

Der Deutsche Bundestag hat die Petition am 26.01.2017 abschließend beraten und beschlossen:

Das Petitionsverfahren abzuschließen, weil dem Anliegen entsprochen worden ist.

Begründung

Mit der Petition wird gefordert, Privathaushalten grundsätzlich zu gestatten, von ihnen unterhaltene WLANs ungesichert zu betreiben und somit Dritten kostenlos zur Verfügung zu stellen.

Zu diesem Thema liegen dem Petitionsausschuss eine auf der Internetseite des Deutschen Bundestages veröffentlichte Eingabe mit 8.709 Mitzeichnungen und 215 Diskussionsbeiträgen sowie weitere Eingaben mit verwandter Zielsetzung vor, die wegen des Sachzusammenhangs einer gemeinsamen parlamentarischen Prüfung unterzogen werden. Es wird um Verständnis gebeten, dass nicht auf alle der vorgetragenen Aspekte im Einzelnen eingegangen werden kann.

Zur Begründung des Anliegens wird im Wesentlichen Folgendes vorgetragen:

Es bestehe Handlungsbedarf, weil die Rechtsprechung den Betreiber eines ungesicherten WLANs (Wireless Local Area Network – drahtloses lokales Netzwerk) in die zivilrechtliche Störerhaftung nehme. Vor diesem Hintergrund solle Rechtssicherheit für die Betreiber offener WLANs geschaffen werden. Die unentgeltliche Bereitstellung von Internetzugängen durch ungeschützte WLANs biete zudem gesellschaftliche Vorteile, wie z. B. eine bessere Versorgung mit Internet, insbesondere für einkommensschwache Schichten, sowie eine geringere Emission von elektromagnetischen Strahlen dadurch, dass nicht mehr unnötig viele WLAN-Geräte in unmittelbarer Nachbarschaft betrieben werden müssten. Ferner werde dadurch, dass man über WLAN ohne Preisgabe seiner persönlichen Daten einen Internetzugang erhalte, auch eine Stärkung des vom Bundesverfassungsgericht dargelegten Grundrechts auf informationelle Selbstbestimmung bewirkt.

Hinsichtlich der weiteren Einzelheiten zu dem Vorbringen wird auf die eingereichten Unterlagen verwiesen.

Der Petitionsausschuss hat der Bundesregierung Gelegenheit gegeben, ihre Ansicht zu der Eingabe darzulegen. Zudem hat der Ausschuss zu der Eingabe in der 17. Wahlperiode im Jahr 2011 gemäß § 109 Abs. 1 Satz 2 der Geschäftsordnung des Deutschen Bundestages (GOBT) eine Stellungnahme des Ausschusses für Wirtschaft und Technologie des Deutschen Bundestages eingeholt, dem der Entwurf eines Gesetzes zur Änderung telekommunikationsrechtlicher Regelungen (Drucksache 17/5707) zur Beratung vorlag.

Darüber hinaus hat der Petitionsausschuss den Ausschuss für Wirtschaft und Technologie im Jahr 2012 um eine weitere Stellungnahme gemäß § 109 Abs. 1 Satz 2 GOBT gebeten, da diesem der Gesetzentwurf einer Fraktion zur Änderung des Telemediengesetzes – Störerhaftung (Drucksache 17/11137) sowie der Antrag einer Fraktion „Potentiale von WLAN-Netzen nutzen und Rechtssicherheit für WLAN-Betreiber schaffen“ (Drucksache 17/11145) zur Beratung vorlagen. Am 13. Mai 2013 fand im Unterausschuss Neue Medien eine öffentliche Anhörung zu den beiden zuvor genannten Drucksachen statt, die vom 17. Deutschen Bundestag in seiner 250. Sitzung am 27. Juni 2013 abgelehnt wurden (vgl. Plenarprotokoll 17/250).

In der 18. Wahlperiode berücksichtigte der Petitionsausschuss nach § 109 Abs. 1 Satz 2 GOBT eine Stellungnahme des Ausschusses für Verkehr und digitale Infrastruktur, dem der Antrag der Fraktionen der CDU/CSU und der SPD „Moderne Netze für ein modernes Land - Schnelles Internet für alle“ (Drucksache 18/1973) zur Beratung vorlag. Zudem hat er gemäß § 109 Abs. 1 Satz 2 GOBT eine Stellungnahme des Ausschusses für Wirtschaft und Energie eingeholt, dem der Gesetzentwurf der Fraktionen BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN und DIE LINKE. zur Änderung des Telemediengesetzes – Störerhaftung (Drucksache 18/3047) zur Beratung vorlag und der diesen Gesetzentwurf in seiner Sitzung am 28. Januar 2015 ablehnte (vgl. Drucksache 18/3861). Schließlich bat der Petitionsausschuss den Ausschuss für Wirtschaft und Energie, dem der Gesetzentwurf der Bundesregierung „Entwurf eines Zweiten Gesetzes zur Änderung des Telemediengesetzes“ (Drucksache 18/6745) zur Beratung vorlag, erneut um eine Stellungnahme gemäß § 109 Abs. 1 Satz 2 GOBT. Der Wirtschaftsausschuss führte am 16. Dezember 2015 eine öffentliche Anhörung durch und nahm den Gesetzentwurf in geänderter Fassung am 1. Juni 2016 an (Drucksache 18/8645).

Die angegebenen Dokumente können über das Internet unter www.bundestag.de eingesehen werden.

Das Ergebnis der parlamentarischen Prüfung stellt sich unter Einbeziehung der seitens der Bundesregierung sowie der zuständigen Fachausschüsse vorgetragenen Aspekte zusammengefasst wie folgt dar:

Der Petitionsausschuss stellt zunächst fest, dass Deutschland im Vergleich zu anderen Ländern eine deutlich geringere Verbreitung offener WLAN-Zugänge aufweist. Eine maßgebliche Ursache hierfür liegt darin, dass potentielle WLAN-Betreiber aufgrund von Haftungsrisiken durch eine unklare Rechtslage verunsichert sind. Die Frage, inwieweit ein Betreiber von WLAN-Internetzugängen für Rechtsverletzungen seiner Nutzer haften muss, war gesetzlich bislang nicht eindeutig geregelt worden; höchstrichterliche Rechtsprechung liegt nur vereinzelt vor.

Nach alter Rechtslage liefen WLAN-Betreiber Gefahr, als sogenannte „Störer“ für Rechtsverletzungen der Nutzer ihrer WLAN-Anschlüsse auf Unterlassung in Anspruch genommen und insbesondere mit urheberrechtlichen Abmahnungen von Rechteinhabern konfrontiert zu werden. Diese wurden u. a. auf eine Entscheidung des Bundesgerichtshofs vom 12. Mai 2010 (Az. I ZR 121/08) gestützt, aufgrund derer ein Endnutzer für Rechtsverletzungen Dritter als „Störer“ verantwortlich ist, wenn er seinen WLAN-Zugang nicht gegen die Nutzung durch Dritte sichert. Das Urteil betraf den Fall eines privaten WLAN-Anschlussinhabers. Höchststrichterlich nicht geklärt und folglich umstritten war, ob andere private und kommerzielle WLAN-Betreiber die gleichen Schutzpflichten treffen und unter welchen Voraussetzungen eine Störerhaftung ausscheidet.

Vor diesem Hintergrund hat der Petitionsausschuss ausdrücklich die Absicht der Bundesregierung begrüßt, die dringend gebotene Rechtssicherheit für WLAN-Betreiber auf den Weg zu bringen, etwa durch Klarstellung der Haftungsregelungen (analog zu Access Providern). Ebenso wie die Bundesregierung spricht sich auch der Ausschuss für mehr Rechtssicherheit bei WLAN sowie die Ausschöpfung der Potenziale von lokalen Funknetzen als Zugang zum Internet im öffentlichen Raum aus. In deutschen Städten soll mobiles Internet über WLAN für jeden verfügbar sein.

Der 18. Deutsche Bundestag nahm in seiner 57. Sitzung am 9. Oktober 2014 den o. g. Antrag der Fraktionen der CDU/CSU und der SPD „Moderne Netze für ein modernes Land - Schnelles Internet für alle“ (Drucksache 18/1973) an, mit dem die Bundesregierung u. a. aufgefordert wurde, schnell einen Gesetzentwurf vorzulegen,

in dem die Haftungsregelungen für WLAN-Betreiber analog zu Access Providern klargestellt werden, um Rechtssicherheit für WLAN-Betreiber zu schaffen.

Zur Gewährleistung von Rechtsklarheit verabschiedete das Bundeskabinett am 16. September 2015 den Entwurf eines Zweiten Gesetzes zur Änderung des Telemediengesetzes mit dem Ziel, die Verbreitung von WLAN-Internetzugängen im öffentlichen Raum zu stärken und eine größere WLAN-Abdeckung in Deutschland zu erreichen.

Der 18. Deutsche Bundestag hat in seiner 173. Sitzung am 2. Juni 2016 den o. g. Gesetzentwurf der Bundesregierung in der Fassung der Beschlussempfehlung des Ausschusses für Wirtschaft und Energie (Drucksache 18/8645) beschlossen (vgl. Plenarprotokoll 18/173).

Mit dem Gesetz wird klargestellt, dass das Providerprivileg, d. h. der in § 8 Absatz 1 TMG geregelte Haftungsausschluss von Access Providern, auch für WLAN-Betreiber gilt. Zudem gilt die Regelung für alle gleichermaßen, es gibt also keine Unterscheidung zwischen großen oder kleinen, gewerblichen oder privaten Anbietern. In der Beschlussempfehlung des Ausschusses für Wirtschaft und Energie wird hierzu Folgendes ausgeführt (Drucksache 18/8645, S. 10):

„Die Beschränkung der Haftung umfasst horizontal jede Form der Haftung für rechtswidriges Verhalten jeder Art. Das gilt für die straf-, verwaltungs- und zivilrechtliche Haftung sowie für die unmittelbare und mittelbare Haftung für Handlungen Dritter. Die Haftungsprivilegierung des Diensteanbieters nach § 8 Absatz 1 und 2 umfasst z. B. uneingeschränkt auch die verschuldensunabhängige Haftung im Zivilrecht nach der sogenannten Störerhaftung und steht daher nicht nur einer Verurteilung des Vermittlers zur Zahlung von Schadensersatz, sondern auch seiner Verurteilung zur Tragung der Abmahnkosten und der gerichtlichen Kosten im Zusammenhang mit der von einem Dritten durch die Übermittlung von Informationen begangenen Rechtsverletzung entgegen.“

Nach Ansicht des Petitionsausschusses sind das freie Internet und die digitalen Technologien unverzichtbar für die moderne Informationsgesellschaft und von großer gesellschafts- sowie wirtschaftspolitischer Bedeutung. Daher begrüßt der Ausschuss ausdrücklich den erfolgten Abbau von Haftungsrisiken für gewerbliche und nichtgewerbliche Betreiber von drahtlosen Netzzugängen. Sowohl neue als auch bereits etablierte Geschäftsmodelle profitieren von der neuen gesetzlichen Grundlage.

Vor diesem Hintergrund empfiehlt der Petitionsausschuss im Ergebnis seiner Prüfung, das Petitionsverfahren abzuschließen, weil dem Anliegen entsprochen worden ist.

Der von den Fraktionen DIE LINKE. und von BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN gestellte Antrag, die Petition der Bundesregierung - dem Bundesministerium für Wirtschaft und Energie - zur Erwägung zu überweisen ist mehrheitlich abgelehnt worden.