



FORUM PRIVATHEIT UND SELBSTBESTIMMTES
LEBEN IN DER DIGITALEN WELT

Policy Paper

DAS NETZWERKDURCHSETZUNGS- GESETZ



IMPRESSUM

Autoren:

Alexander Roßnagel, Tamer Bile, Michael Friedewald, Christian Geminn, Jessica Heesen, Murat Karaboga, Nicole Krämer, Michael Kreutzer, Lena Isabell Löber, Nicholas Martin, Maxi Nebel, Carsten Ochs

Kontakt:

Michael Friedewald

Telefon +49 721 6809-146
Fax +49 721 6809-315
E-Mail info@forum-privatheit.de

Fraunhofer-Institut für System- und Innovationsforschung ISI
Breslauer Straße 48
76139 Karlsruhe

www.isi.fraunhofer.de
www.forum-privatheit.de

Schriftenreihe:

Forum Privatheit und selbstbestimmtes Leben in der digitalen Welt

ISSN-Print 2199-8906
ISSN-Internet 2199-8914

1. Auflage, Januar 2018



Dieses Werk ist lizenziert unter einer Creative Commons Namensnennung – Nicht kommerziell – Keine Bearbeitungen 4.0 International Lizenz.

Entstehung und Hintergrund des Gesetzes

Im Internet sind zunehmend Äußerungen vorzufinden, die das Anstandsempfinden verletzen und durch ihre Aggressivität das Diskussionsklima verschlechtern. Von Hass geprägte Äußerungen finden sich vor allem in sozialen Netzwerken. Viele dieser Äußerungen sind strafrechtlich nicht relevant und im Interesse einer freien und demokratischen Gesellschaft hinzunehmen. Im Diskurs kommen aber auch Äußerungen vor, die tatsächlich gegen deutsches Strafrecht verstoßen und damit nicht mehr von der Meinungsfreiheit gedeckt sind. Dabei kann es sich etwa um Beleidigungen, Verleumdungen, Volksverhetzung oder um die Leugnung des Holocausts handeln.

Strafrechtlich relevante Äußerungen sind vom Betreiber der jeweiligen Informationsplattform zu entfernen. Eine Pflicht zur proaktiven Suche nach strafbaren Beiträgen besteht zwar nicht, die Betreiber sind aber Zustandsstörer, was bedeutet, dass sie dazu verpflichtet sind, strafbare Inhalte zu beseitigen, wenn sie ihnen zur Kenntnis gebracht werden. Dieser Pflicht sind die Betreiber von sozialen Netzwerken nur unzureichend nachgekommen.

Um die Enttäuschung in Gesellschaft und Politik über die fehlende Gesetzestreue der Anbieter sozialer Netzwerke aufzufangen, wurde eine „Task Force“ eingerichtet, die aber keine Verbesserungen bewirken konnte. Um ein Handeln des Gesetzgebers abzuwehren, beschlossen die Betreiber sozialer Netzwerke zwar entsprechende Selbstverpflichtungen; aber auch diese brachten keine spürbare Verbesserung.

Um gegenüber den Betreibern sehr großer sozialer Netzwerke endlich eine Durchsetzung geltenden Rechts erzwingen zu können, hat der Bundestag kurz vor der Sommerpause 2017 das Gesetz zur Verbesserung der Rechtsdurchsetzung in sozialen Netzwerken (Netzwerkdurchsetzungsgesetz, NetzDG) beschlossen. In Kraft getreten ist das Gesetz am 1. Oktober 2017. Die in ihm geforderten Beschwerdeverfahren mussten zum 1. Januar 2018 eingeführt werden. Sein Schutzziel ist es laut Gesetzesbegründung, einer „Verrohung der Debattenkultur in sozialen Netzwerken“ zu begegnen.

Letztlich steht hinter dem Netzwerkdurchsetzungsgesetz die Erkenntnis, dass alle, die im Internet für eine offene demokratische Kommunikation verantwortlich sind, zusammenwirken müssen, um einer Verrohung der Debattenkultur entgegenzuwirken. Daher kann nicht geduldet werden, dass eine Gruppe der Verantwortlichen, die Betreiber sozialer Netzwerke, zwar die finanziellen Vorteile ihrer Plattformangebote genießen, deren negativen Wirkungen aber ignorieren und ihrer gesellschaftlichen Verantwortung für diese nicht gerecht werden.

Weniger diese Zielsetzung als vielmehr seine Ausgestaltung haben dem Netzwerkdurchsetzungsgesetz viel Kritik eingetragen. Diese ist scharf und vielfältig. Insbesondere wird dem Gesetz angelastet, dass es gegen die Presse- und Meinungsfreiheit verstoße. Diese Ansicht sieht sich durch die ersten Löschmaßnahmen der Betreiber seit Neujahr 2018, insbesondere durch die Löschung des Tweets des Satiremagazins „titanic“ bestätigt.

Die Debatte um das Netzwerkdurchsetzungsgesetz selbst ist ein Spiegelbild mancher Debattenkultur im Internet. An vielen Stellen wird losgelöst von der Faktenlage und in einem übertriebenen und ausfallenden Tonfall diskutiert. Dieser Beitrag versucht, sich ausgewogen mit den vorgebrachten Argumenten für und gegen das Gesetz auseinanderzusetzen und gibt selbst eigene Handlungsempfehlungen zur Durchsetzung des deutschen Strafrechts in sozialen Netzwerken.

Versäumnisse der Betreiber sozialer Netzwerke

Kritik am NetzDG

Inhalte des NetzDG

Berichtspflicht bzgl. Beschwerdemanagement

Das NetzDG normiert gesetzliche Compliance-Pflichten für große soziale Netzwerke und ermöglicht bei Nichteinhaltung der Pflichten, ein Bußgeld zu verhängen. Soziale Netzwerke mit mindestens zwei Millionen Nutzerinnen und Nutzern im Inland sind nun verpflichtet, ein wirksames und transparentes Beschwerdemanagement vorzuhalten (§ 3 NetzDG) und halbjährlich über ihren Umgang mit Beschwerden über rechtswidrige Inhalte zu berichten (§ 2 NetzDG).

Soziale Netzwerke im Sinn des NetzDG sind Telemediendiensteanbieter, die mit Gewinnerzielungsabsicht Plattformen im Internet betreiben, dazu bestimmt sind, dass Nutzer beliebige Inhalte mit anderen Nutzern teilen oder der Öffentlichkeit zugänglich machen. Es werden nur soziale Netzwerke ohne spezifische Themen- und Nutzerfestlegung erfasst (zum Beispiel Facebook und Twitter). Dienste der Individualkommunikation, insbesondere E-Mail- oder Messenger-Dienste (zum Beispiel Telegram) fallen nicht unter das Gesetz. Des Weiteren sind auch Anbieter mit journalistisch-redaktionell gestalteten Inhalten (wie zum Beispiel Spiegel Online) explizit ausgenommen.

Umsetzung von Reaktionspflichten

Das Beschwerdemanagement der sozialen Netzwerke muss gewährleisten, dass die Netzbetreiber rechtswidrige Inhalte in den vom NetzDG vorgegebenen Zeitfenstern entfernen oder sperren. Rechtswidrige Inhalte im Sinne des NetzDG sind ausschließlich solche, die einen oder mehrere der abschließend im NetzDG genannten 21 Straftatbestände aus dem Strafgesetzbuch (StGB) erfüllen. Hierzu gehören beispielsweise § 185 StGB (Beleidigung), § 186 (Üble Nachrede), § 187 StGB (Verleumdung), § 111 StGB (Öffentliche Aufforderung zu Straftaten), §§ 129 bis 129 b StGB (Kriminelle und terroristische Vereinigungen im In- und Ausland), § 130 StGB (Volksverhetzung) und § 131 StGB (Gewaltdarstellung). Somit ist allein das deutsche Strafgesetz maßgeblich.

Hate Speech

In der Diskussion um das NetzDG wird oft der Begriff „Hate Speech“ (Hassrede) verwendet. Dieser Begriff ist dem deutschen Recht fremd. Im allgemeinen Sprachgebrauch umfasst „Hate Speech“ auch nicht strafbare Äußerungen. Diese sind vom NetzDG aber nicht erfasst.

Keine neuen Löschpflichten

Das Gesetz schafft keine neuen Löschpflichten für die Betreiber sozialer Netzwerke. Bereits seit 1997 müssen Anbieter solcher Dienste gemäß § 10 Telemediengesetz (TMG) (und der Vorgängerregelung) rechtswidrige Inhalte „unverzüglich“ entfernen oder sperren, nachdem sie Kenntnis von ihnen erlangt haben. Löschen die Anbieter nicht unverzüglich nach Kenntniserlangung, haften sie ab diesem Zeitpunkt selbst für diese Inhalte, sowohl strafrechtlich als auch schadensersatzrechtlich.

Tätigwerden „auf Zuruf“ – nach Beschwerde

Die Betreiber sozialer Netzwerke sind grundsätzlich nicht verpflichtet, von sich aus nach rechtswidrigen Inhalten zu suchen. Wenn sie Kenntnis – in der Regel durch eine Beschwerde – erlangen, sind sie jedoch verpflichtet, rechtswidrige Inhalte zu löschen oder zu sperren. Auch die Löschfristen beginnen erst zu diesem Zeitpunkt. Es handelt sich bei der Entfernung von Posts und Tweets durch die Netzbetreiber nicht um eine Zensur im Rechtssinn. Denn das Zensurverbot in Art. 5 Abs. 1 Satz 3 GG verbietet nur die sog. Vorzensur, also die staatliche Überprüfung und Löschung vor Veröffentlichung. Das Entfernen und Sperren der strafbaren Inhalte erfolgt jedoch zum einen durch private Unternehmen auf ihrer eigenen Website und zum anderen erst nach der ungefilterten Veröffentlichung der Inhalte.

Im NetzDG wird zwischen „offensichtlich rechtswidrigen“ Inhalten und „rechtswidrigen“ Inhalten differenziert. Das Beschwerdeverfahren der Netzbetreiber muss gewährleisten, dass diese „unverzüglich“ von der Beschwerde Kenntnis nehmen und sodann „offensichtlich rechtswidrige“ Inhalte innerhalb von 24 Stunden nach Eingang der Beschwerde löschen oder sperren. Über andere „rechtswidrige“ Inhalte ist in der Regel innerhalb von sieben Tagen nach Eingang der Beschwerde zu entscheiden. Als „rechtswidrig“ gelten nur die genannten strafbaren Inhalte.

24h-Frist und Sieben-Tage-Frist

Die Frist von sieben Tagen darf überschritten werden, wenn die Entscheidung über die Rechtswidrigkeit des Inhalts von der Unwahrheit einer Tatsachenbehauptung oder erkennbar von anderen tatsächlichen Umständen abhängt. In diesen Fällen kann der Betreiber dem Nutzer, der den Inhalt veröffentlicht hat, vor der Entscheidung Gelegenheit zur Stellungnahme zur Beschwerde geben. Ferner ist die Überschreitung der Sieben-Tage-Frist auch dann zulässig, wenn das soziale Netzwerk die Entscheidung über die Rechtswidrigkeit innerhalb dieser Frist an eine sogenannte anerkannte Einrichtung der regulierten Selbstregulierung abgibt und sich deren Entscheidung unterwirft. Diese Einrichtungen müssen von mehreren Anbietern sozialer Netzwerke getragen werden, unabhängig, sachkundig, ausreichend ausgestattet und vom Bundesamt für Justiz anerkannt sein. Ähnliche Einrichtungen wie die Freiwillige Selbstkontrolle der Filmwirtschaft (FSK), die Freiwillige Selbstkontrolle Fernsehen (FSF), die Freiwillige Selbstkontrolle Multimedia (FSM) und die Unterhaltungssoftware Selbstkontrolle (USK) haben sich weitgehend bewährt.

Die Anbieter können darüber entscheiden, ob sie den rechtswidrigen Inhalt löschen oder lediglich sperren. Eine Löschung führt zur weltweiten Nichtverfügbarkeit des Inhalts. Bei einer Sperrung ist der Inhalt nur innerhalb Deutschlands nicht verfügbar.

Löschung oder Sperrung des Inhalts

Wird die Berichtspflicht vorsätzlich oder fahrlässig nicht eingehalten oder gegen die Organisationspflicht, ein wirksames Beschwerdemanagement vorzuhalten, verstoßen, liegt eine Ordnungswidrigkeit vor (§ 4 NetzDG). Die gesetzliche Bußgeldandrohung soll sicherstellen, dass bestehendes Recht eingehalten und durchgesetzt wird. Hervorzuheben ist, dass das NetzDG gerade kein Bußgeld für eine Fehlentscheidung im Einzelfall vorsieht, wie etwa die unterbliebene Entfernung eines rechtswidrigen Inhalts im Sinne des NetzDG. Vielmehr handelt der Netzbetreiber nur bei systemischen Mängeln ordnungswidrig, nämlich wenn es ein Beschwerdemanagement gar nicht oder mangelhaft einrichtet, organisatorische Unzulänglichkeiten nicht beseitigt oder gegen die Vorgaben für das Beschwerdemanagement über einen nicht unerheblichen Zeitraum verstößt.

Bußgeld nur bei systemischen Mängeln im Beschwerdeverfahren

Bei Verstößen gegen diese Pflichten ist das Bundesamt für Justiz für das Bußgeldverfahren gegen das Unternehmen und die Aufsichtspflichtigen zuständig. Das Gesetz sieht eine Geldbuße von bis zu 5 Millionen Euro vor. Wird Bußgeld gegen juristische Personen oder Personenvereinigungen verhängt, kann dieses bis 50 Millionen Euro betragen.

Die Betreiber sozialer Netzwerke müssen einen inländischen Zustellungsbevollmächtigten sowie für Auskunftersuchen einer inländischen Strafverfolgungsbehörde eine empfangsberechtigte Person im Inland benennen, die auf Auskunftersuchen innerhalb von 48 Stunden nach Zugang antworten muss (§ 5 NetzDG).

Auskunftsanspruch des Verletzten

Das NetzDG fügte in § 14 TMG drei neue Absätze (3–5) ein. Nach diesen darf derjenige, der aufgrund rechtswidriger Inhalte in einem absolut geschützten Recht (z.B. Ehre) verletzt ist, vom Diensteanbieter Auskunft über die Bestandsdaten des Nutzers verlangen, der die Inhalte eingestellt hat, soweit dies zur Durchsetzung zivilrechtlicher Ansprüche erforderlich ist. Allerdings ist für diese Auskunftserteilung erforderlich, dass

der Verletzte zuvor eine gerichtliche Anordnung über die Zulässigkeit der Auskunftserteilung erwirkt hat.

Unabhängig von den Regelungen des NetzDG gilt weiterhin, dass jeder, der strafbare Inhalte im Netz verbreitet, auch strafrechtlich verfolgt werden kann. Eine Strafanzeige kann jeder stellen. Der Verletzte kann darüber hinaus einen Strafantrag stellen. Dies ist bei einigen Straftaten, z.B. bei den Beleidigungstatbeständen (§§ 185–187 StGB), eine Voraussetzung für die Strafverfolgung. Auch kann der Verletzte zivilrechtlich die Unterlassung oder Löschung der betreffenden Äußerung verlangen. Im Unterschied dazu kann im Rahmen des Beschwerdeverfahrens bei den sozialen Netzwerken jeder, nicht nur der Verletzte, die Straftat melden, und damit ohne zeitraubendes und kostspieliges Gerichtsverfahren die Prüfpflicht des Betreibers des sozialen Netzwerks anstoßen.

Sperrt oder löscht der Betreiber des sozialen Netzwerks Inhalte zu Unrecht, kann der Autor eigentlich einen Anspruch auf Feststellung, Unterlassung und Wiederherstellung geltend machen und diesen gerichtlich verfolgen. Diese Ansprüche werden aber im Regelfall durch die Ausübung des „digitalen Hausrechts“ des Betreibers ausgeschlossen sein. Außerdem müsste der Autor nach den Nutzungsbedingungen des Betreibers seinen Anspruch gegen ihn z.B. nach kalifornischem Recht vor kalifornischen Gerichten geltend machen. Diese vertragliche Benachteiligung des Autors erfordert eine Ergänzung des NetzDG.

Overblocking

Häufig ist zu lesen, das NetzDG zwingt die Betreiber sozialer Netzwerke, aus Angst vor der Verhängung hoher Bußgelder eher zu viele als zu wenige gemeldete Beiträge und damit im Zweifel auch rechtmäßige Inhalte zu sperren oder zu löschen. Trotz der vordergründigen Plausibilität dieser These vom „Overblocking“, die einige spektakuläre Einzelfälle der ersten Tage im Vollzug des Gesetzes bieten, sprechen mehrere Argumente gegen sie. Zum einen müssten Betreiber ein Interesse daran haben, nicht den Eindruck zu erwecken, zu viele Beiträge und noch dazu willkürlich zu löschen. Wird in der Öffentlichkeit der Anschein erweckt, soziale Netzwerke würden den selbst auferlegten Anspruch der Verteidigung der Meinungsfreiheit nicht ernst nehmen, liefern sie Gefahr, Mitglieder und damit letztlich Marktmacht zu verlieren. Zweitens richten sich die Bußgeldvorschriften des § 4 NetzDG nur gegen organisatorisches und systemisches Versagen. Erfasst ist also nur die Weigerung, ein funktionierendes Beschwerdemanagement einzurichten oder den Berichtspflichten nachzukommen. Von den Bußgeldvorschriften gerade nicht erfasst, ist hingegen der Umgang mit einzelnen Beiträgen. Die Rechtsabteilungen der Betreiber wissen genau, dass sie keine Gefahr laufen, mit Bußgeldern belegt zu werden, wenn im Einzelfall ein rechtmäßiger Inhalt zu Unrecht gesperrt oder ein rechtswidriger Inhalt nicht rechtzeitig gesperrt oder gelöscht wurde. Facebook oder Twitter reagieren vermutlich nicht aus „Angst“, sondern eher aus dem Interesse, die neue, für sie aufwändige Regelung in Misskredit zu bringen: Einige spektakuläre Fehlentscheidungen führen ihnen viele Unterstützer zu, sich gegen die Belastungen durch das NetzDG zu wehren.

Angriff auf die Meinungsfreiheit?

Die Meinungsfreiheit schützt eine persönliche Stellungnahme, Einschätzung oder Ansicht zu Vorgängen, Personen, Ideen oder Sachen. Geschützt sind neben Werturteilen auch Tatsachenbehauptungen. Diese werden geschützt, sofern sie die Voraussetzung für die Bildung von Meinung und nicht bewusst unwahr sind. Auf den Gegenstand der Meinung kommt es ebenso wenig an wie auf ihre Qualität. Nicht entscheidend ist also, ob sie wertvoll oder wertlos, richtig oder falsch, rational oder emotional ist. Gerade die Subjektivität der Wertung ist Gegenstand des Schutzes durch das Grundrecht auf Meinungsfreiheit. Abzuwägen ist die Meinungsfreiheit mit dem Ehrschutz des Einzelnen oder einer Gruppe, so dass bei Schmähkritiken, Formalbeleidigungen oder volksverhetzenden Äußerungen die Meinungsfreiheit regelmäßig hinter den Ehrschutz zurücktreten muss. Dies ist immer dann der Fall, wenn nicht die Auseinandersetzung in der Sache, sondern die öffentliche Diffamierung der Person oder Gruppe im Vordergrund steht. Häufig wird kritisiert, das NetzDG würde bestimmte „unliebliche“, „schädliche“ oder „gefährliche“ Meinungsäußerungen verbieten und damit beschränken, was öffentlich gesagt werden darf. Hierbei wird jedoch verkannt, dass das NetzDG keineswegs bestimmte Meinungen verbietet. Es erleichtert lediglich die Durchsetzung der Verfolgung von Inhalten, die nach dem Strafgesetz verboten sind und auch vor Inkrafttreten des NetzDG bereits strafbar waren – wie etwa volksverhetzende Tweets. Daher greift das NetzDG nicht die Meinungsfreiheit an.

Nun zeigt jedoch insbesondere bei den Beleidigungstatbeständen die juristische Praxis, dass die Beurteilung, ob eine Beleidigung vorliegt oder nicht, selbst unter erfahrenen Richtern höchst umstritten sein kann und einer genauen Abwägung bedarf. Solche Zweifelsfälle werden erst recht nicht zweifelsfrei durch die Betreiber geklärt werden können, sondern bedürfen einer abschließenden gerichtlichen Überprüfung.

Trotzdem ist es Aufgabe des Gesetzgebers, nicht nur die Interessen eines Meinungsführers zu schützen, sondern auch die Interessen einer Person, die etwa durch seine Äußerungen verleumdet wird. Nach Abwägung der beiden widerstreitenden Interessen wird man in einem zweifelhaften Fall eher dem Meinungsführer zumuten müssen, sich gegen eine ggf. unzulässige Beschränkung seiner Meinungsfreiheit vor Gericht zu wehren, als dem Betroffenen. Zwar ist die Durchsetzung seiner Meinungsfreiheit für den Meinungsführer mit dem Risiko verbunden, Gerichtsgebühren und Anwaltshonorare zahlen zu müssen. Die Kosten hierfür ergeben sich aus den Streitwerten, die nach freiem Ermessen der Gerichte festgesetzt werden, und können – je nach Breitenwirkung eines Kommentars oder seiner Wirkung auf die ehrverletzte Person – durchaus erheblich sein. Aber der Zeitverlust und die anfallenden Kosten sind dem Meinungsführer eher zuzumuten als dem Betroffenen. Der Meinungsführer kann alternativ eine ähnlich formulierte – nicht ehrverletzende – Meinung kostenlos absetzen. Der Betroffene hat hingegen keine vergleichbaren Möglichkeiten, gegen die Verletzung seiner persönlichen Ehre vorzugehen, würde demgegenüber aber womöglich auf unabsehbare Zeit unter einer unkontrollierbaren Verbreitung der ehrverletzenden Äußerung zu leiden haben. Für ihn kann angesichts der schnellen und viralen Verbreitung im Netz sogar eine Blockierung 24 Stunden nach seiner Beschwerde viel zu spät sein.

Verlagerung staatlicher Aufgaben auf Private?

Kritisiert wird das NetzDG auch dahingehend, dass der Staat durch dieses Gesetz staatliche Aufgaben auf private Anbieter verlagere und diesen eine ihnen nicht zustehende Kompetenz zur Zensur gebe. Wie bereits erläutert ist das nachträgliche Löschen und Sperren strafbarer Inhalte in sozialen Netzen keine Zensur. Viel wichtiger ist jedoch, dass das NetzDG den Betreibern von großen sozialen Netzwerken keine neuen Aufgaben überträgt. Vielmehr ist seit 1997 jeder Anbieter einer Informationsplattform rechtlich verpflichtet, fremde Informationen mit strafbaren Inhalten zu beseitigen oder den Zugang zu ihnen zu sperren, wenn sie ihm angezeigt werden. Durch das NetzDG kann diese Verpflichtung nun auch tatsächlich gegenüber großen Plattformbetreibern durchgesetzt werden. Das war dringend notwendig, weil die Betreiber ohne diese Androhung gegen strafbare Inhalte erfahrungsgemäß nicht angemessen vorgehen. Der Maßstab, was gelöscht werden muss, wird nicht von den Betreibern sozialer Netzwerke gesetzt; maßgeblich sind allein die deutschen Strafgesetze. Eine Verlagerung staatlicher Aufgaben auf private Unternehmen findet durch das NetzDG im Ergebnis somit nicht statt, weil die Betreiber sozialer Netzwerke lediglich ihrer eigenen Pflicht als Zustandsstörer nachkommen.

Angemessenheit der Fristen?

Kritik hat auch das im NetzDG vorgesehene zweistufige Löschverfahren, insbesondere die in § 3 Abs. Nr. 2 NetzDG normierte Pflicht erfahren, „offensichtlich rechtswidrige“ Inhalte innerhalb von 24 Stunden zu sperren oder zu löschen. Diese Pflicht wird als zu streng angesehen. Diese Pflicht beschränkt sich auf „offensichtlich“ rechtswidrige Inhalte. Andere rechtswidrige Inhalte müssen unverzüglich, in der Regel innerhalb von sieben Tagen nach Eingang der Beschwerde gelöscht oder gesperrt werden. Diese Frist kann jedoch überschritten werden, wenn etwa der Betreiber nach § 3 Abs. 2 Nr. 3 lit. b NetzDG die Entscheidung über die Rechtswidrigkeit einer nach den Absätzen 6 bis 8 anerkannten Einrichtung der Regulierten Selbstregulierung überträgt und sich deren Entscheidung unterwirft.

Die Kritik gegenüber der 24-Stunden-Löschfrist erkennt das Schutzbedürfnis der Betroffenen, wenn sie mit offensichtlich rechtswidrigen Inhalten angegriffen werden. Ist

der Angriff ohne Zweifel rechtswidrig, ist das Schutzbedürfnis als besonders hoch anzusehen ist. Das NetzDG ermöglicht den durch strafbaren Handlungen Verletzten, relativ zeitnah zu reagieren und entsprechende Maßnahmen gegen diese Verletzungen zu ergreifen. Aus psychologischer Sicht ist diese Frist sogar noch viel zu lang, um die Fehlinformationen aus der Welt zu schaffen. Es ist empirisch nachgewiesen, dass auch Informationen, die sich später als falsch oder fehlerhaft erweisen, nicht vergessen oder im Gedächtnis mit der korrekten Information überschrieben werden. Zusätzlich weiß man, dass nachfolgende Beiträge sich insbesondere am Tenor der Debatte orientieren, so dass ein rechtswidriger Inhalt mit hoher Wahrscheinlichkeit weitere Postings mit ähnlichem Muster nach sich zieht. Wünschenswert wäre es insofern, die Betreiber der Netzwerke bei Vorliegen von „offensichtlich“ rechtswidrigen Inhalten zu verpflichten, unmittelbar nach Eingang der Beschwerde zu prüfen, zu entscheiden und zu handeln.

Kritisiert wird im Zusammenhang mit der 24-Stunden-Löschfrist auch, dass es für die Betreiber schwer zu erkennen sei, wann ein Beitrag als „offensichtlich“ rechtswidrig einzustufen sei, da das NetzDG hierzu keine weiteren Aussagen trifft. Nach der Gesetzesbegründung soll ein Inhalt nur dann „offensichtlich“ rechtswidrig sein, wenn die Rechtswidrigkeit ohne vertiefte Prüfung, das heißt, von geschultem Personal in der Regel sofort, mit zumutbarem Aufwand, aber in jedem Fall binnen 24 Stunden erkannt werden kann. Gemeint sind hier also schwere Persönlichkeitsrechtsverletzungen oder die Verbreitung von Informationen, bei denen eindeutig zu erkennen ist, dass sie rechtswidrig sind, wie zum Beispiel bei Nacktbildern von Betroffenen (§ 201a StGB: Verletzung des höchstpersönlichen Lebensbereichs durch Bildaufnahmen), bei Formalbeleidigungen oder bei einer Desinformation, die einen Straftatbestand erfüllt. Im Zweifel, so die Gesetzesbegründung, ist nicht von einer offensichtlichen Rechtswidrigkeit der Inhalte auszugehen.

Verfassungs- und Europarechtswidrigkeit

Kritisiert wurde auch die Vereinbarkeit des NetzDG sowohl mit deutschem Verfassungsrecht als auch mit Unionsrecht. Bezogen auf das deutsche Verfassungsrecht wird auf formeller Ebene kritisiert, der Gesetzgeber habe in unzulässiger Weise in die Kompetenzen der Länder eingegriffen. Ihnen allein obliege die Kompetenz zur Regulierung von Medieninhalten. Dagegen spricht jedoch, dass das NetzDG keine Inhalte reguliert, sondern nur die Vorschrift zur Verantwortung des Betreibers nach § 10 TMG konkretisiert, die unangefochten zum Bundesrecht gehört.

Die materielle Verfassungsmäßigkeit des Gesetzes wird angezweifelt, weil die durch das NetzDG etablierten Mechanismen vor allem aufgrund des hohen Zeitdrucks zu anfällig für Fehler und wegen eines zu befürchtenden „Chilling Effects“ mit Art. 5 Abs. 1 GG unvereinbar und insgesamt unverhältnismäßig sei. Wie dargelegt entsteht durch das NetzDG kein „Chilling Effect“ zum Overblocking – auch wenn indirekte Effekte aufgrund von PR-Absichten oder Fehlinterpretationen des Gesetzes nicht ausgeschlossen werden können. Auch ist die Zeitvorgabe von 24 Stunden für das Löschen von unzweifelhaft rechtswidrigen Inhalten nicht fehleranfällig. Wenn Zweifel an der Rechtswidrigkeit bestehen, gewährt das NetzDG eine längere Frist oder ermöglicht, die Entscheidung über die Rechtswidrigkeit einer Einrichtung der Regulierten Selbstregulierung zu übergeben. Für die Bewertung der Verhältnismäßigkeit ist die oben getroffene Feststellung zu berücksichtigen, dass die Abwägung der Grundrechtsverletzungen des Meinungsführers und des Verletzten klar zugunsten des Verletzten zu entscheiden ist.

Auch die Änderung des Telemediengesetzes ist als Verstoß gegen die informationelle Selbstbestimmung des Meinungsführers umstritten. Aber auch diese Regelung führt zu einem gerechten Ausgleich der betroffenen Grundrechte. Die Auskunft ermöglicht den Betroffenen, zivilrechtliche Verfahren gegen denjenigen einzuleiten, der sie in ihren

Grundrechten verletzt hat. Durch den im NetzDG verankerten Gerichtsvorbehalt für die Anordnung der Auskunftserteilung werden aber auch die Grundrechte des Nutzers vor missbräuchlicher Ausforschung seiner Bestandsdaten hinreichend geschützt.

Ein Verstoß gegen Unionsrecht wird vor allem in einem Verstoß gegen das Herkunftslandprinzip der eCommerce-Richtlinie gesehen. Auch spreche das Gesetz den Betreibern eine nicht gerechtfertigte Verantwortung zu. Das NetzDG greift jedoch nur die Verpflichtung des § 10 TMG auf, die weder gegen das Herkunftsland noch gegen Begrenzungen der Verantwortlichkeit von Anbietern verstößt. Durch das NetzDG werden keine neuen Beschränkungen getroffen, sondern nur der Vollzug der Verpflichtungen des § 10 TMG auch gegenüber den Betreibern sozialer Netzwerke gesichert.

Das NetzDG ist ein wichtiger Schritt zur einer effektiven Bekämpfung von rechtswidrigen Inhalten, strafbaren Falschnachrichten und der Gefährdung öffentlicher demokratischer Diskussion. Die Bußgeldandrohungen für systemisches Versagen der Beschwerdeverfahren zwingen nun auch die Betreiber großer sozialer Netzwerke, ihrer schon immer bestehenden gesellschaftlichen Verantwortung nachzukommen. Sie nehmen in den letzten Jahren in immer stärkerem Maße die Rolle von Infrastrukturen zur Ausbildung (auch) politischer Öffentlichkeiten an und dürfen sich immer weniger der damit verbundenen öffentlichen Verantwortung entziehen.

Falsche Tatsachenbehauptungen, gezielt verbunden mit Hasstiraden auf bestimmte (diskriminierte) Bevölkerungsteile oder aggressiven Beschimpfungen, Abwertungen oder Verleumdungen einzelner Personen sind regelmäßig grobe Angriffe auf die Menschenwürde und die persönliche Ehre. Die Opfer haben oft mit den Auswirkungen vergleichbar stark zu kämpfen wie bei einem schwerwiegenden Mobbing. Solche verbalen Angriffe können auch den öffentlichen Frieden stören, wenn sie selbst wiederum zu Gewalt und Diskriminierung aufrufen, nicht ins Weltbild passende Meinungen unterdrücken und so versuchen, insbesondere Menschen diskriminierter Gruppen zum Schweigen zu bringen. Insoweit sind sie auch ein Angriff auf die Meinungsfreiheit und ihrerseits gerade nicht von der Meinungsfreiheit gedeckt. Oft werden solche verbalen Angriffe kampagnenartig initiiert und von rassistischen, sexistischen, antifeministischen, trans- und homophoben Anfeindungen geprägt. Teilweise ist dabei folgende, perfide Logik zu beobachten: Je menschenverachtender und absurder ein Beitrag ist, desto mehr Aufmerksamkeit und Klicks erhält er in der Community.

Medienpsychologische Studien zeigen zudem, dass ein bedeutsamer Faktor für das Schreiben von Hasskommentaren das Vorhandensein von vorherigen Hasskommentaren ist (und dies scheint gewichtiger zu sein als andere Faktoren wie z.B. die Anonymität, die häufig als Faktor genannt wird). Hassbeiträge führen also zu einer weiteren Spirale an Hassbeiträgen. Diese Spirale kann durch eine konsequente Löschung oder Sperrung durchbrochen werden.

Durchbrechung der Hassspirale

Dass die strafbaren Beiträge möglichst schnell entfernt werden und nicht weiter mit „Likes“ versehen, geteilt und kommentiert werden können, ist häufig auch das Kernanliegen der Opfer. Durch die Löschpflichten der Betreiber sozialer Netzwerke wird ihnen zumindest eine kostenlose und vergleichsweise schnelle Durchsetzung ihrer Rechte ermöglicht – ohne Rechtsanwälte, Gebühren und Kosten.

Die vorgesehenen Lösch- und Sperrfristen sind – wie dargelegt – nicht zu kurz bemessen. Auch die Möglichkeiten, von der Sieben-Tage-Frist im Ausnahmefall abzuweichen, Einrichtungen der Regulierten Selbstregulierung einzubinden und den Äußernden zu Wort kommen zu lassen, sind zu begrüßen. Die Fristen führen nicht zu einem „Overblocking“. Fehlentscheidungen der Betreiber sind vor allem auf unzureichende algorithmische Auswertungsprozesse, fehlende Kenntnisse und Erfahrungen der Entscheidenden oder auf im Einzelfall schwierige Entscheidungen zurückzuführen. Daher ist es sehr wichtig, dass die vom NetzDG vorgeschriebene Pflicht der Betreiber, regelmäßig – mindestens halbjährlich – Schulungs- und Betreuungsmaßnahmen für die Bearbeitenden der Beschwerden durchzuführen, eingehalten und die Einhaltung wiederum über die Pflicht zur Berichterstattung kontrolliert wird.

Schulung der Mitarbeiter

Eigentlich müssten die Betreiber selbst ein Interesse haben, sowohl „Overblocking“ als auch „Underblocking“ zu vermeiden. Es kann nicht in ihrem langfristigen Interesse liegen, wiederholt durch Aufsehen erregende Fehlentscheidungen, wie z.B. der Löschung

Problem gelöst?

eines satirischen Beitrags negativ in die Schlagzeilen zu kommen. Ebenso können sie nicht wollen, dass ihnen der Vorwurf gemacht werden kann, durch zu laschen Umgang mit dem Verbreiten von hassgetriebenen verbalen strafbaren Angriffen aufzufallen. Sie dürfen daher nicht Algorithmen die Entscheidung überlassen, ob ein Beitrag geblockt wird, vielmehr dürfen nur gut geschulte Beschäftigte die endgültige Entscheidung treffen. Diese sollten unterstützt werden durch fortgeschrittene Algorithmen, die mittels Priorisierung dabei helfen, „Over-“ und „Underblocking“ effizient zu vermeiden.

Gesetzlicher Änderungsbedarf

Nachbesserungen des Gesetzes sind notwendig, um den Schutz von Autoren zu verbessern, deren Beiträge zu Unrecht blockiert werden. Sie müssen die Möglichkeit haben, die dadurch bestehende Verletzung ihrer Meinungsfreiheit wirksam geltend zu machen. Da die AGB der Betreiber fordern, dass Teilnehmende an den sozialen Netzwerken ihre Ansprüche aus dem Vertrag mit ihnen nach kalifornischem Recht vor kalifornischen Gerichten geltend machen, können diese die Verletzung ihrer Meinungsfreiheit nicht effektiv geltend machen. Daher müssen Behörden oder Verbände, die Möglichkeit haben, aus eigenem Recht solche Verstöße gegen objektives Recht einzuklagen. Vermeiden sollten die Betreiber dies nur können, wenn sie sich in solchen Fällen den Entscheidungen von Einrichtungen der Regulierten Selbstregulierung unterwerfen.

Verbessert werden müssen aber auch die zivilrechtlichen Rechtsschutzmöglichkeiten des Betroffenen und der einstweilige Rechtsschutz gegenüber dem Angreifer. Ein besonderes Verfahren für einstweilige Verfügungen, das schnelle Entscheidungen der Gerichte ermöglicht und dadurch dem Schutz der Persönlichkeitsrechte hinreichend Rechnung trägt und zudem die Meinungsfreiheit gewährleistet, sollte etabliert werden. Hierfür wäre auch hilfreich, wenn Streitwerte festgelegt würden, die für betroffene Privatpersonen nicht zu abschreckenden Kosten und Gebühren führen. Im Bereich des Antidiskriminierungsrechts könnte das Gesetz zur effektiveren Rechtsdurchsetzung die Möglichkeit einer Verbandsklage vorsehen.

Stärkung der Strafverfolgung

Der größte Fehler des NetzDG wäre es, wenn der Staat der Meinung wäre, mit dem Gesetz ausreichend gegen Desinformation, Verleumdungen und diskriminierende Hetze vorzugehen. Zusätzlich muss er auch die Kapazitäten schaffen, um das Gesetz tatsächlich zu vollziehen. Noch wichtiger, als die Fortsetzungen der Verletzungen zu unterbinden, ist es, die Straftäter schnellen und effektiven Strafverfahren zuzuführen. Hierfür müssen die staatlichen Kapazitäten insbesondere bei den Strafverfolgungsbehörden und den Gerichten aufgestockt werden.

Gesamtgesellschaftliche Verantwortung

Hass, Diskriminierung und Verleumdung im Internet ist ein gesamtgesellschaftliches Problem, das nicht den Betroffenen allein überlassen werden kann. Das NetzDG ermöglicht nur, die Verantwortung der Betreiber der Netzwerke, die diese strafbare Kommunikation ermöglichen, zu mobilisieren. Ihrer Verantwortung gerecht werden, müssen aber auch die Behörden und Gerichte, denen der Gesetzgeber geeignete Mittel und ausreichende Ressourcen in die Hand geben muss. Das gleiche gilt für die anwendungsorientierte IT-Forschung, sie muss verstärkt werden: Es ist mehr Technologiekompetenz notwendig, um die technologischen Praktiken der Betreiber sachverständig bewerten zu können, um die Strafverfolgungsbehörden ertüchtigen zu können und um die durch den Einsatz von IT in der Wirkung potenzierten, elaborierten Angriffe auf die offene demokratische Kommunikation effizient und effektiv aufdecken und bekämpfen zu können. Schließlich liegt eine hohe Verantwortung auch im zivilgesellschaftlichen Bereich. Hass, Diskriminierung und Verleumdung dürfen nicht geduldet werden und unwidersprochen bleiben. Vielmehr muss immer wieder klargestellt werden, dass die verbale Gewalt im Netz nicht akzeptabel ist. Das schnelle Sperren oder Löschen strafbarer Inhalte im Netz kann nur ein erster Schritt sein.



GEFÖRDERT VOM



Bundesministerium
für Bildung
und Forschung

PROJEKTPARTNER



Natur
Technik
Kultur
Gesellschaft

U N I K A S S E L
V E R S I T Ä T

provet

Projektgruppe verfassungsverträgliche Technikgestaltung



Offen im Denken

EBERHARD KARLS
UNIVERSITÄT
TÜBINGEN



INTERNATIONALES ZENTRUM
FÜR ETHIK IN
DEN WISSENSCHAFTEN



LUDWIG-
MAXIMILIANS-
UNIVERSITÄT
MÜNCHEN

