Buchbesprechungen

***Goeble, Thilo*: Freiraum oder Herrschaftsgebiet. Menschenrecht auf Zugang und völkerrechtliche Prinzipien als Schranken staatlichen Handelns im Internet.** Baden-Baden: Nomos, 2019. ISBN 978-3-8487-6163-0. 735 S. € 174,-; eISBN 978-3-7489-0252-2. € 174,-

In seiner als Monographie erschienenen Dissertation untersucht *Thilo Goeble* völkerrechtliche Rahmenbedingungen für das Internet als globalen Informations- und Kommunikationsraum. Er widmet sich sowohl menschenrechtlichen Anforderungen als auch völkerrechtlichen Prinzipien, die für das Internet relevant sind. Neben einer ausführlichen Analyse der bestehenden Rechtslage bietet er einen Ausblick *de lege ferenda*, indem er ein mögliches zukünftiges Recht auf Zugang zum Internet definiert.

In den ersten fünf Kapiteln stellt der Verfasser sehr grundsätzliche Überlegungen zur Natur des Völkerrechts an und fasst Literatur zu völkerrechtlichen Schranken der staatlichen Souveränität zusammen, insbesondere zur Wandlung des Souveränitätsbegriffs. Dieser Teil der Monographie wird in erster Linie für Leserinnen und Leser mit wenigen Vorkenntnissen im Völkerrecht von Interesse sein.

Anschließend beschäftigt sich der Verfasser mit der Entwicklung und technischen Funktionsweise des Internets (Kapitel 6), Beispielen von staatlicher Einflussnahme auf das Internet (Kapitel 7) und dem völkerrechtlichen Schutz vor einer solchen Einflussnahme (Kapitel 8). Dabei beweist er nicht nur rechtliche, sondern auch technische Expertise. Bemerkenswert ist vor allem die Bandbreite der staatlichen Motive, die hinter Eingriffen in das Internet stehen. Diese umfassen ideologische, moralische, religiöse und wirtschaftliche Interessen sowie Machtbestrebungen.

Die Gliederung des Kernstückes der Monographie stützt sich auf die Unterscheidung zwischen völkerrechtlichen Schranken betreffend Individuen und betreffend Staaten. Dementsprechend widmen sich die zwei wichtigsten Kapitel den auf Individualschutz fokussierten Menschenrechten (Kapitel 9) und den staatengerichteten völkerrechtlichen Prinzipien in Bezug auf das Internet (Kapitel 10).

Der menschenrechtliche Teil der Monographie beginnt mit einer sehr allgemeinen Darstellung der Entwicklung der Menschenrechte und einer Aufzählung von Beispielen, die den thematischen Zusammenhang zwischen den Menschenrechten und dem Internet veranschaulichen sollen (S. 112-175). Anschließend wird ein vollständiger und gut strukturierter Überblick über unterschiedliche Soft Law-Ansätze zur Regulierung des Internets gegeben (S. 190-241).

Der Überblick über die Regulierungsansätze beginnt mit der Unabhängigkeitserklärung des Internets von *Barlow* aus dem Jahr 1996, in der Staaten

https://doi.org/10.17104/0044-2348-2021-3-867 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access - (cc) BY-SA

grundsätzlich das Recht abgesprochen wurde, das Internet zu regulieren. Der Verfasser beurteilt diesen Ansatz richtigerweise als „weder realistisch noch erstrebenswert" und betrachtet ihn als gescheitert (S. 195).

Die zwei Weltgipfel der Informationsgesellschaft (Genf 2003, Tunis 2005), die auf Initiative der Vereinten Nationen stattfanden, endeten jeweils in unverbindlichen Erklärungen und konnten aufgrund politischer Differenzen keinen einheitlichen Rahmen für die Regulierung des Internets schaffen. Es wurde festgehalten, dass es keinen Bedarf für ein neues „right to communicate" gebe, weil die bestehenden Menschenrechte, insbesondere die Meinungsäußerungsfreiheit, einen ebenso weitreichenden Schutz böten, was vom Verfasser allerdings bezweifelt wird (S. 209). Die Internet Rights Charter von 2001/2002 der Association for Progressive Communications, einem Netzwerk von 50 Mitgliedsorganisationen aus 36 Ländern, beschäftigte sich konkret mit dem Internetzugang als Voraussetzung für Entwicklung und soziale Gerechtigkeit, blieb aber ebenso unverbindlich. Eine weitere Initiative, die Internet Bill of Rights, später Charter of Human Rights and Principles for the Internet, baute auf den Erklärungen der Weltgipfel von Genf und Tunis auf und wurde in ihrer derzeitigen Version auf dem Internet Governance Forum in Vilnius im Jahr 2010 vorgestellt. Darin wurde erstmals ein „right to access to the Internet" als neues Recht statuiert. Nach Ansicht des Verfassers handelt es sich bei der Charta um den ersten tauglichen Regulierungsansatz für einen menschenrechtlichen Schutz des Internets (S. 228).

Die Charta der Digitalen Grundrechte aus dem Jahr 2016, die von Personen der Zivilgesellschaft für die EU entworfen wurde, sieht der Verfasser dagegen sehr kritisch. Problematisch sei vor allem der nationale Ansatz, der der grenzüberschreitenden Natur des Internets zuwiderlaufe, und „das Suggerieren, dass eine Trennung zwischen Offline- und Onlinewelt besteht" (S. 234). Insgesamt hält der Verfasser fest, dass es bisher noch nicht gelang, verbindliche und globale Rechte zu kodifizieren, die über die bestehenden Menschenrechte hinaus die Besonderheiten des Internets berücksichtigen (S. 241).

Auf den Überblick über die Entwicklung des einschlägigen Soft Laws folgt eine ausführliche Analyse des menschenrechtlichen Schutzes des Rechts auf Zugang zum Internet im Völkerrecht. Die Struktur dieses Teils der Monographie ist sehr komplex und aufgrund der zahlreichen Gliederungsebenen nicht leicht zu erfassen. Im Wesentlichen unterscheidet der Verfasser zwischen Eingriffen in die technische Infrastruktur, die den Zugang zum Internet ermöglicht, und Eingriffen in die inhaltliche Komponente einer freien Internetnutzung, d. h. in den Gebrauch des Internets nach dem Zugang. Er prüft jeweils, welchen Schutz vor solchen Eingriffen Art. 19 der Allgemeinen Erklärung der Menschenrechte (AEMR) bzw. Art. 19 des Internationalen Paktes über bürgerliche und politische Rechte (IPbpR) und Art. 10 der Europäischen Menschen-

 DOI 10.17104/0044-2348-2021-3-867

https://doi.org/10.17104/0044-2348-2021-3-867 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access - (cc) BY-SA

rechtskonvention (EMRK) bieten. Diese Prüfung besticht vor allem durch eine gründliche Auswertung der zahlreichen einschlägigen Dokumente, wie Resolutionen und Empfehlungen, und der ausführlichen Judikatur des Europäischen Gerichtshofs für Menschenrechte (EGMR). Teilweise hätte sich der Verfasser noch stärker auf die für das Recht auf Zugang zum Internet relevanten Aspekte konzentrieren und generelle Ausführungen kürzen können.

Der Schutz der technischen Infrastruktur des Internets kann menschenrechtlich sowohl als negatives Abwehrrecht als auch als positive Verpflichtung auf Gewährleistung eines Zugangs zum Internet abgesichert werden. Der Anwendungsbereich von Art. 19 IPbpR (und Art. 19 AEMR) ist zwar etwas weiter als der von Art. 10 EMRK, im Ergebnis bieten diese Normen aber einen vergleichbaren abwehrrechtlichen Schutz des Rechts auf Zugang zum Internet (S. 374). Ein selbstständiges Menschenrecht auf Internetzugang ist aus keiner dieser Normen ableitbar, allerdings fällt die Kommunikation über das Internet unter den Schutzbereich der Meinungsäußerungs- und Informationsfreiheit. Der Verfasser merkt kritisch an, dass dies die Komplexität des Internets als Kommunikationsraum jedoch nicht vollständig widerspiegle. Das Internet sei von anderen Medien zu unterscheiden, da es nicht nur den klassischen Dialog, sondern den Austausch von Meinungen und Informationen in verschiedene Richtungen ermögliche (S. 382).

Eine positive Verpflichtung zur Verfügungstellung eines bezahlbaren und nutzbaren Internetanschlusses lässt sich aus der Meinungsäußerungs- und Informationsfreiheit nicht ableiten. Der Verfasser zeigt auf anschauliche Weise auf, dass sich weder aus Art. 19 IPbpR noch aus Art. 10 EMRK ein subjektiver Rechtsanspruch auf Zugang zum Internet ergibt (S. 383-404). Besteht ein solcher Anspruch nach nationalem Recht, hat der jeweilige Staat dieses Recht aber nach der Rechtsprechung des EGMR im Lichte von Art. 10 EMRK auszulegen. Dabei ist die besondere Bedeutung des Internets als Kommunikationsmittel zu berücksichtigen. Im Einzelfall kann somit im Rahmen von Art. 10 EMRK ein positives Recht auf Zugang zum Internet bestehen (S. 401).

Neben dem Schutz der technischen Infrastruktur des Internets untersucht der Verfasser den Schutz der inhaltlichen Qualität des Internetzugangs (S. 405-431). Staatliche Eingriffe – wie das Blocken oder Sperren einzelner Inhalte oder die Beschränkung des Datenverkehrs – fallen in den Schutzbereich von Art. 19 IPbpR und Art. 10 EMRK, können aber durchaus gerechtfertigt werden, z. B. wenn dies dem Schutz anderer dient (S. 421). Internetnutzerinnen und Internetnutzer sind über solche Maßnahmen zu informieren, sodass keine heimliche Beschränkung erfolgt.

Da der menschenrechtliche Schutz des Zugangs zum Internet über die Meinungsäußerungs- und Informationsfreiheit hinaus auch andere Menschenrechte betrifft, geht der Verfasser auf das Recht auf Zugang zum Inter-

https://doi.org/10.17104/0044-2348-2021-3-867 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access - (cc) BY-SA

net im weiteren Sinne ein (S. 433-448). Er stützt sich dabei auf die Grundannahme, dass „was offline gilt, auch online gilt", d. h. die über viele Jahre für die Offline-Umgebung entwickelten Menschenrechte finden auch in der Online-Umgebung Anwendung (S. 433). Mit Hinweis auf die spezifischen Besonderheiten und Gefahren der genutzten Technologie überträgt der Verfasser diesen Grundsatz auf Menschenrechte abseits der Meinungsäußerungs- und Informationsfreiheit. Im Fokus steht hier der Schutz der Privatheit, also Eingriffe in Privatleben, Familie, Wohnung, Schriftverkehr und/oder Ehre (Art. 17 IPbpR bzw. Art. 12 AEMR sowie Art. 8 EMRK). Der Verfasser kommt zu dem Ergebnis, dass Art. 8 EMRK jegliche Form der Kommunikation schützt, auch E-Mail-Zugang, die Nutzung von Messengerdiensten und die sonstige Nutzung des Internets. In Bezug auf den Arbeitsplatz trifft den Staat eine positive Pflicht, den Einzelnen vor unzulässiger Überwachung durch den Arbeitgeber zu schützen. In negativer Hinsicht schützt Art. 8 EMRK vor staatlicher Überwachung. Der Verfasser behandelt auch die Versammlungsfreiheit gem. Art. 11 EMRK, wobei ein virtuelles Zusammenfinden im Internet die Voraussetzungen nicht erfüllt.

Insgesamt ergibt die menschenrechtliche Analyse *de lege lata*, dass nur einzelne Aspekte des Rechts auf Zugang zum Internet im Rahmen der bestehenden Menschenrechte geschützt werden und dieses Recht noch kein selbstständiges Menschenrecht, aber ein Kandidat für ein solches ist (S. 473). Der Verfasser stellt deshalb auch Überlegungen über ein Menschenrecht auf Zugang zum Internet *de lege ferenda* an (S. 486-528). Er beweist hier legistisches Fingerspitzengefühl. Der Formulierungsvorschlag ist so gestaltet, dass er problemlos in bestehende Menschenrechtsverträge eingebettet werden könnte – im Rahmen der jeweiligen Schranken. Er lautet (S. 521):

> Menschenrecht auf Zugang zum Internet
>
> Absatz 1
>
> Jede Person hat gleichermaßen das Recht auf einen freien und universellen Zugang zum globalen Informations- und Kommunikationsraum des Internets in einer adäquaten Geschwindigkeit.
>
> Eine Differenzierung nach Inhalten ist unzulässig.
>
> Der Schutz der Privatsphäre des Einzelnen ist sicherzustellen.
>
> Absatz 2
>
> Jede Person hat einen Anspruch gegen den Staat auf Gewährleistung des in Absatz 1 genannten Rechts. Im Rahmen der Gewährleistung des Rechts auf Zugang zum Internet können regionale Besonderheiten berücksichtigt werden.
>
> Absatz 3
>
> Eine gesetzlich vorgesehene Einschränkung ist zulässig, wenn dies in einer demokratischen Gesellschaft notwendig ist und erforderlich für die nationale

 DOI 10.17104/0044-2348-2021-3-867

https://doi.org/10.17104/0044-2348-2021-3-867 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access - (cc) BY-SA

> und öffentliche Sicherheit sowie Ordnung, die Verhinderung und Aufklärung von Straftaten, den Schutz der Gesundheit, den Schutz der Rechte Dritter, die Verhinderung der Verbreitung vertraulicher Informationen oder die Wahrung der Autorität und Unparteilichkeit der Rechtsprechung. Geheime Überwachungsmaßnahmen bedürfen der vorherigen Zustimmung einer gerichtlichen oder anderen unabhängigen Stelle. Einschränkungen in das Recht aus Absatz 1 unterliegen der Überprüfbarkeit durch eine gerichtliche oder andere unabhängige Stelle. Vollständige Abschaltungen des Zugangs zum Internet für die ganze Bevölkerung oder Bevölkerungsgruppen sowie in einzelnen Regionen oder in Teilen von diesen können nicht gerechtfertigt werden.

Indem er neben der deutschen nur eine englische Variante formuliert, wird der Verfasser den authentischen Sprachfassungen des IPbpR und der EMRK allerdings nur teilweise gerecht. Hier wäre zum Beispiel auch interessant gewesen, wie der französische Formulierungsvorschlag aussehen könnte.

Auf die menschenrechtliche Analyse in Kapitel 9 folgt in Kapitel 10 eine gründliche Aufbereitung von völkerrechtlichen Prinzipien, die für das Internet relevant sind (S. 529-666). Als Ausgangspunkt definiert der Verfasser das Internet als eigenständigen völkerrechtlichen Raum, in dem der Staat sein Handeln am Völkerrecht auszurichten hat und die dort entwickelten Regeln und Prinzipien beachten muss. Hier stehen vor allem das Verhältnis der Staaten untereinander und die gegenseitige Rücksichtnahme im Vordergrund.

Der Verfasser stützt sich auf die Analogie mit dem Umweltvölkerrecht und überträgt folgende Prinzipien von diesem auf das Internet: das Nachbarrecht (grenzübergreifende Schädigung und Gebot ausgewogener Mitnutzung grenzübergreifender Ressourcen), gemeinsame, aber geteilte Verantwortung, das Vorsorgeprinzip, das Ursprungsprinzip, das Verursacherprinzip, das Konzept der nachhaltigen Entwicklung sowie die Staatenverantwortlichkeit. Die Analogie rechtfertigt der Verfasser mit der Unabhängigkeit von der staatlichen Souveränität, die die Umwelt und das Internet gemein haben. „Auch haben beide Anknüpfungspunkte zu Hoheitsgebieten (durch Server, Kabel und Knoten bzw. durch die Orte, die die Umwelt verschmutzen), aber die Auswirkungen und Verknüpfungen können weltweit erfolgen, unabhängig von staatlichen Grenzen“ (S. 539). Der Verfasser berücksichtigt bei seiner Analyse auch, dass trotz der Gemeinsamkeiten zwischen dem Umweltvölkerrecht und dem Internetvölkerrecht nicht alle Prinzipien vollständig übertragen werden können. So spricht zum Beispiel gegen eine Übertragung des Konzepts der nachhaltigen Entwicklung, „dass durch die Nutzung des Internets dieses nicht verbraucht wird, so wie herkömmliche Naturgüter, die irgendwann bei einer Überbeanspruchung erschöpft sind“ (S. 618).

https://doi.org/10.17104/0044-2348-2021-3-867 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access - CC BY-SA

Schließlich wird die Analyse um das humanitäre Völkerrecht erweitert. Der Verfasser veranschaulicht anhand von konkreten Beispielen, wie und wann Staaten mit Hilfe des Internets das Gewaltverbot, das Interventionsverbot und/oder das Neutralitätsrecht verletzen könnten. Hinsichtlich des Gewaltverbots kommt der Verfasser zu dem Ergebnis, dass dieses grundsätzlich auf den Cyberkontext anwendbar ist. Vorausgesetzt wird jedoch die Anwendung von „use of force" bzw. deren Androhung. Eine weitere Einschränkung ergibt sich durch die Beschränkung der Anwendbarkeit auf Staaten, im Gegensatz zu Privatpersonen. Weiter weist der Verfasser in Bezug auf das Interventionsverbot darauf hin, dass dieses nur greift, „wenn die Angriffe Zwang auf die staatliche Souveränität über den virtuellen Raum ausüben" (S. 651). Nicht vom Anwendungsbereich des Interventionsverbots erfasst sind u. a. Überwachung und Spionage, weil hier in der Regel der Zwangscharakter der Maßnahme fehlt. Zudem ist auch das Interventionsverbot nur auf Staaten anwendbar; die Intervention muss demnach von staatlicher Seite erfolgen bzw. durch staatliche Stellen maßgeblich beeinflusst werden. Hinsichtlich des Neutralitätsrechts stellt der Verfasser fest, dass eine Maßnahme gegen die Cyberinfrastruktur eines neutralen Staates generell unzulässig ist. Aus Sicht des neutralen Staates sei jedoch zu beachten, dass dieser die Konfliktpartei von der Nutzung des Datennetzes nicht auszuschließen braucht, sofern er sich neutral verhält. Dennoch treffen den neutralen Staat Pflichten. So muss er unter anderem gemäß der Haager Luftkriegsregeln von 1923 „das Lancieren einer feindseligen Cyber-Operation […] verhindern, die von der Cyber-Infrastruktur in [seinem] Territorium ihren Ausgang nimmt oder über die der neutrale Staat die ausschließliche Hoheitsgewalt ausübt" (S. 660).

Mit dieser Analyse leistet der Verfasser einen wesentlichen Beitrag, weil er den völkerrechtlichen Rahmen für den globalen Informations- und Kommunikationsraum besonders umfassend absteckt. Das Internet ist kein völkerrechtsfreier Raum, sondern es bringt viele rechtliche Verpflichtungen für Staaten mit sich. Dennoch bleiben die Antworten des Verfassers durch den Fokus auf Menschenrechte, das Umweltvölkerrecht und das humanitäre Völkerrecht beschränkt. Hier bestünde noch Raum für Analogien mit anderen Gebieten des Völkerrechts.

Insgesamt überzeugt die vorliegende Monographie durch die umfassende und systematische Auswertung von einschlägigen völkerrechtlichen Rechtsquellen in Bezug auf das Internet als Informations- und Kommunikationsraum und die konkreten Vorschläge für ein Recht auf Zugang zum Internet *de lege ferenda*. Der Verfasser hat sich eines wichtigen aktuellen Themas angenommen und dieses ausführlich und aus unterschiedlichen Blickwinkeln beleuchtet.

Clara Rauchegger und *Janine Prantl*, Innsbruck

 DOI 10.17104/0044-2348-2021-3-867

https://doi.org/10.17104/0044-2348-2021-3-867 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access - (cc) BY-SA