

Referentenentwurf

des Bundesministeriums der Justiz und für Verbraucherschutz

Entwurf eines Gesetzes zur Bekämpfung des Rechtsextremismus und der Hasskriminalität

A. Problem und Ziel

Im Internet und insbesondere in den sog. sozialen Medien ist eine zunehmende Verrohung der Kommunikation zu beobachten. So äußern sich Personen immer öfter allgemein, vor allem aber gegenüber gesellschaftlich und politisch engagierten Personen in einer Weise, die gegen das geltende deutsche Strafrecht verstößt und sich durch stark aggressives Auftreten, Einschüchterung und Androhung von Straftaten auszeichnet. Dadurch wird nicht nur das Allgemeine Persönlichkeitsrecht der Betroffenen angegriffen, sondern auch der politische Diskurs in der demokratischen und pluralistischen Gesellschaftsordnung angegriffen und in Frage gestellt. In der Öffentlichkeit stehende Personen und für das Gemeinwesen aktive Repräsentantinnen und Repräsentanten werden beispielsweise nach einer politischen Äußerung mit diffamierenden Äußerungen oder Morddrohungen überzogen, oder es wird zu Gewalt gegen sie aufgerufen. Mit diesen oft über einen langen Zeitraum für eine breite Öffentlichkeit wahrnehmbaren respektlosen und herabwürdigenden Inhalten sinkt allgemein die Hemmschwelle für weitere gleichgerichtete Äußerungen. In diesem verrohten Umfeld kommt es schon jetzt dazu, dass bestimmte Meinungen aus Sorge vor solchen Reaktionen nicht mehr geäußert werden. Dies kann sogar dazu führen, dass sich Menschen vollständig aus dem öffentlichen politischen Diskurs zurückziehen. Damit ist der freie Meinungs austausch im Internet und letztendlich die Meinungsfreiheit gefährdet. Die eigene Meinung frei, unbeeinflusst und offen sagen und sich darüber austauschen zu können, stellt einen wesentlichen Grundpfeiler der demokratischen pluralistischen Gesellschaft dar, die der Staat mit den ihm zur Verfügung stehenden Mitteln zu verteidigen hat. Dies kann durch eine Vielzahl von Maßnahmen geschehen.

Zentral ist dabei eine effektive Strafverfolgung insbesondere von Hasskriminalität mit rechtsextremistischem Hintergrund, nicht nur, aber gerade auch bei Tatbegehungen im Internet.

Das seit 2017 geltende Netzwerkdurchsetzungsgesetz (NetzDG) ist ein wichtiger Baustein bei der Bekämpfung von Hasskriminalität im Netz. Der mit dem Gesetz eingeschlagene Weg, soziale Netzwerke mehr als bisher in die Verantwortung zu nehmen, hat dazu geführt, dass eine Vielzahl von Beschwerden wegen strafbarer Inhalte nach einer Überprüfung zu deren Löschung geführt hat. Über die Löschung hinaus ist es notwendig, strafbare Inhalte auch der Strafverfolgung zuzuführen. Oft erlangen die Strafverfolgungsbehörden aber keine Kenntnis von den auf eine NetzDG-Beschwerde gelöschten strafbaren Inhalten, sodass das Einstellen solcher Inhalte ohne strafrechtliche Konsequenzen bleibt und sich damit der Eindruck verstärkt, das Internet entwickle sich zu einem rechtsfreien Raum. Daher sollen die dem NetzDG unterliegenden Anbieter sozialer Netzwerke verpflichtet werden, bestimmte strafbare Inhalte an das Bundeskriminalamt zu melden, damit von dort aus die Strafverfolgung durch die zuständigen Strafverfolgungsbehörden veranlasst werden kann.

Auch das materielle Strafrecht muss noch deutlicher als bisher auf die mit Hasskriminalität verbundenen Rechtsgutsverletzungen ausgerichtet werden; insbesondere durch angepasste Tatbestände und verschärfte Strafandrohungen.

Eine effektive Strafverfolgung setzt außerdem voraus, dass die Tatverdächtigen identifiziert und Beweise gesichert werden können. In der Strafprozessordnung ist die Erhebung von Bestands- und Verkehrsdaten gegenwärtig explizit nur für Maßnahmen gegenüber Telekommunikationsdiensteanbietern geregelt. Eine spezielle Regelung für die Datenerhebung gegenüber Telemediendiensteanbietern fehlt bisher. Diese soll nun geschaffen werden.

Die Verbreitung kinderpornografischer Inhalte stellt weiterhin ein ernstzunehmendes Problem dar, wie auch der Bericht der Bundesregierung über die im Jahr 2018 ergriffenen Maßnahmen zum Zweck der Löschung von Telemedienangeboten mit kinderpornografischem Inhalt im Sinne des § 184b des Strafgesetzbuchs belegt. Eine konsequente Strafverfolgung kann dazu beitragen, den Markt für entsprechende Produkte auszutrocknen und damit der weiteren Herstellung solcher Missbrauchsdarstellungen sowie der Gefahr entgegen zu wirken, dass Dritte zur Nachahmung angeregt werden. Hierdurch kann ein wichtiger Beitrag zum Schutz von Kindern vor sexuellem Missbrauch geleistet werden. Deshalb soll die Meldepflicht auch für das Zugänglichmachen kinderpornografischer Inhalte gelten.

Das Bundeskriminalamtgesetz (BKAG) enthält bisher nur eine Befugnis des Bundeskriminalamts zur Erhebung von Bestandsdaten gegenüber Telekommunikationsanbietern. Zur Wahrnehmung der Zentralstellenaufgaben nach § 2 BKAG ist eine Erweiterung der Regelung in § 10 BKAG auf Telemediendiensteanbieter angesichts der zunehmenden Nutzung von Telemediendiensten gegenüber Telekommunikationsdiensten dringend erforderlich.

B. Lösung

Der Entwurf sieht als eine zentrale Neuerung die Einführung einer Meldepflicht der Anbieter sozialer Netzwerke im Sinne von § 1 Absatz 1 NetzDG vor, soweit sie nicht unter den Ausnahmetatbestand von § 1 Absatz 2 NetzDG fallen. Solche Anbieter sollen verpflichtet werden, ein System einzurichten, wonach bestimmte strafbare Inhalte an das Bundeskriminalamt zu melden sind. Erfasst sein sollen nur solche Inhalte, bei denen es konkrete Anhaltspunkte für die Erfüllung eines Straftatbestandes gibt und die anhaltende negative Auswirkungen auf die Ausübung der Meinungsfreiheit in sog. sozialen Medien haben können. Zusätzlich wird das Zugänglichmachen kinderpornografischer Inhalte erfasst, um den Handel mit kinderpornographischen Inhalten auszutrocknen und damit der weiteren Herstellung solcher Missbrauchsdarstellungen sowie der Gefahr entgegenzuwirken, dass Dritte zur Nachahmung in der realen Welt angeregt werden. Damit soll zum besseren Schutz der Kinder vor sexuellem Missbrauch beigetragen werden. Das Gesetz sieht daher die Einführung der Meldepflicht für bestimmte Straftaten aus dem Katalog des § 1 Absatz 3 NetzDG vor. Die Meldepflicht setzt des Weiteren voraus, dass die Anbieter durch eine nach dem NetzDG eingereichte Beschwerde von Nutzern auf nach deren Ansicht strafbare Inhalte aufmerksam gemacht werden und die Anbieter nach Überprüfung zu dem Ergebnis kommen, dass der Inhalt im vorgenannten Sinne strafbar ist. Der Fall der Zuwiderhandlung ist bußgeldbewehrt.

Der Entwurf schlägt zudem vor, den Straftatenkatalog des § 126 des Strafgesetzbuches (StGB) – Störung des öffentlichen Friedens durch Androhung von Straftaten – dahingehend zu erweitern, dass zukünftig auch die Androhung einer gefährlichen Körperverletzung (§ 224 StGB) strafbar sein kann. Auch der Anwendungsbereich des § 140 StGB (Belohnung und Billigung von Straftaten) soll erweitert werden, sodass zukünftig nicht nur die Billigung begangener oder versuchter Straftaten vom Tatbestand erfasst wird, sondern auch die Billigung noch nicht erfolgter Straftaten.

Öffentlich oder durch Verbreiten von Schriften (§ 11 Absatz 3 StGB) getätigte beleidigende Äußerungen sollen zukünftig von einem Qualifikationstatbestand in § 185 StGB erfasst und im Höchstmaß mit zwei Jahren Freiheitsstrafe bestraft werden können.

Um dem gesteigerten Unrechtsgehalt einer diffamierenden öffentlichen Äußerung über im politischen Leben des Volkes stehende Personen unabhängig von der Ebene, auf der sie sich politisch engagieren, Rechnung tragen zu können, wird in § 188 StGB (Üble Nachrede und Verleumdung gegen Personen des politischen Lebens) verdeutlicht, dass dieser Tatbestand für Taten gegen Personen bis hin zur kommunalen Ebene gilt.

§ 241 StGB (Bedrohung) wird dahingehend erweitert, dass zukünftig auch die Bedrohung mit einer rechtswidrigen Tat gegen die körperliche Unversehrtheit oder gegen eine Sache von bedeutendem Wert vom Tatbestand erfasst ist. Gleichzeitig wird die Höchststrafe für die Bedrohung mit einem Verbrechen von einem auf zwei Jahre Freiheitsstrafe angehoben. Zudem soll zukünftig ein Qualifikationstatbestand, der als Höchststrafe Freiheitsstrafe bis zu drei Jahren vorsieht, ermöglichen, die öffentlich oder durch das Verbreiten von Schriften (§ 11 Absatz 3 StGB) begangene Bedrohung sachgerecht zu erfassen.

In § 46 StGB (Grundsätze der Strafzumessung) sollen antisemitische Motive des Täters ausdrücklich als weiteres Beispiel für menschenverachtende Beweggründe und Ziele genannt werden, die bei der Strafzumessung besonders zu berücksichtigen sind.

In der Strafprozessordnung sollen die Regelungen über die Verkehrs- und Bestandsdatenerhebung gegenüber Telekommunikationsdiensteanbietern auf Maßnahmen gegenüber Telemediendiensteanbietern erweitert werden.

Die genannten Maßnahmen zielen auf eine intensivere und effektivere Strafverfolgung insbesondere zur Bekämpfung des Rechtsextremismus und der Hasskriminalität. Die Strafverfolgung selbst obliegt jedoch in diesem Bereich im Wesentlichen den Strafverfolgungsbehörden der Länder.

C. Alternativen

Eine Alternative wäre die Beibehaltung des bisherigen, als unbefriedigend empfundenen Rechtszustands.

Einen alternativen Regelungsvorschlag zu den hier vorgeschlagenen Änderungen der §§ 188 und 241 StGB enthält der am 29. November 2019 vom Bundesrat beschlossene Entwurf eines ... Gesetzes zur Änderung des Strafgesetzbuches – Verbesserung des strafrechtlichen Schutzes von im politischen Leben des Volkes stehenden Personen (Bundesratsdrucksache 418/19 (Beschluss)), dessen Zielsetzung, die die Bundesregierung teilt, auf dem hier vorgeschlagenen Weg besser umgesetzt wird.

D. Haushaltsausgaben ohne Erfüllungsaufwand

Keine.

E. Erfüllungsaufwand

E.1 Erfüllungsaufwand für Bürgerinnen und Bürger

Keiner.

E.2 Erfüllungsaufwand für die Wirtschaft

Der Erfüllungsaufwand für die Wirtschaft wird noch bestimmt.

Davon Bürokratiekosten aus Informationspflichten

Der Erfüllungsaufwand für die Wirtschaft wird noch bestimmt.

E.3 Erfüllungsaufwand der Verwaltung

Der Entwurf führt zu Erfüllungsaufwand beim Bund.

Der für die Bundesverwaltung entstehende Erfüllungsaufwand wird auch im Hinblick auf die erweiterten Funktionen des BKA noch ermittelt.

F. Weitere Kosten

Mehrkosten im justiziellen Kernbereich sind allenfalls in geringfügigem Umfang bei den Ländern zu erwarten.

Auswirkungen auf Einzelpreise und das allgemeine Preisniveau, insbesondere auf die Verbraucherpreise, sind nicht zu erwarten.

Referentenentwurf des Bundesministeriums der Justiz und für Verbraucherschutz

Entwurf eines Gesetzes zur Bekämpfung des Rechtsextremismus und der Hasskriminalität

Vom ...

Der Bundestag hat das folgende Gesetz beschlossen:

Artikel 1

Änderung des Strafgesetzbuches

Das Strafgesetzbuch in der Fassung der Bekanntmachung vom 13. November 1998 (BGBl. I S. 3322), das zuletzt durch Artikel 2 des Gesetzes vom 19. Juni 2019 (BGBl. I S. 844) geändert worden ist, wird wie folgt geändert:

1. In § 46 Absatz 2 Satz 2 wird nach dem Wort „fremdenfeindliche“ ein Komma und das Wort „antisemitische“ eingefügt.
2. In § 115 Absatz 3 Satz 1 wird nach den Wörtern „des Katastrophenschutzes“ das Wort „oder“ durch ein Komma ersetzt und werden nach den Wörtern „eines Rettungsdienstes“ ein Komma und die Wörter „eines ärztlichen Notdienstes oder einer Notaufnahme“ eingefügt.
3. In § 126 Absatz 1 Nummer 3 werden nach dem Wort „eine“ die Wörter „gefährliche Körperverletzung (§ 224) oder eine“ eingefügt.
4. § 140 wird wie folgt geändert:
 - a) In dem Satzteil vor Nummer 1 wird nach dem Wort „Alternative“ das Wort „oder“ eingefügt und werden nach der Angabe „§ 178“ das Komma und die Wörter „nachdem sie begangen oder in strafbarer Weise versucht worden ist,“ gestrichen.
 - b) Nummer 1 wird wie folgt gefasst:

„1. belohnt, nachdem sie begangen oder in strafbarer Weise versucht worden ist, oder“.
5. In § 185 werden vor dem Wort „mittels“ die Wörter „öffentlich, durch Verbreiten von Schriften (§ 11 Absatz 3) oder“ eingefügt.
6. Dem § 188 Absatz 1 wird folgender Satz 2 angefügt: „Das politische Leben des Volkes reicht bis hin zur kommunalen Ebene.“
7. § 194 Absatz 1 wird wie folgt geändert:
 - a) Nach Satz 2 wird folgender Satz eingefügt:

„In den Fällen des § 188 wird die Tat auch dann verfolgt, wenn die Strafverfolgungsbehörde wegen des besonderen öffentlichen Interesses an der Strafverfolgung ein Einschreiten von Amts wegen für geboten hält.“

- b) In dem neuen Satz 4 werden die Wörter „Tat kann“ durch die Wörter „Taten nach den Sätzen 2 und 3 können“ ersetzt.

8. § 241 wird wie folgt geändert:

- a) Dem Absatz 1 wird folgender Absatz 1 vorangestellt:

„(1) Wer einen Menschen mit der Begehung einer gegen ihn oder eine ihm nahestehende Person gerichteten rechtswidrigen Tat gegen die körperliche Unversehrtheit oder gegen eine Sache von bedeutendem Wert bedroht, wird mit Freiheitsstrafe bis zu einem Jahr oder mit Geldstrafe bestraft.“

- b) Der bisherige Absatz 1 wird Absatz 2 und die Wörter „einem Jahr“ werden durch die Wörter „zwei Jahren“ ersetzt.

- c) Der bisherige Absatz 2 wird Absatz 3.

- d) Folgender Absatz 4 wird angefügt:

„(4) Wird die Tat öffentlich oder durch Verbreiten von Schriften (§ 11 Absatz 3) begangen, ist in den Fällen des Absatzes 1 auf Freiheitsstrafe bis zu zwei Jahren oder auf Geldstrafe und in den Fällen der Absätze 2 und 3 auf Freiheitsstrafe bis zu drei Jahren oder auf Geldstrafe zu erkennen.“

Artikel 2

Änderung der Strafprozessordnung

Die Strafprozessordnung in der Fassung der Bekanntmachung vom 7. April 1987 (BGBl. I S. 1074, 1319), die zuletzt durch Artikel 3 des Gesetzes vom 11. Juli 2019 (BGBl. I S. 1066) geändert worden ist, wird wie folgt geändert:

1. In der Inhaltsübersicht wird die Angabe zu § 100g wie folgt gefasst:

„§ 100g Erhebung von Verkehrs- und Nutzungsdaten“.

2. § 100g wird wie folgt geändert:

- a) Die Überschrift wird wie folgt gefasst: „§ 100g Erhebung von Verkehrs- und Nutzungsdaten“

- b) Absatz 1 wird wie folgt geändert:

- aa) Nach Satz 1 wird folgender Satz eingefügt:

„Unter den Voraussetzungen des Satzes 1 dürfen von denjenigen, die geschäftsmäßig eigene oder fremde Telemedien zur Nutzung bereithalten oder den Zugang zur Nutzung vermitteln, Nutzungsdaten (§ 15 Absatz 1 des Telemediengesetzes) erhoben werden.“

- bb) In dem neuen Satz 5 werden nach dem Wort „Verkehrsdaten“ die Wörter „und Nutzungsdaten“ eingefügt.
 - c) In Absatz 5 werden nach dem Wort „Telekommunikationsdienste“ die Wörter „oder bei einem Diensteanbieter, der geschäftsmäßig Telemedien zur Nutzung bereithält oder den Zugang zur Nutzung vermittelt“ eingefügt.
3. §100j wird wie folgt geändert:
- a) Absatz 1 wird wie folgt geändert:
 - aa) Satz 1 wird wie folgt gefasst:

„Soweit dies für die Erforschung des Sachverhalts oder die Ermittlung des Aufenthaltsortes eines Beschuldigten erforderlich ist, darf Auskunft verlangt werden

 - 1. über die nach den §§ 95 und 111 des Telekommunikationsgesetzes erhobenen Daten (§ 113 Absatz 1 Satz 1 des Telekommunikationsgesetzes) von demjenigen, der geschäftsmäßig Telekommunikationsdienste erbringt oder daran mitwirkt, und
 - 2. über die nach § 14 des Telemediengesetzes erhobenen Daten (§ 15a Absatz 1 Satz 1 des Telemediengesetzes) von demjenigen, der geschäftsmäßig eigene oder fremde Telemedien zur Nutzung bereithält oder den Zugang zur Nutzung vermittelt.“
 - bb) In Satz 2 werden nach den Wörtern „§ 113 Absatz 1 Satz 2 des Telekommunikationsgesetzes“ die Wörter „und § 15a Absatz 1 Satz 2 des Telemediengesetzes“ eingefügt.
 - b) In Absatz 2 wird nach den Wörtern „§ 113c Absatz 1 Nummer 3 des Telekommunikationsgesetzes“ die Wörter „und § 15a Absatz 1 Satz 3 und 4 des Telemediengesetzes“ eingefügt.
 - c) In Absatz 5 Satz 1 werden nach dem Wort „Telekommunikationsdienste“ die Wörter „oder Telemediendienste“ eingefügt.
4. § 101a wird wie folgt geändert:
- a) In Absatz 1 Satz 1 in dem Satzteil vor Nummer 1 werden nach dem Wort „Verkehrsdaten“ die Wörter „und Nutzungsdaten“ eingefügt.
 - b) In Absatz 6 Satz 1 werden nach dem Wort „Telekommunikation“ die Wörter „oder die betroffenen Nutzer des Telemediendienstes“ eingefügt.
5. In § 101b Absatz 5 Nummer 2 in dem Satzteil vor Buchstabe a werden nach dem Wort „Verkehrsdaten“ die Wörter „und Nutzungsdaten“ eingefügt.
6. In § 374 Absatz 1 Nummer 5 wird die Angabe „§ 241“ durch die Wörter „§ 241 Absatz 1 bis 3“ ersetzt.

Artikel 3

Änderung des Bundeskriminalamtgesetzes

§ 10 des Bundeskriminalamtgesetzes vom 1. Juni 2017 (BGBl. I S. 1354; 2019 I S. 400) wird wie folgt geändert:

1. Absatz 1 wird wie folgt geändert:

a) Nach Satz 1 wird folgender Satz eingefügt:

„Unter den Voraussetzungen des Satzes 1 darf von demjenigen, der geschäftsmäßig eigene oder fremde Telemedien zur Nutzung bereithält oder den Zugang zur Nutzung vermittelt, Auskunft über die nach § 14 des Telemediengesetzes erhobenen Daten verlangt werden (§ 15a Absatz 1 Satz 1 des Telemediengesetzes).“

b) Im neuen Satz 3 werden nach der Angabe „Satz 1“ die Wörter „oder Satz 2“ sowie nach den Wörtern „§ 113 Absatz 1 Satz 2 des Telekommunikationsgesetzes“ die Wörter „und § 15a Absatz 1 Satz 2 des Telemediengesetzes“ eingefügt.

2. In Absatz 2 werden nach den Wörtern „§ 113 Absatz 1 Satz 3 des Telekommunikationsgesetzes“ die Wörter „und § 15a Absatz 1 Satz 3 des Telemediengesetzes“ eingefügt.

3. In Absatz 3 Satz 1 wird die Angabe „Satz 2“ durch die Angabe „Satz 3“ ersetzt.

4. In Absatz 4 Satz 1 wird die Angabe „Satz 2“ durch die Angabe „Satz 3“ ersetzt.

5. In Absatz 5 wird nach Satz 1 folgender Satz eingefügt:

„Satz 1 gilt entsprechend für denjenigen, der geschäftsmäßig eigene oder fremde Telemedien zur Nutzung bereithält oder den Zugang zur Nutzung vermittelt.“

Artikel 4

Änderung des Telemediengesetzes

Das Telemediengesetz vom 26. Februar 2007 (BGBl. I S. 179), das zuletzt durch Artikel 11 des Gesetzes vom 11. Juli 2019 (BGBl. I S. 1066) geändert worden ist, wird wie folgt geändert:

1. § 14 Absatz 2 wird wie folgt gefasst:

„(2) Auf Anordnung der zuständigen Stellen darf der Diensteanbieter im Einzelfall Auskunft über Bestandsdaten erteilen, soweit dies zur Durchsetzung der Rechte am geistigen Eigentum erforderlich ist.“

2. Nach § 15 wird folgender § 15a eingefügt:

„§ 15a

Auskunftsverfahren

(1) Wer geschäftsmäßig Telemediendienste erbringt, daran mitwirkt oder den Zugang zu Nutzung daran vermittelt, darf die nach § 14 Absatz 1 erhobenen Bestandsdaten und die nach § 15 Absatz 1 erhobenen Nutzungsdaten nach Maßgabe dieser Vorschrift zur Erfüllung von Auskunftspflichten gegenüber den in Absatz 3 genannten Stellen verwenden. Dies gilt auch für Bestandsdaten, mittels derer der Zugriff auf Endgeräte oder auf Speichereinrichtungen, die in diesen Endgeräten oder hiervon räumlich getrennt eingesetzt werden, geschützt wird. Die in eine Auskunft aufzunehmenden Bestandsdaten, dürfen auch anhand einer zu einem bestimmten Zeitpunkt zugewiesenen Internetprotokoll-Adresse bestimmt werden; hierfür dürfen Nutzungsdaten auch automatisiert ausgewertet werden. Für die Auskunftserteilung sind sämtliche unternehmensinternen Datenquellen zu berücksichtigen.

(2) Die Auskunft darf nur erteilt werden, soweit eine in Absatz 3 genannte Stelle dies unter Angabe einer gesetzlichen Bestimmung, die ihr eine Erhebung der in Absatz 1 in Bezug genommenen Daten erlaubt, in Textform im Einzelfall verlangt und dies zu einem der folgenden Zwecke erforderlich ist:

1. zur Verfolgung von Straftaten oder Ordnungswidrigkeiten,
2. zur Abwehr von Gefahren für die öffentliche Sicherheit oder Ordnung oder
3. für die Erfüllung der gesetzlichen Aufgaben der in Absatz 3 Nummer 3 und 4 genannten Stellen.

An andere öffentliche und nichtöffentliche Stellen dürfen Daten nach Absatz 1 nicht übermittelt werden. Bei Gefahr im Verzug darf die Auskunft auch erteilt werden, wenn das Verlangen nicht in Textform gestellt wird. In diesem Fall ist das Verlangen unverzüglich nachträglich in Textform zu bestätigen. Die Verantwortung für die Zulässigkeit des Auskunftsverlangens tragen die um Auskunft ersuchenden Stellen.

(3) Stellen im Sinne des Absatzes 1 sind

1. die für die Verfolgung von Straftaten oder Ordnungswidrigkeiten zuständigen Behörden;
2. die für die Abwehr von Gefahren für die öffentliche Sicherheit oder Ordnung zuständigen Behörden;
3. die Verfassungsschutzbehörden des Bundes und der Länder, der Militärische Abschirmdienst und der Bundesnachrichtendienst;
4. die Behörden der Zollverwaltung und die nach Landesrecht zuständigen Behörden, soweit die Datenerhebung zur Wahrnehmung ihrer Prüfungsaufgaben nach § 2 Absatz 1 und 3 des Schwarzarbeitsbekämpfungsgesetzes und für die Verhütung und Verfolgung von damit zusammenhängenden Straftaten und Ordnungswidrigkeiten erforderlich ist.

(4) Derjenige, der geschäftsmäßig Telemediendienste erbringt, daran mitwirkt oder den Zugang zur Nutzung daran vermittelt, hat die zu beauskunftenden Daten unverzüglich und vollständig zu übermitteln. Über das Auskunftersuchen und die Auskunftserteilung haben die Verpflichteten gegenüber den Betroffenen sowie Dritten Stillschweigen zu wahren.

(5) Wer geschäftsmäßig Telemediendienste erbringt oder daran mitwirkt, hat die in seinem Verantwortungsbereich für die Auskunftserteilung erforderlichen Vorkehrungen auf seine Kosten zu treffen. Wer mehr als 100 000 Kunden hat, hat für die Entgegennahme der Auskunftsverlangen sowie für die Erteilung der zugehörigen Auskünfte eine gesicherte elektronische Schnittstelle bereitzuhalten, die auch die gegen Kenntnisnahme der Daten durch Unbefugte gesicherte Übertragung gewährleistet. Jedes Auskunftsverlangen ist durch eine verantwortliche Fachkraft auf Einhaltung der in Absatz 2 genannten formalen Voraussetzungen zu prüfen und die weitere Bearbeitung des Verlangens darf erst nach einem positiven Prüfergebnis freigegeben werden.“

3. Der bisherige § 15a wird § 15b.

Artikel 5

Änderung des Netzwerkdurchsetzungsgesetzes

Das [Netzwerkdurchsetzungsgesetz vom 1. September 2017 \(BGBl. I S. 3352\)](#) wird wie folgt geändert:

1. § 1 wird wie folgt geändert:
 - a) Die Überschrift wird wie folgt gefasst:

„§ 1

Anwendungsbereich, Begriffsbestimmungen“

- b) In Absatz 2 wird die Angabe „§§ 2 und 3“ durch die Angabe „§§ 2 bis 3a“ ersetzt.
- c) Folgender Absatz 4 wird angefügt:

„(4) Eine Beschwerde über rechtswidrige Inhalte ist jede Beanstandung eines Inhaltes mit dem Begehren der Entfernung des Inhaltes oder der Sperrung des Zugangs zum Inhalt, es sei denn, dass mit der Beanstandung erkennbar nicht geltend gemacht wird, dass ein rechtswidriger Inhalt vorliegt.“

2. In § 3 Absatz 2 Nummer 5 werden nach dem Wort „begründet“ ein Semikolon und die Wörter „dabei ist der Beschwerdeführer darauf hinzuweisen, dass er gegen den Nutzer, für den der beanstandete Inhalt gespeichert wurde, Strafanzeige und erforderlichenfalls Strafantrag stellen kann und auf welchen Internetseiten er hierüber weitere Informationen erhalten kann“ eingefügt.
3. Nach § 3 wird folgender § 3a eingefügt:

„§ 3a

Meldepflicht

(1) Der Anbieter eines sozialen Netzwerks muss ein wirksames Verfahren für Meldungen nach den Absätzen 2 bis 5 vorhalten.

(2) Der Anbieter eines sozialen Netzwerks muss dem Bundeskriminalamt als Zentralstelle zum Zwecke der Ermöglichung der Verfolgung von Straftaten Inhalte übermitteln,

1. die dem Anbieter in einer Beschwerde über rechtswidrige Inhalte gemeldet worden sind,
2. die der Anbieter entfernt oder zu denen er den Zugang gesperrt hat und
3. bei denen konkrete Anhaltspunkte dafür bestehen, dass sie mindestens einen der Tatbestände
 - a) der §§ 86, 86a, 89a, 91, 126, 129 bis 129b, 130, 131 oder 140 des Strafgesetzbuches,
 - b) des § 184b in Verbindung mit § 184d des Strafgesetzbuches oder
 - c) des § 241 des Strafgesetzbuches in Form der Bedrohung mit einem Tötungsdelikt (§§ 211 oder 212 des Strafgesetzbuches)

erfüllen und nicht gerechtfertigt sind.

(3) Der Anbieter des sozialen Netzwerks muss unverzüglich, nachdem er einen Inhalt entfernt oder den Zugang zu diesem gesperrt hat, prüfen, ob die Voraussetzungen des Absatzes 2 Nummer 3 vorliegen, und unverzüglich danach den Inhalt gemäß Absatz 4 übermitteln.

(4) Die Übermittlung an das Bundeskriminalamt muss

1. den Inhalt und,
2. sofern vorhanden, die IP-Adresse einschließlich der Portnummer, die der Nutzer verwendet hat, als er den Inhalt mit anderen Nutzern geteilt oder der Öffentlichkeit zugänglich gemacht hat,

enthalten.

(5) Die Übermittlung an das Bundeskriminalamt hat elektronisch an eine vom Bundeskriminalamt zur Verfügung gestellte Schnittstelle zu erfolgen.

(6) Der Anbieter des sozialen Netzwerks informiert den Nutzer, für den der Inhalt gespeichert wurde, 14 Tage nach der Übermittlung an das Bundeskriminalamt über die Übermittlung nach Absatz 4 Satz 1 gilt nicht, wenn das Bundeskriminalamt binnen 14 Tagen anordnet, dass die Information wegen der Gefährdung des Untersuchungszwecks, des Lebens, der körperlichen Unversehrtheit oder der persönlichen Freiheit einer Person oder von bedeutenden Vermögenswerten zurückzustellen ist. Im Fall der Anordnung nach Satz 2 informiert das Bundeskriminalamt den Nutzer über die Übermittlung nach Absatz 4, sobald dies ohne Gefährdung im Sinne des Satzes 2 möglich ist.

(7) Der Anbieter eines sozialen Netzwerks hat der in § 4 genannten Verwaltungsbehörde auf deren Verlangen Auskünfte darüber zu erteilen, wie die Verfahren zur Übermittlung von Inhalten nach Absatz 1 gestaltet sind und wie sie angewendet werden.“

4. Nach § 4 Absatz 1 Nummer 6 wird folgende Nummer 6a eingefügt:

„6a. entgegen § 3a Absatz 1 ein dort genanntes Verfahren nicht oder nicht richtig vorhält,“.

Artikel 6

Inkrafttreten

(1) Dieses Gesetz tritt vorbehaltlich des Absatzes 2 am ... [einsetzen: Datum des ersten Tages des auf die Verkündung folgenden Quartals] in Kraft.

(2) Artikel 5 tritt am ... [einsetzen: Datum des ersten Tages des vierten auf die Verkündung folgenden Kalendermonats] in Kraft.

Begründung

A. Allgemeiner Teil

I. Zielsetzung und Notwendigkeit der Regelungen

Das am 1. Oktober 2017 in Kraft getretene Netzwerkdurchsetzungsgesetz (NetzDG) ist ein wichtiger Schritt zur Bekämpfung von Hass im Internet und zur Konkretisierung der Verantwortlichkeiten der Anbieter sozialer Netzwerke im Umgang mit strafbaren Hassinhalten. Die sozialen Netzwerke mit mindestens zwei Millionen registrierten Nutzern in Deutschland wurden verpflichtet, nutzerfreundliche Meldewege zur Übermittlung von Beschwerden über strafbare Inhalte einzurichten. Über die Einrichtung und Nutzung der Meldewege sowie das Beschwerdemanagement haben die Anbieter halbjährlich zu berichten. Aus den bisher vorliegenden Berichten dieser sozialen Netzwerke ergibt sich, dass vom ersten Halbjahr 2018 bis zum ersten Halbjahr 2019 insgesamt 1.796.046 entsprechende Meldungen eingingen. Davon haben die sozialen Netzwerke etwa 28 Prozent (Mittelwert) gelöscht. Jenseits der Löschungen ist es Aufgabe des Staates, dass die Verfasser strafbarer Inhalte auch einer effektiven Strafverfolgung zugeführt werden.

In der derzeitigen Kommunikations- und Diskussionskultur im Netz ist nicht selten ein vergifteter und hasserfüllter Ton festzustellen, der wiederum andere Nutzer davon abhält, ihre Meinung frei und offen zu äußern aus Angst, Opfer von Anfeindungen oder Bedrohungen zu werden. Das große Potential von sozialen Netzwerken, eine breite Diskussion zu ermöglichen, kehrt sich damit ins Gegenteil um. Die große Breitenwirkung, die einer Anfeindung oder Bedrohung im Netz zukommt, verstärkt deren Wirkung und hat das Potential, nicht nur auf die Betroffenen selbst, sondern auch auf Dritte einschüchternd zu wirken. Ein anderes Risiko besteht darin, dass öffentlich ausgesprochene Drohungen dazu beitragen, dass die Hemmschwelle zur Tatausführung beim Verfasser des Inhalts oder bei Dritten, die die Drohung wahrnehmen, sinkt. Wie real dieses Risiko ist, zeigen in Deutschland die Ermordung des Kasseler Regierungspräsidenten Walter Lübcke sowie die Ermordung zweier Menschen im Rahmen des Attentats auf die Synagoge in Halle.

Artikel 5 Absatz 1 des Grundgesetzes schützt umfassend die Freiheit des Einzelnen, Meinungen zu verbreiten. Dies gilt auch dann noch, wenn dies in zugespitzter oder aggressiver Form passiert. Dieser Schutz der Meinungsfreiheit ist Grundlage für den pluralistischen und freien politischen Diskurs, der Grundlage der demokratischen Gesellschaft ist. Der Art und Weise, seine Meinung zu vertreten, sind aber auch Grenzen gesetzt. Wenn Äußerungen Bedrohungen oder Volksverhetzungen beinhalten, ist dies nicht mehr von der Meinungsfreiheit gedeckt. Sofern Tatbestände des Strafgesetzbuches erfüllt sind, trifft den Staat die Pflicht, seine Bürgerinnen und Bürger zu schützen, zum einen indem er die Entfernung des Inhalts veranlasst, zum anderen durch die Ermöglichung der strafrechtlichen Verfolgung. Wenn den Verfassern von strafbaren Inhalten durch Strafverfahren aufgezeigt wird, dass Inhalte wie Morddrohungen oder Volksverhetzung vom Rechtsstaat nicht geduldet werden und sie sich persönlich hierfür zu verantworten haben, kann sich die Diskussion im Netz wieder im Rahmen der als Grundwert der Demokratie unverzichtbaren Meinungsfreiheit bewegen.

Der im Netzwerkdurchsetzungsgesetz verankerten Möglichkeit der Übermittlung von Beschwerden und der sich ggf. anschließenden Löschung des gemeldeten strafbaren Inhalts muss sich in Fällen, in denen es um einen massiven Eingriff in den öffentlichen, häufig auch politischen Diskurs geht, die Einleitung eines strafrechtlichen Verfahrens anschließen. Bei bestimmten, auf diese Situation abzielenden Delikten hat der Staat unabhängig von einer

Anzeige des Betroffenen ein eigenes Interesse an der strafrechtlichen Verfolgung des Täters, um den Rechtsstaat und die demokratisch gesetzten Regeln im Internet durchzusetzen.

Auch die Verbreitung kinderpornografischer Inhalte verlangt nach einer konsequenten Strafverfolgung. Diese kann einen wichtigen Beitrag leisten, den Markt für Kinderpornografie auszutrocknen. Es soll damit der weiteren Herstellung solcher Missbrauchsdarstellungen sowie der Gefahr entgegengewirkt werden, dass Dritte durch die kinderpornographischen Inhalte zur Nachahmung in der realen Welt angeregt werden. Damit soll zum besseren Schutz der Kinder vor sexuellem Missbrauch beigetragen werden.

Zudem ist zu beobachten, dass die derzeit geltenden Regelungen des Strafgesetzbuchs nicht immer geeignet sind, alle Formen der neuen Dimensionen von Hasskriminalität in Bezug auf öffentlich begangene Delikte hinreichend zu erfassen. Auch haben antisemitische Straftaten in den vergangenen Jahren wieder signifikant zugenommen (vgl. näher unter II.). Eine angemessene Erfassung und Sanktionierung solcher Taten – gleich ob mittels oder außerhalb des Internets begangen – gehören daher mit zu einer effektiven Verfolgung von Hasskriminalität, insbesondere mit rechtsextremistischem Hintergrund.

Eine effektive Strafverfolgung setzt weiter voraus, dass die Ermittlungsbehörden zeitnah über gemeldete, von sozialen Netzwerken als strafbar bewertete und aufgrund dieser Einschätzung gelöschte Inhalte informiert werden. Zur effektiven Aufnahme der Ermittlungen gehört auch die Mitteilung der dem Verfasser des Inhalts zugewiesenen IP-Adresse. Die Meldung des Inhalts und der IP-Adresse soll durch den Anbieter des sozialen Netzwerks an eine vom Bundeskriminalamt (BKA) benannte Zentralstelle erfolgen und von dort – bei Feststellen einer Straftat – an die örtlich zuständige Ermittlungsbehörde übermittelt werden. Damit die Ermittlungsarbeit zeitnah von der zuständigen Ermittlungsbehörde der Länder aufgenommen werden kann, soll das BKA bei Feststellung, dass ein strafbarer Inhalt vorliegt, soweit erforderlich auch die zur Identifizierung des Urhebers notwendigen Nutzerdaten vom sozialen Netzwerk anfordern können und diese Daten an die zuständige Staatsanwaltschaft oder das zuständige Landeskriminalamt weiterleiten. Eine schnelle Aufnahme der Ermittlungen ist notwendig, um beweiserhebliches Material zu sichern und den Urheber zeitnah nach der Veröffentlichung mit der Strafbarkeit seines Inhalts zu konfrontieren.

Die Neuregelungen in der StPO schaffen eine rechtssichere Grundlage für die Abfrage von Bestands- und Verkehrsdaten bei Telemediendiensteanbietern. Gleichzeitig werden das Verfahren und die Rechte der Betroffenen klar geregelt. Bisher war die Erhebung von Bestands- und Verkehrsdaten nur für Maßnahmen gegenüber Telekommunikationsanbietern in der StPO speziell geregelt. Diese Regelung wird nun auf die Telemediendiensteanbieter erweitert.

II. Wesentlicher Inhalt des Entwurfs

Der Entwurf sieht als eine zentrale Neuerung die Einführung einer Meldepflicht von Anbietern sozialer Netzwerke im Sinne von § 1 Absatz 1 NetzDG, soweit sie nicht unter den Ausnahmetatbestand von § 1 Absatz 2 NetzDG fallen, vor. Diese Anbieter sollen verpflichtet werden, bestimmte strafbare Inhalte an das Bundeskriminalamt zu melden. Eine Meldepflicht soll bestehen, wenn Anbieter sozialer Netzwerke durch eine nach dem NetzDG eingereichte Beschwerde ihrer Nutzer auf nach deren Ansicht strafbare Inhalte aufmerksam gemacht werden, die Anbieter die Einschätzung, dass der Inhalt strafbar ist, teilen und auf der Grundlage konkreter Anhaltspunkte ein Tatbestand im Raum steht, der anhaltende negative Auswirkungen auf die Ausübung der Meinungsfreiheit in sozialen Medien haben kann. Die Meldepflicht der sozialen Netzwerkbetreiber fügt sich damit in das bereits durch Einführung des NetzDG etablierte Compliance-System ein, da die Meldepflicht an den Beschwerdeweg und die Löschpflicht anknüpft. Umfangreiche Umstrukturierungen bei den Betreibern der sozialen Netzwerke sind damit entbehrlich.

Bei der Einführung der Meldepflicht sind die Berufsfreiheit des sozialen Netzwerks sowie das Recht auf informationelle Selbstbestimmung des Nutzers einerseits und das Interesse des Staates, rechtsstaatliche Regeln auch im Internet durchzusetzen und die virtuellen Plattformen nicht zu einem rechtsfreien Raum werden zu lassen, andererseits in Einklang zu bringen. Die Durchsetzung der rechtsstaatlichen Ordnung dient zudem der Meinungsfreiheit aller, da sie gewährleistet, dass jedermann auf öffentlichen Plattformen seine Meinung ohne Angst vor Diffamierung und Einschüchterung äußern kann.

Das Gesetz führt entsprechend dieser Abwägung die Meldepflicht für bestimmte Straftaten aus dem Katalog des NetzDG ein, bei denen ein Eingreifen des Staates erforderlich ist, weil es sich um schwerwiegende Fälle handelt, in denen es um den Schutz von Grundwerten unserer Demokratie geht: Die Pflicht betrifft strafbare Inhalte, durch die die Hemmschwelle zur Begehung besonders gefährlicher Straftaten herabgesetzt wird und das Interesse der Allgemeinheit, öffentlich ohne Repressalien Meinungen auszutauschen, betroffen ist. Meinungen frei, unbeeinflusst und offen sagen und austauschen zu können, stellt einen Grundpfeiler der demokratischen pluralistischen Gesellschaft dar, die der Staat zu verteidigen hat.

Der Entwurf sieht daher für die Meldepflicht einen Katalog von Straftaten vor, deren strafrechtliche Ahndung für den Schutz der demokratischen und pluralistischen Gesellschaft von besonderer Bedeutung sind. Die Auferlegung einer Meldepflicht ist sowohl gegenüber und in Abwägung mit den Grundrechten der Anbieter sozialer Netzwerke als auch gegenüber und in Abwägung mit den Grundrechten der Nutzer gerechtfertigt. Im Rahmen des NetzDG sind dies bestimmte Straftaten, die den demokratischen Rechtsstaat gefährden (Dritter Titel des Ersten Abschnitts des Besonderen Teils des Strafgesetzbuches – StGB) sowie bestimmte Straftaten gegen die öffentliche Ordnung (Siebter Abschnitt des Besonderen Teils des StGB). Hinzu kommen Taten, die wegen der Gefahr der Herabsetzung von Hemmschwellen eine besondere Gefahr darstellen, dass die in ihnen enthaltenen Ankündigungen in Taten umgesetzt werden. Hiervon betroffen ist insbesondere der in § 241 StGB erfasste Fall der Drohung mit einem Tötungsdelikt.

Um den Markt für kinderpornographische Inhalte langfristig auszutrocknen und Kinder dadurch besser gegen sexuellen Missbrauch zu schützen, gilt die Meldepflicht auch für das Zugänglichmachen kinderpornografischer Inhalte (§ 184b in Verbindung mit § 184d des Strafgesetzbuches).

Bei den genannten Delikten ist es erforderlich, dass Anbieter sozialer Netzwerke und staatliche Behörden zusammenwirken, um eine strafrechtliche Verfolgung der Verfasser dieser Inhalte zu erreichen. Die Anbieter sozialer Netzwerke haben daher, wenn ihnen im Rahmen einer NetzDG-Beschwerde ein strafbarer Inhalt bekannt wird, neben seiner Löschung den Inhalt und die dem Nutzer, für den der Inhalt hochgeladen wurde, zugewiesene IP-Adresse an eine Zentralstelle beim BKA zu übermitteln. Das BKA wird nach Einschätzung, ob es sich um einen strafbaren Inhalt handelt, die beim sozialen Netzwerk gespeicherten Daten, soweit sie zur Identifizierung des Verfassers erforderlich sind, anfordern und diese Daten der zuständigen Strafverfolgungsbehörde in den Ländern übermitteln. Die Strafverfolgungsbehörden in den Ländern übernehmen die strafrechtliche Verfolgung sodann in eigener Zuständigkeit. Die strafrechtliche Ahndung dient auch mittelbar der Gefahrenabwehr; zudem erfüllt sie die berechnete Erwartung der Betroffenen, dass der Staat zu ihrem Schutz tätig wird und sie den Bedrohungen nicht reaktionslos ausgesetzt sind.

Kommt ein soziales Netzwerk seiner Pflicht zur Einrichtung eines Verfahrens zur Gewährleistung der Meldung eines Inhalts an das BKA nicht nach, so kann das Bundesamt für Justiz (BfJ) ein Bußgeld gegen das Netzwerk verhängen. Hierdurch soll die Einhaltung der Meldepflicht sichergestellt werden. Gleichzeitig soll der Nutzer, dessen Inhalt gelöscht wurde und gegen den ein entsprechendes Strafverfahren eingeleitet wurde, nach Ablauf einer regelmäßigen 14-Tagesfrist über die Übermittlung seines veröffentlichten Inhalts und seiner IP-Adresse informiert werden.

Damit der Rechtsstaat angemessen auf die sich in sozialen Medien anzutreffenden Formen der Hasskriminalität reagieren kann, ist im Entwurf zudem vorgesehen, den Straftatenkatalog des § 126 StGB (Störung des öffentlichen Friedens durch Androhung von Straftaten) dahingehend zu erweitern, dass zukünftig auch die Androhung einer gefährlichen Körperverletzung strafbar sein kann. Auch der Anwendungsbereich des § 140 StGB (Belohnung und Billigung von Straftaten) soll erweitert werden, sodass zukünftig nicht nur die Billigung begangener oder versuchter Straftaten vom Tatbestand erfasst wird, sondern auch die Billigung noch nicht erfolgter Straftaten.

Damit die Strafverfolgungsbehörden auf besonders schwerwiegende Fälle der Beleidigung im Internet angemessen reagieren können, sollen beleidigende Äußerungen, die öffentlich getätigt, d. h. durch unbestimmt viele, nicht durch persönliche Beziehungen verbundene Personen wahrgenommen werden können, und auch beleidigende Äußerungen, die durch Schriften (§ 11 Absatz 3 StGB) verbreitet werden, zukünftig von einem Qualifikationstatbestand in § 185 StGB erfasst werden. Dieser sieht vor, dass die Tat im Höchstmaß nicht wie im Grundtatbestand lediglich mit einem Jahr, sondern mit zwei Jahren Freiheitsstrafe bestraft werden kann.

§ 188 StGB (Üble Nachrede und Verleumdung gegen Personen des politischen Lebens) schützt mit seiner im Mindestmaß erhöhten und im Höchstmaß bis zu fünf Jahren Freiheitsstrafe reichenden Strafantrohung nach herrschender Meinung nicht Personen, die unterhalb der Landesebene tätig sind. Um dem gesteigerten Unrechtsgehalt einer diffamierenden öffentlichen Äußerung auch über solche Personen Rechnung tragen zu können, wird in § 188 StGB zukünftig verdeutlicht, dass dieser Tatbestand auf alle Politikerinnen und Politiker bis hin zur kommunalen Ebene, also einschließlich dieser, anwendbar ist, wenn die Tat mit der Stellung der oder des Betroffenen im öffentlichen Leben zusammenhängt und die Tat geeignet ist, ihr oder sein öffentliches Wirken erheblich zu erschweren.

§ 241 StGB (Bedrohung) wird dahingehend erweitert, dass zukünftig auch die Bedrohung mit einer rechtswidrigen Tat gegen die körperliche Unversehrtheit oder gegen eine Sache von bedeutendem Wert vom Tatbestand erfasst ist. Gleichzeitig wird die Höchststrafe für die Bedrohung mit einem Verbrechen von einem auf zwei Jahre Freiheitsstrafe angehoben. Zudem soll zukünftig ein Qualifikationstatbestand, der als Höchststrafe Freiheitsstrafe bis zu drei Jahren vorsieht, ermöglichen, die öffentlich oder durch Verbreiten von Schriften (§ 11 Absatz 3 StGB) begangene Bedrohung sachgerecht zu erfassen.

Darüber hinaus soll zukünftig medizinisches Personal in ärztlichen Notdiensten und in Notaufnahmen strafrechtlich in gleicher Weise geschützt sein wie Hilfeleistende der Feuerwehr, des Katastrophenschutzes oder eines Rettungsdienstes. Sie werden daher in den Schutzbereich des § 115 Absatz 3 StGB, der die Gleichstellung dieses Personenkreises mit Vollstreckungsbeamten regelt, aufgenommen. Denn der tatsächliche Einsatzbereich und die Gefährdungslage des medizinischen Personals in ärztlichen Notdiensten und in Notaufnahmen sind mit denen des bisher von dieser Vorschrift geschützten Personenkreis vergleichbar.

Zudem soll der Katalog der Strafzumessungsgründe in § 46 Absatz 2 Satz 2 StGB ausdrücklich um „antisemitische“ Beweggründe ergänzt werden. Diese Ergänzung dient der Klarstellung und Bekräftigung der bereits jetzt geltenden Rechtslage, wonach antisemitische Beweggründe jedenfalls unter die Formulierung „sonst menschenverachtende“ Beweggründe fallen und so bei der Strafzumessung grundsätzlich strafscharfend zu berücksichtigen sind (vgl. Bundestagsdrucksache 18/3007, S. 15 f.; MK-Miebach/Maier, StGB, 3. Auflage 2016, § 46 Rn. 187; Schönke/Schröder-Kinzig, StGB, 30. Auflage 2019, § 46 Rn. 15b; Cremer/Cobbinah, StV 2019, 648, 650 subsumieren diese Motive unter das Merkmal „rassistisch“). Die explizite Aufnahme dieser Beweggründe in den Gesetzestext ist vor allem aus den folgenden Gründen gerechtfertigt:

Sie trägt zum einen der besonderen geschichtlichen Verantwortung Rechnung, die Deutschland auf Grund der Verbrechen der nationalsozialistischen Gewalt- und Willkürherrschaft zukommt. Diese Verantwortung folgt – wie das Bundesverfassungsgericht betont – aus dem Unrecht und Schrecken, das die nationalsozialistische Herrschaft in den Jahren 1933 bis 1945 in unermesslichem Ausmaß über Europa und die Welt gebracht hat, und der als Gegenentwurf hierzu verstandenen Entstehung der Bundesrepublik Deutschland und ihrer grundgesetzlichen Ordnung (vgl. BVerfG, Beschluss vom 4. November 2009, 1 BvR 2150/08, Rn. 52, 64 f, 68, 85, bei juris). Im Zentrum dieses Unrechts steht insbesondere der Massenmord an den europäischen Jüdinnen und Juden in seiner ungeheuerlichen und beispiellosen Dimension und Ausgestaltung (vgl. Bundestagsdrucksache 18/11970, S. 29, 19/444, Seite 1). Vor diesem historischen Hintergrund ist es sachgerecht, wenn der Gesetzgeber auch auf einfachrechtlicher Ebene im Bereich der Strafzumessung explizit zum Ausdruck bringt, dass er seine Verantwortung bei der Bekämpfung des Antisemitismus wahrnimmt und ein klares Zeichen gegen Antisemitismus und judenfeindliche Tendenzen setzt.

Die klarstellende Ergänzung ist zum anderen mit Blick auf die aktuelle Entwicklung antisemitischer Hasskriminalität gerechtfertigt. Nach den statistischen Daten des „Kriminalpolizeilichen Meldedienstes Politisch motivierte Kriminalität“ (KPM-D-PMK) im Bereich Hasskriminalität ist die Zahl der antisemitischen Straftaten seit 2013 um über 40 Prozent deutlich angestiegen (vgl. die Fallzahlen der über www.bmi.de abrufbaren Veröffentlichung zur PMK 2018 – Entwicklung der Hasskriminalität 2001 - 2018, Seite 5, 2018: 1.799; 2017: 1.504; 2016: 1.468; 2015: 1.366; 2014: 1.596, 2013: 1.275). Seit 2015 ist auch bei den durch die Staatsanwaltschaften eingeleiteten Ermittlungsverfahren wegen Taten mit antisemitischem Hintergrund – auch jenseits der Äußerungsdelikte nach den §§ 86, 86a, 130, 131 StGB – ein deutlicher Anstieg zu verzeichnen (Gesamtzahlen 2017: 1.858; 2016: 2.482; 2015: 2.083; 2014: 773; 2013: 691; Erhebung der Landesjustizverwaltungen über Verfahren wegen rechtsextremistischer/fremdenfeindlicher Straftaten in der Bundesrepublik Deutschland – 2013 bis 2017, abrufbar unter www.bundesjustizamt.de). Gleichzeitig entfiel in den vergangenen beiden Jahren nach den polizeilichen Erhebungen der ganz überwiegende Teil der Hasskriminalität auf fremdenfeindliche (2018: 7.701; 2017: 6.434), rassistische (2018: 1.725; 2017: 1.300) und eben antisemitische (2018: 1.799; 2017: 1.504) Straftaten (vgl. die Veröffentlichung zur PMK 2018 – Hasskriminalität; dabei waren zur präzisen Darstellung der Motivlage jeweils Mehrfachnennungen möglich). Diese drei Arten von Tatmotivationen haben – was ebenfalls weitergehenden Ausweitungstendenzen bei § 46 StGB entgegensteht – mit Abstand die größte praktische Bedeutung innerhalb der Hasskriminalität. Daher ist es konsequent, auch alle drei Arten in § 46 Absatz 2 Satz 2 StGB explizit zu erwähnen.

Schließlich unterstreicht die Ergänzung nochmals konkret für antisemitische Taten, dass die Ermittlungsbehörden ihre Ermittlungen schon frühzeitig auf solche für die Bestimmung der Rechtsfolgen bedeutsamen Motive zu erstrecken haben (vgl. bereits Bundestagsdrucksache 18/3007, S. 1 f. und 7).

An der Erfassung und Wichtigkeit anderer „menschenverachtender“ Beweggründe und Ziele des Täters ändert diese Ergänzung nichts. Vielmehr bleibt es dabei, dass Tatmotive, die sich zum Beispiel gegen die sexuelle Orientierung oder Identität, gegen eine Behinderung oder gegen den gesellschaftlichen Status (etwa bei Obdachlosen) richten, ebenso von § 46 Absatz 2 Satz 2 StGB erfasst werden wie islamfeindliche, christenfeindliche, antiziganistische oder sonstige gegen die religiöse Einstellung oder ethnische Zugehörigkeit des Opfers gerichtete Beweggründe des Täters (vgl. bereits Bundestagsdrucksache 18/3007, S. 15, sowie die 2017 ausgeweiteten Unterthemen im Bereich Hasskriminalität der polizeilichen PMK-Erhebungen).

Der am 29. November 2019 vom Bundesrat beschlossene Entwurf eines ... Gesetzes zur Änderung des Strafgesetzbuchs – Strafzumessung bei antisemitischen Straftaten (Bundestagsdrucksache 498/19 - Beschluss) sieht ebenfalls die explizite Aufnahme von „antisemitischen“ Beweggründen in § 46 Absatz 2 Satz 2 StGB vor.

III. Alternativen

Eine Alternative wäre die Beibehaltung des bisherigen, als unzureichend eingeschätzten Rechtszustands.

Einen alternativen Regelungsvorschlag zu den hier vorgeschlagenen Änderungen der §§ 188 und 241 StGB enthält der am 29. November 2019 vom Bundesrat beschlossene Entwurf eines ... Gesetzes zur Änderung des Strafgesetzbuches – Verbesserung des strafrechtlichen Schutzes von im politischen Leben des Volkes stehenden Personen (Bundesratsdrucksache 418/19 (Beschluss)).

Der Gesetzentwurf zielt auf eine Klarstellung, dass grundsätzlich alle Personen, die auf europäischer Ebene, Bundes- oder Landesebene oder auf Ebene einer für ein Teilgebiet eines Landes oder einer kommunalen Gebietskörperschaft gebildeten Verwaltungseinheit aktiv tätig sind, im Sinne des § 188 StGB im politischen Leben des Volkes stehende Personen sind. Hinsichtlich des Bedrohungstatbestands (§ 241 StGB) sieht der Gesetzesantrag eine Strafschärfung für Taten nach § 241 StGB vor, die sich gegen im politischen Leben des Volkes stehende Personen im Sinne des neu einzufügenden § 188 Absatz 3 StGB-E richten, soweit die Tat mit der Stellung der bedrohten Person im öffentlichen Leben zusammenhängt und geeignet ist, das öffentliche Wirken der bedrohten Person zu erschweren.

Die im vorliegenden Gesetzentwurf vorgeschlagene Ergänzung des § 188 Absatz 1 StGB stellt klar, dass auch bestimmte Äußerungen gegen Personen, die bis hin zur kommunalen Ebene politisch tätig sind, vom Tatbestand erfasst werden und trägt damit dem Anliegen des Gesetzentwurfs des Bundesrats auf andere Weise Rechnung. Die vorgesehene Änderung des § 241 StGB geht insoweit über den im Bundesrat anhängigen Gesetzesantrag hinaus, als sie auch die Bedrohung mit der Begehung bestimmter Vergehen erfasst und auch insoweit eine erhöhte Strafandrohung für Taten vorsieht, die öffentlich oder durch Verbreiten von Schriften (§ 11 Absatz 3 StGB) begangen werden, ohne dass es darauf ankommt, ob die bedrohte Person im politischen Leben des Volkes steht. Eine weitere Strafschärfung für diesen Personenkreis unter den einengenden Bedingungen des § 188 StGB erscheint nicht angezeigt.

IV. Gesetzgebungskompetenz

Für die Änderung des Strafgesetzbuchs und der Strafprozessordnung folgt die Gesetzgebungskompetenz des Bundes aus Artikel 74 Absatz 1 Nummer 1 des Grundgesetzes (gerichtliches Verfahren, Strafrecht).

Die Gesetzgebungskompetenz des Bundes ergibt sich für die Änderung des Bundeskriminalamtgesetzes (BKAG) aus Artikel 73 Absatz 1 Nummer 10 des Grundgesetzes.

Das Telemediengesetz stützt sich auf Artikel 74 Absatz 1 Nummer 11 des Grundgesetzes (Recht der Wirtschaft). Die hier vorgenommenen Änderungen bei der zulässigen Datenverarbeitung werden von der diesbezüglichen Annexkompetenz getragen. Die bundeseinheitliche Regelung ist erforderlich, um eine Rechtszersplitterung insbesondere bei den Befugnissen zur Gefahrenabwehr und den Ermittlungsbefugnissen der Strafverfolgungsbehörden zu vermeiden.

Bezüglich der Änderung des Netzwerkdurchsetzungsgesetzes ergibt sich die Gesetzgebungskompetenz des Bundes aus Artikel 74 Absatz 1 Nummer 11 des Grundgesetzes (Recht der Wirtschaft), aus Artikel 74 Absatz 1 Nummer 7 des Grundgesetzes (öffentliche Fürsorge), soweit Belange des Jugendschutzes betroffen sind, und aus Artikel 74 Absatz 1 Nummer 1 des Grundgesetzes (Strafrecht) hinsichtlich der Bußgeldvorschriften (Artikel 3 Nummer 4) sowie hinsichtlich der Stärkung der strafrechtlichen Durchsetzung im Netz. Die einzuführenden Meldepflichten knüpfen an die bestehenden Compliance-Vorschriften des

NetzDG an. Zudem unterstützen die einzuführenden Meldepflichten das bei Einführung des NetzDG verfolgte Schutzziel, das sich gegen die Verrohung der Debattenkultur in sozialen Netzwerken richtet durch die Ermöglichung strafrechtlicher Verfolgung, so dass auch Artikel 74 Absatz 1 Nummer 1 des Grundgesetzes einschlägig ist. Die Gesetzgebungskompetenz des Bundes im Bereich der Verbesserung der Rechtsdurchsetzung in sozialen Netzwerken ist gegeben, da hier die Herstellung gleichwertiger Lebensverhältnisse im Bundesgebiet und die Wahrung der Rechts- und Wirtschaftseinheit im gesamtstaatlichen Interesse mit einer bundesgesetzlichen Regelung erforderlich ist (Artikel 72 Absatz 2 des Grundgesetzes). Durch eine einheitliche Bundesgesetzgebung im Bereich der Rechtsdurchsetzung in sozialen Netzwerken wird verhindert, dass sich innerhalb der Bundesrepublik Deutschland die Lebensverhältnisse auseinanderentwickeln, indem schwerwiegende Hasskriminalität und andere schwerwiegende strafbare Inhalte unter Umständen nicht in jedem Land effektiv verfolgt werden und in Ländern ohne konsequente Verfolgung infolgedessen das friedliche Zusammenleben einer freien, offenen und demokratischen Gesellschaft in Gefahr ist. Die Regelungen können auch deshalb nur durch den Bundesgesetzgeber erfolgen, weil ansonsten die Gefahr einer Rechtszersplitterung bestünde, die sowohl im Interesse des Bundes als auch der Länder nicht hinnehmbar wäre. Eine bundeseinheitliche Ausgestaltung der Rechtsdurchsetzung in sozialen Netzwerken gewährleistet die Anwendung einheitlicher Maßstäbe unabhängig vom Standort der Anbieter sozialer Netzwerke und wirkt so Binnenwanderungen und einer gegenseitigen Unterbietung der Länder zur Anlockung von Anbietern sozialer Netzwerke entgegen.

V. Vereinbarkeit mit dem Recht der Europäischen Union und völkerrechtlichen Verträgen

Die in dem Entwurf vorgesehenen Meldepflichten sind mit europäischem Recht vereinbar. Dies gilt insbesondere für die Richtlinie 2000/31/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 8. Juni 2000 über bestimmte rechtliche Aspekte der Dienste der Informationsgesellschaft, insbesondere des elektronischen Geschäftsverkehrs, im Binnenmarkt („Richtlinie über den elektronischen Geschäftsverkehr“) (ABl. L 178 vom 17.7.2000, S. 1). Nach Artikel 15 Absatz 2 dieser Richtlinie können die Mitgliedstaaten den Anbietern von Diensten der Informationsgesellschaft Melde- und Übermittlungspflichten im Hinblick auf mutmaßliche rechtswidrige Tätigkeiten oder Informationen auferlegen. Auch hier gilt zwar grundsätzlich das Herkunftslandprinzip des Artikels 3 Absatz 2 der Richtlinie, nach dem die Mitgliedstaaten den freien Verkehr von Diensten der Informationsgesellschaft aus einem anderen Mitgliedstaat nicht aus Gründen einschränken dürfen, die in den koordinierten Bereich fallen. Nach Artikel 3 Absatz 4 Buchstabe a der Richtlinie 2000/31/EG können die Mitgliedstaaten angemessene Maßnahmen zum Schutz der öffentlichen Ordnung, insbesondere Verhütung, Ermittlung, Aufklärung und Verfolgung in Bezug auf Straftaten, einschließlich des Jugendschutzes und der Bekämpfung der Hetze aus Gründen der Rasse, des Geschlechts, des Glaubens oder der Nationalität, sowie von Verletzungen der Menschenwürde einzelner Personen auch gegen Diensteanbieter aus anderen Mitgliedstaaten ergreifen.

Nach Artikel 15 Absatz 2 der Richtlinie 2000/31/EG (E-Commerce-RL) steht den Mitgliedstaaten ausdrücklich offen, den Anbietern von Diensten der Informationsgesellschaft Pflichten aufzuerlegen, „die zuständigen Behörden unverzüglich über mutmaßliche rechtswidrige Tätigkeiten oder Informationen der Nutzer ihres Dienstes zu unterrichten“. In Ziffer 28 der Empfehlung der EU-Kommission vom 1. März 2018 für wirksame Maßnahmen im Umgang mit illegalen Online-Inhalten (C(2018) 1177 final) werden die Mitgliedstaaten ermutigt, auf dieser Grundlage Meldepflichten von Hosting-Anbietern betreffend schwere Straftaten im Hinblick auf die bei einer Inhalteentfernung erlangten Kenntnisse einzuführen.

Auch außerhalb des Artikels 15 Absatz 2 der Richtlinie 2000/31/EG (E-Commerce-RL) im Abschnitt 4 zur Verantwortlichkeit der Vermittler ergibt sich Spielraum für entsprechende nationale Regelungen.

Zwar enthält Artikel 3 Absatz 2 E-Commerce-RL ein grundsätzliches Verbot für die Mitgliedstaaten, den freien Verkehr von Diensten der Informationsgesellschaft aus einem anderen Mitgliedstaat aus Gründen einzuschränken, die in den sogenannten koordinierten Bereich fallen. Dazu gehören nach Artikel 2 Buchstabe h Ziffer i 2. Spiegelstrich E-Commerce-RL unter anderem die von einem Diensteanbieter zu erfüllenden Anforderungen in Bezug auf die Ausübung der Tätigkeit eines Dienstes der Informationsgesellschaft, beispielsweise Anforderungen betreffend das Verhalten des Diensteanbieters, Anforderungen betreffend Qualität oder Inhalt des Dienstes sowie Anforderungen betreffend die Verantwortlichkeit des Diensteanbieters. Hiervon dürften auch die im Entwurf vorgeschlagenen Meldepflichten für Anbieter sozialer Netzwerke erfasst werden.

Eine Ausnahme zu dem grundsätzlichen Verbot sieht aber Artikel 3 Absatz 4 Buchstabe a Ziffer i E-Commerce-RL vor. Danach sind Maßnahmen zulässig, die etwa aus den folgenden Gründen erforderlich sind: „Schutz der öffentlichen Ordnung, insbesondere Verhütung, Ermittlung, Aufklärung und Verfolgung von Straftaten, einschließlich des Jugendschutzes und der Bekämpfung der Hetze aus Gründen der Rasse, des Geschlechts, des Glaubens oder der Nationalität, sowie von Verletzungen der Menschenwürde einzelner Personen“. Der Entwurf sieht insofern im Nachgang zu einer Löschentscheidung Pflichten zur Meldung von Anhaltspunkten für Straftaten an das Bundeskriminalamt vor. Ziel der Weiterleitung ist es gerade, Straftaten zu ermitteln und aufzuklären sowie zu verfolgen. Zudem dient die Weiterleitung der Abwehr von erkennbaren Gefahren für Leib und Leben, z. B. den von Drohungen mit einem Tötungsdelikt im Internet Betroffenen. Dazu gehört auch der Schutz der Grundlagen der demokratischen Grundordnung durch eine effektive Strafverfolgung in genau diesen Fällen. Die Pflicht zur Meldung kinderpornografischer Inhalte dient dem Jugendschutz.

Der Entwurf erfüllt auch die weiteren Voraussetzungen für die Ausnahme vom Regelungsverbot. So verlangt Artikel 3 Absatz 4 Buchstabe a Ziffer ii und iii E-Commerce-RL, dass die Maßnahmen einen ganz bestimmten Dienst der Informationsgesellschaft betreffen, der gerade die vorgenannten Schutzziele beeinträchtigt oder eine ernsthafte und schwerwiegende Gefahr einer Beeinträchtigung dieser Ziele darstellt, und dass die Maßnahmen in einem angemessenen Verhältnis zu diesen Schutzziele stehen. Die im Entwurf geregelten Meldepflichten großer sozialer Netzwerke betreffen spezielle Dienste der Informationsgesellschaft und dienen der Ermittlung, Aufklärung sowie Verfolgung von Straftaten sowie der Abwehr schwerwiegender Gefahren.

Den nach Artikel 3 Absatz 4 Buchstabe b 1. und 2. Spiegelstrich E-Commerce-RL grundsätzlich vorausgesetzten Verfahrensschritten, nämlich der Aufforderung desjenigen Mitgliedstaats, in dem der Diensteanbieter niedergelassen ist, sowie der Aufforderung der Europäischen Kommission, bedarf es vorliegend nicht. Denn nach Artikel 3 Absatz 4 Buchstabe b 1. Spiegelstrich E-Commerce-RL bleiben hiervon Schritte im Rahmen strafrechtlicher Ermittlungen unberührt. Zudem gestattet Artikel 3 Absatz 5 E-Commerce-RL ein Absehen von den Verfahrensvorgaben, um ein sofortiges Handeln zu ermöglichen. Ein sofortiges Handeln ist zur effektiven strafrechtlichen Verfolgung von Hasskriminalität, aber auch zur Verhinderung dadurch dokumentierter Anhaltspunkte für bevorstehende tätliche Angriffe auf Leib und Leben von Betroffenen dringend geboten. Die Dringlichkeit einer wahrnehmbaren und effektiven Strafverfolgung bei strafbarer Online-Hetze ist durch jüngste Gewalttaten, insbesondere dem Mord am Kasseler Regierungspräsidenten Walter Lübcke sowie am Anschlag in Halle, verbunden mit der Ermordung einer Frau und eines Mannes aus Halle, erneut deutlich geworden. Die nicht auszuschließende Gefahr der konkreten Umsetzung der im Netz propagierten Gewalttaten erfordert ein sofortiges mitgliedstaatliches Einschreiten, um Rechtsstaat und Menschenwürde auch im Netz auf den sozialen Plattformen zu verteidigen. Auch hinsichtlich der Kinderpornografie ist ein sofortiges Handeln erforderlich, da täglich unzählige kinderpornographische Inhalte ausgetauscht beziehungsweise zugänglich gemacht werden. Auch hier ist eine effektive strafrechtliche Verfolgung nötig, um den Markt auszutrocknen und damit dem sexuellen Missbrauch von Kindern entgegenzuwirken.

Die besondere Dringlichkeit folgt auch daraus, dass online begangene Volksverhetzungen und schwere Bedrohungen derzeit nur in den allerwenigsten Fällen den Strafverfolgungsbehörden mitgeteilt werden. Entsprechende gesetzliche Pflichten der sozialen Netzwerke bestehen nicht, auch wenn sie durch eine Beschwerde über rechtswidrige Inhalte auf Straftaten hingewiesen werden und wenn die Netzwerke selbst zur Einschätzung kommen, dass ein strafbarer Inhalt vorliegt. Effektive Selbstverpflichtungen hierzu haben sich nicht herausgebildet. Es liegen ferner keine Anhaltspunkte dafür vor, dass sich das Verhalten der Netzwerke im Nachgang der Mitteilung der EU-Kommission vom 28. September 2017 über den Umgang mit illegalen Online-Inhalten und der dortigen Ermutigung zur Anzeigeerstattung (COM(2017) 555 final, Ziffer 3.1) geändert hat. In dem von der EU-Kommission initiierten „Code of Conduct on countering illegal hate speech online“ findet sich keine Selbstverpflichtung zur Anzeigeerstattung durch die Netzwerke. Eine solche ist auch nicht absehbar. Auch die durch die Richtlinie (EU) 2018/1808 ergänzte Richtlinie 2010/13/EU des Europäischen Parlaments und des Rates vom 10. März 2010 zur Koordinierung bestimmter Rechts- und Verwaltungsvorschriften der Mitgliedstaaten über die Bereitstellung audiovisueller Mediendienste (Richtlinie über audiovisuelle Mediendienste) (ABl. L 95 vom 15. April 2010, S. 1, L 263, S. 15) enthält keine Einführung von Meldepflichten der dort erfassten Videosharingplattform-Dienste gegenüber den zuständigen Behörden.

Die geplante Regelung ist notifizierungspflichtig nach der Richtlinie (EU) 2015/1535 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 9. September 2015 über ein Informationsverfahren auf dem Gebiet der technischen Vorschriften und der Vorschriften für die Dienste der Informationsgesellschaft (ABl. L 241 vom 17. September 2015, S.1).

VI. Gesetzesfolgen

1. Rechts- und Verwaltungsvereinfachung

Aspekte der Rechts- und Verwaltungsvereinfachung sind durch den Entwurf nicht betroffen.

2. Nachhaltigkeitsaspekte

Der Entwurf steht im Einklang mit den Leitgedanken der Bundesregierung zur nachhaltigen Entwicklung im Sinne der Deutschen Nachhaltigkeitsstrategie. Mit der Ausweitung des strafrechtlichen Schutzes vor öffentlich, in einer Versammlung oder durch Verbreiten von Schriften begangenen Beleidigungen und Bedrohungen, der Schaffung einer Sanktionsmöglichkeit für eine auf diese Weise begangene Billigung erheblicher Straftaten und der Ausdehnung des strafrechtlichen Schutzes auf besondere, im Interesse der Allgemeinheit tätige Personengruppen wird dem Prinzip 5 der Prinzipien einer nachhaltigen Entwicklung der deutschen Nachhaltigkeitsstrategie: „Sozialen Zusammenhalt in einer offenen Gesellschaft wahren und verbessern“ Rechnung getragen. Der Entwurf dient auch dem Ziel, eine diskriminierungsfreie Teilhabe am gesellschaftlichen und politischen Leben zu fördern, und dient damit dem Ziel 10.2 der Ziele für nachhaltige Entwicklung der Vereinten Nationen „bis 2030 alle Menschen unabhängig von Alter, Geschlecht, Behinderung, Rasse, Ethnizität, Herkunft, Religion oder wirtschaftlichem oder sonstigem Status zu Selbstbestimmung zu befähigen und ihre soziale, wirtschaftliche und politische Inklusion zu fördern“.

3. Haushaltsausgaben ohne Erfüllungsaufwand

Haushaltsausgaben ohne Erfüllungsaufwand sind für Bund, Länder und Gemeinden durch den Entwurf nicht zu erwarten.

4. Erfüllungsaufwand

a) Erfüllungsaufwand für Bürgerinnen und Bürger

Keiner.

b) Erfüllungsaufwand für die Wirtschaft

Der Erfüllungsaufwand für die Wirtschaft wird noch bestimmt.

c) Erfüllungsaufwand der Verwaltung

Der Entwurf führt zu Erfüllungsaufwand beim Bund.

Der für die Bundesverwaltung entstehende Erfüllungsaufwand wird auch im Hinblick auf die erweiterten Funktionen des BKA noch ermittelt.

5. Weitere Kosten

Mehrkosten im justiziellen Kernbereich sind in geringem Umfang bei den Ländern zu erwarten. Auswirkungen auf Einzelpreise und das allgemeine Preisniveau, insbesondere auf die Verbraucherpreise, sind nicht zu erwarten.

6. Weitere Gesetzesfolgen

Die Regelungen werden keine Auswirkungen für Verbraucherinnen und Verbraucher haben. Sie sind geschlechtsneutral und betreffen Frauen und Männer in gleicher Weise. Demografische Auswirkungen sind ebenfalls nicht zu erwarten.

VII. Befristung; Evaluierung

Mit dem Entwurf soll der allgemeinen Verrohung des gesellschaftlichen Klimas begegnet werden. Eine Befristung der Regelungen würde diesem längerfristig angelegten Ziel zuwiderlaufen. Eine Evaluierung erscheint im Hinblick auf die geringen Folgekosten der Regelungen nicht erforderlich.

B. Besonderer Teil

Zu Artikel 1 (Änderung des Strafgesetzbuches)

Zu Nummer 1

Aus den im Allgemeinen Teil der Begründung unter II. genannten Gründen wird § 46 Absatz 2 Satz 2 StGB dahingehend ergänzt, dass neben den bereits erwähnten „rassistischen“ und „fremdenfeindlichen“ Motiven ausdrücklich auch „antisemitische“ Motive als Beispiele für die „menschenverachtenden“ Beweggründe und Ziele eines Täters erwähnt werden, die bei der Strafzumessung besonders zu berücksichtigen sind.

Für die Auslegung des Begriffs „antisemitisch“ kann an bereits bestehende Definitionen und Begriffsklärungen angeknüpft werden. Als Anknüpfungspunkt kann insbesondere die Begriffsbestimmung durch den Unabhängigen Expertenkreis Antisemitismus dienen. Danach wird Antisemitismus definiert als „Sammelbezeichnung für alle Einstellungen und Verhaltensweisen, die den als Juden wahrgenommenen Einzelpersonen, Gruppen oder Institutionen aufgrund dieser Zugehörigkeit negative Eigenschaften unterstellen“ (Bundestagsdrucksache 18/11970, S. 24). Ein solcher Fall liegt insbesondere dann vor, wenn sich die Abneigung gegen eine jüdische Person aus deren Zuordnung zur jüdischen Religionsgruppe ergibt.

Als Orientierungshilfe kann auch auf die von der International Holocaust Remembrance Alliance (IRHA) verwendete Arbeitsdefinition zurückgegriffen werden, die vom Bundeskabinett am 20. September 2017 zur Kenntnis genommen und deren Berücksichtigung in der Schul- und Erwachsenenbildung sowie bei der Ausbildung in den Bereichen Justiz und Exekutive empfohlen wurde (vgl. Bundestagsdrucksache 19/484, Seite 30). Sie lautet: „Antisemitismus ist eine bestimmte Wahrnehmung von Juden, die sich als Hass gegenüber Juden ausdrücken kann. Der Antisemitismus richtet sich in Wort und Tat gegen jüdische oder nicht-jüdische Einzelpersonen und / oder deren Eigentum, sowie gegen jüdische Gemeindeinstitutionen und religiöse Einrichtungen“ (www.holocaustremembrance.com/de/node/196). In den Erläuterungen zu dieser Definition, in der zur Veranschaulichung auch einige Beispiele genannt werden, findet sich auch eine präzisierende Aussage zu antisemitischen Straftaten. Soweit Straftaten nicht bereits als solche vom Gesetz als antisemitische Straftaten bestimmt sind (z.B. in einigen Ländern die Leugnung des Holocausts oder die Verbreitung antisemitischer Materialien), sind danach Straftaten dann antisemitisch, „wenn die Angriffsziele, seien es Personen oder Sachen – wie Gebäude, Schulen, Gebetsräume und Friedhöfe – deshalb ausgewählt werden, weil sie jüdisch sind, als solche wahrgenommen oder mit Juden in Verbindung gebracht werden“.

Wesensmerkmal ist mithin – wie bei anderen Motiven der „Hass- und Vorurteilskriminalität“ – die gruppenbezogene Menschenfeindlichkeit, bei der die vermeintliche Andersartigkeit einer Personengruppe als Rechtfertigung für die Verletzung der Menschenwürde der Opfer missbraucht wird (vgl. Bundestagsdrucksache 18/3007, Seite 15, 18/11970, Seite 28 f.). Hintergrund der Tat sind weniger persönliche, situationsbedingte Beweggründe, sondern vielmehr die übergreifende Motivation der Ausgrenzung, Unterdrückung und Diskriminierung einer ganzen Gruppe oder Gemeinschaft als Resultat von Abneigung, Vorurteilen oder „Hass“ (vgl. erneut Bundestagsdrucksache 18/11970, Seite 30, sowie Bundesratsdrucksache 498/19 – Beschluss, Seite 8, dort auch zum Einfügen der Ergänzung in die anerkannten Grundsätze der Strafzumessung).

Zu Nummer 2

Die derzeitige Gesetzeslage schützt Hilfeleistende der Feuerwehr, des Katastrophenschutzes oder eines Rettungsdienstes, die bei Unglücksfällen, gemeiner Gefahr oder Not tätig werden, gegen Gewalt oder Drohung mit Gewalt (§ 115 Absatz 3 Satz 1, § 113 StGB), sowie gegen tätliche Angriffe (§§ 115 Absatz 3 Satz 2, § 114 StGB) in gleicher Weise wie Vollstreckungsbeamte. Hilfeleistende eines ärztlichen Notdienstes und in Notaufnahmen genießen diesen Schutz bisher nicht, obwohl der tatsächliche Einsatzbereich der Personengruppen und die dabei vorliegenden Umstände grundsätzlich vergleichbar sind. Gewaltbereitschaft tritt vermehrt dort auf, wo in einer Notfallsituation Patientinnen und Patienten, oftmals in Begleitung von Familienangehörigen und anderen Personen, mit medizinischem Personal zusammentreffen und widerstreitende Interessen in emotional aufgeladener Atmosphäre in Einklang gebracht werden müssen. Dem medizinischen Personal wird in diesen Situationen ein schnelles Entscheiden auch im Notfall abverlangt, um Schäden für Leib oder Leben der Patientinnen und Patienten abzuwenden. An der ungehinderten und störungsfreien Organisation und dem sachgerechten Ablauf ambulanter Notfallbehandlungen besteht ebenso ein allgemeines Interesse wie an der effektiven Bekämpfung einer außerhalb eines Krankenhauses oder einer Notfallpraxis bestehenden Gefahrenlage. Mit der Ergänzung des von § 115 Absatz 3 StGB erfassten Personenkreises um Hilfeleistende eines ärztlichen Notdienstes und in Notaufnahmen wird die bisherige, nicht gerechtfertigte Ungleichbehandlung gegenüber den bereits geschützten Hilfeleistenden beseitigt.

Zu Nummer 3

Der Straftatenkatalog des § 126 StGB soll um die Androhung einer gefährlichen Körperverletzung nach § 224 StGB erweitert werden. Solche Taten können, was sich auch in dem erhöhten Strafraum des § 224 StGB widerspiegelt, in ähnlicher Weise wie die bereits genannte schwere Körperverletzung (§ 226 StGB) von erheblicher Natur sein. Auch die

Androhung einer solchen Tat kann – abhängig von der Weise der Androhung – geeignet sein, den Zustand allgemeiner Rechtssicherheit und des friedlichen Zusammenlebens in der Gesellschaft, sowie auch das im Vertrauen der Bevölkerung in die Fortdauer dieses Zustands begründete Sicherheitsgefühl nicht nur unerheblich beeinträchtigen.

Zu Nummer 4

Gemäß § 140 StGB ist die Belohnung und Billigung von bestimmten Straftaten nach geltender Rechtslage unter Strafe gestellt, sofern die Tat, auf die sich die Belohnung und Billigung erstreckt, begangen oder in strafbarer Weise versucht worden ist. Ziel der Vorschrift ist es, die Allgemeinheit vor der Schaffung eines psychischen Klimas zu schützen, in dem neue Delikte dieser Art gedeihen können (vgl. Schönke/Schröder/Sternberg-Lieben, 30. Aufl. 2019, StGB § 140 Rn. 1). Handelt es sich jedoch um eine Straftat, die noch nicht begangen oder in strafbarer Weise versucht worden ist, ist § 140 StGB nach bisheriger Rechtslage nicht anwendbar. Die Fälle zukünftiger Straftaten werden heute zumindest teilweise erfasst durch § 111 StGB, der die öffentliche Aufforderung zu Straftaten unter Strafe stellt, und durch § 241 StGB, der die Bedrohung mit einem Verbrechen erfasst. Die Tathandlungen, nämlich die Belohnung und Billigung auf der einen Seite und das Androhen und Bedrohen auf der anderen Seite, sind jedoch nicht kongruent, so dass sich ungerechtfertigte Strafbarkeitslücken ergeben. Deutlich wird das bei dem insbesondere in sozialen Medien zu beobachtenden Phänomen, dass von Nutzern die Begehung einer zukünftigen rechtswidrigen Tat gutgeheißen wird, ohne dass die Tat hinreichend konkret angedroht wird. 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“, ist dies heute in der Regel ebenso straflos wie die Zustimmung anderer Nutzer zu dieser Idee. Denn selbst eine Drohung im Sinne des § 241 StGB, die erfordert, dass der Täter die von seinem Willen abhängige Begehung eines Verbrechens ins Aussicht stellt (Schönke/Schröder/Sternberg-Lieben/Eisele, StGB, 30. Aufl. 2019, § 241 Rn. 4), liegt in solchen Fällen üblicherweise nicht vor. Dennoch sind auch solche billigenden Äußerungen geeignet, den Zustand allgemeiner Rechtssicherheit erheblich zu erschüttern, wenn sie öffentlich, in einer Versammlung oder durch Verbreiten von Schriften erfolgen.

Daher sieht der Entwurf vor, die Tathandlung der Billigung von Straftaten vom Erfordernis zu lösen, dass die Straftat begangen oder in strafbarer Weise versucht worden sein muss. Dies eröffnet die Möglichkeit, dass die Billigung einer in § 140 StGB genannten Katalogtat vom Straftatbestand auch dann erfasst sein kann, wenn es sich um eine zukünftige Tat handelt. Dabei müssen dem Täter der Billigung nicht alle konkreten Umstände der gebilligten Katalogtat bekannt sein. Es soll vielmehr genügen, wenn der Täter die Katalogtat in ihren wesentlichen Merkmalen umreißt, ohne die Einzelheiten der Katalogtat zu kennen, und in dem Bewusstsein handelt, durch sein Verhalten eine Katalogtat eines ihm nicht notwendigerweise bekannten Haupttäters zu billigen. Eine Billigung kann auch durch ein Gutheißen einer solchen Tat erfolgen, insbesondere durch eine Kundgabe der Zustimmung des Äußernden, durch die er sich moralisch hinter den Täter stellt.

Für die Tathandlung der Belohnung wird hingegen weiter am Erfordernis festgehalten, dass die Straftat begangen oder in strafbarer Weise versucht worden sein muss, da eine Belohnung nach dem üblichen Sprachgebrauch nur für bereits begangene Handlungen erfolgen kann und eine Notwendigkeit zur Ausdehnung der Strafbarkeit insoweit nicht ersichtlich ist.

Bei der Einfügung des Wortes „oder“ handelt es sich um eine redaktionelle Klarstellung.

Zu Nummer 5

Die Nutzung sozialer Medien im Internet ermöglicht die Abgabe und Wahrnehmung von Äußerungen binnen kürzester Zeit gegenüber einer unbestimmten Anzahl von Personen,

die miteinander zumeist nur durch die Inanspruchnahme derselben Kommunikationsplattform verbunden sind. Hierbei ist zu beobachten, dass in der vermeintlichen Anonymität des Internets und ohne soziale Kontrolle zunehmend Äußerungen mit beleidigenden Inhalten über andere Nutzer oder in der Öffentlichkeit stehende Personen abgegeben werden. Diese Äußerungen können wegen der eingeschränkten Löschungsmöglichkeiten oftmals über einen langen Zeitraum durch einen großen Personenkreis abgerufen werden und wiegen für die Betroffenen deshalb besonders schwer. Sie bieten zugleich den Nährboden für nachahmende oder in ihrer Aggressivität über das Vorhandene hinausgehende Äußerungen, die unmittelbar eine breite Öffentlichkeit erreichen können und oftmals eine den Äußernden bestätigende Reaktion hervorrufen. Hierdurch sinkt zugleich die Hemmschwelle derjenigen, die sich bislang mit beleidigenden Äußerungen zurückgehalten haben, wodurch in der Folge eine Zunahme ehrverletzender Kommentare festzustellen ist. Das bislang im Beleidigungstatbestand vorgesehene Höchstmaß von einem Jahr Freiheitsstrafe erscheint vor diesem Hintergrund nicht immer als ausreichend. Mit der Änderung des Höchststrafmaßes soll den Gerichten ermöglicht werden, auf besonders schwerwiegende Fälle der Beleidigung angemessen zu reagieren. Hierzu wird die Strafandrohung für öffentlich oder durch Verbreiten von Schriften (§ 11 Absatz 3 StGB) begangene Taten der Beleidigung mittels einer Tätlichkeit gleichgestellt und auf Freiheitsstrafe bis zu zwei Jahren oder Geldstrafe angehoben.

Erfasst werden damit Äußerungen, die öffentlich getätigt werden, d. h. von einem größeren, nach Zahl und Individualität unbestimmten oder durch nähere Beziehungen nicht verbundenen Personenkreis wahrgenommen werden können (vgl. Schönke/Schröder-Eisele/Schittenhelm, StGB, 30. Auflage 2019, § 186 Rn. 19). Wird eine entsprechende Äußerung zum Lesezugriff in das Internet gestellt, so ist die Tat öffentlich begangen, wenn die Äußerung für die Nutzer ohne weiteres abrufbar ist (Schönke/Schröder-Eisele/Schittenhelm a. a. O.). Auch Äußerungen, die durch Schriften (§ 11 Absatz 3 StGB) verbreitet werden, werden erfasst. Hierunter können auch an einen bestimmten Personenkreis in geschlossenen Benutzergruppen getätigte Äußerungen fallen, jedenfalls wenn der sich Äußernde die Weiterverbreitung durch diese Personen nicht kontrollieren kann (vgl. Fischer, StGB, 66. Auflage 2019, § 184b Rn. 15; BGHSt 13, 257, 258 [zur restriktiven Auslegung des Verbreitensbegriffs bei § 130 StGB bei Weitergabe an eine einzelne Person vgl. BVerfG NJW 2012, 1498]; zum Merkmal der Öffentlichkeit in geschlossenen Benutzergruppen vgl. auch BGH, Urteil vom 18. Januar 2012, 2 StR 151/11, bei juris Rn. 13 f.). Für die Vollendung der Tatbestandsvariante des Verbreitens genügt im Internet, dass eine Datei, die eine entsprechende Äußerung enthält, auf dem Rechner des Internetnutzers, sei es im flüchtigen Arbeitsspeicher oder auf einem permanenten Speichermedium, angekommen ist, wobei es unerheblich ist, ob der Nutzer die Möglichkeit des Zugriffs auf die Daten genutzt oder ob der Anbieter die Daten übermittelt hat (vgl. BGHSt 47, 55, 59, bei juris Rn. 31, 33).

Die vorgeschlagene Änderung orientiert sich an den §§ 186 und 187 StGB, die bereits nach geltendem Recht eine Strafschärfung für öffentlich und durch die Verbreitung von Schriften (§ 11 Absatz 3 StGB) begangene Taten vorsehen, und folgt dem zugrundeliegenden Gedanken, dass eine Abstufung des Unrechtsgehalts dieser Delikte auch im Strafrahmen geboten ist.

Die geplante Modernisierung und Fortentwicklung des Schriftenbegriffs (§ 11 Absatz 3 StGB) hin zu einem Inhaltsbegriff soll als das ganze Strafgesetzbuch und Nebenstrafrecht betreffende Aufgabe unverändert einem gesonderten Gesetzgebungsverfahren vorbehalten bleiben (vgl. Referentenentwurf des Bundesministeriums der Justiz und für Verbraucherschutz für ein ... Gesetz zur Änderung des Strafgesetzbuches – Modernisierung des Schriftenbegriffs und andere Begriffe sowie Erweiterung der Strafbarkeit nach den §§ 86, 86a, 111 und 130 des Strafgesetzbuches bei Handlungen im Ausland, der am 4. September 2019 an Länder und Verbände übersandt wurde).

Zu Nummer 6

Im öffentlichen Leben agierende Politikerinnen und Politiker stehen in der politischen Auseinandersetzung im Fokus der Aufmerksamkeit. Im Internet und insbesondere in sozialen Netzwerken sind sie von diffamierenden Äußerungen, die in der vermeintlichen Anonymität des Internets oftmals mit großer Aggressivität getätigt werden, auf Grund der hohen Verbreitungswirkung und der eingeschränkten Löschungsmöglichkeiten besonders betroffen und werden so in ihrem öffentlichen Wirken behindert. Dies gilt nicht nur für Personen, die auf bundes- oder landespolitischer Ebene tätig sind, sondern auch für Personen, die sich in den Ländern auf regionaler oder lokaler Ebene engagieren wie z. B. in Landkreisen, Städten, Gemeinden, Ortsteilen oder Bezirken. § 188 StGB schützt Personen, die im politischen Leben des Volkes stehen. Durch die Rechtsprechung ist die Auslegung des Tatbestands dahingehend begrenzt worden, dass vom Schutzbereich der Vorschrift nur Personen erfasst werden, die sich in führender Position mit grundsätzlichen Angelegenheiten von Staat, Gesetzgebung, Verwaltung, Verfassung oder internationalen Beziehungen befassen und in dieser Funktion das öffentliche politische Leben wesentlich beeinflussen (vgl. Fischer, StGB, 66. Auflage 2019, § 188 Rn. 2, Schönke/Schröder-Eisele/Schittenhelm, StGB, 30. Auflage 2019, § 188 Rn. 2 m. w. N.). Personen, die z. B. auf kommunaler Ebene politisch tätig sind, wird der politisch erhebliche Einfluss abgesprochen (Schönke/Schröder-Eisele/Schittenhelm a. a. O.). Allenfalls ausnahmsweise, wenn bestimmte Vorgänge eine überörtliche politische Bedeutung haben, weil sie etwa in der Bevölkerung des gesamten Bundesgebiets oder zumindest des gesamten Landes erörtert und dadurch zu einer politischen Angelegenheit "des Volkes" werden, kann der Anwendungsbereich des § 188 StGB eröffnet sein (vgl. OLG Frankfurt, Beschluss vom 12.02.1981 - 2 Ss 606/80). Diese einschränkende Auslegung des § 188 StGB ist vom Wortlaut der Vorschrift allerdings nicht zwingend vorgegeben. Vielmehr können zum politischen Leben des Volkes durchaus auch Tätigkeiten bis hin zur kommunalen Ebene – also beispielsweise auch auf Ebene der Landkreise, der Städte, Gemeinden und Ortsteile sowie auf Ebene von landesrechtlich geregelten Verwaltungseinheiten, wie etwa im Land Berlin die Bezirke – gezählt werden. Auch hier wird wichtige Arbeit für das demokratische Gemeinwesen geleistet. Hinzu kommt, dass auch Personen, die politisch in Teilen eines Landes oder auf kommunaler Ebene tätig sind, in gleicher Weise wie auf Landes- oder Bundesebene wirkende Personen von diffamierenden Äußerungen, die mit ihrer Stellung im öffentlichen Leben zusammenhängen, betroffen und in ihrem öffentlichen Wirken beeinträchtigt sein können. Dies gilt insbesondere bei Äußerungen, die auf Grund ihrer Verbreitung über das Internet einen hohen Verbreitungsgrad aufweisen. Der bisherige Schutz dieser Personen durch die Anwendung der §§ 186, 187 StGB (Üble Nachrede, Verleumdung) mit einer Höchstfreiheitsstrafe bis zu zwei Jahren Freiheitsstrafe wird auch der Bedeutung etwa des kommunalpolitischen Ehrenamtes nicht gerecht. Dem insoweit gesteigerten Unrechtsgehalt bestimmter diffamierender Äußerungen über Personen, die sich bis hin zur kommunalen Ebene politisch engagieren, soll die Verbesserung des strafrechtlichen Schutzes Rechnung tragen.

Zu Nummer 7

§ 194 Absatz 1 StGB bestimmt, dass die Beleidigung nur auf Antrag verfolgt wird. Die Vorschrift stellt auch die Verfolgung einer üblen Nachrede (§ 186 StGB) und einer Verleumdung (§ 187 StGB) unter die Bedingung des durch die berechnigte Person gestellten Strafantrags und gilt damit auch für die zu ändernde Vorschrift des § 188 StGB. Gerade Äußerungen mit diffamierendem Inhalt gegen politisch aktive Personen die öffentlich, wie z. B. im Internet, erfolgen, bleiben jedoch nicht auf den persönlichen Lebenskreis der betroffenen Person beschränkt, sondern entfalten eine Außenwirkung, die geeignet ist, das Rechtsempfinden der Bevölkerung dauerhaft zu stören. Sie können letztlich auch dazu führen, dass sich auch andere politisch aktive Personen aus der öffentlichen Diskussion zurückziehen oder überhaupt von einem Engagement für das Gemeinwesen absehen. Eine derartige Tat soll deshalb auch verfolgt werden können, wenn der Strafantrag der berechnigten Person nicht vorliegt, die Verfolgung jedoch im besonderen öffentlichen Interesse liegt. Die berechnigte Person soll allerdings die Möglichkeit haben, durch einen Widerspruch die Strafverfolgung von

Amts wegen zu verhindern; dies ist dadurch sichergestellt, dass das bereits für eine andere Fallkonstellation vorgesehene Widerspruchsrecht des bisherigen § 194 Absatz 1 Satz 3 StGB auch in diesen Fällen gilt.

Zu Nummer 8

§ 241 StGB (Bedrohung) schützt den individuellen Rechtsfrieden, indem das Vertrauen des Einzelnen auf seine durch das Recht gewährleistete Sicherheit vor besonders gravierenden Bedrohungen geschützt werden soll, und stellt somit das Gegenstück zu § 126 StGB dar, der dem öffentlichen Rechtsfrieden dient (vgl. Schönke/Schröder/Eisele, 30. Aufl. 2019, StGB § 241 Rn. 2 m. w. N.). Der Tatbestand der Bedrohung ist bisher auf die Bedrohung mit einem Verbrechen beschränkt. Es hat sich jedoch gezeigt, dass auch eine Bedrohung mit der Begehung einer Straftat, die kein Verbrechen darstellt, in empfindlicher Weise auf den Adressaten einwirken kann. Insbesondere bei Bedrohungen mit einfacher Gewalt gegen die Kinder des Adressaten oder wertvolle Gegenstände (z. B. Fahrzeuge, Immobilien) kann der individuelle Rechtsfrieden erheblich gestört werden. Daher soll zukünftig die Bedrohung mit einer rechtswidrigen Tat gegen die körperliche Unversehrtheit oder gegen eine Sache von bedeutendem Wert vom Tatbestand erfasst sein, sofern sich diese Tat gegen den Adressaten oder eine ihm nahestehende Person richtet. Die Tat soll mit Freiheitsstrafe bis zu einem Jahr oder mit Geldstrafe bestraft werden können. Hiervon abzugrenzen ist weiterhin die Bedrohung mit einem Verbrechen, die zukünftig in § 241 Absatz 2 StGB geregelt sein soll. Hier ist eine Verschärfung der Rechtsfolgen dergestalt vorgesehen, dass zukünftig Freiheitsstrafe bis zu zwei Jahren oder Geldstrafe verhängt werden kann. Dadurch soll auf die zunehmende Verrohung im zwischenmenschlichen Umgang reagiert werden. Für Fälle, in denen die Tat nach den Absätzen 1 bis 3 öffentlich oder durch das Verbreiten von Schriften (§ 11 Absatz 3 StGB) begangen wird, sieht § 241 Absatz 4 StGB eine Qualifikation vor, die eine Erhöhung der Strafobergrenze jeweils um ein Jahr Freiheitsstrafe zur Folge hat. Damit wird dem Umstand Rechnung getragen, dass solche Bedrohungen, die beispielsweise über das Internet öffentlich begangen werden, eine erheblich größere Reichweite entfalten und eine Entfernung deutlich erschwert ist.

Zu den Begriffen „öffentlich“ und „Verbreiten von Schriften (§ 11 Absatz 3)“ wird auf die vorstehenden Ausführungen zu Nummer 4 verwiesen.

Zu Artikel 2 (Änderung der Strafprozessordnung)

Zu Nummer 1

Es handelt sich um eine redaktionelle Folgeänderung: Die Inhaltsangabe ist zu ergänzen, um die Ausdehnung des § 100g StPO-E auf Nutzungsdaten von Telemediendiensten abzubilden (vergleiche hierzu die Begründung zu Nummer 2).

Zu Nummer 2

Die ausdrückliche Erfassung von Nutzungsdaten im Sinne des Telemediengesetzes (TMG) in § 100g StPO-E soll eine normenklare und rechtssichere Grundlage für die Erhebung von Metadaten bei Telemediendiensteanbietern schaffen.

Die Bedeutung von Telemediendiensten ist in den letzten Jahren beständig gewachsen. Zu ihnen gehören sowohl soziale Netzwerke als auch Plattformen und Chatdienste. Es ist zu beobachten, dass Telemediendienste zunehmend die klassischen Telekommunikationsdienste verdrängen. Diese Entwicklung wird von der StPO noch nicht ausreichend abgebildet. Bisher waren die ins Digitale zielenden Ermittlungsmaßnahmen der StPO in erster Linie auf Telekommunikation im klassischen Sinne sowie auf die entsprechenden Anbieter zugeschnitten. Insbesondere gibt es bisher keine spezifische Rechtsgrundlage für die Erhebung von Metadaten bei Telemediendiensten. Bisher wurden diese Daten auf der Grundlage von

§100g StPO im Verbund mit § 96 Telekommunikationsgesetz erhoben, soweit der Telemediendienst auch in der Übermittlung von Signalen bestand. In einem Urteil 13. Juni 2019 (C-193/18 [Google LLC/Bundesrepublik Deutschland]) hat der Europäische Gerichtshof jedoch entschieden, dass es für die Einordnung als Telekommunikationsdienst nicht ausreicht, dass Signale übertragen werden. Erforderlich ist vielmehr, dass der Telemediendienst ganz überwiegend oder ausschließlich in der Übertragung von Signalen bestünde. Der Europäische Gerichtshof sieht diese Voraussetzung für E-Maildienste nicht als gegeben an. Dasselbe dürfte auch für Chatdienste gelten. Auch bei Diensten, die funktional ein Äquivalent zu Telekommunikationsdiensten darstellen, kann daher ein Auskunftsverlangen nicht (mehr) auf § 100g StPO in seiner aktuellen Fassung gestützt werden.

Soweit keine Telekommunikation vorliegt (zum Beispiel bei der Nutzung von Plattformen) können Verkehrsdaten bislang ohnehin nur auf der Grundlage von § 160 Absatz 1 StPO in Verbindung mit § 15 TMG erhoben werden. Es stellt sich jedoch die Frage, ob die allgemeine Ermittlungsgeneralklausel die Voraussetzungen und Grenzen der Datenerhebung hinreichend normenklar regelt. Nach dem Doppeltürmodell des Bundesverfassungsgerichts muss bei einem Datenaustausch zwischen der Datenübermittlung seitens der auskunftserteilenden Stelle und dem Datenabruf seitens der auskunftersuchenden Stelle unterschieden werden. Die beiden korrespondierenden Eingriffe bedürfen jeweils einer eigenen Rechtsgrundlage. Diese Rechtsgrundlage muss die Voraussetzungen für die Übermittlung und die Voraussetzungen für die Erhebung jeweils normenklar regeln. Hinsichtlich der Datenerhebung durch die Strafverfolgungsbehörden ist zweifelhaft, ob § 160 StPO den Anforderungen genügt, die das Bundesverfassungsgericht in seinem Urteil zum Gesetz über das Bundeskriminalamt und die Zusammenarbeit des Bundes und der Länder in kriminalpolizeilichen Angelegenheiten (BKAG) definiert hat (Urteil vom 20.4.2016 – 1 BvR 966/09, 1 BvR 1140/09). Erforderlich ist hiernach insbesondere eine Begrenzung des Eingriffs auf hinreichend gewichtige Rechtsgüter, eine normenklare Ausgestaltung und ein Verfahren, das hinreichende Transparenz und Kontrolle gewährleistet.

Durch die Erweiterung von § 100g StPO auf Nutzungsdaten nach § 15 Absatz 1 des Telemediengesetzes wird eine normenklare und verhältnismäßige Rechtsgrundlage für die Erhebung von Metadaten bei Telemediendiensteanbietern geschaffen. Der Begriff der Nutzungsdaten ist in § 15 Absatz 1 des Telemediengesetzes definiert.

Der Anwendungsbereich wird auf Anbieter begrenzt, die Telemedien geschäftsmäßig anbieten. Soweit es sich um gemeinnützige oder rein private Angebote handelt, bestimmt Absatz 5, dass sich die Datenerhebung nach den allgemeinen Regeln richtet.

Die Erstreckung des Anwendungsbereiches von § 100g StPO bewirkt insbesondere, dass bei der Erhebung von Nutzungsdaten sowohl die Voraussetzungen von § 100g StPO als auch das in § 100g StPO geregelte Verfahren zur Anwendung kommen.

Zu Nummer 3

Ebenso wie durch die Erweiterung des § 100g StPO-E soll durch die Erweiterung des § 100j StPO-E eine rechtssichere Grundlage für die Erhebung von Bestandsdaten bei Telemedienanbietern geschaffen werden. Auch hinsichtlich der Bestandsdatenerhebung war bisher nur die Auskunftserteilung durch Telekommunikationsdiensteanbieter ausdrücklich geregelt. Die Begründung zur Änderung von § 100g StPO gilt für die Änderung von § 100j StPO daher sinngemäß.

Zu Nummer 4

Es handelt sich um eine redaktionelle Folgeänderung.

Zu Nummer 5

Es handelt sich um eine redaktionelle Folgeänderung.

Zu Nummer 6

Durch die Änderung in § 374 Absatz 1 Nummer 5 StPO-E werden die Änderungen des § 241 StGB, die dieser Entwurf vorsieht, weitergeführt. Schon nach bisheriger Rechtslage war die Bedrohung ein Delikt, das im Wege der Privatklage verfolgt werden konnte, woran sich im Grundsatz nichts ändern soll. Lediglich wenn es sich um eine Bedrohung nach § 241 Absatz 4 StGB in der Fassung dieses Gesetzentwurfs handelt, mithin eine öffentlich oder durch das Verbreiten von Schriften (§ 11 Absatz 3) begangene Bedrohung, soll eine Verweisung auf den Weg der Privatklage nicht möglich sein. Dies insbesondere vor dem Hintergrund, dass eine solche Bedrohung, die beispielsweise über das Internet öffentlich begangen wurde, eine erheblich größere Reichweite entfaltet und eine Entfernung deutlich erschwert ist.

Zu Artikel 3 (Änderung des Bundeskriminalamtgesetzes)

Für das Bundeskriminalamt wird nun eine explizite Befugnis zur Abfrage von Bestandsdaten im Rahmen der Zentralstellenaufgabe geschaffen. Die zunehmende Nutzung von Telemediendiensten und damit die wachsende Bedeutung dieser Diensteanbieter bei der Aufklärung von Sachverhalten zur Verhütung und Verfolgung von Straftaten mit länderübergreifender, internationaler oder erheblicher Bedeutung muss sich auch in den entsprechenden Datenerhebungsnormen des § 10 BKAG widerspiegeln. Bisher sehen diese Regelungen nur eine Befugnis zur Erhebung von Bestandsdaten bei Telekommunikationsanbietern vor. Für Bestandsdatenabfragen bei Telemediendiensteanbietern fehlte es an einer expliziten Befugnisnorm. Diese Lücke soll nun geschlossen werden.

Zu Artikel 4 (Änderung des Telemediengesetzes)

Zu Nummer 1 (Änderung § 14 TMG)

Zusammen mit der Neuregelung der Nutzungs- und Bestandsdatenerhebung gegenüber Telemediendiensteanbietern in der StPO soll auch das Auskunftsverfahren über Bestands- und Nutzungsdaten gegenüber Behörden neu geregelt werden. Neuer Regelungsstandort ist sowohl für Bestands- als auch für Nutzungsdaten § 15a Telemediengesetz (TMG). Die Regelungen die bisher zur Datenbeauskunftung gegenüber Behörden in § 14 TMG enthalten waren, werden dort daher gestrichen. § 14 TMG regelt daher in den Absätzen 2 bis 5 nur noch die Auskunftserteilung im Zusammenhang mit Urheberrechtsverletzungen und der Geltendmachung bestimmter zivilrechtlicher Ansprüche.

Zu Nummer 2 (Einfügung § 15a TMG)

Aufgrund der zunehmenden Nutzung und gestiegenen Bedeutung von Telemediendiensten, ist die Erhebung von Bestands- und Nutzungsdaten gegenüber Telemediendiensteanbietern sowohl für die Strafverfolgung als auch für die Gefahrenabwehr von zentraler Bedeutung. Dennoch ist das Auskunftsverfahren im Telemediengesetz bisher nur rudimentär geregelt. Insbesondere fehlen Regelungen zur Auskunft anhand von IP-Adressen, zur Abfrage von Passwörtern, zur Vertraulichkeit der Auskunft und zur Form des Auskunftersuchens. Die fehlenden Verfahrensregelungen erschweren das Einholen von Auskünften gegenüber Telemediendiensteanbietern, da der genaue Umfang ihrer Verpflichtungen nicht hinreichend klar geregelt ist.

Der neue § 15a TMG regelt daher das Auskunftsverfahren gegenüber Telemediendiensteanbietern neu. Die Regelung orientiert sich hierbei an § 113 TKG. Absatz 1 stellt zunächst klar, dass die Auskunft aufgrund einer Verpflichtung und nur gegenüber den in Absatz 3

genannten Stellen erteilt werden darf. Die Regelung wird ausdrücklich auch auf Passwörter erstreckt und bildet somit die Regelung in § 100g Absatz 1 Satz 2 StPO ab. Außerdem wird die Auskunftserteilung anhand von IP-Adresse geregelt, die das Gegenstück zu § 100j Absatz 2 StPO bildet.

Absatz 2 bestimmt, dass Auskunftersuchen in Textform zu stellen sind. Dies stellt unter anderem sicher, dass die Rechtmäßigkeit des Auskunftersuchens überprüft werden kann.

Absatz 3 trifft eine Regelung zu den befugten Behörden. Nur Behörden, die von dieser Regelung erfasst werden, dürfen bei Telemediendiensteanbietern Daten erheben. Diese eindeutige Regelung schafft Rechtssicherheit für die Beteiligten.

Ebenfalls ausdrücklich geregelt wird die Verpflichtung der Telemediendiensteanbieter über das Auskunftersuchen Stillschweigen zu bewahren. Dies bedeutet nicht, dass der Betroffene oder Dritte nicht informiert werden. Die Information richtet sich jedoch nach den Regelungen der StPO und erfolgt durch die Behörden.

Absatz 5 stellt klar, dass die Kostentragung sich nach den allgemeinen Regeln richtet und durch die Diensteanbieter erfolgt. Außerdem soll zur Gewährleistung der Datensicherheit eine elektronische Schnittstelle eingerichtet werden.

Zu Artikel 5 (Änderung des Netzwerkdurchsetzungsgesetzes)

Zu Nummer 1 (Änderung des § 1 NetzDG)

Zu Buchstabe a

Die neu gefasste Überschrift stellt klar, dass § 1 neben der Bestimmung des Anwendungsbereichs in Absatz 1 bis Absatz 3 in Absatz 4 nunmehr auch eine Bestimmung für den Begriff „Beschwerde über rechtswidrige Inhalte“ enthält.

Zu Buchstabe b

Die Ergänzung der Ausnahmeregelung des § 1 Absatz 2 stellt klar, dass die vorgeschlagene Meldepflicht für Anbieter sozialer Netzwerke mit mindestens zwei Millionen in Deutschland registrierten Nutzern gelten. Da die Meldepflicht an die bereits etablierten Beschwerde- und Lösungsverfahren anknüpft, die auch nur für Anbieter großer sozialer Netzwerke gelten, ist die Erweiterung der Ausnahmeregelung Ausdruck der Anknüpfung der Meldepflichten an die bestehenden Compliance-Regelungen.

Zu Buchstabe c

Das NetzDG verwendet an verschiedenen Stellen den Begriff der Beschwerde über rechtswidrige Inhalte (z.B. § 2 Absatz 2 Nummer 2 und 3, § 3 Absatz 1 Satz 1). Auch die in § 3a neu zu schaffende Meldepflicht der Anbieter sozialer Netzwerke gegenüber dem Bundeskriminalamt (BKA) soll an die Beschwerde über rechtswidrige Inhalte anknüpfen. Während der Begriff der rechtswidrigen Inhalte in § 1 Absatz 3 definiert ist, fehlt eine ausdrückliche Definition für den Begriff der Beschwerde über rechtswidrige Inhalte.

(Eine solche Definition wird nunmehr durch § 1 Absatz 4 eingeführt, die den schon heute geltenden Rechtszustand nochmals verdeutlicht. Schon heute gilt, dass der Begriff weit zu verstehen ist und eine Beanstandung, mit welcher die notwendige Löschung oder Sperrung eines Inhaltes geltend gemacht wird, im Zweifel als Beschwerde über rechtswidrige Inhalte (NetzDG-Beschwerde) zu verstehen ist und zu einer Prüfung anhand der Maßstäbe des NetzDG führen muss. Anbieter sozialer Netzwerke können daher den Anwendungsbereich des Gesetzes nicht dadurch einschränken, dass sie nur bestimmte, relativ versteckte und kompliziert zu handhabende Meldewege als „NetzDG-Meldewege“ ausweisen und nur die

dort eingehenden Beschwerden als „NetzDG-Beschwerden“ ansehen und nur diese ausgewählte Anzahl von Beschwerden nach den Maßstäben des NetzDG prüfen.

Aufgrund der vorgesehenen Definition in § 1 Absatz 4 ergibt sich zunächst, dass eine Beschwerde über rechtswidrige Inhalte jedenfalls jede Beanstandung ist, welche den Anbieter des sozialen Netzwerks über das eigens für entsprechende Meldungen eingerichtete Übermittlungsverfahren (§ 3 Absatz 1 Satz 2) erreicht. Wenn eine Beanstandung über dieses Verfahren übermittelt wird, soll damit vom Beschwerdeführer erkennbar geltend gemacht werden, dass ein rechtswidriger Inhalt vorliegt.

Daneben ist zu berücksichtigen, dass Beschwerden über rechtswidrige Inhalte, mit denen entsprechend der Vorgaben des NetzDG umzugehen ist (z.B. Berücksichtigung in den Transparenzberichten nach § 2, Prüfpflichten nach § 3 Absatz 2 Nummer 1) nicht zwingend auf Meldungen beschränkt sind, die den Anbieter über dieses Verfahren bzw. diesen Meldeweg erreichen, d.h. etwa auch nach den sog. Flagging-Wegen der sozialen Netzwerke. Etwas anderes folgt auch nicht aus § 3 Absatz 1 Satz 2 NetzDG. Die Vorschrift stellt sicher, dass der Anbieter überhaupt ein nutzerfreundliches Verfahren zur Verfügung stellen muss, damit ihn Beschwerden über rechtswidrige Inhalte erreichen können. Daraus folgt nicht, dass Erklärungen, die ihn über andere Kommunikationskanäle erreichen, keine solchen Beschwerden sein können.

Auch kann es für das Vorliegen einer Beschwerde über rechtswidrige Inhalte nicht darauf ankommen, ob mit einer Beanstandung tatsächlich und zutreffend ein Inhalt gemeldet wird, bei dem die Voraussetzungen nach § 1 Absatz 3 NetzDG objektiv vorliegen, oder ob der Beschwerdeführer hiervon sichere Kenntnis hat. Das Gesetz geht gerade davon aus, dass erst eine Prüfung der Beschwerden über rechtswidrige Inhalte (§ 3 Absatz 2 Nummer 1) zu einer entsprechenden Feststellung führen kann, ob tatsächlich ein gemeldeter Inhalt rechtswidrig ist oder nicht (vgl. § 3 Absatz 2 Nummer 1: „ob der [...] gemeldete Inhalt rechtswidrig und zu entfernen [...] ist“).

Ob eine Beanstandung des Beschwerdeführers eine Beschwerde über rechtswidrige Inhalte darstellt, hängt damit in erster Linie davon ab, wie diese Erklärung bei objektiver Betrachtung zu verstehen ist. Dem Wortsinn nach („Beschwerden über [...] Inhalte“) und unter Berücksichtigung von Sinn und Zweck des NetzDG sind Mitteilungen gegenüber sozialen Netzwerken schon heute „Beschwerden über rechtswidrige Inhalte“, d.h. NetzDG-Beschwerden, wenn aus diesen deutlich wird, dass aus Sicht des Meldenden ein bestimmter auf dem Netzwerk verbreiteter Inhalt zu entfernen oder der Zugang dazu zu sperren ist.

Mit der Definition in § 1 Absatz 4 ist zugleich klargestellt, dass sich die Beschwerde über rechtswidrige Inhalte auf einen konkreten Inhalt bezieht, d.h. inhaltsbezogen zu verstehen ist. Aus diesem Grund kann eine äußerlich einheitliche Mitteilung bzw. ein äußerlich einheitlicher Übermittlungsvorgang (z.B. E-Mail, ausgefülltes Formular) der Übermittlung mehrerer Beschwerden über rechtswidrige Inhalte im Sinne des NetzDG dienen.

Mit Blick auf die neu zu schaffende Meldepflicht nach § 3a wird durch die Begriffsdefinition der „Beschwerde über rechtswidrige Inhalte“ sichergestellt, dass in den Fällen, in denen ein Nutzer eine Beschwerde im Sinne des NetzDG absetzt, sich bei Löschung durch das soziale Netzwerk in jedem Fall die Prüfung der Meldepflicht anschließt. Der Maßstab, nach dem die Löschung erfolgt – Community-Standards oder NetzDG-Katalog – ist für die sich anschließende Prüfung der Meldepflicht unerheblich.

Zu Nummer 2 (Änderung des § 3 NetzDG)

Die in § 3a zu schaffende Meldepflicht erstreckt sich auf die Straftatbestände, die in besonderer Weise den offenen Diskurs und die freie und bedrohungslose Auseinandersetzung zum Ziel haben. Erfasst sind daher nicht die Straftatbestände der absoluten Antragsdelikte des § 1 Absatz 3 der Beleidigung (§ 185 StGB), der Verleumdung (§ 186 StGB), der üblen

Nachrede (§ 187 StGB), bei denen das Gesetz ein Ersetzen des Strafantrags durch die Annahme eines besonderen öffentlichen Interesses an der Strafverfolgung (Antragssurrogat) nicht vorsieht und des relativen Antragsdelikts der Verletzung des höchstpersönlichen Lebensbereichs durch Bildaufnahmen (§ 201a StGB). Diese sind zwar im Katalog des § 1 Absatz 3 enthalten, jedoch im Regelfall als Antragsdelikte ausgestaltet, so dass es grundsätzlich dem Betroffenen obliegen soll zu entscheiden, ob eine Strafverfolgung stattfinden soll oder nicht. Dadurch, dass die Meldepflicht nicht auf diese Straftatbestände erstreckt wird, wird gewährleistet, dass die grundsätzliche Entscheidungshoheit des Betroffenen, ob die Tat strafrechtliche Schritte nach sich ziehen soll, nicht durch die Einführung einer Meldepflicht unterlaufen wird.

In Fällen eines solchen Antragsdelikts sollen die Anbieter sozialer Netzwerke aber nach § 3 Absatz 2 Nummer 5 NetzDG-E die Pflicht haben, auf die Möglichkeiten der Strafanzeige (§ 158 StPO) und gegebenenfalls eines erforderlichen Strafantrags (§ 77 ff. StGB) ausdrücklich hinzuweisen. Dieser Hinweis soll gleichzeitig mit der Mitteilung des Anbieters des sozialen Netzwerks über die Entscheidung erfolgen, einen beanstandeten Inhalt zu löschen oder nicht zu löschen. Mit dem Hinweis über die Möglichkeiten zur Strafanzeige und erforderlichenfalls zum Strafantrag soll den Betroffenen auch Hilfestellung bei der von frei zu treffenden Entscheidung, ob durch den Strafantrag ein Ermittlungsverfahren eingeleitet wird, gegeben werden. Die Informationspflicht knüpft an jegliche Form der Entscheidung des sozialen Netzwerks an; sie besteht sowohl bei der Entscheidung zur Löschung als auch bei der Entscheidung, nicht zu löschen. Im Fall, dass das soziale Netzwerk den gemeldeten Inhalt nicht als strafbar ansieht und deshalb von einer Löschung absieht, dienen die Informationen auch dazu, dass der Nutzer, der den Inhalt gemeldet hat, seinerseits die Ermittlungsbehörden informieren kann. Hierdurch ist gewährleistet, dass die Löschpraxis der sozialen Netzwerke keinen Einfluss auf die sich anschließende strafrechtliche Verfolgung hat.

Zu Nummer 3 (Einführung des § 3a NetzDG)

Zu Absatz 1

Die sozialen Netzwerke werden verpflichtet, ein Verfahren zur Sicherstellung der Erfüllung von Meldepflichten einzurichten, die in Absatz 2 näher beschrieben werden. Die Verpflichtung knüpft an die bestehenden Compliance-Pflichten an und ergänzt diese, damit schwerwiegende strafbare Inhalte nicht mehr lediglich gelöscht werden, sondern deren Verfasser strafrechtliche Verantwortung für die Inhalte übernehmen müssen. Die Einführung eines Verfahrens zur Erfüllung der Meldepflicht im Einzelfall bildet auch die Grundlage für den neu einzuführenden Ordnungswidrigkeiten-Tatbestand in § 4 Nummer 6a. Hierdurch wird zum einen eine systemkonforme Ergänzung der bußgeldbewehrten Compliance-Pflichten erreicht und zum anderen steht diese Sanktion auch im Einklang mit der sonstigen Rechtsordnung. Diese kennt eine strafbewehrte Pflicht zur Anzeige einer Straftat bislang gemäß § 138 StGB in nur eng umgrenzten Ausnahmefällen. Die Meldepflicht aus diesem Gesetz erfasst eine größere Anzahl von Fällen und Straftaten als der Katalog des § 138 StGB, so dass eine Sanktion bei Verstoß gegen eine Meldung im Einzelfall als unangemessen erscheint. Bei einem organisatorischen Versagen eines sozialen Netzwerkes ist ein Ordnungswidrigkeitsverfahren hingegen angemessen und erforderlich, um die Durchsetzung des Strafrechts auch im Netz zu ermöglichen.

Zu Absatz 2 einleitender Satzteil

Die Meldung des Inhalts und der IP-Adresse dient der Ermöglichung der Strafverfolgung durch die zuständigen Ermittlungs- und Justizbehörden der Länder. Die Übermittlung erfolgt dafür zunächst an eine neu einzurichtende Zentralstelle beim BKA. Die Reichweite eines Inhaltes im Internet ist nicht auf ein Bundesland oder das Gebiet der Bundesrepublik beschränkt. Zudem kann der strafbare Inhalt von jedem Ort abgesetzt werden, wodurch der Tatort überall innerhalb oder außerhalb Deutschlands liegen kann. Eine Zuständigkeit einer

Strafverfolgungsbehörde – etwa am Wohnort des Verdächtigen – kann daher erst nach weiteren Prüfungen bestimmt werden.

Zu Absatz 2 Nummer 1 und 2

Die Meldepflicht stellt für die Anbieter sozialer Netzwerke einen Eingriff in deren Recht auf Berufsausübung nach Artikel 12 Absatz 1 des Grundgesetzes dar. Der Eingriff muss dabei klar ausgestaltet werden. Hierzu wird die Meldepflicht an das bereits von den Betreibern sozialer Netzwerke eingerichtete Beschwerdemanagement angeknüpft, wodurch die bestehenden Strukturen genutzt werden können. Das für das Beschwerdemanagement eingesetzte Personal ist nach den bereits bestehenden Compliance-Pflichten für die strafrechtliche Einschätzung eines Inhalts zuständig. Kommt der Anbieter nach der ihm obliegenden Prüfung zu dem Schluss, dass ein Inhalt zu löschen ist, schließt sich nunmehr noch die Prüfung an, ob die in diesem Gesetz benannten Straftatbestände, die die Meldepflicht auslösen, erfüllt sind. Diese ergänzende Prüfung erweitert die Pflichten der sozialen Netzwerke in vertretbarem Umfang und sichert gleichzeitig, dass schwerwiegende strafrechtliche Inhalte den Strafverfolgungsbehörden nicht entgehen und die Verfasser dadurch unberechtigt ihrer strafrechtlichen Verantwortung entkommen.

Zudem dient die Einschränkung auf gemeldete und gelöschte strafbare Inhalte dem Schutz des Rechts auf informationelle Selbstbestimmung der Nutzer. Es werden nur die Inhalte an die Zentralstelle beim BKA weitergegeben, die von einem Nutzer gemeldet wurden und zudem vom Anbieter des sozialen Netzwerks als strafbar erkannt wurden. Es steht nicht zu erwarten, dass die Anbieter zu viele Inhalte als strafbar melden. Die bei Einführung des NetzDG geäußerte Befürchtung, dass es zu einem die Meinungsfreiheit verletzenden Overblocking komme, hat sich nach bisherigem Erkenntnisstand nicht bestätigt. Trotz hoher Meldedaten wird mit 28 % (Mittelwert) nur ein geringer Teil der gemeldeten Inhalte gelöscht, so dass auch bei der Einführung einer Meldepflicht davon auszugehen ist, dass die Anbieter ihrer Prüfpflicht gerecht werden und keine Inhalte weitergeben, die nicht strafbar sind oder nicht unter den Katalog der meldepflichtigen Straftaten fallen

Zu Absatz 2 Nummer 3 einleitender Satzteil

Die Einführung einer Meldepflicht schränkt die Berufsausübungsfreiheit der Anbieter sozialer Netzwerke ein. Gleichzeitig stellt sie einen Eingriff in das Grundrecht der Inhalteverfasser auf informationelle Selbstbestimmung dar. Diese Grundrechtseingriffe sind nur dann gerechtfertigt, wenn der weitergeleitete Inhalt konkrete belastbare Anhaltspunkte dafür bietet, dass der Tatbestand einer Katalogstraftat vorliegt. Eine Meldepflicht darf daher nicht schon bei der reinen Möglichkeit der Tatbestandsverwirklichung ausgelöst werden, sondern bedarf objektiver, nachprüfbarer und erkennbarer Indizien, die für jedermann die Verwirklichung eines Katalogstraftatbestandes nahelegen. Eine Beschränkung der Meldepflicht auf Fälle eines dringenden Tatverdachts hingegen würde für die Meldepflicht eine strenge juristische Bewertung im Einzelfall erfordern, die nicht den Anbietern sozialer Netzwerke, sondern den Ermittlungs- und Strafverfolgungsbehörden obliegt. Die Anknüpfung der Meldepflicht an konkrete Anhaltspunkte schützt einerseits die betroffenen Grundrechte und ist andererseits für die der Meldepflicht unterliegenden Anbieter sozialer Netzwerke auch umsetzbar.

Voraussetzung für den Begriff der konkreten Anhaltspunkte sind objektive, nachprüfbar und für jedermann erkennbare Indizien, die sich aus dem hochgeladenen Inhalt selbst oder den weiteren erkennbaren Umständen ergeben. Weitergehende Ermittlungen zur Klärung von Tatbestandsmerkmalen können den sozialen Plattformen nicht auferlegt werden.

Zu Absatz 2 Nummer 3 Buchstabe a und c

Die Einrichtung der Meldepflicht für soziale Netzwerke stellt einen Eingriff in die Berufsausübungsfreiheit ihrer Anbieter und ebenso einen Eingriff in das Grundrecht auf informationelle Selbstbestimmung ihrer Nutzer dar. Beide Grundrechtseingriffe können im Rahmen der Verhältnismäßigkeit nur zu Gunsten von Verfassungs- oder Rechtsgütern mindestens gleichen Gewichts eingeschränkt werden. Ein solches Rechtsgut stellt die Verfolgung von Straftaten dar. Dies gilt insbesondere für Straftaten, durch die eine unmittelbare oder mittelbare Gefährdung der demokratischen Grundordnung oder der öffentlichen Ordnung hervorgerufen wird.

Eine Erstreckung der Meldepflicht auf alle Fälle der gemeldeten und gelöschten Inhalte erscheint aus Gründen der Verhältnismäßigkeit nicht geboten, zumal das System der Antragsdelikte – im NetzDG betrifft dies die §§ 185 bis 187, 201a StGB (Beleidigung, Verleumdung, üble Nachrede und Verletzung des höchstpersönlichen Lebensbereichs durch Bildaufnahmen) – zu berücksichtigen ist, wonach es grundsätzlich dem Geschädigten selbst überlassen bleibt, die Voraussetzungen für die strafrechtliche Verfolgung zu schaffen oder dies bewusst zu unterlassen. Dies gilt nicht nur bei absoluten, sondern auch bei relativen Antragsdelikten wie § 201a StGB. Denn auch hier ist es in erster Linie dem Geschädigten überlassen, die Voraussetzungen für die strafrechtliche Verfolgung zu schaffen. Nur wenn ein besonderes öffentliches Interesse an der Strafverfolgung vorliegt, kann die Strafverfolgungsbehörde ein Einschreiten von Amts wegen für geboten halten (§ 205 Absatz 1 Satz 2 StGB).

Als Straftaten aus dem Katalog des § 1 Absatz 3 NetzDG, die eine Meldepflicht rechtfertigen, sind solche einzustufen, die eine gefährliche Wirkung auf das demokratische System und die öffentliche Ordnung haben können. Diese Wirkung ist insbesondere im Hinblick auf die große öffentliche Reichweite von sozialen Medien und deren Folgen für den demokratischen und offenen Diskurs zu bewerten.

Der öffentliche Meinungs Austausch wird durch strafbare Inhalte in Form von beispielsweise Volksverhetzung und Drohungen mit einem Tötungsdelikt oder solchen Aussagen gestört, die entweder aufgrund ihres Inhalts, aufgrund ihrer Intensität und Grausamkeit oder aufgrund ihrer möglichen Auswirkungen auf die Öffentlichkeit einen schädlichen Einfluss auf die politische und öffentliche Diskussion in den sozialen Medien entfalten. Diese strafbaren Inhalte vergiften die Gesprächskultur und verbreiten ein Klima der Angst und Einschüchterung. Die Verfasser solcher strafbaren Inhalte verfolgen meist die Absicht, einen einschüchternden Eindruck sowohl beim Adressaten zu hinterlassen als auch einen solchen in der Öffentlichkeit zu erregen. Durch diesen beabsichtigten Zweck entsteht die Gefahr, dass der Betroffene oder ein Dritter, der die öffentlich getätigte Aussage zufällig wahrnimmt, sich davon abhalten lässt, am demokratischen Diskurs in den sozialen Medien weiter teilzunehmen.

Der Verfasser des strafbaren Inhalts zielt dabei nur auf den ersten Blick auf einen konkreten Adressaten ab. Es geht vielmehr um die Nutzung des öffentlichen Raums zur Verhinderung von Diskussionen, etwa durch massive Einschüchterungen. Diese Zielrichtung des Angriffs auf den demokratischen, offenen und öffentlichen Diskurs rechtfertigt es, dass der Staat unabhängig vom Tätigwerden des Betroffenen gegen den Täter strafrechtlich vorgeht.

Zu den Katalogtaten des § 1 Absatz 3 NetzDG zählen auch Taten, die verfassungswidrige Organisationen, kriminelle oder terroristische Vereinigungen unterstützen und damit die demokratische Grundordnung gefährden. Es handelt sich um § 86 StGB (Verbreiten von Propagandamitteln verfassungswidriger Organisationen), § 86a StGB (Verwenden von Kennzeichen verfassungswidriger Organisationen), § 129 StGB (Bildung krimineller Vereinigungen), §§ 129a und 129b StGB (Bildung terroristischer Vereinigungen). Zudem sind zu den in den Katalog aufzunehmenden Straftaten solche zu zählen, die die Darstellung oder den

Aufruf zu schwersten Gewalttaten beinhalten), da deren öffentliche Darstellung eine Hemmschwelle herabsetzt und dadurch mittelbar deren Umsetzung in die Realität befürchten lässt. Es handelt sich um § 89a StGB (Vorbereitung einer schweren staatsgefährdenden Gewalttat), § 91 StGB (Anleitung zur Begehung einer schweren staatsgefährdenden Gewalttat), § 126 StGB (Störung des öffentlichen Friedens durch Androhung von Straftaten), § 140 StGB (Belohnung und Billigung von Straftaten) und § 241 StGB (Bedrohung) in Form des speziellen Falls der Drohung mit einem Tötungsdelikt. Schließlich sind Delikte, die sich gegen die demokratische Grundordnung und die öffentliche Ordnung richten, d. h. § 130 StGB (Volksverhetzung) und § 131 StGB (Gewaltdarstellung), in den Katalog aufzunehmen

Manche Straftatbestände des § 1 Absatz 3 NetzDG werden von der Meldepflicht unter Anlegung des genannten Maßstabs nicht erfasst. Das betrifft die landesverräterische Fälschung (§ 100a StGB), weil hier das Schutzgut nicht der öffentliche demokratische Diskurs ist, sondern die äußere Sicherheit der Bundesrepublik Deutschland und ihre außenpolitische Handlungsfähigkeit. Dies gilt auch für den Tatbestand der öffentlichen Aufforderung zu Straftaten gemäß § 111 StGB, weil dieser Straftatbestand auch bei sehr niederschweligen Straftaten wie etwa dem Erschleichen von Leistungen eingreift. Die Beleidigung von Religionsgemeinschaften und Weltanschauungsvereinigungen nach § 165 StGB ist von der Meldepflicht ebenfalls ausgenommen, weil dieser Tatbestand nicht in allen Fällen eine Intensität erreichen muss, die zu einer Gefährdung des demokratischen Diskurses führt. Bei schwerwiegenden Fällen des § 111 StGB oder des § 165 StGB dürfen aber auch der Tatbestand der Störung des öffentlichen Friedens durch Androhung von Straftaten nach § 126, der Bedrohung nach § 241 StGB mit einem Tötungsdelikt oder der Volksverhetzung nach § 130 Absatz 1 Nummer 2 StGB erfüllt sein, die der Meldepflicht unterliegt.

Der Bedrohungstatbestand des § 241 StGB erfasst neben der Drohung mit Tötungsdelikten, die in den Katalog der Meldepflichten aufgenommen sind, auch die Bedrohung mit anderen Verbrechen, z. B. einem Raub. Der Tatbestand betrifft das Schutzgut des individuellen Rechtsfriedens und sollte daher mit Ausnahme der Fälle der Morddrohung keine Meldepflicht auslösen. Zudem unterfallen die schwerwiegenden Fälle der Bedrohung in Telemedien auch regelmäßig dem Tatbestand des § 126 StGB. Die Fälschung beweiserheblicher Daten gemäß § 269 StGB sollte nicht von der Meldepflicht erfasst werden, da hierdurch die Sicherheit und Zuverlässigkeit des Rechts- und Beweisverkehrs geschützt werden soll und nicht der demokratische Diskurs.

Zu Absatz 2 Nummer 3 Buchstabe b

Durch die Zugänglichmachung kinderpornografischer Inhalte mittels Telemedien im Sinne des § 184b in Verbindung mit § 184d StGB wird der Markt für diese Inhalte befeuert, denn die Nachfrage nach den Inhalten weckt ein entsprechendes Angebot. Damit besteht die Gefahr, dass Kinder zur Herstellung entsprechender Inhalte missbraucht werden. Außerdem besteht die Gefahr, dass kinderpornographische Inhalte Dritte zur Nachahmung in der realen Welt anregen. Zum Schutz der Kinder vor sexuellem Missbrauch ist es berechtigt, auch die Zugänglichmachung kinderpornographischer Inhalte in die Meldepflicht einzubeziehen.

Das Bundeskriminalamt (BKA) erhält schon heute Hinweise auf kinderpornografische Inhalte im Netz. 96 Prozent aller Informationen aus der Bundesrepublik Deutschland zu inkriminierten Webadressen erhielt das BKA im Jahr 2018 von den inländischen Beschwerdestellen (jugendschutz.net, Hotline des eco-Verbandes der Internetwirtschaft e. V. (eco) und Hotline der Freiwilligen Selbstkontrolle Multimedia-Diensteanbieter e. V. (FSM)). Insgesamt 5.951 Hinweise auf kinderpornografische Inhalte wurden im Jahr 2018 beim BKA und den Beschwerdestellen erfasst (s. Bericht der Bundesregierung über die im Jahr 2018 ergriffenen Maßnahmen zum Zweck der Löschung von Telemedienangeboten mit kinderpornografischem Inhalt im Sinne des § 184b des Strafgesetzbuchs, S. 9 und 16). Es ist davon auszugehen, dass bei den sozialen Netzwerken, die nach § 3 NetzDG zu einem Beschwerdemanagement verpflichtet sind, ein Vielfaches an Beschwerden über kinderpornografische

Inhalte eingehen. Allein die Transparenzberichte von YouTube und Twitter weisen bereits für das erste Halbjahr 2019 zusammen knapp 50.000 Beschwerden über kinderpornografische Inhalte aus, von denen rund 13.000 Inhalte entfernt oder gesperrt wurden. Um eine konsequente Strafverfolgung zu ermöglichen, soll das BKA von den kinderpornografischen Inhalten, die von den sozialen Netzwerken aufgrund einer Beschwerde gelöscht oder gesperrt wurden, Kenntnis erhalten. Dies wird durch eine entsprechende Meldepflicht der sozialen Netzwerke erreicht.

Zu Absatz 2 Nummer 3 letzter Satzteil

Die Einschränkung auf nicht gerechtfertigte Taten entspricht der Vorgabe in § 1 Absatz 3 NetzDG.

Zu Absatz 3

Absatz 3 definiert den Zeitpunkt, wann die Meldung des sozialen Netzwerks an das BKA erfolgen muss. Die Meldepflicht knüpft an die Pflicht des Anbieters eines sozialen Netzwerks an, den beanstandeten Inhalt innerhalb der in § 3 Absatz 2 Nummer 2 und 3 genannten Fristen zu entfernen oder den Zugang zu ihm zu sperren. Diese Fristen betragen für offensichtlich rechtswidrige Inhalte 24 Stunden, für sonstige rechtswidrige Inhalte in der Regel sieben Tage jeweils nach Eingang der Beschwerde. Hat der Anbieter den Inhalt entfernt oder den Zugang zu ihm gesperrt, schließt sich die Prüfung an, ob gerade einer der in Absatz 1 Nummer 3 genannten Straftatbestände erfüllt ist. Diese Prüfung und die Meldung an das BKA müssen unverzüglich, d. h. ohne schuldhaftes Zögern, erfolgen.

Zu Absatz 4

Die Erstreckung der Meldepflicht auf die beim Upload verwendeten IP-Adresse und die genutzte Portnummer ist erforderlich, da die Meldung eines Inhalts allein eine effektive Strafverfolgung in der Regel nicht sicherstellt. In manchen Fällen mag bereits aus dem benutzten User-Namen und dem übermittelten Inhalt eine Identifizierung des Urhebers möglich sein, doch agieren viele Nutzer sozialer Plattformen nicht unter ihrem Klarnamen oder unter Pseudonymen. Zudem bietet die Nutzung eines User-Namens durch eine Person keinen hinreichenden Beweis für die Tatsache, dass die benannte Person auch Urheber des strafbaren Inhalts ist. Zudem weisen zahlreiche Personen eine identische Kombination aus Vor- und Nachnamen auf.

Zu Absatz 5

Die Meldung hat auf elektronischem Wege zu erfolgen über eine von der Zentralstelle des BKA einzurichtende und dort zu definierende Schnittstelle.

Die weitergehende Umsetzung der Meldepflichten durch die Anbieter eines sozialen Netzwerks bleibt deren Organisationshoheit überlassen.

Zu Absatz 6

Die Anbieter sozialer Netzwerke unterliegen grundsätzlich den datenschutzrechtlichen Informationsverpflichtungen nach Artikel 13 der Verordnung (EU) 2016/679 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 27. April 2016 zum Schutz natürlicher Personen bei der Verarbeitung personenbezogener Daten, zum freien Datenverkehr und zur Aufhebung der Richtlinie 95/46/EG (Datenschutz-Grundverordnung, ABl. L 119 vom 4. Mai 2016, S. 1, L 314 S. 72, L 127 vom 23. Mai 2018, S. 2). Hieran knüpfen die Rechte des Betroffenen zum Widerspruch nach Artikel 21 der Verordnung (EU) 2016/679, das Recht auf Auskunft nach Artikel 15 der Verordnung (EU) 2016/679 und das Recht auf Berichtigung, Löschung und Einschränkung der Verarbeitung nach den Artikeln 16 bis 18 der Verordnung (EU) 2016/679 an.

Nach Maßgabe des Artikel 23 Absatz 1 Buchstabe d) der Verordnung (EU) 2016/679 können diese Informationspflichten zur Verhütung, Ermittlung, Aufdeckung oder Verfolgung von Straftaten eingeschränkt werden. Eine solche Einschränkung ist erforderlich, wenn aus Sicht der zuständigen Behörden die konkrete Gefahren besteht, dass ein Täter durch die Information, dass sein verfasster Inhalt und seine IP-Adresse weitergegeben wurden, seine angekündigte Tat schneller als ursprünglich gedacht, z.B. zur Verhinderung einer Festnahme, umsetzen wird. Dieser Fall wird die Ausnahme darstellen, so dass grundsätzlich eine Informationspflicht der sozialen Netzwerke besteht. Diese wird aber für die Einschätzung des BKA für 14 Tage ausgesetzt, damit die Zentralstelle genügend Zeit für die Bewertung des Sachverhalts und die Ermittlung der weiteren Nutzerdaten hat. Eine Frist von 14 Tagen erscheint hierbei erforderlich und gleichzeitig angemessen im Hinblick auf die Einschränkung des Informationsrechts des Betroffenen. Erhält der Anbieter eines sozialen Netzwerks nach 14 Tagen keine Anordnung vom BKA, informiert es den Nutzer von der Meldung seiner Daten (Inhalt und IP-Adresse). Kommt das BKA zur Überzeugung, dass eine Zurückstellung der Informationspflicht bis zur Offenlegung des Verfahrens erforderlich ist, geht die Informationspflicht auf das BKA über, weil nur von dort zu entscheiden ist, wann die Informationspflicht erfüllt werden kann, ohne die Ermittlungen oder wesentliche Rechtsgüter zu gefährden.

Zu Absatz 7

Die Umsetzung der Meldepflichten durch die sozialen Netzwerke bleibt deren Organisationshoheit überlassen. Um eine effektive Überprüfung durch die Verwaltungsbehörde zu ermöglichen, enthält Absatz 7 eine Auskunftsermächtigung gegenüber dem sozialen Netzwerk. Dies bietet einen Ausgleich dafür, dass die Transparenzberichte der sozialen Netzwerke nach § 2 keine Angaben zu den Meldungen gegenüber BKA enthalten müssen. Derartige Angaben erschienen in den Transparenzberichten auch deplatziert, da sie Verhältnisse zwischen einer Behörde und einem Unternehmen betreffen. Im Einzelnen kann die Verwaltungsbehörde, also BfJ, Auskunft verlangen, wie die Verfahren zur Meldung von Inhalten ausgestaltet sind und wie diese angewendet werden.

Zu Nummer 4 (Änderung des § 4 NetzDG)

Zur Durchsetzung der Meldepflichten bedarf es wie bei den anderen Compliance-Pflichten einer bußgeldbewehrten Ordnungswidrigkeitsvorschrift. Eine Bußgeldsanktion knüpft hier daran an, dass das soziale Netzwerk fahrlässig oder vorsätzlich kein wirksames Verfahren eingerichtet hat, dass eine Meldung strafbarer Inhalte nach § 3a Absatz 2 im Einzelfall ermöglicht. Im NetzDG finden sich bereits Bußgeldvorschriften für systemische Verstöße gegen Compliance-Pflichten. Die Verletzung der Pflicht, ein Verfahren zur wirksamen Meldung schwerwiegender strafbarer Inhalte einzurichten, ist mit den bereits bestehenden bußgeldbewehrten Pflichten vergleichbar. Daher ist auch der Bußgeldrahmen des § 4 Absatz 2, 2. Fall über den Verweis des § 30 Absatz 2 Satz 3 des Gesetzes über Ordnungswidrigkeiten mit einer Bußgeldhöhe bis zu fünfzig Millionen € als angemessen anzusehen. Verletzt ein soziales Netzwerk seine Pflicht zur Einrichtung eines wirksamen Verfahren zur Meldung strafrechtlicher Inhalte, so wird der Entwicklung eines rechtswidrigen Zustandes im Netz Vorschub geleistet. Dies ist aus Sicht des Staates und der betroffenen Nutzer des sozialen Netzwerkes nicht hinnehmbar und bedarf daher eines erheblichen Bußgeldrahmens.

Zu Artikel 6 (Inkrafttreten)

Die Bestimmung regelt das Inkrafttreten. Die Frist von drei Monaten für das Inkrafttreten der Meldepflichten wird als erforderlich, aber auch ausreichend angesehen, um den sozialen Netzwerken einerseits und den betroffenen Bundes- sowie Landesbehörden andererseits die strukturellen und personellen Anpassungen zu ermöglichen, um den sich aus den Meldepflichten ergebenden Mehraufwand zu bewältigen.