



An das Bundeskanzleramt

Wien, am 22.5.2019

Ballhausplatz 2

1010 Wien

Per Email: medienrecht@bka.gv.at, begutachtung@parlament.gv.at

Stellungnahme im Begutachtungsverfahren zu dem Ministerialentwurf betreffend ein Bundesgesetz, mit dem ein Bundesgesetz über Sorgfalt und Verantwortung im Netz erlassen und das KommAustria-Gesetz geändert wird (134/ME)

Einleitung

Der Verein ZARA, der seit 2017 auch die Beratungsstelle #GegenHassimNetz betreibt, begrüßt die Initiative der Regierung, sich mit der Thematik Hass im Netz auseinanderzusetzen und Lösungen zu finden, um einen respektvollen Umgang der Nutzer*innen zu fördern und die Verfolgung von Rechtsansprüchen zu erleichtern. Diese Ziele entsprechen auch den Zielen des Vereins ZARA und es ist notwendig, Maßnahmen zu setzen, um diesen Zielvorgaben näher zu kommen. Der vorliegende Entwurf ist aus mehreren Gründen nicht geeignet, diese Ziele zu erreichen:

Einerseits wird offenbar davon ausgegangen, dass Täter*innen von Hasspostings vorrangig unter anonymen Decknamen posten und daher die Lösung von Hass im Netz in einer Registrierungsverpflichtung aller Nutzer*innen liege. Richtig ist allerdings, dass die meisten Täter*innen bereits jetzt unter Verwendung ihrer Klarnamen posten. Diese Tatsache ist durch Studien¹ belegt und entspricht auch den Erfahrungen der Beratungsstelle #GegenHassimNetz. So handelt es sich bei den ca. 1.740 im Jahr 2018 eingegangenen Meldungen über Hass im Netz in nur 17% der Fälle um Täter*innen, die eindeutig mit Phantasienamen posten. 68% verwenden Namen, die zumindest nach Klarnamen klingen. Bei weiteren 15% der Täter*innen handelt es sich um Blogger*innen, Seitenbetreiber*innen oder Politiker*innen, die unter ihren echten Identitäten posten. Darüber hinaus sind diejenigen Täter*innen, die nicht unter ihrem Klarnamen posten, meist mittels Recherchen ausfindig zu machen.

Die Gründe weshalb Hasspostings in dieser Intensität stattfinden liegen hauptsächlich woanders: Oft sind sich Hassposter*innen der Unrechtmäßigkeit ihrer Taten nicht bewusst, weshalb viele keine Notwendigkeit sehen, ihre Identitäten im Internet zu verschleiern. Die Information, dass das Internet kein rechtsfreier Raum ist, ist bei vielen Nutzer*innen noch nicht angekommen. Auch das Fehlen eines menschlichen Gegenübers sowie gegenseitiges Aufschaukeln im Rahmen von Diskussionen und fehlende Gegenmeinungen sind Faktoren, die Hass im Netz begünstigen.

¹ <https://journals.plos.org/plosone/article?id=10.1371%2Fjournal.pone.0155923> (abgerufen am 20.5.2019)

Die Grundidee, der das vorgeschlagene SVN-G folgt, nämlich die Möglichkeiten für Internet-Nutzer*innen das Netz anonym zu nutzen, zu beschränken bzw. abzuschaffen, ist daher ganz grundsätzlich nicht geeignet, der Problematik von Hass im Netz effektiv entgegenzuwirken. Das allein wäre noch kein ausreichender Grund, den vorliegenden Gesetzesvorschlag gänzlich abzulehnen.

Zusätzlich zur mangelnden Effektivität beinhaltet der vorliegende Entwurf aber eine Reihe von gravierenden Grundrechtseingriffen, etwa Eingriffe in die Meinungsfreiheit, in das Recht auf Privatsphäre, das Recht auf Datenschutz sowie unzulässige Diskriminierungen. Diese können vor allem aufgrund der mangelnden Eignung zur Erreichung des Ziels nicht gerechtfertigt werden, da sie unverhältnismäßig erscheinen. Darüber hinaus enthält der Entwurf etliche Unklarheiten und Unschärfen.

Andere, in der Praxis deutlich relevantere Hürden bei der effektiven Verfolgung von Rechtsansprüchen wie etwa sehr hohe Prozesskosten für die in § 4 Abs 2 SVN-G erwähnten Delikte, werden im Entwurf nicht thematisiert.

Auch ist darauf hinzuweisen, dass am 16.11.2016 eine Parlamentarische Enquete des Bundesrates mit dem Titel „Digitale Courage“ mit Vorträgen von verschiedenen Expert*innen aus Wissenschaft, Praxis, Privatwirtschaft, Politik, Zivilgesellschaft sowie Betroffenen zum Thema „Hass im Netz“ stattgefunden hat. Eine wichtige und richtige Folge davon war die Einrichtung der Beratungsstelle #GegenHassimNetz. Im Rahmen dieser Enquete wurde eine Reihe von spezifischen Vorschlägen im Kampf gegen Hass im Netz vorgebracht. Der vorliegende Gesetzesvorschlag reagiert auf die dort diskutierten Forderungen nicht und bezieht diese Expertisen offensichtlich nicht mit ein.

Zu § 3 SVN-G:

Der Entwurf sieht vor, dass präventiv alle Nutzer*innen noch vor ihrem ersten erfolgten Posting ihre persönlichen Daten bekanntgeben müssen. Der in Art 5 DSGVO vorgesehene Grundsatz der Datenminimierung wurde hier offenbar außer Acht gelassen, da von einer Beschränkung auf das notwendige Maß zur Erreichung des Zwecks nicht gesprochen werden kann. Bereits jetzt werden Foren ohne diese Art von Registrierung seit vielen Jahren betrieben. Auch im internationalen Vergleich bestehen üblicherweise keine derartigen Registrierungzwänge von Nutzer*innen von Internet Foren. Die hier vorgegebene Ausgestaltung der Registrierungspflicht widerspricht daher den Vorgaben der DSGVO.

In diesem Zusammenhang ist auch auf die Rechtsprechung zur Vorratsdatenspeicherung hinzuweisen. Sowohl EuGH als auch der VfGH haben diese als unverhältnismäßigen Eingriff in die Privatsphäre gewertet, der nur in ganz bestimmten, schwerwiegenden Einzelfällen gerechtfertigt sein kann. Die vorgeschlagene Zugangsvoraussetzung in Form von Registrierungsprofilen aller Nutzer*innen mittels Identitätsnachweisen kann daher nicht gesetzlich gedeckt sein, weil der Großteil der Nutzer*innen das Netz rechtskonform und ohne Hass benutzt. Auch auf die Gefahr von Datendiebstählen bzw. sonstige Missbrauchsrisiken ist hinzuweisen.

Zudem ist eine Vereinbarkeit mit § 20 ECG zu prüfen. Aufgrund des Herkunftslandprinzips richten sich

nämlich die rechtlichen Anforderungen an Dienstanbieter im koordinierten Bereich grundsätzlich nach dem Recht des Staates, in dem sie niedergelassen sind. Zusätzlich ist auch zu bezweifeln, ob eine zur Wirksamkeit notwendige, weltweite Durchsetzung dieses Gesetzes tatsächlich und rechtlich überhaupt möglich ist.

Nach § 3 Abs 2 SVN-G sind unter den dort genannten Umständen gewisse Dienstanbieter*innen und Medieninhaber*innen davon befreit, eine Authentisierung vorzunehmen. Zu befürchten ist, dass jene Nutzer*innen, die strafrechtlich relevante Beiträge verfassen wollen, genau auf diese „kleinen Foren“ ausweichen werden, was wiederum die Ziele dieses Gesetzes ad absurdum führen würde.

Verständlich ist zwar die in den Erläuterungen genannte Thematik der Zumutbarkeit, allerdings zeigen die Erfahrungen der Beratungsstelle #GegenHassimNetz, dass viele relevante Hasspostings bereits jetzt auf kleineren Foren gepostet werden. Für die Verbreitung von Inhalten im Internet mit seiner potenziell weltweiten Öffentlichkeit und Sichtbarkeit hat es für Betroffene wenig Bedeutung, ob ein Hassposting in einem eher kleineren oder einem größeren Forum gepostet wird. Das Posting kann innerhalb weniger Sekunden/Minuten einer nicht überschaubaren Menschenmenge zugänglich gemacht werden, womit der Schaden für Betroffene auch auf kleineren Foren rasch eintreten kann. Eine detaillierte Differenzierung über die Art des Forums findet für Betroffene üblicherweise nicht statt – für sie wurden die Hasspostings „im Internet“ gepostet und dieses ist für alle sichtbar und öffentlich zugänglich. Dieser ungreifbaren Größe „Internet“ gegenüber fühlen sich Betroffene allgemein ohnmächtig. Die Ausnahmeregelung nach Abs 2 ist daher aus Betroffenen-Perspektive zu hinterfragen.

Der Gesetzesentwurf fordert die Dienstanbieter*innen in Abs 4 auf, den vollen Namen und die Adresse von Nutzer*innen zu registrieren und zu speichern. Hierfür ist vorab eine Überprüfung der Identität auf Grundlage von Dokumenten, Daten oder Informationen, die von einer glaubwürdigen und unabhängigen Quelle stammen, zu sorgen. Aus den Erläuterungen ist zu entnehmen, dass es den Dienstanbieter*innen überlassen bleibt, wie sie diese Identifizierung vornehmen, was ein gewisses Risiko zur Willkür in sich birgt. Unklar bleibt, welche Quellen als glaubwürdig gelten.

Weiters ist unklar und aus diesem Grund auch problematisch, wie seitens der zuständigen Staatsorgane überprüft werden kann, dass die zur Identitätsfeststellung übermittelten Dokumente tatsächlich vom*von der Dienstanbieter*in gelöscht worden sind bzw. bleibt ebenso unklar, wie Dienstanbieter*innen gewährleisten können, dass die gespeicherten persönlichen Daten tatsächlich von einer glaubwürdigen und unabhängigen Quelle stammen, da diese Dokumente und Informationen unverzüglich wieder zu löschen sind. Die in § 7 Abs 1 Z 1 SVN-G vorgesehenen extrem hohen Strafandrohungen für Zu widerhandeln gegen § 3 Abs 4 SVN-G können de facto bezüglich der Verpflichtung einer Zugrundlegung von glaubwürdigen und unabhängigen Quellen eventuell gar nicht verhängt werden, da unklar ist wie die Verwendung dieser Quellen nach den Bestimmungen im Entwurf nachgewiesen werden kann. Eine weitere Unklarheit betrifft die Aktualisierung von Nutzer*innendaten bei Adress- oder Namensänderungen sowie Bestimmungen über die Dauer der Speicherung der gesammelten Daten.

Unklar ist ebenso, wie eine Registrierung von nicht-österreichischen Nutzer*innen bzw. Nutzer*innen mit nicht-österreichischer Telefonnummer funktionieren soll. Hier liegt eine unzulässige Diskriminierung – auch von EU-Bürgerinnen gemäß Art 18 AEUV – vor, wenn diese Personen von der Registrierung ausgeschlossen sind.

Zu § 4 SVN-G:

§ 4 SVN-G regelt, unter welchen Umständen Dienstanbieter*innen die von ihnen zuvor erhobenen personenbezogenen Daten an Dritte weitergeben müssen. Unter Abs 1 und 2 legt es als Voraussetzung ein „begründetes schriftliches Verlangen“ gefordert. Hierfür reicht es offenbar, dass sich der*die Dritte subjektiv an der Ehre verletzt fühlt und dagegen rechtlich vorgehen will. Es erscheint jedoch problematisch, dass vorab keinerlei Prüfung vorgenommen werden muss, und hier lediglich auf die subjektive Wahrnehmung des Dritten abgestellt werden darf. Die Glaubhaftmachung bezieht sich ausschließlich darauf, dass die dritte Person die Identitätsdaten der*des Täters*Täterin benötigt, um eine Privatanklage einzubringen. Das heißt, die dritte Person muss nach dem Wortlaut des Entwurfes lediglich glaubhaft machen, klagen zu wollen. Es erfolgt keine inhaltliche Überprüfung, ob der Beitrag tatsächlich ein in diesem Gesetz genanntes rechtlich relevantes Delikt erfüllen könnte.

Diese Bestimmung ermöglicht für alle Nutzer*innen eine einfache Möglichkeit, an die Namen sowie Privatadressen anderer Nutzer*innen zu gelangen. Wenn Nutzer*innen in Zukunft befürchten müssen, dass andere ohne besondere Begründung ihre Privatadresse erhalten können, werden sie sich womöglich aus der Diskussion zurückziehen. Hasskommentare erreichen rasch eine Schwelle, dass sie für Betroffene bedrohlich oder beängstigend wirken. Gerade Menschen, die von sensiblen Themen betroffen sind oder Angehörige von gesellschaftlichen Randgruppen bzw. allgemein Personen, die Minderheitenmeinungen vertreten, müssen nach dem jetzigen Entwurf in Zukunft Angst haben, sich in Foren weiterhin zu äußern. Auch Sperrmöglichkeiten wie im Meldegesetz, die zum Beispiel in der Arbeit von Gewaltschutzzentren zum Schutz bestimmter Personen wichtig und wesentlich sind, sind hier nicht vorgesehen. Dies führt zu einer zu erwartenden deutlichen Reduktion der Meinungsvielfalt in online-Diskussionen und steht damit in Widerspruch zu den Zielen einer demokratischen Gesellschaft. Hier handelt es sich um indirekte Eingriffe in die Meinungsfreiheit. Strafbestimmungen für missbräuchliche Inanspruchnahme des Rechts gemäß § 4 SVN-G sind nicht vorgesehen. Aus den genannten Gründen wird auch die anonyme Meinungsäußerung im grundrechtlichen Schutz miterfasst.²

Unklar bleibt, weshalb diese Verpflichtung nicht den Vorgaben von § 18 Abs 4 ECG entspricht und in welchem Verhältnis die unterschiedlichen Regelungen stehen sollen.

Zudem ist darauf hinzuweisen, dass die Möglichkeit für Betroffene, die Daten der*des Täters*Täterin von Privatanklagedelikten beziehungsweise wegen Verletzungen der Ehre zu erfahren, keine ausreichende Problemlösung bietet, da die Problematik nur auf einen einzelnen Aspekt reduziert wird. Das SVN-G geht offenbar davon aus, dass Betroffene ihre Rechtsansprüche geltend machen,

² Siehe z.B. EGMR Entscheidung Delfi AS v. Estonia, ECtHR 64669/09

wenn ihnen die persönlichen Daten von Täter*innen zugänglich sind. Die Erfahrungen des Vereins ZARA zeigen allerdings, dass dies sehr häufig nicht der Fall ist. Die Gründe, weshalb Betroffene in der Praxis nicht gegen Hassposter*innen tätig werden (können) liegen meist woanders: Viele Betroffene verfügen nicht über das Wissen über bestehende rechtliche Möglichkeiten; bei obszönen Postings (die häufig Frauen betreffen) besteht oft große Scham, diese anzuseigen bzw. rechtliche Schritte einzuleiten; viele Betroffene fühlen sich nach online-Gewalterfahrungen eingeschüchtert und ohnmächtig, tätig zu werden und benötigen daher in erster Linie Unterstützung und Beratung; gerade bei den in § 4 Abs 2 erwähnten Privatanklagedelikten wie Beleidigung, üble Nachrede oder auch § 1330 ABGB besteht die Hürde für Betroffene vielmehr in dem extrem hohen Prozesskostenrisiko, wobei auch die Mühen eines persönlich zu führenden Gerichtsverfahrens eine Rolle spielen. Die hier erwähnten praktischen Hürden werden im vorliegenden Entwurf nicht thematisiert.

Abs 4 legt im letzten Satz fest, dass „keine Verknüpfung zwischen der Identität eines Posters und dem Inhalt eines Postings“ durch den Diensteanbieter vorgenommen werden darf. Es ist unklar, wie Diensteanbieter*innen diese Verpflichtung bei den dem widersprechenden sonstigen Vorgaben dieses Gesetzesentwurfes einhalten sollen. Bei Zu widerhandeln gegen diese Bestimmung drohen allerdings sehr hohe Strafen gemäß § 7 Abs 1 Z5.

Zusammenfassung & Forderungen

Aus genannten Gründen lehnt der Verein ZARA den Entwurf zum SVN-G zur Gänze ab und rät dazu, von einer Beschlussfassung Abstand zu nehmen und stattdessen einen neuen Zugang zur Bekämpfung von Hass im Netz zu wählen. Der Verein ZARA erlaubt sich in diesem Zusammenhang auf erarbeitete **Forderungen** hinzuweisen, welche seiner Meinung nach effektiv gegen Hass im Netz notwendig und geboten sind:

Allgemeines:

- Sicherstellung einer langfristigen Finanzierung der bei ZARA angesiedelten Beratungsstelle #GegenHassimNetz (mindestens 3 - Jahres Vertrag)
- Finanzielle Ressourcen für analoge Arbeit zur Prävention von Hass im Netz (z.B. Sensibilisierung, Informationsarbeit über relevante gesetzliche Bestimmungen sowie für digitale Präventionsarbeit (z.B. breit angelegte Kampagne zur Förderung von Zivilcourage))
- Längerfristige psychosoziale Betreuung für Betroffene von „Shitstorms“, Cybermobbing, Cyberstalking und anderen Formen von geballter online-Belästigung
- Bekanntmachen des Beratungsangebotes von Hass im Netz
- Unterstützung von counter speech Projekten
- Rechtzeitige Einbeziehung von (zivilgesellschaftlichen) Expert*innen bei der Entwicklung von staatlichen Maßnahmen und Gesetzen zu Hass im Netz
- Einbeziehung vom Thema Hass im Netz in die Ausbildung der Richter*innenschaft

- Aufstockung der Staatsanwält*innen, die spezifisch gegen Hass im Netz arbeiten
- Aufstockung von zuständigen Verwaltungsbehörden
- Schulungen und Sensibilisierung von Strafverfolgungsbehörden
- Verpflichtende Aufnahme des Themas Hass im Netz im Schulunterricht
- Gezielte Förderung von Projekten zu Hass im Netz in der außerschulischen Bildungsarbeit (inklusive Erwachsenenbildung)
- Finanzierung eines Klagsgeldtopfes für die zivilrechtliche Vertretung von Fällen von Hass im Netz

Rechtliche Überlegungen, die im Detail noch geprüft werden müssen:

- Wiedereinführung des Ermittlungsverfahrens bei Privatanklagedelikten, damit gegen unbekannte Täter*innen ein Antrag auf gerichtliche Vorerhebungen gestellt werden kann
- Überlegung eines eigenen Straftatbestandes elektronische Einschüchterungen oder Belästigungen, die angsteinflößend oder obszön sind
- Entfernung der Wortfolge „eine längere Zeit hindurch fortgesetzt“ in § 107c Abs 1 StGB, sodass auch das einmalige Posten z.B. eines Nacktfotos tatbestandsmäßig ist
- Betroffene von Hasskriminalität sollen unter den Schutz von § 66a Abs 1 StPO fallen und als besonders schutzwürdige Opfer gelten (wie in der EU-Opfer-RL Art 22 Abs 3)
- Ausweitung des Anspruchs auf psychosoziale und juristische Prozessbegleitung gem. § 66 Abs 2 StPO auf Betroffene von § 107c StGB
- Verlängerung der Verjährungsfrist von Medieninhaltsdelikten (§ 32 MedienG)
- Das Phänomen „body shaming“ als Form der sexuellen Belästigung im Strafrecht verankern
- Eindeutigere Ausformulierung des Diskriminierungsschutzes im GlBG um auch in Zusammenhang mit Online-Dienstleistungen wirksam vor diskriminierenden Belästigungen zu schützen
- Vereinheitlichung der landesverwaltungsbehördlichen Ehrenbeleidigungsdelikte und Einführung einer amtswegigen Verfolgung nach Anzeige der Betroffenen (Abgehen vom Privatanklagedelikt)
- Parteistellung der von einer Beleidigung bzw. Belästigung Betroffenen im Verwaltungsstrafverfahren der Ehrenbeleidigungsdelikte, des Art III Abs 1 Z 3 EGVG sowie des § 109 TKG
- Schaffung der Möglichkeit eines Privatbeteiligtenanschlusses gem. § 57 VStG in § 109 TKG, Art III Abs 1 Z 3 EGVG sowie in den landesverwaltungsrechtlichen Ehrenbeleidigungsdelikten samt einer entsprechenden zivilrechtlichen immateriellen Schadenersatzgrundlage