

Kastrop: „CDR wird sich wirtschaftlich auszahlen“



Christian Kastrop, Staatssekretär im Bundesministerium der Justiz und für Verbraucherschutz (Thomas Imo/ photothek)

von **Lina Rusch**

veröffentlicht am 20.08.2021

Christian Kastrop, Staatssekretär für Verbraucherpolitik und Digitale Gesellschaft im Bundesjustizministerium (BMJV), spricht im Interview über Eigenverantwortung von Unternehmen, nötige Leitplanken im DSA, DMA und KI-Rechtsakt und erklärt, warum das BMJV keine Innovationsbremse ist.

Christian Kastrop ist seit Mai 2020 Staatssekretär für Verbraucherpolitik und Digitale Gesellschaft im Bundesministerium der Justiz und für Verbraucherschutz (BMJV). Von 2014 bis 2017 war er Direktor der Abteilung für wirtschafts- und finanzpolitische Studien der OECD in Paris, von 2018 bis 2020 Direktor des Programms Europas Zukunft der Bertelsmann Stiftung in Gütersloh. Davor war der Ökonom 25 Jahre in verschiedenen Positionen im Bundesministerium der Finanzen tätig.

Ihr Ministerium hat 2018 eine Initiative zu Corporate Digital Responsibility (CDR) ins Leben gerufen. Was war das Ziel?

Digitale Technologien dominieren unser modernes Leben, im Guten wie im Schlechten. Grundsätzlich geht es uns darum, nicht jede Innovation gleich „wegzuregulieren“, weil darin auch mögliche Risiken gesehen werden, sondern Unternehmen anzuspornen, aus eigenem Interesse heraus Verantwortung zu übernehmen. Die Wirtschaft benötigt Akzeptanz für neue Produkte und Dienstleistungen, dafür ist das Vertrauen der Verbraucherinnen und Verbraucher eine harte Währung. Die Unternehmen der CDR-Initiative verpflichten sich deshalb im Rahmen unseres CDR-Kodex auf Leitlinien wie Transparenz und Nachhaltigkeit. Sie gehen damit über gesetzliche Vorgaben hinaus und verpflichten sich, maximal verantwortungsvoll mit Daten ihrer Kundinnen und Kunden umzugehen. Sie klären über ethische Aspekte und konkrete Risiken ihrer Technologie auf. Das tun sie ganz unabhängig von der Regulierung in diesem Bereich. Ich bin mir sicher, das wird sich für sie langfristig auszahlen, auch wirtschaftlich.

Was ist die Bilanz am Ende der Legislaturperiode?

Wir sind einen Riesenschritt weitergekommen. Wir brauchen Recht und Regulierung als rote Linie. Diesen Standpunkt auch weiterhin zu vertreten, kann man vom Bundesministerium der Justiz und für Verbraucherschutz zu Recht erwarten. Aber es braucht darüber hinaus mehr Eigenverantwortung der Unternehmen und der Zivilgesellschaft.

Warum?

Natürlich sehen wir eine große Dynamik im technischen Bereich. Die Wirtschaft entwickelt daraus teilweise interessante und sinnvolle Geschäftsmodelle. Auch der Staat und die Zivilgesellschaft profitieren von digitalen Angeboten wie funktionierenden Lernplattformen oder Videokonferenzsystemen; das haben wir in der Pandemie erlebt. Aber die Dynamik in dem Sektor ist so hoch, dass wir mit unseren gesetzgeberischen Tätigkeiten praktisch immer hinterherlaufen. Deswegen müssen wir Verbraucherinnen und Verbraucher in die Lage versetzen, sich gegen Benachteiligungen zu wehren. Daher braucht es auch starke „Watchdogs“ aus der Zivilgesellschaft für den digitalen Raum.

Ihre Initiative ist recht übersichtlich. Mit der Otto-Gruppe, der ING-Bank, Telefónica, der Deutschen Telekom und Zalando haben sich fünf Unternehmen dem Kodex angeschlossen.

Das ist doch ein sehr starker Anfang mit renommierten Unternehmen von großer Reichweite. Ich hoffe natürlich darauf, dass wir noch mehr dafür gewinnen können. Wir brauchen eine Wirkung in andere Sektoren und Unternehmen hinein. Das Interesse ist jetzt schon groß. Es gibt noch einige Fragen zum Beitrittsprozess zu klären, aber ich bin ganz optimistisch, dass sich die Zahl der Unternehmen noch in diesem Jahr deutlich erhöht.

Aber geht es nicht gerade um solche Unternehmen, die eben keine Verantwortung übernehmen wollen? Beispiel: Berliner Wohnungsmarkt. Wer sich dort umschaute, ist von einer Handvoll Plattformen abhängig, auf der sich zudem massenweise unseriöse Anbieter rumtreiben.

Ich sehe es auch so, dass gerade Banken, Versicherer und Vermittlungsplattformen für die CDR-Initiative sehr interessante und relevante Partner sind. Denn das sind aus Sicht der Verbraucherinnen und Verbraucher die entscheidenden Interaktionspartner in ihrem wirtschaftlichen Alltag. Wir sind da aber dran. Grundsätzlich beobachten wir, dass es für Firmen, die im Endkundenmarkt tätig sind, attraktiv ist, bei der Initiative mitzumachen. Unternehmen, die noch Potenziale sehen, Daten im B2B-Geschäft zu monetarisieren, zögern eher etwas damit, solche Verpflichtungen jetzt schon einzugehen.

Ist die Gefahr nicht, dass es eine nationale Initiative bleibt und die Kundinnen und Kunden von multinationalen Digitalkonzernen von Facebook, über Microsoft bis Huawei unterm Strich wenig davon haben?

Wir müssen das ganze weiterdenken, mindestens europäisch. Und grundsätzlich sind natürlich auch die Großen in der Interessengemeinschaft für Digital Responsibility willkommen. Aber es gibt eben auch Organisationen, die philanthropisch oder zivilgesellschaftlich motiviert sind, die ohne Gewinnabsicht digitale Angebote zur Verfügung stellen. Auf die kommt es aus unserer Sicht genauso an.

Bleibt nicht die Regulierung das wichtigere Instrument?

Sie ist natürlich wichtig. Mit europäischer Regulierung setzen wir den Rahmen. Durch die EU-Rechtsakte, über die wir gerade verhandeln – den Digital Services Act, den Digital Markets Act sowie den Rechtsakt zur Künstlichen Intelligenz – definieren wir in den nächsten ein bis zwei Jahren den Katalog von digitalen Verantwortlichkeiten neu.

Welche werden das sein?

Wir brauchen zum Beispiel ein klares Verbot von Dark Patterns, Social Scoring und ähnlichen Techniken genauso wie eine informierte, freiwillige und vor allem einfache Einwilligung bei Cookies und dem Tracking.

Ist es effektiv, Dark Patterns zu verbieten, wenn sie doch schwer aufzudecken sind und kein Unternehmen von selbst zugeben wird, sie zu nutzen?

Ein Verbot bedeutet natürlich auch, dass entsprechende Sanktionen verhängt werden können, wenn es jemand trotzdem macht. Ein Whistleblower-Gesetz, das leider nicht gekommen ist, obwohl es lange überfällig ist und wir eine EU-Richtlinie umsetzen müssen, wäre auch hier wichtig gewesen. Trotzdem glaube ich, dass so etwas auffliegt. Und dann ist das ein erheblicher Rufschaden für große Unternehmen. In der analogen Welt hat so manches große Unternehmen diese Erfahrung bereits gemacht.

Einige glauben, dass mit den geplanten europäischen Vorgaben die deutsche Plattformregulierung, insbesondere das NetzDG, überflüssig wird. Wie sehen Sie das?

Es ist richtig, dass einige Teile künftig europäisch geregelt werden. Ich denke aber nicht, dass das NetzDG obsolet wird, sobald der DSA beschlossen ist. Mit Blick auf spezifische Länderbesonderheiten werden wir weiterhin nationale Regelungen brauchen, insbesondere zur effektiven Bekämpfung von Hass und Hetze. Sonst müssten womöglich Hakenkreuze in Deutschland im digitalen Raum nicht mehr gelöscht werden. Denn Hakenkreuze zu zeigen, ist natürlich in Deutschland strafbar, in anderen Staaten aber nicht. Es wäre Wasser auf die Mühlen aller Hetzer und Antisemiten, wenn Plattformen in Deutschland strafbare Nazi-Symbole nicht mehr löschen müssten.

Vor Kurzem hat der BGH einen Fall zu der Frage verhandelt, inwieweit Facebook Inhalte, die nicht den Hausregeln entsprechen, aber von der Meinungsfreiheit gedeckt sind, löschen darf (Tagesspiegel Background berichtete (<https://background.tagesspiegel.de/digitalisierung/bgh-loeschung-von-hassreden-durch-facebook-wohl-rechtens>)). Wer solchen Einfluss auf den Diskurs im Netz habe, könne nicht einfach nach Lust und Laune Inhalte verbieten, so die Kläger:innen. Brauchen wir staatliche Regeln gegen Online-Hass und Hetze, die über strafrechtlich illegalen Content hinausgehen, oder sollten wir das alles privaten Unternehmen überlassen?

Das ist eine spannende Frage. Für die Zukunft könnte ich mir vorstellen, dass eine Art Kataster von Schädigungspotenzialen aufgebaut wird, von dem abhängig ist, wie die Plattformen Inhalte behandeln sollen. Es gibt sehr viele verletzte Verbraucherinnen und Verbraucher, zum Beispiel Jugendliche und alte Menschen, aber auch Menschen, die einfach anfälliger für schädliche Inhalte sind; das sollte berücksichtigt werden. So weit sind wir im Moment noch nicht. Grundsätzlich sind wir dezidiert der Meinung, dass bei den AGBs der Plattformen die Grundrechte aller Beteiligten zu berücksichtigen sind. Im Zweifel wird dann vor Gericht entschieden. Es wird wahrscheinlich eine gewisse Kasuistik aufgebaut, die sich aufgrund der unterschiedlichen kulturellen Besonderheiten von Land zu Land unterscheiden wird.

Ein relativ neues Phänomen ist, dass immer mehr Menschen von den klassischen sozialen Netzwerken auf schwerer regulierbare Messenger-Dienste abwandern. Was wird getan, damit die ungebremste Verbreitung von straffähigen Inhalten dort nicht von vorne losgeht?

Wir haben vor Kurzem zwei Anhörungsschreiben an Telegram nach Dubai geschickt. Das Bundesamt für Justiz führt nämlich zwei Bußgeldverfahren gegen Telegram. Zum einen, weil ein vom Netzwerkdurchsetzungsgesetz (NetzDG) vorgeschriebener leicht erkennbarer und unmittelbar erreichbarer Meldeweg für strafbare Inhalte auf Telegram fehlt. Und zum anderen, weil von Telegram – wie ebenfalls vom NetzDG vorgeschrieben – keine Person benannt wurde, an die Gerichte in Deutschland Schriftstücke schicken können. Klar ist also, dass wir auch die Messenger-Dienste auf unserem Horizont haben.

Also reicht es nicht, sich bei der Regulierung auf die großen Digitalkonzerne zu konzentrieren?

Die bisher vorgesehenen Abstufungen bei der Regulierung zwischen großen und mittelgroßen Plattformen und kleinen beziehungsweise Start-ups ist aus meiner Sicht nicht an allen Stellen zielführend; damit kommen wir perspektivisch nicht weiter. Es sollte auch danach gehen, wie gefährlich eine Technologie ist.

Das ist ja das Grundprinzip des geplanten KI-Rechtsakts, in dem die Europäische Kommission vorschlägt, Technologien anhand ihres Risikos zu bewerten und sie einem abgestuften Anforderungskatalog zu unterwerfen. Verbraucherschützer waren enttäuscht, weil es auf ersten Blick wenig Raum für kollektive Rechtsdurchsetzung geben wird.

Genau. Aus unserer Sicht müsste man da im Detail noch stärker nachjustieren und individuelle sowie kollektive Interventionsmöglichkeiten, wie Informationspflichten oder ein Klagerecht zumindest in Aussicht stellen. Wir dürfen das Ganze nicht nur aus der Herstellersicht betrachten, sondern müssen auch die Rechte der Betroffenen von KI-Auswertungen in den Blick nehmen. Das heißt auch, dass wir den Hochrisikobereich ausweiten müssen. Man sollte zum Beispiel das faktische Verbot der biometrischen Gesichtserkennung im öffentlichen Raum, das bisher nur für die Sicherheitsbehörden gilt, ausdehnen auf private Akteure. Und es fehlen bestimmte Anwendungsbereiche, die klar ein hohes Risiko aufweisen, beispielsweise der Versicherungssektor. Ebenso beobachten wir Phänomene wie emotionsbasierte Algorithmen. Aus meiner Sicht liegt es auf der Hand, dass das mit hohen Risiken einhergeht. Und schließlich kann es nicht sein, dass Unternehmen sich primär selbst zertifizieren; diese Möglichkeit würde ich erheblich einschränken. Stattdessen brauchen wir eine stärkere Rolle für externe Kontrolleure. Das müssen nicht immer Behörden sein, sondern es könnten auch Einrichtungen wie der TÜV sein.

Eine lange Liste an Forderungen. Andere Ressorts in der Regierung stellen das BMJV häufig als Innovationsbremse dar, weil Sie angeblich lieber regulieren wollen statt Innovationen zu ermöglichen. Stimmt das?

Das sind ganz klar Fake News. Mal im Ernst, mit diesem Vorwurf bin ich ständig konfrontiert und es ärgert mich zunehmend, wenn ich einige Verbandsvertreter höre, wir würden wegen kleinkariertem Überregulierung von digitalen Technologien den Anschluss verlieren. Das Gegenteil ist richtig: Leitplanken mit Augenmaß fördern Qualität und geben den Entwicklern Rechtssicherheit. Vor allem: Ohne Akzeptanz der Verbraucherinnen und Verbraucher kann es auch keine Marke „made in Germany“ oder „made in the European Union“ geben. So einfach ist das. Auf solche einseitigen Argumentationslinien antwortet man übrigens am besten nicht nur mit dem Verweis auf die Grundrechte, sondern auch mit ökonomischen Argumenten.

Das Gespräch führten Friederike Moraht und Lina Rusch.