



Rat der
Europäischen Union

Brüssel, den 3. März 2021
(OR. en)

Interinstitutionelles Dossier:
2018/0331(COD)

14308/20
ADD 1

CT 122
ENFOPOL 355
COTER 121
JAI 1135
CYBER 285
TELECOM 281
FREMP 149
AUDIO 70
DROIPEN 127
CODEC 1412

ENTWURF DER BEGRÜNDUNG DES RATES

Betr.: Standpunkt des Rates in erster Lesung im Hinblick auf den Erlass der
VERORDNUNG DES EUROPÄISCHEN PARLAMENTS UND DES RATES
zur Bekämpfung der Verbreitung terroristischer Online-Inhalte
– Entwurf der Begründung des Rates

I. EINLEITUNG

1. Am 12. September 2018 hat die Kommission dem Rat und dem Europäischen Parlament den oben genannten Vorschlag für eine Verordnung zur Verhinderung der Verbreitung terroristischer Online-Inhalte¹ unterbreitet. Die Rechtsgrundlage ist Artikel 114 [Angleichung der Rechtsvorschriften] des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union, und der Vorschlag unterliegt dem ordentlichen Gesetzgebungsverfahren.
2. Der Europäische Wirtschafts- und Sozialausschuss (EWSA) wurde vom Rat mit Schreiben vom 24. Oktober 2018 konsultiert und hat seine Stellungnahme zu dem Vorschlag² am 12. Dezember 2018 auf seiner Plenartagung abgeben.
3. Am 6. Dezember 2018 hat sich der Rat auf eine allgemeine Ausrichtung³ zu terroristischen Online-Inhalten geeinigt, die das Mandat für Verhandlungen mit dem Europäischen Parlament im Rahmen des ordentlichen Gesetzgebungsverfahrens darstellte.
4. Am 12. Februar 2019 hat der Europäische Datenschutzbeauftragte „formelle Bemerkungen“ zum Verordnungsentwurf⁴ an das Europäische Parlament, die Kommission und den Rat übermittelt. Am selben Tag hat die Agentur der Europäischen Union für Grundrechte auf Ersuchen des Europäischen Parlaments vom 6. Februar 2019 eine Stellungnahme zu dem Vorschlag⁵ abgegeben.
5. Am 17. April 2019 hat das Europäische Parlament seinen Standpunkt in erster Lesung⁶ zu dem Vorschlag der Kommission mit 155 Änderungen angenommen; dabei gab es 308 Ja-Stimmen, 204 Gegenstimmen und 70 Enthaltungen.

¹ Dok. 12129/18 + ADD 1-3.

² ABl. C 110 vom 22.3.2019, S. 67 (Dok. 15729/19).

³ Dok. 15336/18.

⁴ Ref. 2018-0822 D2545 (WK 9232/2019).

⁵ Stellungnahme der FRA – 2/2019 (WK 9235/2019).

⁶ Siehe Dokument 8663/19 (Informatorischer Vermerk der GIP 2 (Interinstitutionelle Beziehungen) an den AStV, in dem das Ergebnis der ersten Lesung des Europäischen Parlaments vorgestellt wird); das Mandat des Parlaments wurde am 10./11. Oktober 2019 vom Plenum bestätigt.

6. Der Rat und das Europäische Parlament haben im Oktober 2019 Verhandlungen aufgenommen, um eine frühzeitige Einigung in zweiter Lesung zu erzielen. Die Verhandlungen wurden am 10. Dezember 2020 mit einer vorläufigen Einigung zwischen dem Europäischen Parlament und dem Rat über einen Kompromisstext erfolgreich abgeschlossen.
7. Am 16. Dezember 2020 hat der AStV (2. Teil) den endgültigen Kompromisstext im Hinblick auf die mit dem Europäischen Parlament erzielte Einigung eingehend geprüft und vorläufig bestätigt.⁷
8. Am 11. Januar 2021 wurde der Kompromiss vom Ausschuss für bürgerliche Freiheiten, Justiz und Inneres (LIBE) des Europäischen Parlaments gebilligt. Am 13. Januar 2021 hat der Vorsitzende des LIBE-Ausschusses dem Präsidenten des AStV (2. Teil) in einem Schreiben mitgeteilt, dass er, sollte der Rat seinen Standpunkt in der dem genannten Schreiben beigefügten Fassung dem Europäischen Parlament förmlich übermitteln, dem Plenum empfehlen werde, den Standpunkt des Rates – vorbehaltlich der Überarbeitung durch die Rechts- und Sprachsachverständigen – in zweiter Lesung des Europäischen Parlaments ohne Abänderungen zu billigen⁸.

⁷ Dok. 12906/20.

⁸ Dok. 5634/21.

II. ZIEL

9. Durch die Verordnung wird ein klarer Rechtsrahmen geschaffen, mit dem die Zuständigkeiten der Mitgliedstaaten und der Hostingdiensteanbieter festgelegt werden, um den Missbrauch von Hostingdiensten für die Verbreitung terroristischer Online-Inhalte zu bekämpfen, das reibungslose Funktionieren des digitalen Binnenmarktes zu gewährleisten und das Vertrauen in das Online-Umfeld sowie seine Sicherheit zu wahren. Insbesondere soll mit ihr klargestellt werden, dass die Hostingdiensteanbieter dafür zuständig sind, die Sicherheit ihrer Dienste zu gewährleisten sowie rasch und wirksam gegen terroristische Online-Inhalte vorzugehen, sie zu ermitteln und zu entfernen oder den Zugang dazu zu sperren. Mit ihr wird ein neues und wirksames operatives Instrument für die Beseitigung terroristischer Inhalte geschaffen, indem die Erteilung von Entfernungsanordnungen mit grenzüberschreitender Wirkung ermöglicht wird. Darüber hinaus sollen Vorkehrungen aufrechterhalten werden, um den Schutz der Grundrechte, einschließlich der Meinungs- und Informationsfreiheit in einer offenen und demokratischen Gesellschaft und der unternehmerischen Freiheit, zu gewährleisten. Die Verordnung sieht vor, dass terroristische Inhalte innerhalb einer Stunde nach Erhalt der Entfernungsanordnung zu entfernen sind, und legt fest, dass Online-Plattformen dafür zuständig sind, die Entfernung dieser Inhalte sicherzustellen. Zusätzlich zur Möglichkeit von Rechtsbehelfen, die durch das Recht auf wirksamen Rechtsbehelf garantiert wird, werden in der Verordnung eine Reihe von Schutzvorkehrungen und Beschwerdemechanismen eingeführt.
10. Die zuständige Behörde bzw. die zuständigen Behörden jedes Mitgliedstaats kann bzw. können allen Hostingdiensteanbietern, die in der EU Dienste anbieten, eine Entfernungsanordnung erteilen. Die zuständige Behörde bzw. die zuständigen Behörden des Mitgliedstaats, in dem sich die Hauptniederlassung des Hostingdiensteanbieters befindet, hat bzw. haben das Recht – und auf begründeten Antrag der Hostingdiensteanbieter oder Inhalteanbieter die Pflicht – die Entfernungsanordnung zu überprüfen, wenn sie als schwerwiegender oder offenkundiger Verstoß gegen diese Verordnung oder die in der Charta der Grundrechte der Europäischen Union verankerten Grundrechte erachtet wird. Die Mitgliedstaaten sollten die Vorschriften zu Sanktionen für Verstöße gegen die Pflichten festlegen und dabei unter anderem die Art des Verstoßes und die Größe des betreffenden Unternehmens berücksichtigen.

III. ANALYSE DES STANDPUNKTS DES RATES IN ERSTER LESUNG

ALLGEMEINES

11. Das Europäische Parlament und der Rat haben Verhandlungen geführt, um in zweiter Lesung auf der Grundlage eines Standpunkts des Rates in erster Lesung, den das Parlament unverändert billigen könnte, eine Einigung zu erreichen. Der Text des Standpunkts des Rates in erster Lesung zur Verordnung zur Verhinderung der Verbreitung terroristischer Online-Inhalte spiegelt den zwischen den beiden Gesetzgebern mit Unterstützung der Kommission erzielten Kompromiss voll und ganz wider.

ZUSAMMENFASSUNG DER WICHTIGSTEN PUNKTE

12. Auf Ersuchen des Europäischen Parlaments wurde der Titel der Verordnung zu „Verordnung zur Bekämpfung [...] der Verbreitung terroristischer Online-Inhalte“ geändert.
13. Die Bestimmung des Begriffs „terroristische Inhalte“ steht im Einklang mit den Begriffsbestimmungen der entsprechenden Straftaten gemäß der Richtlinie zur Terrorismusbekämpfung⁹. Was den Anwendungsbereich betrifft, so umfasst der Standpunkt des Rates in erster Lesung Materialien, die öffentlich – d. h. für einen potenziell unbegrenzten Personenkreis – verbreitet werden. Material, das für Bildungs-, Presse-, Forschungszwecke oder künstlerische Zwecke oder zum Zweck der Sensibilisierung zur Verhinderung oder Bekämpfung von Terrorismus verbreitet wird, sollte nicht als terroristische Inhalte gelten. Dies umfasst auch Inhalte, die eine Formulierung polemischer oder kontroverser Ansichten zu sensiblen politischen Fragen in der öffentlichen Debatte darstellen. Im Rahmen einer Bewertung wird der wahre Zweck dieser Verbreitung ermittelt. Ferner wurde festgelegt, dass diese Verordnung nicht die Pflicht berührt, die in Artikel 6 EUV verankerten Rechte, Freiheiten und Grundsätze zu achten, und unbeschadet der Grundprinzipien der Meinungs- und Informationsfreiheit, einschließlich der Medienfreiheit und des Medienpluralismus, gilt.

⁹ Richtlinie (EU) 2017/541 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 15. März 2017 zur Terrorismusbekämpfung und zur Ersetzung des Rahmenbeschlusses 2002/475/JI des Rates und zur Änderung des Beschlusses 2005/671/JI des Rates (ABl. L 88 vom 31.3.2017, S. 6).

14. Die Hostingdiensteanbieter ergreifen angemessene, sinnvolle und verhältnismäßige Maßnahmen, um den Missbrauch ihrer Dienste für die Verbreitung terroristischer Online-Inhalte wirksam zu bekämpfen. Sind Hostingdiensteanbieter terroristischen Inhalten ausgesetzt, so müssen sie spezifische Maßnahmen ergreifen, um die Verbreitung über ihre Dienste zu verhindern. In dem vereinbarten Text werden drei Artikel – Artikel 3 (Sorgfaltspflichten), Artikel 6 (Proaktive Maßnahmen) und Artikel 9 (Schutzvorkehrungen in Bezug auf proaktive Maßnahmen) – zu einem Artikel über „spezifische Maßnahmen“ zusammengeführt. Diese Maßnahmen können von den einzelnen Hostingdiensteanbietern ausgewählt werden. Im Standpunkt des Rates in erster Lesung wird klargestellt, dass der Hostingdiensteanbieter verschiedene Maßnahmen, einschließlich automatisierter Maßnahmen, zur Bekämpfung der Verbreitung terroristischer Inhalte einsetzen kann, wobei diese an die Fähigkeiten des Hostingdiensteanbieters und die Art seiner geleisteten Dienste angepasst werden können. Ist die zuständige Behörde der Auffassung, dass die getroffenen spezifischen Maßnahmen die Risiken nicht hinreichend bekämpfen, wird sie zusätzliche geeignete, wirksame und verhältnismäßige spezifische Maßnahmen fordern können. Eine Anordnung, solche zusätzlichen spezifischen Maßnahmen durchzuführen, sollte jedoch weder zur Auferlegung einer allgemeinen Pflicht zur Überwachung oder zum aktiven Forschen nach Hinweisen im Sinne des Artikels 15 Absatz 1 der Richtlinie 2000/31/EG¹⁰ noch zu einer Verpflichtung zur Anwendung automatisierter Werkzeuge (Tools) führen. Zur Gewährleistung der Transparenz sind von den Hostingdiensteanbietern jährliche Transparenzberichte über die gegen die Verbreitung terroristischer Inhalte ergriffenen Maßnahmen zu veröffentlichen.
15. Die Rolle des Mitgliedstaats der Hauptniederlassung in Bezug auf Entfernungsanordnungen mit grenzüberschreitender Wirkung wurde gestärkt, indem ein Prüfungsverfahren eingeführt wurde: Die zuständige Behörde des Mitgliedstaats, in dem sich die Hauptniederlassung des Hostingdiensteanbieters oder der gesetzliche Vertreter befindet, kann von sich aus die von den zuständigen Behörden eines anderen Mitgliedstaats ausgestellte Entfernungsanordnung überprüfen, um festzustellen, ob sie schwerwiegend oder offenkundig gegen die Verordnung oder die in der Charta der Grundrechte der Europäischen Union verankerten Grundrechte verstößt. Auf begründeten Antrag eines Hostingdiensteanbieters oder eines Inhaltenbieters ist der Mitgliedstaat der Hauptniederlassung verpflichtet zu überprüfen, ob solch ein Verstoß vorliegt.

¹⁰ Richtlinie 2000/31/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 8. Juni 2000 über bestimmte rechtliche Aspekte der Dienste der Informationsgesellschaft, insbesondere des elektronischen Geschäftsverkehrs, im Binnenmarkt („Richtlinie über den elektronischen Geschäftsverkehr“) (ABl. L 178 vom 17.7.2000, S. 1).

16. Von hinreichend begründeten Dringlichkeitsfällen abgesehen sollten diejenigen Hostingdiensteanbieter, für die zuvor noch keine Entfernungsanordnung von dieser Behörde erteilt wurde, zwölf Stunden vorher eine Benachrichtigung mit Informationen über Verfahren und geltende Fristen erhalten, insbesondere um die Belastung kleiner und mittlerer Unternehmen (KMU) zu verringern.
17. Der Artikel über „Meldungen“ – ein Mechanismus, mit dem Hostingdiensteanbieter auf terroristische Inhalte aufmerksam gemacht werden, damit sie freiwillig die Vereinbarkeit mit ihren Nutzungsbedingungen prüfen können – wird gestrichen; in einem Erwägungsgrund wird jedoch klargestellt, dass die Mitgliedstaaten und Europol weiterhin über diesen Mechanismus verfügen.
18. Terroristische Inhalte, die infolge von Entfernungsanordnungen oder infolge spezifischer Maßnahmen entfernt oder gesperrt wurden, sind für einen Zeitraum von sechs Monaten nach ihrer Entfernung oder Sperrung zu speichern; dieser Zeitraum kann verlängert werden, wenn und so lange dies im Zusammenhang mit einer Überprüfung erforderlich ist.
19. Die Mitgliedstaaten erlassen Vorschriften über Sanktionen, die bei Verstößen der Hostingdiensteanbieter gegen die Verordnung zu verhängen sind. Sanktionen können unterschiedliche Formen annehmen, darunter die förmliche Verwarnung bei geringfügigen Verstößen oder finanzielle Sanktionen bei schwerwiegenderen Verstößen. Im Standpunkt des Rates in erster Lesung ist festgelegt, welche Verstöße mit Sanktionen belegt werden können und welche Umstände bei der Bewertung der Art und Höhe der Sanktionen relevant sind. Den Hostingdiensteanbietern könnten Sanktionen in Höhe von bis zu 4 % ihres erwirtschafteten weltweiten Jahresumsatzes auferlegt werden, sollten sie systematisch oder ständig gegen die Vorschrift verstoßen, innerhalb einer Stunde terroristische Inhalte zu entfernen oder zu sperren.

IV. FAZIT

20. Der Standpunkt des Rates entspricht voll und ganz dem Kompromiss, der in den Verhandlungen zwischen dem Europäischen Parlament und dem Rat mithilfe der Kommission erzielt worden ist. Dieser Kompromiss wird mit dem Schreiben des Vorsitzenden des LIBE-Ausschusses des Europäischen Parlaments an den Präsidenten des ASStV (2. Teil) vom 13. Januar 2021 bestätigt.