DeutscherAnwaltVerein

Stellungnahme

des Deutschen Anwaltvereins durch den Ausschuss Informationsrecht

zum Referentenentwurf eines Gesetzes zur Änderung des Netzwerkdurchsetzungsgesetzes

Stellungnahme Nr.: 11/2020 Berlin, im Februar 2020

Mitglieder des Ausschusses Informationsrecht

- Rechtsanwalt Dr. Helmut Redeker, Bonn (Vorsitzender)
- Rechtsanwalt Dr. Simon Assion, Frankfurt
- Rechtsanwältin Dr. Christiane Bierekoven, Nürnberg
- Rechtsanwältin Isabell Conrad, München
- Rechtsanwalt Michael Friedmann, Hannover
- Rechtsanwalt Dr. Malte Grützmacher, LL.M., Hamburg
- Rechtsanwalt Prof. Niko Härting, Berlin (Berichterstatter)
- Rechtsanwalt Peter Huppertz, LL.M., Düsseldorf
- Rechtsanwältin Birgit Roth-Neuschild, Karlsruhe
- Rechtsanwalt Dr. Robert Selk, LL.M. (EU), München
- Rechtsanwalt Prof. Dr. Holger Zuck, Stuttgart

Zuständig in der DAV-Geschäftsführung

- Rechtsanwältin Nicole Narewski

Deutscher Anwaltverein
Littenstraße 11, 10179 Berlin
Tel.: +49 30 726152-0
Fax: +49 30 726152-190
E-Mail: dav@anwaltverein.de

Büro Brüssel
Rue Joseph II 40, Boîte 7B
1000 Brüssel, Belgien
Tel.: +32 2 28028-12
Fax: +32 2 28028-13
E-Mail: bruessel@eu.anwaltverein.de
EU-Transparenz-Registernummer:
87980341522-66

www.anwaltverein.de

Verteiler

Deutschland

Bundesministerium des Innern, für Bau und Heimat
Bundesministerium der Justiz und für Verbraucherschutz
Bundesministerium für Wirtschaft und Energie
Bundeskanzleramt

Ausschuss für Recht und Verbraucherschutz im Deutschen Bundestag
Ausschuss für Wirtschaft und Energie im Deutschen Bundestag
Ausschuss Digitale Agenda im Deutschen Bundestag
Ausschuss für Angelegenheiten der Europäischen Union
Justizministerien und Justizverwaltungen der Bundesländer der Bundesrepublik Deutschland

Die Bundesbeauftragte für den Datenschutz und die Informationsfreiheit
Die Datenschutzbeauftragten der Bundesländer

Europäische Kommission - Vertretung in Deutschland
Bundesrechtsanwaltskammer
Bundesnotarkammer
Bundesverband der Freien Berufe
Deutscher Richterbund
Deutscher Notarverein e.V.
Deutscher Steuerberaterverband
Bundesverband der Deutschen Industrie (BDI)
Deutscher Industrie- und Handelskammertag (DIHK)
Max-Planck-Institut für ausländisches und internationales Patent-, Urheber- und Wettbewerbsrecht
Bundesverband Musikindustrie e.V.
Deutscher Journalisten-Verband e.V.
GRUR
BITKOM
DGRI
Ver.di, Abteilung Richterinnen und Richter

DAV-Vorstand und Geschäftsführung
Vorsitzende der DAV-Gesetzgebungsausschüsse
Vorsitzende der DAV-Arbeitsgemeinschaften
Vorsitzende der DAV-Landesverbände
Vorsitzende des FORUMs Junge Anwaltschaft

Presse
Frankfurter Allgemeine Zeitung
Süddeutsche Zeitung GmbH
Berliner Verlag GmbH
Die Welt
Redaktion NJW
Juve-Verlag
Verlag C.H. Beck

Redaktion Anwaltsblatt
Juris
Redaktion MultiMedia und Recht (MMR)
Redaktion Zeitschrift für Datenschutz ZD
Redaktion heise online
Redaktion Monatsschrift für Deutsches Recht (MDR)
Redaktion für die anwaltliche Praxis (ZAP)
Redaktion Juristenzeitung (JZ)
Redaktion Bundesrechtsanwaltskammer-Mitteilungen / BRAK-Mitteilungen
Redaktion Legal Tribune Online
Zeitschrift „Gewerblicher Rechtsschutz und Urheberrecht“
Zeitschrift „Mitteilungen der deutschen Patentanwälte“
Zeitschrift „ZEuP“

Der Deutsche Anwaltverein (DAV) ist der freiwillige Zusammenschluss der deutschen Rechtsanwältinnen und Rechtsanwälte. Der DAV mit derzeit über 63.000 Mitgliedern vertritt die Interessen der deutschen Anwaltschaft auf nationaler, europäischer und internationaler Ebene.

Kurzzusammenfassung

Der DAV begrüßt das Anliegen zur Bekämpfung von Hassreden, kritisiert jedoch die Unübersichtlichkeit der verschiedenen Gesetzgebungsvorhaben dazu und plädiert für eine Regulierung auf europäischer Ebene. Einzelne Bestimmungen des Entwurfs zur Änderung des Netzwerkdurchsetzungsgesetzes hält er unabhängig davon für problematisch. Es wird insbesondere befürchtet, dass die vorgesehene Gruppenbildung durch die Betreiber sozialer Netzwerke zur Diskriminierung von Bevölkerungsgruppen führen kann.

Einleitung

Ob am Stammtisch oder im Internet: Hassrede spaltet die Gesellschaft. Extremismus, Rassismus, Frauenverachtung, Homo- und Transphobie und der zunehmende Hass auf Amtsträger und Politikerinnen müssen bekämpft werden. Dies ist das Anliegen der beiden Gesetzesentwürfe zum NetzDG. Ein Anliegen, das der DAV nachdrücklich unterstützt.

Mitte Dezember 2019 hat das BMJV einen Referentenentwurf für ein Gesetz zur Bekämpfung der Hasskriminalität und des Rechtsextremismus vorgelegt. In seiner Stellungnahme 6/2020 hat der DAV auf durchgreifende Einwände gegen die in dem Entwurf vorgeschlagenen gesetzlichen Maßnahmen hingewiesen. Die Inanspruchnahme der privaten Diensteanbieter begegnet ebenso Bedenken und ist im Ergebnis abzulehnen wie die tatbestandliche Ausweitung von Strafbarkeiten und die Anhebung von Strafrahmen.

Ende Januar 2020 hat das BMJV einen weiteren Referentenentwurf vorgelegt für ein Gesetz zur Änderung des Netzwerkdurchsetzungsgesetzes. Der Entwurf dient zum Teil der Umsetzung der EU-Richtlinie 2018/1808 zur Änderung der Richtlinie über

audiovisuelle Mediendienste (EU-Richtlinie 2010/13/EU). Eine solche Umsetzung ist notwendig. Gegen die Umsetzungsvorschläge in § 3d und § 3e NetzDG-E hat der DAV keine grundlegenden Bedenken.

I. Anlass des Entwurfs und Verfahren

1. Unübersichtlichkeit der zwei parallelen Gesetzgebungsvorhaben

Der neue Gesetzesentwurf geht allerdings deutlich über eine Umsetzung der EU-Richtlinie 2018/1808 hinaus. Ebenso wie durch den Entwurf aus dem Dezember 2019 sollen Bestimmungen des NetzDG geändert werden, ohne dass dies durch die Richtlinie in irgendeiner Weise veranlasst ist.

Der DAV hält es nicht für zielführend und unter dem Gesichtspunkt gesetzgeberischer Transparenz für bedenklich, wenn ein und dasselbe Gesetz in zwei parallel geführten Gesetzgebungsverfahren geändert werden soll. Den Parlamentariern und den an den Gesetzgebungsverfahren interessierten gesellschaftlichen Organisationen wird es dadurch erschwert, den Überblick über die geplanten Änderungen zu behalten und die Konsequenzen dieser Änderungen zuverlässig abzuschätzen. Sollte dann noch das parlamentarische Gesetzgebungsverfahren beschleunigt werden, besteht die Gefahr, dass Parlamentarier sich auf Folgenabschätzungen der Exekutive verlassen müssen, ohne selbst diese Folgen noch einschätzen müssen. Dies schwächt die Legislative.

2. Digital Services Act und europäischer Flickenteppich

Das NetzDG gilt für Dienste mit mindestens 2 Millionen inländischen Nutzern (§ 1 Abs. 2 NetzDG). Damit sind vom NetzDG fast ausschließlich Dienste betroffen, die weltweit oder doch jedenfalls europaweit angeboten werden. Zu den Vorhaben der neuen Europäischen Kommission zählt ein Digital Services Act, durch den neue Haftungsregeln für Plattformbetreiber eingeführt werden sollen. Der Digital Services Act soll die fast 20 Jahre alte E-Commerce-Richtlinie ersetzen. Dabei prüft die Europäische Kommission auch intensiv europäische Regeln zur Bekämpfung von Hassrede. Der DAV hält es für wünschenswert, dass Hassrede auf europaweit verfügbaren Online-Plattformen auch durch europaweit einheitliche Regeln bekämpft wird. Ein europäischer Flickenteppich unterschiedlicher Regelungen ist weder zielführend noch effektiv.

Deutschland sollte den Gesetzgebungsprozess für einen Digital Services Act aktiv begleiten und nicht durch Sonderwege das Ziel europaweit einheitlicher Regeln konterkarieren.

Zu den auf europäischer Ebene schon jetzt geltenden Regelungen zählt zudem das Herkunftslandprinzip (Art. 3 E-Commerce-Richtlinie). Bei europaweit agierenden Diensten ist es daher schon nach geltendem Recht fraglich, ob und inwieweit das NetzDG überhaupt Anwendung finden kann auf Anbieter, die ihren europäischen Hauptsitz in einem anderen EU-Mitgliedsstaat haben. Durch § 3e Abs. 3 NetzDG-E soll das Herkunftsprinzip für „Anbieter von Videosharingplattform-Diensten“ auch ausdrücklich bekräftigt werden mit der Folge, dass beispielsweise YouTube (Sitz in Irland) der Anwendung des NetzDG weitgehend entzogen wäre. Weshalb dies nur „Anbieter von Videosharingplattform-Diensten“ und nicht für alle sozialen Netzwerke gelten soll, ist nicht ersichtlich (vgl. Liesching, Gilt das NetzDG für Facebook, YouTube und Twitter?, beck-blog vom 11.2.2020)[1].

Dass das Herkunftslandprinzip einer Anwendung des NetzDG im Wege steht, soweit die Betreiber sozialer Netzwerke ihren europäischen Hauptsitz nicht in Deutschland haben, ist dem BMJV ausweislich § 3e Abs. 3 NetzDG-E durchaus bewusst. Die naheliegende Konsequenz dieses Befunds ist es, für eine europäische Hassrede-Regulierung zu plädieren und von deutschen Sonderregelungen bis zur Verabschiedung eines „Digital Services Acts“ Abstand zu nehmen.

II. Zu einzelnen Bestimmungen des Entwurfs

Sieht man einmal von den grundlegenden Bedenken gegen die Intransparenz zweier paralleler Gesetzgebungsverfahren zur Änderung ein und desselben Gesetzes sowie gegen deutsche Sonderwege trotz eines anstehenden parallelen europäischen Gesetzgebungsverfahrens ab und sieht man des Weiteren von § 3d und § 3e NetzDG-E ab, die durch die Richtlinie EU-2018/1808 weitgehend vorgegeben sind, bleiben im Wesentlichen folgende Regelungen, die zu kommentieren sind:

[1] https://community.beck.de/2020/02/11/gilt-das-netzdg-fuer-facebook-youtube-und-twitter , zuletzt abgerufen am 12.2.2020

- § 2 Abs. 2 NetzDG-E: Ausweitung der Berichtspflichten der Betreiber sozialer Netzwerke;
- § 2 Abs. 2 NetzDG-E: Erweiterung der Pflichten der Betreiber sozialer Netzwerke beim Eingang von Beschwerden;
- §§ 3b und 4 NetzDG-E: Einführung eines Gegenvorstellungs- und Schlichtungsverfahrens;
- § 4a NetzDG-E: neue Aufsichtsbefugnisse des Bundesamts für Justiz;
- § 5 NetzDG-E: Erweiterung der Befugnisse des inländischen Zustellungsbevollmächtigten;
- § 14 Abs. 4 TMG-E: Erweiterung der gerichtlichen Entscheidungsbefugnisse bei Verfahren zur Auskunftserteilung.

1. § 2 Abs. 2 NetzDG-E: Ausweitung der Berichtspflichten der Betreiber sozialer Netzwerke;

Der DAV hält die geplante Erweiterung von den Berichtspflichten der Betreiber sozialer Netzwerke für höchst problematisch. Dies gilt insbesondere für § 2 Abs. 2 Nr. 2 und 12 und 13 NetzDG-E.

a. Ermutigung der Betreiber zum Einsatz von Filtersoftware

- Netzwerkbetreiber sollen regelmäßig berichten über „Art, Reichweite und Funktionsweise der eingesetzten Verfahren zur automatisierten Erkennung von Inhalten, die entfernt oder gesperrt werden sollen, einschließlich der Überprüfung der Ergebnisse entsprechender Verfahren durch den Anbieter“ (§ 2 Abs. 2 Nr. 2 NetzDG-E).

Diese Bestimmung ermutigt die Anbieter sozialer Netzwerke zum Einsatz Künstlicher Intelligenz, um gewisse Arten von Äußerungen von vornherein nicht zu publizieren oder doch unverzüglich zu löschen oder zu sperren. Stellt man sich einmal eine staatliche Behörde vor, die mit einer solchen Aufgabe betraut wäre, stünde außer Zweifel, dass derartige Maßnahmen einer verbotenen Zensur von Meinungsäußerungen (Art. 5 Abs. 1 Satz 3 GG) gleichkommen. Staatlichen Behörden wäre es nach dem Grundgesetz nicht erlaubt, mit automatisierten algorithmischen Verfahren bestimmte

Meinungsäußerungen systematisch zu unterdrücken. Eine solche Maßnahme lässt sich durch Art. 5 Abs. 2 GG nicht rechtfertigen, da keine noch so „intelligente“ Software derzeit in der Lage ist, rechtmäßige von rechtswidrigen oder gar strafbaren Äußerungen zu unterscheiden.

Die Berichtspflicht nach § 2 Abs. 2 Nr. 2 NetzDG-E wäre sinnlos, wenn der Gesetzgeber nicht zugleich die dort beschriebenen Maßnahmen billigen würde. Darüber hinaus kann eine solche Berichtspflicht auch als Ermutigung zu automatisierten Filtermaßnahmen verstanden werden, da sie in einen Katalog von Maßnahmen aufgenommen werden soll, die dazu dienen, den Nachweis zu erbringen, dass die Betreiber sozialer Netzwerke ihren gesetzlichen Verpflichtungen nachkommen.

Bei allen Missständen, die es auf sozialen Netzwerken zu beklagen gibt, lässt sich nicht übersehen, dass diesen Netzwerken in den 20er-Jahren dieses Jahrhunderts eine gewichtige Rolle bei der Ausübung der Meinungsfreiheit zukommt. Wer Meinungsäußerungen einem größeren Adressatenkreis bekannt geben möchte, ist auf die großen Netzwerke nicht selten angewiesen. Das staatlich gebilligte automatisierte Ausfiltern solcher Äußerungen stellt in diesem Kontext eine zensurähnliche Maßnahme dar, die nicht dadurch weniger bedenklich wird, dass die Ausfilterung nicht durch eine staatliche Behörde, sondern – mit ausdrücklicher gesetzlicher Billigung – durch die meist in den USA ansässigen privaten Anbieter von Kommunikationstechnologie vorgenommen werden soll.

b. „Gruppenbildung“

- Netzwerkbetreiber sollen regelmäßig berichten, „welche Gruppen von Nutzern durch rechtswidrige Inhalte besonders betroffen sind“ (§ 2 Abs. 2 Nr. 12 NetzDG-E).
- Netzwerkbetreiber sollen regelmäßig berichten, „welche Gruppen von Nutzern rechtswidrige Inhalte besonders häufig teilen oder der Öffentlichkeit zugänglich machen“ (§ 2 Abs. 2 Nr. 13 NetzDG-E).

§ 2 Abs. 2 Nr. 12 und 13 NetzDG-E ermutigt die Betreiber sozialer Netzwerke zur Einteilung der Bevölkerung in „Gruppen“ und zu öffentlich publizierten Berichten (§ 2

Abs. 1 NetzDG), aus denen sich ergibt, welche „Gruppen“ besonders häufig als Täter oder Opfer von strafbarer Hassrede in Erscheinung treten.

Eine Einteilung der Bevölkerung in „Gruppen“ durch die Betreiber sozialer Netzwerke ist der erste Schritt zur Diskriminierung von Bevölkerungsgruppen. Netzwerkbetreiber sollten nicht dazu animiert werden, die Angehörigen bestimmter Religionen oder Herkunftsländer als „auffällig“ anzuprangern. Auch würde es die gesellschaftliche Spaltung vertiefen und wäre daher kontraproduktiv, wenn sich in den Berichten der Betreiber Aussagen über die Anteile „rechter“ und „linker“ Gruppierungen an strafbarer Hassrede fänden. § 2 Abs. 2 Nr. 12 und 13 NetzDG-E bedarf ebenso wie § 2 Abs. 2 Nr. 2 NetzDG-E der ersatzlosen Streichung.

2. §§ 3b und 4 NetzDG-E: Einführung eines Gegenvorstellungs- und Schlichtungsverfahrens

Die Schaffung eines Gegenvorstellungs- und Schlichtungsverfahrens stärkt die Rechte von Nutzern, deren Äußerungen beanstandet werden, und ist daher zu begrüßen. Allerdings fehlt eine Klarstellung, dass das Recht eines Nutzers zur Gegenvorstellung die Befugnis des Nutzers zur Anrufung staatlicher Gerichte unberührt lässt.

Seit Inkrafttreten des NetzDG haben sich viele Nutzer mit Klagen gegen Löschungen und Sperrungen gewehrt – nicht selten auch erfolgreich. Die Rechtsprechung ist allerdings noch sehr uneinheitlich (vgl. Spindler, CR 2019, 238 ff.) und sollte nicht noch zusätzlich mit Unsicherheiten über die Auswirkungen des neuen § 3b NetzDG-E auf das Rechtsschutzbedürfnis belastet werden.

3. §§ 4a und 5 NetzDG-E sowie § 14 Abs. 4 TMG-E

Die in §§ 4a und 5 NetzDG-E sowie § 14 Abs. 4 TMG-E geplanten Regelungen liegen auf der Linie des jetzigen NetzDG und setzen diese Linie konsequent fort, ohne Anlass zu konkreten Beanstandungen zu geben.