

## Antrag

der Abgeordneten Manuel Höferlin, Stephan Thomae, Johannes Vogel (Olpe), Grigorios Aggelidis, Renata Alt, Christine Aschenberg-Dugnus, Nicole Bauer, Jens Beeck, Dr. Jens Brandenburg (Rhein-Neckar), Dr. Marco Buschmann, Britta Katharina Dassler, Bijan Djir-Sarai, Hartmut Ebbing, Dr. Marcus Faber, Otto Fricke, Thomas Hacker, Peter Heidt, Katrin Helling-Plahr, Markus Herbrand, Katja Hessel, Dr. Christoph Hoffmann, Reinhard Houben, Ulla Ihnen, Olaf in der Beek, Gyde Jensen, Dr. Christian Jung, Dr. Marcel Klinge, Daniela Kluckert, Pascal Kober, Carina Konrad, Konstantin Kuhle, Alexander Graf Lambsdorff, Roman Müller-Böhm, Hagen Reinhold, Bernd Reuther, Frank Schäffler, Matthias Seestern-Pauly, Frank Sitta, Judith Skudelny, Dr. Hermann Otto Solms, Bettina Stark-Watzinger, Dr. Marie-Agnes Strack-Zimmermann, Benjamin Strasser, Katja Suding, Linda Teuteberg, Michael Theurer, Manfred Todtenhausen, Dr. Florian Toncar, Dr. Andrew Ullmann, Nicole Westig, Katharina Willkomm und der Fraktion der FDP

## Meinungsfreiheit verteidigen – Recht im Netz durchsetzen

Der Bundestag wolle beschließen:

- I. Der Deutsche Bundestag stellt fest:
  1. Die Zunahme von Hass und Hetze, die insbesondere über das Internet verbreitet werden, ist eine zentrale Herausforderung unserer Demokratie. Sie lebt von einem freien und unbefangenen Wettstreit der Meinungen. Dieser kann auch emotional und zugespitzt geführt werden. Beleidigungen, Drohungen, volksverhetzende Äußerungen und Aufrufe zu Straftaten überschreiten jedoch eindeutig die Grenzen der Meinungsfreiheit. Sie führen zu einer Verrohung des Debattenklimas und tragen dazu bei, dass andere Bürgerinnen und Bürger sich fürchten, am öffentlichen Diskurs teilzunehmen oder politische Ämter zu übernehmen, durch die sie im Mittelpunkt des öffentlichen Diskurses stehen. Der Mordfall Lübcke und der Anschlag in Halle haben deutlich gemacht, dass aus Worten Taten werden können.
  2. Die Gesellschaft muss daher ein deutliches Zeichen gegen Hass und Hetze im Netz setzen. Indem sie auf der einen Seite klar die Grenzen der Meinungsfreiheit aufzeigt, schützt sie auf der anderen Seite die Meinungsfreiheit der Bürgerinnen und Bürger, die sich am demokratischen Diskurs beteiligen wollen. Im Kampf gegen Hass und Hetze im Netz ist ein Regulierungsmix erforderlich, der auf drei Säulen beruht:
    - a. erstens eine effektive Verfolgung von Straftaten im Netz;

- b. zweitens eine Aufhebung des Netzwerkdurchsetzungsgesetzes (NetzDG) und die Aufnahme eines meinungsfreiheitsschützenden Regulierungsansatzes sowie
  - c. drittens Maßnahmen, welche die betroffenen Bürgerinnen und Bürger in die Lage versetzen, auch selbst gegen Beleidigungen, Drohungen und Persönlichkeitsrechtsverletzungen im Netz vorgehen zu können.
3. Es ist primär Aufgabe des Staates, gegen strafbare Handlungen im Netz vorzugehen. Die Verfolgung einer bestimmten Äußerung als Straftat und die anschließende Verurteilung senden ein unmissverständliches Zeichen aus, dass ein bestimmtes Verhalten von der Gesellschaft nicht geduldet wird. Eine Löschung oder Sperrung von Inhalten durch soziale Netzwerke hat hingegen keine vergleichbar abschreckende Wirkung auf Nachahmer. Bisher ist die Verfolgung von Äußerungsdelikten im Netz noch die Ausnahme. Hinzu kommt, dass sich viele Bürgerinnen und Bürger beim Erstellen einer Anzeige zu einem Sachverhalt, der eine möglicherweise strafbare Äußerung umfasst, nicht ernst genommen oder allein gelassen fühlen. Der Verfolgung von Hass und Hetze im Netz ist von Polizei und Staatsanwaltschaften aufgrund der massiven Auswirkungen auf unsere Demokratie und das Meinungsklima in Deutschland eine höhere Priorität einzuräumen. Der Deutsche Bundestag begrüßt deshalb die Entwicklung, dass Staatsanwaltschaften Anzeigen von Äußerungsstraftaten vermehrt nicht mehr einfach einstellen wollen.
4. Der Gesetzgeber hat am Ende der letzten Legislaturperiode das Gesetz zur Verbesserung der Rechtsdurchsetzung in sozialen Netzwerken (Netzwerkdurchsetzungsgesetz – NetzDG) erlassen, um stärker gegen Kriminalität und Hassrede („hate speech“) im Netz vorzugehen. Obwohl diese Motivation des NetzDG zu recht weithin Unterstützung findet, wird immer mehr berechtigte Kritik an dem Gesetz geltend gemacht. Sie reicht von formalen Kritikpunkten, wie etwa der mangelnden Gesetzgebungskompetenz des Bundesgesetzgebers, bis hin zu inhaltlichen Kritikpunkten, die beispielsweise auf das Risiko des sogenannten „Overblocking“ (der Gefahr, dass Anbieter auch rechtmäßige Inhalte löschen, um das Risiko eines Bußgeldes zu vermeiden) hinweisen. Der Sonderberichterstatter der Vereinten Nationen für die Förderung und den Schutz des Rechts auf freie Meinungsäußerung hat die Bundesregierung 2017 in einem offenen Brief auf seine Bedenken bezüglich des NetzDG hingewiesen ([www.ohchr.org/Documents/Issues/Opinion/Legislation/OL-DEU-1-2017.pdf](http://www.ohchr.org/Documents/Issues/Opinion/Legislation/OL-DEU-1-2017.pdf)), und eine breite Allianz von Politikern, Verbänden und NGOs hat im Rahmen der „Deklaration für die Meinungsfreiheit“ (<https://deklaration-fuer-meinungsfreiheit.de/>) insbesondere kritisiert, dass mit dem NetzDG die Entscheidung, ob ein Inhalt rechtswidrig ist oder nicht, der Interpretation privater, meist ausländischer Unternehmen überlassen wird, obwohl über die Grenzen der Meinungsfreiheit öffentlich diskutiert werden müsste und die Entscheidung letztlich bei den Gerichten liegen sollte. Ein richtiger Schritt, um die Entscheidung über die Grenzen der Meinungsfreiheit aus den Händen privater Unternehmen zu nehmen, ist daher eine Stärkung der Selbstregulierung durch die Schaffung unabhängiger Beschwerdestellen.
5. Die Bundesregierung kündigt schon seit Inkrafttreten des NetzDG an, das Gesetz und die Transparenzberichte der verpflichteten Anbieter sozialer Netzwerke evaluieren zu wollen. Auch ohne eine aussagekräftige Evaluierungsgrundlage geschaffen zu haben, werden aus den Reihen der Bundesregierung, dessen ungeachtet, immer neue Lösungsvorschläge und Ideen zur Ausweitung des NetzDG formuliert. Sie gehen von einer Klarnamenpflicht für die Nutzung sozialer Netzwerke, über die Meldepflicht und Ausleitung verdächtiger Inhalte an eine neu zu gründende Zentralstelle beim Bundeskriminalamt (BKA), über die Ausweitung der Anzahl an Offizialdelikten oder die Erhöhung der Strafandrohungen für ei-

nige Straftatbestände bis hin zur Wiedereinführung längst abgeschaffter Straftatbestände (z. B. das „Befürworten von Straftaten“). Erste dahingehende Ideen enthält das von der Bundesregierung am 30. Oktober 2019 beschlossene Maßnahmenpaket zur Bekämpfung von Rechtsextremismus und Hasskriminalität ([www.bmi.bund.de/SharedDocs/downloads/DE/veroeffentlichungen/2019/massnahmenpaket-bekaempfung-rechts-und-hasskrim.html](http://www.bmi.bund.de/SharedDocs/downloads/DE/veroeffentlichungen/2019/massnahmenpaket-bekaempfung-rechts-und-hasskrim.html)), der sogenannte „9-Punkte-Plan“. Auch das BKA legte am 18. August 2019 in einem Planungspapier einen Aktionsplan gegen rechte Gewalt vor, in dem auch die Einrichtung einer „Zentralstelle gegen Hasskriminalität“ enthalten ist ([www.sueddeutsche.de/politik/bka-rechtsterrorismus-1.4567567](http://www.sueddeutsche.de/politik/bka-rechtsterrorismus-1.4567567)).

6. Der Staat darf die Verfolgung strafbarer Persönlichkeitsrechtsverletzungen nicht an Private delegieren oder allein den Geschädigten aufbürden. Das Opfer strafbarer Handlungen im Internet darf erwarten, dass der Staat ihm zusätzlich zur staatlichen Rechtsdurchsetzung auch die Möglichkeit eröffnet, sich gegen Hass und Hetze selbst zu verteidigen. In der Praxis scheitert der Geschädigte regelmäßig daran, den Urheber der Äußerung zu identifizieren. Wie im Urheberrecht sollte auch das Opfer einer Persönlichkeitsrechtsverletzung gegen den Plattformbetreiber sowie den Internetzugangsanbieter klare und eng umgrenzte Ansprüche haben, um auf Basis einer gerichtlichen Anordnung den Nutzer hinter einer bestimmten IP-Adresse identifizieren zu können. Bleibt ein Nutzer anonym und reagiert nicht auf die Geltendmachung von Löschungs- und Unterlassungsansprüchen, sollte zudem die Möglichkeit geschaffen werden, die Sperrung seines Accounts verlangen zu können, um darüber die weitere künftige Verbreitung rechtswidriger Inhalte zu verhindern.

## II. Der Deutsche Bundestag fordert die Bundesregierung auf,

1. die Rahmenbedingungen für eine effektive Verfolgung von Äußerungsstraftaten und strafbaren Persönlichkeitsrechtsverletzungen zu schaffen und den Betroffenen die Durchsetzung ihrer Rechtspositionen zu erleichtern. Zu diesem Zweck fordern wir die Bundesregierung dazu auf,
  - a. sich im Einvernehmen mit den Ländern dafür einzusetzen, dass Schwerpunktstaatsanwaltschaften zur Verfolgung von Persönlichkeitsrechtsverletzungen im Netz geschaffen werden, und darauf hinzuwirken, dass mehr entsprechend spezialisierte Kammern an Gerichten dafür eingerichtet und mit ausreichendem Personal ausgestattet werden,
  - b. die rechtlichen Rahmenbedingen für ein elektronisches Verfahren zu schaffen, über das sich Betroffene mit Strafanträgen und Strafanzeigen online direkt bei einer noch zu schaffenden Zentralstelle melden können, die diese Eingaben an die zuständigen Staatsanwaltschaften weiterleitet. Diese Stelle unterrichtet die Betroffenen auch darüber, an welche Stelle ihr Verfahren abgegeben wurde,
  - c. bei Persönlichkeitsrechtsverletzungen im Internet die Möglichkeit eines Online-Verfahrens zu schaffen (siehe schon die Vorschläge der FDP-Bundestagsfraktion im Antrag „Zivilprozesse modernisieren – Für ein leistungs- und wettbewerbsfähiges Verfahrensrecht“, Bundestagsdrucksache 19/14037), um Ansprüche niedrigschwellig, schnell und kostengünstig gerichtlich geltend zu machen. Hierbei soll der gesamte Verfahrensablauf vom Eingang der Klageschrift bis zum Urteil elektronisch erfolgen. Gerichtsseitig zur Verfügung gestellte elektronische Systeme (Online-Eingabemaske, mobile Apps) sollen dabei die Parteien bei der Durchführung des Verfahrens unterstützen, indem z. B. vorgefertigte Eingabemasken für Schriftsätze be-

- reitgestellt werden, bei denen für die Eingabe der wesentlichen Verfahrensangaben (Parteinamen, Antrag und der dazu zwingend erforderliche Sachverhalt) den Parteien durch Frage-Antwort-Systeme Hilfestellungen geleistet werden. Das Verfahren als solches soll dabei beschleunigt durchgeführt werden, indem kein schriftliches Vorverfahren möglich ist und nach Eingang der Klageschrift eine kurzfristige Terminanberaumung erfolgt. Der Termin selbst soll ebenfalls elektronisch durchgeführt werden, etwa per Videokonferenz oder Internettelefonie. Ein Anreiz für eine elektronische Verfahrensdurchführung soll neben der Verpflichtung zur kurzfristigen Terminierung durch verringerte Gerichtsgebühren gesetzt werden,
- d. innerhalb der verfügbaren Haushaltsmittel zu prüfen, inwieweit die Länder dabei unterstützt werden können, dass Polizeistellen, Staatsanwaltschaften und Gerichte mit der notwendigen IT zur Verfolgung von Straftaten im Netz ausgestattet werden, und sich im Einvernehmen mit den Ländern für die entsprechend benötigte Aus- und Weiterbildung des Personals einzusetzen;
2. einen Gesetzentwurf vorzulegen, der das NetzDG mit Wirkung zum 1. Oktober 2020 (drei Jahre nach seinem Inkrafttreten) aufhebt, die sinnvollen Vorkehrungen des NetzDG in das TMG überführt und einige neue, die Meinungsfreiheit schützende, Vorschriften in das TMG aufnimmt.
    - a. In das TMG werden die Regelungen des NetzDG überführt, nach denen Anbieter sozialer Netzwerke zur Benennung eines inländischen Zustellungsbevollmächtigten verpflichtet werden, an den Schriftstücke in Straf-, Zivil- und Bußgeldverfahren sowie außergerichtliche Schreiben (z. B. Löschungsansprüche oder Auskunftsansprüche des Verletzten) gerichtet werden können und an den die Strafverfolgungsbehörden Auskunftsersuchen direkt richten können (siehe schon die Vorschläge der FDP-Bundestagsfraktion im „Entwurf eines Gesetzes zur Stärkung der Bürgerrechte (Bürgerrechtstärkungsgesetz – BüStärG)“, Bundestagsdrucksache 19/2014).
    - b. Neu in das TMG eingeführt wird eine Regelung, die dem Nutzer ein unkompliziertes Put-Back-Verfahren zur Verfügung stellt, wenn rechtmäßige Inhalte gelöscht wurden, obwohl sie den Verhaltensrichtlinien der Anbieter entsprechen. Für schuldhaftes Overblocking müssen Plattformen in Haftung genommen und mit Bußgeldern belegt werden können.
    - c. Neu in das TMG eingeführt wird zudem eine Regelung, die Anbieter sozialer Netzwerke zu standardisierten, jährlichen Rechenschaftsberichten über Sperrungen und Löschungen von Inhalten wegen Persönlichkeitsrechtsverletzungen verpflichtet; dies betrifft auch gesetzlich rechtmäßige Inhalte, die nach den Plattformrichtlinien entfernt wurden;
  3. die Betroffenen in die Lage zu versetzen, sich selbst besser gegen strafbare Persönlichkeitsrechtsverletzungen verteidigen zu können. Hierzu fordern wir die Bundesregierung auf,
    - a. einen Gesetzentwurf vorzulegen, mit dem die Unklarheiten (z. B. im Hinblick auf die Anwendung auf Messenger-Dienste wie WhatsApp) in Bezug auf den Auskunftsanspruch in § 14 Abs. 3 TMG beseitigt werden und dieser insoweit angepasst wird, dass ein eng umrissener Auskunftsanspruch für Betroffene von strafbaren persönlichkeitsrechtsverletzenden Inhalten festgeschrieben wird. Mit diesem Anspruch sollen Betroffene in einem ersten Schritt zum Zweck der Rechtsverfolgung durch richterliche Anordnung von Anbietern sozialer Netzwerke die Herausgabe von Bestands- und Nutzungsdaten (einschließlich der IP-Adresse) verlangen können, soweit diese zur Identifikation des Schädigers erforderlich sind. In einem zweiten Schritt, ebenfalls auf Basis einer richterlichen Anordnung, soll für Betroffene ein an § 101 Abs. 9 des Urhebergesetzes angelehnter Auskunftsanspruch gegen den

- Internetzugangsprovider bestehen, um den Nutzer hinter der IP-Adresse zu identifizieren. Den Geschädigten sollte zudem ein Anspruch auf Speicherung der Bestands- und Nutzerdaten im Wege eines Quick-Freeze-Verfahrens eingeräumt werden, damit die Informationen bis zu einer endgültigen gerichtlichen Entscheidung über die Herausgabe der Bestands- und Nutzungsdaten nicht gelöscht werden,
- b. in dem Gesetzentwurf unter 3.a. den Betroffenen auch einen Anspruch gegen Anbieter auf Auskunft über weitere Informationen einzuräumen, die zur Begründung oder Bezifferung eines Anspruchs erforderlich sind (z. B. Informationen zur Reichweite einer Äußerung),
  - c. in dem Gesetzentwurf unter 3.a. den Betroffenen als Ultima Ratio einen Anspruch auf Löschung oder Sperrung von Accounts einzuräumen, wenn der dahinterstehende Nutzer anonym bleibt und auf die Geltendmachung von Ansprüchen durch den Geschädigten nicht reagiert,
  - d. sich im Einvernehmen mit den Ländern dafür einzusetzen, dass sogenannte „Cyber-Ambulanzen“ zur digitalen Beweissicherung geschaffen werden; gegebenenfalls auch durch Online-Angebote. Bei diesen Stellen sollen Betroffene, auch ohne dies direkt mit der Erstattung einer Strafanzeige oder der Stellung eines Strafantrags verbinden zu müssen, Hilfestellung zur Sicherung möglichst gerichtsfester digitaler Beweise über die mutmaßliche Begehung einer strafbaren Persönlichkeitsrechtsverletzung erhalten;
4. alle Maßnahmen zu unterlassen, die darauf abzielen, Anbietern sozialer Netzwerke allgemeine Überwachungspflichten oder allgemeine Meldepflichten in Bezug auf Offizial- oder Antragsdelikte aufzuerlegen, die auf ihrer Plattform mutmaßlich begangen wurden und beanstandet werden;
  5. alle Maßnahmen zu unterlassen, die darauf abzielen, das Hausrecht von Anbietern sozialer Netzwerke einzuschränken, insbesondere soll es Anbietern sozialer Netzwerke weiterhin möglich sein, neben den allgemeinen gesetzlichen Vorschriften eigene Verhaltensregeln für die Nutzung ihrer Plattform aufzustellen und anzuwenden, sofern sie diese Verhaltensregeln nicht diskriminierend ausgestalten und konsequent durchsetzen;
  6. die regulierte Selbstregulierung zu stärken, indem Anbieter sozialer Netzwerke verpflichtet werden, sich einer anerkannten Einrichtung der regulierten Selbstregulierung anzuschließen, an die sich Nutzerinnen und Nutzer als Beschwerdestelle gegen die Moderation und Löschung oder Sperrung von Inhalten auf den Plattformen wenden können. Die Einrichtungen der regulierten Selbstregulierung sollten mit unabhängigen Experten besetzt sein. Zudem sollten sie dem Urheber der Äußerung oder in einem anonymisierten Verfahren auch interessierten Dritten Gelegenheit zur Stellungnahme geben und einen jährlichen Bericht über ihre Entscheidungspraxis sowie wichtige Einzelentscheidungen in anonymisierter Form veröffentlichen, um eine öffentliche Auseinandersetzung über die Grenzen der Meinungsfreiheit zu ermöglichen;
  7. dem Bundestag einen Entwurf zur Änderung des Grundgesetzes vorzulegen, der dem Bund die konkurrierende Gesetzgebung für das Recht der Telemedien vollständig überträgt, da die Regulierung des inhaltlichen Angebots von Telemedien bisher nach überwiegender Auffassung als Annexkompetenz zum Rundfunkrecht bei den Ländern liegt und die Gesetzgebungskompetenz des Bundes auf Materien beschränkt ist, die einen wirtschaftlichen Zusammenhang aufweisen.

Berlin, den 14. Januar 2020

**Christian Lindner und Fraktion**





