

BIU – Bundesverband Interaktive Unterhaltungssoftware e. V.
Charlottenstr. 62
10117 Berlin
Telefon: 030 2408779-0
Fax: 030 2408779-11
E-Mail: office@biu-online.de
www.biu-online.de

Stellungnahme

**zum Referentenentwurf des Bundesministeriums der Justiz
und für Verbraucherschutz für ein Gesetz zur Verbesserung
der Rechtsdurchsetzung in sozialen Netzwerken
(Netzwerkdurchsetzungsgesetz – NetzDG)**

30. März 2017

Das Bundesministerium der Justiz und für Verbraucherschutz (BMJV) hat am 14. März dieses Jahres den Referentenentwurf zu einem Gesetz im Kampf gegen sogenannte Fake-News und Hate-Speech in sozialen Netzwerken veröffentlicht und hat zur Stellungnahme zu dem Entwurf aufgerufen. Diesem Aufruf kommen wir gerne nach und erläutern die Auswirkungen des geplanten Vorhabens auf die Games-Branche.

Der BIU – Bundesverband Interaktive Unterhaltungssoftware e.V. ist der Verband der deutschen Computer- und Videospieleindustrie. Seine 26 Mitglieder sind Entwickler, Publisher und Anbieter von digitalen Spielen. Die Mitgliedsunternehmen des BIU repräsentieren über 85 Prozent des deutschen Marktes sowie rund 55 Prozent der Beschäftigten der deutschen Games-Branche. Der BIU ist Träger des weltweit größten Events für Computer- und Videospiele, der gamescom. Darüber hinaus ist der BIU Gesellschafter der Unterhaltungssoftware Selbstkontrolle (USK) und der Stiftung Digitale Spielekultur sowie Mitausrichter des Deutschen Computerspielpreises. Als Ansprechpartner für Medien sowie politische und gesellschaftliche Institutionen beantwortet der BIU alle Fragen rund um das Thema digitale Spiele.

1. Allgemeine Anmerkungen

In den Medien und der interessierten Öffentlichkeit wird aktuell intensiv diskutiert, welchen Einfluss sogenannte Fake-News, Bots und Hate-Speech auf den gesellschaftlichen Diskurs im Allgemeinen und den anstehenden Bundestagswahlkampf im Besonderen haben könnten. Vor diesem Hintergrund finden wir es nachvollziehbar, dass sich das Bundesministerium der Justiz und für Verbraucherschutz in der Pflicht sieht, aktiv zu werden, um Gesellschaft und Demokratie vor Schaden durch die Verbreitung von Hass und Manipulationen der öffentlichen Meinung zu schützen. Der vorliegende Entwurf erscheint hierfür jedoch nur bedingt geeignet. Der Anwendungsbereich des Gesetzentwurfs bleibt unscharf und den Anbietern sozialer Netzwerke werden zwar zahlreiche, detaillierte Berichtspflichten auferlegt. Der Entwurf versäumt es jedoch, die auch weiterhin notwendige, strafrechtliche Verfolgung zu stärken. Zum Schutze der demokratischen Willensbildung und somit letztlich der Meinungsfreiheit darf nicht vorsorglich die Meinungsfreiheit eines Bürgers unverhältnismäßig zugunsten der Meinungsfreiheit eines anderen Bürgers eingeschränkt werden. Diese Abwägung zwischen zwei Grundrechtsträgern ist regelmäßig sehr komplex und nicht kurzfristig oder durch juristische Laien zu treffen. Es erscheint auch aus demokratietheoretischen Erwägungen fragwürdig, diese schwierige Abwägungsentscheidung allein den Unternehmen aufzuerlegen. Zumal die Plattformanbieter in Anbetracht kurzer Fristen in Verbindung mit hohen Bußgeldern wahrscheinlich zu einer Praxis übergehen werden, die dem Grundsatz folgt, „im Zweifelsfall löschen“. Dies widerspricht jedoch dem medienrechtlichen Grundsatz „in dubio pro libertate“ nach dem zunächst von einer erlaubten Meinungsäußerung auszugehen ist, deren Rechtswidrigkeit erst bewiesen werden muss.

Wir unterstützen die Bundesregierung grundsätzlich darin, dass auch die Inhalte- und Plattformanbieter eine gesellschaftliche Verantwortung haben, der sie tagtäglich wieder gerecht werden müssen. Die Computer- und Videospielebranche engagiert sich daher

beispielsweise bereits seit vielen Jahren sehr stark im Bereich des Jugendschutzes, damit hohe gesetzliche Jugendschutzstandards auch in der Praxis erfolgreich wirken können.

2. Zu § 1 Anwendungsbereich

Computer- und Videospiele und Spielekonsolen bieten heute eine große Vielfalt an Möglichkeiten zur sozialen Interaktion für die Gestaltung eigener Inhalte (sogenanntem user generated content). In vielen Spielen ist die Nutzung an eine (pseudonyme) Registrierung gebunden, dies ist jedoch nicht zwingend. Eine Vielzahl von Spielen kann auch ohne vorherige Registrierung genutzt werden. In aller Regel ist die Kommunikation in einem Spiel flüchtig und nur einem eng begrenzten Teilnehmerkreis von Mitspielern zugänglich. In Multiplayer-Spielen gibt es die Möglichkeit, mit den Mitspielern zu chatten oder auch via Headsets direkt mit ihnen zu sprechen (Sprach-Chat), beispielsweise um die gemeinsame Spieltaktik abzustimmen. Darüber hinaus bieten viele Spiele die Möglichkeit zur Gestaltung der eigenen Spielfigur, hierfür oder für die Gestaltung von Profilbildern können die Nutzer fremde Inhalte hochladen. Bereits heute haben die Anbieter von Spielen sehr umfangreiche Nutzungs- und Verhaltensregeln. Verstöße gegen diese werden geahndet, etwa durch Community Manager, die darüber hinaus beispielsweise auch für Fragen zum Spiel oder der Vermittlung bei Konflikten zur Verfügung stehen. Neben diesen Community Managern, die teilweise selbst aus der Community kommen und mit dieser vernetzt sind, gibt es Support Teams, die Beschwerden prüfen und mit Stellen wie jugendschutz.net vertrauensvoll und erfolgreich zusammenarbeiten. Verstöße gegen die Verhaltensregeln können von den Nutzern gemeldet werden, werden geprüft und oftmals mit mehrstufigen Sanktionsmöglichkeiten geahndet. Zudem bieten Spiele in aller Regel die Möglichkeit, einzelne Nutzer zu blocken.

2.1 Unklarer Regelungsgegenstand

Nach dem Wortlaut des Referentenentwurfs (NetzDG-E) umfasst das Gesetz nicht allein Plattformen, die das Kerncharakteristikum eines sozialen Netzwerkes aufweisen, also die themenunabhängige, soziale Interaktion zwischen unbegrenzt vielen Personen ermöglichen, sondern umfasst auch solche Plattformen, in denen flüchtige Kommunikation nur zwischen zwei oder mehreren Personen stattfindet oder die Veröffentlichung von Inhalten nicht im Fokus steht. Durch einen derartig weit gefassten Anwendungsbereich werden beispielsweise auch E-Mail-Dienste, Dating-Portale sowie Computer- und Videospiele und Spielekonsolen erfasst.

Ausweislich der Begründung des vorliegenden Entwurfs zielt der Entwurf auf soziale Netzwerke mit Meinungsmacht und will gerade nicht sämtliche Diensteanbieter nach dem Telemediengesetz (TMG) erfassen, dieser Zielsetzung wird der Wortlaut des Entwurfs jedoch nicht gerecht.

2.2 Regelungsziel des NetzDG-E ist kein relevantes Problem in Spielen

Durch den sehr unspezifischen Wortlaut des § 1 Abs. 1 NetzDG-E fallen auch Computer- und Videospiele und Spielekonsolen unter den Anwendungsbereich, obwohl diese nicht meinungsrelevant sind oder in erheblichen Maße zur Verbreitung von Hasskriminalität und Fake-News genutzt werden. So nimmt der Entwurf in der Begründung auch explizit Bezug auf

die dem Entwurf vorangegangenen Gespräche in einer Task-Force des BMJV mit sozialen Netzwerken und Vertretern der Zivilgesellschaft. Zu diesen Task-Force-Gesprächen waren die Vertreter der Games-Branche nicht eingeladen. Offenbar war dem Ministerium bereits bewusst, dass es keine Erkenntnisse zu relevanten Verstößen bei anderen Netzwerken wie beispielsweise bei Computer- und Videospiele und Spielekonsolen gibt.

In einem zumeist kompetitiven Umfeld, wie einem Multiplayer-Spiel, sind Beschimpfungen und Beleidigungen nicht ausgeschlossen. Diese beziehen sich jedoch in aller Regel auf eine Spielsituation und werden beispielsweise in einem Chat oder via Sprach-Chat geäußert. Das bedeutet, solche Äußerungen sind situativ und flüchtig, sie können danach nicht weiterverbreitet werden und somit auch nicht gelöscht werden. Derartige Vorkommnisse zielen von ihrem Charakter und dem nur teilöffentlichen Umfeld gerade nicht auf die Beeinflussung der öffentlichen Meinung. Diese Vorfälle können bereits heute gemeldet werden und werden nach den Nutzungs- und Verhaltensregeln auch geahndet. In dem kompetitiven Umfeld eines Spiels muss jedoch bedacht werden, dass derartige Meldungen zum Teil auch ganz bewusst missbraucht werden, um beispielsweise einen besseren Spieler von einem Spiel auszuschließen. Derartige Falschmeldungen müssen geprüft werden, hierfür erhält der Beschuldigte in aller Regel die Chance zur Stellungnahme. Für derartige Prüfungen und Möglichkeiten, beide Seiten anzuhören, lässt der NetzDG-E keinen Spielraum. Diese Sorgfalt ist jedoch für ein faires Spiel und die Erfüllung des Grundsatzes „in dubio pro libertate“ unerlässlich.

Anbieter von Computer- und Videospiele und Spielekonsolen haben ein Eigeninteresse daran, ein faires Spiel und einen fairen, respektvollen Umgang in ihren Spielen zu gewährleisten. Denn nur, wenn Spielen Spaß macht, sind die Nutzer bereit, Geld für die Nutzung und den Kauf solcher Spiele auszugeben. Dabei zeigt der Trend der vergangenen Jahre ganz deutlich, dass Spiele zunehmend online zur Interaktion mit anderen Spielern genutzt werden. Dies wäre nicht möglich, wenn die Anbieter kein faires Spielumfeld gewährleisten würden. Bereits heute haben die Anbieter von Computer- und Videospiele und Konsolen funktionierende Nutzungs- und Verhaltensrichtlinien, mit zum Teil mehrstufigen Beschwerdeverfahren, die erfolgreich angewendet werden. Die Beschwerdeverfahren sind transparent und leicht zugänglich. Sowohl ehrenamtliche als auch hauptberufliche Community Manager und Support-Mitarbeiter stehen den Spielern in ihrer Landessprache als Ansprechpartner zur Verfügung. Anbieter von Computer- und Videospiele und Spielekonsolen arbeiten bereits heute erfolgreich mit Stellen wie jugendschutz.net zusammen.

Somit besteht weder inhaltlicher noch organisatorischer Regelungsbedarf bei Computer- und Videospiele und es wäre unverhältnismäßig, Anbietern von Spielen hohe Compliance-Auflagen zu machen, obwohl keine Regelungslücke besteht.

Es ist daher dringend geboten, den Anwendungsbereich des NetzDG-E zu konkretisieren.

Alternativer Formulierungsvorschlag zu §1 Abs. 1 NetzDG-E:

*„Dieses Gesetz gilt für Telemediendiensteanbieter, die mit Gewinnerzielungsabsicht Angebote im Internet betreiben, die **darauf angelegt***

sind, thematisch unbegrenzt Inhalte zugänglich zu machen, zu teilen und sich über diese auszutauschen (soziale Netzwerke) und erheblichen Einfluss auf die öffentliche Meinungsbildung in Deutschland haben. Plattformen mit journalistisch-redaktionell gestalteten Angeboten, die vom Diensteanbieter selbst verantwortet werden, und flüchtige öffentliche Zugänglichmachungen sowie Netzwerke für private Mitteilungen gelten nicht als soziale Netzwerke im Sinne dieses Gesetzes.“

2.3 Bagatellgrenze greift zu kurz

Die in § 1 Abs. 2 NetzDG-E vorgesehene Bagatellgrenze von zwei Millionen registrierten Nutzern greift deutlich zu kurz und ist sowohl in qualitativer als auch in quantitativer Hinsicht ungeeignet für eine wirksame Beschränkung des Anwendungsbereiches.

Zum einen ist die vermeintlich hohe Zahl von zwei Millionen Nutzern bereits heute keine relevante Größenordnung mehr. Ausweislich der Begründung des Entwurfs geht das BMJV davon aus, dass durch die Begrenzung in § 1 Abs. 2 NetzDG-E nur rund zehn Unternehmen in Deutschland unter den Anwendungsbereich des Gesetzes fielen. Diese Annahme ist nicht haltbar. Betrachtet man allein die Mitglieder des BIU, würde diese Zahl wohl bereits innerhalb der Mitgliedschaft häufiger überschritten werden.

Zum anderen ist die vorgesehene Bagatellgrenze auch in qualitativer Hinsicht in mehrfacher Hinsicht ungeeignet. Registrierte Nutzer sind kein aussagekräftiges Kriterium für die Relevanz eines Netzwerkes, da diese Zahl nichts über den Aktivitätsgrad der Nutzer und somit die Relevanz der Plattform aussagt. Die Anzahl der registrierten Nutzer ist in aller Regel immer steigend, da Nutzer dazu neigen, sich von Plattformen nicht aktiv abzumelden, sondern einfach die Nutzung einstellen. Aussagekräftiges Kriterium für die Relevanz und damit auch für die mögliche Einflussnahme auf die öffentliche Meinungsbildung eines sozialen Netzwerkes können nur Zahlen über die Anzahl der aktiven Nutzer (Active User) sein, zum Beispiel die monatlich aktiven Nutzer (monthly active user = MAU) oder auch die wöchentlich aktiven Nutzer (weekly active user = WAU) oder auch die täglich aktiven Nutzer (daily active user = DAU). Zudem ist die Abgrenzung „im Inland“ nicht trennscharf. Unklar ist, ob es sich um Nutzer handelt, die sich zum Zeitpunkt der Registrierung in Deutschland aufgehalten haben oder ob es sich um Nutzer handelt, die sich zum Zeitpunkt der Nutzung in Deutschland aufhalten. In Anbetracht der hohen Bußgelder ist dies ein relevantes Unterscheidungskriterium für die Erstellung eines ordnungsgemäßen Berichtes im Sinne des § 2 NetzDG-E.

3. Zu § 2 Berichtspflicht: Ausufernd und ohne Erkenntnisgewinn

Eine allgemeine, vierteljährliche Berichtspflicht für alle unter den Anwendungsbereich fallenden Unternehmen ist unverhältnismäßig. Eine Pflicht zum Bericht sollte zudem nur bestehen, wenn innerhalb des Berichtszeitraumes überhaupt etwas zu Berichtendes angefallen ist.

Alternativer Formulierungsvorschlag zu § 2 Abs. 3 neu:

„Die Berichtspflicht besteht nicht, soweit es weniger als 100 berechnete Beschwerden über rechtswidrige Inhalte auf einer Plattform gibt.“

4. Zu § 3 Umgang mit Beschwerden über rechtswidrige Inhalte: Praxistauglich ausgestalten

Die Beurteilung eines rechtswidrigen Deliktes in Fällen der Verletzung von Persönlichkeitsrechten in Abgrenzung zur Meinungsfreiheit ist regelmäßig nur sehr schwer möglich und kann oftmals erst durch richterliche Entscheidungen abschließend geklärt werden. Der Anbieter muss nach dem NetzDG-E „unverzüglich“ von der Beschwerde Kenntnis nehmen. Ebenso wie in § 10 TMG festgeschrieben, muss auch in Anwendungsfällen nach dem NetzDG-E auf die Legaldefinition des § 121 Absatz 1 S. 1 BGB zurückgegriffen werden, um der vom Gesetzgeber geforderten, einheitlichen Anwendung des Begriffs gerecht zu werden. Der Anbieter muss demnach „ohne schuldhaftes Zögern“ handeln. In diesem Zusammenhang sind die berechtigten Belange der Beteiligten sowie alle Umstände des Einzelfalls zu berücksichtigen; die Benennung von allgemeingültigen, statischen Zeitgrenzen wie in § 3 Abs. 2 S.2 NetzDG-E vorgesehen, ist daher nicht möglich. Auch wäre eine kürzere Frist als in § 10 TMG vorgesehen mit Art.14 Abs. 1 lit. b der E-Commerce-RL nicht vereinbar. Und auch unter rein praktischen Erwägungen ist eine Frist von 24 Stunden nicht nur für die Anbieter von Computer- und Videospiele und Spielekonsolen regelmäßig nicht handhabbar. Eine eingehende juristische Bewertung ist selbst durch Support Teams, die 24/7 zur Verfügung stünden, nicht leistbar.

Die knappe zeitliche Frist für die Löschung von rechtswidrigen Inhalten in Verbindung mit den hohen drohenden Bußgeldern wird in der Praxis dazu führen, dass bereits im Zweifelsfall und nicht erst nach eindeutiger Klärung des Sachverhaltes Inhalte gelöscht und Nutzer gesperrt werden. Erschwerend kommt hinzu, dass der NetzDG-E keinerlei Möglichkeiten zum Widerspruch für Beschuldigte vorsieht. Da es in Computer- und Videospiele immer wieder auch zu Falschmeldungen über einzelne Nutzer kommt, ist es in Spielen bisher gängige Praxis, dem Beschuldigten die Chance zur Stellungnahme einzuräumen. Dies sollte in der schweren Abwägung zwischen Meinungsfreiheit und Verletzung von Persönlichkeitsrechten auch weiterhin möglich und gewünscht sein, denn nicht jede Äußerung, auch wenn sie verletzend und unangebracht sein mag, ist rechtswidrig.