

## **Antwort**

### **der Bundesregierung**

**auf die Kleine Anfrage der Abgeordneten Joana Cotar, Barbara Lenk, Eugen Schmidt, weiterer Abgeordneter und der Fraktion der AfD  
– Drucksache 20/3096 –**

### **Zur geplanten EU-Verordnung zur Festlegung von Vorschriften zur Prävention und Bekämpfung des sexuellen Missbrauchs von Kindern**

#### Vorbemerkung der Fragesteller

Die EU-Kommission hat am 11. Mai 2022 einen Vorschlag einer Verordnung zur „Festlegung von Vorschriften zur Prävention und Bekämpfung des sexuellen Missbrauchs von Kindern“ vorgelegt (COM(2022) 209 final; fortan zitiert als Verordnung). Die Kommission nennt für das Jahr 2021 die Zahl von weltweit 85 Millionen gemeldeten Bildern und Videos mit Darstellungen sexuellen Kindesmissbrauchs. Das Internet mit seinen Plattformen, Kanälen und Kommunikationsdiensten sei zum Umschlagplatz auch für Erzeugnisse dieser Art geworden; die bisher freiwilligen Maßnahmen der Branche zur Detektion genannter Inhalte reichen nach Auffassung der Kommission nicht aus (ebd.).

Die geplante Verordnung soll verhindern, dass Online-Dienste länger zur Verbreitung der Darstellung sexuellen Missbrauchs an Kindern genutzt werden können. Anbieter von Online-Diensten müssen gemäß dieser Verordnung entsprechendes Material in ihren unterschiedlichen Diensten suchen, aufdecken, melden und entfernen – befristet, auf Anordnung nationaler Behörden respektive Gerichte. Zudem müssen sie das Risiko, dass ihre Dienste für entsprechende Zwecke genutzt werden, bewerten und gegebenenfalls mindern; die dafür zu treffenden Maßnahmen sollen „verhältnismäßig“ sein ([https://germany.representation.ec.europa.eu/news/eu-kommission-will-kinder-besser-vor-sexuellem-missbrauch-schutzen-2022-05-11\\_de](https://germany.representation.ec.europa.eu/news/eu-kommission-will-kinder-besser-vor-sexuellem-missbrauch-schutzen-2022-05-11_de)).

In der Konsequenz bedeutet die Verordnung, dass die Anbieter von Social-Media-Plattformen, Mail- wie auch Messenger-Diensten die verbale wie illustrierte Kommunikation ihrer Nutzer auf Telefonen, Tablets, Laptops und Standrechnern auf Darstellungen sexuellen Kindesmissbrauchs durchsuchen müssen (ohne konkreten Verdacht gegen Einzelne); davon soll auch die Ende-zu-Ende-Verschlüsselung erfasst werden. Nicht nur bereits identifizierte Filme und Fotos sollen von den Scans erfasst, auch bislang nicht als kriminell eingestuftes Material soll erkannt werden. Nicht zuletzt sollen Versuche Erwachsener, aus sexuellen Motiven online Kontakt zu Kindern aufzunehmen („Cybergrooming“), entlarvt und verhindert werden (ebd.).

Die Bundesregierung ist über den Europäischen Rat an der Diskussion um und an der Entscheidung über die Verordnung beteiligt. In einer ersten Stellung-

nahme hat sich der Bundesminister für Digitales und Verkehr Dr. Volker Wissing klar gegen eine anlasslose Chat-Kontrolle ausgesprochen (<https://www.youtube.com/watch?v=DI-M3CMZbJo&list=PLXkT5dw2srUgsWOqLfdR0HB5PCHhR2MvD&index=2>, ab Minute 25:00); die Bundesministerin des Innern und für Heimat Nancy Faeser hat sich anfangs offen für die Idee gezeigt, positioniert sich zwischenzeitlich skeptisch (<https://www.zeit.de/news/2022-06/03/nancy-faeser-gegen-allgemeine-chat-kontrolle>); der Bundesminister der Justiz Dr. Marco Buschmann äußert Vorbehalte (<https://www.spiegel.de/netzwelt/netzpolitik/chatkontrolle-justizminister-buschmann-ist-bei-messenger-ueberwachung-sehr-skeptisch-a-b0f24c8f-4986-44fb-9e59-1a1c72de4ecf>). Am 13. Juni 2022 hat das Bundesministerium für Wirtschaft und Klimaschutz (BMWK) einen umfassenden Fragenkatalog zur geplanten Verordnung an die EU-Kommission gesandt (BReg-Dok 206/2022).

### Vorbemerkung der Bundesregierung

Im Fokus des Entwurfs einer Verordnung zur Prävention und Bekämpfung des sexuellen Missbrauchs von Kindern (CSA-VO) steht die Bekämpfung der Verbreitung von bereits bekannten, eindeutig als illegal identifizierten sowie neuen kinderpornografischen Inhalten sowie die Verhinderung von Kontaktaufnahmen zu Kindern zu Missbrauchszwecken (sog. Grooming) im digitalen Raum. Hierfür sollen für alle Anbieter von Hosting- oder interpersonellen Kommunikationsdiensten einheitliche Verpflichtungen zur Bewertung der Risiken des Missbrauchs ihrer Dienste festgelegt werden und sie zu Risikominderungsmaßnahmen verpflichtet werden. Weiterhin sollen Anbieter auch zur Identifikation, Meldung und Entfernung bzw. Sperrung von Missbrauchsdarstellungen verpflichtet werden können. Daneben ist die Gründung eines EU-Zentrums, als dezentrale EU-Agentur, zur Prävention und Bekämpfung sexuellen Missbrauchs von Kindern vorgesehen. Der Entwurf sieht die Benennung einer zuständigen nationalen Behörde in jedem EU-Mitgliedstaat vor, ähnlich dem Modell im Gesetz über digitale Dienste (DSA). Sie sollen ermächtigt werden, im Falle von Verstößen gegen die Rechtsvorschriften Sanktionen zu verhängen.

Für die Bundesregierung hat der Kampf gegen sexuellen Missbrauch von Kindern höchste Priorität. Gleichzeitig ist es für die Bundesregierung wichtig, dass die geplanten Regelungen der CSA-VO im Einklang mit den verfassungsrechtlichen Standards zum Schutz der privaten und vertraulichen Kommunikation stehen.

Das Kommunikationsgeheimnis (kein allgemeiner und anlassloser Eingriff in private, insbesondere verschlüsselte, Kommunikation), ein hohes Datenschutzniveau, ein hohes Maß an Cybersicherheit, eine durchgängige und sichere Ende-zu-Ende-Verschlüsselung sowie der Schutz von Kindern, insbesondere vor sexuellem Missbrauch, sind für die Bundesregierung unerlässlich.

Der Kommissionsentwurf der CSA-VO wird derzeit intensiv durch die Bundesregierung geprüft. Die Abstimmung einer gemeinsamen Positionierung zwischen den zuständigen Ressorts dauert an. Zum Beispiel steht eine gemeinsame Bewertung möglicher Technologien zur Umsetzung der im Verordnungsentwurf vorgesehenen Anbieterpflichten durch die Bundesregierung noch aus. Auch die Anforderung an und Ausgestaltung der Koordinierenden Behörde unterliegen aktueller Prüfung. Mit Blick auf die andauernden Abstimmungen innerhalb der Bundesregierung kann dem Meinungsbildungsprozess an dieser Stelle nicht vorweggegriffen werden.

1. Hat die Bundesregierung bereits eine Antwort der EU-Kommission auf ihre Fragen zur genannten Verordnung erhalten (siehe Vorbemerkung der Fragesteller), und wenn ja, tragen die Antworten zu einer präziseren Meinungsbildung der Bundesregierung zur genannten Verordnung bei, und in welcher Weise geschieht dies ggf. (bitte ausführen)?

Die Bundesregierung hat am 6. Juni 2022 einen Fragenkatalog zum Entwurf der CSA-VO an die EU-Kommission übermittelt. In der zuständigen Ratsarbeitsgruppe werden Fragen der Mitgliedstaaten durch die Europäische Kommission mündlich beantwortet. Eine schriftliche Beantwortung durch die Europäische Kommission wurde nicht angekündigt. Die Antworten der Europäischen Kommission werden bei der weiteren Meinungsbildung der Bundesregierung berücksichtigt.

2. Hat die Bundesregierung zur genannten Verordnung eine gemeinsame Position gefunden oder gibt es weiterhin Meinungsverschiedenheiten innerhalb der Ressorts (bitte ausführen)?

Es wird auf die Vorbemerkung der Bundesregierung verwiesen.

3. Teilt die Bundesregierung die Auffassung der EU-Kommission (Verordnung, S. 7, 123), dass die bisher ergriffenen einzelstaatlichen Maßnahmen einzelner EU-Mitglieder nicht ausreichen, um die Verbreitung von Darstellungen des sexuellen Missbrauchs von Kindern zu bekämpfen (falls ja, bitte ausführen)?

Die Bundesregierung bewertet grundsätzlich keine einzelstaatlichen Maßnahmen anderer EU-Mitgliedstaaten.

4. Teilt die Bundesregierung die Auffassung der EU-Kommission (Verordnung, S. 2), dass die bisher ergriffenen technologischen Maßnahmen einzelner Online-Dienste auf freiwilliger Basis nicht ausreichen, um die Verbreitung von Darstellungen des sexuellen Missbrauchs von Kindern zu bekämpfen (falls ja, bitte ausführen)?

Es wird auf die Vorbemerkung der Bundesregierung verwiesen.

5. Teilt die Bundesregierung die Auffassung der EU-Kommission (Verordnung, S. 47), dass als „Kind“ im Sinne des vorliegenden Textes „jede natürliche Person unter 18 Jahren“ zu gelten habe, und hält die Bundesregierung es für sinnvoll, beim Kampf gegen die Verbreitung des Materials sexuellen Missbrauchs über das Internet zwischen Kindern und Jugendlichen zu unterscheiden (bitte jeweils ausführen)?

Im deutschen Strafrecht wird zwischen Kindern und Jugendlichen unterschieden. In Übereinstimmung mit Artikel 6 der Richtlinie 2011/93/EU zur Bekämpfung des sexuellen Missbrauchs und der sexuellen Ausbeutung von Kindern sowie der Kinderpornografie sowie zur Ersetzung des Rahmenbeschlusses 2004/68/JI des Rates, der den Mitgliedstaaten Spielraum für die Bestimmung des Alters der sexuellen Mündigkeit überlässt, ist im Strafgesetzbuch (StGB) lediglich die Strafbarkeit von Grooming für Kinder (unter 14 Jahren), nicht aber für Jugendliche (unter 18 Jahren) festgeschrieben.

Auch straflos ist in Deutschland das Herstellen und Besitzen von jugendpornografischem Material, wenn es nur zum persönlichen Gebrauch und mit Einwil-

ligung der dargestellten Person hergestellt wurde (Tatbestandsausschluss gemäß § 184c Absatz 4 StGB). Dies steht in Einklang mit Artikel 5 Absatz 8 der genannten Richtlinie, der die Strafbarkeit derartiger Handlungen ausdrücklich ins Ermessen der Mitgliedstaaten stellt. Nach dem Kommissionsentwurf der CSA-VO stellt Jugendpornografie ohne Ausnahme sexuellen Kindesmissbrauch im Internet i. S. d. Artikels 2 Buchstabe p des Entwurfs dar.

6. Hat die Bundesregierung oder eine ihr nachgeordnete Behörde belastbare Erkenntnisse darüber, wie hoch der Anteil des als „Kinderpornografie“ eingestuft, online zirkulierenden Materials (Verordnung, S. 47) ist, der von Heranwachsenden im Sinne eines Posierens selbst aufgenommen und veröffentlicht wurde (bitte ausführen)?

Der Bundesregierung liegen keine belastbaren Informationen oder Statistiken im Sinne der Fragestellung vor.

7. Hat die Bundesregierung oder eine ihr nachgeordnete Behörde belastbare Kenntnisse darüber, welcher Online-Dienst respektive welche Online-Dienste bevorzugt zur Verbreitung von Material des sexuellen Missbrauchs von Kindern im Internet verwendet werden, und hat es hier in den letzten Jahren Verschiebungen des Datenumsatzes von einem Dienst zu einem anderen gegeben (bitte nach Clearnet und Darknet sowie Plattformen und Messenger-Diensten differenzieren)?

Der Bundesregierung liegen keine belastbaren Informationen im Sinne der Fragestellung vor.

8. Erkennt die Bundesregierung in den „Technologien“, „mit denen die Verbreitung von bekannten und neuen Darstellungen sexuellen Kindesmissbrauchs [...] erkannt werden kann“ (Verordnung, S. 59) und zu deren Einsatz „Anbieter von Hostingdiensten und Anbieter interpersoneller Kommunikationsdienste“ verpflichtet werden können (ebd.), Upload-Filter, und wenn nein, welche andere „Technologie“ könnte nach Auffassung der Bundesregierung die geforderte Leistung erbringen?

Es wird auf die Vorbemerkung der Bundesregierung verwiesen.

9. Sind der Bundesregierung oder einer ihr nachgeordneten Behörde Technologien bekannt, die zum Zwecke der Detektion der Darstellung sexuellen Missbrauchs bei Kindern in großen Datenbanken entwickelt wurden, und wenn ja, um welche Technologien von welchem Anbieter handelt es sich dabei, und kann die Bundesregierung Angaben zur Verlässlichkeit dieser Technologien (falsch-positive sowie falsch-negative Ergebnisse; bitte ausführen)?

Die Bundesregierung verweist auf die in Annex 8 des Impact Assessment der EU-Kommission zur CSA-VO (SWD (2022) 209 final) genannten Technologien.

Im Übrigen wird auf die Vorbemerkung der Bundesregierung verwiesen.

10. Erkennt die Bundesregierung im durch die Verordnung geplanten Scannen auch der privaten interpersonellen verbalen Kommunikation von Millionen Nutzern von Messenger-Diensten (Verordnung, S. 62) einen möglichen Angriff auf das Recht der freien Rede und das Recht der besonders geschützten Kommunikation, und wenn nein, warum nicht (bitte ausführen)?

Es wird auf die Vorbemerkung der Bundesregierung verwiesen.

11. Sind der Bundesregierung oder einer ihr nachgeordneten Behörde Software-Lösungen bekannt, die es erlauben, ohne Wissen des Nutzers Ende-zu-Ende-verschlüsselte Nachrichten auf Messenger-Diensten in Echtzeit mitzulesen oder mit zeitlicher Verzögerung zu „knacken“ und zu entsperren (wenn ja, bitte ausführen)?

Es wird zunächst auf die Vorbemerkung der Bundesregierung verwiesen, wonach die Verordnung nicht zu einem allgemeinen und anlasslosen Eingriff in private, insbesondere verschlüsselte, Kommunikation oder zu einer Schwächung oder Umgehung von durchgängiger und sicherer Ende-zu-Ende-Verschlüsselung führen darf. Im Übrigen ist die Bundesregierung nach sorgfältiger Prüfung unter Abwägung der im Staatswohl begründeten Geheimhaltungsinteressen der Bundesregierung mit dem parlamentarischen Informationsanspruch zu der Einschätzung gelangt, dass eine Beantwortung dieser Frage nicht erfolgen kann. Aus den im Rahmen einer Beantwortung der Frage erteilten Auskünfte ließe sich ableiten, welche Softwareprodukte den Sicherheitsbehörden des Bundes bekannt/nicht bekannt sind oder sich im Portfolio der Sicherheitsbehörden befinden könnten.

Diese Angaben lassen Rückschlüsse auf bestehende oder in Entwicklung befindliche technische und taktische Fähigkeiten der Sicherheitsbehörden des Bundes zu, was den Einsatzerfolg verschiedener Maßnahmen gefährden kann. Mögliche künftige Adressaten der Maßnahmen könnten Abwehrstrategien gezielt entwickeln, um sich den polizeilichen und nachrichtendienstlichen Maßnahmen zu entziehen und somit den Einsatz aktuell geeigneter Produkte für künftige Verfahren untauglich machen.

Einem öffentlichen Bekanntwerden dieser Informationen stehen damit überwiegende Belange des Staatswohls entgegen. Mit den aus diesen Auskünften ableitbaren Informationen über gegebenenfalls zur Verfügung oder nicht zur Verfügung stehende kriminaltaktische Vorgehensweisen (und damit zu konkreten Maßnahmen oder Ermittlungs-/Analysefähigkeiten) würden die Sicherheitsbehörden des Bundes polizeiliche und nachrichtendienstliche Vorgehensweisen zur Gefahrenabwehr oder zur Verhinderung und Aufklärung von Straftaten offenlegen oder Rückschlüsse darauf ermöglichen und die Arbeitsfähigkeit und Aufgabenerfüllung der Sicherheitsbehörden gefährden.

Eine VS-Einstufung und Hinterlegung der angefragten Informationen in der Geheimschutzstelle des Deutschen Bundestages würde ihrer erheblichen Brisanz im Hinblick auf die Bedeutung der taktischen und technischen Fähigkeiten der Sicherheitsbehörden des Bundes nicht ausreichend Rechnung tragen, weil insoweit auch ein geringfügiges Risiko des Bekanntwerdens unter keinen Umständen hingenommen werden kann (vgl. BVerfGE 124, 78 [139]). Schon die Angabe, welche Softwareprodukte den Sicherheitsbehörden des Bundes bekannt/nicht bekannt sind oder sich im Portfolio der Sicherheitsbehörden befinden beschreibt aufgrund der zugehörigen Funktionsweise der Produkte einen derartigen Detaillierungsgrad, dass eine Bekanntgabe auch gegenüber einem begrenzten Kreis von Empfängern ihrem Schutzbedürfnis nicht Rechnung tra-

gen kann. Bei einem Bekanntwerden der schutzbedürftigen Information wäre kein Ersatz durch andere Instrumente möglich.

Daraus folgt, dass die erbetenen Informationen derartig schutzbedürftige evidente Geheimhaltungsinteressen berühren, dass auch das geringfügige Risiko eines Bekanntwerdens, wie es auch bei einer Übermittlung dieser Informationen an die Geheimschutzstelle des Deutschen Bundestags nicht ausgeschlossen werden kann, aus Staatswohlgründen vermieden werden muss. In der Abwägung des parlamentarischen Informationsrechts der Abgeordneten einerseits und der staatswohlbegründeten Geheimhaltungsinteressen andererseits muss das parlamentarische Informationsrecht daher ausnahmsweise zurückstehen.

12. Hält die Bundesregierung es im Kampf gegen die Verbreitung von Material über sexuellen Missbrauch von Kindern im Internet für zielführend, bei Berichten der Anbieter von Hosting- und Messenger-Diensten auch die IP-Adresse eines fraglichen Rechners zu melden (Verordnung, S. 63), und wenn ja, wie lange sollte nach Auffassung der Bundesregierung eine solch markierte IP-Adresse längstens gespeichert werden dürfen?

Es wird auf die Vorbemerkung der Bundesregierung verwiesen.

13. Hält die Bundesregierung es im Kampf gegen die Verbreitung von Material über sexuellen Missbrauch von Kindern im Internet für sinnvoll, bei den Entfernungsanordnungen für einschlägige Bilder und Videos neben der URL (uniform resource locator; Verordnung, S. 64) auch den Index DOI (digital object identifier) anzuführen, um so nicht nur einzelne Webseiten, sondern auch bereits bekannte Dateien ohne das Wissen um ihren Speicherort zu finden (bitte ausführen)?

Nach Kenntnisstand der Bundesregierung ist der Standard des DOI (Digital Object Identifier) nicht für die Suche nach kinderpornografischen Inhalten im Internet geeignet. Eine DOI-Nummer muss von einer Institution vergeben und verwaltet werden und funktioniert quasi wie ein Verzeichnis über Fundstellen, welches aber von den Herausgebern der Dateien aktiv gepflegt werden muss. Um diese Technik einzusetzen, müssten also die Urheber kinderpornografischer Schriften (also die Missbrauchstäter) selbst eine DOI vergeben und bei neuen Uploads das Verzeichnis aktualisieren. Diese Vorgehensweise scheint nicht sehr realitätsnah zu sein, da aus hiesiger Sicht davon auszugehen ist, dass im Kontext der Anfrage relevantes inkriminiertes Material bei der Veröffentlichung durch Privatpersonen im Internet eine solche Individualkennung nicht aufweist – und daher eine Beifügung des Index DOI auch keinen Mehrwert bei der Entfernung solcher Inhalte darstellen würde.

14. Hat die Bundesregierung Vorstellungen zu einer erfolgreichen Kooperation im Sinne der vorliegenden Verordnung mit „einschlägigen Diensten der Informationsgesellschaft“ (Verordnung, S. 73), die ihren Hauptsitz nicht in der Europäischen Union haben und auch keinen Rechtsvertreter in der Union benennen (ebd.)?

Der Bundesregierung liegen keine konkreten Erkenntnisse vor, auf welche Weise „eine erfolgreiche Kooperation“ mit solchen Anbietern eingegangen wird, die ihrer Pflicht zur Benennung eines Rechtsvertreters nicht nachkommen. Auf Artikel 35 des Verordnungsentwurfs wird verwiesen.

15. Welche nationale „Koordinierungsbehörde“ in Deutschland wäre nach Auffassung der Bundesregierung zuständig, die Anwendung und Durchsetzung der vorliegenden Verordnung zu verantworten (Verordnung, S. 75)?

Es wird auf die Vorbemerkung der Bundesregierung verwiesen.

16. Hat die Bundesregierung Kenntnis über das Zustandekommen der „Indikatoren“, mit denen das geplante „EU-Zentrum zur Prävention und Bekämpfung des sexuellen Missbrauchs von Kindern“ Darstellungen sexuellen Kindesmissbrauchs sowie die Kontaktaufnahme zu Kindern aufdecken will (Verordnung, S. 89; wenn ja, bitte ausführen)?

Seitens der Bundesregierung wird auf Artikel 44 der geplanten CSA-VO verwiesen.

Weitere Erkenntnisse liegen der Bundesregierung nicht vor.

17. Hat die Bundesregierung Kenntnis über die „Technologien“, die das genannte EU-Zentrum den Anbietern von Hostingdiensten und interpersonellen Kommunikationsdiensten zum Zwecke der Erfüllung von Aufdeckungsanordnungen (Verordnung, S. 94 f.) zur Verfügung stellen möchte?

Seitens der Bundesregierung wird auf Artikel 50 und 10 der CSA-Verordnung verwiesen.

Weitere konkrete Erkenntnisse liegen der Bundesregierung nicht vor.

18. Hat die Bundesregierung Kenntnis über die „Risiken“ in Bezug auf „die Veröffentlichung von Darstellungen sexuellen Kindesmissbrauchs im Internet“ (Verordnung, S. 115), und welche Aspekte wären nach Auffassung der Bundesregierung geeignet, ein beschriebenes Risiko für die Anbieter von Hosting- und Kommunikationsdiensten zu identifizieren?

Die Bundesregierung verweist auf Artikel 3 der geplanten CSA-VO.

Weitergehende Erkenntnisse liegen der Bundesregierung derzeit nicht vor.

19. Hält die Bundesregierung es für denkbar, dass die vorliegende Verordnung künftig als Blaupause für die Detektion anderer Inhalte – Terrorismus, Drogenhandel, Steuerhinterziehung, Extremismus – gelten könne, um mit der bereits vorhandenen, inhaltlich neutralen Technologie, Webseiten und Chat-Verläufe zu scannen (bitte begründen)?

Der Bundesregierung sind keine geplanten Vorhaben der EU-Kommission bekannt, die die CSA-VO „als Blaupause“ zu Grunde legen würden. Sollte es Bestrebungen im Sinne der Fragestellung geben, bedürften diese einer gesetzlichen Grundlage. Im Rahmen der europäischen Gesetzgebungsverfahren wären die Mitgliedstaaten und das Europaparlament zu beteiligen.

