

Berlin, 17. Januar 2020

**Deutscher Juristinnenbund e.V.**

Vereinigung der Juristinnen,  
Volkswirtinnen und Betriebswirtinnen

Geschäftsstelle / Office:

Anklamer Straße 38 • D-10115 Berlin

fon: +49 30 4432700 • fax: +49 30 44327022

geschaeftsstelle@djb.de • <https://www.djb.de>

## STELLUNGNAHME

### zum Referentenentwurf des BMJV: Entwurf eines Gesetzes zur Bekämpfung des Rechtsextremismus und der Hasskriminalität

Der Deutsche Juristinnenbund e.V. (djb) bedankt sich für die Möglichkeit einer Stellungnahme zu dem Referentenentwurf, die er trotz der kurzen Frist gerne wahrnimmt. Dabei stützt er sich in seinen Ausführungen maßgeblich auf ein kürzlich veröffentlichtes ausführliches und grundlegendes [Policy Paper „Mit Recht gegen Hate Speech – Bekämpfung digitaler Gewalt gegen Frauen“](#), das dieser Stellungnahme beigelegt wird.

Der djb begrüßt, dass der Gesetzgeber tätig wird, um dem immer größer werdenden Problem von Hasskriminalität und Rechtsextremismus im Netz wirkungsvolle Maßnahmen entgegen zu setzen. Insbesondere teilt der djb die Einschätzung, dass beleidigende und bedrohende Äußerungen im Netz nicht nur Betroffene in ihren Persönlichkeitsrechten verletzen; vielmehr kann der Druck dazu führen, dass Menschen sich zurückziehen und nicht mehr am Diskurs teilnehmen. Damit ist der Meinungs austausch im Internet und letztlich die Meinungsfreiheit gefährdet. Zudem führt ein solches Klima dazu, dass sich die Hemmschwelle für weitere digitale Angriffe, aber auch die Tatusführung immer mehr senkt. Zu Recht wird in dem Referentenentwurf betont, dass durch eine solche Entwicklung Grundpfeiler einer demokratisch pluralistischen Gesellschaft verletzt werden, die der Staat mit den ihm zur Verfügung stehenden Mitteln zu verteidigen hat.

Leider wird der Gesetzentwurf diesem Anspruch nicht gerecht.

#### I. Verknennung der Geschlechterdimension

In den Ausführungen zur Gesetzesfolgenabschätzung heißt es im Entwurf: „Sie (Die Regelungen) sind geschlechtsneutral und betreffen Frauen und Männer in gleicher Weise.“ Dieser Ansatz übersieht, dass Hasskriminalität und Rechtsextremismus Frauen in spezifischer Weise betreffen, und dass diesem Umstand Rechnung getragen werden muss, sollen die vorgesehenen Maßnahmen erfolgreich sein.

Der Gesetzentwurf benennt als drei maßgebliche Motivationen für Hasskriminalität, denen Rechnung zu tragen sei, „fremdenfeindliche“, „rassistische“ und „antisemitische“. Unter sonstigen Motivlagen, die das Merkmal „mensenverachtender“ Beweggründe erfassen soll, werden in der Begründung ausdrücklich Tatmotive gegen „sexuelle Orientierung oder Identität“, „Behinderung“, „gesellschaftlichen Status“, „religiöse Einstellung“ oder „ethnische Zugehörigkeit“ aufgeführt. Dass Frauenfeindlichkeit und Antifeminismus für viele Angreifer eine maßgebliche Motivation darstellen, wird von dem Gesetzentwurf komplett ausgeblendet. Angesichts der Tatsache, dass der Dreiklang „Antisemitismus“, „Rassismus“ und „Frauenfeindlich-

keit“ ein wiederkehrendes Motiv ist, das sich in vielen Hassposts wiederfindet, ist dies vollkommen unverständlich.<sup>1</sup> Die Polizeiliche Kriminalstatistik (PKS) erweist sich hier als unzureichende Quelle, da sie die Kategorie der geschlechtsbezogenen Gewalt nicht erfasst. Gerade im Kontext des Rechtsextremismus wird das Narrativ bedient, Feminismus trage dazu bei, eine pluralistische Gesellschaft zu ermöglichen, die aus rassistischen Gründen abgelehnt wird. Der Gesetzentwurf verweist zu Recht u.a. auf die Ermordung zweier Menschen im Rahmen des Attentats auf die Synagoge in Halle, die vor dem Hintergrund und mit der Begleitung digitaler Hasskommentare erfolgt ist. Wie in Halle, so waren auch bei anderen Terroranschlägen die Täter rechtsextreme Männer, in deren kruden Manifesten Frauenfeindlichkeit ein bestimmendes Element ist.<sup>2</sup> Der Täter aus Halle leugnete den Holocaust, gab „den Juden“ die Schuld für alle Probleme und bezeichnete „den Feminismus“ als Grund für niedrige Geburtenraten im Westen, die zu Massenmigration geführt hätten.

Frauen werden nicht die gleichen Rechte wie Männern zugebilligt, sie werden auf eine angeblich „natürliche“ Geschlechterordnung verwiesen und, äußern sie sich öffentlich, politisch oder gar geschlechterpolitisch, mundtot gemacht. Frauen werden, anders als Männer, typischerweise sexistisch angegriffen, pornografisch angepöbelt und riskieren - neben den sonst üblichen Drohungen - explizite und detaillierte Vergewaltigungsankündigungen. Aber auch wenn es „nur“ um Hate Speech, also die Verunglimpfung geht, ist gegenüber Frauen die zutiefst sexistische Komponente unübersehbar. Benannt werden soll in diesem Kontext beispielhaft der Sachverhalt, der dem Beschluss des LG Berlin (Az: 27 AR 17/19) in Sachen „Künast“ zugrunde liegt: Es geht in dem konkreten Fall nicht nur um geschmacklose, beleidigende und aggressive, sondern massiv sexistische Kommentare (darunter die Zuschreibung „Drecksfotze“). Sie betreffen nicht zufällig eine Politikerin. Nach einer aktuellen Umfrage des ARD-Magazins „Report München“ waren 87 Prozent der befragten weiblichen Bundestagsabgeordneten Opfer von Hassrede, einige nahezu täglich; 57 Prozent der Befragten quer durch alle Parteien wurden mit sexistischen Kommentaren konfrontiert.

Der Gesetzentwurf ist deshalb dahingehend zu überarbeiten, dass der Geschlechterdimension von Hasskriminalität und Rechtsextremismus Rechnung getragen wird. Hinweise dazu ergeben sich aus den unter III. erfolgenden Ausführungen zu einzelnen Vorschriften.

Deutschland ist zur Verhütung und Bekämpfung geschlechtsspezifischer Gewalt in allen ihren Ausprägungen durch das Übereinkommen des Europarats zur Verhütung und Bekämpfung von Gewalt gegen Frauen und häuslicher Gewalt (Istanbul-Konvention) verpflichtet. Die Istanbul-Konvention definiert in Art. 3(a) Gewalt gegen Frauen ausdrücklich als Menschenrechtsverletzung und als eine Form von Diskriminierung. Geschlechtsspezifische Gewalt gegen Frauen ist Art. 3(d) IK zufolge Gewalt, die gegen eine Frau gerichtet ist, weil sie eine Frau ist, oder die Frauen unverhältnismäßig stark betrifft. Erfasst sind gemäß Art. 3(a) IK alle Handlungen, die zu körperlichen, sexuellen, psychischen oder wirtschaftlichen Schäden oder Leiden bei Frauen führen oder führen können, einschließlich der Androhung solcher Handlungen. Unter den Gewaltbegriff der Istanbul-Konvention fallen auch Hate Speech und andere Formen von digitaler Gewalt gegen Frauen. Um die Verpflichtungen aus der Istanbul-Konvention zu

---

<sup>1</sup> <https://background.tagesspiegel.de/digitalisierung/frauenhass-ist-keine-meinung>.

<sup>2</sup> <https://www.tagesschau.de/investigativ/panorama/frauenhass-rechtsextremismus-101.html>.

erfüllen, muss Deutschland diesen Rechtsverletzungen mit allen geeigneten Mitteln entgegenreten und den wirksamen Schutz sowie die Unterstützung der betroffenen Frauen gewährleisten.

## II. Unzureichender Regelungsgehalt

Der Entwurf leidet zudem an dem grundsätzlichen Mangel, dass er sich auf die Umsetzung der vom Kabinett am 30. Oktober 2019 beschlossenen Eckpunkte beschränkt. Dies greift zu kurz. Angesichts der Dramatik der Entwicklung und der im Gesetzentwurf beschriebenen Gefährdung der pluralistischen Gesellschaft und Demokratie ist es geboten, unverzüglich weitere notwendige Maßnahmen zu ergreifen, insbesondere die dringend anstehende Reform des Netzwerkdurchsetzungsgesetzes (NetzDG) einzuleiten.

Zwar sieht der Gesetzentwurf Ergänzungen des NetzDG vor, indem er als eine zentrale Neuerung die Einführung einer Meldepflicht der Anbieter\*innen sozialer Netzwerke im Sinne von § 1 Abs. 1 NetzDG enthält. Grundsätzlich sieht der djb in der Einführung einer solchen Meldepflicht eine geeignete Maßnahme, um eine strafrechtliche Verfolgung der Verfasser strafrechtlich relevanter Inhalte zu erreichen. Die konkrete Ausgestaltung der Meldepflicht im Referentenentwurf ist aber unzureichend (s. dazu unter III. 7.).

Die im Gesetzentwurf vorgesehene Definition der NetzDG-Beschwerde, nach der die Folgen des NetzDG an jegliche Beschwerde über rechtswidrige Inhalte geknüpft wird, unabhängig davon, auf welchem Kommunikationskanal diese die Plattformbetreiber erreicht, ist sinnvoll, vermag aber nicht die großen bestehenden Defizite des geltenden NetzDG zu kompensieren: Notwendig sind Vereinheitlichung und Vereinfachung der Meldeverfahren, Vorgaben für Transparenzberichte, Klarstellung des Zuständigkeitsbereichs der benannten Zustellungsbevollmächtigten usw. Bei dem Gesetzentwurf steht das Auskunftsrecht der Strafverfolgungsbehörden im Fokus, ohne dass an irgendeiner Stelle ein ebenso notwendiges Auskunftsrecht der Betroffenen normiert würde. Betroffene brauchen einen wirksamen und durchsetzbaren Anspruch auf Feststellung der Identität des Verletzenden, um etwa zivilrechtliche Ansprüche geltend machen zu können.

Auch wenn mit einer Meldepflicht die Anbieter\*innen sozialer Netzwerke adressiert sind, so bleibt doch ihre Mitverantwortung für das Entstehen von Hassrede außen vor. Die algorithmischen Systeme der Netzwerke sind darauf angelegt, Nutzer\*innen möglichst lange auf den Seiten zu halten, sie bevorzugen Beiträge und Kommentare, die polarisieren, skandalisieren, Angst und Hass fördern. Durch diese Verzerrungen entstehen Echokammern, in denen Hass und Diskriminierungen immer wieder neu bestätigt werden, und die Nährboden für Gewalt sind. Der djb erinnert an die dringende Notwendigkeit, einen staatlichen Ordnungsrahmen für algorithmische Systeme von sozialen Netzwerken zu entwickeln. Er verweist auf die Einschätzung der Datenethikkommission, wonach der Gesetzgeber den Einsatz dieser algorithmischen Systeme einschränkend regulieren sollte. Hierzu kann ein Spektrum von Maßnahmen in Frage kommen, das sich prinzipiell von Steigerung der Transparenz bis hin zu einer Ex-ante-Kontrolle in der Form eines Lizenzierungsverfahrens für demokratierelevante algorithmische Systeme erstreckt<sup>3</sup>.

---

<sup>3</sup> Gutachten der Datenethikkommission 2019, S. 208, Handlungsempfehlung 65, abrufbar unter: [https://www.bmi.bund.de/SharedDocs/downloads/DE/publikationen/themen/it-digitalpolitik/gutachten-datenethikkommission.pdf?\\_\\_blob=publicationFile&v=5](https://www.bmi.bund.de/SharedDocs/downloads/DE/publikationen/themen/it-digitalpolitik/gutachten-datenethikkommission.pdf?__blob=publicationFile&v=5)

### III. Zu den Vorschriften im Einzelnen

Im Folgenden wird zu den im Referentenentwurf enthaltenen Vorschriften des StGB und des NetzDG Stellung genommen. Die Reihenfolge entspricht dabei der im Entwurf.

#### 1. Änderungen im Zusammenhang mit § 126 StGB

Der djb fordert die Aufnahme des § 177 Abs. 4 bis 8 StGB in den Katalog des § 126 Abs. 1 StGB. Gegen Frauen gerichtetes Cyber Harassment beschränkt sich typischerweise nicht auf die Bedrohung bzw. die Ankündigung von Straftaten gegen die körperliche Unversehrtheit. Vielmehr fokussieren sich entsprechende Ankündigungen in der Regel auf die Ausübung sexualisierter Gewalt. Dies muss sich auch im Katalog des § 126 Abs. 1 StGB widerspiegeln. Die Auswahl der Absätze orientiert sich an § 140 StGB (in dem der Verweis dann wegen des allgemeinen Verweises auf § 126 Abs. 1 StGB gestrichen werden könnte) und ist vom Unrechtsgehalt vergleichbar mit den bereits enthaltenen Straftatbeständen. Mit § 224 StGB und dem darin ausgewiesenen Strafraumen (Freiheitsstrafe von sechs Monaten bis zu zehn Jahren) soll ein „vergleichsweise niedrigschwelliges“ Delikt in den Katalog des § 126 Abs. 1 Nr. 3 StGB aufgenommen werden, während schwerer wiegende Straftaten nach § 177 Abs. 4 bis 8 StGB als Verbrechen mit einer im Mindestmaß (deutlich) erhöhten Strafandrohung keine Katalogtaten im Sinne des § 126 Abs. 1 StGB-E sind. Die rechtliche Ausgestaltung der § 177 Abs. 7 und 8 StGB, die sowohl von den Tatmitteln, der Tatmittelverwendung und der Strafandrohung (Mindestfreiheitsstrafe drei Jahre Freiheitsstrafe bei § 177 Abs. 7 StGB und fünf Jahre bei § 177 Abs. 8 StGB) dem schweren Raub gemäß § 250 Abs. 1 und 2 StGB nachgebildet ist, zeigt, dass der Gesetzgeber diese Straftaten ähnlich „schwer“ gewichtet.

Die Ankündigung von Straftaten nach § 177 Abs. 4 bis 8 StGB ist zudem in besonderem Maße dazu geeignet, die allgemeine Rechtssicherheit und das Vertrauen der Bevölkerung in die Fortdauer eines friedlichen Zusammenlebens erheblich zu beeinträchtigen. Damit ist das Schutzgut des § 126 Abs. 1 StGB auf diese Fälle übertragbar. Durch die Aufnahme in § 126 Abs. 1 StGB wird ferner gewährleistet, dass sich künftig auch die im Entwurf vorgesehene Meldepflicht auf entsprechende Ankündigungen erstrecken würde (§ 3a Abs. 2 Nr. 3 a) NetzDG-E) (zur vorgesehenen Einschränkung der Meldepflicht s. aber die Ausführungen unter III. 7). .

#### 2. Änderungen im Zusammenhang mit § 241 StGB

Der djb fordert die Aufnahme von Straftaten gegen die sexuelle Selbstbestimmung in § 241 Abs. 1 StGB-E. Die Nichtberücksichtigung übersieht, dass sich ein ganz erheblicher Anteil der Bedrohungen gegen Frauen richtet, die häufig in der Androhung von Vergewaltigungen und anderer sexualisierter Gewalt bestehen. Diese sind nicht zwangsläufig von der derzeitigen Ausgestaltung (Bedrohung mit einem Verbrechen) erfasst, da selbst die Vergewaltigung, die ohne Gewalt oder Drohung erfolgt, nur als besonders schwerer Fall eines Vergehens ausgestaltet ist. Hier besteht dringender Nachholbedarf.

Neben der Bedrohung mit rechtswidrigen Taten gegen die körperliche Unversehrtheit und gegen Sachen von bedeutendem Wert ist deshalb auch die Bedrohung mit Straftaten gegen die sexuelle Selbstbestimmung unter Strafe zu stellen. Fraglich ist allein, ob die Strafbarkeit der Bedrohung von Taten im Bagatellbereich angemessen ist. Daran, dass rechtswidrige Taten ge-

gen die sexuelle Selbstbestimmung rechtswidrigen Taten gegen die körperliche Unversehrtheit gleichgestellt werden müssen, besteht im Hinblick auf den Unrechtsgehalt und die praktische Relevanz jedoch kein Zweifel.

Der djb unterstützt die vorgesehene Herausnahme des § 241 Abs. 4 StGB-E aus dem Katalog der Privatklagedelikte (§ 374 Abs. 1 StPO). Auch hier wäre jedoch zu erwägen, die öffentliche Begehung, die sich auf den neuen Absatz 1 bezieht, davon auszunehmen.

### 3. Änderungen im Zusammenhang mit § 46 StGB

Der djb unterstützt die explizite Aufnahme antisemitischer Motive in die Vorschrift des § 46 StGB. Dabei übersieht er nicht, dass dies nur eine Klarstellungsfunktion erfüllt; menschenverachtende Beweggründe umfassen selbstverständlich auch antisemitische Motive, genauso wie homophobe, transphobe und behindertenfeindliche.

In die Aufzählung, die neben rassistischen und „fremdenfeindlichen“ Motiven auch antisemitische Motive umfasst, sind dann allerdings auch sexistische Motive aufzunehmen. Nur so wird ein umfassendes Bild von Vorurteils kriminalität abgebildet. Die geschlechtsspezifische Dimension hier zu ignorieren, wäre eine verheerende Botschaft an die Opfer geschlechtsspezifischer Gewalt. Die Aufnahme sexistischer Motive könnte zudem zu einer Sensibilisierung der Rechtsanwender\*innen hinsichtlich der geschlechtsspezifischen Dimension von Straftaten beitragen.

Darüber hinaus regt der djb eine Aufnahme sexistischer und antisemitischer Motive in die Nrn. 15, 86 und 234 der RiStBV an.

### 4. Einführung einer Qualifikation in § 185 StGB

Der djb begrüßt die Einführung eines Qualifikationstatbestandes in § 185 Abs. 2 StGB-E für die öffentliche Begehung (bzw. die Begehung durch Schriften). Dies wird dem erhöhten Unrechtsgehalt öffentlich begangener Beleidigungen gerecht.

Zu erwägen wäre allerdings, den Unrechtsgehalt noch spezifischer zu erfassen, indem beim Taterfolg auf die Eignung zur schwerwiegenden Beeinträchtigung der Lebenssphäre des Opfers abgestellt wird.<sup>4</sup>

### 5. Änderungen im Zusammenhang mit § 188 StGB

Der djb begrüßt die Einbeziehung der kommunalen Ebene in § 188 StGB. Der fehlende Schutz, der durch die Auslegung der Rechtsprechung mit dem Umstand fehlenden politischen Einflusses begründet wurde, ist angesichts der Debattenverschiebungen, die sich online ergeben, nicht mehr haltbar.

Es ist auch zu begrüßen, dass das absolute Antragserfordernis durch Ergänzung des § 194 StGB aufgegeben werden soll. Allerdings wäre hier die Ausweitung auf alle systematisch Betroffenen von Hate Speech, nämlich Angehörige marginalisierter Gruppen, unabhängig von ihrer Eigenschaft als Person des politischen Lebens zielführender (dazu unter IV.1.).

---

<sup>4</sup> Vgl. dazu die Beiträge von Cormelius ZRP 2014, 164 (164) und Lembke KJ 2016, 385 (385 f.) sowie die Regelung in § 107c ÖStGB.

## 6. Erweiterung des § 140 StGB auf noch nicht erfolgte Straftaten

Zweck der Erweiterung des § 140 StGB auf noch nicht erfolgte Straftaten ist die Schließung von Strafbarkeitslücken für das Gutheißen künftiger Straftaten, die in ihrer Schilderung zu unkonkret sind, um bestehende Straftatbestände zu erfüllen (etwa § 126 StGB oder § 241 StGB). Im Netz geäußerte Gewaltfantasien, mit denen Betroffene von Hate Speech eingeschüchtert werden sollen, zeichnen sich gerade durch eine gewisse „Schwammigkeit“ („Ich wünsche dir eine Vergewaltigung“, „Du solltest vergast werden“, „Du müsstest mal richtig verprügelt werden“)<sup>5</sup> aus, können aber sowohl für die Betroffenen, als auch für den Rechtsfrieden, ähnlich negative Auswirkungen haben. Die Ausweitung des § 140 StGB auf noch nicht erfolgte Taten könnte ein Mittel sein, diesen Äußerungen zu begegnen.

## 7. Einführung einer Meldepflicht, § 3a NetzDG-E.

Die Ergänzung des NetzDG um die Meldepflicht in § 3a NetzDG-E ist grundsätzlich zu begrüßen.

### a) Die Voraussetzungen der Meldepflicht (Absatz 2)

Die Meldepflicht ist nach dem Entwurf an drei (kumulative) Voraussetzungen gebunden. Alle drei sind in unterschiedlichem Maße problematisch.

Die Voraussetzung in Nr. 1, dass die Anbieter\*innen durch eine nach dem NetzDG eingereichte Beschwerde von Nutzer\*innen auf nach deren Ansicht strafbare Inhalte aufmerksam gemacht werden, bürdet Hauptverantwortung und Hauptlast der Geltendmachung verletzter Rechte und mittelbar die Initiierung strafrechtlicher Verfolgung den Betroffenen auf. Und dies, ohne dass die unbedingt erforderliche Stärkung ihrer Rechtsposition durch den Gesetzentwurf erfolgen würde (vgl. Ausführungen unter II. sowie das zitierte Policy Paper des djb). Eine Anknüpfung des neuen Meldeverfahrens an das bestehende Beschwerdeverfahren ist nur zu rechtfertigen, wenn dessen Mängel zumindest gleichzeitig beseitigt werden. Die grundsätzlich begrüßenswerte gesetzliche Klarstellung, wann eine „Beschwerde“ vorliegt, reicht dafür nicht. Im Übrigen werden nicht solche Inhalte erfasst, die aufgrund automatischer Abläufe gelöscht werden. Es ist nicht nachvollziehbar, weshalb diese Inhalte, nur weil sie nicht von Nutzer\*innen gemeldet, sondern von den Netzwerken selbst entdeckt oder zuvor automatisiert gelöscht wurden, nach dem künftigen § 3a Abs. 2 Nr. 1 NetzDG von vornherein aus der Meldepflicht herausgenommen werden sollen. Sie bedrohen, jedenfalls dort, wo sie von Nutzer\*innen wahrgenommen wurden, den demokratischen, offenen und öffentlichen Diskurs in gleicher Weise. Auch für diese Fälle ist eine Meldepflicht zu schaffen.

Die Voraussetzung in Nr. 2, dass die Inhalte durch die Anbieter\*innen gelöscht wurden oder der Zugang hierzu gesperrt wurde, ist nicht geeignet, eine Aussage über meldewürdige Inhalte zu treffen. Betroffen ist vielmehr ein hiervon unabhängiges Verfahren. Dieses zur Voraussetzung einer Meldung zu machen, behindert den effektiven Schutz der Betroffenen unangemessen, während ein Mehrwert dieses Filters nicht ersichtlich ist. Der djb fordert daher, die Voraussetzung in Nr. 2 ersatzlos zu streichen.

---

<sup>5</sup> Das in der Entwurfsbegründung angegebene Beispiel lautet: „Wenn beispielsweise der Nutzer eines sozialen Netzwerks unter einen politischen Beitrag eines Verfassers in einem Kommentar zum Ausdruck bringt, dass man den Verfasser ‚mal einen Kopf kürzer machen müsste‘ (...)“ (S. 21).

Der djb kritisiert ferner die Einschränkung in Nr. 3 auf bestimmte Straftaten. Die pauschale Differenzierung der Meldepflicht nach Straftatbeständen in § 3a Abs. 2 Nr. 3 NetzDG-E ist nicht nachvollziehbar. Die Gefahren, die sich aus Cyber Harassment und Hate Speech ergeben, können auch bei anderen Delikten, etwa bei Beleidigungen oder Verleumdungen, eintreten. Die Beschränkung der Bedrohung (§ 241 StGB) auf Tötungsdelikte (§ 212 und § 211 StGB) ist ebenfalls unangemessen.

Die vermeintlich fehlende „Zielrichtung des Angriffs auf den demokratischen, offenen und öffentlichen Diskurs“ (Seite 32 der Entwurfsbegründung), die für die pauschale Ausblendung von Straftatbeständen wie Beleidigung, Verleumdung, üble Nachrede und Verletzung des höchstpersönlichen Lebensbereichs angeführt wird, überzeugt nicht. Der Referentenentwurf betont selbst, dass massenhafte respektlose und herabwürdigende Inhalte die Meinungsfreiheit und die demokratische pluralistische Gesellschaft gefährden (u.a. auf Seite 1). Dies wird besonders deutlich, wenn sich Beleidigungen, wie von § 188 StGB sanktioniert, gegen im politischen Leben agierende Personen richten, gilt aber auch in Bezug auf andere Personen, insbesondere Angehörige marginalisierter Personengruppen. Besonders oft richten sich Anfeindungen gegen Frauen, die so gezielt aus dem öffentlichen Diskurs vertrieben werden sollen. Die pauschale Ausblendung dieser Straftatbestände wird den diskursgefährdenden Wirkungen solcher Äußerungen nicht gerecht.

Eine sinnvolle Einschränkung kann sich allenfalls für absolute Antragsdelikte ergeben, wobei der djb erneut die Wichtigkeit der Gestaltung von Cyber Harassment und Hate Speech im Internet, die sich gegen Angehörige marginalisierter Personengruppen richten, in all seinen Erscheinungsformen zumindest als relatives Antragsdelikt betont.

Selbst für die Fälle der absoluten Antragsdelikte ist aber zumindest eine Beweissicherungspflicht durch die Anbieter\*innen dringend geboten. Diese muss sich auf alle zur Strafverfolgung erforderlichen Informationen (Inhalt, IP-Adresse, etc.) erstrecken. Wird später ein Strafantrag gestellt, so sind die Informationen an die zuständige Strafverfolgungsbehörde herauszugeben. Auf Antrag sind diese Informationen auch an die betroffenen Personen herauszugeben, wenn diese ein berechtigtes Interesse daran haben (z.B. für die Geltendmachung zivilrechtlicher Ansprüche).

#### **b) Die Mitteilung an die Nutzer\*innen (Absatz 6)**

Die in § 3a Abs. 6 NetzDG-E vorgesehene Mitteilung an die Nutzer\*innen binnen 14 Tagen wird der Realität in der Strafverfolgung nicht gerecht: Zwar sieht § 3a Abs. 6 Satz 2 NetzDG-E eine Zurückstellung dieser Mitteilung durch Anordnung des BKA binnen derselben 14 Tage in Fällen der Gefährdung des Untersuchungszwecks, des Lebens, der körperlichen Unversehrtheit oder der persönlichen Freiheit einer Person oder von bedeutenden Vermögenswerten vor. Dies setzt jedoch voraus, dass vom Zeitpunkt der Information des BKA über die Weiterleitung an die zuständigen Strafverfolgungsbehörden der Länder bis zur Einschätzung der konkreten Gefährdungslage durch Polizeibehörden vor Ort und Rückmeldung an das BKA einschließlich ggf. notwendiger Ermittlungen keine Zeit verloren geht, was schon in Fällen von Wochenend- und Feiertagen unrealistisch erscheint. Die mit der Information der Nutzer\*innen zudem verbundene Gefahr der Beseitigung (weiterer) Beweismittel und die insoweit erforderliche Einleitung zusätzlicher Ermittlungsschritte und Schutzmaßnahmen der betroffenen Opfer vor Ort, die auch zwecks Einhaltung und Umsetzung der Istanbul-Konvention zu berücksichtigen sind, sind bei der Frist von 14 Tagen noch nicht eingerechnet. Hier besteht

weiterer Überarbeitungsbedarf. Denkbar erschiene etwa, die Information der Nutzer\*innen von der Freigabe durch das BKA abhängig zu machen

## IV. Weitergehende Forderungen

### 1. Regelung zu Hate Speech im digitalen Raum entsprechend § 194 Abs. 1 S. 3 StGB

Der djb fordert, dass Hate Speech insgesamt (und nicht wie im Entwurf vorgesehen nur für den von § 188 StGB geschützten Personenkreis) im digitalen Raum als Beleidigungsdelikt auch ohne Strafantrag der verletzten Person verfolgt werden kann, wenn dies den Interessen der verletzten Person nicht widerspricht. Hate Speech liegt dabei insbesondere dann vor, wenn die Beleidigung aufgrund der tatsächlichen oder vermuteten Zugehörigkeit einer Person zu einer marginalisierten Gruppe erfolgt und öffentlich verbreitet wird.

Die gesellschaftlichen Auswirkungen von Hate Speech und Cyber Harassment, die über die bloße Ehrverletzung einzelner Personen hinausgehen, betreffen nicht nur Personen des politischen Lebens. Das absolute Antragserfordernis nur für diesen verhältnismäßig kleinen Personenkreis zu lockern, greift daher deutlich zu kurz. Denn gerade Angehörige marginalisierter Gruppen gehören aufgrund struktureller Benachteiligungen in der Regel nicht dem von § 188 StGB geschützten Personenkreis an. Angesichts des Ausmaßes der Beeinträchtigung öffentlicher Interessen durch Hate Speech ist die Beibehaltung der Verantwortung für die Einleitung der Strafverfolgung für die Strafverfolgung zulasten der verletzten Person unangemessen. Vielmehr muss der Staat seine Schutzpflichten erfüllen und die Strafverfolgung auch ohne Antrag übernehmen, solange dies den Interessen der verletzten Person nicht zuwiderläuft. Hier ist die Regelung des § 194 Abs. 1 Satz 3 StPO zu übernehmen, wonach die Tat nicht von Amts wegen verfolgt werden kann, wenn die verletzte Person widerspricht.

### 2. Schwerpunktstaatsanwaltschaften zum Thema digitale Gewalt

Der djb hält – in dem Bewusstsein, dass dies in die Zuständigkeit der Länder fällt – die flächendeckende Einführung von Schwerpunktstaatsanwaltschaften für Straftaten im Zusammenhang mit digitaler Gewalt und ihre angemessene personelle Ausstattung für dringend erforderlich.

Gleichzeitig sind verpflichtende Fortbildungen für Justiz, Staatsanwaltschaft und Polizei unumgänglich. Dabei ist insbesondere die geschlechtsspezifische Dimension von digitaler Gewalt in den Blick zu nehmen. Die Sensibilisierung der Rechtsanwender\*innen für diese Thematik ist unerlässlich, um zu gewährleisten, dass Hasskriminalität im Netz als solche erkannt und entsprechend verfolgt wird.

### 3. Ergänzung der Polizeilichen Kriminalstatistik Hasskriminalität um „Geschlecht“

Die polizeiliche Definition von sogenannter Hasskriminalität (treffender: Vorurteilskriminalität) ist um das Merkmal „Geschlecht“ zu ergänzen.

Der Polizeilichen Kriminalstatistik Hasskriminalität lässt sich lediglich entnehmen, wie viele Opfer in Bezug auf das jeweilige Delikt Frauen waren, sie lässt aber keine Rückschlüsse auf dahinterstehende frauenfeindliche oder sexistische Motive zu. Angaben zu nichtbinären Personen fehlen gänzlich. Nach dem Definitionssystem „Politisch motivierte Kriminalität“ (PMK)

des BKA ist die Unterkategorie „Hasskriminalität“ u.a. dadurch gekennzeichnet, dass die jeweilige Tat im Zusammenhang mit der tatsächlichen oder zugeschriebenen Nationalität, ethnischen Zugehörigkeit, Hautfarbe, Religionszugehörigkeit, dem sozialen Status, der physischen und/oder psychischen Behinderung oder Beeinträchtigung, sexuellen Orientierung und/oder sexuellen Identität der verletzten Person steht. Die Kategorie des Geschlechts ist dringend zu ergänzen. Innerhalb der Kategorie ist eine weitere Aufschlüsselung nach Geschlechtern erforderlich, um die geschlechtsspezifischen Strukturen von Vorurteilskriminalität sichtbar zu machen. Damit einhergehen muss auch die entsprechende Schulung der Polizei, die in der Lage sein muss, die geschlechtsspezifische Dimension im Einzelfall zu erkennen.

Die Statistiken der PMK Hasskriminalität sind zudem insgesamt, also auch bezüglich aller anderen Vorurteilmotive, um Aufschlüsselungen nach Geschlecht zu ergänzen; und zwar sowohl bezogen auf die Täter\*innen, als auch bezogen auf die Opfer von Vorurteilskriminalität. Dabei ist eine Abkehr von der binären Aufteilung erforderlich, die auch für die PKS insgesamt durchgeführt werden muss.

Prof. Dr. Maria Wersig  
Präsidentin

Dr. Leonie Steinl, LL.M. (Columbia)  
Vorsitzende der Kommission Strafrecht

Claudia Zimmermann-Schwartz  
Vizepräsidentin und Vorsitzende  
des Arbeitsstabs Digitales

Inga Schuchmann  
Mitglied der Kommission Strafrecht

Berlin, 4. November 2019

## Policy Paper

### Deutscher Juristinnenbund e.V.

Vereinigung der Juristinnen,  
Volkswirtinnen und Betriebswirtinnen  
Geschäftsstelle / Office:  
Anklamer Straße 38 • D-10115 Berlin  
fon: +49 30 4432700 • fax: +49 30 44327022  
geschaeftsstelle@djbb.de • <https://www.djbb.de>

### Mit Recht gegen Hate Speech – Bekämpfung digitaler Gewalt gegen Frauen

A. Der Deutsche Juristinnenbund e.V. (djbb) hält es für dringend geboten, dem bisher vernachlässigten Aspekt der Geschlechterdimension von Hate Speech als digitaler Gewalt gegen Frauen die notwendige Aufmerksamkeit zu widmen.

Im digitalen Raum sind Hate Speech und Cyber Mobbing inzwischen ein verbreitetes Mittel, um missliebige Meinungen und Personen zu verdrängen. Als zum Teil gut organisierte digitale Schlägertrupps nutzen Angreifer die Wirkmechanismen des Netzes, nach denen sich Äußerungen durch liken, kommentieren, posten, retweeten usw. mit ungeheurer Schnelligkeit und über nationale Grenzen hinweg verbreiten. Zudem führt das Geschäftsmodell vor allem der großen Tech-Firmen dazu, dass Algorithmen solchen Inhalten Vorrang einräumen, die User\*innen möglichst lange auf den Plattformen halten. Beiträge und Kommentare, die polarisieren, skandalisieren, Angst und Hass fördern, werden durch Algorithmen bevorzugt. Durch diese Verzerrungen entstehen Echokammern, in denen Hass und Diskriminierungen immer wieder neu bestätigt werden, und die Nährboden für Gewalt sind.

Die Angriffe können als Shitstorm eine Wucht entfalten, die von Betroffenen als traumatisch erlebt werden muss. Sie können sich über Tage, Wochen oder Jahre erstrecken und auch nach Umzug, Berufswechsel oder gar Annahme einer neuen Identität fortsetzen. Die gesundheitlichen Auswirkungen entsprechen den Folgen schweren Mobbing: erhebliche seelische und psychische Beschwerden, psychosomatische Erkrankungen, Angstzustände, Depressionen, Suizidgedanken. Nicht nur für freiberuflich oder selbständig im Netz Tätige können auch die ökonomischen Folgen erheblich sein, wenn Auszeiten, Berufs- oder gar Identitätswechsel notwendig werden.

Spätestens seit dem Beschluss des Landgerichts Berlin (Az.: 27 AR 17/19) in Sachen Künstl erfährt die Frage, wo die Grenzen der Meinungsfreiheit liegen und wo sanktionswürdiges Verhalten beginnt, besondere Aufmerksamkeit. Es geht in dem konkreten Fall nicht nur um geschmacklose, beleidigende und aggressive, sondern massiv sexistische Kommentare (darunter die Zuschreibung „Drecksfotze“). Sie betreffen nicht zufällig eine Politikerin. Nach einer aktuellen Umfrage des ARD-Magazins „Report München“<sup>1</sup> waren 87 Prozent der befragten weiblichen Bundestagsabgeordneten Opfer von Hassrede, einige nahezu täglich; 57 Prozent der Befragten quer durch alle Parteien wurden mit sexistischen Kommentaren konfrontiert.

Immer offensichtlicher wird, worauf Netzfeminist\*innen schon lange hinweisen: Hass im Netz hat eine Geschlechterdimension. Wo Frauen sich im Netz öffentlich oder gar politisch äußern,

---

<sup>1</sup> <https://www.br.de/fernsehen/das-erste/sendungen/report-muenchen/presse/pressemeldung-politikerinnen-bundestagsabgeordnete-hatespeech100.html>

riskieren sie sexistische Anmache, pornografische Pöbeleien, die Androhung von Vergewaltigungen bis hin zu Morddrohungen.

Dies verletzt nicht nur die Persönlichkeitsrechte von Frauen, es verändert das gesamte Klima des Diskurses. Das Netz erweist sich für Frauen als ein Raum, in dem sie beschämt und bedroht werden, und aus dem sie verdrängt werden sollen. Tatsächlich ziehen sich viele Frauen zurück und verlieren damit die Möglichkeit, am digitalen öffentlichen Diskurs zu partizipieren und ihn mitzugestalten.

[B. Es ist Aufgabe des Staates, Hate Speech mit allen verfügbaren rechtlichen Mitteln entgegen zu treten. Es geht um Meinungsfreiheit, den Schutz vor Gewalt und die Grundfesten unseres demokratischen Rechtsstaates.](#)

Nahezu jede öffentlich relevante Frage wird heute (auch) im Netz verhandelt. Die Meinungsmacht traditioneller Medien ist längst fragmentiert und gebrochen. Intermediäre, also soziale Netzwerke, Videoportale, Instantmessenger und Suchmaschinen, beeinflussen entscheidend das Auffinden und die Verbreitung von Informationen und Meinungsäußerungen. Die Möglichkeit zu virtueller Kommunikation und Aktion ist zur essentiellen Voraussetzung für Meinungsfreiheit und demokratische Teilhabe geworden. Dabei kommt den sozialen Netzwerken eine ganz besondere Bedeutung zu, bieten sie doch jeder Person ohne große formale Zugangsschranken die Möglichkeit, sich öffentlich, auch politisch, zu äußern, mit Gleichgesinnten zu vernetzen und politisch zu agieren.

Obwohl die global agierenden sozialen Netzwerke damit faktisch zu neuen Gate Keepern der Informationsgesellschaft geworden sind, verstehen sie sich selbst nicht als Informationsanbieter im Sinne klassischer Medienunternehmen, sondern als rein gewinnmaximierende Wirtschaftskonzerne. Sie übernehmen bewusst keine redaktionelle Verantwortung für die Inhalte auf ihren Plattformen und unterliegen in der Europäischen Union als Host-Provider keiner Medienregulierung nationaler Gesetzgebungen. So bleiben Posts, Kommentare, Chats und andere Äußerungen im Internet bis heute weitgehend ohne normative Regulierung und konnten sich ungebremst zu den aktuellen demokratiegefährdenden Narrativen und Hassreden entwickeln.

Die beschriebenen Persönlichkeitsrechtsverletzungen lassen sich kaum noch durch die bisherigen Regulierungen bzw. von der Rechtsprechung entwickelten Abwehransprüche einhegen. Faktisch zielen die nationalen Abwehransprüche im digitalen Zeitalter meist ins Leere. Die Rechtsdurchsetzung wird zudem ausschließlich der verletzten Person aufgebürdet. Dies bedeutet für sie gerade in der aktuellen Situation der Kenntnisnahme eine Überforderung: Denn der Schock über den diffamierenden, verletzenden Angriff führt eher dazu, den Post zu löschen, statt ihn, und zwar technisch korrekt, zu sichern. Die Verletzungen müssen aber im Einzelnen mit Dokumentierung des Zeitpunktes der Verletzungshandlung nachgewiesen werden. Zeitnahes Handeln ist gefordert, gerade einstweiliger Rechtsschutz hat kurze Fristen für die Geltendmachung. Um für die verschuldensabhängigen Ansprüche auf Schadensersatz bzw. Schmerzensgeld Identitäten festzustellen, ist es häufig erforderlich, parallel ein Strafverfahren einzuleiten. Aber auch durch die Strafverfolgungsbehörden sind Identitäten oft nicht zweifelsfrei feststellbar. Der Unterlassungs- und Beseitigungsanspruch, gerichtet direkt gegen soziale Netzwerke, kommt meist zu spät für die Betroffenen. Zu schnell verbreiten sich Falschmeldungen und Rufschädigungen im Netz. Frauen sind dabei über die meist sexualisierten Äußerungen im Netz weit verletzbarer als Männer.

Verbreitete Reaktion insbesondere bei Frauen ist ein „sich Zurückziehen“ und „sich Beschränken“. Wenn Frauen durch Beleidigungen und Bedrohungen von einem virtuellen Mob niedergebrüllt und vertrieben werden, ohne dass dies rechtliche Konsequenzen hat, wird ihre Meinungsfreiheit konterkariert. Das Netz erweist sich für sie, aber auch für die Öffentlichkeit als rechtsfreier Raum. In diesem Fall versagt der Staat bei seiner Aufgabe, den Schutz vor Gewalt, die Meinungsfreiheit und die Möglichkeit zu demokratischer Partizipation zu gewährleisten. Eine solche Entwicklung berührt die Grundfesten unseres demokratischen Rechtsstaates und fordert zu großen Anstrengungen auf, geltendes Recht besser durchzusetzen und vorhandene Lücken zu schließen. In diesem Kontext schließt sich der djb ausdrücklich der Datenethikkommission an, die den Gesetzgeber in ihrem Gutachten vom 23. Oktober 2019 (S. 207 ff) auffordert, eine „positive Medienordnung“ zu etablieren, die vor den Gefahren monopolartiger Anbieter mit Gate-Keeper-Funktion schützt<sup>2</sup>.

### C. Der djb sieht unterschiedliche Ansatzpunkte, mit rechtlichen Mitteln Hate Speech wirkungsvoller als bisher zu verhindern und zu sanktionieren.

Dabei geht es zum einen um die konsequentere Anwendung geltenden Rechts und die Beseitigung von Vollzugsdefiziten; zum anderen müssen aber neue rechtliche Wege beschritten werden, um das Rechtssystem den Herausforderungen des digitalen Wandels anzupassen. Der djb sieht in den benannten Ansatzpunkten notwendige erste Schritte, denen weitere folgen müssen.

#### I. Aktuelle Diskussionen

##### 1. Der Beschluss des Berliner Landgerichts

Die Entscheidung des Berliner Landgerichts in Sachen Künast hat in der Öffentlichkeit viel Widerspruch erfahren, zum Teil war von einer Kapitulation des Rechtsstaats die Rede. In dem öffentlichen Diskurs findet sich auch die Auffassung, das Landgericht habe nach den bisherigen Vorgaben der Verfassungsrechtsprechung wenig Spielraum gehabt (Pfeifer, NJW aktuell 42/2019). Als Konsequenz wurde im politischen Raum vereinzelt die Forderung nach einer moderneren Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts erhoben, denn die Gerichte seien gezwungen, mit den „alten Karlsruher Formeln“ zu arbeiten, obwohl sich neue Fragen stellten.<sup>3</sup>

Der djb teilt diesen Ansatz nicht. Er ist vielmehr der Auffassung, dass das Landgericht Berlin in seinem Beschluss die einschlägige Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts verkannt hat. Aus verfassungsrechtlicher Perspektive bedarf es zum Schutz von Frauen vor Diffamierungen im Netz einer – eigentlich selbstverständlichen – konsequenten Anwendung der vom Bundesverfassungsgericht aufgestellten Maßstäbe durch die Fachgerichte. Sexismus muss hierbei als solcher erkannt und entsprechend gewürdigt werden.

Entgegen des Beschlusses des Landgerichts handelt es sich nach den vom Bundesverfassungsgericht aufgestellten Maßstäben bei den an Renate Künast gerichteten Äußerungen überwiegend um von der Meinungsfreiheit nicht geschützte Schmähkritik und keineswegs um Kommentare mit Sachbezug.

---

<sup>2</sup> [https://www.bmi.bund.de/SharedDocs/downloads/DE/publikationen/themen/it-digitalpolitik/gutachten-datenethikkommission.pdf?\\_\\_blob=publicationFile&v=3](https://www.bmi.bund.de/SharedDocs/downloads/DE/publikationen/themen/it-digitalpolitik/gutachten-datenethikkommission.pdf?__blob=publicationFile&v=3)

<sup>3</sup> <https://www.sueddeutsche.de/kultur/renate-kuenast-hate-speech-bundesverfassungsgericht-1.4633159>

Zwar nimmt das Bundesverfassungsgericht eine Schmähkritik bei einer die Öffentlichkeit wesentlich berührenden Frage nur ausnahmsweise an (BVerfG 1 BvR – 2646/15). Die Grenze zur Schmähkritik ist aber unabhängig von Anlass und Kontext der Äußerung überschritten, wenn ihr diffamierender Gehalt so erheblich ist, dass sie in jedem denkbaren Sachzusammenhang als bloße Herabsetzung des Betroffenen erscheint, so bei der Verwendung besonders schwerwiegender Schimpfwörter etwa aus der Fäkalsprache (BVerfG – 1 BvR 1318/07).

Äußerungen wie „Schlampe“, „Drecks Fotze“ oder „Stück Scheisse“ sind als solche besonders schwerwiegende Schimpfwörter aus der Fäkalsprache und damit ganz unabhängig von dem Kontext der Äußerung Schmähkritik. Diese leisten unter keinen Umständen einen Beitrag zur sachlichen Auseinandersetzung, sondern sind eine reine Diffamierung der Person. Es handelt sich um Sexismus, nicht um Sachkritik. Mithin sind diese Äußerungen nicht von der Meinungsfreiheit geschützt, so dass nicht einmal eine Abwägung zwischen Persönlichkeitsrecht und Meinungsfreiheit stattzufinden hat.

Soweit das Landgericht auch solche Äußerungen zu prüfen hatte, über deren Sachbezug und damit um die Einbeziehung in den Schutzbereich der Meinungsfreiheit sich (noch) streiten lässt, lässt das Landgericht jedoch eine ernsthafte Abwägung zwischen dem Persönlichkeitsrecht und der Meinungsfreiheit vermissen und berücksichtigt zu wenig Kontext und Inhalt der Äußerungen (vgl. BVerfG – 1 BvR 1476/91, 1 BvR 1980/91, 1 BvR 102/92 u. 1 BvR 221/92). Statt eine solche Abwägung vorzunehmen, geht das Landgericht vorschnell von einem Zurücktreten des Ehrschutzes aus und setzt sich damit in Widerspruch zur Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts.

Die Folgen dieses Beschlusses für den Persönlichkeitsschutz von Frauen sind fatal, sie gehen weit über diesen Einzelfall hinaus. Durch diese Entscheidung gewinnen Frauen den Eindruck, dass sie sich größte Diffamierungen gefallen lassen müssten, wenn und weil sie öffentlich ihre Meinung äußern. Der damit verbundene Einschüchterungseffekt verdrängt Frauen aus dem öffentlichen Diskurs und ist geeignet, generell die Position von Frauen in der Gesellschaft nachhaltig zu schwächen. Gleichzeitig werden diejenigen, die sich derart rechtsverletzend gegenüber Frauen im Netz äußern, geradezu bestätigt und ermutigt, ihre angeblich von der Meinungsfreiheit gedeckten sexualisierten Hassreden weiter zu verbreiten.

Der Beschluss befindet sich auch in auffälligem Kontrast zu anderen Entscheidungen: So wurde u.a. eine aus der Intimsphäre geschöpfte Beleidigung gegenüber einer männlichen Person im Falle des von Jan Böhmermann gegen den türkischen Präsidenten gerichteten Schmähgedichts als fraglos unzulässig angesehen, obwohl hier auf der Interessenseite von Böhmermann neben der Meinungsfreiheit auch die Kunstfreiheit zu berücksichtigen war (Urteil des OLG Hamburg vom 15. Mai 2018 7U 34/17).

## *2. Klarnamenpflicht*

Der djb hält eine allgemeine Klarnamenpflicht nicht für geeignet, Hate Speech und den damit einhergehenden Rechtsverletzungen wirkungsvoll entgegenzutreten. Die Umsetzung einer solchen Pflicht ließe sich kaum durchsetzen bzw. kontrollieren; denn bereits jetzt reklamieren einzelne Netzwerke in ihren Nutzungsbedingungen eine solche Pflicht, ohne dass diese eingehalten würde. Zudem verdeutlicht die vielfach leichtfertig unter Klarnamen geäußerte Hassrede privater Personen, dass die Offenlegung der persönlichen Identität nicht unbedingt hemmenden Einfluss ausübt. Der wichtigste Aspekt ist aber, dass für viele Personen, gerade auch für Frauen, die Anonymität oft der einzige Schutz ist, der ihnen vor (weiteren) Angriffen bleibt.

Der Gesetzgeber sollte die klare Unterscheidung zwischen Medienunternehmen bzw. gewerblichen Telemedien, denen eine Anbieterkennung fraglos obliegt, und der privaten Netzgemeinde, die dieser mit guten Gründen nicht unterliegt, unbedingt beibehalten. Wirkungsvoller dürfte es zum Beispiel sein, Counterspeech im demokratischen Diskurs durch aktive Maßnahmen zu stützen und für entsprechend förderungswürdige Initiativen Schutzaccounts, z.B. verankert bei der Antidiskriminierungsstelle des Bundes, zur Verfügung zu stellen.

## II. Weiterentwicklung des Netzwerkdurchsetzungsgesetzes

Prioritären Handlungsbedarf sieht der djb bei der Weiterentwicklung des Netzwerkdurchsetzungsgesetzes. Dies wurde von ihm bereits anlässlich der öffentlichen Anhörung im zuständigen Ausschuss des Bundestages im Mai 2019 dargelegt.<sup>4</sup> Das seit Oktober 2017 geltende NetzDG stellt einen grundsätzlich notwendigen und sinnvollen rechtlichen Ansatz dar; allerdings haben sich bereits nach der kurzen Zeit seiner Anwendung Mängel und Schwachstellen gezeigt, deren Beseitigung keinen Aufschub duldet.

### 1.

Der djb fordert die **Vereinheitlichung und Vereinfachung des Meldeverfahrens**. Die rechtlichen Vorgaben in § 3 Abs.1 NetzDG zur Vorhaltung eines leicht erkennbaren, unmittelbar erreichbaren und ständig verfügbaren Beschwerdeverfahrens werden von den sozialen Netzwerken höchst unterschiedlich umgesetzt, teils so, dass Betroffene von Meldungen abgeschreckt werden. Teilweise wird verlangt, die einschlägigen Straftatbestände zu benennen, was suggeriert, es seien für die Beschwerde juristische Vorkenntnisse erforderlich; oder aber die angebotenen Möglichkeiten sind kaum auffindbar. Hier kann und muss der Gesetzgeber durch eindeutige gesetzliche Vorgabe eines einfachen, an Verbraucherschutzmaßstäben orientierten Meldeverfahrens rasch Abhilfe schaffen.

### 2.

Die in § 2 NetzDG verankerte Pflicht der sozialen Netzwerke zur regelmäßigen Erstellung von **Transparenzberichten** hat sich in ihrer derzeitigen Ausgestaltung bereits jetzt als ungenügend erwiesen. Die bisher vorgelegten Berichte sind aufgrund fehlender gesetzlicher Vorgaben uneinheitlich und unverständlich. Dies hat zur Folge, dass die Berichte nicht miteinander vergleichbar und auch insofern wenig aussagekräftig sind. Der djb hält gesetzgeberische **Vorgaben** für unabdingbar, um zu einem Berichtswesen zu gelangen, das eine realistische Analyse der Wirksamkeit des Gesetzes ermöglicht. In diesem Kontext plädiert der djb auch für eine geschlechtsspezifische Aufschlüsselung der erhobenen Daten.

### 3.

Seit Einführung des NetzDG haben sich Personen, deren Beiträge von den Anbieter\*innen sozialer Netzwerke gelöscht oder deren Profil gesperrt wurde, im Wege zivilrechtlicher Klagen gegen diese Maßnahmen gewandt und (im Wege des einstweiligen Verfügungsverfahrens) Ansprüche gegen die Anbieter\*innen sozialer Netzwerke geltend gemacht, um diesen zu untersagen, einzelne Beiträge zu löschen bzw. ganze Profile zu sperren. Frauen werden nicht nur dadurch im öffentlichen Diskurs eingeschränkt, dass sie mithilfe von Hate Speech angegriffen werden. Gerade im feministischen Diskurs werden kritische Äußerungen von Frauen ihrerseits als (vermeintlich) rechtswidrige Inhalte gemeldet und gelöscht. Für diesen Fall muss den Betroffenen ein geregelter Verfahren zur Verfügung stehen, um zu Unrecht gelöschte Inhalte

---

<sup>4</sup> <https://www.djb.de/verein/Kom-u-AS/ASDigi/pm19-18/>

oder zu Unrecht gesperrte Profile wieder öffentlich zugänglich zu machen. Entsprechend sollte im NetzDG ein **Put-Back-Verfahren** verankert werden.

4.

Die Pflicht der sozialen Netzwerke zur Benennung einer inländischen zustellungsbevollmächtigten Person nach § 5 NetzDG ist ein notwendiges Kernelement für einen effektiven Rechtsschutz der Betroffenen. Es wird in der Praxis aber unterschiedlich interpretiert. Insbesondere wird der **Zuständigkeitsbereich der benannten Zustellungsbevollmächtigten** eng ausgelegt. Es muss klargestellt werden, dass die sachliche Zuständigkeit der Zustellungsbevollmächtigten auch außerhalb des originären Bereichs des NetzDG besteht, also u.a. zivilrechtliche Ansprüche wegen der Verletzung des allgemeinen Persönlichkeitsrechts, aber auch Maßnahmen zur Wiederherstellung eines rechtmäßigen Posts oder Tweets einschließt. Hier muss rasch nachgebessert werden.

5.

§ 1 Abs. 1 Satz 3 NetzDG regelt ausdrücklich, dass es sich dann nicht um soziale Netzwerke im Sinne dieses Gesetzes handelt, wenn die **Plattformen zur Verbreitung „spezifischer Inhalte“** bestimmt sind. Eingeführt wurde diese Einschränkung vor dem Hintergrund bekannter, zu beruflichen Zwecken genutzter Netzwerke (etwa XING, kununu oder LinkedIn). Darunter fallen aber auch Portale für Online-Spiele oder Verkaufsplattformen, die vermehrt als Verbreitungsort für Hate Speech und gewaltfördernde Äußerungen in den Fokus geraten sind. Für den djb ist nicht nachvollziehbar, warum das NetzDG auf Portalen mit „spezifischen Inhalten“ eine Durchsetzbarkeit von Ansprüchen gegen rechtsverletzende Äußerungen nicht gewährleistet. Aus Sicht der Betroffenen macht es keinen Unterschied, wo solche Äußerungen getätigt werden, wenn die Größe des Portals eine virale Verbreitung der Äußerungen befürchten lässt. Die Ausnahmeregelung für „spezifische Inhalte“ im NetzDG sollte daher kritisch überdacht werden.

6.

Sinnvoll und notwendig erscheint dem djb eine **Normierung des Auskunftsrechts** gegenüber sozialen Netzwerken **analog bestehender Regelungen im Urheberrecht**.

§ 101 Abs.2 UrhG gibt Verletzten einen Auskunftsanspruch bezüglich Tatsachen, die zur Verfolgung der eigenen Rechtsansprüche notwendig sind, auch gegenüber Personen, die nicht selbst Rechte verletzt haben; dies gilt insbesondere auch im Hinblick auf Internet-Provider, etwa Host-Provider. Der Anspruch setzt Fälle offensichtlicher Rechtsverletzungen voraus. Die Kodifizierung eines solchen Auskunftsanspruchs ist auch für offensichtlich rechtswidrige Inhalte nach § 1 Abs. 3 NetzDG sinnvoll, um den Betroffenen einen wirksamen und durchsetzbaren Anspruch auf Feststellung der Identität des Verletzenden bei Rechtsverletzungen im Internet zu verschaffen.

In § 14 Abs. 3 TMG wird nur geregelt, in welchen Fällen von Persönlichkeitsrechtsverletzungen dem Diensteanbieter die Datenherausgabe erlaubt ist. Nach jetziger Rechtslage muss als Voraussetzung hierfür ein Auskunftsanspruch gemäß § 242 BGB dem Grunde nach bestehen. Dieses Ergebnis kann für Betroffene unbefriedigend sein, insbesondere, weil im Verhältnis zwischen Plattformanbieter und einer betroffenen Person fraglich ist, ob überhaupt ein Auskunftsanspruch gegen die Beteiligten aus § 242 BGB gegeben ist. Auch ist problematisch, woraus sich ein gesetzliches Schuldverhältnis zwischen den Betroffenen und dem Plattformanbieter (im Gegensatz zu dem Verhältnis zwischen Betroffenen und Verletzer) ergeben soll,

das den Plattformbetreiber nach Treu und Glauben zur Auskunft über Daten Dritter verpflichten könnte (so OLG Frankfurt in ZUM-RD 2019, 145, 150). Insoweit ist der Gesetzgeber aufgerufen, einen Auskunftsanspruch entsprechend der Regelung in § 101 UrhG zu kodifizieren, wie dies bereits in der Beschlussempfehlung (BT-DR 18/13013, S. 23) zum NetzDG angedeutet ist. Eine solche Ergänzung würde Verletzten eine Durchsetzung ihrer Rechte nach klaren Kriterien ermöglichen.

7.

Die **Entscheidung des EuGH** im Fall der österreichischen Grünen-Politikerin Eva Glawischnig-Piesczek gegen Facebook vom **3. Oktober 2019**<sup>5</sup> hat die Möglichkeiten der nationalen Gerichte, soziale Netzwerke stärker als bisher in die Pflicht zu nehmen, erneut erweitert. Der EuGH stellte fest, dass die Host-Provider-Privilegierung, Inhalte erst bei positiver Kenntnis ihrer Rechtswidrigkeit zu löschen, einer Verpflichtung, neben der konkreten, zur Kenntnis gebrachten rechtswidrigen Äußerung auch weitere Posts mit wortgleichem Inhalt zu entfernen bzw. zu sperren, nicht entgegenstehe, selbst wenn sie von Dritten stammen. Diese gelte zumindest, soweit die Äußerung von einem nationalen Gericht analysiert und für rechtswidrig befunden wurde und könne auch eine Verpflichtung zur weltweiten Entfernung bzw. Sperrung bedeuten. Und noch weitergehend gelte dies auch für Posts mit sinngleichem, im wesentlichen unveränderten Inhalt, zumindest, soweit sich dieser durch technische Maßnahmen ermitteln ließe.

Der djb begrüßt diese Entscheidung grundsätzlich als Stärkung der Rechte von Betroffenen. Diesen wäre deutlich geholfen, würden nationale Gerichte nicht nur die Verpflichtung zur Löschung bzw. Sperrung einzelner Äußerungen aussprechen, sondern diese auf Posts mit wort- und sogar sinngleichem Inhalt erstrecken. Es steht aber zu befürchten, dass eine solche extraterritoriale Wirkung nationaler Urteile im Äußerungsrecht einen klaren Rechtsrahmen für Meinungsäußerungen innerhalb der EU-Staaten, geschweige denn weltweit, allein nicht setzen kann.

Dies gilt umso mehr, als das Urteil erkennen lässt, dass auf technische Filterfunktionen bei Ermittlung der zu löschenden Posts vertraut werden soll. Der djb befürchtet, dass KI-Systeme weitgehend ungeeignet für die Bewertung juristischer Sachverhalte im Äußerungsrecht sind, da Algorithmen kein Kontextwissen (wie z.B. im Fall von Ironie) erzeugen können; außerdem wird KI häufig mit Diskriminierung erzeugenden Daten trainiert; auch lassen sich technische Erkennungssysteme allzu leicht mit technischen Mitteln in ihrer Funktion beeinträchtigen. Eine unmittelbare Umsetzung der vom EuGH aufgezeigten rechtlichen Möglichkeiten durch eine Ergänzung des NetzDG erscheint dem djb angesichts der bestehenden Unklarheiten und Schwierigkeiten zur Zeit nicht angezeigt.

Sinnvoll ist aber in jedem Fall, so, wie ursprünglich in § 3 Abs.2 Nr.6 NetzDG-E vorgesehen, die Einführung einer **Verpflichtung für Plattformbetreiber\*innen**, sämtliche auf den Plattformen befindliche **Kopien** des rechtswidrigen Inhalts zu suchen, zu entfernen oder zu sperren.

### III. Digitales Gewaltschutzgesetz

Der djb begrüßt grundsätzlich die Idee eines Digitalen Gewaltschutzgesetzes, das in einem richterlichen Verfahren die Löschung und/oder (zeitweilige) Sperrung von Accounts ohne

---

<sup>5</sup> <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/TXT/HTML/?uri=CELEX:62018CJ0018&from=DE>

Klarnamenpflicht ermöglicht.<sup>6</sup> Eine solche Maßnahme wäre ein Erfolg versprechender Schritt, zumal Demokratie gefährdende Narrative und Hetzrede oft von wenigen Contentgeber\*innen stammen, die aber technisch gut organisiert sind und es verstehen, ihre Inhalte viral massenhaft und unter verschiedenen Accounts zu verbreiten.

Unverzichtbar ist in diesem Zusammenhang die **Verbandsklage**, die es ermöglicht, dass die Rechte Betroffener nicht individuell durchgesetzt werden müssen. Ein gerichtliches Verfahren, das anonym und opfergeschützt die zeitweilige oder auch dauerhafte gerichtliche Sperrung von Accounts, die rechtswidrige Äußerungen senden, binnen weniger Stunden mit Hilfe von einstweiligen Verfügungsverfahren vor fachlich spezialisierten Gerichten ermöglicht, könnte eine effektive Rechtsdurchsetzung darstellen. Klagegegner für die Accountsperrung müsste immer das Netzwerk sein, das die Sperrung durchführen kann. Insbesondere gegen im Ausland ansässige Accountbetreiber\*innen oder anonyme Posts könnte gerichtlich vorgegangen werden, wenn die sozialen Netzwerke eine Prozessstandschaft für diese Accountbetreiber\*innen übernehmen müssen, und ein schon nach dem NetzDG ohnehin erforderlicher inländischer Zustellungsbevollmächtigter als Ansprechperson eingesetzt wird.

#### IV. Verbesserung des strafrechtlichen Schutzes

Der Staat ist zur Verhütung und Bekämpfung geschlechtsspezifischer Gewalt in allen ihren Ausprägungen durch das Übereinkommen des Europarats zur Verhütung und Bekämpfung von Gewalt gegen Frauen und häuslicher Gewalt (Istanbul-Konvention) verpflichtet. Bei der notwendigen Verbesserung des strafrechtlichen Schutzes der Betroffenen geht es zunächst weniger um die Schaffung neuer Tatbestände, als um die effektive Anwendung bestehenden Rechts sowie die hürdenarme Ausgestaltung der Strafverfolgungs(rahmen)bedingungen.

##### 1.

Der djb fordert, dass **Hate Speech im digitalen Raum als Beleidigungsdelikt auch ohne Strafantrag** der verletzten Person verfolgt werden kann, wenn dies den Interessen der verletzten Person nicht widerspricht. Hate Speech liegt dabei insbesondere dann vor, wenn die Beleidigung aufgrund der tatsächlichen oder vermuteten Zugehörigkeit einer Person zu einer marginalisierten Gruppe erfolgt und öffentlich verbreitet wird. Damit wären geschlechtsbezogene Beleidigungen von Frauen im virtuellen Raum erfasst.

Hate Speech ist in der Regel als Beleidigungsdelikt strafbar, wenn nicht zeitgleich eine Bedrohung (§ 241 StGB), eine Aufforderung zu Straftaten (§ 111 StGB) oder Volksverhetzung (§ 130 StGB) verwirklicht wird. Die Beleidigung wird allerdings grundsätzlich nur auf Antrag verfolgt. Eine Ausnahme besteht bei bestimmten Formen der öffentlichen Begehung, wenn die betroffene Person als Angehörige\*r einer Gruppe unter der nationalsozialistischen oder einer anderen Gewalt- und Willkürherrschaft verfolgt wurde, diese Gruppe Teil der Bevölkerung ist und die Beleidigung mit dieser Verfolgung zusammenhängt (§ 194 Abs.1 StGB). Diese Ausnahme ist Ausdruck eines in diesen speziellen Fällen angenommenen öffentlichen Interesses.

Auch die gesellschaftlichen Auswirkungen von Hate Speech und Cyber Harassment gehen über die bloße Ehrverletzung einzelner Personen hinaus. Es handelt sich um (z.T. massive) psychische Gewalt, durch die die Existenz insbesondere marginalisierter Personengruppen im öffentlichen Raum in Frage gestellt und zurückgedrängt werden soll. Hierdurch sind nicht nur die Interessen der konkret verletzten Person betroffen. Betroffen ist vielmehr das

---

<sup>6</sup> <https://background.tagesspiegel.de/digitalisierung/statt-klarnamen-digitaales-gewaltschutzgesetz>

gesamtgesellschaftliche Interesse einer diskriminierungs- und gewaltfreien Nutzung des öffentlichen Raumes und damit die demokratische Teilhabe insbesondere marginalisierter Gruppen. Gleichzeitig bedeutet das absolute Antragsersfordernis für verletzte Personen jenseits der bestehenden Ausnahmen eine zusätzliche Belastung.

Angesichts des Ausmaßes der Beeinträchtigung öffentlicher Interessen ist diese Verschiebung der Initiationsverantwortlichkeit für die Strafverfolgung zulasten der verletzten Person unangemessen. Vielmehr muss der Staat seine Schutzpflichten erfüllen und die Strafverfolgung auch ohne Antrag übernehmen, solange dies den Interessen der verletzten Person nicht zuwiderläuft. Hier ist die Regelung des § 194 Abs. 1 Satz 3 StPO zu übernehmen, wonach die Tat nicht von Amts wegen verfolgt werden kann, wenn die verletzte Person widerspricht.

2.

Um eine effektive Strafverfolgung von Hate Speech zu ermöglichen, wäre für Fälle, bei denen eine Strafbarkeit in Betracht kommt, eine **Melde- und Beweissicherungspflicht** für Plattformbetreiber\*innen von in Deutschland zugänglichen Plattformen sinnvoll. Sie sollte unter noch näher zu definierenden Bedingungen gesetzlich verankert und um eine **Speicherungspflicht** der entsprechenden Posts und den dazugehörigen zur Strafverfolgung erforderlichen Informationen (IP-Adresse u.ä.) zu Zwecken der Beweissicherung ergänzt werden.

3.

Der djb hält die **flächendeckende Einführung von Schwerpunktstaatsanwaltschaften** für Straftaten im Zusammenhang mit digitaler Gewalt sowie ihre angemessene personelle Ausstattung für dringend erforderlich.

Gleichzeitig sind **verpflichtende Fortbildungen für Justiz, Staatsanwaltschaft und Polizei** unumgänglich. Dabei ist insbesondere die geschlechtsspezifische Dimension von digitaler Gewalt in den Blick zu nehmen. Die Sensibilisierung der Rechtsanwender\*innen für diese Thematik ist unerlässlich, um zu gewährleisten, dass Hasskriminalität im Netz als solche erkannt und entsprechend verfolgt wird. Dabei geht es auch um die Auslegung des materiellen Rechts, beispielsweise bei der Berücksichtigung misogynen und sexistischer Tatmotive im Rahmen des § 46 StGB (sonstige menschenverachtende Beweggründe).

4.

Die **polizeiliche Definition von sogenannter Hasskriminalität** (treffender: Vorurteilskriminalität) ist um das **Merkmal „Geschlecht“** zu ergänzen.

Der Polizeilichen Kriminalstatistik lässt sich lediglich entnehmen, wie viele Opfer in Bezug auf das jeweilige Delikt Frauen waren, sie lässt aber keine Rückschlüsse auf dahinterstehende frauenfeindliche oder sexistische Motive zu. Angaben zu nichtbinären Personen fehlen gänzlich. Nach dem Definitionssystem „Politisch motivierte Kriminalität“ des BKA ist die Unterkategorie „Hasskriminalität“ u.a. dadurch gekennzeichnet, dass die jeweilige Tat im Zusammenhang mit der tatsächlichen oder zugeschriebenen Nationalität, ethnischen Zugehörigkeit, Hautfarbe, Religionszugehörigkeit, dem sozialen Status, der physischen und/oder psychischen Behinderung oder Beeinträchtigung, sexuellen Orientierung und/oder sexuellen Identität der verletzten Person steht. Die Kategorie des Geschlechts ist dringend zu ergänzen. Innerhalb der Kategorie ist eine weitere Aufschlüsselung nach Geschlechtern erforderlich, um die geschlechtsspezifischen Strukturen von Vorurteilskriminalität sichtbar zu machen. Damit einhergehen muss auch die entsprechende Schulung der Polizei, die in der Lage sein muss, die geschlechtsspezifische Dimension im Einzelfall zu erkennen.

Die Statistiken der PMK Hasskriminalität sind zudem insgesamt, also auch bezüglich aller anderen Vorurteilmotive, um Aufschlüsselungen nach Geschlecht zu ergänzen; und zwar sowohl bezogen auf die Täter\*innen, als auch bezogen auf die Opfer von Vorurteilkriminalität. Dabei ist eine Abkehr von der binären Aufteilung erforderlich, die auch für die PKS insgesamt durchgeführt werden muss.

5.

Die **Entschädigungsregelungen** müssen auf **Opfer psychischer Gewalt mit schweren Folgen** ausgeweitet werden. Dies ist von großer Bedeutung für die Opfer von Hate Speech, die häufig mit erheblichen psychischen Folgen durch die Angriffe belastet sind.

Vom Opferentschädigungsgesetz (OEG) werden bislang nur Schädigungen durch einen „tätlichen Angriff“ (§ 1) erfasst. Das Bundessozialgericht beschränkt die Leistungen daher bislang konsequent auf Gesundheitsschädigungen durch physische Gewalt. Für geschlechtsspezifische Gewalt ergibt sich eine staatliche Pflicht zur Schaffung entsprechender Entschädigungsmöglichkeiten bereits aus Artikel 30 Abs. 2 iVm 33 der Istanbul-Konvention. Demnach haben auch Betroffene von psychischer Gewalt einen Anspruch auf Entschädigung gegenüber dem Staat, wenn sie eine schwere psychische oder physische Beeinträchtigung (Gesundheitsschädigung) erlitten haben und eine Inanspruchnahme des Täters nicht in Betracht kommt.

§ 1 OEG ist daher so zu ändern, dass neben physischer auch psychische Gewalt erfasst ist. Zudem sind die gewöhnlichen Bearbeitungsfristen für OEG-Ansprüche kaum vereinbar mit der Verpflichtung aus Artikel 30 Abs. 3 der Konvention. Grund hierfür ist in einigen Bundesländern ein eklatanter Personalmangel in diesem Bereich der Justiz. Hier ist Abhilfe zu schaffen, damit Betroffene von physischer wie psychischer Gewalt nicht jahrelang auf die ihnen zustehende Entschädigung warten müssen.

Sollte der Regierungsentwurf eines Gesetzes zur Regelung des Sozialen Entschädigungsrechts in der Fassung vom 9. Oktober 2019 umgesetzt werden, ist gleichfalls zu gewährleisten, dass die Anforderungen der Istanbul-Konvention erfüllt werden. Hier ist insbesondere die im Entwurf vorgesehene Definition psychischer Gewalt als vorsätzliches, rechtswidriges, unmittelbar gegen die freie Willensentscheidung einer Person gerichtetes schwerwiegendes Verhalten anzupassen.<sup>7</sup> Nicht die Schwere des Verhaltens ist nach der Istanbul-Konvention Anknüpfungspunkt für die staatliche Entschädigungspflicht, sondern die Schwere der Gesundheitsschädigung.

Prof. Dr. Maria Wersig  
Präsidentin

Claudia Zimmermann-Schwartz  
Vorsitzende des Arbeitsstabs Digitales

Dr. Leonie Steinl, LL.M. (Columbia)  
Vorsitzende der Kommission Strafrecht

Dr. Sina Vanessa Fontana  
Vorsitzende der Kommission Verfassungsrecht,  
Öffentliches Recht, Gleichstellung

---

<sup>7</sup> Siehe dazu auch die Stellungnahme des djb zum Referentenentwurf des Bundesministeriums für Arbeit und Soziales „Entwurf eines Gesetzes zur Regelung des Sozialen Entschädigungsrechts“ (Stellungnahme Nr. 19-01 vom 9. Januar 2019, [https://www.djb.de/verein/Kom-u-AS/K3/st19-01/#\\_ftn2](https://www.djb.de/verein/Kom-u-AS/K3/st19-01/#_ftn2))