

Stellungnahme zur Anhörung des Ausschusses für Recht und Verbraucherschutz des Deutschen Bundestags am 17. Juni 2020 zum Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Netzwerkdurchsetzungsgesetzes

Zum Gesetzgebungsprozess allgemein

Als Internetdiensteanbieter stellen wir uns unserer gesamtgesellschaftlichen Verantwortung und werden weiterhin erhebliche Anstrengungen unternehmen, um die Ausbreitung von Hass und Hetze aufzuhalten. Während Google die Ziele in den von der Bundesregierung vorgebrachten Maßnahmen sowohl im Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Netzwerkdurchsetzungsgesetzes (NetzDGÄndG-E) als auch im Entwurf eines Gesetzes zur Bekämpfung des Rechtsextremismus und der Hasskriminalität (GBRH-E) mitträgt, halten wir die nun vorgeschlagenen Regelungen für nicht geeignet, dieses Ziel zu erreichen; im Gegenteil: die Gesetze dürften dazu führen, dass das Vertrauen der Bevölkerung in einen funktionierenden Rechtsstaat schwindet und die Sorgen von Nutzern vor einer staatlichen Überwachung von öffentlicher Kommunikation zunehmen.

Google hat schon 2017 bei der Einführung des Netzwerkdurchsetzungsgesetzes (NetzDG) darauf hingewiesen, dass eine Eindämmung von Hasskriminalität im Internet ohne ein übergreifendes Gesamtkonzept – zu dem auch eine effektive und spezialisierte Strafverfolgung sowie die aktive Einbindung der Zivilgesellschaft zählen – nicht erreicht werden kann. Google bringt sich seit Jahren aktiv und maßgeblich in die nationalen und europäischen Bemühungen zur Bekämpfung rechtswidriger Inhalte im Internet ein und wird sich auch in Zukunft aktiv und konstruktiv daran beteiligen. Zwar ist zu begrüßen, dass auch die mit der Strafverfolgung und Gefahrenabwehr befassten Behörden sich illegaler Inhalte im Internet annehmen sollen. Allerdings gehen die Änderungsvorschläge zum Teil weit über das Ziel hinaus und berücksichtigen gleichzeitig nicht die seit Jahren vorgetragenen Änderungsvorschläge, die auf den Erfahrungswerten unserer Beschwerde- und Prüfpraxis beruhen.

So hat Google den Mitgliedern des Deutschen Bundestages bereits in der Vergangenheit zum NetzDG Rede und Antwort gestanden¹. Auch ist es befremdlich, dass die Bundesregierung zwei Gesetzesverfahren zur Änderung des NetzDG zum Abschluss bringt, bevor die offizielle Evaluierung – bei der sich Google ebenfalls ausführlich beteiligt hat – abgeschlossen ist. Insbesondere das Auseinanderfallen der Änderungen im NetzDG im Rahmen des GBRH-E und die Änderungen des NetzDG im Rahmen des NetzDGÄndG-E sind nicht nachvollziehbar.

Und auch wenn die Änderungen des NetzDG im Rahmen des GBRH-E nicht Gegenstand dieser Stellungnahme sein sollen, möchten wir auf einige Punkte eingehen, die wir auch schon an anderen Stellen vorgetragen haben. Die in §3c normierte Ausleitungsverpflichtung von Inhaltsdaten und personenbezogenen Daten (IP Adressen) ohne vorherige staatliche Überprüfung und Herausgabeforderung wirft erhebliche rechtliche Bedenken hinsichtlich der Vereinbarkeit mit europäischem Datenschutzrecht auf. Hier beziehen wir uns unter anderem auf die Bedenken, die die Europäische Kommission an die Bundesregierung gerichtet hat und um Berücksichtigung der Bedenken dringend ersucht hat. Dieses scheint – auch wenige Tage vor der Übernahme der EU-Ratspräsidentschaft – nicht vorgesehen zu sein; vielmehr soll das Gesetz noch im Juni 2020 vom Bundestag verabschiedet werden – ohne Änderungen bei den

¹ z.B. am 15. Mai 2019 im Rechtsausschuss des Deutschen Bundestages (Protokoll-Nr. 19/52)

wesentlichen angemahnten rechtlichen Bedenken. Die Unternehmen müssen nach Verabschiedung des Gesetzes durch den deutschen Bundestag deshalb prüfen, ob sie es überhaupt umsetzen können und dürfen.

Hinsichtlich des NetzDGÄndG-E bedauert Google außerordentlich, dass die immer wieder vorgetragenen Änderungsvorschläge nur in wenigen Fällen weitere Berücksichtigung gefunden haben:

1. Der Katalog der Straftaten in § 1 Abs. 3 NetzDG muss überarbeitet werden, um den Zweck des Gesetzes, Hassrede und Gewalt in sozialen Netzwerken einzudämmen, wirksam erfüllen zu können. Insbesondere die sehr weiten und praktisch jede unwahre Tatsachenbehauptung umfassenden Tatbestände der Ehrverletzung gem. §§ 185-187 StGB sollten entweder gestrichen oder wirksam präzisiert werden, so dass dem Umstand Rechnung getragen wird, dass es sich um Antragsdelikte handelt.
2. Die starren Fristen gem. § 3 NetzDG sollten gestrichen und durch "unverzüglich" ersetzt werden.
3. Die wichtigsten Grundsätze aus den NetzDG-Bußgeldleitlinien müssen im Gesetz abgebildet werden. Das gilt insbesondere für die Klarstellung, dass kein Bußgeld bei einzelnen Fehlentscheidungen, sondern nur bei systematischem Versagen verhängt werden kann. Klarzustellen ist insoweit auch, dass ein systematisches Versagen sowohl quantitativ (Menge von Fehlentscheidungen) als auch qualitativ (Schwere der Fehlentscheidung) geprägt sein muss. Gesetzlich zu verankern ist auch, dass Provider in einem Bereich von Grenzfällen, die nicht rechtssicher zu bewerten sind, keine Pflicht zur Sperrung haben.
4. Im Gesetz muss klargestellt werden, dass soziale Netzwerke bei der Weiterleitung von Beschwerden an Einrichtungen der Regulierten Selbstregulierung gem. § 3 Abs. 2 Nr. 3 b) NetzDG nicht haften.
5. Im Gesetz muss klargestellt werden, dass das Bundesamt für Justiz (im Folgenden BfJ) bei einer Beschwerde, die sich gegen ein Mitglied einer nach § 3 Abs. 6 bis 8 NetzDG anerkannten Einrichtung der Regulierten Selbstregulierung richtet, die Beschwerde zunächst an die Einrichtung der Regulierten Selbstregulierung weiterleiten muss. Eine eigene Entscheidung oder weitere Bearbeitung darf nur dann erfolgen, wenn die Einrichtung der Regulierten Selbstregulierung ihren Beurteilungsspielraum überschritten hat. Dies ist vom BfJ nachzuweisen. Dies entspricht der entsprechenden Ausgestaltung im Jugendmedienschutz-Staatsvertrag.
6. Flankierende, nicht NetzDG bezogene Maßnahmen: Statt der Ausstattung einer reinen Sanktionsbehörde für die Anbieter sozialer Netzwerke sollten Mittel zur Ermittlung und Strafverfolgung im Internet durch spezialisierte Kräfte bereitgestellt werden. Damit könnte eine Ursachen- statt nur eine Symptombekämpfung erreicht werden.

Die mit dem vorliegenden NetzDGÄndG-E vorgeschlagenen Regelungen halten wir nicht nur für sich genommen, sondern gerade auch in Verbindung mit dem GBRH-E für rechtlich äußerst problematisch und dringend überarbeitungsbedürftig.

Zusammenfassung der (Haupt-)Kritikpunkte am NetzDGÄndG-E

1. Der Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Netzwerkdurchsetzungsgesetzes (NetzDGÄndG-E) berücksichtigt nicht das Herkunftslandprinzip nach Art. 3 der E-Commerce Richtlinie 2000/31/EG, und führte zur Fragmentierung des Binnenmarkts.
2. Der Gesetzentwurf steht im Widerspruch zum (vollständig harmonisierten) Haftungsregime nach Art. 14, 15 der E-Commerce Richtlinie. Insofern entfaltet die E-Commerce Richtlinie eine Sperrwirkung (Art. 2 Abs. 2 AEUV) für die nationale Gesetzgebung.
3. Die Überwachung der Dienste der Informationsgesellschaft durch eine regierungsnahen Stelle wie das Bundesamt für Justiz verstößt gegen den Grundsatz der Staatsferne, wie er in Art. 5 GG verankert ist und in der AVMD-Richtlinie zum Ausdruck kommt.
4. Zutreffend weist auch der Bundesrat in seiner Stellungnahme (BT-Drucksache 19/19367) auf sich überschneidende Regelungen in NetzDG, TMG und JuSchG hin, was zu Rechtsunsicherheit führt, nicht nur bei den Plattformanbietern, sondern auch in der Bevölkerung. Sich überschneidende Regelungen verursachen zudem Folgeprobleme im Hinblick auf die Zuständigkeiten (gerade auf Bund-Länder-Ebene). Der vom Bundesrat zum Ausdruck gebrachten Sorge hilft die Gegenäußerung der Bundesregierung nicht ab.
5. Der Gesetzentwurf sieht eine ungerechtfertigte Ungleichbehandlung von sozialen Netzwerken im Sinne des NetzDG und Videosharingplattform-Diensten im Sinne der AVMD-Richtlinie vor.
6. Das geplante Gegenvorstellungsverfahren würde in der praktischen Umsetzung dem Gesetzeszweck des NetzDG zuwiderlaufen. Es stärkte diejenigen, deren Inhalte mit dem NetzDG bekämpft werden sollen, und schwächte diejenigen, die zulässigerweise Inhalte teilen oder berechtigterweise rechtswidrige Inhalte melden. Dies führte zu einem erheblichen Missbrauchsrisiko, zu Einschüchterungseffekten zu Lasten der Meinungsfreiheit (Chilling Effects) sowie potentiellen Bloßstellungen von Schutzwürdigen.
7. Im Lichte des Grundsatzes der loyalen Zusammenarbeit nach Art. 4 Abs. 3 des Vertrags über die Europäische Union widerspricht die deutsche Reforminitiative u.a. dem vorgeschlagenen Digital Services Act, das durch die Einführung einer einheitlichen Regelung für Anbieter in allen Mitgliedstaaten eine horizontale Lösung bieten soll. Ähnliche Überlegungen gelten für den Vorschlag der Europäischen Kommission zur Verhinderung der Verbreitung terroristischer Inhalte im Internet sowie für den Verhaltenskodex zur Bekämpfung illegaler Hassreden im Internet. Im Interesse eines kohärenten europäischen Ansatzes sollte der Gesetzentwurf verschoben werden.

Inhaltsverzeichnis

Zum Gesetzgebungsprozess allgemein	1
Zusammenfassung der (Haupt-)Kritikpunkte am NetzDGÄndG-E	3
Im Einzelnen zu den (Haupt-)Kritikpunkten	6
1. Verstoß gegen das Herkunftslandprinzip	6
2. Gesetzentwurf nicht in Einklang mit Haftungsregime der E-Commerce Richtlinie	7
2.1 Tatsächliche Kenntnis	7
2.2 Das vorgesehene Gegenvorstellungsverfahren, § 3b Gesetzentwurf	8
2.3 Art. 15 Abs. 1 der E-Commerce Richtlinie	9
3. Bundesamt für Justiz als Aufsichtsbehörde	9
3.1 Verstoß gegen den Grundsatz der Staatsferne, Art. 5 GG	9
3.2 Verstoß gegen AVMD-Richtlinie	12
4. Verstoß gegen allgemeine Grundsätze	12
5. Verletzung der Meinungs- und Informationsfreiheit (Art. 5 GG)	13
5.1 Einschüchternden Auswirkungen auf die Meinungsfreiheit	13
5.2 Verletzung des Verhältnismäßigkeitsprinzips	15
6. Verletzung der unternehmerischen Freiheiten	16
6.1 Eingriff in die unternehmerische Freiheit	16
6.2 Die Eingriffe sind unverhältnismäßig	17
7. Ungleichbehandlung von sozialen Netzwerken und Videosharingplattform-Diensten	19
8. Der Gesetzentwurf steht einem kohärenten europäischen Ansatz entgegen	20

Im Einzelnen zu den (Haupt-)Kritikpunkten

1. Verstoß gegen das Herkunftslandprinzip (Art. 3 der E-Commerce Richtlinie 2000/31/EG)

Art. 3 der E-Commerce Richtlinie 2000/31/EG enthält eines der Schlüsselprinzipien des digitalen Binnenmarkts der Europäischen Union, das für den freien Verkehr digitaler Dienstleistungen in der EU unerlässlich ist. Gemäß Art. 3 Abs. 1 der Richtlinie stellen die Mitgliedstaaten sicher, dass die in ihrem Hoheitsgebiet niedergelassenen Anbieter von Diensten der Informationsgesellschaft ihre nationalen Bestimmungen, die in den koordinierten Bereich fallen, einhalten. Gemäß Art. 3 Abs. 2 der Richtlinie dürfen die Mitgliedstaaten innerhalb des koordinierten Bereichs die Freiheit zur Erbringung von Diensten der Informationsgesellschaft aus einem anderen Mitgliedstaat nicht einschränken. Ohne dieses Herkunftslandprinzip wären die Anbieter von Diensten der Informationsgesellschaft gezwungen, ihre Dienste und Tätigkeiten an die Gesetze aller EU-Mitgliedstaaten anzupassen, was im Wesentlichen bedeutet, dass sie für die verschiedenen Mitgliedstaaten verschiedene Versionen desselben Dienstes anbieten müssten. Dies gilt es zu vermeiden.

Der Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Netzwerkdurchsetzungsgesetzes (NetzDGÄndG-E) (wie schon das Netzwerkdurchsetzungsgesetz in seiner ursprünglichen Fassung) verstoßen gegen diese Vorgaben. Der Gesetzesentwurf hätte Auswirkungen auf Nutzer und Diensteanbieter über das Gebiet der Bundesrepublik Deutschland hinaus.

Soziale Netzwerke sind „Dienste der Informationsgesellschaft“ im Sinne von Art. 2 a) der E-Commerce Richtlinie. Der Betrieb von sozialen Netzwerken fällt in den koordinierten Bereich und muss daher dem Herkunftslandprinzip Rechnung tragen. Ungeachtet dessen hat die Bundesregierung vorgesehen, dass die Verpflichtungen und Bußgeldmöglichkeiten nach dem Netzwerkdurchsetzungsgesetz (NetzDG) für alle von deutschen Nutzern zugänglichen sozialen Netzwerke gelten sollen, unabhängig davon, ob diese in einem anderen Mitgliedstaat niedergelassen sind. Für diesen Anwendungsbereich beruft sie sich auf eine Ausnahme nach Art. 3 Abs. 4 der E-Commerce Richtlinie. Damit wird verkannt, dass diese Ausnahme es nicht erlaubt, allgemeine Maßnahmen zu ergreifen, sondern nur Maßnahmen auf Einzelfallbasis gegen einen „bestimmten Dienst der Informationsgesellschaft“. Art. 3 Abs. 4 der Richtlinie erlaubt somit keine pauschale Anwendung abstrakt-allgemeiner gesetzlicher Regelungen gegen eine Vielzahl von Diensteanbietern, wie dies im Gesetzentwurf (und schon im NetzDG) der Fall ist. Die Europäische Kommission hat ausdrücklich bestätigt, dass die Maßnahme im Einzelfall und gegen einen bestimmten Dienst getroffen werden muss². Dies ist auch die einhellige Meinung in der deutschen Rechtsliteratur³. Nur im Sinne der Fall-zu-Fall-Auslegung der EU-Kommission bleibt das Kernprinzip des europäischen Rechts, dass Diensteanbieter nur der Gerichtsbarkeit des Niederlassungsortes in einem EU-Mitgliedstaat unterworfen sein sollen, gewahrt. Dementsprechend verstoßen der Gesetzentwurf (sowie schon das NetzDG in seiner geltenden Fassung) gegen das Herkunftslandprinzip in Art. 3 der E-Commerce-Richtlinie.

² KOM(2003) 259 endg., 14.5.2003, S. 2, 3, 5.

³ Liesching, MMR-Beilage 6/2020, 1, 3-9; Eifert, in: Eifert/Gostomzyk, Netzwerkrecht, 2018, 9, 24; Liesching, in: Spindler/Schmitz, TMG – Kommentar, 2. Auflage 2019, § 1 NetzDG, Rn. 13 ff.; Marly in: Grabitz/Hilf, Das Recht der Europäischen Union, 20. Auflage 2009, Art. 3 ECRL, Rn. 21 ff.; Nordmeier in: Spindler/Schuster, Recht der elektronischen Medien, 4. Auflage 2019, Teil 12 § 3, Rn. 27 f.; Wimmers/Heymann, AfP 2017, 93, 96, 97.

Der Gesetzgeber sieht in § 3e Abs. 3 des Gesetzentwurfs vor, dass das Herkunftslandprinzip auf (i) Videosharingplattform-Dienste (VSP) und (ii) in Bezug auf die in § 3a Abs. 2 S. 2 genannten Inhalte anzuwenden sei. Damit soll das NetzDG nicht für VSP im harmonisierten Bereich der AVMD-Richtlinie gelten, wenn diese VSP in einem anderen Mitgliedstaat ansässig sind. Im Gesetzentwurf wird auf Art. 28a Abs. 5 der AVMD-Richtlinie verwiesen und erläutert, dass die Rechtsanwendung im Einzelfall nur bei Vorliegen einer Anordnung des Bundesamts für Justiz und unter Einhaltung der Konsultations- und Informationspflichten möglich sei (BT-Drucksache 19/18792, S. 52). Es trifft zwar zu, dass Art. 28a Abs. 5 der AVMD-Richtlinie auf Art. 3 der E-Commerce Richtlinie verweist. Allerdings werden insoweit zwei Aspekte außer Acht gelassen: Erstens gilt das Herkunftslandprinzip ohnehin für Dienstleister, die in anderen Mitgliedstaaten ansässig sind – nicht nur nach Art. 3 der E-Commerce Richtlinie, sondern auch nach Art. 28a Abs. 1 der AVMD-Richtlinie. Zweitens sieht Art. 28a Abs. 5 der AVMD-Richtlinie eine entsprechende Anwendung des Herkunftslandprinzips auf diejenigen Unternehmen vor, die nach der Regelung in Art. 28a Abs. 2 der AVMD-Richtlinie „*als in einem Mitgliedstaat niedergelassen gelten*“. Deshalb war Art. 28a Abs. 5 der AVMD-Richtlinie notwendig, um das Herkunftslandprinzip auf jene Diensteanbieter auszudehnen, die nicht in einem anderen EU-Mitgliedstaat ansässig sind, sondern lediglich „*als in einem Mitgliedstaat ansässig*“ gelten. Die Begründung des Gesetzgebers ist daher nicht überzeugend. Es erscheint nicht richtig, dass der deutsche Gesetzgeber das Herkunftslandprinzip und seine engen Einzelfallausnahmen nur für VSP und nur im Hinblick auf die in § 3e Abs. 2 S. 2 des Gesetzentwurfs genannten AVMD-harmonisierten Inhalte beachtet.

2. **Gesetzentwurf steht nicht in Einklang mit dem Haftungsregime der E-Commerce Richtlinie 2000/31/EG**

Der Gesetzentwurf steht nicht im Einklang mit den Vorschriften über die Haftung von Diensteanbietern in Art. 12 bis Art. 15 der E-Commerce Richtlinie 2000/31/EG, bei der es sich um eine Vollharmonisierung handelt. Mitgliedstaaten dürfen daher im nationalen Recht keine weiteren oder strengeren Regeln einführen. Ziel der E-Commerce Richtlinie ist es, ein hohes Maß an gemeinschaftsrechtlicher Integration zu gewährleisten (Erwägungsgründe (3), (4), (41)) und Hindernisse zu beseitigen, die durch Unterschiede in der nationalen Gesetzgebung entstehen (Erwägungsgründe (5), (40)).

2.1 *Tatsächliche Kenntnis*

Nach der E-Commerce Richtlinie sollen Diensteanbieter nicht für die Informationen haftbar gemacht werden, die sie für die Empfänger ihrer Dienstleistungen übermitteln oder speichern (Art. 12 bis 14 der E-Commerce Richtlinie). Soziale Netzwerke nach § 1 NetzDG und VSP nach § 3e des Gesetzentwurfs sind Hosting-Provider im Sinne von Art. 12 bis 14 der E-Commerce Richtlinie. Art. 14 der E-Commerce Richtlinie sieht unter bestimmten Voraussetzungen eine Haftungsbefreiung für Hosting-Provider vor. Um in den Genuss einer solchen Ausnahme zu kommen, müssen Hosting-Provider nach Kenntniserlangung unverzüglich tätig werden, um die rechtswidrige Information zu entfernen oder den Zugang zu ihr zu sperren.

Das tatsächliche Wissen ist damit eine Grundvoraussetzung für eine Haftung der Hosting-Provider. Sie kann durch Hinweise auf rechtswidrige Inhalte ausgelöst werden. Weder in der aktuellen Fassung des NetzDG noch im Gesetzentwurf sind in § 3 NetzDG Anforderungen an Hinweise auf rechtswidrige Inhalte für soziale Netzwerke/VSP festgelegt. Die vom Gerichtshof der Europäischen Union (EuGH) formulierten Anforderungen der

E-Commerce Richtlinie, insbesondere dass Hinweise hinreichend genau und begründet sein müssen⁴, werden daher durch das NetzDG nicht erfüllt. Es wäre insbesondere unverhältnismäßig, wenn die sozialen Netzwerke/VSP verpflichtet wären, alle nationalen Bestimmungen zu allen im NetzDG erfassten Inhaltskategorien zu bewerten⁵. Der Gesetzgeber hat mit dem NetzDGÄndG-E die Chance vertan, entsprechend Klarheit zu schaffen.

2.2 Das vorgesehene Gegenvorstellungsverfahren, § 3b Gesetzentwurf

Die geplante Einrichtung eines Gegenvorstellungsverfahrens in § 3b (und § 2 Abs. 2 Nr. 11) des Gesetzentwurfs ist unverhältnismäßig und außerhalb des durch die E-Commerce Richtlinie vorgegebenen Rahmens. Entgegen der Beurteilung im Gesetzentwurf öffnet sich die E-Commerce Richtlinie für Abweichungen weder in Art. 14 Abs. 3, 2. Halbsatz, noch in Art. 3 Abs. 4 (wie zuvor dargelegt).

Art. 14 Abs. 3, 2. Halbsatz der E-Commerce Richtlinie gibt den Mitgliedstaaten die Möglichkeit, „*Verfahren für die Entfernung [...] oder Sperrung [...] festzulegen*“. Diese Ausnahmebestimmung ist, wie der gesamte Art. 14 im Lichte der Grundintention der Richtlinie auszulegen und anzuwenden, namentlich den Rechtsrahmen für die Haftung der Diensteanbieter in den Mitgliedstaaten zu harmonisieren (siehe Erwägungsgrund (40)). Das „*reibungslose Funktionieren des Binnenmarktes*“ würde behindert und „*Wettbewerbsverzerrungen*“ wären die Folge, wenn ein Dienstleistungserbringer in jedem Mitgliedstaat mit unterschiedlicher Intensität haftbar gemacht würde. Aus diesem Grund will die Richtlinie „*bestimmte [...] Bedingungen festlegen*, von denen die Haftung der Dienstleistungserbringer abhängt. Sie zieht diese Linie der Verantwortlichkeit mit Art. 14 Abs. 1 und Art. 15. Darüber hinaus soll ein System auf „*freiwilliger*“ Basis entwickelt werden, das eine rasche und zuverlässige Sperrung oder Entfernung sowie eine angemessene Berücksichtigung des multipolaren Interessenbereichs gewährleistet (siehe Erwägungsgrund (41)). Die E-Commerce Richtlinie bietet jedoch keinen Spielraum für nationale Sonderregelungen in diesem Bereich, die zu einer unmittelbaren Erhöhung der Haftung oder zu einer erheblichen Zusatzbelastung führen würden.

Dies ist hier der Fall: Das in § 3b des Gesetzentwurfs vorgesehene Gegenvorstellungsverfahren ist mit den Anforderungen der E-Commerce Richtlinie nicht vereinbar. Art. 14 setzt das Vorliegen einer festgestellten (und nicht nur vermuteten) Rechtsverletzung voraus, und der Hosting-Provider ist nur bei positiver Kenntnis einer Rechtsverletzung zum Tätigwerden verpflichtet. Darüber hinaus ist er nach Art. 15 Abs. 1 nicht verpflichtet, nach Umständen zu suchen, die auf eine rechtswidrige Benutzung hinweisen. Im Widerspruch hierzu verpflichtet das Gegenvorstellungsverfahren den Hosting-Provider zu (unverzöglichen) Maßnahmen, wenn dieser nach Prüfung einer Beschwerde gerade zu dem Schluss gekommen ist, dass keine Rechtsverletzung vorliegt. Hat die Überprüfung dagegen zu einer Entfernung oder Sperrung geführt, sollte der Hosting-Provider dennoch erneut (unverzögliche) Maßnahmen ergreifen und die von ihm mit erheblichem Verwaltungsaufwand durchgeführte Überprüfung wiederholen und erweitern. Eine solche gesetzliche Verpflichtung ist unzulässig. Abgesehen davon lässt der Gesetzentwurf die Tatsache außer Acht, dass soziale Netzwerke/VSP oft bereits die

⁴ Vgl. nur EuGH, Urteil vom 12.07.2011, C-324/09, *L'Oréal/eBay*, Tz. 122.

⁵ So auch die Kommission in ihrer Stellungnahme vom 18. Mai 2020 zum Entwurf eines Gesetzes zur Bekämpfung des Rechtsextremismus und der Hasskriminalität (TRIS, 2020/65/D (Deutschland); Brüssel 18.5.2020, C(2020) 3380 final), v.a. S. 7 zum Entwurf von § 1 Abs. 4 NetzDG.

Möglichkeit bieten, auf freiwilliger Basis beanstandete Inhalte zu melden und erneut zu überprüfen.

2.3 Art. 15 Abs. 1 der E-Commerce Richtlinie 2000/31/EG

Das NetzDG verpflichtet die Adressaten zu intensiven Prüfungen. Da es keine Anforderungen an die Pflichten auslösenden Hinweise gibt (vgl. zuvor unter 2.1), müssten Diensteanbieter in der Praxis alle nationalen Bestimmungen zu allen im NetzDG erfassten Inhaltskategorien bewerten, um die Pflichten sicher einhalten zu können und Bußgelder zu vermeiden. Schon dies begründet einen Konflikt mit Art. 15 Abs. 1 der E-Commerce Richtlinie, wonach es den Mitgliedstaaten nicht erlaubt ist, Diensteanbietern allgemeine Verpflichtungen aufzuerlegen, „die von ihnen übermittelten oder gespeicherten Informationen zu überwachen oder aktiv nach Umständen zu forschen, die auf eine rechtswidrige Tätigkeit hinweisen“. Diese Situation hat sich noch einmal verschärft durch die Einführung der weiten Definition einer „Beschwerde“ in dem mit dem GBRH-E eingeführten Entwurf für einen § 1 Abs. 4 NetzDG⁶.

3. Bundesamt für Justiz als Aufsichtsbehörde verstößt gegen den Grundsatz der Staatsferne, wie er in Art. 5 GG verankert ist und auch in der AVMD-Richtlinie zum Ausdruck kommt

3.1 Verstoß gegen den Grundsatz der Staatsferne, Art. 5 GG

Der Schutz von Meinungs Austausch und Kommunikation ist grundrechtlich in Art. 5 GG verankert. Die Verfassung schützt die freie individuelle und öffentliche Meinungsbildung in einem umfassenden Sinne; diesem Schutz unterstehen daher nicht nur subjektive Rechte des Einzelnen, sondern Art. 5 GG normiert ein objektives Prinzip der Gesamtrechtsordnung. Geschützt sind auch Tätigkeiten, die zur Informationsübermittlung und -verbreitung beitragen, was die Vermittlung meinungsrelevanter Inhalte Dritter einschließt. Es dürfte unbestritten sein, dass Telemediendienste (insbesondere soziale Netzwerke und VSP) von wesentlicher Bedeutung für den meinungsbildenden Diskussionsprozess sind. Sie erfüllen anders als der Rundfunk oder die Presse zwar keine inhaltsbezogene Aufgabe, allerdings eröffnen sie – inhaltsneutral – die Möglichkeit freier, öffentlicher und individueller Meinungsbildung, sie eröffnen einen in seiner Inklusivität und Pluralität nach Teilnehmern, Themen und Kommunikationsformen neuartigen Kommunikationsraum, der mittlerweile von der überwiegenden Zahl der Bundesbürger umfangreich zur Meinungsäußerung und -verbreitung ebenso wie zur Information genutzt wird. Dieser Nutzen ist zu schützen – wenngleich einem Missbrauch dieser Freiheiten entschieden zu begegnen ist, wofür sich auch Google seit jeher einsetzt.

Die Medienaufsicht durch die Landesmedienanstalten zeichnet sich durch eine staatsferne Organisation aus. Der Grundsatz der Staatsfreiheit wurde in Bezug auf die Medienfreiheiten der Massenmedien entwickelt, weil diese vorrangig in der Lage waren, Öffentlichkeit herzustellen. Ihre Funktion der Kritik und Kontrolle auch politischer Entscheidungsträger kann allein durch einen entsprechenden Distanzschutz gewährleistet werden. „Staatsferne“ bedeutet also, dass die öffentliche Gewalt nicht die Freiheit von Informations- und Kommunikationsprozessen beschränken darf, die Bedeutung für eine freie, individuelle und öffentliche Meinungsbildung haben und deren Schutz die Garantien des Art. 5 Abs. 1 GG

⁶ So auch die Kommission in ihrer Stellungnahme vom 18. Mai 2020 zum Entwurf eines Gesetzes zur Bekämpfung des Rechtsextremismus und der Hasskriminalität (TRIS, 2020/65/D (Deutschland); Brüssel 18.5.2020, C(2020) 3380 final), v.a. S. 7, 9.

dienen. Unter dem Grundsatz der Staatsferne steht bei sozialen Netzwerken die Förderung und Sicherung eines freien Meinungsbildungsprozesses im Vordergrund, also nicht eine durch Regulierung gesicherte Ausgewogenheit, sondern die staatsfreie Pluralität zur Weiterentwicklung der öffentlichen Debatte. Im Grundsatz bedeutet dies, dass staatlich veranlasste Interventionen unterbleiben und dass eine Kontrolle von Inhalten erst ex post staatlichen Gerichten vorbehalten bleibt.

Diese Vorgaben werden mit dem Bundesamt für Justiz (vgl. § 4a Gesetzentwurf, § 4 NetzDG) nicht gewährleistet. Das Bundesamt für Justiz ist eine Bundesoberbehörde im Geschäftsbereich des Bundesministeriums der Justiz und für Verbraucherschutz. Die Behörde wurde mit dem Gesetz zur Errichtung und zur Regelung der Aufgaben des Bundesamts für Justiz errichtet und dem (damaligen) Bundesministerium der Justiz unterstellt (BT-Drucksache 16/1827). Sie ist zwar als „selbständige Bundesoberbehörde“ i.S.d. Art. 87 Abs. 3 S. 1 GG errichtet; „selbständig“ bedeutet insoweit aber allein eine organisatorische Selbständigkeit. Das Bundesamt für Justiz hat keine eigene Rechtspersönlichkeit; es ist als Bundesoberbehörde dem Bundesministerium der Justiz und für Verbraucherschutz nachgeordnet und weisungsunterworfen und somit an die Weisungen des Ministeriums als Teil der Regierung gebunden. Das Bundesamt für Justiz gewährleistet die von Art. 5 GG geforderte Staatsferne daher nicht.

Zutreffend weist auch der Bundesrat in seiner Stellungnahme (BT-Drucksache 19/19367) auf sich überschneidende Regelungen in NetzDG, TMG und JuSchG hin, was zu Rechtsunsicherheit führt, nicht nur bei den Plattformanbietern, sondern auch in der Bevölkerung. Sich überschneidende Regelungen verursachen zudem Folgeprobleme im Hinblick auf die Zuständigkeiten (gerade auf Bund-Länder-Ebene). Der vom Bundesrat zum Ausdruck gebrachten Sorge hilft die Gegenäußerung der Bundesregierung nicht ab.

Zudem wird begrüßt, dass die Bundesregierung die Geltung des Herkunftslandprinzips in ihrer Gegenäußerung bekräftigt (S. 9 f.).

Schließlich pflichten wir den vom Bundesrat geäußerten Bedenken bei, mit dem Bundesamt für Justiz eine Stelle zur Aufsichtsbehörde zu machen, die dem Grundsatz der Staatsferne nicht entspricht. Im Hinblick auf die diesbezügliche Gegenäußerung der Bundesregierung (BT-Drucksache 19/19367, S. 9) dürfen wir noch auf die folgenden Aspekte hinweisen:

- Der Grundsatz der Staatsferne wurde insbesondere in Bezug auf die Medienfreiheiten der Massenmedien entwickelt, die ihre Funktion der Kritik und Kontrolle auch politischer Entscheidungsträger allein durch einen entsprechenden Distanzschutz gewährleisten. „Staatsferne“ bedeutet zunächst, dass die öffentliche Gewalt nicht die Freiheit von Informations- und Kommunikationsprozessen beschränken darf, die Bedeutung für eine freie, individuelle und öffentliche Meinungsbildung haben, und deren Schutz die Garantien des Art. 5 Abs. 1 GG dienen.

Die grundsätzlich staatsferne und offene Meinungs- und Willensbildung vom Volk zu den Staatsorganen ist ein Verfassungsgebot, das unabhängig von dem Forum auf die Gewährleistung und den Schutz eines freien individuellen und öffentlichen Meinungs- und Willensbildungsprozesses abzielt (vgl. BVerfGE 20, 162, 174). Insofern lässt sich daraus ein allgemeiner Grundsatz ableiten.

Mag dieser Grundsatz traditionell mit den Massenmedien verknüpft gewesen sein, weil diese vorrangig in der Lage waren, Öffentlichkeit herzustellen, haben sich die Prozesse

der individuellen und öffentlichen Meinungsbildung und Information mit dem Aufkommen des Internet und insbesondere der sozialen Netzwerke erheblich verändert, indem sie praktisch jedem Zugang zu Information sowie Zugang und Teilhabe an privaten, (teil-)privaten, (teil-)öffentlichen und öffentlichen Kommunikationsprozessen ermöglichen. Mit diesem Wandel der Bedingungen des Zugangs zur und der Herstellung von Öffentlichkeit haben auch soziale Netzwerke Bedeutung für den Kommunikationsprozess, indem sie zwar nicht wie Rundfunk oder Presse in ihrer inhaltsbezogenen Funktion und Aufgabe, sondern durch die Bereitstellung ihrer inhaltsneutralen Dienste ihren Nutzern die Möglichkeit freier und öffentlicher und individueller Meinungsbildung eröffnen. Unter dem Grundsatz der Staatsferne steht bei sozialen Netzwerken die Förderung und Sicherung eines freien Meinungsbildungsprozesses im Vordergrund, also nicht eine durch Regulierung gesicherte (inhaltliche) Ausgewogenheit, sondern die staatsfreie Pluralität zur Weiterentwicklung der öffentlichen Debatte. Im Grundsatz bedeutet dies, dass staatlich veranlasste Interventionen unterbleiben, und dass eine Kontrolle von Inhalten erst ex post staatlichen Gerichten vorbehalten bleibt.

- Des Weiteren ist Art. 30 Abs. 2 Unterabsatz 2, Satz 2 der AVMD-RL nicht isoliert zu betrachten. Insofern weist die Bundesregierung diesem Satz eine Bedeutung bei, den er im Gesamtzusammenhang nicht hat. Art. 30 Abs. 2 Unterabsatz 2 heißt vollständig: „Die nationalen Regulierungsbehörden oder -stellen holen im Zusammenhang mit der Erfüllung der ihnen nach nationalem Recht zur Umsetzung des Unionsrechts übertragenen Aufgaben weder Weisungen einer anderen Stelle ein noch nehmen sie solche entgegen. Dies steht einer Aufsicht im Einklang mit dem nationalen Verfassungsrecht nicht entgegen.“ So wird schon in Satz 1 klargestellt, dass Weisungen zu unterbleiben haben. Insgesamt lässt die Gegenäußerung der Bundesregierung auch außer Acht, dass Abs. 2 der Norm nichts an dem zuvor in Abs. 1 festgeschriebenen Grundsatz ändert. Denn in Art. 30 Abs. 1 schreibt das EU-Recht unmissverständlich vor:

„Jeder Mitgliedstaat benennt eine oder mehrere nationale Regulierungsbehörde oder -stelle. Die Mitgliedstaaten sorgen dafür, dass diese rechtlich von Regierungsstellen getrennt und funktionell unabhängig von ihren jeweiligen Regierungen und anderen öffentlichen oder privaten Einrichtungen sind. Die Möglichkeit der Mitgliedstaaten, Regulierungsbehörden einzurichten, die die Aufsicht über verschiedene Sektoren führen, bleibt hiervon unberührt.“
(Hervorhebung diesseits)

Diese (strengen) Vorgaben sind auch in Erwägungsgrund (53) der AVMD-RL niedergelegt, wo es heißt:

„Die Mitgliedstaaten sollten sicherstellen, dass ihre nationalen Regulierungsbehörden oder -stellen rechtlich von der Regierung getrennt sind. Dies sollte die Mitgliedstaaten jedoch nicht daran hindern, die Aufsicht im Einklang mit ihrem nationalen Verfassungsrecht auszuüben. Es sollte davon ausgegangen werden, dass die nationalen Regulierungsbehörden oder -stellen den geforderten Grad an Unabhängigkeit erreicht haben, wenn diese Behörden oder Stellen – einschließlich derjenigen, die als staatliche Behörden oder Stellen errichtet sind – funktionell und tatsächlich unabhängig von ihren jeweiligen Regierungen und von anderen öffentlichen oder privaten Einrichtungen sind. Dies wird als unabdingbar erachtet, um die Unparteilichkeit der Entscheidungen der nationalen Regulierungsbehörde oder -stelle zu gewährleisten. Von dem

Unabhängigkeitserfordernis unberührt bleibt die Möglichkeit der Mitgliedstaaten, Regulierungsbehörden einzurichten, die die Aufsicht über verschiedene Sektoren führen, z.B. über den audiovisuellen und den Telekommunikationsbereich.
(Hervorhebung diesseits)

Dem wird durch das Bundesamt für Justiz (§ 4a des Gesetzentwurfs) nicht Genüge getan.

3.2 Verstoß gegen AVMD-Richtlinie

Das zuvor gefundene Ergebnis folgt auch unmittelbar aus dem EU-Recht, genauer: der AVMD-Richtlinie. Soweit es im Gesetzentwurf heißt (BT-Drucksache 19/18792, S. 53), dass die Schaffung einer Aufsichtskompetenz zugleich der Umsetzung von Art. 28b Abs. 5 der AVMD-Richtlinie diene, trifft dies nicht zu. Im Gegenteil werden die Vorgaben der AVMD-RL nicht umgesetzt, so dass der Gesetzentwurf Europarecht (auch) in dieser Hinsicht verletzt.

Art. 28b Abs. 5 der AVMD-Richtlinie fordert von den Mitgliedstaaten, „die erforderlichen Mechanismen zur Beurteilung der Angemessenheit der in Absatz 3 genannten Maßnahmen der Video-Sharing-Plattform-Anbieter [zu schaffen]. Die Mitgliedstaaten betrauen die nationalen Regulierungsbehörden oder -stellen mit der Beurteilung dieser Maßnahmen.“ Art. 30 Abs. 1 S. 2 der AVMD-Richtlinie verpflichtet die Mitgliedstaaten dazu, dass diese Regulierungsstellen „rechtlich von Regierungsstellen getrennt und funktionell unabhängig von ihren jeweiligen Regierungen und anderen öffentlichen oder privaten Einrichtungen sind.“ Diesbezüglich heißt es in Erwägungsgrund (53) der Richtlinie: „Die Mitgliedstaaten sollten sicherstellen, dass ihre nationalen Regulierungsbehörden oder -stellen rechtlich von der Regierung getrennt sind. Dies sollte die Mitgliedstaaten jedoch nicht daran hindern, die Aufsicht im Einklang mit ihrem nationalen Verfassungsrecht auszuüben. Es sollte davon ausgegangen werden, dass die nationalen Regulierungsbehörden oder -stellen den geforderten Grad an Unabhängigkeit erreicht haben, wenn diese Behörden oder Stellen – einschließlich derjenigen, die als staatliche Behörden oder Stellen errichtet sind – funktionell und tatsächlich unabhängig von ihren jeweiligen Regierungen und von anderen öffentlichen oder privaten Einrichtungen sind. Dies wird als unabdingbar erachtet, um die Unparteilichkeit der Entscheidungen der nationalen Regulierungsbehörde oder -stelle zu gewährleisten.“

Das Bundesamt für Justiz ist keine unabhängige Stelle (siehe zuvor unter 3.1), wie von der AVMD-Richtlinie gefordert.

4. Verstoß gegen allgemeine Grundsätze (Verhältnismäßigkeit, Bestimmtheit, Schutz vor Selbstbeziehung/Recht auf faires Verfahren)

Die Einrichtung und Aufrechterhaltung von Beschwerde- und Meldesystemen ist äußerst aufwendig. Die Ausweitung der entsprechenden Verpflichtungen im Gesetzentwurf steht im Widerspruch zu mehreren allgemeinen Grundsätzen des geltenden Rechts.

Der Gesetzentwurf geht über das Erfordernis der **Verhältnismäßigkeit** hinaus: Dieser Grundsatz hat in Deutschland Verfassungsrang; er ergibt sich aus dem Wesen der Grundrechte und als Element des Rechtsstaatsprinzips aus Art. 20 GG (BVerfG, Beschluss vom 19.10.1982, 1 BvL 34/80, NJW 1983, 559). Aber auch wo immer Maßnahmen von Diensteanbietern verlangt werden (Richtlinie 2004/48 zur Durchsetzung der Rechte des geistigen Eigentums, E-Commerce Richtlinie, AVMD-Richtlinie), stehen sie unter dem Vorbehalt der Angemessenheit, Durchführbarkeit/Durchführbarkeit und Verhältnismäßigkeit

(Art. 3 Abs. 1 und Abs. 2 der Richtlinie 2004/48; Art. 3 Abs. 4 lit. a) iii) der E-Commerce Richtlinie; Art. 28b Abs. 3, Unterabs. 2 der AVMD-Richtlinie). Es muss also immer eine Zweckmäßigkeit-/Mittelüberlegung erfolgen, bei der die Gesamtumstände zu berücksichtigen sind. Dies wurde im Falle des Gesetzentwurfs nicht angewandt, was sich insbesondere daran zeigt, dass die Bundesregierung mit der Einleitung des Gesetzgebungsverfahrens zum Gesetzentwurf nicht den Abschluss der laufenden Evaluierung der NetzDG abgewartet hat. Die Ausweitung der Verpflichtungen im Rahmen der laufenden Evaluierung kann erst dann verhältnismäßig sein, wenn das bestehende Programm der Verpflichtungen und seine Einhaltung gründlich untersucht und geprüft worden sind.

Der **Bestimmtheitsgrundsatz** (vgl. Art. 103 Abs. 2 GG) verpflichtet den Gesetzgeber als Konkretisierung des Rechtsstaatsgebots, Rechtsvorschriften erwartungsfest zu fassen. Anstatt der berechtigten Kritik am bestehenden NetzDG zu begegnen und die erforderliche Rechtssicherheit zu schaffen, werden mit der geplanten Neufassung des § 2 Abs. 2 NetzDG Pflichten lediglich an weitere neue unbestimmte Rechtsbegriffe geknüpft. Diese Pflichten stellen an die Diensteanbieter mitunter Anforderungen, die aus tatsächlichen oder rechtlichen Gründen nicht erfüllbar sind, was besonders kritisch vor dem Hintergrund der erheblichen Bußgeldbewehrung ist.

Bereits im Hinblick auf die bestehende Meldepflicht (vgl. z.B. § 2 Abs. 2 Nr. 8 NetzDG, wonach auch die Zeit zwischen dem Eingang der Beschwerde und der Löschung oder Sperrung eines Inhalts zu melden ist) war zu bemängeln, dass soziale Netzwerke selbst belastende Umstände (z.B. dass ein Inhalt zu spät gesperrt wurde) darlegen müssen. Solche Umstände können die Grundlage für die Verhängung von Bußgeldern sein. Es stellte sich daher bereits in diesem Stadium die Frage, ob das NetzDG gegen den **Schutz vor Selbstbezeichnung** (*nemo tenetur se ipsum accusare*, abgedeckt durch Art. 2 GG und das Recht auf ein faires Verfahren nach Art. 6 der Europäischen Menschenrechtskonvention („EMRK“)). Dies gilt auch im Hinblick auf § 2 Abs. 2 Nr. 15 des Gesetzentwurfs, da unternehmensinterne und möglicherweise nachteilige Informationen offengelegt werden müssen, die möglicherweise zu Geldbußen oder jedenfalls zu einer Intervention des Bundesamts für Justiz führen können.

5. Verletzung der Meinungs- und Informationsfreiheit (Art. 5 GG)

Die meist komplexen Straftatbestände im Katalog des §1 Abs. 3 NetzDG erfordern schwierige Sachverhaltsfeststellungen und Rechtsabwägungen. Die starren Fristen für die Entfernung in Verbindung mit den strengen Sanktionen bei Nichteinhaltung schaffen ein Umfeld, in dem das soziale Netz „im Zweifelsfall“ Inhalte entfernen wird, um Bußgelder zu vermeiden, und dementsprechend besteht die Gefahr einer übermäßigen Entfernung von Inhalten und damit negativer Auswirkungen auf die Meinungsfreiheit und auch die Freiheit dritter Nutzer, Informationen zu erhalten und weiterzugeben. Die neuen Bestimmungen des Gesetzentwurfs verstärken nicht nur diese Gefahr, sondern schaffen auch ein Umfeld, das den Einzelnen vor der Ausübung seiner Rechte zurückschrecken lässt und hat damit einschüchternde Auswirkungen auf die Meinungsfreiheit.

5.1 *Die Durchführung eines Gegenvorstellungsverfahrens (§ 3b des Gesetzentwurfs) führt zu weiteren einschüchternden Auswirkungen auf die Meinungsfreiheit*

Die Bundesregierung versucht, die einschüchternden Auswirkungen auf die Meinungsfreiheit durch die Verpflichtung der sozialen Netzwerke/VSP zur Einrichtung eines

Gegenvorstellungsverfahrens zu mindern (§ 3b des Gesetzentwurfs). Bei näherer Betrachtung führt dieses Gegenvorstellungsverfahren jedoch genau zum gegenteiligen Effekt – einer Intensivierung der bestehenden Probleme. Bei der geplanten Neuschaffung wird etwas sehr Wichtiges außer Acht gelassen: das Missbrauchspotential. Dass es sich hierbei nicht um eine theoretische Frage handelt, ergibt sich unmittelbar aus dem Hauptgegenstand des NetzDG: der Hassrede. Inzwischen gibt es Studien, die den Verdacht bestätigen, dass es im Bereich von Hassrede nur wenige Urheber gibt, die für einen sehr hohen Anteil an Hassrede-Inhalten verantwortlich sind, und dass diese Nutzer oft qualitativ anders kommentieren als „normale“ Nutzer. Die Studie „Hass auf Knopfdruck“ des Instituts für Strategischen Dialog (ISD) hat den Aufstieg und das Wesen rechtsextremer Hassreden in Deutschland erfasst. Sie kombiniert quantitative Datenanalysen aus den Kommentarsektionen von Facebook mit Erkenntnissen aus der ethnographischen Forschung in rechtsextremen Chatgruppen. Die Studie ergab: *„Hassreden unter Medienartikeln auf den großen deutschsprachigen Nachrichtenseiten auf Facebook werden von einer kleinen Gruppe von Konten - gemessen an der Zahl aller Nutzer - produziert, „gepusht“ und verbreitet. Die Verteilung ist oft inhaltlich und zeitlich koordiniert“*. Diese überzeugten Täter werden sich nicht nur nicht davon abhalten lassen, gesperrte Inhalte erneut zu posten; sie werden wahrscheinlich jede Gelegenheit nutzen, Menschen mit abweichenden Meinungen zu konfrontieren und anzugreifen.

Das Gegenvorstellungsverfahren bietet eine solche Gelegenheit. Man kann an eine Reihe von Szenarien denken: Nutzer, die Inhalte hochladen, die ihre (rechtmäßige) Meinung über extremistische Gruppen oder Protagonisten solcher Gruppen zum Ausdruck bringen, werden sehen, wie ihre Inhalte von – möglicherweise mehreren – Mitgliedern einer solchen Gruppe beanstandet werden. In § 3b Abs. 2 Nr. 1 des Gesetzentwurfs ist vorgesehen, dass soziale Netzwerke/VSP die Gegenvorstellung einer Person an die andere Partei weitergeben müssen. Unter Berücksichtigung der Ergebnisse der o.g. Studie kann sich ein Uploader somit mit einer großen Zahl kooperativ agierender Beschwerdeführer konfrontiert sehen, deren Beschwerden falsche Behauptungen und eine unangemessene Sprache enthalten können. Gemäß der vorgesehenen Regelung muss der Uploader auf alle Gegenvorlagen reagieren, um seinen rechtmäßigen Inhalt zu verteidigen. Dazu wird er regelmäßig nicht in der Lage sein, geschweige denn bereit, dies zu tun. Die Überflutung eines E-Mail-Postfachs mit Hunderten oder Tausenden von Gegenvorstellungen von Fremden, die möglicherweise Feindseligkeiten und Beleidigungen enthalten, stellt für den Betroffenen ein erhebliches praktisches Ärgernis dar und kann enormen psychischen Stress verursachen. Dies führt nicht nur dazu, dass der Uploader seine Meinung in diesem Stadium nicht verteidigen kann. Dies wird auch das zukünftige Kommunikationsverhalten des Betroffenen beeinflussen: Wer einmal Dutzende, Hunderte oder gar Tausende von Beschwerden und Gegenvorstellungen in seinem Postfach hatte, wird sich vielleicht scheuen, sich in Zukunft öffentlich zu äußern, um diese E-Mail-Flut zu vermeiden. Es besteht somit ein spürbares Risiko, dass Nutzer, die rechtmäßige Inhalte einstellen, eingeschüchtert und möglicherweise an der Ausübung ihrer Meinungsfreiheit gehindert werden.

Ebenso kritisch ist der umgekehrte Fall: Wenn eine Beschwerde begründet ist, weil der gemeldete Inhalt strafrechtlich relevant ist, hat der Uploader als Täter nun die Möglichkeit, den Beschwerdeführer möglicherweise weiter zu beleidigen, zumindest aber ihn zum Handeln zu zwingen, wenn dieser seine Beschwerde verteidigen will. Auf diese Weise können

⁷ Institute for Strategic Dialogue (ISD) *„Hass auf Knopfdruck - Rechtsextreme Trollfabriken und das Ökosystem koordinierter Hasskampagnen im Netz“* (2018); erhältlich unter <https://www.isdglobal.org/isd-publications/hass-auf-knopfdruck/>.

Beschwerdeführer, die berechtigte Beschwerden einreichen, möglicherweise davon abgehalten werden, in Zukunft Beschwerden einzureichen.

Des Weiteren laufen die beteiligten Personen Gefahr, möglicherweise von der anderen Partei identifiziert zu werden. Die Bestimmung, dass personenbezogene Daten anonymisiert werden (siehe § 3b Abs. 2 Nr. 5 des Gesetzentwurfs), bietet keinen ausreichenden Schutz. Denn die Identität kann sich nicht nur aus dem Namen oder anderen persönlichen Merkmalen ergeben, sondern auch aus dem betreffenden Inhalt oder anderen Begleitumständen. Solche Fragen des Opferschutzes scheinen übersehen worden zu sein.

Das geplante Gegenvorstellungsverfahren bestraft daher gerade diejenigen, die legitim von ihrer Meinungsfreiheit und der berechtigten Nutzung der bestehenden Meldesysteme Gebrauch machen, während es denjenigen in die Hände spielt, die das Gegenteil tun und die genau die ursprüngliche Ursache des NetzDG waren.

Auch über diese Missbrauchsfälle hinaus ist nicht zu erwarten, dass das Gegenvorstellungsverfahren die einschüchternden Auswirkungen auf die Meinungsfreiheit substanziell bekämpfen würde. Der Gesetzentwurf will offenbar „genauere“ Ergebnisse fördern, indem er den Parteien die Möglichkeit bietet, ihren Fall vorzutragen und eine erneute rechtliche Prüfung durchzuführen. Soziale Netzwerke/VSP sollen somit als eine Art „Richter“ in einer Art vereinfachtem Gerichtsverfahren fungieren. Aber weder komplexe rechtliche noch sachliche Fragen können in diesem Rahmen verfassungsrechtlich überzeugend geklärt werden. Die Beurteilung einer Äußerung als zulässig oder unzulässig kann nur von juristisch geschulten und staatlich beauftragten Personen vorgenommen werden; ein Mitarbeiter in einem sozialen Netzwerk/VSP wird bei einer regulären Prüfungs- und Bearbeitungszeit von 20 Minuten, wie sie von der Bundesregierung (realitätsfern) berechnet wird, keine befriedigenden Ergebnisse erzielen können.

5.2 Verletzung des Verhältnismäßigkeitsprinzips

Die Bestimmungen über das Gegenvorstellungsverfahren beachten den Grundsatz der Verhältnismäßigkeit nicht. Das Ziel, die Ausbreitung von Hasskriminalität zu stoppen, ist zweifellos legitim. Dies gilt auch für das Ziel des geplanten Gegenvorstellungsverfahrens.

Die Maßnahme ist jedoch nicht angemessen, da das Gegenvorstellungsverfahren eine seinem Ziel entgegengesetzte Wirkung hat (siehe zuvor).

Darüber hinaus sind die vorgesehenen Maßnahmen nicht erforderlich. Zunächst ist daran zu erinnern, dass sich die Dienstanbieter ihrer Verantwortung gegenüber der Gesellschaft als Ganzes gestellt und erhebliche Anstrengungen unternommen haben, um die Verbreitung von Hassreden zu unterbinden. Die jüngste Online-Bewertung des Verhaltenskodex für Hassreden vom 27.9.2019 (12522/19)⁸ kommt zu dem Schluss, dass der Verhaltenskodex *„dazu beigetragen hat, rasche Fortschritte zu erzielen, insbesondere auch bei der raschen Überprüfung und Beseitigung von Hassreden-Inhalten [... und] das Vertrauen und die Zusammenarbeit zwischen IT-Unternehmen, Organisationen der Zivilgesellschaft und den Behörden der Mitgliedstaaten gestärkt hat“*.

8

https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/aid_development_cooperation_fundamental_rights/assessment_of_the_code_of_conduct_on_hate_speech_on_line_-_state_of_play_0.pdf.

Abgesehen davon können die sozialen Netzwerke/VSP die Inhalte entfernen. Im Mittelpunkt staatlicher Maßnahmen gegen Hasskriminalität muss jedoch eine wirksame Strafverfolgung durch ausgebildete Spezialeinheiten stehen. Statt den sozialen Netzwerken/VSP immer weiterreichende Verpflichtungen aufzuerlegen, sollte es Online-Patrouillen der Polizei geben, die Bürger sollten über ein zentrales Online-Portal einfach und transparent Strafanzeige erstatten können, und Online-Verbrechen sollten konsequent verfolgt werden. Einzelne Bundesländer in Deutschland zeigen den richtigen Weg auf, wie staatliche Mittel gezielt zur Erreichung ihrer Ziele eingesetzt werden können, so zum Beispiel Nordrhein-Westfalen mit der Zentralen Kontaktstelle Internetkriminalität (ZAC) oder Hessen mit der Zentralstelle zur Bekämpfung der Internetkriminalität (ZIT). Dieser Weg sollte weiterverfolgt werden, denn er ermöglicht ein auf die Täter zugeschnittenes Vorgehen, statt weitreichende Verpflichtungen, eine immer kompliziertere Behördenstruktur und Verfahrensregeln aufzubauen, die bei Symptomen, nicht aber bei den Ursachen (und Verursachern) von Hasskriminalität ansetzen.

Stattdessen lagert Deutschland staatliche Aufgaben aus, da Beschwerden nach NetzDG nur solche Inhalte betreffen, die Straftatbestände erfüllen. Wie bereits erwähnt, ist die Feststellung, ob bestimmte Inhalte Straftaten nach deutschem Strafrecht darstellen oder nicht, und die Verfolgung der Täter eine Aufgabe, die eindeutig den Strafverfolgungsbehörden zugewiesen ist und nicht einem Verfahren zwischen privaten Parteien unterworfen werden sollte.

Auch die Gefahr der einschüchternden Auswirkung auf die Meinungsfreiheit wurde selbst verschuldet, da diese Gefahr eine direkte Folge der Ausgestaltung, der Setzung falscher Anreize und der Unzulänglichkeiten des NetzDG ist. Die Idee eines Gegenvorstellungsverfahrens zur Abmilderung des Phänomens wäre nicht notwendig gewesen, wenn der Gesetzgeber stattdessen das NetzDG insgesamt klarer definiert und das Risiko auf diese Weise reduziert hätte.

Vor dem Hintergrund dieser Überlegungen und vor dem Hintergrund der starken Grundrechtseingriffe ist der NetzDG-ÄndG-E unangemessen und damit unverhältnismäßig.

6. Verletzung der unternehmerischen Freiheiten

Die Bundesregierung erkennt an, dass soziale Netzwerke (und VSP) eine „große Bedeutung für die öffentliche Meinungsbildung“ haben (BT-Drucksache 19/18792, S. 17). Zugleich betont sie die „faktische Angewiesenheit vieler Bürger auf große soziale Netzwerke für Kommunikation und Diskurs“, weswegen Anbieter eine besondere Verantwortung haben. Die Betreiber sozialer Netzwerke/VSP haben diese Verantwortung in der Vergangenheit sehr ernst genommen. Vor allem aber sollte diese Verantwortung nicht mit den hoheitlichen Aufgaben verwechselt werden, die allein den Staat gegenüber seinen Bürgern obliegen. Eingriffe in die unternehmerischen Freiheiten der Betreiber von sozialen Netzwerken/VSP müssen angemessen, notwendig und verhältnismäßig sein. Die im Gesetzentwurf vorgesehenen Regelungen genügen diesen Anforderungen nicht.

6.1 Der Gesetzentwurf greift in die unternehmerische Freiheit ein

Es ist nicht richtig, dass die Neuschaffung des Gegenvorstellungsverfahrens (§ 3b des Gesetzentwurfs) lediglich eine „Ergänzung“ ist, die das bestehende Beschwerdemanagementsystem „konkretisiert“, wie die Bundesregierung vorbringt (BT-Drucksache 19/18792, S. 21). Diese Aussage ist unhaltbar, auch vor dem Hintergrund der

eigens erstellten – aber unrealistischen – Kosteneinschätzung, wonach die Verpflichtung zur Vorlage einer Gegenvorstellung jährliche Kosten von EUR 1,44 Millionen für die Betreiber auslösen soll (BT-Drucksache 19/18792, S. 23). Darüber hinaus verharmlost die Aussage stark die Situation, da die Neuregelung in § 3b des Gesetzentwurfs das Potenzial hätte, die Anzahl der durchzuführenden Bewertungen (mindestens) zu verdoppeln. Zudem sind diese Überprüfungen im Rahmen des Gegenvorstellungsverfahrens wesentlich zeitaufwendiger als die Erstprüfung, da nun beiden Seiten Gelegenheit zur Stellungnahme gegeben werden muss (§ 3b Abs. 2 Nr. 1), die Überprüfung von einer Person durchgeführt werden muss, die an der ursprünglichen Entscheidung nicht beteiligt war (Nr. 2) und ihre Entscheidung „unverzüglich“ mitgeteilt und im Einzelfall begründet werden muss (Nr. 4). Der Betreiber muss zusätzlich sicherstellen (Nr. 5), dass die Identitäten der Parteien nicht offengelegt werden. Zuwiderhandlungen sind wiederum mit erheblichen Bußgeldern bedroht. Die Identität einer Partei ist jedoch oft nicht nur aus ihrem Namen und ihrer Adresse ersichtlich, sondern kann auch implizit aus Sachinformationen abgeleitet werden, die von der Partei im Rahmen ihrer Erklärung zur Verfügung gestellt wurden. Gemäß dem Gesetzentwurf wären Betreiber von sozialen Netzwerken/VSP verpflichtet, die Aussagen in jedem Einzelfall auf solche verräterischen Informationen zu überprüfen und gegebenenfalls vor der Weiterleitung zu zensurieren. Dies wird manchmal nicht ganz gelingen, in jedem Fall aber einen erheblichen (Zeit-)Aufwand erfordern. Nach dem Gesetzentwurf sollten für all diese Schritte regelmäßig 20 Minuten ausreichen. Dies ist unrealistisch und wird nicht ausreichend sein.

Auch die Erweiterung der Berichtspflichten in § 2 NetzDG schafft eine eigenständige Belastung für die Betreiber von sozialen Netzwerken/VSP. Insofern ist die Unternehmerfreiheit als Ausprägung der wirtschaftlichen Entfaltungsfreiheit in Art. 2 Abs. 1 GG verortet. Diese schützt nicht nur vor unverhältnismäßigen Verpflichtungen, sondern garantiert auch, dass der Unternehmer frei über die Art und Weise der Pflichterfüllung entscheiden kann. Im Gegensatz dazu zielt der Gesetzentwurf darauf ab, einen immer besseren Einblick in die Organisations- und Verwaltungsstruktur des Unternehmens zu gewinnen, um dessen Ressourcen gezielter für die Erfüllung der Aufgaben des öffentlichen Dienstes einsetzen zu können. Der Gesetzentwurf schafft hierfür die rechtlichen Instrumente: Nicht nur, dass nach § 2 Abs. 2 Nr. 2 und 3 NetzDG in kleinen Schritten Informationen über die unternehmensinternen Abläufe und die eingesetzte Software eingeholt werden müssen, das Bundesamt für Justiz erhält auch ein umfassendes Auskunftsrecht (§ 4a Abs. 3 NetzDG). Mit den gewonnenen Erkenntnissen kann das Bundesamt für Justiz dann Veränderungen bei der Aufgabenerfüllung durch das Unternehmen nach eigenen Vorstellungen erzwingen (§ 4a Abs. 2 NetzDG). Hier bröckelt das Fundament der unternehmerischen Selbständigkeit.

6.2 Die Eingriffe sind unverhältnismäßig

Soweit der Gesetzentwurf den Eindruck erweckt, dass soziale Netzwerke regelmäßig ressourcenreiche Technologieriesen sind, ist dies in mehrfacher Hinsicht fehlerhaft: Erstens hängt die Zulässigkeit einer Maßnahme nicht davon ab, ob ihr Adressat sie ertragen kann, sondern allein davon, ob sie ein Mittel zur Erreichung des Ziels darstellt und zudem verhältnismäßig ist. Diesen Test bestehen die vorgeschlagenen Regelungen nicht (siehe im Folgenden). Die Regelung in § 1 Abs. 2 NetzDG stellt zudem nicht sicher, dass nur finanzstarke Unternehmen betroffen sind, da die Zahl der registrierten Nutzer hierfür kein verlässlicher Indikator ist. Darüber hinaus dehnt der Gesetzentwurf die Verpflichtungen auf VSP aus, die weniger als zwei Millionen registrierte Nutzer haben (sofern sie in Deutschland niedergelassen sind). Obwohl die Verpflichtungen dann nur noch für bestimmte illegale Inhalte gelten und die kleineren Anbieter von bestimmten Verpflichtungen ausgenommen

sind, müssen sie grundsätzlich die gesamte NetzDG-Infrastruktur unterhalten, um die Verpflichtungen des NetzDG zu erfüllen und sich nicht dem Risiko von Bußgeldern auszusetzen.

In der Gesetzesbegründung werden die erweiterten Berichtspflichten (§ 2 des Gesetzentwurfs) vor allem mit einem „*Interesse für die breite Öffentlichkeit*“ begründet (BT-Drucksache 19/18792, S. 17). Im Gesetzentwurf wird nicht erläutert, wie die Befriedigung dieses angeblichen Informationsbedürfnisses zur Bekämpfung krimineller Hassreden – dem eigentlichen Ziel der NetzDG – beitragen soll. In diesem Sinne bestehen erhebliche Zweifel an der Sinnhaftigkeit der Gesetzesänderungen. Ein legitimer Zweck der Gesetzesänderungen (im Hinblick auf das Ziel des NetzDG) ist nicht ersichtlich; die bloße Neugierde der Öffentlichkeit (oder der am Gesetzgebungsverfahren Beteiligten) ist natürlich kein legitimer Grund für eine solche Einschränkung.

Um ein Beispiel zu geben, wo der legitime Zweck offensichtlich nicht ersichtlich ist: Nach § 2 Abs. 2 Nr. 2 des Gesetzentwurfs soll über die „*Art, Grundzüge der Funktionsweise und den Umfang*“ von Inhaltserkennungssoftware und die dafür verwendeten Ausbildungsdaten berichtet werden. Dabei handelt es sich um sensible interne Informationen, deren Offenlegung eine ganz erhebliche Belastung für das Unternehmen darstellen würde. Obwohl der Gesetzentwurf besagt, dass nur „*grundsätzliche Informationen*“ und damit keine Geschäftsgeheimnisse erforderlich seien (BT-Drucksache 19/18792, S. 43), kann dies dem Gesetzestext nicht entnommen werden. Vor dem Hintergrund der enormen Bußgelder, die verhängt werden können, ist diese Unsicherheit über den Umfang der Pflicht nicht akzeptabel: Die Adressaten des Gesetzes können die geforderten Informationen sehr allgemein halten, riskieren dann aber eine Geldbuße von bis zu EUR 50 Millionen. Oder sie können unter dem Eindruck der Strafe „freiwillig“ weitreichende Informationen zur Verfügung stellen, wobei dann behauptet werden könnte, dass diese nicht eingefordert wurden. Letztlich ist jedoch schwer vorstellbar, welchen Nutzen die Allgemeinheit aus den geforderten Informationen tatsächlich ziehen würde; bestenfalls würde die Kenntnis der Mechanismen es Hassrednern ermöglichen, diese zu umgehen. Die Regelung ist daher nicht nur ungeeignet, sondern auch kontraproduktiv. Es sei nochmals darauf hingewiesen, dass ein Gesetz nicht umso erfolgreicher ist, je mehr Informationen seine Anwendung hervorbringt.

Wie erwähnt ist das Gegenvorstellungsverfahren (§ 3b des Gesetzentwurfs) nicht geeignet, seinen Zweck zu erfüllen und birgt zudem ein erhebliches Missbrauchspotential. Schon aus diesem Grund ist die Maßnahme abzulehnen. Darüber hinaus sind eine Reihe organisatorischer Vorkehrungen notwendig, um die Erfüllung der zahlreichen neuen Pflichten, die sich aus dem Gegenvorstellungsverfahren ergeben, sicherzustellen. Üblich und auch hier notwendig wäre es, für die Einrichtung des komplexeren Verfahrens eine Übergangsfrist vorzusehen, wie sie z.B. auch im Gesetzentwurf für Einrichtungen der regulierten Selbstregulierung vorgesehen ist (§ 6 Abs. 5 NetzDG). Betreibern von sozialen Netzwerken/VSP wird keine Karenzfrist eingeräumt: Mit Inkrafttreten des Gesetzentwurfs müssen die organisatorischen Vorkehrungen für das Gegenvorstellungsverfahren abgeschlossen sein. Dies zwingt die Adressaten des Gesetzes, bereits vor der Verabschiedung des Gesetzes durch das Parlament Vorkehrungen zu treffen, um das Risiko einer Geldbuße zu vermeiden. Auch aus diesem Grund ist der geplante Eingriff rechtswidrig.

Schließlich wurde in mehreren Zusammenhängen auf die enorme Bußgeldandrohung in Höhe von EUR 50 Millionen hingewiesen, die im Falle eines Gesetzesverstößes droht (§ 4 Abs. 2 NetzDG i.V.m. § 30 Abs. 2 OWiG). Bereits heute herrscht bei den Betreibern von sozialen Netzwerken/VSP große Unsicherheit darüber, welches Verhalten genau zu einer Geldbuße

führen wird. Dennoch bietet der Gesetzentwurf keine Gelegenheit zur Klärung. Wie in der Argumentation zum NetzDG ist vage davon die Rede, dass „regelmäßig“ eine einmalige Verletzung einer Verhaltenspflicht keine strafbare Ordnungswidrigkeit auslösen soll (BT-Drucksache 19/18792, S. 52). Diese Formulierung lässt bewusst die Möglichkeit offen, dass bereits eine einmalige Verletzung der Pflicht zur unverzüglichen Übermittlung einer Überprüfungsentscheidung und deren Begründung im Einzelfall (§ 3b Abs. 2 Nr. 4 NetzDG) zu einer immensen Strafe führen kann. Dies steht in keinem vernünftigen Verhältnis.

7. (Ungerechtfertigte) Ungleichbehandlung von sozialen Netzwerken und Videosharingplattform-Diensten

Nach § 3e Abs. 1 des Gesetzentwurfs soll das NetzDG auch für Videosharingplattform-Dienste (VSP) gelten. Damit werden VSP den sozialen Netzwerken grundsätzlich gleichgestellt (für die Umsetzung der AVMD-Richtlinie bestehen Sonderregelungen in § 3e Abs. 2 und Abs. 3 des Gesetzentwurfs). Damit wird der Anwendungsbereich des § 1 Abs. 1 NetzDG erheblich erweitert. Wir möchten besonders auf die Regelungen in § 3d bis § 3f des Gesetzentwurfs hinweisen, die zu einer Ungleichbehandlung von VSP und sozialen Netzwerken führen.

Eine beschränkte Anwendung ist für VSP mit weniger als zwei Millionen registrierten Nutzern in Deutschland vorgesehen, wenn sie ihren Sitz in Deutschland haben (oder Deutschland als Wohnsitzstaat gilt, § 3e Abs. 2 des Gesetzentwurfs). Im Hinblick auf letztere soll das Gesetz nur für bestimmte Inhalte gelten und es soll nur bestimmte Verpflichtungen geben (§ 3e Abs. 2 S. 2 und 3). Insoweit ist eine Befreiung vorgesehen von der Meldepflicht (§ 2), von der Verpflichtung zur unverzüglichen Sperrung (§ 3 Abs. 2 S. 1 Nr. 3), zur Dokumentation (§ 3 Abs. 2 S. 1 Nr. 4), zur Kontrolle durch die Geschäftsführung (§ 3 Abs. 4) sowie von der Meldepflicht gegenüber dem BKA (§ 3a NetzDG, wie im Entwurf eines Gesetzes zur Bekämpfung des Rechtsextremismus und der Hasskriminalität (GBRH-E) geplant). Der Gesetzentwurf sieht zwar vor, dass kleineren Anbietern eine „übermäßige Belastung“ erspart werden soll, übersieht aber, dass auch kleinere Anbieter im Wesentlichen die gesamte NetzDG-Infrastruktur unterhalten müssen, um die (Rest-)Verpflichtungen der NetzDG zu erfüllen und sich nicht der Gefahr von Bußgeldern auszusetzen.

Befindet sich der VSP in einem anderen EU-Mitgliedstaat, bestünde nach § 3e Abs. 3 des Gesetzentwurfs (im Allgemeinen, ohne besondere Anordnung nach § 4a Abs. 2) keine Verpflichtung zur Löschung (§ 3) von nutzergenerierten Videos mit Inhalten, die nach den §§ 111, 130 Abs. 1 oder 2, 131, 140, 166 und 184b i.V.m. 184d StGB strafbar sind, und keine Verpflichtung zur Meldung der Einhaltung (§ 2) und zur Meldung von Daten (§ 3a NetzDG wie in GBRH-E vorgesehen). Hingegen blieben alle gesetzlichen Verpflichtungen für Inhalte, die nach den §§ 86, 86a, 89a, 91, 100a, 126, 129 bis 129b, 130 Abs. 3 oder 4, 185 bis 187, 189, 201a, 241, 269 StGB strafbar sind, bestehen. Gemäß der Gesetzesbegründung stellt diese Differenzierung die Umsetzung von Art. 28b der AVMD-Richtlinie in den koordinierten und nicht koordinierten Bereichen dar. Aus der Sicht des EU-Rechts ist diese Differenzierung jedoch falsch, da das Herkunftslandprinzip für alle Inhalte (und für alle Anbieter von Diensten, wenn sie in einem anderen EU-Mitgliedstaat niedergelassen sind) gilt (siehe zuvor unter II.1).

Diese (unzulässige) Differenzierung führt auch zu Wertungswidersprüchen: So würden z.B. VSP mit Sitz in anderen EU-Ländern keiner Löschungs- und Beweissicherungspflicht für Material über sexuellen Kindesmissbrauch unterliegen, während Beleidigungen zwischen Nutzern vollständig in den Pflichtbereich der NetzDG fallen würden.

Darüber hinaus ist es schon problematisch, diese Diensteanbieter so unterschiedlich zu behandeln, da sie alle Anbieter von Telemedien und in der Regel auch Hosting-Provider sind und Art. 14 der E-Commerce Richtlinie eine einheitliche Behandlung vorsieht.

Diese Unterscheidungen erschweren es den Diensteanbietern zudem, ein effizientes und nachhaltiges Beschwerdeverfahren für Rechtsbeschwerden einzurichten. Denn Diensteanbieter unterliegen ohnehin Verpflichtungen in Bezug auf bestimmte Inhalte, so dass sie eine umfassende Verwaltungsstruktur aufbauen müssen, auch wenn diese nur für bestimmte der in § 1 Abs. 3 NetzDG aufgeführten Straftaten gelten. Abgesehen davon dienen solche komplexen und uneinheitlichen Regelungen nicht der Transparenz und Benutzerfreundlichkeit: Je nachdem, welche Plattform ein Nutzer besucht, stehen ihm unterschiedliche Beschwerdemöglichkeiten für verschiedene Straftaten zur Verfügung.

Und schließlich ist nicht klar, an welche Anforderungen sich Diensteanbieter, die sowohl soziale Netzwerke als auch VSP sind, halten sollen.

8. Der Gesetzentwurf steht einem kohärenten europäischen Ansatz entgegen

Der Gesetzentwurf behandelt dasselbe Thema wie die aktuelle Politik der Europäischen Union zur Bekämpfung illegaler Online-Inhalte (insbesondere die überarbeitete AVMD-Richtlinie, der Vorschlag für eine Verordnung zur Verhinderung der Verbreitung terroristischer Inhalte im Internet oder das geplante EU-Gesetz über digitale Dienste). Die EU ist derzeit im Begriff, bestimmte Haftungsstandards für Online-Plattformen in Bezug auf illegale Inhalte zu harmonisieren⁹. Um hier den Grundsatz der loyalen Zusammenarbeit nach Art. 4 Abs. 3 EUV zu wahren, und nicht zu einer Fragmentierung des Binnenmarkts beizutragen, sollte die Bundesrepublik Deutschland die Gesetzgebungsverfahren auf EU-Ebene jedenfalls abwarten.

⁹ So auch die Kommission in ihrer Stellungnahme vom 18. Mai 2020 zum Entwurf eines Gesetzes zur Bekämpfung des Rechtsextremismus und der Hasskriminalität (TRIS, 2020/65/D (Deutschland); Brüssel 18.5.2020, C(2020) 3380 final), v.a. S. 11.