



An das

BKA – V (Verfassungsdienst)

Per Email: medienrecht@bka.gv.at

begutachtungsverfahren@parlament.gv.at

Wien, 15.10.2020

GZ: 2020-0.452.909

Betrifft: Stellungnahme zum Entwurf eines Bundesgesetz über Maßnahmen zum Schutz der Nutzer auf Kommunikationsplattformen (Kommunikationsplattformen-Gesetz – KoPI-G)

Sehr geehrte Damen und* Herren,

der Verein ZARA – Zivilcourage und Anti-Rassismus-Arbeit ergreift gerne die Möglichkeit, im offenen Begutachtungsverfahren folgende Stellungnahme abzugeben:

1. Allgemeine Anmerkungen zum Entwurf

Der Verein ZARA ist aufgrund der bei ihm angesiedelten Beratungsstelle #GegenHassimNetz vielfältig mit dem Phänomen sowie Betroffenen von Hass im Netz „in Kontakt“.

In dem Gesetzesentwurf – und umfassender betrachtet – und in dem Gesetzespaket werden viele Forderungen aufgegriffen und werden Regelungen vorgeschlagen, die Betroffene in eine stärkere rechtliche Position bringen sollen, aus der heraus sie besser handlungsfähig sein sollen.

Diesbezüglich steht der Verein ZARA dem Entwurf grundsätzlich sehr positiv gegenüber, wobei auch Aspekte enthalten sind, die ZARA kritisch sieht und regt an, dass diese als Ergebnis der Begutachtung noch abgeändert werden.

2. Stellungnahme zu den einzelnen vorgeschlagenen Bestimmungen

Zu § 1 KoPI-G

Abs 2

Bereinigung eines vermuteten Redaktionsversehens

ZARA geht davon aus, dass gewünscht ist, dass die Kriterien in Z 1 und Z 2 kumulativ erfüllt sein müssen, damit eine Plattform an die Bestimmungen des KoPI-G gebunden sein soll. Da der Einleitungssatz ein "unterliegen nicht [...], wenn [...]" enthält, regt ZARA an, das "und" vor der Z 2 in ein "oder" zu verändern, um klar zu machen, dass das Fehlen eines Kriteriums bereits zum Ausschluss der Anwendbarkeit führt.

Transparenz über unterworfenen Plattformen schaffen

Die im Gesetz genannten Kriterien sind für User*innen nicht einfach eruiert. Während es bei einigen bereits etablierten Plattformen allgemein bekannt ist, dass sie diese Schwellenwerte überschreiten und damit dem vorgeschlagenen Regime unterfallen, ist leicht denkbar, dass dies bei weniger bekannten oder auch erst wachsenden Plattformen nicht selbstverständlich ist.

Damit User*innen zB bei Fehlen eines Meldeverfahrens entscheiden können, ob eine Beschwerde bei der RTR-GmbH sinnvoll ist, wäre es notwendig, dass einfach erkennbar ist, welche Plattformen die Kriterien des § 1 Abs 2 Z 1 und 2 KoPI-G erfüllen und welche nicht. Dafür könnte zB die Aufsichtsbehörde eine laufend zu aktualisierende Liste gut sichtbar auf der Website veröffentlicht halten. Auf dieser sollten neben ohnehin bekannten, jedenfalls die Plattformen gelistet sein, die ein Überprüfungsverfahren nach § 1 Abs 4 KoPI-G begehrt haben.

Abs 4

Es wird angeregt, dass auch Dritte ein Antragsrecht haben, dass die Aufsichtsbehörde feststellt, ob ein Diensteanbieter unter den Anwendungsbereich fällt. Dadurch kann die Klarheit über den Anwendungsbereich vorangetrieben werden.

Zu § 2 Z 6 KoPI-G

Die Definition des "rechtswidrigen Inhaltes" stellt auf die Verwirklichung des objektiven Tatbestandes und das Fehlen eines Rechtfertigungsgrundes ab. Wenn in weiterer Folge an "offenkundige Rechtswidrigkeit"

angeknüpft wird, geht ZARA davon aus, dass nur die Verwirklichung des objektiven Tatbestandes offenkundig sein muss, nicht auch, dass kein Rechtfertigungsgrund vorliegt. Es ist nämlich kaum denkbar, dass das sichere Fehlen eines Rechtfertigungsgrundes je offenkundig sein kann. Ein*e Diensteanbieter*in wird kaum offenkundig erkennen können, dass zB kein rechtfertigender Notstand (Veröffentlichen des Posts, um eine Körperverletzung zu vermeiden) vorliegt. Insofern geht ZARA für einen handhabbaren Umgang davon aus, dass der objektive Tatbestand erfüllt sein muss und ein Rechtfertigungsgrund nicht erkennbar sein darf.

Zu § 3 KoPI-G

Abs 2

Wichtig ist, dass in Abs 2 festgehalten ist, dass sämtliche User*innen ein Melde- und Überprüfungsverfahren einleiten können müssen. Die aktuell weitverbreitete Praxis, dass nur registrierte User*innen Meldungen tätigen können, schränkt die digitale Zivilcourage in Form von Meldungen massiv ein. Oft möchten User*innen sich nicht auf Kommunikationsplattformen registrieren, aber dennoch problematische Nachrichten melden und damit den Diskurs mitgestalten.

Die Diensteanbieter*innen werden daher bei der Ausgestaltung des Melde- und Überprüfungsverfahrens darauf achten müssen, dass auch nicht-registrierte User*innen die Meldungen dergestalt abgeben können, dass eine weitere Kontaktaufnahme möglich ist.

Abs 3 Z 1 lit a

Wichtig ist, dass auch die Sperrung des Zugangs mit globaler Wirkung ausgestattet sein kann. Dass diese Option im Formblatt zu § 549 ZPO aktuell vorgesehen ist, ist positiv.

Abs 3 Z 1 lit b

Der Entwurf lässt offen, wer die vorgeschlagene detaillierte Prüfung vorzunehmen hat.

Die Löschung von Beiträgen steht offenkundig in einem Spannungsfeld zur Meinungsäußerungsfreiheit, die ein zentral hochzuhaltendes Grundrecht darstellt. Insbesondere in nicht-offenkundigen Fällen ist hohe Fachkompetenz und inhaltliche Unabhängigkeit für eine Einschätzung von Nöten. Es ist problematisch, dass solche Entscheidungen nach dem aktuellen Entwurf ausschließlich den privaten Plattformbetreiber*innen vorbehalten sein sollen. ZARA regt dringend an, zumindest bei den komplizierteren Fällen des § 3 Abs 3 Z 1 lit b KoPI-G einer unabhängigen Stelle die Entscheidung zu überlassen. Nachdem Überprüfungen dieser Art eine

der Kernaufgaben der bundesweiten Beratungsstelle #GegenHassimNetz darstellen, wäre diese bei entsprechender Aufstockung der Ressourcen die geeignete Stelle um eine unabhängige Überprüfung durch Expert*innen zu garantieren.

Abs 3 Z 2

Nach dem derzeitigen Entwurf gibt es keine institutionalisierte Verbindung zwischen den Diensteanbieter*innen und den Behörden, die zur strafrechtlichen Verfolgung rechtswidriger Inhalte berufen sind. Es ist vorgesehen, dass die Diensteanbieter*innen die rechtswidrigen Inhalte maximal 10 Wochen speichern. Das wird damit begründet, dass die Behörden so die Verfolgung rechtswidriger Nachrichten besser sicherstellen können, da Sie Zugang zu den Informationen erhalten können. Die Mitteilung an die Behörden muss bei realistischer Betrachtung des aktuellen Entwurfs durch User*innen geschehen. ZARA geht davon aus, dass bei der derzeitigen Ausgestaltung sehr viele auch als offenkundig rechtswidrig eingestufte Inhalte nicht zur Anzeige gelangen werden. Einerseits stellt es eine Hürde dar, nach einer Meldung auch noch „zur Polizei“ zu gehen. Andererseits ist gut denkbar, dass selbst User*innen, die das grundsätzlich machen möchten, einige Zeit verstreichen lassen werden, bevor sie dies machen. Weiters scheitert eine erfolgsversprechende Anzeigelegung oft auch an technischen Hürden wie unvollständigen Screenshots udgl. Wird der aktuelle Vorschlag umgesetzt, ist somit mit einer hohen Nichtverfolgungsrate selbst innerhalb der Gruppe der gemeldeten offensichtlich rechtswidrigen Postings zu rechnen. Um dies zu ändern, wäre ein direkter Transfer der als offensichtlich rechtswidrig eingestuften Nachrichten von den Diensteanbieter*innen zu den Behörden zu überlegen. In diesem Fall wäre eine substantielle Aufstockung der staatsanwaltlichen und gerichtlichen Ressourcen unbedingt notwendig.

Sollte das nicht umgesetzt werden, sollten die Informationen nach Z 2 auch einen Hinweis enthalten, dass und wie die gelöschten Inhalte angezeigt werden können.

Diese hier besprochene Bestimmung sieht vor, dass die Nutzer*innen Informationen zum Beschwerde- und Überprüfungsverfahren bekommen. Dass bei dieser Mitteilung auch die Entscheidung in der Sache kommuniziert werden muss, ist selbstverständlich, sollte daher auch explizit genannt werden.

Das Gesetz spricht davon, dass diese Information „unverzüglich“ zu erteilen ist. Es ist zwar davon auszugehen, dass diese Information automationsunterstützt gleichzeitig mit der Erledigung der Sache ausgesendet wird,

theoretisch ist auch anderes denkbar. Da § 7 Abs 1 KoPI-G die Beschwerdemöglichkeit in einer Variante erst eröffnet, wenn der*die User*in keine Antwort erhalten hat, wäre es hilfreich, auch hier eine klare zeitliche Frist normiert zu haben, um einfacher davon ausgehen zu können, keine Antwort erhalten zu haben.

Zu § 3 Abs 3 Z 3 KoPI-G

In dieser Ziffer wird eine Speicherungspflicht für maximal 10 Wochen angeordnet. Eine Mindestspeicherdauer ist nicht vorgesehen. Es ergibt sich zwar aus den Regelungen zum Überprüfungsverfahren, dass die Inhalte mindestens zwei Wochen nach der Information über die Entscheidung und deren Umsetzung im Meldeverfahren gespeichert bleiben müssen, eine darüber hinausgehende Mindestverpflichtung ergibt sich aus dem Gesetz nicht. Wenn durch die Speicherpflicht auch die Arbeit der Behörden erleichtert werden soll, scheint es notwendig, auch eine Mindestspeicherdauer (jedenfalls vor einer Auskunftserteilung an die Behörden), festzusetzen. Andernfalls könnte ein*e Diensteanbieter*in in Fällen, in denen kein Überprüfungsverfahren eingeleitet wird, nach zwei Wochen die Löschung vornehmen, was vermutlich oft dazu führen würde, dass die Behördenauskunftersuchen ins Leere laufen.

Ob die maximale Speicherdauer von 10 Wochen in der Praxis ausreicht, um durchschnittliche Auskunftsbegehren erfolgreich zu gestalten, kann ZARA mangels Kenntnis über die Ermittlungsgeschwindigkeit nicht beurteilen. Es erscheint jedoch in jeder Hinsicht wichtig, dass die Frist mit der Praxis abgestimmt ist. Sollte die Frist systematisch zu kurz sein, ließe sich nämlich deren Anordnung in dieser Länge kaum rechtfertigen, weil der Eingriff dann wohl nicht geeignet ist, den Eingriff zu rechtfertigen, weil damit der Grund für die Anordnung (Aufklärung rechtswidriger Tätigkeiten) nicht erfüllt wird. Insofern erscheint es wichtig, sowohl hinsichtlich einer Mindestspeicherungsdauer (vor Abrufen der Daten durch eine Behörde) als auch einer Maximalspeicherdauer die behördliche Ermittlungsgeschwindigkeit mitzubedenken.

Abs 4

Um sicherzustellen, dass das Überprüfungsverfahren tatsächlich ein Überprüfungsverfahren ist, sollten die Diensteanbieter*innen sicherstellen, dass im Überprüfungsverfahren andere Instanzen über die Einschätzung des gemeldeten Beitrages entscheiden, als dies im Meldeverfahren geschah. Eine externe Prüfung durch eine unabhängige Einrichtung sollte spätestens in diesem Verfahrensstadium sichergestellt sein, um die Glaubwürdigkeit des Überprüfungsverfahrens zu stärken. Wie bereits erwähnt könnte diese Aufgabe bei

entsprechender ressourcentechnischer Ausstattung durch die Beratungsstelle #GegenHassimNetz ausgeführt werden.

Abs 6

Es wird ausdrücklich begrüßt, dass die personenbezogenen Daten der Melder*innen ausschließlich an diese übermittelt werden dürfen. Auch Behörden gegenüber dürfen diese nicht herausgegeben werden, da sonst die Gefahr des Aufscheinens im Akt gegen den Willen der Person denkbar erscheint. Gerade bei Meldungen von Nachrichten extremistischer Gruppen oder radikaler Personen zeigt die Erfahrung aus Gesprächen mit Klient*innen der Beratungsstelle #GegenHassimNetz, dass Anonymität oftmals Voraussetzung dafür ist, aktiv zu werden. Zu groß ist sonst die Angst, tätig zu werden.

Abs 7

Die Einführung eines „Missbrauchsabsatzes“, der bestimmt, dass kein Melde- und Überprüfungsverfahren durchzuführen ist, wenn von einer missbräuchlichen Verwendung auszugehen ist, ist nachvollziehbar. ZARA erscheint jedoch wichtig, dass User*innen darüber informiert werden, dass hinsichtlich ihrer Meldung kein Verfahren gestartet wurde. Dies ist weder im vorgeschlagenen Entwurf vorgesehen noch in den Materialien angedacht. Eine dahingehende Information sollte den User*innen erteilt werden. Dadurch liegt transparent auf dem Tisch, wie eine Plattform mit einer Meldung umgeht und auf dieser Grundlage kann dann leichter über weitere Schritte nachgedacht werden.

Zu § 4 KoPI-G

Abs 2 Z 5

ZARA regt an, dass auch ausgewiesen wird, ob das Überprüfungsverfahren von dem*der meldenden User*in oder der Person, deren Post gelöscht wurde, eingeleitet wurde.

Abs 2 Z 7

Die Kategorien „nach 72 Stunden“ und „zu einem späteren Zeitpunkt“ überraschen in diesem Kontext. Die Kategorie „zu einem späteren Zeitpunkt“ kann vermutlich nur für Löschungen oder Sperrungen aufgrund des Überprüfungsverfahrens angedacht sein.

Zu § 6 KoPI-G

Abs 1

In Satz zwei hat sich ein Redaktionsversehen eingeschlichen. ZARA regt an, dass das „nicht“ vor „angemessener Zeit“ vor das „in“ gestellt wird, sodass der Satz endgültig heißt:

„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 nicht in angemessener Zeit durchführbar ist, ist die Aufforderung durch Veröffentlichung auf der Website der Aufsichtsbehörde bekannt zu machen“ In diesem Verständnis ist die Veröffentlichung vorzunehmen, wenn die Zustellung nicht in angemessener Zeit durchgeführt werden kann. In der derzeit vorgeschlagenen Fassung dürfte die Veröffentlichung nur erfolgen, wenn die Zustellung in „nicht angemessener Zeit“ möglich ist. Das kann nicht Sinn der Bestimmung sein.

Zu § 7 KoPI-G

Abs 1

Eine große offene Frage des Beschwerdeverfahrens ist, ob darin nur die „formelle Unzulänglichkeit“ oder auch eine „materielle Unzulänglichkeit“ geprüft werden kann. Die Beispiele in den Erläuterungen klingen, als wäre Gegenstand des Beschwerdeverfahrens nur die formell korrekte Ausgestaltung, da nur derartige Beispiele genannt werden (Nutzerfreundlichkeit; Detaillierungsgrad von Informationen). Es gibt für beide Möglichkeiten gute Argumente, es sollte aus dem Gesetz jedoch deutlicher hervorkommen, was Gegenstand des Beschwerdeverfahrens sein kann.

Zu bedenken ist, dass auch bei einer Beschränkung des Beschwerdeverfahrens auf formelle Gesichtspunkte, materielle Aspekte eine Rolle spielen werden. Stellt sich etwa heraus, dass ein*e Diensteanbieter*in auch bei offenkundig rechtswidrigen Nachrichten in 100% der Meldungen zu keiner Löschung gelangt, wird sich die Frage der korrekten Ausgestaltung des Meldeverfahrens jedenfalls hinsichtlich der eingesetzten Prüfschritte/Qualifikation udgl stellen. Hier eine klare Abgrenzung zwischen inhaltlichen und formellen Gesichtspunkten zu treffen scheint kaum möglich.

Insofern erschiene es vorteilhafter, sämtliche Aspekte (also auch die Einschätzung durch die Plattformen) des Melde- und Überprüfungsverfahrens miteinzubeziehen. Dabei übersieht ZARA nicht, dass dadurch letztlich eine nicht-berufene staatliche Stelle eine strafrechtliche Einordnung trifft. Das erscheint im

Beschwerdeverfahren hinnehmbar, da keine Sanktionsmöglichkeit vorliegt. Die endgültige strafrechtliche Einordnung muss natürlich bei den berufenen Richter*inne*n liegen.

Abs 1 verlangt vor der Anrufung der Beschwerdestelle, dass der*die Nutzer*in sich zuvor an den*die Diensteanbieter*in gewandt hat und entweder keine Antwort erhalten hat oder die beiden Streitparteien keine Beilegung der Streitigkeit erreichen konnten.

Eine Klarstellung, ob das Beschwerdeverfahren erst nach der Ausnutzung auch des plattforminternen Überprüfungsverfahrens möglich ist, oder bereits nach der Nutzung des Meldeverfahrens erscheint hilfreich. Aus Sicht von ZARA muss der Zugang bereits nach dem Meldeverfahren möglich sein, wenn sich die Beschwerde auf die Ausgestaltung des Meldeverfahrens bezieht, eine dahingehende Klarstellung wäre jedoch wünschenswert.

Hinsichtlich der zeitlichen Dimension verweisen wir auf die Ausführungen zu § 3 Abs 3 Z 2 KoPI-G.

Schwierig vorstellbar erscheint ZARA der Ausverhandlungsprozess zwischen einem*einer Nutzer*in und dem*der Diensteanbieter*in. Ob diese Regelung in der Praxis zu zufriedenstellenden Ergebnissen führt, wird abzuwarten sein.

Im letzten Satz scheint es, als werde der Beschwerdestelle ein Wahlrecht eingeräumt, entweder auf die einvernehmliche Lösung hinzuwirken oder die eigene Ansicht mitzuteilen. Hier ist unklar, ob das tatsächlich eine exklusive Alternative sein soll, oder auch beides möglich ist. Ebenso unklar ist, ob das ein freies Wahlrecht der Behörde ist, oder ob sie dabei an bestimmte Parameter gebunden ist.

Zu § 9 KoPI-G

Abs 1

Das Gesetz spricht von „*fünf begründeten Beschwerden (§ 7)*“, die ein Tätigwerden der Aufsichtsbehörde notwendig machen. Das Gesetz lässt dabei vollkommen offen, wann eine Beschwerde begründet ist, zumal § 7 KoPI-G kein Verfahren festlegt, an dessen Ende notwendigerweise eine dahingehende Entscheidung steht. Ist eine Beschwerde begründet, selbst wenn es zu einer einvernehmlichen Lösung kommt?

Dieser Begriff erscheint vor dem Hintergrund des weichen § 7er Verfahrens derart unbestimmt, dass er sich als Anknüpfung für weitere Handlungspflichten nicht eignet. Hier wäre eine klarere Regelung wünschenswert.

Auch für die Prüfung durch die Aufsichtsbehörde stellt sich die Frage, ob sie nur formelle Mängel oder auch materielle Mängel (dh fehlerhafte Einschätzungen zum Nicht-Löschen/Sperren) prüfen dürfen. Wäre sie auch zur materiellen Überprüfung berufen stellt sich die schwierige Frage, dass sie dann letztlich über die strafrechtliche Einordnung eines Inhaltes entscheiden müsste, um einen materiellen Mangel feststellen zu können.

Abs 2 Z 2

Die Möglichkeit einer Geldbuße wird hier ua angeordnet, in den Fällen, „[...] *in denen gegen einen Diensteanbieter bereits mehr als einmal ein Bescheid gemäß Z 1 ergangen ist [...]*“ Dieser Text muss dahingehend verstanden werden, dass bereits mindestens zwei Verbesserungsaufträge nach Z 1 ergangen sein müssen, bevor eine Geldbuße möglich ist (Arg: „*in denen [...] bereits mehr als einmal ein Bescheid ergangen ist.*“). Die Materialien gehen jedoch davon aus, dass bereits im Zuge des zweiten Verbesserungsauftrages eine Geldbuße möglich sein soll. Der Gesetzestext spricht hier aus Sicht von ZARA eine eindeutig andere Sprache. Sollte der in den Materialien ausgedrückte Plan umgesetzt werden, wäre eine Anpassung des Gesetzestextes notwendig.

In der Ziffer 2 gibt es keinerlei Frist, innerhalb der ein zweiter/dritter Verbesserungsauftrag erteilt werden muss, damit eine Geldbuße möglich wird. Dies erscheint hinsichtlich sonstiger Tilgungs-/Verjährungsbestimmungen überschießend.

Zu § 10 KoPl-G

Abs 2 Z 2

Bei der Bemessung der Höhe der Geldbuße soll auch auf die Anzahl der registrierten Nutzer*innen abgestellt werden. Das erscheint nur dann sachgerecht, wenn die Inhalte nur von registrierten Nutzer*innen eingesehen werden. Andernfalls scheint dieses Kriterium willkürlich und sollte daher auch nicht so normiert werden, sondern es sollte auf die Anzahl der Nutzer*innen abgestellt werden.

Der Verein ZARA – Zivilcourage und Anti-Rassismus-Arbeit hofft, mit dieser Stellungnahme einen hilfreichen Beitrag zur qualitativen Umsetzung dieses wichtigen Gesetzespaketes zu liefern.



Verein ZARA – Zivilcourage und Anti-Rassismus-Arbeit

Die Stellungnahme wurde auch an das Präsidium des Nationalrates an die angegebene Emailadresse übermittelt.