre beeinträchtigenden gesetzlichen Regelung zu begehren.<sup>10</sup>

- c) Welche Regeln gelten für die Zulassung als öffentliche Petition?
- d) Wer trifft die Entscheidung über die Nichtzulassung als veröffentlichte Petition?

Nach Einreichung einer Petition mit Veröffentlichungswunsch wird diese zunächst geprüft, was regelmäßig drei Wochen in Anspruch nimmt.<sup>11</sup> Maßgeblich für die Entscheidung über die **Zulassung** einer über das E-Petitionsportal des Deutschen Bundestages eingereichten Petition **als öffentliche Petition** sind die entsprechenden Vorschriften der „Richtlinien für die Behandlung von öffentlichen Petitionen (öP) gem. Ziff 7.1 (4) der Verfahrensgrundsätze“. Ziffer 1 der Richtlinien stellt heraus, dass kein Rechtsanspruch auf die Annahme einer Petition als öffentliche Petition besteht. Vielmehr **prüft** gemäß Ziffer 5 der Vorschrift **der Ausschussdienst** vor Annahme einer Petition als öffentliche Petition bzw. vor deren Einstellung ins Internet, ob die Voraussetzungen für eine öffentliche Petition gegeben sind.

Den **materiellen Prüfungsmaßstab** für die Zulassung einer Petition als öffentliche Petition bilden die Ziffern 2.1, 3 und 4 der **Richtlinien für die Behandlung von öffentlichen Petitionen**. Ziffer 2.1 beschreibt die allgemeinen Voraussetzungen der Zulassung. Danach muss eine öffentliche Petition grundsätzlich ein Anliegen von allgemeinem öffentlichem Interesse zum Gegenstand haben. Überdies müssen das Anliegen und dessen Darstellung für eine sachliche öffentliche Diskussion geeignet sein und die Behandlung des Anliegens muss in die Zuständigkeit des Petitionsausschusses des Deutschen Bundestages fallen. Ferner muss das Anliegen sachlich, konkret und verständlich formuliert und durch eine Begründung getragen sein. Anliegen oder Teile eines Anliegens dürfen sich nicht erkennbar auf Personen beziehen.

Gemäß Ziffer 3 der Richtlinien wird eine Petition **nicht als öffentliche Petition zugelassen, wenn** sie die vorgenannten Anforderungen nicht erfüllt oder in eine der weiteren neun Kategorien der Ziffer 3 fällt. Nicht veröffentlicht werden danach z. B. Petitionen, die persönliche Bitten oder Beschwerden beinhalten, die nicht in deutscher Sprache verfasst sind, die offensichtlich falsche, entstellende oder beleidigende Meinungsäußerungen enthalten oder die in Persönlichkeitsrechte eingreifen.

---

9 Klein (Fn. 6), Art. 17 Rn. 70.

10 Klein (Fn. 6), Art. 17 Rn. 71 f.

11 <https://epetitionen.bundestag.de/epet/service.???rubrik.sichtbarkeit.html> [letzter Abruf: 08.10.2015].



---

Ziffer 4 der Richtlinie benennt sechs Fallgruppen, bei denen die Entscheidung über die Zulassung zur Veröffentlichung in das **Ermessen** des Ausschusses gestellt wird. Von der Veröffentlichung kann danach beispielsweise abgesehen werden, wenn der Petitionsausschuss in der laufenden Wahlperiode bereits eine Entscheidung in einer im Wesentlichen sachgleichen Angelegenheit getroffen hat und keine entscheidungserheblichen neuen Gesichtspunkte vorgetragen werden; wenn der Petent bereits mit öffentlichen Petitionen auf der Internetseite des Petitionsausschusses präsent ist oder wenn die eingereichte Petition offensichtlich erfolglos bleiben wird.

e) Wie hoch ist die Quote der nicht zur Veröffentlichung zugelassenen Petitionen?

Die Quote der nicht zur Veröffentlichung zugelassenen Petitionen konnte das Sekretariat des Petitionsausschusses auf Anfrage nicht beziffern.

f) Welche sind die häufigsten Ablehnungsgründe?

Die **Hauptgründe für die Ablehnung** der Veröffentlichung einer Petition sind laufende oder bereits abgeschlossene sachgleiche Petitionsverfahren, persönliche Bitten oder Beschwerden oder Anliegen, die so speziell sind, dass „eine fruchtbringende Diskussion“ nicht zu erwarten ist. Auch unsachliche oder beleidigende Formulierungen werden als Ablehnungsgründe genannt.<sup>12</sup>

g) Wem obliegt die Entscheidung über die Dauer der Mitzeichnungsfrist?

Die **Dauer der Mitzeichnungsfrist** für eine auf <https://epetitionen.bundestag.de/> veröffentlichte Petition hat der Petitionsausschuss des Deutschen Bundestages mit der Verabschiedung der Ziffer 8 der Richtlinien für die Behandlung von öffentlichen Petitionen auf 4 Wochen festgesetzt.

h) Welche Regeln gelten für die Moderation der Diskussionsbeiträge?

Gemäß der Einleitung der Richtlinien für die Behandlung von öffentlichen Petitionen erfolgt auch die **Moderation des Forums** auf <https://epetitionen.bundestag.de/> nach den Maßgaben dieses Regelwerkes. Ziffer 9.1 der Richtlinien nimmt hierbei ausdrücklich auf die in den Ziffern 2 bis 4 aufgeführten Anforderungen Bezug. Beiträge, die diese Anforderungen nicht erfüllen oder in keinem sachlichen Zusammenhang mit der Petition stehen, werden von der Web-Seite entfernt und als "wegen Regelverstoßes gelöscht" kenntlich gemacht. Dies trifft also beispielsweise Diskussionsbeiträge, welche beleidigende Meinungsäußerungen enthalten oder zu Straftaten oder Ordnungswidrigkeiten auffordern.

Ziffer 9.2 der **Richtlinien für die Behandlung von öffentlichen Petitionen** stellt heraus, dass auch solche Beiträge aus dem Forum entfernt werden, bei denen Zweifel an der Zuordnung zum angegebenen Verfasser bestehen.

---

12 <https://epetitionen.bundestag.de/epet/service.???rubrik.ablehnungsveroeffentlichung.html> [letzter Abruf: 20.10.2015].

---

Weitere Regeln für die Moderation von Diskussionsbeiträgen finden sich in der sogenannten **Netiquette**.<sup>13</sup> Danach werden z. B. sämtliche rassistischen oder antisemitischen Äußerungen sowie Hasspropaganda jeglicher Form umgehend gelöscht werden. Ebenso wird mit pornografischen oder obszönen Inhalten sowie Werbung verfahren. Auch themenfremde oder unangemessene Beiträge können gelöscht werden.

i) Besteht die Möglichkeit für die Unterzeichnung pro und contra das Anliegen?

Auf <https://epetitionen.bundestag.de/> veröffentlichte Petitionen können durch Mitzeichnung unterstützt werden. Indes ist es nach Angaben des Sekretariats des Petitionsausschusses nicht möglich, gegen ein Anliegen zu unterzeichnen.

Eine ablehnende Haltung zu einer Petition können die Nutzer des E-Petitionsportals jedoch durch entsprechende Diskussionsbeiträge zum Ausdruck bringen. Im Sinne eines offenen Meinungsaustausches wird in der Netiquette insofern auch die Darlegung von kritischen oder kontroversen Meinungen begrüßt.

j) Wird – bejahendenfalls nach welchen Regeln – für ausgewählte Petitionen Werbung gemacht?

Im E-Petitionsportal des Deutschen Bundestages erfolgt nach Angaben des Sekretariats des Petitionsausschusses **keinerlei Werbung** für einzelne Petitionen. Gegebenenfalls betreiben die jeweiligen Petenten selbst Öffentlichkeitsarbeit, beispielsweise durch die Nutzung sozialer Netzwerke.

k) Was passiert mit Petitionen nach Ablauf der Mitzeichnungsfrist?

Das Prozedere nach Ablauf der Mitzeichnungsfrist skizzieren die Ziffern 10 bis 12 der Richtlinien für die Behandlung von öffentlichen Petitionen. Danach wird eine E-Petition nach Ablauf der Mitzeichnungsfrist für weitere Mitzeichnungen sowie die Abgabe von Diskussionsbeiträgen geschlossen. Anschließend erfolgt die Behandlung entsprechend der allgemeinen Verfahrensgrundsätze für Petitionen. Im Internet wird die Öffentlichkeit schließlich über den Ausgang des Petitionsverfahrens informiert.

l) Wie wird der Erfolg einer Petition gemessen?

Die Frage nach der **Messung des Erfolgs** einer E-Petition lässt sich aufgrund der Unterschiedlichkeit der eingereichten Anliegen nicht eindeutig beantworten. Das Sekretariat des Petitionsausschusses wies diesbezüglich auf Folgendes hin: bei Einzelpetitionen (häufig Schilderung konkreter Missstände/Bitten) lasse sich der Erfolg oder Misserfolg meist klar bestimmen. Anders verhalte es sich mit Bitten zur Gesetzgebung. Hier hätten die in Petitionen oftmals vorgenommenen Einzelfallschilderungen in der Vergangenheit schon oft einen Impuls für Gesetzesentwürfe geliefert. Oftmals brauche es aber auch viel Geduld und „zähes Beharren“, um letztlich im Sinne des

---

13 Deutscher Bundestag, Petitionsausschuss, Netiquette, online verfügbar unter: <https://epetitionen.bundestag.de/epet/service.???rubrik.forenregeln.html> [letzter Abruf: 07.10.2015].

Petenten einen politischen Prozess in Gange zu bringen. Nach Abschluss eines Gesetzgebungsverfahrens teile der federführende Ausschuss des Deutschen Bundestages dem Petitionsausschuss mit, ob und inwiefern die Wünsche der Bürger Berücksichtigung gefunden haben.

### 3.3. Datenschutz

a) Welche rechtlichen und portalinternen Grundlagen gelten für den Datenschutz?

Für den Datenschutz beim E-Petitionsportal des Deutschen Bundestages gelten die allgemeinen rechtlichen Bestimmungen, insbesondere das Bundesdatenschutzgesetz (BDSG) sowie das Telemediengesetz (TMG). Portalinterne Regelungen enthält die Datenschutzerklärung.<sup>14</sup>

b) Liegen Nutzungsbedingungen auf Deutsch vor?

Nutzungsbedingungen liegen in deutscher Sprache für die Nutzung des Diskussionsforums des E-Petitionsportals vor.<sup>15</sup>

c) Gibt es eine Registrierungspflicht?

d) Welche (personenbezogenen) Daten werden bei der Registrierung erfasst und gespeichert?

e) Welche (personenbezogenen) Daten werden öffentlich angezeigt?

Gemäß Ziffer 2 der Datenschutzerklärung werden personenbezogene Daten bei der Nutzung des E-Petitionsportals des Deutschen Bundestages nur in dem Umfang erfasst, wie sie der Nutzer im Rahmen der Registrierung als Petent, Mitzeichner oder Diskussionsteilnehmer angibt. Für sämtliche aktiven Nutzungsmöglichkeiten des Online-Angebotes besteht somit eine **Registrierungspflicht**. Die Angabe folgender personenbezogener Daten ist in allen Fällen zwingend erforderlich: Vor- und Zuname, Anrede, Straße, Hausnummer, Postleitzahl, Wohnort, Land sowie E-Mail-Adresse. Weitere personenbezogene Daten wie z. B. Titel oder Organisation können freiwillig hinterlegt werden.

Im Regelfall wird im Rahmen der Registrierung ein passwortgeschütztes Benutzerkonto eingerichtet. Die Einreichung einer Petition ohne Veröffentlichungswunsch ist auch ohne Benutzerkonto möglich.<sup>16</sup>

Ziffer 2 der Datenschutzerklärung regelt zudem, welche personenbezogenen Nutzerdaten öffentlich auf <https://epetitionen.bundestag.de/> angezeigt werden. Der Verfasser einer öffentlichen Petition<sup>17</sup> wird danach mit Vor- und Zunamen veröffentlicht. Mitzeichner einer Petition haben die Wahl:

---

14 Deutscher Bundestag, Datenschutzerklärung für den Bereich der elektronischen Petition, online verfügbar unter: <https://epetitionen.bundestag.de/epet/service.???rubrik.datenschutz.html> [letzter Abruf: 20.10.2015].

15 Deutscher Bundestag, Nutzungsbedingungen, online verfügbar unter: <https://epetitionen.bundestag.de/epet/service.???rubrik.nutzungsbedingungen.html> [letzter Abruf: 20.10.2015].

16 <https://epetitionen.bundestag.de/epet/peteinreichen/einzeln.html> [letzter Abruf: 20.10.2015].

17 Die Daten einer elektronischen Einzelpetition sind zu keinem Zeitpunkt öffentlich sichtbar (Ziffer 2 der Datenschutzerklärung).

---

Wenn sie sich für die Nutzung eines standardisierten (vom System erstellten) Pseudonyms entscheiden, wird dieses öffentlich angezeigt. Andernfalls erfolgt eine Auflistung unter dem Realnamen (vgl. auch Ziffer 7 der Richtlinie für die Behandlung von öffentlichen Petitionen). Von den Diskussionsteilnehmern werden lediglich – falls gewählt – ein (selbst erdachtes) Pseudonym, andernfalls eine anonyme Nutzerkennung öffentlich angezeigt. Personenbezogene Daten von Diskussionsteilnehmern werden indes nicht veröffentlicht.

f) Wie lange werden die (personenbezogenen) Daten gespeichert?

Ziffer 7 der Datenschutzerklärung behandelt die **Löschung der erfassten personenbezogenen Daten**. Danach können diese jederzeit vom Nutzer selbst oder vom Administrator/Moderator geändert werden. Der Nutzer kann zudem eine Löschung seines Nutzerkontos veranlassen. Die Petitionen, die dazugehörigen Mitzeichnerlisten sowie die Diskussionsbeiträge werden nach ca. drei Legislaturperioden gelöscht.

Gemäß Ziffer 2 Abs. 3 der Datenschutzerklärung werden die im Rahmen der Einreichung einer Einzelpetition erhobenen personenbezogenen Daten stets nur bis zur Aktivierung des Links in der Bestätigungs-E-Mail durch den Petenten auf dem Server zwischengespeichert und danach sofort automatisch vollständig gelöscht.

g) Werden Daten von Petenten oder Mitzeichnern an weitere Nutzer weitergeleitet?

Gemäß Ziffer 4 Abs. 3 der Datenschutzerklärung werden personenbezogene Daten der Nutzer nicht ohne deren ausdrückliches Einverständnis an Dritte weitergegeben. Absatz 4 der Vorschrift ergänzt hierzu, dass Nutzer des Diskussionsforums keinerlei Zugriff auf die gespeicherten personenbezogenen Daten anderer Nutzer, Petenten oder Mitzeichner haben. Es werden also **keine persönlichen Daten an andere Nutzer weitergeleitet**.

h) Werden Cookies genutzt? Wie lange werden sie gespeichert?

Für die Nutzung des E-Petitions-Portals des Deutschen Bundestages wird gemäß Ziffer 3 der Datenschutzerklärung ein temporärer Cookie verwendet, welcher nach Beendigung der jeweiligen Benutzersitzung wieder gelöscht wird.

i) Wie werden Nutzerdaten verwendet? Werden Nutzern Informationen und/oder Werbung zugesandt?

Gemäß Ziffer 4 der Datenschutzerklärung werden die erhobenen Nutzerdaten zum Zweck der weiteren Petitionsbearbeitung verwendet. Im Rahmen dessen können die gespeicherten Kontaktdaten vom Ausschussdienst auch zur Kontaktaufnahme mit dem Nutzer verwendet werden. Eine Versendung von Informationen bzw. Werbung ist nach Angaben des Sekretariats des Petitionsausschusses hiermit jedoch nicht verbunden.

j) Werden von den Mitzeichnern standardmäßig Benutzerprofile erstellt?

Das Sekretariat des Petitionsausschusses teilte mit, dass von Mitzeichnern einer Petition **keine „Benutzerprofile“** erstellt werden.

k) Werden Nutzerdaten verkauft oder (z. B. mit anderen Organisationen) getauscht?

Personenbezogene Daten werden gemäß Ziffer 4 der Datenschutzerklärung nur zum Zweck der Petitionsbearbeitung verwendet und nur mit dem ausdrücklichen Einverständnis des Nutzers an Dritte weitergegeben. Ein Verkauf oder Tausch von Nutzerdaten findet insofern nicht statt.

#### 4. Außerparlamentarische Online-Petitionsportale

##### 4.1. Vorbemerkungen

###### 4.1.1. Verwendung des Petitionsbegriffs

Die vier im Folgenden vorgestellten außerparlamentarischen Online-Portale nutzen für die bei ihnen veröffentlichten Anliegen gleichsam den Begriff der Petition: So werden Besucher aller vier Websites beispielsweise dazu aufgefordert, eine selbige zu starten. Im Sinne einer besseren Verständlichkeit schließt sich diese Ausarbeitung dem Sprachgebrauch der Online-Angebote an. Es sei jedoch auf Folgendes hingewiesen:

Eine Petition ist „[...] jeder, gleich wie genannte, formlose Antrag an ein (unmittelbar oder mittelbar) staatliches Organ, etwas Bestimmtes zu tun oder zu unterlassen.“ Wesentlicher Gehalt des Grundrechts des Art. 17 GG ist es, jedermann freien Zugang zum Staat zu gewähren.<sup>18</sup> Vor diesem Hintergrund bleibt festzustellen, dass es sich bei der Veröffentlichung von Anliegen auf den außerparlamentarischen Online-Plattformen nicht um (öffentliche) Petitionen i. S. d. Art. 17 GG<sup>19</sup>, sondern vielmehr um bloße Unterschriftensammlungen zu öffentlich kundgetanen Problemstellungen handelt. Auch der Bericht über die Tätigkeit des Petitionsausschusses im Jahr 2014 stellt in diesem Sinne für die Bundesebene heraus: „Die Petition als Grundrecht gibt es nur beim Petitionsausschuss des Deutschen Bundestages und in den weiteren in Artikel 17 des Grundgesetzes genannten Stellen.“<sup>20</sup>

###### 4.1.2. Rechtsgrundlage

Die vorstehenden Ausführungen verdeutlichen, dass die Tätigkeit der außerparlamentarischen Online-Petitionsportale nicht in den Schutzbereich des Art. 17 GG fällt. Auch auf einfachgesetzlicher Ebene existiert **keine spezielle Rechtsgrundlage**. Die entsprechende Vergleichskategorie b) der Rubrik „Grundlagen“ läuft insofern bei den privaten Petitionsplattformen leer und wird im Folgenden nicht jeweils separat aufgeführt.

###### 4.1.3. Zur Methodik

Die für den Vergleich benötigten Informationen über die privaten Petitionsplattformen openPetition.de, WeAct von Campact.de, Change.org sowie das „Bürgerpetitionen“-Portal von Avaaz.org konnten teils im Rahmen einer Online-Recherche in Erfahrung gebracht werden. Verwendete

---

18 Klein (Fn. 6), Art. 17 Rn. 43.

19 Röper, Erich, Über Administrativpetitionen, in: Die Öffentliche Verwaltung (DÖV), Heft 11 2015, S. 462.

20 BT-Drs. 18/4990 vom 09.06.2015, S. 7.

Online-Dokumente sind stets mit ihren Fundstellen zitiert. [REDACTED]  
[REDACTED]  
[REDACTED]

Darüber hinaus wurden die Betreiber der vier außerparlamentarischen Petitionsportale per E-Mail kontaktiert und zu verschiedenen Fragestellungen um Stellungnahme gebeten. Die Antworten von openPetition, Campact und Change.org sind dieser Ausarbeitung als

### Anlagen 1 bis 3

beigefügt.

Die Anfrage an den Betreiber der „Bürgerpetitionen“-Plattform von [www.avaaz.org](http://www.avaaz.org), welche als

### Anlage 4

ebenfalls beigefügt ist, verlief indes ergebnislos. Ein Mitarbeiter der Organisation teilte mit, aufgrund der Fülle an Fragen sowie einer aktuell hohen Arbeitsbelastung sei es nicht möglich, die Anfrage fristgerecht zu beantworten. Aus diesem Grund war es hinsichtlich der Avaaz-„Bürgerpetitionen“-Plattform nicht möglich, sämtliche Vergleichskategorien mit Informationen zu füllen.

## 4.2. Openpetition.de

### 4.2.1. Grundlagen

#### a) Rechtsform

Die Online-Petitionsplattform [www.openpetition.de](http://www.openpetition.de) wird von der **openPetition gemeinnützigen GmbH** betrieben.<sup>21</sup>

#### c) Finanzierungsform

Die Betreiber-GmbH finanziert sich durch **Spenden** und regelmäßige Beträge aus Fördermitgliedschaften. Nach eigenen Angaben haben rund 95 Prozent aller Spendenbeiträge einen Betrag von maximal 50,00 €. Bei weniger als einem Prozent der Spendenbeiträge handelt es sich um Einzelbeiträge von mehr als 200,00 €. Erklärtes Ziel von OpenPetition ist es, sich vollständig aus Kleinspenden der Nutzer zu finanzieren.<sup>22</sup> Im Jahr 2014 wurden jedoch noch über 10 Prozent des Gesamtbudgets durch Zahlungen des Gesellschafters Campact e. V. erbracht.<sup>23</sup>

---

21    Transparenz- und Jahresbericht 2014 (Fn. 3), S. 2.

22    [https://www.openpetition.de/content/about\\_us](https://www.openpetition.de/content/about_us) [letzter Abruf: 19.10.2015].

23    Transparenz- und Jahresbericht 2014 (Fn. 3), S. 2, 9.

## d)/e) Umsatz/ Gewinn

Auf schriftliche Nachfrage zum wirtschaftlichen Ergebnis der vergangenen Rechnungsperiode teilte der Plattformbetreiber folgende Daten mit: Die openPetition gemeinnützige GmbH erzielte im Geschäftsjahr 2014 Einnahmen i. H. v. 197.330,57 €. Diesen standen Ausgaben i. H. v. 132.856,93 € gegenüber, sodass sich nach Abzug der Rücklagen ein Jahresergebnis von 48.109,93 € ergab.<sup>24</sup>

## f) Anzahl der Mitarbeiter

OpenPetition hat **drei festangestellte Beschäftigte** (2,6 Vollzeitäquivalente), unter ihnen der Geschäftsführer. Zudem arbeiten derzeit zwei studentische Mitarbeiterinnen mit zusammen 25 Wochenstunden sowie ein ehrenamtlicher Mitarbeiter für die Petitionsplattform.<sup>25</sup>

## g) Mitglieder-/ Nutzerzahlen

OpenPetition unterscheidet zwischen Mitgliedern und Nutzern des Petitionsportals: Zurzeit gibt es 2,8 Millionen openPetition-Mitglieder und 8 Millionen Nutzer des Online-Angebots. Die Gruppe der Mitglieder umfasst bestätigte Abonnenten des openPetition-Newsletters, während der Plattformbetreiber alle sogenannten Unique-Unterzeichner<sup>26</sup> zur Gruppe der Nutzer zusammenfasst.<sup>27</sup>

## h) Nutzerstruktur

Zur **Nutzerstruktur** erhebt die openPetition gemeinnützige GmbH keine Daten.<sup>28</sup> Es existiert jedoch eine Masterarbeit aus dem Jahr 2014, welche die Nutzerstruktur der Petitionsplattform mittels Online-Befragung einmalig ermittelt hat. Der Auswertung liegen die Antworten von 1.416 openPetition-Nutzern zugrunde. In dieser Stichprobe waren 58 Prozent der befragten Personen männlich, 41 Prozent besaßen einen Hochschulabschluss.<sup>29</sup> Zudem erfolgte eine Auswertung der Altersstruktur der openPetition-Nutzer: 15 Prozent der Befragten waren zwischen 16 und 29 Jahren, 35 Prozent zwischen 30 und 49 Jahren, 44 Prozent zwischen 50 und 69 Jahren und 6 Prozent über 70 Jahre alt.<sup>30</sup>

---

24 E-Mail vom 02.10.2015, Antwort zu Frage 1.

25 E-Mail vom 02.10.2015, Antwort zu Frage 2.

26 Unique-Unterzeichner sind all jene Personen, die mindestens eine Petition auf openPetition unterzeichnet haben.

27 E-Mail vom 02.10.2015, Antwort zu Frage 3.

28 E-Mail vom 02.10.2015, Antwort zu Frage 4.

29 Schürmann (2014), Die Struktur politischer Online-Partizipation am Beispiel von E-Petitionen, Eine Empirische Analyse der Nutzer von openPetition. Masterarbeit TU Dresden. S. 55 f. Online verfügbar unter: [https://www.open-petition.de/pdf/Masterarbeit\\_BenjaminSch%C3%BCrmann\\_OnlinePartizipation.pdf](https://www.open-petition.de/pdf/Masterarbeit_BenjaminSch%C3%BCrmann_OnlinePartizipation.pdf) [letzter Abruf: 19.10.2015].

30 Schürmann (Fn. 29), Tabelle 24, Anhang, Seite xxviii.

#### 4.2.2. Behandlung von Petitionen

##### a) Wer kann eine Petition einreichen? Gibt es Ausschlussgründe?

OpenPetition.de steht nach Angaben des Portalbetreibers grundsätzlich jedermann für die Erstellung einer Petition offen.<sup>31</sup> Eine Einschränkung ergibt sich jedoch bezüglich des Herkunftslandes des Petenten. Im Web-Formular zur Erstellung einer neuen Petition kann lediglich aus einer Liste von 45 europäischen Ländern gewählt werden.<sup>32</sup> Auf telefonische Nachfrage bestätigte der Portalbetreiber, dass nur Personen aus diesen Ländern eine openPetition-Petition starten können.

##### b) Können auch Organisationen Petitionen einreichen?

Auch Organisationen können Petitionen einreichen. Der Petent muss sich in diesem Fall im Namen der juristischen Person unter Angabe der vollständigen Anschrift und der aktiv genutzten E-Mail-Adresse registrieren.<sup>33</sup>

##### c) Welche Regeln gelten für die Zulassung als öffentliche Petition?

##### d) Wer trifft die Entscheidung über die Nichtzulassung als veröffentlichte Petition?

Bei openpetition.de werden alle neuen Petitionen im direkten Anschluss an ihre Erstellung ohne vorherige Überprüfung online veröffentlicht. Grundsätzlich sind somit zunächst alle Petitionen zur Veröffentlichung zugelassen.

**Erst nach der Veröffentlichung** auf der Plattform werden Petitionen durch das openPetition-Team auf die Einhaltung der Nutzungsbedingungen **geprüft** und ggf. moderiert.<sup>34</sup> Die Nutzungsbedingungen unterscheiden verschiedene Fälle, in denen der öffentliche Zugang zu Petitionen nachträglich wieder eingeschränkt oder gar komplett beendet wird. Zum einen gibt es die Kategorie der „Geduldeten Petitionen“. Hierzu zählen beispielsweise Anliegen, die nur die Interessen des Petenten verfolgen oder die den portalinternen Qualitätsanforderungen für Petitionen<sup>35</sup> nicht entsprechen.<sup>36</sup> „Geduldete Petitionen“ werden **nicht öffentlich gelistet**, d. h. sie sind zwar auf der Petitionsplattform online, können jedoch ausschließlich über den Direktlink geöffnet und unterzeichnet

---

31 E-Mail vom 02.10.2015, Antwort zu Frage 5.

32 <https://www.openpetition.de/petition/neu> [letzter Abruf: 20.10.2015].

33 openPetition gemeinnützige GmbH, Nutzungsbedingungen (Stand: September 2015), Kapitel „Zulässige Petitionen“, Ziffer 9, online verfügbar unter: [https://www.openpetition.de/content/terms\\_of\\_use](https://www.openpetition.de/content/terms_of_use) [letzter Abruf: 24.09.2015].

34 E-Mail vom 02.10.2015, Antwort zu Frage 6.

35 Online verfügbar unter: <https://www.openpetition.de/blog/blog/2014/05/19/qualitaetssicherung-fuer-petitionen/> [letzter Abruf: 19.10.2015].

36 Nutzungsbedingungen (Fn. 33), Abschnitt „Geduldete Petitionen“, Ziffern 1 und 2.



---

werden. Es erfolgt keine Aufnahme in die verschiedenen Listen von openPetition (z. B. neue Petitionen, Petitionen zum Themenfeld X). Zudem können die entsprechenden Petitionen nicht mit Suchmaschinen aufgefunden werden.<sup>37</sup>

Daneben gibt es Fälle, in denen Petitionen „beendet“ und/oder „gesperrt“ werden. Hierunter fallen beispielsweise Anliegen, die sich nicht an konkrete Personen, juristische Personen, parlamentarische Gremien oder Organisationen in Politik, Wirtschaft oder Gesellschaft richten oder die „gegen Landesrecht und demokratische Grundrechte und Werte“ verstoßen.<sup>38</sup> Gesperrte Petitionen sind grundsätzlich weiterhin online unter <https://www.openpetition.de/liste/blocked> einsehbar,<sup>39</sup> eine „Interaktion“ (z. B. Mitzeichnung) ist jedoch nicht mehr möglich.

e) Wie hoch ist die Quote der zur Veröffentlichung nicht zugelassenen Petitionen?

Die Quote der beendeten bzw. gesperrten Petitionen betrug nach Angaben von openPetition in den letzten zwölf Monaten rund 25 Prozent.<sup>40</sup>

f) Welche sind die häufigsten Ablehnungsgründe?

Als mit Abstand häufigsten **Ablehnungsgrund** gab openPetition an, dass der Petent keinen vollständigen Namen angegeben hat. Des Weiteren wurde benannt, dass kein konkreter oder realer Empfänger angegeben wurde oder dass die Petition einen beleidigenden, diskriminierenden oder diffamierenden Inhalt hatte.<sup>41</sup>

g) Wem obliegt die Entscheidung über die Dauer der Mitzeichnungsfrist?

Bei der Erstellung einer neuen Petition kann der Petitionsautor selbst die **Länge der Mitzeichnungsfrist** für das Anliegen bestimmen. In der entsprechenden Web-Eingabemaske ist es möglich, zwischen verschiedenen Optionen (eine Woche, vier Wochen, sechs Wochen, zwei Monate, drei Monate, sechs Monate) zu wählen. Standardmäßig wird die Option „zwei Monate“ angezeigt.<sup>42</sup>

---

37 E-Mail vom 02.10.2015, Antwort zu Frage 9.

38 Nutzungsbedingungen (Fn. 33), Abschnitt „Zulässige Petitionen“, Ziffern 1 und 2.

39 E-Mail vom 02.10.2015, Antwort zu Frage 8.

40 E-Mail vom 02.10.2015, Antwort zu Frage 10.

41 E-Mail vom 02.10.2015, Antwort zu Frage 11.

42 <https://www.openpetition.de/petition/neu> [letzter Abruf: 19.10.2015].

---

h) Welche Regeln gelten für die Moderation der Diskussionsbeiträge?

Für die Moderation von Debattenbeiträgen und Kommentaren gelten bei openPetition gemäß der Nutzungsbedingungen die Vorschriften der „**Netiquette**“.<sup>43</sup> Beiträge, die gegen die dortigen Regeln verstoßen, werden gelöscht. Gemäß der „Netiquette“ sind auf openPetition beispielsweise Beleidigungen oder Diffamierungen anderer Nutzer und sozialer Gruppen aufgrund ihrer Religion, Herkunft, Nationalität, Einkommensverhältnisse, sexuellen Orientierung, ihres Alters oder ihres Geschlechts unzulässig. Gelöscht werden nach dem Regelwerk überdies Kommentare, die Werbung oder andere kommerzielle Inhalte enthalten.

Um die Einhaltung der beschriebenen Standards sicherzustellen, verfügt openPetition über ein sogenanntes „**Selbstmoderationssystem**“: Besucher der Seite können Diskussionsbeiträge durch einen Klick auf das Symbol [!] als unangemessen melden. Wurde ein Beitrag von mehreren Personen als unangemessen gemeldet, so wird er ausgeblendet und von openPetition moderiert. Ergänzend führt das openPetition-Team selbst stichprobenartige Überprüfungen von Diskussionsbeiträgen durch. Dies geschieht insbesondere bei Petitionen zu solchen Themenfeldern, bei denen erfahrungsgemäß vermehrt Verstöße gegen die Nutzungsbedingungen zu beobachten sind. Zudem reagiert openPetition auf direkte Meldungen von unangemessenen Beiträgen (z. B. per E-Mail).<sup>44</sup>

i) Besteht die Möglichkeit für die Unterzeichnung pro und contra das Anliegen?

Bei openPetition besteht lediglich die Möglichkeit, bestehende Petitionen durch Unterzeichnung zu unterstützen, **nicht** jedoch, **gegen ein** veröffentlichtes **Anliegen zu unterschreiben**. Unzulässig ist es auch, eine Petition zu starten, die sich ausschließlich gegen eine bestehende Petition richtet und kein eigenes, davon unabhängiges Ziel besitzt. Zu jeder Petition existiert jedoch ein offenes Diskussionsforum, welches auch eine Plattform für Argumente gegen das jeweilige Anliegen bietet.<sup>45</sup>

j) Wird – bejahendenfalls nach welchen Regeln – für ausgewählte Petitionen Werbung gemacht?

Auf Nachfrage stellte openPetition heraus, dass **keine Petitionen** ausgewählt werden, um sie per E-Mail, Anzeige auf der Petitionsplattform, Social Media oder anderweitig zu **bewerben**. Ein solches Vorgehen lehne openPetition als unfaire und undemokratische Bevorteilung einzelner Anliegen gegenüber anderen ab. Nutzern würden lediglich Petitionen vorgestellt, die für sie aufgrund eines regionalen oder thematischen Bezugs von Interesse sein könnten.

Ergänzend führte der Plattformbetreiber aus, auf der Startseite oder via Social Media regelmäßig Beispiele für (im „technischen“ Sinne) gute Petitionen vorzustellen. Die diesbezügliche Auswahl

---

43 openPetition gemeinnützige GmbH, Netiquette (Stand: 04.01.2013), online verfügbar unter: <https://www.open-petition.de/blog/blog/2013/01/04/netiquette/> [letzter Abruf: 19.10.2015].

44 E-Mail vom 02.10.2015, Antwort zu Frage 12.

45 E-Mail vom 02.10.2015, Antwort zu Frage 13.

erfolge jedoch nicht nach dem Inhalt bzw. den Zielen der Petitionen, sondern vielmehr nach Kriterien wie der Schlüssigkeit der Begründung, der Qualität des Vorschaubildes oder der Aktualität des Anliegens.<sup>46</sup>

k) Was passiert mit Petitionen nach Ablauf der Mitzeichnungsfrist?

Der Autor einer Petition ist aufgrund der Nutzungsbedingungen verpflichtet, seine Petition nach Ablauf der Mitzeichnungsfrist beim jeweiligen Petitionsempfänger einzureichen. Wie er hierbei vorgeht, liegt in seiner freien Entscheidung – openPetition steht jedoch hinsichtlich der Übergabe auf Wunsch beratend zur Verfügung. Zudem verpflichten die Nutzungsbedingungen den Petitionsautor, die Unterstützer des Anliegens zeitnah über den Bearbeitungsfortschritt zu informieren. Dies kann beispielsweise per E-Mail geschehen und endet mit der Mitteilung über den (zustimmenden oder ablehnenden) Beschluss des Petitionsempfängers. Jede Petition bleibt auch nach Ablauf der Zeichnungsfrist bzw. nach der endgültigen Beschlussfassung des Petitionsadressaten online sichtbar.<sup>47</sup>

Eine Sonderregelung besteht für Petitionen, welche sich an ein Parlament, eine Regierung oder die Verwaltung richten.<sup>48</sup> Solchen Anliegen wird durch openPetition ein sogenanntes **oPetition-Quorum** als Sammelziel zugeteilt. Wurde das Quorum erreicht und entspricht die Petition den portalinternen Qualitätsstandards, so wird sie im Regelfall durch openPetition per E-Mail **an jedes Mitglied des zuständigen Parlaments zur Stellungnahme** bzw. mit der Bitte auf Antragstellung zur Behandlung im Parlament innerhalb einer Frist von vier Wochen bzw. in der nächsten Parlamentsversammlung übersandt. Ihre Stellungnahmen können die Parlamentarier mittels in den E-Mails enthaltener, personalisierter Links direkt online vornehmen und jederzeit aktualisieren. Die Rückmeldungen werden in der Rubrik „Stellungnahmen“ der jeweiligen Petitionsseite personengenau veröffentlicht. Zudem sind sie in einer Gesamtübersicht (<https://www.openpetition.de/parlament>) einsehbar. Die Unterzeichner der jeweiligen Petition werden durch openPetition über die Rückmeldungen aus dem Parlament informiert.

Wenn die kontaktierten Parlamentarier nach Ablauf der o. g. Frist keinen Antrag auf Behandlung im Parlament gestellt haben, so räumen die Nutzungsbedingungen dem Petitionsautor das Recht ein, die Petition „[...] auf dem formalen Weg über die zuständigen Stellen einzureichen.“<sup>49</sup>

Abweichend vom dargestellten Regelfall wird eine Petition bei Erreichung des oPetition-Quorums dann nicht von openPetition an das zuständige Parlament weitergeleitet, wenn das Anliegen bereits im Parlament behandelt wird bzw. bereits entschieden wurde, wenn der angegebene

---

46 E-Mail vom 02.10.2015, Antwort zu Frage 14.

47 Nutzungsbedingungen (Fn. 33), Abschnitt „Rechte und Pflichten des Petenten“, Ziffer 9 sowie E-Mail vom 02.10.2015, Antwort zu Frage 15.

48 Bei openPetition veröffentlichte Anliegen können sich nicht nur an staatliche Stellen, sondern ebenso an private Adressaten (z. B. Unternehmen) richten.

49 Nutzungsbedingungen (Fn. 33), Abschnitt „Rechte und Pflichten des Petenten“, Ziffer 8.

---

Petitionsempfänger nicht zuständig ist oder wenn es „eine offizielle Kooperation mit dem Petitionsausschuss bzw. dem Obmann/der Obfrau des entsprechenden Parlaments gibt.“<sup>50</sup>

l) Wie wird der Erfolg einer Petition gemessen?

Zu der Frage, wie bei openPetition der Erfolg einer Petition gemessen wird, wurde der Portalbetreiber um Stellungnahme gebeten. Die Antwort lässt einen **mehrdimensionalen Erfolgsbegriff** erkennen. Zum einen überlässt openPetition den Nutzern des Portals die Einschätzung, ob sie ihre Petition als erfolgreich abgeschlossen betrachten: Es seien die Petenten selbst, die ihre Petition als erfolgreich, abgelehnt oder umgesetzt markierten. Als „entsprochen“ oder „umgesetzt“ markierte Petitionen erschienen sodann auf der Liste der erfolgreichen Petitionen (<https://www.openpetition.de/liste/abgeschlossen>).

Zum anderen stellte openPetition den folgenden eigenen, relativen Erfolgsbegriff heraus: „[Wir] betrachten [...] es bei openPetition als Erfolg, wenn engagierte Bürgerinnen es schaffen, ein gemeinsames Anliegen auf die politische Agenda zu setzen und eine breite öffentliche Diskussion zu dem Thema anzustoßen. Denn Demokratie funktioniert nur über öffentliche Diskussion und die Beteiligung vieler Menschen.“<sup>51</sup>

#### 4.2.3. Datenschutz

a) Welche rechtlichen und portalinternen Grundlagen gelten für den Datenschutz?

Für den Datenschutz bei openPetition gelten die allgemeinen rechtlichen Bestimmungen, insbesondere das Bundesdatenschutzgesetz (BDSG) sowie das Telemediengesetz (TMG). Portalinterne Regelungen zum Datenschutz treffen die Datenschutzbestimmungen<sup>52</sup> sowie ein diesbezüglicher Passus der Nutzungsbedingungen („Datenschutzbestimmung für überlassene Unterschriftendaten“).

b) Liegen Nutzungsbedingungen auf Deutsch vor?

Für die Petitionsplattform stehen online Nutzungsbedingungen in deutscher Sprache zur Verfügung.<sup>53</sup>

c) Gibt es eine Registrierungspflicht?

d) Welche (personenbezogenen) Daten werden bei der Registrierung erfasst und gespeichert?

e) Welche (personenbezogenen) Daten werden öffentlich angezeigt?

---

50 E-Mail vom 02.10.2015, Antwort zu Frage 16 sowie Nutzungsbedingungen (Fn. 33), Abschnitt „Rechte und Pflichten des Petenten“, Ziffer 7.

51 E-Mail vom 02.10.2015, Antwort zu Frage 18.

52 openPetition gemeinnützige GmbH, Datenschutzbestimmungen (Stand: März 2015), online verfügbar unter: [https://www.openpetition.de/content/data\\_privacy](https://www.openpetition.de/content/data_privacy) [letzter Abruf: 19.10.2015].

53 Nutzungsbedingungen (Fn. 33).

Wer auf openPetition eine **neue Petition erstellen** möchte, muss sich unter Angabe seines vollständigen Namens, seiner Wohnanschrift, seines Landes, einer gültigen E-Mail-Adresse und einer gültigen Telefonnummer **registrieren**. Es wird ein passwortgeschütztes Nutzerkonto eingerichtet, welches zur Petitionsverwaltung erforderlich ist.<sup>54</sup> Auf der Petitionsseite werden nur der Vor- und Zuname des Petenten öffentlich angezeigt.

Für die Unterzeichnung einer bestehenden Petition müssen der vollständige Name, die vollständige Wohnanschrift (inklusive Land) sowie eine E-Mail-Adresse (optional) angegeben werden. Ein Login ist hingegen nicht erforderlich.<sup>55</sup> Hinsichtlich der Veröffentlichung der angegebenen Daten haben Unterzeichner die Wahl: Bei der **öffentlichen Unterzeichnung** werden der vollständige Name sowie der Wohnort auf der Seite der Unterstützer der jeweiligen Petition angezeigt.<sup>56</sup> Bei der **anonymen Unterzeichnung** erscheint hingegen in der Liste statt des Namens des Unterzeichners der Hinweis „nicht öffentlich“. Ebenfalls angezeigt wird indes der Ort.<sup>57</sup>

Um durch **Verfassen eines Argumentes** aktiv an der Debatte zu einer bestehenden Petition teilzunehmen, ist lediglich die Angabe der E-Mail-Adresse, nicht jedoch weiterer personenbezogener Daten erforderlich.<sup>58</sup>

Für die **Bewertung eines bestehenden Debattenbeitrags** durch Anklicken der jeweiligen Symbole (Daumen hoch, Daumen runter) oder die Meldung eines bedenklichen Inhalts (Anklicken des Symbols [!]) muss man keinerlei persönliche Angaben tätigen.

f) Wie lange werden die (personenbezogenen) Daten gespeichert?

Hinsichtlich der Speicherdauer von Nutzerdaten findet sich in den openPetition-Datenschutzbestimmungen vor dem Hintergrund der angestrebten **Datensparsamkeit** folgender Hinweis: „Bei openPetition fragen wir nur nach solchen Daten, die wir ganz konkret an der jeweiligen Stelle z.B. für das Unterzeichnen oder das Erstellen einer Petition benötigen. Wenn Daten nicht mehr benötigt werden, werden sie automatisch gelöscht. So speichern wir z.B., welche Petition Sie unterzeichnet haben, um Sie über mögliche Reaktionen von Politiker/innen informieren zu können. Diese Informationen werden aber spätestens ein Jahr nach dem Ende einer Petition automatisch gelöscht.“<sup>59</sup> Des Weiteren führen die Bestimmungen aus: „Die von Ihnen mit Ihrer Kenntnis zur Verfügung gestellten personenbezogenen Daten verwenden wir nur im Kontext der jeweiligen

---

54 <https://www.openpetition.de/petition/neu> [letzter Abruf: 19.10.2015] sowie E-Mail vom 02.10.2015, Antwort zu Frage 19.

55 E-Mail vom 02.10.2015, Antwort zu Frage 19.

56 Datenschutzbestimmungen (Fn. 52), Abschnitt „Ihre persönlichen Daten“.

57 Vgl. z.B. <https://www.openpetition.de/petition/unterzeichner/koelner-fernbusbahnhof-nicht-an-den-stadtrand-legen-gegen-fernbusverbot-in-koeln> [letzter Abruf: 20.10.2015].

58 Vgl. z.B. <https://www.openpetition.de/petition/argumente/koelner-fernbusbahnhof-nicht-an-den-stadtrand-legen-gegen-fernbusverbot-in-koeln> [letzter Abruf: 19.10.2015]. sowie E-Mail vom 02.10.2015, Antwort zu Frage 19.

59 Datenschutzbestimmungen (Fn. 52), Abschnitt „Datensparsamkeit“.

---

erstellten oder unterschriebenen Petition. [...] Die Unterschriftendaten werden ein Jahr nach Ende der Petition bis auf den Name[n] und den Ort des Unterstützers gelöscht.“<sup>60</sup>

g) Werden die Daten von Petenten oder Mitzeichnern an weitere Nutzer weitergeleitet?

Die **persönlichen Daten** von Petenten oder Unterzeichnern **werden nicht an andere Nutzer weitergegeben**. Eine E-Mail-Kontaktmöglichkeit zum Petenten besteht über ein plattformeigenes Kontaktformular und somit ohne Weitergabe der E-Mail-Adresse.<sup>61</sup>

h) Werden Cookies genutzt? Wie lange werden sie gespeichert?

Durch openPetition werden Cookies verwendet, welche eine Speicherdauer zwischen drei Monaten und einem Jahr haben.<sup>62</sup>

i) Wie werden Nutzerdaten verwendet? Werden Nutzern Informationen und/oder Werbung zugesandt?

OpenPetition stellt in den Datenschutzbestimmungen allgemein heraus, dass die gespeicherten Nutzerdaten ausschließlich für gemeinnützige, geschäftsinterne Zwecke von openPetition genutzt werden.<sup>63</sup> Hierunter versteht der Portalbetreiber offensichtlich in einem gewissen Umfang auch die Versendung von Informationen: Gegebenenfalls nutzt openPetition die gespeicherten Kontaktdaten von Petitionsautoren, um diese über Anliegen im direkten Zusammenhang mit einer von ihnen gestarteten Petition zu informieren.<sup>64</sup> Unterzeichner von Petitionen können von openPetition über den Fortschritt der jeweiligen Petition informiert werden.<sup>65</sup> Gelegentlich nutzt der Portalbetreiber zudem die gespeicherten E-Mail-Adressen der Nutzer, um auf portal-externe Aktivitäten von Kooperationspartnern hinzuweisen. Zuletzt besteht mit Zustimmung der Nutzer die Möglichkeit der Übersendung des openPetition-Newsletters.<sup>66</sup>

j) Werden von den Mitzeichnern standardmäßig Benutzerprofile erstellt?

OpenPetition erstellt **keine „Benutzerprofile“**. In den Datenschutzbestimmungen wird vielmehr ausgeführt, dass beim Besuch der Website bzw. beim Abruf von Dateien ausschließlich nicht personenbezogene Protokollinformationen (z. B. Datum und Uhrzeit des Abrufs, Browsertyp) gesammelt werden. Diese werden zu statistischen Zwecken ausgewertet und danach regelmäßig

---

60 Datenschutzbestimmungen (Fn. 52), Abschnitt „Ihre persönlichen Daten“.

61 E-Mail vom 02.10.2015, Antwort zu Frage 21.

62 Datenschutzbestimmungen (Fn. 52), Abschnitt „Cookies“ sowie E-Mail vom 02.10.2015, Antwort zu Frage 22.

63 Datenschutzbestimmungen (Fn. 52), Abschnitt „Ihre persönlichen Daten“.

64 Nutzungsbedingungen (Fn. 33), Abschnitt „Datenschutz für überlassene Unterschriftendaten“, Ziffer 4.

65 Nutzungsbedingungen (Fn. 33), Abschnitt „Datenschutz für überlassene Unterschriftendaten“, Ziffer 5.

66 E-Mail vom 02.10.2015, Antwort zu Frage 24.

---

innerhalb einer Woche gelöscht. Eine Verknüpfung der Daten mit anderen (personenbezogenen) Daten wird nicht durchgeführt.<sup>67</sup>

Zudem wird darauf hingewiesen, dass auch Google Analytics in einer anonymisierten Variante genutzt wird, mit welcher Daten nur statistisch und anonymisiert erhoben werden, sodass diese einzelnen Personen nicht zugeordnet werden können.<sup>68</sup>

k) Werden Nutzerdaten verkauft oder (z. B. mit anderen Organisationen) getauscht?

Nutzerdaten werden durch openPetition weder verkauft noch mit anderen Organisationen getauscht. Eine solche Praxis stellt aus Sicht des Plattformbetreibers kein ethisch vertretbares Geschäftsmodell dar.<sup>69</sup>

#### 4.3. Weact.campact.de

##### 4.3.1. Grundlagen

a) Rechtsform

Betreiber der Online-Petitionsplattform WeAct ist der als gemeinnützig anerkannte **Campact e. V.** mit Sitz in Berlin.<sup>70</sup>

c) Finanzierungsform

Die Petitionsplattform wird ausschließlich durch nicht zweckgebundene **Spenden sowie Förderbeiträge** finanziert.<sup>71</sup> Im Jahr 2014 betragen die Gesamteinnahmen von Campact e. V. rund 5,68 Millionen Euro, welchen Ausgaben i. H. v. 4,85 Millionen Euro gegenüberstanden.<sup>72</sup> (Nicht bekannt ist, welcher Anteil der Gesamtausgaben auf den Betrieb der Petitionsplattform entfiel.)

---

67 Datenschutzbestimmungen (Fn. 52), Abschnitt „Nutzungsanalyse“.

68 Datenschutzbestimmungen (Fn. 52), Abschnitt „Anonyme Webanalyse mit Google Analytics“.

69 E-Mail vom 02.10.2015, Antwort zu Frage 25.

70 Campact e. V., Der Campact Report 2015, S. 5, online verfügbar unter [http://blog.campact.de/wp-content/uploads/2015/09/campact\\_report\\_2015.pdf](http://blog.campact.de/wp-content/uploads/2015/09/campact_report_2015.pdf) [Abruf: 18.09.2015].

71 E-Mail vom 14.10.2015, Antwort zu Frage 2.

72 E-Mail vom 14.10.2015, Antworten zu den Fragen 1 und 2. Detaillierte Informationen zu den Campact-Finanzdaten des Jahres 2014 finden sich im Campact Report 2015, S. 47 - 60.

---

d)/e) Umsatz/ Gewinn

Als gemeinnütziger Verein erzielt Campact e. V. nach eigenen Angaben keine Gewinne. Auch ein Umsatz konnte dementsprechend nicht beziffert werden. Auf Nachfrage teilte der Verein mit, etwaige Überschüsse würden in den Folgejahren für Vereinszwecke verwendet.<sup>73</sup>

f) Anzahl der Mitarbeiter

Aktuell arbeitet lediglich **eine unbefristet beschäftigte Person** mit einer wöchentlichen Arbeitszeit von 30 Stunden direkt für die Petitionsplattform WeAct. Eine zusätzliche unbefristete Vollzeitstelle befindet sich in der Ausschreibungsphase. Hinzu kommen jedoch Unterstützungsleistungen von Mitarbeitern anderer Arbeitsbereiche des Campact e. V., beispielsweise zur Koordinierung der technischen Weiterentwicklung. Den diesbezüglichen Personalaufwand konnte der Verein nicht konkret beziffern; er sei schwankend. Gleiches gilt für die Weiterentwicklung und Betreuung der WeAct-Software durch eine externe IT-Agentur.<sup>74</sup>

g) Mitglieder-/ Nutzerzahlen

Rund 1.280 Personen haben ein Nutzerkonto für die Petitionsplattform WeAct. Rund 327.700 Menschen haben eine oder mehrere dort veröffentlichte Petitionen unterzeichnet.<sup>75</sup>

h) Nutzerstruktur

Campact e. V. erhebt keine Daten zur Nutzerstruktur seines Online-Petitionsportals.<sup>76</sup>

#### 4.3.2. Behandlung von Petitionen

- a) Wer kann eine Petition einreichen? Gibt es Ausschlussgründe?
- b) Können auch Organisationen Petitionen einreichen?

Für den Kreis der zur Erstellung von WeAct-Petitionen Berechtigten enthalten die Nutzungsbedingungen der Petitionsplattform einige **Ausschlusskriterien**. So dürfen WeAct-Petitionen nur von natürlichen Personen eingestellt werden, die nicht im Rahmen ihrer geschäftlichen Tätigkeit nach § 14 des Bürgerlichen Gesetzbuches (BGB), also nicht als Unternehmer im Sinne der Vorschrift, handeln. Auch natürliche Personen, die in ihrer Funktion als politische Amtsträger handeln, sind

---

73 E-Mail vom 14. Oktober 2015, Antwort zu Frage 1.

74 E-Mail vom 14. Oktober 2015, Antwort zu Frage 3.

75 E-Mail vom 14. Oktober 2015, Antwort zu Frage 4.

76 E-Mail vom 14. Oktober 2015, Antwort zu Frage 5.



von der Petitionserstellung ausgeschlossen. Demgegenüber ist das Einstellen von Petitionen stellvertretend für Organisationen und Initiativen, die sich für gemeinnützige Ziele einsetzen, möglich. Campact e. V. behält sich zudem vor, eigene Petitionen auf WeAct zu veröffentlichen.<sup>77</sup>

- c) Welche Regeln gelten für die Zulassung als öffentliche Petition?
- d) Wer trifft die Entscheidung über die Nichtzulassung als veröffentlichte Petition?

Neue WeAct-Petitionen werden im direkten Anschluss an ihre Erstellung online veröffentlicht.<sup>78</sup> Grundsätzlich sind somit zunächst alle erstellten Petitionen zur Veröffentlichung zugelassen. Der Zugang zur Petitionsseite ist in diesem Stadium jedoch noch eingeschränkt – nur über den direkten, per E-Mail an den Initiator versandten Link – möglich.<sup>79</sup>

**Nach der Veröffentlichung** führt das WeAct-Team – ggf. in Abstimmung mit der Campact-Geschäftsführung – so zeitnah wie möglich eine **standardmäßige Überprüfung aller neuen Petitionen** durch. In der Regel erfolgt diese spätestens am auf die Veröffentlichung folgenden Werktag.<sup>80</sup> Inhaltlicher Maßstab sind die Vorgaben der Campact-Grundpositionen<sup>81</sup> sowie der Nutzungsbedingungen. Gemäß Ziffer 2.2 der Nutzungsbedingungen sind auf WeAct Petitionen mit „Anliegen zu politischen und gesellschaftlichen Themen [zulässig], soweit sie sich im Rahmen der Campact-Grundpositionen für eine sozial gerechte, ökologisch nachhaltige und friedliche Gesellschaft bewegen, insbesondere für einen ökologischen Umbau der Gesellschaft, demokratische Teilhabe und Bürgerrechte, Sozialstaatlichkeit, Steuergerechtigkeit, Gleichberechtigung, internationale Gerechtigkeit sowie friedliche Konfliktlösung.“ Ziffer 2.3 der Vorschrift benennt in Abgrenzung hierzu unzulässige Petitionen.

Im Anschluss an die Prüfung steht es im Ermessen von Campact, ob eine Petition gehostet oder anderweitig unterstützt wird. Entspricht eine Petition den genannten inhaltlichen Anforderungen, so bleibt sie auf WeAct veröffentlicht, wird in das zentrale Kampagnenverzeichnis übernommen und ist infolgedessen auch über die portalinterne Suche bzw. die dortigen Kategorien auffindbar.<sup>82</sup> Andernfalls behält sich das WeAct-Team Maßnahmen der **Moderation** vor, **um die Einhaltung der Bestimmungen zu gewährleisten**. Petitionen können im Rahmen dessen geändert, vor der Öffentlichkeit verborgen oder gelöscht werden.<sup>83</sup> Eine verborgene Petition ist nicht mehr öffentlich sichtbar, aber noch gespeichert. Sie kann vom Petitionsinitiator überarbeitet und vom

---

77 Campact e. V., Nutzungsbedingungen (Stand: 22.04.2015), Ziffer 2.4, online verfügbar unter: <https://weact.campact.de/tos> [Abruf: 16.10.2015].

78 E-Mail vom 14.10.2015, Antwort zu Frage 6 sowie Nutzungsbedingungen (Fn. 77), Ziffer 3.3.

79 [https://weact.campact.de/about\\_us](https://weact.campact.de/about_us) [Abruf: 16.10.2015].

80 E-Mail vom 14.10.2015, Antwort zu den Fragen 5 und 6.

81 Online verfügbar unter <https://www.campact.de/campact/ueber-campact/die-positionen/> [letzter Abruf: 16.10.2015]

82 [https://weact.campact.de/about\\_us](https://weact.campact.de/about_us) [Abruf: 16.10.2015] sowie E-Mail vom 14.10.2015, Antwort zu Frage 12.

83 Nutzungsbedingungen (Fn. 77), Ziffer 2.5.

---

WeAct-Team nach einer erneuten Prüfung wieder für die Öffentlichkeit freigegeben werden. Das Löschen einer Petition bedeutet indes, dass ihr Inhalt nebst aller Daten der Unterzeichner durch den Administrator irreversibel von der Plattform entfernt wird.<sup>84</sup>

e) Wie hoch ist die Quote der zur Veröffentlichung nicht zugelassenen Petitionen?

Sechs Prozent der bislang auf WeAct gestarteten Petitionen wurden nach ihrer Veröffentlichung aufgrund eines Verstoßes gegen die Nutzungsbedingungen gesperrt oder verborgen.<sup>85</sup>

f) Welche sind die häufigsten Ablehnungsgründe?

Die häufigsten **Gründe für eine Löschung bzw. Verbergung** von Petitionen sind Widersprüche zu den Grundpositionen des Campact e. V. Beispielhaft nannte der Plattformbetreiber Anliegen mit rassistischem, homophobem oder verschwörungstheoretischem Inhalt.<sup>86</sup>

g) Wem obliegt die Entscheidung über die Dauer der Mitzeichnungsfrist?

Für WeAct-Petitionen existiert keine Mitzeichnungsfrist. Die Entscheidung, ob und wann eine Petition beendet wird, obliegt dem jeweiligen Petitionsinitiator.<sup>87</sup>

h) Welche Regeln gelten für die Moderation der Diskussionsbeiträge?

Für die Moderation der Diskussionsbeiträge auf WeAct gelten ebenso wie für die Moderation der Petitionen die Campact-Grundpositionen sowie die Nutzungsbedingungen.<sup>88</sup>

i) Besteht die Möglichkeit für die Unterzeichnung pro und contra das Anliegen?

Auf WeAct besteht lediglich die Möglichkeit, bestehende Petitionen durch Unterzeichnung zu unterstützen, nicht jedoch, gegen ein veröffentlichtes Anliegen zu unterschreiben. Da zudem kein offenes Diskussionsforum besteht, kann eine ablehnende Haltung zu einer Petition auch nicht anderweitig auf der Plattform kundgetan werden.<sup>89</sup>

---

84 E-Mail vom 14.10.2015, Antwort zu Frage 8.

85 E-Mail vom 14.10.2015, Antwort zu Frage 9.

86 E-Mail vom 14.10.2015, Antwort zu Frage 10.

87 E-Mail vom 14.10.2015, Antwort zu Frage 11.

88 Rückschluss aus Ziffer 2.5 der Nutzungsbedingungen (Fn. 77).

89 E-Mail vom 14.10.2015, Antworten zu den Fragen 13 und 14.

j) Wird – bejahendenfalls nach welchen Regeln – für ausgewählte Petitionen Werbung gemacht?

Gemäß Ziffer 5 der Nutzungsbedingungen steht es **im Ermessen des Campact e. V. einzelne WeAct-Petitionen zu unterstützen**. Als Unterstützungsleistungen werden insbesondere die Listung im öffentlichen Petitionsverzeichnis auf WeAct, Pressearbeit, die Bewerbung der jeweiligen Petition über den Campact-Newsletter, Spendenaufrufe, eigene Aktionen von Campact sowie die Übernahme und Bewerbung der WeAct-Petition auf [www.campact.de](http://www.campact.de) genannt.

Auf Nachfrage teilte Campact e. V. mit, dass solche Petitionen unterstützt würden, die auf große Zustimmung unter den Campact-Aktiven stoßen oder die durch eine große Übereinstimmung mit den Campact-Positionen als besonders wichtig erachtet werden.<sup>90</sup> Das Prozedere der **Auswahl** wird auf der Internetseite von WeAct folgendermaßen beschrieben: „Bevor wir eine WeAct-Petition an andere Campact-Aktive empfehlen, schicken wir sie an eine kleinere Gruppe von zufällig ausgewählten Campact-Aktiven. Daraus wählen wir diejenigen Petitionen aus, die auf die größte Zustimmung stoßen. So stellen wir sicher, dass wir die Anliegen empfehlen, die von einer Mehrheit der Campact-Aktiven unterstützt werden. Außerdem wählen wir zusätzlich die Petitionen aus, bei denen wir die größten Erfolgchancen sehen. [...]“<sup>91</sup>

k) Was passiert mit Petitionen nach Ablauf der Mitzeichnungsfrist?

Nachdem der Initiator einer Petition diese auf WeAct beendet hat, obliegt es ihm selbst, die Übergabe der Petition und der hierzu gesammelten Unterschriften an den Entscheidungsträger zu organisieren. Erfolgreiche Petitionen können vom WeAct-Team mit einem „Erfolg“-Symbol gekennzeichnet werden.<sup>92</sup>

l) Wie wird der Erfolg einer Petition gemessen?

Zur **Bemessung des Erfolgs einer Petition** wurde der Betreiber von WeAct um Stellungnahme gebeten. Danach entscheidet grundsätzlich der Initiator einer Petition über die Einschätzung als Erfolg oder Misserfolg. Aus Sicht von WeAct ist eine Petition jedoch erfolgreich, wenn die formulierten Forderungen vollständig oder überwiegend erfüllt wurden und dies auf die Petition zurückzuführen ist. Als Erfolg könne zudem gelten, wenn eine Petition zur Wahrnehmung eines Problems in der Öffentlichkeit und bei den politischen Entscheidungsträgern geführt hat. Das durch die Petition neu geschaffene Problembewusstsein könne künftige Entscheidungen beeinflussen.<sup>93</sup>

---

90 E-Mail vom 14.10.2015, Antwort zu Frage 15.

91 [https://weact.campact.de/about\\_us](https://weact.campact.de/about_us) [letzter Abruf: 16.10.2015].

92 E-Mail vom 14.10.2015, Antwort zu Frage 16.

93 E-Mail vom 14.10.2015, Antwort zu Frage 17.

#### 4.3.3. Datenschutz

- a) Welche rechtlichen und portalinternen Grundlagen gelten für den Datenschutz?

Für den Datenschutz bei WeAct gelten die allgemeinen rechtlichen Bestimmungen, insbesondere das Bundesdatenschutzgesetz (BDSG) sowie das Telemediengesetz (TMG). Portalinterne Regelungen zum Datenschutz trifft gemäß Ziffer 10 der WeAct-Nutzungsbedingungen die Campact-Datenschutzerklärung.<sup>94</sup>

- b) Liegen Nutzungsbedingungen auf Deutsch vor?

Für die Petitionsplattform WeAct stehen online Nutzungsbedingungen in deutscher Sprache zur Verfügung.<sup>95</sup>

- c) Gibt es eine Registrierungspflicht?  
d) Welche (personenbezogenen) Daten werden bei der Registrierung erfasst und gespeichert?  
e) Welche (personenbezogenen) Daten werden öffentlich angezeigt?

Wer das Online-Petitionsportal WeAct aktiv nutzen möchte, ist zur vorherigen Angabe personenbezogener Daten verpflichtet.

So kann eine **neue Petition** nur **angelegt** werden, wenn der Petent im Besitz eines passwortgeschützten Benutzerkontos ist. Bei der Registrierung sind Vor- und Zuname, Postleitzahl sowie eine gültige E-Mail-Adresse in die entsprechende Eingabemaske einzutragen.<sup>96</sup> Von diesen personenbezogenen Daten werden beim Aufruf einer Petition unter dem Stichwort „gestartet von“ lediglich der Vor- und Zuname des Petenten<sup>97</sup> (bei natürlichen Personen) bzw. die Bezeichnung der Organisation<sup>98</sup> öffentlich angezeigt.

Möchte man eine laufende WeAct-Petition durch **Unterzeichnung** unterstützen, so müssen ebenfalls der Vor- und Zuname, die Postleitzahl sowie eine E-Mail-Adresse wahrheitsgemäß angegeben werden.<sup>99</sup> Die Einrichtung eines passwortgeschützten Nutzerkontos ist hingegen nicht notwendig. Nur wer eine Petition unterzeichnet hat, kann diese kommentieren („Ich habe unterzeichnet,

---

94 Campact e. V., Datenschutzerklärung, online verfügbar unter: <https://www.campact.de/campact/ueber-campact/datenschutz/> [letzter Abruf: 19.10.2015].

95 Nutzungsbedingungen (Fn. 77).

96 Nutzungsbedingungen (Fn. 77), Ziffer 3.1 sowie E-Mail vom 14.10.2015, Antwort zu Frage 18.

97 E-Mail vom 14.10.2015, Antwort zu Frage 20.

98 Vgl. z. B. <https://weact.campact.de/petitions/nein-zu-schulen-ohne-schulsozialarbeit-in-luneburg-und-niedersachsen> [Abruf: 19.10.2015].

99 Nutzungsbedingungen (Fn. 77), Ziffer 6.1.

---

weil...“).<sup>100</sup> Von den jeweils 10 letzten Unterzeichnern einer Petition werden der vollständige Vorname sowie der erste Buchstabe des Nachnamens auf WeAct öffentlich angezeigt.<sup>101</sup>

f) Wie lange werden die (personenbezogenen) Daten gespeichert?

Hinsichtlich der **Speicherdauer von personenbezogenen Nutzerdaten** unterscheidet WeAct drei Fälle: Personenbezogene Daten von mit Benutzerkonto registrierten Nutzern werden solange gespeichert, bis der jeweilige Nutzer sein Konto selbst löscht. Beim Löschvorgang werden automatisch auch die Unterschriften des Nutzers unter anderen Petitionen getilgt. Die personenbezogenen Daten von Unterzeichnern, welche keinen Newsletter bestellt haben, werden bis zur Beendigung der jeweils unterzeichneten Petition gespeichert. Hat ein Unterzeichner den Compact-Newsletter bestellt, so werden seine personenbezogenen Daten solange gespeichert, bis er den Newsletter abbestellt.<sup>102</sup>

g) Werden Daten von Petenten oder Mitzeichnern an weitere Nutzer weitergeleitet?

Grundsätzlich werden bei WeAct **keine Daten von Petenten oder Mitzeichnern an Dritte weitergeleitet**. Lediglich der Initiator einer Petition kann eine Liste mit den Namen und Postleitzahlen der Unterzeichner seines Anliegens als PDF-Datei zur Übergabe an den Entscheidungsträger herunterladen.

Die E-Mail-Kontaktaufnahme mit dem Petenten erfolgt mithilfe eines Formulars auf der jeweiligen Petitionsseite, sodass die E-Mail-Adresse des Petenten nicht preisgegeben wird.<sup>103</sup> Auch der Petent kann den Unterzeichnern über WeAct Nachrichten bezüglich seiner Petition schicken.<sup>104</sup>

h) Werden Cookies genutzt? Wie lange werden sie gespeichert?

WeAct verwendet sogenannte Session Cookies, welche automatisch gelöscht werden, wenn der Browser geschlossen wird.<sup>105</sup>

---

100 E-Mail vom 14.10.2015, Antwort zu Frage 19.

101 Nutzungsbedingungen (Fn. 77), Ziffer 6.2.

102 E-Mail vom 14.10.2015, Antwort zu Frage 21.

103 E-Mail vom 14.10.2015, Antwort zu Frage 22.

104 Nutzungsbedingungen (Fn. 77), Ziffer 4.4.

105 E-Mail vom 14.10.2015, Antwort zu Frage 23.

- i) Wie werden Nutzerdaten verwendet? Werden Nutzern Informationen und/oder Werbung zugesandt?

Der Campact e. V. legt in seiner Datenschutzerklärung grundsätzlich fest, dass gespeicherte Nutzerdaten ausschließlich für satzungsgemäße Zwecke von Campact und zur Verbesserung der Gestaltung der Webseiten genutzt werden.<sup>106</sup>

Petenten werden von WeAct **per E-Mail** über den Stand ihrer Petition **informiert**. Im Rahmen dessen erhalten sie z. B. Erinnerungen oder Tipps zum Verbreiten des Anliegens. Diese Funktion kann jedoch jederzeit über das Benutzerkonto deaktiviert werden.<sup>107</sup> Zudem werden WeAct-Nutzer, die beim Unterzeichnen eine Petition angegeben haben, „über diese und weitere Aktionen“ informiert werden zu wollen, von Campact per E-Mail über andere Campact-Aktionen oder weitere WeAct-Petitionen informiert.<sup>108</sup> Zuletzt bleibt die Versendung des Campact-Newsletters zu erwähnen. Diesen erhalten Nutzer nach ausdrücklicher Bestellung. Er kann jederzeit abbestellt werden.<sup>109</sup>

- j) Werden von den Mitzeichnern standardmäßig Benutzerprofile erstellt?

Zu einer etwaigen Erstellung von „Benutzerprofilen“ wurden die Betreiber von WeAct um Stellungnahme gebeten. Danach sind alle Unterschriften, die unter Angabe derselben E-Mail-Adresse getätigt werden, durch die Zuordnung zu eben jener E-Mail-Adresse personifiziert. Dieses Wissen nutzt der Plattformbetreiber jedoch nicht, um den Mitzeichnern auf der Petitionsplattform selbst personifizierte Angebote zur Verfügung zu stellen. Lediglich E-Mail-Informationen über andere WeAct-Petitionen werden teils nach festgestellten Interessengebieten der Mitzeichner versandt.<sup>110</sup>

- k) Werden Nutzerdaten verkauft oder (z. B. mit anderen Organisationen) getauscht?

Weder verkauft oder tauscht Campact personenbezogene Daten der WeAct-Nutzer<sup>111</sup> noch kauft der Verein Adressdaten von Externen oder Kooperationspartnern.<sup>112</sup>

---

106 Datenschutzerklärung (Fn. 94), Abschnitt „Datenschutz“.

107 Nutzungsbedingungen (Fn. 77), Ziffer 4.6.

108 E-Mail vom 14.10.2015, Antwort zu Frage 25.

109 Datenschutzerklärung (Fn. 94), Abschnitt „No Spam“.

110 E-Mail vom 14.10.2015, Antwort zu Frage 24.

111 E-Mail vom 14.10.2015, Antwort zu Frage 26.

112 Datenschutzerklärung (Fn. 94), Abschnitt „No Spam“.

#### 4.4. Change.org

##### 4.4.1. Grundlagen

###### a) Rechtsform

Change.org Deutschland ist eine Niederlassung der britischen Firma Change.org Worldwide Ltd. mit Sitz in London. Letztere ist wiederum eine hundertprozentige Tochterfirma von Change.org Inc., einem als „B-Corporation“ zertifizierten Sozialunternehmen („Social Business“) mit Sitz in den USA.<sup>113</sup> Hierzu gibt Change.org online folgende erläuternde Hinweise: „Eine Firma, die als ‚**Social Business**‘ konzipiert ist, hat sich zum Ziel gesetzt, ihre unternehmerischen Mittel ausschließlich zur Lösung wichtiger sozialer Probleme einzusetzen. Außerdem verzichten die Investoren auf spekulative Gewinne. ‚B Corporation‘ ist ein anerkanntes Zertifikat einer dritten Stelle [Anmerkung: der Non-Profit-Organisation „B Lab“<sup>114</sup>] für ein solches Konzept und nachhaltiges Unternehmertum.“<sup>115</sup>

###### c) Finanzierungsform

Die Finanzierung des Online-Petitionsportals beschreibt Change.org wie folgt: Anderen Organisationen wird angeboten, **gesponserte Petitionen als Bannerwerbung** auf Change.org zu schalten, die den Change.org-Nutzern unter bestimmten Bedingungen angezeigt werden. Unterzeichnen Plattformnutzer eine solche Petition und stimmen darüber hinaus zu, dass die entsprechende Organisation sie künftig direkt kontaktieren darf, so erhält Change.org hierfür eine Gebühr. Diese Möglichkeit nutzen z. B. Amnesty International, ONE oder Oxfam, um neue Unterstützer zu gewinnen.

Einen Anteil an der Finanzierung nehmen zudem **kostenpflichtige Nutzeranzeigen** ein. Hierbei haben Nutzer des Petitionsportals die Möglichkeit, von ihnen präferierte Petitionen durch die Schaltung einer kostenpflichtigen (3,00 € bis 50,00 €) Anzeige auf change.org zu bewerben und so durch eine größere Öffentlichkeit unterstützen zu lassen.<sup>116</sup>

Auf der Homepage des Unternehmens findet sich überdies der Hinweis auf eine Generierung von Einnahmen durch den Verkauf von Anzeigenplätzen, auf denen Organisationen ihre kostenlosen

---

113 E-Mail vom 13.10.2015 sowie <http://help.change.org/hc/de/articles/206136837-Wie-finanziert-sich-Change-org> [letzter Abruf: 14.10.2015].

114 <http://bcorporation.eu/what-are-b-corps/about-b-lab> [letzter Abruf: 14.10.2015].

115 <http://help.change.org/hc/de/articles/206136827-Was-bedeutet-Social-Business-und-was-ist-eine-B-Corporation> [letzter Abruf: 14.10.2015].

116 E-Mail vom 13.10.2015, Antwort zu Frage 2.

---

Newsletter bewerben können.<sup>117</sup> Change.org Deutschland teilte jedoch mit, dass aktuell keine Einnahmen durch den Verkauf von Anzeigeplätzen an Unternehmen generiert werden.<sup>118</sup>

d)/e) Umsatz/ Gewinn

Die Höhe seines Gewinns sowie Umsatzes in der vergangenen Rechnungsperiode bezifferte Change.org auf Nachfrage nicht. Das Unternehmen teilte vielmehr mit, als „privates Sozialunternehmen in der Wachstumsphase“ aktuell keine Geschäftszahlen zu veröffentlichen.<sup>119</sup>

f) Anzahl der Mitarbeiter

Derzeit arbeiten für Change.org Deutschland fünf festangestellte und zwei studentische Beschäftigte sowie eine freie Mitarbeiterin. Weltweit hat das Unternehmen mehr als 300 festangestellte Mitarbeiter.<sup>120</sup>

g) Mitglieder-/ Nutzerzahlen

Auf die Anfrage zur aktuellen Zahl der aktiven bzw. registrierten Nutzer von Change.org, teilte das Unternehmen mit, **in Deutschland** seien **3,5 Millionen Menschen auf Change.org aktiv**, weltweit nutzen die Plattform mehr als 120 Millionen Menschen.<sup>121</sup> Nutzer ist nach der Definition von Change.org „[...] jeder, der innerhalb eines Jahres in irgendeiner Form auf der Seite aktiv geworden ist und die Emails von Change.org erhält.“<sup>122</sup>

h) Nutzerstruktur

Daten zur Nutzerstruktur (z. B. Alter, Geschlecht, Bildung) erhebt Change.org aus Gründen der Datensparsamkeit weder in Deutschland noch international.<sup>123</sup>

#### 4.4.2. Behandlung von Petitionen

- a) Wer kann eine Petition einreichen? Gibt es Ausschlussgründe?
- b) Können auch Organisationen Petitionen einreichen?

---

117 <http://help.change.org/hc/de/articles/206136837-Wie-finanziert-sich-Change-org-> [letzter Abruf: 14.10.2015].

118 E-Mail vom 13.10.2015, Antwort zu Frage 4.

119 E-Mail vom 13.10.2015, Antwort zu Frage 5.

120 E-Mail vom 13.10.2015, Antwort zu Frage 6.

121 E-Mail vom 13.10.2015, Antwort zu Frage 7.

122 <http://help.change.org/hc/de/articles/206136537-Wie-werden-Nutzerinnen-und-Nutzer-definiert-> [letzter Abruf: 14.10.2015].

123 E-Mail vom 13.10.2015, Antwort zu Frage 8.



Change.org steht für die Petitionserstellung grundsätzlich sowohl „Einzelpersonen“ als auch Organisationen offen.<sup>124</sup> Ausführlich wird der Kreis der denkbaren Nutzer in den Nutzungsbedingungen beschrieben, wenn davon die Rede ist, dass „[...] die Services von Change.org im Auftrag eines Unternehmens, einer Organisation, einer Regierung oder einer sonstigen juristischen Person [...]“ genutzt werden können.<sup>125</sup>

Für natürliche Personen definieren die Nutzungsbedingungen ein **Mindestalter von 13 Jahren** zur Nutzung der Online-Plattform. Jüngere Minderjährige werden in den Bestimmungen allerdings ausdrücklich ermutigt, einen Elternteil oder Erziehungsberechtigten zu bitten, eine Kampagne zu erstellen.<sup>126</sup>

Hinsichtlich **Organisationen** findet sich auf der Homepage des Petitionsportals unter der Fragestellung „Wer darf auf Change.org Kampagnen starten?“ der Hinweis, dass die Plattform grundsätzlich allen Organisationen und NGOs gegenüber offen ist, sofern sie nicht gewaltverherrlichend, diskriminierend, rassistisch, sexistisch oder gesetzeswidrig agieren. Keine Zusammenarbeit erfolgt demnach außerdem mit Organisationen, „die anstreben, wirtschaftliche Interessen gegen das Gemeinwohl durchzusetzen.“<sup>127</sup>

- c) Welche Regeln gelten für die Zulassung als öffentliche Petition?
- d) Wer trifft die Entscheidung über die Nichtzulassung als veröffentlichte Petition?

Change.org versteht sich als eine „**offene Plattform**“ und führt vor diesem Hintergrund zu keinem Zeitpunkt eigeninitiativ Prüfungen der von Nutzern erstellten Petitionen oder sonstigen Inhalte durch.<sup>128</sup> Sämtliche neuen Petitionen werden nach ihrer Erstellung sofort online veröffentlicht – die Frage nach Regelungen für die Zulassung als öffentliche Petition ist insofern obsolet. Auch eine Quote der nicht zur Veröffentlichung zugelassenen Petitionen lässt sich folglich nicht bestimmen.

Es besteht jedoch die Möglichkeit, dass auf Change.org veröffentlichte Petitionen im Nachhinein wieder von der Plattform entfernt werden. Ziffer 2 der Nutzungsbedingungen enthält „Regeln für den Benutzerinhalt“, wonach veröffentlichte Inhalte u. a. den **Community-Richtlinien**<sup>129</sup> (portalintern auch als Gemeinschaftsleitlinien bezeichnet) entsprechen müssen. Eine Kontrolle der Einhaltung dieser Bestimmungen findet nach dem „Community-Prinzip“ statt. Nutzer von

---

124 <http://help.change.org/hc/de/articles/206136817-Muss-ich-f%C3%BCr-das-Angebot-von-Change-org-bezahlen-> [letzter Abruf: 14.10.2015].

125 Change.org, Nutzungsbedingungen (Stand: 11.01.2015), Ziffer 8, letzter Absatz. Online verfügbar unter: <https://www.change.org/policies/terms> [letzter Abruf: 14.10.2015].

126 Nutzungsbedingungen (Fn. 125), Ziffer 1.

127 <http://help.change.org/hc/de/articles/206136677-Wer-darf-auf-Change-org-Kampagnen-starten-> [letzter Abruf: 14.10.2015].

128 E-Mail vom 13.10.2015, Antworten zu den Fragen 9, 10 sowie Nutzungsbedingungen (Fn. 125), Ziffer 4, Abs. 2.

129 Change.org, Community-Richtlinien (Stand: 25.02.2015), online verfügbar unter: <https://www.change.org/policies/community> [letzter Abruf: 14.10.2015].

---

Change.org sind dazu angehalten, Verstöße gegen die Nutzungsbedingungen oder die Community-Richtlinien zu melden. Liegen Hinweise darauf vor, dass der gemeldete Inhalt „gegen das Gesetz verstößt oder die Rechte anderer verletzt [...], gegen die Gemeinschaftsleitlinien verstößt, oder [...] unangemessen oder anstößig ist [...]“, so behält sich Change.org im Einzelfall vor, diesen von der Plattform zu löschen oder ihn zu ändern. Ob ein Verstoß vorliegt wird von einem **Change.org-Moderationsteam** geprüft. Dieses entscheidet auch über die Notwendigkeit der Löschung.<sup>130</sup>

e) Wie hoch ist die Quote der zur Veröffentlichung nicht zugelassenen Petitionen?

Eine Quote der nachträglich durch Change.org gelöschten Petitionen konnte das Unternehmen nicht nennen. Eine solche werde nicht ermittelt.<sup>131</sup> Der Antwort auf die hiesige Anfrage lässt sich jedoch entnehmen, dass Löschungen nur „äußerst selten“ vorkommen. In Deutschland würden aktuell circa drei von monatlich 600 neuen Petitionen aufgrund eines Verstoßes gegen die Nutzungsbedingungen oder Community-Richtlinien gelöscht<sup>132</sup> – dies entspricht einer Quote von 0,5 Prozent.

f) Welche sind die häufigsten Ablehnungsgründe?

Über die Gründe der Löschung von Petitionen oder Kommentaren führt Change.org keine Statistik.<sup>133</sup>

g) Wem obliegt die Entscheidung über die Dauer der Mitzeichnungsfrist?

Für Petitionen auf Change.org gibt es **keine Mitzeichnungsfrist**. Der Petitionsautor kann frei darüber entscheiden, wie lange seine Petition läuft – er kann diese jederzeit schließen oder einen Erfolg melden.<sup>134</sup>

Allerdings existieren sogenannte „Meilensteine“ als Ziel für die zu erreichende Zahl von Mitzeichnungen. Diese können vom Petitionsautor selbst festgelegt werden und werden ggf. vom System automatisch nach oben angepasst.<sup>135</sup> Der Grad der Erreichung des Meilensteins hilft beim Besuch des Petitionsportals den „Fortschritt“ einer Petition trotz Fehlens einer Mitzeichnungsfrist einzuschätzen.

---

130 E-Mail vom 13.10.2015, Antworten zu den Fragen 9 und 10 sowie Nutzungsbedingungen (Fn. 125), Ziffer 2, Abs. 3.

131 E-Mail vom 13.10.2015, Antwort zu Frage 12.

132 E-Mail vom 13.10.2013, Antwort zu Frage 13.

133 E-Mail vom 13.10.2015, Antwort zu Frage 13.

134 E-Mail vom 13.10.2015, Antwort zu Frage 14.

135 E-Mail vom 13.10.2015, Antwort zu Frage 16.

h) Welche Regeln gelten für die Moderation der Diskussionsbeiträge?

Bei der **Moderation von Diskussionsbeiträgen** zu einer Petition orientiert sich Change.org an den portalinternen Community-Richtlinien.<sup>136</sup> In diesem Zusammenhang sei jedoch nochmals auf das unter c) geschilderte Konzept der „offenen Plattform“ verwiesen, wonach eine Überprüfung veröffentlichter Inhalte nur nach vorheriger Meldung durch Nutzer des Portals erfolgt.

i) Besteht die Möglichkeit für die Unterzeichnung pro und contra ein Anliegen?

Bei Change.org besteht lediglich die Möglichkeit, eine Petition durch Mitzeichnung zu unterstützen, nicht jedoch, gegen eine Petition zu unterzeichnen. Auf Nachfrage teilte das Unternehmen jedoch mit, es stehe jedem frei, eine Change.org-Petition zu starten, welche eine gegenteilige Forderung zu einer bestehenden Petition enthält. Zudem bestehe die Möglichkeit, Neuigkeiten zu einer Petition frei zu kommentieren.<sup>137</sup>

j) Wird – bejahendenfalls nach welchen Regeln – für ausgewählte Petitionen Werbung gemacht?

Change.org hat das Ziel, allen **Nutzern regelmäßig Petitionen**, die sie interessieren könnten, per E-Mail „**anzubieten**“. Hierzu werden verschiedene Petitionen mittels sogenannter A/B-Tests<sup>138</sup> zunächst an einem begrenzten Kreis von Nutzern „getestet“. Für die Petitionen, die von den Nutzern gut angenommen werden, wird sodann der Empfängerkreis erweitert.<sup>139</sup> Für bestimmte Petitionen besteht somit portalinterne Werbung.

Gemäß der Nutzungsbedingungen darf Change.org überdies, „den Inhalt [einer Petition] interessierten Medien mitteilen.“<sup>140</sup> Das Unternehmen wurde vor diesem Hintergrund um Stellungnahme gebeten, inwiefern Change.org selbst Petitionen auswählt, um diese aktiv an Medienvertreter heranzutragen und somit einer größeren Öffentlichkeit nahe zu bringen. Hierzu teilte Change.org mit, dass eine **Unterstützung der Pressearbeit für einzelne Petitionen** nur auf Wunsch des jeweiligen Petitionsautors und in enger Absprache mit diesem erfolge. Wenn Presseanfragen zu besonders populären Petitionen direkt an Change.org gerichtet werden, so nimmt das Unternehmen ebenfalls Kontakt zum Petitionsautor auf und überlässt diesem die Entscheidung, ob Pressekontakte hergestellt werden sollen. Unterstützung und Beratung erhalten zudem nur solche Petitionen, die eine klare und erreichbare Forderung stellen und einen großen Teil der Change.org-Nutzer begeistern.<sup>141</sup>

---

136 E-Mail vom 13.10.2015, Antwort zu Frage 19.

137 E-Mail vom 13.10.2015, Antworten zu Fragen 17 und 18.

138 Auf telefonische Nachfrage erläuterte Change.org, dass den Nutzern im Rahmen dessen auch leicht modifizierte Varianten einer Petition (z. B. mit unterschiedlichen Bildern) angeboten werden.

139 E-Mail vom 13.10.2015, Antwort zu Frage 20.

140 Nutzungsbedingungen (Fn. 125), Ziffer 3, Abs. 3.

141 E-Mail vom 13.10.2015, Antwort zu Frage 21.

k) Was passiert mit Petitionen nach Ablauf der Mitzeichnungsfrist?

Bei Change.org ist der Petitionsautor selbst dafür verantwortlich, sein einmal veröffentlichtes Anliegen voranzubringen. Nach Beendigung der Petition auf der Online-Plattform obliegt somit ihm die Entscheidung, ob und auf welche Weise er die Petition nebst Unterschriften an den verantwortlichen Petitionsadressaten übermittelt und ggf. auf Change.org einen Erfolg vermeldet.<sup>142</sup>

l) Wie wird der Erfolg einer Petition gemessen?

Nach dem Maßstab von Change.org gilt eine Petition dann als erfolgreich, wenn deren Initiator erklärt, das angestrebte Ziel erreicht zu haben.<sup>143</sup>

#### 4.4.3. Datenschutz

a) Welche rechtlichen und portalinternen Grundlagen gelten für den Datenschutz?

Soweit für Change.org nationales Datenschutzrecht Anwendung findet, gelten die allgemeinen rechtlichen Bestimmungen, insbesondere das Bundesdatenschutzgesetz (BDSG) sowie das Telemediengesetz (TMG). Portalinterne Regelungen zum Datenschutz lassen sich der Datenschutzrichtlinie entnehmen.<sup>144</sup>

b) Liegen Nutzungsbedingungen auf Deutsch vor?

Bei Change.org liegen die **Nutzungsbedingungen** in deutscher Sprache vor.<sup>145</sup> Jedoch verweist die deutsche Textfassung in Ziffer 9, Abs. 2 darauf, dass die offizielle Sprache der Bedingungen Englisch ist und erklärt im Falle von Widersprüchen zwischen der deutschen Übersetzung und der englischen Originalversion, die **englische Textfassung** als **maßgeblich**.

c) Gibt es eine Registrierungspflicht?

d) Welche (personenbezogenen) Daten werden bei der Registrierung erfasst und gespeichert?

e) Welche (personenbezogenen) Daten werden öffentlich angezeigt?

Ohne Registrierung können die Angebote der Petitionsplattform von Change.org ausschließlich passiv genutzt werden (Suchen und Lesen von Petitionen). Das Kommentieren von Neuigkeiten

---

142 E-Mail vom 13.10.2015, Antwort zu Frage 15.

143 <https://www.change.org/de/Presse/uberblick> [letzter Abruf: 28.09.2015].

144 Change.org, Datenschutzrichtlinie (Stand: 11.01.2015), online verfügbar unter: <https://www.change.org/policies/privacy> [letzter Abruf: 15.10.2015].

145 Nutzungsbedingungen (Fn. 125).

zu einer Petition ist zwar ohne direkte Anmeldung auf Change.org möglich – dies allerdings nur, da eine Facebook-Integration besteht, sodass eine Anmeldung auf Facebook „genügt“.<sup>146</sup>

Wer eine **Petition auf Change.org starten** möchte, muss sich indes durch Einrichtung eines passwortgeschützten Change.org-Benutzerkontos oder über ein vorhandenes Facebook-Profil registrieren. Beim Anlegen des portalinternen Benutzerkontos sind der Vor- und Zuname sowie eine gültige E-Mail-Adresse anzugeben.<sup>147</sup> Bei der Anmeldung über Facebook sind hingegen nur eine E-Mail-Adresse oder Telefonnummer und ein Passwort in die Change.org-Eingabemaske einzutragen. Auf die Nachfrage, welche personenbezogenen Daten Change.org bei der Registrierung über ein vorhandenes Facebook-Profil (aus dem dortigen Datenkontingent) tatsächlich erfasst und speichert, verwies Change.org ausschließlich auf die Datenschutzrichtlinie.<sup>148</sup> Dort findet sich hinsichtlich der Anmeldung mit Facebook der folgende, weit gefasste Passus: „Wir können bestimmte Informationen über Ihre Sozialen Medienkonten, die mit Ihrem Change.org-Konto verbunden sind, erhalten. Wenn Sie sich über Facebook bei Change.org anmelden, bitten wir um Ihre Erlaubnis, um auf bestimmte Informationen über Ihr Konto, Ihre Aktivitäten und Freunde bei Facebook zuzugreifen. SozialMedienWebsites stellen allen Anwendungen Informationen wie Freundeslisten über ihre APIs<sup>149</sup> zur Verfügung. Die Informationen, die wir erhalten, hängen davon ab, welche Informationen Sie oder die SozialMedienWebsite entscheidet, uns zu geben.“<sup>150</sup>

Maßgeblich für den Umfang der von Change.org bei der Registrierung über ein vorhandenes Facebook-Profil erfassten und gespeicherten personenbezogenen Daten sind die jeweiligen Benutzereinstellungen auf Facebook. Die Change.org-Datenschutzrichtlinie weist dementsprechend darauf hin, dass der Nutzer ggf. die dortigen Kontoeinstellungen zum Datenschutz ändern muss.<sup>151</sup>

Von den personenbezogenen Daten des Petitionsautors werden auf der Seite der Petition stets der **Vor- und Zuname**<sup>152</sup> bzw. die Bezeichnung der Organisation<sup>153</sup> sowie – falls hinterlegt – ein Profilbild **öffentlich angezeigt**. Teils erscheint zudem eine Ortsangabe, welche in einigen Fällen lediglich

---

146 E-Mail vom 13.10.2015, Antwort zu Frage 23.

147 <https://www.change.org/start-a-petition?step=description> [letzter Abruf:20.10.2015].

148 E-Mail vom 13.10.2015, Antwort zu Frage 25.

149 Abkürzung für application programming interface. Es handelt sich um eine genormte Schnittstelle, die es ermöglicht, von einem Anwendungsprogramm aus auf bestimmte Funktionen von einem Betriebssystem oder einer Benutzeroberfläche zuzugreifen. Brockhaus Enzyklopädie Online, <https://deutscher-bundestag.brockhaus-wissens-service.com/brockhaus/api-software> [Abruf am 15.10.2015].

150 Datenschutzrichtlinie (Fn. 144), Ziffer 1b, Aufzählungspunkt 7.

151 Datenschutzrichtlinie (Fn. 144), Ziffer 4b.

152 Vgl. z.B. [https://www.change.org/p/recht-auf-sparen-und-f%C3%BCr-ein-gutes-teilhabe-gesetz-jetzt-sch%C3%A4uble-und-nahles?source\\_location=trending\\_petitions\\_home\\_page&algorithm=curated\\_trending#petition-letter](https://www.change.org/p/recht-auf-sparen-und-f%C3%BCr-ein-gutes-teilhabe-gesetz-jetzt-sch%C3%A4uble-und-nahles?source_location=trending_petitions_home_page&algorithm=curated_trending#petition-letter) [letzter Abruf: 15.10.2015].

153 Vgl. z.B. [https://www.change.org/p/kein-rauswurf-der-demenzkranken-k%C3%A4the-94-aus-ihrem-zuhause-in-der-albrechtstra%C3%9F-fe-rauswurfmit94?source\\_location=petition\\_footer&algorithm=curated\\_trending&grid\\_position=2](https://www.change.org/p/kein-rauswurf-der-demenzkranken-k%C3%A4the-94-aus-ihrem-zuhause-in-der-albrechtstra%C3%9F-fe-rauswurfmit94?source_location=petition_footer&algorithm=curated_trending&grid_position=2) [letzter Abruf: 15.10.2015].

das Land des Petitionsautors enthält, in anderen Fällen auch den Wohnort. Des Weiteren besteht eine Verlinkung der Petitionsseite mit dem Change.org-Benutzerprofil des jeweiligen Petitionsinitiators. Die Voreinstellung des Profils ist jedoch privat, sodass lediglich „Bekannte“ genauere Informationen erhalten.<sup>154</sup>

Wer eine bestehende **Petition durch Unterzeichnung unterstützen** möchte, muss sich unter Angabe des Vor- und Zunamens, einer E-Mail-Adresse, des Landes und der Postleitzahl registrieren.<sup>155</sup> Auf der Startseite der unterzeichneten Petition sowie auf den damit verbundenen Bereichen der Plattform dürfen gemäß der Datenschutzrichtlinie der Name und der allgemeine geografische Standort (wie Stadt, Bundesstaat, Land) des Unterzeichners veröffentlicht werden. Zudem kann ebenfalls eine Verlinkung zum (standardmäßig als privat eingestellten) Change.org-Benutzerprofil des Unterzeichners vorhanden sein.<sup>156</sup>

Es besteht für Unterzeichner einer Change.org-Petition alternativ die Möglichkeit, bei der Unterzeichnung die Option „Unterschrift öffentlich auf Change.org anzeigen“ zu deaktivieren. In diesem Fall werden personenbezogene Daten (Vor- und Zuname sowie die Stadt) lediglich dem Initiator sowie dem Empfänger der Petition übermittelt, nicht jedoch öffentlich angezeigt.<sup>157</sup>

Abschließend sei darauf hingewiesen, dass Change.org auch außerhalb des eigentlichen Registrierungsvorgangs verschiedentlich persönliche Nutzerdaten erfasst und speichert (vgl. Ziffer 1b Datenschutzrichtlinie).

f) Wie lange werden die (personenbezogenen) Daten gespeichert?

Auch hinsichtlich der Speicherdauer der erfassten personenbezogenen Nutzerdaten verwies Change.org lediglich auf die Datenschutzrichtlinie.<sup>158</sup> Dort findet sich die folgende, wenig präzise Regelung: „Wir bewahren Ihre persönlichen Daten für den Zeitraum auf, der erforderlich ist, um die in dieser Datenschutzrichtlinie vorgesehenen Zwecke zu erfüllen, sofern keine längere Aufbewahrungsfrist gesetzlich vorgeschrieben oder gestattet ist.“<sup>159</sup>

---

154 Datenschutzrichtlinie (Fn. 144), Ziffer 4a.

155 Vgl. z. B. [https://www.change.org/p/recht-auf-sparen-und-f%C3%BCr-ein-gutes-teilhabe-gesetz-jetzt-sch%C3%A4uble-und-nahles?source\\_location=trending\\_petitions\\_home\\_page&algorithm=curated\\_trending](https://www.change.org/p/recht-auf-sparen-und-f%C3%BCr-ein-gutes-teilhabe-gesetz-jetzt-sch%C3%A4uble-und-nahles?source_location=trending_petitions_home_page&algorithm=curated_trending) [letzter Abruf: 20.10.2015].

156 Datenschutzrichtlinie (Fn. 144), Ziffer 3a, Aufzählungspunkt 1.

157 Datenschutzrichtlinie (Fn. 144), Ziffer 3a, Aufzählungspunkt 2 sowie <http://help.change.org/hc/de/articles/206136857-Welche-Daten-von-mir-sind-%C3%B6ffentlich-einsehbar-> [letzter Abruf: 15.10.2015].

158 E-Mail vom 13.10.2015, Antwort zu Frage 26.

159 Datenschutzrichtlinie (Fn. 144), Ziffer 6, Abs. 3.

g) Werden Daten von Petenten oder Mitzeichnern an weitere Nutzer weitergeleitet?

Nach Angabe von Change.org werden **personenbezogene Daten** von Petenten oder Mitzeichnern **nicht an andere Nutzer** des Petitionsportals **weitergeleitet**.<sup>160</sup>

In diesem Zusammenhang warf der folgende Passus der Datenschutzrichtlinie Fragen auf: „Wir können Ihre Identität den Empfängern von Nachrichten, die Sie möglicherweise über unsere Plattform versenden, offenbaren.“<sup>161</sup> Die hierzu erbetene Stellungnahme erläutert, dass sich die Regelung auf „Freundschaftsanfragen“ auf der Plattform bezieht. Solche Anfragen können dazu führen, dass Nutzerprofile für andere Plattformnutzer freigegeben werden, also einsehbar sind. Welche Daten hierbei offenbart werden, entscheidet der Profilinhaber durch entsprechende Profileinstellungen. Auch in diesem Fall leitet Change.org also nicht auf eigene Veranlassung personenbezogene Nutzerdaten weiter.

h) Werden Cookies genutzt? Wie lange werden sie gespeichert?

Von Change.org werden **Cookies genutzt**. Detaillierte Informationen hierzu enthalten die online bereitgestellten Cookie-Richtlinien<sup>162</sup> des Portals. Dort sind für zahlreiche Cookies die exakten Speicherdauern hinterlegt. Neben kurzfristig gespeicherten Session-Cookies werden auch Cookies mit sehr langer Speicherdauer verwendet.

i) Wie werden Nutzerdaten verwendet? Werden Nutzern Informationen und/oder Werbung zugesandt?

Wie die von Change.org erfassten Nutzerdaten verwendet werden, ist in Ziffer 2 der Datenschutzrichtlinie („Wie wir Ihre Informationen verwenden können“) detailliert aufgelistet. Danach werden die gespeicherten **Kontakt Daten** zum einen durch Change.org **für Zusendungen genutzt**. So erhalten die registrierten Nutzer beispielsweise administrative Informationen<sup>163</sup> sowie Werbemitteilungen.<sup>164</sup> Zum anderen kann das Unternehmen mit ausdrücklicher Zustimmung der Nutzer Kontakt Daten für Werbezwecke an Dritte weitergeben.<sup>165</sup> Die Nutzerdaten können somit auch Ausgangspunkt von externen Werbezusendungen werden.

---

160 E-Mail vom 13.10.2015, Antwort zu Frage 27.

161 Datenschutzrichtlinie (Fn. 144), Ziffer 3a, Aufzählungspunkt 3.

162 Change.org, Cookie-Richtlinien (Stand: 11.01.2015), online verfügbar unter: <https://www.change.org/policies/cookies> [letzter Abruf: 15.10.2015].

163 Datenschutzrichtlinie (Fn. 144), Ziffer 2, Aufzählungspunkt 2.

164 Datenschutzrichtlinie (Fn. 144), Ziffer 2, Aufzählungspunkt 4.

165 Datenschutzrichtlinie (Fn. 144), Ziffer 3c, Aufzählungspunkt 1.

j) Werden von den Mitzeichnern standardmäßig Benutzerprofile erstellt?

Change.org erfasst personengenau das Nutzerverhalten, um bestimmte Angebote des Petitionsportals auf die jeweils festgestellten Nutzerinteressen abstimmen zu können. Hierzu heißt es in der Datenschutzrichtlinie exemplarisch: „Wir gestalten Ihre Erfahrung persönlicher, indem wir Petitionen, Kampagnen und Angebote präsentieren, die anhand dessen, was wir über Sie wissen[,] auf Sie zugeschnitten sind.“<sup>166</sup>

Der Vorgang der **durch das Unternehmen betriebenen „Profilbildung“** wird in der Datenschutzrichtlinie beschrieben: „In manchen Fällen können wir nichtpersönlich identifizierbare Informationen mit persönlich identifizierbaren Informationen kombinieren (zum Beispiel können wir [...] Ihren Namen mit Informationen über Ihre Aktivitäten auf unserer Plattform kombinieren).“<sup>167</sup> Alle Kampagnenaktivitäten, d. h. letztlich alle Handlungen auf Change.org, werden mit dem bei der Registrierung eingerichteten Benutzerkonto verbunden<sup>168</sup> und sind somit personengenau zugeordnet.

Welche Daten erfasst werden können, listet Ziffer 1a der Datenschutzrichtlinie detailliert auf.

k) Werden Nutzerdaten verkauft oder (z. B. mit anderen Organisationen) getauscht?

Change.org verkauft oder tauscht keine Adressdaten oder sonstigen persönlichen Informationen. Eine Weitergabe von Nutzerdaten erfolgt nur mit ausdrücklicher Zustimmung des Betroffenen.<sup>169</sup>

#### 4.5. „Bürgerpetitionen“ auf [www.avaaz.org](http://www.avaaz.org)

##### 4.5.1. Grundlagen

a) Rechtsform

Die Website [www.avaaz.org](http://www.avaaz.org) und somit auch die Petitionsplattform „Bürgerpetitionen“ wird von der **Avaaz Foundation** betrieben. Diese ist als Non-Profit Organisation der Kategorie 501(c)4 im US-Bundesstaat Delaware eingetragen.<sup>170</sup>

---

166 Datenschutzrichtlinie (Fn. 144), Ziffer 2, Aufzählungspunkt 4.

167 Datenschutzrichtlinie (Fn. 144), Ziffer 1b, letzter Absatz.

168 Datenschutzrichtlinie (Fn. 144), Ziffer 1a, Abs. 2.

169 <http://help.change.org/hc/de/articles/206136847-Welche-Datenschutzrichtlinien-gelten-bei-Change-org-Was-geschieht-mit-den-Daten-> [letzter Abruf: 15.10.2015].

170 [http://www.avaaz.org/de/avaaz\\_expenses\\_and\\_financial\\_information/](http://www.avaaz.org/de/avaaz_expenses_and_financial_information/) [letzter Abruf: 29.09.2015].



## c) Finanzierungsform

Die Finanzierungsstruktur der Avaaz Foundation lässt sich mittels Online-Recherche nicht vollends ermitteln. So findet sich an einer Stelle die Aussage, das Petitionsportal finanziere sich aus Online-Mitgliederspenden, wobei eine durchschnittliche Spende 36 € betrage.<sup>171</sup> An anderer Stelle erläutert die Organisation, annähernd 90 Prozent des Gesamtbudgets würden durch kleine Online-Spenden erwirtschaftet, lässt jedoch offen, wie die verbleibenden 10 Prozent der Finanzmittel generiert werden.<sup>172</sup>

## d)/e) Umsatz/ Gewinn

Der Umsatz bzw. der Gewinn der Avaaz Foundation in der vergangenen Rechnungsperiode ließen sich nicht ermitteln.

## f) Anzahl der Mitarbeiter

Nach eigenen Angaben sind für Avaaz weltweit nur **53 „Vollzeit-Aktivisten“** beschäftigt.<sup>173</sup> Hinzu kommt allerdings die Tätigkeit ehrenamtlicher Mitarbeiter. In der im Internet veröffentlichten Steuererklärung für einkommenssteuerbefreite Organisationen aus dem Jahr 2013 gab die Avaaz Foundation an, 100 freiwillige Mitarbeiter zu beschäftigen.<sup>174</sup> Wie viele der Avaaz-Beschäftigten für die Bürgerpetitionen-Plattform arbeiten, ist nicht bekannt.

## g) Mitglieder-/ Nutzerzahlen

Avaaz hat weltweit annähernd 42 Millionen **Mitglieder**,<sup>175</sup> darunter rund **2,19 Millionen in Deutschland**.<sup>176</sup> Wie hoch die Zahl der Nutzer des „Bürgerpetitionen“-Portals ist, ließ sich nicht ermitteln.

## h) Nutzerstruktur

Avaaz gibt an, unter seinen Mitgliedern bestehe eine ausgeglichene Altersstruktur, etwas mehr als die Hälfte der Mitglieder seien weiblich. Zur beruflichen Tätigkeit bzw. zum Bildungshintergrund lässt sich der Homepage die folgende pauschale Aussage entnehmen: „Wir arbeiten in allen

---

171 <http://www.avaaz.org/de/pressfaq.php> [letzter Abruf: 20.10.2015].

172 [http://www.avaaz.org/de/why\\_donate\\_to\\_avaaz/?aboutus](http://www.avaaz.org/de/why_donate_to_avaaz/?aboutus) [letzter Abruf: 20.10.2015].

173 [http://www.avaaz.org/de/why\\_donate\\_to\\_avaaz/?aboutus](http://www.avaaz.org/de/why_donate_to_avaaz/?aboutus) [letzter Abruf: 20.10.2015].

174 Form 990, Return of Organisation Exempt From Income Tax, 2013, online verfügbar unter: <https://avaazpress.s3.amazonaws.com/AVAAZ%202013%20FORM%20990%20-%20PUBLIC%20COPY.pdf> [letzter Abruf: 30.09.2015].

175 <http://www.avaaz.org/de/index.php> [letzter Abruf: 20.10.2015].

176 <http://www.avaaz.org/de/community.php> [letzter Abruf: 29.09.2015].

erdenklichen Arten von Jobs; andere sind im Ruhestand, oder arbeitslos, oder sind noch in Ausbildung.“<sup>177</sup>

#### 4.5.2. Behandlung von Petitionen

##### a) Wer kann eine Petition einreichen? Gibt es Ausschlussgründe?

Der Kreis der Personen, welche das Petitionsportal der Avaaz Foundation nutzen dürfen, wird durch das **Ausschlusskriterium „Alter“** begrenzt. Minderjährigen, die unter 13 Jahre alt sind, ist es untersagt, „Bürgerpetitionen“ zu erstellen oder sich anderweitig bei Avaaz.org anmelden, um die Seite aktiv zu nutzen.<sup>178</sup>

##### b) Können auch Organisationen Petitionen einreichen?

Es bleibt letztlich unklar, ob Organisationen auf der „Bürgerpetitionen“-Plattform von Avaaz.org Petitionen einreichen dürfen oder nicht. Zum einen enthalten die Nutzungsbedingungen den folgenden Hinweis: „Sie dürfen sich nicht registrieren, um die Webseite im Namen einer Gruppe oder Körperschaft zu nutzen.“<sup>179</sup> An anderer Stelle ist jedoch davon die Rede, dass „Körperschaften“ Inhalte einreichen bzw. hochladen.<sup>180</sup>

##### c) Welche Regeln gelten für die Zulassung als öffentliche Petition?

##### d) Wer trifft die Entscheidung über die Nichtzulassung als veröffentlichte Petition?

Im Rahmen der Online-Recherche konnten keine expliziten Regelungen für die Zulassung von Petitionen zur Veröffentlichung im „Bürgerpetitionen“-Portal aufgefunden werden.

Die Nutzungsbedingungen von Avaaz.org enthalten **lediglich allgemeine Regelungen zu „Nutzerbeiträgen“**. Für diese wird ausdrücklich herausgestellt, dass Avaaz.org im Voraus keine lückenlose Überprüfung vornehmen kann.<sup>181</sup> Dies erlaubt den Rückschluss, dass auch Petitionen nicht regelmäßig vor deren Veröffentlichung überprüft werden.

Darüber hinaus behält sich Avaaz das Recht vor „jeden Nutzerbeitrag begründet oder ohne Angabe von Gründen zu entfernen oder abzulehnen“<sup>182</sup> sowie „nach alleinigem Ermessen alle Schritte zu unternehmen, die [...] für nötig oder angemessen [erachtet werden], wenn [...] ein Nutzerbeitrag

---

177 <http://www.avaaz.org/de/community.php> [letzter Abruf: 29.09.2015].

178 Avaaz Foundation, Nutzungsbedingungen, Abschnitt „Verwendung durch Kinder“, online verfügbar unter: [https://secure.avaaz.org/de/petition/community\\_policy](https://secure.avaaz.org/de/petition/community_policy) [letzter Abruf: 20.10.2015].

179 Nutzungsbedingungen (Fn. 178), Abschnitt „Verbotene Nutzung“, Aufzählungspunkt 5.

180 Nutzungsbedingungen (Fn. 178), Abschnitt „Nutzerbeiträge“, Abs. 7.

181 Nutzungsbedingungen (Fn. 178), Abschnitt „Nutzerbeiträge“, Abs. 7.

182 Nutzungsbedingungen (Fn. 178), Abschnitt „Überwachung und Durchsetzung; Kündigung“, Abs. 1, Aufzählungspunkt 1.

---

die Nutzungsbedingungen (einschließlich der Inhaltsstandards) [...] verletzt [...].<sup>183</sup> Dies legt nahe, dass auch Petitionen durch den Plattformbetreiber vom „Bürgerpetitionen“-Portal entfernt werden können – ggf. wegen eines Verstoßes gegen die Avaaz.org-Inhaltsstandards. Danach dürfen Nutzerbeiträge beispielsweise kein diffamierendes, obszönes, gewaltverherrlichendes oder diskriminierendes Material enthalten.<sup>184</sup>

e) Wie hoch ist die Quote der zur Veröffentlichung nicht zugelassenen Petitionen?

Die Quote der ggf. nicht zur Veröffentlichung zugelassenen Petitionen ist nicht bekannt.

f) Welche sind die häufigsten Ablehnungsgründe?

Die häufigsten Ablehnungsgründe sind nicht bekannt.

g) Wem obliegt die Entscheidung über die Dauer der Mitzeichnungsfrist?

Für „Bürgerpetitionen“ auf Avaaz.org existiert offensichtlich **keine Mitzeichnungsfrist**.

h) Welche Regeln gelten für die Moderation der Diskussionsbeiträge?

Die Online-Recherche erbrachte keine Hinweise auf das Bestehen eines Diskussionsforums für Avaaz-„Bürgerpetitionen“. Sollte für einzelne – im Rahmen der Recherche nicht aufgefundene – Petitionen die Möglichkeit einer Kommentierung des Anliegens bestehen, so sollten diese Kommentare jedoch ebenfalls als „Nutzerbeiträge“ im Sinne der Nutzungsbedingungen zu werten sein und nach den dortigen Maßstäben moderiert werden.

i) Besteht die Möglichkeit für die Unterzeichnung pro und contra das Anliegen?

Nach Sichtung des „Bürgerpetitionen“-Portals besteht lediglich die Möglichkeit, eine Petition durch Unterzeichnung zu unterstützen.

j) Wird – bejahendenfalls nach welchen Regeln - für ausgewählte Petitionen Werbung gemacht?

Die Datenschutzrichtlinien enthalten den folgenden Hinweis darauf, dass die **Avaaz Foundation einige** im „Bürgerpetitionen“-Portal veröffentlichte **Anliegen unterstützt**: „Wenn [...] Petitionen die Möglichkeit einer größeren Unterstützung zeigen, kann Avaaz diese im Namen der gesamten Avaaz-Gemeinschaft an größere Mitglieder-Segmente verschicken.“<sup>185</sup> Zudem behält sich Avaaz vor, Nutzerbeiträge zu verwenden, zu kopieren, zu verbreiten und zu veröffentlichen, „um die Mission

---

183 Nutzungsbedingungen (Fn. 178), Abschnitt „Überwachung und Durchsetzung; Kündigung“, Abs. 1, Aufzählungspunkt 2.

184 Nutzungsbedingungen (Fn. 178), Abschnitt „Inhaltsstandards“.

185 Avaaz Foundation, Datenschutzrichtlinien, Abschnitt „Mitglieder-initiierte Petitionen“, Abs. 1, online verfügbar unter: [https://secure.avaaz.org/de/petition/community\\_policy](https://secure.avaaz.org/de/petition/community_policy) [letzter Abruf: 20.10.2015].

---

der Webseite voranzubringen“.<sup>186</sup> Auch diese Regelung ermöglicht es dem Plattformbetreiber, für ausgewählte Petitionen zu werben. Ob, in welchem Umfang und nach welchen Auswahlkriterien von dieser Möglichkeit Gebrauch gemacht wird, ließ sich nicht ermitteln.

k) Was passiert mit Petitionen nach Ablauf der Mitzeichnungsfrist?

Nach Beendigung der Unterschriftensammlung für eine Petition auf Avaaz.org obliegt es dem Petitionsautor, sein Anliegen nebst der hierzu gesammelten Unterschriften an den Petitionsadressaten zu übergeben.<sup>187</sup>

l) Wie wird der Erfolg einer Petition gemessen?

Mangels Stellungnahme des Portalbetreibers ist unbekannt, wie bei Avaaz.org der Erfolg einer „Bürgerpetition“ gemessen wird.

#### 4.5.3. Datenschutz

a) Welche rechtlichen und portalinternen Grundlagen gelten für den Datenschutz?

Soweit auf das „Bürgerpetitionen“-Portal von Avaaz nationales Datenschutzrecht Anwendung findet, gelten die allgemeinen rechtlichen Bestimmungen, insbesondere das Bundesdatenschutzgesetz (BDSG) sowie das Telemediengesetz (TMG). Portalinterne Regelungen zum Datenschutz lassen sich den Datenschutzrichtlinien entnehmen.<sup>188</sup>

b) Liegen Nutzungsbedingungen auf Deutsch vor?

Bei Avaaz.org liegen **Nutzungsbedingungen** in deutscher Sprache vor.<sup>189</sup> Jedoch verweist die deutsche Textfassung darauf, dass es sich lediglich um eine Übersetzung des englischen Originaltextes handelt. Im Falle von Streitigkeiten habe die **englische Originalfassung Vorrang**.<sup>190</sup>

c) Gibt es eine Registrierungspflicht?

d) Welche (personenbezogenen) Daten werden bei der Registrierung erfasst und gespeichert?

e) Welche (personenbezogenen) Daten werden öffentlich angezeigt?

---

186 Nutzungsbedingungen (Fn. 178), Abschnitt „Nutzerbeiträge“, Abs. 3.

187 [https://secure.avaaz.org/de/petition/how\\_an\\_online\\_petition\\_works/](https://secure.avaaz.org/de/petition/how_an_online_petition_works/) [letzter Abruf: 20.10.2015].

188 Datenschutzrichtlinien (Fn. 185).

189 Nutzungsbedingungen (Fn. 178).

190 Nutzungsbedingungen (Fn. 178), Abschnitt „Vorrang des Originaltextes“.

Die Sichtung des „Bürgerpetitionen“-Portals ergab, dass nicht für alle Aktivitäten auf der Plattform eine Registrierung mit passwortgeschütztem Login erforderlich ist. In verschiedenem Umfang sind jedoch stets personenbezogene Daten anzugeben, welche von Avaaz gespeichert werden.<sup>191</sup>

Möchte man eine **neue „Bürgerpetition“ erstellen**, so sind der Vor- und Zuname, das Land und eine E-Mail-Adresse in die entsprechende Eingabemaske einzutragen. Des Weiteren muss ein Passwort für die Erstellung eines Benutzerkontos angegeben werden.<sup>192</sup> Alternativ kann die Anmeldung über ein bestehendes Facebook-Konto vorgenommen werden. In diesem Fall sind lediglich eine E-Mail-Adresse oder Handynummer sowie das Passwort anzugeben. Welche personenbezogenen Daten der Portalbetreiber bei einer Verwendung des Facebook-Kontos mit Avaaz.org tatsächlich sammelt und speichert, ist indes nicht ersichtlich. Nach Veröffentlichung der Petition werden auf der jeweiligen Petitionsstartseite der vollständige Vorname, der erste Buchstabe des Nachnamens sowie das Land des Petitionsautors öffentlich angezeigt.<sup>193</sup>

Wer eine bestehende **Petition unterzeichnen** möchte, muss eine E-Mail-Adresse, seinen Namen, seine Postleitzahl sowie sein Land angeben. Von den jeweils neuesten Unterzeichnern werden auf der Startseite der Petition der Name sowie das Land öffentlich angezeigt.<sup>194</sup>

f) Wie lange werden die (personenbezogenen) Daten gespeichert?

Es liegen keine Hinweise auf die Speicherdauer der erfassten Nutzerdaten vor.

g) Werden Daten von Petenten oder Mitzeichnern an weitere Nutzer weitergeleitet?

Avaaz behält es sich vor, die **E-Mail-Adressen** von „Personen, die an Mitglieder-initiierten Kampagnen teilnehmen“ (gemeint sind vermutlich die Unterzeichner einer mitgliederinitiierten Petition), an den Initiator der Kampagne **weiterzugeben**.<sup>195</sup>

h) Werden Cookies genutzt? Wie lange werden sie gespeichert?

Avaaz.org nutzt Cookies.<sup>196</sup> Deren Speicherdauer ließ sich im Rahmen der Online-Recherche jedoch nicht ermitteln.

---

191 Datenschutzrichtlinien (Fn. 185), Abschnitt „Ihre persönlichen Daten“, Abs. 1, Aufzählungspunkt 1.

192 [https://secure.avaaz.org/de/petition/start\\_a\\_petition/?source=doptb](https://secure.avaaz.org/de/petition/start_a_petition/?source=doptb) [letzter Abruf: 21.10.2015].

193 Vgl. z.B. [https://secure.avaaz.org/de/petition/Bundespraesident\\_Dr\\_Heinz\\_Fischer\\_Schluss\\_mit\\_dem\\_Elend\\_in\\_Traiskirchen/](https://secure.avaaz.org/de/petition/Bundespraesident_Dr_Heinz_Fischer_Schluss_mit_dem_Elend_in_Traiskirchen/) [letzter Abruf: 21.10.2015].

194 Vgl. z.B. [https://secure.avaaz.org/de/petition/Frau\\_Renate\\_Brauner\\_Finanzstadtraetin\\_der\\_Stadt\\_Wien\\_TopJugendticket\\_auch\\_fuer\\_Studenten/](https://secure.avaaz.org/de/petition/Frau_Renate_Brauner_Finanzstadtraetin_der_Stadt_Wien_TopJugendticket_auch_fuer_Studenten/) [letzter Abruf: 21.10.2015].

195 Datenschutzrichtlinien (Fn. 185), Abschnitt „Mitglieder-initiierte Petitionen“, Abs. 2.

196 Datenschutzrichtlinien (Fn. 185), Abschnitt „Cookies“.

- i) Wie werden Nutzerdaten verwendet? Werden Nutzern Informationen und/oder Werbung zugesandt?

Den Nutzern von Avaaz werden verschiedentlich **Informationen zugesandt**. Zunächst einmal informiert der Portalbetreiber die Nutzer per E-Mail über Aktualisierungen und wichtige Kampagnen.<sup>197</sup> Des Weiteren sammelt Avaaz die Daten von Petitionsunterzeichnern, um diesen Informationen über künftige Kampagnen übersenden zu können oder „die Avaaz-Mission anderweitig voran zu bringen“.<sup>198</sup> Insbesondere die letzte Formulierung eröffnet Avaaz die Möglichkeit zur Übersendung verschiedenster Informations- oder Werbenachrichten. Im Namen eines Petitionsautors oder im eigenen Namen kann Avaaz zudem Dankesnotizen oder andere Mitteilungen an Kampagnenteilnehmer versenden.<sup>199</sup>

Eine Kontaktaufnahme mit den Nutzern kann nicht nur schriftlich erfolgen. Avaaz behält sich des Weiteren vor, Nutzer wegen „dringender Kampagnen“ telefonisch zu kontaktieren.<sup>200</sup>

- j) Werden von den Mitzeichnern standardmäßig Benutzerprofile erstellt?

Im Rahmen der Online-Recherche war es nicht möglich, zweifelsfrei zu klären, in welchem Umfang Avaaz.org „**Benutzerprofile**“ von Mitzeichnern einer Petition erstellt. Zum einen führen die Datenschutzbestimmungen aus, dass Cookies und andere Webdienste lediglich genutzt werden, um statistische Daten zu erheben, welche nicht mit einzelnen Personen verknüpft werden. Andererseits ist von der Sammlung von IP-Adressen und anderen Daten über Besuche der Website die Rede, um den Mitgliedern individuelle Dienste anbieten zu können.<sup>201</sup>

- k) Werden Nutzerdaten verkauft oder (z. B. mit anderen Organisationen) getauscht?

Auf der Internetseite von Avaaz finden sich keine konkreten Aussagen dazu, ob Nutzerdaten verkauft oder (z. B. mit anderen Organisationen) getauscht werden. Eine **externe Datenweitergabe** behält sich der Betreiber des „Bürgerpetitionen“-Portals jedoch in verschiedenen Fällen vor – allerdings unter der Prämisse, dass dies **nicht ohne die ausdrückliche Zustimmung des Nutzers** geschieht.<sup>202</sup> Neben „angegliederten Gruppen“ (z. B. Vertragspartner zur Datenbank-Administration) können beispielsweise internationale Spitzenpolitiker oder Nachrichtenmedien Daten über Avaaz-Nutzer erhalten.<sup>203</sup> Welche Daten von der Weitergabe umfasst sein können, wird ebenfalls dargestellt: So können von Unterzeichnern einer Petition der Name, der Wohnort und das Land

---

197 Datenschutzrichtlinien (Fn. 185), Abschnitt „Email von Avaaz“.

198 Datenschutzrichtlinien (Fn. 185), Abschnitt „Mitglieder-initiierte Petitionen“, Abs. 2.

199 Datenschutzrichtlinien (Fn. 185), Abschnitt „Mitglieder-initiierte Petitionen“, Abs. 2.

200 Datenschutzrichtlinien (Fn. 185), Abschnitt „Telefon-Kampagnen“.

201 Datenschutzrichtlinien (Fn. 185), Abschnitt „Daten-Tracking“, Abs. 1.

202 Datenschutzrichtlinien (Fn. 185), Abschnitt „Ihre persönlichen Daten“, Abs. 2.

203 Datenschutzrichtlinien (Fn. 185), Abschnitt „Ihre persönlichen Daten“, Abs. 2, 4.

weitergegeben werden. Geheim gehalten werden indes die Wohnanschrift, die E-Mail-Adresse und die Telefonnummer.<sup>204</sup>

Avaaz.org behält sich des Weiteren vor, die Identität eines Nutzers gegenüber einer dritten Partei offen zu legen, wenn diese behauptet, durch das vom Nutzer veröffentlichte Material in ihren Rechten verletzt zu sein.<sup>205</sup>

## 5. Vergleich

### 5.1. Grundlagen

Hinsichtlich ihrer grundsätzlichen Erscheinungsmerkmale sei für die vorgestellten Petitionsportale exemplarisch auf folgende Unterschiede hingewiesen: Während das E-Petitionsportal des Deutschen Bundestages sowie die Petitionsportale von openPetition und Campact von Institutionen mit Sitz in Deutschland betrieben werden, handelt es sich bei Change.org Inc. sowie der Avaaz Foundation um international agierende Organisationen. Die Portalbetreiber sind in unterschiedlichen Rechtsformen organisiert. Während die openPetition gGmbH und der Campact e. V. nach deutschem Recht als gemeinnützig anerkannt sind, können Change.org Inc. sowie die Avaaz Foundation Zertifizierungen aus dem US-amerikanischen Rechtskreis vorweisen. Inwiefern die Standards vergleichbar sind, vermag die vorliegende Ausarbeitung nicht zu klären.

Auffällige Gemeinsamkeiten gibt es hinsichtlich der Zahl der Mitarbeiter sowie der aktiven Nutzer der Petitionsportale. Die diesbezüglich für Deutschland ermittelten Werte bewegen sich grundsätzlich in derselben Größenordnung. So liegt die Zahl der aktiven Nutzer bzw. Mitglieder bei vier der fünf Anbieter im einstelligen Millionenbereich. Lediglich die Petitionsplattform WeAct steht dem mit nur 1.280 Nutzerkonten sowie rund 327.700 Unterzeichnern nach. Die Zahl der in Deutschland beschäftigten Mitarbeiter der Petitionsportale ist jeweils geringer als 10.<sup>206</sup>

### 5.2. Behandlung von Petitionen

Die Behandlung der von Nutzern erstellten Petitionen weist für die fünf vorgestellten Petitionsportale im Detail zahlreiche Unterschiede auf, welche hier nicht im Einzelnen wiedergegeben werden sollen. Beispielhaft sei erwähnt, dass beim E-Petitionsportal des Deutschen Bundestages eingereichte Anliegen stets vor ihrer Veröffentlichung im Internet durch den Ausschussdienst geprüft werden. Auf den vier außerparlamentarischen Petitionsportalen werden neue Petitionen hingegen im direkten Anschluss an ihre Erstellung online veröffentlicht. Eine inhaltliche Überprüfung erfolgt im Nachhinein unter Anlegung unterschiedlicher Maßstäbe teils standardmäßig und in eigener Initiative (WeAct), teils lediglich in Reaktion auf Meldungen der Nutzer (Change.org).

---

204 Datenschutzrichtlinien (Fn. 185), Abschnitt „Petitionen und Umfragen“.

205 Nutzungsbedingungen (Fn. 178), Abschnitt „Überwachung und Durchsetzung“, Abs. 1, Aufzählungspunkt 3.

206 Für die „Bürgerpetitionen“-Plattform von Avaaz liegen zur Anzahl der Beschäftigten in Deutschland keine Werte vor.

Überdies erreicht eine im E-Petitionsportal des Deutschen Bundestages erstellte öffentliche Petition auf direktem Wege ihren Adressaten – sie wird angenommen, geprüft und beschieden. Die auf den privaten Petitionsportalen veröffentlichten Anliegen müssen hingegen nach Beendigung auf den jeweiligen Plattformen in einem separaten Schritt dem Petitionsempfänger übermittelt werden. Regelmäßig ist hierfür der Petitionsautor zuständig.

### 5.3. Datenschutz

Soweit deutsches Recht Anwendung findet, gelten für alle vorgestellten Online-Petitionsportale dieselben rechtlichen Maßgaben. Die jeweiligen portalinternen Datenschutzbestimmungen treffen hingegen im Detail unterschiedliche Regelungen zum Umgang mit den Nutzerdaten. Während beispielsweise beim E-Petitionsportal des Deutschen Bundestages, bei openPetition, WeAct und Change.org keine (personenbezogenen) Daten von Petenten und Mitzeichnern an andere Nutzer weitergegeben werden, behält sich Avaaz.org die Weitergabe von E-Mail-Adressen an den Initiator einer Kampagne vor. Auch der Umfang der Informationen bzw. Werbung, welche den Nutzern unter Verwendung der gespeicherten Kontaktdaten durch die Portalbetreiber übersandt werden, ist unterschiedlich. Als letztes Beispiel sei die Anlegung von „Benutzerprofilen“ durch den Portalbetreiber aufgeführt: Während das Nutzerverhalten bei der Nutzung der E-Petitionsplattform des Deutschen Bundestages sowie des Petitionsportals von openPetition nicht gespeichert wird, bildet Change.org „Profile“ der Nutzer, um ihnen individuell ausgewählte Petitionen, Kampagnen und Angebote zu präsentieren.

Ende der Bearbeitung



## 6. Anlagenverzeichnis

- Anlage 1 E-Mail [REDACTED], openPetition gemeinnützige GmbH, vom 2. Oktober 2015 nebst Anlage
- Anlage 2 E-Mail [REDACTED], Campact e. V., vom 14. Oktober 2015 nebst Anlage
- Anlage 3 E-Mail [REDACTED], Change.org Deutschland, vom 13. Oktober 2015
- Anlage 4 Anfrage an [REDACTED], Avaaz Foundation, vom 30. September 2015