

# Referentenentwurf

## des Bundesministeriums der Justiz und für Verbraucherschutz

### Entwurf eines Gesetzes zur Verbesserung der Rechtsdurchsetzung in sozialen Netzwerken

(Netzwerkdurchsetzungsgesetz – NetzDG)

#### A. Problem und Ziel

Gegenwärtig ist eine massive Veränderung des gesellschaftlichen Diskurses im Netz und insbesondere in den sozialen Netzwerken festzustellen. Die Debattenkultur im Netz ist oft aggressiv, verletzend und nicht selten hasserfüllt. Durch Hasskriminalität kann jede und jeder aufgrund der Meinung, Hautfarbe oder Herkunft, der Religion, des Geschlechts oder der Sexualität diffamiert werden. Hasskriminalität, die nicht effektiv bekämpft und verfolgt werden kann, birgt eine große Gefahr für das friedliche Zusammenleben einer freien, offenen und demokratischen Gesellschaft. Nach den Erfahrungen im US-Wahlkampf hat überdies auch in der Bundesrepublik Deutschland die Bekämpfung von strafbaren Falschnachrichten („Fake News“) in sozialen Netzwerken hohe Priorität gewonnen. Es bedarf daher einer Verbesserung der Rechtsdurchsetzung in sozialen Netzwerken, um objektiv strafbare Inhalte wie etwa Volksverhetzung, Beleidigung, Verleumdung oder Störung des öffentlichen Friedens durch Vortäuschen von Straftaten unverzüglich zu entfernen.

Die zunehmende Verbreitung von Hasskriminalität vor allem in sozialen Netzwerken wie Facebook, YouTube und Twitter hat das Bundesministerium der Justiz und für Verbraucherschutz bereits im Jahr 2015 veranlasst, eine Task Force mit den Betreibern der Netzwerke und Vertretern der Zivilgesellschaft ins Leben zu rufen. Die in der Task Force vertretenen Unternehmen haben zugesagt, den Umgang mit Hinweisen auf Hasskriminalität auf ihren Seiten zu verbessern. Die Unternehmen haben sich verpflichtet, anwenderfreundliche Mechanismen zur Meldung kritischer Beiträge einzurichten und die Mehrzahl der gemeldeten Beiträge mit sprachlich und juristisch qualifizierten Teams innerhalb von 24 Stunden zu prüfen und zu löschen, falls diese rechtswidrig sind. Maßstab der Prüfung ist deutsches Recht.

Die Selbstverpflichtungen der Unternehmen haben zu ersten Verbesserungen geführt. Diese reichen aber noch nicht aus. Noch immer werden zu wenige strafbare Inhalte gelöscht. Ein von jugendschutz.net durchgeführtes Monitoring der Löschpraxis sozialer Netzwerke vom Januar/Februar 2017 hat ergeben, dass die Beschwerden von Nutzerinnen und Nutzern gegen Hasskriminalität nach wie vor nicht unverzüglich und ausreichend bearbeitet werden. Zwar werden bei YouTube mittlerweile in 90 Prozent der Fälle strafbare Inhalte gelöscht. Facebook hingegen löscht nur in 39 Prozent der Fälle, Twitter nur in 1 Prozent.

Die Anbieter der sozialen Netzwerke haben eine Verantwortung, der sie gerecht werden müssen. Angesichts der Tatsache, dass das bisherige Instrumentarium und die zugesagten Selbstverpflichtungen der sozialen Netzwerke nicht ausreichend wirken und es erhebliche Probleme bei der Durchsetzung des geltenden Rechts gibt, bedarf es der Einführung von bußgeldbewehrten Compliance-Regeln für soziale Netzwerke, um effektiv und unverzüglich gegen Hasskriminalität im Netz vorgehen zu können.

## **B. Lösung**

Um die sozialen Netzwerke zu einer zügigeren und umfassenderen Bearbeitung von Beschwerden insbesondere von Nutzerinnen und Nutzer über Hasskriminalität anzuhalten, werden durch den Entwurf gesetzliche Compliance-Regeln für soziale Netzwerke eingeführt. Vorgesehen sind eine gesetzliche Berichtspflicht für soziale Netzwerke über den Umgang mit Hasskriminalität, ein wirksames Beschwerdemanagement sowie die Benennung eines inländischen Zustellungsbevollmächtigten. Verstöße gegen diese Pflichten können mit Bußgeldern gegen das Unternehmen und die Aufsichtspflichtigen geahndet werden.

## **C. Alternativen**

Keine.

## **D. Haushaltsausgaben ohne Erfüllungsaufwand**

Keine.

## **E. Erfüllungsaufwand**

### **E.1 Erfüllungsaufwand für Bürgerinnen und Bürger**

Keiner.

### **E.2 Erfüllungsaufwand für die Wirtschaft**

Der Entwurf führt neun neue Informationspflichten für soziale Netzwerke ein, die in einem vierteljährlich zu erstellenden Bericht zu erfüllen sind. Die Schätzung des damit verbundenen Erfüllungsaufwands ist naturgemäß mit Unsicherheiten verbunden. Für die weitere Betrachtung wird davon ausgegangen, dass die Unternehmen bereits jetzt die Mehrzahl der im Entwurf geforderten Angaben intern erheben, so dass diese Informationspflichten keinen erheblichen Mehraufwand bei den sozialen Netzwerken auslösen. Außerdem veröffentlichen die Betreiber sozialer Netzwerke schon jetzt einen Teil der im Entwurf geforderten Angaben in sogenannten Transparenzberichten. Daher wird durch den Entwurf in erster Linie ein zusätzlicher Prüfungs- und Kontrollaufwand für das intern vorhandene Zahlenwerk ausgelöst.

Mit diesen Maßgaben wird der auf jeden Bericht entfallende Erfüllungsaufwand einschließlich der Entgelte für die Veröffentlichung im Bundesanzeiger auf 50 000 Euro geschätzt. Hierbei wird auch berücksichtigt, dass die Berichte thematisch in erster Linie auf die Bekämpfung von Hasskriminalität beschränkt sind.

Wegen des Schwellenwertes in § 1 Absatz 2 (zwei Millionen registrierte Nutzerinnen und Nutzer im Inland) werden höchstens zehn soziale Netzwerke berichtspflichtig werden. Der gesamte Erfüllungsaufwand für die Berichtspflicht ist daher auf zwei Millionen Euro jährlich zu schätzen.

Die Schätzung des Erfüllungsaufwands für die Pflicht zur Vorhaltung eines wirksamen Beschwerdesystems ist ebenfalls mit Unsicherheiten verbunden. Die Kosten, die die sozialen Netzwerke für die bereits vorhandenen Beschwerdesysteme aufwenden, sind nicht

bekannt. Für die Berechnung des durch den Entwurf verursachten Erfüllungsaufwands sind nur die Kosten für die Bekämpfung der von Nutzern im Inland geposteten Hasskriminalität relevant. Diese Kosten werden für alle sozialen Netzwerke auf 50 Millionen Euro jährlich geschätzt. Es wird weiterhin angenommen, dass die sozialen Netzwerke ihre Aufwendungen zur Bekämpfung von Hasskriminalität gegenüber dem Ist-Zustand um 50 Prozent steigern müssen, um den Compliance-Anforderungen aus diesem Entwurf gerecht zu werden. Daraus ergibt sich ein jährlicher Erfüllungsaufwand in Höhe von 25 Millionen Euro für die Pflicht zur Vorhaltung eines wirksamen Beschwerdemanagements.

Schließlich wird der Erfüllungsaufwand der Pflicht, einen inländischen Zustellungsbevollmächtigten für jeden Zivilprozess und jedes Bußgeldverfahren nach diesem Gesetz zu benennen, auf 1 Millionen Euro jährlich geschätzt.

Der Entwurf verursacht für die sozialen Netzwerke mithin insgesamt einen Erfüllungsaufwand in Höhe von 28 Millionen Euro jährlich. Dieser jährliche Erfüllungsaufwand unterliegt der „One in, one out“-Regel der Bundesregierung. Die Kompensation erfolgt durch Teile des Anteils des Bundesministeriums der Justiz und für Verbraucherschutz an den Entlastungen aus dem Gesetz zur Entlastung insbesondere der mittelständischen Wirtschaft von Bürokratie (Bürokratieentlastungsgesetz).

Davon Bürokratiekosten aus Informationspflichten:

Zwei Millionen Euro jährlich.

### **E.3 Erfüllungsaufwand der Verwaltung**

Der Entwurf führt zu Erfüllungsaufwand beim Bund und – in geringem Umfang – bei den Ländern.

Für die Bundesverwaltung entstehen durch die im Gesetz vorgesehene Funktion des Bundesamtes für Justiz als Verfolgungsbehörde für Verstöße gegen die Berichtspflicht nach § 2 und gegen das in § 3 vorgegebene Beschwerdemanagement sozialer Netzwerke Kosten von rund vier Millionen Euro jährlich und einmalige Aufwendungen in Höhe von ca. 350 000 Euro.

Die sozialen Netzwerke werden durch § 2 verpflichtet, vierteljährlich einen Bericht über den Umgang mit Hasskriminalität in sozialen Netzwerken herauszugeben. Vom Gesetzesentwurf sind primär drei soziale Netzwerke betroffen, bei weiteren sieben Netzwerken ist eine Einbeziehung denkbar. Insgesamt geht es also jährlich um höchstens 40 Berichte, die Gegenstand eines Bußgeldverfahrens sein könnten. Da diese Berichte mit hoher Aufmerksamkeit aufgenommen werden, sind rund 500 Beschwerden gegen die Berichte denkbar. Auf der anderen Seite ist zu erwarten, dass die sozialen Netzwerke ihrer Berichtspflicht rechtzeitig und richtig nachkommen werden, so dass sich der Kontrollaufwand in Grenzen hält. Daher werden pro Jahr voraussichtlich nicht mehr als 20 Bußgeldverfahren erwachsen. Diese Anzahl entspricht der für die Umsetzung der Berichtspflicht im CSR-RL-Umsetzungsgesetz (Bundestagsdrucksache 18/9982) angenommenen Fallzahl.

Daneben werden die sozialen Netzwerke durch § 3 verpflichtet, ein wirksames und effizientes Beschwerdemanagement vorzuhalten. Insbesondere werden sie verpflichtet, einen offensichtlich rechtswidrigen Inhalt innerhalb von 24 Stunden nach Eingang der Beschwerde zu löschen. Verstöße gegen diese Pflicht können mit einem Bußgeld geahndet werden. In diesem Bereich ist mit einer erheblichen Zahl von Anzeigen an das Bundesamt für Justiz zu rechnen. Bei den sozialen Netzwerken gehen schätzungsweise jährlich mindestens 500 000 Beschwerden aus Deutschland wegen Hasskriminalität ein. Gelöscht oder gesperrt wird jedoch nur ein Bruchteil dessen. Zahlreiche Nutzer, die vermeintliche Hasskriminalität gemeldet haben, könnten sich daher veranlasst sehen, ihre erfolglose

Beschwerde dem Bundesamt für Justiz zuzuleiten. Geschätzt wird, 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.

Nach einer Schätzung des Bundesamtes für Justiz ergeben sich durch die durch den Entwurf eingeführte Funktion als Verfolgungsbehörde zusätzliche jährliche Personalkosten für die Registrierung und Prüfung der Anzeigen, die Führung der Bußgeldverfahren einschließlich der Rechtsmittelverfahren, die Fach- und Rechtsaufsicht, Führungs- und Leitungsaufgaben, Zwangsvollstreckung und Rechnungswesen. Hinzu kommt Personal für den IT-Betrieb. Die Personalkosten setzen sich wie folgt zusammen:

	<b>Stellen</b>	<b>Personalkosten je Stelle/Jahr einschließlich Sachkostenpauschale (€)</b>	<b>Personalkosten gesamt (€)</b>
A 15	1	125.158,19	125.158
A 14	7	112.523,69	787.666
A 13gD	2,5	103.647,49	259.186
A 12	20	95.273,87	1.905.477
A 8	8,5	72.233,77	613.987
A 6e	0,5	65.318	32.659
<b>Summe</b>	<b>39,5</b>		<b>3.724.134</b>

Weiterer Erfüllungsaufwand wird durch notwendige Schulungen und Betreuungen der Bearbeiterinnen und Bearbeiter, Übersetzungen für fremdsprachige Inhalte, die als rechtswidrig gemeldet werden und durch das in § 3 Absatz 5 vorgesehene Monitoring durch eine externe Stelle verursacht. Die Gesamtkosten werden auf 300 000 Euro jährlich geschätzt. Für IT-Aufwände fallen einmalige Sachkosten in Höhe von rund 350.000 Euro und jährliche Kosten in Höhe von 25 000 Euro an.

Der geringe Erfüllungsaufwand für die Länder ergibt sich zum einen aus der in § 4 Absatz 5 vorgesehenen Verpflichtung des Bundesamtes für Justiz, in streitigen Fällen 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 200 Verfahren im Jahr auszugehen. Der insgesamt erforderliche Erfüllungsaufwand wird auf 200 000 Euro im Jahr geschätzt.

## **F. Weitere Kosten**

Auswirkungen auf das Preisniveau, insbesondere auf das Verbraucherpreisniveau, sind nicht zu erwarten

# **Referentenentwurf des Bundesministeriums der Justiz und für Verbraucherschutz**

## **Entwurf eines Gesetzes zur Verbesserung der Rechtsdurchsetzung in sozialen Netzwerken**

### **(Netzwerkdurchsetzungsgesetz – NetzDG)**

Vom ...

Der Bundestag hat das folgende Gesetz beschlossen:

## **Artikel 1**

### **Gesetz zur Verbesserung der Rechtsdurchsetzung in sozialen Netzwerken**

#### **(Netzwerkdurchsetzungsgesetz – NetzDG)**

#### **§ 1**

##### **Anwendungsbereich**

(1) Dieses Gesetz gilt für 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). Plattformen mit journalistisch-redaktionell gestalteten Angeboten, die vom Diensteanbieter selbst verantwortet werden, gelten nicht als soziale Netzwerke im Sinne dieses Gesetzes.

(2) Der Anbieter eines sozialen Netzwerks ist von den Pflichten nach den §§ 2 und 3 befreit, wenn das soziale Netzwerk im Inland weniger als zwei Millionen registrierte Nutzer hat.

(3) Rechtswidrige Inhalte sind Inhalte im Sinne des Absatzes 1, die den Tatbestand der §§ 86, 86a, 90, 90a, 111, 126, 130, 140, 166, 185 bis 187, 241 oder 269 des Strafgesetzbuchs erfüllen.

#### **§ 2**

##### **Berichtspflicht**

(1) Anbieter sozialer Netzwerke sind verpflichtet, einen deutschsprachigen Bericht über den Umgang mit Beschwerden über rechtswidrige Inhalte auf ihren Plattformen mit den Angaben nach Absatz 2 vierteljährlich zu erstellen und im Bundesanzeiger sowie auf der eigenen Homepage spätestens einen Monat nach Ende eines Quartals zu veröffentlichen. Der auf der eigenen Homepage veröffentlichte Bericht muss leicht erkennbar, unmittelbar erreichbar und ständig verfügbar sein.

(2) Der Bericht hat mindestens auf folgende Aspekte einzugehen:

1. Allgemeine Ausführungen, welche Anstrengungen der Anbieter des sozialen Netzwerks unternimmt, um strafbare Handlungen auf den Plattformen zu unterbinden,
2. Darstellung der Mechanismen zur Übermittlung von Beschwerden über rechtswidrige Inhalte und der Entscheidungskriterien für Löschung und Sperrung von rechtswidrigen Inhalten,
3. Anzahl der im Berichtszeitraum eingegangenen Beschwerden über rechtswidrige Inhalte, aufgeschlüsselt nach Beschwerden von Beschwerdestellen und Beschwerden von Nutzern und nach dem Beschwerdegrund,
4. Organisation, personelle Ausstattung, fachliche und sprachliche Kompetenz der für die Bearbeitung von Beschwerden zuständigen Arbeitseinheiten und Schulung und Betreuung der für die Bearbeitung von Beschwerden zuständigen Personen,
5. Mitgliedschaft in Branchenverbänden mit Hinweis darauf, ob in diesen Branchenverbänden eine Beschwerdestelle existiert
6. Anzahl der Beschwerden, bei denen eine externe Stelle konsultiert wurde, um die Entscheidung vorzubereiten,
7. Anzahl der Beschwerden, die im Berichtszeitraum zur Löschung oder Sperrung des beanstandeten Inhalts führten, aufgeschlüsselt nach Beschwerden von Beschwerdestellen und von Nutzern sowie nach dem Beschwerdegrund,
8. Zeit zwischen Beschwerdeeingang beim sozialen Netzwerk und Löschung oder Sperrung des rechtswidrigen Inhalts, aufgeschlüsselt nach Beschwerden von Beschwerdestellen und von Nutzern, nach dem Beschwerdegrund sowie nach den Zeiträumen "innerhalb von 24 Stunden"/"innerhalb von 48 Stunden"/"innerhalb einer Woche"/"zu einem späteren Zeitpunkt",
9. Maßnahmen zur Unterrichtung des Beschwerdeführers sowie des Nutzers, für den der beanstandete Inhalt gespeichert wurde, über die Entscheidung über die Beschwerde.

### § 3

#### **Umgang mit Beschwerden über rechtswidrige Inhalte**

(1) Der Anbieter eines sozialen Netzwerks muss ein wirksames und transparentes Verfahren nach Absatz 2 und 3 für den Umgang mit Beschwerden über rechtswidrige Inhalte vorhalten. Der Anbieter muss Nutzern ein leicht erkennbares, unmittelbar erreichbares und ständig verfügbares Verfahren zur Übermittlung von Beschwerden über rechtswidrige Inhalte zur Verfügung stellen.

(2) Das Verfahren muss gewährleisten, dass der Anbieter des sozialen Netzwerks

1. unverzüglich von der Beschwerde Kenntnis nimmt und prüft, ob der Inhalt rechtswidrig und zu entfernen oder der Zugang zu ihm zu sperren ist,
2. einen offensichtlich rechtswidrigen Inhalt innerhalb von 24 Stunden nach Eingang der Beschwerde entfernt oder den Zugang zu ihm sperrt; dies gilt nicht, wenn das soziale Netzwerk mit der zuständigen Strafverfolgungsbehörde einen längeren Zeitraum für die Löschung oder Sperrung des offensichtlich rechtswidrigen Inhalts vereinbart hat,

3. jeden rechtswidrigen Inhalt innerhalb von 7 Tagen nach Eingang der Beschwerde entfernt oder den Zugang zu ihm sperrt,
4. im Falle der Entfernung den Inhalt zu Beweis Zwecken sichert und zu diesem Zweck im Inland speichert,
5. den Beschwerdeführer und den Nutzer über jede Entscheidung unverzüglich informiert und seine Entscheidung ihnen gegenüber begründet,
6. sämtliche auf den Plattformen befindlichen Kopien des rechtswidrigen Inhalts ebenfalls unverzüglich entfernt oder sperrt und
7. wirksame Maßnahmen gegen die erneute Speicherung des rechtswidrigen Inhalts trifft.

(3) Das Verfahren muss vorsehen, dass jede Beschwerde und die zu ihrer Abhilfe getroffene Maßnahme im Inland dokumentiert wird.

(4) Der Umgang mit Beschwerden muss von der Leitung des sozialen Netzwerks durch monatliche Kontrollen überwacht werden. Organisatorische Unzulänglichkeiten im Umgang mit eingegangenen Beschwerden müssen unverzüglich beseitigt werden. Den mit der Bearbeitung von Beschwerden beauftragten Personen müssen von der Leitung des sozialen Netzwerks regelmäßig, mindestens aber halbjährlich deutschsprachige Schulungs- und Betreuungsangebote gemacht werden.

(5) Die Verfahren nach Absatz 1 können durch eine von der in § 4 genannten Verwaltungsbehörde beauftragten Stelle überwacht werden.

## § 4

### **Bußgeldvorschriften**

(1) Ordnungswidrig handelt, wer vorsätzlich oder fahrlässig

1. entgegen § 2 Absatz 1 Satz 1 einen Bericht nicht, nicht richtig, nicht vollständig oder nicht rechtzeitig erstellt oder nicht, nicht richtig, nicht vollständig, nicht in der vorgeschriebenen Weise oder nicht rechtzeitig veröffentlicht
2. entgegen § 3 Absatz 1 Satz 1 ein dort genanntes Verfahren für den Umgang mit Beschwerden von Beschwerdestellen oder Nutzern, die im Inland wohnhaft sind oder ihren Sitz haben, nicht, nicht richtig oder nicht vollständig vorhält,
3. entgegen § 3 Absatz 1 Satz 2 ein dort genanntes Verfahren nicht oder nicht richtig zur Verfügung stellt,
4. entgegen § 3 Absatz 4 Satz 1 den Umgang mit Beschwerden nicht oder nicht richtig überwacht,
5. entgegen § 3 Absatz 4 Satz 2 eine organisatorische Unzulänglichkeit nicht oder nicht rechtzeitig beseitigt,
6. entgegen § 3 Absatz 4 Satz 3 eine Schulung oder eine Betreuung nicht oder nicht rechtzeitig anbietet oder
7. entgegen § 5 Satz 1 einen inländischen Zustellungsbevollmächtigten nicht oder nicht rechtzeitig benennt.

(2) Die Ordnungswidrigkeit kann in den Fällen des Absatzes 1 Nummer 7 mit einer Geldbuße bis zu fünfhunderttausend Euro, in den übrigen Fällen des Absatzes 1 mit einer Geldbuße bis zu fünf Millionen Euro geahndet werden. § 30 Absatz 2 Satz 3 des Gesetzes über Ordnungswidrigkeiten ist anzuwenden.

(3) Die Ordnungswidrigkeit kann auch dann geahndet werden, wenn sie nicht im Inland begangen wird.

(4) Verwaltungsbehörde im Sinne des § 36 Absatz 1 Nummer 1 des Gesetzes über Ordnungswidrigkeiten ist das Bundesamt für Justiz.

(5) Will die Verwaltungsbehörde ihre Entscheidung darauf stützen, dass ein nicht entfernter oder nicht gesperrter Inhalt rechtswidrig im Sinne des § 1 Absatz 3 ist, so hat sie über die Rechtswidrigkeit vorab eine gerichtliche Entscheidung herbeizuführen. Zuständig ist das Gericht, das über den Einspruch gegen den Bußgeldbescheid entscheidet. 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

### **Inländischer Zustellungsbevollmächtigter**

Anbieter sozialer Netzwerke haben für Zustellungen in Bußgeldverfahren nach diesem Gesetz gegenüber der Verwaltungsbehörde, der Staatsanwaltschaft und dem zuständigen Gericht, sowie in zivilgerichtlichen Verfahren gegenüber dem zuständigen Gericht einen inländischen Zustellungsbevollmächtigten unverzüglich zu benennen. Für Auskunftersuchen einer inländischen Strafverfolgungsbehörde ist eine empfangsberechtigte Person im Inland zu benennen.

## § 6

### **Übergangsvorschriften**

(1) Der Bericht nach § 2 wird erstmals für das zweite auf das Inkrafttreten dieses Gesetzes folgende Vierteljahr fällig.

(2) Die Verfahren nach § 3 müssen innerhalb von drei Monaten nach Inkrafttreten dieses Gesetzes eingeführt sein.

(3) Der inländische Zustellungsbevollmächtigte nach § 5 ist innerhalb eines Monats nach Inkrafttreten dieses Gesetzes zu benennen.

## **Artikel 2**

### **Inkrafttreten**

Dieses Gesetz tritt am ersten Tag des zweiten auf die Verkündung folgenden Monats in Kraft.

## **Begründung**

### **A. Allgemeiner Teil**

#### **I. Zielsetzung und Notwendigkeit der Regelungen**

Gegenwärtig ist eine massive Veränderung des gesellschaftlichen Diskurses im Netz und insbesondere in den sozialen Netzwerken festzustellen. Die Debattenkultur im Netz ist oft aggressiv, verletzend und nicht selten hasserfüllt. Hasskriminalität kann jede und jeden aufgrund der Meinung, Hautfarbe oder Herkunft, der Religion, des Geschlechts oder der Sexualität diffamieren. Hasskriminalität, die nicht effektiv bekämpft und verfolgt werden kann, birgt eine große Gefahr für das friedliche Zusammenleben einer freien, offenen und demokratischen Gesellschaft. Nach den Erfahrungen im US-Wahlkampf hat auch in der Bundesrepublik Deutschland die Bekämpfung von strafbaren Falschnachrichten („Fake News“) in sozialen Netzwerken hohe Priorität gewonnen. Es bedarf daher einer Verbesserung der Rechtsdurchsetzung in sozialen Netzwerken, um objektiv strafbare Inhalte wie etwa Volksverhetzung, Beleidigung, Verleumdung oder Störung des öffentlichen Friedens durch Vortäuschen von Straftaten unverzüglich zu entfernen.

Die zunehmende Verbreitung von Hasskriminalität, vor allem in sozialen Netzwerken, hat das Bundesministerium der Justiz und für Verbraucherschutz bereits im Jahr 2015 veranlasst, eine Task Force mit den Betreibern der Netzwerke und Vertretern der Zivilgesellschaft ins Leben zu rufen. Die in der Task Force vertretenen Unternehmen haben zugesagt, den Umgang mit Hinweisen auf Hasskriminalität auf ihren Seiten zu verbessern. Die Unternehmen haben sich verpflichtet, anwenderfreundliche Mechanismen zum Melden kritischer Beiträge einzurichten und die Mehrzahl der gemeldeten Beiträge mit sprachlich und juristisch qualifizierten Teams innerhalb von 24 Stunden zu prüfen und zu löschen, falls sie rechtswidrig sind. Maßstab der Prüfung ist deutsches Recht.

Die Selbstverpflichtungen der Unternehmen haben zu ersten Verbesserungen geführt. Diese reichen aber noch nicht aus. Noch immer werden zu wenige strafbare Inhalte gelöscht. Ein von jugendschutz.net durchgeführtes Monitoring der Löschpraxis sozialer Netzwerke vom Januar/Februar 2017 hat ergeben, dass die Beschwerden normaler Nutzer gegen Hasskriminalität nach wie vor nicht unverzüglich und ausreichend bearbeitet werden. Zwar werden bei YouTube mittlerweile in 90 Prozent der Fälle strafbare Inhalte gelöscht. Facebook hingegen löschte nur in 39 Prozent der Fälle, bei Twitter nur in 1 Prozent.

Auch die Transparenz der sozialen Netzwerke ist unzureichend. Die von den sozialen Netzwerken veröffentlichten Informationen über die Entfernung und Sperrung rechtswidriger Inhalte auf ihren Plattformen sind nicht aussagekräftig genug. Die erhaltenen Beschwerden werden nicht nach Fallgruppen aufgeschlüsselt, zudem machen die Unternehmen keine Angaben darüber, wieviel Prozent der Beschwerden zu Löschungen oder Sperren führten.

Die Anbieter der sozialen Netzwerke haben eine Verantwortung für die gesellschaftliche Debattenkultur, der sie gerecht werden müssen. Angesichts der Tatsache, dass das bisherige Instrumentarium und die zugesagten Selbstverpflichtungen der sozialen Netzwerke nicht ausreichend wirken und es erhebliche Probleme bei der Durchsetzung des geltenden Rechts gibt, bedarf es der Einführung von bußgeldbewehrten Compliance-Regeln für soziale Netzwerke, um effektiv und unverzüglich gegen Hasskriminalität im Netz vorgehen zu können.

## II. Wesentlicher Inhalt des Entwurfs

Um die sozialen Netzwerke zu einer schnelleren und umfassenderen Bearbeitung von Beschwerden über Hasskriminalität anzuhalten, sieht der Entwurf die Einführung gesetzlicher Compliance-Regeln für soziale Netzwerke vor. Dabei wird durch eine Legaldefinition des sozialen Netzwerks sichergestellt, dass die Berichtspflicht nur die Betreiber großer sozialer Netzwerke mit Meinungsmacht und nicht sämtliche Diensteanbieter nach dem Telemediengesetz (TMG) trifft. Medienplattformen mit eigenen journalistisch-redaktionell gestalteten Inhalten werden von dem Entwurf nicht erfasst. Die Definition der sozialen Netzwerke erfasst sowohl den Austausch von Inhalten mit anderen Nutzern in einer geschlossenen Netzgemeinschaft (gated community) als auch die Verbreitung von Inhalten in der Öffentlichkeit. Vorgesehen ist eine Bagatellgrenze für kleinere Unternehmen (Start-up-Unternehmen). Zudem wird klargestellt, dass nur solche rechtswidrigen Inhalte erfasst sind, die den objektiven Tatbestand der Strafnormen erfassen, die dazu dienen, Hasskriminalität und andere Formen der Störung des öffentlichen Friedens zu bekämpfen.

Hasskriminalität erfüllt in der Regel strafrechtliche Tatbestände wie üble Nachrede, Verleumdung oder Volksverhetzung. Erfasst werden auch falsche Nachrichten („Fake News“), soweit sie objektiv den Tatbestand einer oder mehrerer der in § 1 Absatz 3 genannten Strafrechtsnormen erfüllen, etwa die Störung des öffentlichen Friedens durch Vortäuschen von Straftaten.

Soziale Netzwerke werden gesetzlich verpflichtet, vierteljährlich über den Umgang mit Beschwerden über strafrechtlich relevante Inhalte zu berichten. Der Bericht soll sowohl statistische Angaben über das Beschwerdevolumen und die Entscheidungspraxis der Netzwerke enthalten als auch über die mit der Bearbeitung der Beschwerden beauftragten Beschwerdeteams informieren. Der Bericht wird im elektronischen Bundesanzeiger und auf der eigenen Homepage des sozialen Netzwerks leicht auffindbar veröffentlicht werden.

Der Entwurf legt gesetzliche Standards für ein wirksames Beschwerdemanagement fest, die gewährleisten, dass soziale Netzwerke offensichtlich strafrechtlich relevante Inhalte, die den objektiven Tatbestand einer der in § 1 Absatz 3 genannten Strafvorschriften erfüllen, in der Regel 24 Stunden nach Eingang der Nutzerbeschwerde löschen. Gefordert werden wirksame und transparente Verfahren zur unverzüglichen Löschung rechtswidriger Inhalte einschließlich nutzerfreundlicher Mechanismen zur Übermittlung von Beschwerden. Ausgangspunkt dieser Compliance-Pflicht ist die Haftungsregelung für Diensteanbieter nach § 10 TMG. Diese sind verpflichtet, einen rechtswidrigen Inhalt, den sie für einen Nutzer speichern, unverzüglich zu entfernen oder den Zugang zu ihm zu sperren, wenn sie von dem Inhalt Kenntnis genommen haben. Die in diesem Entwurf statuierten Compliance-Pflichten setzen diese Verpflichtung der Diensteanbieter voraus und konkretisieren sie.

Das Bedürfnis einer Regelung zum Umgang mit Beschwerden über Hasskriminalität – im Unterschied zu den „klassischen Medien“ – lässt sich mit der Besonderheit des Internets erklären. Bei den klassischen Medien wird eine rechtswidrige Situation nicht in gleicher Weise perpetuiert wie im Internet.

Die vorsätzliche oder fahrlässige Nichteinhaltung der Berichtspflicht und die Zuwiderhandlung gegen die Pflicht, ein wirksames Beschwerdemanagement vorzuhalten, stellen nach dem Entwurf eine Ordnungswidrigkeit dar, die mit einer Geldbuße bis zu 5 Millionen Euro geahndet werden kann. Die Ordnungswidrigkeit knüpft im Hinblick auf das Beschwerdemanagement an die Organisationspflichten an. Ordnungswidrig handelt, wer vorsätzlich oder fahrlässig ein Beschwerdemanagement gar nicht oder mangelhaft einrichtet, organisatorische Unzulänglichkeiten nicht beseitigt oder die gesetzlichen Vorgaben für das Beschwerdemanagement über einen nicht unerheblichen Zeitraum verfehlt. Die Geldbuße

soll gemäß § 17 Absatz 4 des Gesetzes über Ordnungswidrigkeiten (OWiG) den wirtschaftlichen Vorteil aus der Ordnungswidrigkeit übersteigen.

Durch den daneben anwendbaren § 130 OWiG ist auch eine Verfolgung des Inhabers des Unternehmens, das das soziale Netzwerk betreibt, möglich, wenn die Zuwiderhandlung gegen die Pflicht zur Vorhaltung eines wirksamen Beschwerdemanagements oder gegen die Berichtspflicht durch gehörige Aufsicht hätte verhindert oder wesentlich erschwert werden können.

Nach Maßgabe des § 30 OWiG kann auch gegen juristische Personen und Personenvereinigungen eine Geldbuße festgesetzt werden. Das Höchstmaß der Geldbuße nach diesem Entwurf erhöht sich in diesem Fall auf 50 000 000 Euro (§ 30 Absatz 2 Satz 3 OWiG).

Als zuständige Verwaltungsbehörde nach § 36 OWiG bestimmt der Entwurf das Bundesamt für Justiz, das im Rahmen der Verfolgung der in diesem Entwurf bezeichneten OWi-Tatbestände auch zu prüfen hat, ob ein strafbarer Inhalt im Sinne des § 1 Absatz 3 vorliegt. Die Prüfkompentenz des Bundesamtes für Justiz ist insoweit vergleichbar mit der Tätigkeit der Landesmedienanstalten als zuständige Verwaltungsbehörde gemäß § 24 des Jugendmedienschutz-Staatsvertrages. Die Landesmedienanstalten können gegen Telemedienanbieter wegen unzulässiger Angebote, die zum Hass aufstacheln, zu Gewalt aufrufen oder die Menschenwürde angreifen, Bußgelder verhängen.

### **III. Alternativen**

Keine. Die mit den sozialen Netzwerken vereinbarten Selbstverpflichtungen haben sich als nicht ausreichend erwiesen.

### **IV. Gesetzgebungskompetenz**

Die Gesetzgebungskompetenz des Bundes ergibt sich aus Artikel 74 Absatz 1 Nummer 11 des Grundgesetzes (Recht der Wirtschaft) und hinsichtlich der Bußgeldvorschriften (§ 4 des Entwurfs) aus Artikel 74 Absatz 1 Nummer 1 des Grundgesetzes (Strafrecht). Die Gesetzgebungskompetenz des Bundes im Bereich der Verbesserung der Rechtsdurchsetzung in sozialen Netzwerken ist gegeben, da hier die Herstellung gleichwertiger Lebensverhältnisse im Bundesgebiet und die Wahrung der Rechts- oder Wirtschaftseinheit im gesamtstaatlichen Interesse mit einer bundesgesetzlichen Regelung erforderlich ist (Artikel 72 Absatz 2 des Grundgesetzes). Durch eine einheitliche Bundesgesetzgebung im Bereich der Rechtsdurchsetzung in sozialen Netzwerken wird verhindert, dass sich innerhalb der Bundesrepublik Deutschland die Lebensverhältnisse auseinanderentwickeln, indem Hasskriminalität unter Umständen nicht in jedem Land effektiv bekämpft und verfolgt wird und dort infolgedessen das friedliche Zusammenleben einer freien, offenen und demokratischen Gesellschaft in Gefahr ist. Die Regelungen können auch deshalb nur durch den Bundesgesetzgeber erfolgen, weil ansonsten die Gefahr einer Rechtszersplitterung bestünde, die sowohl im Interesse des Bundes als auch der Länder nicht hinnehmbar ist. Eine bundeseinheitliche Ausgestaltung der Rechtsdurchsetzung in sozialen Netzwerken gewährleistet die Anwendung einheitlicher Maßstäbe unabhängig vom Standort der Anbieter sozialer Netzwerke und wirkt so Binnenwanderungen und einem möglichen Wettlauf zwischen den Ländern um das niedrigste Schutzniveau zur Anlockung von Anbietern sozialer Netzwerke entgegen.

## V. Vereinbarkeit mit dem Recht der Europäischen Union und völkerrechtlichen Verträgen

Die in den §§ 2, 3 und 5 des Entwurfs vorgesehenen gesetzlichen Compliance-Regeln sind mit europäischem Recht vereinbar. Dies gilt insbesondere für die Richtlinie 2000/31/EG (e-commerce-RL).

### 1. Richtlinie 2000/31/EG (e-commerce-RL)

- a) Die e-commerce-RL hält bereits eine Reihe von Instrumenten vor, die zur Regulierung sozialer Netzwerke eingesetzt werden können.

So können nach Artikel 14 e-commerce-RL Mitgliedstaaten einen Diensteanbieter für die im Nutzauftrag gespeicherten Informationen verantwortlich machen, sobald er „tatsächliche Kenntnis von der rechtswidrigen Tätigkeit oder Information [hat], und, in Bezug auf Schadenersatzansprüche, [...] er sich [...] Tatsachen oder Umstände bewusst [ist], aus denen die rechtswidrige Tätigkeit oder Information offensichtlich wird“ (Artikel 14 Absatz 1 Buchstabe a e-commerce-RL), oder aber wenn der Diensteanbieter nicht, „sobald er diese Kenntnis oder dieses Bewusstsein erlangt, unverzüglich tätig [wird], um die Information zu entfernen oder den Zugang zu ihr zu sperren“ (Artikel 14 Absatz 1 Buchstabe b e-commerce-RL). Allerdings verhält sich diese Richtlinien-Vorschrift nicht ausdrücklich zur Einrichtung eines Verfahrens für den Umgang mit Beschwerden, ganz zu schweigen von der Möglichkeit für die Mitgliedstaaten, auch insoweit Bußgelder als Sanktion vorzusehen (Artikel 20 e-commerce-RL). Artikel 14 Absatz 3 e-commerce-RL eröffnet die zusätzliche Variante, „dass die Mitgliedstaaten Verfahren für die Entfernung einer Information oder die Sperrung des Zugangs zu ihr festlegen“. Dem entspricht der Erwägungsgrund 46, wonach „diese Richtlinie die Möglichkeit der Mitgliedstaaten unberührt“ lässt, „spezifische Anforderungen vorzuschreiben, die vor der Entfernung oder der Sperrung des Zugangs unverzüglich zu erfüllen sind.“ Dementsprechend eröffnet der Erwägungsgrund 48 den Mitgliedstaaten die Möglichkeit, dass die Mitgliedstaaten von Diensteanbietern verlangen, „die nach vernünftigem Ermessen von ihnen zu erwartende und in innerstaatlichen Rechtsvorschriften niedergelegte Sorgfaltspflicht anzuwenden, um bestimmte Arten rechtswidriger Tätigkeiten aufzudecken und zu verhindern“.

Zwar verwehrt Artikel 15 Absatz 1 e-commerce-RL den Mitgliedstaaten, den Diensteanbietern eine allgemeine Verpflichtung aufzuerlegen, die von ihnen übermittelten oder gespeicherten Informationen zu überwachen oder aktiv nach Umständen zu forschen, die auf eine rechtswidrige Tätigkeit hinweisen. Diese allgemeine Recherchepflicht wird in diesem Entwurf auch nicht statuiert.

- b) Hilfsweise besteht auch außerhalb des von der e-commerce-RL vorgehaltenen Instrumentariums Spielraum für nationale Regelungen. Zwar enthält Artikel 3 Absatz 2 e-commerce-RL ein grundsätzliches Verbot für die Mitgliedstaaten, den freien Verkehr von Diensten der Informationsgesellschaft aus einem anderen Mitgliedstaat aus Gründen einzuschränken, die in den sogenannten koordinierten Bereich fallen. Dazu gehören nach Artikel 2 Buchstabe h Ziffer i 2. Spiegelstrich e-commerce-RL unter anderem die von einem Diensteanbieter zu erfüllenden Anforderungen in Bezug auf die Ausübung der Tätigkeit eines Dienstes der Informationsgesellschaft, beispielsweise Anforderungen betreffend das Verhalten des Diensteanbieters, Anforderungen betreffend Qualität oder Inhalt des Dienstes sowie Anforderungen betreffend die Verantwortlichkeit des Diensteanbieters. Hiervon dürften auch die im Entwurf vorgeschlagenen Betreiberpflichten bei sozialen Netzwerken erfasst werden.

Eine Ausnahme zu dem grundsätzlichen Verbot sieht aber Artikel 3 Absatz 4 Buchstabe a Ziffer i e-commerce-RL vor. Danach sind Maßnahmen zulässig, die etwa aus folgenden Gründen erforderlich sind: „Schutz der öffentlichen Ordnung, insbesondere Verhütung, Ermittlung, Aufklärung und Verfolgung von Straftaten, einschließlich des Jugendschutzes und der Bekämpfung der Hetze aus Gründen der Rasse, des Geschlechts, des Glaubens oder der Nationalität, sowie von Verletzungen der Menschenwürde einzelner Personen“. Der Gesetzentwurf sieht insbesondere ein effektives Beschwerdemanagement zur Verbesserung der Durchsetzung der in § 1 Absatz 3 genannten Straftatbestände in sozialen Netzwerken vor. Dies ist notwendig, um Hasskriminalität effektiv zu bekämpfen und zu verfolgen. So wird das friedliche Zusammenleben der freien, offenen und demokratischen Gesellschaft in Deutschland geschützt.

Der Entwurf erfüllt auch die weiteren Voraussetzungen für die Ausnahme vom Regelungsverbot. So verlangt Artikel 3 Absatz 4 Buchstabe a Ziffer ii und iii e-commerce-RL, dass die Maßnahmen einen ganz bestimmten Dienst der Informationsgesellschaft betreffen, der gerade die vorgenannten Schutzziele beeinträchtigt oder eine ernsthafte und schwerwiegende Gefahr einer Beeinträchtigung dieser Ziele darstellt, und dass die Maßnahmen in einem angemessenen Verhältnis zu diesen Schutzziele stehen. Die im Entwurf geregelten Compliance-Pflichten sozialer Netzwerke betreffen spezielle Dienste der Informationsgesellschaft und dienen der Verhinderung objektiv strafbarer Taten.

Darüber hinaus wird gemäß Artikel 3 Absatz 4 Buchstabe b Ziffer i 1. Spiegelstrich e-commerce-RL zwar verfahrensmäßig vorausgesetzt, dass der Mitgliedstaat, der eine Maßnahme als Ausnahme zu dem grundsätzlichen Verbot ergreifen will, zunächst den Mitgliedstaat, in dem der Diensteanbieter niedergelassen ist, zu eigenen Maßnahmen auffordert, die dieser dann jedoch entweder unterlässt oder aber die sich als unzulänglich erweisen. Weiterhin schreibt Artikel 3 Absatz 4 Buchstabe b Ziffer i 2. Spiegelstrich e-commerce-RL für das Verfahren vor, dass der zu einer Ausnahmeregelung entschlossene Mitgliedstaat den zuvor vergeblich aufgeforderten Mitgliedstaat und die Europäische Kommission über seine Absicht unterrichten muss, nunmehr Maßnahmen zu ergreifen. In dringenden Fällen gestattet jedoch Artikel 3 Absatz 5 e-commerce-RL ein Absehen von den Verfahrensvorgaben, um ein sofortiges Handeln zu ermöglichen. Ein sofortiges Handeln ist zur effektiven Bekämpfung von Hasskriminalität und weiterer objektiv strafbarer Handlungen im Internet dringend geboten.

## 2. Dienstleistungsfreiheit

Vorbehaltlich spezieller sekundärrechtlicher Bestimmungen ist eine nationale Regelung zur Verbesserung der Rechtsdurchsetzung in sozialen Netzwerken an den unionsrechtlichen Grundfreiheiten zu messen, sobald ein grenzüberschreitender Bezug besteht. Davon dürfte hier auszugehen sein. Denn die Regulierung richtet sich nicht ausschließlich an inländische Betreiber und umfasst auch nicht nur deren Dienstleistung im Inland, sondern betrifft ebenso Betreiber aus anderen EU-Mitgliedstaaten beziehungsweise die Erbringung von Dienstleistungen durch inländische Betreiber an Nutzer in anderen EU-Mitgliedstaaten (außer bei § 4 Absatz 1 Nummer 2 des Entwurfs).

Berührt wird hier die Grundfreiheit des freien Dienstleistungsverkehrs (Artikel 56 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union). Eine Beschränkung lässt sich hier nur rechtfertigen, wenn sich erweist, dass sie zwingenden Gründen des Allgemeininteresses entspricht, geeignet ist, die Erreichung des mit ihr verfolgten Ziels zu gewährleisten, und nicht über das hinausgeht, was zur Erreichung dieses Ziels erforderlich ist.

Als zwingendes Gemeinwohlinteresse ist die Verhütung und Bekämpfung von Hasskriminalität auf Plattformen der sozialen Netzwerke anzusehen. Der mit dem Entwurf verfolgte Zweck wird in der Begründung ausgeführt. Dort wird auch dezidiert dargelegt, anhand welcher Erwägungen bußgeldbewehrte Compliance- und Berichtspflichten als geeignet und erforderlich eingestuft werden.

### 3. Notifizierungspflicht nach der Richtlinie (EU) 2015/1535

Die geplante Regelung ist notifizierungspflichtig nach der Richtlinie (EU) 2015/1535 vom 9. September 2015 über ein Informationsverfahren auf dem Gebiet der technischen Vorschriften und der Vorschriften für die Dienste der Informationsgesellschaft.

## VI. Gesetzesfolgen

### 1. Rechts- und Verwaltungsvereinfachung

Der Gesetzentwurf dient nicht der Rechts- und Verwaltungsvereinfachung.

### 2. Nachhaltigkeitsaspekte

Das grundlegende Ziel des Entwurfs besteht darin, Hasskriminalität in sozialen Netzwerken entgegenzutreten, um so das friedliche Zusammenleben in einer freien, offenen und demokratischen Gesellschaft zu fördern. Dieses Ziel entspricht den Leitgedanken der Bundesregierung für eine nachhaltige Entwicklung im Sinne der Deutschen Nachhaltigkeitsstrategie. Denn Nachhaltigkeit zielt auf sozialen Zusammenhalt, der nach der Managementregel Nummer 10 gemäß Ziffer II. 2. des Nachhaltigkeitsmanagementsystems der Deutschen Nachhaltigkeitsstrategie zu stärken ist.

### 3. Haushaltsausgaben ohne Erfüllungsaufwand

Keine.

### 4. Erfüllungsaufwand

#### 4.1 Erfüllungsaufwand für Bürgerinnen und Bürger

Keiner.

#### 4.2 Erfüllungsaufwand für die Wirtschaft

Der Entwurf führt neun neue Informationspflichten für soziale Netzwerke ein, die in einem vierteljährlich zu erstellenden Bericht zu erfüllen sind. Die Schätzung des damit verbundenen Erfüllungsaufwands ist naturgemäß mit Unsicherheiten verbunden. Für die weitere Betrachtung wird davon ausgegangen, dass die Unternehmen bereits jetzt die Mehrzahl der im Entwurf geforderten Angaben intern erheben, so dass diese Informationspflichten keinen erheblichen Mehraufwand bei den sozialen Netzwerken auslösen. Außerdem veröffentlichen die Betreiber sozialer Netzwerke schon jetzt einen Teil der im Entwurf geforderten Angaben in sogenannten Transparenzberichten. Daher wird durch den Entwurf in erster Linie ein zusätzlicher Prüfungs- und Kontrollaufwand für das intern vorhandene Zahlenwerk ausgelöst.

Mit diesen Maßgaben wird der auf jeden Bericht entfallende Erfüllungsaufwand einschließlich der Entgelte für die Veröffentlichung im Bundesanzeiger auf 50 000 Euro geschätzt. Hierbei wird auch berücksichtigt, dass die Berichte thematisch in erster Linie auf die Bekämpfung von Hasskriminalität beschränkt sind.

Wegen des Schwellenwertes in § 1 Absatz 2 (zwei Millionen registrierte Nutzerinnen und Nutzer im Inland) werden höchstens zehn soziale Netzwerke berichtspflichtig werden. Der gesamte Erfüllungsaufwand für die Berichtspflicht ist daher auf zwei Millionen Euro jährlich zu schätzen.

Die Schätzung des Erfüllungsaufwands für die Pflicht zur Vorhaltung eines wirksamen Beschwerdesystems ist ebenfalls mit Unsicherheiten verbunden. Die Kosten, die die sozialen Netzwerke für die bereits vorhandenen Beschwerdesysteme aufwenden, sind nicht bekannt. Für die Berechnung des durch den Entwurf verursachten Erfüllungsaufwands sind nur die Kosten für die Bekämpfung der von Nutzern im Inland geposteten Hasskriminalität relevant. Diese Kosten werden für alle sozialen Netzwerke auf 50 Millionen Euro jährlich geschätzt. Es wird weiterhin angenommen, dass die sozialen Netzwerke ihre Aufwendungen zur Bekämpfung von Hasskriminalität gegenüber dem Ist-Zustand um 50 Prozent steigern müssen, um den Compliance-Anforderungen aus diesem Entwurf gerecht zu werden. Daraus ergibt sich ein jährlicher Erfüllungsaufwand in Höhe von 25 Millionen Euro für die Pflicht zur Vorhaltung eines wirksamen Beschwerdemanagements.

Schließlich wird der Erfüllungsaufwand der Pflicht, einen inländischen Zustellungsbevollmächtigten für jeden Zivilprozess und jedes Bußgeldverfahren nach diesem Gesetz zu benennen, auf 1 Millionen Euro jährlich geschätzt.

Der Entwurf verursacht für die sozialen Netzwerke mithin insgesamt einen Erfüllungsaufwand in Höhe von 28 Millionen Euro jährlich. Dieser jährliche Erfüllungsaufwand unterliegt der „One in, one out“-Regel der Bundesregierung. Die Kompensation erfolgt durch Teile des Anteils des Bundesministeriums der Justiz und für Verbraucherschutz an den Entlastungen aus dem Gesetz zur Entlastung insbesondere der mittelständischen Wirtschaft von Bürokratie (Bürokratieentlastungsgesetz).

Davon Bürokratiekosten aus Informationspflichten:

Zwei Millionen Euro jährlich.

### **4.3 Erfüllungsaufwand der Verwaltung**

Der Entwurf führt zu Erfüllungsaufwand beim Bund und – in geringem Umfang – bei den Ländern.

Für die Bundesverwaltung entstehen durch die im Gesetz vorgesehene Funktion des Bundesamtes für Justiz als Verfolgungsbehörde für Verstöße gegen die Berichtspflicht nach § 2 und gegen das in § 3 vorgegebene Beschwerdemanagement sozialer Netzwerke Kosten von rund vier Millionen Euro jährlich und einmalige Aufwendungen in Höhe von ca. 350 000 Euro.

Die sozialen Netzwerke werden durch § 2 verpflichtet, vierteljährlich einen Bericht über den Umgang mit Hasskriminalität in sozialen Netzwerken herauszugeben. Vom Gesetzesentwurf sind primär drei soziale Netzwerke betroffen, bei weiteren sieben Netzwerken ist eine Einbeziehung denkbar. Insgesamt geht es also jährlich um höchstens 40 Berichte, die Gegenstand eines Bußgeldverfahrens sein könnten. Da diese Berichte mit hoher Aufmerksamkeit aufgenommen werden, sind rund 500 Beschwerden gegen die Berichte denkbar. Auf der anderen Seite ist zu erwarten, dass die sozialen Netzwerke ihrer Berichtspflicht rechtzeitig und richtig nachkommen werden, so dass sich der Kontrollaufwand in Grenzen hält. Daher werden pro Jahr voraussichtlich nicht mehr als 20 Bußgeldverfahren erwachsen. Diese Anzahl entspricht der für die Umsetzung der Berichtspflicht im CSR-RL-Umsetzungsgesetz (Bundestagsdrucksache 18/9982) angenommenen Fallzahl.

Daneben werden die sozialen Netzwerke durch § 3 verpflichtet, ein wirksames und effizientes Beschwerdemanagement vorzuhalten. Insbesondere werden sie verpflichtet, einen

offensichtlich rechtswidrigen Inhalt innerhalb von 24 Stunden nach Eingang der Beschwerde zu löschen. Verstöße gegen diese Pflicht können mit einem Bußgeld geahndet werden. In diesem Bereich ist mit einer erheblichen Zahl von Anzeigen an das Bundesamt für Justiz zu rechnen. Bei den sozialen Netzwerken gehen schätzungsweise jährlich mindestens 500 000 Beschwerden aus Deutschland wegen Hasskriminalität ein. Gelöscht oder gesperrt wird jedoch nur ein Bruchteil dessen. Zahlreiche Nutzer, die vermeintliche Hasskriminalität gemeldet haben, könnten sich daher veranlasst sehen, ihre erfolglose Beschwerde dem Bundesamt für Justiz zuzuleiten. Geschätzt wird, 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.

Nach einer Schätzung des Bundesamtes für Justiz ergeben sich durch die durch den Entwurf eingeführte Funktion als Verfolgungsbehörde zusätzliche jährliche Personalkosten für die Registrierung und Prüfung der Anzeigen, die Führung der Bußgeldverfahren einschließlich der Rechtsmittelverfahren, die Fach- und Rechtsaufsicht, Führungs- und Leitungsaufgaben, Zwangsvollstreckung und Rechnungswesen. Hinzu kommt Personal für den IT-Betrieb. Die Personalkosten setzen sich wie folgt zusammen:

	<b>Stellen</b>	<b>Personalkosten je Stelle/Jahr einschließlich Sachkostenpauschale (€)</b>	<b>Personalkosten gesamt (€)</b>
A 15	1	125.158,19	125.158
A 14	7	112.523,69	787.666
A 13gD	2,5	103.647,49	259.186
A 12	20	95.273,87	1.905.477
A 8	8,5	72.233,77	613.987
A 6e	0,5	65.318	32.659
<b>Summe</b>	<b>39,5</b>		<b>3.724.134</b>

Weiterer Erfüllungsaufwand wird durch notwendige Schulungen und Betreuungen der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter, Übersetzungen für fremdsprachige Inhalte, die als rechtswidrig gemeldet werden und durch das in § 3 Absatz 5 vorgesehene Monitoring durch eine externe Stelle verursacht. Die Gesamtkosten werden auf 300 000 Euro jährlich geschätzt. Für IT-Aufwände fallen einmalige Sachkosten in Höhe von rund 350 000 Euro und jährliche Kosten in Höhe von 25 000 Euro an.

Der geringe Erfüllungsaufwand für die Länder ergibt sich zum einen aus der in § 4 Absatz 5 vorgesehenen Verpflichtung des Bundesamtes für Justiz, in streitigen Fällen 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 200 Verfahren im Jahr auszugehen. Der insgesamt erforderliche Erfüllungsaufwand wird auf 200 000 Euro im Jahr geschätzt.

## **5. Weitere Kosten**

Auswirkungen auf das Preisniveau, insbesondere auf das Verbraucherpreisniveau, sind nicht zu erwarten

## **6. Weitere Gesetzesfolgen**

Der Entwurf hat Auswirkungen von gleichstellungspolitischer Bedeutung. Der Entwurf trägt dazu bei, Diskriminierungen auch wegen des Geschlechts durch Hasskriminalität auf den Plattformen sozialer Netzwerke wirksamer zu bekämpfen.

## **VII. Befristung; Evaluierung**

Die Auswirkungen des Gesetzes auf den Umgang der sozialen Netzwerke mit Beschwerden über Hasskriminalität sollen gemäß § 3 Absatz 5 laufend überwacht werden.

## **B. Besonderer Teil**

### **Zu Artikel 1 (Gesetz zur Verbesserung der Rechtsdurchsetzung in sozialen Netzwerken)**

#### **Zu § 1 (Anwendungsbereich)**

Die Vorschrift definiert den Anwendungsbereich des Gesetzes entsprechend der Zielsetzung, Hasskriminalität und strafbare Falschnachrichten auf den Plattformen sozialer Netzwerke wirksamer zu bekämpfen, um die damit verbundenen Gefahren für das friedliche Zusammenleben und für die freie, offene und demokratische Gesellschaft abzuwenden. Die in den §§ 2, 3 und 5 aufgestellten Compliance-Regeln beziehen sich daher nur auf soziale Netzwerke und allein auf rechtswidrige Inhalte, die den objektiven Tatbestand eines der Absatz 3 genannten Normen wie etwa üble Nachrede, Verleumdung oder Störung des öffentlichen Friedens durch Vortäuschen von Straftaten erfüllen.

#### **Zu Absatz 1**

Die Compliance-Pflichten des Gesetzes sollen nur sozialen Netzwerken, nicht allen Diensteanbietern nach dem TMG auferlegt werden. Soziale Netzwerke werden in Absatz 1 Satz 1 definiert als 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.

Telemediendiensteanbieter sind solche, bei denen die elektronische Informationsbereitstellung im Vordergrund steht. Die Begriffsbestimmung folgt Artikel 2 Buchstabe b e-commerce-RL. § 2 Nummer 1 TMG gilt entsprechend.

Nutzer im Sinne des Gesetzes sind sowohl Personen, die sich auf einer Plattform anmelden, als auch solche, die die Infrastruktur der Plattform zugangsfrei nutzen.

Erfasst werden Plattformen unabhängig von der Form der Kommunikation. Die Norm erfasst also sowohl Plattformen, die es den Nutzern ermöglichen, Inhalte wie Bilder, Videos sowie Texte und dergleichen einzustellen, als auch Plattformen, deren Hauptaugenmerk auf nur einer der genannten Kategorien liegt.

Der Austausch findet stets zwischen administrativ festgelegten Gruppenmitgliedern oder Chatmitgliedern statt. Im Gegensatz zum „Teilen“ und der „Öffentlichkeit zugänglich machen“ bestimmt der Nutzer die einzelnen Empfänger. Der Austausch findet mit einem potenziell bestimmten Personenkreis statt.

Teilen bedeutet sowohl das Zugänglichmachen von selbst eingestellten, als auch von bereits vorhandenen beliebigen Inhalten für ausgewählte Nutzergruppen, wobei Inhalte auch für alle Nutzer freigegeben werden können.

Ein soziales Netzwerk kann den Nutzerinnen und Nutzern zudem ermöglichen, beliebige Inhalte der Öffentlichkeit zugänglich zu machen. Auf den tatsächlichen Empfang kommt es nicht an. Zugänglichmachen bedeutet die Ermöglichung des Empfangs durch eine Öffentlichkeit (BGH GRUR 1994, 45 (46) – Verteileranlagen; GRUR 1996, 875 (876) – Zweibettzimmer im Krankenhaus; Schricker/Loewenheim/v. Ungern-Sternberg Rn. 10). Ein zeitgleicher Empfang durch die Empfänger muss ermöglicht werden (BGH GRUR 2009, 845 (848) – Internet-Videorecorder). Technisch bedingte geringfügige Zeitdifferenzen bei den Empfangsmöglichkeiten stehen dem nicht entgegen (Schricker/Loewenheim/von Ungern-Sternberg Rn. 10).

Das Gesetz erfasst nur soziale Netzwerke ohne spezielle Themen- und Nutzerfestlegung. Es muss möglich sein, beliebige Inhalte mit beliebigen anderen Nutzern auszutauschen, zu teilen oder der Öffentlichkeit zugänglich zu machen. Thematisch und personell eingegrenzte Netzwerke wie berufliche Netzwerke bedürfen keiner gesetzlichen Compliance-Regeln.

Unter Plattformen sind auch sogenannte Instant Messenger oder Nachrichtensofortversand-Anbieter zu fassen, wenn ein größerer, nicht fest geschlossener Personenkreis die Möglichkeit hat, durch die angebotenen Funktionen miteinander zu kommunizieren. In der Regel handelt es sich dabei um eine Kommunikationsmethode, bei der sich die Teilnehmer per Textnachrichten unterhalten; dabei löst der Absender die Übermittlung jedoch so aus, dass die Nachrichten möglichst unmittelbar bei den Empfängern ankommen. Viele Instant Messenger unterstützen zusätzlich die Übertragung von Dateien und Audio- sowie Video-Streams. In einer Benutzergruppe eines Instant Messenger Services können bis zu 256 Teilnehmer miteinander kommunizieren.

Telemediendiensteanbieter mit journalistisch-redaktionell gestalteten Angeboten werden gemäß Absatz 1 Satz 2 von diesem Gesetz nicht erfasst. Für sie gelten die Vorschriften der §§ 54 ff. des Rundfunkstaatsvertrages.

## **Zu Absatz 2**

In Absatz 2 wird die Bagatellgrenze definiert. Absatz 2 befreit soziale Netzwerke im Sinne des Absatzes 1 von den Pflichten, wenn das Netzwerk weniger als zwei Millionen registrierte Nutzerinnen und Nutzer in der Bundesrepublik Deutschland hat.

Der Grund für eine solche Regelung liegt darin, dass kleinere soziale Netzwerke von aufwändigen Prüfpflichten befreit werden sollen. Die umfassenden gesetzlichen Anforderungen können nur von sozialen Netzwerken mit entsprechenden Ressourcen und Kapazitäten bewältigt werden.

Ein weiterer Grund liegt in der Perpetuierungswirkung der ausgetauschten und geteilten oder der Öffentlichkeit zugänglich gemachten Inhalten. Bei einer großen Anzahl registrierter Nutzer ist die Reichweite der Inhalte regelmäßig höher. Dies geht mit einem Anstieg der diffamierenden Wirkung einher.

Die Bagatellschwelle liegt bei zwei Millionen Nutzerinnen und Nutzern, da nach gegenwärtigen Daten die in der Öffentlichkeit relevanten und breit vertretenen sozialen Netzwerke mindestens zwei Millionen Nutzerinnen und Nutzer haben. Diese sozialen Netzwerke sind vom Gesetz zu erfassen, damit der Sinn und Zweck des Gesetzes erfüllt wird.

Ein ausreichend territorialer Bezug ist gleichfalls gewährleistet. Absatz 2 bezieht sich auf im Inland registrierte Nutzerinnen und Nutzer. Es kommt nicht darauf an, in welchem Land der jeweilige Nutzer hauptsächlich aktiv ist. Bezugspunkt ist die IP-Adresse bei der Registrierung. Die Bestimmtheit der Vorschrift ist damit gewährleistet.

### **Zu Absatz 3**

Der Begriff des rechtswidrigen Inhalts stellt einen zentralen Anknüpfungspunkt des Entwurfs dar. Strafbar sind solche Inhalte, die den Tatbestand der §§ 86, 86a, 90, 90a, 111, 126, 130, 140, 166, 185 bis 187, 241 oder 269 des Strafgesetzbuchs erfüllen. Hierdurch wird verdeutlicht, dass es bei dem Entwurf nicht um staatliche Reaktionen auf Verstöße gegen beliebige Verletzungen des geltenden Rechts durch Einträge in sozialen Netzwerken gehen kann (wozu etwa selbst geringfügige Verletzungen von verwaltungsrechtlichen Verboten oder auch vertraglichen Pflichten gehören können). Es ist nicht Ziel des Gesetzes, auf den Plattformen der sozialen Netzwerke begangene Ordnungswidrigkeiten oder bloße unerlaubte Handlungen zu erfassen. Vielmehr machen der Begriff und die abschließende Aufzählung der einschlägigen Straftatbestände deutlich, dass ausschließlich die Rechtsdurchsetzung bei der Bekämpfung von Hasskriminalität und strafbaren Falschnachrichten in sozialen Netzwerken geregelt werden soll. Erfasst werden also ausschließlich Handlungen, die den Tatbestand eines oder mehrerer der in Absatz 3 genannten Strafgesetze erfüllen und rechtswidrig, aber nicht notwendigerweise schuldhaft begangen werden. Dies trägt dem Gebot der Bestimmtheit sowie Verhältnismäßigkeit Rechnung. Damit erfolgt zugleich eine klare Abgrenzung zu rechtswidrigen Handlungen in sozialen Netzwerken, die zwar objektiv strafbar sind, aber nicht vom Ziel des Gesetzes, Hasskriminalität in sozialen Netzwerken effektiv zu bekämpfen, erfasst sind.

Insbesondere die Pornografiedelikte der §§ 184ff des Strafgesetzbuches sind nicht in Absatz 3 aufgeführt, da diese Straftaten im Internet bereits effektiv verfolgt werden.

Hier besteht bereits eine enge Kooperation zwischen dem Bundeskriminalamt (BKA), der länderübergreifenden Stelle jugendschutz.net, der Hotline des eco-Verbandes der Internetwirtschaft e.V. (eco e.V.), der Hotline der Freiwilligen Selbstkontrolle Multimedia Diensteanbieter e.V. (FSM e.V.), im Weiteren als „Beschwerdestellen“ bezeichnet, und der Bundesprüfstelle für jugendgefährdende Medien (BPjM). Grundlage für die Zusammenarbeit von BKA, Beschwerdestellen und BPjM ist eine Kooperationsvereinbarung, in der die Verfahrensweise bei deutschen und ausländischen Fällen und die Grundlagen für eine einheitliche statistische Auswertung festgehalten sind.

Eine Evaluierung der Löschestrebungen im In- und Ausland erfolgt bereits seit dem Jahr 2010. Mit Erlass vom 19. Februar 2010 hat das Bundesministerium des Innern das BKA angewiesen, diejenigen Staaten zu benachrichtigen, in denen kinderpornografische Inhalte physikalisch vorgehalten werden, und sie nachdrücklich um schnelle Löschung der Inhalte und um entsprechende Rückmeldung nach Löschung an das BKA zu bitten. Darüber hinaus soll das BKA Erkenntnisse über die Wirksamkeit des Vorgehens sowie über erkannte und gemeldete kinderpornografische Inhalte sammeln und hierüber berichten. In der Entschließung des Deutschen Bundestages vom 1. Dezember 2011 wird die Bundesregierung aufgefordert, dem Deutschen Bundestag jährlich, beginnend ab dem Jahr 2013, für das Vorjahr die Ergebnisse der Löschestrebungen zu übermitteln.

Im letzten Bericht der Bundesregierung vom 6. Oktober 2016 über die im Jahr 2015 ergriffenen Maßnahmen zum Zweck der Löschung von Telemedienangeboten mit kinderpornografischem Inhalt im Sinne des § 184b des Strafgesetzbuchs wird dargelegt, dass 70 Prozent aller Inhalte in der Bundesrepublik Deutschland spätestens nach zwei Tagen gelöscht wurden. Nach einer Woche wurden 96 Prozent aller Inhalte gelöscht. Der durchschnittliche Verfügbarkeitszeitraum liegt bei 2,03 Tagen. Die vier Prozent, die nicht gelöscht wurden, blieben auf Grund des temporären Verzichts auf Löschungen aus ermittlungstaktischen Gründen sowie aufgrund überwiegender technischer und/oder organisatorischer Probleme einzelner Provider bei der Umsetzung des Löschestrebens bestehen.

## **Zu § 2 (Berichtspflicht)**

Die Vorschrift verpflichtet die Anbieter sozialer Netzwerke, über den Umgang mit Beschwerden über Hasskriminalität zu berichten. Gegenwärtig ist den öffentlich zugänglichen Transparenzberichten der reichweitenstarken sozialen Netzwerke weder zu entnehmen, wie die Zahl an Beschwerden über rechtswidrige Inhalte insgesamt zu beziffern ist noch wie viele rechtswidrige Inhalte von privaten Nutzern gemeldet sowie in welchem Zeitraum gemeldete Inhalte gelöscht oder gesperrt werden. Daneben ist nicht nachvollziehbar, wie sich die Bearbeitungsteams der einzelnen Unternehmen zusammensetzen und über welche Qualifikationen diese verfügen. Vor diesem Hintergrund bedarf es einer gesetzlichen Berichtspflicht, um die gebotene Transparenz für die breite Öffentlichkeit herzustellen. Daneben ist im Interesse einer wirksamen Gesetzesfolgenabschätzung, insbesondere der Evaluation des Umgangs mit Beschwerden über Hasskriminalität, eine regelmäßige Berichtspflicht notwendig.

### **Zu Absatz 1**

Anbieter sozialer Netzwerke haben einen Bericht zu erstellen, um auf diese Weise ein aussagekräftiges und umfassendes Bild über ihren Umgang mit Beschwerden sicherzustellen. Der Bericht ist vierteljährlich zu erstellen, da auf diese Weise eine feste Struktur und ein systematischer Prozess für die Evaluation des Umgangs mit Beschwerden aufgesetzt werden. Der Bericht ist innerhalb eines Monats nach Ende des Quartals im Bundesanzeiger sowie auf der eigenen Homepage zu veröffentlichen. Ersteres ist notwendig, um einen inländischen Anknüpfungspunkt für die Bußgeldtatbestände zu gewährleisten. Zudem orientiert sich die Veröffentlichungspflicht im Bundesanzeiger an den Vorgaben des CSR-Richtlinien-Umsetzungsgesetzes.

Inhaltliche Überschneidungen zwischen § 2 und den nichtfinanziellen Berichtspflichten nach dem Gesetz zur Stärkung der nichtfinanziellen Berichterstattung der Unternehmen in ihren Lage- und Konzernlageberichten (CSR-Richtlinie-Umsetzungsgesetz, Bundestagsdrucksache 18/9982) sind nicht ersichtlich. In den Anwendungsbereich des CSR-Richtlinie-Umsetzungsgesetzes fallen große kapitalmarktorientierte Kapitalgesellschaften (sowie haftungsbeschränkte Personengesellschaften und Genossenschaften) sowie große Kreditinstitute und Versicherungsunternehmen mit mehr als 500 Mitarbeitern. Daneben regelt § 2 spezifische Berichtsinhalte im Zusammenhang mit Beschwerden über rechtswidrige Inhalte, wobei ein Bezug zur finanziellen Lage des Unternehmens nicht erforderlich ist; demgegenüber sind nach dem CSR-Richtlinie-Umsetzungsgesetz bestimmte Angaben zu Umwelt-, Arbeitnehmer- und Sozialbelangen, zur Achtung der Menschenrechte und zur Korruptionsbekämpfung erforderlich, wenn diese Angaben für das Verständnis des Geschäftsverlaufs, des Geschäftsergebnisses, der Lage des Unternehmens sowie der Auswirkungen ihrer Tätigkeit auf die genannten Aspekte erforderlich sind. Abschließend sieht § 2 einen vierteljährlich zu veröffentlichenden Bericht vor, der außerhalb der Finanzberichterstattung nach dem Handelsbilanzrecht zu erstellen ist; demgegenüber ist die nichtfinanzielle Erklärung im Lagebericht (beziehungsweise der gesonderte nichtfinanzielle Bericht) jährlich zu erstellen.

### **Zu Absatz 2**

Absatz 2 bestimmt die Mindestvoraussetzungen der Berichtspflicht.

### **Zu Nummer 1**

Soziale Netzwerke haben inzwischen eine wesentliche Bedeutung für öffentliche Debatten und können die Stimmung im Land beeinflussen. Gegenwärtig sind in den sozialen Netzwerken massive Veränderungen des gesellschaftlichen Diskurses hin zu einer aggressiven, verletzenden und hasserfüllten Debattenkultur festzustellen. Das Internet ist jedoch kein rechtsfreier Raum, in dem Hasskriminalität verbreitet werden darf. Deshalb müssen

auch die Diensteanbieter ihrer gesteigerten gesellschaftlichen Verantwortung nachkommen.

### **Zu Nummer 2**

Diensteanbieter müssen ein wirksames Beschwerdemanagement einrichten, um zu gewährleisten, dass Nutzerinnen und Nutzer von der Möglichkeit des Meldens eines rechtswidrigen Inhaltes tatsächlich Gebrauch machen. So wird ein effektives Tätigwerden der Diensteanbieter erst sichergestellt. Hierüber muss der Bericht Angaben enthalten.

Diensteanbieter müssen darstellen, anhand welcher Kriterien sie rechtswidrige Inhalte löschen oder sperren. Somit ist nachvollziehbar, ob soziale Netzwerke rechtswidrige Inhalte anhand nationaler Strafvorschriften oder anhand ihrer Community Standards löschen oder sperren. Die Community Standards müssen den Begriff der Rechtswidrigkeit abbilden und daher mindestens so streng wie national geltendes Recht sein.

### **Zu Nummer 3**

Im Interesse der Transparenz und der Evaluation ist in dem Bericht die Anzahl der Beschwerden zu nennen. Eine Aufschlüsselung der Beschwerden nach Beschwerdegruppen ist notwendig, um nachprüfen zu können, dass eine effektive Beschwerdebearbeitung von Beschwerden von Beschwerdestellen und Nutzerinnen und Nutzern gleichermaßen gegeben ist. Zudem ist der Beschwerdegrund anzugeben.

### **Zu Nummer 4**

Für eine effektive Beschwerdebearbeitung ist ein qualifiziertes Bearbeitungsteam unerlässlich. Um ein transparentes und somit nachvollziehbares Beschwerdeverfahren zu gewährleisten, sind alle Arbeitseinheiten, die Beschwerden bearbeiten, das heißt interne sowie externe, vollständig zu benennen. Auf diese Weise soll zudem sichergestellt werden, dass die Anforderungen an die Qualifikationen externer Arbeitseinheiten erfüllt werden.

Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter sind in der Regel einer hohen physischen Belastung und einem hohen Arbeitsaufwand mit ständig neuen Herausforderungen ausgesetzt. Um die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter zu schützen und entsprechend zu qualifizieren, müssen Betreuung und Schulungen gewährleistet sein. Zur Überprüfbarkeit der Umsetzung dieser Anforderungen an die Anbieter sozialer Netzwerke ist hierauf in dem Bericht einzugehen.

### **Zu Nummer 5**

Diensteanbieter müssen darlegen, ob sie Mitglied in einem Branchenverband sind und ob dieser Branchenverband eine Beschwerdestelle für Meldungen von Hasskriminalität in sozialen Netzwerken vorsieht. Ist eine Beschwerdestelle vorhanden, kann dieser Umstand im Falle einer Bußgeldbewehrung strafmildernd berücksichtigt werden.

### **Zu Nummer 6**

Die Zahl der Beschwerden, bei denen die internen Ressourcen der Anbieter nicht ausreichend sind, beispielsweise aus Gründen des Umfangs oder der Komplexität der Beschwerde, ist anzugeben, um ein aussagekräftiges Gesamtbild der Beschwerden zu ermöglichen.

### **Zu Nummer 7**

Im Interesse der Transparenz und der Effektivität des Beschwerdemanagements ist die Anzahl der Beschwerden, die im Berichtszeitraum zur Löschung oder Sperrung des bean-

standeten Inhalts führten, zu nennen. Zur weiteren Begründung wird auf die Ausführungen zu Nummer 3 verwiesen.

### **Zu Nummer 8**

Um überprüfen zu können, ob die vorgegebene Bearbeitungszeit von 24 Stunden eingehalten wird, ist die Bearbeitungszeit anzugeben. Darüber hinaus ist die Bearbeitungszeit in Zeitspannen von 48 Stunden, einer Woche und einem späteren Zeitpunkt anzugeben, um evaluieren zu können, wie effizient die zuständigen Teams die Beschwerden bearbeiten. Zur weiteren Begründung wird auf die Ausführungen zu Nummer 3 verwiesen.

### **Zu Nummer 9**

Im Interesse der Transparenz, der Nachvollziehbarkeit und der Güte der Argumente für die Löschung oder Sperrung eines rechtswidrigen Inhalts, sind die Maßnahmen zur Unterrichtung des Beschwerdeführers sowie des Nutzers über die Entscheidung der Beschwerde darzulegen.

### **Zu § 3 (Umgang mit Beschwerden über rechtswidrige Inhalte)**

Das Bedürfnis einer Regelung zum Umgang mit Beschwerden über Hasskriminalität – im Unterschied zu den „klassischen Medien“ – lässt sich mit der Besonderheit des Internets erklären. Bei den klassischen Medien wird eine rechtswidrige Situation nicht so perpetuiert wie im Internet. § 3 sieht Regelungen vor, die sowohl eigene Inhalte eines sozialen Netzwerks betreffen, als auch fremde, also solche, die Nutzerinnen und Nutzer eingestellt haben, ohne dass das soziale Netzwerk sich die Inhalte zu Eigen gemacht hat.

Die in § 3 normierte Regelung dient lediglich dazu, dass den gesetzlichen Verpflichtungen, rechtswidrige Inhalte zu löschen oder zu sperren, schnell und umfassend nachgekommen wird. Hierin liegt kein neuer Eingriff in Artikel 5 Absatz 1 des Grundgesetzes im Vergleich zum geltenden Recht. Denn das Gebot, rechtswidrige Inhalte zu löschen oder zu sperren, ergibt sich schon aus den allgemeinen Gesetzen. Vielmehr sieht § 3 eine Verpflichtung vor, ein bestimmtes Verfahren vorzuhalten, damit der an anderer Stelle geregelten Verpflichtung, rechtswidrige Inhalte zu entfernen beziehungsweise zu sperren, in wirksamer Weise nachgekommen wird.

Die Verpflichtung, ein Verfahren vorzuhalten, das die Durchsetzung der Rechtsordnung (Löschungs- oder Sperrverpflichtung) sicherstellt, ist ein Eingriff in die Berufsausübungsfreiheit, die durch Artikel 12 Absatz 1 des Grundgesetzes geschützt wird. Der BGH hat in einem Fall geurteilt, dass eine Lösungsverpflichtung für einen Hostprovider dann bestehe, wenn auf der Grundlage der Stellungnahme desjenigen, der einen Inhalt eingestellt hat, und einer etwaigen Replik des Betroffenen unter Berücksichtigung etwa zu verlangender Nachweise von einer rechtswidrigen Verletzung des Persönlichkeitsrechts auszugehen ist (BGHZ 191, 219, Leitsatz 3). Es gibt aber bislang keine gesetzliche Verpflichtung, ein spezielles Verfahren vorzuhalten, die unabhängig von tatsächlichen Rechtsverletzungen ist.

Eingriffe in die Berufsausübungsfreiheit können durch jede vernünftige Erwägung des Gemeinwohls legitimiert werden. Der Schutz der Meinungsfreiheit und der Rundfunk- und Pressefreiheit muss hier in die Gesamtbewertung mit einfließen. Die Regelung zielt auf die praktische Durchsetzung von Lösungs- oder Sperrpflichten ab, die sich aus anderen Gesetzen ergeben. Dies ist ein legitimes Ziel.

Die einzelnen in § 3 vorgesehenen Verfahrensvorschriften sind geeignet, erforderlich und verhältnismäßig im engeren Sinne, um dieses Ziel zu erreichen. Denn bei der derzeitigen Rechtslage und Praxis kommen die sozialen Netzwerke dem Gebot, rechtswidrige Inhalte, die die in § 1 Absatz 3 normierten Straftatbestände erfüllen, zu löschen, nicht hinreichend und nicht schnell genug nach (siehe A. II.)

### **Zu Absatz 1**

Absatz 1 enthält die Grundsätze für ein wirksames Beschwerdemanagement sozialer Netzwerke. Soziale Netzwerke werden durch Absatz 1 Satz 1 verpflichtet, ein wirksames und transparentes Verfahren für den Umgang mit Nutzerbeschwerden über rechtswidrige Inhalte vorzuhalten. Die näheren Anforderungen an diese Verfahren werden in den Absätzen 2 und 3 beschrieben. Im Übrigen werden die bewehrungsfähigen Inhalte der Absätze 2 und 3, die separat mangels Vorliegen von Handlungsgeboten oder Handlungsverboten nicht bewehrbar wären, in die Bußgeldbewehrung einbezogen.

Durch Absatz 1 Satz 2 wird das soziale Netzwerk verpflichtet, ein nutzerfreundliches Verfahren zur Übermittlung von Beschwerden über rechtswidrige Inhalte anzubieten. Das Verfahren muss leicht erkennbar, unmittelbar erreichbar und ständig verfügbar sein. Diese Anforderungen entsprechen den gesetzlichen Vorgaben für Informationspflichten von Telemedienanbietern gemäß § 5 Absatz 1 TMG.

Die bestehenden Beschwerdesysteme sozialer Netzwerke müssen anhand der in den Absätzen 1 bis 3 festgelegten Standards weiterentwickelt werden. Die gesetzlichen Anforderungen an die Beschwerdesysteme sozialer Netzwerke gelten unabhängig davon, ob die sozialen Netzwerke die Beschwerden über rechtswidrige Inhalte durch eigenes Personal bearbeiten oder diese Aufgabe an einen externen Dienstleister auslagern.

### **Zu Absatz 2**

Absatz 2 enthält die gesetzlichen Zielvorgaben für das Beschwerdemanagementsystem der sozialen Netzwerke.

### **Zu Nummer 1**

Nummer 1 fordert von den sozialen Netzwerken unverzügliche Kenntnisnahme und Prüfung von Nutzerbeschwerden. Die Vorschrift konkretisiert und ergänzt damit die in § 10 TMG enthaltene Verpflichtung für Anbieter von Telemedien, rechtswidrige Inhalte unverzüglich nach Kenntnisnahme zu entfernen oder den Zugang zu ihr zu sperren. Das soziale Netzwerk hat von einer Beschwerde Kenntnis genommen, wenn der befugte Wissensvertreter innerhalb des Bearbeitungsteams Kenntnis erlangt hat. Als befugter Wissensvertreter ist nur derjenige anzusehen, der auch die Vollmacht zur Löschung oder Sperrung des gemeldeten Inhalts hat. Denn nur dieser kann die von der Vorschrift geforderte Prüfung vornehmen.

### **Zu Nummer 2**

Nummer 2 fordert von den sozialen Netzwerken, offensichtlich rechtswidrige, also offensichtlich strafbare (§ 1 Absatz 3) Inhalte binnen 24 Stunden nach Eingang der Beschwerde zu löschen oder zu sperren. Ein Inhalt ist offensichtlich rechtswidrig, wenn zur Feststellung der Rechtswidrigkeit im Sinne von § 1 Absatz 3 keine vertiefte Prüfung erforderlich ist. Durch diese Vorschrift ist gewährleistet, dass evidente Fälle von Hasskriminalität und Gewaltverherrlichung und andere offensichtlich strafbare Inhalte von den Plattformen so schnell wie möglich entfernt werden. Da die Vorschrift nur offensichtlich rechtswidrige Inhalte erfasst und für diese Inhalte eine aufwändige Prüfung nicht erforderlich ist, ist der den sozialen Netzwerken gegebene Zeitrahmen von 24 Stunden zumutbar.

Ausgenommen von der 24-Stunden-Regelung sind die offensichtlich rechtswidrigen Inhalte, die von einer Beschwerdestelle nicht nur bei dem sozialen Netzwerk, sondern auch bei den Strafverfolgungsbehörden gemeldet werden. In der Folge kann es zu einer Vereinbarung zwischen sozialem Netzwerk und Strafverfolgungsbehörde kommen, dass der offensichtlich rechtswidrigen Inhalt erst zeitverzögert gelöscht oder gesperrt werden soll. Diese Wartefrist kann im Einzelfall notwendig sein, um die erforderlichen Strafverfolgungsmaß-

nahmen (insbesondere die Sicherung von Beweisen) und gegebenenfalls laufende Ermittlungsverfahren nicht zu gefährden.

### **Zu Nummer 3**

Nummer 3 soll gewährleisten, dass soziale Netzwerke gemeldete Inhalte, die nicht offensichtlich rechtswidrig sind, innerhalb einer angemessenen Frist von sieben Tagen sorgfältig prüfen. Das soziale Netzwerk kann innerhalb dieser Frist die Verfasserin oder den Verfasser des gemeldeten Inhalts Gelegenheit zur Stellungnahme zu der Beschwerde geben. Es kann bei schwierigen Rechtsfragen innerhalb dieser Frist auch externe Expertise einholen. Damit wird verhindert, dass soziale Netzwerke aufgrund Zeitdrucks Beiträge löschen („chilling effect“). Gleichzeitig wird gewährleistet, dass Anbieter sozialer Netzwerke dazu angehalten werden, alle gemeldeten Inhalte, auch wenn sie nicht offensichtlich rechtswidrig im Sinne des § 1 Absatz 3 sind, zügig zu bearbeiten und eine Auseinandersetzung mit ihnen nicht zu vernachlässigen.

### **Zu Nummer 4**

Die in Nummer 4 vorgeschriebene Sicherung zu Beweis Zwecken vor der Entfernung eines rechtswidrigen Inhalts dient in erster Linie der Sicherung der Strafverfolgung gegen den Absender einer Nachricht mit strafbarem Inhalt.

### **Zu Nummer 5**

Die in Nummer 5 vorgesehene Begründungspflicht gegenüber dem Beschwerdeführer und dem Absender ist in den Beschwerdesystemen der sozialen Netzwerke in der Regel bereits vorgesehen. Sowohl die Löschung beziehungsweise Sperrung des Inhalts als auch die Ablehnung von Maßnahmen nach § 10 TMG sind unverzüglich zu begründen. Die in den Beschwerdesystemen der sozialen Netzwerke übliche Multiple-Choice-Begründungsform ist ausreichend. Die Begründung stellt sicher, dass ein Nutzer, der gegen die Entfernung oder Sperrung eines für ihn gespeicherten Inhalts vorgehen will, die geeigneten rechtlichen Schritte zur Wahrung seines Rechts auf Meinungsfreiheit zeitnah einleiten kann. Niemand muss hinnehmen, dass seine legitimen Äußerungen aus sozialen Netzwerken entfernt werden.

### **Zu Nummer 6**

Die Entfernung eines rechtswidrigen Inhalts muss sich gemäß Nummer 6 auch auf sämtliche auf den Plattformen des sozialen Netzwerks befindlichen Kopien des rechtswidrigen Inhalts erstrecken. Diese Vorschrift enthält eine Konkretisierung und Klarstellung der Lösungsverpflichtung in § 10 TMG.

### **Zu Nummer 7**

Durch Nummer 7 werden die sozialen Netzwerke verpflichtet, wirksame Maßnahmen gegen das erneute Hochladen bereits entfernter rechtswidriger Inhalte zu treffen. Solche Maßnahmen sind insbesondere zur Bekämpfung rechtswidriger Bilddateien technisch möglich und werden bereits heute von sozialen Netzwerken angewandt.

### **Zu Absatz 3**

Die Dokumentationspflicht in Absatz 3 ist insbesondere für das Monitoring gemäß Absatz 5, aber auch zur Beweissicherung für ein gerichtliches Verfahren über die Rechtmäßigkeit einer Löschung oder Entfernung eines gespeicherten Inhalts unverzichtbar. Entscheidend ist, dass die Dokumentation im Inland verfügbar ist.

#### **Zu Absatz 4**

Absatz 4 umschreibt die organisationsinternen Pflichten im Hinblick auf das Beschwerdemanagement. Satz 1 ordnet eine hochrangige Überwachung des Beschwerdemanagements durch die Leitung des sozialen Netzwerks an. Dies entspricht der gesellschaftlichen Bedeutung der Aufgabe, Hasskriminalität und andere Straftaten im Netz wirksam zu bekämpfen. Plattformen, die von ihrer Struktur her missbrauchs anfällig sind, müssen institutionelle Gewähr dafür bieten, dass von höchster Stelle alles Notwendige für eine Bekämpfung des Missbrauchs zu kriminellen Zwecken getan wird. Satz 2 verpflichtet die Leitung des sozialen Netzwerks, organisatorische Unzulänglichkeiten unverzüglich zu beseitigen. Da die Beurteilung gemeldeter Inhalte eine psychisch sehr belastbare Tätigkeit sein kann, wird die Leitung des sozialen Netzwerks gemäß Satz 3 verpflichtet, den Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern von Nutzerbeschwerden regelmäßig Schulungen und Betreuungen anzubieten.

#### **Zu Absatz 5**

Das gemäß Absatz 5 zulässige Monitoring der Beschwerdebearbeitung wird derzeit von jugendschutz.net durchgeführt und hat sich in der Praxis bewährt.

#### **Zu § 4 (Bußgeldvorschriften)**

##### **Zu Absatz 1**

Durch Absatz 1 wird ein Verstoß gegen die Compliance-Vorschriften der §§ 2, 3 und 5 als Ordnungswidrigkeit verfolgbar. Es reicht aus, dass der Verstoß fahrlässig begangen worden ist. Die sozialen Netzwerke werden dadurch zu erhöhter Aufmerksamkeit bei der Einhaltung des gesetzlichen Compliance-Standards verpflichtet.

##### **Zu Nummer 1**

Nummer 1 enthält die Bußgeldvorschrift, die die Berichtspflicht sozialer Netzwerke in § 2 absichert. In den Bußgeldvorschriften des sogenannten Nebenstrafrechts ist stets eine akzessorische Anknüpfung an die bewehrte verwaltungsrechtliche Vorschrift vorzusehen. Zudem wurde aus Gründen der Bestimmtheit eine inhaltliche und sprachliche Übereinstimmung zwischen der Bußgeldvorschrift und der bewehrten verwaltungsrechtlichen Norm hergestellt. Diese beiden Anforderungen werden durch die hier vorgenommene übliche Bewährungsausgestaltung erfüllt. Zudem wird die gebotene differenzierte Anknüpfung an § 2 Absatz 1 Satz 1 vorgenommen.

##### **Zu Nummer 2**

Durch Nummer 2 wird die vorsätzliche oder fahrlässige Zuwiderhandlung gegen die Verpflichtung sozialer Netzwerke, ein wirksames und transparentes Verfahren für den Umgang mit Beschwerden über rechtswidrige Inhalte vorzuhalten, als Ordnungswidrigkeit verfolgbar. Die Bußgeldvorschrift erfasst die Pflicht der sozialen Netzwerke zur unverzüglichen Kenntnisnahme und Prüfung der Beschwerde (§ 3 Absatz 2 Nummer 1), die Pflicht zur Entfernung oder Sperrung eines offensichtlich rechtswidrigen Inhalts (§ 3 Absatz 1 Nummer 2), die Pflicht zur Entfernung oder Sperrung anderer rechtswidriger Inhalte innerhalb von 7 Tagen (§ 3 Absatz 1 Nummer 3), die Pflicht zur Sicherung zu Beweis Zwecken (§ 3 Absatz 1 Nummer 4), die Pflicht zur Information des Beschwerdeführers und des Nutzers, für den gespeichert wurde (§ 3 Absatz 1 Nummer 5), die Pflicht zur Entfernung oder Sperrung sämtlicher auf den Plattformen befindlichen Kopien rechtswidriger Inhalte (§ 3 Absatz 1 Nummer 6) sowie die Pflicht, wirksame Maßnahmen gegen die erneute Speicherung eines als rechtswidrig erkannten und daher entfernten oder gesperrten Inhalts zu treffen.

Der Tatbestand kann bereits durch einen einmaligen Verstoß gegen die Pflicht, offensichtlich rechtswidrige Inhalte innerhalb von 24 Stunden nach Eingang der Beschwerde oder andere rechtswidrige Inhalte innerhalb von 7 Tagen zu löschen oder zu sperren. Bereits in diesen Fällen wird kein wirksames Verfahren für den Umgang mit Beschwerden über rechtswidrige Inhalte vorgehalten. Bei nur vereinzelt Verstößen, die nicht auf systemische Fehler im Umgang mit Beschwerden hindeuten, ist aber auf das in § 47 Absatz 1 OWiG verankerte Opportunitätsprinzip hinzuweisen. Näheres kann in Bußgeldleitlinien geregelt werden (siehe unten zu Absatz 4).

Durch die hier vorgesehene Fassung der Bußgeldvorschrift wird lediglich eine Teilbewehrung des § 3 Absatz 1 Satz 1 Nummer 1 vorgenommen, die sich auf Beschwerden von Inländern beschränkt.

### **Zu Nummer 3**

Nummer 3 enthält die korrespondierende Bußgeldvorschrift zu der Verpflichtung der sozialen Netzwerke, ein leicht erkennbares, unmittelbar erreichbares und ständig verfügbares Verfahren zur Übermittlung von Nutzerbeschwerden zur Verfügung zu stellen (§ 3 Absatz 1 Satz 2).

### **Zu Nummer 4**

Nummer 4 enthält die Bußgeldvorschrift, die die Pflicht der Leitung des sozialen Netzwerks zur Überwachung des Umgangs mit Beschwerden über rechtswidrige Inhalte (§ 3 Absatz 4 Satz 1) absichert.

### **Zu Nummer 5**

Nummer 5 enthält die Bußgeldvorschrift, die die Pflicht der Leitung des sozialen Netzwerks zur unverzüglichen Beseitigung einer organisatorischen Unzulänglichkeit absichert.

### **Zu Nummer 6**

Gemäß Nummer 6 ist es als Ordnungswidrigkeit verfolgbar, wenn die Leitung des sozialen Netzwerks den mit der Bearbeitung von Beschwerden über rechtswidrige Inhalte beauftragten Personen eine Schulung oder eine Betreuung nicht oder nicht rechtzeitig angeboten hat.

### **Zu Nummer 7**

Nummer 7 enthält schließlich die Bußgeldvorschrift, die mit der Pflicht der sozialen Netzwerke zur Benennung eines inländischen Zustellungsbevollmächtigten (§ 5) korrespondiert.

### **Zu Absatz 2**

Der Bußgeldrahmen bei Verstößen gegen die Compliance-Pflichten gemäß Absatz 1 Nummer 1 bis 6 orientiert sich an den vergleichbaren Tatbeständen im Kreditwesengesetz (KWG) und reicht bis zu 5 000 000 Euro (vgl. § 56 Absatz 6 Nummer 1 KWG).

Bei der Festsetzung der konkreten Geldbuße ist zu berücksichtigen, dass bei der Bemessung die Bedeutung der Ordnungswidrigkeit und der Vorwurf, der den Täter trifft, berücksichtigt werden. Daher ist ein weiter Bußgeldrahmen vorzusehen, der der Verfolgungsbehörde die notwendige Flexibilität bei der Bußgeldbemessung im Einzelfall gibt. In jedem Fall kommt es auf den Unrechtsgehalt der Tat an. Außerdem soll sich die Geldbuße am wirtschaftlichen Vorteil, den der Betroffene durch die begangene Ordnungswidrigkeit erlangt hat, orientieren (vgl. § 17 Absatz 4 OWiG).

Für den Verstoß gegen § 5 ist eine niedrigere Bußgeldandrohung vorzusehen. Es handelt sich lediglich um die Verletzung einer förmlichen Pflicht, die der Behörde oder dem Gericht eine erleichterte Zustellung ermöglichen soll und daher einen geringeren Unrechtsgehalt aufweist. Auch bei Nichtnennung eines inländischen Zustellungsbevollmächtigten bleibt eine Zustellung beim Sitz des sozialen Netzwerks möglich.

Absatz 2 Satz 2 verweist auf § 30 Absatz 2 Satz 3 OWiG und führt dadurch bei der nach § 30 Absatz 1 OWiG möglichen Festsetzung einer Geldbuße gegen die das soziale Netzwerk betreibende juristische Person oder Personenvereinigung dazu, dass sich das Höchstmaß der nach diesem Gesetz angedrohten Geldbuße auf 50 Millionen Euro verzehnfacht. Zudem kann eine Verbandsgeldbuße auch bei Auslandstaten und gegen ausländischen Unternehmensträger verhängt werden (vgl. dazu OLG Celle wistra 2002, 230), wenn die Ordnungswidrigkeit, die als Anknüpfungstat nach § 30 Absatz 1 OWiG dient, deutschem Sanktionsrecht unterliegt (siehe hierzu Absatz 3) und die Typologie des ausländischen Verbandes rechtlich mit derjenigen einer juristischen Person oder Personenvereinigung nach deutschem Recht vergleichbar ist (vgl. KK-OWiG-Rogall, 4. Auflage, § 30 Rd. 33 m.w.N.).

Die Kriterien für die Bemessung der Höhe der Geldbuße werden in Leitlinien für das Bußgeldverfahren festgelegt (siehe unten zu Absatz 4).

### **Zu Absatz 3**

Absatz 3 stellt sicher, dass die hier vorgesehenen Pflichten und die korrespondierenden Ordnungswidrigkeitentatbestände auch auf Handlungen im Ausland anwendbar sind. Ohne die klarstellende Vorschrift wäre zweifelhaft, ob für sämtliche Bußgeldtatbestände des Entwurfs die §§ 5 und 7 Absatz 1 OWiG zur Ahndbarkeit von Auslandstaten führen würden. Beispielsweise könnte der Anbieter den Bericht nach § 2 Absatz 1 Satz 1 auch im Ausland erstellen (lassen) oder Schulungen nach § 3 Absatz 4 Satz 3 auch im Ausland anbieten. Der Handlungsort im Sinne des § 7 Absatz 1 OWiG, an dem der Pflichtige bei einem Unterlassen hätte handeln müssen, würde daher nicht im Inland liegen, so dass die räumliche Geltung des OWiG nach § 5 nicht gegeben wäre.

### **Zu Absatz 4**

Absatz 4 bestimmt als Bußgeldbehörde für die in diesem Gesetz bezeichneten Ordnungswidrigkeiten das Bundesamt für Justiz. Aufgabe des Bundesamtes ist es, Gesetzesverstöße im Rahmen des durch § 47 Absatz 1 OWiG eingeräumten Ermessens zu verfolgen und zu ahnden. Um eine gleichmäßige, effektive und verhältnismäßige Sanktionierung sicherzustellen, ist der Erlass von Bußgeldleitlinien vorgesehen. In diesen Leitlinien soll unter anderem festgelegt werden, wie das Bundesamt bei der Festsetzung von Geldbußen vorgehen wird.

### **Zu Absatz 5**

Durch Absatz 5 Satz 1 wird die Verwaltungsbehörde verpflichtet, über die Rechtswidrigkeit im Sinne des § 1 Absatz 3 stets eine gerichtliche Vorabentscheidung einzuholen. Das Bundesamt für Justiz soll über die Strafbarkeit von Inhalten nicht selbst entscheiden, sondern die Entscheidung den Gerichten überlassen. Nach der Kompetenzverteilung des Grundgesetzes sind allein die Gerichte dazu berufen, über die Strafbarkeit einer Handlung zu entscheiden. Zudem trägt die enge Einbeziehung der Gerichte zur notwendigen Klärung der Strafbarkeit von Handlungen und Äußerungen in sozialen Netzwerken bei.

Das Gericht führt ausschließlich eine rechtliche Überprüfung des gemeldeten Inhalts durch. Prüfmaßstab sind die in § 1 Absatz 3 genannten Straftatbestände. Ausreichend ist eine Prüfung der objektiven Strafbarkeit. Mit Schuldgesichtspunkten muss sich das Gericht nicht auseinandersetzen. Das Gericht hat die Rechtsprüfung auf der Grundlage des von der Verwaltungsbehörde ermittelten Sachverhalts vorzunehmen. In der Regel wird

durch den gemeldeten Inhalt nebst dem Kontext, in dem er verfasst worden ist, eine hinreichende Entscheidungsgrundlage für das Gericht eröffnet.

Die Pflicht zur Einholung einer gerichtlichen Vorabentscheidung trifft das Bundesamt für Justiz in allen Fällen, in denen die Rechtswidrigkeit eines gemeldeten Inhalts streitig und zugleich Voraussetzung für den Erlass eines Bußgeldbescheids ist. Das ist insbesondere dann der Fall, wenn das soziale Netzwerk den Standpunkt vertritt, ein gemeldeter Inhalt sei nicht rechtswidrig und müsse daher nicht entfernt oder gesperrt werden. Soll dagegen ein Bußgeld verhängt werden, weil ein soziales Netzwerk einen Inhalt entgegen § 3 Absatz 2 Nummer 2 oder 3 nicht rechtzeitig oder entgegen § 3 Absatz 2 Nummer 6 nicht vollständig gelöscht hat, bedarf es einer gerichtlichen Vorabentscheidung nicht, da das soziale Netzwerk selbst von der Rechtswidrigkeit des Inhalts ausgegangen ist.

Zuständig ist gemäß Satz 2 das Gericht, das gemäß § 68 OWiG über den Einspruch der oder des Betroffenen gegen den Bußgeldbescheid entscheidet. Das ist das Amtsgericht, in dessen Bezirk die Verwaltungsbehörde ihren Sitz hat.

Die Vorabentscheidung ist gemäß Satz 3 von der Verwaltungsbehörde zu beantragen. Zuvor hat sie eine Stellungnahme des sozialen Netzwerks über die Rechtswidrigkeit einzuholen, die dem Antrag beizufügen ist. In dem Antrag ist der Sachverhalt, den das Gericht unter strafrechtlichen Gesichtspunkten prüfen soll, umfassend darzustellen.

Gemäß Satz 4 ist die mündliche Verhandlung fakultativ. Das angerufene Gericht kann hierüber nach Zweckmäßigkeitsgesichtspunkten entscheiden. Da das Gericht ausschließlich eine rechtliche Prüfung des gemeldeten Inhalts durchführt, kann es zu keiner Beweisaufnahme kommen, so dass eine mündliche Verhandlung nicht zwingend geboten ist.

Da das Vorabentscheidungsverfahren eine eigenständige Entscheidung der Verwaltungsbehörde über die Rechtswidrigkeit gerade verhindern soll, ist die gerichtliche Entscheidung gemäß Satz 5 bindend. Kommt das Gericht zu dem Ergebnis, dass der gemeldete Inhalt nicht rechtswidrig ist, ist das Bußgeldverfahren somit zwingend einzustellen. Andernfalls kann bei Vorliegen der weiteren Voraussetzungen ein Bußgeldbescheid erlassen werden.

Eines gesonderten Rechtsbehelfs gegen die Vorabentscheidung bedarf es nicht. Wenn das soziale Netzwerk durch die Vorabentscheidung beschwert ist, kann es den Bußgeldbescheid anfechten, in denen die Vorabentscheidung zwingend einfließt.

### **Zu § 5 (Inländischer Zustellungsbevollmächtigter)**

Eines der Hauptprobleme bei der Rechtsdurchsetzung in sozialen Netzwerken ist das Fehlen von verantwortlichen Ansprechpartnern bei den Betreibern der sozialen Netzwerke für Justiz, Bußgeldbehörden und für Betroffene und das Fehlen einer zustellungsfähigen Adresse des Plattformbetreibers in Deutschland. Durch Satz 1 werden Diensteanbieter von sozialen Netzwerken künftig gesetzlich verpflichtet, einen inländischen Zustellungsbevollmächtigten in Deutschland vorzuhalten und in Zivilprozessen, die gegen sie geführt werden, sowie in Bußgeldverfahren nach diesem Gesetz einschließlich des gerichtlichen Verfahrens unverzüglich zu benennen.

Die Vorschrift gilt für alle sozialen Netzwerke unabhängig von ihrem Sitz im Inland oder im Ausland. Eine Beschränkung auf soziale Netzwerke im Ausland, einen inländischen Zustellungsbevollmächtigten zu bestellen, wäre problematisch, weil damit auch EU-Ausländer (etwa in Irland) erfasst werden. Darin läge eine unzulässige Beschränkung der Dienstleistungsfreiheit, weil inländische soziale Netzwerke nicht erfasst werden. Die Pflicht aus Satz 1 trifft deswegen alle sozialen Netzwerke im In- und Ausland. Die bisher gegen soziale Netzwerke geführten Zivilprozesse haben gezeigt, dass die europäischen Zustellungsmechanismen (Einschreiben mit Rückschein in Zivilverfahren) generell nicht ausreichen. Gerade wegen der erheblichen Meinungsmacht sozialer Netzwerke ist es

dringend erforderlich, insbesondere zur gerichtlichen Abwehr von strafrechtlich relevanten Falschnachrichten eine schnelle und sichere Zustellungsvariante zur Verfügung zu haben, um den Betroffenen ein schnelles rechtliches Einschreiten zu ermöglichen. Ein Zustellungsbevollmächtigter im Heimatstaat des sozialen Netzwerks kann eine sichere und zügige Zustellung nicht in gleichem Maße gewährleisten, selbst wenn per Einschreiben zugestellt werden könnte.

Satz 2 erweitert die Pflicht der sozialen Netzwerke, einen inländischen Ansprechpartner zu benennen, auf Strafverfahren, die gegen die Nutzer sozialer Netzwerke geführt werden. Für Auskunftersuchen nach §§ 14, 15 TMG, die die Bestands- und Nutzungsdaten der Verfasser strafrechtlich relevanter Inhalte zum Gegenstand haben, haben die sozialen Netzwerke eine inländische empfangsberechtigte Person zu benennen. Ziel der Regelung ist es sicherzustellen, dass die sozialen Netzwerke sozusagen einen „Briefkasten“ im Inland bereitstellen. Durch die Benennung eines Ansprechpartners werden daher keine zusätzlichen Auskunftspflichten begründet. Die Benennung eines Ansprechpartners verbessert jedoch die Möglichkeiten einer freiwilligen unmittelbaren Kooperation zwischen Strafverfolgungsbehörden und Providern. Weitere Verpflichtungen des sozialen Netzwerks oder rechtliche Folgen knüpfen sich an die Benennung des Empfangsberechtigten nicht; insbesondere handelt es sich nicht um einen Zustellungsbevollmächtigten im Sinne von § 132 Absatz 2 der Strafprozessordnung.

## **Zu § 6 (Übergangsvorschriften)**

### **Zu Absatz 1**

Die Vorschrift enthält eine Übergangsregelung für die Berichtspflicht. Um den sozialen Netzwerken Zeit für die Anpassung an die Berichtspflicht zu geben, wird der erste Quartalsbericht erst für das zweite auf das Inkrafttreten folgende Quartal fällig.

### **Zu Absatz 2**

Die Vorschrift enthält eine Übergangsregelung für das Beschwerdemanagement (§ 3 Absatz 1 Satz 1) und das Vorhalten eines nutzerfreundlichen Systems zur Übermittlung von Beschwerden (§ 3 Absatz 1 Satz 2). Diese Verfahren müssen drei Monate nach Inkrafttreten entsprechend den Anforderungen in § 3 Absatz 2 eingeführt werden.

### **Zu Absatz 3**

Die Vorschrift enthält eine Übergangsregelung für die Benennung eines inländischen Zustellungsbevollmächtigten gemäß § 5. Die Anbieter sozialer Netzwerke müssen diesen innerhalb eines Monats nach Inkrafttreten dieses Gesetzes in laufenden Zivilprozessen und Bußgeldverfahren nach diesem Gesetz benennen.

## **Zu Artikel 2 (Inkrafttreten)**

Die Vorschrift enthält die Regelung über das Inkrafttreten dieses Gesetzes. Sowohl das Bundesamt für Justiz als Verfolgungsbehörde als auch die sozialen Netzwerke als Normadressaten benötigen eine gewisse Zeit, um sich an die neue Rechtslage anzupassen.