

## Netzpolitik: Eine Charta der digitalen Grundrechte für die EU?

### Übersicht

I. Aktueller Anlass	1
II. Notwendigkeit einer Charta	2
III. Diskursbeiträge in Schlaglichtern	4
IV. Regulatorische Beispiele mit Bezug zu digitalen Grundrechten	5
V. Stellungnahme	8

### I. Aktueller Anlass

Auf Betreiben der ZEIT Stiftung hat sich eine Gruppe von Initiator\*innen sowie Unterstützer\*innen gefunden, die am 5.12.2016 dem Europäischen Parlament in Brüssel und der Öffentlichkeit eine Digitale Grundrechte Charta übergeben haben<sup>1</sup>. Diese soll fortan als Diskussionsgrundlage dienen, wie die „digitale Welt“ zu gestalten ist<sup>2</sup>. Die Notwendigkeit erwächst in den Augen der Autor\*innen aus neuen Herausforderungen der technologischen Entwicklung für das gesellschaftliche Zusammenleben und das Verhältnis zwischen Bürger und Staat. Treibende Kräfte dieser Entwicklung seien die Automatisierung, künstliche Intelligenz, die Vorhersage und Steuerung menschlichen Verhaltens, Massenüberwachung, Robotik und Mensch-Maschine-Verschmelzung sowie Machtkonzentration bei privaten Unternehmen.

Unter den Mitwirkenden finden sich viele bekannte Namen, insbesondere aus dem Kontext der Netzpolitik. Dazu gehören beispielsweise Jan-Philipp Albrecht, der deutsche „Shooting-Star“ der europäischen Datenschutzensengierten, Byung-Chul Han gern gesehener Experte zu allen Fragen der Philosophie, Martin Schulz und viele wissenschaftliche „Schwergewichte“ wie unter anderem der Bundesverfassungsrichter a.d. Professor Hoffman-Riem. In mehreren „Public-Comment“-Phasen steht der Entwurf zur öffentlichen Diskussion bereit und zielt auf aktive Partizipation im Austausch über den Bedarf einer Charta sowie bezüglich der Regeln im Einzelnen. Der folgende Beitrag soll eine Übersicht zum Hintergrund, dem Regelungsinhalt und

---

<sup>1</sup> s. dazu im Einzelnen: <https://digitalcharta.eu/> zuletzt abgerufen am: 11.09.2017.

<sup>2</sup> Ähnliche Vorstöße gab es bereits, bspw. die „Human Rights for Internet Users“ des Europarats (<http://www.coe.int/en/web/internet-users-rights/guide?desktop=true>).

geäußelter Kritik bezüglich des Vorhabens bieten. Anschließend werden einzelne Beispiele hervorgehoben, die in dem offenen Diskurs besondere Aufmerksamkeit erhalten haben. So dann wird die Charta mit Entwicklungen ausgewählter Regulierung und Rechtsprechung verglichen.

## **II. Notwendigkeit einer Charta**

Im Umgang mit der Charta ist zunächst Vorsicht geboten, Missverständnisse zu vermeiden. Eine Vielzahl der Kommentatoren moniert die Ausführlichkeit und Redundanz einzelner Artikel der Charta soweit die grundrechtliche Gefährdungslage oder der jeweilige Schutzbereiche sich mit bereits bestehenden Grundrechten der Verfassung decken oder überschneiden. Ausweislich der Intention der Autor\*innen spiegelt jedoch die Charta kein Regelungsvorschlag wieder, sondern einen Wertekatalog aus dessen Diskussionsprozess ein (Singular!) bindendes Grundrecht entstehen soll.

### **1. Hintergrund**

Die Notwendigkeit einer Digital-Charta aus Sicht der Autoren, wird in der Präambel näher konkretisiert. Darin wird unter anderem „Machtverschiebungen zwischen Einzelnen, Staat und Unternehmen“ genannt. Zweifelsohne hatten die Autoren dabei die „Big Five“ vor Augen Google, Facebook, Apple, Amazon und Microsoft die in ihren (jungen) Branchen über eine untypisch starke Verhandlungsmacht verfügen. Vielfach werden gesetzgeberische Regulierungsvorhaben angeschoben, die auf diese oder auf Einzelne dieser Gruppe zugeschnitten sind und nach Auffassung der betroffenen Unternehmen aufgrund des begrenzten Anwendungsbereichs kein allgemeines Gesetz darstellen. Ordnungspolitik durch unternehmerische Selbstverpflichtungen, die auf dem Wert der Markenreputation basiert, hat in den Augen vieler als regulatorisches Allheilmittel ausgedient. Der Zwiespalt zwischen (Co)Selbstregulierung und Regulierung durch Gesetzgebung tritt gleichsam zu Tage, wenn das BMWi mit einem Grünbuch/Weißbuch Entwurf<sup>3</sup> dafür wirbt, durch zurückhaltende Regulierung ordnungspolitische Anreize für digitale Plattformen zu erzeugen, damit das nächste Tech- und Digitalunternehmen aus Deutschland oder wenigstens Europa kommt.

---

<sup>3</sup> Weißbuch Digitale Plattformen - Digitale Ordnungspolitik für Wachstum, Innovation, Wettbewerb und Teilhabe (<https://www.bmwi.de/Redaktion/DE/Publikationen/Digitale-Welt/weissbuch-digitale-plattformen.html>), zuletzt abgerufen: 22.08.2017).

Genannt sei nur das viel kritisierte<sup>4</sup> Netzwerkdurchsetzungsgesetz, das die Durchsetzung individuellen Rechtsschutzes verbessern soll, dazu später im Einzelnen.

## 2. Regelungsinhalt

Inhaltlich umfassen die 23 Artikel der Charta verschiedenste Bereiche von Kommunikationsfreiheiten über Datenschutz und Persönlichkeitsrechte, Transparenz, Netzneutralität, digitale Bildung und kommunikative Grundversorgung bis hin zur Vergütung von Immaterialgüterrechten. Anders als die Bindungswirkung des Grundgesetzes, das die öffentliche Gewalt bindet und lediglich als objektive Werteordnung durch seine mittelbare Drittwirkung auf das Verhältnis zwischen Privaten ausstrahlt, schlägt die Charta vor, auch Private untereinander zu verpflichten (Art. 1 Abs. 3). Insoweit wurde durch eine Arbeitsgruppe teilweise zurückgerudert, indem das Maß der Drittwirkung sich insbesondere nach der Rolle und dem Einfluss, die der private Akteur mit Blick auf die Rechte Einzelner hat, bestimmen soll<sup>5</sup>.

Der „Geltungsumfang“ der Regelungen drückt sich in Art. 3 der Charta aus. Denn auf der einen Seite soll die individuelle Partizipation am „digitalen Wandel“ gestärkt und gefördert werden (Abs. 1), doch auch zukünftig soll die negative Schutzdimension - von Online-Teilhabe frei zu sein - eine geschützte Position darstellen.

## 3. Kritik

Der Charta-Entwurf stößt selbstredend nicht nur auf positive Rückmeldung, sondern sieht sich auch Gegenwind ausgesetzt. Niko Härting – Rechtsanwalt und anerkannter Kommentator netzpolitischer Zusammenhänge – wirft dem Entwurf nicht nur mangelnde handwerkliche Qualität, sondern auch Zensurphantasie vor<sup>6</sup>. Mit Recht kommentiert Härting, dass der Charta-Entwurf das Internet nicht als Hochrisikozone stigmatisieren dürfe, verkennt aber den Ansatz eines Diskursbeitrags, wenn er den Entwurf aus systematischen Erwägungen für überflüssig neben der Grundrechtecharta und dem Grundgesetz hält. Zudem ist seiner Ansicht nach der (vermeintliche) Bezugspunkt der Charta - der individualistische urbane Akademiker - ungeeignet.

---

<sup>4</sup> s. bspw. Prof. Niko Härting (<http://www.cr-online.de/blog/2017/03/14/kurzer-prozess-fuer-die-meinungsfreiheit-entwurf-eines-netzwerkdurchsetzungsgesetzes/>), zuletzt abgerufen: 22.08.2017 ); Markus Bechedahl (<https://netzpolitik.org/2017/netzdg-fake-law-gegen-hate-speech/>) zuletzt abgerufen: 22.08.2017 ).

<sup>5</sup> [https://digitalcharta.eu/wp-content/uploads/2017/05/A1-Charta-Plakat\\_republica-vorschlaege.pdf](https://digitalcharta.eu/wp-content/uploads/2017/05/A1-Charta-Plakat_republica-vorschlaege.pdf).

<sup>6</sup> <http://www.lto.de/recht/hintergruende/h/eu-charta-digitale-grundrechte-entwurf-kritik/> (zuletzt abgerufen: 24.08.2017).

Michael Hanfeld, verantwortlicher Redakteur für „Feuilleton Online und Medien“ der Frankfurter Allgemeinen Zeitung, sieht den Regulierungsbedarf einer Charta schon nicht gegeben<sup>7</sup>. Er beruft sich auf den ehemaligen Digitalkommissar Günther Oettinger, der verlautbaren ließ, dass die Probleme des digitalen Strukturwandels durch die Politik bereits erkannt und angegangen würden. Im Übrigen sei der wesentliche Problemkreis nicht eine Frage der Abwehrrechte gegen den Staat, sondern der Beeinflussung der Rechtsposition des Einzelnen durch große Konzerne.

### **III. Diskursbeiträge in Schlaglichtern**

Schon in der Diskussion zur Präambel wird eins deutlich: Es handelt sich nicht lediglich um die Konstruktion von Abwehrrechten gegen staatliche Eingriffe aus Sorge und Angst vor Eingriffen in den Schutzbereich des Einzelnen. Ein Vorschlag, der bislang auf positive Rückmeldung stößt, sieht die Ergänzung der Charta um den Zusatz „das Digitale nicht als Quelle der Angst, sondern als Chance für ein gutes, selbstbestimmtes Leben in einer globalen Zukunft zu erfassen“, vor.

Der Bedarf den Anwendungsbereich der digitalen Grundrechte auf Verhältnisse zwischen Privaten zu erstrecken, wird angezweifelt. Freiheitsgefährdungen von staatlicher Seite seien nicht mit der von privater Seite vergleichbar. Es offenbart sich unter Umständen ein aus der analogen Welt weniger bekanntes Problem, das neuer Lösungen bedarf. Die Vormachtstellungen einiger Anbieter bringt den Nutzer mitunter in eine vergleichbare „Gefährdungslage“ – neutral bezeichnet: Über-Unterordnungsverhältnis – wie es gegenüber der öffentlichen Gewalt besteht. Der Mangel an gleichwertigen Alternativen – beispielsweise „WhatsApp“ und „Telegram“ – schafft mitunter de facto eine Monopolstellung, die auf Kosten des Datenschutz-Bewusstseins getroffen wird. Dementsprechend beschreibt der Datenschutzbeauftragte der Stadt Hamburg Prof. Johannes Caspar das Recht auf Zugang zu essenziellen Diensten, die für die Kommunikation wichtig sind, als Grundversorgung. Wer von deren Nutzung ausgeschlossen sei, sei auch gesellschaftlich ausgeschlossen<sup>8</sup> – vergleichbar der Teilhabe am öffentlichen Leben.

Erhebliches Diskussionspotential dürfte sich an Art. 3 der Charta entzünden, der das Spannungsfeld aus Teilhabe und Negation der Digitalisierung abbildet. Dem liegt

---

<sup>7</sup> <http://www.faz.net/aktuell/feuilleton/charta-digitale-grundrechte-aufbruch-im-rueckwaertsgang-14554362.html> (zuletzt abgerufen: 25.08.2017).

<sup>8</sup> <http://www.abendblatt.de/hamburg/article208682369/Caspar-Wir-brauchen-die-digitale-Grundrechte-Charta.html> (zuletzt abgerufen: 24.8.2017).

zugrunde, dass einer Aufspaltung in verschiedene Milieus vorgebeugt werden soll, namentlich den Onlinern und Offlinern. In einer Studie des Deutschen Instituts für Vertrauen und Sicherheit im Internet - kurz DIVSI – zu den verschiedenen Internetmilieus wird vor eben dieser Aufspaltung gewarnt. Gegenwärtig finden sich insbesondere geringverdienende Frauen mit niedrigem Bildungsgrad im Alter von über 65 Jahren in dieser Gruppe der Offliner wieder<sup>9</sup>. 55 Prozent sagen, dass sie nicht online seien, weil es ihnen zu kompliziert erscheine, und 27 Prozent haben Angst, im Internet etwas falsch zu machen. Problematisch ist dabei, dass diese Auffassung nicht auf Eigenschaften des Internets beruht, sondern insbesondere mangelnde Bereitschaft Ursache ist. Die fehlende Bereitschaft dürfte aber auch zukünftig denen im Wege stehen, die Teilhabemöglichkeiten nicht nutzen. Einer drohenden Aufspaltung muss der Sozialstaat entgegenwirken, doch kann die Konsequenz daraus wohl kaum sein immer eine Offline- und Onlinealternative vorzuhalten, vielmehr wird der Weg über den Ausgleich der Ursachen einer Aufspaltung führen müssen: zunehmende Bildung und Hilfsangebote. Demgegenüber greift der anlässlich der Charta angeregte Diskurs diesen Aspekt noch umfangreicher auf und formuliert den Wortlaut hinsichtlich der Teilhabe von Offlinern noch großzügiger als der Entwurf selbst. Anstatt der Sicherstellung, dass die Teilhabe am gesellschaftlichen Leben nicht „ausgeschlossen“ sein dürfe, soll diese sogar schon nicht „beschränkt“ werden.

#### **IV. Regulatorische Beispiele mit Bezug zu digitalen Grundrechten**

##### **1. Das Netzwerkdurchsetzungsgesetz**

Das Netzwerkdurchsetzungsgesetz (NetzDG) ist ein regulatorischer Versuch die effektive Rechtsdurchsetzung in sozialen Plattformen für Nutzer zu stärken. Dem Gesetz wird die Verfassungsmäßigkeit mit Verweis auf die fehlende Gesetzgebungskompetenz des Bundes im Bereich der Medien- und Rundfunkregulierung<sup>10</sup>, einer notwendigen erneuten Notifizierung nach Änderungen am Referentenentwurf<sup>11</sup> und die Vereinbarkeit mit dem Europarecht (E-Commerce

---

<sup>9</sup> s. auch ausführlich: „DIVSI Internet-Milieus 2016 Die digitalisierte Gesellschaft in Bewegung“, <https://www.divsi.de/wp-content/uploads/2016/06/DIVSI-Internet-Milieus-2016.pdf> S. 22 ff.

<sup>10</sup> Stellungnahme Prof. Hubertus Gersdorf (Universität Leipzig), abrufbar unter: [https://www.bmjv.de/SharedDocs/Gesetzgebungsverfahren/Stellungnahmen/2017/Downloads/03282017\\_Stellungnahme\\_Uni\\_Leipzig\\_RefE\\_NetzDG.pdf;jsessionid=241F59976862656E66308AABFC8B83FA.1\\_cid334?\\_\\_blob=publicationFile&v=2](https://www.bmjv.de/SharedDocs/Gesetzgebungsverfahren/Stellungnahmen/2017/Downloads/03282017_Stellungnahme_Uni_Leipzig_RefE_NetzDG.pdf;jsessionid=241F59976862656E66308AABFC8B83FA.1_cid334?__blob=publicationFile&v=2).

<sup>11</sup> <https://digitalegesellschaft.de/2017/06/anhoerung-netzdg/> (zuletzt abgerufen: 24.08.2017).

Richtlinie, Herkunftslandprinzip)<sup>12</sup> abgesprochen. In erster Linie verpflichtet es soziale Netzwerke in festgelegten Zeiträumen Inhalte aufgrund von Beschwerden zu löschen, die in Anwendung eines Katalogs von (Äußerungs-)Straftatbeständen rechtswidrig sind. Mangelhaftes Beschwerdemanagement wird mit erheblichen Bußgeldern geahndet. Individuelle Ansprüche erlangt der Einzelne durch einen Auskunftsanspruch gegenüber dem sozialen Netzwerk bezüglich Nutzerdaten der Urheber rechtswidriger Inhalte. Zudem können Verfahren gegenüber einem Zustellungsbevollmächtigtem im Inland geführt werden.

Mit Blick auf die Digital-Charta betrifft das NetzDG insbesondere die Meinungsfreiheit (Art. 5). Dieser soll die Teilhabe an der Meinungsäußerung, die Freiheit von Zensur und den pluralen öffentlichen Diskurs schützen und staatliche Stellen und Betreiber von Informations- und Kommunikationsdiensten zur Sicherung verpflichten. Dem ausdrücklichen Wortlaut in Abs. 2, dass digitale Hetze, Mobbing sowie Aktivitäten, die geeignet sind den Ruf oder die Unversehrtheit einer Person ernsthaft zu gefährden, zu verhindern sind, dürfte sich eine unpopuläre Wertungsentscheidung entnehmen lassen. Bisher wurde das NetzDG insbesondere aufgrund des Phänomens des „Overblocking“ – Strafandrohungen für unzureichende Löschungen von Hasskommentaren sorgen für den Anreiz im Zweifel Inhalte zu löschen – und der Verlagerung der öffentlichen Aufgaben (Strafverfolgung) auf private Dienstleister kritisiert. Dahingehend trifft die Charta von vornherein eine andere Wertung, indem dem individuellen Schutz überwiegende Bedeutung beigemessen wird. Dem wurde auch durch eine Arbeitsgruppe auf der Republica 2017 entgegengetreten, die lediglich eine Schranke in der Würde und der Unversehrtheit des Menschen formuliert<sup>13</sup>.

## 2. Das RTBF

Das Recht auf Vergessenwerden (kurz RTBF = Right to be forgotten) als Ausprägung einer selbstbestimmten digitalen Persönlichkeit<sup>14</sup> wurde erst 2014 durch die Rechtsprechung des EuGH aus der Taufe gehoben und gilt damit noch als „neu“ und unerprobt. Der EuGH hatte darüber zu entscheiden, ob eine 16 Jahre alte,

---

<sup>12</sup> Spindler, Gerald: „Der Regierungsentwurf zum Netzwerkdurchsetzungsgesetz – europarechtswidrig?“ (ZUM 2017, 473).

<sup>13</sup> [https://digitalcharta.eu/wp-content/uploads/2017/05/A1-Charta-Plakat\\_republica-vorschlaege.pdf](https://digitalcharta.eu/wp-content/uploads/2017/05/A1-Charta-Plakat_republica-vorschlaege.pdf).

<sup>14</sup> Dr. Anika D. Luch/Dr. Sönke E. Schulz/Florian Kuhlmann: „Ein Recht auf Vergessenwerden als Ausprägung einer selbstbestimmten digitalen Persönlichkeit -Anmerkung zum Urteil des EuGH v. 13.5.2014 (Google)“ (EuR 2014, 698 ff).

rechtmäßige amtliche Bekanntgabe über die Zwangsversteigerung eines Hauses wegen nicht gezahlter Sozialversicherungsbeiträge, die in der Online-Ausgabe einer spanischen Zeitung erschienen war, weiterhin über Google auffindbar sein dürfte. In der Abwägung zwischen Informationsinteresse der Allgemeinheit und Persönlichkeitsrecht entschied er für letzteres, seither werden tausendfach entsprechende Anträge auf „Vergessen“ bei den betreffenden Plattformen gestellt<sup>15</sup>.

Dem Datenschutz im weiteren Sinne widmet die Charta gleich drei Artikel (Art. 11 – 13). Das RTBF ist ausdrücklich in Art. 18 genannt. Danach soll jeder Mensch das Recht auf einen digitalen Neuanfang haben. Dieses Recht finde seine Grenzen in den berechtigten Informationsinteressen der Öffentlichkeit. Dem Wortlaut nach geht die Charta über das RTBF hinaus. Die zugespitzte Formulierung des „Neuanfangs“ legt einen sachlich und zeitlich umfassenden Anwendungsbereich nahe, der über die bisherige Rechtsprechung des EuGH hinausgeht. Im Zusammenspiel mit der in Art. 11 abgebildeten ausgeprägten Datensouveränität ergibt sich kein geschlossenes Bild hinsichtlich des Schutzniveaus der digitalen Persönlichkeit in der Charta.

### **3. Ethikkommission selbstfahrende Autos**

Das selbstfahrende Auto steht sprichwörtlich vor der Tür. Um dem regulatorischen Bedarf gerecht zu werden hat Bundesverkehrsminister Alexander Dobrindt eine Ethikkommission unter Vorsitz des Verfassungsrechtlers Udo Di Fabio zur Entwicklung von Leitlinien für selbstfahrende Autos auf deutschen Straßen eingesetzt. Ähnliche Vorschläge gab es beispielsweise durch das US-Department of Transportation (DOT) in den USA<sup>16</sup>. Diese nehmen dazu Stellung, was und wieviel in der Hand des Menschen bzw. in den Zellen der künstlichen Intelligenz entschieden und gehandhabt werden darf und soll. Als besonders diskussionswürdig haben sich dabei Fragen zur Haftung, Datensouveränität und „Dilemma“-Situationen - wenn das Auto zwischen menschlichem Leben abwägen muss - hervorgetan. Viele Entscheidungsprozesse werden durch auf Rückmeldung basierende, hinzulernende Algorithmen getroffen bzw. dem Menschen durch künstliche Intelligenz abgenommen.

---

<sup>15</sup> s. dazu auch die Lumen Database, die rechtliche Beschwerden und Löschanträge analysiert, um Transparenz und Nachvollziehbarkeit in der Abwägungsentscheidung zu verbessern (<https://lumendatabase.org/>).

<sup>16</sup> Spies, Axel: „USA: Neue Leitlinien für selbstfahrende Autos – Federal Automated Vehicles Policy“, ZD-Aktuell 2016, 05326.

Die Charta trifft dazu eine deutliche, einseitige Entscheidung gegen einen umfangreichen Einsatz solcher Technologie. Zum einen soll Transparenz und Überprüfbarkeit (Art. 7) eine Offenlegung der Kriterien automatisierter Entscheidungen herbeiführen – ein Alptraum für Entwicklungspioniere. Zudem können ethisch-normativer Entscheidungen nur durch Menschen getroffen werden (Art. 8), womit der Entscheidungsspielraum durch künstliche Intelligenz auf ein Minimum beschränkt werden dürfte. Der Fantasie vieler Entwickler das selbstfahrende Auto als „Schlaf-Shuttle“ zu verwenden dürfte das nicht entsprechen.

## V. Stellungnahme

Am „Puls der Zeit“ ist die Charta indem sie die Teilhabe des Einzelnen an digitalen Inhalten und Kommunikation in den Mittelpunkt stellt. Häufig wird übersehen, dass der Zugang und Teilhabe an der „digitalen Welt“ wesentlicher Integrations-, Kommunikations-, und Bildungsmotor ist und einen Teil des sozialen Staates darstellt. Gleichsam zeigt sich eine gewisse Zurückhaltung gegenüber technologischer Entwicklung.

Begrüßenswert ist der Charta-Vorschlag insbesondere für den Versuch, den Diskurs in die Mitte der Gesellschaft zu tragen. Die aufgezeigten Beispiele – und es gibt eine Menge mehr – legen nahe, dass der der Regulierung zugrunde liegende Wertekanon noch nicht abschließend konturiert ist. In dieser Hinsicht kann der vielzitierten Aussage der Bundeskanzlerin „Das Internet ist für uns alle Neuland“<sup>17</sup> aus dem Jahr 2013 (!) etwas Wahres abgewonnen werden. Ob die Charta dazu gewinnbringende Erkenntnisse liefert bleibt abzuwarten. Die Verfestigung einer Werteordnung darf indes nicht unterschätzt werden, sie schützt vor volatiler Wahlkampfstimmungsmache mit netzpolitischen Themen und Angstherden einer unkörperlichen Bedrohungslage.

---

<sup>17</sup> <http://www.handelsblatt.com/politik/deutschland/das-netz-spottet-angela-merkel-entdeckt-neuland/8375342.html> (zuletzt abgerufen: 23.08.2017).