



Deutscher Bundestag

Ausschuss für Recht und
Verbraucherschutz

Wortprotokoll der 98. Sitzung

Ausschuss für Recht und Verbraucherschutz

Berlin, den 17. Juni 2020, 11:24 Uhr

Berlin, Paul-Löbe-Haus, Saal 2.600

Vorsitz: Stellvertretender Vorsitzender

Dr. Heribert Hirte, MdB

Tagesordnung - Öffentliche Anhörung

Einziges Tagesordnungspunkt

Seite 8

a) Gesetzentwurf der Bundesregierung

Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Netzwerkdurchsetzungsgesetzes

BT-Drucksache 19/18792, 19/19367

Federführend:

Ausschuss für Recht und Verbraucherschutz

Mitberatend:

Ausschuss für Inneres und Heimat

Ausschuss für Familie, Senioren, Frauen und Jugend

Ausschuss für Menschenrechte und humanitäre Hilfe

Ausschuss für Kultur und Medien

Ausschuss Digitale Agenda

Gutachtlich:

Parlamentarischer Beirat für nachhaltige Entwicklung

Berichterstatter/in:

Abg. Carsten Müller (Braunschweig) [CDU/CSU]

Abg. Florian Post [SPD]

Abg. Roman Johannes Reusch [AfD]

Abg. Roman Müller-Böhm [FDP]

Abg. Niema Movassat [DIE LINKE.]

Abg. Tabea Rößner [BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN]



- b) Antrag der Abgeordneten Manuel Höferlin, Stephan Thomae, Johannes Vogel (Olpe), weiterer Abgeordneter und der Fraktion der FDP

Meinungsfreiheit verteidigen - Recht im Netz durchsetzen

BT-Drucksache 19/16477

Federführend:

Ausschuss für Recht und Verbraucherschutz

Mitberatend:

Ausschuss für Inneres und Heimat

Ausschuss Digitale Agenda

Berichterstatter/in:

Abg. Carsten Müller (Braunschweig) [CDU/CSU]

Abg. Florian Post [SPD]

Abg. Roman Johannes Reusch [AfD]

Abg. Roman Müller-Böhm [FDP]

Abg. Niema Movassat [DIE LINKE.]

Abg. Tabea Rößner [BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN]



Teilnehmende Abgeordnete	Seite 4
Sprechregister Abgeordnete	Seite 6
Sprechregister Sachverständige	Seite 7
Anlagen:	
Stellungnahmen der Sachverständigen	Seite 33

**Mitglieder des Ausschusses für Recht und Verbraucherschutz**

	Ordentliche Mitglieder	Unter- schrift	Stellvertretende Mitglieder	Unter- schrift
CDU/CSU	Heil, Mechthild	<input type="checkbox"/>	Amthor, Philipp	<input type="checkbox"/>
	Heveling, Ansgar	<input type="checkbox"/>	Frei, Thorsten	<input type="checkbox"/>
	Hirte, Dr. Heribert	<input checked="" type="checkbox"/>	Gutting, Olav	<input type="checkbox"/>
	Hoffmann, Alexander	<input type="checkbox"/>	Hauer, Matthias	<input type="checkbox"/>
	Jung, Ingmar	<input type="checkbox"/>	Launert, Dr. Silke	<input type="checkbox"/>
	Lehrieder, Paul	<input type="checkbox"/>	Lindholz, Andrea	<input type="checkbox"/>
	Luczak, Dr. Jan-Marco	<input type="checkbox"/>	Maag, Karin	<input type="checkbox"/>
	Müller, Axel	<input type="checkbox"/>	Middelberg, Dr. Mathias	<input type="checkbox"/>
	Müller (Braunschweig), Carsten	<input checked="" type="checkbox"/>	Nicolaisen, Petra	<input type="checkbox"/>
	Sensburg, Dr. Patrick	<input type="checkbox"/>	Noll, Michaela	<input type="checkbox"/>
	Steineke, Sebastian	<input type="checkbox"/>	Oellers, Wilfried	<input type="checkbox"/>
	Thies, Hans-Jürgen	<input type="checkbox"/>	Schipanski, Tankred	<input checked="" type="checkbox"/>
	Ullrich, Dr. Volker	<input type="checkbox"/>	Throm, Alexander	<input type="checkbox"/>
	Warken, Nina	<input type="checkbox"/>	Vries, Kees de	<input type="checkbox"/>
Wellenreuther, Ingo	<input type="checkbox"/>	Weisergerber, Dr. Anja	<input type="checkbox"/>	
SPD	Brunner, Dr. Karl-Heinz	<input type="checkbox"/>	Miersch, Dr. Matthias	<input type="checkbox"/>
	Dilcher, Esther	<input type="checkbox"/>	Müller, Bettina	<input type="checkbox"/>
	Fechner, Dr. Johannes	<input checked="" type="checkbox"/>	Nissen, Ulli	<input type="checkbox"/>
	Groß, Michael	<input type="checkbox"/>	Özdemir (Duisburg), Mahmut	<input type="checkbox"/>
	Heidenblut, Dirk	<input type="checkbox"/>	Rix, Sönke	<input type="checkbox"/>
	Lauterbach, Prof. Dr. Karl	<input type="checkbox"/>	Schieder, Marianne	<input type="checkbox"/>
	Post, Florian	<input checked="" type="checkbox"/>	Vogt, Ute	<input type="checkbox"/>
	Rawert, Mechthild	<input type="checkbox"/>	Wiese, Dirk	<input type="checkbox"/>
	Scheer, Dr. Nina	<input type="checkbox"/>	Yüksel, Gülistan	<input type="checkbox"/>
Steffen, Sonja Amalie	<input type="checkbox"/>			
AfD	Brandner, Stephan	<input type="checkbox"/>	Curio, Dr. Gottfried	<input type="checkbox"/>
	Jacobi, Fabian	<input type="checkbox"/>	Hartwig, Dr. Roland	<input type="checkbox"/>
	Maier, Jens	<input type="checkbox"/>	Haug, Jochen	<input type="checkbox"/>
	Maier, Dr. Lothar	<input type="checkbox"/>	Seitz, Thomas	<input type="checkbox"/>
	Peterka, Tobias Matthias	<input type="checkbox"/>	Storch, Beatrix von	<input type="checkbox"/>
	Reusch, Roman Johannes	<input checked="" type="checkbox"/>	Wirth, Dr. Christian	<input type="checkbox"/>
FDP	Buschmann, Dr. Marco	<input type="checkbox"/>	Fricke, Otto	<input type="checkbox"/>
	Helling-Plahr, Katrin	<input type="checkbox"/>	Ihnen, Ulla	<input type="checkbox"/>
	Martens, Dr. Jürgen	<input type="checkbox"/>	Schinnenburg, Dr. Wieland	<input type="checkbox"/>
	Müller-Böhm, Roman	<input checked="" type="checkbox"/>	Skudelny, Judith	<input type="checkbox"/>
	Willkomm, Katharina	<input type="checkbox"/>	Thomae, Stephan	<input type="checkbox"/>



	Ordentliche Mitglieder	Unter- schrift	Stellvertretende Mitglieder	Unter- schrift
DIE LINKE.	Akbulut, Gökay Mohamed Ali, Amira Movassat, Niema Straetmanns, Friedrich	<input type="checkbox"/> <input type="checkbox"/> <input type="checkbox"/> <input type="checkbox"/>	Jelpke, Ulla Lay, Caren Möhring, Cornelia Renner, Martina	<input type="checkbox"/> <input type="checkbox"/> <input type="checkbox"/> <input type="checkbox"/>
BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN	Bayram, Canan Keul, Katja Rößner, Tabea Rottmann, Dr. Manuela	<input type="checkbox"/> <input type="checkbox"/> <input checked="" type="checkbox"/> <input type="checkbox"/>	Kühn (Tübingen), Christian Künast, Renate Mihalic, Dr. Irene Schauws, Ulle	<input type="checkbox"/> <input checked="" type="checkbox"/> <input type="checkbox"/> <input type="checkbox"/>

sowie weitere Mitglieder des Deutschen Bundestages

CDU/CSU	Durz, Hansjörg	<input checked="" type="checkbox"/>
FDP	Höferlin, Manuel	<input checked="" type="checkbox"/>
DIE LINKE.	Domscheit-Berg, Anke	<input checked="" type="checkbox"/>



Sprechregister Abgeordnete

	Seite
Anke Domscheit-Berg (DIE LINKE.)	16, 26
Stellvertretender Vorsitzender Dr. Heribert Hirte (CDU/CSU)	8, 9, 10, 11, 12, 14, 16, 17, 18, 19, 20, 21, 23, 24, 25, 26, 29, 30, 31
Renate Künast (BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN)	16
Dr. Jan-Marco Luczak (CDU/CSU)	17
Carsten Müller (Braunschweig) (CDU/CSU)	16, 25, 29
Roman Müller-Böhm (FDP)	26
Florian Post (SPD)	17
Tabea Rößner (BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN)	25, 29
Tankred Schipanski (CDU/CSU)	17, 29



Sprechregister Sachverständige

	Seite
Josephine Ballon HateAid gGmbH, Berlin Rechtsanwältin	8, 21
Dr. Anne Busch-Heizmann Digitale Gesellschaft e. V., Berlin	9, 21
Sabine Frank Google Germany GmbH Leiterin Regulierung, Verbraucher- und Jugendschutz, Berlin	10, 20, 29, 30
Heinz-Josef Friehe Präsident des Bundesamtes für Justiz, Bonn	11, 19, 30
Prof. Niko Härting Rechtsanwalt, Berlin	12, 19
Prof. Dr. Simon Hegelich Hochschule für Politik München Professur für Political Data Science	14, 18
Dr. Wolfgang Kreißig Vorsitzender der Direktorenkonferenz der Landesmedienanstalten, Berlin	14, 17, 31
Prof. Dr. Marc Liesching Hochschule für Technik, Wirtschaft und Kultur Leipzig Fakultät Informatik und Medien Berufungsgebiet: Medienrecht und Medientheorie	19, 23, 26
Prof. Dr. Rolf Schwartzmann Technische Hochschule Köln Leiter der Kölner Forschungsstelle für Medienrecht	19, 24, 26



Der stellvertretende Vorsitzende **Dr. Heribert Hirte**: Ich eröffne die 98. Sitzung des Ausschusses zur öffentlichen Anhörung über einen Gesetzentwurf der Bundesregierung zur Änderung des Netzwerkdurchsetzungsgesetzes (NetzDG-E) sowie einen Antrag der Fraktion der FDP mit dem Titel „Meinungsfreiheit verteidigen – Recht im Netz durchsetzen“. Ich begrüße zunächst die Kolleginnen und Kollegen sowie die Sachverständigen, von denen Herr Liesching und Herr Schwartmann per Videokonferenzsystem Webex zugeschaltet werden sollen. Ich begrüße die Vertreterinnen und Vertreter der Bundesregierung, die Zuhörer auf der Tribüne bzw. in Raum PLH E.501/E.502, wohin Bild und Ton übertragen werden sollen. Der Gesetzentwurf der Bundesregierung hat im Kern zum Ziel, die Regelungen des Netzwerkdurchsetzungsgesetzes (NetzDG) unter Berücksichtigung der bisherigen Praxiserfahrung fortzuentwickeln und europarechtliche Vorgaben umzusetzen, insbesondere sollen die Informationspflichten der Anbieter ergänzt, die Nutzerfreundlichkeit der Meldewege für Beschwerden verbessert und ein Verfahren zum Umgang mit Streitigkeiten über gelöschte Inhalte eingeführt sowie dem Bundesamt für Justiz Aufsichtsbefugnisse übertragen werden. Der Antrag der Fraktion der FDP zielt auf eine Aufhebung des NetzDG sowie eine teilweise Überführung seiner Regelungsinhalte in das Telemediengesetz bzw. auf eine Ergänzung des Telemediengesetzes und weiterer Vorschriften, mit dem Ziel, die Meinungsfreiheit zu stärken. Einige Hinweise vorweg zum Ablauf: Sie, die Sachverständigen erhalten zunächst die Gelegenheit zu einer kurzen Eingangsstellungnahme. Wir beginnen dabei alphabetisch. Heute also mit Frau Ballon. Bemühen Sie sich dabei bitte, nicht länger als vier Minuten zu sprechen. An den Vortrag der Stellungnahmen schließen sich die Fragerunden an – eine oder mehrere, je nachdem wie viele Fragen es gibt. Die Kolleginnen und Kollegen werden gebeten, jeweils nur zwei Fragen zu stellen. Entweder zwei Fragen an unterschiedliche oder zwei Fragen an ein und denselben Sachverständigen. Anschließend wird in umgekehrter alphabetischer Reihenfolge geantwortet. Noch einige grundsätzliche Hinweise: Die Anhörung ist öffentlich. Das Sekretariat fertigt auf der Grundlage einer Tonaufzeichnung ein Wortprotokoll an. Bild- und

Tonaufnahmen von der Tribüne oder per Webex sind nicht gestattet. Ebenfalls nicht gestattet sind Beifalls- oder Missfallensbekundungen von der Tribüne. Rein vorsorglich möchte ich noch darauf hinweisen, dass Störungen in der Sitzung nach dem Ordnungswidrigkeitenrecht, § 112 Ordnungswidrigkeitengesetz, und dem Strafrecht, § 106b Strafgesetzbuch (StGB), geahndet werden können. Ich danke Ihnen für Ihre Aufmerksamkeit und möchte abschließend eine Vorgängerin auf diesem Stuhl, Frau Kollegin Künast, bei dieser Gelegenheit herzlich begrüßen. Frau Ballon, jetzt haben aber Sie das Wort.

SVe **Josephine Ballon**: Sehr geehrte Damen und Herren, sehr geehrter Herr stellvertretender Vorsitzender. Ich bedanke mich für die Gelegenheit, heute hier im Namen von HateAid vor dem Rechtsausschuss zum Gesetzentwurf zur Änderung des NetzDG sprechen zu können. HateAid ist die einzige Beratungsstelle für Betroffene von digitaler Gewalt in ganz Deutschland. Wir beraten nicht nur, sondern unterstützen auch als Prozessfinanzierer bei der Rechtsdurchsetzung in Zivilprozessen. Die große Herausforderung des NetzDG ist die Wahrung der Meinungsfreiheit. Der Schutz der Nutzer vor unberechtigter Löschung von Inhalten ist hierfür genauso von Bedeutung wie der Schutz vor rechten und rechtsextremistischen Gruppierungen, die die Netzwerke für ihre Zwecke instrumentalisieren. Der Gesetzentwurf geht viele Defizite an, die sich in der Praxis offenbart haben, und stärkt die Rechte der Betroffenen. Der konkreten Ausgestaltung mangelt es jedoch an praktischer Durchsetzungskraft, sodass wesentliche Bestandteile ins Leere zu laufen drohen. Die Einführung einer zivilrechtlich durchsetzbaren Auskunftspflicht gegen die Netzwerke ist ein überfälliger Schritt, den wir ausdrücklich loben. Die Anpassung des § 14 Abs. 3 Telemediengesetz (TMG) ist jedoch nicht ausreichend, um Täterinnen und Täter zuverlässig zu identifizieren. Dies ist jedoch unbedingt erforderlich. Denn da vor allem auf dem Gebiet der Beleidigungsdelikte faktisch keine Strafverfolgung stattfindet, besteht nach unserer Auffassung eine Pflicht des Gesetzgebers, rechtssichere Wege für die zivilrechtliche Rechtsdurchsetzung zu schaffen. Die Kritik bezieht sich vor allem auf folgende Bereiche: Es ist nicht geregelt, welche Bestandsdaten die



Netzwerke von den Nutzerinnen und Nutzern erheben und herausgeben müssen. Deswegen ist nicht sichergestellt, dass die erlangten Informationen für eine Identifizierung der Täterinnen und Täter überhaupt geeignet sind. Aus unserer Erfahrung in den konkreten Verfahren genügen die Auskünfte häufig nicht, sodass die eigentliche Rechtsdurchsetzung endet, bevor sie überhaupt begonnen hat.

Zweitens – erhält man eine IP- oder eine E-Mail-Adresse, besteht kein Anspruch auf Herausgabe der jeweiligen Nutzerinnen- oder Nutzerdaten gegen den Internet- oder Telefonanbieter. Erneut ist man vergeblich auf die freiwillige Mitwirkung angewiesen. Es braucht daher hierfür dringend konkrete Anspruchsgrundlagen, wie es sie beispielsweise im Urheberrecht bereits gibt. Gleichzeitig sollten die Netzwerke zur Erhebung und Herausgabe einer Telefonnummer verpflichtet werden, denn eine solche kann nicht ohne Authentifizierung erlangt werden und lässt somit zuverlässige Rückschlüsse auf die Identität zu. Verfahren zur Auskunftserteilung dauern derzeit bis zu einem Jahr. Das ist abschreckend und stellt keine effektive Rechtsdurchsetzung dar. Wir empfehlen daher dringend, die Möglichkeit eines einstweiligen Rechtsschutzes, ebenfalls in Anlehnung an das Urheberrecht, zu schaffen. Ein weiterer Punkt betrifft die Gemeinschaftsstandards der Netzwerke. Für die Wirksamkeit des NetzDG bedarf es eines eindeutigen Vorranges des Gesetzes vor diesen Gemeinschaftsstandards. Dieser könnte sicherstellen, dass die Inhalte immer zuerst nach den Vorgaben des NetzDG geprüft werden und sich die Netzwerke nicht – wie bisher – durch die Löschung nach internen Gemeinschaftsstandards den Regularien des Gesetzes entziehen können. Zuletzt möchte ich kurz auf das Gegenvorstellungsverfahren eingehen. Dieses fordert die Zivilgesellschaft seit langem zum Schutz vor unberechtigter Löschung. Die Ausgestaltung eines Nebeneinanders von regulierter Selbstregulierung, Gegenvorstellung und Schlichtung kritisieren wir jedoch. Wir empfehlen, hier nachzubessern und konkrete Vorgaben zum Verhältnis dieser Instrumentarien, der Zeitabläufe, der Bindungswirkung und des materiell-rechtlichen Prüfungsmaßstabes zu schaffen. Andernfalls wird die geplante Änderung mehr Unsicherheit als Klarheit bringen. Mit

diesen vergleichsweise kleinen Anpassungen im Detail – einer Verbesserung der Auskunftspflicht orientiert am Urheberrecht, einem eindeutigen Geltungsvorrang des Gesetzes vor den Gemeinschaftsstandards und einer klaren Ausgestaltung des Gegenvorstellungsverfahrens – könnte der Gesetzgeber die Rechtsdurchsetzung für die Betroffenen deutlich verbessern. Vielen Dank.

Der **stellvertretende Vorsitzende**: Vielen Dank. Als Nächste hat das Wort Frau Busch-Heizmann. Bitte schön.

SVe **Dr. Anne Busch-Heizmann**: Sehr geehrter Herr stellvertretender Vorsitzender, sehr geehrte Damen und Herren Abgeordnete, Zuhörerinnen und Zuhörer, sehr geehrte Damen und Herren, vielen Dank für die Einladung zu dieser Anhörung. Ich möchte Ihnen aus Sicht der Digitalen Gesellschaft die Punkte erläutern, die für uns am bestehenden NetzDG und auch an den Änderungen zu kritisieren sind. Wir haben uns bereits bei der Einführung des NetzDG im Jahr 2017 mit einem breiten Bündnis kritisch zum NetzDG und seiner Ausgestaltung geäußert. Hier waren für uns insbesondere zwei Punkte zentral. Das eine sind die kurzen Löschfristen und die Androhung von Bußgeldern, was dazu führen kann, dass sich die sozialen Netzwerke im Zweifel für die Löschung eines Posts entscheiden. Die Entscheidung, wann ein Post rechtswidrig ist und wann nicht, ist in vielen Fällen juristisch hoch komplex. Die kurzen Löschfristen können also zum sogenannten Overblocking führen. Zweitens sahen wir es als problematisch an, dass durch das NetzDG staatliche Aufgaben privatisiert und, zumindest zum Teil, quasi in die Hände von fachfremden Personen gelegt werden. Wir betonen, dass die Entscheidung, wann ein Inhalt strafbar ist oder nicht, alleine in den Händen der Justiz liegen sollte. Auch zum Entwurf zur Änderung des NetzDG haben wir uns zu einem Bündnis zusammengeschlossen und mit einem offenen Brief an das Bundesministerium der Justiz und für Verbraucherschutz gewandt. Hier haben wir die Gefahren für die Meinungsfreiheit herausgestellt, die unseres Erachtens nach mit dem Änderungsentwurf nicht ausgeräumt sind. Das Gegenvorstellungsverfahren begrüßen wir grundsätzlich, es räumt jedoch die Gefahren für die Meinungsfreiheit nicht aus. Auch hier haben wir noch einmal drei Punkte deutlich gemacht.



Das eine ist, dass der Änderungsvorschlag eine Berichtspflicht enthält, die gegebenenfalls zum Einsetzen von Verfahren mit automatisierter Inhaltserkennung führt. Es handelt sich hierbei nicht um eine Pflicht, solche Verfahren einzusetzen, aber es kann als Ermutigung für den Einsatz einer solchen Inhaltserkennung verstanden werden, zumal sie natürlich irgendwie auch verlockend ist, um die Einhaltung von Löschfristen wahren zu können. Auf diese Weise werden aber die Verfahren gesetzlich anerkannt und festgeschrieben. Das Problem mit automatisierter Inhaltserkennungen ist halt die hohe Fehlerquote.

Zweitens war es so, dass im Referentenentwurf die Pflicht geregelt war, über Gruppen von Opfern und Angreifenden zu berichten. Das wurde jetzt im Regierungsentwurf entschärft, was gut ist, weil es die Gefahr von Stigmatisierungen barg. Jetzt besteht die Berichtspflicht eben nur noch darin, zu berichten, inwieweit der Wissenschaft der Zugang zu Informationen gewährt wurde. Hier müsste aber nochmal konkretisiert werden, worin genau diese Auskunftspflicht besteht, sodass klar wird, dass keinerlei Klassifizierung durch die Netzwerke stattfinden darf, sondern dass die Information ausschließlich in wissenschaftliche Hände gelegt wurde. Und der dritte und letzte Punkt: Die Vereinfachung der Auskunftsansprüche für Betroffene hinsichtlich der Informationen über Bestandsdaten der Angreifenden ist ja jetzt vorgegeben, sofern sie vorher durch ein Gericht geprüft wurden. Hier mahnen wir eine sorgsame Abwägung zwischen Freiheit und Sicherheit an, insbesondere im Hinblick auf die Frage, welche Daten herauszugeben sind. Hier zeichnen sich auch Überschneidungen mit dem anderen Gesetzesentwurf zur Bekämpfung von Rechtsextremismus und Hasskriminalität ab. Es muss also klargestellt sein, wo die Zusammenhänge bestehen, und die Zusammenhänge müssen gegebenenfalls auch im Hinblick auf den Datenschutz öffentlich diskutiert werden. Zusammengefasst fordern wir statt einer Privatisierung staatlicher Aufgaben eine verstärkte personelle, sachliche und digitalisierte Ausstattung von Polizei und Justiz sowie entsprechende Fortbildungen im Bereich Internetkompetenz, sodass der Staat selbst besser in die Lage versetzt wird, effektiv gegen Internetkriminalität vorzugehen. Denn selbstverständlich

sind Straftatbestände, die im Internet stattfinden, zu verfolgen und zu sanktionieren. Und der Staat hat die Pflicht, die Opfer zu schützen. Dabei dürfen jedoch bestehende Bürgerrechte nicht mit Mitteln beschnitten werden, die einer Internetzensur und -überwachung Vorschub leisten. Vielen Dank.

Der **stellvertretende Vorsitzende**: Vielen Dank. Als Nächste hat das Wort Frau Frank. Bitte schön.

SVe **Sabine Frank**: Vielen Dank. Sehr geehrter Herr Vorsitzender, sehr geehrte Damen und Herren Abgeordnete, meine Damen und Herren, haben Sie herzlichen Dank für die Einladung, an dieser Anhörung mitwirken zu können. Es ist guter Brauch, sich in einem Gespräch darüber zu vergewissern, worüber man sich einig ist. Das gilt insbesondere für das Thema heute. Wir alle lehnen Hass und Hetze im Netz ab, suchen immer wieder nach den besten Wegen gegen derartige Inhalte vorzugehen. Uns allen ist ein offener und freier demokratischer Diskurs wichtig. Wir haben schon bei der Einführung des NetzDG darauf hingewiesen, dass eine Eindämmung von Hasskriminalität im Internet ohne ein übergreifendes Gesamtkonzept, zu dem auch eine effektive Strafverfolgung sowie eine aktive Einbindung der Zivilgesellschaft zählen, nicht erreicht werden kann. Es ist zu begrüßen, dass sich mittlerweile auch mit der Strafverfolgung und der Gefahrenabwehr befasste Behörden illegaler Inhalte im Internet annehmen sollen. Allerdings gehen die Vorschläge des Maßnahmenpaketes weit über dieses Ziel hinaus. Auch wenn die Änderungen des NetzDG im Rahmen des Maßnahmenpaketes heute nicht Gegenstand der Anhörung sind, erlauben Sie mir auf einen Punkt einzugehen. Die normierten Ausleitungsverpflichtungen von Inhaltsdaten und personenbezogenen Daten ohne vorherige staatliche Überprüfung und Herausgabeanforderung werfen im Einzelfall erhebliche datenschutzrechtliche Bedenken auf. Ich beziehe mich hier insbesondere auf das Schreiben der Europäischen Kommission vom 18. Mai an die Bundesregierung. Das Gesetz soll jedoch in dieser Woche vom Bundestag verabschiedet werden, ohne Änderungen bei den Punkten, die zentral angemahnt wurden und bei denen rechtliche Bedenken bestehen. Die Unternehmen müssen nach Verabschiedung prüfen, ob und wie sie das Gesetz in der



vorliegenden Form überhaupt umsetzen können und dürfen. Zum NetzDG: die neuen Verpflichtungen würden bestehende Probleme des NetzDG verstärken. Zwar erkennt die Bundesregierung diese Probleme an und versucht mit der Einführung diesen zum Beispiel mit dem Gegenvorstellungsverfahren zu begegnen. Nach unserer Einschätzung wird dieser Ansatz aber einen gegenteiligen, unerwünschten Effekt haben. Die bestehenden Meldesysteme werden schon aktuell häufig genutzt, um rechtmäßige Inhalte als illegal zu melden. Dies geschieht mitunter in der Absicht von oft koordiniert handelnden Beschwerdeführern, bestimmte Inhalte zu unterdrücken. Betroffene Nutzerinnen und Nutzer würden nach dem Gesetzesentwurf über jede einzelne Beschwerde informiert werden müssen, und das heißt nichts anderes, als dass ihr E-Mail-Konto mit derartigen Benachrichtigungen überschwemmt wird. Als Nächstes droht den Uploadern der Eingang von massenhaften Gegenvorstellungen. Stellen Sie sich vor, extreme Gruppen verabreden sich, einen Inhalt massenhaft zu melden und gegen die Zurückweisung ihrer Beschwerden Gegenvorstellungen einzureichen. Um seinen rechtmäßigen Inhalt zu verteidigen, müsste der betroffene Uploader auf all das reagieren. Das wird in der Regel nicht zu bewältigen sein. Es ist schlimmer noch: Künftig werden sich Nutzerinnen und Nutzer überlegen, ob sie durch öffentliche Meinungsäußerung erneut das Risiko eingehen möchten, unzählige Gegenvorstellungen von Fremden mit möglichen Beleidigungen zu erhalten. Das aber wäre nicht gut für die Meinungsfreiheit. Des Weiteren laufen die beteiligten Personen Gefahr, möglicherweise von anderen Parteien identifiziert zu werden. Dass personenbezogene Daten anonymisiert werden, bietet keinen ausreichenden Schutz. Denn die Identität kann sich nicht nur aus dem Namen und anderen persönlichen Merkmalen ergeben, sondern auch aus dem betreffenden Inhalt oder anderen Begleitumständen. Solche Fragen des Opferschutzes scheinen übersehen worden zu sein. Diese konkreten Punkte waren mir wichtig. Ich möchte noch ein paar grundsätzliche Anmerkungen machen. Es wird nun schon das zweite Gesetz zur Änderung des NetzDG auf den Weg gebracht, ohne dass die Ergebnisse der gesetzlich vorgeschriebenen Evaluierung abgewartet werden oder dass die

Erfahrung aus der Praxis Berücksichtigung finden. Dies betrifft aus unserer Sicht den Katalog der Straftaten. § 1 Abs. 3 NetzDG muss überarbeitet werden. Insbesondere die §§ 585 ff. StGB sollten entweder gestrichen oder präzisiert werden, sodass dem Umstand Rechnung getragen wird, dass es sich um Antragsdelikte handelt. Die starren Fristen des § 3 NetzDG sollten gestrichen und durch „unverzüglich“ ersetzt werden, wie auch von der Europäischen Kommission gefordert. Die wichtigsten Grundsätze der NetzDG-Bußgeldleitlinien müssen im Gesetz verortet werden. Das gilt insbesondere für die Klarstellung, dass ein Bußgeld nur bei systematischem Versagen verhängt werden kann. Es muss verankert werden, dass die Netzwerke Rückmeldungen zu Entscheidungen über Nutzerbeschwerden des Bundesamtes für Justiz erhalten oder im Falle einer Ausleitungsverpflichtung bei einer Fehlentscheidung durch die Netzwerke eine Rückmeldung von den Staatsanwaltschaften erhalten. Dadurch kann die Gefahr des sogenannten Overblocking reduziert werden. Mit dem Gesetzesvorschlag wird einmal mehr das Risiko eingegangen, sich in Konflikt mit dem Europarecht zu begeben. Schauen Sie sich bitte die Bemerkungen der Kommission zum Notifizierungsverfahren des Maßnahmenpakets an. Die sind in der Hinsicht sehr deutlich, vor allem mit Blick auf die Widersprüche zum Herkunftslandprinzip und zum Haftungsregime. Wir sind auf dem Weg zu einer europarechtlich harmonisierten Regelung für soziale Netzwerke und Plattformen. Die Kommission hat unter anderem einen Vorschlag für den Digital Service Act für Ende dieses Jahres angekündigt. Es ist aus unserer Sicht nicht nachvollziehbar, warum wir hier einen Sonderweg einschlagen. Vielen Dank. Ich freue mich auf Ihre Fragen.

Der **stellvertretende Vorsitzende**: Vielen Dank meinerseits. Als Nächster hat das Wort Herr Friehe.

SV **Heinz-Josef Friehe**: Herr Professor Hirte, meine Damen und Herren Abgeordnete, meine Damen und Herren, ich hatte vor einem guten Jahr am 15. Mai 2019 schon einmal die Gelegenheit, über das NetzDG und seine Anwendung durch das Bundesamt für Justiz zu berichten. Anlass waren Initiativen, das NetzDG entweder ganz oder in wesentlichen Teilen abzuschaffen. Die



damalige Botschaft war und sie bleibt auch heute die Botschaft von meiner Seite: Das NetzDG hat sich bewährt. Wir haben mittlerweile Transparenzberichte, die es früher nicht gab. Die Zugangswege zu den Netzwerken sind verbessert worden. Wir haben heute Zustellungsbevollmächtigte. Es gibt Auskunftspersonen gegenüber den Staatsanwaltschaften. Das Bundesamt für Justiz erhält durch das NetzDG auch Hinweise auf problematische Inhalte in Netzwerken und kann sie an Strafverfolgungsbehörden weiterleiten und tut das auch. Die damalige Anhörung – und auch die weitere Entwicklung in den Netzwerken – haben eigentlich Rückenwind für das NetzDG gebracht, sonst würden wir hier und heute gar nicht über eine Novellierung des NetzDG reden. Sie werden natürlich von mir keine grundlegende Kritik am Gesetzentwurf erwarten. Der Gesetzentwurf ist voll und ganz mit dem Bundesamt für Justiz abgestimmt worden. Das erkennen Sie insbesondere an den Ausführungen zum Erfüllungsaufwand. Einige Dinge im Gesetzentwurf gehen auch auf Hinweise zurück, die wir dem Ministerium aus unserer praktischen Erfahrung geben konnten. Beispielsweise hat es uns bisher große Schwierigkeiten bereitet, dass wir gegenüber den Netzwerken keine Auskunftsrechte hatten. Es war in vielen Fällen nicht sicher, ob ein Netzwerk 2 Millionen Nutzer oder ob es jährlich mehr als 100 Beschwerden erhalten hat. Auch dass der Zustellungsbevollmächtigte nicht einfach nur vorhanden sein muss, sondern dass man künftig Zustellungen an ihn wirklich bewirken können muss, ist eine Verbesserung, die wir angeregt haben. Bei der Auskunftsperson war bisher nicht klar, wem gegenüber die Netzwerke die Person zu benennen haben. Aber auch hier schafft der Gesetzentwurf Abhilfe, indem das Bundesamt für Justiz diese Aufgabe übernehmen wird. Das sind Kleinigkeiten, die wir aus der Praxis gewonnen haben. Die großen Linien des Gesetzentwurfs stammen natürlich aus der Rechtspolitik. Und ich möchte einen dieser Punkte herausgreifen, weil er für das Bundesamt für Justiz sehr wesentlich ist. Das NetzDG hatte bisher die Struktur, dass unsere Tätigkeit allein auf Bußgeldverfahren beschränkt war. Man musste dann immer gleich die Regelungen der Strafprozessordnung anwenden, denn das Ordnungswidrigkeitengesetz, das hier anwendbar ist, verweist auf die Strafprozess-

ordnung. Das ist von den Netzwerken auch beklagt worden. Und ich kann verstehen, dass das Bundesamt für Justiz für die Netzwerke als Ansprechpartner nicht so erreichbar war, wie die Netzwerke sich das gewünscht haben. Unsere Scheu erklärt sich daraus, dass jeder Kontakt mit den Netzwerken immer gleich auf der Grundlage der Strafprozessordnung hätte stattfinden müssen. Hier begrüßen wir den grundsätzlichen Wandel sehr, den das Gesetz mit dem künftigen § 4a NetzDG einführen wird. Es wird gleichsam normales Verwaltungshandeln für uns möglich, weil wir mit den Netzwerken eben auch unterhalb der Ebene eines Bußgeldverfahrens – ich sage wieder: ganz normal als Aufsichtsbehörde – umgehen können werden. Das wird hoffentlich den Umgang mit den Netzwerken entkrampfen. Die Netzwerke haben es aus meiner Sicht auch nicht verdient, immer gleich auf der Ebene eines Beschuldigten mit uns zu tun zu bekommen. Die vielfältigen Möglichkeiten des Verwaltungshandelns sollten wir nutzen. Der Gesetzentwurf macht hierzu den entscheidenden Schritt. Schließlich noch eine Bemerkung zum Overblocking: Overblocking haben wir im Umgang mit den Netzwerken nie festgestellt. Die Netzwerke haben nie den Anschein erweckt, als hätten sie besondere Angst vor dem Bundesamt für Justiz. Sie treten im Gegenteil in allen Verfahren – wir haben einige Bußgeldverfahren eingeleitet – durchaus selbstbewusst auf und wissen sich überdies zu helfen, indem sie – vermutlich – gut bezahlte, auf jeden Fall aber offensichtlich auch gut qualifizierte Anwälte einschalten.

Der **stellvertretende Vorsitzende**: Diese letzte Bemerkung nehmen wir hier mit einem Schmunzeln zur Kenntnis. Und deshalb geben wir gleich weiter an Herrn Rechtsanwalt Härting und können im Protokoll vermerken: der lacht besonders!

SV **Professor Niko Härting**: Diese Überleitung hatten wir beide nicht abgestimmt, aber sie passt natürlich gut.

Der **stellvertretende Vorsitzende**: Ja, das Zufällige ist das Schöne!

SV **Professor Niko Härting**: Sehr geehrter Herr Vorsitzender, sehr geehrte Damen und Herren Abgeordnete, es ist kein Geheimnis, dass der



Deutscher Anwaltverein, für den ich verschiedentlich als Berichterstatter in Stellungnahmen mitgewirkt habe, aus Gründen der Meinungsfreiheit nicht der allergrößte Freund des NetzDG ist. Der Deutsche Anwaltverein hat auch zu dem Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des NetzDG Stellung genommen. Dort galt unsere Kritik insbesondere der in dem Referentenentwurf noch vorgesehenen Pflicht der Betreiber sozialer Netzwerke über auffällige Gruppen von Nutzern zu berichten. Das haben Sie schon angesprochen vorhin. Erfreulicherweise befindet sich diese Berichtspflicht in dem Regierungsentwurf, der hier heute Gegenstand ist, nicht mehr. Das ist ausdrücklich zu begrüßen. Jetzt besteht die bereits angesprochene Verpflichtung der Betreiber sozialer Netzwerke, darüber zu berichten, ob und inwieweit Kreisen der Forschung Zugang zu Informationen des Anbieters gewährt wurde, um ihnen eine anonyme Auswertung zu ermöglichen. Zunächst einmal ist das nicht zu beanstanden. Ich hätte da nur die Anregung, noch eine etwas treffendere Formulierung zu finden als „Informationen des Anbieters“. Es erscheint mir ein bisschen diffus, was das denn eigentlich sein soll. Sind damit die Inhalte gemeint? Dann wäre es gut, das auch entsprechend zu formulieren. Es scheint mir mit der aktuellen Formulierung doch sehr schwierig abgrenzbar zu sein.

Wir hatten in unserer Stellungnahme des Weiteren – um zum nächsten Punkt zu kommen – ein paar kritische Anmerkungen zu Art. 1 § 2 Abs. 2 Nr. 2 NetzDG-E, der Filtersoftware, gemacht. Auch hier ist es erst einmal erfreulich, dass der Regierungsentwurf da deutlich abweicht. Da hätte ich nur die Anregung, dass da auch wieder eine Bezugnahme auf Wissenschaft und Forschung erfolgt. Im Zusammenhang mit dem Einsatz von Filtersoftware habe ich mich gefragt, ob das nicht möglicherweise besser in der Nr. 12 aufgehoben ist, weil mir da auch der Zusammenhang zu sein scheint. Da könnte man auch noch ein bisschen genauer präzisieren, was denn eigentlich der Bezug von Wissenschaft und Forschung zur Filtersoftware sein soll. Nächster Punkt: Beschwerde und Gegenvorstellung. Das ist ja aus Sicht der Meinungsfreiheit zunächst einmal erfreulich, dass das so auch aufgenommen wird. Allerdings ein paar kurze kritische Anmerkungen: Erstens fehlt aus meiner Sicht eine Klarstellung, dass die Gegenvorstellungen keine Alternative

zum Zivilrechtsweg sind. Das NetzDG hat es ja interessanterweise mit sich gebracht, dass es auf einmal Zivilrechtsverfahren gegeben hat, in denen sich Nutzer gegen Löschungen – und auch zu nicht ganz unbeträchtlichen Teilen erfolgreich – gewehrt haben. Jetzt sollte die sehr detaillierte und liebevolle Regelung hier nicht dazu führen, dass demnächst gesagt wird, es gebe kein Rechtsschutzbedürfnis mehr und man müsse erst durch das Gegenvorstellungsverfahren durch. Dann habe ich, was Beschwerde und Gegenvorstellung angeht, noch ein paar Anregungen zur Vereinfachung mitgebracht. Erstens habe ich mich gefragt, ob es wirklich sinnvoll ist, jeden Nutzer, dessen Beanstandungen/dessen Beschwerde zurückgewiesen wird, auf die Möglichkeit einer Strafanzeige hinzuweisen. Das kann tendenziell die Folge haben, dass – wenn man so ein bisschen weiß, was das für ein Nutzertyp ist – der sich häufig beschwert, dass bei den Staatsanwaltschaften und bei der Polizei dann doch manche Strafanzeige landet, die da nicht gelandet wäre, wenn nicht dieser Hinweis erfolgt wäre. Also, das könnte dazu führen, dass die Strafverfolgungsbehörden an der Stelle mit vielleicht dann doch entbehrlicher Arbeit belastet werden. Als zweiten Punkt habe ich mich gefragt – in Art. 1 § 3 Nr. 5 NetzDG-E finden wir die Verpflichtung, jederzeit unverzüglich über jede Entscheidung zu informieren. Gleichzeitig heißt es in dem Gesetzesentwurf zur Hasskriminalität, dass der jeweilige Nutzer in den Fällen, in denen das Bundeskriminalamt (BKA) informiert wird, erst nach vier Wochen informiert werden soll. Das erscheint mir widersprüchlich. Da muss man sich wohl entscheiden, wie man das geregelt haben möchte. Das ist ein bisschen das Problem, das auch schon angesprochen wurde, dass wir hier zwei parallele Gesetzesvorhaben haben, was uns allen die Arbeit nicht gerade leicht macht. Wenn ich noch eine Anmerkung zu den Aufgabenbefugnissen des Bundesamtes für Justiz machen darf: Ich würde anregen, dass dort auch eine Beratungsverpflichtung des Bundesamtes für Justiz aufgenommen wird. Und zu guter Letzt habe ich mich bei den Auskunftspflichten der Anbieter gefragt, ob man nicht in Art. 1 § 14 Abs. 3 NetzDG-E das Wort „darf“ durch das Wort „muss“ ersetzen kann. Dann kann man nämlich die umständlichen Formulierungen, die jetzt im Gesetzesentwurf stehen, vereinfachen.



Der **stellvertretende Vorsitzende**: Herr Rechtsanwalt, vielen Dank. Herr Hegelich hat als Nächster das Wort. Bitte schön.

SV Prof. Dr. Simon Hegelich: Sehr geehrter Herr Vorsitzender, sehr geehrte Damen und Herren, herzlichen Dank für die Einladung. Es ist ja gerade in dem Beitrag des Kollegen schon deutlich geworden, dass die Wissenschaft einen durchaus wichtigen Bezug im NetzDG hat. Denn es ist ein Problem, dass wir über viele Dinge reden, über die keine gesicherten wissenschaftlichen Erkenntnisse vorliegen bislang. Zum Beispiel was die Ausbreitung von Hate-Speech angeht oder in dem Abschnitt der Filtertechniken, die angewandt werden. Wie das tatsächlich funktioniert. Ob das Black-Box-Argument greift oder nicht. Insofern möchte ich mich in meinem Statement eigentlich auch nur auf diesen Punkt konzentrieren. Ich bin Professor für Political Data Science an der Technischen Universität in München und in diversen Projekten damit beschäftigt, Social Media Daten zu analysieren. Ich arbeite auch mit Machine- und Deep-Learning-Algorithmen und kann auch da eventuell was zu sagen. Es hat eine Initiative von Facebook zu einem Sozialprojekt gegeben, Daten im großen Stil mit den Sozialwissenschaften zu teilen. Das nannte sich Social Science One, war an einer deutschen Universität angesiedelt, und ich bin der Projektleiter gewesen. Dieses Social-Science-One-Projekt ist meiner Meinung nach ein großer Fehler, da Facebook auch nach Ablauf des Projektes nicht die versprochenen Daten zur Verfügung gestellt hat. Die Daten, die zur Verfügung gestellt wurden, sind in einer solchen Qualität, dass man damit eigentlich nichts anfangen kann. Gleichzeitig kann man aus dem Verfahren aber lernen, was man denn vielleicht besser machen könnte. Ich bin kein Jurist, aber mir kommt es so vor, als wäre das NetzDG durchaus der richtige Ort, das zu verankern. Wie wird mit Wissenschaft kooperiert? Vielleicht sollte man auch darauf hinwirken, dass ein Kooperationsgebot oder dergleichen stattfindet. Ein wichtiger Punkt bei der Social-Science-One-Initiative war die Idee, dass man eine dritte unabhängige Institution zwischen Forschung und Unternehmen schaltet. Das ist, glaube ich, etwas, das wirklich sehr wichtig ist. Weil wenn Sie einfach nur Forscher fragen, dann werden die Ihnen immer sagen: „Wir brauchen alle Daten,

möglichst viel!“ Die Forscher sind extrem datenhungrig und das ist weder mit den Geschäftsinteressen der Unternehmen, noch mit Privacy Standards, die für die Nutzer gelten sollen, vereinbar. Insofern wäre es sehr wichtig, dass eben nur in den Fällen, in denen es tatsächlich ein gesellschaftliches Interesse an der Forschung gibt, Daten gesammelt werden – dann aber auch mit einer Datengrundlage, die tatsächlich dazu passt und dazu taugt. Das wird man über einzelne Fallregelungen nicht hinkriegen, auch weil dieses Feld sehr dynamisch ist, weil sich sehr viel verändert. Vor zwei Jahren waren Fragen zu Modellen künstlicher Intelligenz noch gar nicht so relevant. Inzwischen ist das ein ganz wichtiger Punkt. Also, wir haben es eigentlich mit einem moving target zu tun. Insofern müssen wir sehen, dass wir flexibel damit umgehen können. In dem Zusammenhang eine Anmerkung oder eine Verdeutlichung: Der Bundesrat hat in seiner Stellungnahme ja noch einmal auf das Thema Social Bots hingewiesen und gefragt, ob man das nicht in diesem Gesetz mit verankern könnte. Das wäre, meiner Meinung nach, genauso ein Punkt, bei dem eine Detailregelung keinen Erfolg haben wird, weil alleine schon die Definition, was ein Social Bot ist, wissenschaftlich sehr umstritten ist. Daher kommt diese aufgeladene Debatte, die da in den Medien geführt wird. Das wäre ein anderes Thema. Ich habe eine Stellungnahme für die Enquete-Kommission „Künstliche Intelligenz“ dazu gemacht. Da kann man das vielleicht noch einmal nachschauen. Aber der wichtige Punkt ist: Wir haben bei den Plattform-Betreibern einen riesigen Informationsvorsprung, was die Daten, die sie haben, und auch die Auswertung der Daten angeht. Also, insofern werden wir aus diesem Principal-Agent-Problem nur rauskommen, wenn es tatsächlich eine Möglichkeit gibt, da eine gemeinsame Kooperation zu machen. Ich glaube, dafür ist es notwendig, dass man gewisse Kooperationspflichten reinbringt. Herzlichen Dank.

Der **stellvertretende Vorsitzende**: Vielen Dank, Herr Hegelich. Als Nächster hat Herr Kreißig das Wort.

SV Dr. Wolfgang Kreißig: Sehr geehrter Herr Vorsitzender, sehr geehrte Damen und Herren Abgeordnete, von meiner Seite vielen Dank für



die Einladung. Die Medienanstalten, für die ich hier spreche, unterstützen das Ziel des NetzDG voll und ganz, nämlich die Bekämpfung von strafbaren Hassbotschaften. Denn auch die Medienanstalten sind in diesem Feld vielfältig unterwegs – nicht nur als Aufsichtsbehörden, sondern auch durch vielfältige Initiativen. Sie gehen die Sachen direkt an. Ich habe Ihnen eine Stellungnahme eingereicht, auf die ich verweisen möchte. Ich möchte an dieser Stelle wegen der Knappheit der Zeit auch nur auf zwei Punkte eingehen. Wenn man Plattformen auf Bundesebene reguliert, kommt man automatisch in einen gewissen Konflikt oder in Berührungspunkte mit der Medienregulierung der Länder. Denn eine Trennung der Regulierung von Plattformen und der Regulierung von Inhalten ist kaum möglich, selbst wenn sie unter dem Gesichtspunkt der Compliance stattfindet. Deswegen sind diese beiden Bereiche aus unserer Sicht miteinander in Einklang zu bringen. Das ist in diesem Gesetzesentwurf nach wie vor nicht ausreichend gelöst. Also, trotz der unterschiedlichen Zielrichtung des NetzDG und des Jugendmedienschutz-Staatsvertrages gibt es hier Überschneidungen, da Rechtsfolgen an dieselben Normen gestellt werden, die in beiden Gesetzen vorkommen. Darüber hinaus ist auch der Gedanke der Selbstkontrolle im NetzDG verankert, wo die Landesmedienanstalten bereits über jahrzehntelange Erfahrungen verfügen. Wenn man das Ziel hat, die bestmögliche Regulierung von Plattformen in den Blick zu nehmen, ist es aus meiner Sicht auch notwendig und erforderlich, dass sich die Behörden, die sich auf demselben Feld bewegen, auch miteinander abstimmen und miteinander absprechen können. Vor diesem Hintergrund halten wir es für dringend erforderlich, dass ein institutionalisierter Informationsaustausch zwischen dem Bundesamt für Justiz und den Landesmedienanstalten bzw. der hier zuständigen Kommission für Jugendmedienschutz stattfindet, dass man über konkrete Fälle und Gegebenheiten sowie über Kriterien bei der Beurteilung von Rechtsverstößen und bei der Anerkennung von Selbstkontrolle sprechen kann und es auch eine Abstimmung bei der Anerkennung von Selbstkontrollen gibt, die nach beiden Gesetzen arbeiten. In der Praxis bedeutet das derzeit, dass wir uns mit dem Bundesamt für Justiz sehr gut und regelmäßig

austauschen. Wenn es allerdings um konkrete Punkte geht, ist es eben schlicht so, dass uns das Bundesamt für Justiz nicht sagen kann, worum es konkret geht, weil es keine gesetzliche Grundlage gibt. Auch bei der Anerkennung der ersten Selbstkontrollenrichtung nach dem NetzDG, die auch eine Selbstkontrollenrichtung nach den Landesgesetzen ist, ist nicht möglich, sich in diesen Punkten abzustimmen. Das halten wir, im Rahmen einer modernen Regulierung, für verbesserungswürdig. Hier sollte es eine Schnittstellenregelung geben. Dabei gibt es auch schon gute Vorbilder in diesem Bereich – das Telekommunikationsgesetz (TKG) und auch das Gesetz gegen Wettbewerbsbeschränkungen (GWB) beinhalten entsprechende Normen, die von einer Zusammenarbeit der Behörden sprechen und auch an der einen oder anderen Stelle von Möglichkeiten der Stellungnahme, des Ins-Benehmen-Setzens und des Einvernehmens – all das ist also schon in anderen Gesetzen angelegt und könnte hier gut übertragen werden. Dies würde das Gesetz an dieser Stelle verbessern. Wir könnten uns vorstellen, dass eine Norm mit dem Titel „Zusammenarbeit mit anderen Behörden“ eingeführt würde, die diese Aspekte umfassen könnte ohne großen Aufwand zu produzieren. Der zweite Punkt, den ich ansprechen möchte, ist die Umsetzung der Richtlinie über audiovisuelle Mediendienste auf europäischer Ebene, die sich – jedenfalls in den letzten Jahren – in erster Linie an die Länder gerichtet hat und eben auch Eingang in den Medienstaatsvertrag gefunden hat, der jetzt gerade in der Umsetzung ist. Jetzt gibt es Regelungen zu Videoplattformen sowohl im NetzDG-E als auch im Medienstaatsvertrag und im TMG. Ein besonderes Augenmerk richtet sich dabei auf die Schlichtungsstelle, die jetzt neu eingeführt werden soll. Im Medienstaatsvertrag ist eine Schlichtungsstelle geregelt, die bei den Landesmedienanstalten angesiedelt werden soll und umgesetzt wird. Gleichzeitig gibt es jetzt nach dem NetzDG-E auch eine Schlichtungsstelle, die völlig unabhängig davon errichtet wird, sodass sich hier aus unserer Sicht Doppelstrukturen bilden könnten mit unklaren Abgrenzungen. Nach unserer Auffassung – der Gesetzesentwurf sagt ja selber, dass die Schlichtungsstelle auch an anderer Stelle errichtet werden könnte – sollte man diesen Konflikt lösen, indem es nur eine Beschwerde- oder eine Schlichtungsstelle gibt.



Damit könnten nach unserem Dafürhalten etwaige Abgrenzungsschwierigkeiten vermieden werden. Das sind die wesentlichen Punkte, auf die ich noch einmal hinweisen wollte. Abschließend erlauben Sie mir noch einen Satz zu einem übergreifenden Punkt: Die Staatsferne ist für uns als Landesmedienanstalten ein ganz wichtiges Element. Wir sehen auch, dass sich das NetzDG an einer sehr sensiblen Schnittstelle zur Meinungsäußerungsfreiheit, zu den Kommunikationsgrundrechten, befindet. So gesehen halten wir es für erforderlich, den Grundsatz der Staatsferne bei der Regulierung von Inhalten zu beachten. Das ist nicht immer allein damit getan, dass es um Compliance geht. Auch mittelbare Beeinflussungen sind möglich. Insofern halten wir es für erforderlich, diesen Gesichtspunkt auch bei der weiteren Fortentwicklung dieser Gesetze zu beachten. Herzlichen Dank.

Der **stellvertretende Vorsitzende**: Vielen Dank, Herr Kreißig. Jetzt schalten wir um auf Webex und begrüßen Herrn Liesching. Da ist er. Hören Sie uns? Wir hören Sie noch nicht. Aber Sie hören vielleicht, dass wir sagen, dass Sie das Mikro noch einschalten müssen. Wir hören noch nichts. Dann probieren wir es jetzt mal mit Herrn Schwartmann. Den sehe ich im kleinen Bild. Herr Schwartmann, hören Sie uns? Kriegen wir unseren Lautsprecher nicht an oder was ist das Problem? Hören Sie uns, geben Sie mal ein Zeichen? Das war eindeutig, aber wir hören noch nichts. Die Stimmung scheint aber gut zu sein bei den Sachverständigen. Wenn es keinen Widerspruch gibt, wäre mein Vorschlag, bevor wir jetzt hier viele Minuten vertun, schon einmal in die erste Fragerunde überzugehen. Kollege Müller.

Abg. **Carsten Müller (Braunschweig)** (CDU/CSU): Ich halte das für ein sinnvolles Vorgehen, werde meine Frage daran anpassen und das Thema Überwachung/Staatsferne noch mal aufgreifen. Ich würde meine Frage gerne an Herrn Friehe und an Herrn Dr. Kreißig richten. Wir haben ja in den sozialen Netzwerken neben dem Bundesamt für Justiz das Agieren der Staatsanwaltschaften, der Landesmedienanstalten und der anerkannten Einrichtungen zum Jugendschutz, um eben zu beaufsichtigen und Recht durchzusetzen. Sie hatten es eben in ihren letzten Ausführungen angeschnitten. Deswegen will ich ausdrücklich daran anknüpfen. Nach etwas mehr als

zweieinhalb Jahren NetzDG würde ich Sie gerne fragen, welche Erfahrungen Sie in der Zusammenarbeit dieser Institutionen gesammelt haben? Auch das klang ja bei der einen oder anderen Ausführung schon an. Wie lässt sich das durch die Novelle verbessern oder vereinfachen? Herr Friehe hatte dazu ja auch schon angesprochen. Sie hatten gesagt, Sie finden das Vorhaben grundsätzlich gut. Geht da aus Ihrer Sicht noch mehr? Wie können wir Ihre Arbeit erleichtern und effektiver gestalten, ohne dass wir die Möglichkeit zu sanktionieren oder zu beschränken unterminieren? Das würde mich mal von Ihnen beiden interessieren.

Der **stellvertretende Vorsitzende**: Vielen Dank, Herr Müller. Weitere Fragen? Ich würde jetzt erst einmal einsammeln, soweit schon Fragen bestehen und würde nachher die Fragerunde fortsetzen. Dann können wir die Zeit nutzen. Weitere Fragen? Gut, Frau Domscheit-Berg.

Abg. **Anke Domscheit-Berg** (DIE LINKE.): Vielen Dank. Ich hätte an die Sachverständige Frau Busch-Heizmann zwei Fragen. Es wurde ja schon angesprochen von einigen, dass es einen erneuten Änderungsgesetzentwurf gebe, ohne dass eine Evaluation vorliege. Meine zweite Frage bezieht sich auf den Zugang zu den Daten der Netzwerke für Wissenschaft und Forschung. Der wird ja nicht verpflichtend vorgesehen, sondern es gibt nur eine Berichtspflicht über den Zugang der Wissenschaft, die auch ein bisschen unklar ist. Da wüsste ich gerne, ob die Sachverständige das für ausreichend hält und wie sie das im Allgemeinen bewertet? Vielen Dank.

Der **stellvertretende Vorsitzende**: Vielen Dank, Frau Domscheit-Berg. Frau Künast.

Abg. **Renate Künast** (BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN): Danke. Ich stelle zunächst eine Frage an Frau Ballon. Sie hatten ja schon einige Dinge zur „Unsortiertheit“ von Gegenstellungsverfahren und des Put-Back-Verfahrens gesagt. Frau Frank hatte darauf auch Bezug genommen. Ich würde gerne wissen, wie Sie es einschätzen. Ist dieses Gegenstellungsverfahren nicht in sich unpraktisch und führt es nicht zu Gefahren, wie zum Beispiel aus der Szene des organisierten Rechtsextremismus – wie Frau Frank sie ja vorhin angedeutet hat? Kann man da nicht tatsächlich massenhaft Gegenstellungen bekommen?



Damit würde die Hetze oder der Druck ja noch fortgesetzt. Und meine zweite Frage an Sie ist: Sie hatten schon einiges gesagt zur praktischen Anwendbarkeit des geänderten § 14 Abs. 3 TMG für die Durchsetzung von Auskunftsansprüchen, aber Sie haben noch nicht genau gesagt, wie Sie meinen, dass es umformuliert werden müsste.

Der **stellvertretende Vorsitzende**: Vielen Dank, Frau Künast. Als Nächster ist Herr Post an der Reihe.

Abg. **Florian Post** (SPD): Danke, Herr Vorsitzender. Meine Frage richtet sich an Professor Dr. Härting. Wie bewerten Sie das im Entwurf vorgeschlagene Gegenvorstellungsverfahren im Allgemeinen und teilen Sie die in der Frage von Frau Künast schon inkludierten Befürchtungen oder sehen Sie es komplett anders?

Der **stellvertretende Vorsitzende**: Vielen Dank, Herr Luczak.

Abg. **Dr. Jan-Marco Luczak** (CDU/CSU): Vielen Dank. Ich habe eine Frage, die sich an Herrn Friehe und Frau Frank richtet. Es geht um den Anwendungsbereich des NetzDG. Er ist ja begrenzt auf Plattformen ab 2 Millionen Nutzern. Sie, Frau Frank, hatten auch den Gesetzentwurf zur Bekämpfung von Rechtsextremismus und Hasskriminalität angesprochen. Dort haben wir mit Blick auf die Befugnisse des BKA die Frage, welche Netzwerke vom NetzDG erfasst sind, auch adressiert. Jetzt stellt sich natürlich auch bei dem Gesetzentwurf, den wir hier diskutieren, die Frage, ob wir den Anwendungsbereich nicht noch einmal korrigieren müssen, um Ausweichbewegungen zu vermeiden. Das wäre jetzt eine Frage, die sowohl Herr Friehe vielleicht beantworten könnte, und auch Sie, Frau Frank. Möglicherweise kriegen wir auch gegensätzliche Antworten. Das könnte ich mir vorstellen. Aber das wäre ja auch fruchtbar für die Diskussion.

Der **stellvertretende Vorsitzende**: Vielen Dank, Herr Schipanski.

Abg. **Tankred Schipanski** (CDU/CSU): Vielen Dank, Herr Vorsitzender. Ich hätte eine Frage an Herrn Professor Hegelich. Herr Hegelich, Sie haben sich ja dafür ausgesprochen, in diesem Gesetz eine Forschungsklausel zu verankern und sehen das NetzDG da als einen guten Lösungsansatz. Ich würde Sie bitten, noch einmal

aufzuzeigen, wie eine Klausel über den jetzigen Text hinaus aussehen könnte? Es geht ja um einen verbesserten Zugang zu den Daten der Plattformen für die Wissenschaft und – wie ich Sie verstanden habe – um standardisierte Offenlegungspflichten. Vielleicht können Sie uns das noch einmal ein Stückchen genauer mit auf den Weg geben. Und eine zweite Frage geht an Frau Frank. Es geht um den Umgang mit den Beschwerden. Da soll das Gesetz ja jetzt in § 3 Abs. 2 Nr. 1a NetzDG vorsehen, dass der Nutzer unverzüglich über den Eingang einer Beschwerde informiert werden muss. Welchen Nutzen hat denn der Nutzer durch diese Information? Sind dadurch nicht gegebenenfalls Behinderungen für eine potenzielle Strafverfolgung zu erwarten, wenn der Nutzer diesen Post beispielsweise umgehend löscht, weil er mitbekommt, dass da ein Beschwerdeverfahren stattfindet? Danke.

Der **stellvertretende Vorsitzende**: Vielen Dank. Weitere Fragen sehe ich im Moment nicht. Dann würde ich vorschlagen, dass wir mit dem nicht vollständig zu Ende geführten Alphabet bei den Sachverständigen in der Rückwärtsreihenfolge, wie wir das auch sonst machen, beginnen. Das wäre jetzt Herrn Kreißig mit einer Antwort auf die Frage von Herrn Müller.

SV **Dr. Wolfgang Kreißig**: Vielen Dank für die Frage. Aus meiner Sicht stellt sich die Zusammenarbeit als ausbaufähig dar. Wir sprechen regelmäßig miteinander, was auch gut ist. Wir verstehen uns gut und schätzen unsere gegenseitige Arbeit. Bloß wenn ich die Fragen stelle, welche Netzwerke haben Sie denn jetzt gerade im Blick, wo ist denn aus Ihrer Sicht ein Problem, wer verhält sich denn da bei dem Löschen problematisch, wo erscheinen viele Hate-Postings, wäre es natürlich gut, man könnte über Konkretes sprechen. Das ist derzeit nicht möglich, weil Herr Friehe eben keine Rechtsgrundlage sieht, auf der wir uns austauschen können. Dasselbe gilt für den Bereich der Anerkennung von Selbstkontrolleinrichtungen.

Es wäre schön gewesen, wenn wir uns über die Kriterien und wie das voneinander abgrenzbar ist, hätten austauschen können. Ohne dass wir irgendwas gesehen haben, hat eine Selbstkontrolle, die auch nach Landesrecht anerkannt ist, einen Antrag gestellt. Dann wurde vom Bundesamt für Justiz beschieden und wir mussten



wiederum von unserer Seite erfragen, ob das irgendwie eine Auswirkung hat: „Wie ist Eure Organisation jetzt? Wir müssen noch einmal überprüfen, ob unsere Anerkennung davon tangiert ist.“ Das halte ich nicht für ein geschicktes Verfahren. Ich halte es im Rahmen einer modernen Regulierung für zielführend, wenn die Behörden, die sich auf einem Feld berühren, zumindest miteinander sprechen und arbeiten können. Ein viel unkomplizierteres Verfahren führt, glaube ich, auch zu einem Austausch von Erfahrungswerten, von denen beide Seite profitieren können. Wir erkennen ja schon seit Jahrzehnten Selbstkontrollen an. Und umgekehrt könnten wir etwas von den Erfahrungen des Bundesamtes für Justiz oder seiner Arbeit erfahren und bei uns auch umsetzen. Auch weil es zum Beispiel gerade im Bereich des GWB und des TKG diese Vorbilder gibt, wäre eine Norm zu begrüßen, die sagt, die beiden Behörden arbeiten zusammen, tauschen bei der Anerkennung von Selbstkontrollen Informationen aus und stellen ein Benehmen her. Solche Elemente gibt es ja schon. Man sollte auch über Kriterien sprechen, wann ein Verstoß angenommen wird und wann nicht. All das, glaube ich, hilft uns beiden, am Ende des Tages das Recht einheitlich umzusetzen, denn wir könnten ja einen Sachverhalt ganz unterschiedlich beurteilen, als es vielleicht das Bundesamt für Justiz oder eine Staatsanwaltschaft tut. Dann macht es doch Sinn, miteinander zu sprechen, um eine Einheitlichkeit hinzukriegen. Und der Aspekt der Staatsferne, den Sie genannt hatten, ist natürlich ein schwieriges Feld. Wir sehen jetzt gerade, dass auf Bundesebene sehr viele Compliance-Vorschriften gemacht werden. Aber Compliance kann natürlich mittelbar auch Inhalte betreffen. Insofern ist das schon eine schwierige Frage. Wie kann man das auflösen? Eine Möglichkeit wäre auch, die Schlichtungsstelle auf Länderebene zu verschieben, was ja im Gesetzentwurf durchaus angelegt ist. Dann könnte man einfach diese beiden Gesetze miteinander verbinden und aus meiner Sicht damit diesen Aspekt auch ein Stückweit adressieren.

Der **stellvertretende Vorsitzende**: Vielen Dank, Herr Kreißig. Herr Hegelich mit der Antwort auf die Frage von Herrn Schipanski.

SV Prof. Dr. Simon Hegelich: Vielleicht ist es am besten, wenn man kurz noch einmal deutlich macht, welche Zielkonflikte es an dieser Stelle eigentlich gibt. Es ist durchaus so, dass auch aus Geschäftsinteressen heraus ein berechtigtes Interesse der Plattformen besteht, nicht per se alle Daten zu teilen. Umgekehrt ist es bei den Nutzern auch so, dass kein Interesse daran bestehen kann, dass Nutzerdaten einfach generell mit der Wissenschaft geteilt werden. Da braucht man nur an den Cambridge-Analytica-Fall zu erinnern. Da ist ja genau das passiert. Also, eine Uni oder Wissenschaftler einer Uni haben Daten genommen, die sie sich eigentlich sogar auf normalem Wege und rechtens beschafft haben, und haben diese Daten an ein privates Unternehmen weitergegeben. Sie haben in diesem Fall damit für Facebook einen sehr großen Imageschaden und auch einen wirtschaftlichen Schaden ausgelöst. Die Nutzer sind sowieso davon betroffen. Gleichzeitig besteht bei der Wissenschaft das Problem, dass man gar nicht richtig weiß, welche Daten eigentlich zur Verfügung stehen und welche Fragen man daran stellen kann. Deshalb wäre, glaube ich, das Entscheidende, dass man eben eine dritte, unabhängige Institution dazwischenschaltet, die als Vermittler tätig wird, weil es ja nicht so ist, dass die Plattformen kein Interesse daran haben, Daten mit der Wissenschaft zu teilen. Das ist von Bereich zu Bereich unterschiedlich. Aber in ganz vielen Bereichen ist das so, dass ganz viel geteilt wird und dass das vermutlich eben auch noch mehr wäre, wenn es da eine gewisse Sicherheit gäbe. Im Moment ist es halt tatsächlich auch das Problem, wenn Daten geteilt werden sollen – gerade wenn es um Nutzerdaten geht – reicht das dann zum Beispiel aus, um den Standards der Datenschutz-Grundverordnung zu genügen? Kommt da plötzlich eine Rechtsunsicherheit auf die Unternehmen zu, wenn die sagen, wir wollen eigentlich der Wissenschaft entgegenkommen? Gleichzeitig gibt es unglaublich viele technische Verfahren, wie man diese technischen Probleme lösen könnte. Nur gibt es da keine einheitliche Lösung. Also, selbst dieser neue Ansatz, der jetzt propagiert wird, mit Differential Privacy, also Daten nicht nur zu anonymisieren, sondern Nutzerverhalten in Datenbeständen unkenntlich zu machen, ist keine Allheillösung für diese



Probleme. Und insofern wird man also im Einzelfall erstens diskutieren müssen, welche wissenschaftlichen Fragen denn tatsächlich von so einer großen gesellschaftlichen Relevanz sind, und zweitens, mit welchen Daten sich diese Fragen denn dann tatsächlich auch beantworten lassen. In ganz vielen Fällen sind diese Daten dann gar nicht so problematisch, weil zum Beispiel auch mit synthetischen Daten, mit anonymisierten Daten oder mit Differential-Privacy-Daten gearbeitet werden könnte. Aber es bräuchte eine Institution, die diesen Dialog überhaupt führen kann. Die könnte einerseits eine gewisse Forschungsklausel, also eine Kooperationspflicht – wie das dann juristisch zu regeln ist, das kann ich nicht sagen, das ist wirklich nicht mein Gebiet – und gleichzeitig eben aber vielleicht auch positive Sachen einer Kooperation, wenn es um Fragen des systematischen Versagens geht, enthalten. Wenn man da zeigen kann, dass man als Plattform mit der Wissenschaft kooperiert, dann ist es ja vielleicht eventuell – müssen Sie auch wieder Juristen fragen – ein Hinweis darauf, dass das kein systematisches Versagen ist.

Der **stellvertretende Vorsitzende**: Herr Hegelich, vielen Dank. Ich bekomme jetzt gerade die Nachricht, dass das mit der Tonübertragung gehen soll. Ich würde bitten, dass wir das kurz checken, ob es wirklich funktioniert.

SV **Prof. Dr. Marc Liesching**: Hören Sie mich?

Der **stellvertretende Vorsitzende**: Wunderbar, dann hören wir Sie. Herr Schwartmann, können Sie auch mal was sagen?

SV **Prof. Dr. Rolf Schwartmann**: Ich sage etwas. Ob Sie mich hören, weiß ich nicht.

Der **stellvertretende Vorsitzende**: Wir hören alles. Wir freuen uns über die Zuschaltung aus Köln. Wir sind jetzt dabei, eine amputierte Fragerunde zu Ende zu führen. Dann würde ich Ihnen das Wort für die Eingangsstellungen und erneute Fragen geben. Das wäre mein Vorschlag zum weiteren Vorgehen. Wenn ich das richtig gesehen habe, haben Sie ja unsere Ausführungen hier die ganze Zeit gehört? Also, dann geht es jetzt weiter mit der Beantwortung durch Herrn Härting auf die Frage von Herrn Post.

SV **Prof. Niko Härting**: Ich tue mich ein bisschen schwer, bei der Gegenvorstellung das Missbrauchsthema so richtig zu sehen. Also, dass es Nutzer gibt, die missbräuchlich und vielleicht sogar verabredet und vehement bestimmte Profile melden, das liegt ja wohl nicht so sehr an den Gegenvorstellungen. Wenn man das sozusagen als Problem sieht, dann geht man ja eher an die ganze Logik des NetzDG heran, weil das ja eh passiert. Dass das Missbrauchspotenzial jetzt dadurch noch verstärkt wird, dass Nutzer sich beschweren und die Inhalte da bleiben, weil es jetzt noch einmal eine Gegenvorstellung gibt. Also, das weiß ich nicht, ob das wirklich so das Problem ist. Ich habe nochmal in Ihrer Stellungnahme nachgeschaut, Frau Ballon. Sie sagen dort, man solle das durch das Erfordernis einer substantiierten Begründung erschweren. Es steht jetzt allerdings schon im Gesetzentwurf, dass diese Gegenvorstellungen unter Angaben von Gründen erfolgen müssen, sodass ich nicht ganz den Einwand verstehe, ehrlich gesagt.

Der **stellvertretende Vorsitzende**: Vielen Dank. Das müssen wir so stehen lassen. Dann wäre Herr Friehe mit den Antworten auf die Fragen von Herrn Müller und Herrn Luczak dran.

SV **Heinz-Josef Friehe**: Zunächst würde ich gerne auf das Verhältnis zu den Landesmedienanstalten eingehen. Ich kann bestätigen, was Herr Dr. Kreißig gesagt hat. Wir haben Kontakte. Herr Dr. Kreißig hat uns zwei Mal besucht, Frau Holsten, seine Vorgängerin, vorher auch schon. Aber darauf beschränkte es sich in der Tat, weil mehr nicht möglich war. Wir haben also einen allgemeinen Meinungs austausch gehabt, wie man dieses oder jenes betrachten könnte. Aber in den Einzelfällen konnten wir nicht zusammenkommen, weil das eben vom Gesetz her nicht möglich war. Wenn der Gesetzgeber so etwas regeln würde, würden wir dem natürlich nachkommen. Das ist klar. Wir hatten bei der Einrichtung der regulierten Selbstregulierung allerdings das Gefühl, dass die Landesmedienanstalten mit dem Verfahren ein bisschen gefremdet haben. Man hatte zwischendurch das Gefühl, dass es auch gar nicht so unerwünscht war, dass wir da die Verantwortung tragen. Ich habe in einer Stellungnahme gelesen, dass beklagt wird, wie lange das Anerkennungsverfahren gedauert habe. Das lag nicht am Bundesamt für



Justiz. Wir hatten sehr früh konkrete Vorstellungen, wie die Anerkennung erteilt werden könne. Aber es hat eine Weile gedauert, bis wir dann auch den Antragsteller davon überzeugen konnten. Beim Thema Staatsferne ist ganz offensichtlich, dass das Bundesamt der Justiz und für Verbraucherschutz eine nachgeordnete Behörde des Ministeriums ist. Die Frage steht im Raum, ob wir im Bereich des NetzDG so viel Staatsferne haben müssen, wie in jenen Bereichen, in denen das Bundesverfassungsgericht das so entschieden hat. Dazu will ich jetzt auch nichts sagen. Das ist nicht von mir zu entscheiden. Wir glauben jedenfalls, dass wir, so wie wir aufgestellt sind, unsere Rolle gut wahrnehmen können. Und vielleicht – ich berichte ja immer aus der praktischen Erfahrung des Amtes – kann ich aus diesen praktischen Erfahrungen nochmals eine wesentliche Verbesserung anmerken, die ich in dem Gesetzentwurf in dem von mir eben schon angesprochenen Punkt sehe: Dass wir wegkommen vom reinen Bußgeldverfahren. Bisher war es so, dass wir mit den Netzwerken eben immer auf der Basis kommunizieren mussten: „Ja, ihr habt hier eine Art Beschuldigtenstellung.“ Das hat die Netzwerke dann veranlasst, eben ihre Meinung auch anderswo zu Gehör zu bringen, nicht bei uns. Und das war dann wohl des Öfteren auch das Ministerium. Irgendwie musste man sich ja äußern können. Wenn wir aber künftig ein normales Instrumentarium des Verwaltungshandelns haben, wird sich auch in diesem Bereich, denke ich, Einiges normalisieren. Dann werden wir natürlich weiterhin durch das Ministerium eine Rechts- und Fachaufsicht haben. Aber das Ministerium wird vielleicht nicht so detailreich wie in der Vergangenheit in Einzelfälle hineingezogen, sodass der Gesetzentwurf die Chance bietet, Dinge – ich sage noch einmal – zu normalisieren, das Verhältnis von Staat und Netzwerken dann eben so zu gestalten, wie es mindestens anderswo auch ist. Herr Dr. Luczak hatte dann noch die Frage aufgeworfen, ob die Zwei-Millionen-Grenze sinnvoll sei oder ob man nicht das NetzDG auch auf kleinere Netzwerke ausdehnen müsse. Darauf ist meine Antwort die, dass das ja in Teilen sowieso der Fall ist. Die Pflicht, einen Zustellungsbevollmächtigten oder eine Auskunftsperson zu benennen, trifft ja alle Netzwerke; da wird keine Mindestgröße

vorausgesetzt. Von daher haben wir auch gewisse Erfahrungen, wie das sein könnte, wenn man auch mit kleineren Netzwerken zu tun hat. Wir sind hinter etlichen kleineren Netzwerken her, die auch gar nicht so leicht – ich sage jetzt mal – zu packen sind. Vergrößert sich die Zahl der zu beaufsichtigten Netzwerke, vergrößert sich auch unser Verwaltungsaufwand, sodass ich mich jetzt – mit Blick auf den Verwaltungsaufwand – nicht danach drängen müsste, die Zwei-Millionen-Grenze herunterzusetzen. Die Grenze ist letztlich auch irgendwie gesetzt. Man weiß nicht, warum es gerade 2 Millionen sein müssen, warum nicht 1 Million? Das ist ja bei allen Schwellenwerten so. Ich denke mal, der Gesetzgeber wollte erreichen oder ihm war es besonders wichtig, dass die großen Netzwerke im Vordergrund stehen, einfach weil dort letztlich auch die größeren Gefahren lauern. Die kleineren Netzwerke sind für die Öffentlichkeit nicht so relevant. Dass andererseits die Gefahr besteht, dass gerade von jenen auf kleinere Netzwerke ausgewichen wird, die sich eigentlich nicht so äußern sollten, wie sie es tun, ist nicht zu verkennen. Das ist aber ein weites Feld. Wir würden, wenn die Grenze herabgesenkt würde, unseren Auftrag auch gegenüber kleineren Netzwerken erfüllen. Aber es wäre eine Herausforderung. Danke schön.

Der **stellvertretende Vorsitzende**: Vielen Dank, Herr Friehe. Als Nächste kommt Frau Frank mit den Antworten auf die Fragen von Herrn Luczak und Herrn Schipanski.

Sve **Sabine Frank**: Vielen Dank. Vielleicht ist es wenig erstaunlich, dass ich glaube, dass es komplett richtig ist, die Grenze herabzusetzen oder komplett wegzunehmen. Ich habe sie immer auch für künstlich gehalten. Ich glaube, bei der Zielsetzung des Gesetzes, Hassinhalte im Internet zu reduzieren, diese zu löschen oder zu blockieren, geht es nicht um die Größe eines Netzwerkes – ich würde Herrn Friehe da auch widersprechen wollen. Ich glaube nicht, dass größere Netzwerke da eine höhere Gefahr bürden. Die Ausweichtendenzen sehen wir mit allen Arten von illegalen Inhalten gerade zu kleineren Netzwerken, wo sich dann eher eine Zusammenrottung von bestimmten Gruppen zeigt. Und ich glaube, dass die Gefahr dort vielleicht sogar noch größer ist als bei den großen Plattformen, die ja alle sehr gewillt sind, hier



mitzuwirken und dabei zu sein. Insofern würde ich diese, wie ich finde, künstliche Trennung aufheben. So ist zumindest meine Empfehlung. Ich glaube auch, dass eine erhöhte Transparenz als weitere Zielstellung des Gesetzes sinnvoll ist. Ich glaube, je mehr Transparenzberichte wir alle als Öffentlichkeit von unterschiedlichen Plattformen sehen, umso besser werden sie vergleichbar sein, umso besser werden wir – wie von Herrn Dr. Hegelich angedeutet – auch erahnen können, wie groß eigentlich das Spektrum des Hasses im Netz ist. Das wäre vergleichbar zum Thema Selbstkontrolle. Ich finde es auch sehr sinnvoll, wenn mehr Beteiligte sich der Selbstkontrolle anschließen würden. Im Moment sind es ja nur zwei der drei Netzwerke, die unter das NetzDG fallen. Ich glaube, wenn man das ausweiten würde, hätten wir auch den großen Vorteil, dass auch da mehr Transparenz hergestellt würde. Die Freiwillige Selbstkontrolle Multimedia-Diensteanbieter e. V. (FSM) als anerkannte Selbstkontrolle in dem Bereich ist durch uns jüngst dreimal beauftragt worden, Verfahren zu beurteilen, und die Entscheidungen sind alle öffentlich einsehbar. Also, auch das zum Thema Transparenz: Je mehr sich dort beteiligen, glaube ich, umso zielführender ist es für die Zielstellung des Gesetzes. Herr Schipanski, zu Ihrer Frage: Wie sinnvoll finde ich unmittelbare Rückmeldungen? Ein Teil der Antwort ist vorhin schon gegeben worden. Dem würde ich mich anschließen wollen. Ich finde es nicht sinnvoll, uns zu einem Verhalten zu verpflichten, das im Widerspruch zu dem Maßnahmenpaket steht, wonach das NetzDG ja auch geändert werden soll und die Unternehmen verpflichtet werden sollen, vier Wochen lang Stillschweigen zu wahren, wenn sie eine Ausleitung an das BKA vorgenommen haben. Also, da ist uns auch gar nicht klar, wie wir uns verhalten sollen hinsichtlich der unterschiedlichen Normierung. Ich glaube, es ist auch die Frage, wie wir das in der Praxis umsetzen. Um das vielleicht noch einmal zu erläutern: Wenn wir eine Beschwerde erhalten und einen Inhalt löschen, ist das der Moment, in dem wir den Beschwerdeführer und den Inhaltenanbieter darüber informieren, sodass der Inhaltenanbieter dann die Möglichkeit hat, – im neuen Gesetzesentwurf würde es heißen – „das Gegenvorstellungsverfahren einzuführen“. Also, wir nennen es „das Beschwerdeverfahren

einzu legen“. Ich glaube, das ist der richtige Weg. So vermeiden wir Massenverfahren und können sehr zielgenau tatsächlich dann aber auch das Recht zubilligen.

Der **stellvertretende Vorsitzende**: Vielen Dank, Frau Frank. Als Nächste ist Frau Busch-Heizmann mit den Antworten auf die beiden Fragen von Frau Domscheit-Berg an der Reihe.

SVe **Dr. Anne Busch-Heizmann**: Vielen Dank. Zunächst zur ersten Frage: Der Evaluation des NetzDG. Das wurde ja vorhin auch schon mal angesprochen, dass derzeit ja wohl auch eine Evaluierung stattfindet und daraus wohl offenbar auch einige Erkenntnisse mit in den neuen Gesetzesentwurf eingeflossen sind. Allerdings ist diese Evaluation noch nicht abgeschlossen und kann damit eigentlich nur unzureichend zum Diskurs beitragen. Hier ist halt auch noch einmal darauf zu achten, was das eigentlich für eine Evaluierung ist. Wie valide sind die Daten? Wie ist die Datenqualität? Hier ist auch im besonderen Maße darauf zu achten, dass das alles sozusagen auch unter wissenschaftlichen Gesichtspunkten durchgeführt und bewertet wird. Generell fordern wir ganz grundsätzlich auch mehr Evaluationsforschung zu der Frage der Art und des Ausmaßes einer möglichen Verbreitung von Inhalten – eben vor allen Dingen der spezifisch diskriminierten Gruppen. Die zweite Frage war, inwieweit die Wissenschaft hier durch diese Klausel ausreichend eingebunden wird. Auch hier stellt sich wieder die Frage: Was sind das eigentlich genau für Daten, die übermittelt werden? Hier müsste ganz klar mit standardisierten Verfahren geklärt werden, wie diese Daten aufbereitet worden sind. Denn im Prinzip ist ja die Datenerhebung selbst schon ein wissenschaftlicher Vorgang, der mit entsprechend validen Verfahren durchgeführt werden muss. Generell gilt für uns, dass wissenschaftliche Evaluierungen unabhängig von Plattformen sein können und durchführbar sein müssen und dass der Zugang zu den Daten eben klar geregelt sein muss. Vielen Dank.

Der **stellvertretende Vorsitzende**: Vielen Dank. Und als Letzte Frau Ballon mit den Antworten auf die beiden Fragen von Frau Künast.

SVe **Josephine Ballon**: Zur ersten Frage, die die Gegenvorstellung betrifft: Da muss ich sagen, dass



ich da zwei Gefahren sehe. Die erste Gefahr ist, dass der Gegenvorstellung für sich genommen überhaupt keine praktische Relevanz zukommen könnte. Denn nach der aktuellen Ausgestaltung des Entwurfs erfolgt sie zwar auf Antrag. Es ist allerdings nicht ausgestaltet, wann diesem Antrag stattgegeben werden muss bzw. unter welchen Voraussetzungen er abgelehnt werden darf. Bisher ist davon auszugehen, dass das nach Belieben erfolgen kann. Es gibt auch keinerlei Zeitvorgaben. Wir müssen bedenken, dass wir es hier mit sehr zeitkritischen Themen zu tun haben. Alles was Äußerungsrecht, was unter anderem auch eine Abhängigkeit von IP-Adressen betrifft, ist immer sehr zeitkritisch. Und man muss davon ausgehen, dass die Netzwerke vor allem den bußgeldbewehrten Löschpflichten den Vorrang geben und solche Gegenvorstellungen eventuell hinten angestellt werden und somit Zeit verschleppt wird. Ob bewusst oder unbewusst, wird dies dazu führen, dass Datenverlust entsteht. Darüber hinaus gibt es keine materiell-rechtlichen Vorgaben, wie eine Wiederherstellung erfolgen kann. Man kann sich jetzt aus der Ausgestaltung des Entwurfs denken, dass eine Löschung nur dann erfolgen darf und soll, wenn ein rechtswidriger Inhalt nach § 1 Abs. 3 NetzDG vorliegt. Allerdings wäre auch wünschenswert zu regeln, wann denn ein Inhalt wiederhergestellt werden muss. Dafür gibt es derzeit keine materiell-rechtliche Grundlage. Und es ist auch nicht klargestellt, ob in die Löschtscheidung möglicherweise auch Gemeinschaftsstandards einfließen können. Die zweite Gefahr ist die Gefahr des Missbrauchs. Die gibt es. Ich denke, da sind wir uns alle einig, dass diese Gefahr besteht. Allerdings unterscheidet sie sich nach meiner Auffassung nicht substantiell von der Gefahr, die auch beim Beschwerdeverfahren besteht. Also, auch aktuell gibt es diese Fälle, dass auf bestimmte Inhalte und Profile massenhaft Beschwerden eingereicht werden mit dem Ziel, dass dieses Profil einfach aufgrund der Anzahl der Beschwerden gesperrt oder gelöscht wird. Das heißt, es gibt diese Gefahr. Man kann sie aber wohl auch schwer vermeiden. Der Vorschlag einer substantiierten Begründung zielte darauf ab, dass man es eben nicht allzu leicht machen sollte, dieses Gegenvorstellungsverfahren einzugehen, und dass hier auch beim Gegenvorstellungsverfahren eine durchaus inhaltliche Bewertung

stattfinden sollte. Das macht es natürlich schwer, wenn zum Beispiel nur ein Wort oder ein Begriff als Begründung angegeben wird. Wir denken, dass es den Nutzern durchaus abverlangt werden kann, ein paar Sätze dazu zu verlieren, warum dieser Inhalt nach ihrer Auffassung wiederhergestellt werden kann. Es wäre im Übrigen auch wünschenswert, wenn geregelt werden würde, dass zum Beispiel ein übergeordnetes Gremium innerhalb des Netzwerkes, welches auf solche streitigen Fälle spezialisiert ist, über solche Gegenvorstellungen entscheiden soll und nicht ein Content-Moderator, der möglicherweise unter dem gleichen Zeitdruck steht, wie bei der vorherigen Entscheidung. Zur Frage nach der Auskunftspflicht im Rahmen des § 14 TMG möchte ich gerne sagen, dass ich jetzt auch keinen fertig formulierten Gegenvorschlag mitgebracht habe. Ich befürchte, dass der auch nicht in den Absatz 3 mit hineingequetscht werden kann, sondern dass man sich da auch an anderen Stellen leider noch einmal Gedanken darüber machen muss, wie man zum Beispiel Auskunftsverpflichtungen auch gegen zum Beispiel Internetprovider oder Mobilfunkanbieter ausgestalten kann. Man muss sich fragen, welche Daten von den Netzwerken herausgegeben werden können. Es ist bisher nicht klar und auch nicht geregelt, welche Daten überhaupt erhoben werden. Teilweise werden Auskünfte erteilt und dann wird einem gesagt, dass weder Vor- noch Zuname angegeben wurde und dass sowas einfach nicht vorliegt. Und eine solche Auskunft muss man nach dem derzeitigen Stand des Gesetzes hinnehmen, weil man sie auf Vollständigkeit nicht überprüfen kann. Selbst wenn ein Name angegeben wäre, dann könnte man sich auch nicht darauf verlassen, dass er zutreffend ist. Das heißt, man muss versuchen, über die anderen Daten, wie zum Beispiel eine E-Mail-Adresse oder eine IP-Adresse an die Identität der Person, die hinter diesem Profil steht, zu kommen. Das heißt, man müsste klar regeln, dass man – wenn man die IP-Adresse erlangt – einen Auskunftsanspruch gegen den Internetanbieter hat und hier nicht wiederum auf Kulanz angewiesen ist. Wegen der Dauer des Ganzen ist es natürlich auch sehr zeitkritisch, weil IP-Adressen nach wenigen Tagen gelöscht werden und wir es hier auch im Äußerungsrecht immer mit zeitkritischen Themen zu tun haben. Das sagte ich bereits. Deswegen wäre es



empfehlenswert, diese Auskunftsverfahren zusammenzuführen, so dass man nicht erstmal gegen das Netzwerk vorgehen muss, um den Auskunftsanspruch geltend zu machen, und dann möglicherweise noch einmal gegen den Telekommunikationsanbieter gerichtlich vorgehen muss, um dann die Auskünfte zu bekommen. Das heißt, man müsste leider hier an mehreren Stellen ansetzen. Ich empfehle, wie bereits zuvor gesagt, dass man sich hier am Urheberrecht orientiert. Da gibt es im § 101 Urhebergesetz zum Beispiel Regelungen, die sehr ähnliche Sachverhalte betreffen und wo man sehr gut Erkenntnisse für die hiesige Problemkonstellation ableiten kann.

Der stellvertretende Vorsitzende: Vielen Dank, Frau Ballon. Damit sind wir sozusagen mit dieser ersten Fragerunde zu Zweidritteln durch. Wir schalten jetzt um auf Herrn Liesching ins Webex – der hört uns hoffentlich? Jetzt hören wir Sie auch. Ich begrüße Sie nochmals herzlich und bitte Sie jetzt erst einmal um Ihre Eingangsstellungnahme.

SV Prof. Dr. Marc Liesching: Vielen Dank, Herr Vorsitzender. Ich würde angesichts des dynamischen Vorgangs bis jetzt vielleicht auch meine ursprünglich geplante Stellungnahme gar nicht mehr vortragen, weil viele Redundanzen darin wären, sondern freier, eher ein paar Punkte extemporieren, die mir im bisherigen Gespräch aufgefallen sind und die vielleicht noch keine Erwähnung gefunden haben. Ich würde dafür meine vier Minuten nutzen wollen.

Das Erste ist das vorhin angesprochene Implementieren der Bagatellgrenze von 2 Millionen Nutzern. Also, der Grund, warum die damals eingeführt worden ist vom Gesetzgeber, war ja die Verhältnismäßigkeit im Hinblick auf den hohen wirtschaftlichen Aufwand der Compliance, den kleinere Anbieter mit wenig Nutzern und unterstellter geringerer Wirtschaftskraft nicht leisten können. Das war ja nun der Hintergrund. Und das ist nun jetzt die Frage, inwieweit man kleinere Start-Up-Unternehmen, die vielleicht 300/400 registrierte Nutzer haben oder auch 2.000, zumuten will, Halbjahresberichtspflichten nach § 2 NetzDG umzusetzen und eine Compliance aufrechtzuerhalten, die ihr dann Notice-And-Take-Down-Prozedere auferlegt. Das war ja nun der Grund. Das möchte ich noch einmal betonen. Und dann noch zwei Punkte, die – aus meiner Sicht – bisher nur zum Teil

angesprochen wurden. Einmal zum Herkunftslandprinzip. Da gibt es ja nun neue Regelungen, nämlich zu Video-Sharing-Diensten, die hier vorgeschlagen werden. Das betrifft ja dann insbesondere auch YouTube. Und dort soll ja nach Art. 1 § 3e Abs. 3 NetzDG-E geregelt werden, dass YouTube und andere große Netzwerkanbieter aus dem EU-Ausland künftig nur noch teilweise die Compliance-Pflichten beachten müssen, was etwa die Löschvorgaben angeht. Das bedeutet etwa – so subsumiere ich das zumindest –, dass YouTube jetzt künftig nach dem Gesetz nicht mehr generell verpflichtet ist, volksverhetzende Inhalte und kinderpornographische Inhalte zu löschen, weil sie aus der generellen Anwendung des § 3 NetzDG ausgenommen werden sollen, und das nur noch im Einzelfall machen müssen, nämlich dann, wenn es vom Bundesamt für Justiz unter Beachtung der sehr engen formellen Voraussetzungen des § 3 Abs. 5 TMG – mit Konsultationen der EU-Kommission und der EU-Mitgliedstaaten, die betroffen sind von den Maßnahmen – angeordnet wird. Das ist nun jetzt schwer nachvollziehbar, auch für den Bundesrat offensichtlich, der ja nun gesagt hat: „Warum beachtet ihr da das Herkunftslandprinzip, und das nur noch partiell?“ Und ich muss mich da insoweit anschließen, zumindest was die Bedenken des Bundesrates angeht. Es ist für mich nicht nachvollziehbar, warum das Herkunftslandprinzip hier jetzt partiell beachtet wird und YouTube rausgenommen wird aus diesen Compliance-Pflichten. Gleichzeitig werden übrigens inländische kleine Video-Sharing-Plattformanbieter unter 2 Millionen registrierten Nutzern reingenommen, was ja vielleicht auch unter dem Gesichtspunkt der Gleichbehandlung mal zu diskutieren wäre. Und hier vielleicht als letztes Bedenken noch zu diesem Punkt: Die Bundesregierung beruft sich ja bei dieser Regelung des Herkunftslandprinzips ausdrücklich auf Art. 3 Abs. 4 der E-Commerce-Richtlinie. Wobei jetzt zumindest ich mir die Frage gestellt habe: Warum gilt Art. 3 Abs. 4 E-Commerce-Richtlinie nur für Video-Sharing-Plattformdienste? Die gilt doch für alle sozialen Netzwerke. Dann möchte ich gerne noch als letzten Punkt – dann habe ich, hoffe ich, die Zeit nicht zu sehr strapaziert – auf die Gegenvorstellung und die Schlichtung kurz eingehen. Das ist ja auch ein wesentlicher Punkt der Novellierung. Ich würde ganz gerne einen



Punkt, der bisher noch nicht so beleuchtet wurde, ansprechen, nämlich dass das Gegenvorstellungsverfahren, wie es jetzt im § 3b NetzDG geregelt werden soll, ja nur NetzDG-Löschungen und -Maßnahmen betrifft. Nun ist es ja so – ich glaube YouTube legt es offen, die anderen beiden großen Netzwerkbetreiber tun es nicht so –, dass 80 Prozent aller Löschungen nach Community-Standards erfolgen und überhaupt gar nicht nach dem NetzDG. Das heißt, 80 Prozent der Löschungen sind von vorneherein diesem Gegenvorstellungsverfahren, wie es jetzt vorgesehen ist, überhaupt gar nicht zugänglich. Das beschränkt aus meiner Sicht natürlich den Anwendungsbereich enorm. Und zum Zweiten kommt das, was Herr Härting und auch Frau Frank schon angesprochen haben, noch hinzu, dass natürlich die Kollision mit den Vorgaben aus dem Gesetz zur Bekämpfung von Rechtsextremismus und Hasskriminalität nun offensichtlich ist. Also, ich kann dieses Gegenvorstellungsverfahren im Grunde nicht durchführen, wenn ich eigentlich vier Wochen lang, nachdem ich das dem BKA mitgeteilt habe, den Nutzer gar nicht darüber informieren sollte. Und selbst wenn der Nutzer von sich aus das Gegenvorstellungsverfahren macht, weil er gemerkt hat, dass er gelöscht worden ist – Wie soll sich das soziale Netzwerk dann daraufhin verhalten? Es weiß ja, dass es beim BKA liegt, dass es möglicherweise Strafverfolgungsmaßnahmen gibt und am Ende eine strafgerichtliche Verurteilung steht. In so einer Situation wird doch kein Betreiber eines sozialen Netzwerkes Abhilfe leisten hinsichtlich der Gegenvorstellung, wie es jetzt in dem Bundesregierungsentwurf heißt. Also bleibt aus meiner Sicht angesichts der tatsächlichen Zahlen der Löschung insgesamt fast kein Anwendungsbereich dieses Gegenvorstellungsverfahrens. Und der letzte Punkt: Was die Schlichtungsstelle angeht – ich bin überzeugt davon, dass es keine Schlichtungsstelle geben wird, weil es einfach für private Organisationen in keiner Weise attraktiv ist, eine Schlichtungsstelle aufzusetzen. Es ist einfach finanziell unsicher. Es ist aufgrund des bürokratischen Anerkennungsverfahrens unsicher, ob man anerkannt wird. Und dann ist auch die Frage, ob Nutzer sich zu so einer Schlichtungsstelle bemühen werden, wenn es ja dann etwas kosten soll – denn es ist ja noch nicht kostenlos – und gleichzeitig danach trotzdem der

zivilrechtliche Weg noch beschritten werden kann und man somit auch aus dem Schlichtungsstellenanspruch keine Rechtssicherheit bekommt. Vor dem Hintergrund ist es fast schon egal, ob man diese Schlichtungsregelungen ins Gesetz schreibt oder nicht. Sie würden aus meiner Sicht keine praktische Anwendung haben. Vielen Dank.

Der **stellvertretende Vorsitzende**: Herzlichen Dank, Herr Liesching. Als Nächster hat das Wort Herr Schwartmann, ebenfalls mit seiner Eingangsstellungnahme.

SV **Prof. Dr. Rolf Schwartmann**: Vielen Dank, sehr verehrter Herr Vorsitzender. Sehr geehrte Damen und Herren Abgeordnete, sehr geehrte Damen und Herren, vielen Dank für die Einladung. Ich möchte auch vorab auf ein paar Punkte hinweisen. Zunächst einmal zum verschiedentlich schon angesprochenen Verhältnis zwischen NetzDG und Gemeinschaftsstandards. Herr Liesching hat das gerade angesprochen. Anbieter beachten zunächst ihr Hausrecht und schauen erst danach ins Gesetz. Im Verhältnis zu den Gemeinschaftsstandards sozialer Netzwerke soll im NetzDG der Vorrang des NetzDG klargestellt werden. Die Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts zum Recht auf Vergessenwerden von November 2019 lässt sich mit guten Gründen so verstehen, dass die Grundrechtsbindung meinungsmächtiger sozialer Netzwerke derjenigen der öffentlichen Hand gleichkommt, sodass den sozialen Netzwerken gar kein eigenständiger Beurteilungsspielraum hinsichtlich der Rechtmäßigkeit von Beiträgen zukommen kann. Mit der angeregten Klarstellung kann der Entstehung einer Parallelrechtsordnung bei den sozialen Netzwerken nun entgegengewirkt werden. Die Klarstellung würde nicht in die Rechte des Anbieters eingreifen, weil sie sowieso nur die Rechtslage klarstellen würde – unabhängig vom Bundesverfassungsgericht. Die so erzeugte Signalwirkung gegenüber Anbietern und Gerichten erscheint mir aber durchaus geboten. Zum Zusammenwirken regulierter Selbstregulierungsverfahren: Ich habe 2017 in meiner Stellungnahme zum NetzDG vorgeschlagen, die regulierte Selbstregulierung einzuführen. Das Instrument zur effektiven und flexiblen Regulierung von Inhalteanbietern durch zertifizierte Standards für Prüfungsabläufe ist zu begrüßen. Die Befürchtungen des Bundesrates, es entstünden so



Doppelstrukturen, teile ich im Hinblick auf die Regelungen insbesondere des NetzDG und des Jugendschutzgesetzes nicht, weil das Jugendschutzgesetz dem NetzDG nach seiner Nachschärfung eindeutig den Vorrang einräumt. Und zudem hat es nun mal unterschiedliche Rechtsmaterien und die bedürfen einer spezifischen Regulierung. Transparenz und Overblocking – der Änderungsentwurf soll den Informationsgehalt und die Vergleichbarkeit der einzureichenden Transparenzberichte erhöhen. Das finde ich aufgrund der erhöhten Grundrechtsrelevanz notwendig. Insbesondere kann durch die erhöhte Transparenz und Vergleichbarkeit der Praxis von Anbietern sozialer Netzwerke der Gefahr von Overblocking durch falsche Löschanreize effektiv begegnet werden. Ich finde diesen Weg des NetzDG richtig. Kommen wir zum Gegenvorstellungs- und Beschwerdeverfahren: Dieses Gegenvorstellungsverfahren halte ich für angezeigt. Es bietet zum Schutz der Meinungsfreiheit in gestuften Beschwerdeverfahren einen weiteren Mechanismus gegen Overblocking an. Ich finde das so gut, dass ich das bezüglich eines Umsetzungsgesetzes zu Art. 17 der Richtlinie über das Urheberrecht und die verwandten Schutzrechte im digitalen Binnenmarkt, wo es auch um Content-Managementsysteme geht, entsprechend vorgeschlagen habe. Noch ein weiterer Punkt wäre die gesetzliche Verankerung des Wiedereinstellungsanspruchs. Die gesetzliche Verankerung eines Wiedereinstellungsanspruchs von unrechtmäßig gelöschten Inhalten erhöht die Rechtssicherheit. Das teile ich. Es ist allerdings rechtlich – aus meiner Sicht – nicht zwingend erforderlich ihn einzuführen, weil die Rechtsprechung einen derartigen Anspruch der Nutzer ja bereits anerkennt. Noch zwei kurze Sätze zur Zuständigkeit des Gesetzgebers. Der Bundesgesetzgeber war für das NetzDG zuständig und ist es auch für den Änderungsentwurf und dessen Inhaltskontrolle. Wo die Länder zuständig sind, ist hier nicht Gegenstand. Und abschließend ganz kurz: Europarechtskonformität und Herkunftslandprinzip. Die Bestimmungen des NetzDG stehen aus meiner Sicht im Einklang mit den Zuständigkeitsvorgaben. Die E-Commerce-Richtlinie enthält zulässige Verfahrensvorgaben und einen Verstoß gegen das Herkunftslandprinzip kann ich nicht erkennen. Es wird zwar ein

Streit um die Reichweite einer Bereichsausnahme geführt – der geht aber aus meiner Sicht zugunsten des NetzDG aus. Vielen Dank und jetzt freue ich mich auf die Diskussion.

Der **stellvertretende Vorsitzende**: Vielen Dank. Jetzt will ich – weil ja auch Gäste aus anderen Ausschüssen dabei sind – noch einmal unsere Regeln hier in Erinnerung rufen, die normalerweise so sind, dass jeder Abgeordnete jeweils eine Frage an zwei unterschiedliche Sachverständige oder umgekehrt an einen Sachverständigen zwei Fragen stellen kann. Das ist unser normales Prozedere. Mein Vorschlag wäre, dass ich zunächst einmal – weil wir jetzt die beiden nachgeholten Eingangsstellungen gehört haben – in die gesamte Runde der Abgeordneten schauen, ob an diese beiden Sachverständigen Fragen zu stellen sind. Das würde ich vorziehen. Wer sich meldet, der hat jetzt erst einmal Vorrang. Frau Röbner, die mit Frau Künast gewechselt hat, die jetzt oben sitzt, als Erste.

Abg. **Tabea Röbner** (BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN): Ganz herzlichen Dank. Medienregulierung ist ein komplexes Feld. Wir haben die unterschiedlichen Ebenen gesehen. Herr Liesching hat ja in seiner Stellungnahme auf die Bedenken hinsichtlich der EU-Rechtmäßigkeit aufmerksam gemacht. Diese Bedenken wurden schon beim ersten Gesetz geäußert. Jetzt haben wir den aktuellen Gesetzesentwurf. Was wäre denn nun rechtskonform? Den alten Entwurf weitgehend zu behalten oder im Hinblick auf die Video-Sharing-Plattformen das neue Gesetz durchzusetzen? Haben Sie da einen Vorschlag? Wir sind ja da im Dilemma. Einerseits haben wir das Problem, dass diese Richtlinie kommen soll. Wir wissen aber noch nicht genau, wie schnell das Verfahren sein wird. Wir haben hier ein Problem mit dem EU-Recht und jetzt ändern wir etwas, was dann nur noch teilweise Anwendung findet. Also, die Probleme mit dem Herkunftslandprinzip haben wir natürlich in der Medienregulierung ganz massiv und deshalb geht diese Frage an Herrn Professor Liesching.

Der **stellvertretende Vorsitzende**: Vielen Dank. Herr Müller.

Abg. **Carsten Müller (Braunschweig)** (CDU/CSU): Vielen Dank. Ich habe eine Frage an Herrn Professor Liesching, der ein wichtiges Thema angesprochen hat, und danach eine weitere an



Herrn Professor Schwartzmann. Zunächst an Herrn Professor Liesching. Laut Art. 1 § 3e Abs. 3 NetzDG-E gelten für die Video-Sharing-Dienste mit Sitz im EU-Ausland zentrale Pflichten des NetzDG. Jetzt wären die Berichtspflicht nach § 2 NetzDG, die Löschpflichten nach § 3 NetzDG oder das Gegenvorstellungsverfahren nach § 3b NetzDG des Entwurfes nicht allgemeingültig. Vielmehr ist dafür jeweils eine einzelne Anordnung des Bundesamtes für Justiz erforderlich. Hinzu kommt, dass das der Konsultation der Sitzlandbehörden bedarf, die einer Aufforderung vorgeschaltet sein müssen. Sofern Sie darin einen Rückschritt zur geltenden Rechtslage erkennen und das ist offensichtlich ja durch Ihre ursprüngliche Ausführung naheliegend: Auf welche Weise wäre es denn zu verhindern, dass die entsprechenden Maßnahmen etwa gegenüber YouTube durch die genannten Erfordernisse ausgebremst werden? Was würden Sie uns empfehlen? Und jetzt meine Frage an Herrn Professor Dr. Schwartzmann: Im Regierungsentwurf wird das bisherige Fristenregime des NetzDG ja weitgehend unberührt gelassen. An welchen Stellen sehen Sie Spielräume, die Löschfristen zielgenauer auszugestalten, insbesondere im § 3 Abs. 2 Nr. 1 NetzDG?

Der **stellvertretende Vorsitzende**: Vielen Dank. Frau Domscheit-Berg.

Abg. **Anke Domscheit-Berg** (DIE LINKE.): Ich habe auch eine Frage an den Sachverständigen Liesching. Er hat – wie auch andere vorher schon – beschrieben, dass es angesichts des Gesetzentwurfes zur Bekämpfung von Rechtsextremismus und Hasskriminalität eine Rechtsunklarheit für soziale Netzwerke gibt, die eigentlich nicht wissen, wie sie sich verhalten sollen hinsichtlich der Meldepflicht bei bestimmten strafbaren Inhalten, während gleichzeitig der Gegenvorstellungsprozess läuft. Da wüsste ich gern, ob Sie eine Idee oder einen Vorschlag haben, wie man das so regeln könnte, dass es nicht zu diesem Konflikt kommt?

Der **stellvertretende Vorsitzende**: Vielen Dank, gibt es noch weitere Fragen? Herr Müller-Böhm?

Abg. **Roman Müller-Böhm** (FDP): Herzlichen Dank auch nochmal von meiner Seite an alle Sachverständigen für die bisherigen Ausführungen. Die waren sehr interessant. Die

europarechtlichen Fragen wurden bereits gestellt, deswegen möchte ich mich nochmal auf zwei andere Punkte konzentrieren. Sie richten sich auch an Herrn Liesching. Sie sprachen davon – das hatten Sie auch in Ihren Ausführungen bereits schriftlich niedergelegt –, dass 80 bis 90 Prozent der gelöschten Inhalte aufgrund eines Verstoßes gegen die Allgemeinen Geschäftsbedingungen (AGB) der jeweiligen Plattformen passiert und nicht aufgrund des NetzDGs. Da wäre nochmal die erste Teilfrage in der Richtung: Wann werden die Inhalte nach den AGB und wann nach dem NetzDG gelöscht und welche Lehren müsste man daraus ziehen? Das Zweite wäre nochmal ein Blick auf die Schlichtungsstellen und der zertifizierten Selbstkontrollenrichtungen: Könnten Sie dazu auch nochmal ein paar Worte verlieren? Vielen Dank.

Der **stellvertretende Vorsitzende**: Vielen Dank Herr Müller-Böhm. Dann würde ich jetzt erst Herrn Schwartzmann in umgekehrter alphabetischer Reihenfolge bitten auf die Frage von Herrn Müller zu antworten und danach kommt Herr Liesching dran. Herr Schwartzmann.

SV **Prof. Dr. Rolf Schwartzmann**: Vielen Dank Herr Vorsitzender. „24/7-Fristen“ – für mich war das beim NetzDG der Ursprungsfassung wirklich der Kern. Eine konkrete und schnelle Lösung war das Regulierungsziel und hat Normenklarheit geschaffen und schafft sie bis heute. Ich würde das nicht durch einen unbestimmten Rechtsbegriff, wie etwa „unverzögerlich“, aufweichen. Aus meiner Sicht kann ich das kurz beantworten: Die konkrete Regelung war und ist ein Gewinn und eine „Dekonkretisierung“ schadet nur. Von daher sehe ich bei der „24/7-Lösung“ keinen Änderungsbedarf.

Der **stellvertretende Vorsitzende**: Vielen Dank Herr Schwartzmann. Herr Liesching mit den Antworten auf die Fragen von Frau Rößner, Herrn Müller, Frau Domscheit-Berg und Herrn Müller-Böhm.

SV **Prof. Dr. Marc Liesching**: Vielen Dank. Zunächst würde ich die ersten beiden Fragen zusammenklammern, weil sie sehr ähnlich sind. Das Herkunftslandprinzip, das seit 2000 gilt, ist hinsichtlich seiner Ausrichtung eigentlich sehr klar. Der Hintergrund ist, dass Diensteanbieter in Europa nicht 27 verschiedenen Rechtsvorschriften



in verschiedenen Ländern ausgesetzt sein sollen, sondern eben nur ein Recht in der EU zu beachten haben. Es ist deshalb erstmal der Grundsatz, dass es sich nach dem Sitzland, also wo sie in Europa ihren Sitz haben, richtet. Das betrifft die großen Drei – YouTube, Facebook und Twitter. Das ist zunächst einmal Irland. Vor dem Hintergrund stellt sich die Frage, wie ich trotz des Herkunftslandprinzips nationale Regelungen treffen kann. Die Bundesregierung hat sich 2017 und jetzt wieder auf die Ausnahme des Art. 3 Abs. 4 E-Commerce-Richtlinie berufen. Dort steht drin, dass man eine Maßnahme gegen einen bestimmten Dienst der Informationsgesellschaft unter bestimmten Voraussetzungen ergreifen darf, nämlich dann, wenn dieser bestimmte Dienst eine Gefährdung von Schutzziele mit sich bringt. Nun ist dies eigentlich von der EU-Kommission schon 2003 klargestellt worden, auch vom Europäischen Gerichtshof (EuGH) und, ich glaube, von der gesamten Rechtswissenschaft – außer Herrn Schwartmann natürlich. Klar, dass die Ausnahme es nicht erlaubt, generell eine Ausnahme für mehrere Dienste zu machen, so wie es hier passiert ist, wenn man alle sozialen Netzwerke mit mehr als 2 Millionen Nutzern pauschal verpflichtet. Das wird durch diese Ausnahme vom Herkunftslandprinzip der E-Commerce-Richtlinie nicht gedeckt. Nun hat mich, ehrlich gesagt, auch überrascht, dass jetzt vom aktuellen Bundesgesetzgeber bzw. vom Bundesministerium der Justiz und für Verbraucherschutz in dem NetzDG-Entwurf vorgesehen ist, dass nur für Video-Sharing-Plattform-Betreiber das Herkunftslandprinzip beachtet werden muss. Die Frage ist jetzt, warum beachtet man das exklusiv für Video-Sharing-Plattform-Betreiber und nicht für alle sozialen Netzwerke. Soziale Netzwerke sind allgemein Dienste der Informationsgesellschaft, so wie es in der E-Commerce-Richtlinie nun mal steht. Es erschließt sich auch aus den Erläuterungen in der Entwurfsbegründung nicht richtig. Man verweist sogar noch darauf, dass man über Art. 1 § 28a Abs. 5 NetzDG-E in Verbindung mit Art. 3 Abs. 4 E-Commerce-Richtlinie diese Ausnahme jetzt nun anwendet. Also, das was man vormals gesagt hat – „Das können wir pauschal machen“, macht man bei Video-Sharing-Plattform-Betreibern plötzlich nicht mehr. Da sagen wir, da müssen wir einzelfallorientiert hinschauen und im Einzelfall eine spezifische

Maßnahme gegen einen bestimmten Videosharing-Plattform-Dienstanbieter über das Bundesamt für Justiz unter Beteiligung der EU-Kommission und des EU-Mitgliedstaates richten, wie es vorgeschrieben ist. Das ist in der Tat, wie es die zweite Frage impliziert hat, eine Widersprüchlichkeit aus meiner Sicht, die sich nicht auflösen lässt. Was wäre zu empfehlen in diesem Punkt? Zu empfehlen wäre aus meiner Sicht, das Europarecht nicht nur partiell für Videosharing-Plattform-Betreiber zu beachten, sondern für alle Dienste der Informationsgesellschaft. Also auch für alle sozialen Netzwerke. Damit wäre das Unionsrecht aus meiner Sicht, und nicht nur aus meiner Sicht, sondern auch aus Sicht anderer Rechtswissenschaftler nur dann beachtet, wenn man hier auch nur im Einzelfall gegen einen bestimmten Dienst vorgeht, wie es in der E-Commerce-Richtlinie angelegt ist. So ist es nun mal. Auch die EU-Kommission hat es im Grunde beim Medienstaatsvertrag in seinen Erläuterungen klargestellt. Ich weiß natürlich darum, dass die EU-Kommission im Rahmen des Novellierungsprozesses gegen das NetzDG damals nichts gesagt hat. Wir wissen nicht, inwieweit das auch politische Gründe gehabt hat. Ich weise nur darauf hin, dass der EuGH sich nicht politisch diesem Thema zuwenden wird, sondern rein rechtlich. Er wird die E-Commerce-Richtlinie deshalb einfach anwenden und prüfen, ob das NetzDG dagegen verstößt. Summa Summarum würde das NetzDG das Unionsrecht nur dann beachten, wenn man für alle sozialen Netzwerke mit Sitz im EU-Ausland sagte, es gilt nun mal nicht speziell von vornherein und generell, was gemacht wird durch den Gesetzgeber, sondern nur unter Beachtung des besonderen Prozedere für den Einzelfall. Dass das natürlich insgesamt die Schlagkraft des NetzDG auf null reduziert und dass das vor allem auch nichts ist, was sich politisch durchsetzen lässt, sehe ich natürlich auch. Es ist aber die Konsequenz des von der EU gemeinschaftlich beschlossenen Grundsatzes, der sich übrigens auch durch den Digital-Service-Act nicht ändern wird, dass nur eine Rechtsäugide einer Nation gelten soll in Europa und das richtet sich nach dem Sitzland. Ebenso wenig will auch die Frankfurter Allgemeine in Ungarn durch ein Gesetz zensiert oder die Deutsche Telekom in Polen durch ein nationales Gesetz reglementiert werden. Das geht dann ja nun eben auch. Das



dazu. Ich will jetzt die Zeit nicht überbeanspruchen. Die nächste Frage war der Konflikt zwischen der Meldung an das BKA einerseits und der Gegendarstellung bzw. Gegenvorstellung. Wie lässt sich dieser Konflikt auflösen? Ich würde als Modus Operandi vorschlagen, dass man künftig ein Gesetz nur mit einem und nicht mit zwei getrennten Novellierungsvorschlägen versucht zu novellieren. Darauf hat Herr Härting schon hingewiesen. Das kann natürlich dazu führen, dass man solche intellektuellen Kapriolen dann irgendwann vielleicht nicht mehr in den Griff kriegt. Der Konflikt ist da. Ich kann Ihnen auch keine Lösung nennen. Wie sollen die sozialen Netzwerke, die sich dadurch ja auch in der Bredouille befinden, denn jetzt reagieren? Das kann ich Ihnen nicht sagen. Sie leiten einen Inhalt, der ihrer Meinung nach volksverhetzend ist, ans BKA weiter. Das BKA stößt bei der zuständigen Staatsanwaltschaft Strafermittlungen an oder auch nicht. Das soziale Netzwerk bekommt in der Regel keine Rückmeldung, wie diese Strafermittlungsverfahren weiterlaufen, ob das in einer Anklage mündet. Gleichzeitig soll aber das soziale Netzwerk über eine Gegenvorstellung entscheiden ohne zu wissen, wie das am Ende vielleicht strafrechtlich weiter geht. Da ist vorgezeichnet, dass es da keine Abhilfe geben kann. Schon aus eigenen haftungsrechtlichen Gründen. Stellen Sie sich mal vor, das soziale Netzwerk macht auf die Gegenvorstellung hin diesen Inhalt wieder zugänglich und später kommt eine strafgerichtliche Verurteilung wegen dieses Inhaltes. Dann hat sich Facebook, YouTube, Twitter auch strafbar gemacht. Insofern ist es nicht abgestimmt und ich kann Ihnen leider auch nicht sagen, wie man diesen Konflikt löst. Dann der nächste Punkt: Das Verhältnis von AGB- und StGB-Löschungen – etwa 80 Prozent werden über Community-Standards und nur 20 Prozent über das StGB gelöscht. Ich nehme an, das ist etwas, das politisch auch gewollt war. Wenn Sie sich vorstellen, dass 80 Prozent der Hassinhalte, die halt gerade noch unterhalb des StGB segeln, jetzt plötzlich wieder drin wären, dann hätten sie das regulatorische Ziel einer besseren Debattenkultur nicht erreicht. Da wären sie überrascht, wie viele Inhalte sich plötzlich wieder in den sozialen Netzwerken zeigen würden. Vor diesem Hintergrund ist wahrscheinlich der Umstand, dass 80 Prozent zum Teil auch unterhalb der Straf-

rechtsschwelle gelöscht wird, für das eigentliche Regulierungsziel des NetzDG gut. Andererseits ist es aus meiner Sicht ein Indiz dafür, dass es soetwas wie Overblocking möglicherweise doch geben könnte. Weil es natürlich in dem Moment, in dem ich zunächst auch zeitlich primär mit einem AGB-Rasenmäher über die Beschwerden drüberfahre und erst danach eine NetzDG-Prüfung mache, nicht fernliegend ist, dass sich in diesen 80 Prozent Inhalte befinden, die eigentlich nach dem StGB- und dem NetzDG nicht zu löschen wären. Das ist sozusagen die Kehrseite davon. Nun, wie kann man das lösen? Auch hier muss ich mich leider auf die etwas komfortablere Rechtsanwenderposition zurückziehen. Ich bin ja nicht in der Politik. Ich kann Ihnen da leider keinen pragmatischen Vorschlag machen. Ich weiß, ich habe es da wesentlich bequemer als Sie, weil ich einfach nur als Rechtsanwender kritisieren kann, was vorgelegt wird. Ich kann Ihnen wirklich auch keinen guten Vorschlag präsentieren. Ich verstehe einerseits, warum Community-Standards eingesetzt werden und warum das gelöscht wird. Andererseits haben wir damit so eine Blackbox, in der wir einfach nicht wissen, was beim Overblocking passiert, zumal ja 90 Prozent aller Inhalte auch innerhalb von 24 Stunden gelöscht werden. Das muss man ja noch dazu sagen. Der letzte Punkt zur Schlichtungsstelle: Diese Schlichtungsstelle muss man sich einmal aus der Perspektive der – wie heißt es im Gesetz – „privatrechtlich organisierte Einrichtungen“ – glaube ich – vorstellen. Was für ein Benefiz hätten die davon, so etwas zu machen? Das muss man sich ja erstmal überlegen. Finanzielle Anreize gibt es da ja eigentlich nicht. Jetzt könnte man sich überlegen, ob so eine Schlichtungsstelle von den sozialen Netzwerken finanziert wird. Die haben doch Kohle, die können so etwas doch machen. Aber dann wird gleichzeitig angeordnet, dass die Schlichtungsstelle eine personelle und sachliche Unabhängigkeit aufweisen muss und die wäre ja infrage gestellt, wenn man die Schlichtungsstelle über Facebook, YouTube und Twitter finanzieren würde, was die im Übrigen, glaube ich, auch gar nicht wollen. Dann ist die Frage, wie finanziert sich so eine private Einrichtung. Man will ja auch nicht, dass diejenigen, die so eine Schlichtungsstelle frequentieren, dafür etwas zahlen sollen. Das sagt zumindest der Bundesrat. Jetzt soll alles



kostenlos sein. Welche Privatvereinigung hat einen Anreiz, in dieses komplexe Anerkennungsverfahren beim Bundesamt für Justiz zu gehen, ohne zu wissen, ob die Finanzierung gesichert ist. Deshalb ist jetzt meine Prognose – ich habe ja auch 20 Jahre lang Unternehmen beraten und war als Rechtsanwalt tätig –, dass die Konstituierung einer solchen Schlichtungsstelle nicht attraktiv ist. Deshalb ist mein vorläufiger Befund, dass es fast egal ist, ob dieser Art. 1 § 3c NetzDG-E im Gesetz stehen wird oder nicht. Er wird einfach keine Rechtsumsetzung praktischer Art finden. Vielen Dank.

Der stellvertretende Vorsitzende: Vielen Dank Herr Liesching. Mit dem AGB-Rasenmäher, das ist ein schönes Bild. Das kann man gleich als Zitat der Woche aufnehmen. Dass es Konflikte zwischen Normen gibt, das kennen wir hier. Es gibt hier auch Konflikte zwischen Meinungen. Die führen dann zu Konflikten zwischen Normen, insofern ist das nichts Neues. Ich habe jetzt noch zwei weitere Wortmeldungen. Da wir etwas später angefangen haben mit der Anhörung, würde ich diese beiden Wortmeldungen noch nehmen. Wenn Frau Röbner das kurz macht, kriegen wir ihre Fragen vielleicht auch noch beantwortet. Jetzt erstmal Herr Schipanski.

Abg. Tankred Schipanski (CDU/CSU): Vielen Dank, Herr Vorsitzender. Ich hätte eine Frage an Frau Frank. Sie sind ja zugleich stellvertretende Vorsitzende des FSM. Wir haben jetzt schon mehrfach über dieses Gegenvorstellungs- und das Schlichtungsverfahren gesprochen. Vielleicht könnten Sie aus Ihrer Position, als stellvertretende Vorsitzende des FSM, das noch einmal kommentieren? Eine zweite Frage an Herrn Friehe. Herr Friehe, wir haben jetzt schon im Gesetz stehen, dass dieser Button, um sich zu beschweren, leicht erkennbar und unmittelbar erreichbar sein muss. Wir stellen aber fest, dass diese Tatbestandsmerkmale sehr unterschiedlich interpretiert werden. Jetzt sind Sie dafür zuständig, zu schauen, ob das eben unmittelbar erreichbar und leicht erkennbar ist. Mich würde interessieren, wie Sie die leichte Bedienbarkeit bis dato gemessen haben? Und wie sich der Begriff der „unmittelbaren Erreichbarkeit“ noch konkretisieren lassen würde, weil ja mit diesem Tatbestandsmerkmal die sozialen Netzwerke sehr unterschiedlich umgehen?

Der stellvertretende Vorsitzende: Vielen Dank. Frau Röbner.

Abg. Tabea Röbner (BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN): Vielen Dank. Ich habe eine Frage an Herrn Kreißig. Und zwar wollte ich ihm Gelegenheit geben, noch einmal klarzustellen, worauf Herr Friehe eingegangen ist, dass es so unterschiedliche Rechtsmaterien gebe und die Zusammenarbeit – so habe ich es interpretiert – gar nicht unbedingt nötig wäre, die Sie hier angesprochen haben. Vielleicht können Sie das noch einmal ausführen?

Der stellvertretende Vorsitzende: Vielen Dank. Und als Letzter Herr Müller.

Abg. Carsten Müller (Braunschweig) (CDU/CSU): Ich habe eine Frage an Frau Frank: Was machen Sie eigentlich beispielsweise – liegt ein bisschen neben dem Thema, das wir hier heute besprechen – gegen Social Bots und Fake Profile?

Der stellvertretende Vorsitzende: Das waren alle Fragen. Damit kommen wir zur Beantwortung. Jetzt gehen wir eigentlich wieder in alphabetischer Reihenfolge vor, weil das jetzt die zweite Runde ist. Frau Frank hätte dann als Erste das Wort mit den Antworten auf die Fragen von Herrn Schipanski und Herrn Müller.

Sve Sabine Frank: Vielen Dank für Ihre Fragen. Ich setze jetzt einen anderen Hut auf, als stellvertretende Vorsitzende der FSM. Vielen Dank für Ihre Frage. In der Tat, die Unternehmen YouTube und Facebook haben die FSM beauftragt, die Selbstregulierung nach dem NetzDG durchzuführen und seit Anfang des Jahres läuft das Verfahren auch. Es sind 47 Juristen, die sich zur Verfügung gestellt haben, die im Strafrecht ausreichend qualifiziert sind, um dort als Prüfer tätig zu sein. Herr Friehe hat vorhin gesagt, es war ein längliches Verfahren. Ich würde dies streitig stellen, dass das an der FSM lag. Man ist dort sehr lange schon geübt im Bereich der regulierten Selbstregulierung tätig zu sein und weiß aufgrund der Zusammenarbeit mit der Kommission für Jugendmedienschutz sehr genau, was da die Rahmenbedingungen sind für eine effektive Selbstregulierung. Zu Ihrer Frage: Wie würde man aus Sicht der Selbstkontrolle die verschiedenen Verfahren bewerten? Ich glaube, Zielstellung des NetzDG war unter anderem auch, sich dem Thema Overblocking zu nähern und die Selbstregulierung



zu stärken. Und ich glaube, das ist ein sehr richtiger Weg. Der Weg ist ja auch gegangen worden. Ich glaube, man muss sich nichts vormachen. Je mehr Parallelstrukturen aufgebaut werden, umso unwahrscheinlicher wird es, dass sich Unternehmen der Selbstregulierung zuwenden. Da stellt sich dann die Frage, ob nicht andere Verfahren vielleicht zielführender sein werden. Und das, glaube ich, kann eigentlich nicht im Sinne des Gesetzgebers und im Sinne der Zielstellung sein. Die ersten Verfahren in der FSM zeigen, glaube ich, sehr deutlich, dass dort Verfahren dem Beschwerdeausschuss vorgelegt wurden, die durchaus gesellschaftskritisch sind. Wo sehr dezidierte Entscheidungen gefällt wurden. Was auch im Übrigen lange gar nicht gemacht werden konnte, weil es dort eine Meinungsverschiedenheit mit dem Bundesamt für Justiz gab, ob diese Entscheidungen denn überhaupt veröffentlicht werden durften. Gott sei Dank ist nun ein Weg gefunden worden, um das zu tun. Und ich glaube, das ist genau richtig. Wir müssen der Öffentlichkeit auch zeigen, wo genau die Schwierigkeiten bei diesen Verfahren und den Entscheidungen sind. Deshalb vielleicht auch noch einmal zum Thema Gegenvorstellungsverfahren, das die Unternehmen heute ja schon anbieten. Das ist ja eine Art Gegenvorstellungsverfahren für die Nutzer, für die Content-Anbieter der Plattformen und zwar sowohl, wenn ein Inhalt nach Gemeinschaftsstandards, als auch wenn ein Inhalt nach NetzDG gelöscht wurde. Das heißt, diese Verfahren sind bei den Unternehmen bereits existent. Es geht also ausschließlich um ein Verfahren, bei dem der Nutzer sich beschweren würde. Mein Verständnis war bislang immer, dass genau dort das Bundesamt für Justiz seinen Auftritt hat. Dass, wenn ich als Nutzer mit der Entscheidung entweder des Netzwerks oder auch der Selbstkontrolle unzufrieden bin, mir noch der Weg zum Bundesamt für Justiz offen steht. Also, auch da scheinen mir Doppelstrukturen gebaut zu werden, die ich nicht sinnvoll finde. Frau Ballon hat vorhin mehrfach den Zeitaspekt angesprochen, den auch ich wirklich schwierig finde. Erlauben Sie mir einen ganz kleinen Schlenker, weil wir sehr viel über Overblocking gesprochen haben. In der Tat, die Transparenzberichte und auch die Ausführungen der FSM werden das nicht abschließend entscheiden können. Wir haben ja auch keine Überprüfung, wie wir sie

2017 durch das jugendschutz.net hatten, um Tests durchzuführen. Aber mir scheint doch augenfällig zu sein, dass das Justizministerium selbst in dem anderen Entwurf zum NetzDG, also im Maßnahmenpaket, von einer Zahl von 250.000 Beschwerden ausgeht, die die Netzwerke an das BKA zu übermitteln haben, und nur von 150.000 Beschwerden, die das BKA dann weiterleitet an die Staatsanwaltschaften. Das heißt, wenn ich mich nicht irre, dass man wohl davon ausgeht, dass in mindestens 100.000 Fällen die Rechtsauffassung des BKA von denen der Netzwerke abweichen wird. Insofern glaube ich, ist da – was ich vorhin schon gesagt habe – eine Rückmeldeverpflichtung sowohl vom Bundesamt für Justiz – in den Verfahren, die dort anlanden – als auch vom BKA bezüglich der Verfahren, die dort anlanden, zwingend geboten, um ein bisschen Licht in dieses Thema Overblocking zu bringen. Das zu dem Themenkomplex. Herr Müller, Sie fragten mich, was wir gegen Bots und Fake Accounts unternehmen. Ich habe leider die Zahlen nicht parat, aber ich liefere sie gerne nach. Wir haben gerade im letzten Monat berichtet, dass wir mehrere Millionen Accounts sowohl auf Google als auch bei YouTube sukzessive gelöscht haben, weil dort Fake Profile erstellt waren. Aber ich liefere Ihnen das gerne nach. Das ist ein Thema, das bei uns natürlich sehr nachhaltig bearbeitet wird. Es ist ein klassisches Spam-Thema, insofern wenden wir dort auch Spam-Maßnahmen oder Anti-Spam-Maßnahmen an, um genau solche Accounts und Strukturen zu erkennen, und dann dagegen vorzugehen. Zu den Details melde ich mich separat bei Ihnen, wenn Sie erlauben.

Der **stellvertretende Vorsitzende**: Wenn das – so verstehe ich das – als Ergänzung der Stellungnahme zu sehen ist, würden wir das dann auch über das Sekretariat hier verteilen und ins Netz entsprechend einstellen.

SVe **Sabine Frank**: Gerne. (siehe Email Sabine Frank an rechtsausschuss@bundestag.de vom Fr 26.06.2020 09:34, hier als Anlage auf Seite 84)

Der **stellvertretende Vorsitzende**: Jetzt habe ich noch die Antwort von Herrn Friehe auf die Frage von Herrn Schipanski.

SV **Heinz-Josef Friehe**: Herr Schipanski hat zurecht darauf hingewiesen, dass ja jetzt schon der Beschwerdeweg leicht erkennbar, ständig



verfügbar und unmittelbar erreichbar sein muss. Und da gibt es in der Tat große Defizite aus unserer Sicht. Ich habe das auch in der Stellungnahme ausgeführt. Die ist seit gestern Abend im Netz. Wer also hier noch Bedarf hat, ich habe ein paar Druckexemplare mitgebracht. Die Netzwerke eröffnen ein Verfahren, das leicht erkennbar, ständig verfügbar und unmittelbar erreichbar ist, soweit es um ihre Community-Standards geht – so ist das übliche Bild –, während die Beschwerden nach NetzDG doch häufig in eine Ecke geschoben werden. Da reichen auch nicht zwei Klicks. Unsere Erfahrungen haben vielmehr gezeigt, dass man da häufig sieben oder acht Klicks braucht. Auch, wenn man den Beschwerdeweg über Impressum erreicht, muss man erstmal sehen, wo das Impressum überhaupt ist. Dann gibt es große Abweichungen. Wie ist es? Hat man ein Mobilgerät, also ein Smartphone oder ist es einen Desktop-PC, an dem man arbeitet? Da unterscheidet sich der Ort. Das ist gar nicht einheitlich. Wir haben auch beobachtet, dass das wechselt. Vielleicht gibt es technische Gründe dafür, aber in der Vergangenheit war das alles doch ziemlich verwirrend. Ich habe eingangs gesagt, die Meldewege haben sich verbessert. Das trifft mindestens auf Teile zu. Dabei möchte ich auch bleiben. Aber dass da weiterhin große Defizite und noch erheblicher Verbesserungsbedarf und -möglichkeiten bestehen, das ist einfach so. Bei dem Thema Beschwerde ist mir noch aufgefallen, dass ja der Begriff der Beschwerde neuerdings definiert wird durch das Gesetz zur Bekämpfung des Rechtsextremismus und der Hasskriminalität. Das führt mich noch zu einer kleinen Anmerkung zur Frage, ob es denn wirklich so ist, dass die Gegenvorstellungen nur so einen schmalen Anwendungsbereich haben. Also, der Beschwerdebegriff wird jetzt so definiert: Eine Beschwerde über rechtswidrige Inhalte ist jede Beanstandung eines Inhalts, mit dem Begehren der Entfernung des Inhalts oder der Sperrung des Zugangs zum Inhalt, es sei denn, das mit der Beanstandung erkennbar nicht geltend gemacht wird, dass ein rechtswidriger Inhalt vorliegt. Es kommt also auf den Inhalt an. Damit ist eben auch eine Beschwerde, die über Community-Standards erfolgt, eine Beschwerde nach NetzDG. Die Vorschriften des Gesetzentwurfs über das Gegenvorstellungsverfahren knüpfen an diesen Beschwerdebegriff an, denn

das Wort „Beschwerdeführer“ kann sich ja nur auf denjenigen oder diejenige beziehen, der oder die eine Beschwerde erhoben hat. Also von daher wird sich schon durch das Gesetz zur Bekämpfung des Rechtsextremismus und der Hasskriminalität einiges ändern. Danke schön.

Der stellvertretende Vorsitzende: Und als Letzter Herr Kreißig mit der Antwort auf die Frage von Frau Rößner.

SV Dr. Wolfgang Kreißig: Vielen Dank für die Frage, Frau Rößner. In der Tat wird häufig gesagt, man muss unterscheiden zwischen Einzelfall-sachverhalten, die die Länder prüfen, und der Compliance-Sachverhalte, die nun beim Bundesamt für Justiz liegt. Auf der anderen Seite ist es ja so, wenn ich prüfen will, liegt überhaupt ein Compliance-Fall vor, also greifen die Regelungen überhaupt, dann muss ich ja vorher erst eruieren, ob es sich in den Einzelfällen denn tatsächlich um etwas strafbares handelt? Insofern kann man die Compliance nicht ohne den Einzelfall bewerten. Insofern gibt es natürlich Überschneidungen und da meine ich, ist es einfach sinnvoll, sich unter dem Gesichtspunkt der Einheit der Rechtsordnung abzustimmen, wie die Dinge gesehen werden. Ich meine, man kann das nicht künstlich trennen. Selbst wenn man es begrifflich trennen kann, aber inhaltlich der Sache nach nicht. Dasselbe gilt meines Erachtens auch für die Selbstkontrolleinrichtung. Die Idee die Selbstkontrolleinrichtung hier zu implementieren, kam ja auch erst später ins Gesetz rein und war ja eigentlich auch etwas, was man im Länderrecht gesehen hatte, weil man sagte, das könnte hier eigentlich auch ganz gut passen. Auch da würde ich sagen, macht es Sinn, die Kriterien, die man bei Selbstkontrolleinrichtungen anlegt, sollten möglichst auch einheitlich gelten. Insofern sehe ich da schon inhaltliche Überschneidungen, weshalb es Sinn macht, dass man darüber miteinander spricht.

Der stellvertretende Vorsitzende: Vielen Dank, Herr Kreißig. Wir sind am Ende der zweistündigen Anhörung angekommen. Wir haben ein bisschen mit der Zeit überzogen, weil wir ja auch am Anfang ein bisschen später angefangen haben. Ich danke zunächst mal Ihnen, den Sachverständigen hier im Raum und denen im Netz mit der Bitte um Entschuldigung für die technischen Unzulänglichkeiten. Die zeigen, bei aller



Erfahrung, die wir in den letzten Wochen gewonnen haben, dass es immer noch nicht ganz so verlässlich ist, wie wenn man sich in die Augen schaut. Daran werden wir arbeiten. Die virtuelle Hauptversammlung ist ein Thema, bei der es dann auch um die Frage gehen wird, wie es in Zukunft weitergeht. Aber da wir ja hier ständig über Netzfragen geredet haben, passt das alles ganz gut zusammen. Ihnen herzlichen Dank – den Abgeordneten, die gefragt haben, und auch denen, die oben sitzen. Wir werden das, was Sie gesagt

haben berücksichtigen. Das Justizministerium hat fleißig und freudig mitgeschrieben, mal genickt und meistens nicht zu erkennen gegeben, was es gesagt hat – das gehört sich so. Wir als Bundestag treffen die abschließende Entscheidung. Herzlichen Dank noch einmal dafür, dass Sie da waren. Ich schließe die Sitzung.

Schluss der Sitzung: 13:24 Uhr

Dr. Heribert Hirte, MdB
Stellvertretender Vorsitzender



Anlagen:

Stellungnahmen der Sachverständigen

Josephine Ballon	Seite 34
Dr. Anne Busch-Heizmann	Seite 60
Sabine Frank	Seite 65
Heinz-Josef Friehe	Seite 85
Prof. Niko Härting	Seite 101
Prof. Dr. Simon Hegelich	Seite 105
Dr. Wolfgang Kreißig	Seite 109
Prof. Dr. Marc Liesching	Seite 113
Prof. Dr. Rolf Schwartzmann	Seite 124

HateAid gGmbH

Öffentliche Anhörung im Rechtsausschuss
des Deutschen Bundestages

Stellungnahme

zum Gesetzentwurf zur Änderung
des Netzwerkdurchsetzungsgesetzes



Inhaltsverzeichnis

I.	Einleitung	3
II.	Änderung des § 14 Abs. 3 TMG	4
III.	Berichtspflichten, § 2 NetzDG - E	9
IV.	Beschwerdeverfahren und Gegenvorstellung - §§ 3 – 3 c) NetzDG – E.....	13
1.	Beschwerdeverfahren, § 3 NetzDG-E	14
a)	Meldeweg - § 3 Abs. 1 NetzDG-E.....	14
b)	Beweissicherung - § 3 Abs. 2 Ziff. 4 NetzDG-E.....	15
c)	Informationspflichten - § 3 Abs. 2 Ziff. 5 NetzDG-E	16
2.	Gegenvorstellungsverfahren - § 3b NetzDG-E	17
3.	Schlichtung - § 3b NetzDG-E	19
V.	Videosharingplattformen - §§ 3c bis 3f NetzDG-E.....	20
1.	Schaffung einer Doppelstruktur	20
2.	Beschränkung des Geltungsbereichs des NetzDG.....	21
VI.	Bundesamt auch als Aufsichtsbehörde - § 4a NetzDG-E	22
VII.	Zustellungsbevollmächtigte*r - § 5 NetzDG	23
VIII.	Ergänzende Anmerkungen und Empfehlungen.....	24
1.	Rechtsgrundlage für Accountsperrungen schaffen	24
2.	Schulung von und Unterstützung für Content-Manager*innen - § 3 Abs. 4 S. 2 NetzDG	25

I. Einleitung

Das NetzDG hat seit seiner Einführung am 01.09.2017 immer wieder für kontroverse Diskussionen gesorgt. Dabei ging und geht es vor allem weiterhin um die zentrale Frage, inwiefern die Meinungsfreiheit durch dieses Gesetz gewahrt oder beschnitten wird. Ziel des Gesetzes war zunächst die Entfernung von nach deutschem Recht rechtswidrigen Inhalten aus den Netzwerken. Um dies umzusetzen, wurden den sozialen Netzwerken Pflichten und bei Nichterfüllung Sanktionen auferlegt. Große Sorge gab es darüber, ob Netzwerke nun aus Angst vor Sanktionen übermäßig löschen würden und wie sich Nutzer*innen gegen eine unberechtigte Löschung wehren können. Gleichzeitig gab es aufgrund der zunehmenden Instrumentalisierung der Netzwerke durch rechte und rechtsextremistische Propagandagruppen, die gezielt Menschen einschüchtern und aus dem öffentlichen Diskurs herausdrängen, großen Handlungsdruck. Denn diese massiv invasiven politischen Guerillataktiken zeigen in aktuellen Studien schon eine erhebliche Wirkung – und zwar auch auf die Meinungsfreiheit. Denn eine Mehrheit der Internetnutzer*innen begann sich selbst bei bestimmten Themen in den sozialen Netzwerken zu zensieren aus Angst selbst Opfer von Digitaler Gewalt zu werden.

In diesem Spannungsfeld bewegt sich das NetzDG und der Ausgleich im Sinne der Meinungsfreiheit aller Nutzer*innen ist und bleibt die große Herausforderung des Gesetzesentwurfes. Klar ist, dass es Reformen geben musste, viele haben sich aus der Praxis ergeben. In dem jetzt vorliegenden Entwurf sind gute Ansätze zur Stärkung der Rechte von betroffenen Nutzer*innen zu erkennen, die es zum Ziel haben, den Nutzer*innen vermehrt Kontrolle über die Inhalte zu geben. Deswegen ist es umso bedauerlicher, dass die konkrete Ausgestaltung der Maßnahmen teilweise nur zaghaft, wenig aussagekräftig und mitunter auch nur oberflächlich erfolgte. Die Folge: Viele Regelungen sind zwar bedacht, werden aber in der Praxis ins Leere laufen, wenn der Gesetzgeber diese nicht noch einmal konkretisiert und mit der juristischen Praxis abgleicht. Dies gilt vor allem für die Effizienz der Rechtsdurchsetzung und die Nachvollziehbarkeit von Entscheidungen und Prozessen bei Netzwerken. Es betrifft aber auch maßgeblich die Transparenzberichte, die den Netzwerken weiterhin große Spielräume einräumen, um zu definieren was hineingelangt.

Zu begrüßen sind auch die Bemühungen, Regularien zur Überprüfung von Löschentscheidungen einzuführen. Diese müssen aber für Nutzer*innen eindeutig erkennbar und simpel anwendbar sein, anstatt ein Nebeneinander verschiedener Instrumente zu schaffen, die eher abschreckend, wirken könnten. Gleiches gilt für die Regelung zur Auskunft von Daten mutmaßlicher Täter*innen. Hier muss der Gesetzgeber sicherstellen, dass völlig klar ist, welche Daten Strafverfolgungsbehörden und Geschädigte bekommen, und dass diese Daten dann auch zur Identifikation von Täter*innen führen und nicht völlig wertlos sind. Weiterhin ist es elementar, dass sichergestellt wird, dass sich die Netzwerke dem NetzDG nicht durch Anwendung von Gemeinschaftsstandards oder den Verweis auf eine Datenspeicherung im Ausland entziehen können.

Ein weiterer zentraler Punkt: Die großen zumeist US-amerikanischen Netzwerke haben mit ihren sogenannten Gemeinschaftsstandards, Algorithmen und Strukturen ein Parallelsystem zu unserem Rechtssystem geschaffen. An nationales Recht sehen sie sich weiterhin kaum gebunden. Das hat zur Folge, dass noch immer der weitaus größte Teil von Inhalten nicht etwa deshalb gelöscht wird, weil sie gegen deutsches Recht verstoßen. Die Content-Entscheidungen erfolgen vielmehr nach den Gemeinschaftsstandards. Die Prüfung aufgrund dieser plattforminternen Regelungen wird der Prüfung auf Grundlage des deutschen Rechtes nach NetzDG sogar in der Regel vorangestellt. Hinzu kommt, dass die Netzwerke selbst

Inhalte mithilfe künstlicher Intelligenz (KI) herausfiltern, überprüfen und löschen. Welche Maßstäbe hier angelegt werden, ist der Öffentlichkeit kaum bekannt. Daher sollte unseres Erachtens ein Vorrang des NetzDG vor den Gemeinschaftsstandards der Netzwerke unmissverständlich im Gesetz artikuliert werden. Eine nachfolgende Prüfung nach Gemeinschaftsstandards ist den Netzwerken dabei unbenommen. Die Prüfung nach NetzDG - also nach deutschem Recht - sollte aber Priorität haben.

Hinzu kommt, dass für Telemedien zwingend das Marktortprinzip eingeführt werden sollte, denn nur so kann eine Identifikation von Täter*innen auch in Deutschland durch Auskunftersuchen im Zivilprozess oder Strafverfahren sichergestellt werden. Denn bisher berufen sich die Netzwerke gegenüber Gerichten und Strafverfolgungsbehörden meist darauf, dass die begehrten Daten nicht in Deutschland, sondern in Irland oder den USA gespeichert seien und daher im Inland nicht beauskunftet werden könnten. Solange dies der Fall ist, droht jede nationale Verpflichtung zur Mitwirkung zwangsläufig ins Leere zu laufen. Die Netzwerke haben in der Vergangenheit gezeigt, dass ihnen nicht daran gelegen ist, an der Rechtsdurchsetzung mitzuwirken. Die Herausgabe von Daten erfolgt höchst selten und unsystematisch. Die angeblichen rechtlichen Risiken, die die Netzwerke in Bezug auf eine Datenherausgabe anführen, ließen sich aus unserer Sicht leicht ausräumen, z.B. durch eine Anpassung der Gemeinschaftsstandards. Dennoch wurden diesbezüglich keinerlei Anstrengungen unternommen. Nur durch die Einführung des Marktortprinzips kann eine zuverlässige Rechtsdurchsetzung gewährleistet werden. Denn auf die Weise würden die sozialen Netzwerke verpflichtet, Daten der inländischen Geschäftstätigkeit im Inland vorzuhalten und somit auch aus Deutschland heraus zu beauskunften.¹

Schließlich sind noch einige Regelungslücken verblieben, die das Verhältnis zwischen Nutzer*innen und Netzwerken betreffen. Es empfiehlt sich hier, sich am Urheber- und im Datenschutzrecht zu orientieren. Einige Lösungsansätze, die z.B. im Urheberrecht für die Durchsetzung zivilrechtlicher Ansprüche gefunden wurden, könnten als Blaupause auch für die Rechte der Nutzer*innen Sozialer Medien dienen.

Klar ist: Die Kontroverse um das NetzDG wird dieser neue Entwurf nicht auflösen können. Er kann aber dafür sorgen, dass viele Unklarheiten und Interpretationsmöglichkeiten beseitigt werden und die Rechte der Nutzer*innen - sowohl der Betroffenen von Digitaler Gewalt als auch derjenigen, deren Inhalte zu Unrecht entfernt wurden - gestärkt werden. Dafür braucht es aber konkrete Nachbesserungen mit Blick auf die Effekte und Durchsetzbarkeiten in der Praxis. Vorschläge dafür wollen wir in dieser Stellungnahme dank unserer Expertise aus der konkreten Arbeit mit Betroffenen und der Rechtsdurchsetzung im Zivilrecht ausführen.

II. Änderung des § 14 Abs. 3 TMG

Die beabsichtigte Änderung des § 14 TMG ist grundsätzlich zu befürworten und geeignet, die Rechtsdurchsetzung der Betroffenen auf zivilrechtlichem Wege zu erleichtern. Von allen

¹ vgl. Auch Stellungnahme zum Gesetzesentwurf zur Bekämpfung von Rechtsextremismus und Hasskriminalität: <https://hateaid.org/wp-content/uploads/2020/05/Stellungnahme-Sachverstaendigenanhoerung-Rechtsextremismus-HateAid.pdf>

gemäß § 14 Abs. 3 TMG auf Kosten von HateAid geltend gemachten Auskunftersuchen wurden bisher nur drei beauskunftet. Es ist anzunehmen, dass der Grund hierfür das mediale Aufsehen war, welches diese Fälle erregten. Es konnten dennoch nicht alle Anschlussinhaber ermittelt werden, insbesondere wenn diese nicht unter Klarnamen agierten. Die bisherige Regelung einer Auskunftsgestattung hat demnach kaum praktische Relevanz, da seitens der Netzwerke keinerlei Bereitschaft zur Mitwirkung besteht. Aus Sicht der Netzwerke werden hier vorgeblich rechtliche Risiken gegenüber den betroffenen Nutzer*innen gesehen. Das Erfordernis einer Einzelfallabwägung verkompliziert den Prozess für die Netzwerke zusätzlich. Dies ist einerseits nachvollziehbar, da die Herausgabe von Nutzerdaten den wirtschaftlichen Interessen der Netzwerke grundsätzlich zuwiderläuft. Andererseits zeigt es, dass die Netzwerke aus eigenem Antrieb nicht bereit sind, sich Ihrer Verantwortung zu stellen, die ihnen bereits aufgrund ihrer Marktmacht und Reichweite zukommt. Vor diesem Hintergrund erscheint die gerichtliche Feststellung einer Beauskunftungspflicht sachgerecht.

Voranstellen möchten wir, dass das Verfahren gemäß § 14 Abs. 3 TMG im Beschlusswege nicht nur aufgrund ausdrücklicher gesetzlicher Anordnung von den Verletzten zu zahlen ist, sondern für sich genommen bereits ca. 4-5 Monate bis zu einem Jahr dauert. Diesen Zustand halten in vielerlei Hinsicht für nicht haltbar:

1. Es handelt sich lediglich um eine Vorstufe zur eigentlichen Rechtsdurchsetzung.
2. Die Auskunftserteilung an für sich lässt in der überwiegenden Zahl der Fälle keine Rückschlüsse auf die Identität der Täter*innen zu. Es bedarf stets eines weiteren Auskunftersuchens, z. B. beim Internetprovider, um die Nutzer*innendaten zur IP-Adresse zu erlangen.
3. Begehrt wird die Auskunft extrem zeitkritischer Daten, wie z.B. der IP –Adresse. Diese wird maximal 6 Tage beim Internetprovider gespeichert.

Angesichts dessen, dass dieses Verfahren nur eine Vorstufe der eigentlichen Rechtsdurchsetzung darstellt und die Beauskunftung zeitkritischer Daten zum Gegenstand hat, halten wir diesen Zustand für nicht haltbar. Wir sprechen uns daher unbedingt dafür aus, eine Möglichkeit des einstweiligen Rechtsschutzes in Anlehnung an § 101 Abs. 7 UrhG zu normieren.

§ 14 TMG erlaubt den Zugriff ausschließlich auf Bestandsdaten. Bestandsdaten sind gemäß § 3 Nr. 3 TKG "Daten eines Teilnehmers, die für die Begründung, inhaltliche Ausgestaltung, Änderung oder Beendigung eines Vertragsverhältnisses über Telekommunikationsdienste erhoben werden". Die Herausgabe der Bestandsdaten wird mit dem Ziel gestattet, die Ermittlung der Täter*innen sicherzustellen. Dies läuft in der juristischen Praxis aber regelmäßig ins Leere. Vielfach hängt es nämlich von der Rechtsauffassung des Gerichts ab, welche Daten als Verkehrs- oder Bestandsdaten bewertet werden. Dies ist bspw. Bei dynamischen IP – Adressen, Tag und Uhrzeit der Nutzung und Telefonnummern der Fall. Wir plädieren daher dafür nicht am Begriff der Bestandsdaten zu haften, sondern die Auskunft in aller Deutlichkeit auf die zur Täter*innenermittlung erforderlichen Daten zu erstrecken. Der Inhalt der Auskunft kann über die gespeicherten Bestandsdaten einschließlich der hinterlegten Rufnummern und E-Mail-Adressen (die nach unserem Dafürhalten zwingend erhoben werden sollten, s.o.) und die IP-Adresse der mutmaßlichen Rechtsverletzer*innen zum Zeitpunkt der Äußerung sowie den Tag und die Uhrzeit der Persönlichkeitsrechtsverletzung hinaus auch eine Dokumentation der Wahrnehmung und Verbreitung des Inhalts durch Dritte umfassen.

Letzteres ist insbesondere für die Einschätzung der Schwere und des Umfangs der Persönlichkeitsrechtsverletzung relevant, da die Bemessung der Höhe von Schadenersatz und Schmerzensgeld hiervon abhängt.

Auch bei Ausgestaltung von § 14 Abs. 3 TMG als verpflichtendem Auskunftsanspruch, sehen wir viele Hürden für eine erfolgreiche Rechtsdurchsetzung. Es ist vielmehr zu befürchten, dass der Anspruch aus mehreren Gründen ins Leere läuft. Diese sind vor allem auf zwei Erkenntnisse zurückzuführen:

1. Mangels gesetzlicher Regelung ist wie schon ausgeführt unklar, welche Daten bei sozialen Netzwerken überhaupt als Bestandsdaten erhoben und gespeichert werden. Die Vollständigkeit der Auskunft kann nicht nachvollzogen werden und die Identitätsermittlung ist nicht sichergestellt.
 - a. Bislang ist es nicht erforderlich, dass sich Nutzer*innen bei der Registrierung auf den Netzwerken mit ihren **zutreffenden Personalien** anmelden. Die Anmeldeformulare der großen Netzwerke verlangen zwar die Angabe von Vor- und Nachnamen, Geburtstag und Geschlecht. Verifiziert werden müssen diese Angaben allerdings nicht. Weiter ist eine Handynummer oder eine E-Mail-Adresse anzugeben. Es kommt sogar vor, dass gar kein Vor- und/oder Zuname vorliegt oder dies zumindest von den Plattformbetreiber*innen so angegeben wird. Mangels rechtlicher Möglichkeiten die Vollständigkeit anzuzweifeln, ist eine solche Auskunft hinzunehmen.
 - b. Wurde eine **E-Mail-Adresse** angegeben, dann handelt es sich häufig um kostenfreie Webmail-Accounts. D.h. selbst, wenn die Mail-Provider bereit sind, den bei der Anmeldung hinterlegten Namen herauszugeben, ist eine Identifizierung noch immer nicht sichergestellt. Die Anbieter kostenfreier Webmail-Angebote unterliegen unseres Wissens nicht den Pflichten nach § 111 TKG. Somit ist es nicht nur einfach, unter Angabe von falschen persönlichen Daten an einen E-Mail-Account zu gelangen. Mit dieser E-Mail-Adresse kann dann auch ein Account bei den Netzwerken angelegt werden, dessen Inhaber*in anhand dieser Daten praktisch nicht zurückverfolgt werden kann.
 - c. Beauskunfteten die Netzwerke die **IP-Adressen** und Zeitpunkte des Zugriffs oder Uploads, wird hieraus in der Regel kein Erkenntnisgewinn zu ziehen sein, wenn dieser mehr als sechs bis sieben Tage zurückliegt. Zur Täteridentifizierung kann die IP-Adresse nur verhelfen, wenn sie so zügig beauskunftet wird, dass im nächsten Schritt innerhalb von sieben Tagen vom Internet-Zugangsprovider die zugehörigen Verkehrsdaten angefordert werden können. Allenfalls die IP-Adresse des letzten Logins ist idR überhaupt geeignet, um einen Anschlussinhaber zu ermitteln. Das gesamte Prozedere wird dennoch letztlich so viel Zeit in Anspruch nehmen, dass die benötigten Daten von den Zugangs Providern gar nicht mehr herausgegeben werden können. Denn wegen des verfassungsrechtlich gebotenen und deswegen nicht in Zweifel zu ziehenden Verbots der anlassunabhängigen Vorratsdatenspeicherung werden die IP-Adressen und die weiteren

zugehörigen Verkehrsdaten bei den Providern nur maximal eine Woche vorgehalten. Dies hat zur Folge, dass diese nach Ablauf dieser sehr kurzen Frist schlicht keinen Erkenntnisgewinn mehr herbeiführen können.

- d. Wenn allerdings tatsächlich eine **Handynummer** hinterlegt wurde, bestehen aufgrund der Identitätsprüfungspflicht nach § 111 TKG gute Aussichten, dass die den Account nutzende Person ermittelt werden kann. Jedenfalls ist die Auskunft über den Anschlussinhaber einer Telefonnummer weitaus weniger zeitkritisch als bei einer IP – Adresse. Diese wird von einigen Plattformbetreibern zur Wiederherstellung des Accounts oder im Rahmen der Zwei-Faktor-Authentifizierung ohnehin schon erhoben. Wir empfehlen, die Netzwerke zur Erhebung der Telefonnummer zu verpflichten. Nur so kann eine effektive Strafverfolgung sichergestellt werden, denn nur so gibt es die Möglichkeit für Strafverfolgungsbehörden als auch in Zivilverfahren, die Täter*innen überhaupt sicher zu ermitteln.
2. Selbst wenn man die Bestandsdaten inkl. IP-Adresse des Uploads, bzw. letzten Logins im Wege der Auskunft erlangt, gibt es keine Verpflichtung auf Herausgabe der dazugehörigen Anschlussinhaberdaten beim Internetprovider oder Telekommunikationsanbieter.
 - a. **Personalien:** Vor- und Zuname allein genügen nicht für die Ermittlung einer ladungsfähigen Anschrift. Zur Durchführung einer Einwohnermeldeamtsanfrage bedarf es darüber hinaus einer früheren Adresse oder eines Geburtsdatums.
 - b. **E-Mail:** Nach unserem Kenntnisstand ist eine Auskunftspflicht der Mail-Provider - soweit es sich nicht um Telekommunikationsdiensteanbieter handelt - gesetzlich nicht geregelt. Eine Herausgabe der Daten wird daher allenfalls bei Vorliegen eines berechtigten Interesses aus Kulanz erfolgen.
 - c. **IP-Adresse:** Selbst, wenn man die IP-Adresse des letzten Logins erhält und dieser weniger als sechs Tage zurückliegt, mangelt es an einer auf Herausgabe der Nutzerdaten gerichteten Anspruchsgrundlage gegen den Internetprovider. Im Urheberrecht ist ein solcher Auskunftsanspruch in § 101 UrhG geregelt. Ähnliche Vorschriften finden sich auch in anderen Bereichen des gewerblichen Rechtsschutzes, wie dem Marken- und Patentrecht. Für den Fall der Abfrage von Nutzer*innendaten nach Erlangung der IP-Adresse gemäß § 14 Abs. 3 TMG bedürfte es eines vergleichbaren Tatbestandes, der allerdings anders als § 101 UrhG kein weiteres Gerichtsverfahren zum Gegenstand haben sollte. Wir empfehlen daher eine solche Anspruchsgrundlage mit § 14 TMG zu verknüpfen, da die im Wege der Auskunft nach 14 TMG erlangte IP-Adresse bis zum Abschluss eines weiteren Verfahrens gelöscht ist.

- d. **Telefonnummer:** Auch hierfür bedürfte es einer rechtssicheren Anspruchsgrundlage gegen den Mobilfunkanbieter.

Gängige Praxis ist, dass die Strafverfolgungsbehörden Ermittlungsverfahren wegen Beleidigungsdelikten in der überwiegenden Zahl der Fälle einstellen und/oder auf den Privatklageweg verweisen. **Daher ist es bereits unter rechtsstaatlichen Gesichtspunkten erforderlich, eine zuverlässige und rechtssichere Durchsetzung zivilrechtlicher Ansprüche sicherzustellen.** Entscheiden sich couragierte Betroffene nämlich, auf eigene Kosten gemäß § 14 Abs. 3 TMG gegen die Täter*innen vorzugehen, müssen im Erfolgsfall die erlangten Daten auch tauglich sein, um diese zu ermitteln. Alles andere hätte lediglich einen weiteren Vertrauensverlust der Bevölkerung in den Rechtsstaat zur Folge und würde ein zivilrechtliches Vorgehen in der Praxis völlig aushebeln. Besonders gravierend ist das in Anbetracht der Tatsache, dass die Beleidigungsdelikte als reine Antragsdelikte somit praktisch straffrei immer ungeahndet bleiben könnten. Auch der im Gesetzesentwurf zur Bekämpfung von Hasskriminalität und Rechtsextremismus vorgesehene erhöhte Strafrahmen für Beleidigungen würde so ins Leere laufen.

Denkbar sind an dieser Stelle verschiedene (kumulative) Lösungsansätze:

- a. Aktuell wird über eine **Authentifizierungspflicht** für Nutzer*innen Sozialer Medien diskutiert. Angestoßen wird diese Debatte derzeit von den Bundesländern Niedersachsen und Mecklenburg-Vorpommern über einen in den Bundesrat eingebrachten Gesetzesantrag. Eine solche Identitätsprüfungspflicht sehen wir aus datenschutzrechtlichen und anderen Gründen allerdings sehr kritisch. Bislang schreibt das Gesetz den Telemediendiensteanbietern aus gutem Grunde ausdrücklich vor, dass sie eine anonyme oder unter Pseudonym erfolgende Nutzung ermöglichen müssen.

Der Gedanke an die persönlichen Daten aller Nutzer*innen in der Hand der Plattformbetreiber bereitet ein großes Unwohlsein. Denn diese können sodann mit einer Unmenge von Daten zum Nutzungsverhalten der nun vom Unternehmen identifizierbaren Nutzer*innen verknüpft und gezielt für Microtargeting genutzt werden. Es ist außerdem zu befürchten, dass durch eine Identitätsprüfungspflicht auch Menschen aus den Sozialen Medien ferngehalten werden, die nicht etwa aus unlauteren Motiven, sondern aus Gründen des Selbstschutzes vermeiden möchten, ihre korrekten persönlichen Daten anzugeben.

- b. **Uneingeschränkt abzulehnen ist eine Klarnamenpflicht** in dem Sinne, dass die Nutzer*innen mit ihrem authentischen Namen auf der Plattform auftreten müssen. Ohne Klarnamen im Netz aktiv sein zu können, ist für viele Internetnutzer*innen immens wichtig. Dies gilt vor allem für diejenigen, die in besonderem Maße gefährdet sind, zur Zielscheibe von Anfeindungen zu werden – sei es wegen ihrer Herkunft, ihrer Religion, ihres Geschlechts, ihrer sexuellen Ausrichtung oder ihrer politischen Haltung.

- c. Eine vergleichsweise einfache, weit weniger eingriffsintensive Maßnahme mit hohem Nutzen könnte es dem gegenüber sein, wenn die Plattformbetreiber bei Anmeldung zwingend die **Mobilfunknummer** der Nutzer*innen erfragen und sie verifizieren müssten. Die Handynummer wäre bei der Anmeldung über einen per SMS zugesandten Code zu bestätigen. Diese Maßnahme würde es ermöglichen, dass Bestandsdaten erhoben und beauskunftet werden, die relativ zuverlässig weitere Nachforschungen zu der dahinterstehenden Person durch entsprechende Auskunftersuche bei den Telekommunikationsdiensteanbietern ermöglichen. Die Zulässigkeit der in § 111 TKG geregelten Identifizierungspflicht, welche dem Missbrauch von anonym erworbenen “Wegwerf-SIM-Karten” vor allem im Bereich der Rauschgift-, organisierten Kriminalität und Terrorismus entsprungen ist, hat der EGMR jüngst bestätigt (Urt. v. 30.01.2020, Az. 50001/12).

- d. Soll weiterhin gleichermaßen eine Registrierung unter Angabe einer **E-Mail-Adresse** möglich sein, so wäre es erforderlich, dass künftig auch Webmail-Anbieter verpflichtet werden, eine Verifizierung der angegebenen persönlichen Daten vorzunehmen. Für das Prozedere und die sich hieraus ergebenden Ermittlungsmöglichkeiten gilt das für die Authentifizierung mittels Mobilfunknummer Gesagte.

Weiterhin sehen wir Handlungsbedarf bei der Schaffung **beschleunigter Auskunftsverfahren** für IP-Adressen. Es muss verhindert werden, dass diese durch Zeitablauf wertlos werden. Hier bietet es sich an, sich für eine Lösung am Urheberrecht zu orientieren. Gängige Praxis seitens der Gerichte ist es bei Abmahnungen wegen Filesharing auf Grundlage des § 101 Abs. 1 UrhG, der § 14 Abs. 3 TMG strukturell ähnlich ist, einen sogenannten Sicherungsbeschluss zu erlassen. Dieser verpflichtet die Provider zur Aufbewahrung der IP-Adresse. Die Provider werden so veranlasst, die betroffene IP-Adresse nunmehr anlassbezogen über 6 Tage hinaus zu speichern (“Quick Freeze”), bis eine richterliche Gestattung vorliegt. Wird diese nicht binnen einer Frist vorgelegt, löschen die Provider die IP-Adresse. Dies wird aus Kulanz praktiziert, ist jedoch zur Vermeidung weitergehender Ermittlungsmaßnahmen auch im Interesse der Provider.

Darüber hinaus sollte die **Kostenregelung** überdacht werden. Derzeit regelt § 14 Abs. 4 TMG die jederzeitige Kostentragung des Verletzten. Zwar ist nach derzeitiger Gesetzeslage die Kostentragungsregelung dogmatisch richtig. Mit der Einführung einer Auskunftspflicht bei Vorliegen eines rechtswidrigen Inhalts, sollte diese Regelung überdacht werden. Die Regelung einer Kostentragung nach den Grundsätzen des § 91 ZPO sollte hier erwogen werden. Der Gesetzgeber ist hier aufgefordert, eine Lösung zu erarbeiten, bei der Betroffene von rechtswidriger Hassrede nicht in Vorkasse gehen bzw. das Kostenrisiko gänzlich allein tragen müssen.

III. Berichtspflichten, § 2 NetzDG - E

Die geplanten Änderungen des § 2 NetzDG, welche die Berichtspflichten anpassen und weiter ausgestalten sollen, sind grundsätzlich zu begrüßen. Im Ergebnis reichen Sie jedoch nicht weit genug und drohen teilweise ins Leere zu laufen.

Grundsätzlich sind die halbjährlichen Berichte geeignet den Umgang der sozialen Netzwerke mit rechtswidrigen Inhalten offenzulegen. Sie geben so der Wissenschaft und der Öffentlichkeit Einblicke in das Phänomen der Hasskriminalität im Netz. Auch der Gesetzgeber kann hieraus Erkenntnisse über die Auswirkungen und Wirksamkeit des NetzDG gewinnen und ggf. Regelungsbedarfe ableiten. Auch die Netzwerke können auf diese Weise Transparenz schaffen, wo häufig der Eindruck der Willkür herrscht. Nach wie vor sind Entscheidungen der Netzwerke im Zusammenhang mit der Content-Moderation für Betroffene häufig nicht nachvollziehbar und wirken unsystematisch. Es bleibt zu hoffen, dass eine Ausweitung der Berichtspflichten den Netzwerken als Anreiz dafür dient, diese Praktiken zu vereinheitlichen. Valide Erkenntnisse lassen sich aus den Berichten jedoch nur dann ableiten, wenn diese auch vergleichbar sind. Aus diesem Grund sind klare und ausdifferenziert formulierte Anforderungen an die Berichte wichtig, um eine einheitliche Gestaltung sicherzustellen.

Insoweit der Entwurf eine Erweiterung der Berichtspflicht auf die Zurverfügungstellung von Daten für wissenschaftliche Zwecke vorsieht, droht die Regelung aber ins Leere zu laufen. Denn mangels Verpflichtung und Bereitschaft der Netzwerke (anonymisierte) Daten zu Forschungszwecken zur Verfügung zu stellen, findet dies bisher schlicht kaum statt. Im Gegenteil: Netzwerke haben den Zugang zu zwischenzeitlich öffentlich zugänglichen Daten, die für Forschungszwecke genutzt wurden, restringiert und gekappt. Teilweise wird ein Zugang nur kostenpflichtig angeboten. Bisherige Studien waren stets auf eigene empirische Erhebungen angewiesen. Auch eine Bereitschaft zur **Schaffung von Schnittstellen**, welche eine automatisierte Auswertung der Daten sozialer Netzwerke zulassen würden, besteht seitens der Netzwerke nicht. Diese wären jedoch Voraussetzung um große Datenmengen automatisiert auszuwerten und so eine unabhängige Forschung zu gewährleisten. Hierüber ließen sich ggf. auch Erkenntnisse darüber ableiten, gegen welche Bevölkerungsgruppen sich die Äußerungen richten. Eine Berichtspflicht, welche die Kategorisierung der Betroffenen vorsieht, wurde mit guten Gründen aus dem Regierungsentwurf gestrichen. Denkbar ist jedoch eine Analyse nicht der Betroffenen, sondern der Kommentare. Hieraus lassen sich wertvolle Erkenntnisse für Wissenschaft und Forschung ableiten. Diese sollte auch in Zukunft entsprechende Erhebungen durchführen können, die Rückschlüsse auf die Motivation und Hintergründe von Hassrede im Netz zulassen. Solche Schnittstellen wären auch geeignet, um die Funktionsweise der Algorithmen nachvollziehen zu können. Hieraus ließen sich Rückschlüsse darauf ableiten, warum welchen Inhalten eine bessere Sichtbarkeit zukommt als anderen. Die Kosten für entsprechende Forschungsprojekte sollten die Netzwerke tragen, allerdings muss die Zusammenarbeit so ausgestaltet werden, dass die Unabhängigkeit der Forschung gewahrt bleibt.

Im Ergebnis sollten alle öffentlichen Daten für wissenschaftliche Zwecke über eine Schnittstelle kostenlos durchsuchbar sein. Hierfür sollte ein Prozess eingerichtet werden, über den sich Wissenschaftler für ein spezifisches Projekt registrieren können, z.B. über eine App. Hierüber könnte auch abgefragt werden, wie bspw. datenschutzrechtliche Bestimmungen im Rahmen des Projekts eingehalten werden sollen. Ablehnungen der Registrierung bedürfen einer Begründung, um eine unabhängige Forschung zu gewährleisten. Praktikable Ansätze zur Wahrung des Datenschutzes gibt es bereits: So werden bspw. Teilweise nicht volle Datensätze, sondern lediglich sog. IDs ausgetauscht, über die ein Datensatz/Kommentar wiederum aufgerufen werden kann. Wird dieser gelöscht, ist auch die ID nicht mehr verwendbar, wodurch Nutzer*innen die Kontrolle über die Inhalte behalten.

Mangels Zugangs zu Daten für wissenschaftliche Zwecke, sind die Berichte der Netzwerke nicht überprüfbar. Auf diese Weise kommt den sozialen Netzwerken das wohl einzigartige Privileg zu, sich allein selbst zu evaluieren und zu kontrollieren. Dass eine solche Kontrolle erforderlich ist, zeigen bspw. Erhebungen des Counter Extremism Project (CEP). Diese haben gezeigt, dass die realen Löschoroten rechtswidriger Inhalte erheblich von den offiziell durch die Netzwerke kommunizierten abweichen.² Hiermit soll den Netzwerken keineswegs eine Meldung unzutreffenden Zahlenmaterials unterstellt werden. Die aktuelle Ausgestaltung der Berichtspflicht lässt jedoch enorme Spielräume zu, sodass nicht nachvollziehbar ist, welche Meldungen überhaupt in diese Statistik eingeflossen sind.

Dies ist nicht zuletzt dem Umstand geschuldet, dass die Netzwerke jede Gelegenheit nutzen, um sich den Vorgaben des NetzDG zu entziehen. Hierauf wird auch im Zusammenhang mit der geplanten Änderung des § 5 NetzDG noch einmal einzugehen sein. Denn: Solange ein **Vorrang des NetzDG** vor Gemeinschaftsstandards der Netzwerke nicht gesetzlich verankert ist, werden die Netzwerke Meldungen stets zuerst auf die Vereinbarkeit mit internen Richtlinien prüfen. Erfolgt eine Meldung also nach Gemeinschaftsstandards, wird sie auch nur an diesem Maßstab gemessen also nach den Richtlinien der s.g. Gemeinschaftsstandards, die sich nicht an deutschem Recht orientieren. Eine Meldung nach NetzDG hingegen wird zuerst auf die Vereinbarkeit mit Gemeinschaftsstandards überprüft und erst dann nach deutschem Recht auf Basis des NetzDG geprüft. Man folgt dem Grundsatz: Wenn ein Inhalt ohnehin gegen interne Richtlinien verstößt, kommt es aufs NetzDG nicht an. Hinzu kommt, dass der Meldeweg nach NetzDG in der Regel schwer auffindbar und nicht annähernd so niedrigschwellig ausgestaltet ist wie der nach Gemeinschaftsstandards. Dem wird durch die geplante Neufassung des § 1 Abs. 4 NetzDG-E nur teilweise abgeholfen. Dies hat zweierlei Auswirkungen: Zum einen schlägt sich weder die Meldung noch die Löschung (verbindlich) im Bericht nieder, da sie nicht "nach NetzDG", sondern nach Gemeinschaftsstandards erfolgte. Zum anderen finden auch die weiteren Vorschriften des NetzDG pro forma keine Anwendung. So wird in Bezug auf diesen Inhalt kein Gegenvorstellungsverfahren stattfinden und sich auch kein Zustellungsbevollmächtigter im Inland verantwortlich fühlen. Man darf hierbei auch nicht außer Acht lassen, dass sich nicht nur das NetzDG im Spannungsfeld der Meinungsfreiheit bewegt. Auch die Gemeinschaftsstandards schränken die Meinungsfreiheit ein und gehen hierbei häufig weit über gesetzliche Regelungen hinaus. Dabei unterliegen sie allein den Vorstellungen der sozialen Netzwerke - losgelöst von nationalem oder europäischem Recht. Für eine effektive Stärkung der Nutzer*innenrechte ist also der Vorrang des NetzDG vor den Gemeinschaftsstandards unabdingbar. Wir plädieren dafür, dass die Netzwerke genau im Gegensatz zur bisherigen Praxis alle Meldungen zunächst nach NetzDG und dann ggf. noch nach ihren Gemeinschaftsstandards prüfen.

Im Einzelnen:

Zur geplanten Nr. 2:

Dass die Plattformbetreiber der Öffentlichkeit nachvollziehbar über die angewandten Methoden der KI und den Umgang der mithilfe derartiger automatisierter Verfahren herausgefilterten Inhalte berichten, ist im Sinne der Transparenz unerlässlich. Es ist wichtig,

² <https://www.counterextremism.com/sites/default/files/CEP%20NetzDG%202.0%20Policy%20Paper.pdf>
(Stand: 14.6.2020)

die Wirkungsweise und die Überprüfung der bereits jetzt zahlreich durch soziale Netzwerke eingesetzten Technologien nachzuvollziehen.

Bei allen berechtigten Bedenken, die in Bezug auf das “Ob” einer automatisierten Erkennung rechtswidriger Inhalte bestehen mögen, muss folgendes berücksichtigt werden:

In sozialen Netzwerken werden täglich unzählige Inhalte hochgeladen. Auf YouTube sind es 12.000 Stunden Videomaterial, bei Facebook ca. eine Milliarde Beiträge, inklusive 300 Millionen Bilddateien³. Wir haben es hier also mit einer schier nicht greifbaren Masse an potenziell rechtswidrigen Inhalten zu tun. Deren händische Bearbeitung scheint unmöglich, bzw. wirtschaftlich unzumutbar. Der Einsatz von KI ist daher aus unserer Sicht unerlässlich, wenn man sich für eine effektive Bekämpfung der Verbreitung rechtswidriger Inhalte einsetzen will. Umso wichtiger ist es, hierüber Transparenz zu schaffen.

Es wäre vor diesem Hintergrund falsch, den Einsatz von KI pauschal zu verteufeln. Stattdessen sollte die Anwendung, die längst Realität ist und nicht mehr zur Debatte steht, nachvollzogen und auf Sinnhaftigkeit geprüft werden. Eine Ausweitung der Berichtspflichten ist unerlässlich, um nachzuvollziehen wie KI eingesetzt und vor allem kontrolliert wird. Denn auch die Nutzung von Technologie ist nicht in jedem Fall geeignet, um über eine Löschung zu entscheiden. Dies gilt vor allem dann, wenn es auf den Kontext ankommt, zu dessen Beurteilung es einer manuellen Einschätzung zwingend bedarf. Um beurteilen zu können, ob dies hinreichend berücksichtigt wird, bedarf es jedoch einer Kenntnis von Entscheidungskriterien. Die Informationen hierüber können nur von den Netzwerken selbst erlangt werden, weswegen die Auskunft hierüber zu befürworten ist. Die Berichtspflicht sollte weiterhin zwingend auf die Frage erweitert werden, in wie vielen Fällen durch KI getroffene Einschätzungen manuell oder nach Gegenvorstellung revidiert werden.

Zur geplanten Nr. 3:

In der Tat wurde bislang in den Transparenzberichten über die Entscheidungskriterien, die die Netzwerke dem Umgang mit Beschwerden zugrunde legen, nur unzureichend berichtet. Nicht aufgeschlüsselt wurde außerdem, welcher Anteil der gemeldeten Inhalte nach Gemeinschaftsstandards weltweit gelöscht wurde und welcher Anteil lediglich in Deutschland gesperrt wurde. Dies ist zur Beurteilung der Auswirkungen des NetzDG von Bedeutung.

Zur geplanten Nr. 11:

Wir begrüßen, dass künftig auch die Abhilfequote nach erfolgter Gegenvorstellung mitgeteilt werden soll. Allerdings können Inhalte auch aufgrund einer anderweitigen außergerichtlichen Einigung oder einer von einem Gericht ausgesprochenen Verpflichtung wiederingestellt werden, bzw. es kann vom Gericht festgestellt werden, dass ein Inhalt zu Unrecht entfernt wurde. Auch diese Zahlen sind relevant und sollten mitgeteilt werden. Die “Fehlerquote” kann Aufschluss darüber geben, ob das von Kritiker*innen des NetzDG befürchtete Overblocking stattfindet oder nicht. Sie ist ein Indikator dafür, ob die Plattformbetreiber willkürlich die Meinungsäußerungsfreiheit der Nutzer*innen durch die Anwendung des NetzDG einschränken oder nicht.

³ <https://www.counterextremism.com/sites/default/files/CEP%20NetzDG%202.0%20Policy%20Paper.pdf>
(Stand: 14.06.2020)

Zur geplanten Nr. 13

Dass Unterstützungsmaßnahmen für Betroffene von strafbarer Hassrede durch die Plattformbetreiber auch in den Transparenzberichten Niederschlag finden sollen, ist zu begrüßen. Wir hoffen, dass die Netzwerke dadurch, dass sie über Unterstützungsangebote berichten sollen, stärker angehalten werden, in dieser Hinsicht auch praktisch tätig zu werden.

Zur geplanten Nr. 14

Die geplante Einführung einer Berichtspflicht über die Anzahl von Meldungen und Anteilen der Löschungen, bzw. Wiederherstellung ist zu begrüßen. Sie erscheint geeignet, um Erkenntnisse über das Löschverhalten der Netzwerke zu gewinnen. Bzgl. der Aussagekraft im Hinblick auf möglicherweise nach Gemeinschaftsstandards gelöschte Inhalte wird auf die obigen Ausführungen verwiesen. Aus den bereits genannten Gründen erachten wir es jedoch für notwendig innerhalb dieses Berichts nach Meldungen und Löschungen aufgrund Gemeinschaftsstandards und NetzDG zu differenzieren. Gleichfalls sollte der Anteil, der aufgrund von KI gelöschten Inhalte erfasst werden. Wir empfehlen zudem die Berichtspflicht auf die Anzahl der identifizierten und gelöschten sogenannten Fake Profile oder Social Bots.

IV. Beschwerdeverfahren und Gegenvorstellung - §§ 3 – 3 c) NetzDG – E

Die §§ 3 – 3 c) NetzDG sehen nunmehr insgesamt drei Verfahren vor, um eine außergerichtliche Klärung über die Rechtswidrigkeit von Kommentaren herbeizuführen.

Zunächst erlangt das jeweilige Netzwerk durch eine Beschwerde gemäß § 3 NetzDG Kenntnis von einem potenziell rechtswidrigen Kommentar. Daraufhin ergeht entweder fristgerecht eine Entscheidung über die Löschung oder das Netzwerk gibt das Verfahren an eine Stelle der regulierten Selbstregulierung ab, deren Entscheidung es sich unterwirft.

Wird der Beschwerde nicht oder nach Auffassung des von der Löschung betroffenen Nutzers zu Unrecht abgeholfen, kann nunmehr gemäß § 3 b NetzDG – E ein Antrag auf Gegenvorstellung gestellt werden. Wann diesem Antrag stattzugeben ist, bleibt hingegen unklar. Wird der Beschwerde nicht abgeholfen und nimmt das Netzwerk freiwillig an der Schlichtung teil oder wurde zuvor erfolglos ein Gegenvorstellungsverfahren durchgeführt, kann eine beim BfJ registrierte Schlichtungsstelle vermitteln.

Fraglich ist in erster Linie, ob die Einrichtung von gleich drei verschiedenen Verfahren zur außergerichtlichen Streitbeilegung sinnvoll ist. Dies gilt vor allem vor dem Hintergrund, dass nach dem derzeitigen Stand des Entwurfs weder für die Gegenvorstellung noch für die Schlichtung materiellrechtliche Vorgaben für eine Wiederherstellung, zeitliche Vorgaben für die Verfahrensdauer oder eine Bindungswirkung der Entscheidung formuliert sind. Wir fragen uns daher, ob die Parallelität und fehlende Spezifizierung der beiden Verfahren Betroffene nicht eher abschreckt und wünschen und regen an hier Klarheit über den Ablauf, bzw. die

Rangfolge zu schaffen oder die Verfahren zusammenzuführen. Grundsätzlich erscheint die Einbeziehung einer dritten unabhängigen Stelle hierfür vorzugswürdig.

Hiervon zu Recht unabhängig ist die Möglichkeit der Anrufung der ordentlichen Gerichte und einer Beschwerde beim BfJ gemäß § 4 NetzDG, welches möglicherweise ein Bußgeldverfahren nach sich zieht.

1. Beschwerdeverfahren, § 3 NetzDG-E

Die vorgesehenen Änderungen zur Ausgestaltung der Meldewege erscheinen uns grundsätzlich sachgerecht, sollten jedoch in wesentlichen Punkten nachgebessert werden.

a) Meldeweg - § 3 Abs. 1 NetzDG-E

Einzelne Netzwerke haben die Meldung nach dem NetzDG strikt von dem allgemeinen Meldeweg nach Gemeinschaftsstandards getrennt. Dies war eine Spitzfindigkeit, die den starken Verdacht erwecken musste, dass das neue Gesetz umgangen werden soll. Hierauf wurde bereits in § 1 Abs. 4 NetzDG-E des Entwurfes eines Gesetzes zur Bekämpfung des Rechtsextremismus und der Hasskriminalität reagiert. Dort wird klargestellt, dass jede Beanstandung von Inhalten mit dem Ziel, dass diese entfernt oder gesperrt werden, eine Beschwerde über rechtswidrige Inhalte ist. Dies sollte den getrennten Meldewegen den Boden entzogen haben. Unklar geblieben ist jedoch, ob sicher hieraus auch ein zwingender Vorrang der Bewertung nach NetzDG ergeben soll. Dies ist nach unserem Dafürhalten durch den Wortlaut nicht sichergestellt. Aus diesem Grund sprechen wir uns für die Normierung eines darüberhinausgehenden Vorrangs des NetzDG vor Gemeinschaftsstandards aus. Um weiteren Ausweichmanövern vorzubeugen, halten wir es – wie im Referentenentwurf vorgesehen – für dennoch sinnvoll, dass in § 3 Abs. 1 NetzDG-E die Anforderungen an den Meldeweg weiter spezifiziert werden.

Grundsätzlich zu begrüßen ist, dass der Meldeweg künftig “bei der Wahrnehmung des Kommentars” erkennbar sein muss. Dass Meldeformulare derart gut versteckt sind, wie es bekanntermaßen bislang bei einzelnen der großen Anbieter der Fall ist, wird damit hoffentlich der Vergangenheit angehören. Abzuwarten bleibt, wie dies durch die Netzwerke ausgestaltet wird. Wünschenswert wäre, dass eine Meldung durch eine neben dem Kommentar befindliche Schaltfläche vorgenommen werden kann und nicht lediglich ein Hinweis auf die Beschwerdemöglichkeit erkennbar ist.

Zu kritisieren ist die geplante Änderung, wonach das Beschwerdeverfahren “leicht bedienbar” sein soll. Wir empfehlen diese Formulierung dringend nachzubessern und konkrete Vorgaben für die Ausgestaltung des Meldeformulars zu geben. Derartige Vorgaben könnten bspw. sein:

- Ohne Angabe eines Rechtsgrundes
- Begründung durch kurze Darlegung von Tatsachen

Die Alternative ist sonst, abzuwarten, was die Netzwerke unter einer “leichten Bedienbarkeit” verstehen. Aktuell ist zu beobachten, was unter der bereits geregelten “leichten Auffindbarkeit” und “unmittelbaren Erreichbarkeit” nach § 3 Abs. 1 S. 2 NetzDG verstanden wird. Wie bereits

dargelegt, wird auch hieran berechtigte Kritik geübt, da die Meldewege teilweise sehr versteckt und entsprechend schwer auffindbar sind.

Zu den Anforderungen, die an das Beschwerdevorbringen zu stellen sind, ist aus unserer Sicht zweierlei anzumerken: Einerseits erscheint es weit überzogen und widerspricht dem Zweck des Gesetzes, wenn nur juristisch vorgebildete Personen sich in der Lage sehen, ein Meldeformular auszufüllen. Denn neben diversen Angaben zur eigenen Person wird eine (straf-)rechtliche Subsumtion und eine umfangreiche Begründung verlangt. Derartige Meldeformulare schrecken die Nutzer*innen ab und führen dazu, dass diese entweder gar nicht melden oder den Umweg über eine Beschwerdestelle wählen werden. Andererseits ist eine einfache Meldemöglichkeit auch missbrauchsanfällig. Es kommt vor, dass – teils in geschlossenen Gruppen verabredet – Inhalte massenhaft gemeldet werden, die offensichtlich nicht rechtswidrig sind. Ziel derartiger Aktionen ist es, missliebige Nutzer*innen zu schikanieren. Wir halten es deshalb für durchaus angebracht, dass die Netzwerke den meldenden Nutzer*innen ein Mindestmaß an Begründung abverlangen und die Nutzer*innen nicht wirksam eine Beschwerde erheben können, indem sie sich lediglich auf Gutdünken durch mehrere Multiple-Choice-Eingabemasken “klicken”.

Letztlich sollte sich die Gestaltung der Meldeformulare durch die Plattformbetreiber zwischen den beiden vorgenannten Extremen bewegen. Hier wird gegebenenfalls das Bundesamt für Justiz als zuständige Aufsichtsbehörde, deren Aufgaben und Befugnisse mit dem neuen § 4a NetzDG-E ausgeweitet werden, steuernd eingreifen müssen.

b) Beweissicherung - § 3 Abs. 2 Ziff. 4 NetzDG-E

Im Zusammenhang mit den in § 3 Abs. 2 Ziff. 4 NetzDG geregelten Beweissicherungspflichten sei erneut auf das Problem hingewiesen, dass bislang ein Vorrang des NetzDG nicht formuliert ist. Uns ist nicht bekannt, wie die Netzwerke verfahren, wenn ein Inhalt nach dem NetzDG gemeldet wurde, er jedoch – wie nach Auskunft der großen Betreiber in der ganz überwiegenden Zahl der Fälle – wegen Verstoßes gegen die Gemeinschaftsstandards weltweit gelöscht wird. In diesen Fällen hat der Betreiber letztlich für sich keine Entscheidung darüber getroffen, ob einer der in § 1 Abs. 3 NetzDG genannten Straftatbestände erfüllt ist und deshalb eine Pflicht zur Speicherung des Inhalts und der hiermit verknüpften Daten besteht. Es ist zu befürchten, dass eine Beweissicherung unter diesen Voraussetzungen nicht stattfindet. Um dem zuvorzukommen, müssen die Betreiber dazu angehalten werden, Meldungen nach NetzDG in einem ersten Schritt immer auch nach NetzDG zu prüfen und erst dann ggf. nach Gemeinschaftsstandards. Dies sollte im Gesetz verankert sein.

Aus Sicht der Strafverfolgungsbehörden und auch der individuell Geschädigten von digitaler Hasskriminalität, die ihre Belange auf dem zivilrechtlichen Weg geltend machen wollen, ist es immens wichtig, dass die Beweissicherung vorgenommen wird. Rechtsdurchsetzung darf nicht daran scheitern, dass sämtliche Daten weltweit gelöscht sind. Das weltweite Löschen beanstandeter Inhalte wegen Verstoßes gegen Gemeinschaftsstandards ist im Übrigen auch problematisch in den Fällen, in denen es seitens der Plattform zu einer Fehlentscheidung gekommen ist und die Inhalte wieder einzustellen sind. Es wird angeregt, auch insoweit über eine Lösung nachzudenken. Inhalte könnten generell von den Plattformbetreibern zunächst nicht gelöscht, sondern nur verborgen werden. Dies würde die Beweissicherung in allen Fällen erleichtern.

Darüber hinaus bedarf es einer Regelung, wonach die Netzwerke zur Kooperation mit Ermittlungsbehörden verpflichtet werden. Andernfalls läuft auch die Pflicht zur Beweissicherung ins Leere, wenn eine Herausgabe an die Ermittlungsbehörden nicht erfolgt. Dies wurde teilweise durch den Gesetzentwurf zur Bekämpfung von Rechtsextremismus und Hasskriminalität und die dort vorgesehenen Änderungen der StPO angegangen. Ob sich diese Regelung auch für die ebenfalls in § 1 Abs. 3 NetzDG erfassten § 185 ff. StGB als effektiv erweist oder die Ermittlungsbehörden weiterhin an ein Rechtshilfeersuchen in das Land der Datenspeicherung verwiesen werden, bleibt abzuwarten. Durch eine Klarstellung im Gesetz könnte hier in der Praxis eine klare Regelung geschaffen werden.

c) Informationspflichten - § 3 Abs. 2 Ziff. 5 NetzDG-E

Die Notwendigkeit, auf die Möglichkeit der Gegenvorstellung hinzuweisen, ergibt sich aus § 3b NetzDG-E. Zu begrüßen ist aus Opferschutzgesichtspunkten auch, die Hinweispflicht, um einen Hinweis auf die Frist der Gegenvorstellung und die Möglichkeit der Weitergabe des Inhalts zu erstrecken.

Für begrüßenswert halten wir grundsätzlich auch, dass Beschwerdeführer*innen über die Möglichkeiten von Strafanzeige und Strafantrag belehrt werden sollen. Vielen Nutzer*innen, die in den Sozialen Medien beleidigt oder bedroht werden, ist weder bewusst, dass derartige Äußerungen strafrechtlich verfolgt werden können, noch ist ihnen bekannt, wie sie eine Strafverfolgung veranlassen können. Allerdings halten wir den bloßen pauschalen Hinweis auf "Informationen auf Internetseiten" nicht für ausreichend. Vielen Nutzer*innen wird es an der Kenntnis darüber mangeln, wie eine solche Strafanzeige gestellt werden kann und welche Voraussetzungen hierfür erfüllt sein müssen. Gleiches gilt für die Strafantragsfrist gemäß § 77 b StGB.

Wir empfehlen daher die Einführung einer Pflicht zur Information über:

1. Informationen über die zuständige Polizeidienststelle, ggf. Eine Auflistung derer mit Hinweisen darauf, ob eine Anzeige über eine Onlinewache, andere elektronische Wege oder nur persönlich/per Post erstattet werden kann.
2. Hinweise auf Form, § 158 Abs. 2 StPO, und Frist, § 77 b StGB, des Strafantrages.
3. Hinweise darauf, wie ein Kommentar rechtssicher unter Erfassung von Datum, Uhrzeit und Kontext gesichert werden kann. Einige Netzwerke erschweren die Sicherung des Datums und der Uhrzeit eines Kommentars, in dem diese nicht angezeigt werden. Teilweise ist eine rechtssichere Sicherung bei Nutzung über eine Smartphone - App sogar unmöglich. Hierdurch droht ein Beweisverlust, wenn der Inhalt bspw. zwischenzeitlich durch den Nutzer gelöscht oder das Profil gesperrt wurde. Den meisten Nutzer*innen ist dies ebenso wenig bewusst wie der Umstand, dass es eines solchen Screenshots zur Rechtsdurchsetzung bedarf.

Für wünschenswert halten wir auch die Vorhaltung einer "Musterstrafanzeige" durch die Netzwerke, welche die Nutzer*innen ausfüllen können.

2. Gegenvorstellungsverfahren - § 3b NetzDG-E

Ein Gegenvorstellungsverfahren ist eine unserer zentralen Empfehlungen für eine Stärkung der Nutzer*innenrechte im Rahmen des NetzDG und des Umgangs der Plattformbetreiber mit der Beanstandung rechtswidriger Inhalte. Es muss den Nutzer*innen, die mit der Entscheidung der Plattform nicht einverstanden sind, möglich sein, Kontakt zu den Verantwortlichen aufzunehmen. Sie müssen die Möglichkeit haben, in einem definierten Verfahren eine Revision der getroffenen Entscheidung herbeizuführen.

Aus Nutzer*innensicht ist bislang zu bemängeln, dass die Plattformbetreiber Beschwerden zu rechtswidrigen Inhalten allzu lapidar und regelmäßig nur mit formelhafter, nicht einzelfallbezogener Begründung abtun. Es mag auch umgekehrt vorkommen, dass Inhalte gelöscht werden, die die Grenzen der Meinungsäußerungsfreiheit nicht überschreiten und nicht einmal einen Verstoß gegen die Gemeinschaftsstandards erkennen lassen. Hierbei würde es sich dann um das Overblocking handeln, das von Kritiker*innen des NetzDG bei der Verabschiedung des Gesetzes prognostiziert wurde. Ob ein solches Overblocking stattfindet, lässt sich gegenwärtig in Ermangelung wirklich aussagekräftiger Transparenzberichte nicht valide feststellen.

Bislang stehen Nutzer*innen den Entscheidungen der Netzwerke relativ macht- und hilflos gegenüber. Nicht jede*r kann und möchte allerdings sogleich die Gerichte in Anspruch nehmen. Es muss beiden Seiten, sowohl der meldenden als auch der gemeldeten Person, der Weg eröffnet sein, die Plattformbetreiber dazu zu bewegen, ihre Entscheidung zu überprüfen und ggf. abzuändern.

Wir begrüßen dabei die in § 3 b Abs. 2 Nr. 5 NetzDG-E vorgesehene Regelung, dass die Identität der am Verfahren beteiligten Personen nicht offenbart werden darf. Dies ist aus Opferschutzgesichtspunkten unerlässlich.

Die Einführung eines außergerichtlichen, niedrighschwellig erreichbaren Rechtsbehelfs in Gestalt des in § 3b NetzDG-E vorgesehenen, bei der Plattform selbst angesiedelten Gegenvorstellungsverfahrens begrüßen wir sehr. Allerdings erscheinen einige Details der vorgeschlagenen Regelung noch unklar oder diskussionswürdig:

1. § 3 b Netz-DG – E regelt zwar das Verfahren der Gegenvorstellung, lässt jedoch eine materiellrechtliche Grundlage vermissen. Es mangelt an einer Regelung nach welchen Grundsätzen das Netzwerk über eine Beschwerde und den Antrag auf Gegenvorstellung zu entscheiden hat. Nach dem gegenwärtigen Stand des Entwurfs können Beschwerden nach Belieben zurückgewiesen werden. Das Gesetz selbst regelt zwar, wann ein "rechtswidriger Inhalt" vorliegt, nicht jedoch, wann ein Inhalt veröffentlicht werden darf.

Wünschenswert wäre es daher, zu normieren, dass eine Löschung nur dann erfolgen darf, wenn ein Verstoß gegen deutsches Recht oder ein Verstoß gegen die Gemeinschaftsstandards vorliegt. Gegen eine mit den Gemeinschaftsstandards begründete Entscheidung sind zu Unrecht von einer Löschung betroffene Nutzer*innen bisher schutzlos gestellt.

2. Netzwerke orientieren sich nach eigenen Angaben bei Entscheidungen über die Löschung von Kommentaren meist ohnehin vorrangig und ausschließlich an den hauseigenen Gemeinschaftsstandards. Die Ausgestaltung dieser Gemeinschaftsstandards ist bisher gesetzlich nicht geregelt. Die weitläufige Kritik wonach das NetzDG eine massive Bedrohung für die Meinungsfreiheit darstelle, wird insbesondere von den Netzwerken gern bedient. Diese Kritik ist nach unserem Dafürhalten unverständlich. Besonders deutlich wird dies, bei einem genaueren Blick auf die Gemeinschaftsstandards, die weitaus großzügigere Kriterien für eine Löschung ansetzen als das NetzDG.

Exemplarisch sei auf die Gemeinschaftsstandards von Facebook verwiesen. Dort heißt es unter 12.: „Ist diese Absicht unklar, wird der Inhalt unter Umständen entfernt“. Es folgt ein nahezu uferloser Katalog von Begriffen und Aussagen, die eine Löschung zur Folge haben können. Hierzu zählen: „kein Respekt für, nicht mögen, nicht ausstehen können“⁴ Die Praxis zeigt, dass dies zu Recht keinesfalls der Maßstab für eine Lösungsentscheidung ist. Vielmehr dient die Formulierung der Gemeinschaftsstandards dem Zweck den Ermessenspielraum so groß wie möglich zu halten. Im Ergebnis kann daher nahezu jede Entscheidung der Content – Moderatoren gerechtfertigt sein. Eine Lösungsentscheidung kann so keiner sinnvollen Überprüfung unterzogen werden. Dies bedeutet, wenn eine Überprüfung nach NetzDG erfolglos bleibt, kann das Netzwerk dennoch auf eine Löschung bestehen. Die Gemeinschaftsstandards von Facebook wurden deswegen bereits mehrfach von den Gerichten als intransparent und im Rahmen der AGB Kontrolle als unwirksam befunden.⁵ Hierbei ist auch die mittelbare Drittwirkung der Meinungsfreiheit zu berücksichtigen. Vor diesem Hintergrund empfehlen wir zum Schutz vor unberechtigter Löschung die Gemeinschaftsstandards einer spezifischen Inhaltskontrolle zu unterwerfen, um willkürlichen Entscheidungen vorzubeugen. Hierfür bedürfte es einer Klarstellung an welchen Maßstäben sich die Gemeinschaftsstandards zu orientieren haben.

3. Zu empfehlen wäre nach diesen Ausführungen, dass das Gegenvorstellungsverfahren für **alle** Content-Entscheidungen eröffnet ist und nicht nur dann, wenn die ursprüngliche Beschwerde ausdrücklich nach dem NetzDG erfolgt ist. Dies ist im Interesse der Nutzer*innen und sollte etwaigen Tendenzen zum Overblocking insgesamt entgegenwirken. Ein solches Gegenvorstellungsverfahren wäre dann auch der erste Baustein des vielfach geforderten Put-Back-Verfahrens. Nach derzeitigem Stand können die Betreiber willkürlich oder rechtswidrig Lösungsentscheidungen treffen. Den betroffenen Nutzer*innen steht dabei keine leicht erreichbare Auskunfts- und Gegendarstellungsmöglichkeit zur Verfügung. Derartige Praktiken sorgen in hohem Maße für Unmut bei den Nutzer*innen. Sie können zu dem Eindruck beitragen, dass die Meinungsfreiheit eingeschränkt und Overblocking betrieben werde. Es besteht zwar die Möglichkeit, über ein Zivilgericht die Rechtswidrigkeit der Löschung oder Sperrung oder die Verpflichtung zu einer Entfernung von Inhalten feststellen zu lassen. Dieses Vorgehen ist jedoch mit einem Kostenrisiko für die Betroffenen verbunden und ausgesprochen langwierig. Eine zeitnahe Klärung im Rahmen des hausinternen

⁴ Gemeinschaftsstandards von Facebook, Nr. 12:

https://www.facebook.com/communitystandards/objectionable_content? rdc=1& rdr (Stand 14.06.2020)

⁵ z.B. LG Mosbach, Beschluss vom 01. Juni 2018 – 1 O 108/18 –, Rn. 23, juris, OLG München, Beschluss vom 24. August 2018 – 18 W 1294/18 –, juris, OLG München, Urteil vom 07. Januar 2020 – 18 U 1491/19 Pre –, juris

Gegenvorstellungsverfahrens würde ebenfalls der Rechtsdurchsetzung im Netz dienen. Es würde die Rechte der Nutzer*innen, nicht in ihrer Meinungsäußerungsfreiheit beschnitten zu werden, stärken und mittelbar auch die Plattformbetreiber binden. Insofern erscheint es nicht unsystematisch, eine entsprechende Regelung in das NetzDG aufzunehmen.

4. Um einen Missbrauch zu vermeiden, dürfen die Netzwerke den Nutzer*innen unser Ansicht nach abverlangen, dass diese ihre Gegenvorstellung substantziell begründen. Dies ist aus unserer Sicht erforderlich, um einen massenhaften Missbrauch zu verhindern. Es geschieht nicht selten, dass sich Nutzer*innen dazu verabreden, Profile massenhaft zu melden, um deren Sperrung zu erwirken. Für die Betroffenen bedeutet dies nicht selten den Verlust des Profils oder wenigstens eine langwierige Odyssee, um die Wiederherstellung durchzusetzen.
5. Unklar erscheint uns, **wer** innerhalb der Netzwerke für die Entscheidung über die Gegenvorstellung berufen sein soll. In § 3 b Abs. 2 Nr. 3 NetzDG-E ist nunmehr geregelt, dass dies eine mit der Ausgangsentscheidung nicht befasste Person sein soll. Daraus geht hervor, dass es sich hierbei lediglich um eine*n anderen Content – Moderator*in handeln kann. Zu präferieren wäre unseres Erachtens eine hausinterne übergeordnete Stelle, die sich mit derartigen strittigen Fällen befasst. Im Idealfall wären hier Mitarbeiter*innen mit der Entscheidung befasst, die auf strittige und fachlich fordernde Fälle spezialisiert sind. Andernfalls ist zu befürchten, dass eine neuerliche Prüfung angesichts des hohen Zeitdrucks im Regelbetrieb nicht mit der gebotenen Sorgfalt ergeht.
6. Zu kritisieren ist, dass § 3 b NetzDG – E keine Regelung zu zeitlichen Vorgaben für das Gegenvorstellungsverfahren trifft. Es steht zu befürchten, dass derartige Entscheidung wegen Überlastung oder schlichten Unwillens hinausgeschoben werden. Dies kann Rechtsunsicherheit und einen Beweisverlust hervorrufen. Dies ist vor allem deswegen denkbar, weil die Entscheidung über eine Beschwerde gemäß § 3 NetzDG erwartungsgemäß bereits wegen der Bußgeldandrohung, § 4 NetzDG, prioritär behandelt werden wird. Dadurch verliert das Gegenvorstellungsverfahren an Attraktivität.

3. Schlichtung - § 3b NetzDG-E

Die Einrichtung einer privatrechtlich organisierten Schlichtungsstelle ist grundsätzlich zu befürworten. Sie ist tendenziell eine weitere Möglichkeit der außergerichtlichen Streitbeilegung. Die praktische Relevanz dieser Regelung ist jedoch zweifelhaft. Es besteht die Gefahr, dass ein Schlichtungsverfahren und eine Gegenvorstellung wegen der Ausgestaltung des § 3 c Abs. 3 NetzDG-E in seltenen Fällen parallel durchgeführt werden könnten. Ggf. wäre es Aufgabe der Netzwerke dies zu erkennen. Fraglich ist, was in einem solchen Fall mit dem Gegenvorstellungsverfahren geschieht. Es ist aus unserer Sicht unschädlich, eine Regelung zu treffen, wonach beide Verfahren einander ausschließen. Aus den oben geschilderten Gründen ist die Schlichtung gemäß § 3 c NetzDG – E ohnehin vorzugswürdig, wenn die Qualifikation der Schlichtungsstelle noch genauer definiert wird. Dies gilt bereits deswegen, weil hierdurch eine Dritte unabhängige und auf Streitige Fälle spezialisierte Partei zur Entscheidung berufen wird. Dennoch gilt auch hier, dass unklar ist, nach welchen materiellrechtlichen Vorgaben die Überprüfung durch die Schlichtungsstelle

erfolgen soll und ob in diese Entscheidung auch die Gemeinschaftsstandards einfließen. Darüber hinaus ist unklar, inwiefern die Entscheidung der Schlichtungsstelle für das Netzwerk bindend sein soll. Wir empfehlen daher zu normieren, dass sich das Netzwerk der Entscheidung der Schlichtungsstelle ebenso zu unterwerfen hat, wie der Entscheidung der Einrichtung zur regulierten Selbstregulierung gemäß § 3 Abs. 2 Nr. 3 b) NetzDG.

Unklar ist auch, welche **Qualifikation** die in den Schlichtungsstellen tätigen Personen haben sollen. Sollen hier allein juristische Fragen geklärt werden, oder ist auch die Expertise anderer Berufsgruppen (z.B. aus den Bereichen Medien, soziale Arbeit, Psychologie) gefragt?

Fragen stellen sich auch bezüglich der **Finanzierung**. Geringfügige Gebühren für die Nutzer*innen sollten zwar erhoben werden, um einer Missbrauchsgefahr entgegenzuwirken. Diese dürften aber nicht kostendeckend sein. Es erscheint sachgerecht, die Kostenlast für das Betreiben von Schlichtungsstellen den Netzwerken aufzuerlegen. Denn die Notwendigkeit der Einrichtung von Schlichtungsstellen ergibt sich aus dem Geschäftsmodell der Netzwerke und den hieraus resultierenden Risiken für den gesellschaftlichen Frieden. Gleichzeitig muss aber sichergestellt sein, dass durch eine Finanzierung seitens der Netzwerke nicht die Unabhängigkeit und Unparteilichkeit der Schlichter*innen gefährdet ist.

Ergänzend sei angemerkt, dass die Schaffung von Schlichtungsstellen die Einführung wirksamer **gerichtlicher Rechtsbehelfe** gegen falsche Content-Entscheidungen der Netzwerke nicht ersetzen können. Bislang fehlt es an wirksamen und schnellen Rechtsbehelfen, die im Falle unberechtigter Löschungen oder Sperrungen den betroffenen Nutzer*innen zügig zu ihrem (vorläufigen) Recht verhelfen könnten. Weil die Hauptsacheentscheidung nicht vorweggenommen und keine Tatsachen geschaffen werden sollen, wird in der Regel im Eilverfahren die Anordnung einer Wiedereinstellung von Inhalten nicht erfolgen. Wenn aber nach einem mehrmonatigen Hauptsacheverfahren ein Gericht feststellt, dass ein Inhalt nicht hätte gelöscht werden dürfen, dann ist den betroffenen Nutzer*innen damit kaum mehr gedient und die Beeinträchtigung der Meinungsäußerungsfreiheit nur zum geringsten Teil behoben.

V. Videosharingplattformen - §§ 3c bis 3f NetzDG-E

Nach unserem Verständnis ist die Ausweitung auf sogenannte Videosharingplattformen weitestgehend der Umsetzung der europäischen AVMD-Richtlinie geschuldet. Diese Netzwerke fielen bereits zuvor unter das NetzDG. Die Unterbringung der Umsetzung im NetzDG überrascht und wirft einige Fragen auf. Offen bleibt bspw. Inwiefern die für Videosharing anwendbaren Vorschriften parallel zu denen des NetzDG auswirkt und was dies bspw. für große Netzwerke wie YouTube bedeutet.

1. Schaffung einer Doppelstruktur

Es ist auffällig, dass der Entwurf einerseits versucht die Umsetzung der AVMD-RL in das NetzDG zu integrieren und andererseits hierfür umfangreiche Sonderregelungen schafft. So

wird in § 3 e Abs. 2 und 3 NetzDG-E die Geltung des Herkunftslandsprinzips in Anwendung der europarechtlichen Vorgaben ausdrücklich angeordnet.

Bereits die Ausgestaltung der Regelung zur Festlegung des Sitzlandes zeigen, dass sich dies nur schwer in das Regelungskonstrukt des NetzDG einfügen vermag. Streitigkeiten hierüber sind vorprogrammiert und schüren Zweifel an der Vereinbarkeit des NetzDG mit europarechtlichen Vorgaben insgesamt. Letztlich kann in Bezug auf Videosharingplattformen eine Steuerung nach nationaler Regelung nur noch aufgrund von Anordnungen des BfJ erfolgen. Unklar bleibt, ob bspw. YouTube nach diesen Vorgaben überhaupt noch oder nur noch teilweise, nämlich in den Kommentarspalten, den Vorgaben des NetzDG unterworfen werden kann. Zuzugeben ist der berechtigten Kritik, wonach die Aufsicht durch das BfJ möglicherweise nicht dem Erfordernis der Staatsferne, welches Art. 30 Abs. 1 der AVMD-RL normiert, genügt.

2. Beschränkung des Geltungsbereichs des NetzDG

Zum anderen bieten die jetzt neu eingefügten Regelungen für Videosharingplattformen erneut Anlass, über die Sinnhaftigkeit der Beschränkung des Anwendungsbereichs des NetzDG auf große Netzwerke mit zwei Millionen Nutzer*innen oder mehr, nachzudenken. Gemäß § 3 e Abs. 2 NetzDG-E erstreckt sich die Geltung des NetzDG teilweise auch auf Videosharinganbieter, die die Grenze von 2 Mio. Nutzer*innen unterschreiten. Hierdurch wird ein zweigleisiges Regelungssystem geschaffen, dessen Sinnhaftigkeit allein in der Umsetzung der Vorgaben der AVMD-RL zu suchen ist. Nach unserem Verständnis sind werden Abgrenzungsschwierigkeiten u.a. durch die Regelung des § 3 d Abs. Nr. 1. b) NetzDG-E können Netzwerke auch teilweise als soziales Netzwerk und teilweise als Videosharingplattform behandelt werden, hervorgerufen. Im Gesamtzusammenhang führt dies zu dem widersinnigen Ergebnis, dass für Netzwerke mit unter 2 Mio. Mitgliedern Videoinhalte unter das NetzDG fallen und die darunter befindlichen Kommentarspalten nicht reguliert sind - selbst, wenn Sie sich unmittelbar auf das Video beziehen und dessen Inhalt möglicherweise nur rezitieren. Diese Unterscheidung erscheint insbesondere angesichts der völlig gleichgelagerten Interessen widersinnig. Es besteht aus unserer Sicht auch unabhängig von der Behandlung von Videonetzwerken Anlass dazu die 2 Mio. Grenze zu überdenken.

Gerade kleine alternative Netzwerke aber auch Messenger- und Gaming-Apps sowie Imageboards sind in den letzten Jahren verstärkt zu Orten der Radikalisierung geworden. Es ist kein Zufall, dass die rechtsextremistischen Attentäter von Christchurch, El Paso oder Halle auf diesen Netzwerken und Apps nicht nur aktiv waren, sondern diese auch als Bühne für die Zurschaustellung und Weiterverbreitung ihrer Verbrechen nutzten.⁶

Aktuelle Studien zeigen, dass diese Netzwerke eine überproportional hohe Anzahl an rechtsextremistischen und vor allem auch antisemitischen Äußerungen enthalten⁷, die die in § 1 Abs. 3 NetzDG genannten Straftatbestände verwirklichen. Hier werden gezielt

⁶ Ebner, Guhl, Rau: Das Online Ökosystem rechtsextremer Akteure. Institute for Strategic Dialogue, London, 2019. S. 16.

⁷ Ebenda. S.10.

Unterstützer*innen akquiriert, radikalisiert und mobilisiert.⁸ Trotzdem fallen sie aufgrund ihrer Größe nicht unter die Regulierung durch das NetzDG.

Dies ist vor allem gravierend, insofern es bei den s.g. libertären Netzwerken wie 8chan, Minds, Gab oder Telegram keine Bemühungen gibt, den rechtswidrigen Content zu regulieren oder zu entfernen. Im Gegenteil: Hier werden extremistische Inhalte toleriert und nationale gesetzliche Regelungen rundheraus abgelehnt, wie im Fall von Telegram⁹, das angibt, sich nicht an "lokale Beschränkungen der Meinungsfreiheit" halten zu wollen.¹⁰ Am Beispiel von Telegram ist zu sehen, dass es sich hierbei längst nicht mehr um einen reinen Dienst zum Versenden privater Nachrichten handelt. Der größte Kanal hat insgesamt 40.000 Follower, der Kanal der Identitären Bewegung kommt auf insgesamt 35.000,00 Follower.¹¹

Vor diesem Hintergrund sprechen wir uns dafür aus, den Anwendungsbereich des NetzDG auf solche Gamingplattformen und Messengerdienste auszudehnen, insofern diese über derartige Kanäle und Gruppen genutzt werden.

Aus aktuellen Studien wissen wir, dass gerade auf diesen Netzwerken eine zunehmende Radikalisierung und eine Akkumulation von extremistischen Gruppen stattfindet.¹² Insbesondere werden hier Kennzeichen verfassungsfeindlicher Organisationen und hetzerische Inhalte verbreitet. Derartige kleine Netzwerke sind Brutstätte und Sprungbrett zugleich für Hasskampagnen, die sodann auf den großen Netzwerken umgesetzt werden. Es ist nicht nachvollziehbar, warum nicht auch diese kleineren und themenspezifischen Netzwerke in die Pflicht genommen werden. Einer drohenden organisatorischen und wirtschaftlichen Überforderung kann durch eine Abstufung der Pflichten begegnet werden, wie es auch die §§ 3 c - f NetzDG-E vorsehen. Die §§ 3 c-f NetzDG-E sehen insbesondere gänzlich von einer Beschränkung für in Deutschland ansässige Netzwerke ab.

Nicht zu empfehlen wäre es allerdings, sich bei einer Ausweitung des Anwendungsbereichs explizit auf sogenannte Gaming-Netzwerke zu beschränken, wie dies immer wieder diskutiert wird und auch der aktuell in den Bundesrat eingebrachte Gesetzesantrag der Bundesländer Niedersachsen und Mecklenburg-Vorpommern vorsieht.

Es ist daher zu erwägen, den Anwendungsbereich des NetzDG auch auf diese Netzwerke zu erweitern.

VI. Bundesamt auch als Aufsichtsbehörde - § 4a NetzDG-E

Die Ausweitung der Aufgaben und Befugnisse der Verwaltungsbehörde i. S. d. § 4 NetzDG, also des Bundesamtes für Justiz, befürworten wir. Die Überwachungsmöglichkeit nebst

⁸ Ebenda. S. 16.

⁹ <https://www.mdr.de/nachrichten/politik/inland/telegram-rechtsextreme-hetze-whatsapp-100.html> (Stand: 16.06.2020)

¹⁰ Ebenda. S. 21.

¹¹ Ebenda S. 16.

¹² Jakob Guhl, Julia Ebner und Jan Rau, Institute for Strategic Dialogue, Februar 2020: Das Online-Ökosystem Rechtsextremer Akteure (Zusammenfassung in deutscher Sprache)

Informations- und Anordnungsbefugnis verspricht die Aufdeckung und Behebung struktureller Defizite. Denn die Wahrscheinlichkeit der Entdeckung von Verstößen durch das Bundesamt in seiner aktuellen Funktion als Verfolgungsbehörde ist gering. Dies ermöglicht es den Netzwerken, mögliche Bußgelder als kalkuliertes Risiko im Rahmen einer Kosten-Nutzen-Abwägung in Kauf zu nehmen. Müssen sie jedoch eine systematische Überwachung und Kontrollen fürchten, wird dieses Risiko unübersichtlich. Gleichzeitig müssen sie befürchten, dass Beschwerden oder die Meldung von Verstößen Aufsichtsmaßnahmen zur Folge haben. Diese können strukturelle Defizite zu Tage fördern oder weitergehenden Erfüllungsaufwand produzieren. Unseres Wissens nach beklagen die Netzwerke derzeit selbst einen unzureichenden Informationsaustausch zwischen dem Bundesamt und ihnen. Sie wünschen sich ferner konkrete Hinweise, wie die Regelungen des NetzDG aus Sicht des Bundesamtes auszufüllen sind. Dem kommt die geplante Regelung in § 4a NetzDG-E entgegen.

Bewährt hat sich ein vergleichbarer Ansatz bei der Überwachung datenschutzrechtlicher Vorgaben. Auch wenn sich die Datenschutzbeauftragten in den meisten Bundesländern wohl keiner allzu großen Beliebtheit erfreuen, ist ihr Vorgehen effizient. Spätestens seit nach Inkrafttreten der DSGVO einige empfindliche Bußgelder (z.B. gegen "Deutsche Wohnen" oder "1&1") verhängt wurden, werden die Datenschutzbeauftragten in ihrer Funktion ernst genommen. Die Maßnahmen der Aufsichtsbehörde haben hier jedenfalls unzweifelhaft eine Disziplinierung zur Folge, die über die Sanktionierung einzelner Verstöße hinaus Wirkung entfaltet.

Insoweit hieraus teilweise Überschneidungen mit Zuständigkeitsbereichen der Landesmedienanstalten resultieren, sind diese nach unserem Dafürhalten hinzunehmen. Auch wenn hier teilweise gleiche Prüfungsmaßstäbe anzulegen sind, dient der hier maßgebliche JMStV einem gänzlich anderen Schutzbereich und anderen Aufsichtsbefugnissen. Den Landesmedienanstalten kommt als staatsferne Aufsicht dennoch eine wichtige Aufgabe vor allem im Bereich des Jugendschutzes zu. Wünschenswert wäre es dennoch, einen Austausch dieser Stellen zu ermöglichen, um eine Doppelbefassung zu koordinieren und Abstimmung zu ermöglichen.

VII. Zustellungsbevollmächtigte*r - § 5 NetzDG

Der Entwurf erkennt an, dass der Zuständigkeitsbereich de*r Zustellungsbevollmächtigten uneinheitlich und vor allem von den Netzwerken sehr restriktiv ausgelegt wird. Die Erstreckung auf Wiederherstellungsklagen erscheint daher sachgerecht. Darüber hinaus halten wir jedoch auch eine Erstreckung auf sämtliche Belange in Bezug auf rechtswidrige Inhalte für erforderlich. In diesem Sinne empfiehlt sich eine Klarstellung, dass die Pflicht zur Benennung eine*r inländischen Zustellungsbevollmächtigten auch für die außergerichtliche Durchsetzung von Ansprüchen, bspw. die Durchsetzung gerichtlich festgestellter Auskunftspflichten gem. TMG, und nicht nur für das Vollstreckungsverfahren gilt. Auch Strafverfolgungsbehörden werden für Anfragen regelmäßig an Ansprechpartner*innen aus Irland und den USA verwiesen. Dem liegt die Auffassung zugrunde, dass sich § 5 NetzDG nur auf Anfragen nach dem NetzDG beschränken könne. Auch dies gehört wohl zu den bereits erwähnten Spitzfindigkeiten, derer sich die Netzwerke bedienen.

Wir fragen uns an dieser Stelle, warum man statt einer Ausweitung der Pflichten de*r Zustellungsbevollmächtigten nicht den weitaus effektiveren Schritt zur Einführung des Marktprinzips für Telemediendienste gegangen ist. Ein solches Marktprinzip ist bereits in der DSGVO (Art. 3 II DSGVO i. V. m. Erwägungsgrund 23 der DSGVO) vorgesehen und hat sich - trotz eines kurzzeitigen medialen Aufschreis überforderter Unternehmen - doch bewährt.

Die Erwägungsgründe hierfür sind der aktuellen Situation in den sozialen Netzwerken nicht unähnlich. Im Datenschutzrecht geht es in erster Linie darum, Verbraucher*innen vor dem Missbrauch ihrer Daten im Internet vor allem für Werbezwecke zu schützen. Auch in sozialen Netzwerken haben wir es mit einer neuartigen und schwer abzugrenzenden Bedrohungslage für Nutzer*innen zu tun.

Bisher ist es nicht gelungen, die international tätigen Konzerne im Inland zuverlässig greifbar zu machen, da sich diese darauf verstehen, das NetzDG zu umgehen. So ist bspw. eine Kontaktaufnahme zu Facebook für alle Anliegen, die nach der Einschätzung des Betreibers nicht unmittelbar das NetzDG betreffen, ausschließlich über streng vordefinierte Kontaktformulare oder per Post möglich. Es ist nicht möglich, allgemeine Anfragen per E-Mail oder Fax an den Konzern zu richten. Auch die Postadresse ist nur über verschlungene Pfade in einem gut versteckten Impressum zu ermitteln. Sollen Daten beauskunftet werden, wird selbst gegenüber Strafverfolgungsbehörden wechselseitig auf die USA oder Irland verwiesen. Es ist absehbar, dass bei Einführung einer Auskunftspflicht in § 14 Abs. 3 TMG ein Gerichtsbeschluss aus Deutschland von den Netzwerken als nicht geeignet angesehen wird, um Daten von Servern, die in einem anderen Mitgliedstaat oder gar in Übersee stehen, heraus zu verlangen.

VIII. Ergänzende Anmerkungen und Empfehlungen

1. Rechtsgrundlage für Accountsperrungen schaffen

Ein weiteres Problem besteht darin, dass vielfach auch aus dem Ausland mit strafbaren Hasspostings Einfluss auf die Debatte in den Sozialen Medien genommen wird. Dem ist mit keiner der bestehenden oder angedachten Regelungen beizukommen. Bezüglich solcher ausländischen Accounts sollte die Möglichkeit geschaffen werden, sie jedenfalls im Bundesgebiet dauerhaft zu sperren, wenn sie – und sei es wiederholt - Inhalte posten, die nach deutschem Recht strafbar sind. Darüber hinaus deuten aktuelle Studien darauf hin, dass die Sperrung rechtsextremistischer Accounts offenbar tatsächlich geeignet ist, deren Reichweite zu verringern und nicht unmittelbar zur Abwanderung der Mitglieder zu “alternativen” Netzwerken führt.¹³

¹³ Ebner, Guhl, Rau: Das Online Ökosystem rechtsextremer Akteure. Institute for Strategic Dialogue, London, 2019. S. 11.

2. Schulung von und Unterstützung für Content-Manager*innen - § 3 Abs. 4 S. 2 NetzDG

Die Mitarbeiter*innen der Löschzentren, die täglich im Massenverfahren gemeldete rechtswidrige Inhalte sichten und bewerten müssen, tragen eine große Last. Sie müssen nach einer Schulung von lediglich wenigen Wochen eine hochkomplexe Aufgabe bewältigen. Die strafrechtliche Würdigung von Äußerungen ist überdurchschnittlich anspruchsvoll. So stellt die Frage, ob eine Äußerung z.B. den Tatbestand der Volksverhetzung erfüllt oder eine strafbare Beleidigung darstellt, selbst erfahrene Strafverfolger*innen regelmäßig vor eine große Herausforderung. Hinzu kommt, dass die Content-Manager*innen einer derartigen Fülle von digitaler Gewalt ausgesetzt sind, dass dies massiven psychischen Stress verursacht. Die Anforderungen, die das NetzDG an die Schulungs- und Betreuungsangebote stellt, erscheinen in Anbetracht dessen nicht ausreichend. Es sollten stets in ausreichender Zahl Ansprechpartner*innen mit mindestens dem 1. juristischen Staatsexamen zumindest für Rückfragen und Beratung zur Verfügung stehen. Psychologische Beratung und Supervision muss im Zweifel ebenfalls ständig sofort oder jedenfalls kurzfristig zur Verfügung stehen. Dies gilt umso mehr, wenn sämtliche Gesetzesänderungen tatsächlich wie derzeit vom Ministerium geplant umgesetzt werden und in der Folge die Anforderungen an die Content-Manager*innen noch beträchtlich steigen.



Die gemeinnützige Organisation HateAid gGmbH unterstützt Betroffene von digitaler Gewalt. Durch Hassattacken werden Menschen gezielt aus den Debatten im Netz herausgedrängt, aber selten werden Täter*innen zur Verantwortung gezogen. Hier setzt HateAid an und bestärkt Betroffene durch stabilisierende Erst-, Sicherheits-, und Kommunikationsberatung und rechtliche Durchsetzung. Als Prozesskostenfinanzierer unterstützt HateAid Betroffene gegen Täter*innen (zivil-)rechtlich vorzugehen. Im Rahmen des Bündnisses "Keine Macht dem Hass" kooperiert HateAid mit der Schwerpunktstaatsanwaltschaft ZIT in Hessen.

Digitale Gesellschaft e. V. ■ Groninger Str. 7 ■ 13347 Berlin



...

Deutscher Bundestag
Ausschuss für Recht und Verbraucherschutz

Digitale Gesellschaft e. V.
Groninger Str. 7
D - 13347 Berlin

(030) 450 840 18

info@digitalegesellschaft.de
www.digitalegesellschaft.de

Berlin, den 15.06.2020

Stellungnahme der Digitalen Gesellschaft e.V. zum „Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Netzwerkdurchsetzungsgesetzes“ (NetzDG)

Das 2017 verabschiedete Netzwerkdurchsetzungsgesetz (NetzDG) verpflichtet soziale Netzwerke, innerhalb einer Löschfrist von 24 Stunden nach Eingang der Beschwerde „offensichtlich“ rechtswidrige Inhalte zu löschen (§3 Abs. 2 NetzDG), jeden weiteren rechtswidrigen Inhalt binnen 7 Tagen zu löschen (§3 Abs. 3 NetzDG) sowie halbjährlich über die entsprechende Beschwerde- und Entscheidungspraxis zu berichten (§ 2 NetzDG). Bei Nichteinhaltung der Vorschriften drohen Bußgelder (§ 4 NetzDG). Bereits bei Inkrafttreten des Gesetzes haben wir in einem breiten Bündnis mit der „Deklaration für Meinungsfreiheit“ Kritikpunkte daran deutlich gemacht.¹ Diese sind mit dem Entwurf zur Änderung des Gesetzes nicht ausgeräumt und zum Teil sogar verschärft worden: (1) Da es sich bei einer Vielzahl solcher Inhalte um juristisch komplexe Verfahren handelt zu entscheiden, wann ein Inhalt „offensichtlich“ rechtswidrig ist und wann nicht, besteht die Gefahr, dass sich die Dienste im Zweifel für eine Löschung entscheiden (sogenanntes „Overblocking“). Insbesondere kleineren Diensten fehlen die personellen und finanziellen Ressourcen für ein entsprechendes Löschungs- und Beschwerdemanagement. (2) Mit dem NetzDG werden Teile staatlicher Aufgaben privatisiert. Die Entscheidung, wann ein Inhalt strafbar ist oder

1 <https://deklaration-fuer-meinungsfreiheit.de> [Zugriff am 13.06.2020]

nicht, sollte jedoch allein in den Händen der Justiz liegen. Soziale Netzwerke sollten nicht hoheitliche Aufgaben übernehmen. Zudem können durch das Löschen von Posts Solidarisierungseffekte und eine Bestätigung von institutionskritischen Sichtweisen ausgelöst werden.

Der Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Netzwerkdurchsetzungsgesetzes will nun an einigen Stellen nachbessern. Er sieht unter anderem ein Gegenvorstellungsverfahren, eine Verbesserung der Transparenz der Meldewege von strafbaren Inhalten sowie eine Erhöhung der Vergleichbarkeit der nach § 2 NetzDG einzureichenden Transparenzberichte vor. Insbesondere das Gegenvorstellungsverfahren ist grundsätzlich positiv zu bewerten, denn es lässt nun ein Vorgehen gegen eine ungerechtfertigte Löschung zu. Umgekehrt können auch beanstandete, jedoch nicht gelöschte Inhalte einer nochmaligen Überprüfung unterzogen werden. Dennoch bleiben die Probleme der Gefahren für die Meinungsfreiheit bestehen. In einem offenen Brief an das Bundesministerium der Justiz und für Verbraucherschutz vom 11.2.2020² hat die Digitale Gesellschaft die Probleme bereits herausgestellt.

Grundsätzlich ist zu konstatieren, dass eine Gesetzesänderung auf Basis einer Evaluierung des zugrunde liegenden NetzDG erfolgen sollte. Diese wurde seit der Verabschiedung des Gesetzes angekündigt und sollte innerhalb von drei Jahren nach Inkrafttreten durchgeführt werden. Zwar findet eine Evaluierung derzeit statt und es sind offenbar auch Erkenntnisse aus dieser Evaluierung eingeflossen. Sie ist jedoch noch nicht abgeschlossen und trägt damit nur unzureichend zum öffentlichen Fachdiskurs und zum hier diskutierten Regierungsentwurf bei.

Der Änderungsvorschlag enthält eine Berichtspflicht zu „Art, Grundzüge[n] der Funktionsweise und Reichweite von gegebenenfalls eingesetzten Verfahren zur automatisierten Erkennung von Inhalten“ (§ 2 Absatz 2, Nummer 2 Regierungsentwurf). Auch wenn klargestellt wird, dass diese neue Informationspflicht nicht zum Einsatz entsprechender Systeme auffordert (S. 45 Regierungsentwurf), besteht dennoch die Gefahr einer weiteren Ermutigung für die sozialen Netzwerke, automatisierte Inhaltserkennungen („Uploadfilter“) einzusetzen. Der Einsatz von Uploadfiltern stellt eine Bedrohung der Freiheitsrechte

2 <https://digitalegesellschaft.de/2020/02/offener-brief-zu-den-referentenentwuerfen-gesetz-zur-aenderung-des-netzwerkdurchsetzungsgesetzes-und-gesetz-zur-bekaempfung-des-rechtsextremismus-und-der-hasskriminalitaet/> [Zugriff am 13.06.2020]

dar. Automatisierte Inhaltserkennungen sind nicht in der Lage, die sprachlichen Trennlinien zwischen zugespitzter Sprache einerseits und strafbaren Inhalten andererseits erkennen zu können.

Die im ursprünglichen Referentenentwurf festgeschriebene Pflicht sozialer Netzwerke, über Gruppen von Angreifenden und Betroffenen zu berichten, wurde im Regierungsentwurf entschärft. Dies ist grundsätzlich zu begrüßen. Die Berichtspflicht besteht jetzt nur noch darin, „Angaben darüber, ob und inwieweit Kreisen der Wissenschaft und Forschung im Berichtszeitraum Zugang zu Informationen des Anbieters gewährt wurde, um ihnen eine anonymisierte Auswertung zu ermöglichen, inwieweit [...] b) die Verbreitung von rechtswidrigen Inhalten zu spezifischer Betroffenheit bestimmter Nutzerkreise führt“ (§ 2 Absatz 2 Nummer 12 Regierungsentwurf). Mit dieser Entschärfung wird auch die Problematik möglicher Stigmatisierungen abgeschwächt. Bildungen von standardisierten Untersuchungsgruppen sollten nach wissenschaftlichen Standards erfolgen und damit in den Händen wissenschaftlicher – und nicht fachfremder – Organisationen liegen. Der Absatz ist jedoch noch unkonkret formuliert. Es muss klar sein, dass keinerlei „Vorklassifizierung“ durch die sozialen Netzwerke stattfinden darf. Privatunternehmen dürfen nicht dazu verpflichtet werden, (neben staatlichen) auch wissenschaftliche Aufgaben zu übernehmen. Untersuchungen zu spezifischen Personengruppen und ihr Verhalten sind essenziell, sollten jedoch grundsätzlich von der Wissenschaft initiiert werden und ausschließlich in ihren Kompetenzbereich fallen. Zudem ist hier nochmals generell zu kritisieren, dass entsprechende Evaluationen zu Art und Ausmaß einer möglichen Verbreitung rechtswidriger Inhalte auch nach spezifischen Personengruppen der Einführung entsprechender Gesetze zeitlich vorgelagert sein sollten, um die in dem Gesetzesentwurf konstatierte „Verrohung der Debattenkultur in sozialen Netzwerken“ (S. 19) empirisch Rechnung tragen zu können. Auf einer solchen empirischen Basis wäre es überhaupt erst sinnvoll möglich, ein effizientes, zielgerichtetes Gesetz zu schaffen.

Artikel 2 (Änderung des Telemediengesetz) im NetzDG soll dahingehend geändert werden, dass der Auskunftsanspruch von Betroffenen, Auskunft über Bestandsdaten der Angreifenden zu erhalten, für die sozialen Netzwerke verpflichtend wird. Die Zulässigkeit muss vorher durch ein Gericht geprüft werden. Eine Vereinfachung der Auskunftsansprüche zugunsten der Betroffenen ist grundsätzlich zu begrüßen. Gleichzeitig mahnen wir eine sorgsame Abwägung zwischen den beiden Polen Freiheit

und Sicherheit im Netz an. So ist zu klären, welche personenbezogenen Daten herausgegeben dürfen. Sollte es sich dabei auch um die Herausgabe von Informationen handeln, wie in dem „Entwurf eines Gesetzes zur Bekämpfung des Rechtsextremismus und der Hasskriminalität“ vorgesehen, ist ein solches Vorgehen im Hinblick auf den Datenschutz im hohen Maße bedenklich. Zudem ist bei einer solchen Vereinfachung der Auskunftsansprüche auch auf den Schutz der Betroffenen zu achten. Sie darf keinesfalls dazu führen, dass Angreifende auf diesem Wege ebenfalls personenbezogene Daten der Angegriffenen erhalten können.

In diesem Zusammenhang erscheint die Trennung zwischen dem Entwurf eines Gesetzes zur Bekämpfung des Rechtsextremismus und der Hasskriminalität und dem hier betrachteten Entwurf undurchsichtig. Gibt es Abhängigkeiten und Bezüge zwischen beiden Entwürfen, so müssen diese klar herausgestellt sein. Auch sind Trennlinien bei den Neuerungen im Bereich Videosharing-Plattformen im NetzDG und im Telemediengesetz zum Teil nicht trennscharf. Dies birgt die Gefahr der Rechtsunsicherheit.

Zusammengefasst sehen wir eine Gefahr für die Meinungsfreiheit, wenn dazu ermuntert wird, künstliche Intelligenz zur Erkennung und Bewertung von Inhalten einzusetzen und wenn gesetzliche Vorgänge in private Hände gegeben werden. Auch wenn etwa die geplante Stärkung der Nutzenden durch die Einführung des Widerspruchsrechts zu begrüßen ist, bleiben diese Probleme bestehen und werden, da nicht grundsätzlich in Frage gestellt, durch die aufgezählten vermeintlichen positiven Aspekte eher noch zementiert. Folgende Punkte machen unseres Erachtens eine sehr viel weitreichendere Überarbeitung des NetzDG erforderlich:

1. Keine Anreize zur automatisierten Inhaltserkennung,
2. kein Outsourcing von staatlichen Aufgaben an private Unternehmen,
3. erforderliche Evaluation des Gegenstandsbereichs,
4. kein Outsourcing von wissenschaftlichen Aufgaben an private Unternehmen sowie
5. Klärung der Auskunftsansprüche im Sinne des Datenschutzes und im Hinblick auf den Schutz der Betroffenen.

Stattdessen fordern wir:

1. Eine entsprechende Förderung empirischer Studien über die konstatierte Verrohung der Kommunikation in sozialen Medien,
2. eine verstärkte personelle und sachliche und digitalisierte Ausstattung von Polizei und Justiz sowie Fortbildungen und Schulungen in Internetkompetenz und Digitalisierung – so dass der Staat besser in die Lage versetzt werden kann, selbst effektiv gegen Internetkriminalität vorzugehen,
3. eine verstärkte Schaffung von auf Hatespeech und Internetkriminalität spezialisierte Schwerpunktstaatsanwaltschaften und Kammern an den ordentlichen Gerichten,
4. eine stärkere finanzielle Unterstützung des Engagements gegen Antisemitismus und gruppenbezogene Menschenfeindlichkeit sowie
5. einen konkreteren Schutz von Betroffenen von Bedrohungen durch mehr und bessere Betreuungs- und Anlaufstellen.

Selbstverständlich müssen Straftatbestände, die im Internet stattfinden, verfolgt und sanktioniert werden und der Staat hat die Pflicht, Betroffene zu schützen. Dabei dürfen jedoch bestehende Bürgerrechte nicht mit Mitteln beschnitten werden, die einer Internetzensur und Überwachung Vorschub leisten. In der Studie “The Digital Berlin Wall: How Germany (Accidentally) Created a Prototype for Global Online Censorship” aus dem Jahr 2019 hat die dänische Organisation Justitia herausgestellt, dass autoritär regierte Länder das deutsche NetzDG als Vorbild für ähnliche Internetregulierungen genommen haben und sich explizit auf das Vorbild Deutschlands berufen. Die Autorinnen und Autoren der Studie schlussfolgern: „In a world where both online and offline speech is under systematic global attack, democracies have a special obligation to err on the side of free speech, rather than succumbing to the ever-present temptation of fighting illiberal ideas with illiberal laws“ (Mchangama/Fiss 2019: 17).³

Dr. Anne Busch-Heizmann, Referentin Digitale Gesellschaft e. V.

³ Mchangama, Jacob; Fiss, Joelle (2019): The Digital Berlin Wall: How Germany (Accidentally) Created a Prototype for Global Online Censorship. Copenhagen East: Justitia.

Stellungnahme zur Anhörung des Ausschusses für Recht und Verbraucherschutz des Deutschen Bundestags am 17. Juni 2020 zum Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Netzwerkdurchsetzungsgesetzes

Zum Gesetzgebungsprozess allgemein

Als Internetdiensteanbieter stellen wir uns unserer gesamtgesellschaftlichen Verantwortung und werden weiterhin erhebliche Anstrengungen unternehmen, um die Ausbreitung von Hass und Hetze aufzuhalten. Während Google die Ziele in den von der Bundesregierung vorgebrachten Maßnahmen sowohl im Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Netzwerkdurchsetzungsgesetzes (NetzDGÄndG-E) als auch im Entwurf eines Gesetzes zur Bekämpfung des Rechtsextremismus und der Hasskriminalität (GBRH-E) mitträgt, halten wir die nun vorgeschlagenen Regelungen für nicht geeignet, dieses Ziel zu erreichen; im Gegenteil: die Gesetze dürften dazu führen, dass das Vertrauen der Bevölkerung in einen funktionierenden Rechtsstaat schwindet und die Sorgen von Nutzern vor einer staatlichen Überwachung von öffentlicher Kommunikation zunehmen.

Google hat schon 2017 bei der Einführung des Netzwerkdurchsetzungsgesetzes (NetzDG) darauf hingewiesen, dass eine Eindämmung von Hasskriminalität im Internet ohne ein übergreifendes Gesamtkonzept – zu dem auch eine effektive und spezialisierte Strafverfolgung sowie die aktive Einbindung der Zivilgesellschaft zählen – nicht erreicht werden kann. Google bringt sich seit Jahren aktiv und maßgeblich in die nationalen und europäischen Bemühungen zur Bekämpfung rechtswidriger Inhalte im Internet ein und wird sich auch in Zukunft aktiv und konstruktiv daran beteiligen. Zwar ist zu begrüßen, dass auch die mit der Strafverfolgung und Gefahrenabwehr befassten Behörden sich illegaler Inhalte im Internet annehmen sollen. Allerdings gehen die Änderungsvorschläge zum Teil weit über das Ziel hinaus und berücksichtigen gleichzeitig nicht die seit Jahren vorgetragenen Änderungsvorschläge, die auf den Erfahrungswerten unserer Beschwerde- und Prüfpraxis beruhen.

So hat Google den Mitgliedern des Deutschen Bundestages bereits in der Vergangenheit zum NetzDG Rede und Antwort gestanden¹. Auch ist es befremdlich, dass die Bundesregierung zwei Gesetzesverfahren zur Änderung des NetzDG zum Abschluss bringt, bevor die offizielle Evaluierung – bei der sich Google ebenfalls ausführlich beteiligt hat – abgeschlossen ist. Insbesondere das Auseinanderfallen der Änderungen im NetzDG im Rahmen des GBRH-E und die Änderungen des NetzDG im Rahmen des NetzDGÄndG-E sind nicht nachvollziehbar.

Und auch wenn die Änderungen des NetzDG im Rahmen des GBRH-E nicht Gegenstand dieser Stellungnahme sein sollen, möchten wir auf einige Punkte eingehen, die wir auch schon an anderen Stellen vorgetragen haben. Die in §3c normierte Ausleitungsverpflichtung von Inhaltsdaten und personenbezogenen Daten (IP Adressen) ohne vorherige staatliche Überprüfung und Herausgabeforderung wirft erhebliche rechtliche Bedenken hinsichtlich der Vereinbarkeit mit europäischem Datenschutzrecht auf. Hier beziehen wir uns unter anderem auf die Bedenken, die die Europäische Kommission an die Bundesregierung gerichtet hat und um Berücksichtigung der Bedenken dringend ersucht hat. Dieses scheint – auch wenige Tage vor der Übernahme der EU-Ratspräsidentschaft – nicht vorgesehen zu sein; vielmehr soll das Gesetz noch im Juni 2020 vom Bundestag verabschiedet werden – ohne Änderungen bei den

¹ z.B. am 15. Mai 2019 im Rechtsausschuss des Deutschen Bundestages (Protokoll-Nr. 19/52)

wesentlichen angemahnten rechtlichen Bedenken. Die Unternehmen müssen nach Verabschiedung des Gesetzes durch den deutschen Bundestag deshalb prüfen, ob sie es überhaupt umsetzen können und dürfen.

Hinsichtlich des NetzDGÄndG-E bedauert Google außerordentlich, dass die immer wieder vorgetragenen Änderungsvorschläge nur in wenigen Fällen weitere Berücksichtigung gefunden haben:

1. Der Katalog der Straftaten in § 1 Abs. 3 NetzDG muss überarbeitet werden, um den Zweck des Gesetzes, Hassrede und Gewalt in sozialen Netzwerken einzudämmen, wirksam erfüllen zu können. Insbesondere die sehr weiten und praktisch jede unwahre Tatsachenbehauptung umfassenden Tatbestände der Ehrverletzung gem. §§ 185-187 StGB sollten entweder gestrichen oder wirksam präzisiert werden, so dass dem Umstand Rechnung getragen wird, dass es sich um Antragsdelikte handelt.
2. Die starren Fristen gem. § 3 NetzDG sollten gestrichen und durch "unverzüglich" ersetzt werden.
3. Die wichtigsten Grundsätze aus den NetzDG-Bußgeldleitlinien müssen im Gesetz abgebildet werden. Das gilt insbesondere für die Klarstellung, dass kein Bußgeld bei einzelnen Fehlentscheidungen, sondern nur bei systematischem Versagen verhängt werden kann. Klarzustellen ist insoweit auch, dass ein systematisches Versagen sowohl quantitativ (Menge von Fehlentscheidungen) als auch qualitativ (Schwere der Fehlentscheidung) geprägt sein muss. Gesetzlich zu verankern ist auch, dass Provider in einem Bereich von Grenzfällen, die nicht rechtssicher zu bewerten sind, keine Pflicht zur Sperrung haben.
4. Im Gesetz muss klargestellt werden, dass soziale Netzwerke bei der Weiterleitung von Beschwerden an Einrichtungen der Regulierten Selbstregulierung gem. § 3 Abs. 2 Nr. 3 b) NetzDG nicht haften.
5. Im Gesetz muss klargestellt werden, dass das Bundesamt für Justiz (im Folgenden BfJ) bei einer Beschwerde, die sich gegen ein Mitglied einer nach § 3 Abs. 6 bis 8 NetzDG anerkannten Einrichtung der Regulierten Selbstregulierung richtet, die Beschwerde zunächst an die Einrichtung der Regulierten Selbstregulierung weiterleiten muss. Eine eigene Entscheidung oder weitere Bearbeitung darf nur dann erfolgen, wenn die Einrichtung der Regulierten Selbstregulierung ihren Beurteilungsspielraum überschritten hat. Dies ist vom BfJ nachzuweisen. Dies entspricht der entsprechenden Ausgestaltung im Jugendmedienschutz-Staatsvertrag.
6. Flankierende, nicht NetzDG bezogene Maßnahmen: Statt der Ausstattung einer reinen Sanktionsbehörde für die Anbieter sozialer Netzwerke sollten Mittel zur Ermittlung und Strafverfolgung im Internet durch spezialisierte Kräfte bereitgestellt werden. Damit könnte eine Ursachen- statt nur eine Symptombekämpfung erreicht werden.

Die mit dem vorliegenden NetzDGÄndG-E vorgeschlagenen Regelungen halten wir nicht nur für sich genommen, sondern gerade auch in Verbindung mit dem GBRH-E für rechtlich äußerst problematisch und dringend überarbeitungsbedürftig.

Zusammenfassung der (Haupt-)Kritikpunkte am NetzDGÄndG-E

1. Der Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Netzwerkdurchsetzungsgesetzes (NetzDGÄndG-E) berücksichtigt nicht das Herkunftslandprinzip nach Art. 3 der E-Commerce Richtlinie 2000/31/EG, und führte zur Fragmentierung des Binnenmarkts.
2. Der Gesetzentwurf steht im Widerspruch zum (vollständig harmonisierten) Haftungsregime nach Art. 14, 15 der E-Commerce Richtlinie. Insofern entfaltet die E-Commerce Richtlinie eine Sperrwirkung (Art. 2 Abs. 2 AEUV) für die nationale Gesetzgebung.
3. Die Überwachung der Dienste der Informationsgesellschaft durch eine regierungsnahen Stelle wie das Bundesamt für Justiz verstößt gegen den Grundsatz der Staatsferne, wie er in Art. 5 GG verankert ist und in der AVMD-Richtlinie zum Ausdruck kommt.
4. Zutreffend weist auch der Bundesrat in seiner Stellungnahme (BT-Drucksache 19/19367) auf sich überschneidende Regelungen in NetzDG, TMG und JuSchG hin, was zu Rechtsunsicherheit führt, nicht nur bei den Plattformanbietern, sondern auch in der Bevölkerung. Sich überschneidende Regelungen verursachen zudem Folgeprobleme im Hinblick auf die Zuständigkeiten (gerade auf Bund-Länder-Ebene). Der vom Bundesrat zum Ausdruck gebrachten Sorge hilft die Gegenäußerung der Bundesregierung nicht ab.
5. Der Gesetzentwurf sieht eine ungerechtfertigte Ungleichbehandlung von sozialen Netzwerken im Sinne des NetzDG und Videosharingplattform-Diensten im Sinne der AVMD-Richtlinie vor.
6. Das geplante Gegenvorstellungsverfahren würde in der praktischen Umsetzung dem Gesetzeszweck des NetzDG zuwiderlaufen. Es stärkte diejenigen, deren Inhalte mit dem NetzDG bekämpft werden sollen, und schwächte diejenigen, die zulässigerweise Inhalte teilen oder berechtigterweise rechtswidrige Inhalte melden. Dies führte zu einem erheblichen Missbrauchsrisiko, zu Einschüchterungseffekten zu Lasten der Meinungsfreiheit (Chilling Effects) sowie potentiellen Bloßstellungen von Schutzwürdigen.
7. Im Lichte des Grundsatzes der loyalen Zusammenarbeit nach Art. 4 Abs. 3 des Vertrags über die Europäische Union widerspricht die deutsche Reforminitiative u.a. dem vorgeschlagenen Digital Services Act, das durch die Einführung einer einheitlichen Regelung für Anbieter in allen Mitgliedstaaten eine horizontale Lösung bieten soll. Ähnliche Überlegungen gelten für den Vorschlag der Europäischen Kommission zur Verhinderung der Verbreitung terroristischer Inhalte im Internet sowie für den Verhaltenskodex zur Bekämpfung illegaler Hassreden im Internet. Im Interesse eines kohärenten europäischen Ansatzes sollte der Gesetzentwurf verschoben werden.

Inhaltsverzeichnis

Zum Gesetzgebungsprozess allgemein	1
Zusammenfassung der (Haupt-)Kritikpunkte am NetzDGÄndG-E	3
Im Einzelnen zu den (Haupt-)Kritikpunkten	6
1. Verstoß gegen das Herkunftslandprinzip	6
2. Gesetzentwurf nicht in Einklang mit Haftungsregime der E-Commerce Richtlinie	7
2.1 Tatsächliche Kenntnis	7
2.2 Das vorgesehene Gegenvorstellungsverfahren, § 3b Gesetzentwurf	8
2.3 Art. 15 Abs. 1 der E-Commerce Richtlinie	9
3. Bundesamt für Justiz als Aufsichtsbehörde	9
3.1 Verstoß gegen den Grundsatz der Staatsferne, Art. 5 GG	9
3.2 Verstoß gegen AVMD-Richtlinie	12
4. Verstoß gegen allgemeine Grundsätze	12
5. Verletzung der Meinungs- und Informationsfreiheit (Art. 5 GG)	13
5.1 Einschüchternden Auswirkungen auf die Meinungsfreiheit	13
5.2 Verletzung des Verhältnismäßigkeitsprinzips	15
6. Verletzung der unternehmerischen Freiheiten	16
6.1 Eingriff in die unternehmerische Freiheit	16
6.2 Die Eingriffe sind unverhältnismäßig	17
7. Ungleichbehandlung von sozialen Netzwerken und Videosharingplattform-Diensten	19
8. Der Gesetzentwurf steht einem kohärenten europäischen Ansatz entgegen	20

Im Einzelnen zu den (Haupt-)Kritikpunkten

1. Verstoß gegen das Herkunftslandprinzip (Art. 3 der E-Commerce Richtlinie 2000/31/EG)

Art. 3 der E-Commerce Richtlinie 2000/31/EG enthält eines der Schlüsselprinzipien des digitalen Binnenmarkts der Europäischen Union, das für den freien Verkehr digitaler Dienstleistungen in der EU unerlässlich ist. Gemäß Art. 3 Abs. 1 der Richtlinie stellen die Mitgliedstaaten sicher, dass die in ihrem Hoheitsgebiet niedergelassenen Anbieter von Diensten der Informationsgesellschaft ihre nationalen Bestimmungen, die in den koordinierten Bereich fallen, einhalten. Gemäß Art. 3 Abs. 2 der Richtlinie dürfen die Mitgliedstaaten innerhalb des koordinierten Bereichs die Freiheit zur Erbringung von Diensten der Informationsgesellschaft aus einem anderen Mitgliedstaat nicht einschränken. Ohne dieses Herkunftslandprinzip wären die Anbieter von Diensten der Informationsgesellschaft gezwungen, ihre Dienste und Tätigkeiten an die Gesetze aller EU-Mitgliedstaaten anzupassen, was im Wesentlichen bedeutet, dass sie für die verschiedenen Mitgliedstaaten verschiedene Versionen desselben Dienstes anbieten müssten. Dies gilt es zu vermeiden.

Der Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Netzwerkdurchsetzungsgesetzes (NetzDGÄndG-E) (wie schon das Netzwerkdurchsetzungsgesetz in seiner ursprünglichen Fassung) verstoßen gegen diese Vorgaben. Der Gesetzesentwurf hätte Auswirkungen auf Nutzer und Diensteanbieter über das Gebiet der Bundesrepublik Deutschland hinaus.

Soziale Netzwerke sind „Dienste der Informationsgesellschaft“ im Sinne von Art. 2 a) der E-Commerce Richtlinie. Der Betrieb von sozialen Netzwerken fällt in den koordinierten Bereich und muss daher dem Herkunftslandprinzip Rechnung tragen. Ungeachtet dessen hat die Bundesregierung vorgesehen, dass die Verpflichtungen und Bußgeldmöglichkeiten nach dem Netzwerkdurchsetzungsgesetz (NetzDG) für alle von deutschen Nutzern zugänglichen sozialen Netzwerke gelten sollen, unabhängig davon, ob diese in einem anderen Mitgliedstaat niedergelassen sind. Für diesen Anwendungsbereich beruft sie sich auf eine Ausnahme nach Art. 3 Abs. 4 der E-Commerce Richtlinie. Damit wird verkannt, dass diese Ausnahme es nicht erlaubt, allgemeine Maßnahmen zu ergreifen, sondern nur Maßnahmen auf Einzelfallbasis gegen einen „bestimmten Dienst der Informationsgesellschaft“. Art. 3 Abs. 4 der Richtlinie erlaubt somit keine pauschale Anwendung abstrakt-allgemeiner gesetzlicher Regelungen gegen eine Vielzahl von Diensteanbietern, wie dies im Gesetzentwurf (und schon im NetzDG) der Fall ist. Die Europäische Kommission hat ausdrücklich bestätigt, dass die Maßnahme im Einzelfall und gegen einen bestimmten Dienst getroffen werden muss². Dies ist auch die einhellige Meinung in der deutschen Rechtsliteratur³. Nur im Sinne der Fall-zu-Fall-Auslegung der EU-Kommission bleibt das Kernprinzip des europäischen Rechts, dass Diensteanbieter nur der Gerichtsbarkeit des Niederlassungsortes in einem EU-Mitgliedstaat unterworfen sein sollen, gewahrt. Dementsprechend verstoßen der Gesetzentwurf (sowie schon das NetzDG in seiner geltenden Fassung) gegen das Herkunftslandprinzip in Art. 3 der E-Commerce-Richtlinie.

² KOM(2003) 259 endg., 14.5.2003, S. 2, 3, 5.

³ Liesching, MMR-Beilage 6/2020, 1, 3-9; Eifert, in: Eifert/Gostomzyk, Netzwerkrecht, 2018, 9, 24; Liesching, in: Spindler/Schmitz, TMG – Kommentar, 2. Auflage 2019, § 1 NetzDG, Rn. 13 ff.; Marly in: Grabitz/Hilf, Das Recht der Europäischen Union, 20. Auflage 2009, Art. 3 ECRL, Rn. 21 ff.; Nordmeier in: Spindler/Schuster, Recht der elektronischen Medien, 4. Auflage 2019, Teil 12 § 3, Rn. 27 f.; Wimmers/Heymann, AfP 2017, 93, 96, 97.

Der Gesetzgeber sieht in § 3e Abs. 3 des Gesetzentwurfs vor, dass das Herkunftslandprinzip auf (i) Videosharingplattform-Dienste (VSP) und (ii) in Bezug auf die in § 3a Abs. 2 S. 2 genannten Inhalte anzuwenden sei. Damit soll das NetzDG nicht für VSP im harmonisierten Bereich der AVMD-Richtlinie gelten, wenn diese VSP in einem anderen Mitgliedstaat ansässig sind. Im Gesetzentwurf wird auf Art. 28a Abs. 5 der AVMD-Richtlinie verwiesen und erläutert, dass die Rechtsanwendung im Einzelfall nur bei Vorliegen einer Anordnung des Bundesamts für Justiz und unter Einhaltung der Konsultations- und Informationspflichten möglich sei (BT-Drucksache 19/18792, S. 52). Es trifft zwar zu, dass Art. 28a Abs. 5 der AVMD-Richtlinie auf Art. 3 der E-Commerce Richtlinie verweist. Allerdings werden insoweit zwei Aspekte außer Acht gelassen: Erstens gilt das Herkunftslandprinzip ohnehin für Dienstleister, die in anderen Mitgliedstaaten ansässig sind – nicht nur nach Art. 3 der E-Commerce Richtlinie, sondern auch nach Art. 28a Abs. 1 der AVMD-Richtlinie. Zweitens sieht Art. 28a Abs. 5 der AVMD-Richtlinie eine entsprechende Anwendung des Herkunftslandprinzips auf diejenigen Unternehmen vor, die nach der Regelung in Art. 28a Abs. 2 der AVMD-Richtlinie „*als in einem Mitgliedstaat niedergelassen gelten*“. Deshalb war Art. 28a Abs. 5 der AVMD-Richtlinie notwendig, um das Herkunftslandprinzip auf jene Diensteanbieter auszudehnen, die nicht in einem anderen EU-Mitgliedstaat ansässig sind, sondern lediglich „*als in einem Mitgliedstaat ansässig*“ gelten. Die Begründung des Gesetzgebers ist daher nicht überzeugend. Es erscheint nicht richtig, dass der deutsche Gesetzgeber das Herkunftslandprinzip und seine engen Einzelfallausnahmen nur für VSP und nur im Hinblick auf die in § 3e Abs. 2 S. 2 des Gesetzentwurfs genannten AVMD-harmonisierten Inhalte beachtet.

2. Gesetzentwurf steht nicht in Einklang mit dem Haftungsregime der E-Commerce Richtlinie 2000/31/EG

Der Gesetzentwurf steht nicht im Einklang mit den Vorschriften über die Haftung von Diensteanbietern in Art. 12 bis Art. 15 der E-Commerce Richtlinie 2000/31/EG, bei der es sich um eine Vollharmonisierung handelt. Mitgliedstaaten dürfen daher im nationalen Recht keine weiteren oder strengeren Regeln einführen. Ziel der E-Commerce Richtlinie ist es, ein hohes Maß an gemeinschaftsrechtlicher Integration zu gewährleisten (Erwägungsgründe (3), (4), (41)) und Hindernisse zu beseitigen, die durch Unterschiede in der nationalen Gesetzgebung entstehen (Erwägungsgründe (5), (40)).

2.1 Tatsächliche Kenntnis

Nach der E-Commerce Richtlinie sollen Diensteanbieter nicht für die Informationen haftbar gemacht werden, die sie für die Empfänger ihrer Dienstleistungen übermitteln oder speichern (Art. 12 bis 14 der E-Commerce Richtlinie). Soziale Netzwerke nach § 1 NetzDG und VSP nach § 3e des Gesetzentwurfs sind Hosting-Provider im Sinne von Art. 12 bis 14 der E-Commerce Richtlinie. Art. 14 der E-Commerce Richtlinie sieht unter bestimmten Voraussetzungen eine Haftungsbefreiung für Hosting-Provider vor. Um in den Genuss einer solchen Ausnahme zu kommen, müssen Hosting-Provider nach Kenntniserlangung unverzüglich tätig werden, um die rechtswidrige Information zu entfernen oder den Zugang zu ihr zu sperren.

Das tatsächliche Wissen ist damit eine Grundvoraussetzung für eine Haftung der Hosting-Provider. Sie kann durch Hinweise auf rechtswidrige Inhalte ausgelöst werden. Weder in der aktuellen Fassung des NetzDG noch im Gesetzentwurf sind in § 3 NetzDG Anforderungen an Hinweise auf rechtswidrige Inhalte für soziale Netzwerke/VSP festgelegt. Die vom Gerichtshof der Europäischen Union (EuGH) formulierten Anforderungen der

E-Commerce Richtlinie, insbesondere dass Hinweise hinreichend genau und begründet sein müssen⁴, werden daher durch das NetzDG nicht erfüllt. Es wäre insbesondere unverhältnismäßig, wenn die sozialen Netzwerke/VSP verpflichtet wären, alle nationalen Bestimmungen zu allen im NetzDG erfassten Inhaltskategorien zu bewerten⁵. Der Gesetzgeber hat mit dem NetzDGÄndG-E die Chance vertan, entsprechend Klarheit zu schaffen.

2.2 Das vorgesehene Gegenvorstellungsverfahren, § 3b Gesetzentwurf

Die geplante Einrichtung eines Gegenvorstellungsverfahrens in § 3b (und § 2 Abs. 2 Nr. 11) des Gesetzentwurfs ist unverhältnismäßig und außerhalb des durch die E-Commerce Richtlinie vorgegebenen Rahmens. Entgegen der Beurteilung im Gesetzentwurf öffnet sich die E-Commerce Richtlinie für Abweichungen weder in Art. 14 Abs. 3, 2. Halbsatz, noch in Art. 3 Abs. 4 (wie zuvor dargelegt).

Art. 14 Abs. 3, 2. Halbsatz der E-Commerce Richtlinie gibt den Mitgliedstaaten die Möglichkeit, „*Verfahren für die Entfernung [...] oder Sperrung [...] festzulegen*“. Diese Ausnahmebestimmung ist, wie der gesamte Art. 14 im Lichte der Grundintention der Richtlinie auszulegen und anzuwenden, namentlich den Rechtsrahmen für die Haftung der Diensteanbieter in den Mitgliedstaaten zu harmonisieren (siehe Erwägungsgrund (40)). Das „*reibungslose Funktionieren des Binnenmarktes*“ würde behindert und „*Wettbewerbsverzerrungen*“ wären die Folge, wenn ein Dienstleistungserbringer in jedem Mitgliedstaat mit unterschiedlicher Intensität haftbar gemacht würde. Aus diesem Grund will die Richtlinie „*bestimmte [...]*“ Bedingungen festlegen, von denen die Haftung der Dienstleistungserbringer abhängt. Sie zieht diese Linie der Verantwortlichkeit mit Art. 14 Abs. 1 und Art. 15. Darüber hinaus soll ein System auf „*freiwilliger*“ Basis entwickelt werden, das eine rasche und zuverlässige Sperrung oder Entfernung sowie eine angemessene Berücksichtigung des multipolaren Interessenbereichs gewährleistet (siehe Erwägungsgrund (41)). Die E-Commerce Richtlinie bietet jedoch keinen Spielraum für nationale Sonderregelungen in diesem Bereich, die zu einer unmittelbaren Erhöhung der Haftung oder zu einer erheblichen Zusatzbelastung führen würden.

Dies ist hier der Fall: Das in § 3b des Gesetzentwurfs vorgesehene Gegenvorstellungsverfahren ist mit den Anforderungen der E-Commerce Richtlinie nicht vereinbar. Art. 14 setzt das Vorliegen einer festgestellten (und nicht nur vermuteten) Rechtsverletzung voraus, und der Hosting-Provider ist nur bei positiver Kenntnis einer Rechtsverletzung zum Tätigwerden verpflichtet. Darüber hinaus ist er nach Art. 15 Abs. 1 nicht verpflichtet, nach Umständen zu suchen, die auf eine rechtswidrige Benutzung hinweisen. Im Widerspruch hierzu verpflichtet das Gegenvorstellungsverfahren den Hosting-Provider zu (unverzöglichen) Maßnahmen, wenn dieser nach Prüfung einer Beschwerde gerade zu dem Schluss gekommen ist, dass keine Rechtsverletzung vorliegt. Hat die Überprüfung dagegen zu einer Entfernung oder Sperrung geführt, sollte der Hosting-Provider dennoch erneut (unverzögliche) Maßnahmen ergreifen und die von ihm mit erheblichem Verwaltungsaufwand durchgeführte Überprüfung wiederholen und erweitern. Eine solche gesetzliche Verpflichtung ist unzulässig. Abgesehen davon lässt der Gesetzentwurf die Tatsache außer Acht, dass soziale Netzwerke/VSP oft bereits die

⁴ Vgl. nur EuGH, Urteil vom 12.07.2011, C-324/09, *L'Oréal/eBay*, Tz. 122.

⁵ So auch die Kommission in ihrer Stellungnahme vom 18. Mai 2020 zum Entwurf eines Gesetzes zur Bekämpfung des Rechtsextremismus und der Hasskriminalität (TRIS, 2020/65/D (Deutschland); Brüssel 18.5.2020, C(2020) 3380 final), v.a. S. 7 zum Entwurf von § 1 Abs. 4 NetzDG.

Möglichkeit bieten, auf freiwilliger Basis beanstandete Inhalte zu melden und erneut zu überprüfen.

2.3 Art. 15 Abs. 1 der E-Commerce Richtlinie 2000/31/EG

Das NetzDG verpflichtet die Adressaten zu intensiven Prüfungen. Da es keine Anforderungen an die Pflichten auslösenden Hinweise gibt (vgl. zuvor unter 2.1), müssten Diensteanbieter in der Praxis alle nationalen Bestimmungen zu allen im NetzDG erfassten Inhaltskategorien bewerten, um die Pflichten sicher einhalten zu können und Bußgelder zu vermeiden. Schon dies begründet einen Konflikt mit Art. 15 Abs. 1 der E-Commerce Richtlinie, wonach es den Mitgliedstaaten nicht erlaubt ist, Diensteanbietern allgemeine Verpflichtungen aufzuerlegen, „die von ihnen übermittelten oder gespeicherten Informationen zu überwachen oder aktiv nach Umständen zu forschen, die auf eine rechtswidrige Tätigkeit hinweisen“. Diese Situation hat sich noch einmal verschärft durch die Einführung der weiten Definition einer „Beschwerde“ in dem mit dem GBRH-E eingeführten Entwurf für einen § 1 Abs. 4 NetzDG⁶.

3. Bundesamt für Justiz als Aufsichtsbehörde verstößt gegen den Grundsatz der Staatsferne, wie er in Art. 5 GG verankert ist und auch in der AVMD-Richtlinie zum Ausdruck kommt

3.1 Verstoß gegen den Grundsatz der Staatsferne, Art. 5 GG

Der Schutz von Meinungs Austausch und Kommunikation ist grundrechtlich in Art. 5 GG verankert. Die Verfassung schützt die freie individuelle und öffentliche Meinungsbildung in einem umfassenden Sinne; diesem Schutz unterstehen daher nicht nur subjektive Rechte des Einzelnen, sondern Art. 5 GG normiert ein objektives Prinzip der Gesamtrechtsordnung. Geschützt sind auch Tätigkeiten, die zur Informationsübermittlung und -verbreitung beitragen, was die Vermittlung meinungsrelevanter Inhalte Dritter einschließt. Es dürfte unbestritten sein, dass Telemediendienste (insbesondere soziale Netzwerke und VSP) von wesentlicher Bedeutung für den meinungsbildenden Diskussionsprozess sind. Sie erfüllen anders als der Rundfunk oder die Presse zwar keine inhaltsbezogene Aufgabe, allerdings eröffnen sie – inhaltsneutral – die Möglichkeit freier, öffentlicher und individueller Meinungsbildung, sie eröffnen einen in seiner Inklusivität und Pluralität nach Teilnehmern, Themen und Kommunikationsformen neuartigen Kommunikationsraum, der mittlerweile von der überwiegenden Zahl der Bundesbürger umfangreich zur Meinungsäußerung und -verbreitung ebenso wie zur Information genutzt wird. Dieser Nutzen ist zu schützen – wengleich einem Missbrauch dieser Freiheiten entschieden zu begeben ist, wofür sich auch Google seit jeher einsetzt.

Die Medienaufsicht durch die Landesmedienanstalten zeichnet sich durch eine staatsferne Organisation aus. Der Grundsatz der Staatsfreiheit wurde in Bezug auf die Medienfreiheiten der Massenmedien entwickelt, weil diese vorrangig in der Lage waren, Öffentlichkeit herzustellen. Ihre Funktion der Kritik und Kontrolle auch politischer Entscheidungsträger kann allein durch einen entsprechenden Distanzschutz gewährleistet werden. „Staatsferne“ bedeutet also, dass die öffentliche Gewalt nicht die Freiheit von Informations- und Kommunikationsprozessen beschränken darf, die Bedeutung für eine freie, individuelle und öffentliche Meinungsbildung haben und deren Schutz die Garantien des Art. 5 Abs. 1 GG

⁶ So auch die Kommission in ihrer Stellungnahme vom 18. Mai 2020 zum Entwurf eines Gesetzes zur Bekämpfung des Rechtsextremismus und der Hasskriminalität (TRIS, 2020/65/D (Deutschland); Brüssel 18.5.2020, C(2020) 3380 final), v.a. S. 7, 9.

dienen. Unter dem Grundsatz der Staatsferne steht bei sozialen Netzwerken die Förderung und Sicherung eines freien Meinungsbildungsprozesses im Vordergrund, also nicht eine durch Regulierung gesicherte Ausgewogenheit, sondern die staatsfreie Pluralität zur Weiterentwicklung der öffentlichen Debatte. Im Grundsatz bedeutet dies, dass staatlich veranlasste Interventionen unterbleiben und dass eine Kontrolle von Inhalten erst ex post staatlichen Gerichten vorbehalten bleibt.

Diese Vorgaben werden mit dem Bundesamt für Justiz (vgl. § 4a Gesetzentwurf, § 4 NetzDG) nicht gewährleistet. Das Bundesamt für Justiz ist eine Bundesoberbehörde im Geschäftsbereich des Bundesministeriums der Justiz und für Verbraucherschutz. Die Behörde wurde mit dem Gesetz zur Errichtung und zur Regelung der Aufgaben des Bundesamts für Justiz errichtet und dem (damaligen) Bundesministerium der Justiz unterstellt (BT-Drucksache 16/1827). Sie ist zwar als „selbständige Bundesoberbehörde“ i.S.d. Art. 87 Abs. 3 S. 1 GG errichtet; „selbständig“ bedeutet insoweit aber allein eine organisatorische Selbständigkeit. Das Bundesamt für Justiz hat keine eigene Rechtspersönlichkeit; es ist als Bundesoberbehörde dem Bundesministerium der Justiz und für Verbraucherschutz nachgeordnet und weisungsunterworfen und somit an die Weisungen des Ministeriums als Teil der Regierung gebunden. Das Bundesamt für Justiz gewährleistet die von Art. 5 GG geforderte Staatsferne daher nicht.

Zutreffend weist auch der Bundesrat in seiner Stellungnahme (BT-Drucksache 19/19367) auf sich überschneidende Regelungen in NetzDG, TMG und JuSchG hin, was zu Rechtsunsicherheit führt, nicht nur bei den Plattformanbietern, sondern auch in der Bevölkerung. Sich überschneidende Regelungen verursachen zudem Folgeprobleme im Hinblick auf die Zuständigkeiten (gerade auf Bund-Länder-Ebene). Der vom Bundesrat zum Ausdruck gebrachten Sorge hilft die Gegenäußerung der Bundesregierung nicht ab.

Zudem wird begrüßt, dass die Bundesregierung die Geltung des Herkunftslandprinzips in ihrer Gegenäußerung bekräftigt (S. 9 f.).

Schließlich pflichten wir den vom Bundesrat geäußerten Bedenken bei, mit dem Bundesamt für Justiz eine Stelle zur Aufsichtsbehörde zu machen, die dem Grundsatz der Staatsferne nicht entspricht. Im Hinblick auf die diesbezügliche Gegenäußerung der Bundesregierung (BT-Drucksache 19/19367, S. 9) dürfen wir noch auf die folgenden Aspekte hinweisen:

- Der Grundsatz der Staatsferne wurde insbesondere in Bezug auf die Medienfreiheiten der Massenmedien entwickelt, die ihre Funktion der Kritik und Kontrolle auch politischer Entscheidungsträger allein durch einen entsprechenden Distanzschutz gewährleisten. „Staatsferne“ bedeutet zunächst, dass die öffentliche Gewalt nicht die Freiheit von Informations- und Kommunikationsprozessen beschränken darf, die Bedeutung für eine freie, individuelle und öffentliche Meinungsbildung haben, und deren Schutz die Garantien des Art. 5 Abs. 1 GG dienen.

Die grundsätzlich staatsferne und offene Meinungs- und Willensbildung vom Volk zu den Staatsorganen ist ein Verfassungsgebot, das unabhängig von dem Forum auf die Gewährleistung und den Schutz eines freien individuellen und öffentlichen Meinungs- und Willensbildungsprozesses abzielt (vgl. BVerfGE 20, 162, 174). Insofern lässt sich daraus ein allgemeiner Grundsatz ableiten.

Mag dieser Grundsatz traditionell mit den Massenmedien verknüpft gewesen sein, weil diese vorrangig in der Lage waren, Öffentlichkeit herzustellen, haben sich die Prozesse

der individuellen und öffentlichen Meinungsbildung und Information mit dem Aufkommen des Internet und insbesondere der sozialen Netzwerke erheblich verändert, indem sie praktisch jedem Zugang zu Information sowie Zugang und Teilhabe an privaten, (teil-)privaten, (teil-)öffentlichen und öffentlichen Kommunikationsprozessen ermöglichen. Mit diesem Wandel der Bedingungen des Zugangs zur und der Herstellung von Öffentlichkeit haben auch soziale Netzwerke Bedeutung für den Kommunikationsprozess, indem sie zwar nicht wie Rundfunk oder Presse in ihrer inhaltsbezogenen Funktion und Aufgabe, sondern durch die Bereitstellung ihrer inhaltsneutralen Dienste ihren Nutzern die Möglichkeit freier und öffentlicher und individueller Meinungsbildung eröffnen. Unter dem Grundsatz der Staatsferne steht bei sozialen Netzwerken die Förderung und Sicherung eines freien Meinungsbildungsprozesses im Vordergrund, also nicht eine durch Regulierung gesicherte (inhaltliche) Ausgewogenheit, sondern die staatsfreie Pluralität zur Weiterentwicklung der öffentlichen Debatte. Im Grundsatz bedeutet dies, dass staatlich veranlasste Interventionen unterbleiben, und dass eine Kontrolle von Inhalten erst ex post staatlichen Gerichten vorbehalten bleibt.

- Des Weiteren ist Art. 30 Abs. 2 Unterabsatz 2, Satz 2 der AVMD-RL nicht isoliert zu betrachten. Insofern weist die Bundesregierung diesem Satz eine Bedeutung bei, den er im Gesamtzusammenhang nicht hat. Art. 30 Abs. 2 Unterabsatz 2 heißt vollständig: „Die nationalen Regulierungsbehörden oder -stellen holen im Zusammenhang mit der Erfüllung der ihnen nach nationalem Recht zur Umsetzung des Unionsrechts übertragenen Aufgaben weder Weisungen einer anderen Stelle ein noch nehmen sie solche entgegen. Dies steht einer Aufsicht im Einklang mit dem nationalen Verfassungsrecht nicht entgegen.“ So wird schon in Satz 1 klargestellt, dass Weisungen zu unterbleiben haben. Insgesamt lässt die Gegenäußerung der Bundesregierung auch außer Acht, dass Abs. 2 der Norm nichts an dem zuvor in Abs. 1 festgeschriebenen Grundsatz ändert. Denn in Art. 30 Abs. 1 schreibt das EU-Recht unmissverständlich vor:

„Jeder Mitgliedstaat benennt eine oder mehrere nationale Regulierungsbehörde oder -stelle. Die Mitgliedstaaten sorgen dafür, dass diese rechtlich von Regierungsstellen getrennt und funktionell unabhängig von ihren jeweiligen Regierungen und anderen öffentlichen oder privaten Einrichtungen sind. Die Möglichkeit der Mitgliedstaaten, Regulierungsbehörden einzurichten, die die Aufsicht über verschiedene Sektoren führen, bleibt hiervon unberührt.“
(Hervorhebung diesseits)

Diese (strengen) Vorgaben sind auch in Erwägungsgrund (53) der AVMD-RL niedergelegt, wo es heißt:

„Die Mitgliedstaaten sollten sicherstellen, dass ihre nationalen Regulierungsbehörden oder -stellen rechtlich von der Regierung getrennt sind. Dies sollte die Mitgliedstaaten jedoch nicht daran hindern, die Aufsicht im Einklang mit ihrem nationalen Verfassungsrecht auszuüben. Es sollte davon ausgegangen werden, dass die nationalen Regulierungsbehörden oder -stellen den geforderten Grad an Unabhängigkeit erreicht haben, wenn diese Behörden oder Stellen – einschließlich derjenigen, die als staatliche Behörden oder Stellen errichtet sind – funktionell und tatsächlich unabhängig von ihren jeweiligen Regierungen und von anderen öffentlichen oder privaten Einrichtungen sind. Dies wird als unabdingbar erachtet, um die Unparteilichkeit der Entscheidungen der nationalen Regulierungsbehörde oder -stelle zu gewährleisten. Von dem

Unabhängigkeitserfordernis unberührt bleibt die Möglichkeit der Mitgliedstaaten, Regulierungsbehörden einzurichten, die die Aufsicht über verschiedene Sektoren führen, z.B. über den audiovisuellen und den Telekommunikationsbereich.
(Hervorhebung diesseits)

Dem wird durch das Bundesamt für Justiz (§ 4a des Gesetzentwurfs) nicht Genüge getan.

3.2 Verstoß gegen AVMD-Richtlinie

Das zuvor gefundene Ergebnis folgt auch unmittelbar aus dem EU-Recht, genauer: der AVMD-Richtlinie. Soweit es im Gesetzentwurf heißt (BT-Drucksache 19/18792, S. 53), dass die Schaffung einer Aufsichtskompetenz zugleich der Umsetzung von Art. 28b Abs. 5 der AVMD-Richtlinie diene, trifft dies nicht zu. Im Gegenteil werden die Vorgaben der AVMD-RL nicht umgesetzt, so dass der Gesetzentwurf Europarecht (auch) in dieser Hinsicht verletzt.

Art. 28b Abs. 5 der AVMD-Richtlinie fordert von den Mitgliedstaaten, „die erforderlichen Mechanismen zur Beurteilung der Angemessenheit der in Absatz 3 genannten Maßnahmen der Video-Sharing-Plattform-Anbieter [zu schaffen]. Die Mitgliedstaaten betrauen die nationalen Regulierungsbehörden oder -stellen mit der Beurteilung dieser Maßnahmen.“ Art. 30 Abs. 1 S. 2 der AVMD-Richtlinie verpflichtet die Mitgliedstaaten dazu, dass diese Regulierungsstellen „rechtlich von Regierungsstellen getrennt und funktionell unabhängig von ihren jeweiligen Regierungen und anderen öffentlichen oder privaten Einrichtungen sind.“ Diesbezüglich heißt es in Erwägungsgrund (53) der Richtlinie: „Die Mitgliedstaaten sollten sicherstellen, dass ihre nationalen Regulierungsbehörden oder -stellen rechtlich von der Regierung getrennt sind. Dies sollte die Mitgliedstaaten jedoch nicht daran hindern, die Aufsicht im Einklang mit ihrem nationalen Verfassungsrecht auszuüben. Es sollte davon ausgegangen werden, dass die nationalen Regulierungsbehörden oder -stellen den geforderten Grad an Unabhängigkeit erreicht haben, wenn diese Behörden oder Stellen – einschließlich derjenigen, die als staatliche Behörden oder Stellen errichtet sind – funktionell und tatsächlich unabhängig von ihren jeweiligen Regierungen und von anderen öffentlichen oder privaten Einrichtungen sind. Dies wird als unabdingbar erachtet, um die Unparteilichkeit der Entscheidungen der nationalen Regulierungsbehörde oder -stelle zu gewährleisten.“

Das Bundesamt für Justiz ist keine unabhängige Stelle (siehe zuvor unter 3.1), wie von der AVMD-Richtlinie gefordert.

4. Verstoß gegen allgemeine Grundsätze (Verhältnismäßigkeit, Bestimmtheit, Schutz vor Selbstbeziehung/Recht auf faires Verfahren)

Die Einrichtung und Aufrechterhaltung von Beschwerde- und Meldesystemen ist äußerst aufwendig. Die Ausweitung der entsprechenden Verpflichtungen im Gesetzentwurf steht im Widerspruch zu mehreren allgemeinen Grundsätzen des geltenden Rechts.

Der Gesetzentwurf geht über das Erfordernis der **Verhältnismäßigkeit** hinaus: Dieser Grundsatz hat in Deutschland Verfassungsrang; er ergibt sich aus dem Wesen der Grundrechte und als Element des Rechtsstaatsprinzips aus Art. 20 GG (BVerfG, Beschluss vom 19.10.1982, 1 BvL 34/80, NJW 1983, 559). Aber auch wo immer Maßnahmen von Diensteanbietern verlangt werden (Richtlinie 2004/48 zur Durchsetzung der Rechte des geistigen Eigentums, E-Commerce Richtlinie, AVMD-Richtlinie), stehen sie unter dem Vorbehalt der Angemessenheit, Durchführbarkeit/Durchführbarkeit und Verhältnismäßigkeit

(Art. 3 Abs. 1 und Abs. 2 der Richtlinie 2004/48; Art. 3 Abs. 4 lit. a) iii) der E-Commerce Richtlinie; Art. 28b Abs. 3, Unterabs. 2 der AVMD-Richtlinie). Es muss also immer eine Zweckmäßigkeit-/Mittelüberlegung erfolgen, bei der die Gesamtumstände zu berücksichtigen sind. Dies wurde im Falle des Gesetzentwurfs nicht angewandt, was sich insbesondere daran zeigt, dass die Bundesregierung mit der Einleitung des Gesetzgebungsverfahrens zum Gesetzentwurf nicht den Abschluss der laufenden Evaluierung der NetzDG abgewartet hat. Die Ausweitung der Verpflichtungen im Rahmen der laufenden Evaluierung kann erst dann verhältnismäßig sein, wenn das bestehende Programm der Verpflichtungen und seine Einhaltung gründlich untersucht und geprüft worden sind.

Der **Bestimmtheitsgrundsatz** (vgl. Art. 103 Abs. 2 GG) verpflichtet den Gesetzgeber als Konkretisierung des Rechtsstaatsgebots, Rechtsvorschriften erwartungsfest zu fassen. Anstatt der berechtigten Kritik am bestehenden NetzDG zu begegnen und die erforderliche Rechtssicherheit zu schaffen, werden mit der geplanten Neufassung des § 2 Abs. 2 NetzDG Pflichten lediglich an weitere neue unbestimmte Rechtsbegriffe geknüpft. Diese Pflichten stellen an die Diensteanbieter mitunter Anforderungen, die aus tatsächlichen oder rechtlichen Gründen nicht erfüllbar sind, was besonders kritisch vor dem Hintergrund der erheblichen Bußgeldbewehrung ist.

Bereits im Hinblick auf die bestehende Meldepflicht (vgl. z.B. § 2 Abs. 2 Nr. 8 NetzDG, wonach auch die Zeit zwischen dem Eingang der Beschwerde und der Löschung oder Sperrung eines Inhalts zu melden ist) war zu bemängeln, dass soziale Netzwerke selbst belastende Umstände (z.B. dass ein Inhalt zu spät gesperrt wurde) darlegen müssen. Solche Umstände können die Grundlage für die Verhängung von Bußgeldern sein. Es stellte sich daher bereits in diesem Stadium die Frage, ob das NetzDG gegen den **Schutz vor Selbstbezichtigung** (*nemo tenetur se ipsum accusare*, abgedeckt durch Art. 2 GG und das Recht auf ein faires Verfahren nach Art. 6 der Europäischen Menschenrechtskonvention („EMRK“)). Dies gilt auch im Hinblick auf § 2 Abs. 2 Nr. 15 des Gesetzentwurfs, da unternehmensinterne und möglicherweise nachteilige Informationen offengelegt werden müssen, die möglicherweise zu Geldbußen oder jedenfalls zu einer Intervention des Bundesamts für Justiz führen können.

5. Verletzung der Meinungs- und Informationsfreiheit (Art. 5 GG)

Die meist komplexen Straftatbestände im Katalog des §1 Abs. 3 NetzDG erfordern schwierige Sachverhaltsfeststellungen und Rechtsabwägungen. Die starren Fristen für die Entfernung in Verbindung mit den strengen Sanktionen bei Nichteinhaltung schaffen ein Umfeld, in dem das soziale Netz „im Zweifelsfall“ Inhalte entfernen wird, um Bußgelder zu vermeiden, und dementsprechend besteht die Gefahr einer übermäßigen Entfernung von Inhalten und damit negativer Auswirkungen auf die Meinungsfreiheit und auch die Freiheit dritter Nutzer, Informationen zu erhalten und weiterzugeben. Die neuen Bestimmungen des Gesetzentwurfs verstärken nicht nur diese Gefahr, sondern schaffen auch ein Umfeld, das den Einzelnen vor der Ausübung seiner Rechte zurückschrecken lässt und hat damit einschüchternde Auswirkungen auf die Meinungsfreiheit.

5.1 *Die Durchführung eines Gegenvorstellungsverfahrens (§ 3b des Gesetzentwurfs) führt zu weiteren einschüchternden Auswirkungen auf die Meinungsfreiheit*

Die Bundesregierung versucht, die einschüchternden Auswirkungen auf die Meinungsfreiheit durch die Verpflichtung der sozialen Netzwerke/VSP zur Einrichtung eines

Gegenvorstellungsverfahrens zu mindern (§ 3b des Gesetzentwurfs). Bei näherer Betrachtung führt dieses Gegenvorstellungsverfahren jedoch genau zum gegenteiligen Effekt – einer Intensivierung der bestehenden Probleme. Bei der geplanten Neuschaffung wird etwas sehr Wichtiges außer Acht gelassen: das Missbrauchspotential. Dass es sich hierbei nicht um eine theoretische Frage handelt, ergibt sich unmittelbar aus dem Hauptgegenstand des NetzDG: der Hassrede. Inzwischen gibt es Studien, die den Verdacht bestätigen, dass es im Bereich von Hassrede nur wenige Urheber gibt, die für einen sehr hohen Anteil an Hassrede-Inhalten verantwortlich sind, und dass diese Nutzer oft qualitativ anders kommentieren als „normale“ Nutzer. Die Studie „Hass auf Knopfdruck“ des Instituts für Strategischen Dialog (ISD) hat den Aufstieg und das Wesen rechtsextremer Hassreden in Deutschland erfasst. Sie kombiniert quantitative Datenanalysen aus den Kommentarsektionen von Facebook mit Erkenntnissen aus der ethnographischen Forschung in rechtsextremen Chatgruppen. Die Studie ergab: „Hassreden unter Medienartikeln auf den großen deutschsprachigen Nachrichtenseiten auf Facebook werden von einer kleinen Gruppe von Konten – gemessen an der Zahl aller Nutzer – produziert, „gepusht“ und verbreitet. Die Verteilung ist oft inhaltlich und zeitlich koordiniert“. Diese überzeugten Täter werden sich nicht nur nicht davon abhalten lassen, gesperrte Inhalte erneut zu posten; sie werden wahrscheinlich jede Gelegenheit nutzen, Menschen mit abweichenden Meinungen zu konfrontieren und anzugreifen.

Das Gegenvorstellungsverfahren bietet eine solche Gelegenheit. Man kann an eine Reihe von Szenarien denken: Nutzer, die Inhalte hochladen, die ihre (rechtmäßige) Meinung über extremistische Gruppen oder Protagonisten solcher Gruppen zum Ausdruck bringen, werden sehen, wie ihre Inhalte von – möglicherweise mehreren – Mitgliedern einer solchen Gruppe beanstandet werden. In § 3b Abs. 2 Nr. 1 des Gesetzentwurfs ist vorgesehen, dass soziale Netzwerke/VSP die Gegenvorstellung einer Person an die andere Partei weitergeben müssen. Unter Berücksichtigung der Ergebnisse der o.g. Studie kann sich ein Uploader somit mit einer großen Zahl kooperativ agierender Beschwerdeführer konfrontiert sehen, deren Beschwerden falsche Behauptungen und eine unangemessene Sprache enthalten können. Gemäß der vorgesehenen Regelung muss der Uploader auf alle Gegenvorlagen reagieren, um seinen rechtmäßigen Inhalt zu verteidigen. Dazu wird er regelmäßig nicht in der Lage sein, geschweige denn bereit, dies zu tun. Die Überflutung eines E-Mail-Postfachs mit Hunderten oder Tausenden von Gegenvorstellungen von Fremden, die möglicherweise Feindseligkeiten und Beleidigungen enthalten, stellt für den Betroffenen ein erhebliches praktisches Ärgernis dar und kann enormen psychischen Stress verursachen. Dies führt nicht nur dazu, dass der Uploader seine Meinung in diesem Stadium nicht verteidigen kann. Dies wird auch das zukünftige Kommunikationsverhalten des Betroffenen beeinflussen: Wer einmal Dutzende, Hunderte oder gar Tausende von Beschwerden und Gegenvorstellungen in seinem Postfach hatte, wird sich vielleicht scheuen, sich in Zukunft öffentlich zu äußern, um diese E-Mail-Flut zu vermeiden. Es besteht somit ein spürbares Risiko, dass Nutzer, die rechtmäßige Inhalte einstellen, eingeschüchtert und möglicherweise an der Ausübung ihrer Meinungsfreiheit gehindert werden.

Ebenso kritisch ist der umgekehrte Fall: Wenn eine Beschwerde begründet ist, weil der gemeldete Inhalt strafrechtlich relevant ist, hat der Uploader als Täter nun die Möglichkeit, den Beschwerdeführer möglicherweise weiter zu beleidigen, zumindest aber ihn zum Handeln zu zwingen, wenn dieser seine Beschwerde verteidigen will. Auf diese Weise können

⁷ Institute for Strategic Dialogue (ISD) *“Hass auf Knopfdruck - Rechtsextreme Trollfabriken und das Ökosystem koordinierter Hasskampagnen im Netz”* (2018); erhältlich unter <https://www.isdglobal.org/isd-publications/hass-auf-knopfdruck/>.

Beschwerdeführer, die berechnigte Beschwerden einreichen, möglicherweise davon abgehalten werden, in Zukunft Beschwerden einzureichen.

Des Weiteren laufen die beteiligten Personen Gefahr, möglicherweise von der anderen Partei identifiziert zu werden. Die Bestimmung, dass personenbezogene Daten anonymisiert werden (siehe § 3b Abs. 2 Nr. 5 des Gesetzentwurfs), bietet keinen ausreichenden Schutz. Denn die Identität kann sich nicht nur aus dem Namen oder anderen persönlichen Merkmalen ergeben, sondern auch aus dem betreffenden Inhalt oder anderen Begleitumständen. Solche Fragen des Opferschutzes scheinen übersehen worden zu sein.

Das geplante Gegenvorstellungsverfahren bestraft daher gerade diejenigen, die legitim von ihrer Meinungsfreiheit und der berechtigten Nutzung der bestehenden Meldesysteme Gebrauch machen, während es denjenigen in die Hände spielt, die das Gegenteil tun und die genau die ursprüngliche Ursache des NetzDG waren.

Auch über diese Missbrauchsfälle hinaus ist nicht zu erwarten, dass das Gegenvorstellungsverfahren die einschüchternden Auswirkungen auf die Meinungsfreiheit substantiell bekämpfen würde. Der Gesetzentwurf will offenbar „genauere“ Ergebnisse fördern, indem er den Parteien die Möglichkeit bietet, ihren Fall vorzutragen und eine erneute rechtliche Prüfung durchzuführen. Soziale Netzwerke/VSP sollen somit als eine Art „Richter“ in einer Art vereinfachtem Gerichtsverfahren fungieren. Aber weder komplexe rechtliche noch sachliche Fragen können in diesem Rahmen verfassungsrechtlich überzeugend geklärt werden. Die Beurteilung einer Äußerung als zulässig oder unzulässig kann nur von juristisch geschulten und staatlich beauftragten Personen vorgenommen werden; ein Mitarbeiter in einem sozialen Netzwerk/VSP wird bei einer regulären Prüfungs- und Bearbeitungszeit von 20 Minuten, wie sie von der Bundesregierung (realitätsfern) berechnet wird, keine befriedigenden Ergebnisse erzielen können.

5.2 Verletzung des Verhältnismäßigkeitsprinzips

Die Bestimmungen über das Gegenvorstellungsverfahren beachten den Grundsatz der Verhältnismäßigkeit nicht. Das Ziel, die Ausbreitung von Hasskriminalität zu stoppen, ist zweifellos legitim. Dies gilt auch für das Ziel des geplanten Gegenvorstellungsverfahrens.

Die Maßnahme ist jedoch nicht angemessen, da das Gegenvorstellungsverfahren eine seinem Ziel entgegengesetzte Wirkung hat (siehe zuvor).

Darüber hinaus sind die vorgesehenen Maßnahmen nicht erforderlich. Zunächst ist daran zu erinnern, dass sich die Dienstanbieter ihrer Verantwortung gegenüber der Gesellschaft als Ganzes gestellt und erhebliche Anstrengungen unternommen haben, um die Verbreitung von Hassreden zu unterbinden. Die jüngste Online-Bewertung des Verhaltenskodex für Hassreden vom 27.9.2019 (12522/19)⁸ kommt zu dem Schluss, dass der Verhaltenskodex *„dazu beigetragen hat, rasche Fortschritte zu erzielen, insbesondere auch bei der raschen Überprüfung und Beseitigung von Hassreden-Inhalten [... und] das Vertrauen und die Zusammenarbeit zwischen IT-Unternehmen, Organisationen der Zivilgesellschaft und den Behörden der Mitgliedstaaten gestärkt hat“*.

8

https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/aid_development_cooperation_fundamental_rights/assessment_of_the_code_of_conduct_on_hate_speech_on_line_-_state_of_play_0.pdf.

Abgesehen davon können die sozialen Netzwerke/VSP die Inhalte entfernen. Im Mittelpunkt staatlicher Maßnahmen gegen Hasskriminalität muss jedoch eine wirksame Strafverfolgung durch ausgebildete Spezialeinheiten stehen. Statt den sozialen Netzwerken/VSP immer weiterreichende Verpflichtungen aufzuerlegen, sollte es Online-Patrouillen der Polizei geben, die Bürger sollten über ein zentrales Online-Portal einfach und transparent Strafanzeige erstatten können, und Online-Verbrechen sollten konsequent verfolgt werden. Einzelne Bundesländer in Deutschland zeigen den richtigen Weg auf, wie staatliche Mittel gezielt zur Erreichung ihrer Ziele eingesetzt werden können, so zum Beispiel Nordrhein-Westfalen mit der Zentralen Kontaktstelle Internetkriminalität (ZAC) oder Hessen mit der Zentralstelle zur Bekämpfung der Internetkriminalität (ZIT). Dieser Weg sollte weiterverfolgt werden, denn er ermöglicht ein auf die Täter zugeschnittenes Vorgehen, statt weitreichende Verpflichtungen, eine immer kompliziertere Behördenstruktur und Verfahrensregeln aufzubauen, die bei Symptomen, nicht aber bei den Ursachen (und Verursachern) von Hasskriminalität ansetzen.

Stattdessen lagert Deutschland staatliche Aufgaben aus, da Beschwerden nach NetzDG nur solche Inhalte betreffen, die Straftatbestände erfüllen. Wie bereits erwähnt, ist die Feststellung, ob bestimmte Inhalte Straftaten nach deutschem Strafrecht darstellen oder nicht, und die Verfolgung der Täter eine Aufgabe, die eindeutig den Strafverfolgungsbehörden zugewiesen ist und nicht einem Verfahren zwischen privaten Parteien unterworfen werden sollte.

Auch die Gefahr der einschüchternden Auswirkung auf die Meinungsfreiheit wurde selbst verschuldet, da diese Gefahr eine direkte Folge der Ausgestaltung, der Setzung falscher Anreize und der Unzulänglichkeiten des NetzDG ist. Die Idee eines Gegenvorstellungsverfahrens zur Abmilderung des Phänomens wäre nicht notwendig gewesen, wenn der Gesetzgeber stattdessen das NetzDG insgesamt klarer definiert und das Risiko auf diese Weise reduziert hätte.

Vor dem Hintergrund dieser Überlegungen und vor dem Hintergrund der starken Grundrechtseingriffe ist der NetzDG-ÄndG-E unangemessen und damit unverhältnismäßig.

6. Verletzung der unternehmerischen Freiheiten

Die Bundesregierung erkennt an, dass soziale Netzwerke (und VSP) eine „große Bedeutung für die öffentliche Meinungsbildung“ haben (BT-Drucksache 19/18792, S. 17). Zugleich betont sie die „faktische Angewiesenheit vieler Bürger auf große soziale Netzwerke für Kommunikation und Diskurs“, weswegen Anbieter eine besondere Verantwortung haben. Die Betreiber sozialer Netzwerke/VSP haben diese Verantwortung in der Vergangenheit sehr ernst genommen. Vor allem aber sollte diese Verantwortung nicht mit den hoheitlichen Aufgaben verwechselt werden, die allein den Staat gegenüber seinen Bürgern obliegen. Eingriffe in die unternehmerischen Freiheiten der Betreiber von sozialen Netzwerken/VSP müssen angemessen, notwendig und verhältnismäßig sein. Die im Gesetzentwurf vorgesehenen Regelungen genügen diesen Anforderungen nicht.

6.1 Der Gesetzentwurf greift in die unternehmerische Freiheit ein

Es ist nicht richtig, dass die Neuschaffung des Gegenvorstellungsverfahrens (§ 3b des Gesetzentwurfs) lediglich eine „Ergänzung“ ist, die das bestehende Beschwerdemanagementsystem „konkretisiert“, wie die Bundesregierung vorbringt (BT-Drucksache 19/18792, S. 21). Diese Aussage ist unhaltbar, auch vor dem Hintergrund der

eigens erstellten – aber unrealistischen – Kosteneinschätzung, wonach die Verpflichtung zur Vorlage einer Gegenvorstellung jährliche Kosten von EUR 1,44 Millionen für die Betreiber auslösen soll (BT-Drucksache 19/18792, S. 23). Darüber hinaus verharmlost die Aussage stark die Situation, da die Neuregelung in § 3b des Gesetzentwurfs das Potenzial hätte, die Anzahl der durchzuführenden Bewertungen (mindestens) zu verdoppeln. Zudem sind diese Überprüfungen im Rahmen des Gegenvorstellungsverfahrens wesentlich zeitaufwendiger als die Erstprüfung, da nun beiden Seiten Gelegenheit zur Stellungnahme gegeben werden muss (§ 3b Abs. 2 Nr. 1), die Überprüfung von einer Person durchgeführt werden muss, die an der ursprünglichen Entscheidung nicht beteiligt war (Nr. 2) und ihre Entscheidung „unverzüglich“ mitgeteilt und im Einzelfall begründet werden muss (Nr. 4). Der Betreiber muss zusätzlich sicherstellen (Nr. 5), dass die Identitäten der Parteien nicht offengelegt werden. Zuwiderhandlungen sind wiederum mit erheblichen Bußgeldern bedroht. Die Identität einer Partei ist jedoch oft nicht nur aus ihrem Namen und ihrer Adresse ersichtlich, sondern kann auch implizit aus Sachinformationen abgeleitet werden, die von der Partei im Rahmen ihrer Erklärung zur Verfügung gestellt wurden. Gemäß dem Gesetzentwurf wären Betreiber von sozialen Netzwerken/VSP verpflichtet, die Aussagen in jedem Einzelfall auf solche verräterischen Informationen zu überprüfen und gegebenenfalls vor der Weiterleitung zu zensurieren. Dies wird manchmal nicht ganz gelingen, in jedem Fall aber einen erheblichen (Zeit-)Aufwand erfordern. Nach dem Gesetzentwurf sollten für all diese Schritte regelmäßig 20 Minuten ausreichen. Dies ist unrealistisch und wird nicht ausreichend sein.

Auch die Erweiterung der Berichtspflichten in § 2 NetzDG schafft eine eigenständige Belastung für die Betreiber von sozialen Netzwerken/VSP. Insofern ist die Unternehmerfreiheit als Ausprägung der wirtschaftlichen Entfaltungsfreiheit in Art. 2 Abs. 1 GG verortet. Diese schützt nicht nur vor unverhältnismäßigen Verpflichtungen, sondern garantiert auch, dass der Unternehmer frei über die Art und Weise der Pflichterfüllung entscheiden kann. Im Gegensatz dazu zielt der Gesetzentwurf darauf ab, einen immer besseren Einblick in die Organisations- und Verwaltungsstruktur des Unternehmens zu gewinnen, um dessen Ressourcen gezielter für die Erfüllung der Aufgaben des öffentlichen Dienstes einsetzen zu können. Der Gesetzentwurf schafft hierfür die rechtlichen Instrumente: Nicht nur, dass nach § 2 Abs. 2 Nr. 2 und 3 NetzDG in kleinen Schritten Informationen über die unternehmensinternen Abläufe und die eingesetzte Software eingeholt werden müssen, das Bundesamt für Justiz erhält auch ein umfassendes Auskunftsrecht (§ 4a Abs. 3 NetzDG). Mit den gewonnenen Erkenntnissen kann das Bundesamt für Justiz dann Veränderungen bei der Aufgabenerfüllung durch das Unternehmen nach eigenen Vorstellungen erzwingen (§ 4a Abs. 2 NetzDG). Hier bröckelt das Fundament der unternehmerischen Selbständigkeit.

6.2 Die Eingriffe sind unverhältnismäßig

Soweit der Gesetzentwurf den Eindruck erweckt, dass soziale Netzwerke regelmäßig ressourcenreiche Technologieriesen sind, ist dies in mehrfacher Hinsicht fehlerhaft: Erstens hängt die Zulässigkeit einer Maßnahme nicht davon ab, ob ihr Adressat sie ertragen kann, sondern allein davon, ob sie ein Mittel zur Erreichung des Ziels darstellt und zudem verhältnismäßig ist. Diesen Test bestehen die vorgeschlagenen Regelungen nicht (siehe im Folgenden). Die Regelung in § 1 Abs. 2 NetzDG stellt zudem nicht sicher, dass nur finanzstarke Unternehmen betroffen sind, da die Zahl der registrierten Nutzer hierfür kein verlässlicher Indikator ist. Darüber hinaus dehnt der Gesetzentwurf die Verpflichtungen auf VSP aus, die weniger als zwei Millionen registrierte Nutzer haben (sofern sie in Deutschland niedergelassen sind). Obwohl die Verpflichtungen dann nur noch für bestimmte illegale Inhalte gelten und die kleineren Anbieter von bestimmten Verpflichtungen ausgenommen

sind, müssen sie grundsätzlich die gesamte NetzDG-Infrastruktur unterhalten, um die Verpflichtungen des NetzDG zu erfüllen und sich nicht dem Risiko von Bußgeldern auszusetzen.

In der Gesetzesbegründung werden die erweiterten Berichtspflichten (§ 2 des Gesetzentwurfs) vor allem mit einem „*Interesse für die breite Öffentlichkeit*“ begründet (BT-Drucksache 19/18792, S. 17). Im Gesetzentwurf wird nicht erläutert, wie die Befriedigung dieses angeblichen Informationsbedürfnisses zur Bekämpfung krimineller Hassreden – dem eigentlichen Ziel der NetzDG – beitragen soll. In diesem Sinne bestehen erhebliche Zweifel an der Sinnhaftigkeit der Gesetzesänderungen. Ein legitimer Zweck der Gesetzesänderungen (im Hinblick auf das Ziel des NetzDG) ist nicht ersichtlich; die bloße Neugierde der Öffentlichkeit (oder der am Gesetzgebungsverfahren Beteiligten) ist natürlich kein legitimer Grund für eine solche Einschränkung.

Um ein Beispiel zu geben, wo der legitime Zweck offensichtlich nicht ersichtlich ist: Nach § 2 Abs. 2 Nr. 2 des Gesetzentwurfs soll über die „*Art, Grundzüge der Funktionsweise und den Umfang*“ von Inhaltserkennungssoftware und die dafür verwendeten Ausbildungsdaten berichtet werden. Dabei handelt es sich um sensible interne Informationen, deren Offenlegung eine ganz erhebliche Belastung für das Unternehmen darstellen würde. Obwohl der Gesetzentwurf besagt, dass nur „*grundsätzliche Informationen*“ und damit keine Geschäftsgeheimnisse erforderlich seien (BT-Drucksache 19/18792, S. 43), kann dies dem Gesetzestext nicht entnommen werden. Vor dem Hintergrund der enormen Bußgelder, die verhängt werden können, ist diese Unsicherheit über den Umfang der Pflicht nicht akzeptabel: Die Adressaten des Gesetzes können die geforderten Informationen sehr allgemein halten, riskieren dann aber eine Geldbuße von bis zu EUR 50 Millionen. Oder sie können unter dem Eindruck der Strafe „freiwillig“ weitreichende Informationen zur Verfügung stellen, wobei dann behauptet werden könnte, dass diese nicht eingefordert wurden. Letztlich ist jedoch schwer vorstellbar, welchen Nutzen die Allgemeinheit aus den geforderten Informationen tatsächlich ziehen würde; bestenfalls würde die Kenntnis der Mechanismen es Hassrednern ermöglichen, diese zu umgehen. Die Regelung ist daher nicht nur ungeeignet, sondern auch kontraproduktiv. Es sei nochmals darauf hingewiesen, dass ein Gesetz nicht umso erfolgreicher ist, je mehr Informationen seine Anwendung hervorbringt.

Wie erwähnt ist das Gegenvorstellungsverfahren (§ 3b des Gesetzentwurfs) nicht geeignet, seinen Zweck zu erfüllen und birgt zudem ein erhebliches Missbrauchspotential. Schon aus diesem Grund ist die Maßnahme abzulehnen. Darüber hinaus sind eine Reihe organisatorischer Vorkehrungen notwendig, um die Erfüllung der zahlreichen neuen Pflichten, die sich aus dem Gegenvorstellungsverfahren ergeben, sicherzustellen. Üblich und auch hier notwendig wäre es, für die Einrichtung des komplexeren Verfahrens eine Übergangsfrist vorzusehen, wie sie z.B. auch im Gesetzentwurf für Einrichtungen der regulierten Selbstregulierung vorgesehen ist (§ 6 Abs. 5 NetzDG). Betreibern von sozialen Netzwerken/VSP wird keine Karenzfrist eingeräumt: Mit Inkrafttreten des Gesetzentwurfs müssen die organisatorischen Vorkehrungen für das Gegenvorstellungsverfahren abgeschlossen sein. Dies zwingt die Adressaten des Gesetzes, bereits vor der Verabschiedung des Gesetzes durch das Parlament Vorkehrungen zu treffen, um das Risiko einer Geldbuße zu vermeiden. Auch aus diesem Grund ist der geplante Eingriff rechtswidrig.

Schließlich wurde in mehreren Zusammenhängen auf die enorme Bußgeldandrohung in Höhe von EUR 50 Millionen hingewiesen, die im Falle eines Gesetzesverstößes droht (§ 4 Abs. 2 NetzDG i.V.m. § 30 Abs. 2 OWiG). Bereits heute herrscht bei den Betreibern von sozialen Netzwerken/VSP große Unsicherheit darüber, welches Verhalten genau zu einer Geldbuße

führen wird. Dennoch bietet der Gesetzentwurf keine Gelegenheit zur Klärung. Wie in der Argumentation zum NetzDG ist vage davon die Rede, dass „regelmäßig“ eine einmalige Verletzung einer Verhaltenspflicht keine strafbare Ordnungswidrigkeit auslösen soll (BT-Drucksache 19/18792, S. 52). Diese Formulierung lässt bewusst die Möglichkeit offen, dass bereits eine einmalige Verletzung der Pflicht zur unverzüglichen Übermittlung einer Überprüfungsentscheidung und deren Begründung im Einzelfall (§ 3b Abs. 2 Nr. 4 NetzDG) zu einer immensen Strafe führen kann. Dies steht in keinem vernünftigen Verhältnis.

7. (Ungerechtfertigte) Ungleichbehandlung von sozialen Netzwerken und Videosharingplattform-Diensten

Nach § 3e Abs. 1 des Gesetzentwurfs soll das NetzDG auch für Videosharingplattform-Dienste (VSP) gelten. Damit werden VSP den sozialen Netzwerken grundsätzlich gleichgestellt (für die Umsetzung der AVMD-Richtlinie bestehen Sonderregelungen in § 3e Abs. 2 und Abs. 3 des Gesetzentwurfs). Damit wird der Anwendungsbereich des § 1 Abs. 1 NetzDG erheblich erweitert. Wir möchten besonders auf die Regelungen in § 3d bis § 3f des Gesetzentwurfs hinweisen, die zu einer Ungleichbehandlung von VSP und sozialen Netzwerken führen.

Eine beschränkte Anwendung ist für VSP mit weniger als zwei Millionen registrierten Nutzern in Deutschland vorgesehen, wenn sie ihren Sitz in Deutschland haben (oder Deutschland als Wohnsitzstaat gilt, § 3e Abs. 2 des Gesetzentwurfs). Im Hinblick auf letztere soll das Gesetz nur für bestimmte Inhalte gelten und es soll nur bestimmte Verpflichtungen geben (§ 3e Abs. 2 S. 2 und 3). Insoweit ist eine Befreiung vorgesehen von der Meldepflicht (§ 2), von der Verpflichtung zur unverzüglichen Sperrung (§ 3 Abs. 2 S. 1 Nr. 3), zur Dokumentation (§ 3 Abs. 2 S. 1 Nr. 4), zur Kontrolle durch die Geschäftsführung (§ 3 Abs. 4) sowie von der Meldepflicht gegenüber dem BKA (§ 3a NetzDG, wie im Entwurf eines Gesetzes zur Bekämpfung des Rechtsextremismus und der Hasskriminalität (GBRH-E) geplant). Der Gesetzentwurf sieht zwar vor, dass kleineren Anbietern eine „übermäßige Belastung“ erspart werden soll, übersieht aber, dass auch kleinere Anbieter im Wesentlichen die gesamte NetzDG-Infrastruktur unterhalten müssen, um die (Rest-)Verpflichtungen der NetzDG zu erfüllen und sich nicht der Gefahr von Bußgeldern auszusetzen.

Befindet sich der VSP in einem anderen EU-Mitgliedstaat, bestünde nach § 3e Abs. 3 des Gesetzentwurfs (im Allgemeinen, ohne besondere Anordnung nach § 4a Abs. 2) keine Verpflichtung zur Löschung (§ 3) von nutzergenerierten Videos mit Inhalten, die nach den §§ 111, 130 Abs. 1 oder 2, 131, 140, 166 und 184b i.V.m. 184d StGB strafbar sind, und keine Verpflichtung zur Meldung der Einhaltung (§ 2) und zur Meldung von Daten (§ 3a NetzDG wie in GBRH-E vorgesehen). Hingegen blieben alle gesetzlichen Verpflichtungen für Inhalte, die nach den §§ 86, 86a, 89a, 91, 100a, 126, 129 bis 129b, 130 Abs. 3 oder 4, 185 bis 187, 189, 201a, 241, 269 StGB strafbar sind, bestehen. Gemäß der Gesetzesbegründung stellt diese Differenzierung die Umsetzung von Art. 28b der AVMD-Richtlinie in den koordinierten und nicht koordinierten Bereichen dar. Aus der Sicht des EU-Rechts ist diese Differenzierung jedoch falsch, da das Herkunftslandprinzip für alle Inhalte (und für alle Anbieter von Diensten, wenn sie in einem anderen EU-Mitgliedstaat niedergelassen sind) gilt (siehe zuvor unter **II.1**).

Diese (unzulässige) Differenzierung führt auch zu Wertungswidersprüchen: So würden z.B. VSP mit Sitz in anderen EU-Ländern keiner Löschungs- und Beweissicherungspflicht für Material über sexuellen Kindesmissbrauch unterliegen, während Beleidigungen zwischen Nutzern vollständig in den Pflichtbereich der NetzDG fallen würden.

Darüber hinaus ist es schon problematisch, diese Diensteanbieter so unterschiedlich zu behandeln, da sie alle Anbieter von Telemedien und in der Regel auch Hosting-Provider sind und Art. 14 der E-Commerce Richtlinie eine einheitliche Behandlung vorsieht.

Diese Unterscheidungen erschweren es den Diensteanbietern zudem, ein effizientes und nachhaltiges Beschwerdeverfahren für Rechtsbeschwerden einzurichten. Denn Diensteanbieter unterliegen ohnehin Verpflichtungen in Bezug auf bestimmte Inhalte, so dass sie eine umfassende Verwaltungsstruktur aufbauen müssen, auch wenn diese nur für bestimmte der in § 1 Abs. 3 NetzDG aufgeführten Straftaten gelten. Abgesehen davon dienen solche komplexen und uneinheitlichen Regelungen nicht der Transparenz und Benutzerfreundlichkeit: Je nachdem, welche Plattform ein Nutzer besucht, stehen ihm unterschiedliche Beschwerdemöglichkeiten für verschiedene Straftaten zur Verfügung.

Und schließlich ist nicht klar, an welche Anforderungen sich Diensteanbieter, die sowohl soziale Netzwerke als auch VSP sind, halten sollen.

8. Der Gesetzentwurf steht einem kohärenten europäischen Ansatz entgegen

Der Gesetzentwurf behandelt dasselbe Thema wie die aktuelle Politik der Europäischen Union zur Bekämpfung illegaler Online-Inhalte (insbesondere die überarbeitete AVMD-Richtlinie, der Vorschlag für eine Verordnung zur Verhinderung der Verbreitung terroristischer Inhalte im Internet oder das geplante EU-Gesetz über digitale Dienste). Die EU ist derzeit im Begriff, bestimmte Haftungsstandards für Online-Plattformen in Bezug auf illegale Inhalte zu harmonisieren⁹. Um hier den Grundsatz der loyalen Zusammenarbeit nach Art. 4 Abs. 3 EUV zu wahren, und nicht zu einer Fragmentierung des Binnenmarkts beizutragen, sollte die Bundesrepublik Deutschland die Gesetzgebungsverfahren auf EU-Ebene jedenfalls abwarten.

⁹ So auch die Kommission in ihrer Stellungnahme vom 18. Mai 2020 zum Entwurf eines Gesetzes zur Bekämpfung des Rechtsextremismus und der Hasskriminalität (TRIS, 2020/65/D (Deutschland); Brüssel 18.5.2020, C(2020) 3380 final), v.a. S. 11.

**98. Sitzung des Ausschusses für Recht und Verbraucherschutz
Öffentliche Anhörung – Änderung des Netzwerkdurchsetzungsgesetz
17. Juni 2020**

Frage: Agb. Carsten Müller (CDU)

Wie geht YouTube mit Fake Accounts und Bots um?

Antwort: S/ve Sabine Frank (Google Germany GmbH)

YouTube verfügt über Richtlinien und Nutzungsbedingungen im Zusammenhang mit falscher Darstellung, irreführenden Praktiken, gefälschten Interaktionen und Spam, die Aktivitäten mit künstlichem Datenverkehr verbieten. Jegliche Werbung auf YouTube unterliegt den Richtlinien von Google Ads, die auch Richtlinien in Bezug auf Falschdarstellung, gefälschte Interaktionen und Spam enthalten. Auch die Entwickler-Richtlinien für die YouTube API untersagen die missbräuchliche Nutzung automatisierter Aktivitäten.

Ein YouTube-Kanal wird u.a. dann gekündigt, wenn wir feststellen, dass er einzig dem Zweck dient, gegen unsere Richtlinien zu verstoßen. Wenn ein Kanal gekündigt wird, werden alle zugehörigen Videos entfernt. Die meisten Kündigungen von Kanälen sind auf Konten zurückzuführen, die speziell zur Verbreitung von Spam oder pornografischen Inhalten eingerichtet wurden und dadurch gegen unsere Richtlinien verstoßen. Im 1. Quartal 2020 wurden insgesamt ca. 1,9 Millionen Kanäle entfernt, 87,5% davon aufgrund von Verstößen gegen die Richtlinie zu Spam, irreführenden und betrügerischen Inhalten.

Zusätzlich zu unseren Richtlinien und Bedingungen arbeitet YouTube mit der Threat Analysis Group (TAG) von Google zusammen, die gezielte oder von staatlichen Akteuren unterstützte koordinierte Einflusskampagnen untersucht und Maßnahmen gegen solche Konten einleitet. Seit März haben wir mehr als tausend YouTube-Kanäle entfernt, die sich koordiniert verhalten haben und von denen wir glauben, dass sie Teil größerer Kampagnen von Drittstaaten sind. Diese Kanäle haben hauptsächlich Spam-ähnliche, nicht-politische Inhalte hochgeladen, aber eine kleine Untergruppe hat vor allem politische Inhalte in chinesischer Sprache veröffentlicht. Im Mai haben wir einen vierteljährlich erscheinenden Bericht veröffentlicht, in dem über koordinierte Operationen informiert wird, die bei YouTube und anderen Google-Diensten entdeckt und entfernt wurden. Wir hoffen, dass dieser neue Bericht anderen hilft, beispielsweise Forschern und Sicherheitsfirmen, die sich mit diesem Thema befassen. Wir werden auch weiterhin über Analysen der von uns gefundenen Schwachstellen, Phishing- und Malware-Kampagnen, sowie anderer Entwicklungen in diesem Bereich berichten.



POSTANSCHRIFT Bundesamt für Justiz, 53094 Bonn

Deutscher Bundestag
Ausschuss für Recht
und Verbraucherschutz

Platz der Republik 1
11011 Berlin

per Email:
rechtsausschuss@bundestag.de

Heinz-Josef Friehe
Präsident

HAUSANSCHRIFT Adenauerallee 99-103, 53113 Bonn

POSTANSCHRIFT 53094 Bonn

TEL +49 228 99 410-5000

FAX +49 228 99 410-5002

AKTENZEICHEN VIII

DATUM Bonn, 15. Juni 2020

Schriftliche Stellungnahme für die öffentliche Anhörung am 17. Juni 2020 zur Änderung des Netzwerkdurchsetzungsgesetzes (NetzDG)

Mit Schreiben vom 2. Juni 2020 wurde ich als Sachverständiger zur Öffentlichen Anhörung im Ausschuss für Recht und Verbraucherschutz zu dem Gesetzentwurf zur Änderung des Netzwerkdurchsetzungsgesetzes (NetzDG) am 17. Juni 2020 eingeladen. Die drei Bundestags-Drucksachen 19/18792, 19/16477 und 19/19367, die Gegenstand der Anhörung sind, lagen mir vor. Meine Aufgaben sehe ich im Wesentlichen darin, über die Erfahrungen zu berichten, die das Bundesamt für Justiz (BfJ) seit Oktober 2017 mit dem NetzDG gemacht hat.

1. Überblick

Ziel des NetzDG ist es, die Durchsetzung des geltenden Rechts im Bereich der Internetkriminalität zu verbessern. Unter Berücksichtigung einer Übergangsphase waren Anbieter sozialer Netzwerke im Anwendungsbereich des Gesetzes verpflichtet, bis zum 1. Januar 2018 sämtliche im NetzDG normierten Pflichten umzusetzen. So haben die Normen zur Ausgestaltung des Beschwerdemanagements die Anbieter dazu veranlasst, Verfahren zu

schaffen, um Beschwerden über rechtswidrige Inhalte unter Beachtung gestufter Fristenregelungen zu bearbeiten und rechtswidrige Inhalte zu entfernen. Transparenzberichte stellen zudem erstmals statistische Daten zum Beschwerdeaufkommen zur Verfügung und geben Einblick in die Praxis der Anbieter von sozialen Netzwerken.

Das BfJ ist zuständige Verfolgungsbehörde für die Ordnungswidrigkeiten nach dem NetzDG (§ 4 Absatz 4 NetzDG i.V.m. § 36 Absatz 1 OWiG). Nach dem NetzDG hat das BfJ die Aufgabe, Verstöße gegen die Compliance-Pflichten des Gesetzes zu verfolgen und ggf. durch die Verhängung einer Geldbuße von bis zu 50 Millionen Euro zu ahnden.

Bis zum 31. Mai 2020 hat das BfJ rund 1.440 Verfahren eingeleitet, davon rund 110 Verfahren von Amts wegen und rund 1.330 Verfahren aufgrund von Meldungen. Bis zum 31. Mai 2020 wurden 583 Verfahren eingestellt. Dabei erfolgten 578 Einstellungen im Bereich des Beschwerdemanagements. In einem Fall wurde ein – bislang nicht rechtskräftiges – Bußgeld verhängt.

Von den von Amts wegen eingeleiteten Verfahren betreffen 32 Verfahren die Transparenzberichte, die Anbieter sozialer Netzwerke halbjährlich zu veröffentlichen haben. 18 Verfahren beziehen sich auf die Ausgestaltung der Meldewege. 25 Verfahren stehen im Zusammenhang mit der Pflicht zur Benennung eines Zustellungsbevollmächtigten und einer empfangsberechtigten Person im Inland.

Als zuständige Verfolgungsbehörde entscheidet das BfJ über die Verfolgung von Ordnungswidrigkeiten nach pflichtgemäßem Ermessen (§ 4 Absatz 4 NetzDG i.V.m. § 47 Absatz 1 OWiG). Dabei ermittelt das BfJ sowohl von Amts wegen als auch aufgrund von Hinweisen, ob Anbieter sozialer Netzwerke gegen die Vorgaben des NetzDG verstoßen. Ergibt sich ein Anfangsverdacht, leitet das BfJ ein Bußgeldverfahren ein.

Die jetzt vorgeschlagenen Änderungen des NetzDG erweitern und präzisieren die Pflichten für die Anbieter sozialer Netzwerke und sehen neue Aufgaben für das BfJ vor. Insbesondere entwickeln sie auf der Grundlage der bisherigen Praxiserfahrungen die bestehenden Normen fort und berücksichtigen unter anderem die Erfahrungen des BfJ in der praktischen Anwendung der rechtlichen Regelungen des NetzDG.

2. Bußgeldverfahren nach dem NetzDG (1. Januar 2018 bis 31. Mai 2020)

Das BfJ konzentrierte sich in seiner bisherigen Arbeit auf vier im Folgenden erläuterte Bearbeitungsschwerpunkte. In allen vier Bereichen lag eine erste Herausforderung darin, zunächst zahlreiche Rechts- und Auslegungsfragen zu klären.

Einen wesentlichen Schwerpunkt stellen Verfahren im Zusammenhang mit den **Transparenzberichten** dar. Diese müssen die Anbieter jener sozialen Netzwerke, die mindestens zwei Millionen registrierte Nutzern in Deutschland und mehr als 100 Beschwerden über rechtswidrige Inhalte im Kalenderjahr haben, halbjährlich erstellen und auf ihrer Homepage sowie im Bundesanzeiger veröffentlichen. Diese Verfahren sind aufgrund des Informationsinteresses der Öffentlichkeit und wegen des Umfangs der Berichte sowie ihres halbjährlichen Erscheinens von herausgehobener Bedeutung.

Den zweiten Schwerpunkt bilden die sogenannten **Meldewege** der Netzwerke. Dabei geht es um die Frage, ob die großen sozialen Netzwerke mit mindestens zwei Millionen registrierten Nutzern im Inland ein leicht erkennbares, unmittelbar erreichbares und ständig verfügbares Verfahren zur Übermittlung von Beschwerden über rechtswidrige Inhalte zur Verfügung stellen. Für die Ermittlungen im Bereich der Meldewege stehen dem BfJ verschiedene stationäre und mobile Endgeräte zur Verfügung, die mit unterschiedlicher Software ausgestattet sind. Die Sicherung und Bewertung der Meldewege auf verschiedenen Endgeräten hat sich als erforderlich erwiesen, weil die Ermittlungen Abweichungen in der Bildschirmdarstellung, dem Ablauf und zum Teil auch den Begrifflichkeiten auf verschiedenen Endgeräten ergeben haben. Die regelmäßige Beweissicherung hat darüber hinaus gezeigt, dass die Darstellung der Meldewege häufigen Änderungen unterworfen ist.

Einen weiteren Schwerpunkt hat das BfJ auf die **inländischen Ansprechpartner** gelegt, die Anbieter sozialer Netzwerke, unabhängig von ihrer Größe, zu benennen haben. Dabei geht es zum einen um den Zustellungsbevollmächtigten, der befugt ist, rechtsverbindlich für das soziale Netzwerk zustellungsfähige Schriftstücke in Bußgeldverfahren nach dem NetzDG oder in Gerichtsverfahren vor deutschen Gerichten wegen der Verbreitung rechtswidriger Inhalte in Deutschland entgegenzunehmen. Zum anderen geht es bei den inländischen Ansprechpartnern um empfangsberechtigte Personen für Auskunftersuchen einer inländischen Strafverfolgungsbehörde. Die Verfahren nach § 4 Absatz 1 Nummer 7 NetzDG i.V.m. § 5 Absatz 1 NetzDG im Zusammenhang mit der Pflicht zur Benennung eines Zustellungsbevollmächtigten im Inland wurden überwiegend von Amts wegen ein-

geleitet. Ergeben sich aus der öffentlichen Berichterstattung, zum Beispiel aus Presseartikeln oder sonstigen Quellen aufgrund eigener Ermittlungstätigkeit, Hinweise auf die fehlende oder fehlerhafte Benennung, wird ein entsprechendes Bußgeldverfahren eingeleitet. Bestätigt eine eingehende Prüfung des Internetangebots, dass es sich um ein soziales Netzwerk im Sinne von § 1 Absatz 1 NetzDG handelt, ermittelt das BfJ, ob der Anbieter entsprechend den Vorgaben des § 5 Absatz 1 NetzDG einen Zustellungsbevollmächtigten benannt hat. Werden Verstöße gegen die Benennungspflicht festgestellt, beanstandet das BfJ dies gegenüber dem Anbieter des sozialen Netzwerks. Zu diesem Zweck wird ein Anhörungsschreiben verfasst und dem Anbieter förmlich zugestellt.

In der Praxis erweisen sich diese Anhörungen als äußerst komplex, weil viele Anbieter sozialer Netzwerke ihren Sitz im nicht-europäischen Ausland haben. Missachtet ein Anbieter, der in einem Staat außerhalb der Europäischen Union ansässig ist, die Pflicht zur Benennung eines Zustellungsbevollmächtigten, kann die rechtswirksame Zustellung von Schriftstücken nur im Wege der internationalen Rechtshilfe bewirkt werden. Hier handelt es sich häufig um äußerst langwierige Verfahren; auf Einzelheiten wird unter b) aa) näher eingegangen.

Der vierte Bearbeitungsschwerpunkt konzentriert sich auf die gesetzlichen Vorgaben im Zusammenhang mit dem **Beschwerdemanagement**. Soweit Verfahren aufgrund von Meldungen eingeleitet wurden, handelt es sich um Hinweise von Nutzern, die sich im Zusammenhang mit der Inanspruchnahme des Angebots sozialer Netzwerke an das BfJ wenden. Diese Hinweise betreffen weit überwiegend das Beschwerdemanagement der sozialen Netzwerke. Das NetzDG enthält in § 3 Absatz 1 Satz 1 die organisatorische Vorgabe, ein wirksames und transparentes Verfahren für den Umgang mit Beschwerden über rechtswidrige Inhalte vorzuhalten. Weist das Beschwerdemanagement Organisationsmängel auf, kann das BfJ ein Bußgeld verhängen (§ 4 Absatz 1 Nummer 2 NetzDG). Anhaltspunkte für mögliche Verstöße gegen die Pflichten beim Beschwerdemanagement ergeben sich aus den Hinweisen von Nutzern, die gegenüber dem BfJ die unzureichende Behandlung ihrer Beschwerden über rechtswidrige Inhalte durch soziale Netzwerke beanstanden. Zwar ist das Versagen in einzelnen Fällen nicht bußgeldbewehrt. Eine Sanktion kommt aber dann in Betracht, wenn das soziale Netzwerk die im NetzDG vorgegebenen Organisationspflichten zum Umgang mit Beschwerden über rechtswidrige Inhalte (§ 3 Absatz 1 Satz 1 NetzDG) nicht oder nicht in ausreichendem Umfang beachtet und daher gleichgelagerte Sachverhalte systematisch unzulänglich behandelt. Diese Verstöße gegen Organisationspflichten werden als „systemisches Versagen“ bezeichnet.

Das BfJ konzentriert seine Tätigkeit auf die juristische Prüfung der gemeldeten Inhalte und die strafrechtliche Bewertung der Inhalte gemäß § 1 Absatz 3 NetzDG. Darüber hinaus wurde zum Zweck der effektiven Zusammenarbeit eine Kooperation mit den zuständigen Strafverfolgungsbehörden aufgebaut.

Die Bußgeldtatbestände, welche ein systemisches Versagen voraussetzen, haben das BfJ in der Durchsetzung der Pflichten nach dem NetzDG vor besondere praktische Herausforderungen gestellt. Dies betrifft beispielsweise die Lokalisierung der Tathandlung strafrechtlich relevanter Äußerungstatbestände und die zum Teil erforderliche persönliche Vernehmung von Zeugen. Da es sich bei dem NetzDG um ein neues Gesetz handelte und sich im Bereich des Beschwerdemanagements Ordnungswidrigkeiten mit Straftatbeständen verzahnen, musste das BfJ nach Inkrafttreten des NetzDG in erheblichem Umfang Aufklärungs- und Informationsarbeit leisten, um eine reibungslose Zusammenarbeit mit anderen Behörden zu etablieren.

Die meisten Meldungen im Bereich des Beschwerdemanagements sind dadurch veranlasst, dass die Nutzer dem sozialen Netzwerk einen defizitären Umgang mit Beschwerden über rechtswidrige Inhalte vorwerfen. Möchte das BfJ hierauf ein Bußgeldverfahren gründen, ist in jedem gemeldeten Einzelfall zunächst festzustellen, dass der Inhalt, den der Nutzer ursprünglich an das soziale Netzwerk gemeldet hatte, tatsächlich rechtswidrig war und dementsprechend nach dem NetzDG hätte entfernt werden müssen. Die weit überwiegende Anzahl der Meldungen, die das BfJ erhält, betrifft sogenannte „Zweifelsfälle“. Die Äußerungstatbestände, die diesen Meldungen zugrunde liegen, sind keine offensichtlich rechtswidrigen Inhalte im Sinne von § 3 Absatz 2 Nummer 3 NetzDG, deren Rechtswidrigkeit oder strafrechtliche Unbedenklichkeit sich ohne Weiteres erschließt. Vielmehr erfordern alle Inhalte eine eingehende juristische Prüfung. Jede Meldung, die das BfJ erhält, wird daher im Rahmen einer juristischen gutachterlichen Stellungnahme umfassend geprüft und bewertet. Prüfmaßstab ist dabei jeder Straftatbestand nach § 1 Absatz 3 NetzDG, den der Sachverhalt aufgrund des Inhalts und des Kontexts erfüllen könnte. Die Inhalte sind mit Blick auf die Meinungsfreiheit überwiegend grundrechtsrelevant. Es erfolgt daher außerdem eine grundrechtliche Güterabwägung. In einem dritten Schritt enthält jedes Gutachten einen Behandlungsvorschlag. Erweist sich der Inhalt als strafrechtlich unbedenklich, erhält der Hinweisgeber die Mitteilung, dass das Verfahren eingestellt werde. Ist der Inhalt hingegen strafrechtlich relevant, unterzieht das BfJ ihn in Gesamtschau mit anderen gleichgelagerten Sachverhalten der Prüfung, ob sich Anhaltspunkte für ein systemisches Versagen ergeben. Hierauf wird unter c) noch näher eingegangen.

Als zusätzliche Aufgabe ermöglicht das BfJ die strafrechtliche Verfolgung der Täter, die rechtswidrige Inhalte gepostet haben, durch verfahrensrechtliche Mitteilungen von Amts wegen nach § 49a OWiG an die zuständigen Strafverfolgungsbehörden. Hierauf wird ebenfalls unter c) und d) eingegangen.

a) Bußgeldverfahren wegen Verstößen gegen § 2 und § 3 NetzDG

Bußgeldverfahren wegen Verstößen gegen § 2 und § 3 NetzDG betreffen zum einen die Transparenzberichte, die große soziale Netzwerke zu erstellen und zu veröffentlichen haben, und zum anderen die Meldewege, die die sozialen Netzwerke für die Übermittlung von Beschwerden über rechtswidrige Inhalte vorhalten müssen. Fragestellungen im Zusammenhang mit den nach § 3 NetzDG ebenfalls relevanten Komplexen systemischen Versagens werden unter c) gesondert behandelt.

Die Pflichten im Zusammenhang mit den Transparenzberichten und den Meldewegen treffen nur große Anbieter sozialer Netzwerke mit mindestens zwei Millionen registrierten Nutzern im Inland. Eine Herausforderung in den seit Inkrafttreten des Gesetzes eingeleiteten Verfahren stellt die gerichtsfeste Beweisermittlung und Beweissicherung der Anzahl registrierter Nutzer dar. Denn zum einen verwenden die Anbieter sozialer Netzwerke den Begriff des „registrierten“ Nutzers nicht, sondern sprechen von angemeldeten Nutzern oder aktiven Nutzern, ohne dass feststellbar ist, ob sich diese Bezeichnungen mit dem Nutzerkreis decken, den das NetzDG meint. Zum anderen beziehen die vorhandenen oder erhältlichen Angaben sich nicht darauf, wie viele Personen speziell in Deutschland derzeit das soziale Netzwerk nutzen. Die Ermittlungsmöglichkeiten des BfJ beschränken sich derzeit auf öffentlich zugängliche Quellen sowie auf Informationen aus Sekundärquellen. Soweit in der Presse oder in Online-Beiträgen Nutzerzahlen enthalten sind, weichen die Angaben untereinander zum Teil erheblich voneinander ab und die Belastbarkeit der Angaben lässt sich meist nicht ermitteln, da sich die Quellen nicht erschließen. Die Feststellungen bezüglich der Anzahl registrierter Nutzer wurden folglich zumeist durch Indizienbeweis getroffen.

aa) Bußgeldverfahren im Zusammenhang mit Transparenzberichten

Nach § 2 Absatz 1 NetzDG müssen Anbieter sozialer Netzwerke mit mindestens zwei Millionen registrierten Nutzern im Inland, die im Kalenderjahr mehr als 100 Beschwerden über rechtswidrige Inhalte erhalten, halbjährlich einen deutschsprachigen Bericht über den Umgang mit Beschwerden über rechtswidrige Inhalte erstellen sowie auf ihrer Homepage

und im Bundesanzeiger veröffentlichen. Im Zusammenhang mit dieser Pflicht hat das BfJ bis zum 31. Mai 2020 33 Verfahren eingeleitet. Mitunter kann sich die Ermittlung, ob ein Anbieter eines sozialen Netzwerks im Kalenderjahr mehr als 100 Beschwerden über rechtswidrige Inhalte erhalten hat, als schwierig erweisen.

Transparenzberichte sind jeweils zum 31. Juli für das erste Halbjahr des Jahres und zum 31. Januar für das zweite Halbjahr des vorangegangenen Jahres zu veröffentlichen. Stichtage waren somit bisher der 31. Juli 2018, der 31. Januar 2019, der 31. Juli 2019 sowie der 31. Januar 2020. Insgesamt wurden Berichte unter Bezugnahme auf das NetzDG wie folgt veröffentlicht:

- bezogen für das 1. Halbjahr 2018 für die sozialen Netzwerke Facebook, Twitter, Google+, YouTube, Change.org und Jodel;
- bezogen auf das 2. Halbjahr 2018 für die sozialen Netzwerke Facebook, Twitter, Google+, YouTube, Change.org, Jodel sowie erstmals für SoundCloud;
- bezogen auf das 1. Halbjahr 2019 für die sozialen Netzwerke Facebook, Twitter, Google+, YouTube, Change.org, Jodel sowie erstmals für Instagram und Reddit;
- bezogen auf das 2. Halbjahr 2019 für die sozialen Netzwerke Change.org, Reddit, Jodel, Facebook, YouTube, Twitter, Instagram und erstmals TikTok.

Alle veröffentlichten Berichte prüft das BfJ jeweils daraufhin, ob die Unternehmen grundsätzlich der Berichtspflicht nach § 2 NetzDG unterliegen. Sind die gesetzlichen Voraussetzungen gegeben, erfolgt die weitergehende Prüfung, ob die Berichte den gesetzlichen Anforderungen des § 2 NetzDG entsprechen und alle Informationspflichten ausreichend erfüllt wurden.

Nach Auffassung des BfJ enthielten die für das 1. Halbjahr 2018 veröffentlichten Berichte zu nahezu allen Berichtspflichten des § 2 Absatz 2 NetzDG unzureichende Informationen. Durch Anhörungen im Rahmen von Bußgeldverfahren nach dem NetzDG konnte auf die Anbieter sozialer Netzwerke eingewirkt werden, so dass einige ihr Berichtsverhalten in den Folgeberichten angepasst und deutlich verbessert haben.

Wegen des defizitär ausgestalteten Berichts für das 1. Halbjahr 2018 wurde am 2. Juli 2019 gegen den Anbieter von Facebook ein Bußgeldbescheid erlassen. Die festgestellten Verstöße gegen die Berichtspflicht nach § 2 NetzDG wurden mit einem Bußgeld von 2 Millionen Euro geahndet. Vorgeworfen wurde im Wesentlichen, dass der Bericht nur einen geringen Teil der erhaltenen Beschwerden über rechtswidrige Inhalte abbildete, da sich Facebook entschieden hatte, nur über das seitens Facebook relativ versteckt und schwer bedienbar eingerichtete sogenannte NetzDG-Meldeformular eingehende Beanstandungen als NetzDG-

Beschwerden zu werten. Weitere Beanstandungen betreffen die Informationspflichten zur Organisation, Kompetenz und Schulung der Mitarbeiter sowie zu der Rückmeldung an den Beschwerdeführer und den Nutzer. Da der Anbieter von Facebook gegen den Bußgeldbescheid des BfJ fristgerecht Einspruch eingelegt hat, ist der Bescheid nicht rechtskräftig.

Gegen alle Netzwerkanbieter, die im zeitlichen Zusammenhang mit den gesetzlichen Veröffentlichungsfristen einen „Transparenzbericht“ im Bundesanzeiger oder auf der Homepage bekannt gemacht haben, wurden Verfahren eingeleitet. In diesen Verfahren wurde vorrangig zunächst geprüft, ob die Plattformen, auf die sich die Berichterstattung bezieht, die Netzwerkeigenschaften nach § 1 Absatz 1 und Absatz 2 NetzDG erfüllen und die Anbieter der Berichtspflicht nach dem NetzDG unterliegen.

Das BfJ leitete darüber hinaus Verfahren auch gegen einige Anbieter sozialer Netzwerke ein, die keinen Transparenzbericht veröffentlicht haben. Hier geht es jeweils um die Frage, ob die Betroffenen verpflichtet waren, einen Bericht zu erstellen und zu veröffentlichen.

bb) Bußgeldverfahren im Zusammenhang mit den Meldewegen

Nach § 3 Absatz 1 Satz 2 NetzDG müssen Anbieter sozialer Netzwerke mit mindestens zwei Millionen registrierten Nutzern im Inland ein leicht erkennbares, ständig verfügbares und unmittelbar erreichbares Verfahren zur Übermittlung von Beschwerden über rechtswidrige Inhalte zur Verfügung stellen. Im Zusammenhang mit dieser Pflicht hat das Bundesamt für Justiz bis zum 31. Mai 2020 21 Verfahren eingeleitet.

Diese Verfahren waren in den ersten rund zweieinhalb Jahren nach Inkrafttreten des Gesetzes von herausgehobener Bedeutung. Die Meldewege sind die Kommunikationskanäle für Nutzer, die einen möglicherweise rechtswidrigen Inhalt beim Netzwerk zur Überprüfung stellen möchten, um anschließend die Löschung oder Sperrung zu bewirken. Da die Netzwerke nicht eigeninitiativ nach strafbaren Inhalten suchen müssen, sind die Meldewege von zentraler Bedeutung für die Entfernung strafrechtlich relevanter Inhalte. Dementsprechend verwendet das BfJ einen erheblichen Ermittlungsaufwand auf die Prüfung der Meldeverfahren.

Sehr aufwändig im Beweisermittlungsverfahren gestaltet sich die Beweiserhebung und Beweissicherung. Die Praxis hat gezeigt, dass sich die Darstellung, der Ablauf und die Begrifflichkeiten der Meldewege je nach verwendetem Endgerät und zum Teil auch je nach

verwendeter Software unterscheiden. Hierdurch bedingt ist die gesetzeskonforme Ausgestaltung der Meldeverfahren auf jedem Endgerät gesondert zu sichten, beweiszusichern und auszuwerten. Darüber hinaus kann festgehalten werden, dass sich die eingerichteten Meldeverfahren nicht in allen Details stets gleich präsentieren. Vielmehr sind häufige Änderungen bei der Ausgestaltung der Meldewege festzustellen, die sich nach Ablauf einiger Tage, zum Teil aber auch erst nach mehreren Wochen, in der Regel wieder revidieren. Um festzustellen, ob und wann der Anbieter eines Netzwerks eine auf Dauer angelegte Änderung eines Meldewegs implementiert hat, bedarf es folglich einer engmaschigen, regelmäßigen Beweissicherung, die alle verfügbaren Endgeräte und darüber hinaus auch unterschiedliche Software umfasst.

Damit adäquat und zeitnah auf Veränderungen der Meldewege reagiert werden kann, ist die regelmäßige vergleichende Aus- und Bewertung des gewonnenen Beweismaterials erforderlich.

Soziale Netzwerke, die Meldewege im Sinne von § 3 Absatz 1 Satz 2 NetzDG einrichten müssen, haben in der Regel jene Meldeverfahren, die schon vor dem Inkrafttreten des Gesetzes bestanden, nämlich für Beschwerden nach den eigenen Nutzungsbedingungen oder Gemeinschaftsstandards, unverändert beibehalten. Den Meldeweg für Beschwerden nach dem NetzDG haben sie ergänzend, also neben dem hergebrachten Verfahren, eingerichtet. Ein zentrales Element dieser NetzDG-Meldewege ist regelmäßig ein Formular, auf das der Hinweisgeber geleitet wird, um die Beschwerde über einen rechtswidrigen Inhalt bei dem sozialen Netzwerk zu erheben.

Allen soweit betrachteten und im Hinblick auf das NetzDG eingerichteten Meldewegen war gemeinsam, dass der Einstieg nicht unmittelbar an den Inhalten zu finden war. Da jedoch der verständige Nutzer, der einen Inhalt als rechtswidrig beanstanden will, intuitiv zunächst im unmittelbaren Umfeld des Inhalts nach einer Meldemöglichkeit sucht, ist die Anbindung an den Inhalt eine unabdingbare Voraussetzung für einen nutzerfreundlich gestalteten Meldeweg im Sinne der gesetzlichen Vorgaben. Weitere Beanstandungen betrafen den Ablauf der Verfahren, den zwar jeder der betroffenen Anbieter individuell gestaltete, der jedoch auf allen Plattformen mehr als zwei Verfahrensschritte („Klicks“) bis zum Erreichen des NetzDG-Formulars erforderte. Dabei war der jeweils nächste Verfahrensschritt oft nicht intuitiv, gelegentlich sogar erst nach der Lektüre umständlicher Erläuterungen auffindbar.

Durch Anhörungen, die im Rahmen von Bußgeldverfahren erfolgten, konnten die Anbieter sozialer Netzwerke teilweise zu im Einzelfall weitreichenden Änderungen und wesentlichen Verbesserungen veranlasst werden.

b) Bußgeldverfahren wegen Verstößen gegen § 5 NetzDG

Bußgeldverfahren wegen Verstößen gegen § 5 NetzDG betreffen die Auskunftspersonen, die soziale Netzwerke im Zusammenhang mit dem NetzDG in Deutschland benennen müssen. Dabei handelt es sich zum einen um Zustellungsbevollmächtigte und zum anderen um empfangsberechtigte Personen. Die Pflicht zur Benennung dient vor allem der Verfahrensbeschleunigung in gerichtlichen Verfahren sowie bei ordnungsbehördlichen Verfahren im Zusammenhang mit rechtswidrigen Inhalten. Das gilt insbesondere für die Vorgabe zur Benennung eines Zustellungsbevollmächtigten im Inland; sie macht im Einzelfall, soweit in Verfahren nach dem NetzDG Schriftstücke zuzustellen sind, das beschwerliche und langwierige Verfahren der internationalen Rechtshilfe entbehrlich.

Während die Pflichten im Zusammenhang mit den Transparenzberichten und den Meldewegen nur für große soziale Netzwerke gelten, welche die unter a) beschriebenen Schwellenwerte überschreiten, normiert § 5 NetzDG Pflichten für alle sozialen Netzwerke, unbeschleunigt ihrer Größe und der Anzahl ihrer registrierten Nutzer im Inland; es müssen lediglich die Netzwerkeigenschaften im Sinne von § 1 Absatz 1 NetzDG vorliegen.

aa) Benennung von Zustellungsbevollmächtigten

Gemäß § 5 Absatz 1 NetzDG sind Anbieter sozialer Netzwerke verpflichtet, auf ihrer Homepage leicht erkennbar und unmittelbar erreichbar einen Zustellungsbevollmächtigten im Inland zu benennen. An diese Person können Zustellungen in Verfahren nach § 4 NetzDG oder in Gerichtsverfahren vor deutschen Gerichten wegen der Verbreitung rechtswidriger Inhalte bewirkt werden. Dies gilt auch für die Zustellung von Schriftstücken, die solche Verfahren einleiten.

Entsprechende Ermittlungen nimmt das BfJ in der Regel, aber nicht ausschließlich, von Amts wegen auf. Da die Anbieter sozialer Netzwerke die Person des Zustellungsbevollmächtigten auf ihrer Plattform in leicht erkennbarer und unmittelbar erreichbarer Weise kenntlich machen müssen, erfolgt jeweils eine Sichtung der Plattform. Sind Informationen

zu einem Zustellungsbevollmächtigten nicht zur Verfügung gestellt und sind die Eigenschaften eines sozialen Netzwerks im Sinne von § 1 Absatz 1 NetzDG zu bejahen, erscheint der Verdacht eines Pflichtenverstoßes begründet.

Der Pflicht zur Benennung von Zustellungsbevollmächtigten sind einige, vor allem die großen sozialen Netzwerke nachgekommen. Bei anderen sozialen Netzwerken fehlt eine Benennung. Weil einige Netzwerkanbieter ihren Sitz im nicht-europäischen Ausland haben, musste die Zustellung der Anhörungsschreiben wegen dieses Verstoßes im Wege internationaler Rechtshilfe betrieben werden. Da es sich bei dem NetzDG um ein neues Gesetz handelte und weltweit bislang keine vergleichbare Gesetzgebung existierte, gab es keine Erfahrungen, wie die ersuchten ausländischen Behörden mit den Rechtshilfeersuchen umgehen würden. In einigen Verfahren wurde internationale Rechtshilfe geleistet, andere Verfahren sind noch nicht abgeschlossen.

Erfolgreich zugestellt werden konnten die Anhörungsschreiben insbesondere in den USA. Ob andere Staaten den Anträgen auf internationale Rechtshilfe ebenfalls stattgeben und ob die Zustellung dort ebenfalls ermöglicht wird, ist offen. Grundsätzlich ist in jedem einzelnen Verfahren der internationale Rechtshilfeweg zu beschreiten. Die Verfahren sind mit der Unsicherheit behaftet, dass die Sanktionswürdigkeit der Nichtbenennung eines Zustellungsbevollmächtigten in den ersuchten Staaten anders beurteilt werden könnte als in Deutschland. Entsprechend ist für alle weiteren Verfahren absehbar, dass sie eine zeitintensive Bearbeitung erfordern.

bb) Benennung von empfangsberechtigten Personen für Auskunftersuchen von empfangsberechtigten Personen

Gemäß § 4 Absatz 1 Nummer 7, 2. Alternative i.V.m. § 5 Absatz 2 NetzDG handelt der Anbieter eines sozialen Netzwerks ordnungswidrig, wenn er für Auskunftersuchen einer inländischen Strafverfolgungsbehörde eine empfangsberechtigte Person nicht benennt. § 5 Absatz 2 NetzDG regelt zwar nicht ausdrücklich, wem gegenüber die empfangsberechtigte Person zu benennen ist. In den NetzDG-Bußgeldleitlinien wurde aber klargestellt, dass keine Pflicht zur allgemeinen Veröffentlichung bestehe, da die unter § 5 Absatz 2 NetzDG fallenden Kommunikationskanäle nur durch legitimierte Stellen in Anspruch genommen werden sollen (NetzDG-Bußgeldleitlinien, S. 9, https://www.bundesjustizamt.de/DE/SharedDocs/Publikationen/NetzDG/Leitlinien_GeldbuSsen_de.pdf?blob=publicationFile)

[&v=6](#)). Ausreichend sei eine Benennung gegenüber der einzelnen Strafverfolgungsbehörde oder der betreffenden Justizverwaltung.

Es gibt Anbieter sozialer Netzwerke, die ihre empfangsberechtigte Person auf der eigenen Homepage benannt haben, andere haben das BfJ informiert und zum Teil gegenüber den Generalstaatsanwaltschaften ihre empfangsberechtigte Person benannt. Grundsätzlich sind die Erkenntnisse des BfJ jedoch beschränkt, denn nach dem Wortlaut des Gesetzes genügt der Anbieter eines sozialen Netzwerks bereits dann den Vorgaben des § 5 Absatz 2 NetzDG, wenn er auf die individuelle Anfrage der Strafverfolgungsbehörde dieser gegenüber eine empfangsberechtigte Person benennt. Kommt er der Aufforderung indessen nicht nach, erfährt das BfJ nicht ohne Weiteres von der unterbliebenen Benennung der empfangsberechtigten Person. Ein Anfangsverdacht ergibt sich nur in den Fällen, in denen eine anfragende Strafverfolgungsbehörde das mögliche Fehlverhalten des Netzwerkanbieters beim BfJ anzeigt. Das ist in einzelnen Fällen vorgekommen. Erkenntnisse dazu, wie groß die Zahl der Verstöße gegen § 5 Absatz 2 NetzDG insgesamt gewesen sein mag, liegen dem BfJ nicht vor.

Gemäß § 4 Absatz 1 Nummer 8 i.V.m. § 5 Absatz 2 Satz 2 NetzDG kann zudem die empfangsberechtigte Person selbst ordnungswidrig handeln. Diese Personen dienen inländischen Strafverfolgungsbehörden als Ansprechpartner und sind auskunftspflichtig im Zusammenhang mit Strafverfahren wegen der Verbreitung rechtswidriger Inhalte im Netz. Empfangsberechtigte Personen handeln ordnungswidrig, wenn sie auf Auskunftersuchen einer inländischen Strafverfolgungsbehörde nicht oder nicht innerhalb der gesetzlichen Frist reagieren. Insofern bestimmt § 5 Absatz 2 Satz 2 NetzDG, dass Auskunftersuchen binnen 48 Stunden nach Zugang zu beantworten sind.

Unmittelbare Kenntnis über den Umgang der empfangsberechtigten Personen mit Auskunftersuchen der Strafverfolgungsbehörden nach § 5 Absatz 2 Satz 2 NetzDG erlangen nur die Strafverfolgungsbehörden. Das BfJ bemüht sich seit Inkrafttreten des NetzDG darum, die Staatsanwaltschaften zu sensibilisieren, dass diese bei Hinweisen auf unzulängliches Antwortverhalten der empfangsberechtigten Personen das BfJ informieren können.

c) Erkenntnisse aus Vorprüfungsverfahren / Nuttermeldungen

Soweit Nutzer im Zusammenhang mit den Pflichten der Anbieter sozialer Netzwerke Meldungen an das BfJ vornehmen, betreffen diese überwiegend das Beschwerdemanagement. Gerügt wird beispielsweise, dass ein soziales Netzwerk eine Beschwerde über rechtswidrige Inhalte unzulänglich behandelt habe. Häufig wird beanstandet, dass ein als rechtswidrig gemeldeter Inhalt nicht entfernt wurde. Andere Beanstandungen machen geltend, dass die gesetzlichen Fristen zur Löschung oder Sperrung des Inhalts nicht beachtet wurden oder dass die Begründung für die Entscheidung über den gerügten Inhalt unzureichend gewesen sei. Die gemeldeten Inhalte betreffen weit überwiegend die Straftatbestände

- Verbreiten von Propagandamitteln verfassungswidriger Organisationen und Verwenden von Kennzeichen verfassungswidriger Organisationen, §§ 86, 86a StGB;
- Volksverhetzung, § 130 StGB;
- Beleidigung, üble Nachrede, Verleumdung, §§ 185 bis 187 StGB.

Im Zusammenhang mit dem Verwenden von Kennzeichen verfassungswidriger Organisationen war besonders häufig ein großes soziales Netzwerk betroffen.

Einzelne Fälle rechtfertigen für sich genommen noch nicht die Verhängung einer Geldbuße. Unter gewissen Umständen können die Hinweise, die das BfJ erhält, aber den Anfangsverdacht auf ein mangelhaftes Beschwerdemanagement begründen. Eine Ordnungswidrigkeit zum Beschwerdemanagement liegt dann vor, wenn unterbliebene Löschungen rechtswidriger Inhalte oder die Missachtung der Löschrufen des NetzDG auf einem Organisationsmangel beruhen.

Für Meldungen über die unzureichende Behandlung von Beschwerden über rechtswidrige Inhalte stellt das BfJ auf seiner Homepage ein eigens entwickeltes, nutzerfreundliches Online-Formular zur Verfügung. Die Prüfung der einzelnen gemeldeten Inhalte bildet einen personalintensiven und zeitaufwändigen Schwerpunkt der Arbeit des BfJ. Die Erfahrung hat gezeigt, dass „offensichtlich“ rechtswidrige Inhalte im Sinne von § 3 Absatz 2 Nummer 2 NetzDG kaum Gegenstand von Meldungen an das BfJ sind. Vielmehr handelt es sich bei der weit überwiegenden Anzahl von Inhalten, die dem BfJ gemeldet werden, um Sachverhalte, deren Rechtswidrigkeit oder strafrechtliche Unbedenklichkeit sich nicht ohne Weiteres aufdrängt. Ein Fehlverhalten im Zusammenhang mit dem Umgang einer Beschwerde über einen rechtswidrigen Inhalt setzt voraus, dass der Inhalt gegen mindestens einen der nach dem NetzDG relevanten Straftatbestände nach § 1 Absatz 3 NetzDG verstößt. Daher

erfordert jeder gemeldete Inhalt eine gutachterliche juristische Bewertung des Unrechtsgehalts. Alle aufgrund des jeweiligen individuellen Sachverhalts in Betracht kommenden Straftatbestände werden gutachterlich geprüft und es wird ein Behandlungsvorschlag erarbeitet.

Erweist der Inhalt sich als nicht strafrechtlich relevant, wird das Einzelverfahren eingestellt. Die meldende Person erhält eine entsprechende Mitteilung. Wird der Inhalt indessen als rechtswidrig im Sinne des NetzDG erkannt, so dass er vom Anbieter des Netzwerks aufgrund der Meldung des Beschwerdeführers hätte entfernt werden müssen, wird der Inhalt zum einen im Hinblick auf die Pflicht, ein wirksames und transparentes Verfahren für den Umgang mit Beschwerden über rechtswidrige Inhalte vorzuhalten (§ 3 Absatz 1 Satz 1 NetzDG), daraufhin geprüft, ob er Anhaltspunkte für ein systemisches Versagen bietet (Ordnungswidrigkeit nach § 4 Absatz 1 Nummer 2 NetzDG). Zum anderen übermittelt das BfJ den geprüften Inhalt im Rahmen einer verfahrensübergreifenden Mitteilung nach § 49a OWiG an die Zentral- und Ansprechstelle Cybercrime bei der Staatsanwaltschaft Köln (ZAC), um die Strafverfolgung des Nutzers sicherzustellen, der den Inhalt verbreitet hatte. Hierauf wird unter d) näher eingegangen.

Ergeben sich aufgrund der Meldungen im Zusammenhang mit dem Beschwerdemanagement Anhaltspunkte für einen Organisationsmangel im Sinne eines systemischen Versagens, kann das BfJ gegen den Anbieter des betreffenden sozialen Netzwerks ein Bußgeld verhängen.

Nach § 4 Absatz 5 NetzDG soll das BfJ über die Rechtswidrigkeit der gemeldeten Inhalte vorab eine gerichtliche Entscheidung herbeiführen, wenn es die Entscheidung im Bußgeldverfahren darauf stützen möchte, dass der Anbieter eines sozialen Netzwerks Inhalte nicht gelöscht oder gesperrt hat, obwohl sie ihm als rechtswidrige Inhalte gemeldet worden waren. Vorab ist die Stellungnahme des sozialen Netzwerks einzuholen. Zu einem derartigen Verfahren ist es bisher nicht gekommen. Zwar sind dem BfJ rechtswidrige Inhalte bekannt geworden, die Prüfung von Komplexen möglichen systemischen Versagens ist aber nicht abgeschlossen.

d) Zusammenarbeit mit anderen Einrichtungen

Nach § 4 Absatz 4 NetzDG ist das BfJ zuständige Verwaltungsbehörde für die Verfolgung von Ordnungswidrigkeiten nach dem NetzDG. Hierbei kooperiert das BfJ mit Polizei- und

Strafverfolgungsbehörden zum Beispiel hinsichtlich der Identifizierung von Nutzern, die rechtswidrige Inhalte auf den Plattformen der sozialen Netzwerke verbreiten, darüber hinaus bei der persönlichen Vernehmung von Zeugen und bei der Gewährleistung der Strafverfolgung. Infolgedessen hat sich das BfJ nach Inkrafttreten des NetzDG insbesondere um eine produktive Zusammenarbeit mit den Polizei- und Strafverfolgungsbehörden in Bonn und Köln bemüht. Gegenstand einer regelmäßigen Zusammenarbeit sollte insbesondere die oben unter c) bereits erwähnte Weitergabe von Informationen zu strafbaren Inhalten im Wege verfahrensübergreifender Mitteilungen nach § 49a OWiG sein, um die Strafverfolgung jener Nutzer sicherzustellen, die die dem BfJ gemeldeten rechtswidrigen Inhalte verbreitet haben. Aus diesen Bemühungen ist eine Kooperation mit der Zentral- und Ansprechstelle Cybercrime bei der Staatsanwaltschaft Köln (ZAC) erwachsen. Die ZAC wurde als zentrale Ansprechstelle für grundsätzliche verfahrensunabhängige Fragestellungen aus dem Bereich der Cyberkriminalität für Staatsanwaltschaften und Polizeibehörden sowie für sonstige Behörden Nordrhein-Westfalens, anderer Länder und des Bundes eingerichtet. Aufgrund eines Erlasses des Ministeriums der Justiz des Landes Nordrhein-Westfalen vom 31. August 2018 wurde der ZAC die zentrale Zuständigkeit für politisch motivierte und in den Ordnungswidrigkeiten nach dem NetzDG inzident zu prüfende Straftaten zugewiesen.

Da Personen, die strafrechtlich relevante Inhalte im Internet verbreiten, ihre Identität regelmäßig verschleiern, ist es dem BfJ nur selten möglich, die zuständige örtliche Strafverfolgungsbehörde zu ermitteln. Seit Inkrafttreten des landesministeriellen Erlasses meldet das BfJ alle Inhalte zentral an die ZAC. Diese ermittelt in enger Zusammenarbeit mit dem Landeskriminalamt des Landes Nordrhein-Westfalen die Identität des Täters. Hat dieser seinen Wohnsitz in Nordrhein-Westfalen, führt die ZAC das Verfahren bis zu seinem Abschluss selbst. Anderenfalls gibt sie das Verfahren an die zuständigen Strafverfolgungsbehörden der anderen Bundesländer mit der Bitte um Übernahme in eigener Zuständigkeit ab.

Die Zusammenarbeit mit der ZAC hat sich für die Bußgeldverfahren des BfJ als äußerst förderlich erwiesen und ist aus verfahrensökonomischer Sicht ausdrücklich zu begrüßen. Die Verfahrensabläufe konnten wesentlich vereinfacht und effektiver gestaltet werden. Für die Kommunikation zwischen dem BfJ und der ZAC, insbesondere für den Versand von Dokumenten, wurde eine auf justizeigenen Rechnern betriebene Software entwickelt, die sogenannte ZACBOX. Die ZACBOX dient als digitaler Übermittlungsweg ausschließlich dem Datenaustausch.

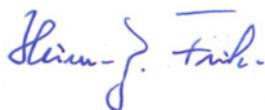
Den weiteren Verlauf der Verfahren bei den Strafverfolgungsbehörden hält das BfJ durch regelmäßige Sachstandsfragen nach. Erfolgt eine Einstellung des strafrechtlichen Ermittlungsverfahrens, erhält das BfJ eine Einstellungsnachricht. Die ZAC gibt dem BfJ vor der Einstellung eines Verfahrens Gelegenheit zur Stellungnahme.

3. Fazit

In den Entstehungsmaterialien des NetzDG ist das Ziel formuliert, mit den bußgeldbewehrten Compliance-Regeln die Anbieter von sozialen Netzwerken zu einer zügigeren und umfassenderen Bearbeitung von Beschwerden insbesondere zu Hasskriminalität und anderen strafbaren Inhalten anzuhalten (Bundestags-Drucksache 18/12356, S. 2). Nach knapp drei Jahren praktischer Erfahrung kann aus Sicht des BfJ eine positive Bilanz gezogen werden. So haben die Anbieter von sozialen Netzwerken ihre Geschäftsprozesse an die gesetzlichen Regelungen angepasst, indem sie etwa ein Verfahren zur Übermittlung von Beschwerden über rechtswidrige Inhalte zur Verfügung stellen. Auch haben sie inländische Zustellungsbevollmächtigte benannt und unterrichten die Öffentlichkeit halbjährlich im Rahmen der Transparenzberichte.

In den knapp drei Jahren seit Inkrafttreten des NetzDG haben sich überdies keinerlei Anhaltspunkte dafür ergeben, dass die Anbieter sozialer Netzwerke aus Furcht vor möglichen Bußgeldern des BfJ Beiträge ihrer Nutzer übereilt und ungerechtfertigt löschen oder sperren würden (sogenanntes Overblocking).

Bislang sind die Bußgeldverfahren das zentrale und einzige Mittel des BfJ, die Anforderungen des NetzDG gegenüber den sozialen Netzwerken durchzusetzen. Dieses rein repräsentive Instrumentarium folgt letztlich den Regelungen des Strafverfahrens, § 46 OWiG. Jeder Kontakt mit den Anbietern sozialer Netzwerke steht dort unter den streng formalen Regeln einer Beschuldigtenvernehmung. Die zusätzlichen Möglichkeiten des Verwaltungshandelns, die der Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Netzwerkdurchsetzungsgesetzes eröffnet, haben aus Sicht des BfJ das Potential, den Umgang mit den sozialen Netzwerken erheblich zu vereinfachen.



(Heinz-Josef Friehe)

Ausschuss für Recht und Verbraucherschutz - PA 6
Deutscher Bundestag
Platz der Republik 1
11011 Berlin

Chausseestraße 13
10115 Berlin
Tel +49 30 – 28 30 5740
Fax +49 30 – 28 30 5744
mail@haerting.de
www.haerting.de

SEKRETARIAT
030 283057452

TELEFON
Lydia Borchert

DATUM
Berlin, den 15.6.2020

Betreff

**Anhörung des Ausschusses für Recht und Verbraucherschutz des
Deutschen Bundestages am Mittwoch, den 17. Juni 2020, 11.00
Uhr, zum Thema: „Änderung des Netzwerkdurchsetzungsgesetzes
(NetzDG)“ etc.**

Stellungnahme

FÜR **Ausschuss für Recht und Verbraucherschutz - PA 6**

VON **Prof. Niko Härting**
HÄRTING Rechtsanwälte PartGmbH
Chausseestraße 13
10115 Berlin

Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des NetzDG – Stellungnahme

„Gruppen von Nutzern“

In seiner Stellungnahme zu dem Referentenentwurf des BMJV hatte der Deutsche Anwaltverein (DAV) im Februar 2020 das Anliegen der Bekämpfung von Hassrede begrüßt, einzelne Bestimmungen des Entwurfs jedoch kritisiert. Die Kritik galt insbesondere der in dem Referentenentwurf vorgesehenen Pflicht der Betreiber sozialer Netzwerke zu Berichten über auffällige „Gruppen von Nutzern“.

In dem Regierungsentwurf findet sich eine solche Berichtspflicht über auffällige „Gruppen von Nutzern“ nicht mehr. Dies ist nachdrücklich zu begrüßen. Stattdessen sollen die Betreiber sozialer Netzwerke jetzt gemäß § 2 Abs. Nr. 12 NetzDG-E darüber berichten, ob und inwieweit Kreisen der Wissenschaft und Forschung „Zugang zu Informationen des Anbieters gewährt wurde, um ihnen eine anonymisierte Auswertung zu ermöglichen“. Ausweislich der Entwurfsbegründung (S. 47/48) soll dies einen Anreiz schaffen, wissenschaftliche Untersuchungen zu Tätern und Opfern von Hasskriminalität und zu diskriminierenden Praktiken zu ermöglichen. Dieses Anliegen ist grundsätzlich zu begrüßen. Möglicherweise lässt sich jedoch präzisieren, welche „Informationen des Anbieters“ gemeint sind. Sofern die Formulierung auf gepostete Inhalte abzielt, sollte es besser heißen: „Inhalte, die die Nutzer verbreitet haben“.

Filtersoftware

Die Berichtspflicht zu eingesetzter Filter-Software in § 2 Abs. 2 Nr. 2 NetzDG-E wurde gegenüber dem Referentenentwurf präzisiert. Mit der Einfügung des Wortes „gegebenenfalls“ wurde dem vom DAV geäußerten Bedenken Rechnung getragen, dass die Berichtspflicht einen Anreiz für eine automatisierte Filterung von Inhalten setzt.

Missverständlich ist die Bezugnahme auf Wissenschaft und Forschung. Auf S. 45 der Begründung heißt es dazu, es gehe um Berichte, ob und inwieweit „Wissenschaft und Forschung entsprechende Einblicke gewährt werden“. Dies kommt in der Formulierung des § 2 Abs. 2 Nr. 2 NetzDG-E nicht hinreichend zum Ausdruck („inwieweit Kreise der Wissenschaft und Forschung bei der Auswertung dieser Verfahren unterstützt werden“). Es bietet sich an, die Rolle von Wissenschaft und Forschung beim Einsatz von Filtersoftware nicht in § 2 Abs. 2 Nr. 2, sondern in § 2 Abs. 2 Nr. 12 NetzDG-E zu regeln und dort einen entsprechenden Unterabsatz (§ 2 Abs. 2 Nr. 12 lit. d NetzDG-E) zu ergänzen.

Beschwerde, Gegenvorstellung

Zivilrechtsweg sollte offen bleiben

Bei den Ergänzungen zu Beschwerden (§ 3 NetzDG-E) und der Einführung von Gegenvorstellungen hat der DAV zu bedenken gegeben, dass es seit dem Inkrafttreten des NetzDG viele Nutzer gibt,

die sich – teils erfolgreich – auf dem Zivilrechtsweg gegen eine Löschung und Sperrung von Inhalten gewehrt haben. Je mehr man das Beschwerde- und Gegenvorstellungsverfahren formalisiert und dem Verfahrensrecht eines Gerichtsprozesses annähert, desto höher wird das Risiko, dass die Zivilgerichte Klagen abweisen mit der Begründung, dass die Kläger zunächst das Verfahren gem. § 4 NetzDG-E durchlaufen müssen. Es sollte daher zumindest überlegt werden, § 3 Nr. 5 NetzDG-E durch einen Unterabsatz zu ergänzen und eine Belehrungspflicht einzuführen, die klarstellt, dass dem Nutzer, dessen Inhalte gesperrt oder gelöscht werden, neben der Gegenvorstellung auch der Zivilrechtsweg offensteht. Dies wäre ein Signal an die Zivilgerichte, dass ein Ausschluss des Zivilrechtswegs nicht gewollt ist (vgl. auch § 4 Abs. 4 NetzDG-E: Eine entsprechende Regelung fehlt bei der Beschwerde und Gegenvorstellung).

Vorschläge zur Vereinfachung

Das Beschwerde- und Gegenvorstellungsverfahren sollte schnell und effizient sein. Daher sollte erwogen werden, ob es der Hinweise nach § 3 Abs. 5 lit. b, 2. Halbsatz und § 4 Abs. 2 Nr. 2 NetzDG-E tatsächlich bedarf. Das Verfahren verläuft ohnehin anonym (§ 3 Abs. 2 Nr. 5 NetzDG-E), sodass nicht ersichtlich ist, weshalb die (anonymen) Beteiligten darüber „vorgewarnt“ werden müssen, dass ihre jeweiligen Stellungnahmen der Gegenseite (anonymisiert) mitgeteilt werden.

Keine unnötige Belastung der Strafverfolgungsbehörden

Zu überlegen ist auch, ob wirklich jeder Beschwerdeführer auch dann auf die Möglichkeit einer Strafanzeige hingewiesen werden muss, wenn eine Sperrung oder Löschung abgelehnt wird (vgl. § 3 Abs. 5 lit. c NetzDG-E). Dies könnte zu einer Zunahme offensichtlich unbegründeter Strafanzeigen führen, mit denen die Strafverfolgungsbehörden belastet würden.

Widerspruch zum Gesetzesentwurf „Hasskriminalität“

Nicht widerspruchsfrei ist die Verpflichtung, die Beteiligten im Beschwerdeverfahren über jede Entscheidung „unverzüglich“ zu informieren (§ 3 Nr. 5 NetzDG-E), wenn zugleich in dem Gesetzesentwurf zur Hasskriminalität (§ 3a Abs. 6 NetzDG-E) für die Benachrichtigung des jeweiligen Nutzers eine Frist von vier Wochen geregelt ist in Fällen, in denen der Anbieter das BKA über strafbare Inhalte dieses Nutzers informiert. Eine solche Unstimmigkeit könnte darauf zurückzuführen sein, dass man sich – ungewöhnlich – entschieden hat, das NetzDG in zwei parallelen Gesetzgebungsverfahren zu ändern.

Aufgaben und Befugnisse des Bundesamtes für Justiz

§ 4a NetzDG-E ermöglicht dem Bundesamt für Justiz, statt oder neben einem Bußgeld Anordnungen (Verwaltungsakte) zu erlassen, die die Anbieter sozialer Netzwerke zu einem Verhalten verpflichten, das gesetzeskonform ist. Dies stärkt die Rolle des Bundesamtes bei der Auslegung und dem Vollzug des NetzDG, sollte aber nicht zugleich bedeuten, dass Anbieter sozialer Netzwerke die vom Bundesamt vertretene Gesetzesauslegung immer erst dann erfahren, wenn es zu Vollzugsmaßnahmen kommt. Daher wird angeregt, § 4a Abs. 1 NetzDG-E zu ergänzen durch eine Klarstellung, dass das Bundesamt der Justiz gegenüber den Anbietern sozialer Netzwerke und gegenüber deren Nutzern auch eine beratende Funktion hat.

Auskunftspflichten der Anbieter

Bei § 14 TMG-E sind die Formulierungen unglücklich. Da es um die Klarstellung geht, dass die Anbieter sozialer Netzwerke zur Auskunft über die Identität eines Nutzers unter den in § 14 Abs. 3 TMG genannten Voraussetzungen nicht nur berechtigt, sondern verpflichtet sind, sollte das Wort „darf“ in der jetzigen Fassung des § 14 Abs. 3 TMG schlicht durch das Wort „hat“ ersetzt werden unter Zufügung des Wortes „zu“ vor „erteilen“. Dann ist die Formulierung gleich bei erster Lektüre klar. Auch würde sich eine Änderung des § 14 Abs. 4 TMG erübrigen.

Prof. Niko Härting
RECHTSANWALT



Prof. Dr. Simon Hegelich
Political Data Science
Technische Universität München
Hochschule für Politik
Richard-Wagner-Str. 1
80333 München

Email: simon.hegelich@hfp.tum.de
Blog:
<https://politicaldatascience.blogspot.de>
Twitter: @SimonHegelich

17.06.2020

Stellungnahme zur öffentlichen Anhörung des Ausschusses für Recht und Verbraucherschutz zu dem Thema: „Änderung des Netzwerkdurchsetzungsgesetzes (NetzDG)“

Ein Datenzugang für die Wissenschaft: Erfahrungen aus dem Social Science One Projekt von Facebook

Von Seiten der Wissenschaft wird immer wieder betont, dass der Zugang zu verlässlichen Daten ein Kernproblem bei der Analyse der gesellschaftlichen Wirkung von Social Media darstellt. Im Zuge der Kritik an Facebooks Rolle bei den Präsidentschaftswahlen in den USA hat Mark Zuckerberg versprochen, mehr Daten mit der Wissenschaft zu teilen und Facebook hat mit dem „Social Science One“ (SS1) Projekt versucht, neue Standards für die Kooperation von Plattformunternehmen und Sozialwissenschaften zu setzen. Die folgenden Anmerkungen basieren auf den Erfahrungen des einzigen Teilprojekts in SS1, das an einer deutschen Universität angesiedelt war (<https://www.ssrc.org/fellowships/view/social-media-and-democracy-research-grants/grantees/hegelich/>). Generell gibt es beim Teilen von Daten mit der Wissenschaft eindeutige Zielkonflikte:

Das Geschäft von Plattformunternehmen besteht in der Verarbeitung und Analyse von Daten. Die Analyse des Nutzerverhaltens erlaubt zum Beispiel das gezielte Schalten von Werbung. Werden zu viele Daten für wissenschaftliche Zwecke nutzbar gemacht, dann kann sich das negativ auf das Geschäft der Unternehmen auswirken und Geschäftsgeheimnisse offenbaren. Gleichzeitig haben Nutzer*innen ein Recht darauf, dass ihre Daten nicht beliebig weitergegeben werden, sondern das Privacy- und Datenschutzstandards (wie u. a. in der DSGVO kodifiziert) eingehalten werden.

Die Wissenschaft hat zunächst einen unbändigen Hunger nach Daten, da klar ist, dass sich viele Fragen erst ergeben, wenn überhaupt bekannt ist, was empirisch erhoben wird.

Gleichzeitig ist eine wissenschaftliche Analyse der digitalen Revolution für die Allgemeinheit, die Politik aber auch für die Unternehmen vorteilhaft, weil nur auf der Basis von gesichertem



Wissen konsistente Regelungen für diesen Bereich gefunden werden können. In vielen Bereichen teilen Plattformunternehmen daher bereits umfangreiche Datensätze mit der Wissenschaft. Wie eine solche Kooperation funktioniert und welche Probleme sie mit sich bringt, kann am Beispiel des Projekts Social Science One nachvollzogen werden: Die Grundidee des SS1-Projektes war, die oben angerissenen Zielkonflikte dadurch zu lösen, dass zwischen Wissenschaft und Unternehmen eine unabhängige dritte Instanz geschaltet wird (die NGO Social Science One). Diese wird von renommierten Wissenschaftler*innen geleitet, die sich gegenüber Facebook mit NDAs (non-disclosure agreements) verpflichtet haben, Geschäftsgeheimnisse zu wahren und im Gegenzug dafür Einsicht in die Datenbestände zu erhalten. In den unterschiedlichen Projekten im Rahmen von Social Science One sollten sowohl Wege gefunden werden, Daten für die wissenschaftliche Community verfügbar zu machen, als auch die bekannten Zielkonflikte zu moderieren. Leider ist SS1 auf ganzer Linie gescheitert. Auch nach dem offiziellen Ende der bewilligten Projekte stehen immer noch nicht die versprochenen Daten zur Verfügung. Zudem scheinen alle Überlegungen hinsichtlich Privacy vorgeschoben zu sein, um eine wissenschaftliche Analyse und Aufarbeitung des Einflusses von Facebook auf die Wahlen zu verhindern, anstatt sie zu ermöglichen.

Eine Einschätzung zu dem Scheitern von SS1 findet sich in der Zeitschrift Nature (Hegelich 2020a, <https://www.nature.com/articles/d41586-020-00828-5>). Eine umfassende Analyse der von Facebook zur Verfügung gestellten Daten und der angewandten Methode „Differential Privacy“ habe ich hier veröffentlicht: <http://politicaldatascience.blogspot.com/2020/03/the-social-science-one-facebook.html> (Hegelich 2020b).

Dennoch lassen sich wichtige Lehren aus diesem Projekt ziehen:

Die Idee einer vermittelnden Instanz scheint essentiell: Einerseits sind Wissenschaftler*innen datenhungrig und nicht notwendigerweise daran interessiert, Unternehmensinteressen oder Datenschutzrechte von Nutzer*innen zu wahren (siehe Cambridge Analytica). Wie das Beispiel SS1 zeigt, braucht es aber auch in Richtung der Unternehmen eine dritte Instanz, da selbst ein mehrfach wiederholtes persönliches Versprechen des CEO keine Garantie ist, dass ein Unternehmen kooperiert. Die Verankerung einer gesetzlichen Kooperationspflicht mit der Wissenschaft und eine mit robustem politischen Mandat ausgestattete Institution, würde solchen Kooperationen das notwendige Gewicht verleihen. Darüber hinaus muss es Aufgabe dieser Institution sein, wissenschaftliche Projekte zu identifizieren, bei denen das gesellschaftliche Interesse so hoch ist, dass ein Austausch von Daten zwischen Unternehmen und Wissenschaft notwendig ist. Gleichzeitig muss die Institution gegenüber der Wissenschaft hohe Standards hinsichtlich ethischer und datenschutzrechtlicher Überprüfung der Projekte durchsetzen können. Welche Daten für eine spezifische Frage gebraucht werden und wie solche Daten zur Verfügung gestellt werden können, bei gleichzeitiger Wahrung der legitimen Geschäftsinteressen und unter Einhaltung von Datenschutz und Urheberrecht, kann nur im Einzelfall ermittelt werden. Eine Vielzahl von technischen Verfahren steht zur Verfügung, um die beschriebenen Zielkonflikte abzumildern:

Daten lassen sich anonymisieren oder pseudonymisieren und dadurch häufig datenschutzkonform machen. Viele wissenschaftliche Analysen brauchen – anders als bei Geschäftsmodellen – nicht die vollständigen Daten: Wenn klar ist, nach welchen Kriterien die Daten zusammengestellt wurden, reicht ein Sample häufig aus. Differential Privacy ist ein recht neuer, vielversprechender Ansatz: Dabei wird verhindert, dass Nutzer*innen anhand ihres Verhaltens oder ihrer Merkmale identifiziert werden können (auch wenn Facebook diesen



Ansatz falsch verwendet hat: Hegelich 2020b). Die Beantwortung vieler Fragestellungen läßt sich zu dem genauso gut mit synthetischen Daten erreichen. In einigen Anwendungsfällen ist es außerdem denkbar, dass überhaupt keine Daten, sondern nur die Ergebnisse von statistischen Berechnungen geteilt werden. Auch eine gestaffelte Kombination von technischen Maßnahmen wäre möglich. Zum Beispiel könnten synthetische Daten allgemein veröffentlicht werden und die interessantesten Analysen dann auf den echten Daten überprüft werden, etc. Welcher Weg in der Praxis zu wählen ist, lässt sich dabei nur am konkreten Fall erörtern.

Wir sehen heute schon, dass gerade wenn es um große Datenmengen geht, die Unternehmen einen nicht einholbaren Wissensvorsprung haben und das in zweierlei Hinsicht: Erstens arbeiten sie täglich mit diesen Daten und zweitens stehen zumindest den großen Plattformunternehmen wesentlich mehr Ressourcen für die Datenanalyse zur Verfügung, als einer normalen Universität. Daraus ergibt sich ein klassisches Principal-Agent-Problem, bei dem es den Unternehmen leicht fällt, den eigentlichen Gedanken der Kooperation zum eigenen Vorteil zu nutzen und darüber ein Ungleichgewicht herzustellen.

Persönlich denke ich, dass sich dieser spezifische Konflikt nicht durch ein Kontrollregime lösen lässt. Die betreffenden Systeme sind so komplex, dass eine wirkungsvolle Kontrolle zu vertretbaren Kosten nicht möglich ist. Als Kybernetiker empfehle ich daher ein System der überwachten Selbstkontrolle: Unternehmen sollen ihre Kooperationen mit der Wissenschaft – wie im Gesetzentwurf vorgesehen – transparent machen. Diese Kooperationen sollten (auch) über eine unabhängige dritte Institution abgewickelt werden, die wiederum ihr Tun transparent offenlegt. Außerdem muss in einem solches Setting über Sanktionen bei einer Kooperationsverweigerung und über Anreize für Kooperationen nachgedacht werden.

Ich bin kein Jurist, aber ich denke, dass die Grundzüge eines solchen Kooperationssystems durchaus im NetzDG festgelegt werden könnten. Die vorgesehene Transparenzpflicht und die Mechanismen der Selbstkontrolle gehen bereits in diese Richtung und könnten durch ein Kooperationsgebot ergänzt werden.

Die Vorstellung, dass sich eine solide Kooperationsstruktur zwischen Unternehmen und Wissenschaft kostenneutral aufbauen lässt, ist allerdings illusorisch: Mit Blick auf den Kontrollaspekt muss festgehalten werden, dass es hier immerhin um Unternehmen geht, die zum Teil Milliarden in den Bereich Datenanalyse investieren. Keine staatliche Organisation (zum Beispiel der Bundesdatenschutzbeauftragte) oder wissenschaftliche Vereinigung (wie die Deutsche Forschungsgemeinschaft) hat derzeit die Ressourcen, um auch nur annähernd auf Augenhöhe mit den großen Plattformunternehmen über Fragen wie Datenqualität und Datenzugang zu verhandeln. Zudem muss klar sein, dass Daten nur dann nützlich und sinnvoll angewandt werden können, wenn in der Wissenschaft die dafür benötigten Strukturen geschaffen werden. Wenn es politisch gewollt ist, dass gerade die Sozial- und Geisteswissenschaften stärker datengeleitet vorgehen, dann braucht es einen massiven Ausbau in der Lehre, in der Forschung und in der Infrastruktur.

Der hier vorgestellte kybernetische Ansatz einer Selbststeuerung mit Unterstützung durch eine unabhängig Organisation und allgemeinen Transparenzpflichten ist daher kostenintensiv. Es scheint aber das einzige Szenario zu sein, das unter den gegebenen Bedingungen funktionieren kann. Vor andere Ansätze, wie beispielsweise der Möglichkeit fallbezogener Regelungen, ist insbesondere aus Anwenderperspektive zu warnen. Der Bundesrat hat beispielsweise das Thema „Social Bots“ als weiteren Punkt zur Prüfung vorgeschlagen. Aus wissenschaftlicher Sicht ist dieses Thema nicht für gesetzliche Regelungen geeignet, weil



aktuell mindestens drei unterschiedliche Definitionen von Social Bots existieren, über die derzeit gestritten wird. Ich habe Social Bots immer als Accounts in den Sozialen Netzwerken definiert, die automatisch kommunizieren und vorgeben echte Menschen zu sein. Wie in meiner Stellungnahme für die Enquetekommission Künstliche Intelligenz ausführlich erläutert, kommt man selbst bei dieser Definition in Erklärungsschwierigkeiten (Hegelich 2020c, <http://politicaldatascience.blogspot.com/2020/02/argumente-zu-socialbots-okboomer-kein.html>). Daher sind wir in der Forschung dazu übergegangen, von nicht-authentischem Nutzerverhalten zu sprechen und zwar unabhängig vom Grad der Automatisierung. Es existiert aber auch eine Definition von Journalisten und einzelnen Wissenschaftlern, die Social Bots erst als solche sehen, wenn ein Grad an Automatisierung erreicht ist, den wir nur von sehr starken KI-Systemen erwarten können. Und leider definieren nach wie vor viele Wissenschaftler*innen Social Bots einfach als die Accounts, die mit entsprechenden automatisierten Verfahren (die noch dazu offenbar schlecht funktionieren) „entdeckt“ werden. An der Fülle von wissenschaftlichen Publikationen zum Thema kann man gleichzeitig ablesen, dass es gar keinen generellen Mangel an Datenzugängen gibt, da die Plattformen schon recht viele Daten für die Forschung zur Verfügung stellen. Ob in diesem Zusammenhang überhaupt eine Lücke in der Datenbereitstellung besteht, lässt sich allerdings erst anhand spezifischer Forschungsfragen klären.

Zudem geht der potentielle Nutzen der Analyse von Sozialen Netzwerken weit über einzelne Themen hinaus. Die Hoffnung ist, dass sich dieser Datenbestand für eine ganz neue empirisch-basierte Sozialwissenschaft nutzen lässt. Die Betonung besonderer Themen ist in diesem Kontext daher m. E. nach eher kontraproduktiv.

Hegelich 2020a: Facebook needs to share more with researchers. Nature 579, 473 (2020). doi: 10.1038/d41586-020-00828-5.

Hegelich 2020b: The Social Science One Facebook Cooperation: A Systemic Failure. <http://politicaldatascience.blogspot.com/2020/03/the-social-science-one-facebook.html>

Hegelich 2020c: Erläuterungen zu den Fragen der Enquete Kommission "Künstliche Intelligenz" zum Thema Social Bots. <http://politicaldatascience.blogspot.com/2020/02/argumente-zu-socialbots-okboomer-kein.html>

Öffentlichen Anhörung des Ausschusses für Recht und Verbraucherschutz
des Deutschen Bundestages

Berlin, den 15. Juni 2020

Stellungnahme der Medienanstalten zur Änderung des Netzwerkdurchsetzungsgesetzes (NetzDG)

*Dr. Wolfgang Kreißig; Präsident der Landesanstalt für Kommunikation (LFK)
Baden-Württemberg, Vorsitzender der Direktorenkonferenz der
Landesmedienanstalten (DLM) und der Kommission für Zulassung und
Aufsicht (ZAK)*

Vorbemerkung

In Deutschland gibt es 14 staatsfern organisierte Landesmedienanstalten. Sie sind zuständig für die Aufsicht im privaten Hörfunk und Fernsehen sowie im Internet. Zu den Aufgaben zählt insbesondere die Überwachung der gesetzlich bestimmten Programmgrundsätze, der Jugendmedienschutzbestimmungen und der Werberegulungen. Grundprinzipien sind der Schutz der Menschenwürde und der Jugend, die Sicherung der Medien- und der Meinungsvielfalt sowie der Nutzerschutz; geregelt sind die Aufgaben im Rundfunkstaatsvertrag, im Jugendmedienschutzstaatsvertrag und in den Landesmediengesetzen.

Die Kommission für Jugendmedienschutz (KJM) ist die zentrale Aufsichtsstelle für den Jugendmedienschutz im privaten Rundfunk und den Telemedien. Ihre Aufgabe ist es – unbeschadet der strafrechtlichen Verantwortlichkeit eines Anbieters – für die Einhaltung der Jugendschutzbestimmungen zu sorgen, die im Jugendmedienschutz-Staatsvertrag (JMStV) verankert sind. Als Organ der Landesmedienanstalten prüft die KJM, ob Verstöße gegen diese Bestimmungen vorliegen und entscheidet über entsprechende Folgen für die Anbieter. Diejenige Landesmedienanstalt, die den betreffenden Rundfunksender lizenziert hat oder in deren Bundesland der Telemedienanbieter sitzt, vollzieht die von der KJM beschlossenen Maßnahmen (Beanstandungen, Untersagungen, Bußgelder). Die KJM ist ein plurales Organ mit Vertreterinnen und Vertretern des Bundes, der Länder und der Landesmedienanstalten. Auch hier ist das strukturelle Leitmotiv die Staatsferne.

I. Änderungsbedarf beim NetzDG

Die Landesmedienanstalten halten das Ziel des Netzwerkdurchsetzungsgesetzes (NetzDG), die Verbreitung strafrechtlich relevanter Inhalte im Internet zu bekämpfen, für richtig und wichtig. Das Gesetz weist allerdings offensichtliche Schnittstellen zur inhaltebezogenen Medienregulierung auf Länderebene und zur Aufsichtstätigkeit der Landesmedienanstalten auf, die nicht zufriedenstellend gelöst sind. Zur Wahrung der Einheit der Rechtsordnung und zur bestmöglichen Regulierung von Plattformen sollten daher bewährte Instrumente zur Regelung der Zusammenarbeit von Behörden in das NetzDG implementiert. Zudem sollte im Sinne der Rechtsklarheit und zur Vermeidung von Doppelstrukturen eine konkurrierende Normsetzung durch das NetzDG und

den Medienstaatsvertrag (MStV) im Rahmen der Umsetzung der EU-Richtlinie über audiovisuelle Mediendienste vermieden werden.

Im Einzelnen:

II. Einheit der Rechtsordnung wahren

Das NetzDG sowie der JMStV knüpfen bereits jetzt gleichermaßen Rechtsfolgen an die Feststellung von Verstößen gegen die strafrechtlichen Normen der §§ 86, 86a, 126, 130, 131, 184b, 184d StGB in sozialen Netzwerken, womit hier Überschneidungsbereiche trotz unterschiedlicher gesetzlicher Zielrichtungen gegeben sind. Die bei den Anbietern oder einer Einrichtung der Regulierten Selbstregulierung vorgenommene Prüfung von Verstößen im Rahmen des nach dem NetzDG vorzuhaltenden Beschwerdemanagements sowie die dabei anzuwendenden Beurteilungskriterien und die darauf gestützte Löschung beziehungsweise Sperrung von Inhalten wirken sich damit unmittelbar auf die Arbeit der KJM sowie der Landesmedienanstalten aus.

Eine Auswirkung der Vorgaben des NetzDG ergibt sich auch bei der Etablierung von Kriterien des Bundesamtes für Justiz (BfJ) bei der Anerkennung, beim Versehen der Anerkennungsentscheidung mit Nebenbestimmungen sowie bei gegebenenfalls notwendigen Satzungsänderungen der Einrichtung der Regulierten Selbstregulierung. Dies gilt insbesondere, sofern diese Einrichtung bereits nach JMStV als Selbstkontrolleinrichtung anerkannt ist.

So ist es möglich, dass ein einziger strafrechtsrelevanter Inhalt bei vier Stellen zum Gegenstand einer Prüfung beziehungsweise eines Verfahrens wird – nämlich bei der Staatsanwaltschaft, dem BfJ, einer Einrichtung der Regulierten Selbstregulierung und der KJM. Auch ein Auseinanderfallen der Einschätzung über die strafrechtliche Relevanz und damit verbundene Abstimmungsschwierigkeiten sind denkbar.

In beiden Bereichen gilt es, die Einheit der Rechtsordnung zu wahren, indem einheitliche Standards geschaffen werden, die den im Bereich des JMStV entwickelten qualitativen Standards entsprechen. So lassen sich auch die bisher vorhandenen Strukturen sowie der große Erfahrungsschatz der Landesmedienanstalten im Umgang mit Verfahren im Bereich strafrechtlich relevanter Inhalte im Internet für das NetzDG nutzbar machen.

In dieser Hinsicht verweisen wir auf andere bereits gesetzlich etablierte und bewährte Abstimmungsprozesse in Form eines institutionalisierten Informationsaustausches und der Einvernehmens- und Benehmensherstellung in Schnittstellenbereichen zwischen Länder- und Bundeszuständigkeiten an verschiedenen Stellen wie etwa in den Bestimmungen der § 123 Abs. 2 TKG und §§ 40 Abs. 4, 42 Abs. 5, 50c Abs. 2 GWB sowie des § 39 f. RStV.

Vor diesem Hintergrund regen die Landesmedienanstalten an, im NetzDG-ÄndG vorzusehen:

- **einen institutionalisierten Informationsaustausch des BfJ mit der KJM** im Falle von dem BfJ bekannt gewordenen Einzelfällen mit Bezug zu den auch im JMStV zu prüfenden Tatbeständen;
- eine **Verpflichtung zur Festlegung von einheitlichen Kriterien** für die Beurteilung von Verstößen im Rahmen des Beschwerdemanagements;
- eine **Einvernehmensherstellung mit der KJM** in jenen Fällen, die einen auch im JMStV zu prüfenden Tatbestand betreffen;
- eine **Einvernehmensherstellung zwischen dem BfJ und der KJM im Fall der Anerkennung einer Einrichtung der Regulierten Selbstregulierung.**

Es wird vorgeschlagen, diese Elemente durch einen eigenen Paragraphen „Zusammenarbeit mit anderen Behörden“ in das NetzDG einzufügen.

Ein regelmäßiger Austausch sowie – wo nötig – eine Zusammenarbeit zwischen den Landesmedienanstalten und ihrem Organ der KJM mit dem BfJ erscheint insbesondere geboten, da das BfJ durch den vorliegenden Referentenentwurf eines NetzDG-ÄndG von einer reinen Bußgeldbehörde zu einer Aufsichtsbehörde ausgebaut würde. Einzig durch sinnvolle Schnittstellenregelungen kann man dem Anspruch eines modernen Regulierungsansatzes, der die bestehenden Überschneidungen im Bereich der Kommunikationsordnung berücksichtigt, gerecht werden. Dies wäre auch im Sinne der regulierten Anbieter, die mit einer zunehmenden Zahl von Aufsichtsbehörden konfrontiert sind.

III. Kollidierende/konkurrierende Normsetzung vermeiden

Durch die Ausweitung einiger Vorgaben des NetzDG auf Videosharingplattform-Dienste im NetzDG-ÄndG-E ergibt sich zudem, dass neben dem Medien-Staatsvertrag (MStV), dem JMStV und dem Telemediengesetz ein weiteres Regelwerk mit der Umsetzung der Richtlinie (EU) 2018/1808 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 14. November 2018 zur Änderung der Richtlinie 2010/13/EU zur Koordinierung bestimmter Rechts- und Verwaltungsvorschriften der Mitgliedstaaten über die Bereitstellung audiovisueller Mediendienste (Richtlinie über audiovisuelle Mediendienste) betraut ist. Dies geht zulasten einer kohärenten und einheitlichen Regulierungslogik. So sehen sowohl der bereits von der Ministerpräsidentenkonferenz (MPK) verabschiedete Medien-Staatsvertrag in § 53k MStV als auch der NetzDG-ÄndG-E eine Umsetzung von Artikel 28b Absatz 7 AVMD-Richtlinie (behördliche Schlichtung von Streitigkeiten mit Anbietern von Videosharingplattform-Diensten) vor. Hier sollten im Sinne der Rechtssicherheit und -klarheit Doppelzuständigkeiten und -regelungen vermieden werden.

Um insbesondere im Sinne der Nutzerinnen und Nutzer unklare Zuständigkeiten zu vermeiden, sollte **von einer Umsetzung des Artikel 28b Absatz 7 AVMD-Richtlinie im NetzDG-ÄndG-E abgesehen** werden.

Durch das in § 3e NetzDG-ÄndG-E vorgesehene Konsultationsverfahren des BfJ mit dem jeweiligen Sitzland eines Anbieters von Videosharingplattform-Diensten könnte Konfusion bei europäischen Regulierungsstellen entstehen, da diese in der European Regulators Group for Audiovisual Media Services (ERGA) organisiert sind und in diesem Rahmen eng mit den Landesmedienanstalten zusammenarbeiten. Dies unterstreicht die Notwendigkeit des oben erwähnten Austausches zwischen den Landesmedienanstalten und dem BfJ.

IV. Recht auf freie Meinungsäußerung schützen

Darüber hinaus birgt das NetzDG auch weiterhin die Gefahr, dass Rechtsdurchsetzung im Internet zunehmend privatisiert wird. Unbeachtet der Einführung einer Meldepflicht durch das „Gesetz zur Bekämpfung des Rechtsextremismus und der Hasskriminalität“, verschärft sich diese Gefahr sogar durch die Einführung eines Gegenvorstellungsverfahrens (das durch den Anbieter durchgeführt werden muss) durch das NetzDG-ÄndG-E. So müssen private Plattformen auch in Zukunft Entscheidungen im grundrechtsrelevanten Bereich der Meinungsäußerungsfreiheit treffen und nicht die dafür vorgesehenen Behörden und Gerichte. Bei strittigen Fällen – für die das Gegenvorstellungsverfahren ja insbesondere gedacht ist – scheint dies besonders problematisch.

Die Sicherstellung der freien Meinungsäußerung ist, wie die Strafverfolgung eine hoheitliche Aufgabe. Den Interessen der Unternehmen an einem schlanken Verfahren wird bereits durch die Einrichtung von Selbstkontrollinstanzen Rechnung getragen. Eine finale Entscheidung über das Löschen oder den Verbleib von Inhalten muss aber hoheitlichen – und in diesem Falle – staatsfern organisierten - Einrichtungen überlassen bleiben. Das **Konzept der Übertragung solcher Aufgaben auf Private sollte daher grundsätzlich überdacht werden.**

IV. Staatsferneprinzip

Im Übrigen sind die Medienanstalten nach wie vor der Auffassung, dass sich beim NetzDG verfassungs- und europarechtliche Fragen bezüglich einer angemessenen Berücksichtigung des Gebots einer von der Regierung unabhängigen, staatsfernen Aufsicht im Bereich der Meinungs- und Pressefreiheit stellen. Die Staatsferne der Aufsicht über Medieninhalte ist ein zentrales Prinzip der Bundesrepublik, warum auch die Landesmedienanstalten staatsfern sein müssen. Auch die in der Gesetzesbegründung mehrfach zitierte AVMD-Richtlinie fordert in Artikel 30 (1), dass die mit der Umsetzung der Richtlinie betrauten Regierungsbehörden „rechtlich von Regierungsstellen getrennt und funktionell unabhängig von ihren jeweiligen Regierungen“ sein müssen.

Unbeachtet der Arbeit des BfJ, die von den Landesmedienanstalten uneingeschränkt wertgeschätzt wird, ist es daher als **problematisch anzusehen, dass das BfJ** als Bundesoberbehörde im Geschäftsbereich des Bundesministeriums der Justiz und für Verbraucherschutz **als Regulierungsstelle im NetzDG benannt ist.**

Prof. Dr. Liesching, HTWK, Karl-Liebknecht-Str. 132, 04277 Leipzig

Deutscher Bundestag
Ausschuss für Recht und Verbraucherschutz
Paul-Löbe-Haus
Konrad-Adenauer-Straße 1
10557 Berlin

Prof. Dr. Marc Liesching
Professor für Medienrecht & Medientheorie
Karl-Liebknecht-Straße 132
04277 Leipzig
Tel. +49 (0) 341 3076-2442
Fax +49 (0) 341 3076-2448
marc.liesching@htwk-leipzig.de

Per Email an: rechtsausschuss@bundestag.de

Ansprechpartner: Prof. Dr. Marc Liesching
E-Mail: marc.liesching@htwk-leipzig.de

Karl-Liebknecht-Straße 132
04277 Leipzig
Tel.: 0341 3076-2442
Fax: 0341 3076-2448

Leipzig, 15.6.2020

Stellungnahme zum Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Netzwerkdurchsetzungsgesetzes

Sehr geehrte Damen und Herren,

verbunden mit dem Dank für die Einladung des Ausschusses für Recht und Verbraucherschutz des Deutschen Bundestages zu der öffentlichen Anhörung zu dem Gesetzentwurf der Bundesregierung eines NetzDGÄndG (BT-Drs. 19/18792, 19/19367) sowie zu dem Antrag von FDP-Bundestagsabgeordneten und der FDP-Fraktion (BT-Drs. 19/16477) wird wie folgt Stellung genommen.

1. Fehlende Unionsrechtskonformität des NetzDGÄndG-E

a) Anforderungen des Herkunftslandprinzips (Art. 3 ECRL)

Art. 3 Abs. 2 der E-Commerce-Richtlinie (ECRL)¹ untersagt es den EU-Mitgliedstaaten einschließlich der Bundesrepublik Deutschland, den freien Verkehr von „Diensten der Informationsgesellschaft“ aus einem anderen Mitgliedstaat aus Gründen einzuschränken, die in den koordinierten Bereich der Richtlinie fallen. Der EuGH hat bestätigt, dass es das hierin verankerte Herkunftslandprinzip vorbehaltlich der engen Ausnahmen nicht zulässt, „dass der An-

¹ Richtlinie 2000/31/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 8. Juni 2000 über bestimmte rechtliche Aspekte der Dienste der Informationsgesellschaft, insbesondere des elektronischen Geschäftsverkehrs, im Binnenmarkt („Richtlinie über den elektronischen Geschäftsverkehr“), nachfolgend ECRL (ABl. Nr. L 178 S. 1).

bieter eines Dienstes des elektronischen Geschäftsverkehrs strengeren Anforderungen unterliegt, als sie das im Sitzmitgliedstaat dieses Anbieters geltende Sachrecht vorsieht“.²

Maßnahmen durch EU-Empfangsstaaten sind nur im Rahmen der sehr engen Ausnahmen nach Art. 3 Abs. 4-6 ECRL lediglich „im Hinblick auf einen bestimmten Dienst der Informationsgesellschaft“ sowie nur zur Verfolgung besonderer Schutzziele wie z.B. der „öffentlichen Ordnung, insbesondere Verhütung, Ermittlung, Aufklärung und Verfolgung von Straftaten, einschließlich des Jugendschutzes“ möglich. Dabei muss der durch die Maßnahmen betroffene „bestimmte Dienst der Informationsgesellschaft“ eines der Schutzziele „beeinträchtigen“ oder „eine ernsthafte und schwerwiegende Gefahr einer Beeinträchtigung dieser Ziele“ darstellen. Darüber hinaus müssen die Maßnahmen auch angemessen im Sinne einer Verhältnismäßigkeit in Bezug auf die Schutzziele sein.³

Die EU-Kommission hat betont, dass durch die Bezeichnung „bestimmter“ Dienst klargestellt werden soll, dass die Mitgliedstaaten im Rahmen von Art. 3 Abs. 4 ECRL keine „allgemeinen Maßnahmen“ ergreifen dürfen, sondern nur Möglichkeiten zur Verfügung stehen, um „im Einzelfall“ Maßnahmen gegen „einen“ Diensteanbieter zu ergreifen.⁴ Ebenso stellt der EuGH den Einzelfallcharakter möglicher Empfangsstaat-Maßnahmen gegen „einen bestimmten Dienst der Informationsgesellschaft“ heraus, indem er klarstellt, dass „die betreffende einschränkende Maßnahme“ konkret „erforderlich sein“ muss, „um den Schutz der öffentlichen Ordnung, der öffentlichen Gesundheit oder der Verbraucher zu gewährleisten“.⁵ Entsprechend geht auch die Rechtswissenschaft einhellig davon aus, dass durch die Ausnahmevorschrift nur Maßnahmen für den Einzelfall, hingegen keine abstrakt-generellen (gesetzlichen) Maßnahmen für eine Vielzahl von Diensten möglich sind.⁶

² EuGH, Urt. v. 25.10.2011 – C-509/09 und C-161/10, NJW 2012, 137, 141 Rn. 67 m. Anm. *Brand*, NJW 2012, 127 ff. In der Rechtsliteratur wird darauf hingewiesen, dass der EuGH insoweit die mit Art. 3 Abs. 1 und 2 ECRL bewirkte Einschränkung des nationalen Sachrechts bestätigt habe; vgl. *Weber*, MMR 2012, 45, 49 f.

³ Zu den Abweichungen im Rahmen der deutschen Umsetzung in § 3 TMG vgl. ausführlich *Liesching*, Das Herkunftslandprinzip der E-Commerce-Richtlinie und seine Auswirkung auf die aktuelle Medien-gesetzgebung in Deutschland, 2020, S. 50 ff.

⁴ Vgl. Mitteilung der Kommission an den Rat, das Europäische Parlament und die Europäische Zentralbank vom 14.5.2003 zur „Anwendung von Artikel 3 Absätze 4 bis 6 der Richtlinie über den elektronischen Geschäftsverkehr auf Finanzdienstleistungen, KOM(2003) 259 endg. v. 14.5.2003, S. 2 f.

⁵ EuGH, Urt. v. 19.12.2019 – C-390/18, Rn. 84, MMR 2020, 171, 174.

⁶ Vgl. *Altenhain* in: Münchener Kommentar zum StGB, 3. Aufl. 2019, § 3 TMG Rn. 52; *Böse* in: Kindhäuser/Neumann/Paeffgen, StGB – Kommentar, 5. Aufl. 2017, Vor § 3 ff. StGB Rn. 39; *Eifert*, in: Eifert/Gostomzyk, Netzwerkrecht, 2018, 9, 24; *Feldmann*, K&R 2017, 292, 296; *Hain/Ferreau/Brings-Wiesen*, K&R 2017, 433 f.; *Handel*, MMR 2017, 227, 230; *Heckmann*, Internetrecht, 5. Aufl. 2017, Kap. 1 Rn. 207; *Hoven/Gersdorf* in: Gersdorf/Paal, BeckOK Informations- und Medienrecht, 27. Edition 2019, § 1 NetzDG Rn. 9; *Liesching*, MMR 2018, 26, 29 f.; *ders.* in: Spindler/Schmitz, TMG – Kommentar, 2. Aufl. 2019, § 1 NetzDG Rn. 13 ff.; *Marly* in: Grabitz/Hilf, Das Recht der Europäischen Union, 20. Aufl. 2009, Art. 3 ECRL Rn. 21 ff.; *Müller-Broich*, TMG – Kommentar, 2012, § 3 Rn. 21; *Naskret*, Das Verhältnis zwischen Herkunftslandprinzip und Internationalem Privatrecht in der Richtlinie zum elektronischen Geschäftsverkehr, 2003, S. 40; *Nordmeier* in: Spindler/Schuster, Recht der elektronischen Medien, 4. Aufl. 2019, Teil 12 § 3 Rn. 27 f.; *Ohly*, WRP 2006, 1401, 1405; *Spindler* in: Spindler/Schmitz, TMG – Kommentar, 2. Aufl. 2019, § 3 TMG Rn. 55 ff.; *ders.*, ZUM 2017, 473, 474 ff.; *ders.*, K&R 2017, 533, 535 f.; *Weller*, in: Gersdorf/Paal, BeckOK InfoMedienR, 26. Edition 2019, § 3 TMG Rn. 32; *Wimmers/Heymann*, AfP 2017, 93, 96 f.s. auch VG Neustadt, Urt. v. 16.12.2009 – 4 K 694/09, BeckRS 2010, 45399 Rn. 53.

b) Verstoß durch das NetzDG 2017

Demgegenüber erstreckt das Netzwerkdurchsetzungsgesetz gemäß § 1 Abs. 1 den Anwendungsbereich des Gesetzes nicht nur auf Anbieter Sozialer Netzwerke mit Sitz in der Bundesrepublik Deutschland, sondern auch auf alle marktrelevanten Sozialen Netzwerke wie Facebook, Youtube und Twitter, die ihren Sitz in anderen EU-Mitgliedstaaten haben.

Begründet wird dies ausweislich des BMJV-Entwurfs des NetzDG 2017 damit, dass man die europarechtliche Ausnahme vom Herkunftslandprinzip, nach der eine konkrete Maßnahme nur „gegen einen bestimmten Dienst“ (Art. 3 Abs. 4 ECRL) gerichtet werden darf, dadurch beachte, dass das Gesetz generell auf eine Vielzahl von „speziellen Dienste der Informationsgesellschaft“ erstreckt wird.⁷ Dies stellt indes eine semantische Umgehung dar, welche das Herkunftslandprinzip unterminiert und nachgerade auf den Kopf stellt.⁸

Daher wird das NetzDG nahezu einhellig als europarechtswidrig angesehen, soweit hiernach auch Anbieter Sozialer Netzwerke mit Sitz in einem anderen EU-Mitgliedstaat erfasst werden sollen.⁹

c) NetzDGÄndG-E – Überwiegende Fortsetzung des europarechtswidrigen Status quo

Durch den Gesetzentwurf der Bundesregierung eines NetzDGÄndG¹⁰ wird nun das Herkunftslandprinzip zumindest teilweise beachtet. Denn für Videosharingplattform-Dienste mit Sitz in anderen EU-Mitgliedstaaten – z.B. Youtube – gelten gemäß **§ 3e Abs. 3 NetzDG-ÄndG-E** die Berichts- und Compliance-Pflichten des NetzDG (§§ 2, 3 und 3b) grundsätzlich nicht mehr bei nutzergenerierten Videos und Sendungen, welche einen Tatbestand der §§ 111, 130, 131, 140, 166 oder 184b, 184d StGB erfüllen. Für eine Anwendung bedarf es einer einzelfallorientierten Anordnung des Bundesamts für Justiz, welche gerade die sehr engen Vorgaben des Herkunftslandprinzips (§ 3 Abs. 5 TMG) beachten müssen.

Ungeachtet der rechtspolitischen Nachvollziehbarkeit, weshalb z.B. Youtube nun gerade bei volksverhetzenden und kinderpornographischen Videos aus den strengen Compliance- und Berichtspflichten des NetzDG ausgenommen wird, hingegen nicht bei (bloß) beleidigenden Inhalten, legt die eklektische Beachtung des Herkunftslandprinzips nur für den genannten eingeschränkten Bereich erneut die Unionsrechtswidrigkeit des gesamten NetzDG mit seinem EU-weiten Regelungsgeltungsanspruch offen.

Denn ausweislich der Entwurfsbegründung beruht der vorgeschlagene § 3e Abs. 3 NetzDG-ÄndG-E gerade auf einer hier partiell angenommenen Beachtung des Herkunftslandprinzips nach Art. 3 ECRL. Insoweit wird in der Entwurfsbegründung im Wortlaut ausgeführt:

⁷ Vgl. BT-Drs. 18/12356, S. 14.

⁸ Darüber hinaus wurden seitens der Bundesrepublik die bei angenommenen Ausnahmen vom Herkunftslandprinzip zwingend erforderlichen Pflichten der Mitteilung gegenüber der EU-Kommission und betroffenen Sitzland-EU-Mitgliedstaaten nicht beachtet, vgl. ausführl. *Liesching*, Das Herkunftslandprinzip der E-Commerce-Richtlinie und seine Auswirkung auf die aktuelle Mediengesetzgebung in Deutschland, 2020, S. 65 f.

⁹ Siehe z.B. *Eifert* (o. Fn. 6), 9, 24; *Feldmann*, K&R 2017, 292, 296; *Hain/Ferreau/Brings-Wiesen*, K&R 2017, 433 f.; *Hoven/Gersdorf* (o. Fn. 6), § 1 NetzDG Rn. 9; *Liesching*, MMR 2018, 26, 29 f.; *ders.* (o. Fn. 6), § 1 NetzDG Rn. 13 ff.; *Spindler*, ZUM 2017, 473, 474 ff.; *ders.*, K&R 2017, 533, 535 f.; *Wimmers/Heymann*, AfP 2017, 93, 96 f.

¹⁰ BT-Drs. 19/18792, 19/19367.

„Befindet sich der Sitz des Anbieters eines Videosharingplattform-Dienstes in einem anderen EU-Mitgliedstaat, bietet der betreffende Anbieter seine Dienste aber auch in Deutschland an, so kann sich – im Bereich von den der Mindestharmonisierung unterliegenden Inhalten, Anbietern und Compliance-Vorgaben – eine Zuständigkeit der deutschen Behörden am sogenannten Marktort (sogenanntes Marktortprinzip) nur noch in Fällen besonderer Erforderlichkeit, und grundsätzlich erst nach Durchlaufen eines Konsultationsverfahrens mit dem jeweiligen Sitzland ergeben (Artikel 28a Absatz 5 AVMD-RL in Verbindung mit Artikel 3 Absatz 4 der Richtlinie 2000/31/EG (E-Commerce-RL)).“¹¹

Es kann mangels weiterer Erläuterungen der Bundesregierung aber nicht nachvollzogen werden, weshalb das Herkunftslandprinzip nach Art. 3 Abs. 2 ECRL und seine engen Einzelfall-Ausnahmen nach Art. 3 Abs. 4 ECRL (entspricht § 3 Abs. 5 TMG) nur bei Videosharingplattform-Diensten und nur bezogen auf AVMD-RL-harmonisierte Inhalte beachtet werden soll.¹² Art. 28a Abs. 5 AVMD-RL erstreckt für Video-Sharing-Plattform-Anbieter zwar die Geltung auf das Herkunftslandprinzip nach Art. 3 ECRL. Das Herkunftslandprinzip gilt aber ohne diese Verweisung in Art. 28a Abs. 5 AVMD-RL bereits von vornherein und unmittelbar für alle Sozialen Netzwerke umfassend, da sie „Dienste der Informationsgesellschaft“ i.S.d. Art. 2 a) ECRL sind und – auch nach Auffassung des NetzDG-Gesetzgebers 2017¹³ – in den koordinierten Bereich der ECRL fallen. Ebenso gilt § 3 Abs. 5 TMG-E unterschiedslos für alle sozialen Netzwerke und nicht nur für Video-Sharing-Plattform-Dienste.

d) Konsequenzen

Die Unionsrechtskonformität des NetzDG kann nur dadurch hergestellt werden, dass seine generelle Anwendung nicht nur für Videosharingplattform-Dienste mit Sitz in anderen EU-Mitgliedstaaten (§ 3e Abs. 3 NetzDGÄndG-E) beschränkt wird, sondern das Herkunftslandprinzip nach Art. 3 Abs. 2 und 4 ECRL bzw. § 3 Abs. 5 TMG bei allen Sozialen Netzwerken beachtet wird. Dies ist nur dadurch möglich, dass bereits im Rahmen der allgemeinen Anwendungsbereichsregelung des § 1 Abs. 1 und 2 NetzDG die Einhaltung des § 3 Abs. 5 TMG normiert wird. Maßnahmen gegen Betreiber Sozialer Netzwerke mit Sitz in einem anderen EU-Mitgliedstaat können hiernach durch das Bundesamt für Justiz nur bei Beachtung der Ausnahmevoraussetzungen des Art. 3 Abs. 4 ECRL und nur für den Einzelfall „gegen einen bestimmten Dienst“ angeordnet werden.

Andernfalls bewendet es bei der Europarechtswidrigkeit des Netzwerkdurchsetzungsgesetzes. Nach der Einschätzung des Verfassers wäre für diesen Fall nicht nur wahrscheinlich, sondern nahezu sicher, dass der Europäische Gerichtshof bei der erstmaligen Befassung mit dem NetzDG einen Verstoß gegen Unionsrecht und die Unanwendbarkeit des Gesetzes auf Anbieter Sozialer Netzwerke in anderen EU-Mitgliedstaaten feststellen wird.¹⁴

¹¹ BT-Drs. 19/18792, S. 52.

¹² Ebenso *Härting/Tekin*, IPRB 2020, 69, insb. 71,

¹³ Vgl. BT-Drs. 18/12356, S. 14.

¹⁴ Ausführlich zur Unionsrechtswidrigkeit des NetzDG und des NetzDGÄndG-E: *Liesching*, Das Herkunftslandprinzip der E-Commerce-Richtlinie und seine Auswirkung auf die aktuelle Mediengesetzgebung in Deutschland, 2020, insb. S. 53 ff.; als E-Book frei abrufbar unter <http://www.carlgrossmann.com/?p=11994>.

2. Gegenvorstellungsverfahren und Schlichtung

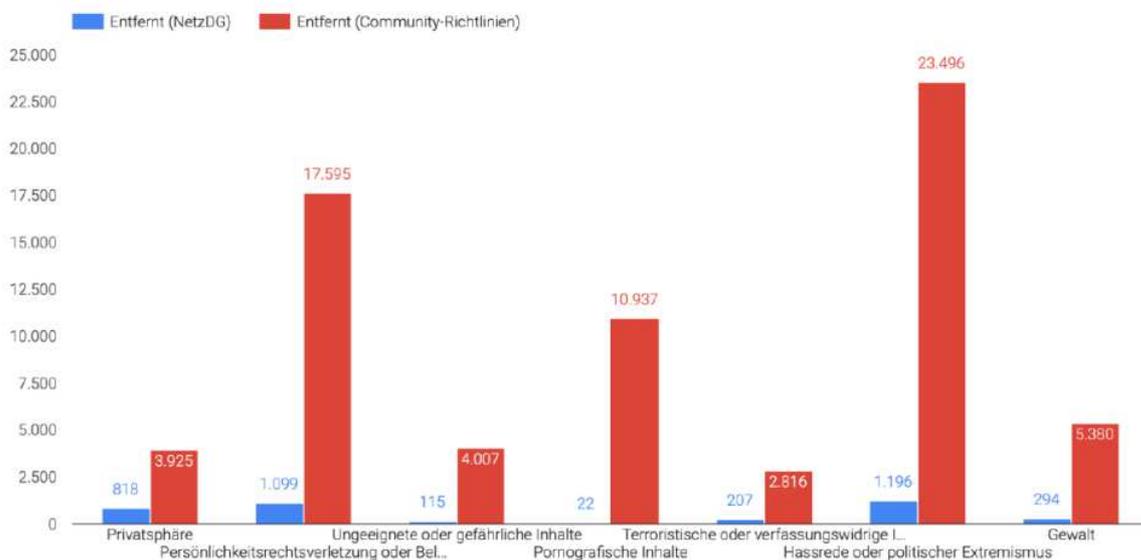
a) Geringer Anwendungsbereich aufgrund überwiegender AGB-Löschungen

Die in dem Entwurf der Bundesregierung vorgesehenen Regelungen eines Gegenvorstellungs- und Schlichtungsverfahrens (§§ 3b, 3c NetzDGÄndG-E) betreffen ausschließlich Entscheidungen, die das Soziale Netzwerk „nach § 3 Absatz 2 Satz 1 Nummer 1 bis 3 Buchstabe a“ getroffen hat. Demgegenüber umfassen die neu vorgesehenen Verfahren nicht Entscheidungen zur Löschung von Inhalten, welche das Soziale Netzwerk aufgrund seiner Gemeinschaftsstandards oder sonstigen Nutzungsbedingungen vorgenommen hat. Vor diesem Hintergrund hängt die Beurteilung der Auswirkungen der Etablierung eines derart eingeschränkten Gegenvorstellungsverfahrens zunächst von der Entscheidungs- und Prüfpraxis der Sozialen Netzwerke ab.

Da alle großen Betreiber sozialer Netzwerke in einem zweistufigen Verfahren zunächst nur einen Verstoß gegen die – i.d.R. weiter gefassten – eigenen Nutzungsbedingungen prüft und erst danach einen NetzDG-Verstoß für alle verbleibenden Fälle,¹⁵ erfolgen im Ergebnis die allermeisten Löschungen von Inhalten nicht nach dem NetzDG, sondern nach den eigenen Nutzungsbedingungen/AGB.

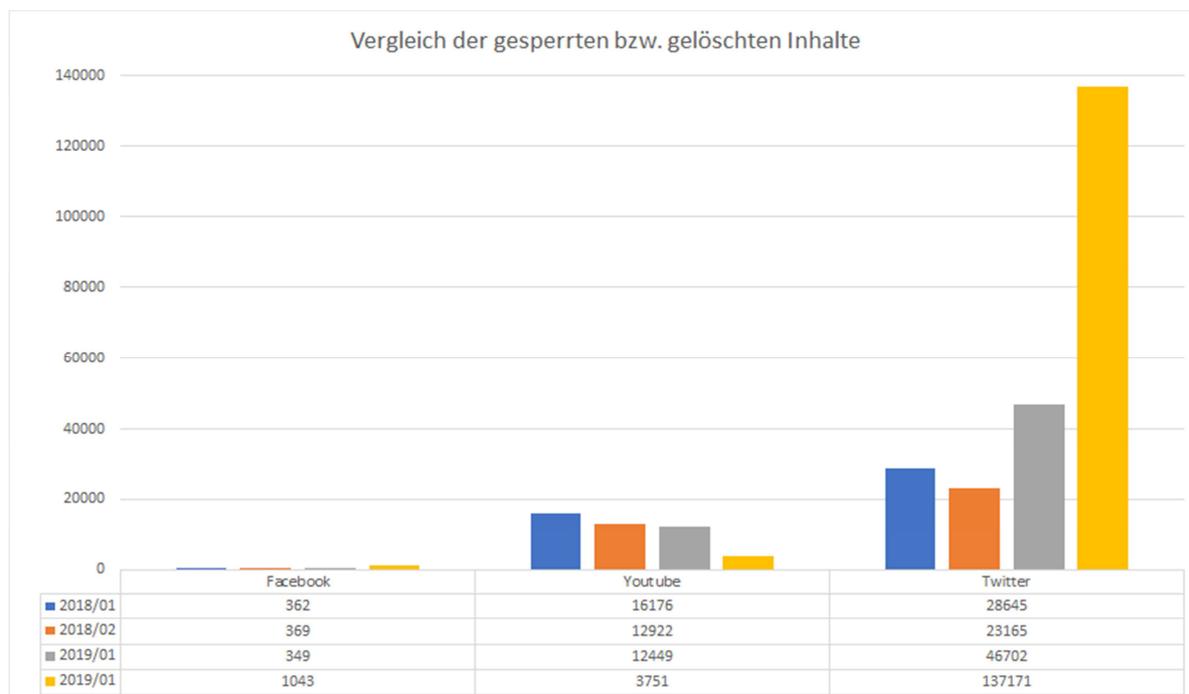
Ausweislich des 2. Halbjahresberichts 2019 gestaltete sich z.B. bei Youtube das Verhältnis zwischen Community-Richtlinien-Löschungen einerseits und NetzDG-Sperrungen andererseits wie folgt:

Entfernung wegen eines Verstoßes gegen die Community-Richtlinien vs. NetzDG



¹⁵ Vgl. die Halbjahresberichte der Sozialen Netzwerke Facebook, Youtube und Twitter sowie *Friehe*, NJW 2020, 1697, 1698.

Auch bei anderen Sozialen Netzwerken wie Facebook und Twitter, welche genaue Vergleichszahlen nicht differenziert offen legen, deuten Angaben in den nach dem NetzDG angegebenen Berichtszahlen hinsichtlich erfolgter Löschungen darauf hin, dass die meisten Entfernungen von Inhalten nach Nutzungsbedingungen/AGB vorgenommen werden:



Die vorstehende Abbildung¹⁶ stellt die jeweils angegebene Anzahl gelöschter bzw. gesperrter Inhalte von Facebook, Youtube und Twitter im Zeitraum von Anfang 2018 bis Ende 2019 vergleichend dar. Bei den Zahlen von Facebook und Twitter ist nicht klar, ob jeweils nur Löschungen aufgrund einer Rechtswidrigkeit in Bezug auf das NetzDG oder auch wegen eines Verstoßes gegen AGBs bzw. netzwerkeigene Regeln erfasst worden sind und ausgewiesen werden.

Die enorme Diskrepanz zwischen den angegebenen Zahlen bei Facebook einerseits und Twitter andererseits deutet aber darauf hin, dass Twitter auch Entfernungen nach eigenen Twitter-Regeln mitgezählt hat, während sich die Angaben bei Facebook auf die wenigen erfolgten NetzDG-Entfernungen beschränken.

Insgesamt legen die Angaben der drei großen Sozialen Netzwerke nahe, dass der ganz überwiegende Anteil der Löschungen/Entfernungen von Inhalten (ca. 80% bis 90%) nicht aufgrund der Vorgaben des NetzDG, sondern aufgrund der eigenen Gemeinschaftsregeln bzw. Nutzungsbedingungen erfolgt. Da für letztere aber die Bestimmungen zur Gegenvorstellung und Schlichtung (§§ 3b, 3c NetzDGÄndG-E) gar nicht gelten, geht der Regelungsvorschlag weitgehend ins Leere und bietet Nutzerinnen und Nutzern keinen Mehrwert. Dies gilt umso mehr, als in den NetzDG-Sperrungen aufgrund von StGB-Verstößen ohnehin zunächst keine andere Entscheidung (Put Back) aufgrund einer Gegenvorstellung oder Schlichtung erfolgen kann und darf.

¹⁶ Eigene Darstellung aufgrund einer wissenschaftlichen Evaluation eines Forschungsteams an der HTWK Leipzig, Februar 2020.

b) Konkurrenz von Strafermittlungsverfahren / BKA-Fälle

Denn der Vorschlag des NetzDGÄndG-E lässt unberücksichtigt, dass die parallel in einem eigenständigen Vorschlag durch die Bundesregierung unterbreitete NetzDG-Novelle eines „Gesetzes zur Bekämpfung des Rechtsextremismus und der Hasskriminalität“¹⁷ das Gegenvorstellungs- und Schlichtungsverfahren (§§ 3b, 3c NetzDGÄndG-E) weitgehend unterminiert. Namentlich wird für die meisten nach § 3 Abs. 2 S. 1 Nrn. 2 bis 3 NetzDG erfolgten Löschungen eine Pflicht zur Meldung an das Bundeskriminalamt etabliert (vgl. § 3a NetzDG-E). Dies betrifft Löschungen, sofern Anhaltspunkte für eine Tatbestandsmäßigkeit nach §§ 86, 86a, 89a, 91, 126, 129 bis 129b, 130, 131 oder 140, 184b oder 241 StGB bestehen.

Dadurch ergibt sich für die Mehrzahl der überhaupt praktisch relevanten Fälle einer Gegenvorstellung/Schlichtung folgendes Szenario:

- Ein Anbieter eines Sozialen Netzwerks löscht aufgrund einer Beschwerde einen rechtswidrigen Inhalt des Nutzers A wegen Verstoßes gegen §§ 86, 86a, 89a, 91, 126, 129 bis 129b, 130, 131 oder 140, 184b oder 241 StGB (§ 3 Abs. 2 S. 1 Nrn. 2 bis 3 NetzDG).
- Unverzüglich übermittelt der Anbieter des Sozialen Netzwerks den gelöschten Inhalt sowie die IP-Adresse des Nutzers A an das Bundeskriminalamt (§ 3a Abs. 3 und 4 NetzDG-E), darf den betroffenen Nutzer A aber mindestens 4 Wochen hiervon nicht in Kenntnis setzen (§ 3a Abs. 6 NetzDG-E).
- Nutzer A bemerkt die Löschung seines Inhaltes sofort und stellt am selben Tag bei dem Sozialen Netzwerk einen Antrag auf Überprüfung unter Angabe von Gründen (Gegenvorstellungsverfahren, § 3b Abs. 1 NetzDGÄndG-E).

Hier kann der Anbieter in den ersten vier Wochen weder das Gegendarstellungsverfahren betreiben, noch kann er Abhilfe schaffen, selbst wenn er die von Nutzer A vorgebrachten Gründe nun für zutreffend erachtet. Der Anbieter darf Nutzer A nicht einmal darüber informieren, dass sein gelöschter Inhalt sowie ggf. die IP-Adresse an das BKA gemeldet worden sind. Doch selbst wenn der Anbieter den Nutzer A dann frühestens nach 4 Wochen über die BKA-Weiterleitungen informieren darf und dies auch getan hat, kann keine Abhilfe erfolgen. Denn der Anbieter weiß nicht und wird auch nicht darüber informiert, ob etwaig erfolgte Prüfungen des BKA zu einem Strafermittlungsverfahren geführt haben, ob dieses eingestellt worden ist oder wie sonst der Fall nach der Übermittlung an das BKA weitergegangen ist.

Vor diesem Hintergrund kann aber auch keine Schlichtung nach § 3c NetzDGÄndG erfolgen, da die Schlichtungsstelle ebenfalls nicht weiß, ob Strafermittlungsverfahren wegen des gelöschten Inhaltes virulent sind oder werden können. In einer solchen Situation kann aber keine Abhilfemaßnahme und kein Schlichtungsspruch zu einem Put back führen, da hiernach immer noch das Risiko besteht, dass ein späteres strafgerichtliches Verfahren aufgrund der BKA-Mitteilung zu einer Verurteilung des Nutzers A führt. In diesem Fall würde der wissentliche Put back durch den Anbieter seinerseits eine Strafbarkeit nach §§ 86, 86a, 89a, 91, 126, 129 bis 129b, 130, 131 oder 140, 184b oder 241 StGB begründen.

¹⁷ BT-Drs. 19/17741 sowie BT-Drs. 19/18470 – jeweils nicht lektoriert

c) Kaum zu erwartende Frequentierung durch Beschwerdeführer/Nutzer

Überdies ist das Schlichtungsverfahren weder für Beschwerdeführer noch für Nutzer attraktiv ausgestaltet. Abgesehen von den formellen Anforderungen haben Entscheidungen einer Schlichtungsstelle keinerlei rechtliche Verbindlichkeit. Sie lassen insbesondere eine weitere gerichtliche Überprüfung unberührt (§ 3c Abs. 4 NetzDGÄndG-E).¹⁸ Aus den Anerkennungs-voraussetzungen nach § 3c Abs. 2 Nr. 4 NetzDGÄndG-E ergibt sich zudem, dass das Schlichtungsverfahren nach der Schlichtungsordnung nicht unentgeltlich ausgestaltet zu sein braucht.¹⁹ Dies evoziert freilich die Fragestellung, welcher Beschwerdeführer und welcher Nutzer Interesse an einem ggf. dem Gerichtsverfahren nur vorgelagerten, für ihn kostenpflichtigen, indes keinerlei Rechtsverbindlichkeit zeitigenden Zusatzverfahren vor einer Schlichtungsstelle aufzubringen vermag.²⁰

d) Fehlende Praktikabilität und Wirtschaftlichkeit von Schlichtungsstellen

Darüber hinaus ist schließlich zweifelhaft, ob sich überhaupt eine privatrechtlich organisierte Einrichtung als Schlichtungsstelle konstituieren wird. Denn die vorgesehenen gesetzlichen Voraussetzungen sehen einerseits vor, dass die „Finanzierung“ der Stelle „gesichert“ sein muss, andererseits sollen die mit der Schlichtung befassten Personen eine „sachliche und personelle“ Unabhängigkeit von den Anbietern Sozialer Netzwerke aufweisen,²¹ was regelmäßig ausschließt, dass die Personen – auch mittelbar – über Mittel der sozialen Netzwerke bezahlt werden dürfen. Da die Personen der Schlichtungsstelle aber weiterhin hoch qualifiziert sein müssen, v.a. die „für die Schlichtung notwendigen Kenntnisse, insbesondere rechtlicher Art“ haben sollen,²² ist auch die erforderliche angemessene Vergütung der Schlichterpersonen sicherzustellen. Da die Verfahren indes für Verfahrensbeteiligte „kostengünstig“ auszugestalten sind,²³ erschließt sich aus den regulatorischen Vorstellungen der Bundesregierung nicht, woraus Schlichtungsstellen ihre Finanzierung und Wirtschaftlichkeit sicherstellen können.

Überdies ergeben sich für potentiell in Betracht kommende Einrichtungen bürokratische Unwägbarkeiten aufgrund des Erfordernisses einer Anerkennung durch das Bundesamt für Justiz. Allein für die Anerkennung einer bereits seit 2004 gemäß dem JMStV etablierten und zertifizierten Selbstkontrollereinrichtung (FSM) nach § 3 Abs. 7 NetzDG hat die Behörde mehr als ein Jahr benötigt.²⁴ Auch dies könnte die Motivation privatrechtlich organisierter Einrichtungen zur Konstituierung einer Schlichtungsstelle von vorneherein hemmen.

e) Konsequenzen

Das vorgeschlagene Gegenvorstellungsverfahren und die Schlichtung können weder auf 80%-90% der gesamten Löschungen aufgrund von Verstößen gegen Gemeinschaftsstan-

¹⁸ Vgl. auch BT-Drs. 19/18792, S. 48: „Die Schlichtungsstelle darf den Beteiligten dabei keine verbindliche Lösung der Streitigkeit auferlegen oder deren gerichtlichen Rechtsschutz einschränken“.

¹⁹ Gefordert wird lediglich die „Ermöglichung“ eines „kostengünstigen Verfahrens“.

²⁰ Siehe auch die Stellungnahme des Bundesrates, BT-Drs. 19/19367, S. 4.

²¹ Vgl. BT-Drs. 19/18792, S. 48.

²² BT-Drs. 19/18792, S. 49.

²³ Der Bundesrat fordert in seiner Stellungnahme sogar „Kostenfreiheit“ des Verfahrens; vgl. BT-Drs. 19/19367, S. 4.

²⁴ Die Freiwillige Selbstkontrolle Multimedia-Diensteanbieter (FSM) wurde erst zum 13.1.2020 von dem Bundesamt für Justiz anerkannt und begann im März 2020 ihre Arbeit, vgl. FSM-PM vom 3.3.2020.

dards/Nutzungsbedingungen noch auf NetzDG-Löschungen aufgrund von §§ 86, 86a, 89a, 91, 126, 129 bis 129b, 130, 131 oder 140, 184b oder 241 StGB angewandt werden. Es verbleibt von vorneherein ein allenfalls marginaler materieller Anwendungsbereich der §§ 3b, 3c NetzDGÄndG-E.

Überdies ist weder zu erwarten, dass das Schlichtungsverfahren von Beschwerdeführern und Nutzern in Anspruch genommen wird, noch erscheint wahrscheinlich, dass sich überhaupt erst eine Schlichtungsstelle unter den nach § 3c NetzDGÄndG-E vorgesehenen Bedingungen konstituieren und von dem Bundesamt für Justiz anerkennen lassen wird.

§§ 3b, 3c NetzDGÄndG-E sind daher nach der diesseitigen Bewertung und Prognose der Anwendungsrealität des NetzDG – vor allem bei Streitigkeiten wegen AGB-Löschungen – weitgehend entrückt. Die bisherige Praxis der zivilgerichtlichen Durchsetzung z.B. von Put Back Ansprüchen²⁵ wird hiervon unberührt bleiben. Ob die §§ 3b, 3c NetzDGÄndG-E im Gesetzgebungsverfahren verabschiedet oder gestrichen werden, ist für die Praxis – insbesondere für Nutzerinnen und Nutzer – unerheblich. Allenfalls werden Soziale Netzwerke angereizt, noch mehr beschwerdegegenständliche Inhalte nicht nach dem NetzDG, sondern schon nach ihren Gemeinschaftsstandards/Nutzungsbedingungen zu löschen, da in letzterem Fall überhaupt kein Gegenvorstellungsverfahren nach § 3b NetzDGÄndG-E beachtet und durchgeführt werden muss.

3. Weitere rechtliche Gesichtspunkte im Überblick

Der NetzDGÄndG-Entwurf lässt die grundsätzlichen – auch verfassungs- und europarechtlichen – Problemstellungen des Netzwerkdurchsetzungsgesetzes²⁶ unberührt. Es schafft demgegenüber neue Fragestellungen, auf welche in der vorliegenden Stellungnahme ausführlich nur hinsichtlich der partiellen Europarechtswidrigkeit (§ 3e Abs. 3; hierzu oben 1.) und der praktischen Bedeutungslosigkeit eines Gegenvorstellungs- und Schlichtungsverfahrens (§§ 3b, 3d; hierzu oben 2.) eingegangen worden ist. Weitere rechtliche Kritikpunkte ergeben sich etwa aufgrund folgender Aspekte des Regierungsentwurfs:

- Da durch **§ 3e Abs. 2 NetzDG-ÄndG-E** inländische Videosharingplattform-Dienste mit weniger als 2 Millionen registrierten Nutzern nun ebenfalls bußgeldbewehrte Compliance-Pflichten nach dem NetzDG beachten müssen, ergeben sich verfassungsrechtliche Fragestellungen insbesondere mit Blick auf eine sachlich nicht gerechtfertigte Ungleichbehandlung gegenüber sonstigen Sozialen Netzwerken mit weniger als 2 Millionen registrierten Nutzern (Art. 3 GG) sowie mit Blick auf eine Verhältnismäßigkeit des Eingriffs in Art. 5 GG insbesondere bei Kleinst- und Start-Up-VSP-Anbietern mit wenigen Hundert registrierten Nutzern.

²⁵ Vgl. z.B. OLG München MMR 2018, 760 f.; NJW 2018, 3115 ff.; OLG Oldenburg MMR 2020, 41 f.; KG NJW-RR 2019, 1260 ff.; OLG Dresden 3111, 3114; OLG Karlsruhe NJW-RR 2019, 1006; OLG Stuttgart NJW-RR 2019, 35 ff.; zum Ganzen *Friehe*, NJW 2020, 1697 ff.

²⁶ Vgl. die zusammenfassende Darstellung von *Hoven/Gersdorf* (o. Fn. 6), § 1 NetzDG Rn. 5 ff.; darüber hinaus z.B. *Feldmann*, K&R 2017, 292, 295 f.; *Hain/Ferreau/Brings-Wiesen*, K&R 2017, 433, 435; *Heidrich/Scheuch*, DSRITB 2017, 305, 315 f.; *Koreng*, GRUR-Prax 2017, 203, 204; *Ladeur/Gostomzyk*, K&R 2017, 390 ff.; *Liesching* in: Spindler/Schmitz, 2018, § 1 NetzDG Rn. 22 ff.; *Nolte*, ZUM 2017, 552, 555 ff.; *Papier*, NJW 2017, 3025, 3030; *Wimmers/Heymann*, AfP 2017, 93, 98; s.a. *Frenzel*, JuS 2017, 414, 415; *Guggenberger*, ZRP 2017, 98, 100; a.A. *Schwartzmann*, GRUR-Prax 2017, 317.

- Durch den legislativen Ausbau der Bundesbehörde des BfJ zu einer Medienaufsicht mit abgestuften Anordnungsbefugnissen (§ 4a NetzDGÄndG) wird neben die – ebenfalls für die Aufsicht über Soziale Netzwerke zuständigen – insgesamt 14 Landesmedienanstalten gleichsam eine „Bundesmedienanstalt“ gesetzt. Ungeachtet verfassungsrechtlicher Fragestellungen aufgrund einer ggf. erforderlichen, hinreichenden „Staatsferne“ ergeben sich erhebliche Überschneidungen der Zuständigkeitsbereiche, da die Landesmedienanstalten über § 4 Abs. 1 JMStV ebenfalls Verstöße gegen StGB-Tatbestände wie §§ 86, 86a, 130, 131 StGB gegen Soziale Netzwerke mit Aufsichtsverfahren und unterschiedlichen Maßnahmen (§ 20 Abs. 4 JMStV) ahnden können.
- Entgegen der gelegentlichen Darstellung einzelner Bundestagsabgeordneter ist die vor allem 2017/2018 geäußerte verfassungsrechtliche Kritik an den NetzDG-Compliance-Strukturen mit Blick auf die gesetzten Anreize für ein Overblocking nicht verklungen.²⁷ Insoweit ergibt sich für RechtswissenschaftlerInnen wie für ehemalige Bundesverfassungsgerichtspräsidenten²⁸ keine Pflicht, die einmal in Publikationen geäußerte Kritik stetig zu wiederholen. Sie wird nicht durch Zeitablauf obsolet, sondern bleibt bis zu galileiischem Widerruf bestehen. Sowohl die überwiegend nicht nach StGB, sondern nach AGB erfolgenden Löschungen sowie eine Bearbeitungsdauer von unter 24 Stunden bei fast 90% der gelöschten Beschwerdefälle sind nicht unerhebliche Indizien für das Vorliegen von Overblocking. Die Bundesregierung ist ihrer Ankündigung einer sorgfältigen Evaluierung in diesem Bereich bislang nicht nachgekommen. Der NetzDG-ÄndG-Entwurf perpetuiert demgegenüber eher weitere Anreize für ein Overblocking durch eine „Flucht in die AGB-Löschung“ vor einer NetzDG-Prüfung (siehe oben).

4. Schlussbemerkung

Die Europarechtswidrigkeit des NetzDG und die Unanwendbarkeit des Gesetzes auf Soziale Netzwerke mit Sitz in anderen EU-Mitgliedstaaten ergibt sich vorliegend im Lichte der Spruchpraxis der EU-Kommission und des EuGH derart deutlich, dass niemand in der Rechtswissenschaft von einer EU-Rechtskonformität des NetzDG ausgeht.²⁹ In der Diktion des § 3 Abs. 2 Nr. 2 NetzDG ist die EU-Rechtswidrigkeit vorliegend derart „offensichtlich“, dass der Gesetzentwurf 2017 eigentlich innerhalb von 24 Stunden im Gesetzgebungsverfahren durch das Parlament hätte „gelöscht“ werden müssen.

Zwar ist nicht davon auszugehen, dass im Rahmen des hiesigen Gesetzgebungsverfahrens – schon aufgrund der Stellungnahme des Bundesrates³⁰ – noch Änderungen erfolgen wer-

²⁷ Vgl. nur *Hoven/Gersdorf* (o. Fn. 6), Std. 2019, § 1 NetzDG Rn. 6 mit zahlreichen weiteren Nachweisen.

²⁸ Vgl. *Papier*, NJW 2017, 3025, 3030.

²⁹ Vgl. nur *Hoven/Gersdorf* (o. Fn. 6), Std. 2019, § 1 NetzDG Rn. 9 mit zahlreichen weiteren Nachweisen sowie oben Fußnote 9.

³⁰ Vgl. BT-Drs. 19/19367, S. 4 f.: „Der Bundesrat bittet, im weiteren Gesetzgebungsverfahren zielgerichtet zu prüfen, ob die AVMD-Richtlinie ausreichend Spielraum dafür lässt, Anbieter von Videosharingplattform-Diensten, die ihren Sitz in einem anderen Mitgliedstaat der Europäischen Union haben, auch in Bezug auf strafbare Inhalte gemäß den §§ 111, 130 Absatz 1 oder den §§ 2, 131, 140, 166 und 184b in Verbindung mit § 184d StGB den allgemeinen Regeln des NetzDG zu unterwerfen“. In-

den, die zu einer Beachtung des Herkunftslandprinzips nach Art. 3 Abs. 2 und 4 ECRL führen. Umso dankenswerter ist die seitens des BT-Rechsausschusses eingeräumte Möglichkeit, durch diese Stellungnahme die Gründe der Europarechtswidrigkeit des NetzDG zu dokumentieren. Im Falle einer künftigen Entscheidung des Europäischen Gerichtshofs zum NetzDG kann somit transparent nachvollzogen werden, dass die Unionsrechtswidrigkeit aufgrund der klaren Missachtung der Herkunftslandprinzips den Abgeordneten des Deutschen Bundestags im Rahmen des parlamentarischen Verfahrens hinlänglich bekannt gewesen ist oder hätte bekannt sein können.

Prof. Dr. Marc Liesching

soweit wird also eher für eine weiterhin konsistente und widerspruchsfreie Missachtung des Herkunftslandprinzips nach Art. 3 Abs. 2 und 4 ECRL bei allen Sozialen Netzwerken plädiert.

TH Köln · Gustav-Heinemann-Ufer 54 · 50968 Köln
Deutscher Bundestag
Ausschuss für Recht und Verbraucherschutz
Platz der Republik 1
11011 Berlin

**Kölner Forschungsstelle
für Medienrecht**

**Technology
Arts Sciences
TH Köln**

Stellungnahme

von

Professor Dr. Rolf Schwartmann

im Rahmen der öffentlichen Anhörung
des Ausschusses für Recht und Verbraucherschutz
des Deutschen Bundestages

zum

**Entwurf eines Gesetzes
zur Änderung des Gesetzes zur Verbesserung
der Rechtsdurchsetzung in sozialen Netzwerken (NetzDG)
(BT-Drucksache 19/18792)**

Berlin, 17. Juni 2020

Prof. Dr. Rolf Schwartmann
Leiter der Kölner Forschungsstelle für
Medienrecht
+49 221-8275-3446
medienrecht@th-koeln.de
www.medienrecht.th-koeln.de
Claudiusstraße 1
50678 Köln

Technische Hochschule Köln

Postanschrift:
Gustav-Heinemann-Ufer 54
50968 Köln

Sitz des Präsidiums:
Claudiusstraße 1
50678 Köln

www.th-koeln.de

Kölner Forschungsstelle
für Medienrecht

Leitung:
Prof. Dr. Rolf Schwartmann

Steuer-Nr.: 214/5805/0184
UST-IdNr.: DE 122653679

Inhaltsverzeichnis

Teil 1: Zusammenfassung	3
Teil 2: Stellungnahme zum Änderungsentwurf des NetzDG im Einzelnen.....	5
I. Zum Änderungsentwurf im Einzelnen	5
1) Verhältnis des NetzDG zu den Gemeinschaftsstandards	5
2) Fortentwicklung der Berichtspflichten	6
3) Fortentwicklung der regulierten Selbstregulierung.....	7
4) Einführung eines Gegenvorstellungsverfahrens.....	8
II. Zuständigkeitsfragen nach nationalem Recht.....	9
III. Europarechtliche Aspekte	10
1) Vereinbarkeit mit der E-Commerce-RL	10
a) Art. 14 E-Commerce-RL.....	10
b) Art. 3 E-Commerce-RL und Herkunftslandprinzip.....	10
c) Regelungen der AVMD-RL	11
2) EU-Kommission begrüßt NetzDG	11

Teil 1: Zusammenfassung

- **Ziel der Änderung des NetzDG (2020)**

Der Änderungsentwurf sieht Anpassungen des NetzDG vor. So sollen die Informationspflichten weiterentwickelt werden. Daneben wird ein Gegenvorstellungsverfahren sowie die Möglichkeit der Anerkennung einer Schlichtungsstelle eingeführt und Sonderregelungen zur Erfassung von Videosharingplattform-Diensten aufgenommen.

- **Verhältnis des NetzDG zu Gemeinschaftsstandards sozialer Netzwerke**

Im Verhältnis zu den Gemeinschaftsstandards sozialer Netzwerke sollte der Vorrang des NetzDG klargestellt werden. Die Praxis der Anbieter stellt deren „virtuelles Hausrecht“ neben das Gesetzesrecht. Das Bundesverfassungsgericht hat aber entschieden, dass die Grundrechtsbindung meinungsmächtiger sozialer Netzwerke derjenigen der öffentlichen Gewalt gleichkommt¹, so dass diesen kein eigenständiger Beurteilungsspielraum hinsichtlich der Rechtmäßigkeit von Beiträgen zukommen kann.

- **Regulierte Selbstregulierung und Zusammenwirken der Verfahren**

Wie vom Verfasser bereits in seiner ersten Stellungnahme zum NetzDG² vorgeschlagen, sieht § 3 Abs. 6 NetzDG eine regulierte Selbstregulierung vor. Dieses Instrument zur effektiven und flexiblen Regulierung von Inhalten durch die Verständigung auf zertifizierte Standards für Prüfungsabläufe ist zu begrüßen. Den vom Bundesrat befürchteten Doppelstrukturen von Verfahren im Hinblick auf die Regelungen von NetzDG, TMG und JuSchG kann nicht beigepröchtet werden (dazu unter I. 3)).³

- **Transparenz gegen Overblocking**

Der Änderungsentwurf soll den Informationsgehalt und die Vergleichbarkeit der nach § 2 NetzDG einzureichenden Transparenzberichte erhöhen und ist aufgrund seiner hohen Grundrechtsrelevanz notwendig. Insbesondere der Gefahr von Overblocking durch falsche Sperr- und Löschanreize kann durch eine erhöhte Transparenz und Vergleichbarkeit der Praxis von Anbietern sozialer Netzwerke effektiv begegnet werden.

- **Gegenvorstellungs- und Beschwerdeverfahren**

Die Einführung eines Gegenvorstellungsverfahrens ist angezeigt. Das Verfahren bietet zum Schutz der Meinungsfreiheit einen weiteren Mechanismus, um der Gefahr von Overblocking wirksam entgegenzutreten zu können. Das NetzDG bietet so ein gestuftes Beschwerdeverfahren gegen ein Overblocking von Inhalten an. Das hat der Verfasser auch für Uploadfilter im Rahmen von Art. 17 DSM-Richtlinie vorgeschlagen.⁴

¹ BVerfG Beschl. v. 06.11.2019 – 1 BvR 16/13 Rn. 88 (Recht auf Vergessen I).

² *Schwartzmann* im Rahmen der öffentlichen Anhörung des Ausschusses für Recht und Verbraucherschutz des Deutschen Bundestages zum NetzDG v. 19.6.2017, S. 15 f. abrufbar unter <https://www.bundestag.de/resource/blob/510886/002a8ce4b15005b96318abacee89199d/schwartzmann-data.pdf> (zuletzt abgerufen: 15.06.2020) sowie dazu *Schwartzmann* GRUR-Prax 2017, 317 (318 f.).

³ Dazu BT-Drs. 19/19367, S. 2 und 8.

⁴ *Schwartzmann/Hentsch* Stufenkonzept gegen Overblocking durch Uploadfilter – Vorschlag der Kölner Forschungsstelle für Medienrecht der TH Köln zur Umsetzung von Art. 17 der DSM-RL, abrufbar unter <https://idw-online.de/de/attachment79571> (zuletzt abgerufen: 15.06.2020); *dies.* MMR 2020, 207.

- **Gesetzliche Verankerung eines Wiedereinstellungsanspruchs**

Eine gesetzliche Verankerung eines Wiedereinstellungsanspruchs von unrechtmäßig gelöschten Inhalten erhöht die Rechtssicherheit. Er ist allerdings rechtlich nicht zwingend erforderlich, da die Rechtsprechung einen derartigen Anspruch der Nutzer anerkennt⁵.

- **Zuständigkeit des Gesetzgebers**

Der Bundesgesetzgeber war für den Erlass des NetzDG zuständig und ist es auch für den vorliegenden Änderungsentwurf. Eine Inhaltskontrolle, für die die Länder zuständig sind, findet hier gerade nicht statt.

- **Europarechtskonformität und Herkunftslandprinzip**

Die Bestimmungen stehen in Einklang mit den Zuständigkeitsvorgaben von Art. 3 E-Commerce-RL und regeln in Übereinstimmung mit Art. 14 der E-Commerce-RL zulässige mitgliedstaatliche Verfahrensvorgaben. Ein Verstoß gegen das Herkunftslandprinzip ist nicht ersichtlich.

⁵ Dazu etwa OLG München Urt. v. 7.1.2020 – 18 U 1491/19Pre Rn. 59 ff. und 172 = GRUR-RR 2020, 174 (175 f. und 180); *Leipzig* Urt. 12.07.2019 – 08 O 2491/18; *OLG Schleswig* Urt. v. 26.02.2020 – 9 U 125/19; OLG München, Beschl. v. 17.7.2018 – 18 W 858/18 = MMR 2018, 760.

Teil 2: Stellungnahme zum Änderungsentwurf des NetzDG im Einzelnen

Die Meinungsäußerungsfreiheit nach Art. 5 Abs. 1 S. 1 GG wird insbesondere im Netz dazu missbraucht, ehrverletzende Äußerungen und gezielte Falschbehauptungen zu rechtfertigen. Die Lage hat sich - trotz Bewährung der Regelungen des NetzDG -⁶ seit dessen Erlass verschärft.⁷ Ziel und Aufgabe des Änderungsentwurfs zum Gesetz zur Verbesserung der Rechtsdurchsetzung in sozialen Netzwerken (Netzwerkdurchsetzungsgesetz – NetzDG) ist es, zur staatlichen Bekämpfung von Hasskriminalität die bewährten Verfahrensvorgaben weiter fortzuentwickeln.

Das Anliegen des Änderungsentwurfs ist angesichts der erheblichen und vielfach realisierten Gefahren für verschiedene geschützte Rechtsgüter in Zeiten massiver Rechtsverletzungen über soziale Netzwerke rechtlich und politisch deutlich geboten.

Die Stellungnahme muss sich auf ausgewählte Fragen beschränken.

I. Zum Änderungsentwurf im Einzelnen

1) Verhältnis des NetzDG zu den Gemeinschaftsstandards

Der Änderungsentwurf erkennt, dass die Entfernung von Inhalten oftmals aufgrund eines Verstoßes gegen die Gemeinschaftsstandards der Anbieter sozialer Netzwerke erfolgt und erweitert zu diesem Zweck die Berichtspflichten der Anbieter (Art. 1 Nr. 2 des Entwurfs).

Die Verschärfung der Transparenzpflichten ist dabei ein erster wichtiger Schritt, um Overblocking von Inhalten zu verhindern und der Meinungsmacht von Anbietern sozialer Netzwerke entgegenzuwirken.

Gleichwohl ist im Verhältnis des NetzDG zu den Gemeinschaftsstandards zu betonen, dass den gesetzlichen Vorgaben sowohl der Grundrechte als auch des NetzDG der **Vorrang vor den Gemeinschaftsstandards** gebührt.⁸

Das **Bundesverfassungsgericht** hat in seiner Entscheidung „Recht auf Vergessen I“ betont,⁹ dass Anbieter sozialer Netzwerke einer strengen Grundrechtsbindung unterliegen, die über eine mittelbare Drittwirkung von Grundrechten zwischen Privaten hinausgeht und der Grundrechtsbindung der öffentlichen Gewalt gleichkommt.¹⁰ Die Meinungsfreiheit der Nutzer schließt insofern ein „**virtuelles Hausrecht**“ sozialer Netzwerke als Ausprägung ihrer unternehmerischen Freiheit zumindest insoweit aus, als diese keinen eigenständigen Beurteilungsspielraum hinsichtlich der Rechtmäßigkeit von Beiträgen von Nutzern zukommen kann.¹¹

⁶ BT-Drs. 17)18792, S. 1.

⁷ BT-Drs. 19/18792, S. 1.

⁸ Dazu *Schwartmann/Mühlenbeck* Anm. zu OLG Schleswig Urt.v. 26.02.2020 – 9 U 125/19, GRUR-Prax 2020, Heft 12.

⁹ BVerfG Beschl. v. 06.11.2019 – 1 BvR 16/13 Rn. 88.

¹⁰ Dazu *Schwartmann/Mühlenbeck* Anm. zu OLG Schleswig Urt.v. 26.02.2020 – 9 U 125/19, GRUR-Prax 2020, Heft 12.

¹¹ Übereinstimmend etwa *OLG München* Urt. v. 7.1.2020 – 18 U 1491/19Pre Ls.5 = GRUR-RR 2020, 174 (174). Dazu auch *Schwartmann/Mühlenbeck* Anm. zu OLG Schleswig Urt.v. 26.02.2020 – 9 U 125/19, GRUR-Prax 2020, Heft 12.

Wie bei den Regelungen zum Jugendschutz sollte deshalb der Vorrang gesetzlicher Regelungen und gesetzgeberischer Wertungsentscheidungen vor den Gemeinschaftsstandards sozialer Netzwerke in Umsetzung der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts **klargestellt** werden.

2) Fortentwicklung der Berichtspflichten

Art. 1 Nr. 2 des Änderungsentwurfs zum NetzDG passt den Informationsgehalt der nach § 2 NetzDG einzureichenden Transparenzberichte im Hinblick auf das Ziel einer erhöhten Vergleichbarkeit der Berichte und die Schaffung von Transparenz weiter an die Regulierungsziele des NetzDG an.¹²

Er weitet die Berichtspflichten nach § 2 Abs. 2 NetzDG insbesondere mit Blick auf **Verfahren zur automatisierten Erkennung von Inhalten** aus. Ferner ist künftig (nach Art. 1 Nr. 2 Buchst. f des Entwurfs) über den **Umgang mit Gegenvorstellungen** zu berichten sowie über Inhalte nach § 1 AGG.¹³

Diese Weiterentwicklung ist hilfreich, um den Informationsgehalt und die Vergleichbarkeit der Transparenzberichte zu erhöhen und sie ist aufgrund der hohen Grundrechtsrelevanz notwendig. Insbesondere der Gefahr eines Overblocking durch falsche Sperr- und Löschanreize wird durch die erhöhte Transparenz und Vergleichbarkeit der Praxis von Anbietern sozialer Netzwerke effektiv begegnet werden.

Denn bislang erfolgt ein großer Teil von Löschungen und Sperrungen von Beiträgen wegen Verstößen gegen die Gemeinschaftsstandards der Anbieter sozialer Netzwerke.¹⁴ Dies führt zum einen dazu, dass die Grundzüge der Entscheidungsfindung und Verfahren, die zur Löschung von Inhalten führen, weitgehend in der Entscheidungsgewalt der Anbieter liegen. Dabei sind Einsatz, Reichweite und Funktionsweise dieser Verfahren im Rahmen des „virtuellen Hausrecht“ der Öffentlichkeit weitgehend unbekannt.¹⁵

Der Änderungsentwurf reagiert hier zielführend und sachgerecht durch eine Ausweitung der Transparenz- und Berichtspflichten auf die Relevanz der notwendigen Informationen, deren Offenlegung im öffentlichen Interesse liegen und die Debattenkultur im Netz maßgeblich bestimmen.

Wie beim neuen Medienstaatsvertrag (MStV) sind die weitergehenden **Transparenzvorgaben ein effektives Mittel**, um die Souveränität der Nutzer und ihre rechtlichen Interessen wirksam zu schützen.¹⁶ Die Regelungen des NetzDG sind ebenso wie die Regelungen des MStV mit Blick auf die Bedeutung sozialer Netzwerke für die öffentliche Meinungsbildung ein elementarer Baustein, der deren Verantwortung angemessen

¹² BT-Drs. 19/18792, S. 20.

¹³ BT-Drs. 19/18792, S. 17.

¹⁴ BT-Drs. 19/18792, S. 42 unter Verweis auf YouTube

<https://transparencyreport.google.com/youtube-policy/removals?hl=de> (zuletzt abgerufen: 15.06.2020) und Facebook für als „Hate Speech“ eingeordnete Inhalte:

<https://transparency.facebook.com/community-standards-enforcement#hate-speech> (zuletzt abgerufen: 15.06.2020).

¹⁵ Vgl. dazu etwa *LG Leipzig* Urt. 12.07.2019 – 08 O 2491/18; *OLG München* Urt. v. 17.01.2020 – Az. 18 U 1491/19 Pre; *OLG Schleswig* Urt. v. 26.02.2020 – 9 U 125/19.

¹⁶ *Schwartmann/Hermann/Mühlenbeck* Transparenz bei Medienintermediären, S. 13 und 72 ff.

Rechnung trägt.¹⁷ Dass Betriebs- und Geschäftsgeheimnisse jenseits der Transparenzverpflichtungen liegen, entspricht den Wertungen anderer Regelungen (etwa § 93 MStV¹⁸) und ist mit Blick auf die Grundrechte sozialer Netzwerke angemessen.

3) Fortentwicklung der regulierten Selbstregulierung

Art. 1 Nr. 3 Buchst. c Doppelbuchst. aa des Änderungsentwurfs entwickelt die Verfahrensanforderungen hinsichtlich einer regulierten Selbstregulierung fort. Wie bereits vom Verfasser in seiner ersten Stellungnahme zum NetzDG vorgeschlagen¹⁹ sieht § 3 Abs. 6 NetzDG die Möglichkeit einer regulierten Selbstregulierung vor.

Die regulierte Selbstregulierung ist ein angemessenes Instrument zur effektiven und flexiblen Regulierung von Inhalteanbietern durch die Verständigung auf zertifizierte Standards für Prüfungsabläufe und die Berichtspflichten des NetzDG. Der Ansatz findet sich nicht nur im Jugendschutzrecht (JMStV), sondern ist auch wesentlicher Bestandteil anderer moderner Regulierungsansätze zur unternehmerischen Mitverantwortung, etwa im Rahmen der EU-Datenschutz-Grundverordnung (Art. 40 ff. DS-GVO). Auch hier ist die Wirtschaft aufgerufen, Standards für Datenverarbeitungsvorgänge zu erarbeiten, die von der Aufsicht anerkannt werden und deren Einhaltung mit Blick auf Bußgelder privilegiert.²⁰ Vorteil des Systems ist, dass Anbieter in Wahrnehmung ihrer unternehmerischen Verantwortung im Zusammenwirken mit einer privaten Selbstkontrolleinrichtung Verfahrensstandards entwickeln. Der kürzlich veröffentlichte Bericht der FSM²¹ als seit dem 13. Januar 2020 anerkannte Einrichtung der freiwilligen Selbstkontrolle²² zeigt, dass Anbieter sozialer Netzwerke die Möglichkeit einer regulierten Selbstkontrolle nutzen und sich ihr anschließen (so etwa Facebook und YouTube).²³

¹⁷ *Schwartzmann/Hermann/Mühlenbeck* Transparenz bei Medienintermediären, S. 13 und 72 ff.

¹⁸ Dazu etwa LT NRW Drs. 17/9052, S. 164. Dazu auch *Schwartzmann/Hermann/Mühlenbeck* Transparenz bei Medienintermediären, S. 89 ff.

¹⁹ *Schwartzmann* im Rahmen der öffentlichen Anhörung des Ausschusses für Recht und Verbraucherschutz des Deutschen Bundestages zum NetzDG v. 19.6.2017, S. 15 f. abrufbar unter <https://www.bundestag.de/resource/blob/510886/002a8ce4b15005b96318abacee89199d/schwartzmann-data.pdf> (zuletzt abgerufen: 12.06.2020) sowie dazu *Schwartzmann* GRUR-Prax 2017, 317 (318 f.).

²⁰ Dazu *Schwartzmann/Weiß* Koregulierung vor einer neuen Blüte - Verhaltensregelungen und Zertifizierungsverfahren nach der Datenschutzgrundverordnung, RDV 2016, 68 ff. (Teil 1) und 240 ff. (Teil 2); *Schwartzmann/Weiß* (Hrsg.), Whitepaper zur Pseudonymisierung der Fokusgruppe Datenschutz der Plattform Sicherheit, Schutz und Vertrauen für Gesellschaft und Wirtschaft im Rahmen des Digitalgipfels 2017; *Schwartzmann/Weiß* (Hrsg.) Anforderungen an den datenschutzkonformen Einsatz von Pseudonymisierungslösungen – Arbeitspapier der Fokusgruppe Datenschutz der Plattform Sicherheit, Schutz und Vertrauen für Gesellschaft und Wirtschaft im Rahmen des Digitalgipfels 2018; *Schwartzmann/Weiß* (Hrsg.) Entwurf für einen Code of Conduct zur DS-GVO konformen Pseudonymisierung der der Fokusgruppe Datenschutz der Plattform Sicherheit, Schutz und Vertrauen für Gesellschaft und Wirtschaft im Rahmen des Digitalgipfels 2019.

²¹ FSM Pressemitteilung v. 03.03.2020, abrufbar unter <https://www.fsm.de/de/presse-und-events/fsm-als-netzdg-selbstkontrolle> (zuletzt abgerufen: 15.06.2020).

²² FSM Pressemitteilung v. 03.03.2020, abrufbar unter <https://www.fsm.de/de/presse-und-events/fsm-als-netzdg-selbstkontrolle> (zuletzt abgerufen: 15.06.2020). Vorschlag dahingehend bereits bei *Schwartzmann* im Rahmen der öffentlichen Anhörung des Ausschusses für Recht und Verbraucherschutz des Deutschen Bundestages zum NetzDG v. 19.6.2017, S. 17 abrufbar unter <https://www.bundestag.de/resource/blob/510886/002a8ce4b15005b96318abacee89199d/schwartzmann-data.pdf> (zuletzt abgerufen: 15.06.2020) sowie dazu *Schwartzmann* GRUR-Prax 2017, 317 (318 f.).

²³ FSM Pressemitteilung v. 03.03.2020, abrufbar unter <https://www.fsm.de/de/presse-und-events/fsm-als-netzdg-selbstkontrolle> (zuletzt abgerufen: 15.06.2020).

§ 3 Abs. 6 NetzDG enthielt bislang keine Regelung zur Antragsbefugnis einer Entscheidung der anerkannten Einrichtung der regulierten Selbstregulierung.²⁴ Mit dem Änderungsentwurf wird klargestellt, dass ein entsprechender Antrag sowohl vom Beschwerdeführer als auch vom Nutzer gestellt werden kann.²⁵ Das zusätzlich keine Antragsbefugnis für Anbieter sozialer Netzwerke aufgenommen werden soll ist sachgerecht, weil diese bei Übertragung der Entscheidung nach § 3 Absatz 2 Nummer 3 Buchstabe b NetzDG Gelegenheit zur Stellungnahme haben.²⁶ Diese Ergänzung zu § 3 Absatz 6 Nummer 3 NetzDG²⁷ ist geeignet und erforderlich, um Beschwerdeführern und Nutzern, die Möglichkeit einzuräumen, gegenüber der anerkannten Einrichtung der regulierten Selbstregulierung Stellung nehmen. So kann eine Überprüfung einer womöglich unrichtigen Entscheidung erwirkt werden.²⁸

Die regulierte Selbstregulierung hat sich zur effektiven und flexiblen Regulierung von Inhalteanbietern durch die Verständigung auf zertifizierte Standards für Prüfungsabläufe im Jugendmedienschutz bewährt. Die standardisierte Anwendung der anerkannten und differenzierten Verfahrensregeln ermöglicht dem Anbieter eine rechtssichere, vorhersehbare und effiziente Anwendung des NetzDG und kann der Gefahr des **Overblocking wirksam entgegenwirken**.

Den vom Bundesrat befürchteten Doppelstrukturen von Verfahren im Hinblick auf die Regelungen von NetzDG, TMG und JuSchG kann nicht beigeprägt werden.²⁹ Denn diese anderen Gesetze betreffen andere Rechtsmaterien und erfassen regulatorisch nicht den sachlichen Anwendungsbereich des NetzDG. Im Sinne der Gegenäußerung der Bundesregierung schließen entsprechende Subsidiaritätsregelungen in anderen Gesetzen (z.B. § 24a JuSchG³⁰) zudem Abgrenzungsschwierigkeiten aus.

4) Einführung eines Gegenvorstellungsverfahrens

Art. 1 Nr. 4 des Änderungsentwurfs zum NetzDG führt mit § 3 b ein Gegenvorstellungsverfahren ein. Anbieter sozialer Netzwerke müssen dementsprechend künftig ein Verfahren vorhalten, mit dem sowohl Beschwerdeführer als auch Nutzer eine Überprüfung einer nach § 3 Abs. 2 S. 1 Nr. 1 bis 3 NetzDG getroffenen Entscheidung herbeiführen können.

Dieser Schritt ist zu begrüßen. Das Verfahren bietet einen wirksamen Mechanismus zum Schutz der Meinungsfreiheit der Nutzer, vor der Gefahr von Overblocking.³¹ Es stellt eine wirksame Alternative zum hoch umstrittenen „virtuellen Hausrecht“ sozialer Netzwerke dar (dazu I. 1) und 2)), wonach diese Inhalte aufgrund ihrer eigenen Gemeinschaftsstandards nach eigenen Regeln entfernen.

Eine darüber hinausgehende **gesetzliche Verankerung eines Wiedereinstellungsanspruchs** hat der Verfasser für die Umsetzung von **Art. 17 DSM-RL**

²⁴ BT-Drs. 19/18792, S. 46.

²⁵ BT-Drs. 19/18792, S. 9 und 46.

²⁶ BT-Drs. 19/18792, S. 46.

²⁷ BT-Drs. 19/18792, S. 46.

²⁸ BT-Drs. 19/18792, S. 46.

²⁹ Dazu BT-Drs. 19/19367, S. 2 und 8.

³⁰ Referentenentwurf eines zweiten Gesetzes zur Änderung des Jugenschutzgesetzes, vgl. dazu Synopse der Entwurfsfassungen, S. 43, abrufbar unter https://www.bitkom.org/sites/default/files/2020-03/20200305_bitkomstn_juschg-andg.pdf (zuletzt abgerufen: 15.06.2020) sowie unter <https://spielrecht.de/wp-content/uploads/RefE-JuSchG-Stand-10-Feb-2020-konsolidierte-Fassung.pdf> (zuletzt abgerufen: 15.06.2020).

³¹ BT-Drs. 19/18792, S. 17.

vorgeschlagen, weil sich **gestufte Regelungskonzepte** in vergleichbaren Problemlagen bewähren können.³² Er wäre auch im NetzDG hilfreich, aber möglicherweise entbehrlich, da ein Anspruch der Nutzer im Falle einer rechtswidrigen Löschung von Beiträgen nach der Rechtsprechung schon besteht.³³ Die Normierung eines derartigen Anspruchs sieht sich der Herausforderung gegenüber, der Vielgestaltigkeit der möglichen Fallgestaltungen gesetzgeberisch angemessen Rechnung tragen zu müssen. Er könnte aber den Ausschluss eines Wiedereinstellungsanspruchs durch die Allgemeinen Geschäftsbedingungen der Anbieter sozialer Netzwerke wirksam verhindern und so Nutzerrechte schützen.

II. Zuständigkeitsfragen nach nationalem Recht

Die Gesetzgebungskompetenz des Bundes für den Änderungsentwurf ergibt sich bezüglich der Vorgaben für ein Beschwerdeverfahren der Netzwerkanbieter aus Artikel 74 Abs. 1 Nr. 11 GG (Recht der Wirtschaft).³⁴ Der Begriff „**Recht der Wirtschaft**“ wird weit ausgelegt.³⁵ Insofern konkretisiert der Änderungsentwurf die Verpflichtungen des NetzDG, wie die vom Anwendungsbereich erfassten sozialen Netzwerke mit (offensichtlich) rechtswidrigen Inhalten und entsprechenden Beschwerden umgehen müssen. Dies stellt zunächst im Kern eine **Berufsausübungsregelung** dar, die wegen ihrer wirtschaftsregulierenden bzw. -lenkenden Richtung vom Kompetenzbereich des Art. 74 Abs. 1 Nr. 11 GG erfasst ist.³⁶ Der Änderungsentwurf konkretisiert die **Verfahrensabläufe** im Zusammenhang des Umgangs mit der Haftung von Telemedienanbietern nach dem Telemediengesetz.³⁷ Er entwickelt für soziale Netzwerke im Rahmen ihrer Tätigkeit als Wirtschaftsunternehmen mit Gewinnerzielungsabsicht (§ 1 NetzDG) das **Verfahren bei Beschwerden** fort (§ 3 NetzDG-E), passt die **Berichtspflichten** an (§ 2 NetzDG) und führt weitere Verfahren (§§ 3 b ff. des Entwurfs) ein. Inhaltliche, medienrechtliche Vorgaben für die Bekämpfung von Hasskriminalität oder rechtliche Parameter für die Bewertung von Inhalten und Äußerungen in sozialen Netzwerken mit Blick auf die Meinungsäußerungsfreiheit enthält der Änderungsentwurf nicht und dürfte sie auch nicht regeln, weil sie in den Zuständigkeitsbereich der Bundesländer fallen. Der Entwurf greift vielmehr die gängige **Trennung von inhaltsbezogenen und verfahrensbezogenen Regelungen** im TMG und dem Landesrecht auf.³⁸ Die wirtschaftsregulierenden Bestimmungen im Telemediengesetz hat danach der Bund zu treffen, während die inhaltsbezogene, medienrechtliche Regulierung in Staatsverträgen der Länder, etwa im Rundfunkstaatsvertrag erfolgt.³⁹

³² Vgl. dazu *Schwartmann/Hentsch* Stufenkonzept gegen Overblocking durch Uploadfilter – Vorschlag der Kölner Forschungsstelle für Medienrecht der TH Köln zur Umsetzung von Art. 17 der DSM-RL, abrufbar unter <https://idw-online.de/de/attachment79571> (zuletzt abgerufen: 12.06.2020); *dies.* MMR 2020, 207.

³³ Vgl. dazu etwa OLG München Ur. v. 7.1.2020 – 18 U 1491/19Pre Rn. 59 ff. und 172 = GRUR-RR 2020, 174 (175 f. und 180); *Leipzig* Ur. 12.07.2019 – 08 O 2491/18; *OLG Schleswig* Ur. v. 26.02.2020 – 9 U 125/19; OLG München, Beschl. v. 17.7.2018 – 18 W 858/18 = MMR 2018, 760.

³⁴ *Dörr/Schwartmann* Medienrecht, Rn. 48 ff.

³⁵ Vgl. dazu etwa BVerfGE 55, 308 f.; 68, 319 (330); *Sachs-Degenhart* GG Art. 74 Rn. 44.

³⁶ Übereinstimmend insoweit etwa Gutachten von *Ladeur/ Gostomzyk* zur Verfassungsmäßigkeit des Entwurfs eines Gesetzes zur Verbesserung der Rechtsdurchsetzung in sozialen Netzwerken (NetzDG) idF v. 16.5.2017 – BT-Drs. 17/12356, S.33 abrufbar unter <https://www.cr-online.de/NetzDG-Gutachten-Gostomzyk-Ladeur.pdf> (zuletzt abgerufen: 26.7.2018).

³⁷ *Schwartmann/Polzin* in Hoeren/Bensinger, Haftung im Internet, Kapitel 6, Rn. 7.

³⁸ *Dörr/Schwartmann* Medienrecht, Rn. 271 ff.

³⁹ Vgl. *Brock/Schmittmann* in Schwartmann, Praxishandbuch Medien-, IT- und Urheberrecht, 3. Auflage, Kapitel 10, Rn.10.

III. Europarechtliche Aspekte

Die im Änderungsentwurf vorgesehenen Ergänzungen des NetzDG sind europarechtlich nicht zu beanstanden.⁴⁰

1) Vereinbarkeit mit der E-Commerce-RL

a) Art. 14 E-Commerce-RL

Das NetzDG steht im Einklang mit Artikel 14 der Richtlinie 2000/31/EG (E-Commerce-RL).⁴¹ Artikel 14 Abs. 3 HS 2 E-Commerce-RL enthält ausdrücklich die Möglichkeit der Mitgliedstaaten, **Verfahren und spezifische Anforderungen** für die Entfernung einer Information oder die Sperrung des Zugangs festzulegen.⁴² Die durch den Änderungsentwurf erfolgenden Anpassungen spezifizieren in diesem Sinne lediglich das durch § 3 NetzDG eingeführte Beschwerdeverfahren und ergänzen dieses über das Gegendarstellungsverfahren nach § 3c des Änderungsentwurfs sowie hinsichtlich der Anforderungen an eine Einrichtung der regulierten Selbstregulierung (vgl. Änderungen von § 3 Abs. 2 sowie Einfügung der neuen Abs. 8 und 9 in § 3 NetzDG).

b) Art. 3 E-Commerce-RL und Herkunftslandprinzip

Teilweise⁴³ wird ein Verstoß des NetzDG und damit wohl auch des Änderungsentwurfs gegen das in Art. 3 E-Commerce-RL verankerte **Herkunftslandprinzip** angenommen, weil der Anwendungsbereich des NetzDG nach seinem Wortlaut in § 1 Abs. 1 NetzDG keine örtliche Beschränkung auf inländische Anbieter sozialer Netzwerke vorsieht.

Art. 3 Abs. 4 lit. a Ziff. i E-Commerce-RL enthält zum Schutz der dort genannten Rechtsgüter eine **Bereichsausnahme auch im koordinierten Bereich**.⁴⁴ Dieses Regel-Ausnahme-Verhältnis benennt auch **ErwG 22 Satz 4**. Auf dort genannten Schutzgüter zielt das NetzDG ebenso wie der vorliegende Änderungsentwurf weiterhin ab. Denn letzterer verschärft die Compliance-Regelungen des NetzDG nicht, sondern gestaltet diese nur weiter aus, um Hasskriminalität im Sinne der Bereichsausnahme wirksam entgegenzutreten.

Eine **richtlinienkonforme Auslegung des NetzDG** ist vor diesem Hintergrund rechtlich nicht geboten, bleibt aber unbenommen. Dies ist für dessen Anwendungsbereich dahingehend möglich, dass das Gesetz lediglich Anwendung auf Anbieter sozialer Netzwerke findet, die eine Niederlassung im Inland betreiben. Für Suchmaschinenbetreiber hat der EuGH bereits zum Teil Pflichten etabliert, die mit den Verfahrensvorschriften und Pflichten, die das NetzDG Anbietern sozialer Netzwerke auferlegt, vergleichbar sind.⁴⁵ Die Rechtsgedanken aus der **Google Spain Entscheidung** des EuGH⁴⁶ können – wie **ErwG 19 S. 1 E-Commerce-RL** nahelegt – auch auf das NetzDG übertragen werden, indem die

⁴⁰ BT-Drs. 19/18792, S. 20.

⁴¹ BT-Drs. 19/18792, S. 20 f.

⁴² Übereinstimmend *Kubiciel* jurisPR-StrafR 7/2017 Anm. 1 unter III. 2. sowie BT-Drs. 19/18792, S. 20.

⁴³ Vgl. dazu etwa *Liesching* MMR 2018, 26 (29 f.); *Spindler* GRUR 2018, 365 (367).

⁴⁴ Dazu *Schwartmann/Ohr* Recht der Sozialen Medien, Rn. 105.

⁴⁵ Vgl. Praxishandbuch Medien-, IT- und Urheberrecht-*Schwartmann*, Kapitel 1 Rn. 19. Vgl. auch *Dörre* GRUR-Prax 2014, 281 – Google Spain.

⁴⁶ EuGH RS. C-131/12 – Google Spain, Rn. 60.

Bestimmung des Ortes der Niederlassung des Anbieters gemäß den in der Rechtsprechung des Gerichtshofs entwickelten Kriterien zu erfolgen hat. Der Niederlassungsbegriff umfasst somit die tatsächliche Ausübung einer wirtschaftlichen Tätigkeit mittels einer festen Einrichtung auf unbestimmte Zeit. Vor diesem Hintergrund ist ein Verstoß des NetzDG und des vorliegenden Änderungsentwurfs gegen Art. 3 E-Commerce-RL ausgeschlossen.

Der Gesetzgeber könnte weitere Klarheit schaffen, indem insbesondere der Anwendungsbereich des NetzDG dahingehend **konkretisiert** würde, dass dieses Anwendung auf Anbieter sozialer Netzwerke findet, die eine inländische Niederlassung betreiben.

c) Regelungen der AVMD-RL

Auch die **Regelungen und Bereichsausnahmen der AVMD-RL** (etwa Art. 2 und 28b AVMD-RL sowie ErwG 41 S. 2), deren Umsetzung der Änderungsentwurf auch dient,⁴⁷ zeigen die Bestrebungen des europäischen Gesetzgebers bereichsspezifische Regelungen der Mitgliedstaaten im koordinierten Bereich weiterhin zu ermöglichen. Danach soll es möglich sein, strengere Vorgaben zu erlassen, ohne dass damit ein Verstoß gegen das Herkunftslandprinzip verbunden ist (so ErwG 41 S. 2). Diese Wertung ist auf die E-Commerce-RL und den vorliegenden Änderungsentwurf zum NetzDG entsprechend übertragbar. Hinzu tritt, dass nach Art. 28a Abs. 5 AVMD-RL die Regelungen nach Art. 3 und 14 E-Commerce-RL unberührt bleiben, so dass die Vereinbarkeit des NetzDG und des Änderungsentwurfs mit der E-Commerce-RL auch durch die AVMD-RL nicht angezweifelt wird.⁴⁸

2) EU-Kommission begrüßt NetzDG

Etwaige verbleibende Bedenken gegen die Vereinbarkeit des NetzDG sowie des vorliegenden Änderungsentwurfs mit europarechtlichen Vorgaben können angesichts der positiven Stellungnahme der EU-Kommission vom 9. Juni 2017 zum dort vorgelegten Gesetzesentwurf auf sich beruhen.⁴⁹

⁴⁷ BT-Drs. 19/18792, S. 21.

⁴⁸ BT-Drs. 19/18792, S. 21.

⁴⁹ Vgl. *Europäische Kommission* Notifizierungsangaben zum NetzDG, abrufbar unter <https://ec.europa.eu/growth/tools-databases/tris/de/index.cfm/search/?trisaction=search.detail&year=2017&num=127&mLang=DE> (zuletzt abgerufen: 12.06.2020).