



11. Februar 2019

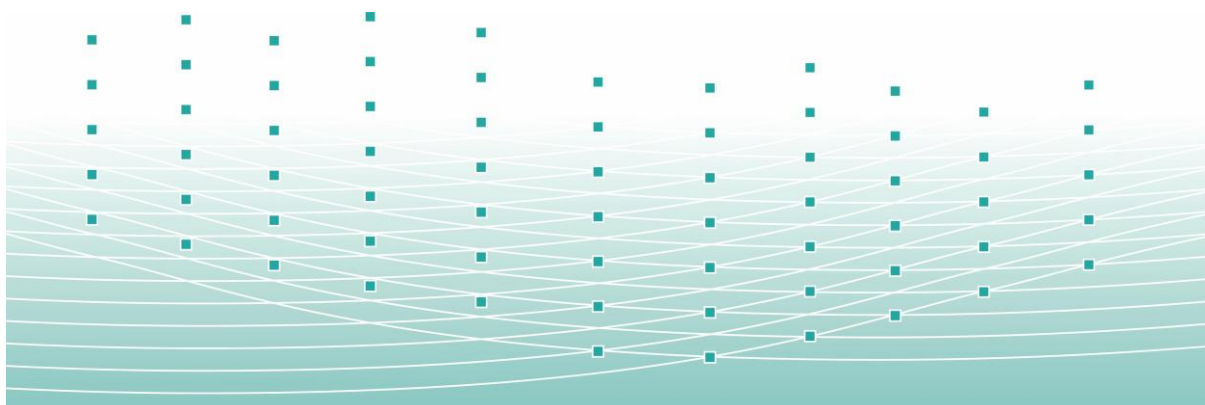
17.058 n Fernmeldegesetz. Revision

Meldung von Verdachtsfällen

Bericht an die KVF-N

Inhalt

1	Auftrag.....	1
2	Vorschlag des Ständerats.....	1
3	Passive Meldepflicht für Zufallsfunde	2



1 Auftrag

Art. 46a Abs. 2 verpflichtet die Fernmeldedienstanbieterinnen den Zugang zu verbotener Pornographie zu sperren. Der Ständerat hat die in der Botschaft vorgesehene Bestimmung ergänzt. Er möchte für eine bestimmte Kategorie von Anbieterinnen eine Meldepflicht bei Verdachtsfällen vorsehen (Ergänzung unterstrichen).

Art. 46a Abs. 2

² Die Anbieterinnen von Fernmeldediensten unterdrücken die Informationen mit pornografischem Inhalt nach Artikel 197 Absätze 4 und 5 des Strafgesetzbuchs, auf die das Bundesamt für Polizei sie hinweist. Die Anbieterinnen von Fernmeldediensten ohne reduzierte Überwachungspflichten melden Verdachtsfälle dem Bundesamt für Polizei.

Die KVF-N hat sich in ihrer Sitzung vom 14. Januar 2019 gegen die Ergänzung ausgesprochen. Im Nachgang an die Abstimmung wurde gewünscht, dass die Verwaltung in einem Zusatzbericht zu der Meldepflicht bei Verdachtsfällen Stellung nimmt und sich insbesondere zur Frage äussert, wie es sich mit so genannten «Zufallsfunden» verhält.

2 Vorschlag des Ständerats

Der Vorschlag des Ständerats verpflichtet «Anbieterinnen von Fernmeldediensten ohne reduzierte Überwachungspflichten» zur Meldung von «Verdachtsfällen». Im Rahmen der Auslegung dieser Bestimmung ist näher zu klären, wem welche Pflicht zukommt resp. wer was melden muss.

In Art. 46a Abs. 2 geht es um das Sperren des Zugangs zu Seiten mit verbotener Pornographie. Die vom Ständerat vorgesehene Meldepflicht bezieht sich also auf Webseiten mit verbotener Pornographie. FDA müssten verdächtige Seiten melden, wenn sie auf solche stossen. Letztlich würde die Meldung von verdächtigen Seiten an FEDPOL, die für alle Personen möglich ist, für die FDA zur Pflicht erklärt.

Die Bestimmung sieht nun aber lediglich eine Pflicht für FDA «ohne reduzierte Überwachungspflichten» vor. Dieser Begriff lehnt sich an eine im Bundesgesetz betreffend die Überwachung des Post- und Fernmeldeverkehrs (BÜPF) an. Die Pflicht, Verdachtsfälle zu melden, würde nur einen Teil der FDA treffen und wäre letztlich von der Praxis zum BÜPF abhängig.

Aus dieser Differenzierung könnte gefolgert werden, dass es sich beim Vorschlag des Ständerats nicht nur um eine passive Meldepflicht für zufällig entdeckte Seiten handelt, sondern dass den FDA eine aktive Rolle zukommt. Ginge es nämlich nur um eine passive Meldepflicht für Zufallsfunde, so würde die Unterscheidung in FDA mit oder ohne reduzierte Überwachungspflichten keinen Sinn machen, weil es allen FDA genau gleich zumutbar wäre, Zufallsfunde zu melden. Geht es jedoch nicht nur um eine Meldung von Zufallsfunden, bedeutet dies, dass den verpflichteten FDA eine aktive Rolle zugeordnet würde. Um das Risiko einer Verletzung der auferlegten Pflicht zu vermeiden, müssten diese den Fernmeldeverkehr in ihren Netzen auf die eine oder andere Weise überwachen, damit ihnen keine Verdachtsfälle entgehen. Anzuführen ist hier, dass nicht exakt gesagt werden kann, wann ein «Verdachtsfall» vorliegt. Es wäre also in erster Linie an den FDA zu befinden, ob sie einen konkreten Fall melden müssten oder nicht. Dazu müssten sie letztlich Inhalte auf deren rechtliche Konformität hin beurteilen. Dies ist jedoch eine Aufgabe von Polizei und Strafverfolgungsbehörden. Die bundesgerichtliche Rechtsprechung zur verbotenen Pornographie zeigt deutlich, dass die Beurteilung solcher Straftatbestände äusserst komplex ist. Es wäre denn auch nicht ausgeschlossen, dass die FDA, um sich zu schützen, alle erdenklichen Zweifelsfälle melden und damit eine Meldeflut verursachen würden.

Als Fazit kann festgehalten werden, dass der Wortlaut der Bestimmung, die der Ständerat einführen möchte, einen sehr weiten Interpretationsspielraum zulässt. Es ist insbesondere nicht klar, ob den verpflichteten Unternehmen eine aktive Rolle zugeordnet wird.

3 Passive Meldepflicht für Zufallsfunde

Will man sichergehen, dass den FDA lediglich eine passive Meldepflicht für Zufallsfunde zukommt, müsste man gemäss den vorangehenden Ausführungen den Begriff «ohne reduzierte Überwachungspflichten» streichen und die Bestimmung im Hinblick auf Zufallsfunde ergänzen. Die Bestimmung könnte dann so lauten:

Art. 46a Abs. 2

² Die Anbieterinnen von Fernmeldediensten unterdrücken die Informationen mit pornografischem Inhalt nach Artikel 197 Absätze 4 und 5 des Strafgesetzbuchs, auf die das Bundesamt für Polizei sie hinweist. Die Anbieterinnen von Fernmeldediensten melden dem Bundesamt für Polizei Verdachtsfälle, auf die sie im Rahmen ihrer Tätigkeiten zufällig gestossen sind.

Die Bestimmung bleibt jedoch auch mit diesem Wortlaut problematisch. Einerseits ist auch bei dieser Formulierung der «Verdachtsfall» meldepflichtig und es würde somit auch hier der FDA zugemutet, zu beurteilen, ob ein hinreichender Verdachtsfall vorliegt oder nicht. Diese Schwierigkeit lässt sich nicht lösen. Andererseits ist es bei einer passiven Meldepflicht von Zufallsfunden in der Praxis wohl noch schwieriger, die Einhaltung dieser Pflicht zu beaufsichtigen. Es wäre dem BAKOM als Aufsichtsbehörde kaum möglich, zu überprüfen, ob Zufallsfunde gemeldet werden.

Schliesslich stellt sich auch die Frage der praktischen Relevanz. Die FDA sind nicht daran interessiert, dass über ihre Netze illegale Inhalte erreicht werden. Eine informelle Anfrage bei Swisscom hat ergeben, dass diese pro Jahr 5 bis 10 Zufallsfunde macht, welche sie freiwillig FEDPOL meldet.