

Bitkom Stellungnahme

Entwurf eines Gesetzes zur Verbesserung der Rechtsdurchsetzung in sozialen Netzwerken der Fraktionen von CDU/CSU und SPD (BT DS 18/12356)

19.06.2017

Seite 1

Bitkom vertritt mehr als 2.400 Unternehmen der digitalen Wirtschaft, davon 1.600 Direktmitglieder. Sie erzielen mit 700.000 Beschäftigten jährlich Inlandsumsätze von 140 Milliarden Euro und stehen für Exporte von weiteren 50 Milliarden Euro. Zu den Mitgliedern zählen 1.000 Mittelständler, mehr als 300 Start-ups und nahezu alle Global Player. Sie bieten Software, IT-Services, Telekommunikations- oder Internetdienste an, stellen Hardware oder Consumer Electronics her, sind im Bereich der digitalen Medien oder der Netzwirtschaft tätig oder in anderer Weise Teil der digitalen Wirtschaft. 79 Prozent der Unternehmen haben ihren Hauptsitz in Deutschland, weitere 9 Prozent kommen aus Europa, 8 Prozent aus den USA. 4 Prozent stammen aus Asien, davon die meisten aus Japan. Bitkom fördert die digitale Transformation der deutschen Wirtschaft und setzt sich insbesondere für eine innovative Wirtschaftspolitik, eine Modernisierung des Bildungssystems und eine zukunftsorientierte Netzpolitik ein.

Bitkom bedankt sich für die Einladung zur Anhörung im Bundestagsausschuss für Recht und Verbraucherschutz. Zum von den Fraktionen CDU/CSU sowie SPD in den Bundestag eingebrachten Entwurf eines Gesetzes zur Verbesserung der Rechtsdurchsetzung in sozialen Netzwerken ((BT DS 18/12356) möchte Bitkom wie folgt Stellung beziehen:

I. Zur Verantwortung der sozialen Netzwerke

Die Bundesregierung möchte mit dem NetzDG-E die Rechtsdurchsetzung im Internet verbessern. Damit verfolgt sie ein wichtiges Ziel. Dies findet unsere Anerkennung. Bitkom tritt ausdrücklich dafür ein, dass die Verbreitung von rechtswidrigen und erst Recht strafbaren Inhalten in sozialen Netzwerken bestmöglich bekämpft und derartige Straftaten im Internet konsequent verfolgt und geahndet werden. Hierbei tragen selbstverständlich auch die sozialen Netzwerke eine gesellschaftliche Verantwortung. Dieser Verantwortung stellen die sozialen Netzwerke unter den Bitkom Mitgliedern sich ausdrücklich. Gleiches gilt überdies auch für die anderen im Bitkom organisierten Unternehmen, die Informations- und Kommunikationsdienste anbieten.

Bei der Frage nach einer den rechtsstaatlichen Erfordernissen entsprechenden Aufgabenverteilung und Verantwortungsaufteilung zwischen Behörden und Gerichten

Bundesverband
Informationswirtschaft,
Telekommunikation
und Neue Medien e.V.

Marie-Teresa Weber
Bereichsleiterin
Verbraucherrecht & Medienpolitik
T +49 30 27576-221
mt.weber@bitkom.org

Albrechtstraße 10
10117 Berlin

Präsident
Thorsten Dirks

Hauptgeschäftsführer
Dr. Bernhard Rohleder

Stellungnahme zum NetzDG-E

Seite 2|23

einerseits und privatwirtschaftlichen Unternehmen andererseits kommt Bitkom allerdings zu anderen Ergebnissen, als sie im NetzDG-E bislang Ausdruck gefunden haben. Auslegung und Durchsetzung geltenden Rechts sind in Deutschland grundsätzlich Aufgaben von Behörden und Gerichten. Bitkom unterstützt ausdrücklich, dass die Betreiber sozialer Netzwerke bei der Rechtsdurchsetzung mitwirken, indem sie beispielsweise Mechanismen zur Kennzeichnung und Meldung von Beiträgen zur Verfügung stellen und Behörden auf Aufforderung über die Urheber rechtswidriger Posts aufklären und entsprechende Inhalte löschen. Die Rechtsdurchsetzung im Bereich der Hasskriminalität im Internet könnte jedoch vor allem dadurch verbessert werden, dass an der Wurzel des Übels angesetzt wird; und zwar bei jenen, die rechtswidrige Inhalte erstellen und auf sozialen Netzwerken veröffentlichen und verbreiten. Offenkundig gibt es bei vielen Internetnutzern kein ausreichend entwickeltes Unrechtsbewusstsein bei der Veröffentlichung von Hassbotschaften und anderen rechtswidrigen Inhalten in sozialen Netzwerken. Dieses Unrechtsbewusstsein und eine entsprechende Abschreckung lassen sich nur durch eine konsequente Strafverfolgung erzeugen. Bitkom unterstützt ausdrücklich, dass die Unternehmen hier Hilfestellung leisten. Bitkom fordert den Einsatz von „digitalen Streifenpolizisten“, die im Netz Präsenz zeigen sowie von „digitalen social Workers“, die sich in Diskussionen einmischen. Hier könnte schon mit wenigen hundert Stellen deutschlandweit viel erreicht werden. Die im Bitkom organisierten Unternehmen möchten ihre Offenheit für ein gemeinsames Erarbeiten von Vorschlägen ausdrücken, die die Zusammenarbeit zwischen den Unternehmen einerseits und den Strafverfolgungsbehörden und Gerichten andererseits verbessern.

Dies möchten wir der nun folgenden Kritik zum Entwurf des NetzDG voranstellen.

II. Zusammenfassung der Kritik zum Entwurf des NetzDG

Der Entwurf des NetzDG stößt in mehrfacher Hinsicht auf Bedenken:

- Das übereilte Gesetzgebungsverfahren wird der Tragweite des Themas in keiner Weise gerecht. Schnelligkeit im Wahlkampf darf nicht vor Sorgfalt gehen, insbesondere nicht, wenn Güter von Verfassungsrang betroffen sind.
- Der nationale Vorstoß im durch die E-Commerce-Richtlinie EU-rechtlich harmonisierten Bereich ist angesichts der zeitgleich stattfindenden Aktivitäten der EU nicht sinnvoll.
- Aufgrund seiner Unbestimmtheit erfasst der Anwendungsbereich des NetzDG-E jede Plattform, die eine kommunikative Interaktion zwischen Nutzern erlaubt und 2 Millionen Unique Visits erreicht. Damit erfasst der Gesetzesentwurf weit mehr Anbieter als die ausweislich der Gesetzesbegründung intendierten höchstens 10 Unternehmen und beschränkt sich bei weitem nicht auf soziale Netzwerke. Das NetzDG-E schweigt zur Frage, in welchem Zeitraum die 2 Millionen Nutzer gezählt werden sollen.

- Die Kombination der starren Löschfristen mit den bei Zuwiderhandlung anfallenden hohen Bußgeldern setzt starke Anreize, ohne die erforderliche substantiierte juristische Prüfung Inhalte zu löschen. Dies stößt im Hinblick auf die von der Regelung betroffene grundrechtlich geschützte Meinungs- und Informationsfreiheit auf erhebliche verfassungsrechtliche Bedenken. Die durch das Grundgesetz vorgegebene umfassende Abwägung der betroffenen Schutzgüter kann unter dem vorgegebenen Druck durch die sozialen Netzwerke nicht gewährleistet werden. Es drohen Löschungen von rechtmäßigen, unter den Schutz der Meinungsfreiheit fallenden Inhalten. Dass Einzelfälle ausweislich der Begründung nicht zu Bußgeldern führen sollen, reicht nicht aus, um die Gefahr abzumildern.
- Die bußgeldbewehrten Pflichten knüpfen an unbestimmte Rechtsbegriffe an (24-Stunden-Frist bei „offensichtlicher“ Rechtswidrigkeit des Inhalts). Dies ist im Hinblick auf den grundgesetzlich verankerten Bestimmtheitsgrundsatz fragwürdig.
- Die Verlagerung der Rechtsdurchsetzung auf Private, die weder die für Gerichte rechtsstaatlich vorgeschriebene Neutralität noch wichtige Verfahrensgrundsätze – wie die Anhörung der Beteiligten – gewährleisten können, ist bedenklich.
- Es bestehen erhebliche Zweifel an der Bundeskompetenz für das Gesetzesvorhaben, da der Schutz des Kommunikationsprozesses in der Zuständigkeit der Länder liegt.
- Der Entwurf wirft viele Fragen hinsichtlich der Konformität der Regelungen des § 3 NetzDG-E mit dem Recht der Europäischen Union auf.
- Der Entwurf verhält sich nicht zur Frage der Grenzen der Anwendbarkeit des deutschen Strafrechts in internationalen Fällen.
- Der Entwurf sieht weder ein Verfahren zur Wiedereinstellung von fälschlich gelöschten Inhalten vor, noch trifft er eine Aussage zur Haftungsfreistellung für fälschlich gelöschte rechtmäßige Inhalte.
- Die Ergänzung des § 14 Abs. 2 Telemediengesetzes (im Folgenden „TMG“) ist insbesondere ohne gleichzeitige Einführung eines Richtervorbehalts rechtsstaatlich bedenklich. Daten über Verfasser von auch rechtmäßigen Posts könnten ohne richterliche Entscheidung auch an Personen herausgegeben werden, die kein Recht auf Kenntnis über die Daten der Nutzer von sozialen Netzwerken haben.

III. Zur zeitlichen Abfolge des Gesetzgebungsverfahrens

Die Vorgehensweise des Bundesministeriums für Justiz und Verbraucherschutz im Gesetzgebungsverfahren zum NetzDG-E ist ungewöhnlich und insgesamt bedenklich. Im Anschluss an eine via Pressekonferenz öffentliche Vorstellung des in den Ressorts noch nicht abgestimmten Referentenentwurfs wurden die betroffenen Verbände, Experten und NGOs zur Abgabe einer Stellungnahme binnen kurzer Frist (gut zwei

Stellungnahme zum NetzDG-E

Seite 4|23

Wochen) eingeladen. Noch vor Ablauf der gesetzten Frist der Verbändeanhörung wurde der NetzDG-E bereits bei der EU-Kommission notifiziert und dies in einer vom Referentenentwurf noch einmal abweichenden Fassung. Der zur Notifizierung vorgelegte, geänderte Entwurf wurde durch die Bundesregierung nicht öffentlich gemacht, sondern war lediglich über die Website der EU-Kommission zugänglich. Die gravierende Änderung des TMG, also eines völlig anderen Gesetzes, wurde der Öffentlichkeit während der noch laufenden Frist zur Verbändeanhörung nicht vorgestellt. Der Regierungsentwurf enthielt wiederum erneut Änderungen im Vergleich zu den Vorentwürfen. Diese beziehen sich jedoch insbesondere auf die Begründung des Gesetzesentwurfs. Der Entwurf wurde schließlich von den Fraktionen CDU/CSU sowie SPD in den Bundestag eingebracht. In der Gesamtschau ist dieses Vorgehen nicht nur ungewöhnlich, sondern angesichts der Tragweite des Gesetzesvorhabens auch unangebracht.

Die geplanten Regelungen haben das Potenzial, die Kommunikationskultur im Netz grundlegend zu verändern, und dies nicht nur im positiven Sinne. In einem ungewöhnlichen Einklang kritisieren nicht nur Branchenverbände und Netzaktivisten, sondern auch namhafte Rechtsexperten den vorgelegten Entwurf des NetzDG. Gemeinsam wandten sie sich in einer [Deklaration für die Meinungsfreiheit](#) an die Öffentlichkeit und warnten vor den „katastrophalen Folgen“ des NetzDG-E für die Meinungsfreiheit. Dieser Schritt verdient Beachtung, denn hier hat sich eine breite Allianz aus Organisationen gebildet, die üblicherweise bei Netzthemen konträre Ansichten vertreten. Bei einem derart strittigen Gesetzesentwurf vor der Notifizierung noch nicht einmal den Ausgang der Anhörung der Fachöffentlichkeit abzuwarten, lässt vermuten, dass eine Befassung mit deren Argumenten nicht erwogen wird. Kritiker bemängeln im Gesetzesentwurf unter Anderem eine ganze Reihe von Unstimmigkeiten und handwerklichen Fehlern. Angesichts der vielen kritischen Fragen ist eine vertiefte Diskussion der auf dem Tisch liegenden Regelungsvorschläge im parlamentarischen Verfahren unumgänglich.

Die Notifizierung wurde bereits vorgenommen, um eine Verabschiedung des Gesetzes noch in der laufenden Legislaturperiode zu ermöglichen. Es stellt sich die Frage, inwieweit die Bundesregierung durch die bereits in diesem frühen Stadium vorgenommene Notifizierung rein politisch motiviert Fakten schaffen wollte. Auch ist fraglich, wie weitgehend der Gesetzesentwurf im parlamentarischen Verfahren noch abgeändert werden kann, ohne dass eine erneute Notifizierung notwendig wird.

Bitkom mahnt dringend an, die komplexe Sach- und Rechtslage sorgfältig zu analysieren. Das Thema ist zu wichtig, um es in Zeiten des Bundestagswahlkampfes einer nicht durchdachten Regulierung zuzuführen. Im Ergebnis könnte dieses Gesetzesvorhaben der Diskussionskultur mehr Schaden zufügen als Nutzen bringen. Ein Gesetz-

¹ <https://deklaration-fuer-meinungsfreiheit.de/>

Stellungnahme zum NetzDG-E

Seite 5|23

gebungsverfahren im Eiltempo ohne Befassung mit den zahlreichen Einwänden, insbesondere verfassungsrechtlicher Natur, ist unangemessen. Schnelligkeit darf trotz bereits erfolgter Notifizierung nicht vor Gründlichkeit gehen. Die zugrunde liegende Sachlage ist überdies nicht neu.

Politik, Wirtschaft, Medien und Zivilgesellschaft sind gleichermaßen gefordert, eine gemeinsame Lösung zu erarbeiten, um der Lage Herr zu werden und für eine insgesamt angemessene Debattenkultur im Netz zu sorgen. Denn auch wir teilen die Ansicht: Straftaten im Netz müssen wirksamer bekämpft werden.

IV. Zur Sinnhaftigkeit eines nationalen Alleingangs in einem europarechtlich harmonisierten Bereich

Bereits seit über einem Jahr wird nicht nur in Berlin, sondern auch in Brüssel, über den richtigen Ansatz zur Bekämpfung von Hasskriminalität im Netz diskutiert. Auf EU-Ebene wurde im Rahmen einer Taskforce, zu der auch die drei großen vom NetzDG-E zu erfassenden Unternehmen gehören, ein „Code of Conduct on countering illegal hate speech online“ entwickelt. Die EU-Kommission hat evaluiert, inwieweit sich die Situation durch diese freiwilligen Anstrengungen der betroffenen Unternehmen verbessert. Sie hat angekündigt, ein harmonisiertes Vorgehen vorzuschlagen, sollte dies notwendig sein. Die zuständige EU-Kommissarin Jourová stellte die Ergebnisse der [Evaluierung am 01. Juni 2017](#) der Öffentlichkeit vor. Danach haben sich die Unternehmen bei der Erkennung und Löschung von rechtswidrigen Inhalten signifikant verbessert. Die Ergebnisse zeigten, dass ein Ansatz der Co- und Selbstregulierung funktionieren könne, so die EU-Kommissarin. Auf EU-Ebene wird außerdem im Rahmen der Novelle der Audiovisuelle Mediendienste-Richtlinie aktuell über konkrete Vorschläge diskutiert, die die Pflichten der durch den NetzDG-E betroffenen Unternehmen im Umgang mit Hasskriminalität in audiovisuellen Inhalten betreffen. Der NetzDG-E trifft Regelungen, die unmittelbar in den rechtlich harmonisierten Bereich der E-Commerce-Richtlinie der EU fallen. Eine Regelung sollte daher, soweit überhaupt erforderlich, durch den Europäischen Gesetzgeber erfolgen. Der hier angestrebte nationale Alleingang ist vor dem Hintergrund der europäischen Diskussion nicht sinnvoll und würde außerdem zur weiteren Fragmentierung des digitalen Binnenmarkts beitragen.

V. Zum Anwendungsbereich (§ 1 NetzDG-E)

1. Sehr weite Definition des „sozialen Netzwerks“

Der Entwurf wählt einen sehr weiten Begriff des sozialen Netzwerks und schafft damit einen kaum zu umgrenzenden Anwendungsbereich. Das Gesetz soll gelten für

² http://europa.eu/rapid/press-release_IP-17-1471_en.htm.

Stellungnahme zum NetzDG-E

Seite 6|23

„Telemediendiensteanbieter, die mit Gewinnerzielungsabsicht Plattformen im Internet betreiben, die es Nutzern ermöglichen, beliebige Inhalte mit anderen Nutzern auszutauschen, zu teilen oder der Öffentlichkeit zugänglich zu machen (soziale Netzwerke).“

Nach der gewählten Formulierung fielen viel mehr Plattformen unter den Anwendungsbereich, als von der Bundesregierung offenbar intendiert. Unter die Definition lassen sich sämtliche Messenger-Dienste, Serviceportale für Kunden, Online-Bewertungsportale, Onlineshops mit Bewertungsfunktion, sowie jegliche Plattformen mit Diskussionsforen, beispielsweise in den Bereichen Gaming, Musik oder Fotos subsumieren. Letztlich wird jede Plattform erfasst, bei der Kommunikation gleich welcher Form zwischen den Nutzern möglich ist.

Die Verfasser des Entwurfs gehen laut der Begründung des NetzDG davon aus, dass nur maximal 10 Plattformen unter den Anwendungsbereich fallen werden. In der Begründung ist weiter zu lesen, dass das Gesetz *„nur soziale Netzwerke ohne spezielle Themen- und Nutzerfestlegung“* erfassen solle, bei denen es möglich sei, *„beliebige Inhalte mit beliebigen anderen Nutzern auszutauschen, zu teilen oder der Öffentlichkeit zugänglich zu machen.“* Berufliche Netzwerke sollen nicht unter den Anwendungsbereich fallen. Zu diesen in der Begründung anklingenden, intendierten Einschränkungen findet sich jedoch keine entsprechende Regelung in der konkreten Bestimmung des § 1 NetzDG-E.

Auch die von der Bundesregierung offensichtlich intendierte Einschränkung des Anwendungsbereichs durch die Begriffe „beliebige Inhalte“ reicht nicht aus, um Rechtssicherheit für von der Regelung möglicherweise betroffene Unternehmen zu schaffen. Bei jeglichen themenbezogenen Diskussionsplattformen ist nicht auszuschließen, dass sich Diskussionen in andere „beliebige“ Themen ausdehnen und damit der Anwendungsbereich auch für diese wieder geöffnet wäre.

Durch die im Vergleich zum Referentenentwurf vorgenommene Erweiterung der Liste der Straftaten in § 1 Abs. 3 NetzDG entfernt sich die Bundesregierung vom ursprünglichen Ziel des Gesetzesvorhabens. So wurde als Schutzziel die Bekämpfung von sog. „Hasskriminalität“, auch unter dem Schlagwort „Hate Speech“ bekannt geworden, benannt. Davon rückt man nun offenbar ab und erweitert das Ziel auf die Bekämpfung eines viel weiteren Kreises von Straftaten im Netz. Die Erweiterung betrifft Deliktskategorien, die bisher überhaupt nicht Gegenstand der Diskussion waren. Die Aufnahme der Straftatbestände aus dem Bereich Pornografie und vor allem Kinderpornografie überrascht auch deshalb, weil noch in der Begründung des Referentenentwurfs ausführlich beschrieben wurde, wie gut das bereits etablierte Verfahren der Zusammenarbeit zwischen Plattformen und Behörden in diesem Bereich funktioniert. Das Verfahren wurde als Positivbeispiel hervorgehoben, an dem es keinen Änderungsbedarf gebe.

2. Miteinbeziehung von Messenger-Diensten in den Anwendungsbereich

Ausweislich der Begründung des NetzDG-E sollen Dienste der Individualkommunikation nicht in den Anwendungsbereich des NetzDG-E fallen. Nach dem Wortlaut des § 1 Abs. 1 NetzDG-E geht es um Netzwerke, über die Inhalte geteilt, ausgetauscht *oder* der Öffentlichkeit zugänglich gemacht werden können. Dass der Inhalt einer wie auch immer gearteten, breiteren Öffentlichkeit zugänglich gemacht wird, ist damit nicht Voraussetzung. Wo hier die Grenze zu Formen der Individualkommunikation zu ziehen ist, bleibt unklar. Unter diese Regelung fallen weitaus mehr als die intendierten Dienste. Nach der Definition würden beispielsweise Messenger-Dienste unter den Anwendungsbereich fallen.

3. 2-Millionen-Nutzer-Grenze

Auch die vorgesehene Begrenzung auf soziale Netzwerke mit mindestens 2 Millionen Nutzern schafft keine rechtssichere Eingrenzung.

Im notification draft wurde im Vergleich zum Referentenentwurf in § 1 Abs. 2 NetzDG-E das Wort „registrierte“ gestrichen. Es soll für die de-minimis-Schwelle nun nicht mehr auf die Anzahl der registrierten Nutzer ankommen, sondern auf alle Nutzer. Wenn jedoch alle Nutzer ohne eine notwendige Registrierung zählen, dann zählen dazu auch reine – auch einmalige – Besucher einer Seite. Mitgezählt würden alle „follower“, alle „visits“. Damit wären noch viel mehr Unternehmen von der Regelung betroffen und müssten das vorgeschriebene Beschwerdemanagement vorhalten. Dies führt das angestrebte Ziel, eine de-minimis-Schwelle einzuführen, um die Pflichten nicht jedem kleineren Unternehmen aufzubürden, ad absurdum. Der Ausgrenzungseffekt wird dadurch nicht erreicht. Außerdem ist diese Abgrenzung schlicht nicht durchsetzbar, da die Regelung viel zu unbestimmt und damit völlig unbrauchbar ist. Es fehlt an einer validen Erhebung der Anzahl der Nutzer der von der Regelung betroffenen „sozialen Netzwerke“. Besonders schwer wiegt, dass der Entwurf darauf verzichtet, einen Zeitraum als Bezugspunkt für die 2-Millionen-Nutzer-Grenze festzulegen. Die Regelung schafft absolute Rechtsunsicherheit.

Die 2-Millionen-Grenze könnte außerdem als Markteintrittsschranke für neue soziale Netzwerke wirken. Start-ups müssten abwägen, ob sie über die 2-Millionen-Nutzer-Grenze wachsen wollen bzw. ob sie dies überhaupt kontrollieren könnten und ob sie sich ein Wachstum überhaupt leisten können, ohne an der finanziellen Last für das Beschwerdemanagement und die Berichtspflicht sowie insbesondere für die auf-

grund des Bußgeldrisikos erforderlich werdende Haftpflichtversicherung zu scheitern.

VI. Zur Berichtspflicht nach § 2 NetzDG-E

Die in § 2 NetzDG-E vorgesehenen Berichtspflichten verursachen enormen personellen und finanziellen Aufwand. Dieser ist angesichts der vielen unter den Anwendungsbereich fallenden Unternehmen nicht verhältnismäßig, zumal er auch Unternehmen betrafte, die kein Problem mit Hasskriminalität bei der Nutzung ihrer Dienste haben. Inwiefern eine vierteljährliche Berichtspflicht tatsächlich einen im Verhältnis zum Aufwand angemessenen Mehrwert gegenüber einer halbjährlichen beziehungsweise einer jährlichen Berichtspflicht hat, erschließt sich uns nicht. Ebenfalls fraglich ist, warum die im Bericht anzugebende Mitgliedschaft in Verbänden zu einer Privilegierung führen soll, die Mitgliedschaft in Selbstkontrollenrichtungen jedoch keine Erwähnung findet.

VII. Zur Vereinbarkeit der Regelungen des NetzDG-E mit dem Grundgesetz

In einem im Auftrag des Bitkom erstellten verfassungsrechtlichen Gutachten kommen die Gutachter Prof. Dr. Dr. h.c. Karl-Heinz Ladeur und Prof. Dr. Tobias Gostomzyk, zum Ergebnis, der Entwurf des NetzDG sei aufgrund der schwerwiegenden verfassungsrechtlichen Bedenken „insgesamt nicht haltbar“. Insbesondere äußern die Gutachter Bedenken an der Vereinbarkeit des NetzDG-E mit dem Grundrecht der Meinungsfreiheit. Auch der UNO-Sonderberichterstatter für Meinungsfreiheit, David Kaye, sieht das international verbürgte Menschenrecht der Meinungsfreiheit durch das NetzDG in Gefahr.

1. Vereinbarkeit der Regelungen mit Art. 5 Abs. 1 GG

Die Kombination der Pflichten zur Löschung beziehungsweise Sperrung von Inhalten unter Vorgabe starrer Fristen mit den bei Zuwiderhandlung drohenden hohen Bußgeldern versetzt die sozialen Netzwerke in eine große Drucksituation. Es besteht die Gefahr, dass sie in Zweifelsfällen Inhalte eher löschen werden, um dem Risiko der Bußgelder sowie dem öffentlichen Imageverlust nach Veröffentlichung der Ergebnisse des vorzulegenden Berichts zu entgehen. Der Anreiz, ohne substantiierte rechtliche Prüfung Löschungen vorzunehmen, ist groß. Das NetzDG könnte zu Löschungen ohne die erforderliche juristische Prüfung – quasi auf Zuruf – führen. Dadurch könn-

³ <https://www.bitkom.org/Bitkom/Publikationen/Zur-Verfassungsmaessigkeit-des-Netzwerkdurchsetzungsgesetzes-Ergebnisse-eines-Gutachtens.html>

⁴ <http://www.ohchr.org/Documents/Issues/Opinion/Legislation/OL-DEU-1-2017.pdf>.

Stellungnahme zum NetzDG-E

Seite 9|23

ten viele von der Meinungs- und Informationsfreiheit gedeckte rechtmäßige Inhalte von den Löschungen betroffen sein.

Auf sozialen Netzwerken werden Meinungen und Informationen ausgetauscht. Die Regelungen des NetzDG-E berühren daher unmittelbar den Bereich des in Art. 5 Abs. 1 GG geschützten Grundrechts auf freie Meinungsäußerung wie auch der Informationsfreiheit potentieller Rezipienten der Inhalte.

Das Bundesverfassungsgericht schreibt in allen Fällen, in denen die Meinungsfreiheit betroffen ist, eine umfassende Abwägung der gegenüberstehenden Schutzgüter vor. Die in § 1 Abs. 3 NetzDG-E genannten unter das Phänomen „Hasskriminalität“ gefassten Straftatbestände der Ehrverletzungs- und Äußerungsdelikte (zum Beispiel Beleidigungen) schützen im Kern das nach Art. 1 Abs. 1 GG in Verbindung mit Art. 2 Abs. 1 GG geschützte allgemeine Persönlichkeitsrecht der durch die Meinungsäußerungen Betroffenen. Eine umfassende Berücksichtigung der Meinungsfreiheit kann schon aufgrund der unter Bußgeldandrohung festgelegten starren Fristen nicht gewährleistet werden.

Insbesondere gibt es im Bereich der in § 1 Abs. 3 NetzDG-E genannten Straftatbestände nicht viele „offensichtliche“ Fälle. In der öffentlichen Debatte stehen einzelne, besonders drastische Fälle. Die Fokussierung auf diese Fälle versperrt jedoch den Blick darauf, dass die „Offensichtlichkeit“ einer Rechtsverletzung bei dem weit überwiegenden Teil der Beschwerden gerade nicht vorliegt. Bei den in den Anwendungsbe- reich fallenden Straftatbeständen aus dem Bereich der Ehrverletzungs- und Äuße- rungsdelikte handelt es sich um hochgradig auslegungsbedürftige Normen. Die Um- stände der Äußerung, der Tonfall, der Verlauf der Diskussion, der Kontext, die Frage der Einbeziehung politisch umstrittener Themen, all dies und noch mehr muss in die Abwägung mit einbezogen werden. Auch Überzeichnung, Übertreibung und Polemik und erst Recht die Satire sind von der Meinungs- bzw. Kunstfreiheit gedeckt. Wie schwierig die Grenzen der Satire zu ziehen sind, zeigte erst kürzlich eindrücklich der „Fall Böhmermann“. Bei jedem einzelnen Fall des Verdachts einer Beleidigung muss die Meinungsfreiheit des sich Äußernden mit dem Persönlichkeitsrecht des von der Äußerung Betroffenen abgewogen werden. Auch bei den anderen in § 1 Abs. 3 NetzDG-E genannten Straftatbeständen wird es wenige Fälle geben, in denen eine Rechtswidrigkeit so „offensichtlich“ ist, dass eine bußgeldbewehrte 24-Stundenfrist zur Reaktion gerechtfertigt wäre. Der in vielen „Fake News“-Fällen im Raum stehende Tatbestand der Verleumdung erfordert beispielsweise die Prüfung, ob die behauptete Tatsache tatsächlich unwahr ist oder nicht. Auch der Tatbestand des Vortäuschens einer Straftat erfordert umfangreiche Nachforschungen, ob sich der behauptete Sachverhalt tatsächlich zugetragen hat oder nicht. Auch beim Verdacht auf Volksver- hetzung sind die allermeisten Fälle keinesfalls offensichtlich. Im kürzlich in der Öff- entlichkeit diskutierten Fall des AfD-Politikers Höcke hat die Staatsanwaltschaft mehrere Wochen Zeit gebraucht, um zu prüfen, ob die Umstände für die Bejahung

Stellungnahme zum NetzDG-E

Seite 10|23

des Tatverdachts einer Volksverhetzung und damit zur Erhebung einer Anklage ausreichen. Innerhalb der vorgeschriebenen Fristen von 24 Stunden und auch binnen einer Woche ist eine substantiierte Prüfung der Rechtmäßigkeit unter sorgfältiger Abwägung der betroffenen Grundrechte nur in den wenigsten Fällen möglich.

Erschwerend kommt hinzu, dass das soziale Netzwerk keinen Einfluss darauf hat, wie viele Meldungen von fragwürdigen Inhalten täglich (innerhalb von 24 Stunden) erfolgen. Jeder einzelne gemeldete Inhalt ist zu überprüfen und rechtlich einzuordnen. Die Frage, ob unter den vielen gemeldeten Inhalten in diversen Sprachen auch offensichtlich rechtswidrige sind, kann erst Ergebnis einer in jedem Fall anzustellenden Prüfung sein. Je mehr Meldungen am Tag zu bewältigen sind, desto länger braucht die Sichtung aller Meldungen.

2. Problematik der Verlagerung der Rechtsdurchsetzung auf Private ohne Gewährleistung rechtsstaatlicher Prinzipien

Wie kurz die 24-Stundenfrist bemessen ist, zeigt der Vergleich mit Verfahren vor Gerichten. Selbst im Verfahren auf Erlass einer einstweiligen Anordnung bei Gericht gibt es keine 24-Stunden-Frist für Gerichte, innerhalb derer über die beantragte Anordnung zu entscheiden ist. Von privaten Unternehmen soll mehr Geschwindigkeit verlangt werden als von Gerichten. Gerichte haben – schon aus Gründen der Rechtsstaatlichkeit – weder starre Entscheidungsfristen, noch sind sie dem Druck ausgesetzt, bei inhaltlichen Fehlentscheidungen Bußgelder in Kauf nehmen zu müssen. Dass mit dem NetzDG-E gerade im grundrechtlich so relevanten Bereich des freien Austauschs von Meinungen und Inhalten quasi eine Verlagerung der Rechtsdurchsetzung auf Private vorgenommen werden soll, die überdies strengeren Pflichten unterliegen als Gerichte, dabei aber aufgrund der Selbstbetroffenheit keine neutrale Stellung einnehmen können, ist bedenklich.

Besonders kritisch ist zu beurteilen, dass die kurzen Fristen nebst an sie anknüpfender Bußgeldtatbestände keine substantiierte, begründete Meldung des Inhalts vorschreiben. Während vor Gericht beim Antrag auf eine einstweilige Verfügung der Anspruchsgrund und -anspruch unter Glaubhaftmachung substantiiert dargelegt werden müssen, soll dies hier nicht vorgeschrieben werden. Dem Netzwerk wird auferlegt, alle Umstände der im Raum stehenden möglichen Straftat selbst zu ermitteln und rechtlich zu bewerten. Braucht es dafür mehr Zeit oder trifft es eine falsche Entscheidung, drohen ihm Bußgelder.

Der Gesetzentwurf arbeitet an vielen Stellen außerdem mit unbestimmten Rechtsbegriffen. Dies ist deshalb problematisch, weil an diese unbestimmten Begriffe harte Sanktionen geknüpft werden. Ein Bußgeld riskiert, wer einen Inhalt trotz „offensichtlicher Rechtswidrigkeit“ nicht binnen 24 Stunden nach Meldung löscht. Ab wann eine Rechtsverletzung „offensichtlich“ ist, dürfte in vielen Fällen jedoch strittig sein. Ge-

Stellungnahme zum NetzDG-E

Seite 11|23

nau an dieses unbestimmte Kriterium knüpft jedoch die starre 24-Stundenfrist an. Während Gerichtsverfahren durch Beweiserhebungen, eine mündliche Verhandlung und eine umfangreiche rechtliche Prüfung durch den Richter Zeit in Anspruch nehmen und die Frage der Strafbarkeit vielfach in mehreren Instanzen von den Gerichten unterschiedlich beurteilt wird, muss sich das soziale Netzwerk innerhalb von höchstens 7 Tagen festlegen und riskiert, wenn das zuständige Amtsgericht die Fälle anders beurteilt, ein Bußgeld.

Die Änderung auf S. 26 der Begründung des hier zu kommentierenden von den Regierungsfractionen eingebrachten Entwurfs im Vergleich zur Begründung des notifizierten Entwurfs kann die Rechtsunsicherheit hinsichtlich des Bußgeldrisikos nicht mindern. In der Begründung des notifizierten Entwurfs (S. 26) hieß es noch, der Bußgeldtatbestand könne bereits bei einem einzelnen Verstoß ausgelöst werden, denn bereits ein solcher zeige, dass kein wirksames Beschwerdemanagement vorliege. Nun ist auf S. 26 der Begründung des NetzDG-E zu lesen: *„Der Tatbestand wird in der Regel nicht bereits durch einen einmaligen Verstoß gegen die Pflicht [...] erfüllt. Bei einem einmaligen Verstoß kann regelmäßig nicht davon ausgegangen werden, dass kein wirksames Verfahren im Umgang mit den Beschwerden über rechtswidrige Inhalte vorgehalten wird.“* Weiter heißt es: *„Unterbleibt eine Entfernung oder Sperrung, weil das soziale Netzwerk den Inhalt nicht für rechtswidrig hält, wird jedenfalls vor einer eindeutigen Klärung der Rechtswidrigkeit einer Äußerung ein Bußgeldverfahren nicht angezeigt sein. In solchen Fällen ist zum Schutz der Meinungsfreiheit ein behutsames Vorgehen der Bußgeldbehörde angezeigt. Auch soll ein Bußgeldverfahren nicht eingeleitet werden, wenn die Rechtswidrigkeit eines Inhalts von dessen Wahrheitsgehalt abhängt und das soziale Netzwerk keine Möglichkeit hat, den Wahrheitsgehalt zeitnah zu klären und den Inhalt deswegen nicht innerhalb der in § 3 Absatz 2 Nummer 2 genannten Frist entfernt oder sperrt. Näheres wird in Bußgeldleitlinien geregelt.“* Die Drucksituation durch das Bußgeldrisiko für Unternehmen bleibt erstens bestehen, weil durch die Einschränkung *„in der Regel nicht bereits durch einen einmaligen Verstoß“* ein Bußgeld auch bei Einzelverstößen ja nicht ausgeschlossen ist. Es soll nur in der Regel nicht verhängt werden. Zweitens stellt die Formulierung *„jedenfalls vor einer eindeutigen Klärung der Rechtswidrigkeit einer Äußerung ein Bußgeldverfahren nicht angezeigt“* keine wirkliche Einschränkung dar. Drittens stellt sich die Frage, ab wie viel Einzelverstößen man von einem systematischen Verstoß ausgehen muss. Viertens ist die Begründung eines Gesetzes nicht per se das Instrument, mit dem eine durch den Regelungstext ausgelöste Rechtsunsicherheit beseitigt werden kann. Der Blick in die Gesetzesbegründung ist vor Gericht nur eine unter mehreren Auslegungsmethoden. Auch kann diese Lücke im Regelungstext den Gerichten Anlass dafür geben, solche Einschränkungen nicht zu berücksichtigen – hat sich doch der Gesetzgeber bewusst *dagegen* entschieden, dies im Regelungstext klarzustellen. Wenn der Gesetzgeber Rechtssicherheit schaffen möchte, so muss die Regelung in den Regelungsteil der Bußgeldvorschrift selbst aufgenommen werden.

Stellungnahme zum NetzDG-E

Seite 12|23

Der § 4 Abs. 5 NetzDG-E trifft eine Regelung zum Verfahren und zur Aufgabenverteilung zwischen der für die Bußgelder zuständigen Behörde und dem Amtsgericht. Danach soll die Prüfung der Rechtmäßigkeit der Inhalte im Bußgeldverfahren nicht das als Bußgeldbehörde fungierende Bundesamt für Justiz übernehmen, sondern das zuständige Amtsgericht. Konsequenterweise heißt es in der Begründung des NetzDG-E (S. 28): „Nach der Kompetenzverteilung des Grundgesetzes sind allein die Gerichte dazu berufen, über die Strafbarkeit einer Handlung zu entscheiden.“ Dies ist korrekt und entspricht der Kompetenzverteilung im Rechtsstaat zwischen Exekutive und Judikative. Die Widersprüchlichkeit der Logik des Entwurfs des NetzDG wird jedoch gerade anhand dieses simplen wie richtigen Satzes besonders deutlich. Denn die Regelung verdeutlicht, dass der NetzDG-E originäre Aufgaben des Staates – der Staatsanwaltschaften und der Strafgerichte – auf Private verlagert. Während das Bundesamt für Justiz die Prüfung, ob es sich bei einem nicht gesperrten Inhalt tatsächlich um einen strafbaren und damit rechtswidrigen Inhalt handelt, per Vorabentscheidung an das zuständige Amtsgericht zur verbindlichen Feststellung weitergeben soll, muss das soziale Netzwerk unter Bußgeldandrohung die Prüfung selbst und unter Einhaltung starrer Fristen vornehmen. Warum die sozialen Netzwerke die Entscheidung in Zweifelsfällen nicht ebenfalls dem zuständigen Amtsgericht zur Entscheidung vorlegen dürfen, ist nicht nachvollziehbar.

Den sozialen Netzwerken wird durch den NetzDG-E eine quasi-Richterrolle aufgezungen. Löschen sie Inhalte aufgrund einer Beschwerde, kommt ihrer Entscheidung eine ähnliche Wirkung zu wie einem Urteil. Die sozialen Netzwerke erfüllen jedoch in keiner Weise die Anforderungen, die an ein Gericht gestellt werden. Sie stehen unter großem gesellschaftlichen Druck. Die Tatsache, dass sie selbst in vierteljährlich vorzulegenden Berichten die Ergebnisse ihrer Löschbemühungen der Öffentlichkeit präsentieren müssen, verschärft die Situation noch. Gerichte dagegen sind neutral und vor gesellschaftlichem Druck zu schützen. Die Löschungen durch die sozialen Netzwerke betreffen deren eigenes Geschäftsmodell. Sie werden zum „Richter in eigener Sache“ und können schwerlich neutral agieren. Während vor Gericht alle Beteiligten angehört werden, schreibt das NetzDG-E im Fall einer Löschung lediglich eine entsprechende Benachrichtigung desjenigen vor, der den gelöschten Inhalt in das soziale Netzwerk eingestellt hat. Der Anspruch auf rechtliches Gehör des sich Äußernden kann vor einer Löschung nicht gewährleistet werden. Während die Entscheidung des Amtsgerichts im Bußgeldverfahren nach § 4 Abs. 5 NetzDG-E verbindlich ist, sind Gerichtsentscheidungen üblicherweise unmittelbar anfechtbar und werden erst rechtskräftig, wenn auf weitere Rechtsmittel verzichtet wird.

3. Zum Bußgeldverfahren: Erlass von Verwaltungsgrundsätzen über die Ausübung des Ermessens der Bußgeldbehörde nach § 4 Abs. 4 NetzDG-E

Stellungnahme zum NetzDG-E

Seite 13|23

Nicht nur lässt das Bußgeldverfahren in seiner Ausgestaltung rechtsstaatliche Verfahrensgarantien vermissen. Hinzu kommt noch ein weiterer Aspekt: In § 4 Abs. 4 NetzDG-E ist nach dem Entwurf des NetzDG nunmehr vorgesehen, dass das Bundesministerium der Justiz und für Verbraucherschutz im Einvernehmen mit dem Bundesministerium des Innern, dem Bundesministerium für Wirtschaft und Energie sowie dem Bundesministerium für Verkehr und digitale Infrastruktur allgemeine Verwaltungsgrundsätze über die Ermessensausübung hinsichtlich der Einleitung eines Bußgeldverfahrens und bei der Bemessung der Geldbuße aufstellen kann. Diese Regelung ist bedenklich. Denn durch das Gesetz werden im Ergebnis auch Meinungsäußerungen erfasst, die den politischen Wahlkampf betreffen. Im Wahlkampf ist Polemik erlaubt. Überspitzungen und auch verbale Angriffe, die sich nicht unbedingt in den Grenzen des guten Geschmacks abspielen, sind nicht verboten. Angesichts der durch das NetzDG-E im Bußgeldverfahren nicht vorgesehenen Anhörung des sich Äußernden und angesichts der fehlenden Gewährleistung einer Überprüfung durch die Gerichte, ist die neu hinzugekommene Regelung in § 4 Abs. 4 NetzDG-E ausgesprochen kritisch zu beurteilen. Auch wenn dies nicht intendiert sein mag, bedeutet die Regelung doch letztlich, dass die politisch besetzten Ministerien (jedenfalls mittelbar) Einfluss auf die Meinungsäußerungsfreiheit und Meinungsbildung nehmen könnten. Der Erlass von Verwaltungsgrundsätzen zur Ermessensausübung in einem Bereich, der die Meinungsfreiheit unmittelbar betrifft, konkretisierte dann genau diese Gefahr.

4. Keine Berücksichtigung des Rechts auf rechtliches Gehör nach Art. 103 GG

Der NetzDG-E schreibt keine Anhörung des sich Äußernden vor. Sein Anspruch auf rechtliches Gehör nach Art. 103 GG wird nicht ausreichend berücksichtigt. Selbst im Bußgeldverfahren ist keine mündliche Verhandlung und keine Stellungnahme desjenigen vorgeschrieben, um dessen Äußerung es geht. So lautet § 4 Abs. 5 NetzDG-E: *„Der Antrag auf Vorabentscheidung ist dem Gericht zusammen mit der Stellungnahme des sozialen Netzwerks zuzuleiten. Über den Antrag kann ohne mündliche Verhandlung entschieden werden. Die Entscheidung ist nicht anfechtbar und für die Verwaltungsbehörde bindend.“*

5. Missachtung des Schutzes vor Selbstbezeichnung

Nach § 2 Abs. 2 Nr. 8 NetzDG-E muss das soziale Netzwerk im vorzulegenden Bericht auch angeben, wie viel Zeit jeweils zwischen Beschwerdeeingang und Löschung des Inhalts vergangen ist. Werden hier Angaben weggelassen, droht nach § 4 Abs. 1 Nr. 1 NetzDG-E ein Bußgeld. Das soziale Netzwerk ist durch die Regelung verpflichtet, die Fälle offenzulegen, in denen ein Inhalt nicht im Einklang mit den vorgegebenen Fristen rechtzeitig gelöscht wurde. Das soziale Netzwerk muss sich damit im Bericht selbst belasten. Es stellt sich die Frage, wie dies mit dem grundgesetzlich verankerten Schutz vor Selbstbezeichnung vereinbar ist.

6. Verstoß gegen die Kompetenzverteilung nach dem Grundgesetz

Die Kompetenz des Bundes für das Gesetzesvorhaben lässt sich aus Sicht des Bitkom nicht aus dem Recht der Wirtschaft herleiten (Art. 74 Abs. 1 Nr. 11 GG). Ziel des Gesetzes ist der Schutz der Kommunikation in sozialen Netzwerken. Der Schutz des Kommunikationsprozesses unterfällt jedoch der Länderkompetenz nach Art. 70 Abs. 1 GG. Im Kern handelt es sich um medienrechtliche Fragen. Die Kompetenz des Bundes ist daher stark anzuzweifeln.

VIII. Zur Vereinbarkeit der vorgesehenen Pflichten des Beschwerdemanagements mit dem Europarecht

In einem im Auftrag des Bitkom erstellten europarechtlichen Gutachten kommt der Gutachter Prof. Dr. Gerald Spindler zu dem Ergebnis, dass der NetzDG-E gleich in mehrfacher Hinsicht gegen die Vorgaben des Europarechts verstößt:

1. Vereinbarkeit mit Art. 14 und 15 E-Commerce-Richtlinie

Soziale Netzwerke fallen – auch ausweislich des Entwurfs des NetzDG – unter den Begriff der Hostingdienste im Sinne des Art. 14 E-Commerce-Richtlinie sowie des § 10 TMG. Regelungen zu Pflichten von Host Providern fallen in den durch Art. 14 E-Commerce-Richtlinie harmonisierten Bereich. Wenn der Anbieter Kenntnis von der Rechtswidrigkeit eines Inhalts auf seiner Plattform erlangt, muss er nach der E-Commerce-Richtlinie unverzüglich tätig werden und den Inhalt löschen oder sperren. Der NetzDG-E schafft starre Fristen (binnen 24 Stunden beziehungsweise 7 Tage). Damit soll eine engere Regelung geschaffen werden, als es die Richtlinie vorsieht, die von „unverzüglich“ spricht. Was unverzüglich ist, hängt von den Umständen des jeweiligen Einzelfalls ab und kann je nach Fall unterschiedlich zu werten sein. Die Auslegung von EU-Rechtsakten obliegt dem EuGH (Art. 267 AEUV). Die Konkretisierung des Begriffs „unverzüglich“ darf daher nicht nach rein nationalen Maßstäben erfolgen. Eine solche Konkretisierung durch den deutschen Gesetzgeber durch die hier vorgeschlagene Festlegung von festen und überdies insbesondere bußgeldbewehrten Fristen geht weit über die bloße Konkretisierung des Begriffs „unverzüglich“ hinaus und ist aus Sicht des Bitkom europarechtswidrig.

Der Rückgriff auf die Erwägungsgründe 46 und 48 der E-Commerce-Richtlinie ändert nichts an der Europarechtswidrigkeit. Nach Erwägungsgrund 46 dürfen Mitgliedstaaten das Verfahren ausgestalten, das vor der (unverzüglichen) Entfernung der Inhalte einzuhalten ist. Der Tatbestand der „Unverzüglichkeit“ selbst wird von der durch den Erwägungsgrund ausgesprochenen Erlaubnis jedoch nicht berührt.

⁵ <https://www.bitkom.org/Bitkom/Publikationen/Kurzzusammenfassung-des-Gutachtens-von-Prof-Dr-Gerald-Spindler-zum-Netzwerkdurchsetzungsgesetz.html>.

Stellungnahme zum NetzDG-E

Seite 15|23

Nach § 3 Abs. 2 Nr. 6 NetzDG-E sollen soziale Netzwerke verpflichtet werden, „sämtliche auf den Plattformen befindliche Kopien des rechtswidrigen Inhalts ebenfalls unverzüglich“ zu entfernen oder zu sperren. Das Notice-and-Take-Down-Verfahren erfasst nach Art. 14 E-Commerce-Richtlinie lediglich einen konkreten Inhalt, über den Kenntnis auf Seiten des Hostingproviders vorliegen muss. Eine allgemeine und proaktive Überwachungspflicht ist nach Art. 15 E-Commerce-Richtlinie ausdrücklich unzulässig. Ob die im NetzDG-E vorgesehenen Maßnahmen diesen europarechtlichen Vorgaben gerecht werden, ist höchst fraglich.

Die Streichung des im Referentenentwurf noch vorgesehenen § 3 Abs. 2 Nr. 7 NetzDG-E im Regierungsentwurf ist zu begrüßen. Sie räumt die Zweifel an der Vereinbarkeit des Gesetzesentwurfs mit dem Europarecht jedoch nicht aus. Da insbesondere der § 3 Abs. 2 Nr. 6 NetzDG-E weiterhin im Gesetzesvorschlag verbleibt, bleiben auch die Zweifel an der Vereinbarkeit mit der E-Commerce-Richtlinie. Denn auch die Pflicht, sämtliche auf den Plattformen befindlichen Kopien des rechtswidrigen Inhalts ebenfalls unverzüglich zu entfernen oder zu sperren, stellt faktisch ebenfalls eine verbotene Filterung dar.

2. Zum Begriff der „Kopie des Inhalts“ in § 3 Abs. 2 Nr. 6 NetzDG-E

Der Begriff der „Kopie eines Inhalts“ in § 3 Abs. 2 Nr. 6 NetzDG-E ist im Hinblick auf die in Rede stehenden Delikte nicht praktikabel. Soll es um das „Sharing“ eines spezifischen „Posts“ gehen? Unklar ist, wann eine „Kopie“ eines Inhalts vorliegt. Sind nur wortlautidentische Äußerungen desselben Nutzers gemeint oder muss das soziale Netzwerk nach allen sinngemäßen Äußerungen suchen? Dürfen in der gesellschaftlichen und politischen Debatte Posts zitiert werden, selbst wenn man sich distanziert? In diesem letzten Fall handelte es sich um eine europarechtswidrige allgemeine Überwachungspflicht. Außerdem bleibt bei der Regelung außer Acht, dass das Grundgesetz in der Auslegung des Bundesverfassungsgerichts vorgibt, dass Äußerungen jeweils in ihrem konkreten Kontext zu beurteilen ist.

IX. Zur Frage der internationalen Anwendbarkeit der Normen des Strafgesetzbuchs

Der Gesetzesentwurf des NetzDG nimmt keine Beschränkung der zu löschenden beziehungsweise zu sperrenden Inhalte auf deren Abrufbarkeit von Deutschland aus vor. Ohne diese Einschränkung kann der NetzDG-E nur so verstanden werden, dass es die Löschung beziehungsweise Sperrung der betroffenen rechtswidrigen Inhalte weltweit verlangt. Die Anwendbarkeit des deutschen Strafrechts in Online-Sachverhalten ist jedoch nicht in allen erdenklichen Fällen gegeben. Die Anwendung des deutschen Strafrechts setzt stets eine Anknüpfung zur deutschen Rechtsordnung voraus, etwa die Betroffenheit von inländischen Rechtsgütern, die Tatbegehung oder den Erfolgsort der Tat in Deutschland. Da eine solche Anknüpfung auch bei im Inter-

Stellungnahme zum NetzDG-E

Seite 16|23

net begangenen Delikten vorliegen muss, sollte der NetzDG-E an dieser Stelle präzisiert werden. Das NetzDG kann nicht ohne weitere Begründung die Löschung beziehungsweise Sperrung von Inhalten für den weltweiten Zugriff auf Grundlage des deutschen Strafrechts vorsehen, ohne völkerrechtliche Fragen der Staatensouveränität aufzuwerfen.

- X. Zur Haftung für fälschlich gelöschte Inhalte sowie zur Wiederherstellung des fälschlich gelöschten Inhalts

Der Entwurf des NetzDG macht keinerlei Aussage dazu, auf welchem Weg ein fälschlicherweise gelöschter Inhalt schnell und rechtssicher wieder eingestellt werden kann und wer für das fälschliche Löschen haftet. Ein Verfahren zur Wiedereinstellung aller fälschlich gelöschten rechtmäßigen Inhalte ist erforderlich, um den Eingriff in die Meinungsfreiheit möglichst gering zu halten. Das NetzDG sollte außerdem die sozialen Netzwerke von der Haftung von unter dem Druck der starren Fristen und hohen Bußgelder fälschlicherweise gelöschten rechtmäßigen Inhalte freistellen.

- XI. Zu den kalkulierten Kosten durch das NetzDG

- 1. Erfüllungsaufwand für die Unternehmen

Die Bundesregierung schätzt die durch das NetzDG für Unternehmen sowie für die Verwaltung entstehenden Kosten aus Sicht des Bitkom viel zu niedrig ein. Die Kostenschätzung beruht nicht auf einer soliden Berechnungsgrundlage. Bei der Weite des gewählten Anwendungsbereichs gehen wir nicht von 10 betroffenen Unternehmen aus, sondern von hunderten. Nach dem Wortlaut der notifizierten Fassung wären nicht mehr nur Unternehmen mit mehr als 2 Millionen registrierten Nutzern betroffen, sondern alle Websites weltweit mit mehr als 2 Millionen Besuchern im Jahr in Deutschland, auf denen Nutzer selbst Inhalte jedweder Art einstellen können. Dies allein zeigt schon, dass die Berechnung der Bundesregierung nicht stimmen kann. Die Berechnungsgrundlage ist bereits falsch gewählt, man muss im Ergebnis von deutlich höheren Kosten ausgehen. Diese Kosten müssten gerade nicht nur die großen drei amerikanischen Unternehmen tragen, sondern viele andere kleinere Unternehmen auch, die sich dies nicht leisten können.

Die Bundesregierung geht ausweislich der Begründung von einem Kostenaufwand für die betroffenen Unternehmen in Höhe von 28 Mio. Euro pro Jahr aus. Der Entwurf rechnet in der Begründung wie folgt: 2 Mio. für die Berichtspflicht + 25 Mio. für das Beschwerdemanagement + 1 Mio. für den inländischen Zustellungsbeauftragten.

Bitkom geht von einem Kostenaufwand für die betroffenen Unternehmen von mind. 530 Mio. Euro aus. Bitkom rechnet wie folgt: 20 Mio. für die Berichtspflicht + 500

Stellungnahme zum NetzDG-E

Seite 17|23

Mio. für das Beschwerdemanagement + 10 Mio. für den inländischen Zustellungsbeauftragten.

Im Einzelnen:

Für die **Berichtspflicht** rechnet die Bundesregierung mit 2 Mio. / Jahr.

Berechnungsgrundlage: 50.000 Euro x 4 Berichte im Jahr x 10 Unternehmen = 2 Mio. Euro maximale Kosten.

Bitkom rechnet mit einer weitaus höheren Summe allein für die Berichtspflicht, wir gehen von 20 Mio. Euro aus. Denn es sind nicht lediglich 10 Unternehmen, sondern hunderte Unternehmen vom NetzDG betroffen. Wenn man von 100 Unternehmen weltweit ausgeht, die das Hochladen von user-generated content ermöglichen und von Deutschland aus mehr als 2 Mio. mal besucht werden, käme man nach der Berechnungsgrundlage auf 20 Mio. Euro. Berechnungsgrundlage wäre dann:
50.000 Euro x 4 Berichte im Jahr x 100 Unternehmen = 20 Mio. Euro.

Für die Pflicht zum **Vorhalten des Beschwerdemanagements** rechnet die Bundesregierung mit 25 Mio. Euro. Eine Berechnungsgrundlage für diese Summe enthält die Begründung des Gesetzesentwurfs nicht.

Bitkom rechnet auch hier mit einer weitaus höheren Summe, und zwar mindestens 500 Mio. Euro. Ein großes soziales Netzwerk wird mindestens 1000 Mitarbeiter im Beschwerdemanagement einsetzen müssen. Jeder einzelne Mitarbeiter kostet das Netzwerk im Durchschnitt 100.000 Euro im Jahr (für Gehalt, Lohnnebenkosten, Recruitment, Einarbeitung, psychologische Betreuung, Vorhalten des Arbeitsplatzes, etc.).

Für ein einzelnes großes soziales Netzwerk sähe die Berechnungsgrundlage daher wie folgt aus: 1000 Mitarbeiter x 100.000 Euro / Jahr = 100 Mio. Euro pro Jahr.

Wenn man von drei großen sozialen Netzwerken ausgeht, so lägen die Kosten bei je 100 Mio. Euro. In der Summe spräche man also allein für die drei großen betroffenen sozialen Netzwerke von Kosten in Höhe von 300 Mio. Euro. Vom Gesetz betroffen sind jedoch nicht nur die drei großen, und auch nicht nur 10 Unternehmen, sondern eher hunderte. Ausgehend von 100 betroffenen Unternehmen beliefen sich die Kosten auf jedenfalls mindestens 500 Mio. Euro.

Für den Zustellungsbeauftragten rechnet die Bundesregierung mit Kosten von 1 Mio. Euro jährlich.

Stellungnahme zum NetzDG-E

Seite 18|23

Auch diese Zahl ist viel zu gering berechnet, denn es werden mehr als 10 Unternehmen betroffen sein, etwa zehn Mal so viele. Die Zahl müsste man also mindestens verzehnfachen. Bitkom geht von mindestens 10 Mio. Euro aus.

2. Erfüllungsaufwand für die Verwaltung

Die Bundesregierung rechnet mit 4 Mio. Euro jährlich Mehraufwand für die Verwaltung und einmalig 350.000 Euro dazu. Diese potentiellen Kosten für die Bundesverwaltung müssen aus Sicht des Bitkom sehr viel höher kalkuliert werden. **Bitkom rechnet (konservativ geschätzt) für den Bund mit doppelt so hohen Mehrkosten, nämlich von mindestens 8 Mio. jährlich + einmalig 700.000 Euro.**

Die Bundesregierung rechnet mit höchstens 40 Berichten pro Jahr (10 Unternehmen x 4 Berichte / Jahr), die Gegenstand eines Bußgeldverfahrens sein könnten. Man rechnet mit rund 500 Beschwerden gegen diese Berichte. Aus diesen Beschwerden könnten 20 Bußgeldverfahren erwachsen, so der Entwurf.

Auch hier ist angesichts der Vielzahl der in den Anwendungsbereich fallenden Unternehmen die Berechnungsgrundlage falsch. Es wird nicht nur 40 Berichte pro Jahr geben. Ausgehend von 100 Unternehmen weltweit, die je 4 Berichte pro Jahr abgeben müssten, käme man auf 400 Berichte pro Jahr. Selbst wenn sich gegen diese 400 Berichte pro Jahr nur 1000 Beschwerden richten (weil sich Beschwerden eher gegen große, bekannte Unternehmen mit vielen Nutzern richten), ist die Schätzung von nur 20 Bußgeldverfahren zu gering. Diese Zahl muss man wohl mindestens verdoppeln.

In der Begründung des NetzDG-E (S. 3-4) ist zu lesen, bei den sozialen Netzwerken gingen schätzungsweise jährlich mindestens 500.000 Beschwerden aus Deutschland wegen „Hasskriminalität“ ein. Gelöscht oder gesperrt werde nur ein Bruchteil dessen. Daher könnten sich Nutzer veranlasst sehen, ihre erfolglosen Beschwerden dem Bundesamt für Justiz zuzuleiten. Die Regierung schätzt, „*dass dies in fünf Prozent aller erfolglosen Beschwerden, also in rund 25 000 Fällen geschieht. Da diese Anzeigen aber zum großen Teil unbegründet sein werden, kann mit einem jährlichen Verfahrensaufkommen von 500 Bußgeldverfahren im Bereich des Beschwerdemanagements gerechnet werden.*“ Aus Sicht des Bitkom basiert diese Schätzung auf einer völlig unsoliden Grundlage. Angesichts der Vielzahl der vom NetzDG-E betroffenen Unternehmen und der großen Öffentlichkeit des Gesetzgebungsverfahrens, könnte es zu einer um ein Vielfaches höheren Beschwerdezahl und damit zu mehr Verfahren beim Bundesamt für Justiz führen. Die Kosten wären viel höher als veranschlagt.

Wenn man also nicht mit nur 10 betroffenen Netzwerken rechnet, sondern mit 100, und wenn weiter mit einbezogen wird, dass sich mehr Beschwerden gegen große Netzwerke richten als gegen kleinere, dann müsste man schon mit mindestens doppelt so vielen Beschwerden kalkulieren, also jedenfalls 1 Mio. Beschwerden. Diese

Stellungnahme zum NetzDG-E

Seite 19|23

sehr konservative Schätzung führte schon eher zu 50.000 Fällen, mit denen sich das Bundesamt für Justiz auseinandersetzen müsste. Wie die Regierung auf geschätzte 25.000 Fälle und geschätzte 500 Bußgeldverfahren kommt, ist völlig rätselhaft. Es könnten auch ungleich mehr sein. Aber selbst wenn man diese Relation beibehält, gelangte man bei 50.000 Fällen bei mindestens 1000 Bußgeldverfahren. Somit bräuchte das Bundesamt für Justiz doppelt so viel Personal wie veranschlagt. Die Kosten dürften sich aus Sicht des Bitkom konservativ geschätzt für den Bund mindestens verdoppeln. Das hieße mindestens 8 Mio. Euro jährlich + einmalig 700.000 Euro.

Für die Länder schätzt die Bundesregierung jährliche Mehrkosten in Höhe von nur 300.000 Euro im Jahr. Diese Zahl ist bei weit zu gering veranschlagt. **Bitkom rechnet für die Länder mit mindestens 450.000 Euro jährlich an Mehraufwand.** Die Bundesregierung schreibt auf S. 4 der Begründung zur Berechnungsgrundlage: „*[Dies] ergibt sich zum einen aus der in § 4 Absatz 5 vorgesehenen Verpflichtung des Bundesamtes für Justiz, eine Vorabentscheidung über die Rechtswidrigkeit beim zuständigen Gericht einzuholen. Dieses Aufkommen wird auf weniger als 100 Fälle im Jahr geschätzt. Zum anderen werden die Gerichte der Länder mit gerichtlichen Verfahren nach dem Ordnungswidrigkeitengesetz befasst. Hier ist von 300 Verfahren im Jahr auszugehen.*“ Die Berechnungsgrundlage ist nicht nachvollziehbar. Nach dem NetzDG-E muss das Bundesamt für Justiz alle Fälle, in denen das soziale Netzwerk von der Rechtmäßigkeit des beanstandeten Inhalts ausging und eine Löschung daher ablehnte, im Bußgeldverfahren die Frage der Rechtmäßigkeit des nicht gelöschten Inhalts dem Bundesamt für Justiz vorlegen. Warum bei 25.000 Fällen, die laut Schätzung der Bundesregierung beim Bundesamt für Justiz jährlich eingehen werden, und geschätzten 500 Bußgeldverfahren nur 100 dieser Fälle bei Gericht landen sollen, ist nicht nachvollziehbar. Das hieße ja, dass das soziale Netzwerk in den 400 anderen Fällen deshalb ein Bußgeldverfahren bekäme, weil es zwar gelöscht hat, aber zu spät. Dieses Szenario ist unwahrscheinlich, weil aufgrund der in der Stellungnahme beschriebenen Drucksituation im Zweifel eher gelöscht werden wird. Dass es mehr Verfahren wegen zu später Löschung als wegen nicht erfolgter Löschung geben wird, ist daher nicht zu erwarten, eher umgekehrt. Das Bundesamt für Justiz muss aber alle Fälle, in denen nicht gelöscht wurde, dem Gericht vorlegen.

Bitkom rechnet mit mindestens doppelt so vielen Fällen beim Bundesamt für Justiz, also jedenfalls mit 50.000 Fällen und mit daher mit doppelt so vielen Bußgeldverfahren, also mit 1000 Bußgeldverfahren. Es ist nicht davon auszugehen, dass aus 500 Bußgeldverfahren nur 100 beim Gericht zur Entscheidung vorgelegt werden, sondern eher die Hälfte oder noch mehr, also mindestens 250. Erst Recht ist davon auszugehen, dass aus den 50.000 Fällen und den dadurch ausgelösten (hier angenommenen) 1.000 Bußgeldverfahren mindestens 500 Fälle vor Gericht landen, eher mehr. Dazu kommen dann noch laut Bundesregierung etwa 200 Gerichtsverfahren nach dem Ordnungswidrigkeitengesetz. Auch diese Zahl muss man verdoppeln. Es ist also mit (mindestens) 400 Verfahren zu rechnen. Die Bundesregierung rechnet für 100 Vorla-

Stellungnahme zum NetzDG-E

Seite 20|23

geverfahren und 200 Verfahren nach dem Ordnungswidrigkeitengesetz mit 200.000 Euro Mehraufwand. Diese Zahl muss man mindestens verdoppeln. Bitkom rechnet mit 500 Vorlageverfahren plus 200 Verfahren nach dem Ordnungswidrigkeitengesetz, also mindestens 700 Verfahren. Dafür käme man auf mindestens 450.000 Euro Mehraufwand (466.666,6 Euro).

XII. Zur geplanten TMG-Änderung: Einführung einer datenschutzrechtlichen Befugnis für Auskunftserteilungen bei Verletzungen absoluter Rechte nach § 14 Abs. 2 TMG (Artikel 2 notification draft)

1. Zum Verfahren der Aufnahme der Änderung des § 14 Abs. 2 TMG in das Notifizierungsverfahren des NetzDG

Laut Begründung des NetzDG-E soll die geplante Änderung des § 14 Abs. 2 TMG ermöglichen, dass Daten zum Beispiel an private Dritte herausgegeben werden, die einen Auskunftsanspruch etwa nach § 242 BGB gegen einen Diensteanbieter geltend machen. Die Debatte um die Einführung einer datenschutzrechtlichen Befugnis zur Auskunftserteilung über Bestandsdaten bei Bestehen eines Auskunftsanspruchs bei Persönlichkeitsverletzungen ist nicht neu. Eine entsprechende Ergänzung des § 14 Abs. 2 TMG ist schon länger in der Diskussion gewesen. Jedoch wären nach der vorgeschlagenen Ergänzung des § 14 Abs. 2 TMG auch Ansprüche wegen der Verletzung anderer absolut geschützter Rechte möglich. Damit geht die Regelung im Entwurf über die Debatte eines effektiven Auskunftsanspruchs bei Persönlichkeitsverletzungen weit hinaus. Zuletzt hatte der Bundesrat am 06. November 2015 die Forderung nach einer Anpassung des TMG für Fälle von Persönlichkeitsverletzungen gefordert.⁶ Daraufhin beschloss der Bundestag am 01. Juni 2016, die Bundesregierung möge empirisch untersuchen, inwieweit tatsächlich ein Änderungsbedarf bezüglich § 14 Abs. 2 TMG bestehe.⁷ Bisher ging die Bundesregierung davon aus, dass dies nicht der Fall ist. Erst vor wenigen Wochen am 23. Februar 2017 wurde der Referentenentwurf des 3. TMG-Änderungsgesetzes vorgestellt. In diesem aktuell laufenden Gesetzgebungsverfahren zur Änderung des Telemediengesetzes wurde eine Änderung des § 14 Abs. 2 TMG um eine Erweiterung der Befugnis zur Auskunftserteilung über Bestandsdaten in Fällen von Persönlichkeitsverletzungen nicht vorgesehen. Und dies, obwohl die Koalition sowie die Grünen im Rahmen der Diskussion über den Umgang mit Hasskriminalität im Internet eine bessere Möglichkeit zur Auskunft über Daten des angeblichen Täters gefordert hatten. Umso überraschender ist es, dass im Rahmen der Notifizierung eines anderen Gesetzes – des NetzDG – nicht nur der zu notifizierende Gesetzesentwurf im Verhältnis zum gerade erst veröffentlichten Referentenentwurf geändert wird, sondern überdies die schon länger diskutierte TMG-

⁶ Bundesrat Drucksache 440/15 (Beschluss), 06.11.15, S 6.

⁷ Deutscher Bundestag Drucksache 18/8645, 01.06.15, Beschlussempfehlung und Bericht des Ausschusses für Wirtschaft und Energie, S. 4.

Änderung mit aufgenommen wird. Es entsteht der Eindruck, hier wolle man angesichts des Wahlkampfs noch auf die Schnelle eine Änderung durchsetzen, auf deren überstürzte Einführung die Bundesregierung aus guten Gründen gerade erst verzichtet hat. Und dies alles, ohne die mit der Gesetzesänderung aufgeworfenen wesentlichen Fragen auch nur zu diskutieren.

2. Zur inhaltlichen Kritik an der geplanten Einführung eines Auskunftsanspruchs bei Persönlichkeitsverletzungen nach § 14 Abs. 2 TMG – fehlender Richtervorbehalt

Bitkom spricht sich ausdrücklich gegen die vorgeschlagene Erweiterung des § 14 Abs. 2 TMG aus. Es gibt keine relevanten Fälle, in denen Betroffene von (vermeintlichen) Persönlichkeitsrechtsverletzungen und/oder geschäftsschädigenden Äußerungen mangels Möglichkeit zur Auskunftserteilung nach § 14 Abs. 2 TMG schutzlos gestellt sind. Daher ist eine Gesetzesergänzung nicht erforderlich. Auch würde eine entsprechende Gesetzesänderung massive nachteilige Auswirkungen auf die grundrechtlich geschützte Möglichkeit des Einzelnen haben, sich auch anonym öffentlich zu äußern. Hauptkritikpunkt der vorgeschlagenen Regelung ist der fehlende Richtervorbehalt. Diensteanbieter müssten über das Vorliegen einer Persönlichkeitsrechtsverletzung und das Bestehen eines Auskunftsanspruchs selbst befinden. Da die Diensteanbieter derartige Entscheidungen in den seltensten Fällen sachgerecht treffen können, ist damit zu rechnen, dass häufig ungerechtfertigte Auskünfte erteilt werden (mit der Folge einer Verletzung der Rechte der vermeintlichen Verletzer).

Es gibt keine Schutzlücke für Betroffene, die in ihren Persönlichkeitsrechten verletzt sind. Für strafrechtlich relevante Persönlichkeitsrechtsverletzungen erlaubt der § 14 Abs. 2 TMG bereits die Auskunftserteilung über Bestandsdaten. Die Erlaubnis gibt in diesen Fällen die Fallgruppe „zum Zwecke der Strafverfolgung“ in § 14 Abs. 2, 2. HS TMG. Denn nahezu jede rechtlich relevante Persönlichkeitsrechtsverletzung ist auch strafbar gem. §§ 185 ff., 201 oder sogar § 238 StGB, deshalb gibt es keine Schutzlücke.

Die Zahl der nicht strafrechtlich verfolgbaren Persönlichkeitsrechtsverletzungen, die einen Schmerzensgeldanspruch begründen, ist, wenn überhaupt, verschwindend gering. Die Gesetzesänderung hätte damit reell keinen Anwendungsbereich.

Eine Parallele zur Situation bei (behaupteter) Verletzung von Rechten des geistigen Eigentums, die in § 14 Abs. 2 TMG bereits genannt werden, verbietet sich. Zunächst sind Auskunftsansprüche im Bereich des geistigen Eigentums EU-rechtlich vorgesehen (RL 2001/29/EG, RL 2004/28/EG). Eine Verletzung geistigen Eigentums ist außerdem typischerweise für den Diensteanbieter leicht feststellbar. Vor allem ist auch der Auskunftsanspruch bezüglich Verletzern geistigen Eigentums nicht vorbehaltlos gegeben. § 101 Abs. 9 UrhG stellt diesen unter gerichtlichen Anordnungsvorbehalt, denn auf Seiten des vermeintlichen Rechtsverletzers sind ebenfalls Verfassungsgüter

Stellungnahme zum NetzDG-E

Seite 22|23

– wie das Recht auf informationelle Selbstbestimmung, die allgemeine Handlungsfreiheit, womöglich weniger die Meinungsfreiheit – betroffen. Für Verletzungen des allgemeinen Persönlichkeitsrechts oder anderer absolut geschützter Rechtsgüter wäre ein solcher Vorbehalt im Gesetz bisher nicht angelegt, sodass auch hier Vergleichbarkeit nicht gegeben ist.

Durch die oben ausführlich beschriebene und kritisierte Drucksituation (starre Zeitfrist in der Kombination mit drohenden hohen Bußgeldern) wird sich der Diensteanbieter in der Not sehen, in Zweifelsfällen auch rechtlich gegebenenfalls zulässige Kommentare zu löschen, um der eigenen Haftung zu entgehen. Die datenschutzrechtliche Befugnis, Daten des angeblichen Verletzers bei Auskunftsansprüchen herauszugeben, könnte mittelbar zu einer noch weiteren Beeinträchtigung der Meinungsfreiheit der Nutzer von Plattformen führen. Denn die BGH Rechtsprechung gibt den Diensteanbietern im Fall eines Streits über die verlangte Löschung eines Posts wegen einer behaupteten Persönlichkeitsverletzung Prüfpflichten auf. Der Diensteanbieter muss, wenn er dem Löschbegehren nicht nachkommen möchte, beim Verfasser des Posts zu dessen Hintergründen nachforschen. Wenn der Diensteanbieter keine Daten des Verfassers erhoben hat, kann er den Prüfpflichten nicht nachkommen muss deshalb mangels Stellungnahme des Users dessen Post löschen, wenn er einer Haftung entgehen möchte. Zum anderen wird dieser Effekt dadurch eintreten, dass die Unternehmen versuchen werden, durch direkte Löschung des strittigen möglicherweise rechtswidrigen Posts einem Unterlassungsanspruch und damit eventuell auch einem Auskunftsanspruch aus § 242 BGB vorzubeugen. Der Diensteanbieter wäre faktisch vor die Wahl gestellt, die üblicherweise nicht gewünschte Datenerfassung und Speicherung vorzunehmen oder durch sofortige Löschung jener Kommentare, die ihm als vermeintliche Persönlichkeitsverletzung gemeldet werden, zu löschen und zwar unabhängig davon, ob tatsächlich eine Verletzung von Persönlichkeitsrechten des Betroffenen gegeben ist oder nicht. Es ist daher zu erwarten, dass die geplante Änderung des § 14 Abs. 2 TMG zu sehr viel mehr Löschungen führt – und dies selbst dort, wo sie gar nicht gerechtfertigt sind. Diensteanbieter werden vor die Wahl gestellt, in Zweifelsfällen die Anonymität ihrer Nutzer preiszugeben. Der Betroffene hat keinen vorbeugenden Rechtsschutz, zumal er von dem Auskunftersuchen nicht in Kenntnis zu setzen ist. Ist die Auskunft erteilt, sind die Rechte und Interessen des Betroffenen bereits verletzt. Hierzu wird es kommen, da der Provider sich andererseits dem Risiko kostenträchtiger Auskunftsklagen gegenüber sieht. Die Gefahr des „Löschens auf Zuruf“ wird durch diesen Aspekt und erst Recht durch eine Regelung ohne Richtervorbehalt noch virulenter.

Das Risiko des Nutzers, sich wegen einer Meinungsäußerung – selbst wenn letztlich zugunsten des Beklagten entschieden würde – gerichtlichen Verfahren ausgesetzt zu sehen, würde die Meinungsfreiheit zusätzlich einschränken.

Gemäß § 13 Abs. 6 TMG muss zwar eine Nutzung von Internetdiensten in anonymisierter Form möglich sein. Der vom BGH entwickelte Prüfungsablauf (Rückfrage beim Nutzer, Zuleitung seiner Stellungnahme an den Betroffenen usw.) wie auch der Auskunftsanspruch könnten Diensteanbieter faktisch jedoch dazu bringen, mehr Daten der Nutzer zu erheben, die dann beim Bestehen eines Auskunftsanspruchs herauszugeben wären. Deshalb stellt sich die Frage, inwieweit die Möglichkeit der anonymen Nutzung von Diensten weiter ausgehöhlt wird. Diese Frage gilt es in der Öffentlichkeit ausführlich zu diskutieren!

Insbesondere im Verhältnis Arzt / Patient ist der Anonymitätsschutz auch elementar, da speziell in kleineren Ortschaften vielfach nur ein Spezialist vorhanden ist. Wäre dann das Vertrauensverhältnis zu diesem Arzt aufgrund einer nicht-anonymen Bewertung zerstört, stünde der Bewertende ohne Spezialisten dar und würde entsprechend von vornherein auf eine Bewertungsabgabe verzichten. Damit würde das Grundrecht der Meinungsäußerungsfreiheit gerade für diese Patienten nicht hinnehmbar verkürzt. Dies gilt auch im Bereich des politischen Meinungskampfes, der vom Gesetz ja ausdrücklich adressiert ist. Die Gewährleistung der Anonymität dient nicht primär der Verhinderung einer Verantwortung vermeintlicher Täter vor dem Gesetz, sondern sie ist nach ständiger Rechtsprechung notwendiger Bestandteil der Meinungsfreiheit.

In der Begründung des Entwurfs des findet sich hierzu kein Wort⁸ Auch der schlichte Verweis auf ein früheres Gesetzgebungsverfahren ohne eigene Begründung und Prüfung kann nicht helfen. Im bezogenen Gesetzgebungsverfahren hatte der Gesetzgeber eine entsprechende Regelung diskutiert, jedoch nach Anhörung verschiedener Sachverständiger verworfen.⁹ Auch der Verweis auf § 24 BDSG n.F. kann schon deshalb nicht helfen, da es sich hierbei seinerseits nur um einen Entwurf handelt. Außerdem deutet die dortige Gesetzesbegründung darauf hin, dass jene Regelung nicht zur Durchsetzung von Rechten Dritte zu dienen bestimmt ist.¹⁰ Erneut drängt sich die Befürchtung auf, dass diese wesentlichen, verfassungsrechtlichen Fragen, nicht erwogen wurden.

XIII. Zu den Übergangsvorschriften

Die Übergangsfrist in § 6 NetzDG ist insbesondere hinsichtlich des nach § 3 einzuführenden umfangreichen Beschwerdemanagements sehr kurz bemessen.

⁸ Regierungsentwurf vom 05.04.2017, S. 30 f.

⁹ Vgl. dazu BGH GRUR 2014, 902, Tz. 16 – Ärztebewertung I.

¹⁰ Vgl. BT-Drs. 18/11325, S. 96.