

Einschätzung der Eckpunkte des Bundesministeriums der Justiz (BMJ) für ein Digitales Gewaltschutzgesetz aus Sicht der Gesellschaft für Freiheitsrechte e.V. (GFF)

Berlin 4. Mai 2023

0. Fazit

Das BMJ hat mit seinen Eckpunkten wichtige Bausteine für einen besseren Schutz vor digitaler Gewalt vorgelegt. Insgesamt verfolgt das Ministerium allerdings einen dezidiert anderen Ansatz als die GFF und gewichtet die vorgeschlagenen Maßnahmen teilweise nicht überzeugend. Das BMJ legt den **Schwerpunkt auf die Durchsetzung und die Durchsetzbarkeit der bereits bestehenden zivilrechtlichen Ansprüche gegen die Verletzer*innen**. Dafür müssen die Personen identifiziert werden, die für eine einzelne Äußerung verantwortlich sind. Das kann im Einzelfall sinnvoll sein, wird aber keine schnelle Reaktion auf rechtsverletzende Inhalte im Netz ermöglichen. Zudem gefährden die erweiterten Auskunftsansprüche die Anonymität im Netz – auch wenn sich das BMJ gegen diesen Vorwurf verwahrt. Schließlich sorgen wir uns, dass die Debatte um Auskunftsansprüche der leidigen Diskussion um eine – europarechtlich unzulässige – Vorratsdatenspeicherung neuen Auftrieb geben könnte.

Der Gesetzentwurf der GFF, den wir in Kürze vorstellen, legt den Fokus hingegen darauf, ein **datensparsames und wirklich effektives Mittel gegen digitale Gewalt einzuführen** und dabei **das Recht auf Anonymität nicht zu gefährden**. Gerade marginalisierte Personen können und wollen ohne die Möglichkeit, anonym zu bleiben, nicht im Netz kommunizieren. Die **schnelle Beendigung digitaler Gewalt erfordert neue Maßnahmen in einem effektiven Verfahren**, das sich gegen die Plattformen richtet, ohne dass es auf die Identität der Person hinter dem Account ankommt. Dann müssen weder die Daten des Konteninhabers ermittelt werden noch muss geklärt werden, wer für einen bestimmten Inhalt verantwortlich ist.

Der **Vorschlag des Ministeriums zu Accountsperrn** ist deshalb ein **guter Ansatz**, um Betroffene schnell und effektiv zu schützen und das Internet als einen sicheren Kommunikationsraum zu erhalten. Momentan beinhaltet der Vorschlag aber noch **so hohe Hürden, dass er droht, kaum praktische Relevanz zu entwickeln**. Accountsperrn dürfen nicht zwingend von einer wiederholten Verletzung des Persönlichkeitsrechts einer einzelnen Person abhängen – schließlich gibt es auch offline kein Recht, jemanden einmal zu beleidigen oder zu schlagen. Schon einmalige rechtswidrige Taten müssen daher Grund einer Accountsperrn sein können, wenn sie im Einzelfall verhältnismäßig ist. Außerdem müssen typische Phänomene digitaler Gewalt, wie insbesondere volksverhetzende Inhalte, ebenfalls Anlass für Accountsperrn sein können. Schließlich müssen zivilgesellschaftliche Organisationen eine stärkere Rolle in den Verfahren spielen können.

1. Worum geht es?

Die Ampel-Regierung hat 2021 im **Koalitionsvertrag besseren Schutz vor digitaler Gewalt** angekündigt. Am 12. April hat das BMJ [Eckpunkte für ein Gesetz gegen digitale Gewalt](#) vorgestellt. Offenbar in Reaktion auf die öffentliche Diskussion hat das Ministerium diese Eckpunkte Ende April **noch einmal erläutert**.

2. Was plant das BMJ?

Das BMJ will nach eigener Aussage Mittel und Wege schaffen, damit sich Betroffene von Rechtsverletzungen im Netz besser und effektiver wehren können. Dieses Ziel begrüßen wir ausdrücklich.

In den Eckpunkten schlägt das BMJ vor:

- **eine Reform der Auskunftsansprüche,**
- **erleichterte Zustellungsmöglichkeiten an Soziale Netzwerke** und – wie bereits seit langem von Seiten der GFF und anderen zivilgesellschaftlichen Organisationen gefordert –
- **eine Regelung zu gerichtlich angeordneten Accountsperrern.**

Der Fokus des Ministeriums liegt dabei offenkundig auf den Auskunftsansprüchen. Nach Auffassung des BMJ setzt private Rechtsdurchsetzung voraus, dass die Person, deren Rechte verletzt wurden, von der Identität des*der Verletzers*in Kenntnis erlangen kann.

Während Betreiber von sozialen Netzwerken bislang nur zur Herausgabe von Bestandsdaten wie Name oder E-Mail-Adresse verpflichtet sind, sollen diese **künftig auch Nutzungsdaten wie z. B. die IP-Adresse** herausgegeben müssen, soweit dies verhältnismäßig und für die Rechtsverfolgung erforderlich ist. Auch sollen die Auskunftsansprüche auf bislang nicht erfasste Messengerdienste wie WhatsApp oder Signal ausgeweitet werden.

3. Wie steht die GFF zu diesen Vorschlägen?

a. Einschätzung zum BMJ-Vorschlag zu Accountsperrern:

Die GFF begrüßt das Vorhaben des Ministeriums, gerichtlich angeordnete Accountsperrern einzuführen. Insbesondere begrüßen wir, dass das BMJ die Accountsperrern bei unabhängigen Gerichten verortet, die sie auf Antrag Betroffener anordnen können, und nicht etwa staatliche Behörden mit dieser Aufgabe betraut. Gleichzeitig sehen wir einige Punkte bei der bisher angedeuteten konkreten Ausgestaltung der Sperrern kritisch:

- **Zu enger Begriff von digitaler Gewalt:** Laut Erläuterungspapier soll „digitale Gewalt“ nur Persönlichkeitsrechtsverletzungen wie Beleidigungen, Bedrohungen oder Verleumdungen umfassen. Damit **könnten wesentliche Bedrohungen des gewaltfreien Diskurses im Internet wie Volksverhetzung nicht Grundlage von Accountsperrern sein**, obwohl sie sogar bereits vom Netzwerkdurchsetzungsgesetz adressiert wurden. Gleichzeitig weitet das Ministerium für die Auskunftsansprüche den Begriff der digitalen Gewalt ins Uferlose aus und will insbesondere Unternehmen besserstellen, die sich gegen (rechtsverletzende) Kritiken wehren wollen. Hier entfernt sich das BMJ von der zentralen Aufgabe des Gesetzes, Hass im Netz zu bekämpfen, und vermischt diese mit dem Schutz wirtschaftlicher Interessen.
- **Zu enge Vorstellung von effektiven Maßnahmen:** Etabliert man ein neues schnelles Verfahren zu Accountsperrern, dann sollten auch der Umgang mit einzelnen Inhalten sowie weitere Maßnahmen mitgedacht werden. **Den Gerichten ist hier ausreichende Flexibilität zu gewähren**, um die im Einzelfall effektiven Maßnahmen anordnen zu können. Zum Beispiel könnte es sich als verhältnismäßig erweisen, einen Account nicht zu sperren, sondern in einen

reinen Lesemodus zu versetzen. Ein Digitales Gewaltschutzgesetz bietet so die Möglichkeit, die von der Rechtsprechung entwickelten Ansprüche zur Beendigung digitaler Gewalt gesetzlich zu verankern.

- **Falsche Gewichtung der Eingriffe:** Die Eckpunkte erwecken den Eindruck, als seien Accountsperrern kaum zu rechtfertigende Eingriffe in die Kommunikationsfreiheiten der Nutzenden, während Auskünfte verfassungsrechtlich unproblematisch seien. In Wirklichkeit kann die aus dem Auskunftsanspruch zwingend folgende Offenlegung der Identität wesentlich schwerwiegendere Folgen für die betroffene Person haben als das – zumal nur vorübergehende – Stilllegen eines einzelnen Kommunikationskanals. Gravierende Folgen haben könnte etwa die **systematische Ausforschung und Veröffentlichung privater Daten in Form von Feindeslisten**, die der Gesetzgeber erst kürzlich unter Strafe gestellt hat. Zudem gerät dem BMJ offenbar aus dem Blick, dass im Falle einer strafrechtlichen Verurteilung wegen einer beliebigen **Straftat die Einziehung eines Accounts als Tatmittel bereits heute möglich ist (§ 74 StGB), was konkret einer dauerhaften Sperrung des Accounts gleichkommt**. Warum Accountsperrern gegenüber einem anonymen Accountinhaber so viel eingriffstiefer sein sollten, erschließt sich nicht, insbesondere wenn sie nur befristet angeordnet werden.
- **Fehlende Möglichkeit der Verbandsklage:** Vor allem aber fehlt die Möglichkeit, dass auch Verbände und andere zivilgesellschaftliche Organisationen die neuen Mittel einsetzen können. Notwendig ist eine Erweiterung der Vertretungsmöglichkeit, wie es das Unionsrecht in Teilen schon vorsieht, aber auch ein eigenes Klagerecht solcher Organisationen. Diese sollten u.a. gegen Formen strafbarer digitaler Gewalt vorgehen können, die keine Einzelperson betreffen, gleichwohl aber die gewaltfreie Kommunikation im Internet zerstören. Eine Öffnung des Verfahrens für Betroffenenorganisationen regen auch [Mitglieder der Bundestagsfraktionen von SPD](#) und [Grünen](#) an.

b. Einschätzung zum BMJ-Vorschlag zu Auskunftsrechten:

Bei der Ausweitung der Auskunftsansprüche ist stets das Missbrauchspotential mitzudenken. Hier wird es entscheidend auf die Ausgestaltung ankommen. Tatsächlich sind die bisherigen Auskunftsansprüche wenig kohärent. Gleichzeitig darf **das Recht auf Anonymität nicht leichtfertig aufgegeben werden**. Ein Gesetz gegen digitale Gewalt darf zum Beispiel nicht dazu führen, dass Unternehmer*innen leicht an die Daten kritischer Rezensent*innen oder gar Whistleblower*innen kommen – das hat in aller Regel nichts mit digitaler Gewalt zu tun. Hier muss vor jeder Auskunft zwingend sichergestellt werden, dass die jeweilige Äußerung aller Wahrscheinlichkeit nach tatsächlich rechtlich unzulässig war.

Der Fokus auf Auskunftsrechte verliert außerdem das Ziel aus dem Blick, digitale Gewalt schnell zu beenden. Die Auskunft ist immer nur der erste Schritt, auf den die jahrelange gerichtliche Durchsetzung der eigentlichen Ansprüche erst noch folgt. Der Anspruch auf Geldentschädigung ist nicht im Eilverfahren durchsetzbar, sondern erfordert einen sehr langen Atem. Wenn die Verantwortlichen für digitale Gewalt einschneidende finanzielle Konsequenzen spüren, kann das zwar nach Jahren einmal präventiv wirken, unterbindet aber nicht gerade stattfindende digitale Gewalt.

Zudem stellen sich bei Auskunftsansprüchen die gleichen Herausforderungen, vor denen auch die Strafverfolgungsbehörden stehen. **Selbst eine aktuelle IP-Adresse führt keineswegs zwingend zur Identifizierung der verantwortlichen Person, sondern bestenfalls des*der Anschlussinhabers*in.** Gerade bei Internetzugängen über Mobilfunknetze teilen sich oftmals hunderte von Nutzer*innen dieselbe öffentliche IP-Adresse. Die Identifikation einzelner Personen wird daher in aller Regel nicht möglich sein, sobald eine Äußerung über einen mobilen Internet-Zugang erfolgt (z.B. vom Handy, ohne in einem WLAN angemeldet zu sein).

Immerhin aber hat das Ministerium klargestellt, **dass es keine neuen anlasslosen Speicherpflichten geben wird.** Die Einführung einer solchen „Vorratsdatenspeicherung durch die Hintertür“ wäre mindestens unionsrechtswidrig. Das bedeutet auch: Speichern die Anbieter keine Daten – wie viele datensparsame Messenger-Dienste –, läuft die Stärkung der Auskunftsansprüche ins Leere. Gleichwohl droht die Diskussion um Auskunftsrechte, die absehbar oftmals ins Leere gehen werden, die unselige Debatte über eine neue Vorratsdatenspeicherung wieder zu eröffnen.

c. Einschätzung zum BMJ-Vorschlag zu Zustellungsbevollmächtigten

Die GFF begrüßt, dass das Ministerium an dem heute in § 5 NetzDG geregelten Zustellungsbevollmächtigten festhält und seine Zuständigkeiten ausweiten will. **Betroffene von digitaler Gewalt brauchen die Möglichkeit, den Plattformen Schriftstücke in Deutschland zuzustellen,** egal ob es um vorbereitende Schriftstücke oder um Dokumente im Gerichtsverfahren geht. Die Regelung sollte aber auch auf willkürliche Sperrungen durch die Plattformen ausgeweitet werden, um die Nutzer*innen entsprechend zu stärken. Vieles spricht dafür, eine solche Regelung bereits **im aktuell geplanten nationalen Durchführungsgesetz zum Digital Services Act** zu verankern. Das wäre auch folgerichtig, weil dieses Gesetz das Netzwerkdurchsetzungsgesetz ablösen wird, das bislang eine Regelung zum Zustellungsbevollmächtigten enthält.

d. Was ist mit Beratungsstellen?

Im Koalitionsvertrag findet sich folgender Satz: „Mit einem Gesetz gegen digitale Gewalt werden wir rechtliche Hürden für Betroffene, wie Lücken bei Auskunftsrechten, abbauen und umfassende Beratungsangebote aufsetzen.“ Zu diesen Beratungsangeboten verhalten sich die Eckpunkte des BMJ bislang nicht. Die Bundesregierung muss dieses Versprechen aus dem Koalitionsvertrag einlösen.