

Mag. **Gregor Fischer**
Europäisches Trainings- und Forschungszentrum
f. Menschenrechte und Demokratie (UNI-ETC),
Rechtswissenschaftliche Fakultät,
Karl-Franzens-Universität Graz

PD Mag. Dr. **Matthias C. Kettermann**,
LL.M. (Harvard)
Leibniz-Institut für Medienforschung (Hamburg);
Friedrich-Schiller-Universität Jena; Sustainable
Computing Lab, WU Wien

Mag.^a **Felicita Rachinger**
Sustainable Computing Lab, WU Wien

An das Bundeskanzleramt
Sektion V – Verfassungsdienst
Ballhausplatz 2, 1010 Wien
Per Mail an verfassungsdienst@bka.gv.at
Ebenso per Mail an begutachtungsverfahren@parlament.gv.at

Graz/Hamburg/Wien, 14. Oktober 2020

STELLUNGNAHME

zum
49/ME XXVII. GP – Ministerialentwurf betreffend Bundesgesetz, mit dem ein Bundesgesetz über Maßnahmen zum Schutz der Nutzer auf
Kommunikationsplattformen erlassen wird (Kommunikationsplattformengesetz – KoPI-G)

Sehr geehrte Damen und Herren,

als Jurist*innen arbeiten wir in verschiedenen Projekten und Funktionen seit Jahren zur Praxis und Theorie der Inhaltsmoderation und zu
legistischen Ansätzen an die Plattformregulierung in Österreich und Deutschland. Wir bedanken uns für die Möglichkeit einer
Stellungnahme und führen wie folgt aus:

Paragraf des Entwurfs	Kommentar
<p>§ 1. (1) [...]</p> <p>(2) In- und ausländische Anbieter von Kommunikationsplattformen (§ 2 Z 4) unterliegen nicht den Regelungen dieses Bundesgesetzes, wenn 1. die Anzahl der mittels Registrierung für die Kommunikationsplattform zugangsberechtigten Nutzer in Österreich im vorangegangenen Quartal im Durchschnitt 100 000 Personen nicht überschritten hat und 2. der mit dem Betrieb der Kommunikationsplattform im vorangegangenen Jahr in Österreich erzielte Umsatz nicht mehr als 500 000 Euro beträgt.</p> <p>(3) Anbieter von Kommunikationsplattformen, die nur der Vermittlung oder dem Verkauf von Waren oder Dienstleistungen dienen, oder deren Hauptzweck in der Bereitstellung nicht gewinnorientierter Online-Enzyklopädien zur Wissensvermittlung liegt, sind, selbst wenn für einen größeren Personenkreis zugängliche Kommunikationsfunktionen bereitgestellt werden, unabhängig von der Anzahl der Nutzer der Kommunikationsplattform und der Höhe des mit ihrem Betrieb erzielten Umsatzes von den Verpflichtungen nach diesem Bundesgesetz ausgenommen. Ebenso sind Medienunternehmen (§ 1 Abs. 1 Z 6 MedienG), soweit sie in unmittelbarem Zusammenhang mit ihren journalistisch gestalteten Inhaltsangeboten Kommunikationsplattformen bereitstellen, ausgenommen.</p> <p>(4) Auf Verlangen eines Diensteanbieters hat die Aufsichtsbehörde festzustellen, ob dieser unter den Anwendungsbereich dieses Bundesgesetzes fällt. Diensteanbieter von Kommunikationsplattformen haben der Aufsichtsbehörde (§ 8 Abs. 1) alle für diese Feststellung relevanten Auskünfte zu erteilen.</p>	<p>Aufgrund der Weitläufigkeit der Formulierungen des § 1 KoPI-G bedürfte es jedenfalls einer detaillierten Datenlage zur österreichischen Kommunikationsplattformen-Landschaft als Basis für die Festlegung von Grenzwerten. Generell fehlen belastbare Daten zur Größe des vorliegenden Problems des Unterblockings von rechtswidrigen Inhalten im Sinne des KoPI-G.¹ Den Materialien zum KoPI-G-Entwurf fehlt auch eine Darlegung der Gründe, weshalb die Grenzen für die Anwendbarkeit von € 500.000 jährlichem Umsatz bzw 100.000 User*innen genau dort gezogen wurden, und das gänzlich. Es wird angeregt, diese Gründe zu klären.</p> <p>Angeregt wird, unabhängig von einer möglicherweise notwendigen quantitativen Anpassung, die Überarbeitung der komplex geratenen Formulierung der Anwendbarkeit dieser Umsatz- und User*innen-Grenzen von § 1 Abs 2 („nicht“ - „nicht überschritten“ - „und“ - „nicht mehr als“). Hier wird leicht übersehen, dass bereits die Erfüllung eines Kriteriums ausreicht, um den Bestimmungen des KoPI-G zu unterliegen.²</p> <p>Insbesondere im Hinblick darauf, dass das dt NetzDG ohne ein Umsatz-Kriterium auskommt und vielmehr auf „gewinnorientierte soziale Netzwerke“ abzielt, wird angeregt, hier weitere Nachweise zu liefern, weshalb diese Vorgangsweise gewählt wurde. Siehe dazu auch die bereits eingelangten Stellungnahmen.³</p> <p>Die Wendung „zugangsberechtigte Nutzer in Österreich“ ist in der derzeitigen Fassung überdies höchst auslegungsbedürftig und zu unbestimmt, auch hier muss nachgebessert werden.⁴</p> <p>Nicht explizit festgeschrieben ist außerdem, wie die Aufsichtsbehörde die Anwendbarkeit des KoPI-G bezgl. Nutzer*innenzahlen und Umsatz erstmals festzustellen hat. Dies ergibt sich nach vorliegender Fassung gegebenenfalls implizit aus durch die Institutionen des KoPI-G</p>

¹ Vgl. auch die Stellungnahme der ISPA, 21/SN-49/ME, XXVII. GP - Stellungnahme zu Entwurf, 2-3.

² Selbst erfahrene Expert*innen konnten den Normsinn nicht ohne Schwierigkeiten entschlüsseln. Die KommAustria geht in ihrer Stellungnahme weiterhin davon aus, dass beide Kriterien kumulativ vorliegen müssen, siehe 22/SN-49/ME XXVII. GP - Stellungnahme zu Entwurf, 2. Angesichts der Rolle als Aufsichtsbehörde, die die KommAustria dem Entwurf zufolge haben wird, ist es wichtig, dass hier Klarheit herrscht.

³ Siehe besonders die Ausführungen von epicenter.works: 23/SN-49/ME XXVII. GP - Stellungnahme zu Entwurf, 5.

⁴ Siehe auch: Stellungnahme der A1 Telekom Austria AG, 16/SN-49/ME XXVII. GP - Stellungnahme zu Entwurf, 4; mit ähnlicher Kritik auch das Amt der Wiener Landesregierung, Magistratsdirektion Recht, 14/SN-49/ME XXVII. GP - Stellungnahme zu Entwurf, 2.

angestregten Verfahren. Die Evaluierung des dt NetzDG hat in diesem Zusammenhang Schwierigkeiten bei der Ermittlung der genauen Anzahl der registrierten Nutzer*innen im Inland aufgezeigt, oft müsse dabei auf Indizienbeweise zurückgegriffen werden. Die Datenschutzbedenken in anderen Stellungnahmen zum KoPI-G-Entwurf seien im Zusammenhang mit der Feststellung der Anzahl der öst Nutzer*innen als Mahnung an den Gesetzgeber erwähnt.⁵ **Es wird daher empfohlen, ein formelles, datenschutzkonformes Erstbewertungsverfahren der Nutzer*innenzahlen und des Umsatzes, das von der Aufsichtsbehörde aufgrund einer vorläufigen Ersteinschätzung angestrengt werden kann, in das KoPI-G einzufügen. Dessen bescheidmäßig festzustellendes (vorläufiges) Ergebnis könnten Plattformen gem. § 1 Abs 4 KoPI-G (der dahingehend leicht anzupassen wäre) überprüfen lassen.**

Die Ausnahmetatbestände des § 1 Abs 3 sind dahingehend zu hinterfragen, dass etwa Bildungsplattformen, deren Funktionen nicht wesentlich von anderen, vom KoPI-G ausgenommenen Plattformarten abweichen und deren Nutzer*innen- und Umsatzzahlen nur knapp über den Kriterien des § 1 Abs 2 liegen, vom KoPI-G umfasst wären.⁶ Auch Teilorganisationen der wohl vom Anwendungsbereich des Gesetzes auszunehmenden Online-Enzyklopädie Wikipedia wären ggf. vom KoPI-G mitumfasst.⁷

Der Jetztstand des § 1 Abs 2 KoPI-G lädt zum Plattformsplitting, also einer Aufteilung von Plattformen auf mehrere Unternehmen (auch im In- und Ausland)⁸ ein. Ein solches ist lediglich für die Einbringung von Forderungen, nicht aber für die Berechnung der Voraussetzungen des § 1 Abs 2 KoPI-G ausgeschlossen. **Es wird angeregt, dies mit einem Verweis auf die Konzernregelung des § 6 Abs 5 in § 1 Abs 2 KoPI-G zu beheben.**

Ebenso wird angeregt, Medienunternehmen und ihre Foren nicht

⁵ Siehe etwa ISPA-Stellungnahme, 21/SN-49/ME XXVII. GP - Stellungnahme zu Entwurf, 9.

⁶ Dies ist der Fall, weil diese Plattformen eben keine Dienstleistungs- oder Warenvermittlungs- bzw. Verkaufsfunktion erfüllen. Sie können also wenig zweckdienlich und durch die Compliance-Kosten plattformbedrohend betroffen sein, wie die FoxEducation Services GmbH betont - 18/SN-49/ME XXVII. GP - Stellungnahme zu Entwurf, 1.

⁷ Siehe 12/SN-49/ME XXVII. GP – Stellungnahme zum Entwurf (Dimitar Dimitrov, Free Knowledge Advocacy Group EU der Wikimedia) – betroffen seien demnach Wikimedia Commons und Wikidata.

⁸ Hierauf weist auch die Stellungnahme der A1 Telekom Austria AG richtigerweise hin, siehe 16/SN-49/ME XXVII. GP - Stellungnahme zu Entwurf, 4.

	<p>wie derzeit vorgesehen pauschal von der Anwendung des KoPI-G auszunehmen. Sie sind, wie Expert*innen betonen, sehr wohl fruchtbare Böden für die Verbreitung rechtswidriger Inhalte.⁹ Der Hinweis in den Erläuterungen, das Mediengesetz (MedienG) böte bereits ausreichend Abhilfe, vermag alleinstehend nicht zu überzeugen.¹⁰ Das MedienG weist insgesamt eine andere Stoßrichtung auf und formuliert keineswegs dieselben Standards wie das KoPI-G. Die Praxis zeigt, dass die Forenregeln österreichischer Medienunternehmen nicht durchgängig den geforderten Sorgfaltsanforderungen genügen.¹¹ Auch die Judikatur des EGMR darüber, dass insb gewinnorientierte Newsportale, um die es sich hier in überwiegender Mehrheit handelt, offenkundig illegale Inhalte zu löschen haben,¹² lässt eine Anwendung des KoPI-G auf Medienunternehmen als denkbar erscheinen. Aus Sicht des Verfassungsrechts drängen sich im Resultat Zweifel über die Konformität dieser Regelung mit dem allgemeinen Gleichheitssatz auf. Im Schluss a minore ad maius hätten Regelungen, die für jene Plattformen gelten, die über keine redaktionelle Infrastruktur im klassischen Sinne verfügen (etwa Facebook), erst recht für jene zu gelten, die solche Einrichtungen unterhalten (etwa derstandard.at).¹³</p> <p>Aufgrund dieser Mängel sind die Anknüpfungspunkte für die Anwendbarkeit des KoPI-G insgesamt zu überarbeiten. Es wird empfohlen, hier dem dt NetzDG zu folgen und die Erkenntnisse aus dessen Evaluierung genauer zu berücksichtigen.</p>
<p>§ 2. Im Sinne dieses Bundesgesetzes bedeutet [...] 6. Rechtswidrige Inhalte: Inhalte, die einen der folgenden Tatbestände objektiv verwirklichen und nicht gerechtfertigt sind: Nötigung (§ 105 StGB, BGBl. Nr. 60/1974), Gefährliche Drohung (§ 107 StGB), Beharrliche Verfolgung (§ 107a StGB), Fortdauernde Belästigung im</p>	<p>Genauere Ausführungen zu § 2 Z 6 im Zusammenhang mit den angeführten Normen, aber auch mit der subjektiven Verwirklichung und Rechtfertigung und der intendierten Wirkung des § 2 Z 6 fehlen in den Materialien.¹⁴ Aufgrund der aus dem Strafrecht übernommenen Tatbestände – und damit auch der relevanten Rsp – benötigt die</p>

⁹ Siehe unter: https://www.ots.at/presseaussendung/OTS_20200903_OTS0146/online-hass-expertin-uebt-kritik-am-neuen-paket-gegen-hass-im-netz-regierung-unterschaetzt-das-problem; Mag.^a Daniela Grabovac, Leiterin der Antidiskriminierungsstelle Steiermark, merkt an, dass im letzten Berichtszeitraum der App "BanHate" etwa 15% der eingegangenen Meldungen aus Zeitungsforen stammten. Der Rechtsschutz nach MedienR ist demnach ähnlich (un-)wirksam wie bei großen, internationalen Plattformen zur Verfügung stehende Rechtsmittel.

¹⁰ Siehe 49/ME 27. GP, Erläut, 4. Gemeint sind die Verfahren nach §§ 6ff Mediengesetz. An und für sich positiv zu sehen ist die parallele Reform des § 32 MedienG: Die Verjährungsfrist von 3 Jahren für Mediendelikte soll nicht mehr wie bisher mit Veröffentlichung zu laufen beginnen, sondern erst ab dem Wegfall der Abrufbarkeit des inkriminierten Postings. Damit wird jedoch keineswegs ein Rechtsschutzniveau geschaffen, das mit dem KoPI-G vergleichbar wäre.

¹¹ Siehe etwa Forenregeln der Kleinen Zeitung, : https://www.kleinezeitung.at/service/impressum/4771015/Kommentarfunktion-auf-Website-Apps_Forenregeln (abgerufen am 23.09.2020): "2. Jeder User ist selbst verantwortlich für die von ihm erstellten, veröffentlichten und verbreiteten Inhalte (u.a. Texte, Daten, Links etc.). Der Nutzer hält die Kleine Zeitung GmbH & Co KG aus seinem Verantwortungsbereich (z. B. Veröffentlichung von Inhalten) vollkommen schad- und klaglos; dies umfasst auch Anwaltskosten." Hier handelt es sich offensichtlich um den Versuch, die redaktionelle Verantwortung des MedienG für Kommentare auf User*innen abzuwälzen.

¹² Siehe EGMR 10.10.2013, 64669/09, *Delfi AS/Estland*, aber auch EGMR 2.2.2016, 22947/13, *Magyar Tartalomszolgáltatók Egyesülete und Index.hu Zrt/Ungarn*.

¹³ Zustimmend: Amt der Wiener Landesregierung, Magistratsdirektion Recht, 14/SN-49/ME XXVII. GP - Stellungnahme zu Entwurf, 2.

¹⁴ Siehe 49/ME 27. GP, Erläut, 4. Man begnügt sich hier mit drei knappen Absätzen, obwohl es sich um eine der zentralen Regelungen des Gesetzesentwurfs handelt.

<p>Wege einer Telekommunikation (§ 107c StGB), Vorwurf einer schon abgetanen gerichtlich strafbaren Handlung (§ 113 StGB), Beleidigung (§ 115 StGB), Unbefugte Bildaufnahmen (§ 120a StGB), Erpressung (§ 144 StGB), Herabwürdigung religiöser Lehren (§ 188 StGB), Pornographische Darstellungen Minderjähriger (§ 207a StGB), Anbahnung von Sexualkontakten zu Unmündigen (§ 208a StGB), Terroristische Vereinigung (§ 278b StGB), Anleitung zur Begehung einer terroristischen Straftat (§ 278f StGB), Aufforderung zu terroristischen Straftaten und Gutheißung terroristischer Straftaten (§ 282a StGB), Verhetzung (§ 283 StGB), § 3d, § 3g, § 3h des Verbotsgesetzes, StGBI. Nr. 13/1945; [...]</p>	<p>Aufsichtsbehörde jedoch in Zukunft tragfähige Grundlagen für die Interpretation dieser „rechtswidrigen Inhalte“ und darüber, wie die angeführten Strafrechtsnormen rechtsdogmatisch ins KoPI-G hineinwirken sollen. Angeregt wird daher, in den Materialien auszuführen, weshalb genau jene Tatbestände¹⁵ angeführt werden und inwiefern deren subjektive Verwirklichung für die Anwendung der Löschnpflichtungen des KoPI-G nicht vonnöten ist.</p> <p>Des Weiteren wird, ebenso aus Gründen der Rechtssicherheit, angeregt, genauer auszuführen, inwiefern die angeführten Tatbestände objektiv erfüllt sein könnten, dies aber als gerechtfertigt anzusehen sein wird. Einige der angeführten Straftatbestände sind einer Rechtfertigung im strafrechtlichen Sinne nur schwerlich zugänglich, in der jetzigen Fassung steht die Vermutung im Raum, das die Normverfasser*innen die medienrechtliche Rechtfertigung im Sinne hatten.</p>
<p>§ 3. (1) Diensteanbieter müssen ein wirksames und transparentes Verfahren für den Umgang mit und die Erledigung von Meldungen über auf der Plattform verfügbare, behauptetermaßen rechtswidrige Inhalte einrichten.</p> <p>(2) Ein derartiges Verfahren muss jedenfalls so ausgestaltet sein, dass Nutzer der Plattform mittels leicht auffindbarer, ständig verfügbarer und einfach handhabbarer Funktionalitäten auf der Plattform 1. Inhalte mitsamt den für eine Beurteilung erforderlichen Angaben dem Diensteanbieter melden können und 2. eine Erklärung erhalten, wie mit ihrer Meldung verfahren wird und was das Ergebnis des betreffenden Verfahrens war und 3. unverzüglich über die wesentlichen Entscheidungsgründe zur Erledigung der betreffenden Meldung einschließlich des allfälligen Zeitpunkts einer Entfernung oder Sperre in Kenntnis gesetzt werden, wobei diese Information auch jener Nutzer, der den betreffenden Inhalt hochgeladen hat, erhalten muss.</p> <p>(3) Zusätzlich haben Diensteanbieter durch die Ausgestaltung der inneren Organisation des Meldeverfahrens</p> <p>1.[...]</p> <p>2. zu gewährleisten, dass der eine Meldung erstattende Nutzer sowie</p>	<p>Die Plattformverpflichtung zur Bereitstellung eines Meldeverfahrens sowie eines Überprüfungsverfahrens im Einzelfall ist ausdrücklich zu begrüßen. Dass betroffenen User*innen, nämlich sowohl Melder*innen als auch Uploader*innen, eine Erklärung über das Meldeverfahren, dessen Ergebnis und die Entscheidungsgründe zur Kenntnis zu bringen ist, steigert die Transparenz des Vorgehens von Plattformen und ist somit ebenso ein Fortschritt. Der verpflichtende Hinweis in der Kommunikation zwischen User*innen und Plattform auf die Möglichkeit der Anstrengung eines Beschwerdeverfahrens ist grundsätzlich ebenso vielversprechend.</p> <p>Positiv hervorzuheben ist außerdem, dass sowohl das übermäßige Onlinebelassen als auch das übermäßige Offlinenehmen von gemeldeten Inhalten in letzter Konsequenz im Aufsichtsverfahren zu einer Bußgeldpflicht der Plattformen führen können. Somit haben die Plattformen einen echten Anreiz, Meldungen tatsächlich inhaltlich zu prüfen.</p> <p>Einige Fragen ergeben sich zur genauen Ausgestaltung der Pflicht zur Speicherung von inkriminierten Inhalten: Das dt NetzDG sieht eine Speicherfrist von 10 Wochen für gelöschte Inhalte vor, wobei deutsche</p>

¹⁵ Nicht angeführt werden etwa, so schon OGH-Präsidentin Lovrek, 13/SN-49/ME XXVII. GP - Stellungnahme zu Entwurf, 2, §§ 246, 275 und 297 StGB, obwohl diese systematisch passend erschienen.

<p>jener Nutzer, der den betreffenden Inhalt hochgeladen hat, unverzüglich über die Möglichkeit der Teilnahme an einem Beschwerdeverfahren (§ 7) sowie eines Antrags auf Durchführung eines Überprüfungsverfahrens (Abs. 4) informiert werden; 3. im Falle einer Sperrung oder Löschung den davon betroffenen Inhalt, den Zeitpunkt seiner Erstellung sowie die zur Identifikation des Urhebers erforderlichen Daten zu Beweis Zwecken, einschließlich zu Zwecken der Strafverfolgung, zu sichern und für die Dauer von längstens zehn Wochen zu speichern; diese Frist darf im Falle eines ausdrücklichen Ersuchens einer Strafverfolgungsbehörde im Einzelfall überschritten werden, wenn anderenfalls die Beweissicherung vereitelt wäre. [...]</p>	<p>Staatsanwält*innen in Bezug darauf befürchteten, dieser Zeitraum könne zu kurz sein, weshalb angeregt wurde, diese Frist zu verlängern.¹⁶ Dieser Vorschlag wurde im KoPI-G teilweise berücksichtigt, indem § 3 Abs 3 Z 3 zwar eine 10-wöchige Speicherfrist vorsieht, diese jedoch in Einzelfällen auf Ersuchen einer Strafverfolgungsbehörde überschritten werden darf. Genügen würde nach Ansicht der Autor*innen im Sinne der Datenökonomie auch eine gesicherte Übergabe der jeweiligen Daten an die Strafverfolgungsbehörden, wonach die Daten bei den Plattformen auch final gelöscht werden könnten.</p>
<p>§ 4. (1) Diensteanbieter sind verpflichtet, jährlich, im Fall von Kommunikationsplattformen [sic!]¹⁷ mit über einer Million registrierten Nutzern vierteljährlich, einen Bericht über den Umgang mit Meldungen über behauptete rechtswidrige Inhalte zu erstellen und der Aufsichtsbehörde spätestens einen Monat nach Ende des im Bericht erfassten Kalenderjahres zu übermitteln. [...]</p> <p>(2) Der Bericht hat jedenfalls folgende Punkte zu beinhalten: 1. Allgemeine Ausführungen, welche Anstrengungen ein Diensteanbieter unternimmt, um rechtswidrige Inhalte auf der Plattform hintanzuhalten; 2. Darstellungen über die Ausgestaltung und die Benutzerfreundlichkeit des Meldeverfahrens (§ 3 Abs. 1 bis 3) sowie über die Entscheidungskriterien für die Löschung oder Sperrung von rechtswidrigen Inhalten einschließlich der dabei vorgenommenen Prüfungsschritte, ob ein rechtswidriger Inhalt vorliegt oder ob gegen vertragliche Regelungen zwischen Diensteanbieter und Nutzer verstoßen wurde;</p> <p>3. Darstellungen über Anzahl der im Berichtszeitraum eingegangenen Meldungen über behauptete rechtswidrige Inhalte;</p> <p>4. Übersicht über Anzahl der Meldungen über behauptete rechtswidrige Inhalte, die im Berichtszeitraum zur Löschung oder Sperrung des beanstandeten Inhalts geführt haben, einschließlich der Information, welcher Schritt der Prüfung (Z 2) zur Löschung oder Sperrung geführt hat sowie eine zusammenfassende Beschreibung der Art der Inhalte;</p>	<p>§ 4 Abs 2 Z 2 berücksichtigt Löschentscheidungen nach Gemeinschaftsstandards im Berichtsverfahren explizit. Dies deckt sich nicht mit den Pflichten der Plattformen in individuellen Verfahren: § 3 Abs 1 sieht keine Anwendung des formellen Meldeverfahrens bei behaupteten Verstößen gegen Gemeinschaftsstandards vor. Wird ein solches trotzdem, etwa unter fälschlicher Anführung von Gründen des § 2 Z 6, angestrengt und entscheidet die Plattform sodann, (ausschließlich) nach Gemeinschaftsstandards zu löschen, wird dieser Mangel im Überprüfungsverfahren zu berücksichtigen sein. Dem Normtext des § 7 KoPI-G folgend sind somit Beschwerden über Moderationsentscheidungen nach Plattformstandards nur dann möglich, wenn Melde- und/oder Überprüfungsverfahren (fälschlicherweise) überhaupt eingeleitet wurde/n. Wird außerhalb dieser Verfahren moderiert, steht nach dem derzeitigen Normtext kein KoPI-G-Beschwerdeverfahren zur Verfügung, da § 7 KoPI-G explizit auf Melde- und Überprüfungsverfahren verweist. Hier ist legislativ nachzuschärfen. Klarere, möglichst für Berichts- und Individualverfahren gleich- oder ähnlich lautende Regelungen hätten überdies das Potenzial, insgesamt für mehr Transparenz zu sorgen und die Prozessökonomie innerhalb der Plattformen und auch bei Beschwerdestelle und Aufsichtsbehörde zu erhöhen.</p> <p>Angeregt wird überdies eine Berichtspflicht über algorithmische Content-Governance-Werkzeuge und die zentralen Logiken der</p>

¹⁶ Bericht der Bundesregierung zur Evaluierung des Gesetzes zur Verbesserung der Rechtsdurchsetzung in sozialen Netzwerken (Netzwerkdurchsetzungsgesetz – NetzDG), 09.09.2020, 16.

¹⁷ Anm.: Tippfehler im Originaltext.

<p>5. Übersicht über Anzahl, Inhalt und Ergebnis der Überprüfungsverfahren (§ 3 Abs. 4);</p> <p>6. Darstellung über Organisation, personelle und technische Ausstattung, fachliche Kompetenz des für die Bearbeitung von Meldungen sowie für die Überprüfungsverfahren zuständigen Personals sowie Ausbildung, Schulung und Betreuung der für die Bearbeitung von Meldungen und Überprüfungen zuständigen Personen;</p> <p>7. Übersicht über die Zeiträume zwischen Meldungseingang beim Diensteanbieter, Beginn der Überprüfung und Löschung oder Sperrung eines rechtswidrigen Inhalts, aufgeschlüsselt nach den Zeiträumen „innerhalb von 24 Stunden“, „innerhalb von 72 Stunden“, „innerhalb von sieben Tagen“ und „zu einem späteren Zeitpunkt“;</p> <p>8. Übersicht über Anzahl und Art jener Fälle, in denen der Diensteanbieter von der Durchführung eines Melde- und Überprüfungsverfahrens abgesehen hat (§ 3 Abs. 7).</p> <p>(3) Die Aufsichtsbehörde (§ 8 Abs. 1) hat durch Verordnung nähere Bestimmungen zur Ausgestaltung der Berichte und zum Umfang der Berichtspflicht zu erlassen, um die Aussagekraft und Vergleichbarkeit der Berichte sicherzustellen.</p>	<p>Empfehlungs- und Inhaltsordnungsalgorithmen, die in der Praxis häufig das “harte” Löschen oder Sperren ersetzen.¹⁸ Dass eine solche Berichtspflicht durch eine Verordnung der Aufsichtsbehörde nach § 4 Abs 3 KoPI-G nachträglich festgelegt werden kann, mag trotz der Wendung „hat jedenfalls zu beinhalten“ des § 4 Abs 2 KoPI-G aus Legalitätsüberlegungen bezweifelt werden, da eine vollkommen neue, gesetzlich nicht vorgesehene und spezielle Kategorie von in den Berichten festzuhaltenden Daten normiert würde.</p> <p>Jedenfalls sinnvoll wäre eine Erweiterung der Berichtspflicht auf im Berichtszeitraum durchgeführte maßgebliche Änderungen der Plattform-AGB.</p>
<p>§ 5. (1) Zur Sicherstellung der Erreichbarkeit und für die Einhaltung der Vorschriften dieses Bundesgesetzes sowie für behördliche und gerichtliche Zustellungen haben Diensteanbieter eine Person zu bestellen, die die Voraussetzungen gemäß § 9 Abs. 4 des Verwaltungsstrafgesetzes 1991 – VStG, BGBl. Nr. 52/1991, erfüllt. [...]</p> <p>§ 6. (1) Kommt ein Diensteanbieter seiner Verpflichtung zur Bestellung eines verantwortlichen Beauftragten von sich aus nicht nach, so hat ihn die Behörde schriftlich zur Bestellung binnen einer Frist von sieben Tagen aufzufordern. Sofern ein Diensteanbieter über keinen Sitz, keine Zweigniederlassung oder auch sonst keine Betriebsstätte im Inland verfügt, und erweist sich, dass eine rechtswirksame Zustellung dieser Aufforderung ins Ausland nicht oder in nicht angemessener Zeit durchführbar ist, ist die Aufforderung durch Veröffentlichung auf der Website der Aufsichtsbehörde bekannt zu machen. [...]</p> <p>(4) [...]Sofern der Diensteanbieter über keinen Sitz, keine</p>	<p>Die Vorschriften der §§ 5 und 6 KoPI-G zeugen davon, dass die Normverfasser*innen auf die Vermeidung jener Probleme, die sich in Sachen Erreichbarkeit von Plattformen bisher etwa aus § 4 dt NetzDG ergeben, bedacht waren.</p> <p>Es handelte es sich etwa um Fälle, in denen erst gar keine Zustellungsbevollmächtigten bestellt wurden oder zwar NetzDG-Pflichten durch Zustellungsbevollmächtigte eingehalten, andere Verfahrenshandlungen jedoch strikt verweigert und als nicht NetzDG-relevant bezeichnet wurden.</p> <p>Außerdem ist gem. dt NetzDG nicht klar geregelt, ob bei Nichtbestellung eine Zustellungsfiktion eintreten sollte, dies schreibt §6 KoPI-G nun explizit fest.</p> <p>Die Möglichkeit des Zahlungsverbots an inländische Schuldner*innen von Kommunikationsplattformen bei Nichtzahlung von Bußgeldern oder Beiträgen ist als positiver Lösungsansatz zentraler Problemstellungen im Bereich der Plattformregulierung ebenfalls positiv hervorzuheben.</p>

¹⁸ Gorwa/Binns/Katzenbach, Algorithmic content moderation: Technical and political challenges in the automation of platform governance, Big Data and Society, 2020, 1-15; ähnlich argumentiert epicenter.works, 23/SN-49/ME XXVII. GP - Stellungnahme zu Entwurf, 7.

<p>Zweigniederlassung oder auch sonst keine Betriebsstätte im Inland verfügt, können Bescheide der Aufsichtsbehörde über die Verhängung von Geldbußen gemäß Abs. 2 auch in der Weise vollstreckt werden, dass den bekannten Schuldnern des Diensteanbieters und der mit ihm verbundenen Unternehmen (Abs. 5), mittels Bescheid untersagt wird, an den Diensteanbieter oder an ein mit ihm verbundenes Unternehmen zu bezahlen. [...]</p>	<p>Die genaue Ausgestaltung der Bestellung einer verantwortlich beauftragten Person ist jedoch zu konkretisieren. Der momentane Normtext legt nahe, dass es sich hierbei um <i>genau eine</i> natürliche Person handeln müsse, die völlig auf sich allein gestellt 24 Stunden, 7 Tage die Woche, 52 Wochen im Jahr erreichbar sein müsse. Dies stellt realistischere und auch arbeitsrechtlich keine praktikable Lösung dar, weshalb Modelle der Stellvertretung bzw. der Einrichtung einer zuständigen Geschäftsstelle bei der Kommunikationsplattform, deren Leiter*in der*die verantwortliche Beauftragte sein könnte und deren Mitglieder solidarisch haften, anzudenken wären.¹⁹</p>
<p>§ 8. [...] (3) Zur Finanzierung des in Erfüllung der in diesem Bundesgesetz geregelten Aufgaben der KommAustria und der RTR-GmbH entstehenden Aufwands dienen im Verhältnis von 2:1 einerseits Finanzierungsbeiträge der nach diesem Bundesgesetz erfassten Diensteanbieter und andererseits Mittel aus dem Bundeshaushalt. Hierzu ist aus dem Bundeshaushalt ein Zuschuss in der Höhe von 80 000 Euro aus den Einnahmen aus den Gebühren nach § 3 Abs. 1 Rundfunkgebührengesetz – RGG, BGBl. I Nr. 159/1999, zusätzlich zum nach § 35 Abs. 1 KOG zu leistenden Beitrag jährlich per 30. Jänner zu überweisen. § 35 Abs. 1 dritter und letzter Satz KOG sind anzuwenden. (4) [...]</p>	<p>Die Terminologie des § 8 Abs 3 KoPI-G ist uneinheitlich. Man verwendet zunächst die Begriffe “Finanzierungsbeiträge” (der Diensteanbieter), die zwei Drittel des Aufwandes decken sollen, und “Mittel aus dem Bundeshaushalt” (grammatikalische Interpretation: wohl die gesamten Beiträge des Staates), die ein Drittel der Finanzierung beitragen. Im nächsten Satz folgt mit “Zuschuss [aus dem Bundeshaushalt]” (grammatikalische Interpretation: ein Teil der Mittel aus dem Bundeshaushalt) ein neuer Terminus.²⁰ Die Höhe dieses Zuschusses wird mit € 80.000,- angegeben. Aus den Materialien geht nun hervor, dass die Begriffe “Zuschuss” und “Mittel aus dem Bundeshaushalt” synonym verwendet werden,²¹ was zum Resultat hat, dass sich die jährliche Gesamtfinanzierung auf € 240.000,- belaufen soll. Hierbei hat der Bund die explizit genannten € 80.000,- zu tragen, während auf die Plattformen insgesamt € 160.000,- entfallen.²² Die Verwendung eines solchen Dreisatzes²³ in einem Gesetzestext ist weder notwendig noch wünschenswert. Zur a priori zu bezweifelnden Bedeckbarkeit des erwarteten Aufwandes durch diese Summe²⁴ schweigen die Materialien, auch bei der zukünftigen Aufsichtsbehörde KommAustria herrscht Unsicherheit ob der Finanzierung ihrer KoPI-G-Tätigkeiten.²⁵</p>

¹⁹ Ähnliche Einwände beim Amt der Wiener Landesregierung, Magistratsdirektion Recht, 14/SN-49/ME XXVII. GP - Stellungnahme zu Entwurf, 5.

²⁰ Anmerkung: Die KommAustria weist darauf hin, dass die Formulierungen des KoPI-G vom KOG abweichen, siehe 22/SN-49/ME XXVII. GP - Stellungnahme zu Entwurf, 7. Eine komplette Neuformulierung wird (auch) aus diesem Grund nahegelegt.

²¹ 49/ME 27. GP, Erläut, 9: “[...] wonach es im Hinblick auf den Anteil der im öffentlichen Interessen liegenden Aufgaben einer Aufteilung zwischen dem Bundeszuschuss und den Beiträgen der „Regulierten“ bedarf.” – daraus und ähnlich dem KOG schließen die Autor*innen, dass der Bundeszuschuss als ein Drittel der Gesamtkosten verstanden wird.

²² Siehe 49/ME 27. GP, Erläut, 9.

²³ Anm.: Österreichisch “Schlussrechnung”, lautend: 2:1 = x:80.000.

²⁴ Diese wohl als ausreichend veranschlagte Summe könnte insb aufgrund einer mangelhaften Abschätzung des tatsächlich zu erwartenden Aufwandes entstanden sein.

²⁵ Siehe KommAustria 22/SN-49/ME XXVII. GP - Stellungnahme zu Entwurf, 8.

	<p>Es wird daher angeregt, die Bestimmung entsprechend weitläufig anzupassen.</p>
<p>§ 9. (1) Die Aufsichtsbehörde hat bei mehr als fünf begründeten Beschwerden (§ 7) während eines Monats über die Unzulänglichkeit der von einem Diensteanbieter ergriffenen Maßnahmen ein Verfahren zur Überprüfung der Angemessenheit dieser Maßnahmen zur Erfüllung der in § 3 normierten Anforderungen einleiten. [sic!]</p> <p>(2) Gelangt die Aufsichtsbehörde aufgrund der Häufigkeit und Art der Beschwerden oder aufgrund der Ergebnisse bisheriger Aufsichtsverfahren zur Ansicht, dass die vom Diensteanbieter ergriffenen Maßnahmen mangelhaft sind oder kommt sie unabhängig von Beschwerden entweder aufgrund einer Mitteilung der Beschwerdestelle oder aufgrund eigener vorläufiger Einschätzung zur Auffassung</p>	<p>Grammatikalisch richtig hätte es in § 9 Abs 1 KoPI-G zu heißen: "Die Aufsichtsbehörde hat [...] ein[zu]leiten."</p> <p>§ 9 Abs 2 KoPI-G schweigt gänzlich darüber, wann genau die Aufsichtsbehörde „aufgrund eigener vorläufiger Einschätzung“ tätig werden soll. Geschieht dies ohne Zutun der Beschwerdestelle, könnte es sich um europarechtswidriges Monitoring handeln.²⁶ Es wird angeregt, hier für Klarheit zu sorgen.</p> <p>Für die § 9 Abs 1 und 2 wird gemeinsam empfohlen, die Verfahrenseinleitung und weitere Verfahrensschritte aufeinander folgend darzustellen. In der gegenwärtigen Fassung greifen die Verfahrensschritte ineinander, was zu Unklarheiten führt.</p>
<p>§ 12. [...]</p> <p>(3) Die nach diesem Bundesgesetz verhängten Geldbußen und Geldstrafen fließen dem Bund zu und sind vorbehaltlich der Regelungen in § 6 Abs. 4 nach den Bestimmungen über die Eintreibung von gerichtlichen Geldstrafen einzubringen. Rechtskräftige Bescheide sind Exekutionstitel. Von den Geldbußen sind jeweils jährlich 50vH als finanzieller Beitrag zu dem durch die Erfüllung der in diesem Bundesgesetz vorgesehenen Aufgaben der Aufsichtsbehörde und der Beschwerdestelle (§ 7 iVm § 9) entstehenden Aufwands.</p>	<p>Der Normtext des § 12 Abs 3 KoPI-G letzter Satz scheint schlicht unvollständig geblieben oder - je nach Lesart - grammatikalisch falsch zu sein. Hier ist legislatisch nachzubessern.</p>

²⁶ Dieser Ansicht ist auch die zukünftige Aufsichtsbehörde, siehe KommAustria-Stellungnahme 22/SN-49/ME XXVII. GP - Stellungnahme zu Entwurf, 8.

Schlussfolgerungen

Den Erläuterungen zum KoPI-G ist dergestalt zuzustimmen, dass die staatliche Regulierung der Moderationspflichten von Kommunikationsplattformen in der Tat dringend geboten ist. Der Mangel an Schutz für andere Grund- und Menschenrechte unter anhaltender Überbetonung des Rechts auf Meinungsäußerungsfreiheit wurde nicht erst in den letzten Monaten eklatant sichtbar und ist auch mit der Rsp des Europäischen Gerichtshofs für Menschenrechte nicht vereinbar.

Zusammenfassend beinhaltet der Entwurf des KoPI-G sowohl Licht als auch Schatten, wobei ersteres überwiegt. Einige Schwächen des dt NetzDG und der französischen Loi Avia wurden berücksichtigt und somit vermieden, die Normverfasser*innen hatten grund-, menschen- und europarechtliche Faktoren mit im Blick. Teilweise fehlt dem Entwurf jedoch ein dringend notwendiges, belastbares Datenfundament, etwa bei der Festlegung der Grenzwerte für die Anwendbarkeit des KoPI-G oder der Einschätzung des Aufwandes, der auf die handelnden Behörden zukommt. Auch wären empirische Studien zur tatsächlichen Löschpraxis der Plattformen für eine datenbasierte Politikentwicklung wünschenswert. Gerade weil RTR-GmbH und KommAustria zur Erreichung des Normziels des KoPI-G beitragen müssen, ist eine ausreichende finanzielle Ausstattung unbedingt vonnöten. Vor dem Hintergrund, dass die Verwaltungstätigkeiten derselben Behörden im Bereich der Rundfunkregulierung mit einem Vielfachen an Mitteln bedeckt wird, scheint die Auslobung der oben dargelegten Summe für Aufsicht über einen in den letzten Jahren rapide gewachsenen Markt der Onlineplattformen vermessen.

Auch wenn mit dem Digital Services Act (DSA) der Europäischen Union ein supranationaler Lösungsansatz ins Haus steht, ist das KoPI-G als weiterer einzelstaatlicher Anlauf keineswegs bloßes „Sand im Getriebe“ der europäischen Regulierung von Plattform-Moderationspflichten. Vielmehr wird das europäische Begutachtungsverfahren die durch den KoPI-G-Entwurf aufgeworfenen und von uns besprochenen Punkte berücksichtigen müssen, was eine holistische Betrachtung des Problemfeldes begünstigt. Die Reaktionen der Mitgliedsstaaten und der Europäischen Kommission auf das KoPI-G werden in ihrer Gesamtheit auch deren Positionen zum DSA offenlegen und nachschärfen. Österreich hat jedenfalls jetzt noch die Möglichkeit in einzelnen Vorschriften europaweit erstmalig Vorschriften einzuführen, die die Transparenzpflichten von Plattformen für eingesetzte Inhaltsmoderationstools im weitesten Sinne – von automatisierten Inhalts-Governance-Werkzeugen zu Empfehlungsalgorithmen bis hin zu Regeln des „Hausrechts“ – stärken und uns so mehr Einblick in die lange Zeit als „Black Boxes“ wahrgenommene normative Binnenwelt der Plattformen zu verschaffen.