



LEIBNIZ-INSTITUT
FÜR MEDIENFORSCHUNG
HANS-BREDOW-INSTITUT

Vincent Hofmann / Matthias C. Kettemann (Hrsg.)

PLATTFORMREGULIERUNG IM SUPERWAHLJAHR 2021

Ergebnisse rechtswissenschaftlicher, sozialwissenschaftlicher und datenwissenschaftlicher Studien zu Parteien und Plattformen im Bundestagswahlkampf

Arbeitspapiere des Hans-Bredow-Instituts | Projektergebnisse Nr. 61



Hofmann, Vincent; Kettemann, Matthias C. (Hrsg.) (2021): Plattformregulierung im Superwahljahr 2021. Ergebnisse rechtswissenschaftlicher, sozialwissenschaftlicher und datenwissenschaftlicher Studien zu Parteien und Plattformen im Bundestagswahlkampf. Hamburg: Hans-Bredow-Institut, Dezember 2021 (Arbeitspapiere des Hans-Bredow-Instituts | Projektergebnisse Nr. 61)

DOI: <https://doi.org/10.21241/ssoar.76248>

ISSN 1435-9413

ISBN 978-3-87296-174-7



Dieses Werk ist lizenziert unter einer Creative Commons Namensnennung 4.0 International Lizenz CC BY 4.0.

Die Hefte der Schriftenreihe „Arbeitspapiere des Hans-Bredow-Instituts“ finden sich zum Download auf der Website des Instituts. Ein Ausdruck des Heftes ist gegen eine Schutzgebühr von 20,00 EUR direkt beim Verlag erhältlich.

Leibniz-Institut für Medienforschung | Hans-Bredow-Institut (HBI), Hamburg

Das Leibniz-Institut für Medienforschung | Hans-Bredow-Institut (HBI) erforscht den Medienwandel und die damit verbundenen strukturellen Veränderungen öffentlicher Kommunikation. Medienübergreifend, interdisziplinär und unabhängig verbindet es Grundlagenwissenschaft und Transferforschung und schafft so problemrelevantes Wissen für Politik, Wirtschaft und Zivilgesellschaft. Eine derartige Medienforschung setzt Kooperation voraus: Mit Partnern in vielen Ländern werden international vergleichende Fragestellungen bearbeitet. Mehr unter <https://leibniz-hbi.de>.

Die Autor:innen

Prof. Dr. Matthias C. Kettemann leitet das Forschungsprogramm 2 „Regelungsstrukturen und Regelbildung in digitalen Kommunikationsräumen“ am Leibniz-Institut für Medienforschung | Hans-Bredow-Institut (HBI) und hat den Lehrstuhl für Innovation, Theorie und Philosophie des Rechts am Institut für Theorie und Zukunft des Rechts der Universität Innsbruck inne. Dr. Felix Victor Münch ist Postdoc Researcher, Vincent Hofmann und Christina Dinar sind wissenschaftliche Mitarbeiter:innen am HBI, Mara Barthelmes, Julius Böke, Vivienne Gold, Max Gradulewski, Lena Marie Hinrichs, Nicolas Koerrenz, Jan Reschke, Linda Schleif und Leif Thorian Schmied arbeiten als studentische Mitarbeiter:innen am HBI.

Projekt „Plattform Governance im Superwahljahr 2021“

Im Vorfeld der Bundestagswahl 2021 hat ein Team des HBI Echtzeitdaten darüber gesammelt, wie Online-Plattformen die auf ihnen stattfindende Kommunikation regeln, wie Gesetze und lokale Standards interagieren und sich die Praktiken der Plattformen im Schatten der EU-Regulierung in der aufgeheizten Atmosphäre der Bundestagswahl verändern. Das Projekt wurde von reset.tech gefördert. Eine [Artikel-Serie](#) auf dem *Media Research Blog* des HBI begleitete die Recherchen und informierte laufend über deren Ergebnisse. Einige der Blog-Artikel werden hier im Arbeitspapier zweitveröffentlicht.

Verlag

Leibniz-Institut für Medienforschung | Hans-Bredow-Institut (HBI)

Rothenbaumchaussee 36

20148 Hamburg / Germany

Tel.: (+49 40) 450 217-0 | E-Mail: info@leibniz-hbi.de | URL: <https://leibniz-hbi.de>





Vorwort

„Corona wirkt wie ein Brennglas“ ist ein Satz, den wir in Zeiten der Pandemie häufig hören. Will heißen: Corona fokussiert den Blick auf gesellschaftliche Phänomene und verstärkt diese zugleich. Dies trifft auch auf die Dynamiken des Wahlkampfs im Superwahljahr 2021 zu.

Acht große Wahlen standen 2021 auf dem deutschen Wahlkalender: Neben der Bundestagswahl fanden fünf Landtags- und zwei landesweite Kommunalwahlen statt. Entsprechend waren die politischen Parteien mehr als gewöhnlich darauf bedacht, die Gunst der Wähler:innen für sich zu gewinnen. Aber wie dieser Wahlkampf geschieht, hat sich verändert: Verstärkt durch das erwähnte Brennglas rückten digitale Kommunikationsplattformen in den Fokus der Parteien. Der klassische Infostand in der Fußgängerzone verlor in Zeiten der Corona-Maßnahmen an Bedeutung. Und auch das Informationsverhalten der Wähler:innen hat sich verändert. Gerade – aber nicht nur – jüngere Menschen nutzen verstärkt Social Media als Quelle politischer Nachrichten. Hinzu tritt ein sich verändernder rechtlicher Rahmen. Der neue Medienstaatsvertrag ist erst seit Kurzem in Kraft, und auf europäischer Ebene entstehen Verordnungen, welche den digitalen Raum grundlegend (neu-)regeln wollen. Dazu kommt, dass Plattformen verstärkt gegen Desinformation vorgehen und ein robusteres Modell der Inhalte-Governance anwenden, das auch durch automatisierte Prozesse verstärkt wird.

Dieses Zusammenspiel aus einem für die Demokratie besonderen Jahr und der gestiegenen Bedeutung von Social Media im politischen Kontext war Anlass für das Projekt [„Platform Governance im Superwahljahr 2021“](#) des Leibniz-Instituts für Medienforschung | Hans-Bredow-Institut (HBI) in Hamburg. Unter Leitung von Prof. Dr. Matthias C. Kettemann untersuchte ein interdisziplinäres Team die Besonderheiten dieses Wahlkampfs mit dem Fokus auf Content Moderation auf Plattformen. Gefördert wurde das Projekt von reset.tech. Eine [Artikel-Serie auf dem Media Research Blog des HBI](#) begleitete die Recherchen und informierte laufend über deren Ergebnisse. Einige der Blog-Artikel werden in diesem Arbeitspapier zweitveröffentlicht.

Die Artikel beschäftigen sich zunächst aus rechtswissenschaftlicher Perspektive mit den besonderen Bedingungen des Superwahljahrs 2021 (Autor:innen: Matthias C. Kettemann, Vincent Hofmann, Julius Böke, Max Gradulewski, Jan Reschke und Leif Thorian Schmied), mit dem rechtlichen Rahmen des Online-Bundestagswahlkampfs und den rechtlichen Verpflichtungen von Parteien und Plattformen (Autor:innen: Matthias C. Kettemann, Vincent Hofmann, Mara Barthelmes, Nicolas Koerrenz, Lena Marie Hinrichs und Linda Schleif) sowie den rechtlichen Entwicklungen hinsichtlich Plattformregulierung auf Bundes- und Europa-Ebene (Autor:in: Linda Schleif und Matthias C. Kettemann). Unter dem Titel „Wahl-Watching“ überprüften Mara Barthelmes, Vivienne Gold, Lena Hinrichs, Vincent Hofmann und Matthias C. Kettemann den Online-Wahlkampf zudem im Lichte des Leitfadens für digitale Demokratie. Und Vincent Hofmann widmete sich den rechtlichen Aspekten der (politischen) Werbung auf Social Media.

Außer den bekannten großen Social Media Plattformen agieren weitere, weniger sichtbare Akteure als quasi Content Moderator:innen. Dies sind u. a. die großen App Stores von Apple und Google. Diese moderieren Inhalte in schwer nachvollziehbarer Weise anhand vieldeutig formulierter Nutzungsbedingungen. Das geltende Recht bietet kaum wirksame Mittel, um die Grundrechte von Nutzer:innen oder App-Betreiber:innen zu schützen. Weiter gehen die Entwürfe von





DSA und DMA, welche auch App Stores und andere Akteure in die Pflicht nehmen. Wie genau diese Pflichten aussehen und wer wie stark mitmoderiert, untersuchte Vincent.

Den Blick weg von den großen und hin zu mittleren und kleineren Plattformen wendet die Kommunikationswissenschaftlerin und Sozialarbeiterin Christina Dinar in ihrem Beitrag. Als zwar besonders aufwendig, aber auch besonders effektiv erwies sich die händische Moderation, bei der auch der Kontext von Inhalten berücksichtigt wird. Dabei kann die Einbindung der Community in die Moderation ein Mittel zur Förderung der Identifikation der Nutzer:innen mit der Plattform sein.

Eine Analyse der Tweets von Abgeordneten und Kandidierenden der Bundestagswahl auf Twitter, durchgeführt vom Computational Social Science Postdoc Felix Victor Münch, ergab, dass die Inhalte von AfD-Mitgliedern in relativ großem Umfang nach einer bestimmten Zeit nicht mehr öffentlich verfügbar waren. Dies könnte ein Zeichen dafür sein, dass ein „geschützter“ Raum ohne Gegenrede oder die Gefahr der Meldung von Inhalten geschaffen werden soll.

Der interdisziplinäre Blick auf verschiedene Frage- und Problemstellungen ermöglichte eine umfassende Analyse diverser Problemfelder. Teile der gewonnenen Erkenntnisse konnten als konkrete Handlungsempfehlungen für die europäische und nationale Gesetzgebung formuliert werden.

Die Herausgeber im Dezember 2021





Inhalt

Matthias C. Kettemann, Vincent Hofmann, Julius Böke, Max Gradulewski, Jan Reschke und Leif Thorian Schmied Gesellschaft, Medien, Recht im Superwahljahr Die Bundestagswahl 2017 und das Superwahljahr 2021 im Vergleich	7
Matthias C. Kettemann, Vincent Hofmann, Mara Barthelmes, Nicolas Koerrenz, Lena Marie Hinrichs und Linda Schleif Der rechtliche Rahmen des Online-Bundestagswahlkampfes Ein Überblick über die rechtlichen Verpflichtungen von Parteien und Plattformen.....	15
Linda Schleif und Matthias C. Kettemann Komplementär oder konkurrierend: NetzDG und DSA Die Zukunft des deutschen Sonderwegs im Lichte europäischer Plattformregulierung	29
Mara Barthelmes, Vivienne Gold, Lena Hinrichs, Vincent Hofmann und Matthias C. Kettemann Wahl-Watching Online-Wahlkampf-Monitoring im Lichte des Leitfadens für digitale Demokratie	35
Christina Dinar und Lena Hinrichs (Nischen-)Plattformen als Experimentierräume für Content Moderation Mapping von kleinen, mittleren und Nischenplattformen online	42
Vincent Hofmann Werbung auf Social Media Rechtliche Aspekte unter besonderer Berücksichtigung des Bundestagswahlkampfes	60
Vincent Hofmann, Christina Dinar, Matthias C. Kettemann, Lena Hinrichs, Julius Böke und Max Gradulewski Governance by Geschäft Recht und Macht der App Stores.....	70
Felix Victor Münch Es war einmal ein Tweet Wie transparent soll Wahlkampf sein?	82





Gesellschaft, Medien, Recht im Superwahljahr

Die Bundestagswahl 2017 und das Superwahljahr 2021 im Vergleich

*Matthias C. Kettemann, Vincent Hofmann, Julius Böke, Max Gradulewski, Jan Reschke und
Leif Thorian Schmied*

1. Einführung

Insgesamt neun große Wahlen stehen in Deutschland 2021 auf dem Wahlkalender: Neben dem Bundestag am 26.09.2021 werden oder wurden die Landesparlamente in Baden-Württemberg, Rheinland-Pfalz (14.03.), Sachsen-Anhalt (06.06.), Mecklenburg-Vorpommern, Berlin und Thüringen (26.09.) neu gewählt. Zusätzlich finden Kommunalwahlen in Hessen und Niedersachsen statt. Die politischen Parteien sind entsprechend mehr als gewöhnlich darauf bedacht, die Wähler:innen für sich zu gewinnen. Dabei steht der Wahlkampf 2021 unter anderen Vorzeichen als noch die letzte Bundestagswahl 2017.

Die gesellschaftliche Lage hat sich, insbesondere durch die anhaltende Corona-Pandemie und die rechtlichen Maßnahmen zur Minimierung ihrer Folgen, verändert, politische Entscheidungen wurden für die Bürger:innen zuletzt unmittelbarer spürbar. Auch das Informationsverhalten der (gerade jüngeren) Bürger:innen hat sich in den letzten fünf Jahren verstärkt hin zur Nutzung von Social Media als Nachrichtenquelle entwickelt.

Digitale Kommunikationsplattformen rücken 2021 auch im Wahlkampf in den Vordergrund, der klassische Infostand verliert in Zeiten der Corona-Bekämpfung an Bedeutung; ein Tür-zu-Tür-Wahlkampf findet kaum statt. Dies birgt Chancen und Risiken und geschieht vor dem Hintergrund sich ebenfalls verändernder rechtlicher Rahmenbedingungen.

Das Netzwerkdurchsetzungsgesetz und der Medienstaatsvertrag auf Bundesebene und die Entwürfe von Digital Services Act, Digital Markets Act und Data Governance Act auf europäischer Ebene nehmen die Betreiber von Internetplattformen in neuem Maße in die Pflicht. Dies wirkt sich nicht nur unmittelbar auf das Verhalten der Plattformen selbst aus, sondern beeinflusst mittelbar auch das Verhalten der Nutzer:innen (Bürger:innen und Parteien) und deren Möglichkeit der freien Meinungsbildung und -äußerung auf den für die politische Willensbildung zunehmend relevanten Plattformen.





2. Die Bundestagswahl 2017

Nach den Erfahrungen mit Social Bots, Dark Ads und Fake News im Rahmen der Wahlkämpfe in den USA, Frankreich und Großbritannien gab es große Befürchtungen im Vorfeld der Bundestagswahl 2017, dass diese Internetphänomene auch die deutsche Demokratie beeinflussen könnten. Entgegen dieser auch medial vielfach geäußerten Befürchtungen gab es 2017 jedoch keine wesentliche Beeinflussung der Wahl durch die genannten Phänomene.

So waren Social Bots (hochgradig automatisiert agierende, sich als echte Menschen ausgebende Nutzer:innenkonten) 2017 zwar verbreitet und waren im Zeitraum vor der Bundestagswahl für bis zu 20 % der Twitter-Meldungen zur Bundestagswahl verantwortlich, insbesondere für den #Wahlbetrug, welcher kurz vor dem Wahltag häufig verbreitet wurde. Allerdings schafften es diese Bots nicht, den #Wahlbetrug in die Twitterrends zu bringen und diesem somit besondere Reichweite zu verschaffen. Auch das vermeintliche Ziel dieser Meldungen, das Vertrauen in die Integrität der Wahl zu erschüttern und Bürger:innen so von der Wahl abzuhalten, wurde verfehlt: 2017 wurde eine Wahlbeteiligung von ca. 76 % erzielt.¹

Ein anderes Problem im Vorfeld der Wahl waren Dark Ads und Dark Postings (Werbung, die nur einem ausgewählten Kreis von Nutzer:innen gezeigt wird, auf dem Profil der Anzeigenschalter jedoch nicht zu finden ist). So platzierte die CDU eine Werbemitteilung auf Russisch für Nutzer:innen, die an Russia Today interessiert waren. Diese Werbeanzeige, deren Inhalt eine klassische Message der CDU war, fand sich nicht auf der offiziellen Seite der CDU.²

Fake News wurden zwar verbreitet, dies jedoch nicht in dem erwarteten Maße und oft in einem Zusammenspiel von traditionellen und sozialen Medien. Letztere griffen falsche oder aus dem Kontext gerissene Meldungen klassischer journalistischer Medien auf und verstärkten so deren Verbreitung.³

Falsche Profile, welche im Gegensatz zu Social Bots nicht aktiv am Geschehen auf der Plattform mitwirken, machten jedoch einen großen Teil der Follower der Parteien aus. Der CSU folgten mit 38 % anteilig die meisten falschen Profile, gefolgt von der FDP mit 36 % aller Follower. Bei der AfD waren es 25 %.⁴ Diese Profile lassen die Seiten der Parteien beliebter erscheinen, als sie es tatsächlich sind.

Dass die Bundestagswahl durch das Verbreiten von Fake News und anderen die demokratische Willensbildung im Internet beeinträchtigenden Phänomenen kaum beeinflusst wurde, lag unter anderem an Initiativen wie #Wahlcheck17, für die Journalist:innen Meldungen und Diskussionen zur Wahl auf ihre Richtigkeit überprüften.⁵

1 Bundeswahlleiter, Pressemitteilung Nr. 34/17 vom 12.10.17, [Bundestagswahl 2017: Endgültiges Ergebnis](#).

2 Grimme Lab, [Digitale Nachlese zur BTW 2017](#).

3 Süddeutsche Zeitung, [Bundestagswahl und AfD: Viel News um wenig Fake](#).

4 Grimme Lab, Digitale Nachlese zur BTW 2017, <https://www.grimme-lab.de/2017/10/02/digitale-nachlese-zur-bundestagswahl-2017/>.

5 Ibid.



3. Geänderte gesellschaftliche Rahmenbedingungen

Die gesellschaftliche Lage hinsichtlich des Wahlkampfs 2021 hat sich im Vergleich zur Bundestagswahl 2017 bedeutend geändert, nicht zuletzt durch die COVID-19-Pandemie.

3.1. Lage vor COVID-19

Das Hauptaugenmerk von Wahlkämpfen in Zeiten vor der Corona-Pandemie lag primär auf persönlichen und unmittelbaren Gesprächen („Face to Face“) und Interaktionen mit Bürger:innen, um diese von den Zielen der Partei bzw. der Politiker:innen zu überzeugen. Dies wurde insbesondere durch die Errichtung von Infoständen und Auftritten von Politiker:innen auf Veranstaltungen erreicht. Ein stetig wachsender Fokus lag auch auf dem digitalen Wahlkampf.

3.2. Lage während COVID-19

Aufgrund der anhaltenden Pandemie musste die komplette Struktur von Wahlkämpfen geändert werden. Ein analoger, physischer Wahlkampf ist 2021 nicht realisierbar; vielmehr mussten die Parteien den Fokus auf einen digitalen Wahlkampf lenken. Dies bringt neue Chancen für die Kommunikation zwischen Bürger:innen und Politik mit sich. So ist durch die politische Steuerung der Pandemiebekämpfung in den vergangenen Wochen und Monaten der unmittelbare Einfluss politischer Entscheidungen auf das alltägliche Leben der Wähler:innen verdeutlicht worden. Darüber hinaus führen soziale Netzwerke als neue Informationsquellen zu einem erhöhten Interesse des Einzelnen an politischen Entscheidungen. Dies und der Umstand, dass soziale Plattformen eine größere Möglichkeit für die Einbindung jüngerer Menschen bieten, könnten zu einem Anstieg der Wahlbeteiligung führen.

Auf der anderen Seite verstärkt sich das Gefahrenpotenzial der bereits 2017 befürchteten Versuche der Einflussnahme auf die Entscheidungen der Wähler:innen. Hier tragen die politischen Parteien eine große Verantwortung.

4. Geändertes Medienrepertoire und Nachrichtenverhalten

4.1. Nutzung digitaler Medien 2016

Nach dem Reuters Institute Digital News Report war 2016 die wichtigste Nachrichtenquelle für deutsche Onliner über 18 Jahre das Fernsehen. Nur 25 % nannten das Internet als wichtigste Nachrichten-Ressource. Angebote von Nachrichtenmedien hatte jede:r fünfte Nutzer:in sozialer Netzwerke abonniert. Insbesondere in Bezug auf politikbezogene Angebote wurden diese von insgesamt 15 Prozent der regelmäßigen Nutzer:innen sozialer Netzwerke über 18 Jahre in Deutschland wahrgenommen. Politiker:innen oder Parteien erhielten hingegen je nach Altersgruppe unterschiedlich viel Aufmerksamkeit auf sozialen Plattformen: Nur 7 % der über 55-Jährigen, aber 21 % der 18-24-Jährigen folgten ihnen.⁶

6 Hölig, S., & Hasebrink, U. (2016). [Reuters Institute Digital News Survey 2016: Ergebnisse für Deutschland](#), S. 59. (Arbeitspapiere des Hans-Bredow-Instituts, 38), Hamburg: Leibniz-Institut für Medienforschung | Hans-Bredow-Institut (HBI).





4.2. Nutzung digitaler Medien 2020

Mit Blick auf die Relevanz der verschiedenen Nachrichtenquellen gab es 2020 keine großen Sprünge im Vergleich zu 2016: Das lineare Fernsehen wird von 70 % der Befragten mindestens einmal wöchentlich als Nachrichtenquelle genutzt und ist somit weiterhin die mit Abstand am weitesten verbreitete Nachrichtenquelle, auch wenn dessen Bedeutung in diesem Kontext konstant sinkt. Dagegen stieg der Anteil der Nutzer:innen, welche mindestens einmal wöchentlich Social Media als Informationsquelle nutzen, auf 37 %, in der Gruppe der 18-24-Jährigen sogar auf 56 %.⁷ Gleichzeitig wuchs das politische Interesse: 2020 gaben 52 % der sich im Internet bewegendenden Erwachsenen an, sich für Politik zu interessieren.⁸

Die Studie des Projekts #UseTheNews ergab, dass Social Media in der Gruppe der 18-24-Jährigen insgesamt die am häufigsten genutzte Nachrichtenquelle ist. Nur bei etwas weniger als der Hälfte der Studienteilnehmer:innen war lineares Fernsehen noch relevanter. Beachtlich ist dabei, dass selbst in der Gruppe junger Erwachsener, welche sich primär aus journalistischen Quellen informiert, ein höheres Wissen über auf Social Media gesetzte Themen nachgewiesen wurde als über politisches Grundlagenwissen: Mehr als 2/3 der Befragten konnten richtig beantworten, was #blacklivesmatter bedeutet, während weniger als die Hälfte wusste, dass der Bundestag das gesetzgebende Organ ist. Die Frage nach #blacklivesmatter wurde in allen nach ihren Informationsquellen geordneten Gruppen hinweg häufiger richtig beantwortet als die Frage nach der Gesetzgebungsbefugnis des Parlaments.⁹ Auch die jungen Erwachsenen, welche sich hauptsächlich aus journalistischen Quellen informieren, wissen über die auf Social Media gesetzten Themen besser Bescheid als über politisches Grundlagenwissen. Diese Lücke ist in der Gruppe der 14-17-Jährigen sogar noch größer. Dies zeigt, welche Bedeutung der Diskurs in sozialen Netzwerken selbst in den Teilen der Gesellschaft hat, welche sich primär anderer Quellen zur Information bedienen.

5. Geänderte rechtliche Lage

5.1. NetzDG

Am 1. Oktober 2017 ist das Netzwerkdurchsetzungsgesetz (NetzDG) in Kraft getreten. Das Gesetz soll die Rechtsdurchsetzung in sozialen Netzwerken verbessern und zur konsequenten Löschung strafbarer Inhalte führen. Hintergrund waren auch die zunehmende Verbreitung solcher Inhalte im digitalen Raum und die Erfahrungen aus dem US-Wahlkampf 2016.¹⁰

Kernelement des NetzDG ist die Pflicht für Betreiber von sozialen Netzwerken, „offensichtlich rechtswidrige Inhalte“ nach Meldung durch Nutzer:innen binnen 24 Stunden und rechtswidrige Inhalte nach 7 Tagen von der Plattform zu entfernen. Für die Moderationspraxis wichtig sind die

7 Hölzig, S., Hasebrink, U. (2020): Reuters Institute Digital News Report 2020 – Ergebnisse für Deutschland, S. 6. Hamburg: Verlag Hans-Bredow-Institut, Juni 2020 (Arbeitspapiere des Hans-Bredow-Instituts | Projektergebnisse Nr. 50).

8 Ibid, S. 14.

9 Hasebrink, U., Hölzig, S., Wunderlich, L. (2021): #UseTheNews. Studie zur Nachrichtenkompetenz Jugendlicher und junger Erwachsener in der digitalen Medienwelt, S. 33 ff. Hamburg: Verlag Hans-Bredow-Institut, April 2021 (Arbeitspapiere des Hans-Bredow-Instituts | Projektergebnisse Nr. 55). DOI: <https://doi.org/10.21241/ssolar.72822>.

10 Vgl. BT-Drs. 18/12356, S. 1, <http://dipbt.bundestag.de/dip21/btd/18/123/1812356.pdf>.



Verpflichtung der Einrichtung von Beschwerdemöglichkeiten und die regelmäßige Berichterstattung über die Löschpraxis nach NetzDG.

Allerdings greift diese Pflicht nur, wenn der gemeldete Inhalt den Tatbestand einer in § 1 Abs. 3 genannten Strafnorm erfüllt. § 1 Abs. 3 nennt unter anderem die Aufforderung zur Straftat, die Beleidigung oder das Verbreiten von Zeichen verfassungsfeindlicher Organisationen. Insbesondere Desinformation erfüllt selten den Tatbestand solcher Straftatbestände.

5.2. Medienstaatsvertrag

An die Stelle des Rundfunkstaatsvertrages (RStV) trat am 7. November 2020 der Medienstaatsvertrag (MStV). Dieser soll in Reaktion auf die fortschreitende Digitalisierung der Medienlandschaft den rechtlichen Rahmen an die veränderten Bedingungen anpassen.¹¹ Dazu ist der auf den Rundfunk fokussierte Medienbegriff des RStV durch den Begriff Medienplattform (§ 2 Nr. 14 MStV) ersetzt worden, welcher unabhängig von der verwendeten Technologie zur Verbreitung der Inhalte alle Dienste umfasst, die mediale Inhalte zu einem Gesamtangebot aufarbeiten.

Daneben umfasst der MStV auch sog. Medienintermediäre (§ 2 Nr. 16 MStV), welche ohne Zusammenfassung zu einem Gesamtangebot auch journalistisch-redaktionelle Inhalte sortieren und allgemein zugänglich präsentieren. Darunter fallen bspw. auch Suchmaschinen oder soziale Netzwerke, welche, wie oben dargestellt, einen stark wachsenden Einfluss auf die öffentliche Meinungsbildung haben.¹²

Ein Ziel des MStV ist es, Meinungsvielfalt und kommunikative Chancengleichheit in der Medienlandschaft sicherzustellen.¹³ Erreicht werden soll dieses Ziel durch umfassende Pflichten für Medienintermediäre, soweit sie einen Einfluss auf die öffentliche Meinungsbildung haben.¹⁴ In diesem Fall sind sie unter anderem zur Offenlegung der Funktionsweise ihrer Algorithmen verpflichtet und dürfen diese nicht so festlegen, dass einzelne journalistisch-redaktionelle Inhalte systematisch und ohne Rechtfertigung benachteiligt werden. Auch müssen Social Bots als solche gekennzeichnet werden (§ 18 Abs. 3). Die Prüfung von Verstößen liegt bei den Landesmedienanstalten, die Anzeigen für vermutliche Verstöße von Medienanbietern erhalten können.

Wie viele solcher Anzeigen die Landesmedienanstalten im Rahmen der Bundestagswahl 2021 erhalten werden und wie schnell sie diese bearbeiten können, wird maßgeblich den Erfolg des MStV zur Sicherung der Meinungsvielfalt in sozialen Netzwerken bestimmen.

6. Europäischer Rechtsrahmen

Auf europäischer Ebene gibt es vier regulatorische Vorhaben, welche den rechtlichen Rahmen des Online-Wahlkampfs für Plattformen und Parteien verändern werden.

11 [BeckOK InfoMedienR/Martini, MStV Präambel](#), Rn. 43.

12 Vgl. Intermediäre, <https://www.die-medienanstalten.de/themen/intermediaere>.

13 Vgl. Begr. zum MStV, LT-Drs. N 18/6414, 89, https://www.landtag-niedersachsen.de/drucksachen/drucksachen_18_07500/06001-06500/18-06414.pdf.

14 BeckOK InfoMedienR/Martini, MStV Präambel, Rn. 45, <https://beck-online.beck.de/Bcid/Y-400-W-BECKOKINFOMEDIEN-G-MSTV-NAME-PRAEAMBEL-GI-C>.





6.1. Europäischer Aktionsplan für Demokratie

Der Europäische Aktionsplan für Demokratie ist ein im Dezember 2020 vorgestelltes Rahmenprojekt der EU-Kommission, welches die Stärkung der Zivilgesellschaft und den krisenfesteren Ausbau der europäischen Demokratien zum Ziel hat. Diese Ziele sollen durch mehrere Verordnungen und Maßnahmen erreicht haben, welche in drei Teilbereiche untergliedert sind: Förderung freier und fairer Wahlen, Ausbau der Medienfreiheit und Bekämpfung von Desinformation. Insbesondere Vorhaben des ersten und dritten Teilbereichs werden den Online-Wahlkampf der Parteien beeinflussen. So sollen unter anderem die Vorgaben zur Transparenz politischer Werbung ausgebaut werden, Verpflichtungen und Rechenschaftspflichten von Online-Plattformen in Fällen von Desinformation erweitert und Hetze im Internet stärker bekämpft werden. Auch soll ein neues Instrumentarium zur Abwehr ausländischer Einmischung in Wahlen innerhalb der EU geschaffen werden.¹⁵

6.2. Digital Services Act (DSA)

Am 15. Dezember 2020 stellte die EU-Kommission ihren Entwurf des Digital Services Act (DSA) vor. Der DSA soll als Nachfolger der E-Commerce Richtlinie einen Beitrag zu einer sicheren und vertrauenswürdigen Online-Kommunikation in Form einer EU-Verordnung leisten (Art. 1 Abs. 2 lit. b).¹⁶

Intermediäre haften dem Entwurf nach unverändert für illegale Inhalte, sobald sie von diesen Kenntnis erlangen. Um eine solche Kenntniserlangung zu ermöglichen, muss ein effizientes Beschwerdemanagement gewährleisten, dass Meldungen über mutmaßlich illegale Inhalte schnell und zuverlässig bearbeitet werden. Hier lassen sich Ähnlichkeiten zum deutschen NetzDG erkennen.¹⁷ Auch sollen die Transparenzpflichten für Intermediäre ausgeweitet werden: Diese müssen unter anderem ihre Vorgaben zur Moderation und Beschränkung von Inhalten öffentlich zugänglich machen. Außerdem sind die Plattformanbieter zur Vorlage jährlicher Transparenzberichte verpflichtet, die Informationen über gelöschte Inhalte sowie über Empfehlungsalgorithmen beinhalten müssen.

Ein weiterer wichtiger Regelungsgegenstand des DSA sind die „Very Large Online Platforms“ (VLOPs). Darunter werden „systemrelevante“ Plattformen mit mind. 45 Mio. monatlich aktiven Nutzern in Europa verstanden. Die Kommission misst solchen Plattformen einen besonderen Einfluss auf öffentliche Debatten zu und sieht in ihnen wichtige Informationsquellen im Rahmen öffentlicher Meinungsbildung. Ebenfalls sieht die Kommission Risiken in der Reichweite dieser Plattformen, wie die Verbreitung illegaler Inhalte, Manipulationen oder Einschränkungen bei der Grundrechtsausübung, insbesondere der freien Meinungsäußerung.¹⁸ Der DSA sieht mögliche Maßnahmen zur Minimierung dieser Risiken vor, z. B. die öffentlich zugängliche Archivierung aller geschalteten Werbeanzeigen (Art. 30), eine verstärkte Inhaltsmoderation (Art. 27) sowie die

15 Europäische Kommission, Europäischer Aktionsplan für Demokratie, https://ec.europa.eu/info/strategy/priorities-2019-2024/new-push-european-democracy/european-democracy-action-plan_de.

16 Europäische Kommission, 2020/0361(COD), S. 49, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/TXT/PDF/?uri=CELEX:52020PC0825&from=de>.

17 Berberich/Seip, Der Entwurf des Digital Service Act, GRUR-Prax 2021, 4 (5), <https://beck-online.beck.de/Bcid/Y-300-Z-GRURPRAX-B-2021-S-4-N-1>.

18 Ibid.



Pflicht zur jährlichen Durchführung einer unabhängigen Prüfung, ob die Vorgaben aus dem DSA eingehalten wurden (Art. 28).¹⁹

Die Themen Fake News und Desinformation, sofern sie nicht ohnehin unter illegale Inhalte fallen, sind in der DSA hingegen kaum geregelt.²⁰

6.3. Digital Markets Act (DMA)

Der gleichzeitig mit dem DSA vorgestellte Entwurf des Digital Markets Act (DMA) richtet sich gegen die Geschäftspraktiken so genannter Gatekeeper. Dies sind Unternehmen, welche eine große Zahl von Kund:innen mit einer großen Zahl von Unternehmen zusammenbringen und einen signifikanten Einfluss auf den EU-Binnenmarkt über eine gewisse Dauer ausüben (Art. 3 Abs. 1 DMA-E). Dazu zählen auch die im Rahmen der Meinungsbildung zur Bundestagswahl besonders relevanten sozialen Netzwerke. Die großen Netzwerke genießen ihre Vormachtstellung insbesondere durch die enormen Datenmengen ihrer Nutzer:innen, welche ihnen ein optimales Produktangebot ermöglichen. Um diese datenbasierte Vormachtstellung aufzulösen, sollen Gatekeeper in der Verwendung der Daten beschränkt und zur Weitergabe der Daten verpflichtet werden. So dürfen u. a. die von gewerblichen Nutzer:innen gewonnenen Daten nicht im Wettbewerb mit diesen Nutzer:innen verwendet werden. Auch ist die Pflicht vorgesehen, Daten zum Verhalten von Kund:innen und mit Werbeanzeigen konfrontierten Personen an die Unternehmen weiterzureichen, welche die Werbung geschaltet bzw. das Produkt verkauft haben.

6.4. Data Governance Act (DGA)

Der seit 2018 durch die Datenschutzgrundverordnung (DSGVO) enorm gestärkte Datenschutz brachte neben seinen Vorteilen für Verbraucher:innen auch bedeutende Hemmnisse für Unternehmen. So gaben 2020 in einer Umfrage des Branchenverbandes Bitkom gut die Hälfte der befragten Unternehmen an, durch die DSGVO in ihrer Innovationskraft beschränkt zu sein.²¹ Die mit der DSGVO einhergehenden Erschwernisse sollen durch den Data Governance Act (DGA), dessen Entwurf am 25. November 2020 vorgestellt wurde, in Form einer Europäischen Verordnung vermindert werden. Unter Wahrung der Standards der DSGVO soll insbesondere das Vertrauen der Nutzer:innen in die Sicherheit der Verarbeitungsprozesse personenbezogener Daten gestärkt und so die Möglichkeit zur Datenverwendung durch Unternehmen und Forschungseinrichtungen erhöht werden.²²

Kernelement ist die Vorgabe, dass personenbezogene Daten nicht durch die Internetkonzerne selbst, sondern durch eine neutrale Stelle anonymisiert und treuhänderisch verwaltet werden

19 Europäische Kommission, 2020/0361(COD), S. 68, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/TXT/PDF/?uri=CELEX:52020PC0825&from=de>.

20 Berberich/Seip, Der Entwurf des Digital Service Act, GRUR-Prax 2021, 4 (7), <https://beck-online.beck.de/Bcid/Y-300-Z-GRURPRAX-B-2021-S-4-N-1>.

21 Bitkom, „Jedes 2. Unternehmen verzichtet aus Datenschutzgründen auf Innovationen“, <https://www.bitkom.org/Presse/Presseinformation/Jedes-2-Unternehmen-verzichtet-aus-Datenschutzgruenden-auf-Innovationen>.

22 Europäische Kommission, „Proposal for a Regulation on European Data Governance (Data Governance Act“, <https://digital-strategy.ec.europa.eu/en/library/proposal-regulation-european-data-governance-data-governance-act>.





sollen. Die Aufsicht dieser intermediären Stelle obliegt jeweils einer vom Mitgliedstaat geschaffenen Aufsichtsbehörde im Hauptsitz des Intermediären.²³

Auch schafft der DGA die rechtliche Grundlage für den so genannten Datenaltruismus. Durch eine für die gesamte EU gültige Freigabe können alle Nutzer:innen freiwillig ihre Daten für Zwecke von allgemeinem Interesse zur Verfügung stellen. Die Überwachung der Datennutzung liegt hier ebenfalls bei den nationalen Aufsichtsbehörden.²⁴ Durch den mit dem DGA erhofften Ausgleich von Datenschutz einerseits und Interesse von Forschung und Industrie an der Nutzung der Daten andererseits soll Europa zum „most data empowered continent“ werden, wie EU-Kommissar Thierry Breton bei der Vorstellung des Entwurfs sagte.²⁵

7. Zusammenfassung

Mit Blick auf die zurückliegende Bundestagswahl und die Erkenntnisse der letzten Jahre drängt sich der Eindruck auf, dass die Probleme von Meinungsbeeinflussungen und -manipulationen im Vorfeld der Wahl durch Social Bots, Dark Ads, Fake News oder andere Phänomene sozialer Medien bzw. ganz allgemein des Diskurses im digitalen Raum bisher keine bedeutende Rolle in der Beeinflussung von Prozessen der gesellschaftlichen Selbstbestimmung gespielt haben.

Nicht zuletzt durch die COVID-19-Pandemie sind die Leben der Bürger:innen und Wähler:innen indes viel digitaler geworden; Kommunikationsplattformen sind zu zentralen Akteuren politischer Kommunikationsprozesse geworden. Diese Entwicklung ist auch den politischen Parteien nicht verborgen geblieben, sodass das Superwahljahr geprägt sein wird von einem „Online-Wahlkampf“. Die Parteien sehen sich dabei einer dynamischen, öffentlichen Diskussionslandschaft ausgesetzt, versuchen aber auch, diese bewusst zu prägen.

Verschiedene gesetzliche Anstrengungen auf nationaler wie auch europäischer Ebene mit dem Digital Services Act als neuestem Vorhaben versuchen, vor allem Medienintermediäre vermehrt in die Pflicht zu nehmen, um Verstöße unterschiedlicher Natur von Nutzer:innen zu ahnden. So sieht vor allem das NetzDG auch das Entfernen rechtswidrig geposteter Inhalte durch die sozialen Netzwerke gegen die Nutzer:innen nach dem Maßstab des StGB vor.

Ob die gesetzlichen Regelungen allerdings ausreichend sein werden, um mit der rasanten Entwicklung der Verlagerung politischer Debatten in die digitale Welt Schritt zu halten und den damit immer stärker zu Tage tretenden Problemen von Fake News und Hate Speech angemessen entgegenzuwirken, wird sich erst in den nächsten Monaten zeigen. Es ist gut möglich, dass rechtliche Herausforderungen sich erst vor den online stattfindenden gesellschaftlichen Selbstbestimmungsprozessen der nächsten Monate zu Problemen erhärten, die dann ab 2022 normativ gelöst werden müssen.

23 Rieke, EU-Data Governance Act, [bvdw.org, https://www.bvdw.org/der-bvdw/news/detail/artikel/eu-data-governance-act/](https://www.bvdw.org/der-bvdw/news/detail/artikel/eu-data-governance-act/).

24 Ibid.

25 Ibid.



Der rechtliche Rahmen des Online-Bundestagswahlkampfes

Ein Überblick über die rechtlichen Verpflichtungen von Parteien und Plattformen

Matthias C. Kettemann, Vincent Hofmann, Mara Barthelmes, Nicolas Koerrenz, Lena Marie Hinrichs und Linda Schleif

1. Einführung

Der Wahlkampf zur Bundestagswahl 2021 hat, vor allem bedingt durch die Corona-Pandemie, in besonders hohem Maße im Internet stattgefunden, insbesondere auf den Seiten großer Online-Plattformen wie Facebook, Twitter, YouTube oder Telegram. Dieser Online-Wahlkampf ist durch Normen verschiedener Rechtsquellen geregelt, welche sowohl für die Online-Plattformen als auch für die Verfasser:innen von Inhalten im Allgemeinen und für Parteien im Besonderen verschiedene Rechte und Pflichten festlegen.

Auf Seiten der Rechtsquellen sind Normen privater und staatlicher Ordnungen zu unterscheiden. Letztere regeln die Online-Kommunikation auf verschiedenen rechtlichen Ebenen: Völkerrechtlich gewährt u. a. die Europäische Menschenrechtskonvention die freie Meinungsäußerung, in welche bei der Löschung von Inhalten oder Profilen eingegriffen werden könnte. Nach den UN-Leitprinzipien für Wirtschaft und Menschenrechte (Ruggie-Prinzipien) haben auch Unternehmen die Menschenrechte zu achten. Europarechtlich wurden einige gesetzgeberische Vorhaben gestartet, welche die Regulierung großer Online-Plattformen zum Ziel haben. Besonders umfangreiche Pflichten sieht der Entwurf des Digital Services Act vor.²⁶ Das deutsche Grundgesetz schützt in Art. 5 Abs. 1 ebenso wie die EMRK in Art. 10 Abs. 1 die Meinungsfreiheit der Verfasser:innen von Inhalten, aber auch Eigentum (Art. 14 Abs. 1 GG, Artikel 1 des 1. Zusatzprotokolls zur EMRK) und die unternehmerische Freiheit (Art. 12 Abs. 1 GG; Art. 16 EMRK) der Plattformen. Einfachgesetzlich sind für den Online-Wahlkampf von Bedeutung u. a. das Strafgesetzbuch, welches beleidigende oder zu Straftaten auffordernde Inhalte unter Strafe stellt, der Medienstaatsvertrag (MStV), welcher die Plattformen insbesondere durch Transparenzpflichten zur Wahrung einer diversen öffentlichen Debatte in die Pflicht nimmt, und das Netzwerkdurchsetzungsgesetz (NetzDG), welches Regelungen für eine konsequente Löschung rechtswidriger Inhalte vorsieht.

Neben diese Normen staatlicher Ordnungen treten die Normen privater Ordnungen. Dies sind insbesondere die Nutzungsbedingungen der Online-Plattformen, aber auch Selbstverpflichtungen der Parteien zum Verhalten im Online-Wahlkampf. Die Nutzungsbedingungen der großen Online-

26 Europäische Kommission, „Proposal for a REGULATION OF THE EUROPEAN PARLIAMENT AND OF THE COUNCIL on a Single Market For Digital Services (Digital Services Act) and Amending Directive 2000/31/EC“, COM/2020/825 final.





Plattformen haben mit zunehmender Relevanz der Plattformen für die öffentliche Meinungsbildung stark an Bedeutung für den Online-Wahlkampf gewonnen. Wird beispielsweise einer Kandidat*in oder Mandatsträger*in wegen Verstößen gegen die Nutzungsbedingungen die Möglichkeit genommen, ihre Ansichten und Ziele durch das Soziale Netzwerk zu verbreiten, kann dies gravierende Folgen für den Wahlerfolg der gesperrten Person haben. Unter anderem Facebook und Twitter haben ihre Verantwortung im Rahmen von Wahlen erkannt und spezielle Regeln für politische Inhalte festgelegt.

In diesem Zusammenspiel von Normen staatlicher und privater Ordnungen zeigen sich sowohl demokratietheoretische Probleme, beispielsweise bei der Löschung von Profilen (Stichwort: Donald Trump) durch die Sozialen Netzwerke, als auch praktische Defizite, beispielsweise bei der Eindämmung von Falschmeldungen.

2. Normen staatlicher Ordnung

2.1. Rechtlicher Rahmen der Online-Parteienkommunikation im Wahlkampf

Kommunikation durch Regierungsstellen

Politische Kommunikation durch die Kanäle von Regierungsstellen ist stark eingeschränkt. Früher wurde sogar von einem vollends staatsfreien öffentlichen Meinungsbildungsprozess ausgegangen, in dem der Staat und seine Vertreter:innen keine aktiv Beteiligten des Diskurses waren. Als Mittler zwischen Staat und Volk dienten nur die nach Art. 5 Abs. 1 S. 2 GG geschützten Medien und die gem. Art. 21 Abs. 1 GG privilegierten Parteien. Mittlerweile hat sich die Annahme verfestigt, dass auch staatliche Kommunikation fester Bestandteil des öffentlichen Diskurses (in Form von Öffentlichkeitsarbeit, Pressearbeit, Warnungen etc.) ist und teilweise sogar explizit in öffentlich-rechtlichen Normen vorgesehen ist. Die von staatlichen Stellen betriebene Kommunikation genießt als hoheitliche Vertreter:in sowohl besondere Reichweiten als auch ein erhöhtes Maß an Vertrauen.²⁷ Die staatliche Kommunikation darf daher nicht zu jedem Zwecke verwendet werden und ist in Fragen bzgl. des „Was“ und „Wie“ der Kommunikation begrenzt: Die Äußerung der staatlichen Stelle muss Bezug zur jeweiligen Aufgabenzuweisung und Zuständigkeit aufweisen, was je nach Institution ein weites (z. B. Regierung mit Staatsleitungsbefugnis) oder enges (z. B. Fachbehörde) Feld von Themen und Inhalten umfassen kann.

Staatliche Kommunikation muss sachlich, inhaltlich korrekt und zurückhaltend verbreitet werden (Sachlichkeits- und Richtigkeitsgebot). Zudem müssen staatliche Stellen klar und vollständig kommunizieren, und der Staat muss stets als Urheber einer Äußerung erkennbar sein (Kommunikatorklarheit). Diese Gebote sind Ausdruck des Demokratie- und Rechtsstaatsprinzips. Bei Informationen staatlicher Stellen, die in Grundrechte eingreifen (z. B. Warnung vor Produkten wie z. B. E-Zigaretten), ist ebenfalls das Gebot der Verhältnismäßigkeit zu beachten. Weiterhin gilt für staatliche Informationstätigkeit das Gebot parteipolitischer Neutralität, welches insbeson-

27 Wissenschaftlicher Dienst des Deutschen Bundestages, „Politische Äußerungen von Hoheitsträgern“, 19. März 2018, <https://www.bundestag.de/resource/blob/556768/776c7bb3e6cd1fd9ed85e539cca79b59/wd-3-074-18-pdf-data.pdf>, S. 3.



dere im Rahmen von Gerichtsverfahren bezüglich öffentlicher Kritik an AfD und NPD ausgearbeitet wurde. Staatliche Akteure müssen jedoch nicht vollständig neutral agieren, da auch die jeweiligen Amtsträger:innen ihr Amt politisch verteidigen und für freiheitlich demokratische Grundwerte eintreten können.²⁸

Diese Beschränkungen der Kommunikation gelten nur für staatliche Stellen, wenn diese auch als Staatsorgane kommunizieren.²⁹ Daher gibt es für Oppositionsparteien keine klaren rechtlichen Einschränkungen mit Blick auf die Nutzung von Kommunikationskanälen, da es sich bei ihren Äußerungen nicht um staatliche Kommunikation handelt. Für Amtsträger:innen ist mittels einer Betrachtung der Gesamtumstände der Kommunikation zu bewerten, ob diese als staatliche oder private Aussage einzustufen ist. Dafür sind insbesondere Inhalt, Ort und Kontext der Botschaft relevant. Nicht bereits ausreichend ist lediglich ein privater Account eines/r Amtsträger*in auf einer Plattform. Ergibt sich aus der Betrachtung der Gesamtumstände, dass der/die Amtsträger*in sich in ihrer parteipolitischen Funktion äußert, wird dies durch die weitgehende Freiheit der Art. 5, Art. 21 GG geschützt. Ergibt sich andererseits, dass die Äußerung in staatlicher Funktion getätigt wurde, ist die Person durch die Art. 20 Abs. 3, Art. 1 Abs. 3 GG rechtsstaatlich gebunden.

Insgesamt ist die Kommunikation von Amtsträger:innen über die Kanäle des Amtes stark begrenzt und daher zu Zwecken des Wahlkampfes nur wenig tauglich.

Kommunikation durch Parteien

Der rechtliche Rahmen für die Durchführung des Online-Wahlkampfes ergibt sich für die Parteien aus unterschiedlichen Normen, die sowohl Rechte als auch Pflichten der Parteien begründen.

Grundgesetz

Aus Art. 5 Abs. 1 Grundgesetz ergibt sich auch für Parteien das Recht der freien Meinungsäußerung. Dieses schützt grundsätzlich sowohl den Online-Auftritt der Parteien als auch deren Wahlwerbung. Dieser Schutz ergibt sich daneben auch aus Art. 21 GG, welcher das Recht der Mitwirkung der Parteien an der politischen Willensbildung konstituiert. Der im Medienstaatsvertrag (§ 68 Abs. 2 MStV) konkretisierte Anspruch auf Schaltung von Wahlwerbung bezieht sich jedoch nach derzeitiger Interpretation von Art. 21 GG nur auf die Rundfunkanstalten.³⁰ Andere Plattformen sind inhaltlich frei; hier ergibt sich kein Anspruch der Parteien auf Wahlwerbung oder Präsenz.

Begrenzt wird die Meinungsfreiheit der Parteien gem. Art. 5 Abs. 1 GG unter anderem durch die Wahlrechtsgrundsätze aus Art. 38 Abs. 1 GG. Alle Wähler:innen müssen ihre freie Wahl einer politischen Idee auf einer informierten Grundlage treffen können.³¹ Dies ist dann nicht gewährleistet, wenn eine Partei falsche Informationen verbreitet. Dieses Verhalten ist dann in der Regel wegen

28 BVerfGE 44, 125.

29 Wissenschaftlicher Dienst des Deutschen Bundestages, „Politische Äußerungen von Hoheitsträgern“, 19. März 2018, <https://www.bundestag.de/resource/blob/556768/776c7bb3e6cd1fd9ed85e539cca79b59/wd-3-074-18-pdf-data.pdf>, S. 3.

30 Vgl. Wissenschaftlicher Dienst des Deutschen Bundestages, „Parteienwerbung in privaten Medien“, <https://www.bundestag.de/resource/blob/651780/3fe16363e541588a2dcbdb3d8b851375/Wd-10-044-19-pdf-data.pdf>, 5. Juli 2019, S. 7.

31 Klaas, Arne, „Demokratieprinzip im Spannungsfeld mit künstlicher Intelligenz“, MMR 2019, 84, S. 88.



der Kollision mit Art. 38 Abs. 1 GG nicht mehr von der Meinungsfreiheit aus Art. 5 Abs. 1 GG gedeckt. Gleiches könnte beim Einsatz von Social Bots gelten, denn hier geht es um die Täuschung über den Rückhalt bezüglich einer politischen Ansicht, was bei einem erhöhten Umfang des Einsatzes solcher Social Bots ebenfalls die informative Grundlage des Wählers stören könnte.³²

Ebenfalls regelmäßig nicht mehr von der Meinungsfreiheit gedeckt ist die Verbreitung unwahrer Inhalte über andere Politiker:innen: Auch im politischen Kontext tritt die Meinungsfreiheit der die Äußerung verbreitenden Person bei unwahren Inhalten hinter dem Ehrschutz der betroffenen Person zurück.³³

Einfachgesetzliche Regelungen

Auf der Ebene einfachgesetzlicher Regelungen (Gesetze im Rang unter der Verfassung) zieht das Strafgesetzbuch dem Online-Wahlkampf Grenzen. Im Rahmen von Online-Kommunikation sind insbesondere Straftatbestände wie die Beleidigung (§§ 185 ff. StGB) oder Volksverhetzung (§ 130 StGB) von Relevanz. Speziell im Online-Wahlkampf könnten die Tatbestände der Wählernötigung (§ 108 StGB) oder Wählertäuschung erfüllt werden.

Bezüglich der Finanzierung der Parteien allgemein und insbesondere des Wahlkampfes schreibt das Parteiengesetz (PartG) bestimmte Transparenzpflichten vor, wie beispielsweise das Ablegen eines Rechenschaftsberichts (§ 23 PartG), welcher auch die Ausgaben rund um den Wahlkampf enthalten muss (§ 24 Abs. 5 Nr. 2 lit. c PartG).

Durch die europäische Datenschutzgrundverordnung (DSGVO) und das Bundesdatenschutzgesetz (BDSG) werden die Befugnisse und Pflichten rund um das Sammeln von Daten von Nutzer:innen begrenzt. So ist die Verarbeitung (Definition in Art. 4 Nr. 2 DSGVO) von Daten, die politische Meinungen der Person enthalten, nur in seltenen Ausnahmefällen erlaubt (Art. 9 DSGVO). Eine solche Ausnahme kann jedoch bereits die Einwilligung der betroffenen Person sein. Auch die Erstellung eines politischen Persönlichkeitsprofils wird durch besagten Normen begrenzt.³⁴

2.2. Rechtlicher Rahmen für Plattformen im Online-Wahlkampf

2.2.1 NetzDG

Am 1. Oktober 2017 ist das Netzwerkdurchsetzungsgesetz (NetzDG) in Kraft getreten. Das Gesetz soll die Rechtsdurchsetzung in sozialen Netzwerken verbessern und zur konsequenten Löschung strafbarer Inhalte führen. Hintergrund waren auch die zunehmende Verbreitung solcher Inhalte im digitalen Raum und die Erfahrungen aus dem US-Wahlkampf 2016.³⁵

Kernelement des NetzDG ist die Pflicht für Betreiber:innen von sozialen Netzwerken, „offensichtlich rechtswidrige Inhalte“ nach Meldung durch Nutzer:innen binnen 24 Stunden und rechtswidrige Inhalte nach 7 Tagen von der Plattform zu entfernen. Für die Moderationspraxis wichtig sind die Verpflichtung zur Einrichtung von Beschwerdemöglichkeiten und die regelmäßige Berichter-

32 Ibid.

33 BVerfG, NJW 2000, 3485.

34 Klaas, Arne, „Demokratieprinzip im Spannungsfeld mit künstlicher Intelligenz“, MMR 2019, 84, S. 90.

35 Vgl. BT-Drs. 18/12356, S. 1, <http://dipbt.bundestag.de/dip21/btd/18/123/1812356.pdf>.

stattung über die Löschpraxis nach dem NetzDG. Allerdings greift diese Pflicht nur, wenn der gemeldete Inhalt den Tatbestand einer in § 1 Abs. 3 genannten Strafnorm erfüllt. § 1 Abs. 3 nennt unter anderem die Aufforderung zur Straftat, die Beleidigung oder das Verbreiten von Zeichen verfassungsfeindlicher Organisationen. Insbesondere Desinformationen erfüllen selten den Tatbestand solcher Straftatbestände.

Zudem ist das NetzDG nur auf Plattformen anwendbar, die mit Gewinnerzielungsabsicht betrieben werden (§ 1 Abs. 1 S. 1 NetzDG) und grundsätzlich nicht auf Dienste, die der Individualkommunikation dienen (§ 1 Abs. 1 S. 3 Alt. 1 NetzDG). Mit Verweis auf diese beiden Ausnahmen entzieht sich beispielsweise Telegram den Regeln des NetzDG. Ob sich Telegram mit Gruppen von bis zu 200.000 Mitgliedern und öffentlichen Kanälen mit unbegrenzt vielen möglichen Abonnenten³⁶ tatsächlich so von anderen Plattformen wie Facebook unterscheidet, dass eine Nichtanwendung des NetzDG gerechtfertigt ist, erscheint fraglich. Auch strebt Telegram nach eigenen Aussagen nicht an, Gewinn zu erzielen.³⁷ Andererseits plant das Netzwerk nach ebenfalls eigenen Aussagen die Monetarisierung von Inhalten, allerdings ohne dabei Gewinn erwirtschaften zu wollen.³⁸

2.2.2 Medienstaatsvertrag

An die Stelle des Rundfunkstaatsvertrages (RStV) trat am 7. November 2020 der Medienstaatsvertrag (MStV). Dieser soll in Reaktion auf die fortschreitende Digitalisierung der Medienlandschaft den rechtlichen Rahmen an die veränderten Bedingungen anpassen.³⁹ Dazu ist der auf den Rundfunk fokussierte Medienbegriff des RStV durch den Begriff Medienplattform (§ 2 Nr. 14 MStV) ersetzt worden, welcher unabhängig der verwendeten Technologie zur Verbreitung der Inhalte alle Dienste umfasst, die mediale Inhalte zu einem Gesamtangebot aufarbeiten.

Daneben umfasst der MStV auch sog. Medienintermediäre (§ 2 Nr. 16 MStV), welche ohne Zusammenfassung zu einem Gesamtangebot auch journalistisch-redaktionelle Inhalte sortieren und allgemein zugänglich präsentieren. Darunter fallen bspw. Suchmaschinen oder soziale Netzwerke, welche, wie oben dargestellt, einen stark wachsenden Einfluss auf die öffentliche Meinungsbildung haben.⁴⁰

Ein Ziel des MStV ist es, Meinungsvielfalt und kommunikative Chancengleichheit in der Medienlandschaft sicherzustellen.⁴¹ Erreicht werden soll dieses Ziel durch umfassende Pflichten für Medienintermediäre, soweit sie einen Einfluss auf die öffentliche Meinungsbildung haben.⁴² In diesem Fall sind sie unter anderem zur Offenlegung der Funktionsweise ihrer Algorithmen verpflichtet und dürfen diese nicht so festlegen, dass einzelne journalistisch-redaktionelle Inhalte systematisch und ohne Rechtfertigung benachteiligt werden (§§ 93 Abs. 1, 94 Abs. 1). Auch müssen Social Bots als solche gekennzeichnet werden (§ 18 Abs. 3). Die Landesmedienanstalten können

36 Telegram, Fragen und Antworten, „Was ist der Unterschied zwischen Gruppen und Kanälen?“, <https://telegram.org/faq/de#f-was-ist-der-unterschied-zwischen-gruppen-und-kanalen>.

37 Telegram, Fragen und Antworten, „Warum sollte ich euch vertrauen?“, <https://telegram.org/faq/de#f-warum-sollte-ich-euch-vertrauen>.

38 Telegram, Fragen und Antworten, „Wie wird Telegram Geld verdienen?“, <https://telegram.org/faq/de#f-wie-wird-telegram-geld-verdienern>.

39 Martini, BeckOK Informations- und Medienrecht, MStV Präambel, Rn. 43.

40 Vgl. Die Medienanstalten, „Intermediäre“, <https://www.die-medienanstalten.de/themen/intermediaere>.

41 Vgl. Begründung, zum MStV, LT-Drs. N 18/6414, 89, https://www.landtag-niedersachsen.de/drucksachen/drucksachen_18_07500/06001-06500/18-06414.pdf.

42 Martini, BeckOK Informations- und Medienrecht, MStV Präambel, Rn. 45.



zur Konkretisierung der Vorgaben für Medienintermediäre Satzungen erlassen. Diese werden für die weitere Entwicklung der Wirksamkeit des MStV von großer Bedeutung sein.

Auch die Verantwortlichkeit für die Prüfung von Verstößen liegt bei den Landesmedienanstalten. Diese können Anzeigen über vermutliche Verstöße von Medienanbietern erhalten. Wie viele solcher Anzeigen die Landesmedienanstalten im Rahmen der Bundestagswahl 2021 erhalten haben und wie schnell sie diese bearbeiten können, wird maßgeblich den Erfolg des MStV zur Sicherung der Meinungsvielfalt in sozialen Netzwerken bestimmen.

2.3. Europäische Gesetzesvorhaben

2.3.1 Digital Services Act (DSA)

Am 15. Dezember 2020 stellte die EU-Kommission ihren Entwurf des Digital Services Act (DSA) vor. Der DSA soll als Nachfolger der E-Commerce-Richtlinie einen Beitrag zu einer sicheren und vertrauenswürdigen Online-Kommunikation in Form einer EU-Verordnung leisten (Art. 1 Abs. 2 lit. b).⁴³

Intermediäre haften dem Entwurf nach unverändert für illegale Inhalte, sobald sie von diesen Kenntnis erlangen. Um eine solche Kenntniserlangung zu ermöglichen, muss ein effizientes Beschwerdemanagement gewährleisten, dass Meldungen über mutmaßlich illegale Inhalte schnell und zuverlässig bearbeitet werden. Hier lassen sich Ähnlichkeiten zum deutschen NetzDG erkennen.⁴⁴ Auch sollen die Transparenzpflichten für Intermediäre ausgeweitet werden: Diese müssen unter anderem ihre Vorgaben zur Moderation und Beschränkung von Inhalten öffentlich zugänglich machen.

Art. 24 des Entwurfs enthält die Verpflichtung der Online-Plattformen, Informationen über die angezeigte Online-Werbung transparent zu gestalten. Für die Nutzer:innen soll bei jeder einzelnen Werbung klar, eindeutig und in Echtzeit erkennbar sein, ob und wessen Werbung angezeigt wird. Zudem müssen die wichtigsten Parameter für die Bestimmung der Zielgruppe einsehbar sein. Damit soll personalisierte Werbung und insbesondere das zu Wahlkampfzwecken genutzte, kontrovers diskutierte Microtargeting transparenter werden.⁴⁵

Außerdem sind die Plattformanbieter zur Vorlage jährlicher Transparenzberichte verpflichtet, die Informationen über gelöschte Inhalte sowie über Empfehlungsalgorithmen beinhalten müssen.

Ein weiterer wichtiger Regelungsgegenstand des DSA sind die „Very Large Online Platforms“ (VLOPs). Darunter werden „systemrelevante“ Plattformen mit mind. 45 Mio. monatlich aktiven Nutzer:innen in Europa verstanden. Die Kommission misst solchen Plattformen einen besonderen Einfluss auf öffentliche Debatten zu und sieht in ihnen wichtige Informationsquellen im Rahmen öffentlicher Meinungsbildung. Ebenfalls sieht die Kommission Risiken in der Reichweite dieser Plattformen, wie die Verbreitung illegaler Inhalte, Manipulationen oder Einschränkungen bei

43 Europäische Kommission, 2020/0361(COD), S. 49, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/TXT/PDF/?uri=CELEX:52020PC0825&from=de>.

44 Berberich/Seip, „Der Entwurf des Digital Service Act“, GRUR-Prax 2021, 4 (5), <https://beck-online.beck.de/Bcid/Y-300-Z-GRURPRAX-B-2021-S-4-N-1>.

45 Ebd., 4 (5), <https://beck-online.beck.de/Bcid/Y-300-Z-GRURPRAX-B-2021-S-4-N-1>.

der Grundrechtsausübung, insbesondere der freien Meinungsäußerung.⁴⁶ Der DSA sieht mögliche Maßnahmen zur Minimierung dieser Risiken vor, z. B. die öffentlich zugängliche Archivierung aller geschalteten Werbeanzeigen (Art. 30), eine verstärkte Inhaltsmoderation (Art. 27) sowie die Pflicht zur jährlichen Durchführung einer unabhängigen Prüfung, ob die Vorgaben aus dem DSA eingehalten wurden (Art. 28).⁴⁷

Die Themen Fake News und Desinformation, sofern sie nicht ohnehin unter illegale Inhalte fallen, sind im DSA hingegen kaum geregelt.⁴⁸

2.3.2 Digital Markets Act (DMA)

Der gleichzeitig mit dem DSA vorgestellte Entwurf des Digital Markets Act (DMA) richtet sich gegen die Geschäftspraktiken sogenannter Gatekeeper. Dies sind Unternehmen, welche eine große Zahl von Kund:innen mit einer großen Zahl von Unternehmen zusammenbringen und einen signifikanten Einfluss auf den EU-Binnenmarkt über eine gewisse Dauer ausüben (Art. 3 Abs. 1 DMA-E). Dazu zählen auch die im Rahmen der Meinungsbildung zur Bundestagswahl besonders relevanten sozialen Netzwerke. Die großen Netzwerke genießen ihre Vormachtstellung insbesondere durch die enormen Datenmengen ihrer Nutzer:innen, welche ihnen ein optimales Produktangebot ermöglichen. Um diese datenbasierte Vormachtstellung aufzulösen, sollen Gatekeeper in der Verwendung der Daten beschränkt und zur Weitergabe der Daten verpflichtet werden. So dürfen u. a. die von gewerblichen Nutzer:innen gewonnenen Daten nicht im Wettbewerb mit diesen Nutzer:innen verwendet werden. Auch ist die Pflicht vorgesehen, Daten zum Verhalten von Kund:innen und mit Werbeanzeigen konfrontierten Personen an die Unternehmen weiterzureichen, welche die Werbung geschaltet bzw. das Produkt verkauft haben.

2.3.3 Data Governance Act (DGA)

Der seit 2018 durch die Datenschutzgrundverordnung (DSGVO) gestärkte Datenschutz brachte neben seinen Vorteilen für Verbraucher:innen auch bedeutende Hemmnisse für Unternehmen. So gaben 2020 in einer Umfrage des Branchenverbandes Bitkom gut die Hälfte der befragten Unternehmen an, durch die DSGVO in ihrer Innovationskraft beschränkt zu sein.⁴⁹ Die mit der DSGVO einhergehenden Erschwernisse sollen durch den Data Governance Act (DGA), dessen Entwurf am 25. November 2020 vorgestellt wurde, in Form einer Europäischen Verordnung vermindert werden. Unter Wahrung der Standards der DSGVO soll insbesondere das Vertrauen der Nutzer:innen in die Sicherheit der Verarbeitungsprozesse personenbezogener Daten gestärkt und so die Möglichkeit zur Datenverwendung durch Unternehmen und Forschungseinrichtungen erhöht werden.⁵⁰

46 Ibid.

47 Europäische Kommission, 2020/0361(COD), S. 68, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/TXT/PDF/?uri=CELEX:52020PC0825&from=de>.

48 Berberich/Seip, Der Entwurf des Digital Service Act, GRUR-Prax 2021, 4 (7), <https://beck-online.beck.de/Bcid/Y-300-Z-GRURPRAX-B-2021-S-4-N-1>.

49 Bitkom, „Jedes 2. Unternehmen verzichtet aus Datenschutzgründen auf Innovationen“, <https://www.bitkom.org/Presse/Presseinformation/Jedes-2-Unternehmen-verzichtet-aus-Datenschutzgruenden-auf-Innovationen>.

50 Europäische Kommission, „Proposal for a Regulation on European Data Governance (Data Governance Act“, <https://digital-strategy.ec.europa.eu/en/library/proposal-regulation-european-data-governance-data-governance-act>.



Kernelement des Entwurfs ist die Vorgabe, dass personenbezogene Daten nicht durch die Internetkonzerne selbst, sondern durch eine neutrale Stelle anonymisiert und treuhänderisch verwaltet werden sollen. Die Aufsicht dieser intermediären Stelle obliegt jeweils einer vom Mitgliedstaat geschaffenen Aufsichtsbehörde im Hauptsitz des Intermediären.⁵¹

Auch schafft der DGA die rechtliche Grundlage für den sogenannten Datenaltruismus. Durch eine für die gesamte EU gültige Freigabe können alle Nutzer:innen freiwillig ihre Daten für Zwecke von allgemeinem Interesse zur Verfügung stellen. Die Überwachung der Datennutzung liegt hier ebenfalls bei den nationalen Aufsichtsbehörden.⁵² Durch den mit dem DGA erhofften Ausgleich von Datenschutz einerseits und Interesse von Forschung und Industrie an der Nutzung der Daten andererseits soll Europa zum „most data empowered continent“ werden, wie EU-Kommissar Thierry Breton bei der Vorstellung des Entwurfs sagte.⁵³

3. Regelungen privater Ordnung

3.1. Facebook

Die Plattform Facebook hat Gemeinschaftsstandards formuliert, um demokratische und freiheitliche Werte zu schützen. Diese verbieten die Manipulation von Wahlen. Auch die Verbreitung der Unterstützung von Gewalt rund um Wahlen und Wählerregistrierung sind untersagt.⁵⁴ Inhalte zur Verherrlichung und Unterstützung gewaltsamer oder terroristischer Handlungen werden von Facebook entfernt.⁵⁵ Zudem ist die Falschdarstellung von Wahldaten, insbesondere bzgl. Kandidat:innen, Standorten und Wahlberechtigung nicht erlaubt. Auch die Beeinflussung von Wahlen, vor allem in Form von Einschüchterung und Machtdemonstration verbietet Facebook seinen Nutzer:innen.⁵⁶ Facebook erlaubt keine politische Ausgrenzung, die jemandem das Recht auf politische Teilhabe verwehrt.⁵⁷ Außerdem gestattet Facebook keine politische Einflussnahme durch koordiniertes, nicht-authentisches Verhalten im Auftrag eines ausländischen Akteurs oder einer Regierungsstelle.⁵⁸

Darüber hinaus sind Videos, die durch künstliche Intelligenz oder Deep Learning-Technik entstanden sind oder durch solche Technik manipuliert wurden (sogenannte „Deep Fakes“), unzulässig, wenn sie zu einer falschen Annahme über das von einer Person Gesagte verleitet. Hiervon ausgenommen sind Parodien und Satire.⁵⁹

Im Hilfebereich für Unternehmen unterrichtet Facebook über die Voraussetzungen von Wahlwerbung. Die Werbetreibenden müssen ein Autorisierungsverfahren für Werbung abschließen und die Werbung muss einen Disclaimer enthalten, aus dem hervorgeht, wer für die Anzeige bezahlt. Auch soll leichter erkennbar sein, wer Inhaber*in einer Facebook-Seite ist und wie bestimmte

51 Rieke, EU-Data Governance Act, bvdw.org, <https://www.bvdw.org/der-bvdw/news/detail/artikel/eu-data-governance-act/>.

52 Ibid.

53 Ibid.

54 Facebook (Hrsg.), Gemeinschaftsstandards, I.1., https://de-de.facebook.com/communitystandards/credible_violence.

55 Facebook, „Gemeinschaftsstandards“, I.2.

56 Facebook, „Gemeinschaftsstandards“, I.3.

57 Facebook, „Gemeinschaftsstandards“, III.12.

58 Facebook, „Gemeinschaftsstandards“, IV. 20.

59 Facebook, „Gemeinschaftsstandards“, IV.22.

Medien ggf. von staatlicher Stelle politisch beeinflusst sein könnten.⁶⁰ Außerdem werden die Werbeanzeigen in einer Werbe-Bibliothek gespeichert, um mehr Transparenz zu schaffen.⁶¹

Allgemein dürfen Werbeanzeigen keine reißerischen oder diskriminierenden Inhalte aufweisen. Zudem sollen keine Falschinformationen angezeigt oder kontroverse gesellschaftliche und politische Themen für kommerzielle Zwecke genutzt werden.⁶²

Facebook schafft selbst das Problem, dass den Nutzer:innen aufgrund von Empfehlungslogiken primär Informationen angezeigt werden, die nahe an den eigenen Interessen liegen. In den Facebook-Nutzungsbedingungen wird erklärt, dass alle zur Verfügung stehenden Daten auf Facebook Produkten und außerhalb für die Personalisierung genutzt werden.⁶³ Aufgrund der Überzeugung, dass durch stärkere Bindungen bessere Gemeinschaften entstehen, nutzt Facebook diese Daten, um gezielt Personen, Veranstaltungen und andere Inhalte anzuzeigen, die in Verbindung mit den eigenen Inhalten und Interessen stehen.⁶⁴ Werbeanzeigen zu Diensten und Produkten von Unternehmen und Organisationen werden gesteuert, indem personenbezogene Daten über die Interessen und Aktivitäten der Nutzer:innen mit der von dem jeweiligen Unternehmen angegebenen Zielgruppe abgeglichen werden.⁶⁵ Durch diese Steuerung der präsentierten Inhalte kann der Diskurs weniger vielfältig erscheinen.⁶⁶

3.2. Twitter

Twitter hat eigens eine Richtlinie zur Integrität staatsbürgerlicher Prozesse erlassen. Diese verbietet die Manipulation und Beeinträchtigung von Wahlen. Darunter fallen insbesondere irreführende Informationen über die Möglichkeiten der Wahlteilnahme und Wahlergebnisse sowie Versuche der Unterdrückung und Einschüchterung von Wähler:innen. Twitter aktiviert im Vorfeld von Wahlen in dem entsprechenden Land eine besondere Meldfunktion, über die Tweets von allen Nutzer:innen mit dem Verdacht des Verstoßes gegen diese speziellen Regeln gemeldet werden können. Gemeldete Tweets können bei festgestellten Verstößen gekennzeichnet oder gelöscht werden. Bei schwerwiegenden oder wiederholten Verstößen kann der gesamte Account der Nutzer:in gesperrt werden. Ausdrücklich keinen Verstoß stellen polarisierende oder kontroverse Standpunkte sowie ungenaue Aussagen über Parteien, Volksvertreter:innen oder Kandidat:innen dar.⁶⁷

60 Kühl, Eike, „Wie groß ist Facebooks Macht im Wahlkampf“, 22.09.20, ZeitOnline, <https://www.zeit.de/digital/internet/2020-09/facebook-manipulation-waehler-us-wahl-regeln-soziale-medien>, S. 2.

61 Facebook, „Infos zu Wahlwerbung bzw. Werbung zu politisch oder gesellschaftlich relevanten Themen“, <https://de-de.facebook.com/business/help/167836590566506?id=288762101909005>.

62 Facebook, „Werberichtlinie Verbotene Inhalte“, 3., 11., 13., 14., https://www.facebook.com/policies/ads/prohibited_content.

63 Facebook, „Nutzungsbedingungen“, 1. Von uns angebotene Dienste. Wir stellen dir ein personalisiertes Erlebnis bereit, <https://de-de.facebook.com/terms>.

64 Facebook, „Nutzungsbedingungen“, 1. Von uns angebotene Dienste. Wir verbinden dich mit Personen und Organisationen, die dir wichtig sind, <https://de-de.facebook.com/terms>.

65 Facebook, „Nutzungsbedingungen“, 1. Von uns angebotene Dienste. Wir helfen dir, Inhalte, Produkte und Dienste zu entdecken, die dich möglicherweise interessieren u. 2. Wie unsere Dienste finanziert werden, <https://de-de.facebook.com/terms>.

66 Bundestag Drucksache 19/24200, 11.11.2020, S. 58 f.; Schmidt, „Soziale Medien. Eine Gefahr für die Demokratie?“, 11.05.2019, <https://www.bmbf.de/de/soziale-medien-eine-gefahr-fuer-die-demokratie-8606.html>.

67 Twitter, „Richtlinie zur Integrität staatsbürgerlicher Prozesse“, Stand: 01.2021, <https://help.twitter.com/de/rules-and-policies/election-integrity-policy>.



Accounts von Regierungen oder staatsnahen Medienunternehmen werden auf Twitter einheitlich mittels eines kleinen Flaggensymbols im Status des Accounts gekennzeichnet. Twitter fördert oder empfiehlt so gekennzeichnete Accounts oder Tweets nicht.⁶⁸ Zudem können synthetische oder manipulierte Inhalte als solche gekennzeichnet und in ihrer Sichtbarkeit eingeschränkt werden, um eine Irreführung der Nutzer:innen zu vermeiden.⁶⁹

Unabhängig von Wahlen sind Belästigungs- und Einschüchterungsversuche auf Twitter verboten. Bei Verstößen kann die Plattform die Nutzer:innen auffordern, den entsprechenden Inhalt zu löschen und den Account vorübergehend in den schreibgeschützten Modus versetzen oder dauerhaft sperren.⁷⁰ Noch strengere Maßnahmen sieht Twitter gegen die Androhung und Verherrlichung von Gewalt vor. Potenzielle Verstöße können nicht nur von Nutzer:innen, sondern von jedermann gemeldet werden. „Jeder Account, der Gewaltandrohungen postet, wird sofort und dauerhaft gesperrt.“⁷¹

3.3. YouTube

Ähnlich wie auf Facebook und Twitter sind Falschinformationen zu Wahlen und technisch manipulierte Inhalte, die Nutzer:innen in die Irre führen, auf YouTube verboten. Zudem untersagt YouTube unrichtige Aussagen zur Wählbarkeit politischer Kandidat:innen oder zur Legitimität amtierender Regierungsvertreter:innen. Auch Versuche, eine Wahl zu stören oder zu behindern, sind untersagt.⁷² Um die Beeinflussung von Wahlen durch Betrüger:innen zu verhindern, arbeitet YouTube mit der Threat Analysis Group von Google, anderen Technologieunternehmen und Strafverfolgungsbehörden zusammen.⁷³ Film-, Bild- und Tonmaterial zu Folgen von Terroranschlägen oder anderen Gewalthandlungen werden von YouTube entfernt.⁷⁴

Zur Unterstützung politisch seriöser Quellen zeigt die Plattform bei Nachrichten und Infothemen unter „Nächste Videos“ vorrangig vertrauenswürdige Inhalte an. Zusätzlich können journalistisch hochwertige Inhalte hervorgehoben werden.⁷⁵

Ähnlich wie bei Twitter und seinen Flaggensymbolen werden unter den Videos öffentlicher oder staatlich geförderter Seiten Details zu den Finanzierungsquellen angezeigt.⁷⁶ Für Wahlwerbung muss die Finanzierung der Anzeige in dem öffentlichen Transparenzbericht angegeben werden.⁷⁷

68 Twitter, „Informationen zu Labels auf Twitteraccounts von Regierungsvertretern und Labels von staatlichen Medien“, <https://help.twitter.com/de/rules-and-policies/state-affiliated>.

69 Twitter, „Richtlinie zu synthetischen und manipulierten Medien“, <https://help.twitter.com/de/rules-and-policies/manipulated-media>.

70 Twitter, „Missbräuchliches Verhalten“, <https://help.twitter.com/de/rules-and-policies/abusive-behavior>.

71 Twitter, „Richtlinie zu Gewaltandrohung“, <https://help.twitter.com/de/rules-and-policies/violent-threats-glorification>.

72 YouTube, „Richtlinie zu Spam, irreführenden Praktiken und Betrug“, <https://support.google.com/youtube/answer/2801973>.

73 YouTube, „Sicherheits- und Wahlrichtlinien, Einflussnahme aus dem Ausland“, https://www.youtube.com/intl/ALL_de/howyoutubeworks/our-commitments/supporting-political-integrity/#foreign-interference.

74 YouTube, „Richtlinien zu gewalttätigen oder grausamen Inhalten“, https://support.google.com/youtube/answer/2802008?hl=de&ref_topic=9282436.

75 YouTube, „Sicherheits- und Wahlrichtlinien, Nachrichten und Informationen zu Wahlen“, https://www.youtube.com/intl/ALL_de/howyoutubeworks/our-commitments/supporting-political-integrity/#election-news-and-information.

76 Ibid.

77 YouTube, „Sicherheits- und Wahlrichtlinien, Politische Werbung“, https://www.youtube.com/intl/ALL_de/howyoutubeworks/our-commitments/supporting-political-integrity/#political-advertising.

Alle von YouTube aufgestellten Regeln gelten ausdrücklich unabhängig von der politischen Ausrichtung von Inhalt oder Nutzer*in.⁷⁸

3.4. Telegram

Telegram legt großen Wert auf die Privatsphäre seiner Nutzer:innen. Die Bearbeitung von Anfragen bezüglich (illegaler) nicht-öffentlicher Inhalte lehnt die Plattform kategorisch ab. Der Inhalt von (Gruppen-) Chats sei „Privatsache der jeweiligen Nutzer“. ⁷⁹ Nur öffentlich zugängliche Inhalte können per Mail oder direkt über das Nutzer:innenprofil gemeldet werden. ⁸⁰ Zwar sind laut Telegram die Gruppenchats für Familien, Freunde und kleine Teams gedacht. Die erlaubte Gruppengröße von bis zu 200.000 Mitgliedern und die Möglichkeit, Gruppen öffentlich zu schalten, ⁸¹ spricht jedoch für eine auf große Reichweite angelegte Nutzung. Dabei macht die Plattform deutlich, dass sie politische Zensur nicht unterstütze und daher auch regierungskritische Aussagen auf Telegram verbreitet werden dürfen. Zwar sollen urheberrechtsverletzende, terroristische und pornographische Inhalte blockiert werden, die Plattform möchte aber Raum für die Verbreitung „alternative[r] Meinungen“ geben. ⁸²

Um eine Verpflichtung zur Herausgabe von Daten zu erschweren, nutzt Telegram für seine Cloud-Chats verschiedene Rechenzentren weltweit. Aufgrund der unterschiedlichen Gerichtsbarkeiten seien mehrere Gerichtsbeschlüsse aus verschiedenen Ländern erforderlich, um Telegram zur Herausgabe von Daten zu verpflichten. ⁸³

Zudem bietet die Plattform die Möglichkeit, über sog. geheime Chats zu kommunizieren. Aufgrund der nur in diesem Bereich eingesetzten Ende-zu-Ende-Verschlüsselung hat Telegram nach eigenen Angaben selbst keinen Zugriff auf die verbreiteten Inhalte. In diesen Chats gibt es die Möglichkeit, einen sog. „Selbsterstörungstimer“ einzustellen, nach dessen Ablauf die Nachrichten von dem Gerät des Senders und des Empfängers gelöscht werden. ⁸⁴ Telegram empfiehlt den zusätzlichen Schutz von (nicht Ende-zu-Ende verschlüsselten) Cloud-Chats mittels eines Passwortes, wenn der Nutzer Gründe hat, „[s]einem Mobilfunkanbieter oder offiziellen Stellen (z. B. [s]einer Regierung) zu misstrauen“. ⁸⁵

78 YouTube, „Sicherheits- und Wahlrichtlinien, Inhalte entfernen“, https://www.youtube.com/intl/ALL_de/howyoutubeworks/our-commitments/supporting-political-integrity/#removing-content.

79 Telegram, „Fragen und Antworten, Ich habe illegale Inhalte auf Telegram gefunden. Wie kann ich diese löschen lassen?“, <https://telegram.org/faq/de#f-ich-habe-illegale-inhalte-auf-telegram-gefunden-wie-kann-ich-d>.

80 Telegram, „Fragen und Antworten, Ich habe illegale Inhalte auf Telegram gefunden. Wie kann ich diese löschen lassen?“, <https://telegram.org/faq/de#f-ich-habe-illegale-inhalte-auf-telegram-gefunden-wie-kann-ich-d>.

81 Telegram, „Fragen und Antworten, Was ist der Unterschied zwischen Gruppen und Kanälen?“, <https://telegram.org/faq/de#f-was-ist-der-unterschied-zwischen-gruppen-und-kanalen>.

82 Telegram, „Fragen und Antworten, Moment mal. O_o Ihr löscht etwas auf Anfrage von Dritten?“, <https://telegram.org/faq/de#f-ich-habe-illegale-inhalte-auf-telegram-gefunden-wie-kann-ich-d>.

83 Telegram, „Fragen und Antworten, Reagiert ihr auf Datenanfragen?“, <https://telegram.org/faq/de#f-reagiert-ihr-auf-datenanfragen>.

84 Telegram, „Fragen und Antworten, Für wen ist Telegram gedacht?“, <https://telegram.org/faq/de#f-fur-wen-ist-telegram-gedacht>; „Wie unterscheiden sich geheime Chats?“, <https://telegram.org/faq/de#f-geheime-chats>; Telegram, „Privacy Policy, 3.3.2. Secret Chat“, <https://telegram.org/privacy>.

85 Telegram, „Fragen und Antworten, Wie funktioniert die zweistufige Bestätigung?“, <https://telegram.org/faq/de#f-wie-funktioniert-die-zweistufige-bestatigung>.



Zum Umgang mit diskriminierenden, diffamierenden oder hetzerischen Inhalten nimmt Telegram weder in seinen Nutzungsbedingungen noch in den Datenschutzbestimmungen oder FAQs Stellung. Eine Ausnahme hiervon ist das nach den veröffentlichten Nutzungsbedingungen verbotene Propagieren von Gewalt, allerdings nur für die öffentlichen Teile der Plattform. Konsequenzen bei Zuwiderhandlungen werden jedoch nicht angedroht.⁸⁶ Erhält Telegram Informationen über Konten von Terrorverdächtigen, können die IP-Adresse und Telefonnummer an Behörden weitergegeben werden.⁸⁷ Eine dahingehende Verpflichtung – beispielsweise mit der Begründung des Schutzes der Allgemeinheit – erlegt sich Telegram aber nicht auf. Bisher ist es nach Aussage von Telegram auch noch zu keiner solchen Maßnahme gekommen.⁸⁸

Zu möglicherweise falschen Wahlinformationen trifft Telegram ebenfalls keine Aussage.⁸⁹ Bei gemeldetem Phishing, Spam oder anderem Missbrauch, kann Telegram die verantwortlichen Profile sperren oder deren Möglichkeit einschränken, mit Fremden Kontakt aufzunehmen. Telegram behält sich zudem vor, Cloud-Chat-Daten zu diesem Zweck mittels Algorithmen zu analysieren.⁹⁰ Einen Transparenzbericht nach Vorbild des NetzDG sehen die Bedingungen von Telegram nicht vor.

3.5. Sonstige Ordnungen

Die Parteien können sich selbst zu einem bestimmten Verhalten im Online-Wahlkampf verpflichten, um neben den gesetzlichen Regelungen und Bedingungen der Plattformen spezielle Verhaltensgrundsätze zu garantieren.⁹¹ So taten es u. a. Die Grünen 2017, die sich unter anderem dazu verpflichteten, keine Social Bots zu verwenden und weitergehende Angaben zu Parteispenden zu veröffentlichen, als es das Parteiengesetz vorsieht. Auch Desinformationskampagnen wurden in den selbst auferlegten Wahlkampfgeregeln verboten.⁹²

3.6. Übersicht und Vergleich

Die meisten großen Plattformen geben sich Nutzungsbedingungen, die Wahlmanipulation verhindern sollen. In Details unterscheiden sie sich zwar, in der generellen Stoßrichtung agieren sie ähnlich. Einzig Telegram fällt aus dem Raster und lässt auch potenziell illegale, mindestens aber problematische Inhalte in öffentlichen Kanälen zu. Eine zusammenfassende Übersicht der wahlbezogenen Plattformregeln von Facebook, YouTube, Twitter und Telegram zeigt folgende Abbildung.

86 Telegram, „Terms of Service“, <https://telegram.org/tos?setln=de>.

87 Telegram, „Privacy Policy, 8.3. Law Enforcement Authorities“, <https://telegram.org/privacy#8-3-law-enforcement-authorities>.

88 Ibid.

89 Telegram, „Fragen und Antworten“, <https://telegram.org/faq>; „Terms of Service“, <https://telegram.org/tos?setln=de>; „Privacy Policy“, <https://telegram.org/privacy>.

90 Telegram, „Privacy Policy, 5.3. Spam and Abuse“, <https://telegram.org/privacy?setln=de#5-3-spam-and-abuse>.

91 Künast, Renate, „Regeln für Wahlkämpfe im digitalen Zeitalter“, ZRP 2019, 62, S. 65.

92 Bündnis 90 / Die Grünen, „Grüne Selbstverpflichtung für einen fairen Bundestagswahlkampf 2017“, 13.02.2017, https://cms.gruene.de/uploads/documents/20170213_Beschluss_Selbstverpflichtung_Fairer_Bundestagswahlkampf.pdf.

Abbildung: Wahlbezogenen Plattformregeln von Facebook, YouTube, Twitter und Telegram

Plattform	Facebook	Twitter	YouTube	Telegram
Verbot falscher Wahldaten	✓	✓	✓	✗
Kennzeichnung und Transparenz von Wahlwerbung	✓	✓	✓	✗
Markierung von Regierungsorganisationen	✗	✓	✓	✗
Verbot/Markierung/ Sichtbarkeits-Einschränkung von "social bots" oder "Deep Fakes"	✓	✓	✓	✗
Verbot terroristischer und gewaltverherrlichender Inhalte	✓	✓	✓	✓

4. Problemfälle

Im Vorfeld der Wahl wurden bereits einige Problemfelder identifiziert, welche es während des Wahlkampfes zu beobachten galt. Mit Blick auf den Medienstaatsvertrag waren insbesondere Erlass, Nutzung und Wirksamkeit der Satzungen zur Regulierung von Medienintermediären durch die Landesmedienanstalten (§ 96 MStV) von Interesse. Werden Inhalte oder ganze Profile gelöscht, ist zu analysieren, auf Grundlage welcher Norm dies geschieht. Dies könnten sowohl die privaten Nutzungsbedingungen der Netzwerke, staatliche Normen wie das NetzDG oder ein Zusammenspiel solcher Normen sein. Dies geht mit der Frage einher, ob die Netzwerke in vergleichbaren Situationen auch die gleichen Maßnahmen wie Löschung, Kommentierung oder Profilsperren ergreifen, oder ob es selbst in ideologisch vergleichbaren Gruppen zu unterschiedlichen Entscheidungen und Maßnahmen kommt. Dabei könnte insbesondere von Relevanz sein, ob sich die Maßnahme gegen das Profil eines/r Kandidat*in richtet. Von besonderer Bedeutung für die Verbreitung rechtswidriger Inhalte könnten insbesondere Messenger Dienste wie Telegram sein. Dass diese Dienste als private Kommunikationsräume starteten und auch einen (Groß-)Teil ihrer Plattform zu diesem Zwecke genutzt wird, erschwert mit Blick auf das NetzDG und den Entwurf des DSA das Vorgehen gegen rechtswidrige Inhalte auf diesen Diensten.

Die Summe der Maßnahmen gegen veröffentlichte Inhalte könnte ebenfalls Aufschluss darüber geben, ob die Meinungsfreiheit online andere, tatsächliche Grenzen findet als offline. Auch stellt sich die Frage, ob Desinformationskampagnen im Rahmen der bestehenden rechtlichen Regelungen wirksam unterbunden werden können, oder ob es hier neuer Regelungen bedarf.

5. Zusammenfassung

Der Normenkatalog für den Online-Wahlkampf hat sich stark erweitert. Es wurden nicht nur neue Normen staatlicher Ordnung erlassen, die insbesondere die Betreiber:innen der großen Online-





Plattformen in die Pflicht nehmen. Durch die enorme Reichweite dieser Netzwerke haben auch deren private Normen in Form von Nutzungsbedingungen, Privatsphäreinstellungen oder Verhaltensregeln eine Bedeutung erhalten, die von ihrer faktischen Auswirkung die Bedeutung staatlicher Normen übersteigen könnte. Im deutschen Superwahljahr 2021 regulieren all diese Normen einen wesentlichen Teil des Wahlkampfes und mithin einen essentiellen demokratischen Prozess. Viele der besprochenen Normen sind noch jung (NetzDG von 2017, MStV von 2020) oder harren ihrer Annahme (DSA, DMA, DGA). Die Neuheit der Normen und der Umstand, dass die Kommunikation im Internet zum Wahlkampf in Corona-Zeiten enorm an Bedeutung gewonnen hat, fordern eine Analyse der Auswirkungen besagter Normen, um auf dieser Basis Alternativen zu den bestehenden Regelungen entwickeln zu können. Diese Auswirkungen auf den demokratischen Prozess der Meinungsbildung werden sich im deutschen Superwahljahr 2021 in besonders deutlicher Form zeigen.



Komplementär oder konkurrierend: NetzDG und DSA

Die Zukunft des deutschen Sonderwegs im Lichte europäischer Plattformregulierung

Linda Schleif und Matthias C. Kettemann

1. Einleitung

Zwar sieht der Digital Services Act (DSA) keine ausdrückliche Regelung zum Verhältnis zu nationalen Gesetzen, wie dem NetzDG vor, beruft sich aber ausdrücklich auf das Ziel, „Unterschiede“ – also unterschiedliche Regelungen – zu vermeiden (Art. 114 AEUV)⁹³. Daher ist fraglich, wie weit die Sperrwirkung des Harmonisierungsrechtsakts reichen wird. Nach dem aktuellen Stand würde bei Inkrafttreten des DSA das NetzDG zumindest teilweise unanwendbar werden.⁹⁴

Mit dem am 15. Dezember 2020 von der EU-Kommission vorgestellten DSA sollen die Spielregeln für Online-Plattformen in der EU neu geregelt werden.⁹⁵ Der Entwurf wird die E-Commerce-Richtlinie aus dem Jahr 2000 ersetzen und stärkt damit die Rechte der Nutzer:innen, den europäischen Binnenmarkt und erlegt den Plattformen zusätzliche Transparenzpflichten auf.

Folglich machen sich bei den Mitgliedsstaaten, die bereits erste Schritte in Richtung Online-Plattform-Regulierung eingeleitet haben, Bedenken breit: Stehen die kürzlich erlassenen nationalen Regelungen gegen Hass im Netz (z. B. in Deutschland und in Österreich) bald vor einem Ende?

Diese Umwälzungsbewegung in der europäischen Regulierung erkennen auch die Plattformen und wittern ihre Chance am Horizont, sich von den teils strengen nationalen Pflichten zu befreien. Es stellt sich demnach die Frage, ob wir die nationalen Regelungen im Angesicht der europäischen Lösung bröckeln sehen werden oder ob sie dem Harmonisierungsdruck der Union (in Teilen) standhalten.

93 „Die Kommission hat beschlossen, einen Vorschlag für eine Verordnung vorzulegen, um ein einheitliches Schutzniveau in der gesamten Union zu erreichen, Unterschiede zu vermeiden, die eine freie Erbringung der betreffenden Dienste im Binnenmarkt behindern, sowie einen einheitlichen Schutz der Rechte und einheitliche Pflichten für Unternehmen und Verbraucher im gesamten Binnenmarkt zu gewährleisten.“ [COM\(2020\)825 final 2020/0361 \(COD\) Vorschlag für eine Verordnung über einen Binnenmarkt für digitale Dienste.](#)

94 Wegschneider, A. (2021). Neues vom NetzDG. Telemedicus Sommerkonferenz. <https://www.telemedicus.info/soko21-neues-vom-netzdg/>.

95 Europäische Kommission, „Proposal for a REGULATION OF THE EUROPEAN PARLIAMENT AND OF THE COUNCIL on a Single Market For Digital Services (Digital Services Act) and amending Directive 2000/31/EC“, COM/2020/825 final.



2. Kontext und Relevanz

Die gegenwärtige Fragmentierung des europäischen Rechts ist im Hinblick auf Online-Plattformen nicht nur unbestritten, sondern wird auch zunehmend problematisiert im Hinblick auf die immer wichtiger werdenden Risiken, die sich mit der Verbreitung von Hass und Desinformation im Internet ergeben. Die Rechtsunklarheiten führen zu Unsicherheiten in Durchsetzung und Implementierung von Regelungen. Diese Unsicherheit ist nicht nur allein der mangelnden Handlungsbereitschaft der EU geschuldet, die lange nationale Alleingänge geduldet hat. Dies trotz Vorarbeiten: Bereits 2019 kündigte die Europäische Kommission unter Ursula von der Leyen in der „Agenda für Europa“ ihr Ziel der digitalen Harmonisierung zur Gewährleistung eines funktionierenden Binnenmarkts mit dem „Digital Services Act Package“ an.⁹⁶

Daran anknüpfend leiten die Entwürfe des Digital Services Act, Digital Markets Act und Data Governance Act auf europäischer Ebene vor dem Hintergrund der bereits bestehenden nationalen Gesetze (NetzDG, MStV, Hass im Netz, Loi Avia) nun eine neue Ära für die Internetregulierung ein, womit die EU ihrem Ziel, eine Vorreiterrolle bei der Regulierung digitaler Plattformen und Marktplätze zu besetzen, einen Schritt näher kommt.⁹⁷

Mit der Regulierung der Hassrede und Desinformation im Netz widmet sich die Europäische Kommission einem besonders relevanten Thema, welches gerade für Deutschland vor dem Hintergrund des Superwahljahres⁹⁸, aber auch gesamtgesellschaftlich einen nicht zu unterschätzenden Einfluss hat.⁹⁹ Die Reichweite der Verordnung und die Relevanz der Thematik für die Mitgliedsstaaten begründen die Wichtigkeit, die Auswirkungen des europäischen Vorschlags auf die nationale Gesetzgebung zu untersuchen.

3. DSA und NetzDG

3.1. Einführung

Der Entwurf enthält erstmals konkrete Maßnahmen, Implementierungsmöglichkeiten und explizite Strafen.¹⁰⁰ Mit dem DSA kommt die EU der bereits lange bestehenden Notwendigkeit nach, vom nicht-interventionistischen Regulierungsmodell Abstand zu nehmen und proaktiv den Gefahren der unregulierten Online-Kommunikation entgegenzuwirken.¹⁰¹

Um einen angemessenen Ausgleich zwischen konkurrierenden Rechten im DSA zu gewährleisten, müssen nicht nur die EMRK und die EU-Charta, sondern auch die nationalen Gesetzgebungen berücksichtigt werden. Damit möglichst viele Parteien in der Gesetzeskonzeption Mitsprache haben, hat die EU vorausschauend Meinungen von verschiedenen Interessensgruppen eingeholt.

96 European Commission. [The Digital Services Act package | Shaping Europe's Digital Future](#).

97 European Commission. [Gesetz über digitale Dienste: mehr Sicherheit und Verantwortung im Online-Umfeld](#).

98 Siehe den ersten Artikel in diesem Arbeitspapier: Kettemann, M. et al. (2021). [Der rechtliche Rahmen des Online-Bundestagswahlkampfs: Ein Überblick über die rechtlichen Verpflichtungen von Parteien und Plattformen](#). Media Research Blog. Hans-Bredow-Institut.

99 Zinke, A. (2020). Shifting responsibilities? Understanding implications of platform regulation by analyzing the discourse in light of the EU Digital Services Act. Utrecht.

100 Berberich/Seip, „Der Entwurf des Digital Service Act“, GRUR-Prax 2021, 4 (5).

101 EU-Parlament (2020). Digital Services Act. European added value assessment. EPRS. https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2020/654180/EPRS_STU%282020%29654180_EN.pdf.

An diesem Verfahren hat sich Deutschland besonders aktiv beteiligt und sich dafür eingesetzt, den mit dem NetzDG geschaffenen Standard auszudehnen.¹⁰²

Die problematische Frage der Überschneidung ergibt sich vor allem aus den begrenzten Kompetenzen der EU bei der Regulierung von Inhalten. Das Medienrecht liegt grundsätzlich in der Zuständigkeit der Mitgliedsstaaten, weshalb die EU ihr Eingreifen mit der wirtschaftlichen Dimension des Binnenmarktes rechtfertigt. Hierbei ist nach Art. 5 Abs. 1, 3 EUV das Subsidiaritätsprinzip zu beachten, weshalb die Legitimierung zur Rechtsharmonisierung im Bereich der Medienvielfaltssicherung auf Basis der Binnenmarktcompetenzen der EU umstritten ist. Aufgrund der Uneinigkeit des supranationalen Anwendungsvorrangs im Feld der Medienregulierung in der nationalen und europäischen Verfassungsgerichtsbarkeit besteht bei den Regeln der Plattformanbieter fortdauernd die Kollision von mitgliedstaatlicher Vielfaltssicherung und den Integrationsbestrebungen der EU.¹⁰³ Eine Vollharmonisierung im Online-Recht ohne Rücksicht auf nationale Kompetenzen würde das Verhältnis der Mitgliedsstaaten zur EU und im Besonderen das zwischen EuGH und BVerfG weiter belasten.

3.2. Grundproblematik

Das bereits vor 4 Jahren in Kraft getretene und dieses Jahr frisch novellierte Netzwerkdurchsetzungsgesetz (NetzDG) soll die Rechtsdurchsetzung in sozialen Netzwerken verbessern und zur konsequenten Löschung illegaler Inhalte führen. Mit dieser Reaktion auf die Online-Kommunikation während des US-Wahlkampfs 2016 bestehen in Deutschland strenge Fristen für die Löschung von rechtswidrigen Inhalten.¹⁰⁴ Die EU blickte den nationalen Ansätzen zur Regulierung der Online-Kommunikation kritisch entgegen. Allerdings hielten weder die Rechtsprechung des EuGHs noch die Reaktion der EU-Kommission auf den MStV¹⁰⁵, das Hass im Netz-Gesetz¹⁰⁶ und dessen Einwände zur NetzDG-Novelle Deutschland davon ab, weiterhin das Herkunftslandprinzip der E-Commerce-Richtlinie so zu interpretieren, dass ergänzende Regeln für international agierende Netzwerke rechtens sind.¹⁰⁷ Ob diese Auslegung vor dem EuGH Bestand hätte, wird von vielen Stimmen aus der Europarechtspraxis angezweifelt.¹⁰⁸ Mit kommendem Inkrafttreten des DSA potenziert sich dieses Problem.

So fordert die EU-Kommission die Mitgliedsstaaten in ihrem Kommentar zur NetzDG-Novelle ausdrücklich auf, „(a)ngesichts der Absicht der Kommission und der laufenden Arbeiten im Hinblick

102 European Commission (2020). Legislativpaket über digitale Dienste. Öffentliche Konsultation. https://ec.europa.eu/info/law/better-regulation/have-your-say/initiatives/12417-Digital-Services-Act-deepening-the-Internal-Market-and-clarifying-responsibilities-for-digital-services/public-consultation_de.

103 In den ausschließlichen, geteilten und unterstützenden Zuständigkeiten werden die Medien nicht erwähnt. [Aufteilung der Zuständigkeiten in der Europäischen Union \(2016\)](#).

104 BT-Drs. 18/12356, S. 1, <http://dipbt.bundestag.de/dip21/btd/18/123/1812356.pdf>.

105 Liesching, M. (2020). [EU Kommission: Medienstaatsvertrag verstößt gegen EU-Recht | beck-community](#).

106 Al-Youssef, M., Schmid, F. (2020). [Bereits verabschiedetes Gesetz gegen Hass im Netz ist EU-rechtswidrig. Der Standard](#).

107 Liesching, M. (2020). Das Herkunftslandprinzip der E-Commerce-Richtlinie und seine Auswirkung auf die aktuelle Mediengesetzgebung in Deutschland. *Medienrecht & Medientheorie* (1). München.

108 Liesching, M. (2020). [EU Kommission: Medienstaatsvertrag verstößt gegen EU-Recht | beck-community](#).



auf die baldige Verabschiedung von EU-Rechtsvorschriften in diesem Bereich (...) bei der Verabschiedung nationaler Initiativen in dieser Angelegenheit, wie dem notifizierten Entwurf, Zurückhaltung zu üben.“¹⁰⁹

3.3. Weiterbestehen des NetzDG?

Im Hinblick auf die Harmonisierung von Regelungen der Kommunikation Online stellt der DSA klar, dass es die einschlägigen Vorschriften für den Mediensektor, wie das Urheberrecht und die AVMD-Richtlinie, unberührt lassen soll.¹¹⁰ Eine Aussage zu dem Verhältnis des DSA zu bereits existierenden nationalen Gesetzen, welche denselben Anwendungsbereich regeln, wird jedoch nicht vorgenommen – die Interaktion im Rechtsgefüge bedarf der Nachschärfung. Allerdings ist das gewählte Instrument eine Verordnung, welche Mitgliedsstaaten direkt bindet. Daher ist auch der aktuell laufende Prozess der Kommentierung so bedeutsam. Zwar regeln weiterhin die Mitgliedsstaaten die Aufsicht und Implementierung, sie werden aber von einem extra hierfür bereitgestellten EU-Gremium beaufsichtigt.¹¹¹

Der EuGH hat indes wiederholt anerkannt, dass unterschiedliche Standards zwischen den Mitgliedsstaaten bei der Regulierung von Inhalten möglich sind und keinen Widerspruch zum EU-Recht darstellen, weil in diesem Bereich keine Vollharmonisierung möglich ist.¹¹²

Bereits seit einigen Jahren verteidigt Deutschland seine Plattformregulierung vehement gegen Vorwürfe zur Europarechtswidrigkeit.¹¹³ Zentrale Regelungen will die Bundesregierung in den DSA „retten“¹¹⁴ und fordert im endgültigen EU-Gesetz auch klaggestellt zu haben, dass „nationale Regelungen in Hinblick auf die Bekämpfung von Hassrede“ erlaubt bleiben können.¹¹⁵

Das Schutzniveau ist neben den nationalen Besonderheiten in den Strafkatalogen der einzelnen Länder das Hauptargument bei der Verhandlung der Bundesregierung im Rat der Mitgliedsstaaten. Deutsche Politiker:innen und NGOs fordern Nachschärfungen¹¹⁶, da sie fürchten, dass das NetzDG durch den sich überschneidenden Geltungsbereich der beiden Gesetze verdrängt wird, was nach EU-Recht bei einer Verordnung zwingend ist. In der 240 Seiten langen Stellungnahme der Regierung zum DSA-Vorschlag, bemängelt die Bundesregierung neben den fehlenden Löschfristen noch bestehende Unklarheiten, wie die fehlende Thematisierung der Konvergenz von Te-

109 Liesching, M. (2021). [EU-Kommission kritisiert NetzDG Änderungsgesetz - Herkunftslandprinzip nicht beachtet. beck community.](#)

110 Cole, M. (2021). Overview of the impact of the proposed EU Digital Services Act Package on broadcasting in Europe. Institute for European Law. https://emr-sb.de/wp-content/uploads/2021/06/EMR_Legal-Issue-Paper-DSA-DMA-and-Broadcasting_Summary.pdf.

111 Bigalke, K., Kogel, D. (19.12.2020). [Digital Services Act und Digital Markets Act - Wie die EU die Tech-Konzerne regulieren will. Deutschlandfunk.](#)

112 Vgl. z. B. EuGH, C-244/06, Dynamic Medien; jüngst C-555/19, Fussl Modestraße Mayr. Cole, Mark D, Etteldorf, Christina, & Ullrich, Carsten. (2020). Cross-Border Dissemination of Online Content. Nomos Verlagsgesellschaft.

113 Nach Artikel 14 Absatz 3 e-commerce-Richtlinie ist es den Mitgliedstaaten erlaubt, innerstaatliche Verfahren für das Entfernen oder Sperren von Inhalten festzulegen, BmJV (2020). [FAQ: Gesetzentwurf zur Änderung des Netzwerkdurchsetzungsgesetzes](#). Steven, E. (2017). [Verstoß gegen EU-Recht: Bundestag verabschiedet NetzDG. Digitale Gesellschaft.](#)

114 Klaus, T. (16.03.2021). [Digital Services Act: Deutschlands Änderungswünsche. Tagesspiegel Background.](#)

115 Rudl, T. (24.03.2021). [Netzwerkdurchsetzungsgesetz: Studie zeigt Schwächen bei Gesetz gegen Hassrede auf. Netzpolitik.org.](#)

116 [Kampf gegen Hass und Hetze / Ist der „Digital Services Act“ \(DSA\) ein wirksames Instrument?](#) (16.06.2021). Bayerisches Staatsministerium der Justiz.

lekommunikation, digitalen Diensten und der Audio-Video-Medienwelt und ungenügend geregelte Themen wie Fake News und Desinformation.¹¹⁷ Klar ist bisher nur, dass bei der Beurteilung von illegalen Inhalten der DSA auf geltendes Unionsrecht und die nationalen Gesetze der Mitgliedsstaaten verweist.¹¹⁸ Welche Inhalte also unter das Strafmaß fallen, bleibt immer noch auf nationaler Ebene geregelt.

Die Gesetze haben zunächst ähnliche, aber dennoch distinktive Zielsetzungen: Der DSA will den Schutz der in der Charta verankerten Grundrechte gewährleisten, während das NetzDG öffentliche Sicherheit zum Ziel hat, vgl. § 1 Abs. 3 NetzDG. Der DSA verfolgt zusätzlich eine wirtschaftliche Zielsetzung – einen funktionierenden Binnenmarkt für Vermittlungsdienste – diesen Anspruch hat das NetzDG nicht. Das Beschwerdemanagement ist in beiden Fällen zweigeteilt in ein Melde- und Abhilfeverfahren: Hier geht der DSA eher von einem Einzelfallverfahren-bezogenem Ansatz mit angemessenem Zeitraum aus, während das NetzDG mit starren Löschrufen arbeitet. Die Begründungspflichten, die beim DSA auch beim Löschen durch Community-Standards existieren sind im europäischen Vorschlag stringenter, offensiver, effektiver und klarer vorgegeben. Auch das eigene Regulierungssystem für VLOP (Art. 25ff. DSA) ist im DSA dazugekommen.

Es gibt aber auch hoffnungsvollere Perspektiven: Mehrfach wurde von deutscher Seite die Komplementarität des NetzDG und des DSA betont – sie stünden in keinem Konkurrenzverhältnis zueinander, wodurch man nach Inkrafttreten des DSA schlicht den Änderungs- und Anpassungsbedarf prüfen müssen.¹¹⁹ Allem Anschein nach wird sich die Kommission nicht vom Herkunftslandprinzip verabschieden, welches in zahlreichen Kommentaren der EU zu nationalen Gesetzen betont und dessen Nichteinhaltung wiederholt kritisiert wird. Inwieweit die Umsetzung des DSA aber das in diesem Aspekt strengere deutsche NetzDG bedroht, ist noch ungeklärt.¹²⁰

4. Zusammenfassung

Schon in den Erwägungsgründen zum DSA macht die Kommission klar, dass der DSA die Zersplitterung im europäischen Rechtsraum der Online-Kommunikation eindämmen soll und eine umfassende Harmonisierung – ein „level playing field“ (ErwGrd. 7) angestrebt wird. Eine zunehmende Fragmentierung würde zu einer Verschlechterung von Sicherheit und einheitlichem Schutz der Rechte der Unionsbürger führen, weshalb der DSA als einheitliche EU-Regulierung Vorrang vor nationalen Regeln haben und diese ablösen könnte.¹²¹ Der DSA hat durch den umfassenderen Anwendungsbereich einen breiteren Regulierungseffekt und würde damit anders als das deutsche NetzDG, auch bei Messengern wie Telegram oder Plattformen wie Amazon greifen. Neben dem

117 Stellungnahme Deutscher Bundesrat. Drucksache 96/21 (Beschluss) - 6.

118 Schenke, A. (23.07.2021). Vergleich des novellierten NetzDG mit dem Digital Services Act. Medien unter Druck. https://www.youtube.com/watch?v=b_m220qnu0.

119 Noyan, O. (26.07.2021). Deutschland fordert Nachschärfungen beim Digital Services Act. EURACTIV.de, Riedel, A. C. (15.02.2020). Europäische Union: Digital Services Act: Die neue Grundlage für den digitalen europäischen Binnenmarkt. Friedrich Naumann Stiftung.

120 Cole, M. D., Ukrow, J., Etteldorf, C. (2020). Zur Kompetenzverteilung zwischen der Europäischen Union und den Mitgliedstaaten im Mediensektor. Institut für Europäisches Medienrecht.

121 Klaus, T. (27.07.2021). Google könnte das NetzDG kippen. Tagesspiegel Background.



personellen ist auch der sachliche Anwendungsbereich umfassender beim DSA, da das NetzDG rechtswidrige Inhalte lediglich nach dem deutschen Recht bewerten werden (kann).¹²²

Dass es im Entwurf vollkommen an expliziter Bezugnahme auf Systeme der Ko- oder Selbstregulierung fehlt, kann als ein Ausdruck der Unzufriedenheit der Kommission mit den Ergebnissen der bisherigen nationalen Vorschläge gesehen werden.¹²³ Es wird demnach davon ausgegangen, dass Doppelstrukturen aufgrund des expliziten Ziels der Vollharmonisierung ohne nationale Spielräume nicht vorgesehen sind. Zusätzlich könnten mit dem DSA die im NetzDG noch vorhandenen Unklarheiten geschärft und Defizite ausgebessert werden, was zu einer effektiveren Strafverfolgung auf europäischer Ebene führen würde.

Die Rechtsnatur der DSA-Verordnung, also die unmittelbare Anwendbarkeit in allen Mitgliedsstaaten nach Art. 288. Abs. 2 AEUV wird als Harmonisierungsrechtsakt für Digitale Dienste verstanden.

Maßgebliche Kriterien für den Anwendungsvorrang sind, ob die erschöpfende Regelung der Materie im Anwendungsbereich der Union liegt und ob eine Vollharmonisierung angestrebt wird. Im Falle des DSA und des NetzDG ist das Verhältnis äußerst unklar, weshalb mehrere Optionen des Rechtsverhältnisses möglich sind.

Für eine Sperrwirkung sprechen die weitergehende Zielsetzung, der umfassendere sachliche, räumliche und personelle Anwendungsbereich, die effektiveren und stringenteren Instrumente zum Grundrechtsschutz, das kommunizierte Harmonisierungsbestreben (ErwGr. 41) und die Unionsrechtswidrigkeit des NetzDG. Somit lässt sich leicht eine Tendenz erkennen, durch die das NetzDG zumindest in wesentlichen Teilen nicht anwendbar sein wird.¹²⁴ Eine einheitliche Durchsetzung erscheint jedoch unter Anbetracht der bisherigen Vollzugspraxis fraglich, da der bisherige Vorschlag viel Interpretationsspielraum zulässt.¹²⁵

122 Rechtswidrige Inhalte §1 Abs. 3 NetzDG: Inhalte, die enumerativ aufgeführte Straftatbestände erfüllen und nicht gerechtfertigt sind vs. Illegale Inhalte nach Art.2 lit. G) DSA: Inhalte, die als solche oder durch Bezugnahme auf eine Tätigkeit nicht im Einklang mit Unionsrecht oder nationalem Recht stehen.

123 Ukrow, J. (2021). Impulse aus dem EMR. https://emr-sb.de/wp-content/uploads/2021/01/Impulse-aus-dem-EMR_DMA-und-DSA.pdf.

124 Savova, D., Mikes, A. & Cannon, K. (2021). The Proposal for an EU Digital Services Act – A closer look from a European and three national perspectives: France, UK and Germany. *Computer Law Review International*, 22(2), 38-45. <https://doi-org.uaccess.univie.ac.at/10.9785/cr-2021-220203>.

125 Kraul, T. (22.12.2020). Das „Digital Services Act“-Paket - Europas Antwort auf die Macht der großen Tech-Konzerne?. Noerr, Schenke, A. (23.07.2021). Vergleich des novellierten NetzDG mit dem Digital Services Act. *Medien unter Druck*. https://www.youtube.com/watch?v=b_m22Qqnzu0.

Wahl-Watching

Online-Wahlkampf-Monitoring im Lichte des Leitfadens für digitale Demokratie

Mara Barthelmes, Vivienne Gold, Lena Hinrichs, Vincent Hofmann und Matthias C. Kettmann

1. Einleitung

Diese Parteienbewertung wurde durch Projektmitarbeiter:innen anhand von im Superwahljahr-Projekt des Leibniz-Instituts für Medienforschung | Hans-Bredow-Institut entwickelten Fragen durchgeführt und basiert auf dem Kriterienkatalog des [Leitfadens für digitale Demokratie](#).¹²⁶ Alle Parteizentralen wurden kontaktiert. Ihre Antworten wurden gesammelt und analysiert. Wird eine Partei nicht erwähnt, hat sie sich zu der jeweiligen Frage nicht geäußert.

2. Zusammenfassung: Hohe Übereinstimmung mit dem Leitfaden für digitale Demokratie mit etwas Nachbesserungsbedarf

Hinsichtlich der Commitments der Parteien ergibt sich ein durchaus positives Bild. Allerdings sind Online-Kampagnen gegen einzelne Politiker:innen auch nicht zentral (von den Parteien) gesteuert gewesen, sondern haben sich unter ihren Follower:innen verbreitet. Diese Diskurse nicht zu unterstützen (etwa durch Weiterverbreitung) ist für eine respektvolle Online-Debattenkultur wichtig.

Was läuft gut

- Die Parteien weisen zum großen Teil eine hohe Übereinstimmung mit den Zielen und Commitments im Leitfaden für digitale Demokratie auf.
- Es ist positiv zu bewerten, dass alle Parteien Verantwortliche für den (digitalen) Wahlkampf benannt haben; auch Mitarbeiter:innenschulungen werden durchgeführt.
- Die Parteien verpflichten sich dazu, geteilte Inhalte auf ihre inhaltliche Richtigkeit hin zu überprüfen und auf durch Doxing gewonnene Informationen zu verzichten.
- Die Parteien zeigen ein hohes Interesse an (auch europäischen) Reformvorschlägen zur Stärkung der digitalen Demokratie.

¹²⁶ Dieser Leitfaden wurde u. a. von Reset.tech unterstützt, das auch das Superwahljahr-Projekt finanzierte, in dessen Rahmen diese Analyse entstand.





Luft nach oben

- Wünschenswert wäre, die kontinuierliche Veröffentlichung möglichst detaillierter Berichte über eingesetzte digitale Werbemaßnahmen. Der Verweis auf die Werbebibliotheken der Plattformen ist nicht ausreichend.
- Mehr Transparenz in Hinblick auf die eingegangenen Werbepartnerschaften und die Kennzeichnung von deren Inhalten wäre sinnvoll.
- Die Parteien zeigen sich zurückhaltend, was den Verzicht auf potenziell problematische Targeting-Parameter angeht.

3. Fragen

1. Benennen eines Verantwortlichen (für den Wahlkampf?)

Alle Parteien haben einen Verantwortlichen für den Wahlkampf benannt.

2. Veröffentlichung eines Berichts zum Online-Wahlkampf

Nicht alle Parteien veröffentlichten monatliche Berichte zu ihrem Wahlkampf in den Online-Medien. Die Grünen haben eine Übersicht über ihre digitalen Werbemaßnahmen auf ihrer Website bereitgestellt, die fortlaufend aktualisiert wurde. Dieser Übersicht können auch Budgets und Zielgruppen der Werbemaßnahmen entnommen werden. Die FDP und die CDU verweisen auf die Werbebibliotheken der von ihnen genutzten sozialen Netzwerke. Die SPD veröffentlichte keine regelmäßigen Berichte, spricht sich aber für die Devise „Werben mit offenem Visier“ aus. Sie verpflichtete sich, ihre Wahlwerbung als solche zu kennzeichnen und mittels Hinweisen auf öffentliche Transparenzregister der Anbieter auf Kampagneninformationen datenschutzkonformen Zugriff zu gewähren. Die CSU und Die LINKE veröffentlichten keine Berichte zu ihren digitalen Werbemaßnahmen. Die AfD sieht für wahlkampfspezifische Selbstverpflichtungen keinen Anlass.

3. Kennzeichnung der Inhalte und Profile als der Partei zugehörig

In ihren Selbstverpflichtungen bekennen sich die CDU, SPD, die Grünen, FDP und die LINKE jeweils dazu, dass ihre Werbung und andere Inhalte als der Partei zugehörig gekennzeichnet werden.

4. Verpflichtung der Werbepartner:innen, ihre Werbung zu kennzeichnen

Hierzu verpflichtet sich keine der Parteien. Dies geschah jedoch mit dem Hinweis, man arbeite grundsätzlich nicht mit Werbepartner:innen zusammen.

5. Weiterbildung der Mitarbeiter:innen

Die CSU bietet gezielt Schulungen für ihre Mitglieder zu Wahlwerbung über Social Media an. Auch die CDU schult ihre Mitarbeiter:innen zum datenschutzsensiblen Umgang mit Informationen der User:innen.



Die SPD bietet zwar keine Schulungen an, den Kandidat:innen und Wahlhelfer:innen wird zum Umgang mit Social Media im Wahlkampf jedoch ein „Handbuch Wahlkampfwissen“ an die Hand gegeben, das auch über datenschutzrechtliche Regelungen informiert.

Die Grünen bilden ihre Mitarbeiter:innen durch Workshops und Schulungen zu Wahlkampfstrategie, IT-Sicherheit und Datenschutz weiter. Nach eigenen Angaben haben die Mitarbeiter:innen des Community-Managements der Grünen umfangreiche Kenntnisse zum Grund- und Menschenrechtsschutz in den sozialen Netzwerken. Darüber hinaus hat die Partei eine „Anlaufstelle gegen Rechts“ eingerichtet, um Opfer von Rechtsverstößen auf Plattformen zu unterstützen.

Die FDP bietet ihren Wahlkampfmitarbeiter:innen regelmäßig Schulungen zu ihren Grundsätzen im Wahlkampf und zu digitaler Kommunikation an. In den Schulungen liegt der Fokus auf dem Verhaltenskodex der Partei und dem Umgang mit Hassrede, Desinformation, Datenschutz und IT-Sicherheit sowie dem Grundrechts- und Menschenrechtsschutz. Weiterhin bieten die Freien Demokraten einen Social-Media-Service zur Einrichtung und Betreuung von Profilen auf den Plattformen an.

Aus der Selbstverpflichtung der LINKEN geht hervor, dass die Mitarbeiter:innen zu Transparenzpflichten in den Sozialen Medien sowie Regelungen der Wahlkampffinanzierung, der Medienregulierung und des Datenschutzes geschult wurden. Außerdem bilden sich die Mitarbeiter:innen nach eigenen Angaben regelmäßig fachlich weiter, so auch zum Thema des Grund- und Menschenrechtsschutzes in sozialen Netzwerken.

6. Offenlegung der Finanzierungsquellen

Keine der Parteien hat aktuell eine Website von unabhängigen Expert:innen zur Offenlegung der Finanzierung des Online-Wahlkampfs zugänglich gemacht.

7. Grundrechte-Check

Bei der Ausarbeitung ihrer Wahlkampfstrategie bezog allein die FDP die Grundrechte explizit mit ein.

8. Targeting

Die Werbeanzeigen der CSU auf Facebook werden nach Land/Region/Ort, Alter, Geschlecht, Sprachen und Interessen geschaltet, wobei die Verbindung zu entsprechenden Seiten oder Veranstaltungen zu den wichtigsten auswählbaren Kriterien zählt.

Die CDU nutzt die gezielte Wähleransprache auf Grundlage statistischer und nicht-personenbezogener Daten nur im Rahmen der datenschutzrechtlichen Vorgaben. Sie nutzen nach eigenen Angaben kein individuelles Targeting.

Die von der SPD geschaltete Werbung beruht auf soziodemographischen Merkmalen wie Geschlecht, Sprache und Alter sowie Beruf und Interessen der Nutzer:innen. Die Partei erreichen nach eigenen Angaben jedoch keine Informationen der einzelnen Nutzer:innen. Religiöse, ethnische oder Parameter der sexuellen Neigung werden nach Aussage der Partei nicht genutzt. Auch sollen keine Datensätze zum Ausspielen von Werbung genutzt werden, die ohne die Einwilligung der Betroffenen generiert wurden.





Die Grünen beschränken das Targeting auf die Parameter Alter, Ort, Geschlecht und Interessen der Nutzer:innen. Sensible persönliche Informationen sollen nicht genutzt werden.

Die Online-Werbung der FDP wird nach eigener Angabe an größere Gruppen mit homogenen Interessen gerichtet, auf Grundlage von aggregierten und anonymisierten Daten. Von einzelnen Personen sollen keine Daten verarbeitet werden. Auch personenbezogenes Microtargeting wird nach eigenen Angaben nicht verwendet. Die aktuellen Targeting-Ansätze können in den Bibliotheken für politisches Targeting der sozialen Netzwerke abgerufen werden.

Die LINKE nutzt für ihre Wahlwerbung die Möglichkeiten der zielgruppenspezifischen Ansprache in den sozialen Medien unter Einhaltung der datenschutzrechtlichen Grundlagen. Es sollen keine individuellen Wählerprofile erstellt werden.

Keine der Parteien beschränkt das Targeting ausdrücklich auf die empfohlenen Parameter Alter und Lokalität. Die FDP und die LINKE schließen nicht aus, Lookalike-Nutzer:innen für ihre Werbung anzusprechen.

9. Datenschutz

Die CDU/CSU, FDP, Grüne, LINKE und SPD verpflichten sich, gezielte Wähleransprache nur unter geltenden Datenschutzstandards vorzunehmen.

10. Überprüfung von Inhalten auf Richtigkeit

Die CDU/CSU will bei Verbreitung von Behauptungen Dritter zunächst den Wahrheitsgehalt der Aussage überprüfen, insbesondere wenn es sich um Behauptungen über andere Parteien handelt.

Die Grünen überprüfen Inhalte auf ihre Richtigkeit. Auch bei der Verbreitung von Inhalten durch Dritte soll im Zweifel nachgefragt werden, ob die konkrete Aussage wahr ist und ob sie frei von Manipulation oder Nutzung entwendeter Daten erlangt wurde.

Die FDP will Inhalte, die durch die Mitarbeiter:innen der Bundesgeschäftsstelle veröffentlicht werden, auf ihre Richtigkeit hin überprüfen.

Auch die LINKE verpflichtet sich, geteilte Inhalte auf ihre inhaltliche Richtigkeit hin zu überprüfen.

11. Keine Verbreitung von Desinformationen und keine Unterstützung von Profilen die Desinformation/Hetze verbreiten

Bei keiner Partei bestehen Anhaltspunkte dafür, dass sie Desinformationen gezielt selbst verbreitet oder Profile unterstützt, die Desinformationen verbreiten.

Am meisten Hate Speech fand sich in einer Studie aus dem Jahr 2020 unter der Anhängerschaft der AfD.¹²⁷

127 <https://netzpolitik.org/2020/facebook-und-parteien-bei-hass-kommentaren-liegt-die-afd-vorn>.



12. Social Bots

Den manipulativen Einsatz von Social Bots lehnt die CDU/CSU ab. Das Botometer zeigt hier eine Bewertung von 2,2/5 (CSU) bzw. 2,3/5 (CDU) an. Das Botometer misst die Aktivität der Follower des Twitterprofils. Je höher der Score ausfällt, desto wahrscheinlicher ist es, dass sich unter den Followern viele Bots befinden. Die SPD spricht sich bezüglich der Social Bots für das Unterbinden dieser und eine deutliche Kennzeichnung aus. Zwar ergibt das Botometer einen Score von 2,7/5, jedoch sind hier keine Fake Follower zu finden. Zu beachten ist außerdem, dass die Partei selbst Bots für „brand safety“, also zum Auspielen von Kampagnen auf markenkonformen Umfeldern, nutzt. Sie spricht sich jedoch für die klare Kennzeichnung von Messenger Bots aus. Verwendete Bots sollen laut der Selbstverpflichtung auch nicht zur Verbreitung von Fehlinformationen oder Hetze verwendet werden. Von den Grünen werden manipulative Social Bots abgelehnt, das Botometer zeigt hier einen Score von 2,3/5. Automatisierte Kommunikationssysteme sollen weiterhin nicht zur Desinformation oder Hetze verwendet werden. Die FDP lehnt Social Bots und das Kaufen von fake-Fans, Likes und Kommentaren nach eigener Aussage und in ihrer Selbstverpflichtung ab. Das Botometer zeigt 3/5, die höchste Zahl der Parteien. Bei den Linken ergibt das Botometer einen Score von 2,3. Sie verpflichten sich auch auf Social Bots zu verzichten. Der Score der AfD beträgt 2,9/5.

13. Wähler:innenmotivation

Die Grünen und die FDP fordern aktiv zur Briefwahl auf. Die LINKE will die Wähler:innen durch einen Briefwahlwecker zum Wählen animieren. Die SPD hat einen Countdown bis zum Wahltag auf ihrer Website eingerichtet.

14. Aktive Moderation eigener Seiten

Die CDU/CSU und die SPD moderieren in den Foren und auf den Seiten der Partei durch ein eigenes Team von Social-Media-Redakteur:innen.

Die Grünen wollen der bewussten Verbreitung von Falschmeldungen, Diffamierungen und Lügen „entschieden entgegentreten“.

Auch die FDP betreibt auf eigenen Seiten aktives Community Management. Gegen den eigenen Verhaltenskodex verstoßende Beiträge sollen gelöscht werden.

Die LINKE verpflichtet sich ebenso dazu, ihre Online-Foren proaktiv zu moderieren.

15. Forderungen an die Unternehmen

Die CDU/CSU fordern von den Plattformen, Voraussetzungen zur gezielten Erkennung und Unterbindung von Desinformationskampagnen zu schaffen.

Die LINKE fordert in ihrer Selbstverpflichtung von Unternehmen wie Facebook und Google, detaillierte Berichte über die Risiken von organisierter Hetze und Desinformation zu veröffentlichen, Nutzer:innen über Möglichkeiten der Abhilfe aufzuklären und zu belegen, dass mit den Werbebudgets keine Seiten finanziert werden, die Hetze beinhalten.





16. Ausschluss von Kooperationspartner:innen

Die Grünen und die LINKE geben an, keine externen Kooperationspartner:innen zu haben. Auch die FDP verzichtet nach eigener Aussage auf die Zusammenarbeit mit bezahlten Influencer:innen. Etwaige zukünftige Werbekooperationen sollen jedoch abgebrochen werden, wenn diese volksverhetzende oder rassistische Inhalte verbreiten oder die journalistischen Sorgfaltspflichten aus § 19 I MStV missachten würden. Die SPD äußert sich hierzu zwar bisher nicht direkt, spricht sich jedoch gegen volksverhetzende oder rassistische Inhalte auf Ihren Seiten aus.

17. Doxing

Keine der Parteien will Daten einsetzen, die durch Doxing gewonnen wurden.

18. Modernisierungsvorhaben der Wahlkampfberegung

Die CDU fordert zur Stärkung digitaler Teilhabe mehr Bürger:innenbeteiligung, zum Beispiel durch sogenannte Hackathons.

Die SPD fordert eine niedrigschwellige Zugänglichkeit des Online-Wahlkampfes durch bezahlbare Netzzugänge und eine europäische Medienplattform. Zudem sollen Frühwarnsysteme gegen Desinformation ausgebaut und europäische Regelungen zur Bekämpfung strafbarer Hassrede im Netz stärker eingesetzt werden.

Die Grünen fordern zusätzlich eine öffentlich-rechtliche Medienplattform.

Die FDP sieht die Sperrungen von Accounts als ultima ratio an und spricht sich für eine Abschaffung des NetzDG aus, welches sie durch einen sogenannten „Regulierungsmix“ ersetzen will. Statt staatlicher Löschpflichten soll eine Beschwerdeinstanz der Selbstregulierung eingerichtet werden.

Laut ihrer Selbstverpflichtung will die LINKE Modernisierungsvorhaben für die Wahlkampfberegung in den Koalitionsvertrag aufnehmen. Sie fordern in ihrem Wahlprogramm eine bezahlbare Mediennutzung und setzen sich gegen Uploadfilter ein. Bezüglich Desinformation setzen sie auf eine stärkere Medienbildung.

Die AfD spricht sich allgemein gegen eine sogenannte „Cancel Culture“ aus.

19. Forderungen an die verbesserte Zusammenarbeit von Behörden sowie europäisches Vorgehen

Untersucht wurde auch, ob eine bessere Koordination speziell zwischen den Behörden und das aktive Mitwirken an institutionellen Strukturen zur Förderung der resilienten Demokratie gefordert wird.

Dies wird im Wahlprogramm der CDU nicht erwähnt. Es wird sich generell für die Stärkung der Demokratie ausgesprochen, etwa durch Jugendarbeit und Extremismusberichte. Hass im Netz soll bekämpft werden, auch durch Reformieren der Vorschriften zu AGB im BGB, wobei auf Desinformation Bezug genommen werden soll. Ob ein gemeinsames europäisches Vorgehen mit Blick auf den DSA, den EDAP und europäischen Netzwerken unterstützt werden soll, wird nicht konkretisiert. Generell wird eine Zusammenarbeit mit der EU jedoch befürwortet.



Die SPD spricht sich in ihrem Wahlprogramm zudem für die Stärkung der Demokratie durch Bildung sowie für ein spezielles Demokratieförderungsgesetz aus, wobei eine stärkere Koordination der Behörden nicht explizit genannt wird. Bezüglich der europäischen Zusammenarbeit will die Partei weitere Regulierung schaffen, den DSA unterstützen und das NetzDG zur Bekämpfung von Hass und Desinformation weiterentwickeln.

Die Grünen sprechen sich konkret für die verbesserte Zusammenarbeit von Datenschutzbehörden und dem Kartellamt aus sowie für die strukturelle Verbesserung der Demokratie, etwa durch ein Demokratieförderungsgesetz und eine Neuordnung des Verfassungsschutzes. Weiterhin unterstützen sie den DSA und einen europäischen Ansatz zur Bekämpfung von Hasskriminalität und Desinformation allgemein. Organisierte Hetze und Desinformationskampagnen sind auch Teil des Wahlprogramms durch das Projekt „Hasskriminalität im Netz bekämpfen“.

In ihrem Wahlprogramm spricht sich die FDP für Demokratie, für die intensiviertere Beobachtung rechtsextremer Gefährder und den Ausbau von Präventions- und Aussteigerprogrammen sowie mehr wissenschaftliche Expertise in den Sicherheitsbehörden aus. Insbesondere solle es eine unabhängige Anlaufstelle für Desinformation bei den zuständigen Sicherheitsbehörden geben und Civic-Tech Projekte zur Identifizierung von Desinformationen gefördert werden. Zudem unterstützen sie den europäischen Kampf gegen Desinformation und insbesondere die Stärkung der Wahlinfrastruktur und ein einheitliches Vorgehen gegen verdeckte Parteifinanzierung.

In ihrem Wahlprogramm spricht sich die LINKE gegen Uploadfilter und Netzsperrungen aus und fordert, dass nur mit richterlichem Beschluss Inhalte gelöscht werden sollen. Sie fordern zudem eine stärkere Medienbildung gegen Desinformation. Zudem sollen Algorithmen auf Diskriminierungsfreiheit geprüft und digitale Gewalt verfolgt werden. Die Demokratie soll durch ein Demokratieförderungsgesetz gestärkt und der Verfassungsschutz durch eine unabhängige Beobachtungsstelle ersetzt werden. Zudem sollen Volksentscheide auch auf Bundesebene möglich sein. Auf Anfrage äußert die LINKE zudem, dass sie eine vielfältige Medienlandschaft unterstütze, die auch einen starken öffentlich-rechtlichen Rundfunk und nicht kommerzielle Medien enthalte. Dieser öffentlich-rechtliche Rundfunk stehe für mediale Teilhabe und Grundversorgung und solle „auf veränderte Mediennutzungen reagieren können, journalistische Qualität sowie neben Nachrichten und Informationen auch umfassende Perspektiven, Bildung, Unterhaltung und kulturelle Vielfalt bieten.“

In ihrer Selbstverpflichtung fordert die LINKE explizit die verbesserte Koordination von Behörden sowie die Weiterentwicklung institutioneller Strukturen, die resiliente Demokratie fördern.

Die AfD spricht sich für die Stärkung der Demokratie etwa durch Volksabstimmungen und eine Reformierung des Verfassungsschutzes aus. Weiterhin spricht sich die Partei eher gegen eine Zusammenarbeit mit der EU aus. Große Anbieter sozialer Medien sollen zur Einhaltung der Meinungsfreiheit verpflichtet werden. Sie sprechen sich zudem für eine Abschaffung des NetzDG aus. Zudem soll die Justiz allein dazu berechtigt sein, rechtswidrige Inhalte von Plattformen zu entfernen; Plattformen sollen regelmäßig nicht mehr hierüber entscheiden.





(Nischen-)Plattformen als Experimentierräume für Content Moderation

Mapping von kleinen, mittleren und Nischenplattformen online

Christina Dinar und Lena Hinrichs

Anlässlich des Bundestagswahlkampfes 2021 hat eine Erhebung des HBI kleine, mittlere und Nischenplattformen mitsamt ihren Regeln zu Content Moderation und Community Management systematisch erfasst.

0. Zusammenfassung

Kleine und mittlere Social-Media-Plattformen unterliegen in Deutschland wenig gesetzlichen Regeln in Bezug auf nutzer:innengenerierte Inhalte. Regeln geben sie sich aber oft selbst. Wir dürfen in den „Maschinenraum“ von kleinen und mittleren Plattformen schauen und deren Moderationsregeln erheben.¹²⁸ Folgende Beobachtungen konnten wir festhalten:

- Das NetzDG scheint die Entwicklung von Richtlinien und Policies in den Unternehmen zu beeinflussen – obwohl dieses Gesetz Letztere ja gar nicht betrifft.
- Händische Moderation unterstützt die Auseinandersetzung des Content-Moderations-Teams mit einzelnen Postings und ihrer Umgebung.
- Regeln zu wahlkampfbezogenen Inhalten liegen in großer Uneinheitlichkeit vor. Sie changieren von aktiver Herunternahme solcher Inhalte bis zur aktiven Unterstützung aller Parteien und demokratischen Wahlen im Allgemeinen.

In die Untersuchung miteinbezogen werden konnten alle Plattformen „unterhalb“ des NetzDGs, d. h. solche mit weniger als 2 Mio. registrierten Nutzer:innen im Inland. Diese Landschaft ist sehr heterogen und reicht von allgemeinen Q&A-Plattformen über Nachbarschaftsplattformen bis hin zu LGBTQIA+ Plattformen.

1. Einführung

Bisher mangelt es in der Governance von Plattformen an einer Debatte über Plattformen abseits der #BigTech, also Google, Facebook und Co. Die Erhebung von Inhaltsmoderationen bei kleineren Plattformen ermöglicht jedoch einen Einblick in Experimentierfelder eines Bereichs, der bei

128 Mehr zum Projekt „Nischenplattformen“ bietet die Podcastfolge des [BredowCasts](#) mit Christina Dinar, in dem weitere Details und Hintergründe des Projekts erklärt werden. Mehr zu Sozialen Netzwerken im Wahlkampf gibt es auch im [Podcast](#) des Weizenbaum Forums. Über inklusive digitale Räume spricht Christina Dinar im Interview in [Americas Dialogues](#).



großen Plattformen selten zugänglich ist. Bislang muss Forschung auf einzelne Whistleblower-Berichte und journalistisch-investigative Berichterstattung zurückgreifen. Was genau in der Inhaltsmoderation passiert und wie sie sich auch ändert, verbleibt häufig in einer Blackbox.

Kleinere Plattformen bieten der Forschung die Möglichkeit, diesen Bereich zu erheben und so transparentere Einblicke in verschiedene Formen der Inhaltsmoderation zu bekommen – und das, ohne dass sie von einer Gesetzgebung dazu gezwungen würden. Eine Erhebung ihrer praktisch-innovativ getriebenen Herangehensweisen in der Content Moderation ermöglicht es aufzuzeigen, wie der Balanceakt zwischen einer Löschung unerwünschter Inhalte und der Wahrung von Meinungsfreiheit auch ohne regulatorische Vorgaben vonstattengehen kann.

2. Wie können kleinere und mittlere Plattformen (KUMP) beschrieben werden?

Eine systematische und komparatistische Erhebung zu kleinen und mittleren Plattformen und Nischenplattformen, die nicht dominante Marktakteure wie Facebook, Twitter und Youtube sind, existiert bisher nicht. Um die vielschichtige Content-Moderation und die Herausforderung von wahlbezogenen Inhalten zu erfassen, sind aber gerade diese Plattformen interessant. Sie besitzen häufig Herangehensweisen in diesem Bereich, die unkonventionell und community-bezogen funktionieren. Diese Plattformen, die Teil einer größeren Landschaft sind, werden hier nun erstmals in einer Taxonomie kategorisiert, um beschreibende Begriffe zu definieren und die verschieden gelagerten Bedingungen, die eine kleinere und mittlere Plattform und/oder Nischenplattform ausmachen, abzubilden. Eine tabellarische Übersicht über die hier betrachteten KUMP ist im Anhang dieses Artikels zu finden.

3. Definition kleinere und mittlere Plattformen (KUM-Plattformen)

3.1. Größe der Plattform nach User:innenanzahl

Es handelt sich bei KUM-Plattformen um solche, die qua ihrer Größe nicht unter das NetzDG und den Digital Services Act (DSA) fallen. Das NetzDG reguliert nur Plattformen, welche mehr als 2 Millionen in Deutschland registrierte Nutzer*innen haben. Die Vorschriften des DSA gelten grundsätzlich für alle Plattformen. Ausgenommen sind kleine und Kleinstunternehmen. Die Einstufung als ein solches Unternehmen richtet sich nach einer Empfehlung der EU-Kommission und umfasst Kriterien wie den Umsatz oder die Zahl der Mitarbeiter:innen. Verschärfte Regeln, auch zur Content Moderation, gelten für Plattformen mit mehr als 45 Millionen Nutzer:innen. Diese werden Very Large Online Platforms (VLOPs) genannt.

3.2. Thematischer Zuschnitt der Plattform

Eine weitere rechtliche Abgrenzung der „großen Plattformen“ von KUMP ist die mittelbare Drittwirkung von Grundrechten. Einige Zivilgerichte entscheiden nach dem thematischen „Zuschnitt“ der Plattform. Wenn es einen klaren thematischen Zuschnitt (z. B. „Forum für Dackelfreunde“)



gibt, dürfen Plattformen zum Zuschnitt nicht passende Beiträge in ihrem eigenen Ermessen entfernen („Im Forum für Dackelfreunde bitte ausschließlich Postings zu Hundethemen, alles andere wird gelöscht!“). Wenn die Plattform jedoch dem „allgemeinen Informations- und Meinungsaustausch der Nutzer ohne thematische Eingrenzung“ dient, kann die Entscheidung über eine Löschung nicht gänzlich „im Ermessen des Plattform Betreibers liegen“. Das virtuelle Hausrecht kann dann nicht seitens der Plattform einfach ausgeführt werden. KUMP können auch als sogenannte Nischenplattformen bezeichnet werden, dies beschreibt die thematische Eingrenzung auf ein „Nischenthema“ (wie z. B. „Dackelfreunde Forum“). Die beiden Begriffe KUM-Plattformen und Nischenplattformen können überlappen, auch in der Selbstbeschreibung der Plattform, sind aber zwei verschiedene Kategorien.

3.3. Definition Nischenplattform = „Erweiterung eines Plattformraumes“

Mehr als nur mit User:innenzahlen beschreibt Nischenplattform einen Ort für interessengebundenen Austausch; ein kleiner geschützter Bereich, in dem sich unbehelligt von Konkurrenz aufgehoben und entfaltet werden kann. Sehr häufig wird die Nische als ein Ort mit Entwicklungspotential gesehen, weil zielgruppenspezifisch genaues Marketing möglich ist. Die Nischenkultur ist in der ethnographischen Subkulturforschung ein Nebenschauplatz für subversive Praxis oder auch Sozialkorrektiv. Das Internet selbst war lange auch subkulturelle Nische mit einer sich in den 90er Jahren entwickelnden Hacker/Nerdkultur. Die strukturell-technische Dezentralität des Internets ermöglicht bis heute Nischensubkulturbildung und ist dadurch auch für marginalisierte Gruppen ein besonders wichtiges Mittel für Austausch und Vernetzung.

3.4. Plattform-Definition

Plattformen sind im Kontext dieser Erhebung „Social Media Plattformen“ mit benutzergenerierten Inhalten, sog. „UGCContent-hosting and interaction platform“. Gemeint sind Inhalte, die von dem/der User:in selbst erstellt wurden und mit denen seitens der Nutzenden in Interaktion getreten werden kann. Besonders die Dimension der sozialen Interaktion und des selbst erstellten Inhalts sind hier leitend, ähnlich den Begriffen soziale Medien oder soziale Netzwerke.

4. User:innen-Anzahl als Wert der Regulierung des „Internet-by-Size“ und als Ordnungskategorie für KUM-Plattformen

4.1. Die Einheit Monthly Active User (MAU) als Ordnungselement in der Plattformlandschaft

Die Anzahl von User:innen auf einer Plattformen ist ein Wert der Regulierung selbst geworden. Diese Art des „Regulating Internet by Size“ ist unter verschiedenen Aspekten kritisch zu bewerten. Gesetze wie das NetzDG als auch Gesetzesentwürfe wie der DSA und diverse Diskussionen zur Reform des US-Gesetzes Section 230 arbeiten alle mit Grenzwerten von User:innen-Einheiten (z. B. NetzDG: 2 Mio. inländisch registrierte Nutzer:innen).

Dabei sind diese Einheiten je nach Nation unterschiedlich angelegt und werden in der Praxis der Plattformen selbst sehr unterschiedlich gehandhabt, zumal diese Zahl kaum vollständig zu fassen ist. Häufig wird sich auf Monthly Active User (MAU) bezogen, dennoch sind Unschärfen in der Art und Weise, wie dieser Wert definiert wird, vorhanden. Es wird z. B. nicht unterschieden, ob es sich um einen einzelnen, identifizierten, menschlichen Besucher auf einer Webseite handelt („Unique visitor“) oder ob die Website viele Male von einem gleichen User-Account abgerufen wird. Große Plattformen wie z. B. Twitter und Facebook weisen in ihren Angaben über ihre MAUs darüber auch Unterschiede selbst auf. So verbleibt die Angabe von genauen User:innen-Zahlen bei der Selbstinterpretation der Plattformen und ihrer eigenen Definition von MAU.

Das gibt bestimmten Plattformen Spielraum, sich selbst zu den regulierten großen Plattformen zu zählen oder auch nicht. Gleichzeitig manifestiert sich der Markt und es gibt eine Zweiteilung: sehr markt-dominante Plattformen mit großen Userzahlen (wenn auch in unklaren Angaben) erhalten hohe Compliance-Auflagen; und kleinere und mittlere Plattformen, die diese Auflagen nicht haben. Letztere wägen u. a. sehr genau ein eigenes Wachstum in ihren Userzahlen ab – auch, um die kostenintensiven Compliance-Auflagen zunächst zu vermeiden.

Für die angelegte Taxonomie von kleineren und mittleren Plattformen ist die MAU/User:innenzahl als Ordnungs- und Unterscheidungskategorie wichtig. Diese ordnet das gesamte Plattformfeld in Deutschland neu und führt diese praktische Unterscheidung ein. Damit einhergehend kriert und manifestiert sich möglicherweise ein strukturelles Machtgefälle und folglich eine veränderte, wirtschaftliche und soziale Dynamik von Plattformangeboten in Deutschland.

4.2. Einheit der Seitenabrufe als ein Anzeigen und Erzeugen von Öffentlichkeit

Eine weitere Einheit sind die „monthly sites visits“, manchmal auch Seitenabrufe („page impressions“) genannt. Diese zeigen vor allem an, welche Öffentlichkeit die Inhalte der Plattformen erreichen können. Die KUM-Plattform hat möglicherweise eine kleine Anzahl von registrierten User:innen, stellt aber trotzdem Inhalte bereit, die hohe Abrufzahlen und Interaktionen mit sich bringen. Das zeigt einen Transfer eines Inhalts in eine breitere allgemeine Öffentlichkeit an, und verlässt somit eine Nische und bedient auch kein Nischenpublikum (z. B. „DackelfreundeForum“) mehr. Möglicherweise greift in solchen Fällen auch die Rechtsprechung des thematischen Zuschnitts der Plattform selbst nicht mehr (z. B. „Das Dackelforum hat einem kritischen-satirischen Beitrag zur Hundesteuer zur tagesaktuellen politischen Debatte beigetragen“). In solchen Fällen ist meist von einem sogenannten „Cross-platforming“ der Inhalte auszugehen (z. B. auf einer großen Plattform wie Twitter wurden diese Inhalte des Dackelforums verlinkt und diskutiert).

Auch eine hohe Suchmaschinenindexierung zu einer bestimmten Fragestellung kann in einem aktuellen Kontext allgemeine Öffentlichkeits- und Informationsrelevanz entfalten (z. B. im Kontext der aktuellen Flutkatastrophe in Westdeutschland: Informationen in einem geologischen Fachforum zu schweren Bodenerosionen, die mit plötzlichen Starkregen in Zusammenhang stehen) und kann plötzlich hohe Seitenabrufe mit sich bringen.

Diese Kategorie zeigt an, dass auch KUMP – wenn meist auch nur punktuell – Relevanz und Öffentlichkeit und auch ein potentielles Wachstum entwickeln können, ohne dass sie unbedingt über viele MAUs verfügen.





In der angelegten Taxonomie zu KUMP (s. im Anhang) sind die beiden Einheiten separat aufgeführt, da sie verschiedene Formen und Relevanz von KUM-Plattformen differenziert beschreiben möchten. Es bleibt schwierig, User:innenzahlen wie etwa über Monthly Active User (MAU) der KUM-Plattformen zu erhalten und verifizierte Quellen und konsistente Selbstangaben dazu zu finden.

4.3. Empfehlung zu Regulierung mit User:innenanzahl

- Die User:in/MAU-Zahl selbst sollte, wenn sie fester Bestandteil einer Regulierung ist, regelmäßig überprüft und revidiert werden (ggf. durch ein regierungsunabhängiges Gutachten), auch um Ausschlüsse, wirtschaftliche Entwicklungs- und Wachstumspotentiale zu ermöglichen.
- Cross-Platforming insbesondere im Falle von problematischen Inhalten (z. B. illegale Inhalte, wahlkampfbezogene Inhalte etc.) sollte verstärkt Plattformen in den Austausch untereinander bringen. KUM-Plattformen sollten niedrigschwellig in den Kontakt mit größeren Plattformen kommen, nicht nur über „Krisensituationen“. Der Austausch kann von einer unabhängigen Stelle begleitet und koordiniert werden, die aus dem Austausch Empfehlungen entwickelt und ausspricht.
- Zu empfehlen sind regelmäßige Evaluationen darüber, inwiefern das Gesetz die wirtschaftlichen Potenziale hemmt und die öffentliche und mediale Vielfalt bei Plattformen nachhaltig gesichert werden kann.

5. Übersicht über kleine und mittlere Plattformen (KUMP)

Ziel der Erhebung war die Erfassung der kleineren und mittleren Plattformen (KUMP) in ihrer Praxis und ihren Policies zu UGC, Moderation, Community Management, der Bundestagswahl-bezogenen Inhalte, ihrer Zusammenarbeit mit Strafverfolgungsbehörden sowie eine allgemeine Risikobewertung.

Die Auswahlkriterien für die erhobenen Plattformen waren:

- im deutschsprachigen Raum genutzt und vertreten (DACH Region);
- kleinere und mittlere Social Media Plattformen (KUMP) oder auch Nischenplattformen (NP);
- sind „soziale Plattformen“, d. h. haben UGC und Interaktionsmöglichkeiten mit nutzergenerierten Inhalten;
- alle sind (sozial) unternehmerisch, nicht gemeinnützig.

Die detaillierte Übersicht der erhobenen KUMP findet sich im Anhang.

6. Ergebnisse der Untersuchung

Häufig liegt der Schwerpunkt der Arbeitsweisen von kleinen und mittleren Plattformen bei einer engen Verzahnung von menschen-gesichtetem Content mit der Community, die die Inhalte erstellt. Teilweise wird eine aktive Auseinandersetzung mit den eigenen Communities gefördert,



die häufig dabei hilft, die hauseigenen Regeln zur Plattformnutzung durchzusetzen oder in Auseinandersetzungen darauf verweist. Die zum Teil sehr unterschiedlichen Moderationssysteme der untersuchten Plattformen weisen jedoch der Beteiligung von Communities eine wichtige, wenn auch unterschiedliche Rolle zu.

- **Das NetzDG scheint die Entwicklung von Richtlinien und Policies in den Unternehmen zu beeinflussen – obwohl sie dieses Gesetz gar nicht betrifft.** Das Gesetz scheint insofern eine indirekte Wirkung zu haben, als dass zumindest über die Anpassung nachgedacht wird, wenn die vorgeschriebenen Maßnahmen den Plattformen als sinnvoll und nützlich erscheinen. Diese liegen im Bereich der Meldewegeverbesserung, keineswegs aber in der Weitergabe von Daten der Nutzer:innen. Auch Wiederherstellungen von gelöschten Inhalten bei Einspruch der Nutzer:innen wurden als sehr kritisch gesehen.
- **Händische Moderation (also solche, die sich Zeit nimmt, auch in den Kontext der Postenden zu schauen) unterstützt eine dezidierte Auseinandersetzung mit dem Posting und seiner Umgebung seitens des Content-Moderations-Teams und nuanciert sie.** Ein Beispiel: Sog. „Agenda Setting im Wahlkampf“ wird schnell unterbunden, da dahinter meist Accounts stehen, die nur zu einem speziellen Zweck gegründet werden und deren Ziel es ist, politische Gegner:innen zu verunglimpfen. Das schließt auch an ein vermehrt negatives Campaigning an, welches bei konservativen Gruppierungen im Online-Wahlkampf gemessen wurde. Die händische Moderation hilft zudem bei der Unterbindung von Agenda-Settings, die im Bereich der digitalen Gewalt angesiedelt sind, wie LoveScams und Cyber-Grooming, aber auch bei der Unterbindung von Angeboten oder Geschäftsinteressen, die auf Plattformen verboten sind.
- **Der Umgang mit wahlkampfbezogenen Inhalten unterliegt immer der eigenen Regelbildung der Plattformen.** Die Plattformregeln reichen vom Erlauben explizit politischer Gruppen bis hin zu Profilbildern mit Parteibezug sowie der Duldung der Aktivität von Bundestagskandidat:innen oder bewusstem Beschränken des Themas. Einige Plattformen unterstützen auch bewusst und aktiv den Aufruf zur demokratischen Wahl.
- **Communitybeteiligung (z. B. als verifizierte hinweisgebende „Trusted Flagger“ oder auch im Peer-Review-Verfahren während der Freigabe von hochgeladenem Bildmaterial) scheint eine erhöhte Identifikation von User:innen mit der Plattform und ihren Regeln hervorzurufen.** Dabei unterscheiden sich die Plattformen in Vielfalt und Methode, wie aktiv oder passiv moderiert wird und an welchen Stellen Community eingebunden wird.
- **Organisationssoziologisch ist eine anfängliche strukturelle Vernachlässigung des Ausbaus einer Content-Moderation bei den Unternehmen festzustellen.** Relativ unabhängig davon, wann das Unternehmen mit der Plattform in die Gründungsphase eingetreten ist, ist der Bereich des Content- und Beschwerde-Managements innerhalb der Organisationsstruktur zu Beginn häufig mit wenig Prioritäten und Ressourcen zur Entwicklung ausgestattet worden und hat erst in den letzten Jahren einen Ausbau, Standardisierung und Entwicklung erhalten.

Darüber hinaus zeigten sich die Plattformen generell offen gegenüber Wissenschaft und Forschung und waren bereit, für ebensolche Erhebungen zu kooperieren und Daten zur Verfügung zu stellen. Bisher wurden lediglich einige wenige Plattformen untersucht, doch besteht die Perspektive, diese Leerstelle mit einer mehr evidenz-basierten Erhebung bereichern zu können, um



eine vielfältige, differenzierte und informierte Debatte dazu im Bereich der Regulierung und der zukünftigen Regelbildung zu unterstützen und nuancierte Regulierungsvorschläge machen zu können.

Literatur / Quellen

- Corporate Finance Institute (2021). Monthly Active Users (MAU) – Definition, Uses, How To Calculate. Abgerufen 29.07.2021. <https://corporatefinanceinstitute.com/resources/knowledge/ecommerce-saas/monthly-active-users-mau/>.
- Crunchbase Discord (2021). <https://www.crunchbase.com/organization/discord>.
- Crunchbase Gab (2021). <https://www.crunchbase.com/organization/gab-online>.
- Crunchbase Quora (2021). https://www.crunchbase.com/organization/quora/signals_and_news.
- Crunchbase Reddit (2021). <https://www.crunchbase.com/organization/reddit>.
- Crunchbase Tellonym (2021). <https://www.crunchbase.com/organization/tellonym/technology>.
- Crunchbase Twitch (2021). <https://www.crunchbase.com/organization/twitch>.
- Crunchbase Wize.Life (2021). <https://www.crunchbase.com/organization/seniorbook>.
- Crunchbase. Gutefrage.Net (2021). <https://www.crunchbase.com/organization/gutefrage-net>.
- Crunchbase. Jodel (2021). <https://www.crunchbase.com/organization/jodel>.
- Crunchbase. Knuddels (2021). <https://www.crunchbase.com/organization/knuddels>.
- Crunchbase. Mydealz (2021). <https://www.crunchbase.com/organization/mydealz>.
- Fertmann, Martin, und Keno C. Potthast (2021). Digitale Time-outs für Trump: Der Anfang vom Ende der privilegierten Behandlung von Amtsinhaber*innen durch soziale Netzwerke? In: JuWissBlog, Abgerufen 30.06.2021. <https://www.juwiss.de/05-2021/>.
- Frenzel, Nils (2018). Was ich erlebt habe, als ich nach 15 Jahren wieder auf Knuddels chattete. In: Vice, 13. Juli, <https://www.vice.com/de/article/zmkv7w/bock-zu-chatten-ich-habe-mich-nach-15-jahren-wieder-bei-knuddelsde-angemeldet>.
- Goldman, Eric, und Jess Miers (2021). Regulating Internet Services by Size. SSRN Scholarly Paper. Rochester, NY: Social Science Research Network, May 1, 2021. <https://papers.ssrn.com/abstract=3863015>.
- Harasim, Paul (2016). Gay Entrepreneur Found the Road to Success Full of Slurs. In: Las Vegas Review-Journal (blog), October 21, 2016. <https://www.reviewjournal.com/news/news-columns/paul-harasim/gay-entrepreneur-found-the-road-to-success-full-of-slurs/>.
- Hasse, Michael (1994). Die Hacker: Strukturanalyse einer jugendlichen Subkultur. Magisterarbeit Philosophische Fakultät der Rheinischen Friedrich-Wilhelms-Universität zu Bonn.
- Kaplan, Andreas, und Michael Haenlein (2010). Users of the World, Unite! The Challenges and Opportunities of Social Media. In: Business Horizons 53 (February 28, 2010): 59–68. <https://doi.org/10.1016/j.bushor.2009.09.003>.
- Kreuter, Sara (2017). Jodel-App: Anonym, lokal und lustig kommunizieren. In: FAZ, 07.04.2017. <https://www.faz.net/aktuell/stil/leib-seele/jodel-app-anonym-lokal-und-lustig-kommunizieren-15126386.html>.
- Lux, Torben (2019). Wie Mydealz mit nur einer Whatsapp-Nachricht Amazon von Platz 1 der App Charts verdrängte“. Abgerufen 21.07.2021. <https://omr.com/de/mydealz-fabian-spielberger-appcharts-marketing-black-friday/>.
- Nelly (2019). Maintaining Trust and Safety at Discord with Over 200 Million People.“ In Medium, February 21, 2019. <https://blog.discord.com/maintaining-trust-and-safety-at-discord-with-over-200-million-people-f0b39adfc00c>.
- New Work SE (2021). Geschäftsbericht 2020 New Work SE (Xing, kununu). https://www.new-work.se/NWSE/Investor-Relations/Geschaeftsberichte/de/NEW_WORK_SE_GB_2020.pdf.
- o. Verf. (2021). Grindr. In: Wikipedia, 19.05.2021. <https://de.wikipedia.org/w/index.php?title=Grindr&oldid=212121365>.
- o. Verf. (2021). nebenan.de. In: Wikipedia, 20.06.2021. <https://de.wikipedia.org/w/index.php?title=Nebenan.de&oldid=213130795>.
- o. Verf. (2021). Nische. In: Wiktionary, 20.08.2020. <https://de.wiktionary.org/w/index.php?title=Nische&oldid=8075204>.
- o. Verf. (2021). PlanetRomeo. In: Wikipedia, 21.04.2021. <https://de.wikipedia.org/w/index.php?title=PlanetRomeo&oldid=211169824>.
- o. Verf. (2021). Researchgate. In: Wikipedia, 25.06.2021. <https://de.wikipedia.org/w/index.php?title=Researchgate&oldid=213270844>.
- o. Verf. (2021). Scruff (App). In: Wikipedia, 24.04.2021. [https://en.wikipedia.org/w/index.php?title=Scruff_\(app\)&oldid=1019596749](https://en.wikipedia.org/w/index.php?title=Scruff_(app)&oldid=1019596749).
- o. Verf. (2021). Tellonym. In: Wikipedia, 29.05.2021. <https://de.wikipedia.org/w/index.php?title=Tellonym&oldid=212479802>.
- o. Verf. (2021). Twitch. In: Wikipedia, 11.06.2021. <https://de.wikipedia.org/w/index.php?title=Twitch&oldid=212867902>.
- o. Verf. (2021). wize.life. In: Wikipedia, 06.05.2021. <https://de.wikipedia.org/w/index.php?title=Wize.life&oldid=211676191>.
- o. Verf. (2021). gutefrage.net. In: Wikipedia, 28.06.2021. <https://de.wikipedia.org/w/index.php?title=Gutefrage.net&oldid=213369959>.

- OLG München (2020). Endurteil vom 07.01.2020 - 18 U 1491/19 Pre - OpenJur. Abgerufen 21.07.2021. <https://openjur.de/u/2294930.html>.
- Remmers, Ina (2020). Zahlen und Fakten zu Nebenan.de. In: nebenan.de, 09.04.2020. <https://presse.nebenan.de/pm/zahlen-und-fakten-zu-nebenan-de>.
- ResearchGate (2020). ResearchGate Turns 12. In: ResearchGate, 23.05.2020. <https://www.researchgate.net/blog/post/researchgate-turns-12>.
- Saferinternet.at (o. J.). Jugend-Internet-Monitor 2018. Abgerufen 30.06.2021. <https://www.saferinternet.at/presse-detail/jugend-internet-monitor-2018/>.
- Stark, Lars (2019). Jodel: Wieso sich ein Blick auf das junge Netzwerk lohnt. In: BASIC thinking (blog), 09.09.2019. <https://www.basicthinking.de/blog/2019/09/09/jodel-portraet-marketing/>.
- Statista (2021). Grindr User Number 2016. Abgerufen 27.01.2021. <https://www.statista.com/statistics/719621/grindr-user-number/>.
- Statista (2021). Xing - Mitglieder der Plattform in der DACH-Region 2021. Abgerufen 09.07.2021. <https://de.statista.com/statistik/daten/studie/481399/umfrage/anzahl-der-xing-nutzer-in-der-dach-region/>.
- Statista (2021). Xing - Unique User in Deutschland 2019. Abgerufen 09.07.2021. <https://de.statista.com/statistik/daten/studie/418088/umfrage/online-besucherzahlen-von-xing-als-zeitreihe/>.
- Statista (2021). Xing.com - Visits weltweit 2021. Abgerufen 25.11.2021. <https://de.statista.com/statistik/daten/studie/1021448/umfrage/anzahl-der-visits-pro-monat-von-xingcom/>.
- t3n Magazin (2013). MyDealz-Gründer im Interview: Ich jage immer und überall Schnäppchen. In: t3n - digital pioneers. Abgerufen 07.07.2021. <https://t3n.de/magazin/interview-mydealz-gruender-fabian-spielberger-jage-immer-232790/2/>.



**Anhang: Übersicht über kleine und mittlere Plattformen (KUMP)**

grün = in die Erhebung miteinbezogen

gelb = fallen heraus, weil sie nicht unter Kriterien von KUMP/NP und Auswahlkriterien fallen

Plattform		Zahlen					Auswahlkriterien			
Plattform	Kurzbeschreibung	monthly site visits (page impressions)	User:innen-Anzahl (MAU = Monthly Active Users)	Zielgruppe/ Demografische Angaben	Gründungs-jahr	Alexa Ranking	Anmerkung Besonderheiten Risk Management (Forschungsstand)	NetzDG	Nische?	KUMP?
Tellonym	Tellonym ist eine anonyme Feedback-Plattform.	?	März 2019: 13 Mio. deutschsprachige Nutzer:innen¹²⁹, Global 40 Mio.¹³⁰ – unklare Nutzer:innen-Zahl: Was genau fällt unter die Definition?	12% der 11- bis 17-Jährigen in AT ¹³¹ allg. jüngere User:innen	2016 ¹³²	Global: 43.718, Deutschland 2.728 (30.06.2021)	→ häufig als „Mobbing-Plattform“ bezeichnet → Download wurde in norwegischen regionalen Kommunen unterbunden 2018 → arbeiten mit den Strafverfolgungsbehörden zusammen → individuelle Prüfung jedes „Tells“ auch Wortfilter → eigene Angabe Risk Assessment ¹³³	„Nicht von NetzDG angesprochen“	?	zu klären

129 „Jugend-Internet-Monitor 2018“. Saferinternet.at, accessed June 30, 2021, <https://www.saferinternet.at/presse-detail/jugend-internet-monitor-2018/>.

130 „Tellonym - Wikipedia“. Wikipedia, May 29, 2021, <https://de.wikipedia.org/w/index.php?title=Tellonym&oldid=212479802>.

131 „Jugend-Internet-Monitor 2018“.

132 „Tellonym - Crunchbase“. Crunchbase, 2021, <https://www.crunchbase.com/organization/tellonym/technology>.

133 „Tellonym - Crunchbase.“



Plattform		Zahlen						Auswahlkriterien		
Plattform	Kurzbeschreibung	monthly site visits (page impressions)	User:innen-Anzahl (MAU = Monthly Active Users)	Zielgruppe/ Demografische Angaben	Gründungsjahr	Alexa Ranking	Anmerkung Besonderheiten Risk Management (Forschungsstand)	NetzDG	Nische?	KUMP?
Gute frage.net	Frage-Antwort-Plattform, durch Nutzer:innen generierte Inhalte	33.193.039 ¹³⁴	Mai 2019: 1,85 Mio. aktive Mitglieder ¹³⁵	Vor allem in DACH genutzt ¹³⁶ , junge Zielgruppe stellt Fragen, Ältere beantworten sie	2006 ¹³⁷	Global: 6.306, Deutschland 213 (Stand 30.6.2021)	→ Suchmaschinenindexiert → Moderation von professionellen CM und ehrenamtl. User:innen in Kombination → Gamification und Trusted User → Treffen der Plattform mit Community → DSGVO konform, Server in Dtl.	knapp unter NetzDG - passiver Konsum von Inhalten/Fragen können ohne Login / Account gelesen werden		hier ist die hergestellte Öffentlichkeit mit 33 Mio. Besuchen / Monat vermutlich so, dass sie aus KUMP und auch NP rausfallen

134 „Gutefrage.Net - Crunchbase“. Crunchbase, 2021, <https://www.crunchbase.com/organization/gutefrage-net>.

135 „gutefrage.net - Wikipedia“. Wikipedia, June 28, 2021, <https://de.wikipedia.org/w/index.php?title=Gutefrage.net&oldid=213369959>.

136 „Gutefrage.Net - Crunchbase“.

137 „Gutefrage.Net - Crunchbase“.



Plattform		Zahlen						Auswahlkriterien		
Plattform	Kurzbeschreibung	monthly site visits (page impressions)	User:innen-Anzahl (MAU = Monthly Active Users)	Zielgruppe/ Demografische Angaben	Gründungsjahr	Alexa Ranking	Anmerkung Besonderheiten Risk Management (Forschungsstand)	NetzDG	Nische?	KUMP?
wize.life	Soziale Medien für Silversurfer:innen	17.000.000 ¹³⁸	300.000 Nutzer:innen im Monat ¹³⁹	Vor allem DE für Menschen ab 45 ¹⁴⁰	2011 ¹⁴¹	Global: 2.814.704 (Stand 30.6.2021)	→ ursprünglich „Seniorbook“, bis Facebook sie verklagt hat → DSGVO konform, Server in DE. → Meldeverfahren o.ä. nicht bekannt → k. A. zu CM	NetzDG nicht relevant	könnte so gesehen werden, andererseits sind Silversurfer:innen in einer demografisch alternden Gesellschaft keine Nische → Silversurfer:innen sind immer noch eine wachsende Usergruppe	

138 „Wize.Life - Crunchbase“. Crunchbase, 2021, <https://www.crunchbase.com/organization/seniorbook>.

139 „wize.life - Wikipedia“. Wikipedia, May 6, 2021, <https://de.wikipedia.org/w/index.php?title=Wize.life&oldid=211676191>.

140 „Wize.Life - Crunchbase“.

141 „Wize.Life - Crunchbase“.



Plattform		Zahlen						Auswahlkriterien		
Plattform	Kurzbeschreibung	monthly site visits (page impressions)	User:innen-Anzahl (MAU = Monthly Active Users)	Zielgruppe/ Demografische Angaben	Gründungsjahr	Alexa Ranking	Anmerkung Besonderheiten Risk Management (Forschungsstand)	NetzDG	Nische?	KUMP?
Knuddels	Webbasiertes Chatsystem	1.392.135 ¹⁴²	2018 monatlich ca. 300.000 aktive Benutzer:innen ¹⁴³	Besonders DE ¹⁴⁴ , junge Nutzergruppen	1999 ¹⁴⁵	Global: 75.989 (Stand 30.6.2021)	→ CM durch ehrenamtl. Community → Cybergrooming Vorfälle → Mini-Gesellschaft → neue Nutzer:innen müssen einen Medienkompetenztest machen → arbeiten viel präventiv und haben evtl. eigenes Risk Assessment → Zugang nur mit Personalausweis in bestimmten Foren	k. A.	unklar	ja

142 „Knuddels - Crunchbase“. Crunchbase, 2021, <https://www.crunchbase.com/organization/knuddels>.

143 Nils Frenzel, „Was ich erlebt habe, als ich nach 15 Jahren wieder auf Knuddels chattete,“ July 13, 2018, <https://www.vice.com/de/article/zmkv7w/bock-zu-chatten-ich-habe-mich-nach-15-jahren-wieder-bei-knuddelsde-angemeldet>.

144 „Knuddels - Crunchbase“.

145 „Knuddels - Crunchbase“.



Plattform		Zahlen						Auswahlkriterien		
Plattform	Kurzbeschreibung	monthly site visits (page impressions)	User:innen-Anzahl (MAU = Monthly Active Users)	Zielgruppe/ Demografische Angaben	Gründungsjahr	Alexa Ranking	Anmerkung Besonderheiten Risk Management (Forschungsstand)	NetzDG	Nische?	KUMP?
my dealz	Social-Shopping-Community	27.476.828 ¹⁴⁶	ca. 700.000 registered shoppers ¹⁴⁷ (eigene Angabe), in DE 1 Mio. MAU Stand 11/2019 ¹⁴⁸	DACH Region ¹⁴⁹	2007 ¹⁵⁰	Global: 2256, Deutschland 65 (30.06.2021)	→ Mischung aus redaktionellen und nutzerbasierten Empfehlungen → Datenschutzverstöße in der Vergangenheit	kein NetzDG	eher nein - haben eine hohe Relevanz im Marktbereich Shopping und sind marktführend ¹⁵¹	

146 „Mydealz - Crunchbase“. Crunchbase, 2021, <https://www.crunchbase.com/organization/mydealz>.

147 „Mydealz - Crunchbase“.

148 „Wie Mydealz mit nur einer Whatsapp-Nachricht Amazon von Platz 1 der App Charts verdrängte“, Daily, accessed July 21, 2021, <https://omr.com/de/mydealz-fabian-spielberger-appcharts-marketing-black-friday/>.

149 „Mydealz - Crunchbase“.

150 „Mydealz - Crunchbase“.

151 „MyDealz-Gründer im Interview: „Ich jage immer und überall Schnäppchen“ | Seite 2 | t3n - digital pioneers, t3n Magazin, accessed July 7, 2021, <https://t3n.de/magazin/interview-mydealz-gruender-fabian-spielberger-jage-immer-232790/2/>.



Plattform		Zahlen						Auswahlkriterien		
Plattform	Kurzbeschreibung	monthly site visits (page impressions)	User:innen-Anzahl (MAU = Monthly Active Users)	Zielgruppe/ Demografische Angaben	Gründungsjahr	Alexa Ranking	Anmerkung Besonderheiten Risk Management (Forschungsstand)	NetzDG	Nische?	KUMP?
Jodel	geo-daten-basiertes anonymes Netzwerk	151.577 ¹⁵²	August 2017: 1,5 Mio. Nutzer:innen ¹⁵³	insb. Student:innen ¹⁵⁴ , v. a. aus Deutschland, Finnland ¹⁵⁵	2014 ¹⁵⁶	Global: 313.750 (30.06.2021)	→ Up- und down-voting möglich → JodelHQ richtet sich auch an die User:innen selbst → gibt die Möglichkeit, auch auf Channels zuzugreifen, wenn nicht vor Ort → verläuft über Hashtags → kooperiert mit Sicherheitsbehörden, kann trotz fehlender Registrierung die Verfasser:innen ausfindig machen → hat Bezahloptionen seit 2021	veröffentlicht nach NetzDG, möglicherweise aber freiwillig	unklar, wo die Plattform sich selbst sieht	

152 „Jodel - Crunchbase“. Crunchbase, 2021, <https://www.crunchbase.com/organization/jodel>.

153 Sara Kreuter, „Jodel-App: Anonym, lokal und lustig kommunizieren“, August 7, 2017, <https://www.faz.net/aktuell/stil/leib-seele/jodel-app-anonym-lokal-und-lustig-kommunizieren-15126386.html>.

154 Lars Stark, „Jodel: Wieso sich ein Blick auf das junge Netzwerk lohnt“, BASIC thinking(blog), September 9, 2019, <https://www.basicthinking.de/blog/2019/09/09/jodel-portraet-marketing/>.

155 „Jodel - Crunchbase“.

156 „Jodel - Crunchbase“.



Plattform		Zahlen						Auswahlkriterien		
Plattform	Kurzbeschreibung	monthly site visits (page impressions)	User:innen-Anzahl (MAU = Monthly Active Users)	Zielgruppe/ Demografische Angaben	Gründungsjahr	Alexa Ranking	Anmerkung Besonderheiten Risk Management (Forschungsstand)	NetzDG	Nische?	KUMP?
nebenan.de	Nachbarschafts-Community „Facebook für Nachbarn“		1,7 Mio. Nutzer:innen ¹⁵⁷	v. a. deutsche Städte/ländliche Gegenden ¹⁵⁸	2015 ¹⁵⁹	global: 29.500, Deutschland 663 (Stand 30.6.2021)	→ nur verifizierte Nachbarschaft → Moderation unklar → Kritik: targeted advertising und Datenweitergabe	k. A.	unklar	
PlanetRomeo	Dating-Plattform für homo-, trans- und bisexuelle Personen		1,8 Mio. Nutzer:innen ¹⁶⁰	global, Großteil kommt aus DE	2002 ¹⁶¹	global: 13.438, Deutschland 2.147 (Stand 30.6.2021)	→ upgeladete Inhalte gehen durch Peer-Review-Verfahren (Sichtung und Freigabe durch andere User) → kein Bildmaterial mit Kindern → sexuelle Gesundheit/HIV-Prävention, Lovescams als Herausforderungen	k. A.		

157 [Ina Remmers, „Zahlen und Fakten zu Nebenan.de“, April 9, 2020, <https://presse.nebenan.de/pm/zahlen-und-fakten-zu-nebenan-de>.](#)

158 [Remmers.](#)

159 [„nebenan.de“, Wikipedia, June 20, 2021, <https://de.wikipedia.org/w/index.php?title=Nebenan.de&oldid=213130795>.](#)

160 [„PlanetRomeo - Wikipedia“, Wikipedia, April 21, 2021, <https://de.wikipedia.org/w/index.php?title=PlanetRomeo&oldid=211169824>.](#)

161 [„PlanetRomeo - Wikipedia“.](#)



Plattform		Zahlen						Auswahlkriterien		
Plattform	Kurzbeschreibung	monthly site visits (page impressions)	User:innen-Anzahl (MAU = Monthly Active Users)	Zielgruppe/ Demografische Angaben	Gründungsjahr	Alexa Ranking	Anmerkung Besonderheiten Risk Management (Forschungsstand)	NetzDG	Nische?	KUMP?
Researchgate	kommerzielles soziales Netzwerk mit Datenbank/ Dokumentserver im Internet für Forscher:innen		17+ Mio. Nutzer:innen ¹⁶² (Mai 2020)	globales Forschungsnetzwerk	2008 ¹⁶³	Global: 172 (Stand 30.06.2021)	→ kaum Moderation (Wissenschaftscommunity tut dies selbstreguliert) → Spam-Probleme → Score von bibliomantischen Nutzungen → Urheberrechtsproblematiken	nicht erfasst trotz hoher Nutzungszahlen	K. A.	
Kununu/XING ¹⁶⁴		April 2021: 18,8 Mio. ¹⁶⁵	19,3 Mio. Mitglieder in DACH bis Quartal 1/2021 ¹⁶⁶ , Dezember 2019: 8,83 Mio. Unique User:innen in DE ¹⁶⁷		2003	global: 2.431, Deutschland: 120 (Stand 09.07.2021)		nicht vom NetzDG erfasst, möglicherweise „Zuschnitt“		

162 [ResearchGate](#), „ResearchGate Turns 12“. ResearchGate, May 23, 2020, <https://www.researchgate.net/blog/post/researchgate-turns-12>.

163 „Researchgate“. Wikipedia, June 25, 2021, <https://de.wikipedia.org/w/index.php?title=Researchgate&oldid=213270844>.

164 „Geschäftsbericht 2020 New Work S (Xing, kununu)“.

165 „Xing.com - Visits weltweit 2021“. Statista, accessed July 9, 2021, <https://de-1statista-1com-100b48bpx01fb.emedien3.sub.uni-hamburg.de/statistik/daten/studie/1021448/umfrage/anzahl-der-visits-pro-monat-von-xingcom/>.

166 „Xing - Mitglieder der Plattform in der DACH-Region 2021“. Statista, accessed July 9, 2021, <https://de-1statista-1com-100b48bpx01fb.emedien3.sub.uni-hamburg.de/statistik/daten/studie/481399/umfrage/anzahl-der-xing-nutzer-in-der-dach-region/>.

167 „Xing - Unique User in Deutschland 2019“. Statista, accessed July 9, 2021, <https://de-1statista-1com-100b48bpx01fb.emedien3.sub.uni-hamburg.de/statistik/daten/studie/418088/umfrage/online-besucherdahlen-von-xing-als-zeitreihe/>.



Plattform		Zahlen						Auswahlkriterien		
Plattform	Kurzbeschreibung	monthly site visits (page impressions)	User:innen-Anzahl (MAU = Monthly Active Users)	Zielgruppe/ Demografische Angaben	Gründungs-jahr	Alexa Ran-king	Anmerkung Besonderheiten Risk Management (Forschungsstand)	NetzDG	Nische?	KUMP?
Twitch		939.841.807 ¹⁶⁸	45 Mio. Zuschauer:innen im Jahr 2013 ¹⁶⁹	global ¹⁷⁰	2007 ¹⁷¹	global: 35, Deutschland 19 (Stand 30.06.2021)				
Discord		16.195.604 ¹⁷²	mehr als 250 Mio. registrierte Nutzer:innen (eigene Angabe) ¹⁷³	v. a. US (48%) ¹⁷⁴	2012 ¹⁷⁵	global: 221 (30.06.2021)				
Gab		5.920.544 ¹⁷⁶	?	v. a. US ¹⁷⁷	2012 ¹⁷⁸	global: 2221 (Stand 30.06.2021)	→ Umschlagplatz Altright → viel Forschung vorhanden	unbekannt		
Reddit		2.200.171.088 ¹⁷⁹		US 56 %, but rank 16 globally ¹⁸⁰ (2021)	2005 ¹⁸¹	global: 19 (30.06.2021)		Vom NetzDG erfasst		

168 „Twitch - Crunchbase“. Crunchbase, 2021, <https://www.crunchbase.com/organization/twitch>.

169 „Twitch - Wikipedia“. Wikipedia, June 11, 2021, <https://de.wikipedia.org/w/index.php?title=Twitch&oldid=212867902>.

170 „Twitch - Crunchbase“.

171 „Twitch - Crunchbase“.

172 „Discord - Crunchbase“. Crunchbase, 2021, <https://www.crunchbase.com/organization/discord>.

173 Nelly, „Maintaining Trust and Safety at Discord With Over 200 Million People“. Medium, February 21, 2019, <https://blog.discord.com/maintaining-trust-and-safety-at-discord-with-over-200-million-people-f0b39adfc00c>.

174 „Discord - Crunchbase“.

175 „Discord - Crunchbase“.

176 „Gab - Crunchbase“. Crunchbase, 2021, <https://www.crunchbase.com/organization/gab-online>.

177 „Gab - Crunchbase“.

178 „Gab - Crunchbase“.

179 „Reddit - Crunchbase“. Crunchbase, 2021, <https://www.crunchbase.com/organization/reddit>.

180 „Reddit - Crunchbase“.

181 „Reddit - Crunchbase“.



Plattform		Zahlen						Auswahlkriterien		
Plattform	Kurzbeschreibung	monthly site visits (page impressions)	User:innen-Anzahl (MAU = Monthly Active Users)	Zielgruppe/ Demografische Angaben	Gründungsjahr	Alexa Ranking	Anmerkung Besonderheiten Risk Management (Forschungsstand)	NetzDG	Nische?	KUMP?
Grindr		6 Mio. monthly user ¹⁸²		global	2009 ¹⁸³	global: 103.947 (Stand 30.06.2021)				

182 [statista, „Grindr User Number 2016“](https://www.statista.com/statistics/719621/grindr-user-number/). Statista. January 27, 2021, <https://www.statista.com/statistics/719621/grindr-user-number/>.

183 [„Grindr“](https://de.wikipedia.org/w/index.php?title=Grindr&oldid=212121365). Wikipedia, May 19, 2021, <https://de.wikipedia.org/w/index.php?title=Grindr&oldid=212121365>.

Werbung auf Social Media

Rechtliche Aspekte unter besonderer Berücksichtigung des Bundestagswahlkampfs

Vincent Hofmann

Zusammenfassung

- Werbung hat neben der enormen wirtschaftlichen Bedeutung eine besondere Rolle in Wahlkämpfen und politischen Auseinandersetzungen.
- Anders als nicht bezahlte Inhalte kann Werbung gezielt an bestimmte Gruppen von Personen ausgespielt werden, ohne dass diese großen Einfluss auf die Inhalte nehmen könnten.
- Das Medienrecht erlaubt Sozialen Netzwerken, anders als linearen Formaten, politische Werbung ohne Beschränkung. Hinzu treten unzureichende Sanktionen bei Missachtung der inhaltlichen Werbeverbote.
- Da auf Seiten der Plattformen ein ausgeprägtes wirtschaftliches Interesse an der Verbreitung von möglichst viel Werbung steht, scheint eigenverantwortliches Vorgehen nicht erfolgsversprechend.
- Sowohl ein Verbot politischer Werbung als auch eine Verschärfung von Sanktionen für Verstöße gegen Werbeverbote könnten probate Mittel sein, die Verbreitung von fragwürdigen und rechtswidrigen Inhalten gegen Geld zu unterbinden.

1. Einleitung

Werbung ist die größte Finanzierungsquelle sozialer Netzwerke.¹⁸⁴ Diese haben ein unmittelbares finanzielles Interesse, Werbung nicht zu unterbinden und dabei eine möglichst passgenaue Reichweite zu erzielen. Getreu dem Motto von Henry Ford: „Die Hälfte der Marketingausgaben ist Müll, ich weiß nur nicht welche Hälfte“, versuchen die Netzwerke, Werbung möglichst genau an die Personen zu bringen, welche die Werbenden erreichen möchten.¹⁸⁵ Dabei können auch Kinder und Jugendliche als Zielgruppe gewählt werden. Ein Test von Reset zeigte in kleinem Rahmen, dass Werbung auf Facebook auch gezielt an Jugendliche ausgespielt werden kann, auch wenn es sich um fragwürdige bis geschmacklose Inhalte handelt.¹⁸⁶ Diese Studie behandelt die Frage, wa-

184 Facebook: quarterly segment revenue 2021, Statista, <https://www.statista.com/statistics/277963/facebook-quarterly-global-revenue-by-segment>.

185 Vgl. Facebook-Werbeanzeigen, <https://www.facebook.com/business/ads>.

186 Welt am Sonntag, 30.05.2021, S. 4. Reset finanziert das Superwahljahr-Projekt, in dessen Rahmen diese Studie erscheint.

rum (als exemplarisches soziales Netzwerk) Facebook solche Werbung nicht ausfiltert oder deren Ausspielung (zumindest an Jüngere) verhindert und blickt auf die rechtlichen Pflichten der Plattform und die Sanktionsmechanismen bei Verstößen.

2. Bestehender rechtlicher Rahmen

Werbung ist Gegenstand von Regulierung in verschiedenen Rechtsgebieten. Dabei ist zu beachten, dass Werbung grundsätzlich den gleichen Regeln unterliegt wie nicht bezahlte Inhalte. Der Besonderheit von Werbung als Tausch von Geld gegen Reichweite zum Transport einer Botschaft Rechnung tragend, gehen indes einige Normen bei Werbung weiter als bei nicht bezahlten Inhalten. Dabei ist zu beachten, dass je nach Rechtsgebiet unterschiedliche Definitionen des Begriffs Werbung gelten, deren Darstellung in vollem Umfang hier jedoch nicht erfolgen soll.

2.1. Strafrechtliche Regelungen

Werbung kann ebenso wie nicht werbende Inhalte beispielsweise eine Volksverhetzung (§ 130 StGB), die öffentliche Aufforderung zu Straftaten (§111 StGB) oder eine Beleidigung (§ 185 StGB) beinhalten. Solche Straftaten können insbesondere im Kontext unsauber geführter politischer Auseinandersetzungen auftreten. Nur als Werbung verboten sind Inhalte zu den Themen Schwangerschaftsabbrüche (§ 219a StGB) und unerlaubtes Glücksspiel (§ 284 StGB).

2.2. Medienrecht

Das Medienrecht droht Strafen geringerer Intensität an. Der Medienstaatsvertrag definiert Werbung in § 2 Nr. 7 MStV als „jede Äußerung, die der unmittelbaren oder mittelbaren Förderung des Absatzes von Waren und Dienstleistungen, (...) oder des Erscheinungsbilds natürlicher oder juristischer Personen, die einer wirtschaftlichen Tätigkeit nachgehen, dient und gegen Entgelt oder eine ähnliche Gegenleistung oder als Eigenwerbung im Rundfunk oder in einem Telemedium aufgenommen ist“. Dies schließt wegen fehlender wirtschaftlicher Tätigkeit zwar politische Werbung nicht ein. Die Definition lässt jedoch § 8 Abs. 9 MStV unberührt. Dieser verbietet politische Werbung im Rundfunk, sodass politische Werbung doch Regelungsgegenstand des MStV ist.

Intensive Beschränkungen von Werbung (auch) auf Online-Plattformen finden sich in den §§ 8, 10 und 22 MStV. Diese verbieten Werbung, welche die Menschenwürde missachtet, die Menschen u. a. aufgrund ihrer Herkunft oder sexuellen Orientierung diskriminiert, oder Werbung, die gesundheitsschädliche Verhaltensweisen fördert. Diese weit gefassten Verbotsnormen erfassen gerade durch ihre Offenheit nicht jede Form der grenzwertigen Werbung. So ist Tabakwerbung (wenn auch sehr eingeschränkt) grundsätzlich erlaubt, obwohl dies ein gesundheitsschädliches Verhalten fördern könnte. Genannte Paragraphen enthalten ebenfalls besondere Kennzeichnungspflichten. So ist Schleichwerbung verboten und Werbung muss deutlich vom restlichen Programm zu unterscheiden sein. Beachtlich ist das bereits erwähnte vollständige Verbot politischer Werbung (mit Ausnahme von Wahlkampfzeiten) im Rundfunk.

Allerdings gelten diese Vorschriften nur sehr eingeschränkt für Online-Plattformen. So stehen §§ 8 und 10 MStV unter dem Punkt „Rundfunk“ und gelten entsprechend nur für diesen. Für Telemedien, worunter die Online-Plattformen fallen, gilt § 22 MStV, welcher vorgibt: „Werbung muss



als solche klar erkennbar und vom übrigen Inhalt der Angebote eindeutig getrennt sein. In der Werbung dürfen keine unterschweligen Techniken eingesetzt werden. Bei Werbung politischer, weltanschaulicher oder religiöser Art muss auf den Werbetreibenden oder Auftraggeber in angemessener Weise deutlich hingewiesen werden“.

Video-Sharing-Plattformen treffen bezüglich Werbung erweiterte Pflichten. Die Definition von Video-Sharing-Plattformen erfasst auch Social-Media-Plattformen, wenn eine wesentliche Funktion des sozialen Netzwerks in der Bereitstellung von Sendungen und von nutzergenerierten Videos besteht.¹⁸⁷ Für diese verbietet der Verweis in § 98 MStV Werbung, welche die Menschenwürde missachtet, die Menschen u. a. aufgrund ihrer Herkunft oder sexuellen Orientierung diskriminiert oder Werbung, die gesundheitsschädliche Verhaltensweisen fördert. Ebenso wird hier direkt der Betreiber der Video-Sharing Plattform in die Verantwortung genommen. Nach § 98 Abs. 2 MStV hat der Betreiber dafür Sorge zu tragen, dass die von ihm verkaufte Werbung den genannten Vorgaben entspricht.

Die Vorgaben für Werbung im traditionellen Rundfunk und in Telemedien wie Online-Plattformen weichen somit insbesondere im Bereich politischer Werbung deutlich voneinander ab. Die Vorgaben für Video-Sharing Plattformen sind zwar umfangreicher als die anderer Telemedienanbieter. Auch hier gelten die Vorgaben zu Rundfunkwerbung jedoch nicht vollständig, insbesondere bleibt hier politische Werbung erlaubt.

2.3. Jugendmedienschutz

Der besondere Schutz von Kindern und Jugendlichen ist Regelungsziel des JMStV. Dort findet sich in § 6 JMStV ein umfassendes Verbot von Inhalten, welche gegenüber Kindern und Jugendlichen nicht beworben werden dürfen. Dies gilt auch für Telemedienanbieter. Dort findet sich das Verbot von Werbung für nicht-jugendfreie Inhalte und solche in § 4 JMStV aufgezählten, besonders gefährlichen Inhalte. Einerseits soll die wirtschaftliche Unerfahrenheit und Naivität von Kindern und Jugendlichen nicht ausgenutzt werden. Diese dürfen u. a. nicht direkt zum Kauf von Produkten aufgefordert werden. Auch sollen Kinder und Jugendliche durch Werbung nicht in ihrer Entwicklung beeinträchtigt werden. So sind neben pornographischen Inhalten auch kriegsverherrlichende, volksverhetzende oder grausame Inhalte verboten. Ausweislich seines ganzen Titels „Staatsvertrag über den Schutz der Menschenwürde und den Jugendschutz in Rundfunk und Telemedien“ dient der Staatsvertrag nicht nur dem Schutz von Kindern und Jugendlichen, sondern insgesamt dem Schutz der Menschenwürde. Inhalte, welche die Menschenwürde missachten, dürfen somit unabhängig vom Alter ihrer Zielgruppe nicht verbreitet werden.

2.4. Wettbewerbsrecht

Umfassende Einschränkungen von Werbung unabhängig von ihrer Form der Verbreitung finden sich im Gesetz gegen den unlauteren Wettbewerb (UWG). Demnach sind kommerzielle Zwecke einer Handlung zu kennzeichnen (§ 5 UWG). Insbesondere Influencer-Werbung ist davon erfasst. Verunglimpfungen und Irreführungen sind ebenso verboten (§§ 5, 4 Nr. 1 UWG). Einen umfassenden Katalog in Werbung verbotener Inhalte findet sich im Anhang zu § 3 Abs. 3 UWG. Die 30 Ver-

187 Erwägungsgründe 4 und 5 der Änderungsrichtlinie (EU) 2018/1808.

botstatbestände richten sich, wie das UWG allgemein, gegen Werbung welche den Zweck verfolgt, finanzielle Erlöse zu erzielen. Entsprechend ist politische Werbung durch die Parteien hier nicht besonders geregelt.

2.5. Weitere Gesetze

Darüber hinaus existieren weitere Gesetze, welche Werbung für bestimmte Inhalte verbieten. Dazu zählen unter anderem Heilmittel, Tabak oder die freien Berufe wie z. B. Rechtsanwält:innen oder Notar:innen. Diese verbieten Werbung unabhängig von der Verbreitungsform und somit auch in Telemedien. Für sogenannte Konversionstherapien (Behandlungen, welche nicht-heterosexuelle Menschen vermeintlich „heilen“, sprich zu heterosexuellen Menschen zu machen versuchen) darf gem. § 3 KonvBehSchG nicht geworben werden. Ein Verstoß gegen dieses Werbeverbot stellt eine Ordnungswidrigkeit dar, die mit bis zu 30.000 Euro geahndet werden kann. Die Werbung für Betäubungsmittel kann je nach Art des Mittels ganz verboten oder nur in Fachkreisen erlaubt sein.

3. Rechtliche Bewertung der ausgespielten Bilder im Versuch von Reset

3.1. „Der Ursprung allen Übels“

Eines der von reset.tech als Werbung geschalteten Bilder zeigt einen Menschen in traditionell jüdischer Kleidung mit einem Fadenkreuz im Nacken und den Text „Der Ursprung allen Übels“. Nicht nur, aber insbesondere die Kombination aus Fadenkreuz und dem eindeutigen Text bedeuten, dass Juden und Jüdinnen hier als gesamte Gruppe das Recht auf Leben abgesprochen und zu entsprechenden Taten aufgefordert werden soll.¹⁸⁸ Das verbreitete Bild erfüllt den Tatbestand einer Volksverhetzung und die durch das Bild verletzte Menschenwürde von Jüdinnen und Juden ist sowohl durch den JMStV als auch den MStV geschützt. Das Bild hätte somit nach bestehender Rechtslage nicht verbreitet werden dürfen.

3.2. „Zieh mit uns in den Kampf“

Das Bild zeigt einen im Abendrot fliegenden Kampfjet mit den Worten: „Du fühlst Dich auch von denen da oben betrogen? Zieh mit uns in den Kampf“. Das Bild beinhaltet somit explizit durch Bild und Wort einen Aufruf zum bewaffneten Kampf gegen eine vermeintliche Elite. Damit ist es kriegsverherrlichend und kann Jugendliche und Kinder in ihrer Entwicklung stören.¹⁸⁹ Somit ist auch dieses Bild nach dem JMStV verboten.

3.3. „Du bist in Deine Klassenkameradin verliebt?“

Das Bild zeigt eine Figur mit einer Sprechblase in der steht: „Du bist ein Mädchen und in Deine Klassenkameradin verliebt? Lass uns Dir helfen, das zu ändern“. Damit wirbt das Bild deutlich für

¹⁸⁸ Vgl. zu weniger deutlichen Fällen: BVerfG NJW 2008, 2907.

¹⁸⁹ Von Krieg im Sinne des JMStV ist nur der Angriffskrieg gegen andere Staaten erfasst. Dies fordert die Interpretation, dass auch ausländische „Eliten“ zum Ziel erklärt wurden.

die so genannte Konversionstherapie, die nach § 2 KonvBehSchG grundsätzlich nicht an Minderjährigen praktiziert werden darf und für die nach § 3 KonvBehSchG in keinem Kontext geworben werden darf. Auch verstößt die Werbung gegen § 6 JMStV, weil Konversionstherapien zu schweren psychischen Belastungen führen und Kinder und Jugendliche mithin in ihrer Gesundheit beeinträchtigen können.

3.4. „Die neue Verschleierung“

Das vierte Bild zeigt eine Frau mit medizinischer Maske über Mund und Nase. Daneben steht der Satz: „Die neue Verschleierung. Was kann ich dagegen tun?“. Das Bild lässt zwar erkennen, dass die dahinterstehenden Personen weder der Corona- noch der Migrationspolitik zustimmen und eine mindestens kritische Haltung gegenüber dem Islam allgemein zu Tage legen. Dem muss man politisch nicht zustimmen. Es verstößt aber gegen keine Werbeverbotsnorm und muss als politische Haltung toleriert werden, auch wenn man nicht mit ihr übereinstimmt. Da es an einem generellen Verbot politischer Werbung in Telemedien fehlt, wären bei der Verbreitung dieses Bildes lediglich Kennzeichnungspflichten zu beachten.

3.5. Zwischenfazit

Drei von vier Anzeigen waren somit bereits nach bestehenden Regeln verboten und hätten nicht verbreitet werden dürfen. Eines der ausgespielten Bilder hätte als politische Werbung im klassischen Rundfunk nicht verbreitet werden dürfen, insbesondere nicht an Minderjährige.

Dies wirft zwei Fragen auf: Warum spielt Facebook trotz bestehender Verbote dennoch solche Werbung aus und warum sind Telemedien und Rundfunk beim Thema Werbung so unterschiedlich reguliert.

4. Warum die Ungleichbehandlung?

Rundfunk und Telemedien werden zwar weitgehend in den gleichen Gesetzen reguliert, in diesen wird jedoch weiterhin zwischen den beiden Medienformen unterschieden. Dabei unterfallen beide als Mittel der Massenkommunikation dem Grundrecht der Rundfunkfreiheit aus Art. 5 Abs. 1 S. 2 GG. Ursprünglich waren der einfachgesetzliche und der verfassungsrechtliche Rundfunkbegriff noch kongruent. Der verfassungsrechtliche Rundfunkbegriff ist jedoch technisch dynamisch, sodass dieser sich, anders als der derzeit geltende einfachgesetzliche Rundfunkbegriff, nicht an einer bestimmten Übermittlungsform orientiert.¹⁹⁰ Ausschlaggebend ist vielmehr die Bedeutung des Mediums für die kollektive Meinungsbildung. Somit genießen alle Formate massenmedialer Kommunikation den Schutz von Art. 5 Abs. 1 S. 2 GG, auch die als Telemedien einzuordnenden Social-Media-Plattformen.

Die Rundfunkfreiheit ist eine dienende Freiheit. Das heißt, dass der Rundfunk nicht aus reinem Selbstzweck den verfassungsrechtlichen Schutz genießt sondern, um der Meinungsvielfalt und dem demokratischen Diskurs „zu dienen“.¹⁹¹ Diese dienende Funktion wird durch den einfachen Gesetzgeber konkretisiert und Rundfunk ist traditionell stark reguliert. Dies ist historisch durch

190 BVerfGE 83, 238 (302); ähnlich BVerfGE 74, 297 (350).

191 Hoeren/Sieber/Holznapel, MMR-HdB, Teil 3 Rundfunk und Telemedien Rn. 68.

die in den Anfangsjahren der BRD bestehende Knappheit von Frequenzen und hohen finanziellen Markteintrittshürden begründet. Es bestand ein (rechtlich verankertes) Monopol öffentlich-rechtlicher Rundfunkanbieter.¹⁹² Diese sollten ihre Marktstellung dann allerdings nicht zulasten der öffentlichen Meinungsbildung missbrauchen dürfen. Diese Begründung verlor spätestens seit Aufkommen privater Rundfunkanbieter an Bedeutung. 2007 führte das BVerfG zur Frage der Regulierungsdichte von Rundfunk aus, dass aufgrund dessen „Breitenwirkung, Suggestivkraft und Aktualität“ weiterhin Bedarf einer intensiven Beschränkung des Rundfunks als Ausgestaltung der Rundfunkfreiheit bestünde.¹⁹³ Eine rein an Marktprinzipien orientierte Steuerung des Rundfunks sei mit der durch Art. 5 Abs. 1 S. 2 GG zu sichernden Meinungsvielfalt nicht zu vereinbaren. Dass der Rundfunk im einfachgesetzlichen Sinne noch immer der zentrale Regelungsgegenstand bei der Ausgestaltung der Rundfunkfreiheit ist, zeigt sich deutlich in der Struktur des MStV. Die dort geregelten Beschränkungen gelten in großer Zahl originär nur für den Rundfunk. Erst durch entsprechende Verweise auf die Regelungen des Rundfunks in den Abschnitten zu Telemedien erlangen die Beschränkungen auch für diese Geltung. Der Rundfunk wird somit systematisch als Höchstmaß der Regulierung bestimmt, an dem sich die anderen Medien orientieren müssen.

Dass verschiedene vom selben Grundrecht geschützte Regelungsgegenstände (hier Telemedien und Rundfunk) durch den einfachen Gesetzgeber unterschiedlich geregelt werden, ist grundsätzlich möglich.¹⁹⁴ Dies setzt jedoch voraus, dass unterschiedliche Gefahren für andere Rechte drohen, die eine Ungleichbehandlung rechtfertigen.¹⁹⁵ Bei Fragen der Rundfunkfreiheit sind die zu schützenden Rechte insbesondere die individuelle und öffentliche Meinungsbildung.¹⁹⁶ Es ist fraglich, ob von Sozialen Netzwerke und dem klassischen Rundfunk noch unterschiedliche Bedrohungen ausgehen.

Die Bundesregierung stellte 2007 in der Begründung des Elektronischer-Geschäftsverkehr-Vereinheitlichungsgesetz fest, dass Grundlage für die Ungleichbehandlung die unterschiedliche Funktion der unterschiedlichen Medien für die Meinungsbildung sei.¹⁹⁷ Ebenso rechtfertigten die unterschiedlichen Auswahl- und Entscheidungsmöglichkeiten der Nutzer:innen bzw. Zuschauer:innen die geringe Regulierungsdichte von Telemedien.¹⁹⁸

Hohe Markteintrittshürden und Frequenzknappheit gibt es im Medienmarkt nur noch sehr vereinzelt, wenn nicht sogar vermehrt im Bereich der Telemedien, wo teilweise einige Gatekeeper-Plattformen den Markt vor neuen Wettbewerber:innen verschließen. Auch die Merkmale „Breitenwirkung, Suggestivkraft und Aktualität“ sind kein Alleinstellungsmerkmal des Rundfunks mehr, all diese Eigenschaften finden sich auch bei Telemedien: Telemedienanbieter wie Social-Media-Plattformen erreichen mit Milliarden Nutzer:innen eine potentielle Reichweite weit über der von klassischem Rundfunk. Auch Aktualität können Telemedien mindestens genauso gut wie der klassische Rundfunk erreichen. Die Suggestivkraft des Rundfunks kann in Telemedien sogar

192 Vgl. BVerfGE 12, 205 (261 ff.).

193 BVerfGE 119, 181 (214 f.).

194 Hoeren/Sieber/Holznapel MMR-HdB, Teil 3 Rundfunk und Telemedien Rn. 105.

195 Hoeren/Sieber/Holznapel MMR-HdB, Teil 3 Rundfunk und Telemedien Rn. 105.

196 Stender-Vorwachs, Die Richtlinie für audiovisuelle Mediendienste, ZUM 2007, 613.

197 BT-Drs. 16/3078 S. 11.

198 Hoeren/Sieber/Holznapel MMR-HdB, Teil 3 Rundfunk und Telemedien Rn. 30, beck-online.



noch größer sein. Man denke an die Überzeugungskraft von Influencer:innen und ihren besonderen Einfluss auf die privaten und politischen Entscheidungen ihrer Follower.¹⁹⁹

Dass auch Telemedien einen besonderen Einfluss auf die individuelle und kollektive Meinungsbildung haben wird in der Richtlinie für audiovisuelle Medien (AVMD-RL) regulatorisch verankert. Diese Richtlinie wurde durch den MStV umgesetzt²⁰⁰ und nimmt seit einer Änderung 2018 auch Anbieter von Video-Sharing-Plattformen in die Pflicht, wie sich in den §§ 97-100 MStV finden lässt. Ziel der Richtlinie war es, gleiche Wettbewerbsbedingungen für das traditionelle Fernsehen und den „Wilden Westen“ der Medien, den Telemedien zu schaffen. Video-Sharing-Dienste, wozu auch Social Media wie Facebook zählen, unterliegen sehr ähnlichen Werbevorgaben wie der klassische Rundfunk. Trotz dieser Modernisierung hielt die AVMD-RL beim Verbot politischer Werbung an einem zentralen Unterscheidungsmerkmal fest: der Linearität. Der Richtlinie nach wird linearen Programmangeboten ein größerer Einfluss auf die Meinungsbildung zugesprochen als nichtlinearen Programmen, was sich in § 74 MStV findet: Lineare, fernsehähnliche Formate unterliegen uneingeschränkt dem vollen Werbeverbot für Rundfunk einschließlich des Verbots politischer Werbung. Diese Unterteilung ist höchst zweifelhaft und wurde bereits bei Einführung der Änderungsrichtlinie stark kritisiert.²⁰¹

Für ein Verbot politischer Werbung im Rundfunk werden seit dessen Einführung hauptsächlich zwei Gründe angeführt. Einerseits dürfe es nicht von finanziellen Mitteln abhängen, wie viel Reichweite eine Partei über den Rundfunk erhalte.²⁰² Dieser Logik folgt auch die ausnahmsweise Zulassung von Werbung im Rundfunk zu Wahlkampfzeiten, für welche nur Selbstkosten zu erstatten sind und deren Umfang nicht durch zusätzliche finanzielle Mittel erweitert werden kann. Auch sollte keine Beeinflussung der Berichterstattung durch politische Werbung ermöglicht werden.²⁰³ Es gehört gerade zum Aufgabenbereich des journalistischen Rundfunks, über politische Themen zu berichten und damit zur demokratischen Willensbildung beizutragen. Schaut man auf das sich verändernde Konsumverhalten bei Nachrichten, so zeigt sich die wachsende Bedeutung von Social Media für die demokratische Meinungsbildung.²⁰⁴ Die sozialen Netzwerke als Wirtschaftsunternehmen bergen dieselbe Gefahr wie der traditionelle Rundfunk, die Berichterstattung durch finanzielle Mittel zu beeinflussen. Zwar produziert Facebook keine eigenen Formate. Der Einfluss auf die Verbreitung von Formaten durch die Vorschlagsalgorithmen ist jedoch groß. Die Macht der Social-Media-Plattformen, bestimmte Inhalte mit einer besonderen Reichweite zu versorgen, ist mithin nicht weniger bedrohlich für die vielfältige demokratische Meinungsbildung als das Interesse des klassischen Rundfunks, Werbepartner:innen durch positive Berichterstattung zu erfreuen. Ebenso lässt sich das Argument der nicht von finanzieller Stärke abhängigen Reichweite direkt auf Soziale Netzwerke übertragen. Zwar hängt die Reichweite einer Partei in vielen Situationen auch von ihrer Finanzkraft ab: Wer mehr Geld hat, kann auch mehr Plakate hängen o. ä. Allerdings gewinnt die finanzielle Stärke in so reichweitenstarken Medien eine besondere Bedeutung, ist doch in letzter Konsequenz eine vollständige Dominanz der Sozialen

199 Hasebrink et al, #USETHENEWS Studie zur Nachrichtenkompetenz Jugendlicher und junger Erwachsener, 2021, S. 33, 54.

200 Hoeren/Sieber/Holznapel MMR-HdB, Teil 3 Rundfunk und Telemedien Rn. 45, beck-online.

201 Hoeren/Sieber/Holznapel MMR-HdB, Teil 3 Rundfunk und Telemedien Rn. 30, beck-online.

202 Beck RundfunkR/Ladeur, 4. Aufl. 2018 Rn. 77, RStV § 7 Rn. 77.

203 Beck RundfunkR/Ladeur, 4. Aufl. 2018 Rn. 77, RStV § 7 Rn. 77.

204 Hasebrink et al, #USETHENEWS Studie zur Nachrichtenkompetenz Jugendlicher und junger Erwachsener, 2021, S. 33, 54.

Netzwerke durch eine finanzstarke Partei denkbar. Plakate können vom politischen Gegner überklebt oder entfernt werden, Werbung auf Social Media bleibt.

Auch die als Begründung zur unterschiedlichen Regulierung angeführten Einwirkungsmöglichkeiten der Nutzer:innen existieren bei Werbung nicht. Diese werden von den Netzwerken an die Nutzer:innen ausgespielt, ohne dass diese darauf erheblichen Einfluss nehmen könnten.

Gegen ein grundsätzliches Verbot politischer Werbung könnte die Annahme sprechen, im digitalen Raum bewegten sich die Nutzer:innen ausschließlich in sogenannten Echokammern, in welchen sich gleiche oder ähnliche Ansichten nur selbst bestätigen. Bezahlte Werbung, welche trotz entgegenstehender Interessen an eine*n Nutzer*in ausgespielt würde, könnte in diese Echokammer vordringen, wo nicht bezahlte Inhalte aufgrund der bestehenden Empfehlungslogik nicht eindringen würden. Allerdings ist der Effekt solcher Echokammern, wenn auch schlüssig, nicht eindeutig geklärt und kann bezweifelt werden.²⁰⁵ Außerdem geht dieses Argument an dem Ziel (politischer) Werbung vorbei. Wie der in der Einführung zitierte Henry Ford erkannte, geht es bei Werbung aller Inhalte um die Optimierung der eigenen Ausgaben zur Maximierung der Außenwirkung der eigenen Marke oder Idee. Es scheint also nicht realistisch, dass politische Werbung gezielt auch an Gegner der eigenen Position ausgespielt wird. Solch einen Effekt herbeizuführen, könnten jedoch eine, verglichen mit dem vollständigen Verbot, weniger intensive regulatorische Maßnahme sein.

Wenn auch mit anderen als den genannten Begründungen verzichten u. a. Twitter und TikTok bereits vollständig auf politische Werbung. Facebook und YouTube, welche solche Form der Werbung noch grundsätzlich zulassen, haben die Brisanz solcher Anzeigen auch erkannt und entsprechende Gegenmaßnahmen wie eine Begrenzung der Targetingparameter für politische Werbung (YouTube) oder eine inhaltliche Verifikation solcher Inhalte (Facebook) ergriffen.²⁰⁶ Facebook verzichtete im Vorfeld der Europawahl 2019 in der gesamten EU auf politische Werbung.²⁰⁷ Auch wenn politische Werbung wie jede Form der Werbung zum Geschäftsmodell der Plattformen gehört verdeutlicht dies, dass die Plattformen sogar vollständig auf diese Einnahmequelle verzichten können oder bereits zu Einschränkungen bereit sind. Ein gesetzliches Verbot wäre zwar ein Eingriff in die unternehmerische Freiheit der Plattformen, allerdings scheint dieser nicht übermäßig schwer zu wiegen, wenn die Plattformen bereits freiwillig auf politische Werbung verzichten.

5. Wieso wird geltendes Recht nicht durchgesetzt?

Wie die rechtliche Bewertung der von Reset bezahlten Anzeigen zeigte, verstießen drei der vier Anzeigen bereits gegen geltendes Recht. Dies wirft die Frage auf, warum Facebook trotz bestehender Verbote diese Werbungen ausspielte.

Ein Grundpfeiler von Social-Media-Plattformen ist das Privileg, für keinen auf der eigenen Plattform veröffentlichten Inhalt verantwortlich zu sein, bis die Plattform Kenntnis von dem (möglicherweise) rechtswidrigen Inhalt erlangt. Überwachungsmaßnahmen dürfen den Plattformen

205 Kettemann, Dreyer, BUSTED! The Truth about the 50 most common Internet Myths, 2019, S. 106.

206 Mozilla Foundation, Deutschlands Bundestagswahl 2021: Tracker für die Richtlinien der Plattformen in Bezug auf Fehlinformationen, 2021, S. 4.

207 Netzpolitik.org, Wie die EU-Kommission Facebook bei politischer Werbung im Stich ließ, 19.09.2019.



grundsätzlich nicht auferlegt werden. Diese Privilegien finden sich in Art. 14 und 15 der E-Commerce-Richtlinie und wurden durch §§ 8-10 TMG umgesetzt. Eine Ausnahme davon findet sich jedoch in § 98 Abs. 2 MStV. Dort ist normiert, dass Video-Sharing-Plattformen sicherzustellen haben, dass die von ihnen verkaufte, vermarktete oder zusammengestellte Werbung den Vorgaben des MStV entspricht. Zur Erinnerung, dies entspricht bis auf das Verbot politischer Werbung den Vorgaben für Rundfunk, gegen die drei der vier von Reset geschalteten Werbeanzeigen verstießen. Facebook verstieß somit gegen seine Pflicht aus § 98 Abs. 2 MStV. Neben § 98 Abs. 2 MStV bestehen nach § 24 a JuSchG bestimmte Pflichten von Telemedienanbietern, Jugendliche vor schädlichen Inhalten zu schützen. Auch diese Pflicht verletzte Facebook, indem es die rechtswidrigen Bilder verbreitete.

Verstöße gegen die Vorgaben des MStV sind von den Landesmedienanstalten zu ahnden und können als Ordnungswidrigkeiten geahndet werden. Allerdings handeln bei Verstößen gegen Werbeverbote nur Anbieter von bundesweit ausgerichtetem privaten Rundfunk ordnungswidrig. Soziale Netzwerke sind kein Rundfunk im Sinne des MStV und handeln somit nicht ordnungswidrig. Maßnahmen gegen die Netzwerke nach dem MStV könnten daher gem. § 109 MStV nur unter anderem die Beanstandung, Untersagung oder Sperrung sein. Diese Sanktionen berühren jedoch wenig die Substanz der Plattformen, sondern behandeln lediglich den einzelnen Inhalt.

Es bedarf deutlich schärferer Strafen für die Missachtung der rechtlichen Vorgaben bei Werbung, die auch finanzielle Folgen bedeuten. Sonst kann dem finanziellen Interesse der Plattform, lieber zu wenig Werbung zu filtern als zu viel, kaum etwas entgegengehalten werden. Die milden Sanktionen bei Verstößen der Sozialen Netzwerke können auch als Ausdruck des Plattformprivilegs auf Umwegen verstanden werden. Dieses schützt die Vielfalt aller Inhalte im Internet und bewahrt vor Upload-Filtern. Solche könnten aufgrund der Sorge der Plattformen vor rechtswidrigen Inhalten zu einem Overblocking und einer Verkleinerung der Vielfalt führen. Diese für das Plattformprivileg vorgebrachten Argumente greifen bei bezahlter Werbung jedoch zu kurz. Einerseits ist bezahlte Werbung zwar ein Mittel der politischen Kommunikation und Instrument der verfassungsrechtlich garantierten Meinungsfreiheit. Andererseits zeigt das generelle Verbot politischer Werbung im Rundfunk und die dafür vorgebrachten Argumente, dass diese Form politischer Kommunikation aus guten Gründen intensiv beschränkt werden kann. Entsprechende Sanktionen bei Nichtbeachtung sind die nötige und logische Konsequenz solcher Regelungen, ohne die jede Regelung an Bedeutung verliert.

Ein weiteres Problem zu geringer Sanktionierung ist das Targeting, also die gezielte Ausspielung von Werbung an Nutzer:innen mit bestimmten Eigenschaften oder Interessen. So kann politische Werbung nur an vermeintliche Sympathisant:innen ausgespielt werden, bei denen ein geringes Risiko besteht, dass der Inhalt an die Plattform gemeldet wird, wodurch illegale Inhalte kaum oder nur zu spät gemeldet werden könnten. Es bedarf somit Sanktionen mit präventiver Wirkung, um die Verbreitung solcher Inhalte zu verhindern.

Seit diesem Jahr gilt eine weitere Vorsorgepflicht der Plattformen. In Umsetzung der (umstrittenen) Europäischen Richtlinie über das Urheberrecht und die verwandten Schutzrechte im digitalen Binnenmarkt wurde die Pflicht der Plattformen eingeführt, Inhalte auf mögliche Urheberrechtsverstöße zu untersuchen. Es lässt sich somit neben § 98 Abs. 2 MStV und § 24 a JMStV eine politische Strömung weg vom Privileg der Plattformen hin zu mehr Verantwortlichkeit erkennen, die in den im Entwurfsstadium befindlichen DSA und DMA noch weiter ausgebaut werden wird.

Insbesondere für Werbung, welche das finanzielle Fundament der Plattformen bedeutet und als politische Werbung enorme Risiken bergen kann, ist ein Ausbau der Sanktionen bei Missachtung der geltenden Regeln durch die Plattformen geboten.

6. Fazit

Werbung hat neben der enormen wirtschaftlichen Bedeutung eine besondere Rolle in Wahlkämpfen und politischen Auseinandersetzungen. Anders als nicht bezahlte Inhalte kann Werbung gezielt an bestimmte Gruppen von Personen ausgespielt werden, ohne dass diese großen Einfluss auf die Inhalte nehmen könnten. Das Medienrecht erlaubt Sozialen Netzwerken, anders als linearen Formaten, politische Werbung ohne Beschränkung. Hinzu treten unzureichende Sanktionen bei Missachtung der inhaltlichen Werbeverbote. Da auf Seiten der Plattformen ein ausgeprägtes wirtschaftliches Interesse an der Verbreitung von möglichst viel Werbung besteht, scheint eigenverantwortliches Vorgehen nicht erfolgversprechend. Sowohl ein Verbot politischer Werbung und eine Verschärfung von Sanktionen für Verstöße gegen Werbeverbote könnten Mittel sein, die Verbreitung von fragwürdigen und rechtswidrigen Inhalten gegen Geld zu unterbinden.





Governance by Geschäft

Recht und Macht der App Stores

Vincent Hofmann, Christina Dinar, Matthias C. Kettemann, Lena Hinrichs, Julius Böke und Max Gradulewski

Neben Sozialen Netzwerken beeinflussen App Stores maßgeblich, welche Inhalte online verfügbar sind. Ebenso wie bei Sozialen Netzwerken wirft das Verhalten von App Stores die Frage auf, welche Akteur:innen jenseits des Staats demokratisch legitimiert sind zu entscheiden, wer (wie) im Internet kommunizieren kann. Das deutsche Medienrecht bietet keine zufriedenstellenden Lösungen für die praktischen wie rechtlichen Herausforderungen, welche die Content Governance durch App Stores in sich birgt. Die Entwürfe von DSA und DMA sehen erste sinnvolle Maßnahmen zur Regulierung der Content Governance durch App Stores vor. Besonders die Regeln im DSA-Entwurf begrenzen die einseitige Macht von App Stores, Apps ohne Rechtsgrundlage zu löschen, und werden zu mehr Rechtssicherheit führen.

Zusammenfassung

- Neben Sozialen Netzwerken beeinflussen App Stores maßgeblich, welche Inhalte online verfügbar sind. Beispiele aus Amerika und Russland legen eine Zunahme der Bedeutung von Deplatforming-Entscheidungen in App Stores nahe, teils auch deren Politisierung.
- Da im Superwahljahr 2021 das Internet als Ort der Meinungsbildung hohe Relevanz hat, sind alle Online-Kommunikationsmachtträger:innen zu untersuchen.
- Ebenso wie bei Sozialen Netzwerken wirft das Verhalten von App Stores die wichtige Frage auf, welche Akteur:innen jenseits des Staats demokratisch legitimiert sind zu entscheiden, wer (wie) im Internet kommunizieren kann.
- Das deutsche Medienrecht bietet keine zufriedenstellenden Lösungen für die praktischen wie rechtlichen Herausforderungen, welche die Content Governance durch App Stores in sich birgt.
- Die Entwürfe von DSA und DMA sehen erste sinnvolle Maßnahmen zur Regulierung der Content Governance durch App Stores vor. Besonders die Regeln im DSA-Entwurf begrenzen die einseitige Macht von App Stores, ohne Rechtsgrundlage Apps zu löschen, und werden zu mehr Rechtssicherheit führen.

1. Einleitung

Soziale Netzwerke wie Facebook, TikTok oder Twitter moderieren die Inhalte, die auf ihren Plattformen veröffentlicht werden. Die Netzwerke löschen Inhalte, sperren Accounts (teilweise sogar



die von Regierungschefs) oder versehen Inhalte mit Hinweisen, es könnte sich um falsche Informationen handeln. Diese Praxis findet im Spannungsfeld zwischen Meinungsfreiheit der Betroffenen und dem Schutz der Allgemeinheit vor gefährlichen oder rechtswidrigen Inhalten statt.

Betrachtet man die Kette von Prozessschritten auf dem Weg von der Entwicklung eines Sozialen Netzwerks bis hin zur Löschung eines bestimmten Inhalts offenbart sich, wie viele weitere Akteur:innen bei Verbreitung und Entfernung von Inhalten mitmischen. Diese Akteur:innen setzen durch die Nutzungsbedingungen ihrer jeweiligen Dienste Recht, welches in der Bedeutung für die Ausübung von Freiheiten dem staatlichen Recht und den Bedingungen der Sozialen Netzwerke nahekommt. Eine derart mächtige Position haben auch die App Stores von Google und Apple inne. Der Playstore (Google) und App Store (Apple) erreichen zusammen einen Marktanteil von 94 Prozent bei Downloads mobiler Apps.²⁰⁸ Dies macht App-Entwickler:innen von der Verbreitung durch die App Stores abhängig: Ist eine App hier nicht verfügbar, wird sie kaum Nutzer:innen und somit Umsatz auf mobilen Geräten erreichen können.

Zuletzt wurde ein Fall aus Russland bekannt, als Google und Apple eine „Navalny App“ aus ihren Stores entfernten, mit der die russische Opposition das „takische Wählen“ und die Identifizierung von Oppositionskandidat:innen erleichtert hatten.

Im Superwahljahr 2021 bilden sich so viele Menschen wie noch nie zuvor ihre Meinung im Internet. Daher ist es von besonderer Bedeutung für demokratische Prozesse, auch die hinter den Sozialen Netzwerken stehenden Unternehmen und ihre Content Governance zu analysieren.²⁰⁹ Diese Studie fasst den rechtlichen Rahmen für die Content Governance durch App Stores zusammen. Dabei wird auf die Besonderheiten im Vergleich von Content Governance durch Soziale Netzwerke und App Stores eingegangen. Insbesondere mit Blick auf die Entwürfe der EU-Kommission von DSA und DMA wird die Frage beantwortet, ob nationales oder europäisches Recht geeignete Antworten auf die Probleme der Content Governance durch Apps Stores geben können.

1.1. Marktmacht der App Stores

Ihrer großen Marktmacht sind sich Google und Apple durchaus bewusst, was sich in deren Marktverhalten zeigt: Beide Stores verlangen 30 Prozent Provision für alle in ihren Stores generierten Umsätze und auf sogenannte In-App-Käufe (kostenpflichtige Transaktionen, die in der App ohne direktes Aufrufen des App Stores getätigt werden). Dabei war es Entwickler:innen außerdem bis vor Kurzem verboten, auf günstigere Optionen außerhalb der App Stores hinzuweisen. Apple gestattete sogar ausschließlich Zahlungen via ApplePay.

Gegen dieses wirtschaftliche Verhalten regt sich Widerstand. So klagt der Spieleentwickler Epic Games (Fortnite) in den USA gegen die Geschäftspraktiken. Im Urteil vom 10.09.2021, gegen welches Epic Games Rechtsmittel eingelegt hat, wird Apple allerdings nicht als Monopolist auf dem App-Markt bewertet. Daher wurde auch die Provision nicht durch das Gericht bemängelt.²¹⁰ Ent-

208 Zahlen für 2013: Justus Zenker (2013). App Stores im Vergleich: Google führt bei Anzahl der Downloads, Apple hingegen beim Umsatz. maclife.de, 10.04.2013.

209 Siehe detailliert: Matthias C. Kettemann, Vincent Hofmann, Julius Böke, Max Gradlewski, Jan Reschke und Leif Thorian Schmied (2021). Superwahljahr 2021 – gesellschaftlicher, medialer und rechtlicher Rahmen. Blogpost auf Media Research Blog, <https://leibniz-hbi.de/de/blog/superwahljahr-2021-gesellschaftlicher-medialer-und-rechtlicher-rahmen>, 26.05.2021.

210 Tom Krisher (o. J.). Epic Games appeals Apple court ruling over App Store. [usatoday.com](https://www.usatoday.com).



schieden wurde jedoch, dass Apple seinen Entwickler:innen nicht mehr verbieten darf, auf günstigere Angebote außerhalb der App Stores zu verweisen. Südkorea verabschiedete erst kürzlich ein Gesetz, welches Provisionen in Höhe von 30 Prozent ebenso unterbindet wie das Verbot, auf günstigere Angebote hinzuweisen.²¹¹

1.2. Content Governance durch App Stores

Die App Stores verlangen den durch sie verbreiteten Apps nicht nur wirtschaftlich einiges ab. Auch inhaltlich wirken die App Stores auf die Entwickler:innen ein. So verbannten Google und Apple das unter Rechtsextremen und Anhänger:innen der Erstürmung des Kapitols beliebte Netzwerk „Parler“ aus ihren Stores, weil dieses die dort veröffentlichten Inhalte nicht ausreichend moderierte.²¹² Parler versuchte daraufhin, den Vorgaben der App Stores zu entsprechen und ist mittlerweile im App Store von Apple wieder verfügbar, hingegen bei Google nach wie vor nicht.²¹³ Ebenfalls aus den Stores verschwand die App „Unjected“ wegen des Vorwurfs, gegen die Verbreitung von Falschinformationen nicht ausreichend vorzugehen.²¹⁴ Dort konnten sich ungeimpfte Personen austauschen und verabreden, weshalb die App den Spitznamen „Tinder für Impfgegner“ erhielt. Auf Telegram gehen die App Stores vermutlich sogar gegen einzelne Kanäle vor. So wurden die Kanäle des rechtsextremen Verschwörungstheoretikers Attila Hildmann vermutlich auf Druck der App Stores in den Android und iOS-Versionen der App gesperrt.²¹⁵

Das Vorgehen von App Stores gegen Falschinformationen und Hassrede birgt die Gefahren, die auch bei der Moderation von Inhalten durch Soziale Netzwerke lauern: Wie wird, gerade bei nicht rechtswidrigen, aber dennoch „schädlichen“ Inhalten (lawful but awful) entschieden, was gelöscht wird und was nicht?

2. Rechtsrahmen

Die Löschung einer App greift in Grundrechte der App-Betreiber:innen und der Nutzer:innen ein. Die Betreiber:innen sind zunächst in ihrer Berufsfreiheit nach Art. 12 Abs. 1 GG betroffen. Je nach Inhalt der gesperrten App kann auch die Meinungsfreiheit der Betreiber:innen (Art. 5 Abs. 1 S. 1 GG) verletzt sein, wenn die Betreiber:innen ihre App selbst zur Verbreitung oder Bildung der eigenen Meinung verwenden. Die Nutzer:innen sind bei derart verwendeten Apps ebenfalls in ihrer Meinungsäußerungs- und Meinungsbildungsfreiheit verletzt. Dies ist jedoch bei jeder App einzeln zu entscheiden und hängt davon ab, welche Funktionen die App bietet und in welchem Umfang sie für die Meinungsäußerung oder -bildung der Nutzer:innen von Bedeutung ist. Dabei spielt die Größe der hinter der App stehenden Plattform oder deren Spezialisierung auf einen bestimmten Themenkomplex eine Rolle. App Stores als private Unternehmen sind allerdings nicht unmittelbar an Grundrecht gebunden. Diese wirken nur mittelbar im Verhältnis zwischen Nutzer:innen und Unternehmen. Denn die Maßnahmen der App Stores gegen einzelne Apps sind auch Ausdruck

211 Ron Amadeo (2021). South Korea law forces Google and Apple to open up app store payments. App store owners won't be able to lock developers into their 30 percent fees. Arstechnica, 31.08.2021, <https://arstechnica.com/gadgets/2021/08/south-korea-law-forces-google-and-apple-to-open-up-app-store-payments/>.

212 O. V. (2021). Parler: Bei Rechten beliebte Internetplattform nicht mehr erreichbar. welt.de, 11.01.2021.

213 Ben Collins (2021). Apple reinstates Parler app, stands by initial ban. nbcnews.com, 19.04.2021.

214 O. V. (2021). Tinder für Impfgegner: Dating-App Unjected fliegt aus den App-Stores. rnd.de, 03.08.2021.

215 O. V. (2021). Zugang zu Telegram-Kanälen von Attila Hildmann gesperrt. faz.net, 09.06.2021.

der unternehmerischen Freiheit der App Stores, Art. 16 EU-GRCh. Diese können als private Unternehmen grundsätzlich verkaufen oder sperren, was sie möchten. Der BGH entschied in einem Fall zu Facebook jedoch, dass diese aufgrund ihres starken Einflusses insbesondere auf die Meinungsfreiheit die Grundrechte der Nutzer:innen in besonderem Maße zu berücksichtigen hätten.²¹⁶

Besonders im Gegensatz zur Moderation der Sozialen Netzwerke ist bei den App Stores, dass diese technisch nur die gesamte App aus ihren Stores entfernen können. Ein gezieltes Eingreifen gegen einzelne rechtswidrige Inhalte ist nicht möglich, wodurch auch legale Inhalte und solche Inhalte, gegen welche sich die Sperre der App Stores nicht richten sollte, betroffen sind. Allerdings kann der von Nutzer:innen veröffentlichte Inhalt auch nach dem Ausschluss einer App weiterhin verfügbar bleiben, sei es über Webversionen, den Store des jeweiligen Wettbewerbers oder im Fall von Android über alternative App Stores. „Lediglich“ die Reichweite eines Inhalts wird durch die Maßnahmen der App Stores verringert. Dies kann je nach Einbruch der Reichweite einer Löschung jedoch gleichkommen.

Dabei ist nicht nur Löschen oder Sperren ein wirkungsvolles Mittel der App Stores. Da selbst eine zeitweise Entfernung aus den Stores zu massiven Umsatzeinbußen führen kann, versuchen Entwickler:innen, solche Maßnahmen proaktiv durch AGB-konforme(s) Verhalten zu verhindern.²¹⁷ Dies zeigte das Beispiel Telegram, als dort vermutlich auf Druck der App Stores einzelne rechtsradikale bzw. den Holocaust leugnende Kanäle in den über App Store und Playstore vertriebenen Apps gesperrt wurden.

Die Grundlage für solche Maßnahmen haben die App Stores in ihren Regeln zur Nutzung der Stores festgeschrieben. Diese bilden zusammen mit den Normen staatlicher Ordnung das geltende Regelwerk für die „Content Governance“ durch die App Stores.

3. Private Ordnungen

3.1. Apple

Apple hat in den „App Store Review Guidelines“ festgelegt, wann Apps nicht zugelassen bzw. gesperrt werden. Demnach müssen Apps mit nutzer:innengenerierten Inhalten ein Content Governance System etabliert haben und Maßnahmen gegen Nutzer:innen, wie die Sperre von Profilen oder Löschung von Inhalten, vornehmen können. Apple spricht hier von „offensive content“ und „abusive user“, gegen welche die App-Betreiber:innen vorzugehen haben. Dabei sei auch ein automatisches System einzurichten, welches die Inhalte der Nutzer:innen auf „objectionable material“ (unzulässiges Material) untersucht und deren Upload verhindert. Auch muss die App einen Weg zur einfachen Kontaktaufnahme für Nutzer:innen bieten.

216 BGH, Urteile vom 29. Juli 2021 – III ZR 179/20 und III ZR 192/20.

217 Bisher unveröffentlichtes Interview von Christina Dinar (HBI) mit einem/einer Vertreter:in einer Social Media Dating App vom 10.08.2021, „Jedes Mal bedeutet eine Sperre, dass man über den gewissen Zeitraum nicht gefunden wird, ... zum Teil kostet das 2 Wochen oder hat es 2 Wochen gedauert, bis wir wieder drin waren, und das heißt 2 Wochen Umsätze, die wegbrechen“.





Apple bleibt somit vage; insbesondere was „offensive content“ ist, wird nicht spezifiziert. Detaillierter werden die Guidelines beim Verbot spezieller Inhalte. Diese Regeln gelten unabhängig davon, ob diese von Nutzer:innen oder den Entwickler:innen der App verbreitet werden. „Apps should not include content that is offensive, insensitive, upsetting, intended to disgust, in exceptionally poor taste, or just plain creepy.“ Insbesondere der letzte Teil der Vorschrift „just plain creepy“ verdeutlicht, wie viel Spielraum Apple sich selbst bei der Bewertung der Apps einräumt. Zwar werden diese verbotenen Inhalte im darauffolgenden Absatz noch erläutert. Dies erfolgt jedoch nur anhand von Beispielen in einer nicht abschließenden Liste.

Die App Store Review Guidelines bilden somit nur eine wenig spezifische Basis für die Frage, welche Inhalte nicht im App Store zu finden sein werden oder aus diesem wieder gelöscht werden.

3.2. Google

Die Bedingungen von Google für den Play Store verbieten ebenfalls einige Inhalte für die über den Play Store vertriebenen Apps.²¹⁸ Die verbotenen Inhalte sind unterteilt in die Kategorien Mobbing und Belästigung, Sensible Ereignisse, Gewalt, Hassrede/Volksverhetzung sowie pornographische Inhalte und vulgäre Sprache. Die verschiedenen Oberbegriffe werden neben einigen Beispielen auch spezifiziert. Auch in Googles Bedingungen finden sich weiche Formulierungen, die Google selbst einigen Entscheidungsspielraum überlassen. So dürfen „gefährliche Aktivitäten“ nicht gezeigt oder begünstigt werden und Ereignisse wie Naturkatastrophen dürfen nicht mit „mangelnder Sensibilität“ behandelt werden. Gerade Themen aus dem Bereich „sensibler Inhalte“ können oft Gegenstand journalistischer Berichterstattung oder kontroverser Debatten sein, die es damit in über den Play Store vertriebenen Apps schwer haben könnten.

Besonders bemerkenswert sind Googles Bedingungen zu pornographischen Inhalten. Diese sind nur dann erlaubt, „wenn sie hauptsächlich pädagogischen, dokumentarischen, wissenschaftlichen oder künstlerischen Zwecken dienen und nicht überflüssig sind“. Welche Inhalte wann überflüssig sind, ist nicht definiert und bleibt in Googles Ermessen.

3.3. Zwischenfazit

Die durch Apple und Google gesetzten Normen zur Löschung von Apps lassen viel Raum für Interpretation. Dies ist mit Blick auf die Normdurchsetzung verständlich: Den selbst geschaffenen Raum nutzen die App Stores bei der Durchsetzung der Normen, wobei ein möglichst weiter Rahmen mehr Flexibilität bedeutet. Und nicht nur die Bedingungen der App Stores sind opak, auch die Praxis der „Moderation“ durch die App Stores lässt wenig System erkennen.²¹⁹

218 Google Play, Richtlinie für Entwickler, Inhaltsbeschränkungen, <https://support.google.com/googleplay/android-developer/topic/9877466>.

219 Untersucht wurden VPN-Apps in Russland und China: Vasilis Ververis et al. (2019). Shedding Light on Mobile App Store Censorship. Adjunct Publication of the 27th Conference on User Modeling, Adaptation and Personalization, Juni, S. 193–198, <https://doi.org/10.1145/3314183.3324965>.



4. Staatliche Ordnung

4.1. Kartellrecht

Der bereits angesprochene Marktanteil von beinahe 100 Prozent von Google und Apple bei mobilen Apps birgt auch kartellrechtlich einige Risiken. Die kartellrechtlichen Maßnahmen gegen die App Stores beziehen sich, in der Natur des Kartellrechts liegend, auf die wirtschaftlichen Folgen der Vorherrschaft der Unternehmen und gehen nicht direkt auf deren „Content Governance“ ein. Sie können somit allein keine Antwort auf die aufgeworfenen Fragen der Content Governance bieten. Dennoch ist die Verringerung der wirtschaftlichen Macht und mithin der Abhängigkeit der Entwickler:innen von den App Stores ein entscheidender Baustein, um die Bedeutung von Moderationsentscheidungen der App Stores zu verringern.

In verschiedenen Ländern laufen Verfahren gegen die App Stores, in welchen diesen ein Missbrauch der marktbeherrschenden Stellung vorgeworfen wird.²²⁰ Konkreter Anlass ist unter anderem das Provisionsmodell der App Stores. Apple und Google verlangen wie oben angesprochen pauschal 30 Prozent für jede kostenpflichtige Transaktion.²²¹ Apple verbot es seinen App-Entwickler:innen darüber hinaus, andere Zahlungsmethoden außer den eigenen Dienst ApplePay zuzulassen. Auch durften die Entwickler:innen nicht darauf hinweisen, dass die App oder per In-App-Kauf zu erstehende Dienste außerhalb der iOS-Infrastruktur günstiger zu erwerben seien.²²² Neben zivilrechtlichen Klagen schritten aufgrund dieses Marktverhaltens sowohl in den USA als auch in der EU die Wettbewerbsbehörden gegen die App Stores ein.²²³ Wie bereits erwähnt verbot ein US-Bundesgericht im Rechtsstreit gegen Epic, dass Apple die Entwickler:innen von einem Verweis auf günstigere Vertriebswege abhält. Und Südkorea verabschiedete ein Gesetz, welches unter anderem die Provisionen in Höhe von 30 Prozent verbot.

4.2. Deutsches Medienrecht

Im nationalen Medienrecht bilden das Netzwerkdurchsetzungsgesetz (NetzDG) und der Medienstaatsvertrag (MStV) den Rahmen für Content Governance in Internetmedien.

Das für soziale Netzwerke geltende NetzDG gilt jedoch nicht für App Stores. Damit gelten für diese die umfassenden Pflichten zur Löschung rechtswidriger Inhalte ebenso wenig wie die Pflicht zur Veröffentlichung eines Berichts über die erfolgten Löschungen und Profil-Sperren.²²⁴

-
- 220 EU: O. V. (2020). Kartellrecht: Kommission untersucht Apples App-Store-Regeln und das Verhalten von Apple bei Apple Pay. europa.eu, 16.06.2020.
USA: Martin Coulter (2021). Google Faces Nationwide Antitrust Lawsuit Over Android App Store. businessinsider.com, 08.07.2021.
- 221 Jenniger Eilias (2021). Analysts explain how the Apple-Epic court ruling could affect Google. cnbc.com, , How the Apple-Epic court ruling could affect Google, 13.09.2021.
- 222 Michael Schaefer (2021). Apple App Store: Entwickler dürfen über alternative Bezahlswege informieren, ComputerBase, 28.08.2021.
- 223 O. V. (2020): Kartellrecht: Kommission untersucht Apples App-Store-Regeln und das Verhalten von Apple bei Apple Pay. europa.eu, 16.06.2020.
- 224 Eine umfangreiche Zusammenfassung der Rechtslage für Soziale Netzwerke findet sich in Artikel 2 in diesem Arbeitspapier: Matthias C. Kettemann, Vincent Hofmann, Mara Barthelmes, Nicolas Koerrenz und Lena Marie Hinrichs (2021). Der rechtliche Rahmen des Online-Bundestagswahlkampfes. Ein Überblick über die rechtlichen Verpflichtungen von Parteien und Plattformen.



Die im Medienstaatsvertrag enthaltenen Regelungen für Medienintermediäre gelten dagegen auch für App Stores. Dies verpflichtet sie zu Transparenz und Diskriminierungsfreiheit. Was zunächst wie eine Lösung der Probleme von „Content Governance“ klingt, ist zur Regelung dieses Themenkomplexes jedoch kaum geeignet. Das Diskriminierungsverbot gilt nur für die Selektion journalistisch-redaktioneller Inhalte. Auf Sozialen Netzwerken sind zwar auch journalistisch-redaktionelle Inhalte zu finden; diese machen neben nicht-professionellen Inhalten jedoch nur einen Teil der veröffentlichten Inhalte aus. Es ist daher anzunehmen, dass die Apps sozialer Netzwerke selbst nicht als journalistisch-redaktionelle Inhalte einzustufen sind. Doch selbst wenn man von so einer Einstufung ausginge, bedeutete dies kaum einen Unterschied. Eine Diskriminierung wird in § 94 Abs. 2 MStV definiert und ist eine systematische Abweichung von den selbst gegebenen Regeln zulasten eines journalistisch-redaktionellen Inhalts. Da die selbst gegebenen Normen der Netzwerke äußerst vage formuliert sind, wird kaum ein systematischer Verstoß gegen eben diese festzustellen sein. Entsprechend läuft das Diskriminierungsverbot des MStV im Falle der App Stores leer.

Die besagte Transparenzpflicht beschränkt sich auf die Pflicht zur Offenlegung der Kriterien des Empfehlungsalgorithmus und der Kriterien, wann eine App gesperrt oder entfernt wird, also erneut: die selbstgesteckten Normen der App Stores. Eine Pflicht zur Veröffentlichung eines Transparenzberichts über die Moderationspraxis sieht der MStV ebenso wenig vor wie eine Pflicht zum Entfernen von Inhalten.

Einen wirksamen Rechtsrahmen zur Regelung der „Content Governance“ durch App Stores bietet das nationale Medienrecht somit nicht.

4.3. Europäische Gesetzesvorhaben

Auf europäischer Ebene sind es insbesondere die Entwürfe des Digital Services Act (DSA) und Digital Markets Act (DMA), welche grundlegende Änderungen der Rechtslage auf digitalen Märkten vorsehen. Auch für App Stores werden künftig neue Regeln gelten.

4.3.1. Digital Markets Act (DMA)

Der noch im Entwurf befindliche DMA sieht wettbewerbsrechtliche Maßnahmen vor, welche die wirtschaftliche Vormachtstellung u. a. der App Stores beschränken sollen. Im Mittelpunkt steht hier die Einstufung als sog. Gatekeeper. Laut Art. 3 DMA sind damit sehr große Tech-Unternehmen gemeint, die als Anbieter zentraler Plattformdienste starken Einfluss auf den EU-Binnenmarkt haben, eine starke Vermittlungsposition (z. B. durch ihre Nutzer:innenzahlen) zwischen gewerblichen Nutzer:innen und Endnutzer:innen innehaben sowie eine gefestigte und dauerhafte Position einnehmen (Dauer der Geschäftstätigkeit). Die App Stores von Google und Apple gehören zu sehr großen Tech-Unternehmen und sind durch ihre enorme Marktmacht auch innerhalb der EU von besonderer Bedeutung für die Vermittlung von Kund:innen an die Entwickler:innen von mobilen Apps. Es ist somit wahrscheinlich, dass diese als Gatekeeper eingestuft werden.

Für Gatekeeper sieht der DMA einige neue Regelungen vor. Nach Art. 5 lit. f soll es Gatekeepern verboten werden, Geschäftskund:innen und Endnutzer:innen zur Anmeldung bei Zusatzdiensten zu zwingen. Demnach wäre es künftig möglich, Android auch ohne Gmail-Konto zu nutzen.

Ebenso muss es Nutzer:innen ermöglicht werden, vorinstallierte Software und Apps wieder deinstallieren zu können, sofern sie nicht zwingend zum Funktionieren des Betriebssystems notwendig sind. Dies umfasst auch die App Stores selbst.

Personenbezogene Daten von Kund:innen dürfen mit anderen Daten von Drittanbietern nur mit ausdrücklicher Zustimmung verknüpft werden (Art. 5 lit. a). Auch dürfen Nutzer:innen nicht automatisch bei weiteren Diensten angemeldet werden.

Nach Art. 6 lit. a dürfen die Gatekeeper in Zukunft nicht mehr solche nicht-öffentlichen Daten von geschäftlichen Nutzer:innen und deren Endnutzer:innen im Wettbewerb mit den geschäftlichen Nutzer:innen verwenden, wenn diese Daten durch die Nutzung der Gatekeeper-Plattform entstanden sind. Auch müssten Daten, die aus dem Vertrieb von Apps gewonnen werden, mit den Entwickler:innen geteilt werden. Geschäftskund:innen und Endnutzer:innen von Gatekeepern sollen das Recht auf Datenportabilität haben und einen Echtzeitzugang zu diesen Daten erhalten. Geschäftskund:innen sollen unentgeltlichen Echtzeitzugriff auf Daten über ihre Umsätze, Kund:innen usw. haben (Art. 6 lit. h und i). Dies soll den Datenvorsprung zwischen den gewerblichen Nutzer:innen und den Plattformen verkleinern.

Ebenso dürfen die App Stores den App-Entwickler:innen nicht verbieten, dass deren Produkte außerhalb des App Stores günstiger angeboten werden (Art. 5 lit. b DMA). Gatekeeper-Betriebssysteme müssen künftig auch Drittanbietern die Möglichkeit geben, Apps auf dem System zu installieren (Art. 6 lit. c). Diese Regelung würde Apple zu einer Öffnung gegenüber alternativen App Stores zwingen, wie sie auf Android-Geräten oder PCs Standard ist.

Der DMA wendet sich somit primär gegen die Marktmacht der App Stores. So soll insbesondere die Vorherrschaft über die gewonnenen Daten reduziert und der damit verbundene enorme Wettbewerbsvorteil, ideal auf die Wünsche von Kund:innen eingehen zu können, vermindert werden. Ebenso soll der Markt mobiler Apps für andere Anbieter:innen von App Stores als Apple und Google geöffnet werden. Dies wirkt sich mittelbar auch auf die Quasi-Content-Moderation der App Stores aus: Je weniger abhängig die Entwickler:innen von den App Stores sind, desto weniger einschneidend sind deren Moderationsentscheidungen für die Entwickler:innen.

Beachtlich ist, dass Googles Betriebssystem Android bereits offen für Apps von Drittanbieter:innen ist. Dennoch ist der Marktanteil des Playstores sehr hoch. Allein die Möglichkeit, den Play Store zu umgehen, bietet somit zwar theoretisch die Chance eines von Google unabhängigen App-Vertriebs. Das Entfernen aus dem App Store führt jedoch weiterhin zu großen finanziellen Einbußen und dem Verlust von Reichweite. Dennoch dürfte diese Maßnahme in Verbindung mit den weiteren, die marktbeherrschende Stellung der App Stores begrenzenden Maßnahmen langfristig zu einem Rückgang der Marktmacht von Playstore und Apples App Store führen.

4.3.2 *Digital Services Act (DSA)*

Anders als der DMA reguliert der DSA die Content Governance von App Stores unmittelbar. Dort sind explizite Regeln wie Informations- und Transparenzpflichten zu finden. Der DSA sieht für unterschiedliche Kategorien von Diensteanbietern verschiedene Pflichten vor. Dies sind Hosting-Diensteanbieter, Anbieter von Vermittlungsdiensten, Online-Plattformen und sehr große Online-Plattformen.



Nach Erwägungsgrund 13 des Entwurfs zum DSA sind Online-Marktplätze als Vermittlungsdienste, Online-Plattformen und Hosting-Diensteanbieter zu klassifizieren. Aufgrund der hohen Zahl von Nutzer:innen sind die App Stores von Google und Apple auch als sehr große Online-Plattformen einzustufen.²²⁵

Zunächst haben die App Stores nach Art. 13, 23 und 33 alle sechs Monate einen Transparenzbericht zu veröffentlichen, welcher die Maßnahmen gegen Inhalte offenlegen muss. Dies umfasst als illegal eingestufte Inhalte ebenso wie Inhalte, die gegen die Nutzungsbedingungen verstoßen. Auch die behördlichen Anordnungen zur Löschung und die Meldungen von Nutzer:innen über nicht erlaubte Inhalte müssen hier offengelegt werden. Art. 14 verpflichtet zu einem Verfahren, in welchem Nutzer:innen Inhalte als Verstöße gegen staatliches Recht oder die Nutzungsbedingungen melden können.

Wird ein Inhalt, also im Falle der App Stores eine App, gesperrt oder gelöscht, so muss die Nutzer:in (App-Betreiber:in) eine Begründung der Entscheidung erhalten. Dies soll die Grundlage für eine interne Beschwerde bilden. Ein Beschwerdesystem muss nach Art. 17 eingerichtet werden und darf nicht ausschließlich von Computersystemen durchgeführt werden. Ein solches Verfahren wird bereits heute von den App Stores angeboten. Dies führt allerdings nicht konsequent zu einer inhaltlichen Auseinandersetzung mit dem Anliegen der Betreiber:innen.²²⁶ Damit dies zukünftig anders verläuft, wird das Verfahren durch die Streitbeilegungsstelle nach Art. 18 ergänzt. Die von Entscheidungen der App Stores Betroffenen haben demnach die Möglichkeit, eine unparteiische Streitbeilegungsstelle anzurufen, welche für die Plattformen verbindliche Entscheidungen fällen kann. Dies führt zu einer unparteiischen Überprüfung der Entscheidung des App Stores und wahrt somit die Rechte der Nutzer:innen. Die Gebühren eines solchen Verfahrens dürfen nur die tatsächlichen Kosten umfassen und sind nur im Falle einer Entscheidung zugunsten der App Stores von der Nutzer:in zu tragen.

Als sehr große Online-Plattformen müssen sich die App Stores einer Risikobewertung unterziehen, ob von ihnen ein systemisches Risiko für u. a. die Wahrnehmung von Grundrechten besteht, Art. 26. Um solchen Risiken entgegenzuwirken, können sie Maßnahmen nach Art. 27 ergreifen, welcher u. a. die Zusammenarbeit mit vertrauenswürdigen Hinweisgeber:innen oder eine Anpassung der Moderationspraxis vorsieht. Ob die sehr große Online-Plattform dem von ihr ausgehenden Risiko für die in Art. 26 genannten Schutzgüter angemessen entgegenwirkt, wird mindestens jährlich durch eine unabhängige Stelle begutachtet, die von den Plattformen zu bezahlen ist.

Der DSA regelt sehr detailliert die Voraussetzungen von Content Governance durch Online-Diensteanbieter. Dabei wurde erkannt, dass die große Frage der Content Governance, wer entscheiden darf, was öffentlich zugänglich ist, nicht nur die Sozialen Netzwerke selbst betrifft. Durch das Streitbeilegungsverfahren nach Art. 18 wird den Online-Plattformen ein Stück weit die Deutungshoheit darüber entzogen, welche Inhalte als „schädlich“ einzustufen sind. Ob die Vorgabe, dass nur tatsächlich entstandene Kosten der Nutzer:in im Falle einer Niederlage in Rech-

225 Marktanteile iOS und Android in Deutschland: [statista.com](https://de.statista.com/statistik/daten/studie/251737/umfrage/marktanteil-des-apple-iphone-am-smartphone-absatz-in-deutschland), <https://de.statista.com/statistik/daten/studie/251737/umfrage/marktanteil-des-apple-iphone-am-smartphone-absatz-in-deutschland>.

226 Bisher unveröffentlichtes Interview von Christina Dinar (HBI) mit einem/einer Vertreter:in einer Social Media Dating App vom 10.08.2021, zu Google: „man hat auch keinen direkten Ansprechpartner, man hat irgendwie eine anonyme Beschwerde Hotline, die man kontaktieren kann, wo man es dann jedes Mal mit jemand anders auch zu tun hat“.

nung zu stellen sind, die Schwelle für ein Verfahren wirklich niedrig hält, ist für private Nutzer:innen zweifelhaft. Allerdings ist ein solches Verfahren für kommerzielle Nutzer:innen dennoch interessant, und die Kosten sind im Vergleich zu den Verlusten durch Nicht-Erreichbarkeit im App Store gering.

Dies ist jedoch ein weiteres Problem der Streitbeilegung: Jeder Tag der Nicht-Erreichbarkeit einer App kostet Geld und Nutzer:innen. Dass ein Verfahren nach Art. 18 DSA so schnell abläuft, dass das Interesse der Entwickler:innen an einer schnellen Entscheidung gewahrt bleiben, ist zu bezweifeln. Wie für staatliche Gerichte sollte dies durch eine Form des Eilverfahrens berücksichtigt werden. Zwar bleibt der Rechtsweg vor staatlichen Gerichten durch das Streitbeilegungsverfahren unberührt. Den Entwickler:innen steht somit auch weiterhin ein zivilgerichtliches (Eil-)Verfahren offen. Die Idee des Streitbeilegungsverfahrens, Hürden der Auseinandersetzung mit den Plattformen abzubauen, sollte jedoch auch bei eilbedürftigen Entscheidungen gelten und im entsprechenden Verfahren berücksichtigt werden.

Insbesondere die Pflicht zur Begründung einer Entscheidung, die Pflicht zur Transparenz der Content Governance und auch das Streitbeilegungsverfahren sind sinnvolle Instrumente des DSA, welche das Spannungsfeld der Content Governance (was wird wann entfernt, wer entscheidet dies und was können Nutzer:innen dagegen tun?) auch für App Stores in eine gute Richtung lenkt.

Wie beim DMA gilt auch beim DSA, dass der Entwurf eben noch nicht mehr als ein Entwurf ist und der finale Wortlaut, insbesondere die konkreten Vorgaben an die Transparenzberichte oder Systeme zur Content Governance, entscheidenden Einfluss auf die Wirksamkeit der rechtlichen Instrumente haben wird. Das weitere Gesetzgebungsverfahren könnte jedoch auch positive Änderungen wie die Einführung eines Eilverfahrens bei der Streitbeilegung oder die Einführung fester Ansprechpartner:innen im Rahmen der Beschwerdeverfahrens bringen, was zu begrüßen wäre.

4.4. Fazit

Die derzeitige Rechtslage räumt den App Stores weitgehende Freiheiten ein. Weder unterfallen sie dem NetzDG, noch sieht der MStV wirksame Maßnahmen vor. Dies wird sich mit Einführung von DSA und DMA jedoch ändern. Sollten die Richtlinien in ihrer derzeitigen Form verabschiedet werden, bedeutet dies deutliche Hürden für die Geschäftspraktiken der App Stores. So sind insbesondere die Pflicht zur Veröffentlichung von Transparenzberichten und die Beschränkung der wirtschaftlichen Macht, allen voran die Pflicht, alternative App Stores zuzulassen, entscheidende Bausteine bei der Stärkung der Rechte von Nutzer:innen und App-Entwickler:innen bezogen auf Meinungsbildung und Meinungsäußerung. Bei der Definition eines Beschwerdeprozesses sollte regulatorisch bedacht werden, dass die derzeitigen Prozesse theoretisch ausreichende Beteiligung bieten, in der Praxis den Anliegen der App-Entwickler:innen jedoch wenig Gehör verschaffen.



Der Versuch der Einflussnahme auf den Gesetzgebungsprozess ist wegen der einschneidenden Rechtsänderungen bereits in vollem Gange.²²⁷ Aus Sicht einer die Rechte aller Beteiligten wahren Content Governance bleibt zu hoffen, dass der bestehende Entwurf nicht weiter aufgeweicht wird.

5. Ausblick

Neben den App Stores nehmen noch weitere Akteure Einfluss auf die Verbreitung von Inhalten. So gab Onlyfans kürzlich bekannt, der Dienst werde in Zukunft keine pornografischen Inhalte mehr dulden. Dies geschah aufgrund des Drucks von Zahlungsanbietern, welche ein Ende der Abwicklung der Zahlungen an Onlyfans androhten.²²⁸ Ähnlich verlief die Auseinandersetzung zwischen Pornhub und den Zahlungsdienstleistern Visa und Mastercard. Pornhub änderte ebenfalls seine Nutzungsbedingungen, weil ihnen die Verbreitung von illegalen Inhalten vorgeworfen wurde.²²⁹

Ebenso können die Anbieter technischer Infrastruktur Einfluss auf Netzwerke nehmen. Diese Dienste wie Cloud Services oder DNS-Dienste können die Netzwerke vollständig unerreichbar machen. Auch bei diesen im Hintergrund agierenden Akteuren trifft die unternehmerische Freiheit des Dienstleisters auf die Freiheit der Plattformbetreiber und je nach Größe des Netzwerks auch auf die Grundrechte der auf der Plattform aktiven Nutzer:innen.

Medienberichten zufolge wird der Serverdienst Amazon Web Services ein Tool zur Content Governance einführen, welches verbotene Inhalte selbstständig erkennt und entfernt. Damit soll die bisher wenig effiziente und auf Meldungen von Nutzer:innen angewiesene Praxis aufgegeben werden.²³⁰

Diese Problematik wirft erneut die grundsätzliche Frage auf: Wer soll sich wie einmischen dürfen? Durch die enorme Reichweite von Plattformen haben diese auch eine große Bedeutung für die Wahrung bestimmter Grundrechte. Strafgesetze wurden in Deutschland durch demokratisch legitimierte Gesetzgebungsorgane verabschiedet. Wenn es sich aber um legale Inhalte handelt, fehlt diese demokratische Legitimität, wenn private Akteure selbstständig über deren Verbreitung entscheiden. So wurde die Dating-App Planet Romeo wegen eines aus einer Gurke und zwei Tomaten bestehenden Emojis aus den App Stores verbannt.²³¹

Da Soziale Netzwerke zu wichtigen Instrumenten von Meinungsbildung und Meinungsäußerung geworden sind, müssen nicht nur die Netzwerke selbst in die Pflicht genommen werden, sondern auch deren Behandlung durch im Hintergrund agierende Anbieter:innen bei der Regulierung beachtet werden. Dies ist durch die europäischen Gesetzesvorhaben bereits in begrüßenswerten

227 lobbycontrol.de (2020). DSA/DMA: Wie Big Tech neue Regeln für digitale Plattformen verhindern will. Ein Beitrag von Corporate Europe Observatory und LobbyControl, 15.12.2020.

228 Leonie Cater (2021). Adult content creators in the lurch as OnlyFans bans porn. politico.eu, 20.08.2021.

229 Ryan Browne (2021). Porn made OnlyFans a powerhouse. Now it's banning sexual content after pressure from banks. cnbc.com, 20.08.2021.

230 Russell Brandom (2021): Amazon denies reports that it will proactively moderate content on its hosting service. The company pushes back against Reuters report about new hiring for AWS moderation. The Verge, 02.09.2021.

231 Bisher unveröffentlichtes Interview von Christina Dinar (HBI) mit einem/einer Vertreter:in einer Social Media Dating App vom 10.08.2021, zu Google: „unsere App wurde gesperrt, damit wir bitte dieses Bild (Gurke und Tomaten) rausnehmen“.

Umfang geschehen. Bei den finalen Formulierungen der bisherigen Entwürfe ist jedoch insbesondere darauf zu achten, dass solche Dienste auch weiterhin von den Richtlinien erfasst werden. Auch sollte überprüft werden, ob weitere einflussreiche Akteure wie Zahlungsdiensteanbieter in ihrer Funktion als Content Moderatoren durch die neuen Gesetzesvorhaben erfasst werden sollten.





Es war einmal ein Tweet: Wie transparent soll Wahlkampf sein?

Felix Victor Münch

Tweets von Politiker:innen einzelner im Bundestag vertretener Parteien verschwinden überdurchschnittlich häufig. Grund genug, genauer hinzuschauen. Aber die Nutzungsbedingungen von Twitter machen das riskant.

Spontane Reaktionen, Aussagen und Ausrutscher von Politiker:innen im oft inszenierten politischen Meinungskampf sind recht aufschluss- oder zumindest einflussreiche Möglichkeiten, sich über diese eine Meinung zu bilden. Das haben die Reaktionen auf Laschets Lachen im Fluggebiet wieder gezeigt.

Doch entstehen dabei auch oft Sätze wie diese, die Politiker:innen wohl gerne aus dem kollektiven Gedächtnis löschen würden:

- „Niemand hat die Absicht, eine Mauer zu errichten!“ (Ulbricht, 1961),
- „I Did Not Have Sexual Relations With That Woman.“ (Clinton, 1998),
- „Hab ich die Möglichkeit, auch zum Beispiel mit einem Flugtaxi durch die Gegend fliegen zu können?“ (Bär, 2018)

Während sie sehr unterschiedliche Tragweite und Bedeutung haben, haben die drei Zitate doch eines gemeinsam: Alle drei wurden live von traditionellen Medien aufgezeichnet und wiedergegeben. Sie blieben für die Nachwelt erhalten und prägen immer noch die Wahrnehmung ihrer Urheber:innen. Soweit, so gut, so wird Zeitgeschichte geschrieben.

Soziale Medien bieten nun aber die Möglichkeit, Aussagen einfach verschwinden zu lassen. Klar, ein Tweet oder Facebook-Post kann per Bildschirmfoto erhalten werden. Doch ist oft erst Wochen im Nachhinein (siehe Ulbricht) klar, dass eine Aussage wichtig war.

Deswegen sind gelöschte Social-Media-Inhalte, die bei Privatpersonen zu Recht vergessen werden sollten, bei Politiker:innen höchst interessant. Mensch könnte sogar sagen, sie sind zur politischen Meinungsbildung notwendig. Sie ermöglichen neben harmlosen Korrekturen, z. B. Selbstzensur, „Testballons“ für gezielte Provokationen und Polarisierung, Algorithmus-Manipulation von Suchmaschinen, das Obfusieren von rechtswidrigen Inhalten, Flip-Flopping, und vieles mehr.



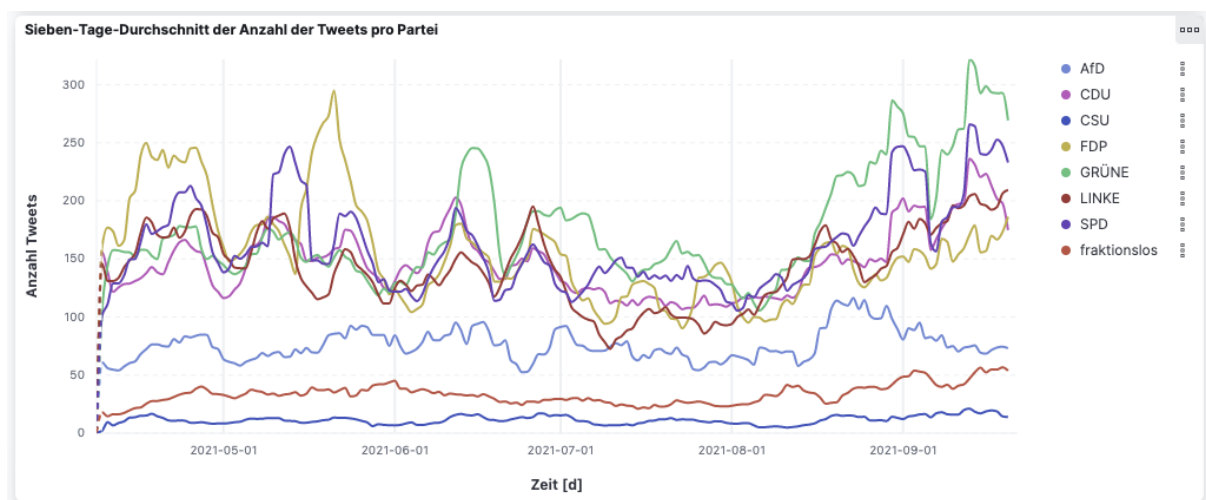
1. Wie viele Politiker:innen-Tweets verschwinden vor einer Wahl?

Grund genug für [Philipp Kessling](#) und mich, uns im Rahmen eines von [Reset](#) unterstützten [Projekts rund um das Superwahljahr 2021](#) die Zahlen zu verschwundenen Tweets von Bundestagskandidierenden und -abgeordneten näher anzusehen.

Die Idee war einfach: Wir sammeln die Tweets dieser Politiker:innen, aggregieren sie pro Partei, überprüfen regelmäßig, wieviel davon noch erreichbar sind, und stellen die [Ergebnisse in einem Dashboard](#) zur Verfügung. Ermöglicht wurde das durch die großartige Arbeit mehrerer wissenschaftlicher Hilfskräfte, die unter Anleitung von Dr. Jan-Hinrik Schmidt und Jan Rau vom HBI die entsprechenden Twitter-Accounts recherchiert hatten.

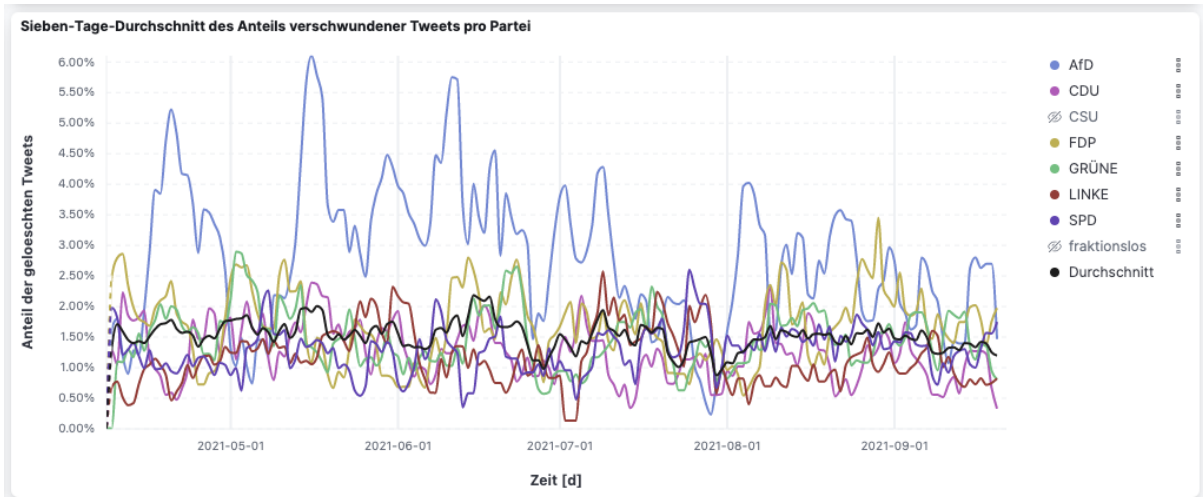
Bundestagsabgeordnete

Die Ergebnisse der Vorstudie, die sich nur auf die Bundestagsabgeordneten beziehen, sind insbesondere interessant, da sie auf Daten über einen langen Zeitraum ab Anfang April beruhen, also schon vor den heißesten Phasen des Wahlkampfes.



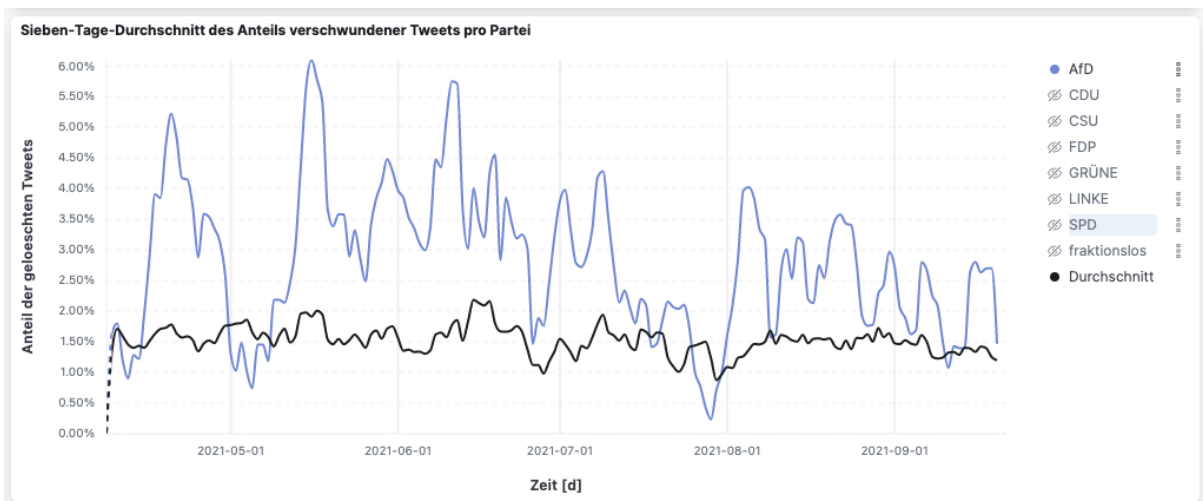
[Ein Blick auf die Gesamtzahlen](#) zeigt zunächst, dass die CSU-Abgeordneten im Bundestag auf Twitter eher wenig präsent sind. Das gleiche gilt für die fraktionslosen Abgeordneten. In beiden Fällen bleibt zu beachten, dass es sich hier auch um relativ wenige Abgeordnete handelt. Des Weiteren zeigen die Zahlen, dass die AfD-Fraktion auf Twitter im Vergleich weniger aktiv als die anderen Parteien ist. Erste Analysen von uns und Kolleg:innen zeigen, dass dies konträr zu den Verhältnissen auf Facebook erscheint. Des Weiteren sehen wir, dass die meisten Abgeordneten seit August erhöhte Aktivität zeigen. Im Vorfeld zur Bundestagswahl ein willkommener Plausibilitätscheck unserer Zahlen.

Im Hinblick auf die Überlegungen am Anfang sind aber eben gerade die Tweets interessant, die nicht mehr öffentlich verfügbar sind:



(Die CSU und fraktionslose Abgeordnete sind hier ausgeblendet, da der Mangel an Tweets zu starken Ausschlägen in den normierten Zahlen führt. Alle Zahlen finden sich im [Dashboard](#).)

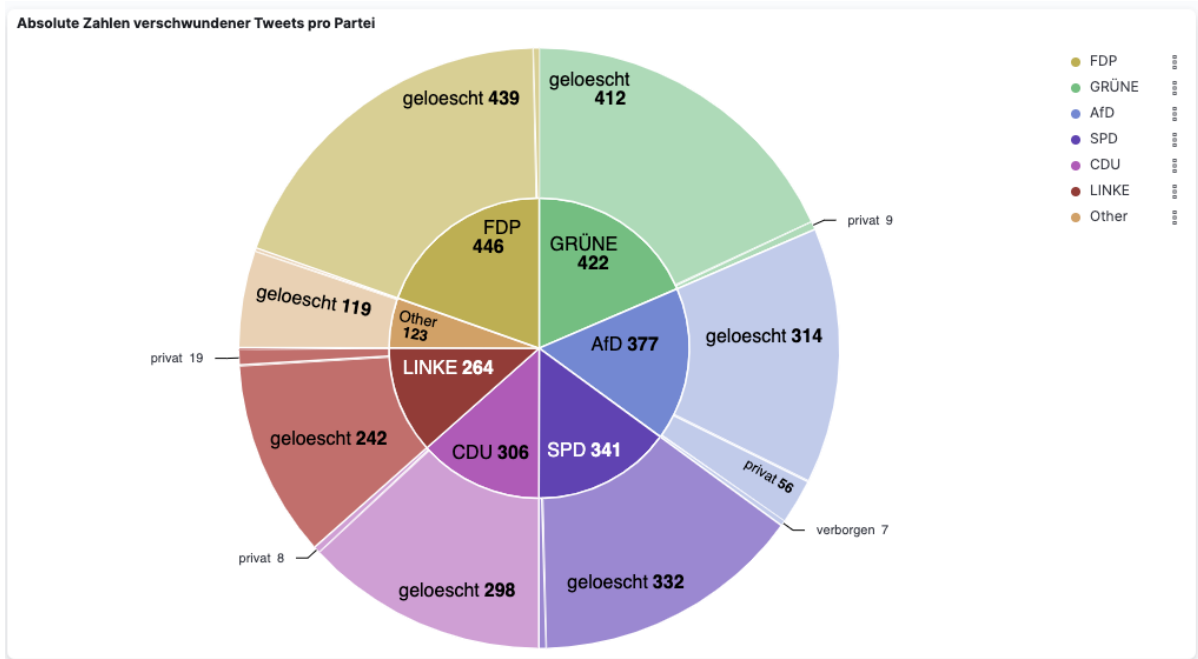
Zwei Dinge sind hier zu beobachten: Der Tweetschwund der meisten Fraktionen bleibt relativ konstant rund um den Durchschnitt (hier in schwarz). Nicht so allerdings bei den Abgeordneten der AfD:



Hier bleibt die Quote meist *deutlich* oberhalb des Durchschnitts aller Parteien. Da wir derzeit nicht die Inhalte der Tweets analysieren (zu den Gründen weiter unten mehr), kann nur spekuliert werden, warum. Allerdings liegt angesichts des deutlichen Unterschieds in den aggregierten Zahlen die Vermutung nahe, dass die Gründe sich von denen der anderen Parteien unterscheiden.

Eine weitere Auffälligkeit ist, dass AfD-Abgeordnete ihre Accounts seit Beginn unserer Sammlung deutlich öfter privat gestellt haben als die Angehörigen anderer Fraktionen:





Auch hier können wir zu Gründen keine Angaben machen (s. u.).

Der Blick auf die auf behördliche oder richterliche Anordnung durch Twitter in einzelnen Ländern verborgenen Inhalte lässt allerdings Schlüsse zu: In Deutschland wurden ausschließlich Tweets der AfD verborgen, z. B. aufgrund von Verstößen, die unter das NetzDG fallen, wie „die Gefährdung des demokratischen Rechtsstaates, Volksverhetzung, die landesverräterische Fälschung, Straftaten gegen die öffentliche Ordnung wie die Bildung krimineller Vereinigungen, die Beschimpfung von Bekenntnissen, Religionsgesellschaften und Weltanschauungsvereinigungen, bestimmte Straftaten gegen die sexuelle Selbstbestimmung wie die Verbreitung kinderpornographischer Schriften, Beleidigung, üble Nachrede, Verleumdung, die Verletzung des höchstpersönlichen Lebensbereichs durch Bildaufnahmen, Bedrohung sowie die Fälschung beweisbarer Daten.“ (<https://de.wikipedia.org/wiki/Netzwerkdurchsetzungsgesetz#Anwendungsbereich>, abgerufen am 22.9.2021).

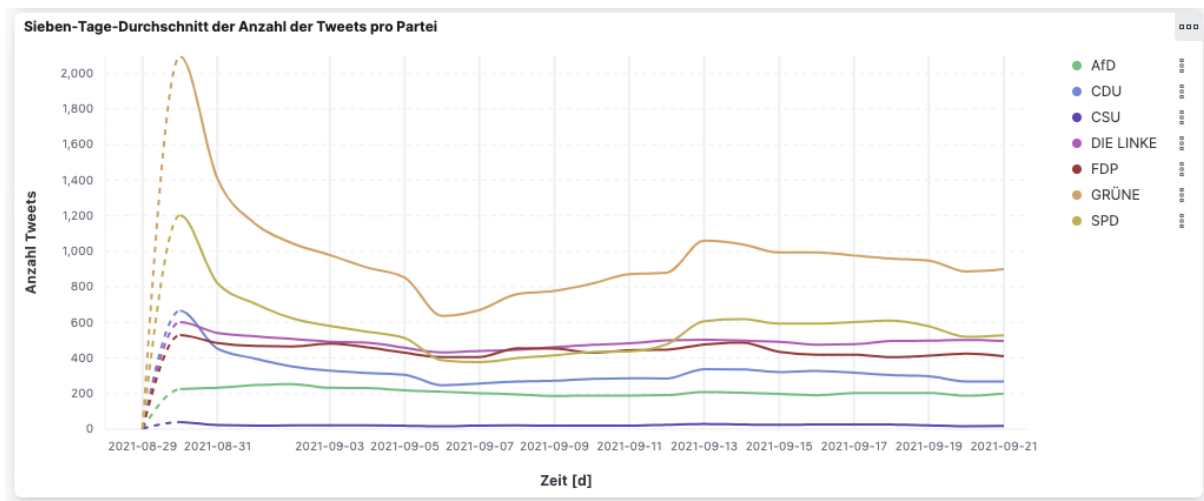


Der einzige Staat außer Deutschland selbst, der Inhalte deutscher Bundestagsabgeordneter auf Twitter verbergen lässt, ist derzeit die Türkei: Alle entsprechenden Tweets wurden durch Abgeordnete der Linken veröffentlicht und enthalten z. B. den in der Türkei verbotenen Begriff „Süd-kurdistan“.

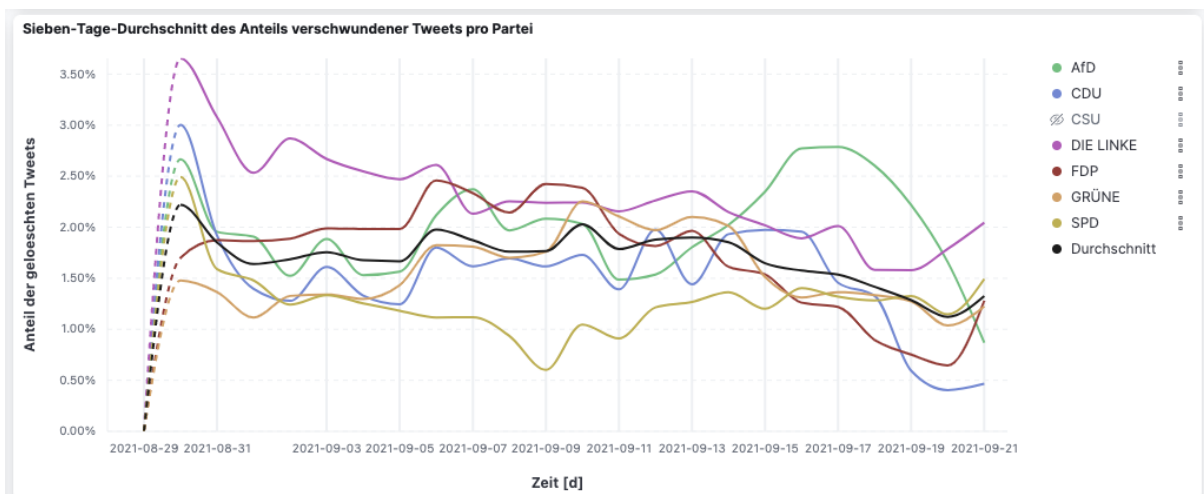
Bundestagskandidierende

Diese Ergebnisse waren für uns interessant genug, die Studie auf alle Bundestagskandidierenden der im Bundestag vertretenen Parteien auszuweiten. [Hier läuft nun dieselbe Untersuchung seit Ende August 2021.](#)

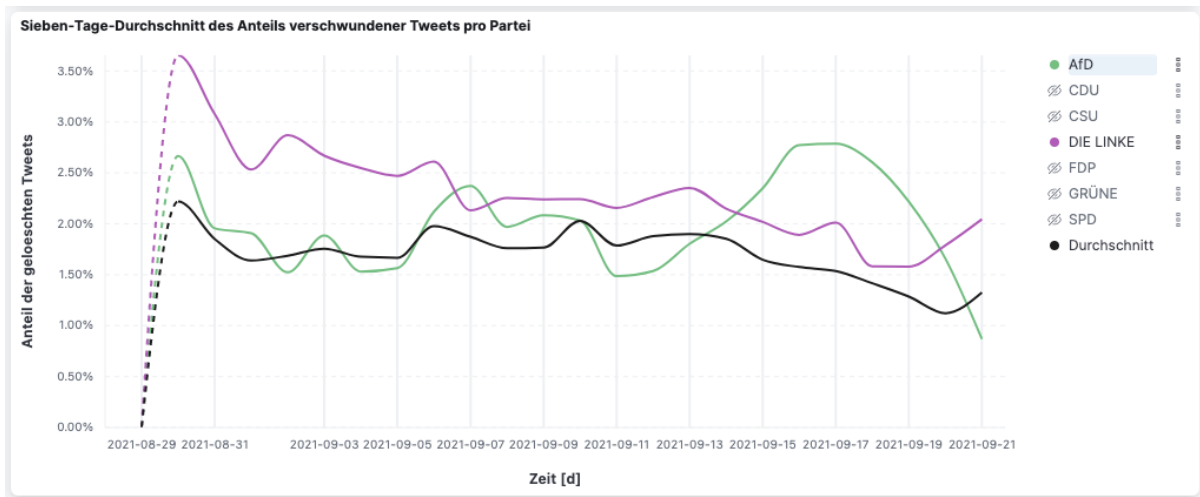
Die allgemeine Aktivität entspricht bisher in etwa der Rangordnung bei den Abgeordneten:



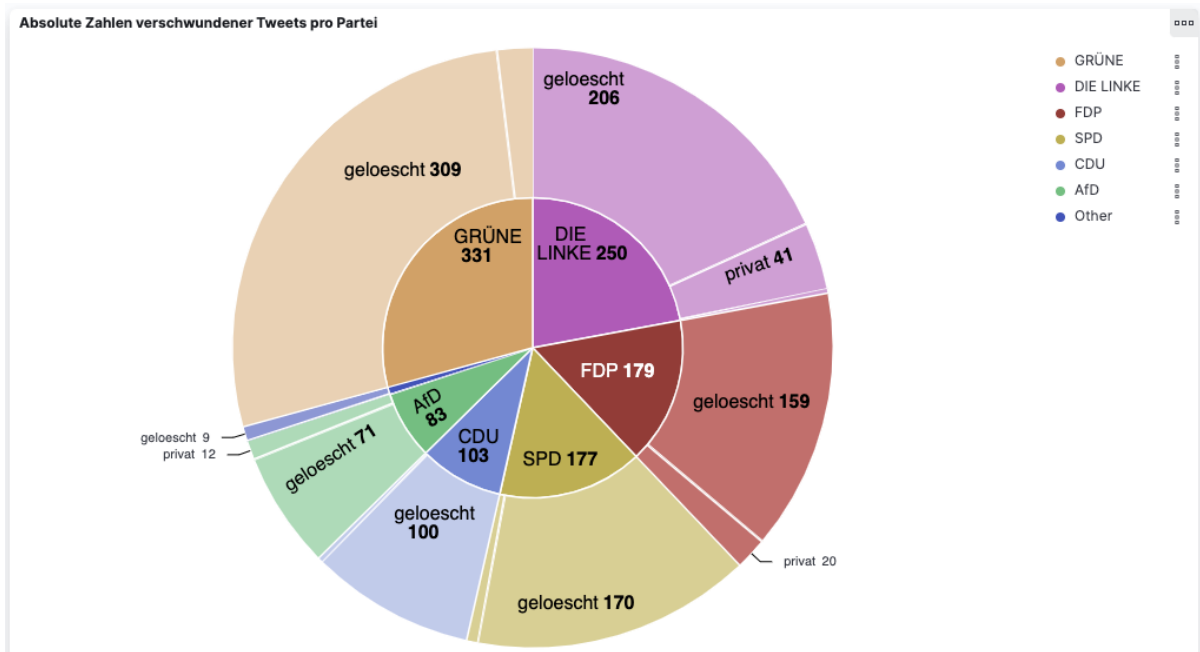
Die Ergebnisse zu den Löschungen zeigen bisher ein deutlich homogeneres Bild. Dabei bleibt zu bedenken, dass bei den Abgeordneten bereits mehr Zeit vergangen ist, in denen Tweets verschwinden konnten:



Eine interessante Beobachtung ist, dass hier bei beiden Parteien am jeweiligen Rand des politischen Spektrums bereits abschnittsweise mehr Tweets verschwunden sind als bei den Parteien der Mitte:



Außerdem kehrt sich seit Beginn der Sammlung das Verhältnis auf privat gestellter Accounts zwischen der Linken und AfD um:



Kandidierende der Linken haben, im Gegensatz zu amtierenden Abgeordneten, hier am häufigsten ihre Accounts auf privat gestellt. Das wirft noch mehr Fragen zu den Gründen für ein solches Verhalten bei Bundestagskandidierenden auf. Intuitiverweise sollten diese ja eigentlich nach maximaler Aufmerksamkeit und Reichweite streben. Mögliche Gründe können entweder Selbstschutz vor Attacken und/oder das Verbergen kritischer Inhalte sein.

2. Mehr Fragen als Antworten

In diesem Sinne ist diese laufende Studie ein gutes Beispiel dafür, dass empirische Wissenschaft oft mehr Fragen als Wissen schafft. Wir wissen jetzt, dass es teils erhebliche Unterschiede zwischen den Parteien und Fraktionen gibt, wenn es um den Anteil gelöschter Tweets geht. Das allerdings bringt uns nur so weit, dass es sich wahrscheinlich lohnen würde, weitere Fragen zu beantworten, z. B.:





- Wer löscht
- was
- wie oft
- und können wir daraus irgendwelche Hypothesen zur Frage des „warum“ generieren, die wir dann qualitativ untersuchen könnten?

Alle diese Fragen würden allerdings die Analyse persönlicher Daten sowie die Analyse von Texten *gegen den Willen ihrer Urheber:innen* erfordern. Was uns zu einer der wichtigsten Fragen in ethisch verantwortungsvoller Wissenschaft bringt:

3. Dürfen wir das?

Das ist eine spannende und weder abschließend noch generell beantwortbare Frage. Wir kamen nach langer Überlegung zu folgenden Ergebnissen:

Nach unseren ethischen Ansprüchen und Richtlinien: Ja; Tweets von Politiker:innen sind öffentliche Kommunikation, und wir können die Erwartung und das Einverständnis, ja sogar den Wunsch der Politiker:innen voraussetzen, dass ihre Tweets Beachtung finden und durch Medien und Wissenschaft analysiert werden. Beispiele wie das Trump-Twitter-Archiv zeigen, wie relevant und wichtig die Archivierung und Analyse von gelöschten Tweets für die aktuelle Gesellschaft sowie weitergehend für die (zeit)geschichtliche Analyse in Zukunft sein können.

Nach dem Gesetz (DSGVO/GDPR): Ja; das öffentliche Interesse an der öffentlichen Kommunikation von Bundestagskandidierenden und -abgeordneten rechtfertigt unserer Ansicht nach die im DSGVO vorgesehenen Ausnahmen für wissenschaftliche Forschung.

Nach den Twitter-Nutzungsbedingungen: Vielleicht; Twitter will durch seine Nutzungsbedingungen für Nutzer:innen seiner Programmierschnittstellen u. a. sicherstellen, dass unsere Datensätze „compliant“ sind, d. h. keine gelöschten Daten enthalten. Dies ist im Fall von Privatpersonen auch im Sinne des Rechts auf Vergessenwerden. Aber das muss nicht zwangsläufig für daraus gewonnene Analysen gelten, solange wir nur aggregierte Zahlen und Analysen (z. B. topic analysis mit sog. „bag of words“-Ansätzen) und keine einzelnen Tweets verwenden.

Dieses „Vielleicht“ kann allerdings sehr riskant für uns werden. Schwammige TOS, die guter wissenschaftlicher Praxis wie der langfristigen Aufbewahrung von Primärdaten im Sinne der Reproduzierbarkeit entgegenstehen, können im Zweifelsfall dazu führen, dass Plattformen unliebsamer Forschung den Datenhahn zudrehen. So gerade erst geschehen im Fall Facebook vs Algoritmwatch oder auch Facebook vs New York University. Für Social-Media-Forscher:innen wie uns kann das die Aufgabe eines die Karriere bisher definierenden Forschungsschwerpunkts und damit das Ende unserer Existenz als Wissenschaftler:in bedeuten. Die Schere im Kopf bei der Ideenfindung für neue Projekte kann dadurch sehr scharf werden.

Und eigentlich sollten wir auch all die aufgeworfenen Fragen zum Inhalt der verschwundenen Tweets, die begründbar von hohem öffentlichen Interesse sind, beantworten dürfen. Hier sind u. E. die (nächsten) Gesetzgebenden gefragt, Folgendes sicherzustellen:



1. Social Media Accounts von Politiker:innen und Kandidierenden, die nicht ausschließlich privat genutzt werden, sollten als Wahlwerbung eingestuft werden mit besonderer Behandlung im Hinblick auf Rechte zur Sammlung, Analyse und Archivierung durch wissenschaftliche Forschung.
2. Plattformen sollten hohe gesetzliche Hürden gesetzt werden, Wissenschaftler:innen den Zugang zu ihren Daten zu sperren.

Denn öffentliche politische Kommunikation durch amtierende Politiker:innen und solche, die es werden wollen, sollte im Sinne der demokratischen Willensbildung transparent und nachvollziehbar sein und das auch bleiben. Auch und gerade auf medialen Kanälen, die sie selbst kontrollieren.

