

# Regulierung von Online-Inhalten in der Russischen Föderation

Gesetzgebung und  
geltende Rechtsprechung



**IRIS extra**

**Regulierung von Online-Inhalten in der Russischen Föderation**

Europäische Audiovisuelle Informationsstelle, Straßburg 2015  
ISBN 978-92-871-8090-2  
EUR 15,00

**Verlagsleitung** - Susanne Nikoltchev, Geschäftsführende Directorin

**Redaktionelle Betreuung** - Maja Cappello, Leiterin der Abteilung Juristische Information

**Redaktionelles Team** - Francisco Javier Cabrera Blázquez, Sophie Valais

**Europäische Audiovisuelle Informationsstelle**

**Autoren**

Andrei Richter, Moskauer Staatliche Lomonossow-Universität, journalistische Fakultät

Anya Richter, Universität Pennsylvania, juristische Fakultät

**Übersetzung / Korrektur**

Christina Angelopoulos, Johanna Fell, Julie Mamou, Marco Polo, Erwin Rohwer

**Verlagsassistentin** - Michelle Ganter

**Marketing** - Markus Booms, markus.booms@coe.int

**Presse und PR** - Alison Hindhaugh, alison.hindhaugh@coe.int

**Europäische Audiovisuelle Informationsstelle**

**Herausgeber**

Europäische Audiovisuelle Informationsstelle  
76, allée de la Robertsau F-67000 STRASBOURG  
<http://www.obs.coe.int>  
Tel. : +33 (0)3 90 21 60 00  
Fax : +33 (0)3 90 21 60 19  
[iris@obs.coe.int](mailto:iris@obs.coe.int)

**Umschlaggestaltung** - P O I N T I L L É S, Hoenheim France

**Bitte zitieren Sie diese Publikation wie folgt**

Cappello M., (Ed.) *Regulierung von Online-Inhalten in der Russischen Föderation*, IRIS extra, Europäische Audiovisuelle Informationsstelle, Straßburg, 2015

© Europäische Audiovisuelle Informationsstelle (Europarat), Straßburg, 2015

Jedliche in dieser Publikation geäußerten Meinungen sind persönlicher Natur und sollten in keiner Weise dahingehend verstanden werden, dass sie die Auffassung der Informationsstelle, ihrer Mitglieder oder des Europarats wiedergeben.



# Regulierung von Online-Inhalten in der Russischen Föderation

## Gesetzgebung und geltende Rechtsprechung

Andrei Richter

Moskauer Staatliche Lomonossow-Universität, journalistische Fakultät

Anya Richter

Universität Pennsylvania, juristische Fakultät



# Vorwort

Das Recht auf freie Meinungsäußerung und dessen Einschränkungen stehen seit Jahrzehnten im Fokus der Gesetzgeber und Gerichte in Europa, wobei sich Trends in unterschiedliche Richtungen feststellen lassen. Dieses Recht ist eine der tragenden Säulen demokratischer Gesellschaften und in Verfassungen sowie internationalen Chartas und Übereinkommen verankert, so dass die Diskussion über seine Einschränkungen naturgemäß größtes Interesse erregt. Einschränkungen sind unter bestimmten Umständen zweifelsohne zulässig, solange sie bei Abwägung gegen andere Rechte gerechtfertigt sind und das Recht auf ein faires Verfahren gewährleistet bleibt.

In diesem Zusammenhang verdient die vorliegende Analyse der jüngsten Entwicklungen in der Russischen Föderation, die Andrei Richter und Anja Richter vorgenommen haben, besondere Aufmerksamkeit. Die Verfasser zeigen auf, wie sich die Rahmenbedingungen für Regulierung, Aufsicht und Sanktionierung schrittweise zu etwas entwickelt haben, das sich von ihrem ursprünglich wohl avisierten Zweck doch deutlich unterscheidet. Sie beschreiben die Vielschichtigkeit von Gesetzen, Änderungen, Auslegungsbeschlüssen und Gerichtsentscheidungen, die sich angesammelt haben, seit das Gesetz zur Regulierung der Massenmedien 1991 verabschiedet wurde; dieses hatte den Abbau der Zensur, den Aufbau privater Massenmedien und die Einführung spezifischer Rechte für Journalisten zum Ziel.

Solange nur ein begrenzter Teil der russischen Bevölkerung das Internet nutzte – im Jahr 2000 waren es lediglich 2 % –, waren Online-Inhalte nicht Gegenstand der Inhalteregulierung. Dies änderte sich, als dieser Anteil anstieg (2014 lag er bei 64 %) und staatliche Institutionen sich zum Eingreifen veranlasst fühlten, „um die rechtliche Regulierung im Bereich der Masseninformati on zu verbessern“. Mit der Verabschiedung eines neuen Gesetzes, das eine systematische Regulierung von Online-Inhalten vorsieht, wurde 2011 ein Registrierungsverfahren für Website-Inhaber eingeführt und die Aufsichtsbehörde Roskomnadzor erhielt diesbezüglich neue Kompetenzen. Die Rolle von Roskomnadzor bei der Sperrung von Websites hat in sehr kurzer Zeit beträchtlich an Bedeutung gewonnen: Anfangs ging es darum, die Ausbreitung von Hassreden zu bekämpfen, doch nach und nach weitete sich ihre Tätigkeit auf die Zensur von Schimpfwörtern, anstößiger Sprache und nicht jugendfreien Inhalten aus.

Bei ihren exemplarischen Verweisen auf Auslegungsbeschlüsse des Obersten Gerichtshofs der Russischen Föderation sowie Rechtsakte und ihren sehr verständlichen Beschreibungen der verschiedenen Verwaltungsverfahren, durch die eine Website auf die schwarze Liste von Roskomnadzor geraten kann, kommt den Autoren als besonderer Vorteil zugute, dass sie die nur in russischer Sprache verfügbaren Quellen auswerten können. Darüber hinaus vermitteln sie einen Überblick über die Reaktionen der Zivilgesellschaft auf die zunehmende Zahl an Sperrungen ganzer Websites, unter anderem Fälle, bei denen der vermeintlich rechtswidrige Inhalt begrenzt und eindeutig auszumachen war.

Gegen einige der von Roskomnadzor erlassenen Anordnungen wurden tatsächlich Rechtsmittel eingelegt. Um einen Vorgeschmack auf die Unterschiedlichkeit der Ergebnisse zu geben: In einer Klage von Google wegen eines Videos auf YouTube, welches ein Mädchen zeigt, das mit Makeup aufgeschnittene Pulsadern darstellt, stellte sich das Arbitragegericht Moskau auf die Seite von Roskomnadzor, die das Material als Anleitung zum Selbstmord eingestuft hatte; das Video wurde entfernt. In einem Fall der Verwendung anstößiger Sprache



in Beiträgen, die von der Nachrichtenagentur Rosbalt zur Band Pussy Riot veröffentlicht worden waren, überprüfte der Oberste Gerichtshof nach dem abschlägigen Entscheid des Moskauer Stadtgerichts den Beschluss von Roskomnadzor und erklärte ihn für unverhältnismäßig und somit nichtig, da der Kontext nicht berücksichtigt worden war.

Angesichts des globalen Charakters des Internets bietet dieser Bericht über Russland reichlich Stoff für weiteres Nachdenken. Man kann die Frage aufwerfen, inwieweit es möglich und legitim ist, auf rein nationaler Ebene vorzugehen, wie weit ein globales Verfahren der Normsetzung zu gerechtfertigten Einschränkungen der Meinungsfreiheit gehen könnte und ob diese Frage eher im Rahmen von Selbstregulierungskodizes gelöst werden sollte, solange diese ein Mindestmaß an Anforderungen erfüllen, wie es bei den Aktivitäten des Internet Governance Forums der Fall ist.

Wie anfällig die Meinungsfreiheit im Internet ist, sowohl aufgrund von Überregulierung, die freie Meinungsäußerung fast vollständig verschwinden lässt, als auch von Unterregulierung, die im Namen der Meinungsfreiheit fast alles zulässt, ist unstrittig. Selbst universelle Freiheiten lassen Einschränkungen zu. Die entscheidende Frage ist dabei, wo die Grenze zu ziehen ist, wenn Ausnahmen mehr und mehr zur Regel werden.

Straßburg, März 2015

Maja Cappello  
IRIS-Koordinatorin  
Leiterin der Abteilung für juristische Informationen  
Europäische Audiovisuelle Informationsstelle



## Inhaltsverzeichnis

---

1. Medienrecht und Online-Medienregulierung .....	5
1.1. Das Mediengesetz .....	5
1.2. Reform des Mediengesetzes im Jahr 2011.....	5
1.3. Roskomnadzor und seine Verwarnungen .....	6
1.4. Die Rechtssache Rosbalt.....	7
2. Online-Medienregulierung und internationales Recht.....	8
3. Hauptquellen der Gesetzgebung zu Online-Inhalten .....	9
3.1. Auslegungsbeschlüsse des Obersten Gerichtshofs .....	9
3.2. Kinderschutzgesetz.....	11
3.3. Änderungen zum Informationsgesetz .....	14
3.3.1. Änderungen 2013.....	14
3.3.2. Änderungen 2014.....	15
4. Weitere maßgebliche Änderungen.....	17
4.1. Verleumdungsgesetz .....	17
4.2. Privatsphäre und das Recht am eigenen Bild .....	19
4.3. Werbung.....	19
5. Fazit.....	20

---



# 1. Medienrecht und Online-Medienregulierung

## 1.1. Das Mediengesetz

Das im Dezember 1991 von Präsident Boris Jelzin unterzeichnete russische Gesetz zur Regulierung der Massenmedien (im Folgenden „Mediengesetz“) wurde so ausgestaltet, dass es eine Regulierung von Online-Inhalten ermöglicht.

Drei Hauptaspekte kennzeichneten das Gesetz von 1991: Abschaffung von Zensur, Schaffung privater Massenmedien und Einführung spezieller Rechte für Journalisten. Das letzte Element war von entscheidender Bedeutung, da damit Journalisten das Recht auf Zugang zu Regierungsberichten, auf Interviews mit Regierungsbeamten und vertrauliche Behandlung ihrer Informationsquellen eingeräumt wurde.

Das russische Mediengesetz versucht, das Land auf einen Weg der Liberalisierung zu bringen, indem in den Artikeln unter anderem die Informationsfreiheit, das Zensurverbot und das Informationsrecht von Journalisten und Bürgern detailliert geregelt werden. Staatliche Einschränkungen werden dessen ungeachtet jedoch nicht vollständig überwunden; vielmehr hat deren Reichweite in den letzten zehn Jahren eher zugenommen. Begrenzungen der Medienfreiheit (Artikel 4) und die Registrierungsanforderungen (Artikel 3) sind hierfür nur zwei Beispiele. Und auch wenn das Gesetz die Existenz privater Medieneinrichtungen und sogar solcher in ausländischem Eigentum (bis 2016) erlaubt, genehmigt es gleichzeitig weiterhin die Existenz staatlich kontrollierter Medieneinrichtungen (Artikel 7). Das Mediengesetz räumt Journalisten zwar verschiedene Rechte ein, schränkt diese jedoch durch unterschiedliche Haftungsverpflichtungen ein, unter anderem durch Sanktions- und Strafandrohungen für Verstöße gegen das Gesetz; darüber hinaus kann die Regierung in einigen Fällen Journalisten ihre Akkreditierung bei öffentlichen Einrichtungen entziehen und Medieneinrichtungen schließen.

Insgesamt hat das Mediengesetz in Russland relativ gut funktioniert und Online-Medien im Internet-Zeitalter angemessen reguliert. Wenngleich es im Laufe der Jahre eine Reihe von Änderungen erfahren hat, blieben Online-Medien davon bis vor wenigen Jahren dennoch völlig unbeeinträchtigt. Dies ist damit zu begründen, dass die Regulierung russischer Online-Medien zu Beginn des Internet-Zeitalters kein vorrangiges Anliegen der Regierung war.

Statistische Daten bieten hier eine Erklärung. Im Juni 2000 gab es in Russland etwas mehr als drei Millionen Internet-Nutzer, was lediglich zwei Prozent der Bevölkerung entspricht. Zum 1. Januar 2014 ist diese Zahl jedoch sprunghaft auf fast 88 Millionen Nutzer angewachsen, also rund 62 % der Bevölkerung des Landes. Das wirtschaftliche Gewicht des Internets für das russische BIP hat 1,3 % erreicht.

## 1.2. Reform des Mediengesetzes im Jahr 2011

Als rechtlicher Meilenstein bei der Regulierung von Online-Inhalten ist die Verabschiedung des Föderationsgesetzes „Zur Änderung einiger Rechtsakte der Russischen Föderation zur Verbesserung der rechtlichen Regulierung der Massenmedien“ durch die Föderationsversammlung (Parlament) der Russischen Föderation im Jahr 2011 zu betrachten. Rund 90 % dieses Gesetzes sind Änderungen und Ergänzungen des Mediengesetzes. Das neue Gesetz sollte in mehrfacher Hinsicht dem liberalen Plenarbeschluss des Obersten Gerichtshofs der Russischen Föderation „Über die gerichtliche Anwendung des Gesetzes der Russischen Föderation zur Regulierung der Massenmedien“ vom 15. Juni 2010 entgegenwirken.



Das geänderte Gesetz umfasst eine systematische Regulierung von Online-Medien. Insbesondere werden „Netzpublikationen“ als eine Art von Massenmedium eingestuft, eine einzelne Ausgabe oder Neuauflage einer Netzpublikation wird als Form eines Produkts des Massenmediums und die Bereitstellung des Zugangs zu einer Netzpublikation als eine Form der Verbreitung des Produkts einer Medieneinrichtung betrachtet. Das Gesetz beschreibt eine „Netzpublikation“ als „jede im Internet als Medieneinrichtung registrierte Website“. Die Inhaber (Gründer) von Websites werden somit aufgefordert, ein spezielles Registrierungsverfahren zu durchlaufen, welches vom Mediengesetz für Printpublikationen sowie für Rundfunksendungen und -sender eingeführt wurde und verpflichtend gilt. Nach einer solchen Registrierung unterliegen sie und die Redaktionsmitarbeiter dieser Websites der Rechtsordnung des Mediengesetzes mit allen Rechten und Pflichten. Während eine derartige Registrierung einer Netzpublikation wohl optional ist, darf keine Redaktion einer Medieneinrichtung ohne eine solche Registrierung professionell tätig werden.

### 1.3. Roskomnadzor und seine Verwarnungen

Auf diese Art und Weise fielen Online-„Netzpublikationen“, wie sie oben beschrieben sind, in den Zuständigkeitsbereich von Roskomnadzor, der Aufsicht der Russischen Föderation für Presse und Massenkommunikation und Exekutivorgan innerhalb des Ministeriums für Kommunikation und Medien. Der Dienst begann also, seine Kontrollfunktionen wahrzunehmen und Verstöße gegen Art. 4 („Verbot des Missbrauchs der Informationsfreiheit“) des Mediengesetzes festzustellen. Sein wichtigstes Instrument in dieser Hinsicht ist das Aussprechen offizieller Verwarnungen bei derartigem Missbrauch. Gemäß Mediengesetz können zwei Verwarnungen im Laufe eines Jahres zu einem Antrag Roskomnadzors auf gerichtliche Annullierung der Registrierungsurkunde eines Nachrichtenmediums und dessen effektive Schließung führen.

Eine wesentliche Zahl solcher schriftlichen Verwarnungen steht im Zusammenhang mit der Verbreitung extremistischer Äußerungen. So sprach Roskomnadzor 2013 21 „antiextremistische“ Verwarnungen gegen Redaktionen unterschiedlicher Publikationen aus. Das SOVA-Zentrum, eine führende russische NGO, die sich mit Hassreden beschäftigt, ist der Auffassung, für 16 davon fehle es an einer ordnungsgemäßen Begründung. Das Zentrum führt dazu acht Verwarnungen im Zusammenhang mit der Veröffentlichung des unangebracht verbotenen Pussy-Riot-Videos über den Auftritt der Band in der Christ-Erlöser-Kathedrale an. Die Verwarnungen ergingen gegen die Websites der Zeitungen Argumenty i Fakty und Moskovskij Komsomolec, die Webportale polit.ru, Piter.TV und KM.ru, die Website Neva24 sowie die Nachrichtenagenturen Novyj Region und regiony.ru. Fünf zusätzliche Verwarnungen für Fotos von T-Shirts mit einem Bild von Pussy Riot im Stil einer Ikone (von dem Künstler Artem Loskutov) erhielten grani.ru, polit.ru, obeschania.ru und das Webportal sibkray.ru; grani.ru ging die Verwarnung wegen der Veröffentlichung des Bildes bei zwei getrennten Gelegenheiten zweimal zu. Die Versuche von grani.ru und obeschania.ru, gegen die Verwarnungen gerichtlich vorzugehen, scheiterten. Die Online-Nachrichtenagentur muksun.fm in Chanty-Mansijsk erhielt eine Verwarnung wegen der Internet-Veröffentlichung des Artikels „Sie tauchen nicht in Moscheen auf“, in welchem lediglich das verbotene Buch der Hizb ut-Tahrir zitiert wurde. Interessanterweise kritisierte der Autor des Artikels deren Gebote und zitierte aus dem Buch, um seine Argumentation zu untermauern.

Wir sehen hier und an späterer Stelle, dass die rechtlichen Bestimmungen zur Extremismusbekämpfung in der geltenden russischen Rechtsprechung viele Bedenken hervorrufen. Es sei darauf hingewiesen, dass die Venedig-Kommission festgestellt hat, dass eine Reihe bestehender Definitionen im russischen Gesetz zur Bekämpfung des Extremismus „zu weit gefasst und nicht eindeutig sind und unterschiedliche Auslegungen zulassen können.“

Später wurde das Mediengesetz erneut geändert, um ein absolutes Verbot von Schimpfwörtern in den Massenmedien, darunter auch Online-Medieneinrichtungen, aufzunehmen.





Deren Gebrauch wird somit zu einem Missbrauch der Medienfreiheit deklariert, der ebenfalls zur Schließung einer Medieneinrichtung führen kann. Im Dezember 2013 erstellte das Institut für russische Sprache bei der Russischen Akademie der Wissenschaften eine Liste mit vier Wörtern und deren Ableitungen, welche gesetzeswidrige anstößige Sprache darstellen. Zwei davon bezeichnen die männlichen und weiblichen Geschlechtsorgane, eines den Kopulationsvorgang und das letzte eine promiskuitive Frau. Im selben Jahr wurden 48 Verwarnungen wegen dieser Art von Missbrauch ausgesprochen, in der Mehrheit gegen Redaktionen von „Netzpublikationen“.

## 1.4. Die Rechtssache Rosbalt

In mindestens einem dieser Fälle wurde eine solche Verwarnung wegen anstößiger Sprache erfolgreich vor Gericht angefochten. Am 19. März 2014 fasste das Richterkollegium für Ordnungswidrigkeiten des Obersten Gerichtshofs der Russischen Föderation einen Beschluss in einer Berufungsklage der Aktiengesellschaft „Nachrichtenagentur Rosbalt“. Der Oberste Gerichtshof prüfte die beiden von Roskomnadzor am 12. beziehungsweise 25. Juli 2013 der Redaktion des Online-Nachrichtendienstes Rosbalt übersandten Verwarnungen. Roskomnadzor behauptete, Rosbalt habe mit der Veröffentlichung von Material mit anstößiger Sprache die Medienfreiheit missbraucht.

Der Oberste Gerichtshof überprüfte zudem den daraufhin ergangenen Beschluss des Stadtgerichts Moskau vom 31. Oktober 2013, die Registrierungsurkunde von Rosbalt dauerhaft zu annullieren. In seinem Beschluss folgte der Oberste Gerichtshof den rechtlichen Feststellungen des Verfassungsgerichts der Russischen Föderation, indem er erklärte, „gesetzliche Einschränkungen der Meinungsfreiheit und des Rechts auf Informationsverbreitung dürfen in Bezug auf Aktivitäten oder Informationen nicht allein deshalb ausgesprochen werden, weil jene nicht mit etablierten traditionellen Ansichten übereinstimmen oder moralischen und/oder religiösen Präferenzen entgegenstehen. Andernfalls würde dies eine Abkehr vom verfassungsrechtlichen Erfordernis der Notwendigkeit, Verhältnismäßigkeit und Fairness von Beschränkungen der Menschenrechte bedeuten...“

Der Oberste Gerichtshof befand, die vorinstanzlichen Gerichte hätten eine inhaltliche Überprüfung der Ansprüche von Roskomnadzor verweigert und die Verwarnungen des Kontrolldienstes enthielten Verfahrensfehler.

Der Gerichtshof urteilte, die Sanktionen gegen Rosbalt seien unverhältnismäßig gewesen und hätten den Kontext der Nachrichtenbeiträge nicht berücksichtigt. Die Beiträge, einer davon über die Band Pussy Riot, hätten nicht darauf abgezielt, die Internetnutzer zu provozieren, sondern seien eher soziopolitischer Natur gewesen. Der Beschluss des Stadtgerichts Moskau könne daher nicht als rechtmäßig anerkannt werden. Der Oberste Gerichtshof erklärte ihn für nichtig und erließ einen neuen Beschluss, mit dem die Beanstandungen von Roskomnadzor zurückgewiesen wurden.



## 2. Online-Medienregulierung und internationales Recht

Das nationale Recht eines jeden Landes wird auch durch internationales Recht beeinflusst. Insbesondere können verschiedene internationale Verträge Länder rechtlich verpflichten, ihre Vorschriften und Regelungen zu präzisieren. Darüber hinaus wird von allen Ländern erwartet, dass sie internationales Gewohnheitsrecht beachten, da es Grundsätze beinhaltet, die zur allgemeinen Norm geworden sind. Die Allgemeine Erklärung der Menschenrechte (AEMR) ist ein solches Beispiel für internationales Gewohnheitsrecht. Artikel 19 der AEMR besagt: „Jeder hat das Recht auf Meinungsfreiheit und freie Meinungsäußerung; dieses Recht schließt die Freiheit ein, Meinungen ungehindert anzuhängen sowie über Medien jeder Art und ohne Rücksicht auf Grenzen Informationen und Gedankengut zu suchen, zu empfangen und zu verbreiten.“ Der Ausdruck „über Medien jeder Art“ in diesem Satz ermöglicht die Auslegung der Bestimmung in Bezug auf Online-Medien.

Zudem ist Russland Unterzeichner des Internationalen Pakts über bürgerliche und politische Rechte (ICCPR) und der Europäischen Konvention zum Schutz der Menschenrechte (EMRK). Beide internationalen Dokumente schützen die Redefreiheit und das Recht auf freie Meinungsäußerung und sind auf die Medien anwendbar. Ähnlich wie die AEMR gewährleistet Artikel 19 des ICCPR: „Jedermann hat das Recht auf freie Meinungsäußerung; dieses Recht schließt die Freiheit ein, ohne Rücksicht auf Staatsgrenzen Informationen und Gedankengut jeder Art in Wort, Schrift oder Druck, durch Kunstwerke oder andere Mittel eigener Wahl sich zu beschaffen, zu empfangen und weiterzugeben.“ Wenngleich der ICCPR vor Entstehen des Internets verabschiedet wurde, gelten diese Grundsätze doch auch für das Internet. Der Menschenrechtsrat, ein Satzungsorgan der Vereinten Nationen, verabschiedete eine Resolution, mit der diese Anwendung kodifiziert wurde: „Dieselben Rechte, die Menschen offline haben, müssen auch online geschützt werden, insbesondere das Recht auf freie Meinungsäußerung, welches ungeachtet von Staatsgrenzen und nach freier Wahl über Medien jeder Art wahrgenommen wird.“ Die Resolution stützte sich teilweise auf eine Auslegung von Artikel 19 des ICCPR.

Die EMRK, ein rechtsverbindlicher Vertrag, den Russland 1998 ratifizierte, sieht ähnliche Rechte vor. Artikel 10 der EMRK garantiert Folgendes: „Jede Person hat das Recht auf freie Meinungsäußerung. Dieses Recht schließt die Meinungsfreiheit und die Freiheit ein, Informationen und Ideen ohne behördliche Eingriffe und ohne Rücksicht auf Staatsgrenzen zu empfangen und weiterzugeben. Dieser Artikel hindert die Staaten nicht, für Radio-, Fernseh- oder Kinounternehmen eine Genehmigung vorzuschreiben.“ Artikel 10 der EMRK ähnelt Artikel 19 des ICCPR und Artikel 19 der AEMR. Darüber hinaus erläutert die EMRK, dass nur Gesetze, „die in einer demokratischen Gesellschaft notwendig sind“, diese Freiheiten einschränken können.



## 3. Hauptquellen der Gesetzgebung zu Online-Inhalten

Über das Mediengesetz hinaus trugen drei wesentliche Rechtsakte zur Ausgestaltung der gegenwärtigen Regulierung von Online-Medien in Russland bei: der Beschluss des Obersten Gerichtshofs aus dem Jahr 2010, das Föderationsgesetz von 2012 zur Änderung des Föderationsgesetzes „Zum Schutz von Kindern vor Informationen, die ihrer Gesundheit und Entwicklung schaden“ sowie ein Paket an jüngsten Änderungen des Föderationsgesetzes „Über Informationen, Informationstechnologien und Datenschutz“. Die Regulierung von Online-Inhalten in Russland hat sich damit in weniger als vier Jahren dramatisch verändert.

### 3.1. Auslegungsbeschlüsse des Obersten Gerichtshofs

Mit dem anhaltenden exponentiellen Wachstum der russischen Internetgemeinschaft wurde deutlich, dass Teile des Mediengesetzes ohne weitergehende Klarstellung seitens der Gerichte nicht auf das Internet anzuwenden waren. Eine derartige Klarstellung erfolgte 2010, als der Oberste Gerichtshof seinen Beschluss Nr. 16 „Über die gerichtliche Anwendung des Gesetzes der Russischen Föderation zur Regulierung der Massenmedien“ veröffentlichte, was zur größten Veränderung in der Online-Medienregulierung seit 1991 führte. Dieser Beschluss ist von außerordentlicher Bedeutung, da er insbesondere als richtungsweisende Empfehlung für alle Gerichte und sonstigen staatlichen Organe betrachtet wird. Von ihrem juristischen Gewicht her können solche Beschlüsse der obersten Gerichte mit den Second Restatements of Torts im Recht der Vereinigten Staaten gleichgesetzt werden.

Um die Wirkung des Beschlusses zu verstehen, müssen einige zentrale Teile daraus erläutert werden. Vor allem stellte der Oberste Gerichtshof fest, dass das Mediengesetz auf Online-Inhalte anzuwenden ist; vor 2010 konnten Regulierungsbehörden dies nur annehmen. Wenngleich eine Registrierung von Websites als Medieneinrichtungen nicht erforderlich ist, werden den Autoren von Websites die Rechte und Privilegien von Journalisten wie Akkreditierung und Schutz vertraulicher Quellen bei einer Registrierung automatisch gewährt. Registrierung bringt jedoch auch Verantwortung mit sich, das heißt etwa die Pflicht, verbreitete Informationen zu verifizieren und die Medienfreiheit nicht zu missbrauchen.

Die stärkste Wirkung des Beschlusses geht von der Erläuterung des Obersten Gerichtshofs zur rechtlichen Verantwortung registrierter Online-Medienwebsites aus. Im Beschluss des Obersten Gerichtshofs heißt es insbesondere, „auf Kommentare, die keiner vorherigen Bearbeitung unterliegen (beispielsweise in einem Forum), werden die vom Mediengesetz festgelegten Vorschriften für Autorenbeiträge, die ohne vorherige Aufzeichnung ausgestrahlt werden, angewendet.“ Gemäß dieser Erläuterung „sind Vorschriften, die gemäß Art. 57 des Mediengesetzes für Fernseh- und Hörfunkprogramme eingeführt wurden, auf Fälle der Verbreitung von Masseninformationen (faktisch in der Mehrheit in Textform) über Telekommunikationsnetze anzuwenden. Folglich liegt die Haftung für die Abschnitte von Websites, die keine vorherige Bearbeitung erfordern (wie zum Beispiel in Foren), beim Verfasser der Kommentare und nicht bei der Redaktion der Website. Erhält jedoch eine Redaktion eine Anzeige (einstweilige Verfügung) von Roskomnadzor oder der Staatsanwaltschaft, in der ein spezieller Inhalt der Website als Verstoß gegen Artikel 4 des Mediengesetzes bezeichnet wird, muss sie diesen Inhalt unverzüglich bearbeiten



oder entfernen. Kommt die Redaktion der Anzeige nicht nach, kann sie für den fraglichen Online-Inhalt haftbar gemacht werden.

Vor der Veröffentlichung dieses Beschlusses des Obersten Gerichtshofs hatte sich Roskomnadzor vehement gegen den Teil ausgesprochen, welcher die Haftung den Autoren anstatt der Redaktion zuschreibt, da eine derartige Regelung nur zu einer unkontrollierten Ausweitung extremistischen Materials, von Pornographie und Gewalt führen könne. Nachdem diese Einwände zurückgewiesen wurden, entschied Roskomnadzor nach Veröffentlichung des Beschlusses, die Erläuterung des Obersten Gerichtshofs auszulegen, und verabschiedete das „Verfahren zur Zustellung von einstweiligen Verfügungen zum Verbot des Missbrauch der Informationsfreiheit an Medieneinrichtungen, die ihre Verbreitung über Telekommunikationsinformations-netze, darunter das Internet, ausüben“. Mit diesem Verfahren versuchte Roskomnadzor, einige der Freiheiten aus dem Beschluss des Obersten Gerichtshofs zu egalisieren, da die Regulierungsbehörde eine strikte Politik für Redaktionen verlangte, die jedoch rechtlich nicht begründet schien. Das Verfahren enthielt die folgenden Kernelemente: Sobald Roskomnadzor eine Anzeige über einen Verstoß an die Redaktion einer Internet-Website schickt, hat diese einen Arbeitstag ab Versand (nicht Erhalt) der Anzeige Zeit, den Online-Inhalt entweder zu bearbeiten oder zu entfernen; kommt die Redaktion dem nicht rechtzeitig nach, erhält sie eine Verwarnung nach Artikel 16 des Mediengesetzes. Reagiert die Redaktion auf die einstweiligen Verfügungen nicht, kann Roskomnadzor als letzten Schritt die Internet-Website gemäß Artikel 16 dauerhaft schließen. In den Jahren 2011 und 2012 versandte Roskomnadzor 155 beziehungsweise 517 solcher Verfügungen an verschiedene Redaktionen von Internet-Medieneinrichtungen. 2013 stieg ihre Zahl dramatisch auf 1.129 an. Davon betrafen 570 den Gebrauch von Schimpfwörtern, 379 extremistische Äußerungen und 297 Aufstachelung zu ethnisch motiviertem Hass. Nach Angaben von Roskomnadzor führte die Mehrzahl der Verfügungen zu einer raschen Entfernung der fraglichen Online-Inhalte.

Später brachten weitere Beschlüsse des Obersten Gerichtshofs etwas mehr Klarheit in die Regulierung von Online-Inhalten in Bezug auf terroristische und extremistische Straftaten, indem sie Erläuterungen zu den Sachverhalten in entsprechender geltender Rechtsprechung gaben. Der Beschluss „Zur gerichtlichen Praxis in Strafverfahren betreffend Straftaten extremistischer Natur“ weist Richter an, bei Urteilen in solchen Fällen sowohl die Wahrung öffentlicher Interessen (d. h. in Bezug auf die Grundlagen der verfassungsmäßigen Ordnung sowie die Integrität und Sicherheit der Russischen Föderation) als auch den Schutz der in der Verfassung verankerten Menschenrechte und Grundfreiheiten (Gewissens- und Religionsfreiheit, freie Meinungsäußerung, Informationsfreiheit und das Recht der legalen Beschaffung, des Empfangs und der Verbreitung von Informationen usw.) zu beachten.

Der Beschluss erklärt, was als Hassrede als das wesentliche Element extremistischer Rede einzustufen ist. Voraussetzungen für den Tatbestand der Hassrede sind Vorsatz sowie das Ziel, Hass und Feindschaft zu verbreiten oder die Würde einer Person oder Personengruppe herabzusetzen, sofern dies aufgrund von Eigenschaften wie Geschlecht, Rasse, ethnischer Zugehörigkeit, Sprache, Herkunft, religiöser Einstellung oder Zugehörigkeit zu einer gesellschaftlichen Gruppe erfolgt.

Für die Entscheidung, ob die Verbreitung extremistischen Materials eine Straftat darstellt, ist die Absicht der Verbreitung maßgeblich. Die Äußerung von Meinungen und Argumenten in wissenschaftlichen oder politischen Diskussionen und Texten, die mit Fakten zu interethnischen, interkonfessionellen und anderen sozialen Beziehungen arbeiten und nicht darauf abzielen, die Menschenwürde von Personengruppen herabzusetzen, erfüllt den Tatbestand der Hassrede insofern nicht.

Der Beschluss weist darauf hin, dass Kritik an politischen Organisationen, ideologischen und religiösen Verbänden, politischen, ideologischen oder religiösen Überzeugungen, ethnischen oder religiösen Bräuchen nicht per se als Hassrede zu betrachten ist. Bei der Feststellung, ob staatliche Funktionäre und/oder Berufspolitiker von einer Herabsetzung ihrer Menschenwürde oder der



Würde einer Personengruppe betroffen sind, müssen die Richter die Ziffern 3 und 4 der Erklärung des Ministerkomitees des Europarats über die Freiheit der politischen Diskussion in den Medien (2004) und die einschlägige Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofs für Menschenrechte berücksichtigen. Dazu stellte der Oberste Gerichtshof fest, dass die Kritik der Massenmedien an diesen Personen, ihren Handlungen und Überzeugungen nicht per se in jedem Fall als Akt zur Herabsetzung der Würde einer Person oder Personengruppe zu werten sei, da die Grenzen der zulässigen Kritik bei diesen Personen weiter gefasst seien als bei anderen.

Der Beschluss „Zu einigen Aspekten der gerichtlichen Praxis in Strafverfahren zu Straftaten extremistischer Natur“ vom 9. Februar 2012 besagt, dass gerichtliche „Maßnahmen zur Vorbeugung und Verhinderung solcher Straftaten in Übereinstimmung mit den Grundsätzen der Rechtsstaatlichkeit und den demokratischen Werten, Menschenrechten und Grundfreiheiten sowie mit weiteren Bestimmungen des internationalen Rechts zu ergreifen sind.“

Beide Beschlüsse besagen, dass Aufstachelung zu extremistischen Aktivitäten (Terrorismus) unter anderem Aufrufe über das Internet beinhaltet, zum Beispiel Einstellen solcher Aufrufe auf Websites, in Blogs oder Foren, Verbreitung über Massen-E-Mails usw. Die Straftaten gelten als begangen, sobald eine solche Aufstachelung verbreitet wurde, etwa ab dem Moment der Gewährung von Online-Zugang, wobei es keine Rolle spielt, ob sie tatsächlich Menschen dazu bewegt hat, extremistische Handlungen (Terrorakte) zu begehen.

Dem Anschein nach hatten die Beschlüsse zu terroristischen und extremistischen Straftaten eine recht positive Auswirkung. Nach Angaben der russischen NGO SOVA-Zentrum ist die Zahl der Gerichtsurteile wegen Aufstachelung zu Hass durch Platzierung von extremistischen Materialien, Symbolen oder provokanten Kommentaren im Internet 2013 landesweit weiter gestiegen und übersteigt die Zahl für 2012 um rund ein Drittel. Von 134 Urteilen, die 2013 wegen fremdenfeindlicher Propaganda im Internet gesprochen wurden, erkennt das SOVA-Zentrum 131 als angemessen an. Es räumt jedoch ein, dass es in vielen Fällen nicht in der Lage war, deren Gültigkeit zu beurteilen, da etwa die beanstandeten Kommentare unverzüglich aus dem Internet entfernt wurden. Es war zudem besorgt, dass Staatsanwälte und Gerichte weiterhin den Verbreitungsgrad bestimmter extremistischer Materialien, die tatsächliche Publikumsgröße und den entsprechenden Grad gesellschaftlicher Gefahr nicht berücksichtigen.

Das SOVA-Zentrum stufte 2013 drei Urteile zu Online-Extremismus als unangemessen ein: das Urteil gegen Radik Nurdinov aus Baschkortostan wegen Einstellens eines Artikels des tatarischen Nationalisten Vil Mirzajanov, „der sicher im Ton separatistisch ist, jedoch keine Aufrufe zu Gewalt enthält“, die Entscheidung gegen Pavel Chotulev aus Kasan „wegen Ablehnung der Forderung, die tatarische Sprache in Schulen zu unterrichten“, und das Verdikt gegen Ivan Moseev „wegen einer groben Bemerkung über Russen“ auf der Website von Echo Severa (echosevera.ru) mit Sitz in Arhangelsk. Es widersprach auch dem Urteil („Mordandrohung aus Hass oder Feindschaft“) gegen die Journalistin Elena Polyakova aus Klin wegen eines aggressiven Kommentars zu einem Artikel über die Aktivitäten des städtischen Abteilungsleiters für Bildung, „da dieser Kommentar nicht als wirkliche Drohung ausgelegt werden konnte“.

## 3.2. Kinderschutzgesetz

Eine wesentliche Änderung in der Online-Medienregulierung bewirkte die Billigung einer Reihe von Änderungen des Föderationsgesetzes „Über den Schutz von Kindern vor Informationen, die ihrer Gesundheit und Entwicklung schaden“ durch die russische Staatsduma, das Unterhaus des russischen Parlaments, am 1. November 2012. Rein formal ändert das neue Gesetz das ursprüngliche, am 29. Dezember 2010 unterzeichnete Föderationsgesetz. Dieses konzentrierte sich in erster Linie auf die Klassifizierung von Inhalten und legte fest, dass „Informationsprodukte“



entsprechend dem Alter der Verbraucher zu kennzeichnen seien. Demnach gehörten zu „Informationsprodukten“ „Massenmedien, Printmaterialien, audiovisuelle Materialien auf beliebigen Trägern, Computerprogramme und Datenbanken sowie Informationen, die durch öffentliche Aufführungen und über allgemein zugängliche Informations- und Telekommunikationsnetze (einschließlich Internet und Mobiltelefonie) verbreitet werden.“

Wichtig ist hier, dass mit diesen und weiteren, 2013 vorgenommenen Änderungen Internet-Websites mit Inhalten mehrerer Kategorien auf eine schwarze Liste gesetzt werden konnten. Diese Kategorien umfassen gegenwärtig Informationen, die eindeutige Sprache enthalten, rechtswidriges Verhalten rechtfertigen, Kinder ermutigen, Handlungen zu begehen, welche ihr Leben und/oder ihre Gesundheit gefährden, z.B. Selbstmord, unter Kindern den Wunsch nach Drogen-, Tabak- oder Alkoholkonsum, Glücksspiel, Prostitution und Vagabundiererei fördern, Gewalt gegen Menschen und Tiere rechtfertigen, nicht traditionelle sexuelle Beziehungen und Respektlosigkeit gegenüber Eltern fördern sowie pornographische Informationen und Informationen, die personenbezogene Daten von Minderjährigen enthalten, die Opfer rechtswidriger Handlungen geworden sind.

Entsprechende Bestimmungen im Föderationsgesetz „Über Informationen, Informationstechnologien und Datenschutz“ ermöglichten die Erstellung eines Verzeichnisses verbotener Websites, die generell für alle Nutzer in Russland zu sperren sind. Die Sperrung von Sites zielte ab auf ein einheitliches Verzeichnis der Internet-Domain-Namen und/oder der universellen Indizes (locator) zu Seiten der Internet-Sites und Netzadressen der Internet-Sites, welche Informationen enthalten, deren Verbreitung in der Russischen Föderation untersagt ist. Da das Verzeichnis von Roskomnadzor geführt wird, bedarf es keiner gerichtlichen Anordnung, um eine Website für gesetzeswidrig zu erklären.

Die Änderung von 2012 enthält eine weitere Klarstellung zu den korrekten Inhaltekennzeichnungen, die auf Internet-Websites erforderlich sind. Kurz nach Inkrafttreten des Gesetzes von 2012 veröffentlichte Roskomnadzor einen Leitfaden für Medieneinrichtungen. Die Empfehlung von Roskomnadzor dient als zusätzliche Erklärung zu den Änderungen des neuen Gesetzes bei der Kennzeichnung von Online-Inhalten. Der Leitfaden führt im Einzelnen aus, wie die korrekten Altersbegrenzungen auf Internet-Websites ordnungsgemäß anzugeben sind. Diese Altersbegrenzungen müssen einer der fünf folgenden Kategorien entsprechen: (1) Kinder unter sechs Jahren, (2) Kinder über sechs Jahren, (3) Kinder über zwölf Jahren, (4) Kinder über sechzehn Jahren oder (5) Inhalte nicht für Kinder. Der Leitfaden erläutert darüber hinaus, dass die entsprechende Kategorie der Altersbegrenzung auf der Startseite der Online-Website erscheinen und die Inhaltskennzeichnung die korrekte Schriftgröße und -farbe haben muss.

Bei Online-Medien ist das Piktogramm im oberen Teil der Startseite der Website zu platzieren. Es darf nicht kleiner als 75 % der Schriftgröße der zweiten Überschriftenebene oder kleiner als die Schriftgröße des Haupttextes in Fettschrift oder nicht kleiner als 20 % der Größe der Hauptspalte sein. Es sollte der Farbe des Titels der Online-Medieneinrichtung entsprechen oder sich davon deutlich abheben.

Darüber hinaus muss die Altersbegrenzung dem höchsten Schutzgrad für Inhalte auf der gesamten Website genügen. Ist also ein Satz auf einer Seite einer mehrseitigen Website nur für Erwachsene bestimmt, während sich die Website ansonsten an Kinder unter sechs Jahren richtet, muss aufgrund dieses einen Satzes die Kennzeichnung „18+“ lauten. Der Leitfaden besagt, dass Online-Nachrichtenwebsites von der Kennzeichnung ausgenommen sind. Darüber hinaus erfordern auch Leserkommentare auf Online-Websites keine Kennzeichnung.

Es gibt mehrere Möglichkeiten, Websites, die grundsätzlich gesetzeswidrig sind, zu identifizieren. Erstens können bestimmte Regierungsstellen Websites für das Verzeichnis direkt an Roskomnadzor melden. Zweitens aktualisiert Roskomnadzor das Verzeichnis entsprechend individuellen Gerichtsentscheidungen, in denen Websites mit „rechtswidrigen Inhalten“ festgestellt wurden. Drittens aktualisiert es das Verzeichnis entsprechend den Entscheidungen von



Exekutivorganen auf Föderationsebene, die sich insbesondere mit Kinderpornographie, Drogen und Selbstmord befassen. Schließlich sind Privatpersonen aufgerufen, Beschwerden zu Online-Inhalten über ein Formular auf der Website direkt an Roskomnadzor zu senden. Am ersten Tag der Erreichbarkeit dieser Website reichten Privatpersonen über 5.000 solcher Beschwerden ein, wobei die meisten davon jedoch zurückgewiesen wurden. Der Zugang zur vollständigen Liste der gesperrten Websites ist zwar untersagt, doch kann jedermann einfach auf der Roskomnadzor-Internetseite prüfen, ob eine bestimmte Website gesperrt wurde.

In knapp zwei Jahren haben Privatpersonen 114.000 Beschwerden bei Roskomnadzor eingereicht. Gemäß dem offiziellen Bericht von Roskomnadzor vom 22. Dezember 2014 enthält das einheitliche Verzeichnis über 45.700 URLs, von denen 64 % Drogenkonsum, 15 % Kinderpornographie und 12 % Selbstmord fördern. Fachleute des Projekts RosComSvoboda geben heute an, dies habe zur Sperrung von insgesamt über 180.000 Sites in Russland geführt.

Die Liste der gesperrten Websites umfasst unter anderem die russische Uncyclopedia (eine Enzyklopädie-Parodie), LiveJournal (Anbieter einer Blog-Plattform), Librusec (Online-Bibliothek), YouTube und Wikipedia. Die meisten Websites bleiben nur so lange gesperrt, bis der verbotene Inhalt entfernt wurde. So sperrte Roskomnadzor kurz die beliebte russische Tauschbörsen-Website RuTracker, bis ein Dokument mit dem Titel „Enzyklopädie des Selbstmords“ aus der Datenbank genommen worden war. Verschiedene Menschenrechtsgruppen und NGOs haben sich gegen das Gesetz von 2012 engagiert, die Regierung unterstützt es jedoch weiterhin.

Um eine Website zu sperren, wendet Roskomnadzor das im Gesetz festgelegte Verfahren an. Es funktioniert folgendermaßen: Roskomnadzor fügt die fragliche Website dem Verzeichnis hinzu und zeigt dem entsprechenden Hosting-Anbieter das rechtswidrige Material an; der Hosting-Anbieter muss dem Inhaber (Administrator) der Informationsquelle (Website) binnen 24 Stunden eine Aufforderung zusenden, den rechtswidrigen Inhalt zu entfernen. Kommt der Inhaber dem innerhalb der folgenden 24 Stunden nicht nach, muss der Hosting-Anbieter den Zugang zu der gesamten Website sperren; die Website bleibt im Verzeichnis von Roskomnadzor. Unterlässt der Hosting-Anbieter die Sperrung der Website, muss der Zugangsanbieter den Zugang zu der betreffenden Internetadresse innerhalb weiterer 24 Stunden sperren. Kommt der Zugangsanbieter dem nicht nach, kann ihm die Lizenz für die Bereitstellung von Kommunikationsdienstleistungen entzogen werden.

Nimmt der Inhaber (oder Administrator) der Website jedoch nach der Anzeige einfach den Inhalt von der Seite, entfernt Roskomnadzor die fragliche Website aus dem Verzeichnis. Der Inhaber der Website kann das Verbot binnen drei Monaten gerichtlich anfechten.

Am 11. Februar 2013 strengte Google (russische Niederlassung) als Eigentümer von YouTube eine erste derartige Klage gegen Roskomnadzor an. Darin wurde der Beschluss von Roskomnadzor angefochten, den Zugang zu einem YouTube-Video, das mutmaßlich gegen das neue Gesetz verstößt, dauerhaft einzuschränken. Das Video war zur Unterhaltung gedacht und zeigte ein Mädchen, das Make-up benutzt, um aufgeschnittene Pulsadern darzustellen. Die Aufsichtsbehörde betrachtete es jedoch nicht als einfache Unterhaltung; laut Roskomnadzor war das Video zu entfernen, da es Selbstmord fördere. Im Mai 2013 stellte sich das Arbitragegericht Moskau auf die Seite von Roskomnadzor, indem es das Verbot des YouTube-Videos bestätigte. Zur Begründung seines Beschlusses führte das Gericht aus, der Titel des Videos „Wie man Pulsadern aufschneidet“ sei genau die Art von „Selbstmordinformation“, die mit dem Gesetz von 2012 eingeschränkt werden soll.

Viele der möglichen negativen Auswirkungen dieses Gesetzes erscheinen ziemlich offensichtlich. Zum einen gibt es für das Verzeichnis von Roskomnadzor keine klar definierten Grenzen, was zu einer übermäßigen Sperrung von Internet-Inhalten führen könnte. Die früher beliebte Nachrichten-Site Lenta.ru beschrieb diese Grenzen als derart weit, dass selbst die Internetseite der Regierungspartei Einiges Russland gesperrt werden könnte. Darüber hinaus



besteht der gesetzwidrige Online-Inhalt vielleicht nur in einer Seite, einem Bild oder einem Video; wird dieses aber nicht sofort entfernt, sperrt Roskomnadzor die gesamte Website.

Um die Tragweite dieses Problems zu veranschaulichen, sei hier die russische wiki-basierte Enzyklopädie Lurkmore.to angeführt. Auf Ersuchen des föderalen Drogenkontrolldienstes, einer Behörde, die Websites direkt zur Überprüfung an Roskomnadzor melden darf, wurde Lurkmore.to so lange gesperrt, bis die Website zwei Artikel zu Marihuana entfernt hatte. Die gesamte Website war eben wegen des strengen gesetzlichen Verfahrens mehrere Tage gesperrt. Statt die Inhaber von Lurkmore.to, die Büros in Russland betreiben, zu informieren, sandte Roskomnadzor entsprechend dem oben beschriebenen Verfahren eine Anzeige an den Hosting-Anbieter der Website mit Sitz in den Niederlanden. Hinzu kam, dass die Anzeige an einem Wochenende versandt wurde, als die Büros in den Niederlanden nicht besetzt waren, und somit der Hosting-Anbieter die Website-Inhaber nicht informieren konnte, so dass der verbotene Inhalt nicht in der vorgegebenen Zeit entfernt wurde. In der Folge sperrte der Zugangsanbieter schlicht den Zugang zur gesamten Website; die Sperrung dauerte an, bis die Website-Inhaber die beiden fraglichen Inhalte entfernt hatten.

Und da keine gerichtliche Anordnung erforderlich ist, um eine Website auf die schwarze Liste zu setzen, hat Roskomnadzor unbegrenzte Macht und wird nur eingeschränkt kontrolliert. Mangelnde Transparenz in Bezug auf die indizierten Websites schränkt zudem das Informationsrecht des Einzelnen verfassungswidrig ein. Darüber hinaus könnte die Sperrung einer kompletten Website (mit vielen absolut legalen Informationen) als weiterer Verstoß gegen die Verfassung betrachtet werden. Insbesondere kann eine solche Sperrung einer kompletten Website als Verletzung der Redefreiheit, des Recht auf freie Meinungsäußerung, Eigentum und Datenschutz, der Informationsfreiheit und des Kommunikationsgeheimnisses betrachtet werden.

### **3.3. Änderungen zum Informationsgesetz**

#### **3.3.1. Änderungen 2013**

Am 30. Dezember 2013 verlieh Präsident Wladimir Putin mit seiner Unterschrift einer Vorlage Gesetzeskraft, die hastig von der Staatsduma verabschiedet worden war (erste Lesung am 17. Dezember, zweite und dritte Lesung am 20. Dezember 2013). Das Gesetz ändert Artikel 15 des Gesetzes über Informationen, Informationstechnologien und Datenschutz vom 27. Juli 2006, Nr. 149-FZ, um dem Generalstaatsanwalt und seinen Stellvertretern zu ermöglichen, die Sperrung von Websites anzuordnen, die Inhalte wie Aufstachelung zu ungenehmigten öffentlichen Protesten und zu „extremistischen“ Handlungen beinhalten.

Das Gesetz legt folgendes Verfahren fest: Der Generalstaatsanwalt oder einer seiner Stellvertreter (derzeit 15) sendet ohne gerichtliche Zustimmung eine Aufforderung an Roskomnadzor. Letztere weist den Zugangsanbieter und den Hosting-Anbieter unverzüglich an, Schritte zu unternehmen, die zur Entfernung des mutmaßlich rechtswidrigen Inhalts führen. Das Gesetz gilt auch für Informationen, die im Ausland gehostet sind; in solchen Fällen wird die Anzeige in englischer Sprache versandt. Der Zugangsanbieter ist ebenfalls verpflichtet, nach Erhalt der Anweisung von Roskomnadzor den Zugang zu dem Inhalt zu sperren. Das Gesetz sieht ein Verfahren zur Wiederherstellung des Zugangs zu der Website vor, wenn der Inhalt entfernt wurde.

Es sei darauf hingewiesen, dass abgesehen von einer Erwähnung des maßgeblichen Artikels des Gesetzes die Generalstaatsanwaltschaft Redaktionen oder Website-Inhaber nicht über ihre Gründe für die Sperre informieren muss, was die Bemühungen Letzterer erschwert, das Problem zu lösen.





Der Rat für Zivilgesellschaft und Menschenrechte beim russischen Präsidenten erklärte, das Gesetz könne zu schwerwiegenden Verstößen gegen verfassungsmäßige Rechte und Freiheiten führen und wachsendem Rechtsnihilismus den Weg bereiten sowie die bloße Illusion einer Bekämpfung von Extremismus vermitteln. Dies wurde von der OSZE-Beauftragten für Medienfreiheit, Dunja Mijatović, angemerkt, die am 20. Dezember 2013 ebenfalls ihre Bedenken hinsichtlich der Vorlage äußerte.

Laut der russischen NGO SOVA-Zentrum ist eine außergerichtliche Sperrung von Materialien aufgrund eines bloßen Extremismusverdachts nicht hinnehmbar, „da dies unweigerlich zu willkürlichen Aktionen und Missbrauch durch die Vollzugsbehörden und zu Angriffen auf die Meinungsfreiheit führt. Selbst wenn die Vollzugsbehörden die Materialien als gefährlich betrachten und eine Sperrung für dringlich halten, müssen sie dennoch mit gerichtlicher Zustimmung handeln, welche wie bei Haftbefehlen im Eilverfahren erteilt werden kann.“

Allein im Jahr 2013 registrierte das SOVA-Zentrum 83 Fälle, in denen wohl eine belastbare Grundlage für die Verwehrung des Zugangs oder für die Verhängung von Sanktionen fehlte. Im Laufe des Jahres verlangten Staatsanwälte wiederholt, dass Internetdiensteanbieter (ISP) Online-Bibliotheken (aufgrund einzelner darin enthaltener verbotener Elemente), Websites mit unangemessener, verbotener muslimischer Literatur, Materialien der Zeugen Jehovas oder andere religiöse Schriften, Websites der inguschetischen Opposition sowie nicht verbotene Websites verbotener Organisationen sperren.

Am 13. März 2014, zufällig drei Tage vor dem Sezessionsreferendum der Krim, erließ der Generalstaatsanwalt eine Anordnung zur Sperrung dreier großer oppositioneller Websites: Grani.ru, eine Nachrichten-Site, die für ihre Kremlkritik bekannt ist, insbesondere wegen des harten Vorgehens und der nachfolgenden Verfolgung der Demonstranten vom Bolotnaja-Platz 2012, Ezhednevny Zhurnal (Ej.ru), ein Nachrichten- und Meinungsportal, sowie Kasparov.ru, die Website des früheren Schachweltmeisters und jetzigen Oppositionellen Garri Kasparow. In diesem Fall wurde den Inhabern der Websites nicht einmal eine Erklärung gegeben, welcher Inhalt gegen das Gesetz verstoßen und den Generalstaatsanwalt zur seiner Sperranordnung veranlasst hatte. Ihre gerichtlichen Klagen wurden bislang nur abschlägig verbeschieden und führten zu Beschwerden beim Europäischen Gerichtshof für Menschenrechte.

Im ersten Halbjahr 2014 meldete Roskomnadzor die Sperrung von 85 Websites wegen „extremistischer Inhalte“ aufgrund von Anordnungen der Generalstaatsanwaltschaft.

### **3.3.2. Änderungen 2014**

Am 22. April 2014 verabschiedete die Staatsduma wiederum ein neues Paket an Änderungen zum Gesetz „Über Informationen, Informationstechnologien und Datenschutz“. Sie erlangten am 5. Mai per Unterschrift Gesetzesstatus und traten am 1. August 2014 in Kraft.

Die neue Gesetzgebung zwingt Inhaber frei zugänglicher Websites und Internetseiten (nunmehr als „Blogger“ bezeichnet), die von mehr als 3.000 Nutzern täglich besucht werden, sich bei den staatlichen Behörden zu registrieren. Sie überträgt ihnen zudem die Verantwortung, die Korrektheit und Verlässlichkeit der eingestellten Informationen zu verifizieren, die Wahlgesetzgebung zu achten, den guten Ruf und die Privatsphäre zu wahren, keine Schimpfwörter zu benutzen usw. Eine solche Verantwortung tragen Inhaber von Websites in sozialen Netzwerken, Hosting-Anbieter von Blogs sowie Online-Foren.

Gesonderte Verantwortung, mit den staatlichen Behörden, unter anderem den Strafverfolgungsbehörden zusammenzuarbeiten und personenbezogene Daten aufzubewahren, tragen die Hosting-Anbieter. Die personenbezogenen Daten von Bloggern müssen deren wahre



Identität und Datenverkehr ausweisen und auf dem Gebiet Russlands für die Dauer von sechs Monaten nach Ende der maßgeblichen Online-Aktivität gespeichert werden.

Verstöße werden unter anderem mit Geldstrafen bis zu RBL 300.000 (zum Zeitpunkt der Verabschiedung rund EUR 7.500) und der Sperrung von Websites und Blogs geahndet. Roskomnadzor ist beauftragt, Regeln zu entwickeln und die Abwicklung der Registrierung verantwortlich übernehmen.

Am 23. April 2014 kritisierte die OSZE-Beauftragte für Medienfreiheit, Dunja Mijatović, die neue Gesetzgebung: „Wenn in Kraft gesetzt, werden die vorgeschlagenen Änderungen die Meinungsfreiheit und die Freiheit der sozialen Medien beschneiden und das Recht der Bürger, alternative Informationen frei zu empfangen und zu verbreiten sowie kritische Ansichten zu äußern, gravierend einschränken.“

Die genaue Liste der Blogger ist nicht öffentlich zugänglich, Roskomnadzor hat jedoch eine Website eingerichtet, die sich mit diesen Änderungen und der Registrierung von Bloggern befasst. Der jüngste Bericht der Kontrollbehörde spricht von 317 Bloggern auf der Liste, die über 3.000 Besucher pro Tag haben.

Das Gesetz sieht für Blogger sowohl die freiwillige Beantragung einer solchen Registrierung als auch die Registrierung durch Roskomnadzor nach deren eigenen Verfahren vor. Roskomnadzor hat jüngst damit begonnen, beharrlich E-Mails und Tweets zu versenden, in denen empfohlen wird, dass sich populäre Journalisten und andere Persönlichkeiten aus freien Stücken registrieren oder Angaben über die Anzahl ihrer Follower machen.

Am 31. Juli 2014 unterzeichnete Premierminister Dmitri Medwedew eine Regierungsverordnung, welche die gegenwärtigen Regeln für den Internetzugang ändert und damit diesen Dienst für anonyme Nutzer praktisch nicht mehr zur Verfügung stellt. Formal trat die Verordnung am 13. August 2014 in Kraft, wenngleich es in Berichten heißt, sie sei noch nicht wirksam.

Die Verordnung bezieht sich auf die Änderungen in den 2014 verabschiedeten Gesetzen über Online-Informationen und fordert von Internetzugangsanbietern an kollektiven Zugangsorten sowie von allen anderen Internetdiensteanbietern an öffentlichen Orten einschließlich WLAN, eine Identifizierung der Nutzer zu verlangen sowie diese Daten für sechs Monate zu sammeln und zu speichern.



## 4. Weitere maßgebliche Änderungen

Zusätzlich zu den jüngst verabschiedeten Änderungen zu den Gesetzen über Informationen, Informationstechnologien und Datenschutz und den Schutz von Kindern vor Informationen, die ihrer Gesundheit und Entwicklung schaden, welche das gesamte System der Regulierung von Online-Inhalten umgestaltet haben, hatten auch einige weitere Rechtsakte Auswirkungen auf bestimmte Aspekte des Systems. Diese resultierten in erster Linie aus Änderungen des Zivilrechts in Bezug auf Privatsphäre und Verleumdung im Internet.

### 4.1. Verleumdungsgesetz

Am 9. Juli 2013 fasste das Verfassungsgericht der Russischen Föderation einen wichtigen Beschluss zur Verfassungsmäßigkeit mehrerer Abschnitte von Artikel 152 (Verleumdung) des russischen Zivilgesetzbuches von 1995.

Dieser spezielle Fall wurde von einem gewissen Krylov vorgebracht, welcher beklagte, das Zivilgesetzbuch verpflichte Hosting-Anbieter nicht, auf Ersuchen der verleumdeten Partei verleumderische Aussagen Dritter zu entfernen.

Grund für die Beschwerde waren Entscheidungen der Gerichte der ersten und zweiten Instanz in der russischen Region Swerdlowsk zu der Klage, die Krylov gegen einen regionalen Hosting-Anbieter angestrengt hatte. Darin hatte der Kläger verlangt, der Beklagte solle Äußerungen entfernen, die von einem anonymen Nutzer auf der Website „Surgutsky Forum“ eingestellt worden waren. Darüber hinaus verlangte er die Entfernung seines dazu gezeigten Fotos. Die Äußerungen waren bereits zuvor vom Stadtgericht Surgut für verleumderisch befunden worden.

Die Swerdlowsker Gerichte führten an, das Zivilgesetzbuch sehe vor, dass der Widerruf verleumderischer Äußerungen durch die sie verbreitende Person oder Medieneinrichtung erfolgen müsse. Da in diesem Fall keine derartige Person ausgemacht werden konnte, „Surgutsky Forum“ nicht als Medieneinrichtung registriert war und auch das Internetforum nicht als illegale Form der Informationsverbreitung betrachtet werden konnte, wurden die Klagen abgewiesen.

Das Verfassungsgericht wies mit Sorge darauf hin, dass der Kläger in solchen Fällen lediglich einen Gerichtsbeschluss zum verleumderischen und wahrheitswidrigen Charakter der online verbreiteten Information erwirken könne, jedoch über keine weiteren Mittel verfüge, seine Ehre, Würde oder Privatsphäre zu schützen, wie es beim Tatbestand der Offline-Verleumdung möglich wäre. Es führte eine Übersicht über die verfassungsrechtlichen und gesetzlichen Bestimmungen zu Meinungsfreiheit und zum Recht auf den Schutz des guten Rufes sowie maßgebliches nationales Recht, internationale Übereinkommen und rechtlich nicht bindende Regelungen wie die Gemeinsame Erklärung des UN-Sonderberichterstatters für freie Meinungsäußerung, der OSZE-Vertreterin für Medienfreiheit, des OAS-Sonderberichterstatters für freie Meinungsäußerung und des ACHPR-Sonderberichterstatters für freie Meinungsäußerung und Informationszugang vom 1. Juni 2011 an.

Das Verfassungsgericht befand, die Tatsache, dass es nicht möglich sei, die für die Verleumdung verantwortliche Person festzustellen, dürfe nicht das Recht des Verleumdeten ausschließen, seinen guten Ruf umfassend zu schützen, etwa durch Wiederherstellung der Situation, wie sie vor der Rechtsverletzung bestanden habe.

Eine solche Verpflichtung für den Hosting-Anbieter, die von einem Gericht für unwahr befundene (verleumderische) Information zu entfernen, könne, so das Gericht, nicht als übermäßige Belastung oder als eine unverhältnismäßige Beschränkung seiner Rechte betrachtet werden. Sie



sieht vor, dass der Hosting-Anbieter umgehend tätig werden muss, sobald er von der entsprechenden rechtskräftigen Gerichtsentscheidung Kenntnis erlangt. Diese Maßnahme ist nicht als Schuldzuweisung an den ISP, sondern lediglich als eine Form des Schutzes des guten Rufes zu betrachten. Wird die entsprechende Gerichtsentscheidung nicht durchgesetzt, kann das Gericht erwägen, dem ISP die Zahlung von Schmerzensgeld an den Kläger aufzuerlegen.

Diese Vorschriften gelten gleichermaßen für Inhaber und Administratoren von Websites.

Da die Bestimmungen des Zivilgesetzbuches weder die Möglichkeit bieten, die Entfernung verleumderischer Online-Äußerungen zu verlangen, noch eine Haftung vorsehen, wenn dies abgelehnt wird, stehen sie im Widerspruch zur Bestimmung in Art. 45, Teil 2, der Verfassung der Russischen Föderation, in der es heißt: „Jeder darf seine Rechte und Freiheiten mit allen gesetzlich nicht verbotenen Mittel schützen.“

Der Beschluss erging eine Woche, nachdem weitreichende Änderungen zum Zivilgesetzbuch (Teil 1) der Russischen Föderation von 1995, darunter Art. 152, mit Unterschrift des Präsidenten Wladimir Putin Gesetzeskraft erlangt hatten.

Die neue Fassung des Artikels 152 spiegelt faktisch die Haltung des Verfassungsgerichts wider. Bei einer Verletzung des guten Rufes ist jedermann berechtigt, die Einstellung der Verbreitung von Informationen zu fordern, unter anderem durch Entfernen der verleumderischen Information. Zudem hat jeder ein spezielles Recht auf Online-Verbreitung einer Gegendarstellung gemäß den von einem Gericht in jedem Einzelfall festzulegenden Verfahren.

Die geltende Rechtsprechung nach dem 1. Oktober 2013, dem Tag des Inkrafttretens der Änderungen zum Zivilgesetzbuch, zeigt deutlich, dass sich die Möglichkeit der Löschung verleumderischer Informationen im Internet bei den russischen Gerichten noch keiner Beliebtheit erfreut. Eine statistische Zufallsauswahl an Fällen aus der größten Datenbank von Gerichtsbeschlüssen in Russland, Rospravosudie.com, zeigt, dass von 56 Beschlüssen zu Klagen auf Schutz des guten Rufes vor ordentlichen Zivilgerichten nur bei 10 die Entfernung verleumderischen Materials verlangt wurde und in 9 dieser Fälle diesem Verlangen stattgegeben wurde. Bei Arbitragegerichten wurde von 20 Beschlüssen zu Klagen auf Schutz des guten Rufes bei 11 die Entfernung verleumderischen Materials verlangt und in 8 dieser Fälle diesem Verlangen stattgegeben.

Einige der Rechtssachen wurden politisch instrumentalisiert und dadurch weithin bekannt. So strengten zum Beispiel ein Richter des Stadtgerichts und sein früherer Studienbetreuer vor einem Moskauer Bezirksgericht ein Verfahren gegen die unabhängige Zeitung Novaja gazeta an. Die beklagten Journalisten verbreiteten in Printmedien und im Internet, der erste Kläger habe seine Dissertation von der Arbeit seines Studienbetreuers abgeschrieben, während der zweite diesen Fehler übersah. Das Gericht befand, die Journalisten seien nicht befugt, Schlussfolgerungen zur Konformität von Dissertationen mit den gegebenen Kriterien zu ziehen, ihre Erklärungen könnten daher im rechtlichen Sinne nicht als wahrheitsgemäß betrachtet werden, während die autorisierten Stellen kein Urteil fällen könnten, da die Frist für eine offizielle Überprüfung verteidigter Dissertationen abgelaufen sei. Es verurteilte die Beklagten zur Zahlung von Schmerzensgeld in Höhe von RBL 300.000 (zu der Zeit circa EUR 7.000), zur Veröffentlichung einer Gegendarstellung im Internet und in Printmedien sowie zur Löschung des Beitrags von der Website von Novaja gazeta. In einer Berufung vor dem Stadtgericht Moskau wurde die Entscheidung des Bezirksgerichts bestätigt und der Beitrag endgültig aus der Online-Version der Publikation entfernt. Am 28. Oktober 2014 annullierte der Oberste Gerichtshof der Russischen Föderation die Entscheidungen der vorinstanzlichen Gerichte und überwies den Fall an ein erstinstanzliches Gericht eines anderen Gerichtsbezirks.



## 4.2. Privatsphäre und das Recht am eigenen Bild

Der Schwerpunkt der Änderungen zum Zivilgesetzbuch von 1995 (Teil I) der Russischen Föderation (siehe oben) lag auf der Entwicklung neuer Rechtsmechanismen zum Schutz immaterieller Werte. Eine wichtige Neuerung des Gesetzes bestand in der Entwicklung des Rechts auf Privatsphäre. Neben der Verfassung der Russischen Föderation besagt nun auch der neue Artikel 152.2 des Zivilgesetzbuches, dass die Erhebung, Speicherung, Verbreitung und Nutzung von Daten über das Privatleben einer Person ohne deren Zustimmung nicht zulässig ist. Den Bestimmungen des Zivilgesetzbuches zufolge wird jegliche Nutzung von Daten über das Privatleben einer Person als rechtmäßig betrachtet, wenn dies aufgrund zwingender staatlicher, sozialer oder öffentlicher Erfordernisse erfolgt. Im Falle einer Verletzung der Privatsphäre oder des Rechts am eigenen Bild ist jedermann berechtigt, die Einstellung der Verbreitung von Informationen zu fordern, unter anderem durch Löschung solcher Informationen. Neu ist auch das Recht, die Entfernung verleumderischer Daten oder Bilder einer Person aus dem Internet zu verlangen.

## 4.3. Werbung

Am 6. Juli 2012 verabschiedete die Staatsduma eine Änderung zum Werberecht, welches eine entscheidende Rolle für Online-Medien in Russland spielt. Die Änderung betrifft das Föderationsgesetz „Über Werbung“ von 2006. Sie erweitert die Liste der Medien, in denen Werbung für alkoholische Produkte unzulässig ist (Artikel 21.2), durch die Hinzufügung von Internet-Websites. Seit 2011 zählen nach dem Föderationsgesetz „Über Werbung“ Bier und bierhaltige Produkte zu den alkoholischen Produkten.

Die Änderung bedeutet, dass jede Art der Platzierung von Alkoholwerbung im Runet (dem russischen Internetsegment) oder durch russische Unternehmen gesetzlich strafbar ist; dies kann auch die Sperrung der fraglichen Websites nach sich ziehen. Das Gesetz trat am 23. Juli 2012 in Kraft.



## 5. Fazit

Online-Regulierung im eigentlichen Sinne gibt es in Russland erst in den letzten vier Jahren; sie ist zu einem wichtigen Teil des nationalen Rechts geworden. Größere Änderungen wurden im Mediengesetz, im Föderationsgesetz „Über den Schutz von Kindern vor Informationen, die ihrer Gesundheit und Entwicklung schaden“ sowie im Föderationsgesetz „Über Informationen, Informationstechnologien und Datenschutz“ vorgenommen. Einen wichtigen Beitrag leistete hierbei der Oberste Gerichtshof, an dem sich nun alle Gerichte bei der Auslegung der Gesetzgebung orientieren.

Durch die Unterzeichnung und Ratifizierung internationaler Rechtsdokumente ist Russland verpflichtet, diese Rechte und Freiheiten zu achten und zu fördern; auch die russische Verfassung sieht ähnlichen Schutz vor. Medienfreiheiten spiegeln sich in Artikel 29 der Verfassung wider, welcher das allgemeine Recht festschreibt, frei mit allen rechtmäßigen Mitteln nach Informationen zu suchen, solche zu erlangen, zu übertragen, zu produzieren und zu verbreiten. Angesichts dessen ist es auf jeden Fall fragwürdig, ob diese neuen Gesetze zur Regulierung von Online-Medien dem Schutz dieser Freiheiten dienen oder sie tatsächlich einschränken.



**IRIS *extra***

**Regulierung von Online-Inhalten  
in der Russischen Föderation**

**15 € - ISBN 978-92-871-8090-2**