

## **Antwort der Bundesregierung**

**auf die Kleine Anfrage der Abgeordneten Manuel Höferlin, Frank Sitta,  
Grigorios Aggelidis, weiterer Abgeordneter und der Fraktion der FDP  
– Drucksache 19/6739 –**

### **Evaluierung des Netzwerkdurchsetzungsgesetzes und Transparenzberichte**

#### Vorbemerkung der Fragesteller

Am 1. Oktober 2017 trat das Gesetz zur Verbesserung der Rechtsdurchsetzung in sozialen Netzwerken (Netzwerkdurchsetzungsgesetz – NetzDG) in Kraft.

„Das NetzDG gilt nach § 1 Absatz 1 Satz 1 NetzDG für Telemediendiensteanbieter, die mit Gewinnerzielungsabsicht Plattformen im Internet betreiben, die dazu bestimmt sind, dass Nutzer beliebige Inhalte mit anderen Nutzern teilen oder der Öffentlichkeit zugänglich machen (soziale Netzwerke). [...] Nicht erfasst vom Anwendungsbereich des NetzDG sind soziale Netzwerke mit journalistisch-redaktionell gestalteten Angeboten (§ 1 Absatz 1 Satz 2 NetzDG), Plattformen zur Verbreitung spezifischer Inhalte oder solche, die zur Individualkommunikation bestimmt sind (§ 1 Absatz 1 Satz 3 NetzDG). Es fallen daher beispielsweise berufliche Netzwerke, Fachportale sowie E-Mail- oder Messengerdienste nicht in den Anwendungsbereich“ (Leitlinien zur Festsetzung von Geldbußen im Bereich des NetzDG – NetzDG-Bußgeldleitlinien).

Das NetzDG legt Anbietern von sozialen Netzwerken im Anwendungsbereich des NetzDG einige Pflichten auf: Berichtspflichten, Einrichten eines Beschwerdemanagements sowie die Pflicht zur Benennung von Zustellungsbevollmächtigten und Empfangsberechtigten. Im Rahmen des Beschwerdemanagements geht es im Kern darum, dass Anbieter sozialer Netzwerke dazu verpflichtet werden, rechtswidrige Inhalte im Sinne des NetzDG nach Kenntnis und Prüfung zu entfernen oder den Zugang zu ihnen zu sperren.

Die Berichtspflichten und das Beschwerdemanagement nach § 2 und § 3 NetzDG knüpfen zusätzlich an die Anzahl inländischer, registrierter Nutzer an. Die Berichtspflichten des § 2 NetzDG sind darüber hinaus abhängig von der Anzahl der eingegangenen Beschwerden.

Die ersten sogenannten Transparenzberichte mussten im Juli 2018 für das erste Halbjahr 2018 veröffentlicht werden. Die nächsten Transparenzberichte für das zweite Halbjahr 2018 sind im Januar 2019 fällig. Die mediale Berichterstattung im Nachgang der ersten Veröffentlichungen bezog sich insbesondere auf die Transparenzberichte von Google+, YouTube, Facebook und Twitter.

Die für die Verfolgung von Ordnungswidrigkeiten nach dem NetzDG zuständige Verwaltungsbehörde ist das Bundesamt für Justiz (BfJ).

---

*Die Antwort wurde namens der Bundesregierung mit Schreiben des Bundesministeriums der Justiz und für Verbraucherschutz vom 11. Januar 2019 übermittelt.*

*Die Drucksache enthält zusätzlich – in kleinerer Schrifttype – den Fragetext.*

Das NetzDG wurde in seiner Entstehung und in seiner Ausgestaltung insbesondere wegen des Fehlens einer Verpflichtung zur Wiederherstellung von gelöschten bzw. gesperrten Inhalten, wegen der fehlenden Beteiligung der Betroffenen im Beschwerdeverfahren und aufgrund der Aushöhlung rechtsstaatlicher Strukturen kritisiert.

Der UN-Sonderberichterstatter für Meinungsfreiheit kritisierte zudem unlängst das Fehlen eines Richtervorbehalts im NetzDG und das „Outsourcing“ der Rechtsdurchsetzung an private Unternehmen ([www.heise.de/newsticker/meldung/UN-Beauftragter-Deutschland-hat-beim-Netzwerkdurchsetzungsgesetz-massiv-gepatzt-4234973.html](http://www.heise.de/newsticker/meldung/UN-Beauftragter-Deutschland-hat-beim-Netzwerkdurchsetzungsgesetz-massiv-gepatzt-4234973.html)). Außerdem gibt es Berichte, dass u. a. Russland plant, das NetzDG ohne die in Deutschland vorgesehenen Transparenzverpflichtungen zu kopieren, um die Meinungsfreiheit in sozialen Netzwerken einzuschränken.

Im Koalitionsvertrag zwischen CDU, CSU und SPD sieht die Große Koalition vor, dass sie die NetzDG-Transparenzberichte zum Anlass nehmen möchte, „um das Netzwerkdurchsetzungsgesetz insbesondere im Hinblick auf die freiwillige Selbstregulierung weiterzuentwickeln“ (S. 131 Koalitionsvertrag).

1. Welche konkreten Anbieter sozialer Netzwerke erfüllen aus Sicht der Bundesregierung die Voraussetzungen des § 1 NetzDG und unterliegen somit den Pflichten des NetzDG?

Eine abschließende Liste von Netzbetreibern, die vom NetzDG erfasst sind, existiert nicht. Die Eröffnung des Anwendungsbereichs des NetzDG wird vom Bundesamt für Justiz (BfJ) im Rahmen eines konkreten Ordnungswidrigkeitenverfahrens wegen Verstoßes gegen das NetzDG im jeweiligen Einzelfall geprüft. Ermittlungen des BfJ kann und will die Bundesregierung nicht vorgreifen.

2. Wie viele und welche Anbieter sozialer Netzwerke haben nach Kenntnis der Bundesregierung NetzDG-Transparenzberichte veröffentlicht?
3. Wie viele und welche Transparenzberichte wurden nach Kenntnis der Bundesregierung beim Bundesanzeiger eingereicht?

Wie viele und welche Transparenzberichte wurden nach Kenntnis der Bundesregierung im Bundesanzeiger veröffentlicht?

Aufgrund des Sachzusammenhangs werden die Fragen 2 und 3 zusammen beantwortet.

Berichte über den Umgang mit Beschwerden über rechtswidrige Inhalte haben bis zum 3. Januar 2019 sechs Anbieter veröffentlicht. Es handelt sich um Change.org San Francisco, Facebook Ireland Limited Dublin, Google Mountain View, The Jodel Venture GmbH Berlin, Twitter International Company Dublin und YouTube San Bruno. Diese sechs Berichte sind auch im Bundesanzeiger ([www.bundesanzeiger.de/](http://www.bundesanzeiger.de/)) im Bereich „Verschiedene Bekanntmachungen“, dort „Berichte Anbieter sozialer Netzwerke“, veröffentlicht.

4. Wie bewertet die Bundesregierung die im Juli 2018 erstmals veröffentlichten Transparenzberichte der Anbieter sozialer Netzwerke im Hinblick auf die einzelnen in § 2 Absatz 2 Nummer 1 bis 9 NetzDG geforderten Aspekte (bitte nach Aspekten geordnet auflisten)?

Die vorsätzliche oder fahrlässige Nichteinhaltung der Berichtspflichten stellt eine Ordnungswidrigkeit im Sinne von § 4 Absatz 1 Nummer 1 NetzDG dar, die mit einer Geldbuße geahndet werden kann. Ob eine Pflicht zum Erstellen und Veröffentlichlichen der entsprechenden sog. Transparenzberichte im Einzelfall besteht und

die bisher veröffentlichten Transparenzberichte in diesem Fall den Anforderungen nach § 2 Absatz 2 Nummer 1 bis 9 NetzDG genügen, obliegt der Prüfung des BfJ. Die Bundesregierung greift dem Ergebnis der Prüfung nicht vor.

5. Wie bewertet die Bundesregierung im Hinblick auf Transparenz und Vergleichbarkeit die Tatsache, dass die Anbieter sozialer Netzwerke in ihren Transparenzberichten die Zahlen der relevanten Meldungen und der Handhabung (Löschung bzw. Sperrung) dieser Meldungen nach dem NetzDG unterschiedlich aufschlüsseln und darstellen?

Welche Schlussfolgerungen zieht die Bundesregierung aus ihrer Bewertung?

Die zwingenden Anforderungen an die Transparenzberichte ergeben sich aus § 2 Absatz 2 NetzDG. Ob die diesbezüglichen Anforderungen erfüllt sind, obliegt vorrangig der Prüfung des BfJ. Auf die Antwort zu Frage 4 wird insofern verwiesen.

6. Welche Informationen liegen der Bundesregierung über die für Auskunftserhebungen einer inländischen Strafverfolgungsbehörde durch Anbieter sozialer Netzwerke zu benennenden inländischen Empfangsberechtigten (gemäß § 5 Absatz 2 NetzDG) vor?

Es wird auf die Antwort der Bundesregierung zu Frage 4 der Kleinen Anfrage der Fraktion der AfD auf Bundestagsdrucksache 19/355 verwiesen. Darüber hinaus hat die Facebook Ireland Ltd. nach Kenntnis der Bundesregierung die Facebook Germany GmbH als empfangsberechtigte Person benannt.

Dem BfJ wurde inzwischen mitgeteilt, dass die gutefrage.net GmbH für die Plattform „gutefrage“ als empfangsberechtigte Person gemäß § 5 Absatz 2 NetzDG benannt wurde. Ob es sich bei den Diensten um soziale Netzwerke im Sinne von § 1 NetzDG handelt, bleibt der Einschätzung des BfJ vorbehalten.

7. Hat die Bundesregierung die veröffentlichten Transparenzberichte (wie im Koalitionsvertrag zwischen CDU, CSU und SPD vereinbart) zum Anlass genommen, um das Netzwerkdurchsetzungsgesetz insbesondere im Hinblick auf die freiwillige Selbstregulierung weiterzuentwickeln?

Welche Änderungen des NetzDG wird die Bundesregierung vorschlagen?

Wann werden die Vorschläge erfolgen?

Die Bundesregierung prüft derzeit, ob und ggf. welche Änderungen des NetzDG sinnvoll erscheinen. Die entsprechenden Prüfungen sind noch nicht abgeschlossen. Bei den angesprochenen Prüfungen wird die Bundesregierung die Erkenntnisse aus den Transparenzberichten, insbesondere die Erkenntnisse aus den diesbezüglichen – noch nicht abgeschlossenen (vgl. Frage 4) – Prüfungen des BfJ einbeziehen. Das Bundesministerium der Justiz und für Verbraucherschutz (BMJV) hat außerdem am 28. September 2018 mit dem „Zukunftsdialog soziale Netzwerke“ einen Dialogprozess mit den beteiligten Kreisen eröffnet, in dem auch Fragen zur möglichen Weiterentwicklung des NetzDG diskutiert werden.

Im Hinblick auf die angesprochene Weiterentwicklung der Regulierten Selbstregulierung ist darauf hinzuweisen, dass beim BfJ erstmals im Dezember 2018 ein Antrag auf Anerkennung einer Stelle als Einrichtung der Regulierten Selbstregulierung nach dem NetzDG gestellt worden ist. Das Anerkennungsverfahren nach § 3 Absatz 6 NetzDG wird durch das BfJ durchgeführt.

8. Wie bewertet die Bundesregierung die in der öffentlichen Diskussion zum NetzDG aufgebrachte Forderung nach der Einführung eines sogenannten Put-back-Verfahrens zur Wiederherstellung von vormals gesperrten bzw. gelöschten Inhalten?

Auf die Antwort der Bundesregierung zu den Fragen 3b bis 5 der Kleinen Anfrage der Fraktion der AfD auf Bundestagsdrucksache 19/5389 wird verwiesen.

9. Welche Schlussfolgerungen zieht die Bundesregierung aus der öffentlichen Kritik, dass die von den Anbietern sozialer Netzwerke vorgesehenen Meldeverfahren das im Strafverfahren vorgesehene Antragsfordernis für Beleidigungsdelikte unterliefern?

Nach Einschätzung der Bundesregierung wird das beim Tatbestand der Beleidigung, § 185 des Strafgesetzbuches (StGB), gemäß § 194 Absatz 1 Satz 1 StGB grundsätzlich geltende Antragsfordernis durch das NetzDG nicht unterlaufen.

Insofern ist richtig, dass das NetzDG über § 1 Absatz 3 NetzDG auch solche Inhalte erfassen kann, deren Verbreitung den Tatbestand der Beleidigung erfüllt, ohne dass es auf die Stellung eines Strafantrages ankommt.

Es liegt aber kein Widerspruch vor, da die erfassten Sachverhalte (strafrechtliche Verfolgbarkeit des konkreten Täters einerseits, abstellen des fortdauernden Gesetzesverstößes durch das soziale Netzwerk andererseits) nicht vergleichbar sind und StGB und NetzDG im Übrigen unterschiedliche Zielsetzungen verfolgen.

Hintergrund ist, dass bei Verwirklichung eines (absoluten) Antragsdeliktes der fehlende Strafantrag (was z. B. den Grund haben kann, dass das Opfer von der Straftat bisher keine Kenntnis hat) ein Verfahrenshindernis darstellt; der Straftatbestand bleibt aber verwirklicht. Es liegt damit in der Regel weiter eine Störung der öffentlichen Sicherheit vor.

Aus diesem Grund ist es zweckmäßig und gerade nicht widersprüchlich, dass auch in den Fällen des fehlenden Strafantrages die erfassten sozialen Netzwerke durch das NetzDG zu einer zügigeren und umfassenderen Bearbeitung von Beschwerden über strafbare Inhalte angehalten sind.

10. Welche Schlussfolgerungen zieht die Bundesregierung aus der öffentlichen Kritik, dass eine adäquate Möglichkeit zur Anhörung der von Löschungen bzw. Sperrungen Betroffenen in den eingerichteten Verfahren der Anbieter sozialer Netzwerke fehle?

Das NetzDG hat mit § 3 Absatz 2 Nummer 5 eine gesetzliche Pflicht eingeführt, wonach die sozialen Netzwerke u. a. den Nutzer (d. h. den Verfasser eines Inhaltes) über eine Entscheidung (d. h. ggf. auch die Entscheidung zur Löschung bzw. Entfernung) unverzüglich zu informieren und diese zu begründen haben.

Darüber hinaus wird darauf hingewiesen, dass die großen Netzwerke nach eigenem Bekunden die Möglichkeit einräumen, dass entsprechende Entscheidungen auf Antrag des betroffenen Nutzers überprüft werden.

Im Übrigen wird auf die Antwort der Bundesregierung zu den Fragen 3b bis 5 der Kleinen Anfrage der Fraktion der AfD auf Bundestagsdrucksache 19/5389 verwiesen.

11. Entsprechen die von den Anbietern sozialer Netzwerke eingerichteten Verfahren und der Grundsatz, gemeldete Inhalte lokal zu löschen und global zu sperren, nach Ansicht der Bundesregierung den Anforderungen des NetzDG?

Nach Kenntnis der Bundesregierung ist es Praxis vieler Netzwerke, Inhalte dann zu löschen (bzw. global zu sperren), wenn der Inhalt gegen die eigenen Richtlinien (Community Standards oder Community Guidelines) verstößt. Für den Fall, dass lediglich ein Verstoß gegen nationale Gesetze vorliegt, wird der Zugang zum Teil nur national gesperrt. Eine entsprechende Praxis dürfte mit dem NetzDG grundsätzlich vereinbar sein. Die Prüfung im Einzelfall obliegt jedoch dem BfJ.

12. Inwieweit kann die Bundesregierung öffentliche Berichte über Bestrebungen Russlands, das NetzDG mit abweichender Zielrichtung zu kopieren, verifizieren, und inwieweit steht die Bundesregierung hierzu im Austausch mit der russischen Regierung?

Der Bundesregierung ist bekannt, dass im russischen Parlament ein Gesetzentwurf beraten wird, der sozialen Netzwerken und Messengerdiensten Geldbußen für den Fall androht, dass sie Inhalte nicht löschen, die z. B. ethnischen, rassischen oder religiösen Hass fördern, die persönliche Ehre verletzen, Falschinformationen beinhalten oder eine Straftat oder Ordnungswidrigkeit darstellen.

Zu dem russischen Gesetzentwurf findet zwischen der Bundesregierung und der russischen Regierung kein Austausch statt.

13. Wurden beim für die Verfolgung von Ordnungswidrigkeiten nach dem NetzDG zuständigen Bundesamt für Justiz (BfJ) bereits Ermittlungen aufgrund von Verstößen gegen das NetzDG durchgeführt und abgeschlossen?

Wenn ja, wie viele, aufgrund welcher Ordnungswidrigkeiten, und gegen welche Unternehmen?

Welche Bußgelder wurden jeweils verhängt?

Beim BfJ wurden 2018 rund 800 Verfahren im Hinblick auf das NetzDG eingeleitet. Davon beruhte der überwiegende Teil auf Meldungen durch Nutzerinnen und Nutzer. Prüfungsschwerpunkte des BfJ sind insbesondere die Meldewege sowie die veröffentlichten Transparenzberichte. Auch werden Verfahren in Bezug auf die Einhaltung der Vorgaben des § 5 NetzDG geführt. Bußgelder wurden durch das BfJ bislang noch nicht verhängt.

Einzelne konkrete Bußgeldverfahren kommentiert die Bundesregierung aus grundsätzlichen Erwägungen nicht.

14. Laufen momentan Ermittlungen beim BfJ aufgrund von Verstößen gegen das NetzDG?

Wenn ja, wie viele, aufgrund welcher Ordnungswidrigkeiten, und gegen welche Unternehmen?

Auf die Antwort zu Frage 13 wird verwiesen.

15. Wurden durch das BfJ gerichtliche Entscheidungen gemäß § 4 Absatz 5 NetzDG herbeigeführt, oder gibt es noch laufende Verfahren, die auf eine solche Entscheidung hinwirken?

Wenn ja, wie viele, und wer waren im Einzelnen die betroffenen Unternehmen?

Gerichtliche Entscheidungen gemäß § 4 Absatz 5 NetzDG über die Rechtswidrigkeit nicht entfernter oder nicht gesperrter Inhalte sind noch nicht ergangen. Zu einzelnen konkreten Bußgeldverfahren und den dort Betroffenen wird aus grundsätzlichen Erwägungen nicht Stellung genommen.

16. Wurden bereits Verfahren zur Anerkennung einer Einrichtung der Regulierten Selbstregulierung (gemäß § 3 Absatz 6 und 7 NetzDG) eingeleitet?

Welche Anbieter sozialer Netzwerke sind hieran beteiligt?

Im Dezember 2018 hat die Freiwillige Selbstkontrolle Multimedia-Diensteanbieter (FSM) beim BfJ beantragt, als Einrichtung der Regulierten Selbstregulierung gemäß § 3 Absatz 6 NetzDG anerkannt zu werden.

Im Zusammenhang mit der Antragstellung hat die FSM mitgeteilt, dass nach erfolgter Anerkennung die sozialen Netzwerke YouTube und Facebook beabsichtigen, die FSM mit der Übernahme von Aufgaben nach dem NetzDG zu beauftragen.

17. Welche Entscheidungen und Verfahren können Anbieter sozialer Netzwerke gemäß NetzDG einer im Einzelfall anerkannten Einrichtung der Regulierten Selbstregulierung übertragen?

Welche Anbieter haben hiervon bisher in welchem Maße Gebrauch gemacht?

Das NetzDG sieht die Möglichkeit der Einbindung von Einrichtungen der Regulierten Selbstregulierung vor. Nach § 3 Absatz 2 Nummer 3 Buchstabe b NetzDG steht den sozialen Netzwerken in bestimmten Fällen offen, die Entscheidung über die Rechtswidrigkeit eines Inhalts im Sinne des NetzDG – sofern es sich nicht um einen offensichtlich rechtswidrigen Inhalt handelt (Bundestagsdrucksache 18/13013, S. 21) – einer anerkannten Einrichtung der Regulierten Selbstregulierung zu übertragen (Prinzip der Übertragung von Einzelentscheidungen).

Da noch keine anerkannte Einrichtung der Regulierten Selbstregulierung besteht, konnte bislang von der Möglichkeit der Übertragung von Entscheidungen auf diese Einrichtungen noch kein Gebrauch gemacht werden.



