

Gesetzentwurf

der Bundesregierung

Entwurf eines Gesetzes zur Bekämpfung des Rechtsextremismus und der Hasskriminalität

A. Problem und Ziel

Im Internet und insbesondere in den sogenannten 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, 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 Meinungsaustausch 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 hin 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 (BKA) 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 (StPO) 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 Strafgesetzbuches (StGB) belegt. Eine konsequente Strafverfolgung kann dazu beitragen, den Markt für entsprechende Produkte auszutrocknen und damit der weiteren Herstellung solcher Missbrauchsdarstellungen sowie der Gefahr entgegenzuwirken, 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 BKA 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.

Die geltende Rechtslage zu Auskünften aus dem Melderegister gewährleistet nicht immer im notwendigen Maße den Schutz vor Anfeindungen oder sonstigen Angriffen, die aufgrund der Erteilung von Melderegisterauskünften folgen können.

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 BKA 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 den sogenannten sozialen Medien haben können. Zusätzlich wird das Zugänglichmachen kinderpornografischer Inhalte erfasst, um den Handel mit kinderpornografischen 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 bes-

seren 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 Katalog der rechtswidrigen Inhalte des § 1 Absatz 3 NetzDG soll zudem um das Delikt der Verunglimpfung des Andenkens Verstorbener nach § 189 StGB ergänzt werden, da die Erfahrungen aus der Ermordung des Kasseler Regierungspräsidenten Dr. Walter Lübcke 2019 zeigen, wie sehr Hetze im Netz mittlerweile auch in dieser Form ihren Ausdruck findet.

Der Entwurf schlägt zudem vor, den Straftatenkatalog des § 126 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, in einer Versammlung 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 sexuelle Selbstbestimmung, die körperliche Unversehrtheit, die persönliche Freiheit 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, in einer Versammlung oder durch 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 StPO 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.

Durch die Änderungen in § 51 Absatz 1 des Bundesmeldegesetzes (BMG) soll es insbesondere Personen, die durch ihr berufliches oder ehrenamtliches Engagement, beispielsweise im kommunalpolitischen Bereich, in den Fokus gewaltbereiter Personen oder Gruppen geraten sind, erleichtert werden, eine Auskunftssperre zu erwirken.

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 Wirtschaft entsteht ein (laufender) Erfüllungsaufwand von ca. 2,1 Millionen Euro jährlich und ein einmaliger Erfüllungsaufwand von 300 000 Euro.

Kleinere und mittlere Unternehmen sind von den Änderungen des Gesetzentwurfs nicht betroffen.

Davon Bürokratiekosten aus Informationspflichten

50 000 Euro

E.3 Erfüllungsaufwand der Verwaltung

Der Entwurf führt zu Erfüllungsaufwand beim Bund.

Der für die Bundesverwaltung entstehende Erfüllungsaufwand verteilt sich auf das Bundesamt für Justiz, bei dem ein jährlicher Mehraufwand von 173 000 Euro entsteht, und auf das BKA, bei dem einmaliger Umsetzungsaufwand in Höhe von rund 27,5 Millionen Euro entsteht. Der jährliche Mehraufwand an Sachkosten für das BKA liegt aufgrund wachsender jährlicher Sachkosten bis zum Jahr 2024 bei 47,6 Millionen Euro. Der jährliche Mehraufwand an Personalkosten beim BKA liegt bei 19 Millionen Euro zuzüglich 5,7 Millionen Euro Sacheinzelkosten. Der Mehrbedarf an Sach- und Personalmitteln beim Bund soll finanziell und stellenmäßig im jeweiligen Einzelplan ausgeglichen werden. Über Einzelheiten zur Deckung des Mehrbedarfs wird im Rahmen kommender Haushaltsaufstellungsverfahren zu entscheiden sein.

Es ist zu vermuten, dass die Änderungen im Bundesmeldegesetz zu einer größeren Zahl von Anträgen auf Auskunftssperren führen werden. Verbunden wären damit voraussichtlich Mehrkosten für die Länder, die für den Vollzug des Melderechts zuständig sind, beziehungsweise für die Kommunen, in denen die Meldebehörden in der Regel angesiedelt sind. Dabei ist mit Mehrkosten in Höhe von circa 99 000 Euro jährlich zu rechnen.

F. Weitere Kosten

Bei den Ländern sind Mehrkosten im justiziellen Kernbereich von jährlich 24 Millionen Euro zu erwarten.

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

BUNDESREPUBLIK DEUTSCHLAND
DIE BUNDESKANZLERIN

Berlin, 8. April 2020

An den
Präsidenten des
Deutschen Bundestages
Herrn Dr. Wolfgang Schäuble
Platz der Republik 1
11011 Berlin

Sehr geehrter Herr Präsident,

hiermit übersende ich den von der Bundesregierung beschlossenen

Entwurf eines Gesetzes zur Bekämpfung des Rechtsextremismus
und der Hasskriminalität

mit Begründung und Vorblatt (Anlage 1).

Ich bitte, die Beschlussfassung des Deutschen Bundestages herbeizuführen.

Federführend ist das Bundesministerium der Justiz und für Verbraucherschutz.

Die Stellungnahme des Nationalen Normenkontrollrates gemäß § 6 Absatz 1 NKRG
ist als Anlage 2 beigelegt.

Der Bundesrat hat in seiner 988. Sitzung am 27. März 2020 gemäß Artikel 76 Absatz 2
des Grundgesetzes beschlossen, zu dem Gesetzentwurf wie aus Anlage 3 ersichtlich
Stellung zu nehmen.

Die Auffassung der Bundesregierung zu der Stellungnahme des Bundesrates ist in der
als Anlage 4 beigelegten Gegenäußerung dargelegt.

Mit freundlichen Grüßen

Dr. Angela Merkel

Anlage 1

**Entwurf eines Gesetzes zur Bekämpfung des Rechtsextremismus
und der Hasskriminalität***

Der Text des Gesetzentwurfs und der Begründung ist gleich
lautend mit der Bundestagsdrucksache 19/17741.

* Notifiziert gemäß 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 17.9.2015, S. 1).

Anlage 2

Stellungnahme des Nationalen Normenkontrollrates gem. § 6 Absatz 1 NKRG

Entwurf eines Gesetzes zur Bekämpfung des Rechtsextremismus und der Hasskriminalität (NKR-Nr. 5094, BMJV)

Der Nationale Normenkontrollrat hat den Entwurf der oben genannten Regelungsvorhaben geprüft.

I. Zusammenfassung

Bürgerinnen und Bürger Wirtschaft Jährlicher Erfüllungsaufwand: Einmaliger Erfüllungsaufwand: <i>davon aus Informationspflichten:</i>	Keine Auswirkungen rund 2,1 Mio. Euro rund 300.000 Euro <i>rund 50.000 Euro</i>
Verwaltung (Bund) Jährlicher Erfüllungsaufwand: Verwaltung (Länder/Kommunen) Jährlicher Erfüllungsaufwand:	 rund 170.000 Euro rund 100.000 Euro
Weitere Kosten Staatsanwaltschaften und Gerichte Jährliche Personal- und Sachkosten in einem Korridor von Bundeskriminalamt Jährliche Personal- und Sachkosten	 rund 24 Mio. Euro (Untergrenze) bis rund 40 Mio. Euro (Obergrenze) rund 25 Mio. Euro
Jährliche Sachkosten (IT) bis 2024 Einmalige Sachkosten (IT)	insgesamt rund 48 Mio. Euro rund 28 Mio. Euro
'One in one out'-Regel	Im Sinne der 'One in one out'-Regel der Bundesregierung stellt der jährliche Erfüllungsaufwand der Wirtschaft in diesem Regelungsvorhaben ein „In“ von rund 2,1 Mio. Euro dar. Kompensation soll durch einen Teil der Entlastungen aus dem Gesetz zur Stärkung des fairen Wettbewerbs erfolgen.
Evaluierung Ziel: Kriterien/Indikatoren:	Die Neuregelung wird vier Jahre nach ihrem Inkrafttreten evaluiert. Verstärkung der Strafverfolgung und Rückgang von Hasskriminalität bei Tatbegehung im Internet. Anzahl von NetzDG-Meldungen und Strafverfahren

Datengrundlage:	NetzDG-Transparenzberichte und Justizstatistik
KMU-Betroffenheit	Kleine und mittlere Unternehmen sind von dem Regelungsvorhaben nicht betroffen.
Das Bundesministerium der Justiz und für Verbraucherschutz hat den Erfüllungsaufwand nachvollziehbar dargestellt. Der Nationale Normenkontrollrat erhebt im Rahmen seines gesetzlichen Auftrags keine Einwände gegen die Darstellung der Gesetzesfolgen in dem vorliegenden Regelungsentwurf.	

II. Im Einzelnen

Das Netzwerkdurchsetzungsgesetz von 2017 (NetzDG) verpflichtet die Betreiber großer sozialer Netzwerke* Einträge (Postings), über die ihnen eine Beschwerde zugeht, auf strafbare Inhalte zu überprüfen und ggf. zu löschen.

In vielen Fällen werden die strafrechtlich relevanten Postings zwar gelöscht, bleiben darüber hinaus jedoch ohne weitere Konsequenzen, weil die Strafverfolgungsbehörden hiervon keine Kenntnis erlangen. Mit dem Regelungsvorhaben will das Bundesministerium der Justiz und für Verbraucherschutz (BMJV) deshalb

- das materielle Strafrecht stärker auf die mit strafbaren Inhalten einzelner Postings verbundenen Rechtsgutsverletzungen ausrichten und hierzu bestimmte schwere Straftatbestände anpassen sowie Strafdrohungen verschärfen (Hasskriminalität),
- die Netzbetreiber verpflichten,
 - ⇒ Verdachtsfälle von Hasskriminalität dem Bundeskriminalamt (BKA) zu melden, damit von dort aus ggf. Strafverfolgung durch die in der Regel zuständigen Staatsanwaltschaften und Gerichte der Länder veranlasst werden kann,
 - ⇒ den Beschwerdeführer über die Möglichkeit der Strafanzeige/des Strafantrags gegen den Nutzer und den Nutzer selbst über die Meldung an das BKA zu informieren,
- das Bundeskriminalamt und die Strafverfolgungsbehörden ermächtigen, die zur Identifikation Tatverdächtiger und zur Beweissicherung erforderlichen Daten bei den Betreibern sozialer Netzwerke abzufragen,
- dem Bundesamt für Justiz (BfJ) die Aufgabe zuweisen,
 - ⇒ von den Netzbetreibern Auskunft über die Ausgestaltung ihres Meldeverfahrens einzuholen,
 - ⇒ ggf. Bußgeldverfahren durchzuführen.
- bestimmte Personengruppen, wie z.B. Kommunalpolitiker, berechtigt werden, eine sie selbst betreffende Auskunftssperre aus dem Melderegister zu veranlassen.

II.1 Erfüllungsaufwand

Bürgerinnen und Bürger

Für Bürgerinnen und Bürger ergibt sich kein Erfüllungsaufwand.

Wirtschaft

Das NetzDG adressiert die Betreiber sozialer Netzwerke mit mindestens zwei Millionen registrierten Nutzern. Das BMJV geht davon aus, dass das neue Regelungsvorhaben fünf Netzwerke betrifft.

* ≥ 2 Millionen Nutzer

Den betroffenen Unternehmen entsteht einmaliger Erfüllungsaufwand von insgesamt 300.000 Euro: Je 50.000 Euro für die Anpassung an eine vom BKA zur Verfügung gestellte Schnittstelle sowie jeweils 10.000 Euro für die Anpassung standardisierter Texte an die neuen Nutzerinformationen.

Hinzu kommt neuer laufender Erfüllungsaufwand von rund 2,1 Mio. Euro p.a., den das Ressort nachvollziehbar wie folgt ermittelt hat:

Die Netzanbieter erstatten NetzDG-Transparenzberichte, nach deren Auswertung das BMJV mit rund 250.000 melderelevanten Fällen/Jahr rechnet. In rund 80% hiervon ist die strafrechtliche Relevanz bzw. die Meldepflicht offensichtlich (Fallgruppe 1), während die übrigen 20% bzw. 50.000 Postings mit einem Zeitaufwand von 60 Minuten näher geprüft werden müssen (Fallgruppe 2). Im Anschluss an die Prüfung hat das Unternehmen ggf. die beim Login verwendete IP-Adresse festzustellen, mit dem Posting zusammenzuführen und an das BKA zu übermitteln. Der Übermittlung schließt sich nach einer Frist von vier Wochen die Information des Nutzers an. Den mit diesen Arbeitsschritten verbundenen Zeitaufwand quantifiziert das BMJV mit insgesamt 10 Minuten.

In der Fallgruppe 2 ist demnach mit $(60 + 10 =) 70$ Minuten/Fall zu rechnen, was bezogen auf 50.000 Fälle rund 58.300 Stunden entspricht; in der Fallgruppe 1 beträgt der Zeitaufwand 10 Minuten, bezogen auf 200.000 Fälle also rund 33.300 Stunden.

Der Einsatz von Mitarbeitern mit mittlerem Qualifikationsniveau und Lohnkosten von 23,20/Std. ruft demnach laufenden Erfüllungsaufwand von $(58.300 + 33.300 \times 23,20 =)$ rund 2,1 Mio. Euro hervor.

Verwaltung (Bund)

Zur Erledigung der dem Bundesamt für Justiz neu zugewiesenen Aufgaben entsteht jährlicher Erfüllungsaufwand von rund 170.000 Euro.

Verwaltung (Länder/Kommunen)

Die Meldebehörden der Länder/Kommunen werden durch die Einführung der Auskunftssperren für bestimmte Personengruppen mit jährlichem Erfüllungsaufwand von rund 100.000 Euro belastet.

II.2 Weitere Kosten

Die bei den Staatsanwaltschaften und den Gerichten der Länder sowie beim Bundeskriminalamt (BKA) für die Strafverfolgung entstehenden Mehraufwände sind methodisch als Weitere Kosten einzuordnen.

Fallzahlen

Für die Höhe dieser Mehraufwände kommt es auf die Anzahl der NetzDG-Meldungen sowie darauf an, in wie vielen Fällen sich an Meldungen der Netzbetreiber ein Strafverfahren anschließt.

- Bundeskriminalamt

Die rund 250.000 Meldungen der Netzbetreiber, mit denen das Ressort nachvollziehbar rechnet, gehen beim Bundeskriminalamt (BKA) ein, werden dort auf ihre strafrechtliche Relevanz geprüft und ggf. an die Staatsanwaltschaft weitergeleitet.

- Staatsanwaltschaften und Gerichte

Hinsichtlich der daraus bei den Staatsanwaltschaften und den Gerichten entstehenden Fallzahlen wich der Regelungsentwurf anfänglich deutlich von einer Einschätzung ab, die der Deutsche Richterbund (DRB) dem NKR zugeleitet hatte. Gespräche des NKR mit beiden Sei-

ten sowie Gespräche der Beteiligten untereinander haben dann jedoch zu der übereinstimmenden Annahme geführt, dass die 250.000 NetzDG-Meldungen an das Bundeskriminalamt in 150.000 Fällen (neue) Strafverfahren nach sich ziehen werden. Abzuziehen sind u.a. große Fallgruppen, in denen die (neuen) Straftatbestände nicht erfüllt sind, Strafverfahren bereits laufen, eine Person/IP-Adresse mehrfach betroffen ist oder die IP-Adresse nicht mehr gilt.

Personal- und Sachkosten

Bei den Staatsanwaltschaften und den Gerichten werden Personalkosten, beim Bundeskriminalamt darüber hinaus auch Sachkosten entstehen.

- Bundeskriminalamt

Das Bundeskriminalamt wird die Erfüllung seiner neuen Aufgabe durch die Einrichtung einer Zentralstelle für die Erstbewertung der NetzDG-Meldungen sowie deliktsspezifischer Organisationseinheiten für die Zusammenarbeit mit der Staatsanwaltschaft organisieren. Hierfür entstehen zusätzliche Personal- und Sachkosten von 25 Millionen Euro.

Die Bewältigung der erwarteten 250.000 NetzDG-Meldungen erfordert die schnelle Verfügbarkeit von Informationstechnologie, für deren Entwicklung und dauerhafte Unterstützung neben BKA-internen Ressourcen auch externe Dienstleister herangezogen werden müssen. Der einmalige Entwicklungs- und Beschaffungsaufwand (Sachkosten) hierfür wird auf rund 28 Millionen Euro geschätzt. Hinzu kommen jährliche Sachkosten für Wartung, Pflege und Anpassung der IT an künftige Standards. In einer Projektion auf den Zeitraum bis 2024 schätzt das Ressort diesen Mehraufwand auf insgesamt rund 48 Millionen Euro.

- Staatsanwaltschaften und Gerichte

Während das BMJV davon ausgeht, dass zur Durchführung der 150.000 Strafverfahren bundesweit zusätzlich 180 Staatsanwälte, 75 Strafrichter sowie 10 Leitungspersonen erforderlich sein werden, rechnet der DRB insoweit mit einem Personalbedarf von bis zu 450 Personen. Die Größe der Divergenz geht auf unterschiedliche Annahmen bei den Erledigungszahlen zurück:

Mit der Überlegung, dass die einschlägigen Fälle zum Teil einfach gelagert sein werden, schätzt das BMJV die Zahl der pro Richter/Staatsanwalt und Jahr erledigten Verfahren auf 800 bis 850. Der Richterbund hält die Überlegung des BMJV für „nicht unplausibel“, leitet jedoch aus der Justizstatistik eine Schätzung von nur 600 erledigten Fällen ab. Wie groß der Unsicherheitsfaktor tatsächlich ist, zeigen auch Länderstellungnahmen: Während Bayern zwölf zusätzliche Richter und Staatsanwälte für erforderlich und ausreichend hält, sieht Nordrhein-Westfalen seinen Bedarf bei 127 Personen.

Vor diesem Hintergrund können die Schätzung des BMJV als Untergrenze und der Ansatz des Richterbundes als Obergrenze eines Korridors angesehen werden, innerhalb dessen das Regelungsvorhaben Kosten für neue Richter und Staatsanwälte hervorrufen wird:

Ein Richter/Staatsanwalt der Besoldungsgruppe R 1 verursacht jährlich Personal- und Sachkosten von rund 90.000 Euro, ein Aufsicht führender bzw. Vorsitzender Richter/Staatsanwalt (Besoldungsgruppe R 2) von rund 100.000 Euro.

Für die 255 Richter/Staatsanwälte und 10 Leitungspositionen, mit denen das BMJV rechnet, entstehen damit jährlich Kosten von rund 24 Millionen Euro (Untergrenze). Sofern man der Kalkulation des DRB mit 450 Richtern/Staatsanwälten folgt und dabei je Person (nur) 90.000 Euro/Jahr ansetzt, liegt die Obergrenze des Korridors bei rund 40 Millionen Euro.

II.3 „One in one out“-Regel

Im Sinne der „One in one out“-Regel der Bundesregierung stellt der jährliche Erfüllungsaufwand der Wirtschaft in diesem Regelungsvorhaben ein „In“ von rund 2,1 Mio. Euro dar. Kompensation soll durch einen Teil der Entlastungen aus dem Gesetz zur Stärkung des fairen Wettbewerbs erfolgen.

II.4 Evaluierung

Die Neuregelung wird vier Jahre nach ihrem Inkrafttreten evaluiert. Dabei soll festgestellt werden, ob Hasskriminalität im Internet durch verstärkte Strafverfolgung zurückgedrängt wurde (Ziel). Indikatoren hierfür sind Anstieg bzw. Rückgang von NetzDG-Meldungen und Strafverfahren nach den Transparenzberichten der Netzbetreiber und der Justizstatistik (Datengrundlage).

II.5 KMU-Betroffenheit

Kleine und mittlere Unternehmen sind von dem Regelungsvorhaben nicht betroffen.

III. Ergebnis

Das Bundesministerium der Justiz und für Verbraucherschutz hat den Erfüllungsaufwand nachvollziehbar dargestellt. Der Nationale Normenkontrollrat erhebt im Rahmen seines gesetzlichen Auftrags keine Einwände gegen die Darstellung der Gesetzesfolgen in dem vorliegenden Regelungsentwurf.

Dr. Ludewig
Vorsitzender

Dr. Holtschneider
Berichtersteller

Anlage 3

Stellungnahme des Bundesrates

Der Bundesrat hat in seiner 988. Sitzung am 27. März 2020 beschlossen, zu dem Gesetzentwurf gemäß Artikel 76 Absatz 2 des Grundgesetzes wie folgt Stellung zu nehmen:

1. Zum Gesetzentwurf allgemein

Die Bekämpfung der Kriminalität im Internet stellt die Strafverfolgungsbehörden vor eine große Herausforderung. Nicht nur bei der Bekämpfung von Hasskriminalität (vgl. BR-Drucksache 65/20), sondern auch bei der Bekämpfung sonstiger Erscheinungsformen der Kriminalität im Internet beziehungsweise mittels des Internets sind die Strafverfolgungsbehörden auf Auskünfte der Telemediendiensteanbieter angewiesen, da diese oftmals den einzigen zielführenden Ermittlungsansatz bieten. Insbesondere Straftaten gegen die sexuelle Selbstbestimmung wie die Verbreitung, der Erwerb und der Besitz kinderpornographischer Schriften, die Verabredung zur Begehung schwerer Straftaten oder Betrugsdelikte werden in besonderem Maße im Internet begangen.

In diesem Zusammenhang bittet der Bundesrat die Bundesregierung, auf nationaler Ebene durch eine Statuierung des Marktortprinzips dafür Sorge zu tragen, dass die jeweiligen Anbieter von Telemediendiensten sich bei der Erfüllung von Auskunftspflichten gegenüber den Strafverfolgungsbehörden nicht mehr darauf berufen können, dass die abgefragten Daten im Ausland gespeichert sind, da sie ihre Leistungen in Deutschland anbieten.

Der Bundesrat bittet die Bundesregierung zudem, sich auf europäischer Ebene weiterhin für eine schnelle und zugleich grundrechts- und datenschutzsichernde Umsetzung der angedachten Maßnahmen zur Verbesserung des grenzüberschreitenden Zugangs zu elektronischen Beweismitteln in Strafsachen einzusetzen und dabei darauf hinzuwirken, dass den Herausforderungen bei der Bekämpfung der Kriminalität im Internet im besonderen Maße Rechnung getragen wird.

2. Zum Gesetzentwurf allgemein

Der Bundesrat bittet, im weiteren Gesetzgebungsverfahren die Kostenschätzung im Hinblick auf die zu erwartenden Kosten des Gesetzesvorhabens für die Landesjustizbehörden zu überprüfen.

Begründung:

Der nach dem Gesetzentwurf zu erwartende Kostenaufwand, insbesondere der bei den Landesjustizbehörden entstehende Personalmehrbedarf, wird in der Begründung des Gesetzentwurfs deutlich zu gering ermittelt. Ursächlich dafür sind insbesondere eine Zugrundelegung zu niedriger Mengen bei der Ermittlung des zu erwartenden Verfahrensaufkommens sowie eine methodisch nicht nachvollziehbare und zu niedrige Ermittlung des danach zu erwartenden Personalmehrbedarfs.

- a) Der Gesetzentwurf stützt seine Ausführungen zu dem zu erwartenden Verfahrensaufkommen maßgeblich auf die Transparenzberichte der sozialen Netzwerke für das 1. und 2. Halbjahr 2019. Die insoweit als relevant zugrunde gelegten Meldungen weisen im 2. Halbjahr 2019 einen deutlichen Anstieg gegenüber dem 1. Halbjahr 2019 auf. Dieser Anstieg bleibt in der Begründung des Gesetzentwurfs unberücksichtigt.

Zudem erscheint überprüfungsbedürftig, auf welcher konkreten Grundlage die Annahme einer jährlichen Anzahl von ca. 250 000 von den Anbietern gemeldeten Inhalten im Gesetzentwurf basiert. Allein die für das soziale Netzwerk „Facebook“ zugrunde gelegte Zahl von lediglich 1 824 relevanten Inhalten im Jahr 2019 dürfte deutlich zu gering sein. Der Gesetzentwurf der Bundesregierung bemisst die Schätzung ausschließlich anhand der durch die Anbieter sozialer Netzwerke im Rahmen der Transparenzberichte nach dem NetzDG kommunizierten Zahlen. Insbesondere im Falle von Facebook differieren diese Zahlen deutlich von den tatsächlich seitens des Netzwerkanbieters als Hassrede eingestuft und

deshalb – auch ohne eine Beschwerde – gelöschten Inhalten. Hierzu hat Facebook selbst gemeldet, allein im ersten Quartal 2019 mehr als 160 000 Inhalte entfernt zu haben, die nach Ansicht des Unternehmens die Kriterien von Hassrede erfüllten. Jährlich handelte es sich hochgerechnet um etwa 640 000 Inhalte.

Zudem ist aufgrund des öffentlichen Diskurses über die Bedeutung von Hassrede im Internet und der damit einhergehenden Sensibilisierung der Betroffenen ein weiterer Anstieg der Beschwerden nach dem NetzDG, der nur geschätzt werden kann, zu erwarten. Dies sollte in die Prognose zumindest der Gesamtzahl der potenziell – nach Eingang einer Beschwerde – meldepflichtigen Inhalte einfließen.

- b) Weiter erscheint die Annahme des Gesetzentwurfs überprüfungsbedürftig, dass sich die Anzahl der Ermittlungsverfahren gegenüber der Zahl der Meldungen schon deshalb reduziere, weil das Bundeskriminalamt die Meldungen auf ihre strafrechtliche Relevanz prüfe (vgl. BR-Drucksache 87/20, Seite 30). Nach dem Gesetzentwurf sollen die Meldungen des von sozialen Netzwerken als strafbar bewerteten und aufgrund dieser Einschätzung gelöschten Inhalte jeweils nebst IP-Adresse vom Bundeskriminalamt nach Feststellung der zuständigen Strafverfolgungsbehörde im Rahmen der Zentralstellenfunktion an die örtlich zuständige Ermittlungsbehörde zur Strafverfolgung übermittelt werden. Die Tätigkeit des Bundeskriminalamts soll sich im Rahmen der Zentralstellenfunktion zur Unterstützung bei der Verfolgung von Straftaten im Hinblick auf das vorliegende Verfahren damit lediglich auf die Maßnahmen beschränken, die erforderlich sind, um die zuständige Strafverfolgungsbehörde auf Landesebene festzustellen (vgl. BR-Drucksache 87/20, Seite 30). Das Bundeskriminalamt soll nach der Begründung des Gesetzentwurfs keine Aufgabe der Strafverfolgung übernehmen (ebd.). Dementsprechend soll es gerade keine Prüfung der strafrechtlichen Relevanz vornehmen dürfen.

Deshalb werden auf Basis der in dem Gesetzentwurf zugrunde gelegten Verfahrenszahlen nicht nur 150 000 Ermittlungsverfahren, sondern auch die – jedenfalls als sog. Anzeigesachen bei den Staatsanwaltschaften zu bearbeitenden – übrigen 100 000 Meldungen den Staatsanwaltschaften zur verfahrensabschließenden Entscheidung zugeleitet werden.

Aus welchen Erwägungen in der Kostenschätzung Abschlüsse zu den Verfahrensmengen aufgrund bereits jetzt verfolgter Inhalte (unter anderem aus dem Bereich der Kinderpornographie), aufgrund von Mehrfachmeldungen sowie aufgrund von Verfahrensverbindungen bei mehreren Postings durch denselben Nutzer vorgenommen werden, erschließt sich mangels konkreter Schätzgrundlagen für diese Abschlüsse ebenfalls nicht.

- c) Demgegenüber ist für die Kostenschätzung davon auszugehen, dass Google von seinen Plattformen ausweislich eines Berichts gegenüber der Zentral- und Ansprechstelle Cybercrime Nordrhein-Westfalen im 1. Halbjahr 2019 mehr als 23 500 und Facebook gemäß einer öffentlichen Mitteilung im I. Quartal 2019 mehr als 160 000 als Hassrede eingestufte Inhalte entfernt hatte. Auf Grundlage dieser Angaben waren jährlich insgesamt 687 000 Löschvorgänge allein für Google und Facebook ermittelt worden. Unter der praxisnahen Annahme, dass nur in der Hälfte der Löschvorgänge auch ein strafrechtlich relevanter, eine Meldepflicht auslösender Sachverhalt zugrunde liegt, waren mindestens 340 000 potentiell der Meldepflicht unterliegende Vorgänge ermittelt worden.
- d) Darüber hinaus erscheint auch die Annahme des Gesetzentwurfs, nur jedes dritte Ermittlungsverfahren werde ein Gerichtsverfahren nach sich ziehen, nicht zutreffend. Zum einen bleibt unberücksichtigt, dass für unter dem Richtervorbehalt stehende Ermittlungsmaßnahmen eine zusätzliche Belastung auf die Gerichte im Ermittlungsverfahren zukommen dürfte. Zum anderen dürfte eine Schätzung sachgerecht sein, nach der zumindest die Hälfte der Ermittlungsverfahren in ein Gerichtsverfahren mündet. Insofern ist von bundesweit mindestens 170 000 Gerichtsverfahren auszugehen.
- e) Neben der Zugrundelegung eines nicht nachvollziehbar niedrigen Verfahrensaufkommens wird auch der danach zu erwartende Personalmehrbedarf im Gesetzentwurf methodisch nicht nachvollziehbar und zu niedrig ermittelt:

Der Gesetzentwurf legt seinen Berechnungen jährliche Erledigungen zwischen 800 und 850 Verfahren je Staatsanwalt sowie 600 und 650 Verfahren pro Richter zugrunde.

Eine solche erledigungsbasierte Berechnung anhand von „Pensen“ ist in der bundesweiten Personalbedarfsberechnung anhand des nach wissenschaftlichen Grundsätzen entwickelten Personalbedarfsbe-

rechnungssystem PEBSY nicht vorgesehen. Vielmehr sind die Bearbeitungsaufwände unterschiedlicher Geschäftsfälle in entsprechenden Erhebungsgeschäften bundesweit streng empirisch-analytisch erhoben und nach anschließender sachverständiger Plausibilisierung in Bundesbasiszahlen für bestimmte Produkte zusammengefasst worden. Der Personalbedarf für strafrechtliche Ermittlungs- und Gerichtsverfahren wird anhand dieser Bundesbasiszahlen aufgrund der dem Produkt zugeordneten Mengen (Verfahrenseingänge) ermittelt.

Demgegenüber ist eine „erledigungsbasierte“ Berechnung im Gesetzentwurf nicht nachvollziehbar. Sie entspricht nicht den methodischen Vorgaben der bundesweit anerkannten Personalbedarfsberechnung nach PEBSY.

- f) Schließlich ist die Kostenschätzung des Gesetzentwurfs auch insoweit unvollständig, als der Gesetzentwurf keine Ausführungen zu Personalmehrbedarfen in den Laufbahngruppen 2.1 (gehobener Dienst) und 1.2 (mittlerer Dienst und Schreibdienst) enthält. Auch für diese Laufbahngruppen werden aufgrund der zusätzlichen Verfahren entsprechende Personalmehrbedarfe sowohl bei den Staatsanwaltschaften als auch bei den Gerichten entstehen.

3. Zum Gesetzentwurf allgemein

Der Bundesrat weist darauf hin, dass neben den im Gesetzentwurf angesprochenen Mehrkosten im justiziellen Kernbereich auch mit Mehrkosten für die Länder im Polizeibereich zu rechnen ist, die im weiteren Gesetzgebungsverfahren zu berücksichtigen sind und in der Kostenschätzung des Bundes noch berücksichtigt werden sollten.

Begründung:

Es ist damit zu rechnen, dass durch notwendige Ermittlungsarbeit der Ermittlungsbehörden der Länder deutliche Mehrkosten im Polizeibereich entstehen werden, die im Gesetzentwurf nicht berücksichtigt sind. Durch die Stellungnahme soll darauf aufmerksam gemacht werden, dass auch diese Mehrkosten im weiteren Gesetzgebungsverfahren betrachtet werden müssen und in die Kostenschätzung des Bundes noch einfließen sollten.

4. Zu Artikel 1 Nummer 3 Buchstabe d – neu – (§ 126 Absatz 1 Nummer 8 – neu – StGB)

Artikel 1 Nummer 3 ist wie folgt zu fassen:

„3. § 126 Absatz 1 wird wie folgt geändert:

- a) In Nummer 3 werden < ... weiter wie Vorlage ...>
- b) In Nummer 6 wird das Wort „oder“ am Ende durch ein Komma ersetzt.
- c) Der Nummer 7 wird nach der Angabe „§ 318 Absatz 1“ das Wort „oder“ angefügt.
- d) Nach Nummer 7 wird folgende Nummer 8 eingefügt:

„8. einen sexuellen Übergriff, eine sexuelle Nötigung oder eine Vergewaltigung (§ 177 Absatz 4 bis 8)“

Begründung:

Neben der Aufnahme der gefährlichen Körperverletzung in den Katalog des § 126 Absatz 1 StGB sollen außerdem auch die Delikte zu sexuellen Übergriffen, sexueller Nötigung sowie Vergewaltigung (§ 177 Absatz 4 bis 8 StGB) aufgenommen werden. Um einen ausreichenden strafrechtlichen Schutz für Frauen zu erreichen, müssen auch Ankündigungen zu solchen Straftaten ausdrücklich erfasst werden. Bei Straftaten nach § 177 Absatz 4 bis 8 StGB handelt es sich um Verbrechen, also Delikte, die mit einer Freiheitsstrafe von mindestens einem Jahr bestraft werden. Da Opfer von sexuellen Übergriffen, sexueller Nötigung und Vergewaltigung nahezu ausschließlich Frauen sind, ist die Aufnahme der Norm im Katalog des § 126 StGB ein weiterer Schritt zum wirksamen Schutz vor Gewalt gegen Frauen.

5. Zu Artikel 1 Nummer 5 bis 8 (§§ 185 bis 194 StGB)

Der Bundesrat bittet, im weiteren Gesetzgebungsverfahren zu prüfen, inwieweit die strafrechtlichen Regelungen zum Schutz der Ehre einer umfassend(er)en Modernisierung bedürfen und weitergehenden Schutz- und Reformerfordernissen anzupassen sind.

Begründung:

Der Gesetzentwurf der Bundesregierung sieht im Bereich der Beleidigungsdelikte verschiedene punktuelle Änderungen vor. So ist etwa ein Qualifikationstatbestand für öffentliche Beleidigungen vorgesehen oder eine klarstellende Ergänzung der Vorschrift zur üblen Nachrede und Verleumdung von Personen des politischen Lebens in § 188 Strafgesetzbuch (StGB).

Fraglich bleibt aber, ob der Gesetzentwurf dem tatsächlichen Reformbedarf damit bereits ausreichend Rechnung trägt. So entstammen die Regelungen zur Beleidigung, üblen Nachrede und Verleumdung noch aus der Zeit der Einführung des Reichsstrafgesetzbuches im Jahr 1871. Aus diesem Grund geben sie auch keine angemessene Antwort auf Phänomene, die erst in jüngerer Zeit, namentlich aufgrund der Entwicklung des Internets und der hiervon beeinflussten gesellschaftlichen Entwicklung zum Vorschein getreten sind und die erhebliche Gefahren – auch und gerade – für den Schutz der Persönlichkeit vor Ehrangriffen hervorgerufen haben. Das betrifft insbesondere Fälle der Äußerung gesteigerter Missachtung, wie sie in der Hassrede („Hate Speech“) zum Ausdruck kommt, etwa in Gestalt rassistischer Kommentare. In diesen Themenkreis gehören auch Fälle des „(Cyber-)Mobbings“, sofern diese, wie häufig, (auch) in ehrverletzenden Äußerungen zum Ausdruck gelangen.

Namentlich auf diese Phänomene kennen die Regelungen des Beleidigungsstrafrechts bislang keine angemessene und hinreichend spezifische Antwort. So lässt sich den Tatbeständen der besondere Unwertgehalt derartiger Taten zumeist nicht entnehmen, auch fehlt es weiterhin an der Regelung strafschärfender Begehungsformen und schließlich werden die Taten durch die bestehenden Strafraumen häufig in die Nähe von Bagatelldelinquenz gerückt. Auch die Regelungsvorschläge im Gesetzentwurf der Bundesregierung tragen dem nicht ausreichend Rechnung.

Zweifel bestehen aber auch, ob die in dem Gesetzentwurf der Bundesregierung vorgenommene Ergänzung des § 188 Absatz 1 StGB den Schutzerfordernissen zugunsten von Personen des politischen Lebens ausreichend Rechnung trägt. Das betrifft etwa die Frage, ob der Schutz über Fälle der üblen Nachrede und Verleumdung hinaus auch auf Beleidigungen nach § 185 StGB erstreckt werden sollte. Gleichermassen bleibt zu diskutieren, ob die bislang in § 188 StGB vorgesehene Eignungsklausel den Schutz politisch tätiger Personen nicht zu weitgehend einschränkt und die damit verbundene Bewertungsunsicherheit in der Strafrechtspraxis nicht durch eine anderweitige Regelung beseitigt werden sollte.

Schließlich erscheint auch die Ausgestaltung der zentralen Vorschriften zum Schutz der Ehre insgesamt überdenkenswert. So finden sich in den Strafvorschriften zur Beleidigung, zur üblen Nachrede und zur Verleumdung Grundtatbestand und Qualifikation – häufig gleichlautend und unübersichtlich – jeweils in einem einzigen Satz geregelt. Es liegt nahe, die strafschärfenden Begehungsformen aus den Einzelregelungen herauszunehmen und in einer gesonderten und weitgehend einheitlichen Regelung zusammen zu fassen. Auf diese Weise kann die Qualifikation als solche sichtbar gemacht, die praktische Handhabung erleichtert und die Grundlage für eine angemessene Ahndung besonders schädlicher Formen der Beleidigung geschaffen werden.

Für die Frage, wie eine umfassende Modernisierung des Beleidigungsstrafrechts im Einzelnen aussehen könnte, kann beispielsweise an den Regelungsvorschlag des Bayerischen Staatsministeriums der Justiz für ein Gesetz zur nachdrücklichen strafrechtlichen Bekämpfung der Hassrede und anderer besonders verwerflicher Formen der Beleidigung angeknüpft werden.

6. Zu Artikel 1 Nummer 7 (§ 188 Absatz 1 Satz 2,
Absatz 3 – neu – StGB)

Artikel 1 Nummer 7 ist wie folgt zu fassen:

„7. Dem § 188 wird folgender Absatz 3 angefügt:

„(3) Eine im politischen Leben des Volkes stehende Person im Sinne von Absatz 1 ist eine Person, die auf europäischer Ebene, Bundes- oder Landesebene oder auf Ebene einer für ein Teilgebiet eines Landes oder einer kommunalen Gebietskörperschaft gebildeten Verwaltungseinheit aktiv tätig ist.“

Begründung:

Die vorgesehene Ergänzung in § 188 Absatz 1 Satz 2 StGB-E, wonach das politische Leben des Volkes bis zur kommunalen Ebene reicht, begegnet im Hinblick auf das strafrechtliche Bestimmtheitsgebot Bedenken, weil daraus nicht hervorgeht, welcher Personenkreis genau erfasst ist. Dies gilt etwa für politisch auf Bezirksebene tätige Personen, wie dies bei der Freien und Hansestadt Hamburg beispielsweise der Fall ist. Es könnte auch fraglich sein, ob bei Mitgliedern von Bürgerinitiativen eine Betätigung auf kommunaler Ebene im Sinne des § 188 StGB-E zu bejahen wäre. Dem Wortlaut nach erscheint eine solche Annahme nicht ausgeschlossen, nach Sinn und Zweck – dem Schutz von kommunalen Amts- und Mandatsträger/-innen – aber eher nicht gewollt. Die Begründung verhält sich hierzu nicht. Es wäre daher zunächst der Rechtsprechung und wissenschaftlichen Literatur überlassen, Kriterien für den Anwendungsbereich der Vorschrift zu entwickeln.

Die im Gesetzentwurf des Bundesrates „Entwurf eines ... Gesetzes zur Änderung des Strafgesetzbuches – Verbesserung des strafrechtlichen Schutzes von im politischen Leben des Volkes stehenden Personen“ vom 29. November 2019, BR-Drucksache 418/19 (Beschluss), verwendete Definition ist demgegenüber vorzugswürdig. Sie begrenzt den geschützten Personenkreis, trägt den in einzelnen Ländern bestehenden Besonderheiten beim Verwaltungsaufbau Rechnung und schafft Rechtsklarheit.

Außerdem führt die Verortung der Definition in einem eigenen Absatz zu einer größeren Übersichtlichkeit der Vorschrift für die Rechtsanwender. Etwaige Verweise auf die Definition werden hierdurch erleichtert.

7. Zu Artikel 1 Nummer 9 Buchstabe a (§ 241 Absatz 1 StGB),
Buchstabe b (§ 241 Absatz 4 StGB)

Artikel 1 Nummer 9 ist wie folgt zu ändern:

a) Buchstabe a ist wie folgt zu fassen:

„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

1. gegen die sexuelle Selbstbestimmung oder die körperliche Unversehrtheit, wenn die Tat mit einer im Mindestmaß erhöhten Freiheitsstrafe bedroht ist,
2. gegen die persönliche Freiheit,
3. gegen die körperliche Unversehrtheit oder eine Sache von bedeutendem Wert, wenn die Tat öffentlich, in einer Versammlung oder durch Verbreiten von Schriften (§ 11 Absatz 3) gegangen wird,

bedroht, wird mit Freiheitsstrafe bis zu einem Jahr oder mit Geldstrafe bestraft.“

b) In Buchstabe d sind in § 241 Absatz 4 StGB nach der Angabe „Absatzes 1“ die Wörter „Ziffer 1 und 2“ einzufügen.

Begründung:Zu Buchstabe a:

§ 241 StGB-E sieht in Absatz 1 eine Ausweitung des Bedrohungstatbestandes auf die Androhung einer rechtswidrigen Tat gegen die sexuelle Selbstbestimmung, die körperliche Unversehrtheit, die persönliche Freiheit oder gegen eine Sache von bedeutendem Wert vor. Die derzeit allein strafbare Bedrohung mit der Begehung eines Verbrechens wird in § 241 Absatz 2 StGB-E mit einer im Höchstmaß auf Freiheitsstrafe von zwei Jahren angehobenen Strafe bedroht. Absatz 4 beinhaltet eine Qualifikation, wenn die Tat öffentlich, in einer Versammlung oder durch Verbreiten von Schriften begangen wird, und erhöht die in den Absätzen 1 und 2 angedrohten Freiheitsstrafen um jeweils ein Jahr.

§ 241 StGB soll – im Gegensatz zu § 126 StGB, dessen geschütztes Rechtsgut der öffentliche Friede ist (vgl. Fischer, StGB, 67. Aufl., § 126 Rn. 2) – den individuellen Rechtsfrieden schützen. Dabei ist die Eignung der Drohung zur Friedensstörung nach objektiven Maßstäben zu bestimmen (vgl. BVerfG, Kammerbeschluss vom 19.12.1994 – 2 BvR 1146/94 <juris>; BGH, Beschluss vom 15.01.2015 – 4 StR 419/14 – Rn. 9

<beck-online>; Eisele in Schönke/Schröder, StGB. 30. Aufl., § 241 Rn. 2). Maßgeblich für die Strafwürdigkeit ist, ob das Verhalten des Täters objektiv geeignet ist, einen solchen Effekt bei einem durchschnittlich empfindenden Menschen auszulösen (vgl. Sinn in Münchener Kommentar zum StGB, § 241 Rn. 2).

Die Androhung einer Tat gegen die körperliche Unversehrtheit, die nicht mit einer im Mindestmaß erhöhten Strafe bedroht ist, namentlich einer vorsätzlichen Körperverletzung, § 223 StGB, oder gegen Sachen von bedeutendem Wert werden einem objektivierte Eignungsmaßstab zur Störung des individuellen Rechtsfriedens regelmäßig nicht gerecht. Das In-Aussicht-Stellen einer einfachen Körperverletzung, einer sexuellen Belästigung oder einer Sachbeschädigung dient vielfach nur der rhetorischen Ausschmückung und ist Teil von Alltagskommunikation. Strafwürdig ist es nur, wenn mit der Drohung eine Forderung oder eine herabsetzenden Äußerung verknüpft ist. Dann aber ist die Tat de lege lata bereits nach anderen Vorschriften, namentlich nach § 240 StGB oder als Ehrschutzdelikt, mit Strafe bedroht.

Die uferlose Ausweitung des Bedrohungstatbestands führt zudem zu einem Aufweichen der Deliktsskonturen, insbesondere in Abgrenzung zur Nötigung, wenn mehr oder weniger jede Drohung mit einem empfindlichen Übel auch als Bedrohung unter Strafe gestellt wird.

Vermieden werden kann die ausufernde Pönalisierung verbaler Auseinandersetzungen, wenn auf die Ausweitung des Bedrohungstatbestandes auf Taten gegen die körperliche Unversehrtheit oder sexuelle Selbstbestimmung ohne ein im Mindestmaß erhöhtes Strafmaß abzusehen. In diesen Fällen werden die Äußerungen in der Regel ohnehin nicht zu einer gerichtlichen Befassung und Bestrafung führen, weil jedenfalls ein öffentliches Interesse an der Strafverfolgung fehlen und eine Verweisung auf den Privatklageweg geboten sein dürfte.

Mit einer Ausweitung des Tatbestandes auf diese Tatbegehungen würden letztlich nicht zu befriedigende Straferwartungen in der Öffentlichkeit geweckt und nicht unerhebliche Kapazitäten bei den Strafverfolgungsbehörden für Verfahren gebunden, die letztlich absehbar der Einstellung unterliegen.

Wenn allerdings die Äußerungen eine besondere Reichweite erfahren, weil sie einem unbestimmten Empfängerkreis zur Kenntnis gelangen, besteht die Gefahr der Nachahmung und der Steigerung der Aggressivität. Entsprechend den Erwägungen in dem Gesetzentwurf zu Artikel 1 Nummer 5 (Änderung des § 185 StGB) ist auch hier zu bedenken, dass „Äußerungen wegen der eingeschränkten Löschungsmöglichkeiten oftmals über einen langen Zeitraum durch einen großen Personenkreis abgerufen werden“ und „für die Betroffenen deshalb besonders schwer“ wiegen (vgl. BR-Drucksache 87/20, Seite 35). Bei der öffentlichen, in einer Versammlung oder durch die Verbreitung von Schriften begangenen Bedrohung mit einer einfachen Körperverletzung oder einer Tat gegen eine Sache von bedeutendem Wert wird deshalb unter Zugrundelegung eines objektiven Maßstabs von einer Eignung zur Störung des individuellen Rechtsfriedens auszugehen sein. In diesem Falle schließt auch die von der Rechtsprechung auf lediglich 750 Euro festgesetzte Untergrenze für eine „Sache von bedeutendem Wert“ die generelle Eignung zur individuellen Friedensstörung nicht aus.

Das Erfordernis der öffentlichen, in einer Versammlung oder durch Verbreitung von Schriften Tatbegehung entspricht der allgemeinen Zielsetzung des Gesetzentwurfs, einer im Internet und insbesondere in den sogenannten sozialen Medien zunehmend zu beobachtenden Verrohung der Kommunikation zu begegnen und die freie Meinungsäußerung als Grundpfeiler der demokratischen pluralistischen Gesellschaft zu verteidigen.

Zu Buchstabe b:

Es handelt sich um eine Folgeänderung, da die Voraussetzungen der in § 241 Absatz 4 StGB-E vorgesehenen Strafschärfung bereits Tatbestandsvoraussetzungen des Grunddelikts nach § 241 Absatz 1 Nummer 3 StGB-E sind.

8. Zu Artikel 2 Nummer 3 Buchstabe a Doppelbuchstabe bb (§ 100j Absatz 1 Satz 2 StPO), Buchstabe b1 – neu – (§ 100j Absatz 3 Satz 4 StPO)

Artikel 2 Nummer 3 ist wie folgt zu ändern:

a) Buchstabe a Doppelbuchstabe bb ist wie folgt zu fassen:

„bb) Satz 2 wird wie folgt gefasst:

„Bezieht sich das Auskunftsverlangen nach Satz 1 auf Daten, mittels derer der Zugriff auf Endgeräte oder auf Speichereinrichtungen, die in diesen Endgeräten oder hiervon räumlich getrennt

eingesetzt werden, geschützt wird (§ 113 Absatz 1 Satz 2 des Telekommunikationsgesetzes und § 15b des Telemediengesetzes), darf die Auskunft nur verlangt werden,

1. in den Fällen des Satzes 1 Nummer 1, wenn die gesetzlichen Voraussetzungen für die Nutzung der Daten vorliegen,
2. in den Fällen des Satzes 1 Nummer 2, wenn die gesetzlichen Voraussetzungen für die Nutzung der Daten vorliegen und der Sachverhalt, der erforscht werden soll, den Verdacht einer Straftat gemäß § 100b Absatz 2 begründet oder der Beschuldigte, dessen Aufenthaltsort ermittelt werden soll, im Verdacht einer solchen Straftat steht, oder sie zur Abwehr einer konkreten Gefahr für Leib, Leben oder Freiheit einer Person oder für den Bestand des Bundes oder eines Landes erforderlich ist.“

b) Nach Buchstabe b ist folgender Buchstabe b1 einzufügen:

„b1) In Absatz 3 ist Satz 4 wie folgt zu fassen:

„Im Falle des Absatzes 1 Satz 1 Nummer 1 finden die Sätze 1 bis 3 keine Anwendung, wenn die betroffene Person vom Auskunftsverlangen bereits Kenntnis hat oder haben muss oder wenn die Nutzung der Daten bereits durch eine gerichtliche Entscheidung gestattet wird.“

Begründung:

Nach der Begründung des Gesetzentwurfs soll die Abfrage von Passwörtern nur in Ausnahmefällen in Betracht kommen:

„Die Zugangsdaten sollen nur zur Verfolgung besonders schwerer Straftaten, wie sie im Katalog des § 100b Absatz 2 StPO genannt werden, sowie zur Abwehr einer konkreten Gefahr für Leib, Leben oder Freiheit einer Person oder für den Bestand des Bundes oder eines Landes übermittelt werden dürfen; die Übermittlung muss durch ein Gericht angeordnet worden sein. Der Katalog des § 100b Absatz 2 StPO wurde gewählt, weil er die Voraussetzungen einer Online-Durchsuchung regelt und wegen seiner hohen Grundrechtsrelevanz gemeinsam mit der Wohnraumüberwachung den engsten aller Straftatkataloge in der StPO darstellt.“ (vgl. BR-Drucksache 87/20, Seite 43).

Dieser Ansatz ist im Gesetzentwurf der Bundesregierung jedoch nicht konsequent umgesetzt. Zwar enthält die vorgeschlagene Fassung des § 15b Absatz 2 TMG-E einen Verweis auf den Straftatenkatalog des § 100b Absatz 2 StPO bzw. die Abwehr einer konkreten Gefahr für Leib, Leben oder Freiheit einer Person oder für den Bestand des Bundes oder eines Landes. Der korrespondierende Verweis in § 100j Absatz 1 Satz 2 StPO fehlt jedoch.

Nach dem Doppeltürmodell des Bundesverfassungsgerichts muss für entsprechende Ermittlungsmaßnahmen sowohl eine Befugnisnorm der Diensteanbieter für die Herausgabe, als auch eine Befugnisnorm der Strafverfolgungsbehörden für die Anforderung solcher Daten existieren. Folgerichtig müssen sich die Voraussetzungen aus der jeweiligen Befugnisnorm erschöpfend ergeben. Insofern ist es erforderlich, die vom Bundesgesetzgeber offenbar beabsichtigten Voraussetzungen aus § 15b Absatz 2 TMG-E auch in § 100j Absatz 1 Satz 2 StPO-E zu übernehmen. Durch den Änderungsantrag soll ein inhaltlicher Gleichlauf zwischen den beiden Vorschriften geschaffen und vermieden werden, dass die strafprozessuale Ermächtigungsnorm nur unter Heranziehung weiterer Gesetze, auf die ein hinreichender Bezug fehlt, rechtskonform angewendet werden kann.

Dabei ist zu berücksichtigen, dass der Gesetzgeber im Hinblick auf die unterschiedliche Eingriffsintensität offensichtlich unterschiedliche Voraussetzungen für die Herausgabe von Passwörtern für Telemediendienste einerseits und die Herausgabe von Passwörtern für Telekommunikationsdienste andererseits schaffen wollte. Diese Differenzierung ist in der dem Änderungsantrag zugrunde gelegten Formulierung des § 100j Absatz 1 Satz 2 StPO-E berücksichtigt worden.

Dasselbe gilt für eine Neufassung des § 100j Absatz 3 StGB-E. Auch hier ist eine Differenzierung zwischen Telekommunikationsdiensten und Telemediendiensten erforderlich.

9. Zu Artikel 2a – neu – (§ 18 – neu – StPOEG)

Nach Artikel 2 ist folgender Artikel 2a einzufügen:

„Artikel 2a

Änderung des Einführungsgesetzes zur Strafprozessordnung

Im Einführungsgesetz zur Strafprozessordnung in der im Bundesgesetzblatt Teil III, Gliederungsnummer 312-1, veröffentlichten bereinigten Fassung, das zuletzt durch ... geändert worden ist, ist folgender § 18 anzufügen:

§ 18

Übergangsregelung

zum Gesetz zur Bekämpfung des Rechtsextremismus und der Hasskriminalität

Die Übersichten nach § 101b Absatz 5 der Strafprozessordnung in der Fassung des Artikels 2 des Gesetzes zur Bekämpfung des Rechtsextremismus und der Hasskriminalität vom ... [einfügen: Ausfertigungsdatum und Fundstelle dieses Gesetzes] sind erstmalig für das Berichtsjahr 2021 zu erstellen. Für die vorangehenden Berichtsjahre ist § 101b Absatz 5 der Strafprozessordnung in der bis zum Inkrafttreten des Gesetzes zur Bekämpfung des Rechtsextremismus und der Hasskriminalität geltenden Fassung anzuwenden.“

Begründung:

Hinsichtlich der Erweiterung der statistischen Erfassung und Berichtspflichten in § 101b Absatz 5 StPO-E um Nutzungsdaten im Sinne des § 15 Absatz 1 TMG sollte eine Übergangsregelung dergestalt getroffen werden, dass die Erhebung erst ab dem Berichtsjahr 2021 erfolgt. Dies ermöglicht eine bessere Vergleichbarkeit zwischen den einzelnen Jahresberichten.

10. Zu Artikel 4 (Änderung des BKAG),

Artikel 6 Nummer 3 (§ 3a Absatz 2 NetzDG)

Der Bundesrat bittet, im weiteren Gesetzgebungsverfahren zu prüfen,

- a) ob die Aufgaben, die dem Bundeskriminalamt (BKA) als Zentralstelle nach § 3a Absatz 2 NetzDG-E zukommen, präziser gefasst werden können,
- b) ob im Zuge der Präzisierung klargestellt werden kann, dass die zur Entgegennahme der auf Grundlage der Meldepflicht nach § 3a NetzDG-E übermittelten Meldungen zuständige Zentralstelle die Aufgabe hat, lediglich die ihr gemeldeten und nach dortiger Einschätzung strafrechtlich relevanten Inhalte an die zuständigen Strafverfolgungsbehörden zur Ermöglichung der Strafverfolgung weiterzuleiten.

Begründung:

Zu Buchstabe a:

Der Gesetzentwurf enthält keine eindeutige Bestimmung, welche Aufgaben das BKA als Zentralstelle wahrnehmen soll, wenn es nach § 3a Absatz 2 NetzDG-E die Meldungen der Netzanbieter entgegen genommen hat. § 3a Absatz 2 NetzDG-E sieht hierzu lediglich vor, dass die Übermittlung der Meldungen an die Zentralstelle zum Zwecke der „Ermöglichung der Verfolgung von Straftaten“ erfolgt. Auch unter Berücksichtigung der Begründung des Gesetzentwurfs ergibt sich daraus keine eindeutige Aufgabenbeschreibung.

Einerseits wird ausgeführt (vgl. BR-Drucksache 87/20, Seite 12), dass die Meldungen von der Zentralstelle im BKA „...nach Feststellung der zuständigen Strafverfolgungsbehörde im Rahmen der Zentralstellenfunktion des BKA an die örtlich zuständige Ermittlungsbehörde zur Strafverfolgung übermittelt werden. Die Tätigkeit des BKA im Rahmen der Zentralstellenfunktion zur Unterstützung bei der Verfolgung von Straftaten beschränkt sich im Hinblick auf das vorliegende Verfahren auf die Maßnahmen, die erforderlich sind, um die zuständige Strafverfolgungsbehörde auf Landesebene festzustellen. Das BKA übernimmt insoweit selber keine Strafverfolgung.“

Danach käme der Zentralstelle die Aufgabe zu, mit den erforderlichen Maßnahmen die örtlich zuständige Ermittlungsbehörde zu bestimmen. Andererseits geht der Gesetzentwurf aber davon aus (vgl. BR-Drucksache 87/20, Seite 14), dass das BKA „...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 (soll)“.

Diese Maßnahmen soll das BKA demnach lediglich in den Fällen ergreifen, in denen nach einer dortigen Prüfung strafrechtliche Relevanz besteht, um die örtlich zuständige Staatsanwaltschaft festzustellen. In den übrigen Fällen bleibt offen, wie – und auch ob – eine zuständige Strafverfolgungsbehörde in den Ländern bestimmen wird.

Nach dem Gesetzentwurf ist es folglich nicht ausgeschlossen, dass das BKA bei der Auswertung der Meldungen eine Filterfunktion wahrnimmt und nur die nach dortiger Bewertung strafrechtlich relevanten Inhalte an die Strafverfolgungsbehörden weiterleitet. Dies findet Bestätigung in den zur Kostenbemessung zugrunde gelegten prognostizierten Verfahrenszahlen. Der Gesetzentwurf geht von 250 000 Meldungen, jedoch nur rund 150 000 neuen Ermittlungsverfahren jährlich aus, „da sich nicht nach allen Meldungen Ermittlungsverfahren anschließen werden“ (vgl. BR-Drucksache 87/20, Seite 30). In den Berechnungen des zusätzlichen Personalbedarfs bleiben die übrigen 100 000 Meldungen unberücksichtigt. Danach dürfte davon auszugehen sein, dass sie auch nicht als Anzeigesachen einen beachtlichen zusätzlichen Erfüllungsaufwand bei den Strafverfolgungsbehörden verursachen, sondern von der Zentralstelle eigenständig und abschließend bearbeitet werden. Hierfür sprechen auch die weiteren Ausführungen zu den Kosten im Gesetzentwurf (vgl. BR-Drucksache 87/20, Seite 30):

„Durch das BKA werden im Rahmen der Zentralstellentätigkeit die Inhalte unter anderem auf ihre strafrechtliche Relevanz und die Aktualität der IP-Adresse geprüft. Hierdurch wird sich die Zahl der Meldungen, in denen bei den Staatsanwaltschaften Ermittlungsverfahren eingeleitet werden, reduzieren.“

Zu Buchstabe b:

Sofern der Aufgabenzuschnitt des BKA eine Filterfunktion der Zentralstelle nicht umfassen sollte, erscheint dies überprüfungsbedürftig.

Mit der Implementierung der Meldepflicht für Plattformbetreiber soll verhindert werden, dass strafbare Inhalte im Netz gelöscht und damit der strafrechtlichen Würdigung und gegebenenfalls Verfolgung entzogen werden. Die Meldung ist keine Strafanzeige, denn sie enthält kein eigenes Prüfungsbegehren des Plattformbetreibers. Sie erfolgt gleichsam „neutral“ in Erfüllung einer dem Plattformbetreiber auferlegten gesetzlichen Pflicht.

Auch in der analogen Welt übermittelt die Polizei nicht sämtliche ihr zugetragenen Erkenntnisse ungefiltert der Staatsanwaltschaft. Zur Übernahme laienhafter rechtlicher Bewertungen verpflichtet sie auch das Legalitätsprinzip nicht, solange keine Strafanzeige erstattet wird und zureichende tatsächliche Anhaltspunkte für eine Straftat nicht erkennbar sind. Die Vorlage aller Meldungen zur Bewertung an eine Staatsanwaltschaft – ungeachtet ihres Inhalts – hätte deshalb eine Vertiefung des Eingriffs in das Grundrecht auf informationelle Selbstbestimmung der Nutzer zur Folge, die mangels Erforderlichkeit auch datenschutzrechtlich bedenklich ist. Im Vergleich zur analogen Welt, in der der Informationsfluss nur in den Grenzen des Erforderlichen erfolgt, führte dies zu einer Überregulierung der Netzkommunikation.

Schließlich spricht auch der Gesetzentwurf selbst davon, dass die Meldepflicht den Zweck verfolge, den zuständigen Behörden die Verfolgung etwaiger Straftaten zu „ermöglichen“ (§ 3a Absatz 2 NetzDG-E). Hierfür spricht auch die Regelung in § 1 Absatz 4 NetzDG-E, wonach eine Beschwerde über einen rechtswidrigen Inhalt durch das Begehren seiner Entfernung oder der Sperrung des Zugangs zu ihm charakterisiert ist. Folgerichtig sieht § 2 Absatz 2 Nummer 5 NetzDG-E vor, dass die Netzbetreiber die Beschwerdeführer künftig gesondert auf die Möglichkeit einer Strafanzeige hinzuweisen haben.

11. Zu Artikel 5 Nummer 1 (§ 14 Absatz 2 TMG)

Der Bundesrat bittet, im weiteren Gesetzgebungsverfahren zu prüfen, inwieweit der Begriff der „zuständigen Stelle“ in § 14 Absatz 2 TMG konkreter gefasst werden kann.

Begründung:

Die Formulierung in § 14 Absatz 2 TMG-E erscheint unabhängig von den vorgesehenen Änderungen klarstellungsbedürftig, soweit Auskünfte zur Durchsetzung der Rechte am geistigen Eigentum betroffen sind. § 14 Absatz 2 TMG und ebenso § 14 Absatz 2 TMG-E erlauben es Diensteanbietern, Auskunft über Bestandsdaten zu erteilen, soweit dies zur Durchsetzung der Rechte am geistigen Eigentum erforderlich ist.

Die Erteilung dieser Auskunft setzt jedoch nach dem Wortlaut der Vorschrift eine „Anordnung der zuständigen Stellen“ voraus. Bei Auskünften zur Durchsetzung der Rechte am geistigen Eigentum stellt sich die Frage, wer diese „zuständigen Stellen“ sein sollen.

In den einschlägigen Kommentierungen wird die Formulierung als „unpassend“ (vgl. Hullen/Roggenkamp in: Plath, DSGVO/BDSG, 3. Aufl. 2018, § 14 TMG, Rn. 24) und „unklar“ (vgl. Beck TMG/Dix, 1. Auflage 2013, TMG § 14 Rn. 54) kritisiert. Teilweise wird dabei vertreten, dass auch Private „zuständige Stellen“ im Sinne von § 14 Absatz 2 TMG sein und eine Auskunftserteilung gegenüber dem Diensteanbieter „anordnen“ können (vgl. Hullen/Roggenkamp in: Plath, DSGVO/BDSG, 3. Aufl. 2018, § 14 TMG, Rn. 24). Überwiegend wird dagegen davon ausgegangen, dass lediglich öffentliche Stellen „zuständige Stellen“ im Sinne von § 14 Absatz 2 TMG sein können (vgl. Beck TMG/Dix, 1. Auflage 2013, TMG § 14 Rn. 54; Hanno Schmücker in: Paschke/Berlit/Meyer, Hamburger Kommentar Gesamtes Medienrecht, 3. Auflage 2016, 53. Abschnitt: Rechtsfragen der Internetplattformen, Rn. 84, 86; Eßer/Kramer/von Lewinski: Auernhammer DSGVO/BDSG, 5. Auflage 2017, § 14 TMG Rn. 21; Heckmann in: Heckmann, jurisPK-Internetrecht, 5. Auflage 2017, Kap. 9, Rn. 395).

Im Normtext sollte eine Klarstellung erfolgen, zumal der Anwendungsbereich von § 14 Absatz 2 TMG-E auf die Durchsetzung der Rechte am geistigen Eigentum begrenzt werden soll.

12. Zu Artikel 6 Nummer 2 (§ 3 Absatz 2 Nummer 5 NetzDG)

Artikel 6 Nummer 2 ist wie folgt zu fassen:

- „2. In § 3 Absatz 2 Nummer 5 werden nach dem Wort „begründet“ ein Semikolon und die Wörter „dabei ist der Beschwerdeführer oder der von einem beanstandeten Inhalt Betroffene darauf hinzuweisen, dass gegen den Nutzer, für den der beanstandete Inhalt gespeichert wurde, Strafanzeige und erforderlichenfalls Strafantrag gestellt und auf welchen Internetseiten hierüber weitere Informationen erhalten werden können“ eingefügt.“

Begründung:

Die bisherige Formulierung des Gesetzentwurfs setzt voraus, dass der Beschwerdeführer zugleich derjenige ist, der von dem rechtswidrigen Inhalt betroffen ist. Nach den bisherigen Erfahrungen mit dem NetzDG ist dies jedoch oftmals nicht der Fall (so genannte „Third Party Complaints“). Diesem Umstand soll dadurch Rechnung getragen werden, dass neben dem Beschwerdeführer alternativ der von dem beanstandeten Inhalt Betroffene beziehungsweise dessen Angehörige (im Fall der Verunglimpfung des Andenkens Verstorbener) über die Möglichkeiten der Strafanzeige und gegebenenfalls eines erforderlichen Strafantrags zu informieren sind.

13. Zu Artikel 7 (Einschränkung eines Grundrechts)

Der Bundesrat bittet, im weiteren Gesetzgebungsverfahren zu prüfen, ob die Aufzählung grundrechtseinschränkender Vorschriften in Artikel 7 um Artikel 4 Nummer 2 und Artikel 6 Nummer 3 zu ergänzen ist, um dem Zitiergebot des Artikels 19 Absatz 1 Satz 2 des Grundgesetzes vollumfänglich Rechnung zu tragen.

Begründung:

Artikel 7 nennt das Fernmeldegeheimnis (Artikel 10 des Grundgesetzes) als eingeschränktes Grundrecht, weil durch die Änderung des § 100j StPO-E (Artikel 2 Nummer 3) und des § 15a Absatz 1 TMG-E (Artikel 5 Nummer 2) die Zuordnung dynamischer IP-Adressen ermöglicht wird und dies nach der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts einen zitierbedürftigen Eingriff in das genannte Grundrecht darstellt (vgl. Einzelbegründung zu Artikel 7). Die Zuordnung dynamischer IP-Adressen wird jedoch auch durch die Ände-

rung des § 10 Absatz 2 BKAG-E (Artikel 4 Nummer 2) und durch § 3a Absatz 4 Nummer 2 NetzDG-E (Artikel 6 Nummer 3) ermöglicht. Artikel 7 ist daher entsprechend zu ergänzen.

14. Zu Artikel 8 (Inkrafttreten)

In Artikel 8 sind die Absätze 2 und 3 durch folgenden Absatz zu ersetzen:

„(2) Artikel 6 Nummer 1 bis 4 tritt am ... [einsetzen: Datum des ersten Tages des zehnten auf die Verkündung folgenden Kalendermonats] in Kraft.“

Begründung:

Das vorgesehene Meldeverfahren gemäß § 3a NetzDG erfordert auf Seiten der Anbieter sozialer Netzwerke weitreichende technische und organisatorische Maßnahmen (Implementierung einer Schnittstelle, Schulung des Personals, Vorbereitung auf Auskunftsverlangen durch das Bundeskriminalamt). Auch das Bundeskriminalamt muss mit zusätzlichem Personal ausgestattet werden, um die Meldungen der Anbieter sozialer Netzwerke bearbeiten zu können. Um den beiderseits erforderlichen Vorbereitungshandlungen angemessen Zeit einzuräumen, soll die Frist für das Inkrafttreten der Neuregelungen von vier beziehungsweise sieben Monaten auf einheitlich zehn Monate verlängert werden.

Anlage 4**Gegenäußerung der Bundesregierung**

Die Bundesregierung äußert sich zu der Stellungnahme des Bundesrates wie folgt:

Zu Nummer 1 (Zum Gesetzentwurf allgemein)

Der Vorschlag des Bundesrates auf Einführung des Marktortprinzips wird von der Bundesregierung abgelehnt.

Das Herkunftslandprinzip und als Ausnahme davon das Marktortprinzip, dessen Reichweite umstritten ist, ergeben sich aus einem europäischen Rechtsakt, nämlich der Richtlinie 2000/31/EG des Europäischen Parlamentes und des Rates vom 8. Juni 2000 über den elektronischen Geschäftsverkehr (E-Commerce-Richtlinie). Ein nationaler Ansatz ginge daher von vorneherein ins Leere. Die Regelungen im Gesetzesentwurf zur Änderung des Netzwerkdurchsetzungsgesetzes beruhen lediglich auf einer Ausnahme vom Herkunftslandprinzip, die die E-Commerce-Richtlinie unter bestimmten dringenden Voraussetzungen erlaubt. Die Bundesregierung wird prüfen, wie das Anliegen des Bundesrates in die Diskussionen zu dem von der Europäischen Kommission geplanten „Digital Services Act“ eingebracht werden kann. Mit dem geplanten „Digital Service Act“ soll die E-Commerce-Richtlinie an die sich fortentwickelnden digitalpolitischen Anforderungen angepasst werden.

Der weiteren Bitte des Bundesrates kommt die Bundesregierung bereits nach. Sie unterstützt auf europäischer Ebene im Rahmen der Verhandlungen über eine Verordnung über Europäische Herausgabeanordnungen und Sicherungsanordnungen für elektronische Beweismittel in Strafsachen und eine Richtlinie über die Bestellung von Vertretern für die Beweiserhebung in Strafverfahren (sogenanntes E-Evidence-Paket) grundsätzlich das Ziel, geeignete Instrumente zur beschleunigten und verbesserten grenzüberschreitenden Gewinnung elektronischer Beweismittel in Strafverfahren zu schaffen.

Zu Nummer 2 (Zum Gesetzentwurf allgemein)

Die Bundesregierung sieht von einer Stellungnahme ab.

Zu Nummer 3 (Zum Gesetzentwurf allgemein)

Die Bundesregierung sieht von einer Stellungnahme ab.

Zu Nummer 4 (Artikel 1 Nummer 3 Buchstabe d – neu – – § 126 Absatz 1 Nummer 8 – neu – StGB)

Die Bundesregierung wird den Vorschlag des Bundesrates, den Katalog des § 126 Absatz 1 Strafgesetzbuch (StGB) um Delikte gegen die sexuelle Selbstbestimmung zu ergänzen, prüfen.

Zu Nummer 5 (Artikel 1 Nummer 5 bis 8 – §§ 185 bis 194 StGB)

Die Bundesregierung wird den Vorschlag prüfen. Der Diskussionsentwurf des Bayerischen Staatsministeriums der Justiz für ein „Gesetz zur nachdrücklichen strafrechtlichen Bekämpfung der Hassrede und anderer besonders verwerflicher Formen der Beleidigung“ verfolgt das vom Bundesrat angestrebte Ziel. Die durch eine Neukonzeption der Beleidigungsdelikte aufgeworfenen Fragen lassen die Einbindung der Strafverfolgungspraxis in die Prüfung als sinnvoll erscheinen.

Zu Nummer 6 (Artikel 1 Nummer 7 – § 188 Absatz 1 Satz 2, Absatz 3 – neu – StGB)

Die Bundesregierung hält an ihrem Vorschlag fest.

Der Gesetzesentwurf stellt klar, dass der Anwendungsbereich des § 188 StGB künftig „bis hin zur kommunalen Ebene“ reicht. Die Bundesregierung teilt die Bedenken des Bundesrates hinsichtlich der Bestimmtheit dieser For-

mulierung nicht. Diese tritt der von der Rechtsprechung vorgenommenen, durch den Wortlaut des Straftatbestandes nicht geforderten Begrenzung seines Anwendungsbereichs entgegen und ist in ihrer Wirkung unabhängig vom Verwaltungsaufbau in den Ländern.

**Zu Nummer 7 (Artikel 1 Nummer 9 Buchstabe a – § 241 Absatz 1 StGB,
Buchstabe b – § 241 Absatz 4 StGB)**

Die Bundesregierung hält an ihrem Vorschlag fest.

Die im Gesetzentwurf der Bundesregierung vorgesehene Erweiterung des Bedrohungstatbestands ist ein wesentliches Instrument, um Hass und Gewalt entgegenzuwirken. Die Androhung der Begehung einer rechtswidrigen Tat gegen die sexuelle Selbstbestimmung, die körperliche Unversehrtheit, die persönliche Freiheit oder gegen eine Sache von bedeutendem Wert kann den individuellen Rechtsfrieden erheblich stören. Die vom Bundesrat geäußerte Befürchtung, künftig würden auch nicht strafwürdige alltägliche Äußerungen oder „rhetorische Ausschmückungen“ erfasst, erscheint unberechtigt. Nach den in der Rechtsprechung entwickelten Anforderungen erfüllen bloße Prahlereien, jugendtypische Wichtigtuereien und nicht ernstzunehmende Großspurigkeiten den Tatbestand nicht (vergleiche Fischer, StGB, 66. Aufl., § 241 Rn. 3a; Eisele in: Schönke/Schröder, StGB, 30. Aufl., § 241 Rn. 4).

**Zu Nummer 8 (Artikel 2 Nummer 3 Buchstabe a Doppelbuchstabe bb – § 100j Absatz 1 Satz 2 StPO,
Buchstabe b1 – neu – – § 100j Absatz 3 Satz 4 StPO)**

Die Bundesregierung wird den Änderungsvorschlag auf Angleichung der in § 100j der Strafprozessordnung in der Entwurfsfassung (StPO-E) und der in § 15b des Telemediengesetzes in der Entwurfsfassung (TMG-E) genannten Anforderungen prüfen.

Die dem Änderungsvorschlag zur Grunde liegende Feststellung der unterschiedlichen Voraussetzungen in § 100j Absatz 1 Satz 2 StPO-E und § 15b Absatz 2 Satz 1 Nummer 1 TMG-E sowie des daraus folgenden fehlenden Gleichlaufs der beiden Türen des sogenannten „Doppeltürmodells“ des Bundesverfassungsgerichts (vergleiche BVerfGE 130, 151) ist zutreffend. Gleiches gilt hinsichtlich der unterschiedlichen Regelungen zur Erforderlichkeit einer richterlichen Anordnung.

Zu Nummer 9 (Artikel 2a – neu – – § 18 – neu – EGStPO)

Dem Änderungsvorschlag, eine Übergangsregelung für die Berichtspflicht hinsichtlich der Erhebung von Nutzungsdaten einzuführen, stimmt die Bundesregierung zu.

Dadurch wird eine bessere Vergleichbarkeit der Jahresberichte gewährleistet. Um diesen Zweck auch bei etwaigen Verzögerungen im Gesetzgebungsverfahren sicherzustellen, erscheint allerdings eine Regelung dahingehend, dass die Übersichten erstmalig für das auf das Inkrafttreten des Gesetzes zur Bekämpfung des Rechtsextremismus und der Hasskriminalität folgende Berichtsjahr zu erstellen sind, vorzugswürdig.

**Zu Nummer 10 (Artikel 4 – Änderung des BKAG,
Artikel 6 Nummer 3 – § 3a Absatz 2 NetzDG)**

Die Bundesregierung wird den Vorschlag des Bundesrates nach einer Präzisierung und Klarstellung der Aufgaben des Bundeskriminalamts als Zentralstelle nach § 3a Absatz 2 NetzDG-E im weiteren Verlauf des Gesetzgebungsverfahrens prüfen.

Zu Nummer 11 (Artikel 5 Nummer 1 – § 14 Absatz 2 TMG)

Die Bundesregierung wird den Vorschlag prüfen.

Zu Nummer 12 (Artikel 6 Nummer 2 – § 3 Absatz 2 Nummer 5 NetzDG)

Die Bundesregierung lehnt den Vorschlag ab.

Betroffene sind nicht zwangsläufig Nutzende des betroffenen Netzwerks, so dass eine Kontaktaufnahme zu Betroffenen für Anbietende der sozialen Netzwerke aus den ihnen bekannten Daten nicht zwangsläufig möglich sein

muss. Anbietenden sozialer Netzwerke kann nicht noch zusätzlich auferlegt werden, die Frage zu klären, wer von einem Inhalt betroffen ist und wie Betroffene kontaktiert werden können.

Zu Nummer 13 (Artikel 7 – Einschränkung eines Grundrechts)

Die Bundesregierung stimmt dem Vorschlag zu.

Zu Nummer 14 (Artikel 8 – Inkrafttreten)

Die Bundesregierung wird den Vorschlag prüfen.