

**Beschlussempfehlung und Bericht  
des Ausschusses für Wirtschaft und Technologie (9. Ausschuss)**

- 1. zu dem Gesetzentwurf der Fraktionen der CDU/CSU und SPD  
– Drucksache 16/12850 –**

**Entwurf eines Gesetzes zur Bekämpfung der Kinderpornographie  
in Kommunikationsnetzen**

- 2. zu dem Gesetzentwurf der Bundesregierung  
– Drucksachen 16/13125, 16/13385 –**

**Entwurf eines Gesetzes zur Bekämpfung der Kinderpornographie  
in Kommunikationsnetzen**

**A. Problem**

Zu den Nummern 1 und 2

Die wortgleichen Gesetzentwürfe haben das Ziel, den Zugang auf Webseiten mit kinderpornographischen Inhalten zu erschweren, da trotz nationaler und internationaler Anstrengungen die Zahl solcher Webseiten steigt.

**B. Lösung**

Zu Nummer 1

**Annahme des Gesetzentwurfs auf Drucksache 16/12850 in geänderter Fassung mit den Stimmen der Fraktionen der CDU/CSU und SPD gegen die Stimmen der Fraktionen FDP, DIE LINKE. und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN**

Zu Nummer 2

**Einvernehmliche Erledigungserklärung des Gesetzentwurfs auf Drucksache 16/13125**

### **C. Alternativen**

Zu den Nummern 1 und 2  
Keine

### **D. Finanzielle Auswirkungen auf die öffentlichen Haushalte**

Zu den Nummern 1 und 2

1. Haushaltsausgaben ohne Vollzugaufwand

Keine

2. Vollzugaufwand

Auf das Bundeskriminalamt kommt ein zusätzlicher Aufwand im Hinblick auf die Erstellung und Aktualisierung der Liste mit kinderpornographischen Inhalten sowie im Hinblick auf die Zurverfügungstellung der Sperrliste zu, der im Rahmen der Ansätze des Einzelplans 06 erwirtschaftet wird.

### **E. Sonstige Kosten**

Zu den Nummern 1 und 2

Auf die Zugangsvermittler kommen Investitionskosten für die technischen Vorkehrungen zu, die den Zugriff auf kinderpornographische Angebote im Internet erschweren sollen. Hinzu kommen Aufwendungen für den laufenden Betrieb sowie für die Einrichtung einer Stoppmeldung. Diese Kosten sind nicht generell bezifferbar und hängen u. a. von dem gewählten technischen Ansatz der Zugangserschwerung, vom jeweiligen Geschäftsmodell, der Netzstruktur und der Kundenzahl eines Zugangsvermittlers ab. Eine Schätzung der tatsächlich anfallenden Kosten ist aus Sicht der Wirtschaft derzeit nicht möglich. Indirekte Kosten für Unternehmen und Privathaushalte durch unbeabsichtigte Einschränkungen der Internetnutzung sowie Auswirkungen auf Einzelpreise z. B. für Dienstleistungen der Zugangsanbieter können nicht ausgeschlossen werden. Auswirkungen auf das allgemeine Preisniveau, insbesondere auf das Verbraucherpreisniveau, sind allerdings nicht zu erwarten.

### **F. Bürokratiekosten**

Zu den Nummern 1 und 2

Der Gesetzentwurf enthält eine neue Informationspflicht für die Wirtschaft. Es handelt sich dabei um die Übermittlung einer Aufstellung von Zugriffsversuchen auf kinderpornographische Angebote durch die Diensteanbieter (§ 8a Absatz 6 des Telemediengesetzes – TMG). Es wird davon ausgegangen, dass die Erstellung und Übermittlung dieser Informationen weitestgehend automatisch erfolgt und keinen nennenswerten Kostenaufwand für die betroffenen Unternehmen nach sich zieht.

## **Beschlussempfehlung**

Der Bundestag wolle beschließen,

1. den Gesetzentwurf auf Drucksache 16/12850 in der aus der nachstehenden Zusammenfassung ersichtlichen Fassung anzunehmen,
2. den Gesetzentwurf auf Drucksache 16/13125 für erledigt zu erklären.

Berlin, den 17. Juni 2009

**Der Ausschuss für Wirtschaft und Technologie**

**Edelgard Bulmahn**

Vorsitzende

**Dr. Martina Krogmann**

Berichterstatterin

elektronische Vorab-Fassung\*

**Zusammenstellung**

des Entwurfs eines Gesetzes zur Bekämpfung der Kinderpornographie in Kommunikationsnetzen  
Drucksache 16/12850 und Drucksache 16/13125  
mit den Beschlüssen des Ausschusses für Wirtschaft und Technologie (9.Ausschuss)

Entwurf	Beschlüsse des 9. Ausschusses
Der Bundestag hat das folgende Gesetz beschlossen:	Der Bundestag hat das folgende Gesetz beschlossen:
<p style="text-align: center;"><b>Artikel 1</b> <b>Änderung des Telemediengesetzes</b></p>	<p style="text-align: center;"><b>Artikel 1</b> <b>Gesetz zur Erschwerung des Zugangs zu kinderpornographischen Inhalten in Kommunikationsnetzen (Zugangser schwerungsgesetz – ZugErschwG)</b></p>
<p><i>Das Telemediengesetz vom 26. Februar 2007 (BGBl. I S. 179), das durch Artikel 2 des Gesetzes vom 25. Dezember 2008 (BGBl. I S. 3083) geändert worden ist, wird wie folgt geändert:</i></p>	entfällt
<p>1. Nach § 8 wird folgender § 8a eingefügt:          „§ 8a          Erschwerung des Abrufs von Kinderpornographie in Kommunikationsnetzen</p>	entfällt
<p>(1) Im Rahmen seiner Aufgaben als Zentralstelle nach § 2 des Bundeskriminalamtgesetzes führt das Bundeskriminalamt eine Liste über vollqualifizierte Domainnamen, Internetprotokoll-Adressen und Zieladressen von Telemedienangeboten, die Kinderpornographie nach § 184b des Strafgesetzbuchs enthalten oder deren Zweck darin besteht, auf derartige Telemedienangebote zu verweisen (Sperrliste). Es stellt den Diensteanbietern im Sinne des Absatzes 2 arbeitstäglich zu einem diesen mitzuteilenden Zeitpunkt eine aktuelle Sperrliste zur Verfügung.</p>	<p style="text-align: center;"><b>§ 1</b> <b>Sperrliste</b></p> <p>(1) Das Bundeskriminalamt führt eine Liste über vollqualifizierte Domainnamen, Internetprotokoll-Adressen und Zieladressen von Telemedienangeboten, die Kinderpornographie nach § 184b des Strafgesetzbuchs enthalten oder deren Zweck darin besteht, auf derartige Telemedienangebote zu verweisen (Sperrliste). Es stellt den Diensteanbietern im Sinne des § 2 täglich zu einem diesen mitzuteilenden Zeitpunkt eine aktuelle Sperrliste zur Verfügung.</p> <p>(2) Die Aufnahme in die Sperrliste erfolgt nur, soweit zulässige Maßnahmen, die auf die Löschung des Telemedienangebots abzielen, nicht oder nicht in angemessener Zeit erfolgversprechend sind. Bevor das Telemedienangebot eines Diensteanbieters, der in einem anderen Staat im Geltungsbereich der 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“, ABI. L 178</p>

	<p>vom 17. 7. 2000, S. 1) niedergelassen ist, in die Sperrliste aufgenommen wird, ist das</p> <p><b>Verfahren nach § 3 Absatz 5 Satz 2 des Telemediengesetzes durchzuführen. In Staaten ausserhalb des Geltungsbereichs dieser Richtlinie darf das Telemedienangebot sofort in die Sperrliste aufgenommen werden, wenn nach Einschätzung des Bundeskriminalamts davon auszugehen ist, dass in dem betroffenen Staat andere Maßnahmen, insbesondere Mitteilungen an die für den polizeilichen Informationsaustausch zuständigen Stellen, nicht oder nicht in angemessener Zeit zu einer Löschung des Telemedienangebots führen.</b></p> <p><b>(3) Wird ein Telemedienangebot erstmals oder erneut in die Sperrliste aufgenommen, soll das Bundeskriminalamt in der Regel dem Diensteanbieter, der dieses Telemedienangebot als eigene Information im Sinne des § 7 Absatz 1 des Telemediengesetzes zur Nutzung bereithält, sowie dem Diensteanbieter, der dieses Telemedienangebot nach § 10 des Telemediengesetzes für einen Nutzer speichert, die Aufnahme und den Grund hierfür mitteilen, sofern der Diensteanbieter mit zumutbarem Aufwand zu ermitteln ist. Hat ein solcher Diensteanbieter seinen Sitz außerhalb des Hoheitsgebietes der Bundesrepublik Deutschland, unterrichtet das Bundeskriminalamt die für den polizeilichen Informationsaustausch mit anderen Staaten zuständige Stelle in dem betreffenden Staat, soweit eine Mitteilung nicht bereits nach Absatz 2 erfolgt ist.</b></p>
<p>(2) Diensteanbieter nach § 8, die den Zugang zur Nutzung von Informationen über ein Kommunikationsnetz für mindestens 10 000 Teilnehmer oder sonstige Nutzungsberechtigte <i>in der Regel gegen Entgelt</i> ermöglichen, haben geeignete und zumutbare technische Maßnahmen zu ergreifen, um den Zugang zu Telemedienangeboten, die in der Sperrliste aufgeführt sind, zu erschweren. Für die Sperrung dürfen vollqualifizierte Domainnamen, Internetprotokoll-Adressen und Zieladressen von Telemedienangeboten verwendet werden. Die Sperrung erfolgt mindestens auf der Ebene der vollqualifizierten Domainnamen, deren Auflösung in die zugehörigen Internetprotokoll-Adressen unterbleibt. Die Diensteanbieter haben die Maßnahmen unverzüglich zu ergreifen, spätestens jedoch innerhalb von sechs Stunden nachdem das Bundeskriminalamt die aktuelle Sperrliste zur Verfügung gestellt hat.</p>	<p style="text-align: center;"><b>§ 2</b> <b>Zugangerschwerung</b></p> <p><b>(1) Diensteanbieter nach § 8 des Telemediengesetzes, die den Zugang zur Nutzung von Informationen über ein Kommunikationsnetz für mindestens 10 000 Teilnehmer oder sonstige Nutzungsberechtigte ermöglichen, haben geeignete und zumutbare technische Maßnahmen zu ergreifen, um den Zugang zu Telemedienangeboten, die in der Sperrliste aufgeführt sind, zu erschweren. Dies gilt nicht, wenn Diensteanbieter ausschließlich solche Zugänge anbieten, bei denen Maßnahmen nach Satz 1 bereits von anderen Anbietern durchgeführt werden oder wenn Diensteanbieter, die Internetzugänge nicht für die Öffentlichkeit anbieten, selbst vergleichbar wirksame Sperrmaßnahmen einsetzen.</b></p> <p><b>(2) Für die Sperrung dürfen vollqualifizierte Domainnamen, Internetprotokoll-Adressen und Zieladressen von Telemedienangeboten verwendet werden. Die Sperrung erfolgt mindestens auf der</b></p>

	<p>Ebene der vollqualifizierten Domainnamen, deren Auflösung in die zugehörigen Internetprotokoll-Adressen unterbleibt.</p> <p><b>(3)</b> Die Diensteanbieter haben die Maßnahmen un-</p> <p>verzüglich zu ergreifen, spätestens jedoch innerhalb von sechs Stunden, nachdem das Bundeskriminalamt die aktuelle Sperrliste zur Verfügung gestellt hat.</p>
<p><i>(3) Die Diensteanbieter haben die Sperrliste durch geeignete Maßnahmen gegen Kenntnisnahme durch Dritte, die an der Umsetzung der Sperrung nicht beteiligt sind, zu sichern.</i></p>	<p style="text-align: center;"><b>§ 3</b> <b>Sicherung der Sperrliste</b></p> <p>Diensteanbieter <b>nach § 2</b> haben die Sperrliste durch geeignete Maßnahmen gegen Kenntnisnahme durch Dritte, die an der Umsetzung der Sperrung nicht beteiligt sind, zu sichern.</p>
<p><i>(4) Die Diensteanbieter leiten Nutzeranfragen, durch die in der Sperrliste aufgeführte Telemedienangebote abgerufen werden sollen, auf ein von ihnen betriebenes Telemedienangebot (Stoppmeldung) um, das die Nutzer über die Gründe der Sperrung sowie eine Kontaktmöglichkeit zum Bundeskriminalamt informiert. Die Ausgestaltung bestimmt das Bundeskriminalamt.</i></p>	<p style="text-align: center;"><b>§ 4</b> <b>Stoppmeldung</b></p> <p>Diensteanbieter <b>nach § 2</b> leiten Nutzeranfragen, durch die in der Sperrliste aufgeführte Telemedienangebote abgerufen werden sollen, auf ein von ihnen betriebenes Telemedienangebot (Stoppmeldung) um, das die Nutzer über die Gründe der Sperrung sowie eine Kontaktmöglichkeit zum Bundeskriminalamt informiert. Die Ausgestaltung bestimmt das Bundeskriminalamt.</p>
<p><i>(5) Die Diensteanbieter dürfen, soweit das für die Maßnahmen nach den Absätzen 2 und 4 erforderlich ist, personenbezogene Daten erheben und verwenden. Diese Daten dürfen für Zwecke der Verfolgung von Straftaten nach § 184b des Strafgesetzbuchs den zuständigen Stellen auf deren Anordnung übermittelt werden.</i></p>	<p style="text-align: center;"><b>§ 5</b> <b>Verkehrs- und Nutzungsdaten</b></p> <p><b>Verkehrs- und Nutzungsdaten, die auf Grund der Zugangserschwerung bei der Umleitung auf die Stopp-Meldung anfallen, dürfen nicht für Zwecke der Strafverfolgung verwendet werden.</b></p>
<p><i>(6) Die Diensteanbieter übermitteln dem Bundeskriminalamt wöchentlich eine anonymisierte Aufstellung über die Anzahl der Zugriffsversuche pro Stunde auf die in der Sperrliste aufgeführten Telemedienangebote.</i></p>	<p style="text-align: center;"><b>§ 6</b> <b>Aufstellung</b></p> <p>Diensteanbieter <b>nach § 2</b> übermitteln dem Bundeskriminalamt wöchentlich eine anonymisierte Aufstellung über die Anzahl der Zugriffsversuche pro Stunde auf die in der Sperrliste aufgeführten Telemedienangebote.</p>
	<p style="text-align: center;"><b>§ 7</b> <b>Zivilrechtliche Ansprüche</b></p>

(7) Die Diensteanbieter haften nur, wenn und soweit sie die Sperrliste durch Maßnahmen nach den Absätzen 2 bis 6 nicht ordnungsgemäß umsetzen.

(1) Diensteanbieter **nach § 2** haften nur, wenn und soweit sie die Sperrliste durch Maßnahmen nach den **§§ 2 bis 4 schuldhaft** nicht ordnungsgemäß umsetzen.

(2) **Zivilrechtliche Ansprüche gegen Diensteanbieter nach § 2, mit den zur Umsetzung dieses Gesetzes geschaffenen technischen Vorkehrungen Sperrungen vorzunehmen, sind ausgeschlossen.**

elektronische Vorab-Fassung\*

<p>(8) Das Bundeskriminalamt ist verpflichtet, Unterlagen vorzuhalten, mit denen der Nachweis geführt werden kann, dass die in der Sperrliste aufgeführten Einträge zum Zeitpunkt ihrer Bewertung durch das Bundeskriminalamt die Voraussetzungen nach Absatz 1 erfüllen. Es erteilt Diensteanbietern im Sinne dieses Gesetzes, die ein berechtigtes Interesse darlegen, auf Anfrage Auskunft darüber, ob und in welchem Zeitraum ein Telemedienangebot in der Sperrliste enthalten ist oder war.</p>	<p style="text-align: center;"><b>§ 8</b> <b>Dokumentations- und Auskunftspflichten des Bundeskriminalamts</b></p> <p>(1) Das Bundeskriminalamt ist verpflichtet, Unterlagen vorzuhalten, mit denen der Nachweis geführt werden kann, dass die in der Sperrliste aufgeführten Einträge zum Zeitpunkt ihrer Bewertung durch das Bundeskriminalamt die Voraussetzungen nach § 1 erfüllen.</p> <p>(2) Das Bundeskriminalamt erteilt Diensteanbietern im Sinne des Telemediengesetzes, die ein berechtigtes Interesse darlegen, auf Anfrage Auskunft darüber, ob und in welchem Zeitraum ein Telemedienangebot in der Sperrliste enthalten ist oder war.</p>
<p><i>elektronische Vorfassung</i></p>	<p style="text-align: center;"><b>§ 9</b> <b>Expertengremium</b></p> <p>Beim Bundesbeauftragten für den Datenschutz und die Informationsfreiheit wird ein unabhängiges Expertengremium gebildet, das aus 5 Mitgliedern besteht. Die Mitglieder werden vom Bundesbeauftragten für den Datenschutz und die Informationsfreiheit bis zum 31. Dezember 2012 bestellt. Die Mehrheit der Mitglieder muss die Befähigung zum Richteramt haben. Die Mitglieder sind berechtigt, die Sperrliste beim Bundeskriminalamt jederzeit einzusehen. Das Gremium überprüft mindestens quartalsweise auf der Basis einer relevanten Anzahl von Stichproben, ob die Einträge auf der Sperrliste die Voraussetzungen des § 1 Absatz 1 erfüllen. Stellt es mit Mehrheit fest, dass ein aufgeführtes Telemedienangebot diese Voraussetzung nicht erfüllt, muss das Bundeskriminalamt dieses Telemedienangebot bei der nächsten Aktualisierung aus der Sperrliste entfernen.</p>
<p>(9) In welcher Form und nach welchem Verfahren die Sperrliste und die Aufstellung nach Absatz 6 zur Verfügung gestellt werden, regelt das Bundeskriminalamt unter Beteiligung der Diensteanbieter in einer technischen Richtlinie.</p>	<p style="text-align: center;"><b>§ 10</b> <b>Technische Richtlinie</b></p> <p>In welcher Form und nach welchem Verfahren die Sperrliste und die Aufstellung nach § 6 zur Verfügung gestellt werden, regelt das Bundeskriminalamt unter Beteiligung der Diensteanbieter in einer technischen Richtlinie.</p>
<p>(10) Das Grundrecht des Fernmeldegeheimnisses (Artikel 10 des Grundgesetzes) wird durch die</p>	<p style="text-align: center;"><b>§ 11</b> <b>Einschränkung von Grundrechten</b></p> <p>Das Grundrecht des Fernmeldegeheimnisses (Artikel 10 des Grundgesetzes) wird durch die <b>§§ 2</b></p>



<p>Absätze 2, 4 und 5 eingeschränkt. Hierdurch sind Telekommunikationsvorgänge im Sinne des § 88 Absatz 3 Satz 3 des Telekommunikationsgesetzes betroffen.“</p>	<p><b>und 4</b> eingeschränkt. Hierdurch sind Telekommunikationsvorgänge im Sinne des § 88 Absatz 3 Satz 3 des Telekommunikationsgesetzes betroffen.</p>
	<p style="text-align: center;"><b>§ 12</b> <b>Verwaltungsrechtsweg</b></p> <p style="text-align: center;"><b>Für Streitigkeiten über die Aufnahme eines Telemedienangebotes in die Sperrliste ist der Verwaltungsrechtsweg gegeben.</b></p>
<p>2. In § 16 Absatz 2 werden nach Nummer 1 folgende Nummern 1a und 1b eingefügt:</p>	<p style="text-align: center;"><b>§ 13</b> <b>Bußgeldvorschrift</b></p>
<p>„1a) entgegen § 8a Absatz 2 Satz 1 oder Satz 4 eine Maßnahme nicht oder nicht rechtzeitig ergreift,</p>	<p><b>(1) Ordnungswidrig handelt, wer vorsätzlich oder fahrlässig</b> 1. entgegen § 2 Absatz 1 Satz 1 oder Satz 4 eine Maßnahme nicht oder nicht rechtzeitig ergreift oder</p>
<p>1b) entgegen § 8a Absatz 3 die Sperrliste nicht, nicht richtig oder nicht vollständig sichert,“</p>	<p>2. entgegen § 3 die Sperrliste nicht, nicht richtig oder nicht vollständig sichert.</p> <p><b>(2) Die Ordnungswidrigkeit kann mit einer Geldbuße bis zu fünfzigtausend Euro geahndet werden.</b></p>
<p style="text-align: center;"><b>Artikel 2</b> <b>Änderung des Telekommunikationsgesetzes</b></p>	<p style="text-align: center;"><b>Artikel 2</b> <b>Änderung des Telekommunikationsgesetzes</b></p>
<p>Das Telekommunikationsgesetz vom 22. Juni 2004 (BGBl. I S. 1190), das zuletzt durch Artikel 16 des Gesetzes vom 17. März 2009 (BGBl. I S. 550) geändert worden ist, wird wie folgt geändert:</p>	<p style="text-align: center;">u n v e r ä n d e r t</p>
<p>1. In § 96 Absatz 1 wird der Satzteil vor Nummer 1 wie folgt gefasst:</p>	<p>1. § 96 wird wie folgt geändert:</p>
<p>„Der Diensteanbieter darf nur folgende Verkehrsdaten und nur für die in diesem Abschnitt oder in § 8a Absatz 2 oder Absatz 4 des Telemediengesetzes genannten Zwecke erheben und längstens bis zum Ende der Verbindung verwenden.“</p>	<p><b>„a) Absatz 1 wird wie folgt geändert:</b></p> <p><b>aa) Die Wörter „und verwenden“ werden gestrichen und nach dem Wort „Abschnitt“ die Wörter „oder in § 2 oder § 4 des Zugangerschwerungsgesetzes“ eingefügt.’</b></p> <p><b>bb) Die folgenden Sätze werden angefügt:</b> „Diese Verkehrsdaten dürfen nur verwendet werden, soweit dies für die in Satz 1 ge-</p>

	<p>nannten oder durch andere gesetzliche Vorschriften begründeten Zwecke oder zum Aufbau weiterer Verbindungen erforderlich ist. Im Übrigen sind Verkehrsdaten vom Diensteanbieter nach Beendigung der Verbindung unverzüglich zu löschen.“</p>
	<p>b) Absatz 2 wird wie folgt gefasst:</p> <p>„(2) Eine über Absatz 1 hinausgehende Erhebung oder Verwendung der Verkehrsdaten ist unzulässig.“</p>
<p>2. § 149 Absatz 1 Nummer 16 wird wie folgt gefasst:</p>	<p>2. § 149 Absatz 1 wird wie folgt geändert:</p>
<p>„16. entgegen § 95 Absatz. 2 oder § 96 Absatz 1 oder Absatz 2 Satz 1 oder Absatz 3 Satz 1 Daten verwendet,“</p>	<p>a) In Nummer 16 wird nach der Angabe „§ 96 Abs. 2“ die Angabe „Satz 1“ gestrichen und werden vor dem Wort „verwendet“ die Wörter „erhebt oder“ eingefügt;</p> <p>b) In Nummer 17 werden die Wörter „§ 96 Abs. 2 Satz 2“ durch die Wörter „§ 96 Abs. 1 Satz 3“ ersetzt.</p>
<p><b>Artikel 3</b> <b>Evaluierung</b></p>	<p><b>Artikel 3</b> <b>Evaluierung</b></p>
<p>Die Bundesregierung erstattet dem Bundestag innerhalb von zwei Jahren nach Inkrafttreten Bericht über die Anwendung dieses Gesetzes.</p>	<p>Die Bundesregierung erstattet dem Bundestag innerhalb von zwei Jahren nach Inkrafttreten Bericht über die Anwendung dieses Gesetzes. Hierbei sind die Erfahrungen des Expertengremiums nach § 9 des Zugangsschwerungsgesetzes mit einzubeziehen.</p>
<p><b>Artikel 4</b> <b>Inkrafttreten</b></p>	<p><b>Artikel 4</b> <b>Inkrafttreten und Außerkrafttreten</b></p>
<p>Das Gesetz tritt am Tag nach seiner Verkündung in Kraft.</p>	<p>(1) Dieses Gesetz tritt vorbehaltlich des Absatzes 2 am Tage nach seiner Verkündung in Kraft.</p>
	<p>(2) Artikel 1 § 13 tritt sechs Monate nach Inkrafttreten des Gesetzes in Kraft.</p>
	<p>(3) Artikel 1 dieses Gesetzes tritt mit Ablauf des 31. Dezember 2012 außer Kraft.</p>

## **Bericht der Abgeordneten Dr. Martina Krogmann**

### **A. Allgemeiner Teil**

#### **I. Überweisung**

Zu Nummer 1

Der Gesetzentwurf auf Drucksache 16/12850 wurde in der 219. Sitzung des Deutschen Bundestages am 6. Mai 2009 an den Ausschuss für Wirtschaft und Technologie zur federführenden Beratung sowie den Innenausschuss, den Rechtsausschuss, den Ausschuss für Familie, Senioren, Frauen und Jugend, den Ausschuss für Menschenrechte und humanitäre Hilfe und den Ausschuss für Kultur und Medien zur Mitberatung überwiesen.

Zu Nummer 2

Der Gesetzentwurf auf Drucksache 16/13125 wurde in der 224. Sitzung des Deutschen Bundestages am 28. Mai 2009 an den Ausschuss für Wirtschaft und Technologie zur federführenden Beratung sowie den Innenausschuss, den Rechtsausschuss, den Ausschuss für Familie, Senioren, Frauen und Jugend, den Ausschuss für Menschenrechte und humanitäre Hilfe und den Ausschuss für Kultur und Medien zur Mitberatung überwiesen.

#### **II. Wesentlicher Inhalt des Gesetzentwurfes**

Zu den Nummern 1 und 2

Durch die gleich lautenden Gesetzentwürfe soll der ständig ansteigenden Zahl von Webseiten mit kinderpornographischen Inhalten entgegengewirkt werden. Ziel ist es, den Zugang auf kinderpornographische Seiten von Deutschland aus zu erschweren. Hierzu sollen Zugangsvermittler gesetzlich zur Sperrung gelisteter kinderpornographischer Seiten verpflichtet werden sowie zur Umleitung auf eine Stoppage. Das Bundeskriminalamt soll die Zentralstellenfunktion übernehmen und den Anbietern eine Sperrliste mit kinderpornographischen Seiten zur Verfügung stellen.

Wegen der Einzelheiten wird auf die Drucksachen 16/12850 und 16/13125 verwiesen.

#### **III. Stellungnahmen der mitberatenden Ausschüsse**

Der Innenausschuss hat den Gesetzentwurf auf Drucksache 16/12850 in seiner 101. Sitzung am 17. Juni 2009 beraten und beschloss mit den Stimmen der Fraktionen CDU/CSU und SPD gegen die Stimmen der Fraktionen FDP, DIE LINKE. und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN, die Annahme des Gesetzentwurfs in der durch den Änderungsantrag auf Ausschussdrucksache 16(9)1592 geänderten Fassung zu empfehlen.

Der Rechtsausschuss hat den Gesetzentwurf in seiner 146. Sitzung am 17. Juni 2009 beraten und beschloss mit den Stimmen der Fraktionen CDU/CSU und SPD gegen die Stimmen der Fraktionen FDP, DIE LINKE. und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN, die Annahme des Gesetzentwurfs in der durch den Änderungsantrag auf Ausschussdrucksache 16(9)1592 geänderten Fassung zu empfehlen.

Der Ausschuss für Familie, Senioren, Frauen und Jugend hat den Gesetzentwurf in seiner 92. Sitzung am 17. Juni 2009 beraten und beschloss mit den Stimmen der Fraktionen CDU/CSU und

SPD gegen die Stimmen der Fraktionen FDP, DIE LINKE. und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN, die Annahme des Gesetzentwurfs in der durch den Änderungsantrag auf Ausschussdrucksache 16(9)1592 geänderten Fassung zu empfehlen.

Der Ausschuss für Menschenrechte und humanitäre Hilfe hat den Gesetzentwurf in seiner 88. Sitzung am 17. Juni 2009 beraten und beschloss mit den Stimmen der Fraktionen CDU/CSU und SPD gegen die Stimmen der Fraktionen FDP, DIE LINKE. und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN, die Annahme des Gesetzentwurfs zu empfehlen.

Der Ausschuss für Kultur und Medien hat den Gesetzentwurf in seiner 81. Sitzung am 17. Juni 2009 beraten und beschloss mit den Stimmen der Fraktionen CDU/CSU und SPD bei Stimmenthaltung der Fraktion der FDP und Abwesenheit der Fraktionen DIE LINKE. und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN, die Annahme des Gesetzentwurfs in der durch den Änderungsantrag auf Ausschussdrucksache 16(9)1592 geänderten Fassung zu empfehlen.

#### **IV. Petitionen**

Dem Ausschuss lagen drei Petitionen vor, zu denen der Petitionsausschuss Stellungnahmen nach § 109 GO-BT angefordert hat.

Eine Petentin fordert die Ablehnung des Gesetzentwurfs zur Änderung des Telemediengesetzes. Dazu hat sie eine öffentliche Petition eingereicht, die derzeit 123.745 Mitunterzeichner (Stand: 15.06.2009) hat. Nach Auffassung der Petentin ist das geplante Vorgehen, Internetseiten vom BKA indizieren und von den Providern sperren zu lassen, undurchsichtig und unkontrollierbar.

Dem Anliegen der Petentin durch den Gesetzentwurf teilweise entsprochen.

Der Petent fordert in einer öffentlichen Petition, die zurzeit 328 Mitunterzeichner hat, dass die gesetzlichen Änderungen noch in dieser Legislaturperiode des Bundestages verabschiedet werden müssen. Ferner wird gefordert, alles zu unternehmen, um die Verfügbarkeit von kinderpornographischen Inhalten durch gezielte internationale Zusammenarbeit zu stoppen.

Dem Anliegen des Petenten durch den Gesetzentwurf wird entsprochen.

Ein weiterer Petent fordert den Bundestag zur Schließung der Webseite [www.youporn.com](http://www.youporn.com) und ähnlicher Seiten auf.

Dem Anliegen des Petenten wird durch den Gesetzentwurf nicht entsprochen.

#### **V. Öffentliche Anhörung von Sachverständigen**

Zu der öffentlichen Anhörung, die am 27. Mai 2009 stattfand, haben die Anhörungsteilnehmer schriftliche Stellungnahmen abgegeben, die auf Drucksache 16/12850 enthalten sind.

Folgende Sachverständige haben an der Anhörung teilgenommen:

##### **1. Verbände**

Bundeskriminalamt (BKA), Jürgen Maurer  
 BITKOM Informationswirtschaft, Telekommunikation und neue Medien e.V., Dr. Guido Brinkel  
 eco Verband der Deutschen Internetwirtschaft e. V., Oliver Süme  
 Der Bundesbeauftragte für den Datenschutz und die Informationsfreiheit, Peter Schaar  
 Bund Deutscher Kriminalbeamte (BDK), Klaus Jansen

##### **2. Einzelsachverständige**

Dr. Peter-Jürgen Graf, Bundesgerichtshof (BGH)

Prof. Dr. Michael Osterheider, Universität Regensburg  
Dr. Dieter Frey, Frey Rechtsanwälte  
Prof. Dr. Dr. h. c. Ulrich Sieber, Max-Planck-Institut für ausländisches und internationales Strafrecht  
Dr. Korinna Kuhnen, Medienwissenschaftlerin  
Prof. Dr. Matthias Bäcker, Universität Mannheim

Der Direktor des Bundeskriminalamts Jürgen Maurer begrüßt eine gesetzliche Regelung, die das Ziel hat, auf rechtsstaatlicher Grundlage alle deutschen Zugangsanbieter zur Erschwerung des Zugangs zu Inhalten im Internet zu verpflichten. Das BKA halte das Access-Blocking als flankierende präventive Maßnahme für erforderlich, um innerhalb kurzer Zeit den Zugang zu inkriminierten Inhalten sperren zu können. Durch das Access-Blocking soll nicht nur der gewollte Zugriff, sondern auch der ungewollte Zugriff verhindert werden. Der Einstieg mit der Befassung des Materials werde durch das Access-Blocking ebenfalls erschwert.

Bundesrichter Dr. Peter-Jürgen Graf hält den Gesetzentwurf für rechtlich zulässig. Die gesetzliche Verpflichtung, den Zugang zu Seiten mit kinderpornographischem Inhalt zu sperren, sei nach verfassungsrechtlichen Grundsätzen verhältnismäßig, sofern keine andere Möglichkeit, den Abruf der Seite in Deutschland zu verhindern, gegeben sei. Bedenken habe er gegen die Beschränkungen in § 8a Abs. 2 Satz 1 TMG-E, wo nur private Diensteanbieter mit mindestens 10.000 Teilnehmern zu einer Umsetzung der Sperrlisten verpflichtet seien. Auch Universitäten mit eigenen Providernetzen und Bibliotheken sollten von einer gleichartigen Verpflichtung nicht ausgenommen werden.

Dr. Guido Brinkel vom Verband BITKOM begrüßt, dass nunmehr gesetzliche Rahmenbedingungen für das Ausnahmeinstrument der technischen Zugangshürde geschaffen werden sollen. BITKOM spreche sich jedoch für ein Spezialgesetz aus, statt sachlich falscher und systemfremder Schwerpunktregelungen im Telemediengesetz. Weiter soll klar gestellt werden, dass das Instrument der Zugangshürde nicht auf andere Inhalte angewandt werde. Auch eine Präzisierung der Begrifflichkeiten in Bezug auf die Adressaten der Regelung sei notwendig. Des Weiteren müsse die Sperrliste auf Inhalte aus Drittländern, die nicht unter die Richtlinie 2000/31/EG fallen, beschränkt werden.

Oliver Süme von eco, dem Verband der deutschen Internetwirtschaft e.V., begrüßt, dass durch den vorliegenden Gesetzentwurf eine breite gesellschaftspolitische Auseinandersetzung über die Implementierung netzseitiger Zugangserchwerrungen initiiert worden sei. Der Änderung des Telemediengesetzes stehe die eco äußerst kritisch gegenüber und sei viel mehr der Ansicht, dass hier eine gesetzliche Spezialregelung erforderlich sei, da sonst die erforderliche Regelungstiefe und Dichte nicht erreicht würden.

Prof. Dr. Michael Osterheider von der Universität Regensburg begrüßt und unterstützt die vorgesehenen Maßnahmen. Er ist der Auffassung, dass eine technische Sperrung von Seiten mit kinderpornographischem Material einen wichtigen Beitrag zum Opferschutz bedeute. Weiter sei eine Signalwirkung derartiger Maßnahmen zu erwarten. Insofern sei dem Vorschlag des Bundeskriminalamtes zu folgen, die deutschen Access-Provider gesetzlich zur Sperrung von Internet-Webseiten mit kinderpornographischem Inhalt zu verpflichten.

Rechtsanwalt Dr. Frey spricht sich für eine klare gesetzliche Sonderregelung im Zusammenhang mit der Bekämpfung von Kinderpornographie im Internet aus. Er begrüßt den Ansatz, diese Materie gesetzlich zu regeln. Der Gesetzentwurf habe jedoch beachtliche Schwächen, denn es mangle an der verfassungsrechtlich gebotenen Normenklarheit und Normenbestimmtheit. Des Weiteren sei die Verhältnismäßigkeit der aufgrund des Gesetzentwurfes in Frage stehenden Sperrungsmaßnahmen zweifelhaft.

Prof. Dr. Dr. h.c. Sieber vom Max-Planck-Institut für ausländisches und internationales Strafrecht kommt zu dem Ergebnis, dass die im Gesetz geregelte DNS-Sperrung als Mindestanforderung nur eine begrenzte Wirkung für den Schutz von Kindern haben werde, da ausschließlich kinderporno-

graphische Darstellungen im WWW erfasst würden und die DNS-Sperrung leicht umgehbar sei. Der vorliegende Gesetzentwurf kollidiere mehrfach mit verfassungsrechtlichen Garantien. So fehle eine Subsidiaritätsregelung. Die damit gegebene Möglichkeit eines sofortigen eingriffintensiven und nur begrenzt wirksamen Vorgehens gegen den „Nichtstörer“ unter Verzicht auf ein oft einfaches und effektives Vorgehen gegen den Störer verstieße gegen das verfassungsmäßige Prinzip der Verhältnismäßigkeit. Die vorliegende Gesetzgebung könne er daher nicht empfehlen.

Die Medienwissenschaftlerin Dr. Korinna. Kuhnen unterstützt den dem Gesetzentwurf zugrunde liegenden Ansatz des Access-Blocking, da sich mit dieser Maßnahme zumindest ein Teilerfolg bei der Bekämpfung von Kinderpornographie im Internet erzielen ließe. Sie sehe aber noch verschiedene Lücken im Entwurf. Zum einen spreche sie sich für eine spezialgesetzliche Regelung aus, statt einer Änderung des Telemediengesetzes. Zum anderen müsste sichergestellt sein, dass keine Ausweitung auf andere als kinderpornographische Seiten stattfinde. Weiter müsse die Subsidiarität streng eingehalten werden, d.h. erst „Löschen, dann Sperren“. Ferner sollte es eine Begrenzung der Sperrliste auf Angebote, die auf außereuropäischen Servern liegen, geben. Darüber hinaus müsse die vom Bundeskriminalamt erstellte Sperrliste der richterlichen Kontrolle unterliegen.

Prof. Dr. Bäcker von der Universität Mannheim kommt zu der Auffassung, dass dem Bund für das geplante Gesetz die Gesetzgebungskompetenz fehle und es demnach formell verfassungswidrig wäre. Daraus folgt, dass das BKA als Zentralstelle nicht mit der Führung der Sperrliste betraut werden könne, da die Verwaltungskompetenz des Bundes fehle. Inhaltlich hingegen verstoße der Gesetzentwurf nicht notwendigerweise gegen das Grundgesetz, es weise jedoch Mängel auf. So fehle es z.B. an der Gewährleistung, dass es nicht zu unverhältnismäßigen Sperrungen komme oder verfassungsrechtliche Regelungen, um die Grundrechte der Betroffenen zu schützen.

Der Bundesbeauftragte für den Datenschutz und die Informationsfreiheit Peter Schaar begrüßt die Maßnahme des § 8a V Satz 1 TMG-E, nach der die Daten nur im Rahmen der Erforderlichkeit verwendet werden sollen. Kritisch hingegen sieht er die eingefügte Erlaubnisnorm in § 8a V Satz 2 TMG-E, wonach den Diensteanbietern erlaubt werden solle, Daten an Strafverfolgungsbehörden zu übermitteln. Die Verwendungsbefugnis der bei den Diensteanbietern anfallenden Daten beschränke sich nach § 8a V Satz 1 TMG-E jedoch auf die Sperrung und Übermittlung der Stoppage. Die Norm laufe nach seinem Verständnis demnach leer.

Klaus Jansen vom Bund Deutscher Kriminalbeamter (BDK) sieht in dem Gesetzentwurf einen Anfang, um der Problematik ansatzweise Herr zu werden. Die Diskussion um „Eingriff in Grundrechte“ unter dem Stichwort „Zensur“ könne er nicht nachvollziehen. Die Politik solle deutlich machen, dass die Sperrung nur ein kleiner Baustein im Kampf gegen Kinderpornographie sei. Der Bund Deutscher Kriminalbeamter störe sich an der Formulierung „arbeitstäglich“ in § 8a I Satz 2 TMG als auch in der zugehörigen Begründung. Der Begriff biete einen nicht unerheblichen Definitionsspielraum und nehme in Kauf, dass am Wochenende 72 Stunden keine aktuelle Sperrliste übermittelt werde. Außerdem solle der Evaluationszeitraum von 2 Jahren die Obergrenze bilden.

## **VI. Beratungsverlauf im federführenden Ausschuss**

Der Ausschuss für Wirtschaft und Technologie hat die wortgleichen Gesetzentwürfe auf den Drucksachen 16/12850 und 16/13125 in seiner 98. Sitzung am 17. Juni 2009 abschließend beraten.

Ferner hat die Fraktion der FDP zwei Geschäftsordnungsanträge auf den Ausschussdrucksachen 16(9)1614 (Absetzung Tagesordnungspunkt) und 16(9)1615 (Rücküberweisung ans Plenum zur Beschlussfassung über die Federführung der Ausschüsse) eingebracht.



Der Ausschuss hat mit den Stimmen der Fraktionen der CDU/CSU und SPD gegen die Stimmen der Fraktionen FDP, DIE LINKE. und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN beschlossen, die Geschäftsordnungsanträge abgelehnt.

Die Fraktionen der CDU/CSU und SPD hoben hervor, dass der vorliegende Gesetzentwurf einen weiteren Baustein für die Prävention von Kinderpornographie bilde. Alle seien sich einig, dass man gegen Kinderpornographie vorgehen müsse. Durch das Access-Blocking soll der Zugang zu kinderpornographischen Internetseiten erschwert werden. In der Anhörung haben die Sachverständigen das Access-Blocking nicht in Frage gestellt, sie haben aber die Transparenz der Liste des BKA kritisiert. Diesen Bedenken, die auch die Internet-Community teile, werde im Änderungsantrag Rechnung getragen. Dort werde geregelt, dass ein Expertengremium aus 5 Personen, mehrheitlich Richter, beim Bundesdatenschutzbeauftragten angesiedelt werden soll und die Liste des BKA einsehen soll. Dies führe zu einer ex-post-Kontrolle der BKA-Liste. Die Stelle des Bundesbeauftragten für Datenschutz und Datensicherheit sei für diese Aufgabe in besonderem Maße qualifiziert.

Der ebenfalls kritisierte abstrakte Verdacht sei im Änderungsantrag abgeschafft worden. Es werde auch keine strafrechtliche Verwendung der Daten aus der Umleitung auf den Stoppbereich geben.

Der Grundsatz des Löschens vor der Sperrung werde betont. Im Bereich der EU müsse die Dienstleistungsrichtlinie beachtet werden. Die deutschen Behörden werden sich mit den entsprechenden anderen Behörden in der EU zusammensetzen, um diesen Grundsatz durchzusetzen. Für die Nicht-EU-Länder sei das Access-Blocking erste Wahl. Es werde klargestellt, dass nur kinderpornographische Seiten gesperrt werden. Zusätzlich werde das Gesetz auf drei Jahre begrenzt.

Die Fraktion der FDP stellte fest, dass nach der Anhörung wesentliche Teile des Gesetzes geändert worden seien, von daher sei eine erneute öffentliche Anhörung notwendig.

Der jetzt vorliegende Gesetzentwurf stelle aber noch keine wirkliche Lösung des Problems dar, er verhindere nämlich nicht die Produktion des Materials. Der Bundesbeauftragte für den Datenschutz wehre sich im Übrigen gegen die neue Aufgabe. Viele Provider seien zudem im Ausland ansässig und das Access-Blocking könne umgangen werden. Von daher gebe es keine Verbesserung in der Sache. Außerdem seien Polizeimaßnahmen Ländersache. Hierbei gebe es verfassungsmäßige Bedenken. Das angestrebte Verfahren habe insgesamt eher einen Placebo-Effekt.

Die Fraktion DIE LINKE. erklärte, der Gesetzentwurf verhindere nicht die Produktion von Kinderpornographie und trage nicht zum Schutz der Opfer bei. Der Gesetzentwurf folge dem Marktmodell auf der Ebene des Rechts. Es werde die Nachfrage, statt des Angebots behindert. Dabei könnten die Stopp-Schild-Funktion und die Sperrung von Seiten leicht umgangen werden. Zur Bekämpfung von Kinderpornographie sei vorrangig eine Ausweitung der Strafverfolgung und eine stärkere internationale Zusammenarbeit im Bereich der Strafverhinderung notwendig.

Die Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN bemerkte, dass im Änderungsantrag auf die in der Anhörung geäußerte Kritik reagiert wird. Es werde versucht, die Nutzung der Daten für andere Strafverfolgungsziele zu verhindern. Es werde begrüßt, dass man dem Grundsatz Löschen, statt Sperren folge.

Die Kritik bleibe aber, dass mit den Maßnahmen die Kinderpornographie nicht wirksam bekämpft werde. Man müsse dringend nacharbeiten, um zu einem effektiven Gesetz zur Bekämpfung der Kinderpornographie zu kommen. Auch den Bedenken des Datenschutzbeauftragten werde nicht Rechnung getragen. Im Plenum werde die Fraktion einen Entschließungsantrag mit weiter gehenden Vorschlägen vorlegen.

Der Ausschuss hat mit den Stimmen der Fraktionen der CDU/CSU und SPD gegen die Stimmen der Fraktionen FDP, DIE LINKE. und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN beschlossen, dem Deutschen Bundestag die Annahme des Änderungsantrages auf der Ausschussdrucksache 16(9)1592 zu empfehlen.

Die Fraktion der FDP hatte einen weiteren Geschäftsordnungsantrag auf Ausschussdrucksachen 16(9)1616 zur Durchführung einer öffentlichen Anhörung eingebracht.

Der Ausschuss beschloss mit den Stimmen der Fraktionen der CDU/CSU und SPD gegen die Stimmen der Fraktionen FDP, DIE LINKE. und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN, den Geschäftsordnungsantrag auf Ausschussdrucksachen 16(9)1616 abzulehnen.

Der Ausschuss beschloss mit den Stimmen der Fraktionen der CDU/CSU und SPD gegen die Stimmen der Fraktionen FDP, DIE LINKE. und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN, dem Deutschen Bundestag die Annahme des Gesetzentwurfs auf Drucksache 16/13125 in der in der durch Ausschussdrucksache 16(9)1592 geänderten Fassung zu empfehlen.

Ausschuss beschloss einvernehmlich zu empfehlen, den Gesetzentwurf der Bundesregierung auf Drucksache 16/13125 für erledigt zu erklären.

elektronische Vorab-Fassung\*



## B. Besonderer Teil

Die im Gesetzentwurf bisher für das Telemediengesetz vorgeschlagenen Regelungen zur Zugangerschwerung werden in eine spezialgesetzliche Regelung überführt. Ausschließliches Ziel des Gesetzes ist die Erschwerung des Internetzugangs zu kinderpornographischen Inhalten. Mit dem neuen Regelungsstandort in einem besonderen Gesetz soll noch deutlicher werden, dass eine Zugangerschwerung auf weitere Inhalte ausgeschlossen bleiben soll. Der Änderungsantrag geht damit auf die vielfach geäußerten Befürchtungen ein, die Zugangerschwerung könnte mittelfristig weiter ausgedehnt werden.

Die Verwendung der auf Grund der Zugangerschwerung bei der Umleitung anfallenden personenbezogenen Daten, insbesondere der Verkehrsdaten, für Zwecke der Strafverfolgung wird ausdrücklich ausgeschlossen. Damit soll der Sorge begegnet werden, dass die Maßnahmen zur Zugangerschwerung Auswirkungen auf die Internetnutzung haben, weil Nutzer befürchten müssten, gegebenenfalls auch bei unbeabsichtigtem Zugriff auf Seiten der Sperrliste einem Ermittlungsverfahren wegen Kinderpornographie ausgesetzt zu werden.

Die Geltungsdauer des Gesetzes ist bis zum 31.12.2012 befristet. Auf der Grundlage der nach zwei Jahren vorzunehmenden Evaluierung, wird der Gesetzgeber in die Lage versetzt, zu prüfen und zu bewerten, ob oder ggf. inwieweit die gesetzlichen Regelungen fortgeschrieben bzw. optimiert werden sollen.

Hinsichtlich der vom Ausschuss für Wirtschaft und Technologie geänderten oder neu eingefügten Vorschriften ist Folgendes zu bemerken:

### **Zu 1. Änderungsvorschläge zu Artikel 1 – Gesetz zur Erschwerung des Zugangs zu kinderpornographischen Inhalten in Kommunikationsgesetzen (ZugErschwG)**

Das neue Gesetz, in das die bisherigen im TMG enthaltenen Regelungen überführt werden, erhält die o.a. Bezeichnung.

#### **Zu § 1 Sperrliste (ZugErschwG)**

§ 1 enthält die im Gesetzentwurf für § 8a Absatz 1 TMG vorgeschlagene Regelung. Neu hinzugefügt werden die Absätze 2 und 3, die gewährleisten sollen, dass die Aufnahme eines Angebotes auf die Sperrliste und die damit verbundene Inanspruchnahme der Zugangsvermittler nur unter Beachtung der Verhältnismäßigkeit erfolgt. Zudem wird die Transparenz für die betroffenen Diensteanbieter verbessert.

#### **Zu Absatz 1 Satz 1**

Der neue Absatz entspricht weitgehend dem bisherigen § 8a Abs. 1 Satz 2. Die Streichung der Worte in Satz 1 „im Rahmen seiner Aufgaben als Zentralstelle nach § 2 des Bundeskriminalgesetzes“ erfolgt im Hinblick darauf, dass das Bundeskriminalamt weitere über die Zentralstellenfunktion hinausgehende gesetzliche Aufgaben wahrnimmt. Das Bundeskriminalamt kann Informationen über kinderpornographische Angebote erhalten, diese für die Sperrliste verwerten und diese Dritten mitteilen.

#### **Zu § 1 Absatz 1 Satz 2**

Die Regelung entspricht dem bisherigen § 8a Absatz 1 Satz 2. Die Ersetzung des Wortes „arbeits-tätig“ in Satz 2 durch „täglich“ greift auch einen Änderungsvorschlag des Bundesrates zum gleich lautenden Gesetzentwurf der Bundesregierung auf. Dadurch wird sichergestellt, dass die Zugangerschwerungen an jedem Wochentag auf der Basis von täglich aktualisierten Sperrlisten zu erfolgen haben. Dies ist angemessen, da kinderpornographische Angebote im Regelfall nur eine kurze Verweildauer haben und schnell auf andere Adressen weiter ziehen. Das Bundeskriminalamt überprüft die Sperrliste jeden Tag daraufhin, ob die Einträge die Voraussetzungen des § 184b StGB erfüllen. Das Bundeskriminalamt genügt dieser Verpflichtung, indem es zunächst automatisiert überprüft, ob auf einer der gelisteten Einträge wesentliche Veränderungen im Vergleich

zum Aufnahmezeitpunkt vollzogen wurden. Nur soweit dies der Fall ist, hat das Bundeskriminalamt den Inhalt des Eintrags daraufhin zu prüfen, ob er die Voraussetzungen des § 184b StGB nach wie vor erfüllt. Damit wird zugleich dem Anliegen des Bundesrates gerecht, der sich für eine gesetzlich verpflichtende regelmäßige Überprüfung der Sperrliste ausgesprochen hatte.

## Zu § 1 Absatz 2

Die Regelung kodifiziert den Grundsatz „Löschen vor Sperren“. Danach kommt folgt eine Sperrung durch die nicht verantwortlichen Internet-Zugangsmittler nur dann in Betracht, wenn eine Verhinderung der Verbreitung der kinderpornographischen Inhalte durch Maßnahmen gegenüber dem Verantwortlichen nicht möglich oder nicht in angemessener Zeit Erfolg versprechend ist. Eine vergleichbare Regelung haben die Länder in § 59 Abs. 4 Rundfunkstaatsvertrag für Einzelmaßnahmen der Aufsichtsbehörden getroffen, um dem Grundsatz der Verhältnismäßigkeit nachzukommen.

Eine Aufnahme eines Angebotes in die Sperrliste und die Veranlassung von Maßnahmen durch den Internet-Zugangsmittler ist nur dann erforderlich und damit verhältnismäßig, wenn dessen Verbreitung auf anderem Wege nicht verhindert werden kann. Gegen Daten, die in Deutschland gespeichert werden, können Behörden direkt Maßnahmen ergreifen. Vor Aufnahme eines in Deutschland ansässigen Angebotes in die Sperrliste, haben die zuständigen Behörden daher die geeigneten Maßnahmen gegen den Inhalt zu ergreifen. In der Regel wird dies auch zu einer weit aus effizienteren Verhinderung der Verbreitung führen.

Angebote aus EU-Mitgliedstaaten unterliegen dem Herkunftslandprinzip der Richtlinie 2000/31/EG (E-Commerce-Richtlinie), das in § 3 TMG umgesetzt ist. Deutschland darf deren Dienstleistungsfreiheit nicht ohne Weiteres einschränken. Vielmehr ist es notwendig, dass der betroffene Mitgliedstaat und die Europäische Kommission nach Maßgabe der Art. 3 Abs. 4 bis 6 der Richtlinie konsultiert werden (§ 3 Abs. 5 TMG). Eine Aufnahme auf die Sperrliste kommt außer in besonderen Dringlichkeitsfällen nach Art. 3 Abs. 5 der Richtlinie nur in Betracht, wenn ein solches Verfahren erfolglos geblieben ist. Angesichts der EU-Rahmenbeschlüsse im Hinblick auf die Kinderpornographie und die darauf beruhenden harmonisierten Standards kann davon ausgegangen werden, dass die Behörden in den anderen EU-Mitgliedstaaten wirksame Maßnahmen gegen Angebote ergreifen, die von ihrem Hoheitsgebiet aus bereitgehalten werden.

Letztlich werden Angebote, die auf die Sperrliste gelangen, in der Regel solche aus Drittländern außerhalb der EU sein, gegen die deutsche Behörden nicht vorgehen können. Hier ist die Verhinderung des Zugangs durch Access-Blocking oftmals die einzige Möglichkeit, die Verbreitung in Deutschland über das Internet wirksam zu erschweren. Aber auch hier sind unmittelbare Maßnahmen keineswegs vollkommen ausgeschlossen. Diensteanbieter in solchen Drittländern, die ihr Angebot mit einer zuverlässigen Anbieterkennzeichnung versehen haben, können auch vor Aufnahme in die Sperrliste kontaktiert und auf die in Deutschland verbotenen Inhalte hingewiesen werden sowie darauf, dass sie in eine Sperrliste aufgenommen werden, falls sie diese Inhalte nicht umgehend entfernen. Eine solche Maßnahme kann durchaus im Sinne von Satz 1 Erfolg versprechen, wenn aus dem Angebot ersichtlich wird, dass der betroffene Diensteanbieter nicht vorrangig Kinderpornographie verbreiten will, sondern grundsätzlich andere Ziele verfolgt – etwa weil ein als kinderpornographisch eingestuftes Inhalt nur als Teil anderer legaler Inhalte erscheint.

Die Beurteilung, ob Maßnahmen gegenüber dem Diensteanbieter durchführbar sind und im Hinblick auf die Verhinderung der Verbreitung von Kinderpornographie Erfolg versprechen, obliegt dem BKA. Die Entscheidung darüber, ob ein solches Angebot sofort auf die Liste zu nehmen ist oder zunächst die für den polizeilichen Informationsaustausch zuständigen Stellen zu kontaktieren ist, bleibt dabei eine Ermessensentscheidung. Von darüber hinausgehenden Informationspflichten des Bundeskriminalamts wird abgesehen, um die Möglichkeit unzulässiger Eingriffe in die Hoheitsrechte des jeweiligen Staates auszuschließen. Das völkerrechtliche Gebot der Achtung fremder Gebietshoheit schließt das Tätigwerden auf fremdem Staatsgebiet aus. Darüber hinaus würde eine Maßnahme des BKA gegen einen ausländischen Host-Provider politisch und rechtlich der Bundesregierung zuzurechnen sein. Haftungsansprüche würden sich dann unmittelbar gegen die Bundesrepublik Deutschland richten. Hinzu kommt, dass durch eine Information des Bundeskrimi-

nalamts an den Diensteanbieter die Ermittlungstätigkeit der ausländischen Ermittlungsbehörden möglicherweise gestört wird.

### **Zu § 1 Absatz 3**

Dieser Absatz regelt die Information durch das Bundeskriminalamt, nachdem es kinderpornographische Inhalte auf die Sperrliste genommen hat. In diesem Fall soll es den Diensteanbieter in der Regel über der Aufnahme in die Sperrliste und den Grund informieren, wenn dieser mit zumutbarem Aufwand zu ermitteln ist. Soweit der Diensteanbieter sich im Ausland befindet, unterrichtet das Bundeskriminalamt die in diesem Staat für den polizeilichen Informationsaustausch zuständige Stelle.

### **Zu § 2 Zugangserschwerung (ZugErschwG)**

Der Paragraph entspricht weitgehend dem im Gesetzentwurf vorgeschlagenen § 8a Absatz 2 Telemediengesetz. Mit der Streichung der Worte „in der Regel gegen Entgelt“ in Absatz 1 sind alle großen Internetzugangsanbieter vom Anwendungsbereich des Gesetzes umfasst. Um eine unnötige Doppelbelastung zu vermeiden, ist eine Ausnahme vorgesehen für Diensteanbieter, die Internetzugänge nicht für die Öffentlichkeit anbieten, soweit diese bereits vergleichbar wirksame Sperrmaßnahmen wie beispielsweise Filtersysteme einsetzen. Dadurch werden unnötige Härten denjenigen gegenüber vermieden, die bereits durch andere Vorkehrungen den Zugang zu kinderpornographischen Inhalten erschweren oder verhindern.

Ausgenommen werden sollen auch Diensteanbieter, die nur solche Internetzugänge anbieten, bei denen Zugangserschwerungsmaßnahmen nach Satz 1 bereits durchgeführt werden. Dies gilt beispielsweise für große Unternehmen, die ihren Mitarbeitern einen Internetzugang bereitstellen, ihrerseits aber den Internetzugang durch einen kommerziellen Internetzugangsvermittler bereitgestellt bekommen. Da die Zielsetzung des Gesetzes – Zugangserschwerung zu kinderpornographischen Inhalten – bereits durch die Maßnahmen des kommerziellen Zugangsvermittlers erreicht wird, besteht insofern kein gesetzgeberischer Handlungsbedarf. Gleiches gilt dann, wenn diese Unternehmen bzw. Behörden vergleichbar wirksame Sperrmaßnahmen, wie z.B. Filter, in ihren Netzen durchgeführt haben.

Die bisherigen Sätze 2, 3 bzw. 4 in Absatz 2 werden mit Blick auf den Regelungszusammenhang in die die neuen Absätze 2 und 3 überführt.

### **Zu § 3 Sicherung der Sperrliste und § 4 Stoppmeldung (ZugErschwG)**

Die Regelungen, die bisher in § 8a Abs. 3 und 4 des TMG-Entwurfs enthalten waren, werden an die neue Gesetzesstruktur mit den entsprechenden Verweisen angepasst.

### **Zu § 5 Verkehrs- und Nutzungsdaten (ZugErschwG)**

Der bisherige Absatz 5 des § 8a TMG-Entwurf wird durch die neue Regelung des § 5 ersetzt. Danach dürfen die bei den Maßnahmen zur Erschwerung des Zugangs bei der Umleitung auf die Stoppmeldung anfallenden Verkehrs- und Nutzungsdaten nicht für Zwecke der Strafverfolgung verwendet werden. Eine so genannte „Echtzeitüberwachung“ von Verkehrsdaten nach dem TKG am Stopp-Server nach § 100g StPO ist in diesem Zusammenhang unzulässig. Damit soll der Sorge begegnet werden, dass die Maßnahmen zur Zugangserschwerung Auswirkungen auf die Internetnutzung haben, weil Nutzer befürchten müssten, gegebenenfalls auch bei unbeabsichtigtem Zugriff auf Seiten der Sperrliste einem Ermittlungsverfahren wegen Kinderpornographie ausgesetzt zu werden. Dies schließt Maßnahmen zur Bekämpfung der Kinderpornographie, die aufgrund anderer Erkenntnisse erfolgen, ausdrücklich nicht aus. Mit dieser Änderung wird auch ein Anliegen des Bundesrates aufgegriffen.

Hinsichtlich der auf der Stoppmeldung (Telemedium) anfallenden Daten gelten die Grundsätze des Telemedienschutzes.

### **Zu § 6 Aufstellung (ZugErschwG)**

Die Regelung war bisher in § 8a Abs. 6 TMG-Entwurf enthalten; es erfolgt eine Anpassung an die neue Gesetzesstruktur.

### **Zu § 7 Zivilrechtliche Ansprüche (ZugErschwG)**

Der neue Absatz 1 entspricht im Wesentlichen dem bisherigen § 8a Abs. 7 TMG-Entwurf; neben redaktionellen Anpassungen an die neue Gesetzesstruktur wird klargestellt, dass nur eine Haftung bei schuldhaftem Verhalten besteht. Der neue Absatz 2 stellt sicher, dass das Sperrlistenverfahren und die dafür erforderliche Infrastruktur auf Grund der einzigartigen Anwendung für die Zugangserschwerung bei Seiten, die kinderpornographische Schriften im Sinne des § 184b Abs. 1 StGB enthalten, nicht zur Durchsetzung etwaiger zivilrechtlicher Ansprüche gegenüber den Diensteanbietern oder sonstigen Dritten genutzt werden dürfen. Mit dieser Klarstellung wird der Befürchtung begegnet, dass Gerichte zukünftig aufgrund der durch das Sperrlistenverfahren nach diesem Gesetz vorhandenen technischen Infrastrukturen zu der Schlussfolgerung gelangen könnten, Zugangsvermittler seinen nunmehr auch im Hinblick auf andere Rechtsverletzungen (z.B. Rechte am geistigen Eigentum) zivilrechtlich zumutbar zur Sperrung heranzuziehen.

### **Zu § 8 Dokumentations- und Auskunftspflichten des Bundeskriminalamts (ZugErschwG)**

Die bisher in § 8a Abs. 8 TMG-Entwurf enthaltenen Regelungen werden mit Blick auf die Regelungsstruktur in zwei Absätze aufgeteilt.

### **Zu § 9 Expertengremium (ZugErschwG)**

Die Regelung nimmt den Wunsch nach mehr Transparenz auf und etabliert ein unabhängiges Expertengremium beim Bundesbeauftragten für den Datenschutz und Informationsfreiheit. Mit Blick auf die vornehmlich juristischen Aufgaben, nämlich zu bewerten, ob Inhalte die Voraussetzungen des § 184 b StGB erfüllen, muss die Mehrheit der Mitglieder des fünfköpfigen Gremiums die Befähigung zum Richteramt haben. Die Mitglieder sind berechtigt, die Sperrliste jederzeit einzusehen. Mindestens einmal im Quartal erfolgt auf der Basis einer relevanten Anzahl von Stichproben eine Prüfung, ob die Einträge auf der Sperrliste den Voraussetzungen des Paragraphen 1 Satz 1 erfüllen. Sollte die Mehrheit des Gremiums zu der Auffassung kommen, dies sei nicht der Fall, hat das Bundeskriminalamt den Eintrag bei der nächsten Aktualisierung von der Liste zu streichen. Das Expertengremium wird vom Bundesbeauftragten für den Datenschutz und Informationsfreiheit für die Dauer der Geltung des Gesetzes (31. Dezember 2012) bestellt.

### **Zu § 10 Technische Richtlinie (ZugErschwG)**

Die Regelung war bisher in § 8a Abs. 10 TMG-Entwurf enthalten; sie wird in die neue Regelungsstruktur überführt.

### **Zu § 11 Einschränkung von Grundrechten (ZugErschwG)**

Die Regelung war bisher in § 8a Abs. 10 TMG-Entwurf enthalten; sie wird in die neue Regelungsstruktur überführt und redaktionell angepasst.

### **Zu § 12 Verwaltungsrechtsweg (ZugErschwG)**

Mit der Vorschrift wird klargestellt, dass für Streitigkeiten über die Aufnahme eines Telemedienangebots in die Sperrliste der Verwaltungsrechtsweg gegeben ist.

### **Zu § 13 Bußgeldvorschrift (ZugErschwG)**

Die Regelung war bisher in § 16 Absatz 2 TMG-Entwurf enthalten; sie wird in die neue Regelungsstruktur überführt.

## **Zu Artikel 2 (Änderung des Telekommunikationsgesetzes)**

### **Zu 1. (§ 96 TKG):**

Mit der Änderung wird der Schutz vor unerlaubter Datenerhebung und -verwendung deutlich verbessert.

Weiterhin werden mit der Änderung die datenschutzrechtlichen Voraussetzungen geschaffen, um es den Diensteanbietern zu ermöglichen, die Erschwerung des Zugangs zu kinderpornographischen Inhalten im Internet sowie die Umleitung von Nutzeranfragen zu der Stoppmeldung vorzunehmen.

#### **Zu a)**

Durch die Neufassung des Satzteils vor Nummer 1 wird die Befugnis der Diensteanbieter, Verkehrsdaten zu erheben, auch auf den Fall des §§ 2 und 4 dieses Gesetzentwurfes erstreckt. Dadurch wird sichergestellt, dass die Diensteanbieter Verkehrsdaten für die Zwecke der Erschwerung des Zugangs zu Telemedienangeboten mit kinderpornografischen Inhalten und der Umleitung von Nutzeranfragen auf die Stoppmeldung erheben dürfen. Die bisher in dem Satzteil vor Nummer 1 enthaltene Regelung zur Verwendung der erhobenen Daten während einer Verbindung wird in den neuen Satz 2 überführt. Dieser regelt nunmehr einheitlich die Verwendung der erhobenen Verkehrsdaten sowohl während einer Verbindung als auch über das Ende der Verbindung hinaus. Die bisherige Differenzierung zwischen der Verwendung von Verkehrsdaten während der Verbindung (bisläng Absatz 1) und ihrer Verwendung über das Ende der Verbindung hinaus (bisläng Absatz 2) in zwei getrennten Absätzen hat sich als nicht erforderlich erwiesen und wird aufgegeben, womit die Norm zugleich insgesamt noch übersichtlicher wird.

Satz 3 entspricht dem bisherigen Absatz 2 Satz 2 (Löschungspflicht für Verkehrsdaten).

#### **Zu b)**

Die zentrale Verbotsnorm des Absatzes 2 gibt vor, dass eine über Absatz 1 hinausgehende Erhebung und Verwendung der dort genannten Verkehrsdaten unzulässig ist. Neu gegenüber der bisherigen Regelung und eine deutliche Verbesserung aus datenschutzrechtlicher Sicht ist, dass nunmehr auch die unerlaubte Erhebung von Verkehrsdaten mit einem Bußgeld belegt werden kann (vgl. dazu nachfolgend Nummer 2).

### **Zu 2. (§ 149 Absatz 1 Nr. 16 und 17)**

Es handelt sich um notwendige Folgeänderungen im Bereich der Bußgeldbestimmungen.

### **Zu Artikel 3 Evaluierung**

Mit der Ergänzung in Satz 2 wird sichergestellt, dass bei dem Evaluierungsbericht auch die Erfahrungen des Expertengremiums nach § 9 zu berücksichtigen sind.

### **Zu Nr. 4 Artikel 4 Inkrafttreten, Außerkrafttreten**

Während das Gesetz grundsätzlich mit seiner Verkündung in Kraft tritt, gilt dies nicht für die Bußgeldbewehrung. Diese wird erst in halbes Jahr später wirksam. Diese gestufte Regelung trägt dem Umstand Rechnung, dass nicht alle vom Gesetz betroffenen Internetzugangsvermittler an den Vertragsverhandlungen mit dem Bundeskriminalamt beteiligt waren und deshalb mehr Zeit für die Umsetzung der erforderlichen technischen Maßnahmen brauchen.

Die Regelung wird zudem ergänzt um eine Bestimmung des Außerkrafttretens. Da es sich bei der Etablierung von Zugangssperren zu kinderpornographischen Angeboten um Neuland handelt, wird die Geltung von Artikel 1 dieses Gesetzes bis zum 31. 12. 2012 befristet. Auf der Grundlage der

Evaluierungsergebnisse wird dann zu entscheiden sein, ob die Zugängerschwerungen sich bewährt haben und deshalb auf neuer gesetzlicher Grundlage fortgeführt werden sollen. Eine Befristung der TKG-Änderung ist nicht erforderlich; mit Außerkrafttreten des ZugErschwG finden die entsprechenden Bestimmungen auf die im TKG verwiesen (§§ 2 und 4 ZugErschwG) wird, keine Anwendung mehr. Eine förmliche Bereinigung – Streichung der Verweise - kann zu gegebener Zeit erfolgen.

**elektronische Vorab-Fassung\***

Berlin, den 17. Juni 2009

**Dr. Martina Krogmann**  
Berichterstatlerin

**elektronische Vorab-Fassung\***