

## Leitlinien

### zur Überarbeitung des Netzwerkdurchsetzungsgesetzes

Berlin, 16. April 2020

Als Reaktion auf mehrere rechtsextremistische Angriffe in Deutschland sind verschiedene Maßnahmen zur Eindämmung von Hass, Hetze und Rechtsextremismus im Internet diskutiert worden. Unter anderem haben die Innen- und Justizminister von Bund und Ländern sowie die Bundesregierung Beschlüsse mit Empfehlungen zur Stärkung des Rechtsstaates, zur effektiveren Täterverfolgung und zur Ausweitung der Verpflichtungen für die Betreiber sozialer Netzwerke gemäß dem Netzwerkdurchsetzungsgesetz (NetzDG) gefasst.

Darauf aufbauend sind in sehr kurzer Abfolge gleich zwei Gesetzesentwürfe durch das zuständige Bundesministerium der Justiz und für Verbraucherschutz zur Verbändebeteiligung veröffentlicht worden.

Im Dezember 2019 ist der Gesetzesentwurf zur Bekämpfung des Rechtsextremismus und der Hasskriminalität vorgestellt worden. Mit dem Gesetzespaket soll u.a. eine Meldepflicht im NetzDG geschaffen werden, die darauf abzielt, die veröffentlichenden Nutzer und Nutzerinnen von rechtswidrigen Inhalten zu identifizieren. Am 19. Februar 2020 ist der Gesetzesentwurf durch das Bundeskabinett beschlossen worden. Bereits einige Tage zuvor ist der Entwurf bei der Europäischen Kommission zur Notifizierung eingereicht worden.

Im Januar 2020 ist ein Gesetzesentwurf zur Änderung des NetzDG vorgelegt worden. Mit dem Änderungsgesetz sollen insbesondere die bisherigen Pflichten wie z.B. der Inhaltsgehalt des Transparenzberichtes der Betreiber sozialer Netzwerke ausgeweitet und Verfahren zur außergerichtlichen Streitbeilegung geschaffen werden. Am 01. April 2020 hat das Bundeskabinett dem Gesetzesentwurf zur Änderung des NetzDG zugestimmt. Auch dieser Gesetzesentwurf unterliegt der Notifizierungspflicht bei der Europäischen Kommission und ist einige Tage vor dem Kabinettsbeschluss eingereicht worden.

eco – Verband der Internetwirtschaft e.V. unterstützt die Eindämmung von Hass, Hetze und Rechtsextremismus sowie das Vorgehen gegen rechtswidrige Inhalte im Internet. Um die mit den Gesetzesentwürfen beabsichtigten Ziele und die Möglichkeiten der Betreiber sozialer Netzwerke in den Einklang zu bringen, sieht eco das Erfordernis einige Leitlinien für die laufende Debatte zu formulieren.

#### ▪ **Rechtssicherheit über Anwendungsbereich und Begrifflichkeiten**

Mit der Formulierung zum Anwendungsbereich des NetzDG hat der Gesetzgeber den Versuch zur Einführung einer Legaldefinition zum Begriff „soziales Netzwerk“ unternommen. Die Praxiserfahrung zeigt, dass die Überprüfung der zugrunde gelegten Formulierung zu rechtlichen Unsicherheiten bei den Diensteanbietern geführt hat, die i.d.R. erst durch die Tatbestandsvoraussetzung der Mindestnutzerzahl beseitigt wird. Der Gesetzgeber sollte ein mögliches



Reformvorhaben dafür nutzen, die erforderliche Normenklarheit im Hinblick auf den Anwendungsbereich des NetzDG zu schaffen. Darüber hinaus bedarf es der Klarstellung, ob der Gesetzgeber weitere Dienstanbieter zur Einhaltung der Vorschriften nach dem NetzDG verpflichten möchte und inwieweit diese Einbeziehung sinnvoll und machbar ist.

#### ▪ **Verständigung auf sinnvolle und verhältnismäßige Berichtspflichten**

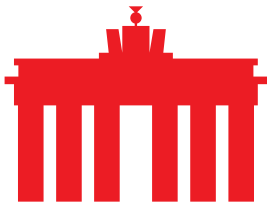
Schon mit der Einführung des NetzDG hat der Gesetzgeber umfangreiche Berichtspflichten für die Betreiber sozialer Netzwerke geschaffen. Dazu gehören u.a. Angaben zur Anzahl der im Berichtszeitraum eingegangenen Beschwerden, eine Aufschlüsselung zu den Beschwerdegründen und die Anzahl der darauf aufbauend eingeleiteten Löschungen oder Sperrungen von Inhalten. Erste Evaluierungen aller Transparenzberichte der letzten zwei Jahre zeigen, dass durchschnittlich 24,1 Prozent aller Nutzerbeschwerden das Löschen oder Sperren eines Inhaltes begründen. Für die ordnungsgemäße Umsetzung der Berichtspflichten haben die Betreiber sozialer Netzwerke in den vergangenen Jahren beträchtliche Investitionen in den Aufbau und in die Optimierung des Beschwerde- und Berichtswesens getätigt. Bei einer möglichen Überarbeitung der Berichtspflichten ist darauf zu achten, dass nur solche Informationen verpflichtend zu veröffentlichen sind, die nicht als sensible Angaben gelten. Um sensible Angaben handelt es sich regelmäßig dann, wenn diese u.U. im Zusammenhang mit Betriebsgeheimnissen oder Innovationen stehen.

#### ▪ **Angemessene Anforderungen an das Beschwerdeverfahren**

Neben der Berichtspflicht enthält das NetzDG Mindestanforderungen an das Verfahren zum Umgang mit Nutzerbeschwerden. Die Anforderungen des Gesetzgebers beziehen sich insbesondere auf die Ausgestaltung des Beschwerdeverfahrens und Fristen für das Löschen oder Sperren der gemeldeten Inhalte. Der Gesetzgeber sollte bei einer möglichen Überarbeitung der bestehenden Pflichten darauf achten, dass diese verhältnismäßig im Kontext zum Gesetzeszweck angelegt sind. Eine zunehmende Verschiebung hoheitlicher Aufgaben auf private Unternehmen ist nicht im Sinne der Nutzer und wirft am Ende ein fragliches Licht auf den Umgang der Bundesregierung mit der voranschreitenden Digitalisierung. Darüber hinaus sollten bereits geleistete Investitionen in den Aufbau und die Optimierung des Beschwerdeprozesses durch mögliche Anpassungen des Beschwerdeverfahrens nicht nachträglich entwertet und beeinträchtigt werden.

#### ▪ **Rahmenbedingungen für regulierte Selbstregulierung gestalten**

Zur Bewertung oder Bearbeitung von Nutzerbeschwerden bzw. zur Abwägung einzelfallspezifischer Rechtsfragen können die Betreiber sozialer Netzwerke anerkannte Einrichtungen der Regulierten Selbstregulierung in die Fallbearbeitung einbinden. Diese Möglichkeit und die Anforderungen an die Einrichtungen hat der Gesetzgeber bereits mit der Einführung des NetzDG geschaffen. Darauf aufbauend haben die Einrichtungen der Regulierten Selbstregulierung in den vergangenen Jahren personelle und organisatorische Vorkehrungen getroffen, um Fälle im Sinne des NetzDG bearbeiten zu können. Die Möglichkeit zur Einbindung von



Einrichtungen der Regulierten Selbstregulierung ist positiv zu bewerten und sollte bei einer Überarbeitung des NetzDG erhalten bzw. nicht eingeschränkt werden. Jedoch zeigt die bisherige Erfahrung, dass das Verfahren zur Anerkennung von Einrichtungen sehr langwierig ist. Deshalb sollte eine Überarbeitung des NetzDG dazu genutzt werden, um ein effizientes und beschleunigtes Anerkennungsverfahren einzurichten und dauerhaft sicherzustellen.

#### ▪ **Umgang mit Meldepflichten**

Aus den Diskussionen der vergangenen Monate ist die Einführung einer Meldepflicht im NetzDG als eine zentrale Forderung hervorgegangen. Auf Grundlage einer Meldepflicht sollen die Betreiber sozialer Netzwerke zur Ausleitung von Inhalten und Nutzerdaten aus dem Beschwerdeprozess an eine zentrale Stelle bei den staatlichen Strafverfolgungs- oder Strafermittlungsbehörden verpflichtet werden. Die Einrichtung eines solchen Meldeprozesses gilt aufgrund verschiedener Aspekte als bedenklich. Aktuell ist unklar, ob eine solche weitreichend ausgestaltete Meldeverpflichtung angemessen und tatsächlich zur effektiven Bekämpfung von Rechtsextremismus und Hass im Internet beitragen wird. Deshalb sollte von der Einführung einer solch einschneidenden Verpflichtung für die Betreiber sozialer Netzwerke abgesehen werden und stattdessen die Organe des Rechtsstaates mit den erforderlichen personellen und technischen Kapazitäten ausgestattet werden.

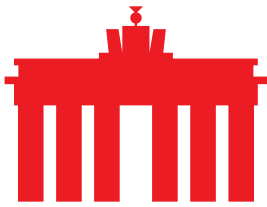
#### ▪ **Gestaltung rechtssicherer Verfahren zur außergerichtlichen Streitbeilegung**

Mit dem Kabinettsentwurf zur Änderung des NetzDG sollen erstmals Verfahren zur außergerichtlichen Streitbeilegung (Gegenvorstellung und Schlichtung) im NetzDG geschaffen werden. Für die verpflichtende Vorhaltung des Gegenvorstellungsverfahrens werden die Betreiber sozialer Netzwerke zusätzliche Finanzmittel für technische, personelle und organisatorische Vorkehrungen bereitstellen müssen. Darüber hinaus sollen Möglichkeiten zur Errichtung und Einbindung von unabhängigen Schlichtungsstellen geschaffen werden.

Der Gesetzgeber sollte klarstellen, welches Ziel mit den Verfahren zur außergerichtlichen Streitbeilegung erreicht werden soll. Sofern eine Wiederherstellung der streitigen Inhalte am Ende der jeweiligen Verfahren erfolgen soll, bedarf es der Beratung, ob und wie die Streitbeilegungsverfahren und deren zeitlicher Anspruch unter Wahrung der geltenden Speicherfrist gem. NetzDG durchgeführt werden können. Ebenso gilt es zu klären, ob und wenn ja, welche zivilrechtlichen Ansprüche der Nutzer nach einem durchlaufenen Gegenvorstellungs- und Schlichtungsverfahren gegenüber den Betreibern sozialer Netzwerke bestünden.

#### ▪ **Vereinbarung eines europäischen Gemeinschaftsstandards zur Bekämpfung von Hass und Hetze im Internet**

Der Vergleich des europäischen Rechtsraums zeigt, dass die Bundesrepublik Deutschland mit dem Beschluss zur Einführung des NetzDG schon früh einen regulatorischen Alleingang gewagt hat. Mit der Stellungnahme [C\(2019\) 8585 final](#) vom 22.11.2019 hat die Europäische Kommission bei den Ausführungen zur



Notifizierung des französischen Gesetzgebungsverfahrens zur Bekämpfung von Hassinhalten im Internet angekündigt, dass ein europäischer Rechtsakt angestrebt wird. Letztlich bittet die EU-Kommission die Französische Republik darum, dass nationale Gesetzgebungsverfahren auszusetzen. Unter Berücksichtigung einer solchen Ausgangslage bleibt unklar, warum der deutsche Gesetzgeber gleich zwei Verfahren zur Ausweitung und Überarbeitung des NetzDG vorgelegt hat, statt sich in den europäischen Rechtssetzungsprozess einzubringen. Um ein Auseinanderfallen der europäischen Rechtsvorschriften zu verhindern, sollte der Gesetzgeber äußerst bedacht handeln.

### **Leitlinien für eine Überarbeitung des NetzDG**

eco hat sich mit den Referentenentwürfen zur Ausweitung und Überarbeitung des NetzDG intensiv auseinandergesetzt. Im Zuge der weiteren Reformprozesse sollten daher folgende Leitlinien zur Berücksichtigung kommen:

- Die betroffenen Unternehmen benötigen einen eindeutigen Anwendungsbereich für das NetzDG. Nur wenn dieser ausreichend klar bestimmt ist, können die vom Gesetzgeber intendierten Plattformbetreiber ihren Verpflichtungen gesetzeskonform nachkommen.
- Bei der Formulierung der Berichtspflichten ist darauf zu achten, dass diese sinnvoll ausgestaltet sind und verhältnismäßig wirken. Eine Anpassung der bisherigen Vorschriften sollte nicht dazu führen, dass die Betreiber sozialer Netzwerke verpflichtet sind, Geschäftsgeheimnisse zu offenbaren.
- Die Pflichten zur Beschwerdebearbeitung sollten im Einklang mit den zur Debatte stehenden gesetzlichen Vorgaben und Zielen stehen und verhältnismäßig sein. Die Fristen zur Bearbeitung von Beschwerden sollten eine ordnungsgemäße und objektive Prüfung erlauben, die auch eine Bewertung einzelfallspezifischer Umstände zulässt.
- Die Möglichkeit zur Einbindung der Regulierten Selbstregulierung gilt es zu stärken. Regulatorische Maßnahmen in diesem Kontext sollten darauf abzielen, eindeutige Vorschriften für die Anerkennung und rechtlich verbindliche Entscheidungsfristen für das Anerkennungsverfahren festzuschreiben.
- Die Einführung einer Meldepflicht gilt als bedenklich und bedarf rechtssicherer Rahmenbedingungen für die Betreiber sozialer Netzwerke. Zudem bedarf es der weiteren Diskussion, ob mit einer solchen Maßnahme die in der politischen Debatte adressierten Probleme effektiv gelöst werden können.
- Die Einführung von Verfahren zur außergerichtlichen Streitbeilegung müssen präzisiert werden. Hierbei ist zunächst zu klären, ob die Bearbeitung einer Beschwerde samt der außergerichtlichen Streitbeilegung innerhalb der vom NetzDG vorgesehenen Speicherfrist von gelöschten oder gesperrten Inhalten durchgeführt werden kann.
- Ebenso muss im Zusammenhang zu Verfahren der außergerichtlichen Streitbeilegung eine rechtssichere Situation für die Betreiber sozialer Netzwerke geschaffen werden. Dazu müssen die rechtlichen Konsequenzen der Durchführung von Streitbeilegungsverfahren im Hinblick auf mögliche anschließende zivilrechtliche Streitigkeiten vorab geklärt werden.



- Bei einer europäischen Betrachtung der vom NetzDG aufgegriffenen Probleme wird deutlich, dass bisher kein europäischer Ansatz existiert. Aus diesem Grund sollten gemeinsame Standards zum Umgang mit Hassinhalten im Internet auf europäischer Ebene diskutiert werden. In diesem Zusammenhang ist darauf hinzuweisen, dass die EU-Kommission bereits eigene Aktivitäten angekündigt und eine zeitnahe Verabschiedung entsprechender EU-Rechtsvorschriften in Aussicht gestellt hat. Eine entsprechende gesetzgeberische Zurückhaltung der Bundesrepublik Deutschland wäre daher wünschenswert.

---

**Über eco:** Mit über 1.100 Mitgliedsunternehmen ist eco der größte Verband der Internetwirtschaft in Europa. Seit 1995 gestaltet eco maßgeblich das Internet, fördert neue Technologien, formt Rahmenbedingungen und vertritt die Interessen seiner Mitglieder gegenüber der Politik und in internationalen Gremien. Leitthemen sind Zuverlässigkeit und Stärkung der digitalen Infrastruktur, IT-Sicherheit und Vertrauen sowie Ethik und Selbstregulierung. Deshalb setzt sich eco für ein freies, technikneutrales und leistungsstarkes Internet ein.