

Stellungnahme des Bundeskriminalamtes Wiesbaden

Zum Entwurf eines Gesetzes zur Bekämpfung der Kinderpornographie in Kommunikationsnetzen - BT-Drs. 16/12850 -

Das Internet als Tatmittel spielt bei der Verbreitung von Kinderpornografie die zentrale Rolle weltweit. Nach den Erkenntnissen des Bundeskriminalamtes bilden derzeit einerseits (nicht-kommerzielle) Tauschbörsen und andererseits kommerzielle kinderpornografische Webseiten quantitative Schwerpunkte bei der Verbreitung von Kinderpornografie.

Mit kommerziellen Webseiten werden Millionengewinne erzielt. Die Kosten für einen Zugang belaufen sich auf etwa 80 - 100 US-Dollar monatlich. 100.000 Zugriffe auf inkriminierte Dateien binnen Tagesfrist konnten bereits im Einzelfall festgestellt werden, was ein Hinweis auf potenzielle Gewinnmöglichkeiten ist.

Gerade die Verbreitung von Kinderpornografie über kommerzielle kinderpornografische Webseiten gibt seit mehreren Jahren zunehmend Anlass zur Sorge: Kunden dieser Seiten wird der Zugriff auf tausende Darstellungen des teils schweren sexuellen Missbrauchs von Kindern gewährt und es gibt Anhaltspunkte dafür, dass Kinder zum Teil gezielt für die Erstellung des vermarkteten Bild- und Videomaterials missbraucht werden.

Kinderpornografie ist die Dokumentation von Kindesmissbrauch, also schwerer „realer“ Straftaten gegen Kinder. Der sexuelle Missbrauch ist die schwerste Form der Kindesmisshandlung durch das Erleiden physischer und psychischer Gewalt mit in der Regel lebenslang bleibenden Schädigungen. Durch die Dokumentation und Veröffentlichung der Taten im Internet werden die Opfer zusätzlich traumatisiert und dauerhaft in der Öffentlichkeit stigmatisiert. Das Entfernen von einmal über das Internet verbreiteter kinderpornografischer Bild- und Videodateien ist nicht möglich.

Die massenweise Verbreitung im Internet generiert zudem die Nachfrage nach neuem Foto- und Videomaterial und fördert so zumindest mittelbar die Begehung weiterer Missbrauchstaten.

Im Zehnjahresvergleich ist insbesondere im Bereich des Besitzes und der Verbreitung von Kinderpornografie ein sehr hoher Anstieg der Fallzahlen festzustellen, der in der Hauptsache auf die zunehmend flächendeckende und kostengünstige Verfügbarkeit von schnellen Internetzugängen (DSL-Flatrates) in Verbindung mit der weiten Verbreitung von digitalen Aufzeichnungsgeräten (Digitalkameras, Videokameras, Mobiltelefone) und die daraus entstehende Vereinfachung der Tatbegehung zurückzuführen sein dürfte.

Die Entwicklungen der letzten Jahre machen neue Bekämpfungsansätze dringend notwendig.

Im Rahmen des Gesamtkonzeptes gegen die Herstellung, die Verbreitung und den Besitz von Kinderpornografie unterhält das Bundeskriminalamt als Zentralstelle der Polizeien des Bundes und der Länder bereits seit Jahren eine „Zentralstelle Kinderpornografie“ sowie eine „Zentralstelle für anlassunabhängige Recherchen im Internet“.

Eine der wesentlichen Aufgaben der „Zentralstelle Kinderpornografie“ ist die Identifizierung von Tätern und Opfern im Rahmen der Auswertung im In- und Ausland sichergestellter Dateien, die sexuelle Missbrauchshandlungen an Kindern zeigen.

Alleine im vergangenen Jahr wurden im Rahmen dieser Arbeit drei Fälle in Deutschland aufgeklärt, damit eine Reihe von teils andauernden meist schweren sexuellen Missbrauchshandlungen zum Nachteil von Kindern beendet und die Täter einer Verurteilung zugeführt. Ein weiterer Schwerpunkt der Arbeit des Bundeskriminalamtes liegt in der Bekämpfung des sexuellen Missbrauchs von Kindern durch deutsche Staatsangehörige im Ausland (sog. Kindersextourismus). Hier erfolgt bereits seit Jahren unter Einbindung der sich vor Ort befindenden BKA-Verbindungsbeamten eine enge Zusammenarbeit mit nationalen und internationalen polizeilichen Stellen sowie Nicht-Regierungs-Organisationen, um Fälle des meist schweren sexuellen Missbrauchs von Kindern, begangen durch deutsche Staatsangehörige im Ausland, aufzuklären.

Das Bundeskriminalamt unterhält die nationale Bilddatenbank mit Informationen zu identifizierten sowie noch nicht identifizierten Tätern und Opfern in kinderpornografischen Schriften. Daneben erfolgte sowohl eine finanzielle (400.000 US \$ im Dezember 2005) als auch eine fachlich aktive Teilnahme als Testpartner am Aufbau der internationalen Bilddatenbank

beim Generalsekretariat von Interpol in Lyon. Diese Bilddatenbank befindet sich seit dem 05.03.09 im Wirkbetrieb und ermöglicht online den weltweiten Austausch von Informationen zu bekannten und bisher unbekanntem kinderpornografischen Bildserien. Ziel der Nutzung dieser Datenbanken ist insbesondere die Gewinnung weiterer Anhaltspunkte zur Aufklärung sexueller Missbrauchshandlungen.

Auch Besitzer und Verbreiter von Kinderpornografie sind regelmäßig im Fokus der durch das Bundeskriminalamt koordinierten/initiierten Umfangsverfahren. Sofern es sich um Verfahren aus den Bundesländern mit Bezug zum Ausland handelt, werden die Hinweise über Interpol an die ausländischen Partnerdienststellen geleitet. Werden im Ausland Hinweise auf Besitzer und Verbreiter in Deutschland festgestellt, identifiziert das Bundeskriminalamt die Tatverdächtigen und gibt die Fälle an die örtlich zuständigen Strafverfolgungsbehörden in Deutschland ab. Hierdurch konnten in den vergangenen Jahren eine Vielzahl von Kinderpornografiekonsumenten und Verbreitern ermittelt werden.

Neben der fallbezogenen Kooperation wurden zur Intensivierung der internationalen Zusammenarbeit bei der Bekämpfung der Kinderpornografie und des sexuellen Missbrauchs verschiedene regelmäßig tagende Expertenrunden bzw. Fachgremien eingerichtet. Beispielsweise wird jährlich eine von Interpol ausgerichtete „Expertentagung“ durchgeführt. Im Rahmen dieser Tagung findet zwischen den teilnehmenden Staaten ein umfangreicher fachbezogener Erfahrungsaustausch, insbesondere zu durchgeführten, laufenden und geplanten Ermittlungsverfahren statt. Weiterhin werden neue phänomenbezogene Erkenntnisse ausgetauscht.

Beim Bundeskriminalamt laufen schon heute eine Vielzahl von Informationen zu strafbaren Inhalten im Internet, insbesondere auch zu kinderpornografischen Inhalten, zusammen. Zum Teil gewinnt das Bundeskriminalamt seine Erkenntnisse aus eigenen Nachforschungen im Internet, teilweise erhält es aber auch Hinweise von anderen Polizeidienststellen im In- und Ausland, NGO's sowie aus der Bevölkerung.

Liegen kinderpornografische Inhalte auf deutschen Servern, werden die erforderlichen strafrechtlichen Maßnahmen in Deutschland eingeleitet. Dabei kommen die deutschen Content-/Hostprovider regelmäßig der Aufforderung nach, die entsprechenden Inhalte unverzüglich zu entfernen.

Sind Domains im Ausland betroffen erfolgt grundsätzlich ein Ersuchen des Bundeskriminalamtes um Durchführung weiterer strafprozessualer Maßnahmen nach den jeweils gegebenen rechtlichen und tatsächlichen Möglichkeiten an die Strafverfolgungsbehörden des Staates, in dem die inkriminierte Webseite gehostet ist.

Als zusätzliche flankierende präventive Maßnahme zur Bekämpfung des Besitzes, der Verbreitung und der Herstellung von Kinderpornografie wird seitens des Bundeskriminalamtes eine Zugängerschwerung zu kinderpornografischen Webseiten (Access-Blocking) als erforderlich angesehen.

Ziel des Access-Blocking ist es, den Zugang zu inkriminierten Inhalten im Internet innerhalb der (kurzen) Zeitspanne der Verfügbarkeit der Webseiten zu erschweren, wenn nicht ausreichend zeitnah gegen die auf ausländischen Servern gespeicherten Inhalte vorgegangen werden kann.

Durch Access-Blocking wird nicht nur der Zugang pädosexuell interessierter Täter zu kinderpornografischem Material, sondern auch die ungewollte Konfrontation mit Kinderpornografie (z.B. von Kinder/Jugendlichen) oder der Einstieg in die Befassung mit diesem Material (z.B. für Nutzer von „grenzwertigem pornografischem Material“) erschwert.

Daneben kann damit die Erzielung von Gewinnen mit der Verbreitung reduziert werden.

Schließlich stellt eine Einschränkung der Verbreitung kinderpornografischen Materials auch jeweils den Schutz der Menschenwürde der dargestellten Opfer dar.

Um die Möglichkeit des Access-Blockings kinderpornografischer Internetinhalte einzuführen, wurden am 17.04.09 Verträge zwischen fünf großen Internetservice Providern und dem Bundeskriminalamt abgeschlossen. Diese sollen den Providern insbesondere die notwendige rechtliche Sicherheit für die Durchführung der Maßnahmen im Vorfeld einer gesetzlichen Regelung bieten.

Fundstellen zu kinderpornografischen Inhalten im Internet wird das Bundeskriminalamt demnach künftig in einer „Sperrliste“ zusammenführen und den Internetservice Providern als Grundlage für die von ihnen durchzuführenden zugängerschwerenden Maßnahmen zur Verfügung stellen.

Das Erstellen und die Pflege einer Sperrliste sind von der geltenden Rechtslage bereits abgedeckt. Gemäß § 2 Abs. 1 BKAG unterstützt das Bundeskriminalamt als Zentralstelle die Polizeien des Bundes und der Länder bei der Verhütung und Verfolgung von Straftaten. Indem das Bundeskriminalamt zentral eine solche Liste führt, werden die Länder bei der Wahrnehmung der Strafverfolgung und -verhütung unterstützt.

Essentieller Bestandteil des Access-Blocking bei der Erschwerung des Zugangs zu kinderpornografischen Webseiten ist die Einrichtung einer „Stopp-Seite“, auf die der Internet-Nutzer bei einem Zugriffsversuch umgeleitet wird. Neben dem abschreckendem Aspekt wird ein hohes Maß an Transparenz geboten, da diese „Stopp-Seite“ den Grund (kinderpornografischer Inhalt im Sinne des §184 b StGB) für die Sperrung sowie eine Kontaktmöglichkeit mit dem Bundeskriminalamt angibt, wenn der Betroffene der Auffassung ist, dass die Sperrung des Zugriffs zu Unrecht erfolgt ist.

Die Zugangserschwerung soll in Deutschland auf vertraglicher Basis über die DNS-Sperre erfolgen. Der vorliegende Gesetzesentwurf sieht die DNS-Sperre als Mindeststandard vor. Die auf Seiten der Provider finanziell und technisch wenig aufwändige Sperre von Domains auf DNS-Ebene könnte die Gefahr bergen, dass sie in ihrer Präzision nicht ausreichend trennscharf ist. Eine Umgehung der DNS-Sperre ist technisch versierten Internetnutzern verhältnismäßig einfach möglich. Dem Bundeskriminalamt ist bewusst, dass die Maßnahme nicht zu einer vollständigen Verhinderung des Zugriffs auf kinderpornografische Webseiten im Internet führen kann bzw. führen wird, gleichwohl stellt Access-Blocking eine wichtige flankierende Maßnahme bei der Bekämpfung der Kinderpornografie im Internet dar.

Das Bundeskriminalamt wird den Providern die vollständige URL/URI und nicht lediglich die Domain, auf der eine kinderpornografische Seite gehostet ist, zur Verfügung zu stellen. Es ist damit möglich, eine trennscharfe und schwer zu umgehende Sperrtechnik einzusetzen. Damit wird auch dem schnellen Wandel der Technik und den unterschiedlichen technischen Voraussetzungen der Provider Rechnung getragen.

Um den Zugriff auf bestimmte Internetinhalte zu sperren, gibt es mehrere technische Möglichkeiten. Dabei gilt grundsätzlich, dass je effektiver die Sperrtechnik ist, desto höher gestaltet sich auch der technische Aufwand.

SEITE 6 VON 8 Access-Blocking wird im Ausland u. a. in folgenden Ländern durchgeführt:

- ⇒ Großbritannien seit 2004
- ⇒ Norwegen seit 2004
- ⇒ Schweden seit 2005
- ⇒ Dänemark seit 2005
- ⇒ Schweiz seit 2006
- ⇒ Finnland seit 2007

In keinem der Länder werden andere Inhalte als Kinderpornografie gesperrt. Die Sperrung erfolgt auf der Basis von Verpflichtungserklärungen der Provider. Mit Ausnahme Großbritanniens (hier ist die NGO „Internet Watch Foundation“ dafür zuständig) wird in allen anderen Ländern die Liste der zu sperrenden Webseiten durch die nationale kriminalpolizeiliche Zentralstelle geführt und bestückt.

Geblockte Zugriffe pro Tag (soweit Statistiken geführt werden) in

- ⇒ Schweden 50.000
- ⇒ Großbritannien 35.000
- ⇒ Norwegen 15.000 - 18.000
- ⇒ Dänemark 3.000

Erfahrungen mit der Sperrung kinderpornografischer Webseiten liegen u.a. in Norwegen und Dänemark vor, wo Zugangser schwerungen für kinderpornografische Inhalte im Internet ohne gesetzliche Regelung seit 2004 (Norwegen) bzw. 2005 (Dänemark) praktiziert werden:

Hinsichtlich der Frage, wie hoch der Anteil der Internetuser ist, die durch das Access-Blocking tatsächlich davon abgehalten werden, sich Zugang zu Kinderpornografie im Internet zu verschaffen, ist allerdings festzustellen, dass weder in Dänemark noch in Norwegen empirische Studien vorliegen.

Die aktuelle dänische Sperrliste (Stand Mai 2009) umfasst 5.008 Domains. Davon sind regelmäßig ca. 1.000 - 1.200 Domains verfügbar. Pro Jahr gelangen in Dänemark durchschnittlich ca. 2.000 Domains auf die Sperrliste.

In Norwegen wurden seit Aufnahme des Access-Blocking im Jahr 2004 ca. 8.000 Domains als kinderpornografisch eingestuft. Im Jahr 2008 wurden rund 135 Domains pro Monat der Sperrliste hinzugefügt.

Insgesamt ist die Zahl der abgewehrten Zugriffsversuche in Norwegen über die vergangenen Jahre leicht angestiegen. Dies ist jedoch - angesichts der weiter voranschreitenden Nutzung

des Internet sowie der „nachwachsenden“ Internet-Nutzer - weniger ein Anzeichen für eine mangelhafte Wirksamkeit der Maßnahmen als vielmehr ein Beleg für deren weitere Notwendigkeit.

In Dänemark und Norwegen wird die Einschätzung des Bundeskriminalamtes geteilt, dass das World Wide Web den Einstieg für die Nutzung des Internet darstellt. Genau hieraus ergibt sich die Bedeutung des Access-Blocking. Wird in diesem Bereich des Internet der Zugang zu kinderpornografischem Material erschwert, und hier bereits Nutzern die Stopp-Seite angezeigt wird, ist eine abschreckende Wirkung möglich.

In Dänemark und Norwegen räumen die Provider den Polizeibehörden Zugriff auf die dort vorliegenden (anonymisierten) Statistiken ein. Dies ermöglicht der Polizei Auswertungen zu den sogenannten „Referrers“ (Verweisen, von welcher Webseite ein Nutzer auf die geblockte Adresse gelangte), wodurch auch die eigentlichen Speicherorte der mittels einer Vielzahl von Webseiten beworbenen kinderpornografischen Archive bekannt und in der Folge auf die Sperrlisten aufgenommen werden. Die „Referrer“ stellen die größte Informationsquelle für die Erweiterung der Sperrlisten dar, was weitere aktive Recherchen nach kinderpornografischen Webseiten nahezu entbehrlich macht.

Die Bereitstellung der „Referrer“ wurde im Rahmen der Vertragsverhandlungen der AG Access-Blocking bereits zu einem frühen Zeitpunkt unter Hinweis auf datenschutzrechtliche Bedenken durch die deutschen Provider abgelehnt.

Größtenteils verwenden die Provider kostengünstige, relativ einfach zu umgehende Sperren auf der Ebene des sog. Domain-Name-Servers. In Großbritannien wird die trennschärfere und schwieriger zu umgehende hybride Sperrtechnik eingesetzt.

Allerdings ist zu konstatieren, dass die Frage einer trennschärferen Sperrung in Dänemark und Norwegen keine Rolle spielte. Nach den Erfahrungen in beiden Staaten befinden sich kinderpornografische Webseiten überwiegend auf eigens dafür eingerichteten Domains. Würde in diesen Fällen lediglich ein Unterverzeichnis gesperrt, wären die entsprechenden Inhalte durch eine einfache Umbenennung des Verzeichnisses wieder verfügbar - insofern wird in beiden Staaten das DNS-Blocking sogar eher als effektivere, weil umfassendere Sperrtechnik betrachtet.

Die Erfahrungen im Ausland zeigen, dass die geringere Trennschärfe einer DNS-Sperre in der Praxis nicht zu nennenswerten Problemen geführt hat oder führt. In Dänemark gab es seit Einführung des Access-Blocking im Oktober 2005 ca. fünf Beschwerden von Nutzern, denen die gewünschte Webseite nicht angezeigt wurde oder von Anbietern von Webseiten/Domains. Allen Beschwerden konnte nach einer Überprüfung durch die dänische Polizei abgeholfen werden, da sie im Wesentlichen unbegründet waren, oder nach einer Entfernung der beanstandeten Inhalte eine Freischaltung der Domain möglich war.

In Norwegen gehen pro Jahr durchschnittlich 10 - 20 Beschwerden von Internet-Nutzern ein, denen der Zugriff auf aus ihrer Sicht legale Webseiten verwehrt wurde. Mit diesen Beschwerden wird wie in Dänemark verfahren.

Bisher stützen sich die geplanten Maßnahmen zur Einführung des Access-Blocking auf die Verträge, die am 17.04.09 zwischen dem Bundeskriminalamt und fünf großen Internetservice Providern abgeschlossen wurden.

Eine gesetzliche Regelung, die durch das Bundeskriminalamt ausdrücklich begrüßt wird, hat das Ziel, auf rechtsstaatlicher Grundlage alle deutschen Zugangsanbieter zur Erschwerung des Zuganges zu Inhalten im Internet zu verpflichten, die kinderpornografisches Material im Sinne des § 184 b StGB darstellen oder darauf verweisen.

Im Auftrag

Jürgen Maurer
Direktor beim Bundeskriminalamt