

# FAIRNESS UND TRANSPARENZ BEI LÖSCHUNGEN VON INHALTEN ERHÖHEN

Stellungnahme zum Referentenentwurf eines Gesetzes zur  
Änderung des Netzwerkdurchsetzungsgesetzes

17. Februar 2020

## **Impressum**

*Verbraucherzentrale*

*Bundesverband e.V.*

*Team*

*Digitales und Medien*

*Rudi-Dutschke-Straße 17*

*10969 Berlin*

*digitales@vzbv.de*

# INHALT

<b>I. ZUSAMMENFASSUNG</b>	<b>3</b>
<b>II. EINLEITUNG</b>	<b>3</b>
<b>III. POSITIONEN IM EINZELNEN</b>	<b>4</b>
1. Aussagekraft der Transparenzberichte .....	4
2. Verbesserung der Meldewege .....	5
3. Einführung eines Gegenvorstellungsverfahrens.....	5
4. Schlichtung.....	6
5. Aufsichts- und Anordnungsbefugnis des Bundesamtes für Justiz .....	6
6. Zustellungsbevollmächtigte bei Klagen auf Wiederherstellung von gelöschten Inhalten .....	7

## I. ZUSAMMENFASSUNG

Das neu eingeführte Gegenvorstellungsverfahren ist grundsätzlich zu begrüßen. Zwei Aspekte müssen aber beachtet werden:

- ❖ Zum einen sollte das Gegenvorstellungsverfahren auch auf eigene Löschentscheidungen der Plattformen (ohne vorherige Beschwerde eines Nutzers) erweitert werden. Denn für den Nutzer macht es keinen Unterschied, ob der Inhalt gelöscht wurde, weil ursprünglich eine Beschwerde vorlag oder weil ein Algorithmus der Plattform dies so entschieden hat.
- ❖ Zum anderen sollte, falls sich die zusätzlichen Absicherungen des Gegenvorstellungsverfahrens nicht bewähren, eine Pflicht zum Wiederherstellen des Inhalts eingeführt werden.

Der vzbv regt zudem an, bei den Berichtspflichten bezüglich der Entscheidungen gegen Nutzer, für die der beanstandete Inhalt gespeichert wurde, zu unterscheiden:

- ❖ Zum einen zwischen ursprünglich autarken Löschentscheidungen der Plattformen sowie Beschwerden von Nutzern
- ❖ Zum anderen zwischen automatisierten Entscheidungen und Entscheidungen nach menschlicher Überprüfung

Zudem muss bei den Berichtspflichten immer sichergestellt sein, dass keine unzulässigen Rückschlüsse auf bestimmte Nutzer möglich sind.

## II. EINLEITUNG

Der Verbraucherzentrale Bundesverband e.V. (vzbv) bedankt sich für die Möglichkeit beim Bundesministerium der Justiz und für Verbraucherschutz (BMJV), zum Referentenentwurf eines Gesetzes zur Änderung des Netzwerkdurchsetzungsgesetzes (NetzDG-E) Stellung nehmen zu können.

Der vzbv hat sich in der Diskussion um das umstrittene NetzDG bislang zurückgehalten. In dem aktuellen Änderungsgesetz finden sich jedoch neben vielen grundsätzlich begrüßenswerten und notwendigen Verbesserungen für viele Verbraucherinnen und Verbraucher<sup>1</sup>, vor allem Neuerungen bei Transparenzpflichten und Verfahrensvorschriften. Diese könnten eine Ausstrahlungswirkung über das NetzDG hinaus haben. Wegen ähnlich gelagerter Diskussionen in Europa<sup>2</sup> und auch auf nationaler Ebene<sup>3</sup>, soll deswegen auch auf die Verschränkungen der unterschiedlichen Gesetzesvorhaben hingewiesen sein. Es wäre deswegen nicht zielführend, jedes Gesetz vollständig voneinander getrennt zu sehen. Vielmehr sollte, soweit möglich, die Ausgestaltung der Verantwortung von Plattformen umfassend betrachtet werden. Denn die zentrale Frage der Absicherung von Nutzerrechten (um zum Beispiel legale Inhalte wiederherzustellen) stellt sich sowohl im Urheberrecht wie auch beim NetzDG.

---

<sup>1</sup> Die im weiteren Text gewählte männliche Form bezieht sich immer zugleich auf Personen aller Geschlechter. Wir bitten um Verständnis für den weitgehenden Verzicht auf Mehrfachbezeichnungen zugunsten einer besseren Lesbarkeit des Textes.

<sup>2</sup> Vergleiche hier die Diskussionen beim Digital Service Act (DSA) sowie der Verordnung zur Verhinderung der Verbreitung terroristischer Online-Inhalte (TERREG)

<sup>3</sup> Nationale Umsetzung Richtlinie über das Urheberrecht und die verwandten Schutzrechte im digitalen Binnenmarkt (DSM-RL)

Hervorzuheben sind beim NetzDG-E insbesondere die Konkretisierungen der Transparenzberichte und damit einhergehend die Erweiterung der Berichtspflicht auf algorithmische Systeme zum Auffinden von Inhalten. Die vorgeschlagenen Verbesserungen sollten auch bei der nationalen Umsetzung der DSM-RL Beachtung finden. Denn die systematische Erfassung der Funktionsweise von algorithmischen Systemen zum Auffinden von Inhalten (zum Beispiel „Uploadfilter“), sowohl im NetzDG als auch im Urheberrecht, könnte unser Verständnis von der Wirkweise technischer Rechtsdurchsetzung verbessern. Aber auch die Einführung eines Gegenvorstellungsverfahrens ließe sich grundsätzlich auch auf den Anwendungsbereich der DSM-RL erweitern.

### III. POSITIONEN IM EINZELNEN

#### 1. AUSSAGEKRAFT DER TRANSPARENZBERICHTE

Grundsätzlich begrüßt der vzbv, dass das BMJV die Aussagekraft der Transparenzberichte erhöhen will.

Im Einzelnen begrüßt der vzbv die in § 2 Abs. 2 Nr. 2 NetzDG-E vorgenommene Ergänzung, zukünftig auch über den Einsatz und die Funktionsweise von algorithmischen Systemen zum Auffinden von Inhalten, die entfernt oder gesperrt werden sollen, zu berichten.

Die technische Rechtsdurchsetzung spielt eine umstrittene wie zentrale Rolle, um der Flut an Inhalten auf Plattformen begegnen zu können. Deswegen ist es entscheidend, die Öffentlichkeit darüber zu informieren und so insbesondere auch der Wissenschaft Zugang zu den Funktionsweisen der Inhaltserkennungstechniken zu geben.

Mit den konkretisierten Berichtspflichten über die Anzahl und Gründe der Sperrungen und Beschwerden sowie den Transparenzpflichten über die Art und Funktionsweise der eingesetzten Verfahren, kann ein wertvoller Beitrag zur Versachlichung der Diskussion um zum Beispiel „Uploadfilter“ geleistet werden. Gleichzeitig eröffnet es Raum für Korrekturmöglichkeiten bei Fehlfilterungen („Overblocking“), da diese dadurch sichtbar gemacht werden könnten.

Vor diesem Hintergrund sind auch die Änderungen in § 2 Abs. 2 Nr.3, Nr. 7 (jetzt 8), Nr. 8 (jetzt 9) zu begrüßen.

Daneben ist § 2 Abs. 2 Nr. 11 NetzDG-E besonders hervorzuheben. Die Vorschrift sieht Informationspflichten bei den Gegenvorstellungsverfahren vor. Hierdurch könnte mehr Transparenz darüber geschaffen werden, wie Plattformen mit etwaigen „Fehlentscheidungen“ umgehen. Häufig kann es jedoch auch zu Löschungen kommen, die nicht auf Beschwerden von Seiten der Nutzer zurückzuführen sind, sondern auf autarken Entscheidungen der Plattform basieren. Diese basieren in der Regel auf der eingesetzten Filtertechnologie oder einer menschlichen Überprüfung. Auch über diese Löschungen sollte zahlenmäßig informiert werden. Dabei sollte unterschieden werden, wie viele Gegenvorstellungsverfahren auf ursprünglich automatisierte bzw. menschlichen Entscheidungen basieren, um die Wirksamkeit und die Konsequenzen von automatisierten Entscheidungsprozessen besser nachvollziehen zu können (wie bereits auch in § 2 Abs. 2 Nr. 2 NetzDG-E angelegt).

Der vzbv kann die Intention der Berichtspflichten gem. § 2 Abs. 2 Nr. 12 NetzDG-E nachvollziehen. Auch der vzbv teilt die Ansicht, dass sich strafbare Hassrede oft gegen

bestimmte Gruppen richtet. Gleichzeitig sollte sichergestellt sein, dass der Schutz personenbezogener Daten gerade gegenüber einer staatlichen Aufsicht gewährleistet ist. Es darf in keinem Fall zu der Situation kommen, dass Personen zum einen Opfer von Hassrede werden und dann zudem Gefahr laufen, gegen ihren Willen durch Berichtspflichten kenntlich gemacht zu werden.

Schließlich ist grundsätzlich ebenfalls nachvollziehbar, dass durch § 2 Absatz 2 Nummer 13 NetzDG-E Erkenntnisse darüber gewonnen werden sollen, welche Gruppen von Nutzern rechtswidrige Inhalte besonders häufig verbreiten. Auch hier gilt es jedoch, vor dem Hintergrund der häufig schwierigen Einordnung, ob Inhalte rechtswidrig sind oder nicht, den berechtigten Schutz von Nutzern zu wahren. Entsprechend muss sichergestellt sein, dass durch die Berichte keine unzulässigen Rückschlüsse auf bestimmte Nutzer möglich sind.

### **FAZIT**

Der vzbv regt an, bei den Berichtspflichten bezüglich der Entscheidungen gegen Nutzer, für die der beanstandete Inhalt gespeichert wurde, zum einen zwischen ursprünglich autarken Löscheidungen der Plattformen und Beschwerden von Nutzern zu unterscheiden. Zum anderen sollte zwischen ursprünglich automatisierten Entscheidungen und Entscheidungen nach menschlicher Überprüfung unterschieden werden.

Zudem muss bei den Berichtspflichten immer sichergestellt sein, dass keine unzulässigen Rückschlüsse auf bestimmte Nutzer möglich sind.

## **2. VERBESSERUNG DER MELDEWEGE**

Die anhaltende Diskussion um „dark patterns“ zeigt, wie Plattformen einen Nutzer dazu bringen, gezielt bestimmte Tätigkeiten auszuführen, die dessen Interessen entgegenlaufen könnten.

Deswegen ist es richtig, durch die Ergänzungen in § 3 Abs. 1 S. 2 NetzDG-E nochmals ausdrücklich klarzustellen, dass die Nutzerfreundlichkeit ein zentrales Element der Meldewege darstellt.

## **3. EINFÜHRUNG EINES GEGENVORSTELLUNGSVERFAHRENS**

Der vzbv begrüßt die Einführung eines Gegenvorstellungsverfahrens in § 3b NetzDG-E ausdrücklich. Dies stellt aus Sicht des vzbv einen wichtigen Baustein dar, um Nutzern der einschlägigen Plattformen die Möglichkeit zu geben, Entscheidungen zu überprüfen. Gleichwohl darf das hier vorgesehene Gegenvorstellungsverfahren nicht überschätzt werden. Denn eine Pflicht zum Wiederherstellen von Inhalten bei einer Beschwerde des Nutzers ist damit ausdrücklich nicht vorgesehen.

Aus Sicht des vzbv wäre es aber überlegenswert gewesen, bei nicht offensichtlich rechtswidrigen Inhalten durch Eintritt des Nutzers in das Gegenvorstellungsverfahren eine zwingende Wiederherstellung des fraglichen Inhalts auf der Plattform vorzunehmen. Damit wäre der Gefahr eines Overblockings wirksamer begegnet worden.

Zumindest sind im Gesetzesvorschlag zusätzliche Absicherungen vorgesehen. So muss die Entscheidung der Plattform im Einzelfall begründet werden (§ 3b Abs. 2 Nr. 3 NetzDG-E). Auch unterliegt das Gegenvorstellungsverfahren ebenfalls Berichtspflichten

(§ 2 Abs. 2 Nr. 11 NetzDG-E). Zudem besteht nunmehr die Möglichkeit, durch eine private Schlichtungsstelle Streitigkeiten außergerichtlich beizulegen. Fraglich bleibt, ob diese Maßnahmen ausreichen, um der Gefahr eines rein formalen „Pseudo“-Put-back-Verfahrens zu begegnen.

Zudem greift das Gegenvorstellungsverfahren nur, wenn eine Beschwerde von Seiten eines Nutzers vorausgegangen ist. Häufig werden Inhalte jedoch nicht wegen einer Beschwerde eines anderen Nutzers entfernt, sondern wegen einer von der Plattform durchgeführten Prüfung (sei es automatisiert oder durch menschliche Überprüfung). Auch für diese Fälle sollte das Gegenvorstellungsverfahren gelten. Denn für den Nutzer macht es keinen Unterschied, ob der Inhalt gelöscht wurde, weil eine Beschwerde vorlag oder ein Algorithmus der Plattform dies so entschieden hat.

#### **FAZIT**

Das Gegenvorstellungsverfahren ist grundsätzlich zu begrüßen. Zwei Aspekte müssen aber beachtet werden: Zum einen fordert der vzbv, das Gegenvorstellungsverfahren auch auf eigene Löschentscheidungen der Plattformen (ohne vorherige Beschwerde eines Nutzers) zu erweitern. Zum anderen sollte, falls sich die zusätzlichen Absicherungen des Gegenvorstellungsverfahrens nicht bewähren, eine Pflicht zum Wiederherstellen des Inhalts eingeführt werden.

#### **4. SCHLICHTUNG**

Der vzbv begrüßt die nunmehr durch § 3c Abs. 1 NetzDG–E vorgesehene Möglichkeit bei Streitigkeiten private Schlichtungsstellen anzurufen. Dies könnte eine kostengünstige und schnelle Alternative zu Gerichtsverfahren darstellen. Insbesondere ist es richtig durch § 3c Abs. 3 NetzDG–E klarzustellen, dass dabei keine Offenlegung der personenbezogenen Daten des Beschwerdeführers und des Nutzers, für den der beanstandete Inhalt gespeichert wurde, stattfindet. Dadurch wird gewährleistet, Streitigkeiten über Inhalte auch gegebenenfalls anonym zu schlichten.

#### **5. AUFSICHTS- UND ANORDNUNGSBEFUGNIS DES BUNDESAMTES FÜR JUSTIZ**

Der vzbv begrüßt, dass durch § 4a NetzDG-E erstmals eine Aufsichts- und Anordnungsbefugnis des für die Durchsetzung des NetzDG zuständigen Bundesamtes für Justiz eingeführt wird. Es könnte sich als hilfreich herausstellen, dass nunmehr das Bundesamt für Justiz nicht nur nachträglich repressiv, sondern auch durch Anordnungen tätig werden kann. Damit erhält es die Option, zukünftig auf soziale Netzwerke zugehen zu können und gezielte Maßnahmen zur Abstellung von möglichen Verstößen vorzugeben.

So könnten konkretisierende Vorgaben bei den Berichtspflichten helfen, wertvolle Information bezüglich der Funktionsfähigkeit technischer Rechtsdurchsetzung zu erhalten.

Zudem könnte die bislang höchst unterschiedliche Qualität der Benutzerführung zur Meldung rechtswidriger Inhalte verbessert werden.

## **6. ZUSTELLUNGSBEVOLLMÄCHTIGTE BEI KLAGEN AUF WIEDERHERSTELLUNG VON GELÖSCHTEN INHALTEN**

Mit der vorgenommenen Ergänzung in § 5 Abs. 1 S. 2 NetzDG-E wird eine Lücke bei der Zustellung an einen inländischen Zustellungsbevollmächtigten durch eine Klarstellung gefüllt.

Denn bislang war unklar, ob neben Klagen, in welchen die Beseitigung oder Unterlassung bestimmter rechtswidriger Inhalte erreicht werden soll, ebenfalls Klagen auf Wiederherstellung eines bestimmten Inhalts mitumfasst sind. Dies wird nunmehr ausdrücklich klargestellt. Diese Ergänzung begrüßt der vzbv, da dies ebenfalls beiträgt, den Schutz vor unberechtigten Löschungen zu erhöhen.