

**Prof.em. Dr. Dr.h.c.mult. Winfried Hassemer**

**Institut für Kriminalwissenschaften und Rechtsphilosophie**

**Goethe-Universität Frankfurt am Main**

**Vizepräsident des Bundesverfassungsgerichts a.D.**

**Blanchardstraße 14**

**60487 Frankfurt am Main**

**Stellungnahme  
zu einem  
Internetportal der Initiative  
„Klarheit und Wahrheit bei der Aufmachung und Kennzeichnung  
von Lebensmitteln“  
aus dem Sommer 2010**

## **A. Auftrag**

Diese Stellungnahme beruht auf einem Auftrag des Bundes für Lebensmittelrecht und Lebensmittelkunde e.V., 10117 Berlin, aus dem Oktober 2010. Sie richtet sich auf das, wie es im Auftragsschreiben heißt, „unter Finanzierung (und Mitgestaltung) des Ministeriums für Ernährung, Landwirtschaft und Verbraucherschutz entstehende(n) Internetportal, das zentrales Element der ministerialen Initiative ‚Klarheit und Wahrheit bei der Aufmachung und Kennzeichnung von Lebensmitteln‘ sein soll“.

Die Stellungnahme soll sich „rechtsgrundsätzlichen Aspekten (und dabei insbesondere der Fragestellung nach einer Vereinbarkeit mit rechtsstaatlichen Prinzipien), aber auch rechtspolitischen Aspekten“ widmen.

## **B. Zusammenfassung**

Das Ergebnis der Stellungnahme lässt sich kurz zusammenfassen:

Das Konzept des entstehenden Internetportals ist in seiner derzeitigen Fassung gut gemeint, aber schlecht gemacht. Es konzentriert sich nahezu vollständig auf kommunikative Möglichkeiten, die Transparenz der Aufmachung und Kennzeichnung von Lebensmitteln zu verbessern und dabei die Verbraucher intensiver zu beteiligen. Es untergewichtet die rechtsstaatlichen Grundsätze, die bei einem solchen Verfahren zu beachten sind, und die Grundrechte der von diesem Verfahren Betroffenen. Es bringt diese Grundsätze und Grundrechte ohne eine Rechtfertigung in Gefahr und ist rechtlich nicht akzeptabel.

## **C. Fakten**

Auf dem Stand vom 1. Juli 2010 präsentiert das Bundesministerium für Ernährung, Landwirtschaft und Verbraucherschutz (BMELV) „Ziel, Struktur und Abläufe“ des Internetportals im Rahmen der Initiative „Klarheit und „Wahrheit“. Es antwortet damit auf eine „Diskussion um irreführende und täuschende Praktiken bei der Aufmachung und Kennzeichnung von Lebensmitteln ..., die bis heute anhält“. Das Portal wird von der Verbraucherzentrale Bundesverband e.V. sowie von der Verbraucherzentrale Hessen betrieben und vom BMELV finanziert.

Das Portal versteht sich als „Informations- und Meinungsforum“ und nicht als Organ der amtlichen Überwachung des Lebensmittelrechts. Demzufolge geht es ihm nicht nur um Rechtsverstöße, sondern noch um zwei andere Gegenstände von Beschwerden:

° rechtlich nicht zu beanstandende, aber die Erwartungen der Verbraucher enttäuschende Produkte und

° Produkte, die lediglich aufgrund „unzureichender Kenntnis“ der Verbraucher beanstandet werden: „Viele Verbraucher haben offenbar Schwierigkeiten, die Rechtslage bei der Kennzeichnung und Aufmachung von Lebensmitteln zu verstehen.“

Folglich zielt die Initiative auf eine Diskussion über derzeitige Gegebenheiten, „von denen sich Verbraucher in die Irre geführt fühlen“. Erhofft werden etwa eine „Verbesserung der Informationsgrundlagen für die Überwachung“, eine bessere Aufklärung der Verbraucher über Kennzeichnungsvorschriften und die Hintergründe rechtlicher Regelungen oder ein fairer und sachbezogener Austausch zwischen Verbrauchern und der Wirtschaft. Begleitforschung soll die Informationen des Portals wissenschaftlich fundieren.

Struktur und Abläufe passen sich dem Ziel ein, ein Informations- und Meinungszentrum zu schaffen:

Es gibt einen „Informationsbereich“, den eine „Internetredaktion“ erstellt. Der Bereich soll „einfach verständliche Informationen zur Kennzeichnung und Aufmachung von Lebensmitteln“ anbieten wie etwa Zutatenlisten, Allergen-, Gentechnik- und Nährwertkennzeichnung oder die Organisationsstrukturen der Lebensmittelüberwachung. Die Verbraucher sollen mit Hilfestellungen und Empfehlungen in die Lage versetzt werden, „die Kennzeichnungselemente selbst zu beurteilen“.

In einem „produktbezogenen Bereich“ werden die „von Verbrauchern gemeldet(en)“ Produkte hinsichtlich ihres Aussehens, der Verbrauchermeinung, ihrer lebensmittelrechtlichen Einordnung mit einer Bewertung der Verbraucherzentrale dargestellt. „Wenn sinnvoll, mit Zitat“ wird erläutert, „wodurch sich der Verbraucher getäuscht fühlt“. Es wird eine Stellungnahme des Herstellers beigefügt, evtl. auch die Kommentierung durch die Verbraucherzentrale. Über weitere Schritte hinsichtlich der Beschwerde des Verbrauchers wird informiert, und „abgeschlossene Fälle werden in einen einsehbaren Archivbereich verschoben“.

Ein „Diskussionsbereich“ schließt das Angebot ab. Er wird von der Internetredaktion moderiert, die – mit Unterstützung eines „Expertenforums“ - die relevanten Fragestellungen festlegt und aufgrund einer Vorprüfung diffamierende Äußerungen, Schmähkritik oder Produktwerbung entfernt. Hier geht es nicht um konkrete Produkte, „sondern um aus den Beschwerden abgeleitete Fragestellungen“.

Der vorgesehene Ablauf beginnt mit der Meldung von Verbrauchern, die konkrete Produkte „als täuschend empfinden“. Über eine Eingabemaske sollen die Angaben standardisiert werden: Name des Produkts, Kaufdatum, Abbildung, Werbung, Zuta-

tenliste etc. Daraufhin bittet die Internetredaktion den Hersteller um eine „Stellungnahme zum konkreten Täuschungsvorwurf“ binnen sieben Tagen; etwa bei importierten Produkten oder zusätzlichem Übersetzungsaufwand kann die Frist verlängert werden.

Zur selben Zeit bearbeitet die Internetredaktion den Vorgang, prüft den Täuschungsaspekt oder meldet sich bei der Lebensmittelüberwachung und informiert den Verbraucher über das weitere Vorgehen. In der Regel nach sieben Tagen sollen die Informationen vollständig sein (notfalls freilich ohne Hersteller-Kommentar), und die Redaktion stellt das Produkt ein. Der Verbraucher wird fortlaufend und vollständig über E-Mail informiert. Erweist sich ein „Vorwurf als haltlos“, wird das Produkt geändert oder nicht mehr verkauft, so „wird es in einen einsehbaren Archiv-Bereich eingetragen, um zu dokumentieren, was im Dialog der Verbraucher mit den Unternehmen bereits geschehen ist“.

Das Portal wird durch eine massive Öffentlichkeitsarbeit getragen und bekannt gemacht: Mitmach-Aktionen der Verbraucherzentralen; regelmäßige Umfragen; Chats; Newsletter; Pressemeldungen und Pressekonferenz zum Auftakt; Journalistenwettbewerb; Plakate, Postkarten, Klebezettel.

#### **D. Klarheit und Wahrheit**

Dieses Arrangement passt nahtlos zu den Zielen der Initiative „Klarheit und Wahrheit bei der Kennzeichnung und Aufmachung von Lebensmitteln“. Und die Mittel, die es einsetzt, passen zu den Zielen.

##### **I. Ziele**

Die Initiative nimmt sich eines intensiv diskutierten Problems in Politik, Gesellschaft und Wirtschaft an, und sie bearbeitet dieses Problem mit großer Entschlossenheit und mit modernsten Instrumenten. Sie leistet darüber hinaus einen Beitrag zur Information und Beteiligung von Bürgern auf einem zugleich zentralen und unübersichtlichen Gelände: der Ernährung. Man fragt sich deshalb, wieso fast alle Medien diese Initiative unter dem Stichwort „Pranger“ vorgestellt haben.

Irreführende und täuschende Praktiken bei Aufmachung und Kennzeichnung von Lebensmitteln dürfen – nicht erst seit heute, aber heute mit wachsender Dringlichkeit – in der öffentlichen Wahrnehmung als ein gesellschaftliches und politisches Problem gelten. Auch ohne penible kriminologische Untersuchungen zu Ursache und Umfang dieses Problems lässt sich erkennen, dass Meldungen über Gifte in Lebensmitteln

oder über Betrug in deren Aufmachung zu schneller und heftiger Skandalisierung imstande sind und dass wir auch in ruhigeren Zwischenzeiten eine permanente Diskussion über dieses Problem haben, die vor allem von der Politik regelmäßig Verschärfungen der Kontrolle und Sanktionierung einfordert.

Auch die Gründe des Problems liegen auf der Hand. Die Nahrung der Menschen ist eines ihrer Existenziale, und die Herstellung sowie die Verbreitung dieser Nahrung verlangen nicht nur Professionalität, sondern auch Vertrauen: Lebensmittel sind heute ein komplexes Gut, dessen Eigenschaften die Verbraucher aus eigener Anschauung regelmäßig nicht kontrollieren können, obwohl diese Eigenschaften für sie lebenswichtig sind.

Dass die Ernährung im Zentrum unseres Lebens steht und dass wir auf die Professionalität und die Lauterkeit derjenigen vertrauen müssen, die die Nahrung herstellen, erklärt die Empfindlichkeit der Produktion und Verbreitung von Lebensmitteln gegenüber Regelverstößen und rechtfertigt die Strenge und Intensität von staatlichen Kontrollen. Zugleich wird einsichtig, dass das Problem, um das es geht, nicht nur eine technische, sondern auch eine manifeste kommunikative Dimension hat: Misslingende Information auf der Seite der Hersteller oder Vertrauensschwund auf der Seite der Verbraucher verändern nicht nur die Einstellung der Menschen, sondern auch den Markt.

Auf diese Situation passt eine Initiative, die sich dieses Problems annimmt und versucht, es nicht nur durch demonstrative Kontrollen und symbolische Verschärfungen zu bearbeiten, sondern ihm näher an die Wurzel zu gehen. Die Ziele von Information und Meinungsäußerung drängen sich dabei geradezu auf. Ohne gelingende Information kann Vertrauen nicht bestehen und Kritik nicht wirksam sein. Dass die Verbraucher in die Informationsprozesse einbezogen werden, dass ihre Meinungen nicht nur erforscht, sondern auch zum Bestandteil von Auseinandersetzungen und Interventionen gemacht werden, ist eines modernen Staates und einer Informationsgesellschaft würdig; es markiert einen Weg zu bürgerlicher Autonomie.

## II. Mittel

Sind also schon die Ziele der Initiative sachnah und zeitgerecht, so erscheinen die Mittel, deren sich die Initiative zur Verwirklichung dieser Ziele bedient, als eine folgerichtige Verlängerung der Ziele - jedenfalls auf den ersten Blick, der sich mit der Oberfläche begnügt und nicht weiter nach Inhalten und Folgen der Mittelverwendung fragt. Beides zusammen vermittelt unter diesem Blick das Bild einer herrschaftsfreien Kommunikation im allgemeinen gesellschaftlichen und politischen Inte-

resse und einer Pädagogik, die auf jegliche Form von Überredung und Zwang verzichten kann:

Nicht Kontrolle oder Sanktion stehen im Mittelpunkt des Konzepts; amtliche Überwachung wird ausdrücklich in den Hintergrund gerückt. Wenn überhaupt von Überwachung die Rede ist, dann im Zusammenhang mit einer Verbesserung der Informationsgrundlagen. Eine Einschaltung der Lebensmittelüberwachung tritt nur als seltene Nebenfolge eines fairen und sachbezogenen Austauschs von Informationen zwischen Verbrauchern und der Wirtschaft auf.

Soweit – was selten geschieht - innerhalb des pädagogischen und kommunikativen Kontextes rechtliche Überlegungen oder Prinzipien auftauchen, sind sie vage, von purer Selbstverständlichkeit und keiner näheren Befassung wert: Dem betroffenen Hersteller wird das Recht zur Stellungnahme eingeräumt (Recht auf Gehör; *audiatur et altera pars*), und die Internetredaktion beseitigt diffamierende Äußerungen aus dem Diskussionsbereich. Über diese rechtlichen Einzelteile lohnt es sich nicht zu streiten, sie sind randständig.

Es geht dem Konzept also nicht um Recht, nicht um Kontrolle oder Sanktion; es geht ihm vielmehr um eine spezifische Form von Kommunikation: um Information, Dialog, Austausch, Partizipation. Die Spezifik ist durch bestimmte Merkmale gekennzeichnet, sie hat ein klares Design:

Im Zentrum des kommunikativen Austauschs stehen die Initiative mit ihrem Internetportal und ein offener Kreis von Verbrauchern. Der Austausch ist asymmetrisch und pädagogisch angelegt; die Verbraucher bringen produktbezogene Probleme und sonstige Einschätzungen vor, das Portal organisiert den Austausch. Es nimmt die Kritik der Verbraucher ernst und macht das kritisierte Produkt zum Gegenstand des Austauschs; dabei informiert es die Verbraucher in reichem Maße.

Zugleich aber drängt das Portal – über das einzelne Produkt hinaus - auf verallgemeinerte Fragestellungen und auf die Chance, die Verbraucher mit verständlichen Informationen zu belehren, sie gar zu selbstständiger Beurteilung der Kennzeichnungselemente zu befähigen. Dazu werden auch wissenschaftliche Expertise und eine nachdrückliche Öffentlichkeitsarbeit mobilisiert.

## **E. Eingriffe und Verletzungen**

Dieses Internetportal ist von Rechts wegen nicht akzeptabel. Es leidet am klassischen Grundübel aller Versuche, ein Interessenproblem zwanglos und herrschaftsfrei zu lösen: Es erkaufte sich seine glatte Oberfläche durch die Ausblendung eines Teils der von seinem Verfahren konkret betroffenen und gefährdeten Interessen; es ist rechtlich

nicht geerdet, es schwebt im luftigen Raum gewaltfreien Austauschs. Diesen Raum gibt es hinieden nicht.

## I. Kommunikation und Interesse

Wenn, wie hier, das Ziel erreicht werden soll, eine möglichst große Zahl von Verbrauchern möglichst nachdrücklich und vollständig über Aufmachung und Kennzeichnung von Lebensmitteln zu informieren, und wenn dieses Ziel durch moderne Kommunikationsmedien verfolgt werden soll, zu denen nicht nur verallgemeinerte Informationen, sondern auch die Beurteilung konkreter Produkte gehört, so ist diese Veranstaltung nicht nur Kommunikation und Pädagogik; sie ist auch Eingriff.

Das Internetportal organisiert Kommunikation. Eingriffe nimmt es nicht wahr; sie liegen aber auf der Hand.

### 1. Eingriffe

Die Eingriffe, die von dem Portal ausgehen, richten sich auf der einen Seite gegen die jeweiligen Hersteller der konkreten Produkte und können sich in Verletzungen etwa der Eigentumsгарantie (Art. 14 GG), der Grundrechte auf Berufsfreiheit (Art. 12 GG) oder auf Gleichbehandlung (Art. 3 GG) manifestieren. Auf der anderen Seite bedrohen die Eingriffe die Lauterkeit des Marktes, indem für bestimmte, von ihm negativ bezeichnete, Produkte ein Boykott eröffnet wird, der dann diese Produkte beschädigen kann. Beide Rechtsbereiche, in die das Portal eingreift, sind von unserer Rechtsordnung stark und penibel gesichert.

Das ist natürlich kein Argument gegen die faktische Eignung kommunikativer Arrangements bei der Vermittlung dringend notwendigen Wissens an Verbraucher im Bereich der Lebensmittel, und es ist auch kein Argument für die normative Annahme, solche Arrangements seien rechtswidrig.

Es ist vielmehr ein Argument gegen das konkrete Design dieses konkreten Arrangements, genauer: gegen die Ausblendung betroffener Interessen aus dem Konzept des Portals. Natürlich kann es vernünftig sein, kommunikative Arrangements auf diese Art einzusetzen, und sicherlich kann es zulässig sein, dabei auch in berechnete Interessen einzugreifen; das Letztere freilich setzt voraus, dass Eingriff und beteiligte Interessen in einem abgewogenen Verhältnis stehen und dass schützende Förmlichkeiten beachtet werden: dass es eine normative Entscheidung in der Sache und dass es ein Verfahren gibt. Hier gibt es Beides nicht.

## 2. Geschenk und Hilfe

Dass hilfreiche Informationen oder gar Warnungen der Bürger durch den Staat nicht in einem rechtsfreien Raum stehen, lässt sich einsehen. Zwar ist gerade hier die Rolle des Staates regelmäßig positiv eingefärbt, können schützende oder rettende Aktivitäten als Geschenk und Hilfe empfunden werden, liegt die Vorstellung eines „Eingriffs“ in institutionelle Ordnung, in Rechtsprinzipien oder Grundrechte hier besonders fern.

Gleichwohl kann die Rechtsordnung auch Geschenk und Hilfe nicht blind akzeptieren: Dafür nicht zuständige Instanzen können die Ordnung, die wir brauchen, durcheinanderbringen (etwa die Ordnung der Märkte oder die Grenzen der Zuständigkeit von staatlichen und privaten Akteuren), Kollateralschäden können jeweils schwerer wiegen als das Geschenk, einzelne Bürger können ungleich belastet werden. Selbst dieses favorable, bürgerfreundliche Arrangement von Information und Warnung ist also kein Anlass, die Frage nach der rechtlichen Zulässigkeit hilfreicher staatlicher Aktivitäten hintanzustellen oder gar auszublenden. Sachlichkeit und Neutralität des staatlichen Informationshandelns sind ein hohes Gut. Dass der Staat sein Informationshandeln, wie hier, zu einem Teil durch private Hände erledigen lässt, ist nichts Neues und wird sich, als staatliche Handlungsform, in Zukunft vermutlich noch stärker verbreiten. Es ändert, von Rechts wegen, nichts daran, dass der Staat durch die Wahl einer solchen Handlungsform Rechte der Beteiligten nicht verkürzen darf.

Auch gutgemeinte staatliche Information und Kommunikation kann geschützten Institutionen, rechtsstaatlichen Prinzipien und Grundrechten von Personen also gefährlich werden. Deshalb muss auch eine solche Kommunikation rechtlich geregelt sein, damit sie Chancen und Risiken gerecht verteilt, und sie braucht ein gesichertes Verfahren, das die gerechte Verteilung verlässlich überwacht und notfalls sichert.

## II. Einzelheiten

Diese Anforderungen gelten auch für unsere Konstellation. Konkrete Einzelheiten des Designs konturieren das Problem, erweitern und verschärfen es. Auf die wichtigsten unter ihnen sei aufmerksam gemacht.

### 1. Rechtsverletzung

Nach dem Konzept des Internetportals kann kein Zweifel sein, dass natürliche und auch juristische Personen als „Betroffene“ in Frage kommen; das dürfte sogar der



Normalfall werden. „Betroffen“ ist, wer durch Aktivitäten des Portals in seinen Rechten verletzt sein kann. Dafür, dass das so auch kommen wird, sorgt nicht nur der „produktbezogene Bereich“, der Informationen vielfach konkretisiert und am Ende auch personalisiert. Auch der vorgesehene Ablauf beginnt mit einer Identifizierung des Produkts und damit auch seines Herstellers, und die dem Hersteller gebotene Gelegenheit, Stellung zu nehmen, schließt den Kreis:

Der Initiative „Klarheit und Wahrheit bei der Aufmachung und Kennzeichnung von Lebensmitteln“ mag letztlich, wie sie sagt, an der Herstellung und Verbreitung verallgemeinerter Informationen gelegen sein; das aber ändert nichts daran, dass der Weg dorthin – neben der Störung des Marktes - über einen Eingriff in personale Rechte verläuft. Dieser Eingriff ist ein Informationseingriff, und aus ihm kann ein sächlicher Eingriff werden: Schon die mediale Verbreitung von Unregelmäßigkeiten oder gar Rechtsverletzungen durch ein bestimmtes Produkt dürfte auf einem Markt wie dem der Lebensmittel für dieses Produkt alsbald zu massiven Einbrüchen führen.

Diese Wahrscheinlichkeit allein begründet freilich noch keine durchschlagende Kritik an der rechtlichen Fundierung des Portals. Schließlich sind staatliche Eingriffe in Rechte und daraus folgende Beschädigungen der betroffenen Personen täglich Brot des öffentlichen Eingriffsrechts vom Polizeirecht über das Lebensmittelrecht bis hin zum Strafrecht, und diese Personen müssen die Eingriffe von Rechts wegen hinnehmen. Voraussetzung ist freilich, dass die Personen verdienen, was mit ihnen geschieht, und dass dies in einem geordneten Verfahren festgestellt worden ist.

Von dieser Voraussetzung ist im Konzept des Internetportals nichts zu erkennen. Die Eingriffe in Rechte Betroffener geschehen naturwüchsig und zufällig, und ein Verfahren gibt es nur im Interesse gelingender Kommunikation, nicht aber unter dem Maßstab des Rechtsschutzes. Beides hat sehr wenig miteinander zu tun und kann einander deshalb auch nicht ersetzen; Kommunikation bietet typischerweise keinen Rechtsschutz, sie kann sogar sein Feind sein (und muss dann – wie etwa bei der üblen Nachrede, bei Verletzungen der Privatheit oder des Datenschutzes - an die Kette des Rechts gelegt werden).

## 2. Eingriffsvoraussetzungen

Es mag im Interesse effektiver Öffentlichkeitsarbeit und leicht verständlicher Kommunikation vernünftig sein, den Kreis der gerügten Gegenstände, auf welche das Internetportal angelegt wird, nicht auf bestimmte, klar definierte und massive Rechtsverletzungen im Lebensmittelrecht zu konzentrieren, sondern auch weniger bis gar nicht rechtsrelevante Gegenstände mit einzubeziehen; das könnte die Hürden sen-

ken, die Verbraucher von einer Rüge beim Portal abhalten. Im Interesse von Rechtsschutz und Gerechtigkeit liegt diese Vernunft freilich nicht – im Gegenteil.

Das Portal akzeptiert drei Typen von Gegenständen: Mitteilungen über Rechtsverstöße, über rechtlich nicht zu beanstandende, aber erwartungsenttäuschende Produkte sowie Anzeigen, die bloß auf unzureichender Kenntnis des Anzeigenden beruhen. Das ist, durch die Brille des Rechts gesehen, keine präzise oder gar gerechte und sachnahe Bestimmung von Eingriffsvoraussetzungen, sondern ein Zufallsgenerator: Zwei der drei Typen sind von Rechts wegen unbedenklich; sie werden aber denselben Folgen unterworfen wie die Rechtsverletzungen. Ein Verfahren der verlässlichen Feststellung einer Rechtsverletzung gibt es nicht. Über das Schicksal eines Produkts im öffentlichen „Dialog“ entscheiden die Verbraucher mit ihrer Anzeige und vielleicht eine „Internetredaktion“.

Würde man dieses Konzept wirklich ins Werk setzen, so wäre das nicht mehr und nicht weniger als die Beförderung einer von interessierten Laien „gefühlten“ Rechtsverletzung zu einer rechtfertigenden Voraussetzung für einen organisierten Informationseingriff mit weit reichenden Folgen für die vom Eingriff Betroffenen und wohl auch für die Märkte. Und für ein rechtsstaatliches Eingriffsrecht wäre es ebenso ein Desaster wie für das Rechtsbewusstsein in unserer Republik.

Das Eingriffskonzept des Internetportals, das darüber entscheidet, welche Informationen in das Portal aufgenommen werden, welche Informationen dort verarbeitet, konkretisiert, personalisiert und öffentlich verbreitet werden dürfen, lässt Informationen zu, die objektiv nicht rechtswidrig sind. Der rechtfertigende Grund ihrer Aufnahme ist die Anmutung eines Verbrauchers: sei es die Enttäuschung seiner subjektiven Erwartung an das Produkt, sei es seine Empfindung, hier werde getäuscht. Das ist den Autoren klar. Sie fordern dazu auf, Produkte zu melden, die Verbraucher „als täuschend empfinden“ oder deren Angaben „scheinbar oder tatsächlich täuschend“ sind, und sie teilen mit, dass Beanstandungen von Verbrauchern „auf deren unzureichender Kenntnis“ beruhen können.

Dass das Konzept des Portals die drei Typen von Informationen in denselben Topf wirft, mag der kommunikativen Vernunft entsprechen: Das Konzept denkt mit den Köpfen der unzureichend informierten Verbraucher, die nicht hinreichend unterscheiden können, ob ein Rechtsverstoß vorliegt oder nicht. Der rechtlichen Vernunft aber entspricht es nicht: Wenn sämtliche Typen von Informationen dieselbe Rechtsfolge tragen sollen, nämlich ihre Personalisierung und öffentliche Verbreitung im Internet mit deren Folgen, so müssen diese Typen in mindestens einer Eigenschaft identisch sein: Sie müssen tatsächlich und objektiv Rechtsverletzungen sein. Allein das subjektive Gefühl einer Person, hintergangen oder enttäuscht worden zu sein, ist nicht imstande, eine eingreifende Rechtswirkung zu tragen.

Darüber könnte man dann anders denken, wenn das Portal aus kommunikativer Vernunft im ersten Schritt alle Meldungen zuließe, um den Verbrauchern eine niedrige Meldeschwelle einzurichten, in einem zweiten Schritt – und vor dem Informationsingriff – aber aus rechtlicher Vernunft ein Verfahren vorsähe, das die Spreu vom Weizen verlässlich trennen könnte. Dieses Verfahren freilich wäre, wenn es Rechtsverletzungen ausschließen soll, so komplex und aufwändig, dass es in die Logik und auch in das Design des Portals kaum passen würde.

### III. Rechtsgrundsätze

Von der Rechtsordnung her betrachtet, bietet das Internetportal nicht das Bild einer Täuschung der Öffentlichkeit über die Erwartbarkeit nachteiliger Rechtsfolgen, sondern eher eines Mangels an rechtlicher Bedachtsamkeit; so ist etwa die Regelung, dem Hersteller zwar eine (kurze) Frist zur Kommentierung einzuräumen, die Verbreitung der Sache aber dann auch ohne diesen Kommentar zu erlauben, nur als juristische Schludrigkeit zu verstehen. Die Faszination eines Modells kommunikativer Problemlösung, das auf Zwang und Überredung verzichten kann und vielmehr – mit der Unterstützung von Öffentlichkeit, von Informationstechnologie und –wissenschaft – auf die Einrichtung von Foren und „Dialog“ baut, mag von den rechtlichen Gefahren abgelenkt haben, die in der Praxis mit dieser Einrichtung notwendig verbunden sind.

Jedenfalls würde dieses Bild zu dem Umstand passen, dass das Konzept nicht nur blind ist gegenüber den hier besprochenen Eingriffen in fremde Rechtsbereiche, die sein Einsatz zur Folge hat, sondern auch gegenüber einer langen Reihe von Rechtsgrundsätzen, die bei der rechtlichen Verarbeitung solcher Eingriffe traditionell beachtet werden müssen: Es finden sich noch nicht einmal verbale Bezüge zu diesen Grundsätzen, geschweige denn ihre Berücksichtigung.

Wenigstens ein Teil dieser Grundsätze soll wenigstens so weit ausgeführt werden, dass sichtbar wird, an welchem Ort das Internetportal ihrer Beachtung bedurft hätte.

Die Unschuldsvermutung bedarf zumindest eines grob geregelten Verfahrens, in dem entschieden werden kann, wann eine Sache abgeschlossen ist (und diese Vermutung nicht mehr gilt). Jedes rechtlich geordnete Verfahren, in dem es um Vorwürfe und Eingriffe geht, braucht einen Mindestbestand an Rechten, mit deren Hilfe der Betroffene sich in diesem Verfahren behaupten und seine Rechte geltend machen kann: Anhörung, Akteneinsicht, Recht auf Verteidigung, Beschwerden gegen Zwischenentscheidungen, Ausschluss befangener Entscheider, Verwertungsverbote. Bezüglich Beginn, Etappen und Abschluss eines Verfahrens muss sich der Betroffene ebenso

orientieren können wie bezüglich der Instanzen und deren Zusammensetzung, die wofür zuständig sind. Diese Förmlichkeiten passen zur kommunikativen Vernunft des Internetportals nicht.

Diese Rechtsferne sei an einem letzten Beispiel erläutert.

Eines der fundamentalen Prinzipien, die das moderne Eingriffsrecht regulieren, ist der Grundsatz der Verhältnismäßigkeit. Er gebietet zu prüfen, ob ein Eingriff überhaupt zur Zielerreichung geeignet ist, ob es nicht mildere geeignete Maßnahmen gibt und ob der – geeignete und erforderliche – Eingriff dem Betroffenen am Ende auch zumutbar ist. Das Internetportal sieht hingegen bei abgeschlossenen Vorgängen nicht etwa die Löschung der Daten vor, sondern vielmehr den Eintrag „in einen einsehbaren Archiv-Bereich ...“, um zu dokumentieren, was im Dialog der Verbraucher mit den Unternehmen bereits geschehen ist“. Es bewahrt die Daten, die ein Eingriff in fremde Rechte sind, im Interesse der Dokumentation eines „Dialogs“ also auf.

Hier entscheidet eine Vernunft, die den Rechtsschutz noch nicht einmal von ferne im Blick hat. Der Informationseingriff dauert an, obwohl das Problem, über das weiterhin informiert wird, nie existiert hat oder mittlerweile verschwunden ist: der Vorwurf entweder von Anfang an haltlos war, das Produkt tatsächlich geändert wurde oder in dieser Form nicht mehr verkauft wird. Da bleibt in der Tat nur noch ein schwaches, ein dokumentarisches Interesse. Es setzt sich rücksichtslos durch.

Man mag zum Schluss die Frage aufwerfen, ob diese Rechtsverletzungen deshalb in Kauf genommen werden könnten, weil das gesellschaftliche und politische Ziel der Initiative doch so wichtig sei. Allein schon diese Frage aber würde die Rechtsferne dieses Denkens noch einmal vertiefen: Sie wäre nichts anders als der Grundsatz „Der Zweck heiligt die Mittel“ in Frageform. Sie wäre Ausdruck eines korrumpierten Rechtsgefühls, dem die pure Effizienz einer rechtsverletzenden Maßnahme als Rechtfertigung dieser Rechtsverletzung einleuchtet.

Angesichts dieser Rechtslage mag man etwas besser verstehen, warum zahlreiche Medien das hier untersuchte Konzept als „Pranger“ kennzeichnen. Zwei Umstände freilich gilt es in Rechnung zu stellen. Im Unterschied zu aktuellen anglo-amerikanischen Neigungen, gefährliche Personen öffentlich zu markieren, gehört der Pranger eindeutig nicht zur Rechtskultur des Grundgesetzes. Und: Der historische Pranger wurde auch in unseren Breiten vergleichsweise zurückhaltend eingesetzt: Diejenigen, die an ihm stehen mussten, waren immerhin zuvor rechtskräftig verurteilt worden.

Ffm, 4. November 2010

