

## **Stellungnahme zur öffentlichen Anhörung zum Netzwerkdurchsetzungsgesetz im Ausschuss für Recht und Verbraucherschutz des Deutschen Bundestages am 15. Mai 2019**

*Cornelia Holsten; Direktorin der Bremischen Landesmedienanstalt,  
Vorsitzende der Direktorenkonferenz der Landesmedienanstalten (DLM) und  
der Kommission für Zulassung und Aufsicht (ZAK)*

### **Über die Landesmedienanstalten**

In Deutschland gibt es 14 Landesmedienanstalten. Sie sind zuständig für die Zulassung und Aufsicht im privaten Hörfunk und Fernsehen sowie im Internet. Zu den Aufgaben zählt insbesondere die Überwachung der gesetzlich bestimmten Programmgrundsätze, Jugendmedienschutzbestimmungen und Werberegulungen. Grundprinzipien sind der Schutz der Menschenwürde und der Jugend, die Sicherung der Medien- und der Meinungsvielfalt sowie der Nutzerschutz; geregelt sind die Aufgaben im Rundfunkstaatsvertrag, im Jugendmedienschutzstaatsvertrag und in den Landesmediengesetzen.

### **1. Einleitung**

Die Landesmedienanstalten **unterstützen** das **Ziel des Netzwerkdurchsetzungsgesetzes** (NetzDG), Hate Speech mit strafrechtlicher Relevanz zu bekämpfen. Auch wenn in den Debatten noch zu oft übersehen wird, dass sich das NetzDG **nicht an die Verfasser rechtswidriger Inhalte** richtet, sondern an die **Anbieter von Plattformen**, die es zu einem bestimmten **Beschwerdesystem** verpflichtet, hat das NetzDG mehrere wichtige Impulse gesetzt. Zugleich **wirft es jedoch eine Reihe von Fragen auf**, die im Zuge von Nachbesserungen lösbar wären. Anregungen und Änderungsvorschläge hierfür werden im Nachfolgenden skizziert.

### **2. Änderungsvorschläge für das NetzDG**

#### **a) Synergieeffekte von NetzDG und JMStV nutzen**

Die **Landesmedienanstalten sowie die Kommission für Jugendmedienschutz** (KJM)<sup>1</sup> als Organ der Landesmedienanstalten überprüfen die Einhaltung der jugendschutzrechtlichen Bestimmungen durch Anbieter von Medieninhalten nach dem Jugendmedienschutz-Staatsvertrag (JMStV). Es geht hier mithin um die **Prüfung von Inhalten und die Anbieterverantwortung**. Demgegenüber prüft das **Bundesamt für Justiz**

---

<sup>1</sup> Die KJM ist die zentrale Anlaufstelle für den Jugendschutz im privaten Fernsehen und Radio sowie im Internet.

(BfJ) nach dem NetzDG den **Umgang mit Beschwerden durch Plattformen**. Sowohl das NetzDG als auch der JMStV knüpfen Rechtsfolgen an die Feststellung von Verstößen gegen die strafrechtlichen Normen der §§ 86, 86a, 126, 130, 131, 184 b und 184d StGB in sozialen Netzwerken. **Trotz der unterschiedlichen Zielrichtungen** der Gesetze sind somit **Überschneidungen vorhanden**. Die bei den Anbietern sozialer Netzwerke oder gegebenenfalls bei einer nach dem NetzDG zu etablierenden Einrichtung der Regulierten Selbstregulierung vorgenommene Prüfung und Löschung von Inhalten wirkt sich daher unmittelbar auf die Arbeit der Landesmedienanstalten und der KJM aus. Gleiches gilt für die Etablierung von Kriterien bei der Anerkennung einer Einrichtung der Regulierten Selbstregulierung. So ist es theoretisch möglich, dass ein einziger strafrechtsrelevanter Inhalt bei vier Stellen zum Gegenstand einer Prüfung bzw. eines Verfahrens wird – nämlich bei einer Staatsanwaltschaft, dem BfJ, einer Selbstkontrolleinrichtung und der KJM. Auch ein Auseinanderfallen der Einschätzung über die strafrechtliche Relevanz und damit verbundene Abstimmungsschwierigkeiten sind denkbar. Diese **vorhandenen Strukturen sowie der große Erfahrungsschatz der Landesmedienanstalten** im Umgang mit Verfahren im Bereich strafrechtlich relevanter Inhalte im Internet **sollten für das NetzDG nutzbar gemacht werden**. Es wird angeregt, mindestens einen **institutionalisierten Informationsaustausch** zwischen der im NetzDG als zuständig benannten Verwaltungsbehörde, dem BfJ, sowie der nach JMStV zuständigen KJM vorzusehen. Auch eine **Verpflichtung zur Festlegung von einheitlichen Kriterien für die Beurteilung von Verstößen** sowie eine **Einvernehmensherstellung zwischen BfJ und KJM im Fall der Anerkennung einer Selbstkontrolleinrichtung** wären wünschenswert, falls die Anerkennung einer Selbstkontrolleinrichtung nicht – wie ansonsten auch – unmittelbar Aufgabe der KJM sein soll.

#### **b) Staatsferne Anerkennung einer Einrichtung der Regulierten Selbstregulierung**

In Beschlussempfehlung und Bericht des Ausschusses für Recht und Verbraucherschutz zum NetzDG (Drs. 18/13013) wurde mit Blick auf die **Anerkennung einer Einrichtung der Regulierten Selbstregulierung** formuliert, dass deren Entscheidungsgremien über Prüffälle „unter *Einbeziehung* der nach § 59 Absatz 2 des Rundfunkstaatsvertrags der Länder zuständigen Aufsichtsbehörden (Landesmedienanstalten)“ zu besetzen sind. Diese **Formulierung ist** aus Sicht der Landesmedienanstalten **nicht mit dem etablierten und bewährten System der Regulierten Selbstregulierung Deutschlands vereinbar**. So würde das Mitwirken von Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern der unabhängigen und staatsfernen Landesmedienanstalten in NetzDG-Prüfausschüssen beispielsweise konterkarieren, dass Selbstkontrolleinrichtungen auf die förmliche Anerkennung durch die Medienaufsicht angewiesen sind, bevor sie überhaupt als solche Einrichtung tätig werden können. Käme es zu einer

Bestellung der Mitglieder aus der Medienaufsicht durch eine Selbstkontrolleinrichtung (die nicht durch die Landesmedienanstalten, sondern durch das BfJ anerkannt wurde), wäre die Rollenverteilung im bisher funktionierenden System nicht mehr trennscharf. Daher wird die **Klarstellung** angeregt, dass die Entscheidungsgremien einer Selbstkontrolleinrichtung nach NetzDG unter **Anerkennung der Landesmedienanstalten** besetzt werden.

Darüber hinaus sehen die Landesmedienanstalten schon die Anerkennung einer Einrichtung der Regulierten Selbstregulierung durch das Bundesamt für Justiz generell als problematisch an. Dies richtet sich nicht gegen die exzellente Arbeit des BfJ, die von den Landesmedienanstalten uneingeschränkt wertgeschätzt wird. Problematisch ist ausschließlich die **fehlende Staatsferne des Anerkennungsprozesses**, die aus der **Stellung des BfJ als Bundesoberbehörde** im Geschäftsbereich des Bundesministeriums der Justiz und für Verbraucherschutz folgt. Die **Staatsferne ist im Bereich der Meinungs- und Pressefreiheit ein zentrales Prinzip in der Bundesrepublik**, weshalb auch die Landesmedienanstalten staatsfern organisiert sind. Darüber hinaus ist der Ermessensspielraum des BfJ bei der Anerkennung einer Selbstkontrolleinrichtung ohne ersichtlichen Grund wesentlich geringer als jener der KJM.

#### c) Privatisierung von Rechtsdurchsetzung vermeiden

**Das NetzDG birgt die Gefahr Rechtsdurchsetzung im Internet zu privatisieren.** Plattformen müssen Entscheidungen im grundrechtsrelevanten Bereich der Meinungsäußerungsfreiheit treffen, Gericht und Behörde gleichzeitig spielen. Dass es problematisch sein könnte, wenn Plattformen wie facebook selbst prüfen und entscheiden, was rechtswidrig ist und was nicht, wurde bereits oft kritisiert. Wenn darüber hinaus Plattformen auch noch als Finanzier der Freiwilligen Selbstkontrolle Einfluss auf die Ausgestaltung des NetzDG ausüben könnten, sehen die Landesmedienanstalten dies kritisch. Für das Fernsehen ist das System der regulierten Selbstregulierung zweifelsfrei ein Erfolg, der aber eben auch darauf beruht, dass die Selbstkontrolleinrichtungen ein etabliertes und bewährtes Anerkennungsverfahren bei der KJM zu durchlaufen haben.

#### d) Beim Verfasser von Hate Speech ansetzen

Das Löschen eines Posts durch eine Plattform wird beim Verfasser von Hate Speech nur selten zu der Einsicht führen, etwas Falsches getan zu haben. Eine **konsequente Rechtsdurchsetzung durch Medienaufsicht und Staatsanwaltschaften** hat den großen Vorteil, dass sie **beim Verfasser als dem Verursacher der Rechtsverstöße ansetzt**. Nur wenn an einen Rechtsverstoß eine **Sanktion wie ein Strafverfahren, ein Bußgeld, eine Untersagung oder eine Beanstandung** geknüpft ist, kann **Unrechtsbewusstsein beim Verfasser entstehen**. Auch deshalb sollten die

Schnittstellen zwischen NetzDG und der Medienregulierung besser genutzt werden.

#### e) Transparenzpflichten ausweiten

**Verbesserungen**, die durch das NetzDG geschaffen wurden, sind die **grundlegenden Pflichten** für Anbieter sozialer Netzwerke **über den Umgang mit Nutzerbeschwerden in Transparenzberichten zu informieren** und einen **inländischen Zustellungsbevollmächtigten zu benennen**. Weiterreichende Vorgaben für die Ausgestaltung der Transparenzberichte würden die Vergleichbarkeit erhöhen. Zudem ist eine **Ausweitung der Zustellungsbevollmächtigten** auf rechtliche Belange abseits des NetzDG **wünschenswert**.

### 3. Fazit

Hass, Mobbing und Extremismus im Internet gehören zu den größten Problemen, die unsere Digitalgesellschaft zu lösen hat. Die Landesmedienanstalten kümmern sich seit ihrem Bestehen um eine **umfassende und tiefgreifende Adressierung des Problems auch auf rechtlicher Ebene**. Das Ziel des NetzDG, rechtswidrige Inhalte im Netz zu bekämpfen, war und ist richtig und wichtig. Die Landesmedienanstalten wünschen sich den Mut des Gesetzgebers, das NetzDG rasch zu überarbeiten und es an den entscheidenden Stellen anzupassen. Unser aller Ziel, rechtswidrige Inhalte im Netz zu bekämpfen, wird täglich relevanter. Die anstehenden Beratungen sollten eiligst aufgenommen werden. Die Landesmedienanstalten sind dafür jederzeit ansprechbar.