

AMNESTY INTERNATIONAL ÖSTERREICH

Lerchenfelder Gürtel 43/4/3 1160 Wien

T: +43 1 78008 F: +43 1 78008-44 office@amnesty.at www.amnesty.at

SPENDENKONTO 316326 BLZ 20111 Erste Bank

IBAN: AT142011100000316326 BIC: GIBAATWWXXX

DVR: 460028 ZVR: 407408993

**AMNESTY
INTERNATIONAL**



STELLUNGNAHME

**zum Entwurf betreffend ein Bundesgesetz, mit dem ein Bundesgesetz
über Sorgfalt und Verantwortung im Netz erlassen und das KommAustria-
Gesetz geändert wird**

23. Mai 2019

Amnesty International bezieht zu Gesetzesentwürfen nur im Rahmen ihres Mandats, sohin nur insoweit Stellung, als menschenrechtliche Implikationen gegeben sind.

STELLUNGNAHME ZUM VORLIEGENDEN ENTWURF

GRUNDSÄTZLICHES

„Wenn man den rechten Brauch und Missbrauch **miteinander aufhebt** (...), **das heißt** (...) **das Kind mit dem Bade ausschütten.**“

Sprichwort, 16. Jhdt

Die Regelungen des „Bundesgesetzes über Sorgfalt und Verantwortung im Netz“ betreffen ua den Schutzbereich des durch Art 8 EMRK gewährleisteten Rechts auf Achtung des Privat- und Familienlebens und des durch Art 10 EMRK gewährleisteten Rechts auf Meinungsäußerungsfreiheit betreffen. Es steht auch außer Frage, dass die in Aussicht genommenen gesetzlichen Verpflichtungen von Betreiber*innen von Onlineforen deren grundrechtlich gewährleistete Positionen und jene der indirekt betroffenen Nutzer*innen beschränken. Menschenrechtliche Eingriffe liegen daher vor.

Fraglich ist aber, ob es sich dabei um **zulässige** Eingriffe in abwehrrechtlichen Garantien der EMRK handelt. Dabei ist zuerst die Frage zu beantworten, ob mit den Eingriffen legitime Ziele verfolgt werden. Aus der Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofs für Menschenrechte (EGMR) lässt sich ableiten, dass die Zulässigkeit eines Grundrechtseingriffs nur in Ausnahmefällen am Mangel eines legitimen Ziels scheitern lassen. Ein Mangel an legitimen Zielen liegt auch im gegenständlichen Fall nicht vor. Im Gegenteil:

Amnesty International begrüßt grundsätzlich ausdrücklich, dass die Bundesregierung sich dem Thema „Hass im Netz“ widmet. In den letzten Jahren ist ein exponentieller Anstieg von Inhalten im Netz, mit denen insbesondere andere verletzt, herabgesetzt oder zu Hass oder Gewalt aufstachelt werden, erkennbar. Amnesty International veröffentlichte 2018 eine Studie über Gewalt und Anfeindungen im Netz ("Toxic Twitter: A toxic place for women")¹, die auf Interviews mit Online-Nutzerinnen beruht. Zahlreiche Frauen berichteten Amnesty International, dass Gewalt und Übergriffe auf Online-Plattformen florieren und dies selten geahndet wird. Ihr Recht, sich frei, gleich und ohne Angst zu äußern, wird dadurch stark beeinträchtigt.

Amnesty International hat daher auch in Österreich die Regierung dazu aufgerufen, geeignete Maßnahmen zu ergreifen, um diesen Menschenrechtsverletzungen wirksam entgegenzutreten. Amnesty International hat aber gleichzeitig klar und unmissverständlich darauf hingewiesen, dass durch die Maßnahmen keine unverhältnismäßige Einschränkung der Meinungsäußerungsfreiheit oder des Rechts auf Achtung des Privat- und Familienlebens bewirkt werden darf.²

Die menschenrechtliche Analyse des gegenständlichen Gesetzesentwurfes ergibt, dass diesen Anforderungen nicht entsprochen wird: Staatliche Maßnahmen müssen nämlich nicht nur legitime Ziele verfolgen, sondern einer Verhältnismäßigkeitsprüfung standhalten. Die Verhältnismäßigkeitsprüfung stellt den Kern menschenrechtlicher Evaluierungen von Gesetzesentwürfen dar. Danach müssen Eingriffe in Menschenrechte **geeignet** und **erforderlich** sein sowie in einem **angemessenen** Verhältnis zu dem damit verfolgten legitimen Ziel stehen.

¹ Amnesty International, „Toxic Twitter – a toxic place for women“, <https://www.amnesty.org/en/latest/research/2018/03/online-violence-against-women-chapter-1/>,

² Amnesty International, „Genug mit der Hetze!“, <https://www.amnesty.at/mitmachen/actions/genug-mit-der-hetze>, Abruf 22.05.2019

Die beabsichtigten Anforderungen an Betreiber*innen von Onlineplattformen und die damit einhergehenden Einschränkungen der Menschenrechte der Nutzer*innen sind nicht nur **unverhältnismäßig**, sondern **schlicht nicht geeignet**, das legitime Ziel – Förderung des respektvollen Umgangs der Poster in Onlineforen – zu erreichen.

Die Anforderungen an die Betreiber*innen von Onlineformen, Poster*innen zur Bekanntgabe von Namen und Adresse zu verpflichten und diese Daten auf „begründetes schriftliches Verlangen“ an Dritte herauszugeben, bedeuten im Resultat eine „Klarnamenzwang mit Zwischenschritt“ bzw sogar mehr als das: Langt ein schriftliches Verlangen bei den Betreiber*innen von Onlineforen ein, so haben diese nicht nur den Namen, sondern eben auch die (Wohn-)Adresse an jede Person, die dies verlangt, herauszugeben. Kommen die Betreiber*innen diesem Verlangen nicht nach, droht ihnen eine Geldbuße von bis zu € 500.000,00, im Wiederholungsfall bis zu € 1.000.000,00.

Zunächst: Ungeachtet massiver Zweifel an der Verhältnismäßigkeit dieser staatlichen Maßnahme ist der „Klarnamenzwang mit Zwischenschritt“ aber von Vorneherein nicht geeignet, den respektvollen Umgang der Poster*innen zu fördern. Nicht nur renommierte, einschlägig spezialisierte NGOs mit Praxiserfahrungen im Bereich „Hass im Netz“, wie etwa ZARA, verweisen darauf, dass sich schon bisher die meisten „Hassposter*innen“ nicht hinter einem Decknamen verstecken, sondern identifizierbar und Rechtsverletzungen daher verfolgbar sind.³ Auch eine wissenschaftliche Studie der Universität Zürich⁴ zeigt auf, dass schon bisher rechtlich problematische Inhalte häufiger von nichtanonymen als von anonymen Poster*innen erstellt wurden. Wissenschaftliche Erkenntnisse zeigen daher, dass der beabsichtigte Registrierungszwang und die Übermittlungspflichten der Betreiber*innen von Onlineforen **ungeeignet** sind, das beabsichtigte – durchaus legitime – Ziel zu erreichen. Schon aus diesem Grund hält der gegenständliche Gesetzesentwurf der menschenrechtlichen Zulässigkeitsprüfung nicht stand.

Darüber hinaus sind die beabsichtigten staatlichen Maßnahmen auch unverhältnismäßig, weil unangemessen:

Die Vorabregistrierung sämtlicher Poster*innen konstatiert einen Generalverdacht und missachtet die Bedeutung der Anonymität im Internet. Die Möglichkeit, am Meinungsdiskurs im Internet ohne Befürchtung der Offenlegung der Identität teilzunehmen, gewährleistet, dass insbesondere Angehörige von Minderheiten offen ihre Meinung mitteilen können und dass sämtliche andere Nutzer*innen diese Informationen auch erhalten. Die grundsätzliche Möglichkeit, anonyme Meinungsäußerungen abzugeben, trägt dazu bei, Diskriminierung zu bekämpfen. Auch der unumstrittene Umstand, dass die Anonymität in anderen Fällen missbraucht wird, um andere zu diskriminieren und rechtswidrige Inhalte zu erstellen, ändert nichts daran, dass ein Generalverdacht gegen sämtliche Poster*innen jedenfalls unverhältnismäßig ist.

Abgesehen davon ist zu befürchten, dass die beabsichtigten Maßnahmen einen sogenannten „chilling effect“ bewirken:

Das bedeutet, dass sie die Teilnahme von Menschen an der Debatte verhindern bzw diese Menschen von der Teilnahme abhalten werden. Damit hängt eine Abflachung des öffentlichen Diskurses zusammen, der wiederum die Informationsfreiheit einschränkt. Derartige negative Auswirkungen auf das durch Art 10 EMRK gewährleistete Recht auf freie Meinungsäußerung – einen „Grundpfeiler jeder Demokratie“ – sind nach der Rechtsprechung des EGMR unzulässig. Die Kernfrage

³ ZARA: Registrierungspflicht mit Klarnamen wirkt nicht gegen Hass im Netz, https://www.ots.at/presseaussendung/OTS_20190523_OTS0037/zara-registrierungspflicht-mit-klarnamen-wirkt-nicht-gegen-hass-im-netz, Abruf 23.05.2019

⁴ Universität Zürich, Hasskommentatoren verzichten im Netz häufig auf ihre Anonymität, <https://www.media.uzh.ch/de/medienmitteilungen/2016/Hasskommentatoren-verzichten-auf-Anonymit%C3%A4t.html>, Abruf 22.05.2019

menschenrechtlicher Prüfungen, nämlich ob der staatliche Eingriff in einer demokratischen Gesellschaft notwendig ist, ist klar zu verneinen.

Zudem wird durch die beabsichtigten Maßnahmen unverhältnismäßig in die Rechte der Betreiber*innen von Onlineforen in ihrer Rolle als Bereitsteller*innen von Plattformen für den Meinungsaustausch und -diskurs eingegriffen.

Amnesty International verkennt nicht, dass der Gesetzgeber grundsätzlich gewillt ist, ein legitimes Ziel zu erreichen. Gleichzeitig erkennt Amnesty International aber, dass die beabsichtigten Maßnahmen einerseits zur Zielerreichung ungeeignet, andererseits überschießend ausgestaltet sind. Der Gesetzesentwurf hebt „rechten Brauch und Missbrauch miteinander auf“.

Amnesty International appelliert daher vehement, „das Kind nicht mit dem Bade auszuschütten“ und von einer Beschlussfassung des gegenständlichen Gesetzesentwurfes abzusehen. Anstatt dessen rät Amnesty International dazu an, wirksame Maßnahmen zur Erreichung des legitimen Ziels zu setzen: Aufsetzen eines klaren Prozesses, den Betroffene und Expert*innen der Zivilgesellschaft mitgestalten, Geld für Schulungen, Bewusstseinsbildung und Beratungsstellen. Derartige Maßnahmen fördern effektiv und zielgerichtet einen respektvollen Umgang im Netz.

STELLUNGNAHME ZUM VORLIEGENDEN ENTWURF

BUNDESGESETZ ÜBER SORGFALT UND VERANTWORTUNG IM NETZ (SVN-G)

Allgemeines

Ungeachtet massiver Bedenken hinsichtlich der Konformität des Gesetzesentwurfs mit europarechtlichen Vorgaben, die nicht Teil dieser menschenrechtlichen Analyse sind, ist der Gesetzesentwurf als nicht menschenrechtskonform zu beurteilen.

Grundlage dieses Fazits ist, dass durch staatliche Regelungen massiv in die Rechte der Betreiber*innen von bestimmten Onlineforen eingegriffen wird und diese Maßnahmen auch unverhältnismäßig in die Rechte von Konsument*innen dieser Meinungsaustauschplattformen eingreifen.

Der Europäische Gerichtshof für Menschenrechte hat sich anlässlich der Beschwerdesache Delfi AS gegen Estland (Bsw 64569/09, 16.06.2015) eingehend mit dem Phänomen des Meinungsaustausches von Poster*innen in Onlineforen und der Bedeutung der Möglichkeit anonymer Meinungsäußerung auseinandergesetzt:

„Der Gerichtshof stellt zunächst fest, dass nutzergenerierte, ausdrucksstarke Aktivität im Internet eine noch nie dagewesene Plattform für die Ausübung der Meinungsäußerungsfreiheit darstellt. Dies ist unstrittig und wurde vom Gerichtshof bei früheren Gelegenheiten anerkannt. Neben diesen Vorteilen können allerdings auch gewisse Gefahren auftreten. Rufschädigende und andere Formen von klar unrechtmäßiger Rede, einschließlich Hassrede und Anstachelung zu Gewalt, können verbreitet werden wie nie zuvor, und zwar weltweit und binnen Sekunden und bleiben manchmal dauerhaft online verfügbar. Diese zwei widerstreitenden Gegebenheiten stehen im Zentrum dieses Falls. Unter Berücksichtigung der Notwendigkeit, die der Konvention zugrundeliegenden Werte zu schützen und in Erwägung, dass die Rechte

unter Art.8 und 10 EMRK gleiche Achtung verdienen, muss ein Ausgleich geschaffen werden, der das Wesen beider Rechte wahrt. Während der GH daher anerkennt, dass bei der Ausübung der Meinungsäußerungsfreiheit bedeutende Vorteile aus dem Internet gezogen werden können, bedenkt er auch, dass die Verantwortlichkeit für rufschädigende oder andere Formen unrechtmäßiger Rede grundsätzlich gewahrt bleiben und einen wirksamen Rechtsbehelf für Verletzungen von Persönlichkeitsrechten darstellen muss.

Im Zusammenhang mit der Frage, ob die Verantwortung der tatsächlichen Verfasser der Kommentare in einem Fall wie dem vorliegenden als sinnvolle Alternative zur Verantwortung des Internet-Newsportals dienen konnte, ist der Gerichtshof auf das Interesse der Internetnutzer bedacht, ihre Identität nicht offenzulegen. Anonymität war lange ein Mittel zur Vermeidung von Repressalien und ungewollter Aufmerksamkeit. Als solche ist sie geeignet, den freien Fluss von Ideen und Informationen auf bedeutende Weise zu fördern, vor allem im Internet.“

Kernpunkte der Detailkritik am Gesetzesentwurf sind

- die Anforderungen an die Betreiber*innen von Onlineforen, Daten von Poster*innen zu erheben und zu überprüfen sowie deren Auswirkungen auf die Meinungsäußerungs- und Informationsfreiheit;
- der den Poster*innen auferlegte „digitale Ausweiszwang“, der im Ergebnis eine ungeeignete und unverhältnismäßige Hürde für die Poster*innen in Ausübung ihres Rechts auf freie Meinungsäußerung darstellt;
- die den Betreiber*innen auferlegte Pflicht zur Übermittlung von Daten von Poster*innen an jede Person, die ein begründetes schriftliches Verlangen stellt.

Begriffsbestimmungen, legislative Mängel

Ausfluss des Bestimmtheitsgrundsatzes im Sinne des Rechtsstaatsprinzips ist es, dass Gesetze so formuliert sein müssen, dass es den Rechtsunterworfenen möglich ist, sein Verhalten dem Gesetz entsprechend einzurichten. Auch wenn der Europäische Gerichtshof für Menschenrechte in der Vergangenheit bezüglich der Einhaltung der Bestimmtheit keine allzu strengen Maßstäbe angesetzt hat, ist die menschenrechtliche Qualität legislativer Formulierungen an dem Maßstab der Bestimmtheit zu messen.

An zahlreichen Stellen des Gesetzestextes wird klar, dass unterschiedliche Teile des Gesetzes offenkundig Handschriften unterschiedlicher Verfasser*innen trägt. Darunter leidet die Qualität des Gesetzestextes, insbesondere dann, wenn unterschiedliche Begriffe verwendet werden, wenn nur einer ausreichend wäre oder wenn derselbe Begriff verwendet wird, wenn offenkundig Unterschiedliches gemeint ist. Gleiches gilt für Begriffe, die in anderen Gesetzen des Rechtsbestands mit einer anderen Begriffsdefinition verwendet werden. Diese legislativen Mängel beeinträchtigen – ungeachtet der grundlegenden Kritik am gegenständlichen Gesetz – die Rechtssicherheit.

Beispielhaft hervorgehoben werden soll die Begriffsdefinition „Poster“. Poster*innen sind demnach Nutzer*innen, die in einem Forum ein Posting veröffentlichen. Bei Betrachtung des Gesetzestextes fällt auf, dass aber die Begriffe „Nutzer“ und „Poster“ offenkundig synonym verwendet werden. So findet sich bereits in der Begriffsbestimmung „Forum“, dass es sich dabei um eine online-Funktion zum Meinungsaustausch von „Nutzern“ handle. § 3 Abs 2 ist angeführt, dass die Verpflichtungen des Gesetzes nur jene Diensteanbieter betrifft, die mehr als „100.000 registrierte Nutzer“ im Inland haben. Es ist unklar, ob damit Personen gemeint sind, die tatsächlich Postings in dem Forum erstellen oder Personen, die das Online-Angebot zur Informationsaufnahme als Konsument*innen nutzen (und etwa ein Online-Abo abgeschlossen haben und somit „registrierte Nutzer“ sind).

Verwirrend ist die Verwendung der Begriffe in § 3 Abs 4: „Im der Authentisierung dienenden Registrierungsprofil hat sich jeder Nutzer unter Angabe von Vorname, Nachname und Adresse als Poster zu registrieren.“ Während in § 3 Abs 1 nur die Vorab-Registrierung von Poster*innen – also Postings erstellende Personen – verlangt wird, muss sich nach Abs 4 „jeder Nutzer“ als „Poster“ registrieren. Die „Poster“ müssen in der Folge aber wiederum einen „Nutzernamen“ festlegen. Es ist unklar, ob damit gemeint ist, dass sich auch alle (passiven) Konsument*innen eines Online-Angebots registrieren müssen oder tatsächlich nur Personen, die gedankliche Inhalte (Postings) in dem Onlineforum „veröffentlichen“ wollen.

Die Begriffsdefinition des „Posters“ wirft aber auch noch weitergehende Fragen auf: Demnach sind Poster*innen Nutzer*innen, die in einem Forum ein Posting „veröffentlichen“. Es ist unklar, ob hier der Begriff der „Veröffentlichung“ indiziert, dass die Poster*innen auch als Medieninhaber*innen zu sehen sind (Begriff „veröffentlichen“ legt diesen Schluss nahe) und sie daher auch die Haftung nach dem Mediengesetz treffen soll. Nicht zur Klarheit beitragend ist die Formulierung in § 3 Abs 4, wo festgehalten wird, dass der Diensteanbieter nach erfolgreichem Abschluss des Registrierungsprofils „Nutzern“ (gemeint: „Poster*innen“?) die technische Möglichkeit gewähren darf, Beiträge in seinem Forum zu „erstellen“ (gemeint: „veröffentlichen“?). Der im Anschluss angeführte Verweis auf § 3 Abs 1 macht die Verwirrung komplett: In § 3 Abs 1 ist angeführt, dass von jedem „Poster“ die Erstellung eines Registrierungsprofils zu verlangen ist. Der Normgehalt des 2. Absatzes des § 3 Abs 4 ist folglich nicht erkennbar: Einerseits finden sich nahezu idente Formulierungen eben bereits in § 3 Abs 1, andererseits werden unterschiedliche Begriffe („Poster“ bzw „Nutzer“ verwendet).

Amnesty International regt an, bei Erstellung von Gesetzesentwürfen mit Sorgfalt darauf zu achten, dass Gesetzesbegriffe klar und verständlich bestimmt und in der Folge kohärent verwendet werden. Derartige Mängel sind als jedenfalls unnötig zu vermeiden, da es den Rechtsunterworfenen und den Rechtsanwender*innen nicht klar sein *kann*, was der Gesetzgeber meint und dadurch daher die Rechtssicherheit massiv beeinträchtigt wird. Eine Notwendigkeit, aufgrund der Dynamik des Rechtsgebietes der Verwendung des Begriffs einen Grad an Unbestimmtheit in Kauf nehmen zu müssen, ist nicht erkennbar.

Anforderungen für Online-Informationsangebote

Allgemeines

§ 3 bestimmt den Kreis der Betreiber*innen von Onlineforen, die die Adressat*innen des gegenständlichen Gesetzes sind und regelt den Umfang der gesetzlichen Verpflichtungen der betroffenen Betreiber*innen.

Demnach haben Dienste der Informationsgesellschaft, in deren Onlineforen user generated content veröffentlicht wird, die Pflicht, von Poster*innen die Anlegung eines Registrierungsprofils zu verlangen. User generated content sind Medieninhalte, die nicht von Diensten der Informationsgesellschaft selbst, sondern von deren Poster*innen erstellt und in der Folge von den Diensten der Informationsgesellschaft veröffentlicht werden.⁵

In dem Registrierungsprofil haben die Poster*innen Vorname, Nachname und Adresse anzugeben und einen Nutzer*innenname anzugeben. Der Nutzer*innenname muss nicht mit dem bürgerlichen Namen übereinstimmen. Die Diensteanbieter*innen haben die angegebenen Daten „auf der Grundlage von Dokumenten, Daten oder Informationen, die von einer glaubwürdigen und unabhängigen Quelle stammen“ zu überprüfen. Die Dokumente, Daten oder Informationen sind nach dem Überprüfungsvorgang von den Betreiber*innen der Onlineforen „unverzüglich“ zu löschen.

⁵ Vgl van Dijck, Users like you? Theorizing agency in user-generated content, 2009

Erst nach Abschluss des Registrierungsprofils dürfen Betreiber*innen von Onlineforen Dritten ermöglichen, Beiträge im Onlineforum zu erstellen. Die Betreiber*innen trifft weiters die Pflicht, bei begründetem Verdacht auf unrichtige oder unrichtig gewordene Registrierungsangaben Nachweise von den Poster*innen anzufordern bzw Poster*innen mit offenkundig unrichtigen Angaben von vornherein von der Registrierung auszuschließen. Registrierungsprofile sind von den Betreiber*innen zu löschen, wenn Poster*innen dies verlangen, sich „abmelden“ oder diese mehr als ein Jahr nicht genutzt wurden.

Registrierungszwang

Es bedarf keiner weitwendigen Ausführungen, dass die Tätigkeit von Betreiber*innen von Onlineforen durch die gesetzlich vorgeschriebenen Anforderungen erheblich beeinträchtigt wird. Im Rahmen einer menschenrechtlichen Prüfung ist dabei ausschlaggebend, ob die Eingriffe in die menschenrechtlichen Garantien der Betreiber*innen der Onlineforen und der Nutzer*innen (aktive postende Personen sowie informationsaufnehmende Konsument*innen) verhältnismäßig und damit gerechtfertigt sind.

Wie bereits in der Einleitung ausgeführt, ist die Zulässigkeit der Eingriffe aus Sicht von Amnesty International schon mangels Eignung der staatlichen Maßnahmen zur Erreichung des legitimen Ziels zu verneinen.

Selbst unter der Annahme, dass die Maßnahmen als geeignet angesehen werden, ist die Zulässigkeit der Maßnahmen mangels Angemessenheit zu verneinen. Das Gesetz bringt unverhältnismäßige, weil unangemessene Hürden für die Betreiber*innen von Foren:

Kernstück der Anforderungen ist die Verpflichtung, von Poster*innen die Bekanntgabe von Vorname, Nachname und Adresse zu verlangen, die Überprüfung der bekanntgegebenen Daten anhand von „Dokumenten, Daten oder Informationen, die von einer glaubwürdigen und unabhängigen Quelle stammen“ sowie die ständige Überprüfung dieser Daten „bei begründetem Verdacht“, dass diese unrichtig sind oder geworden sind.

Unbestritten legt der Gesetzesentwurf hier den Betreiber*innen von Onlineforen einen massiven Mehraufwand auf. Es bleibt zu befürchten, dass diese Tätigkeiten, die von den Betreiber*innen von Onlineforen naturgemäß auch zu finanzieren sind, faktisch dahin führt, dass es aufgrund des hohen finanziellen Aufwandes und des bedeutenden rechtlichen Risikos für die Betreiber*innen zu einer beträchtlichen Verringerung von Meinungsaustauschplattformen im Internet kommen wird. Das hätte massive Auswirkungen auf die praktische Umsetzung des Rechts auf freie Meinungsäußerung und Informationsfreiheit online, weil Betreiber*innen von Onlineforen bisher dafür die Plattform geboten haben.

Diese begründete Befürchtung nährt sich neben dem (finanziellen) Mehraufwand auch daraus, dass die rechtliche Situation für Betreiber*innen von Onlineforen höchst riskant ausgestaltet wird: So wird den Betreiber*innen auferlegt, die Daten von Nutzer*innen anhand von Dokumenten zu verifizieren. Gleichzeitig werden die Betreiber*innen aber verpflichtet, diese Dokumente und Informationen nach „durchgeführter Überprüfung“ unverzüglich zu löschen. Auch wenn damit offenkundig datenschutzrechtlichen Erfordernissen Genüge getan werden soll, bedeutet diese Lösungsverpflichtung ein erhebliches Risiko für die Betreiber*innen. Für den Fall des Verstoßes gegen die in § 3 Abs 4 normierten Vorgaben bei der Registrierung sieht § 7 Abs 1 Z 1 eine – drakonische – Geldbuße von € 500.000,00 vor.

Wie aber sollen Betreiber*innen beweisen können, dass sie die Überprüfung ordnungsgemäß durchgeführt haben, wenn sie die dafür erforderlichen Nachweise – gemäß ihrer Verpflichtung – „unverzüglich“ gelöscht haben und nicht mehr über diese verfügen? Oder anders gedacht: Was nützt die den Betreiber*innen auferlegte Pflicht zur Registrierung und Überprüfung der Daten dem

Gesetzeszweck, wenn Betreiber*innen von Onlineforen im Falle eines Verstoßes eine Geldbuße immer mit der Argumentation abwenden könnten, dass sie ohnehin eine Überprüfung durchgeführt haben, aber dies aufgrund der Verpflichtung zur Löschung der Beweise nicht mehr belegen können?

Kreis der betroffenen Betreiber*innen von Onlineforen

Die Verpflichtungen bzw Anforderungen treffen nicht alle Betreiber*innen von Onlineforen, sondern nur jene,

- deren Dienst im Inland mehr als 100.000 registrierte Nutzer*innen (gemeint: Poster*innen?) hat;
- deren erzielter Umsatz im Vorjahr in Österreich € 500.000,00 übersteigt;
- die im aktuellen Jahr oder Vorjahr Presseförderung von mehr als € 50.000,00 erhalten (haben);
- die mit einem Diensteanbieter, der Presseförderung von mehr als € 50.000,00 im aktuellen Jahr oder Vorjahr erhalten hat, unter der gleichen oder ähnlichen Marke auftreten wie der Fördermittelempfänger.

Abgesehen von massiven Zweifeln an der europarechtlichen Konformität, die nicht Teil der gegenständlichen menschenrechtlichen Analyse ist, wirft diese Bestimmung des Kreises der Betreiber*innen von Onlineforen auch grundrechtliche Fragen auf.

Abgesehen davon, dass ohnedies massive Zweifel hinsichtlich der Geeignetheit der Anforderungen an die Betreiber*innen von Onlineforen als solche bestehen, verschärft sich die Grundrechtsproblematik noch durch die Einschränkung der Geltung der Regelungen auf bestimmte Betreiber*innen. In den Erläuterungen finden sich folgende apodiktische, teils sinnentleerte Ausführungen zum Hintergrund und Ziel des Gesetzes: *„Das Internet kann und darf kein rechtsfreier Raum sein und den leider vermehrt vorkommenden klaren Grenzüberschreitungen, Herabwürdigungen, Demütigungen und Übergriffen sollen mit diesem Gesetz wirksame rechtliche Maßnahmen gegenübergestellt werden. (...) Was in der analogen Welt geahndet wird, muss auch in der digitalen Welt Folgen haben. Sich in der Anonymität des Internets verstecken zu können, darf in Fällen, in denen Straftaten begangen werden, nicht mehr möglich sein. Denn nur wenn durch eine Authentifizierung auch die Identifizierung der Täter bei Rechtsverletzungen möglich ist, werden die gleichen Maßstäbe wie auch in der analogen Welt gelten können. Eine wirksame Authentifizierung zur Bestätigung der Nutzerdaten ist dabei unumgänglich.“*

Vorab ist darauf hinzuweisen, dass die Formulierung, das Internet dürfe kein rechtsfreier Raum sein, inhaltsleer und praxisfern ist. „Das Internet“ ist auch bisher kein rechtsfreier Raum gewesen, nahezu alle Regelungen im analogen Leben gelten auch im digitalen Bereich. So sind auch bisher bereits Privatanlagen wegen etwa Übler Nachrede oder Beleidigung aufgrund von auf Websites und in Foren veröffentlichter Inhalte möglich.

Wie ausgeführt, kommen wissenschaftliche Studien zum Ergebnis, dass die meisten rechtlich problematischen Postings bereits jetzt unter Klarnamen veröffentlicht werden. Die Äußernden sind daher oft bekannt bzw können ohne große Hindernisse ausgeforscht werden. Dies deutet daraufhin, dass das Problem nicht so sehr im Mangel an gesetzlichen Regelungen zu suchen, sondern vielmehr im mangelhaften Vollzug und Durchsetzung der Regelungen zu finden ist.

Die beabsichtigten Regelungen sehen jedenfalls eine Diskriminierung von Betreiber*innen von Onlineforen vor, deren sachliche Rechtfertigung zweifelhaft ist. Das angestrebte Ziel „Was in der analogen Welt geahndet wird, muss auch in der digitalen Welt Folgen haben“ würde selbst unter der Annahme, dass es sich um geeignete Maßnahmen handeln würde, schon deswegen nicht erreicht werden, weil Poster*innen in kleineren Foren nicht im selben Maß ausgeforscht werden könnten, wie in größeren Onlineforen.

Weiters ist die Regelung in Bezug auf die Ausrichtung des Forums auf Österreich unangemessen unbestimmt. Auch die Erläuterungen geben nur begrenzt Anhaltspunkte, wann eine Ausrichtung auf Österreich angenommen werden kann und wann nicht. Geht man wie die Erläuterungen davon aus, dass bereits Onlineforen, bei denen Werbeeinnahmen aus Österreich lukriert werden, von den Regelungen betroffen sind, so stellt sich die Frage, wie die ausländischen Betreiber*innen zur Einhaltung dieser Regelungen überhaupt verhalten werden können.

Die Regelung, dass Diensteanbieter*innen, die im Inland mehr als 100.000 registrierte Nutzer*innen haben, die gesetzlichen Anforderungen erfüllen müssen, ist im Kontext zu unbestimmt: Zumal nicht die Definition „Poster“ sondern „Nutzer“ verwendet wird ist unklar, welche Gruppe von Personen zu dieser Zahl zählen und wie die Betreiber*innen mangels Vorliegen von Adressen zum jetzigen Zeitpunkt überhaupt rechtskonform bestimmen können sollen, ob sie im Inland mehr als 100.000 registrierte Nutzer*innen haben.

Amnesty International kann nachvollziehen, dass der Gesetzgeber den Mehraufwand nicht auf sämtliche Betreiber*innen von Onlineforen auferlegen möchte, weil es sich dabei eben um massive zusätzliche Anforderungen und um ein beträchtliches rechtliches Risiko handelt, das von Betreiber*innen von kleinen Onlineforen jedenfalls nicht getragen werden kann. Dadurch stellt sich aber die Frage, ob Poster*innen nicht erst recht auf kleinere Onlineforen wechseln würden, was zur Folge hätte, dass durch die staatlichen Maßnahmen massiv in die Tätigkeiten der Betreiber*innen von großen Onlineforen eingegriffen wird. Eine ausreichende sachliche Differenzierung ist ob der Tragweite der Sanktionen nicht gegeben.

Darüber hinaus sind die drakonischen Strafdrohungen unverhältnismäßig: Betreiber*innen von Onlineforen, die einen Jahresumsatz von € 500.000,00 überschreiten werden verpflichtet, die Anforderungen zu erfüllen. Bei Nichterfüllung droht ihnen eine Strafe von bis zu €00.000,00, im Wiederholungsfall bis zu € 1.000.000,00. Auch wenn die menschenrechtliche Konformität anhand der im Einzelfall verhängten Strafe zu bemessen ist, so gibt der Strafraum aber schon den Hinweis, dass davon ausgegangen wird, dass mit geringeren Strafen nicht das Auslangen gefunden werden kann. Eine nachvollziehbare Begründung dafür bleibt der Gesetzesentwurf aber schuldig. Amnesty International weist darauf hin, dass existenzbedrohende Geldbußen im Rahmen einer Verhältnismäßigkeitsprüfung dazu führen können, dass dies als Verletzung des durch Art 10 EMRK gewährleisteten Rechts auf freie Meinungsäußerung gewertet werden kann:

In der viel beachteten Beschwerdesache Delfi AS gegen Estland (Bsw 64569/09, 16.06.2015) hat der EGMR unter anderem deswegen keine Verletzung des Art 10 EMRK festgestellt, weil die staatlichen Maßnahmen keine existenzbedrohenden Folgen für das Online-Portal hatten: Die Betreiberin des Onlineforums wurde zur Zahlung von € 320,00 verpflichtet, der EGMR hielt auch fest, dass die Betreiberin zwar ihr Geschäftsmodell ändern musste, aber dennoch die verhängten Maßnahmen nicht dazu führten, dass das Onlineforum seinen Status als einer der beliebtesten Onlineforen verloren hätte. Ua vor diesem Hintergrund beurteilte der EGMR die von Gerichten auferlegte Maßnahme in der Höhe von € 320,00 nicht als unverhältnismäßig. Umgelegt auf den gegenständlichen Entwurf lässt sich daher der Schluss ziehen, dass die gesetzliche Maximalhöhe der zu verhängenden Geldbußen idHv € 500.000,00 per se als überhöht und unverhältnismäßig zu betrachten ist.

Übermittlungspflichten

Der zweite Kernpunkt der gesetzlichen Maßnahmen, die die Betreiber*innen von Onlineforen direkt und die Poster*innen indirekt betreffen, ist die Normierung von Übermittlungspflichten. Betreiber*innen von Onlineforen sind verpflichtet, Vorname, Nachname und Adresse der Poster*innen bekannt zu geben, wenn ein begründetes schriftliche Verlangen einer dritten Person vorliegt.

§ 4 Abs 2 normiert, dass ein begründetes Verlangen dann vorliegt, wenn die dritte Person glaubhaft macht, dass die **Feststellung der Identität** des Posters eine unabdingbare Voraussetzung bildet um wegen des Inhalts eines Postings gegen die postende Person mittels Privatanklage wegen übler Nachrede oder Beleidigung bzw wegen Verletzungen an der Ehre zivilgerichtlich vorgehen zu können.

Es ist gesetzlich aber nicht vorgesehen, dass dritte Personen glaubhaft machen müssen, dass der Inhalt des Postings überhaupt rechtswidrig ist. Das führt im Endeffekt zu einem „Klarnamenzwang mit Zwischenschritt“: Es bedarf keiner weitwendigen Ausführungen, dass Name und Adresse **jedenfalls** eine Voraussetzung bilden um überhaupt gerichtlich gegen eine Person vorgehen zu können (zB § 75 ZPO). Es ist daher kein Fall denkbar, in dem nicht glaubhaft gemacht werden kann, dass die Feststellung der Identität eine unabdingbare Voraussetzung für ein gerichtliches Vorgehen darstellt. Das bedeutet, dass Betreiber*innen von Onlineforen bei Vorliegen eines Verlangens auf Herausgabe von Name und Adresse und der Angabe von zB § 75 ZPO, die Daten jedes Posters an dritte Personen herauszugeben haben, um Geldbußen von bis zu € 500.000,00 zu vermeiden. Richtig ist, dass der Gesetzesentwurf keinen unmittelbaren Klarnamenzwang vorsieht, weil Poster*innen auch einen Nutzer*innennamen wählen können, der sich vom bürgerlichen Namen unterscheidet. Es handelt sich aber um eine „Klarnamenzwang mit Zwischenschritt“, weil wohl bereits ein Schreiben, das den Nutzer*innennamen und den Verweis auf § 75 ZPO anführt, ausreichend ist, um die Übermittlungspflicht der Betreiber*innen von Onlineforen auszulösen.

Es ist zudem nicht nachvollziehbar, warum das Gesetz vorsieht, dass nur in Fällen einer beabsichtigten Privatanklage gem § 111 und § 115 StGB oder einer Klage gem § 1330 ABGB Daten herausgegeben werden sollen, nicht aber etwa bei Verletzung der Privatsphäre (§ 1328a ABGB) oder bei anderen strafrechtlichen Tatbeständen.

Dieser „Klarnamenzwang mit Zwischenschritt“ ist jedenfalls als verpönerter chilling effect zu sehen. Die gesetzliche Maßnahme verursacht eine Einschüchterung auf die Poster*innen: Personen, die im Internet ihre Meinung äußern, müssen befürchten, dass dritte Personen ohne nennenswerten Aufwand Name **und** Adresse erhalten. Diese Maßnahme öffnet (datenschutzrechtlichen) Missbrauch Tür und Tor.