

STELLUNGNAHME VON AMNESTY INTERNATIONAL ZUM ECKPUNKTEPAPIER FÜR EIN GESETZ GEGEN DIGITALE GEWALT (04/2023)

Berlin, 26.06.2023

EINLEITUNG

Amnesty International bedankt sich für die Gelegenheit, zum „Eckpunktepapier für ein Gesetz gegen digitale Gewalt“ Stellung zu nehmen. Es ist sehr erfreulich, dass die Zivilgesellschaft bereits in einem frühen Stadium des Gesetzgebungsprozesses eingebunden wird. Auch wurde ein angemessener Zeitraum für eine Stellungnahme eingeräumt.

Wir begrüßen das Ziel der Bundesregierung, gegen „digitale Gewalt“ vorzugehen. Der Staat ist durch die internationalen Menschenrechte und das Grundgesetz verpflichtet, einen effektiven Schutz aller Bürger*innen vor Gewalt offline und online sicherzustellen. Deswegen begrüßen wir das Vorhaben des Bundesministeriums für Justiz grundsätzlich als Schritt, diesen Verpflichtungen nachzukommen.

Die entworfenen Maßnahmen können jedoch nur mit hohem Aufwand effektiv genutzt werden und wirken nicht gegen alle Formen digitaler Gewalt. Um Betroffene besser zu schützen, müssen die geplanten Maßnahmen deswegen Teil eines größeren Maßnahmenpakets sein. Zudem ist nicht bei allen im Eckpunktepapier aufgeführten Vorhaben klar, wie ein Missbrauch der Verfahren ausgeschlossen oder jedenfalls reduziert werden kann. Der Begriff „digitale Gewalt“ muss klar definiert werden und die erfassten Rechtsverletzungen konkretisiert werden.

Amnesty International nimmt nur zu ausgewählten Punkten der geplanten Regelung Stellung. Dies bedeutet nicht notwendig, dass die Organisation bezüglich aller anderen Regelungen keinerlei menschenrechtlichen Bedenken hat.

ZU DEN MAßNAHMEN IM EINZELNEN

1 KONKRETISIERUNG DER RECHTSVERLETZUNGEN IST NOTWENDIG

Jede Maßnahme, welche die Anonymität im Internet einschränkt oder auch nur als solche wahrgenommen wird, kann sogenannte „Chilling Effects“ zur Folge haben: Internetnutzer*innen können dadurch davon abgehalten werden, ihre Meinung im Netz frei zu äußern. Daraus ergeben sich hohe Anforderungen für die Verhältnismäßigkeit der geplanten Maßnahmen.

Zunächst muss im künftigen Gesetzentwurf klarer definiert werden, welche Rechtsverletzungen erfasst sind und was unter den Begriff der „digitalen Gewalt“ fällt. In Bezug auf Persönlichkeitsrechtsverletzungen werden

AMNESTY INTERNATIONAL Sektion der Bundesrepublik Deutschland e. V.
Zinnowitzer Straße 8 · 10115 Berlin
www.amnesty.de

SPENDENKONTO · Bank für Sozialwirtschaft
IBAN: DE 233 702050 0000 8090100 · BIC: BFS WDE 33XXX

**AMNESTY
INTERNATIONAL**



im Eckpunktepapier vor allem Äußerungen in den sozialen Medien genannt. Betroffene sind im digitalen Raum jedoch auch vielen anderen Rechtsverletzungen ausgesetzt, die mindestens vergleichbare Auswirkungen haben können. Nur beispielhaft seien etwa Cyberstalking, Doxing (das Veröffentlichen von Privatadressen) oder die Verbreitung von und Erpressung mit sogenannten „Deepfakes“ und intimen Bildern genannt. Es muss sichergestellt werden, dass ein umfassender Schutz vor digitaler Gewalt erreicht wird. Um gruppenbezogene Formen digitaler Gewalt besser zu erfassen, sollte auch eine Ausweitung auf den Straftatbestand der Volksverhetzung nach §130 StGB erwogen werden.

Im Kontrast hierzu irritiert die Ausweitung der vorgesehenen Maßnahmen auf die Verletzung absoluter Rechte jenseits des allgemeinen Persönlichkeitsrechts. Verletzungen des Rechts am ausgeübten Gewerbebetrieb werden in der Regel nicht unter den titelgebenden Begriff der digitalen Gewalt subsumierbar sein. Verletzungen dieses Rechts sowie Urheberrechtsverletzungen werden im Netz überwiegend durch wahrheitswidrige Äußerungen getätigt. Wie unter 2.3 ausgeführt, wird es oftmals nicht möglich sein, die Wahrheitswidrigkeit einer Aussage festzustellen, ohne die Person anzuhören, die die Aussage getätigt hat, und ihre Anonymität dadurch aufzuheben. Es ergibt sich dadurch ein erhebliches Missbrauchsrisiko, da beispielsweise große Unternehmen die Maßnahmen missbrauchen könnten, um gegen Kritik an ihren Geschäftstätigkeiten vorzugehen. Selbst wenn die Kritik im weiteren Verfahren als nicht wahrheitswidrig eingestuft würde, ginge von dem Gerichtsverfahren selbst und der damit einhergehenden Identifizierung der Kritiker*innen eine erhebliche einschüchternde Wirkung aus. Allein die Möglichkeit, von der Aufhebung der eigenen Anonymität und einem Gerichtsverfahren betroffen zu sein, führt zu „Chilling Effects“ auf mögliche Kritiker*innen.

2 RECHTE AUF PRIVATSPHÄRE UND MEINUNGSFREIHEIT SCHÜTZEN

2.1 REGELUNG ZUR DATENLÖSCHUNG SCHAFFEN

Zur Wahrung des Rechts auf informationelle Selbstbestimmung ist es notwendig, eine gesetzliche Regelung zu schaffen, durch die garantiert wird, dass im Rahmen von Beweissicherungsanordnungen gesicherte Bestands- und Nutzungsdaten wieder gelöscht werden, sobald ein Auskunftersuchen abgelehnt wird.

2.2 BEWEISSICHERUNGSANORDNUNG BEGRÜßENSWERT – VORRATSDATENSPEICHERUNG MUSS AUSGESCHLOSSEN BLEIBEN

Amnesty International begrüßt den Ansatz, mittels einer Beweissicherungsanordnung Daten bei der Einleitung eines Auskunftsverfahrens zu sichern („Quick Freeze“) und diese nicht pauschal für alle Nutzer*innen zu speichern (nicht mit den Menschenrechten vereinbare Vorratsdatenspeicherung). Insbesondere angesichts der vorgesehenen Ausweitung auf Messengerdienste ist allerdings damit zu rechnen, dass nicht alle Anbieter*innen die angefragten Daten überhaupt erhoben haben werden, manchmal wird die Anfrage außerdem zu spät kommen und die Daten bereits gelöscht sein. Es besteht daher das Risiko, dass zukünftig Forderungen nach der Einführung neuer Datenspeicherungspflichten erhoben werden. Amnesty International betont, dass eine Vorratsdatenspeicherung auch in Zukunft ausgeschlossen bleiben muss, da diese einen unverhältnismäßigen und deshalb menschenrechtswidrigen Eingriff in das Recht auf Privatsphäre darstellt. Um Betroffenen auch in Fällen helfen zu können, in denen die notwendigen Daten für eine Identifikation der



Täter*innen nicht oder nicht mehr vorliegen, sind auch deshalb umfassendere Maßnahmen (siehe im Folgenden) zu ergreifen.

2.3 SCHUTZ VON ANONYMITÄT

Die Anonymität im Internet ist ein hohes Gut. Sie ist Ausdruck des Rechts auf Privatsphäre, das nicht nur im Grundgesetz, sondern auch in zahlreichen internationalen Menschenrechtskonventionen geschützt ist (so etwa in Art. 12 AEMR, Art. 17 IPbPR, Art. 8 EMRK). Deshalb ist es wichtig, durch ein ordentliches Gerichtsverfahren sicherzustellen, dass derart weitgehende Eingriffe tatsächlich zum Schutz anderer Grundrechte erfolgen. Diesem Anspruch wird das Eckpunktepapier auch gerecht. Nicht klar wird aus dem Papier jedoch, wie die Anonymität derer, auf die der Auskunftsanspruch gerichtet ist, im Gerichtsverfahren bis zum Urteil geschützt werden soll. Macht ein*e Antragssteller*in eine Rechtsverletzung aufgrund wahrheitswidriger Aussagen geltend, wird ein Gericht die Wahrheitswidrigkeit regelmäßig nicht überprüfen können, ohne die Person, die die Aussage getätigt hat oder haben soll, anzuhören. Die Anonymität wäre somit nicht mehr gewahrt, selbst dann, wenn sich die Vorwürfe letztlich als unbegründet herausstellen. Hieraus ergäbe sich ein erhebliches Missbrauchspotenzial, da die Verfahren genutzt werden könnten, um die Anonymität von Personen aufzuheben und/oder sie einzuschüchtern.

2.4 SCHUTZ VOR UNRECHTMÄßIGEN ACCOUNTSPERREN VERBESSERN

Die Beibehaltung des/der inländischen Zustellungsbevollmächtigten und Ausweitung seiner/ihrer Zuständigkeiten ist sinnvoll. Diese Rolle sollte zusätzlich genutzt werden, um auch den Schutz der Meinungsfreiheit vor ungerechtfertigten Accountsperrungen zu verbessern. Immer wieder kommt es auf verschiedenen Internetplattformen auch zu unrechtmäßigen Sperrungen von Accounts, die sich im Rahmen der Meinungsfreiheit bewegen. Auch hier bedarf es eine inländischen Ansprechstelle, bei der eine Beschwerde eingereicht und nachgewiesen werden kann, dass die Plattform Kenntnis über die Beschwerde erlangt hat. Die Zuständigkeiten sollten daher entsprechend konkretisiert werden, um auch Accountsperrungen zu umfassen.

3 UMFASSENDERE MAßNAHMEN GEGEN DIGITALE GEWALT NOTWENDIG

3.1 EINGESCHRÄNKTE WIRKSAMKEIT VON ACCOUNTSPERREN

Aus dem Papier geht nicht klar hervor, in welchen Anwendungsfällen das Instrument der Accountsperrung Betroffene wirksam schützt. Grundsätzlich ist der Ansatz sinnvoll, eine Lösung auch für solche Fälle zu suchen, in denen es nicht möglich ist, die Person hinter einem Account zu identifizieren. Hier können Accountsperrungen helfen, da sie auch in solchen Fällen durch den Diensteanbieter durchgeführt werden können. Bei kleinen Accounts wird eine Accountsperrung jedoch regelmäßig wirkungslos sein, da sich die Inhaber*innen schnell einen neuen Account anlegen können. Bei reichweitenstarken Accounts werden sich Rechtsverletzungen in der Regel nur selten im für eine Sperre relevanten Ausmaß gegen eine antragsbefugte Einzelperson richten. Es bedarf auch daher weiterer Maßnahmen gegen digitale Gewalt.

2.2 UMFASSENDES MAßNAHMENPAKET GEGEN DIGITALE GEWALT NOTWENDIG

Die Maßnahmen sind primär darauf ausgerichtet, ausgewählte spezifische Probleme bei der Umsetzung einer wirksamen Rechtsdurchsetzung bei Rechtsverletzungen im digitalen Raum zu lösen. Diese Probleme bedürfen



tatsächlich einer Antwort, doch um einen umfassenden Schutz vor digitaler Gewalt handelt es sich dabei noch nicht.

Der Ansatz des Eckpunktepapiers, Betroffenen vor allem auf dem Rechtsweg mehr Mittel zur Hand zu geben, senkt das Risiko für unverhältnismäßige Einschränkungen der Meinungsfreiheit, da Vorwürfe gerichtlich überprüft werden. Zugleich schafft er aber eine erhebliche Hemmschwelle für Opfer digitaler Gewalt, diese Mittel auch tatsächlich zu nutzen. Denn den Rechtsweg zu beschreiten, erfordert für viele Menschen Mut und meist auch finanzielle Ressourcen. In manchen Fällen wird zudem selbst bei einer optimalen Umsetzung der geplanten Maßnahmen das Problem für die Betroffenen bestehen bleiben, etwa, weil die Täter*innen nicht identifizierbar sind, Accountsperrn durch das Schaffen neuer Accounts umgehen oder es sich um Vorgänge handelt, die zwar für die Betroffenen belastend sind, aber nicht justiziabel. Deswegen ist das Vorhaben in seiner aktuellen Form auch nicht ausreichend, um Betroffene ausreichend zu schützen.

Amnesty International und andere zivilgesellschaftliche Organisationen haben Vorschläge entwickelt, um einen umfassenden Schutz vor (digitaler) Gewalt zu schaffen. Hierfür braucht es:

- Den **Ausbau und die finanzielle Förderung von Beratungsstellen für Betroffene**. Kostenlose Beratungsangebote mit einer niedrigen Hemmschwelle für die Betroffenen sind das Herzstück und oftmals der Beginn im Kampf gegen digitale Gewalt. Ihre Förderung sollte daher ein Schwerpunkt in der Strategie gegen digitale Gewalt werden.
- Die **Sensibilisierung und Fortbildung der Polizeibehörden, Staatsanwaltschaften und Gerichten, aber auch Schulen und Stellen der Kinder- und Jugendhilfe im Bereich digitaler Gewalt**. Aufgrund der teils schambehafteten Thematik ist ein (diskriminierungs-)sensibler Umgang mit den Betroffenen besonders wichtig. Zudem fehlt es nach wie vor oft an Fachkompetenzen im Umgang mit dem „Tatort Internet“.
- **Mehr personelle Ressourcen bei Polizei, Staatsanwaltschaft und den Gerichten für diesen Bereich**. Bereits jetzt sind hier oftmals die Grenzen der Belastbarkeit erreicht, worunter eine effektive und schnelle Strafverfolgung leidet. Bei zunehmenden Klagen gegen digitale Gewalt wird auch der Bedarf an personeller Unterstützung weiter zunehmen.
- **Schwerpunktstaatsanwaltschaften zu digitaler Gewalt**. Parallel zur Bündelung der Gerichtszuständigkeiten, welche das Eckpunktepapier vorsieht, dient auch eine Spezialisierung der Staatsanwaltschaft dem Interesse der Betroffenen und der Qualität der Strafverfolgung.
- Eine **allgemeine Sensibilisierungskampagne zu digitaler Gewalt**. Hierbei sollten neben den Formen und Auswirkungen der Gewalt im digitalen Bereich auch die bestehenden Unterstützungsmöglichkeiten angesprochen werden. Darüber hinaus sollte das Phänomen „Victim-Blaming“ thematisiert werden.
- Eine **belastbare Untersuchung** über „digitale Gewalt“, die deren verschiedene Formen und das Ausmaß erhebt, um künftige Maßnahmen zielgerichteter zuschneiden zu können. Hierbei sollte die Perspektive der betroffenen Personen eine zentrale Rolle spielen.

