Deutscher Bundestag **Drucksache 21/9277**

21. Wahlperiode 18.11.2026

Vorabfassung – wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

Gesetzentwurf

des Bundesrates

Entwurf eines ... Strafrechtsänderungsgesetzes – Gesetz zur Stärkung des strafrechtlichen Schutzes kritischer Infrastrukturen

A. Problem und Ziel

Die Funktionsfähigkeit kritischer Infrastrukturen ist eine grundlegende Voraussetzung für die öffentliche Sicherheit, die Versorgung der Bevölkerung und die wirtschaftliche Stabilität. In jüngerer Zeit wurden Anlagen der kritischen Infrastruktur vermehrt unbefugt betreten oder unbemannte Luftfahrzeuge ohne Genehmigung über solchen Anlagen eingesetzt, ohne dass es zu einer konkreten Beschädigung oder Störung gekommen ist. Diese Vorgänge können dennoch erhebliche Gefährdungslagen begründen und führen zu sicherheitsbedingten Betriebseinschränkungen, nachhaltigen Beeinträchtigungen des Sicherheitsgefühls der Bevölkerung und hohen Einsatzkosten für Sicherheitskräfte.

Der geltende Straftatbestand des Hausfriedensbruchs (§ 123 StGB) sowie weitere einschlägige Vorschriften erfassen diese Gefährdungslagen nicht in zufriedenstellender Weise, da sie primär den Individualrechtsschutz betreffen oder erst bei konkreten Schäden ansetzen. Deshalb besteht eine Schutzlücke zwischen Ordnungswirigkeitenrecht und Strafrecht, die sicherheitsrelevante Vorfeldhandlungen oder Störungen ohne Substanzverletzungsabsicht nicht adäquat erfasst.

Mit diesem Gesetzesentwurf soll diese Schutzlücke geschlossen werden durch die Einführung eines eigenständigen Straftatbestandes, der bereits das unbefugte Eindringen, Verweilen oder Überfliegen von Anlagen, die für die Erbringung einer kritischen Dienstleistung erheblich sind, unter Strafe stellt.

B. Lösung

Der Gesetzentwurf führt mit § 123a StGB einen eigenständigen Straftatbestand des gemeinschädlichen Hausfriedensbruchs ein. Danach wird es strafbar, widerrechtlich in Anlagen, die für die Erbringung einer kritischen Dienstleistung erheblich sind, einzudringen oder dort unbefugt zu verweilen. Zudem wird der unbefugte Überflug mit unbemannten Luftfahrzeugen über den Bereichen solcher Anlagen erfasst. Die Norm ist als Offizialdelikt ausgestaltet, um der Bedeutung der zu schützenden Rechtsgüter – der öffentlichen Sicherheit und Versorgung – gerecht zu werden. Zudem ist ein Qualifikationstatbestand vorgesehen, der insbesondere Konstellationen erfasst, in denen die Tat in der Absicht begangen wird, eine Sabotagehandlung oder einen gezielten Angriff auf die betroffenen Anlagen

vorzubereiten, wodurch ein deutlich erhöhtes Gefährdungspotenzial für die Funktionsfähigkeit kritischer Infrastruktur verwirklicht wird.

Der Begriff der Anlage, die für die Erbringung einer kritischen Dienstleistung erheblich ist, ist dabei an § 2 des Gesetzes zur Umsetzung der Richtlinie (EU) 2022/2557 und zur Stärkung der Resilienz kritischer Anlagen (KRITIS-DachG) angelehnt. Erfasst sind alle Anlagen, die eine kritische Dienstleistung in den im KRITIS-DachG genannten Sektoren erbringen; auf die nach dem KRITIS-DachG maßgeblichen Schwellenwerte für die Qualifizierung als kritische Anlage kommt es insoweit nicht an.

C. Alternativen

Es wurden keine alternativen Regelungsansätze identifiziert, die den besonderen Schutzbedarf kritischer Infrastrukturen in gleicher Weise und mit gleicher Rechtssicherheit adressieren könnten.

D. Haushaltsausgaben ohne Erfüllungsaufwand

Keine.

E. Erfüllungsaufwand

E.1 Erfüllungsaufwand für Bürgerinnen und Bürger

Für die Bürgerinnen und Bürger entsteht oder entfällt kein Erfüllungsaufwand.

E.2 Erfüllungsaufwand für die Wirtschaft

Für die Wirtschaft entsteht oder entfällt kein Erfüllungsaufwand.

Davon Bürokratiekosten aus Informationspflichten:

Für Unternehmen werden keine Informationspflichten eingeführt, vereinfacht oder abgeschafft.

E.3 Erfüllungsaufwand der Verwaltung

Keiner.

F. Weitere Kosten

Die Einführung eines eigenständigen Straftatbestandes des gemeinschädlichen Hausfriedensbruchs wird voraussichtlich nicht zu einer signifikanten Zunahme der Gesamtzahl strafrechtlicher Ermittlungsverfahren führen. Vielmehr ist davon auszugehen, dass ein Teil der bislang als Ordnungswidrigkeiten oder nach § 123 StGB verfolgten Sachverhalte künftig unter § 123a StGB subsumiert wird. Es ist davon auszugehen, dass die Einführung des Straftatbestands zu einer moderaten Zunahme polizeilicher Ermittlungstätigkeiten führen dürfte. Konkret könnte die geplante Aufwertung von Tathandlungen, die bislang als Ordnungswidrigkeiten verfolgt werden, eine verstärke kriminalpolizeiliche Sachbearbeitung bei den Po-

Vorabfassung – wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

lizeibehörden nach sich ziehen. Dies betrifft insbesondere das gezielte Überfliegen kritischer Infrastrukturen mit unbemannten Luftfahrzeugen. Zusammengefasst ist für die Ländergesamtheit mit jährlichen Mehrkosten im niedrigen einstelligen Millionenbereich (ca. 2 Millionen Euro) zu rechnen. Diese Mehrkosten sind angesichts der hohen gesellschaftlichen Folgekosten durch die Gefährdungen kritischer Infrastrukturen und der präventiven Wirkung des einzuführenden Straftatbestands vertretbar.

Beim Bund ist ebenfalls mit einer moderaten Zunahme an Verfahren bei den Bundespolizeien zu rechnen (ca. unter 500.000 Euro). Es ist aber nicht von einer relevanten Zunahme von Revisionsverfahren zum Bundesgerichtshof oder einer häufigeren Beteiligung des Generalbundesanwalts auszugehen, da die Neuregelung keine grundlegende Verschiebung der Zuständigkeitsverteilung zwischen Bund und Ländern bewirkt.

Für die Bürgerinnen und Bürger sowie für die Wirtschaft entstehen durch die Neuregelung keine zusätzlichen Kosten.

Vorabfassung – wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

BUNDESREPUBLIK DEUTSCHLAND
DER BUNDESKANZLER

Berlin, 18. November 2026

An die
Präsidentin des
Deutschen Bundestages
Frau Julia Klöckner
Platz der Republik 1
11011 Berlin

Sehr geehrte Frau Bundestagspräsidentin,

hiermit übersende ich gemäß Artikel 76 Absatz 3 des Grundgesetzes den vom Bundesrat in seiner 1069. Sitzung am 16. Oktober 2026 beschlossenen

> Entwurf eines ... Strafrechtsänderungsgesetzes – Gesetz zur Stärkung des strafrechtlichen Schutzes kritischer Infrastrukturen

mit Begründung und Vorblatt (Anlage 1).

Ich bitte, die Beschlussfassung des Deutschen Bundestages herbeizuführen.

Federführend ist das Bundesministerium der Justiz und für Verbraucherschutz.

Die Auffassung der Bundesregierung zu dem Gesetzentwurf ist in der als Anlage 2 beigefügten Stellungnahme dargelegt.

Mit freundlichen Grüßen

Friedrich Merz

Vorabfassung – wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

Anlage 1

Entwurf eines ... Strafrechtsänderungsgesetzes – Gesetz zur Stärkung des strafrechtlichen Schutzes kritischer Infrastrukturen

Vom …

Der Bundestag hat das folgende Gesetz beschlossen:

Artikel 1

Änderung des Strafgesetzbuches

Das Strafgesetzbuch in der Fassung der Bekanntmachung vom 13. November 1998 (BGBl. I S. 3322), das zuletzt durch Artikel 1 des Gesetzes vom 20. März 2026 (BGBl. 2026 I Nr. 95) geändert worden ist, wird wie folgt geändert:

Nach § 123 wird der folgende § 123a eingefügt:

„§ 123a Gemeinschädlicher Hausfriedensbruch

(1) Wer widerrechtlich in ein befriedetes Gebiet, ein Gebäude oder einen abgeschlossenen Gebäudeteil eindringt, welches dem Betrieb einer Anlage, die für die Erbringung einer kritischen Dienstleistung erheblich ist, dient, oder wer, wenn er ohne Befugnis darin verweilt, sich auf Aufforderung des Berechtigten nicht entfernt, wird mit Freiheitsstrafe bis zu zwei Jahren oder mit Geldstrafe bestraft.

(2) Mit Freiheitsstrafe bis zu einem Jahr oder mit Geldstrafe wird bestraft, wer unter Einsatz eines unbemannten Luftfahrzeugs widerrechtlich in den Luftraum über einem Gebiet, Gebäude oder Gebäudeteil nach Absatz 1 eindringt oder dort verweilt.

(3) Mit Freiheitsstrafe von drei Monaten bis zu fünf Jahren wird bestraft, wer die Tat in der Absicht begeht, eine Sabotagehandlung oder einen Angriff auf die Anlage, die für die Erbringung einer kritischen Dienstleistung erheblich ist, vorzubereiten.“

Artikel 2

Änderung des NATO-Truppen-Schutzgesetzes

Das NATO-Truppen-Schutzgesetz in der Fassung der Bekanntmachung vom 27. März 2008 (BGBl. I S. 490), das zuletzt durch Artikel 2 Absatz 1 des Gesetzes vom 23. Mai 2017 (BGBl. I S. 1226) geändert worden ist, wird wie folgt geändert:

In § 1 Absatz 2 Nummer 7 wird die Angabe „die §§ 123 und 124“ durch die Angabe „die §§ 123, 123a und 124“ ersetzt.

Vorabfassung – wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

Artikel 3

Inkrafttreten

Dieses Gesetz tritt am Tag nach der Verkündung in Kraft.

Vorabfassung – wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

Begründung

A. Allgemeiner Teil

I. Zielsetzung und Notwendigkeit der Regelungen

Die Funktionsfähigkeit kritischer Infrastrukturen ist eine tragende Voraussetzung für das Gemeinwesen, die öffentliche Sicherheit und die wirtschaftliche Stabilität der Bundesrepublik Deutschland. Anlagen zur Erbringung kritischer Dienstleistungen sind in besonderem Maße schutzbedürftig. Bereits geringfügige Störungen können erhebliche Auswirkungen auf die Allgemeinheit haben. Das Jahr 2026 begann in Deutschland mit einem besonders gravierenden Vorfall: Ein mutmaßlich vorsätzlich herbeigeführter Brandanschlag auf eine Kabelbrücke im Südwesten Berlins führte zu einem mehrtägigen großflächigen Stromausfall, der Zehntausende Haushalte, Unternehmen und Krankenhäuser betraf. Die Erfahrungen der jüngeren Vergangenheit – insbesondere die Sabotage an den Pipelines der Ostsee im Jahr 2022, Anschläge auf die Bahninfrastruktur sowie eine Vielzahl dokumentierter Aufklärungshandlungen durch staatliche und nichtstaatliche Akteure gegenüber kritischen Anlagen in Europa – haben deutlich gezeigt, dass Angriffe auf kritische Infrastrukturen einer sorgfältigen Vorbereitung bedürfen. Dieser Vorbereitungsphase ist regelmäßig eine gezielte Aufklärung der Anlage vorgelagert, die auf die Identifizierung von Schwachstellen, die Kartierung von Schutzvorrichtungen und die Beobachtung von Betriebsabläufen gerichtet ist. Die genannten Vorfälle verdeutlichen die hohe Verwundbarkeit elementarer Infrastrukturen und die Auswirkungen auf die Bevölkerung.

In den vergangenen Jahren ist aber auch eine Zunahme von Vorfällen zu verzeichnen, bei denen solche Anlagen oder ihnen zugeordnete Bereiche unbefugt betreten oder überflogen wurden, ohne dass es zu konkreten Beschädigungen oder Sabotagehandlungen kam. In den letzten ein bis zwei Jahren ist die Zahl unautorisierter Drohnenüberflüge über Deutschland deutlich gestiegen: Nach Angaben des Bundeskriminalamts (BKA) wurden bis Mitte Dezember 2025 mehr als 1.000 verdächtige Drohnenflüge gemeldet, bei denen es unter anderem um militärische Einrichtungen, Flughäfen und andere kritische Infrastruktur ging, was von Sicherheitsbehörden als „ausgeprägte Gefahrenlage“ bewertet wurde (https://www.n-tv.de/ticker/BKA-registriert-vierstellige-Zahl-verdaechtiger-Drohnenfluege-ueber-Deutschland-id30170522.html). Zudem führten wiederholte Drohnensichtungen im Oktober 2025 zeitweise zur Stilllegung des Flugbetriebs am Flughafen München, was die praktischen Auswirkungen solcher Vorfälle auf den zivilen Luftverkehr unterstreicht (https://www.aerotime.aero/articles/munich-airport-reopens-latest-european-drone-breach). Regional registrierten Behörden ebenfalls eine Zunahme, etwa in Nordrhein-Westfalen und Niedersachsen, wo hundertfach verdächtige Überflüge über kritische Anlagen beobachtet wurden (https://de.euronews.com/next/2025/08/08/bka-drohnen). Diese Entwicklungen verdeutlichen das wachsende Risiko durch unbemannte Luftfahrzeuge auch jenseits rein technischer oder hobbymäßiger Nutzung. Nach Einschätzung des Bundesinnenministers handle es sich bei vielen Überflügen um Provokationen (https://www.sueddeutsche.de/politik/drohnenueberfluege-schleswig-holstein-hybride-kriegsfuehrung-li.3320128). Parallel zu den Drohnenvorfällen gab es in Deutschland mehrfach Protestaktionen, bei denen Aktivistinnen und Aktivisten unbefugt auf Gelände vorgedrungen sind, die zu kritischer Infrastruktur zählen. So schafften es Mitglieder der Klimagruppe „Letzte Generation“ auf das Rollfeld und an die Taxiways mehrerer deutscher Flughäfen zu gelangen, indem sie Zäune durchtrennten und sich dort auf dem Asphalt festklebten, was zu vorübergehenden Flugunterbrechungen und erheblichen Sicherheitsreaktionen führte. Betroffen waren unter anderem die Flughäfen in Berlin-Brandenburg, Köln-Bonn, Nürnberg, Stuttgart und Frankfurt am Main (https://www.deutschlandfunk.de/klimaaktivisten-dringen-in-mehrere-flughaefen-ein-innenministerin-faeser-fordert-empfindliche-freiheit-100.html). Diese Handlungen nutzen häufig den besonderen Symbol- oder Störwert der betroffenen Infrastruktur aus. Solche Aktivitäten gefährden daher nicht nur die staatliche Ordnung, sondern auch die Versorgungssicherheit und damit letztlich den gesellschaftlichen Zusammenhalt.

Der geltende Straftatbestand des Hausfriedensbruchs (§ 123 StGB) sowie weitere einschlägige Vorschriften erfassen diese Gefährdungslagen nicht in zufriedenstellender Weise, da sie primär den Individualrechtsschutz betreffen oder erst bei konkreten Schäden ansetzen. Deshalb besteht eine Schutzlücke zwischen Ordnungswidrig-

Vorabfassung – wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

keitenrecht, Datenschutzrecht und Strafrecht, die sicherheitsrelevante Vorfeldhandlungen oder Störungen ohne Substanzverletzungsabsicht nicht adäquat erfasst. Gleichwohl stoßen die bestehenden strafrechtlichen Instrumente an ihre Grenzen. Ziel der Neuregelung ist es daher, eine Schutzlücke im Strafrecht zu schließen und den gemeinwohlrelevanten Charakter unbefugten Eindringens in Anlagen der kritischen Infrastruktur klar abzubilden.

II. Wesentlicher Inhalt des Entwurfs

Die geschilderten Schutzlücken werden durch die Einführung eines neuen Tatbestands des gemeinschädlichen Hausfriedensbruchs geschlossen. § 123a StGB-E stellt es, wie § 123 StGB, unter Strafe, Anlagen, die für die Erbringung einer kritischen Dienstleistung erheblich sind, unbefugt zu betreten oder dort trotz Aufforderung zu verbleiben. Erfasst werden dabei befriedete Grundstücke, Gebäude oder Gebäudeteile, die dem Betrieb einer solchen Anlage dienen. Der Begriff der Anlage, die für die Erbringung einer kritischen Dienstleistung erheblich ist, ist dabei an § 2 KRITIS-DachG angelehnt. Erfasst sind alle Anlagen, die eine kritische Dienstleistung in den im KRITIS-DachG genannten Sektoren erbringen; auf die nach dem KRITIS-DachG maßgeblichen Schwellenwerte für die Qualifizierung als kritische Anlage kommt es insoweit nicht an. Die Tat kann mit Geldstrafe oder Freiheitsstrafe bis zu zwei Jahren geahndet werden. Zudem wird das unbefugte Eindringen mit unbemannten Luftfahrtsystemen in den Luftraum über solchen Anlagen oder deren dortiges Verweilen unter Strafe gestellt; hierfür ist eine Freiheitsstrafe bis zu einem Jahr oder Geldstrafe vorgesehen. Absatz 3 regelt eine Qualifikation der Absätze 1 und 2 und erfasst Konstellationen, in denen die Tat in der Absicht begangen wird, eine Sabotagehandlung oder einen Angriff auf die Anlage vorzubereiten. Dabei wird insbesondere derjenige Täter erfasst, der das Eindringen oder Überfliegen gezielt als vorbereitenden Schritt in einer übergeordneten Angriffskette einsetzt und die Handlung auf die spätere Beeinträchtigung oder Zerstörung der betroffenen Anlage ausrichtet. Für diese Fälle ist ein Strafrahmen von Freiheitsstrafe von drei Monaten bis zu fünf Jahren vorgesehen.

Ein eigenständiger § 123a StGB-E trägt dem besonderen Unrechtsgehalt der erfassten Handlungen Rechnung. Die Norm ist daher bewusst nicht als Qualifikation oder Regelbeispiel zu § 123 StGB ausgestaltet, da sie nicht lediglich den Schutz individualrechtlicher Hausrechtspositionen betrifft, sondern ein überindividuelles Rechtsgut schützt, nämlich die öffentliche Sicherheit sowie die Versorgung der Allgemeinheit mit lebenswichtigen Dienstleistungen und Gütern. Folgerichtig ist § 123a StGB-E als Offizialdelikt ausgestaltet. Die eigenständige Normierung vermeidet eine dogmatische Vermischung von Individual- und Gemeinschaftsschutz und gewährleistet eine klare systematische Trennung.

Die im Vergleich zu § 123 StGB erhöhte Strafandrohung von bis zu zwei Jahren Freiheitsstrafe für den Grundtatbestand trägt dem gesteigerten abstrakten Gefährdungspotenzial von Angriffen auf kritische Infrastrukturen Rechnung. Der Grundtatbestand erfasst bereits das bloße Eindringen oder Verweilen beziehungsweise den unbefugten Überflug, ohne dass weitere tatbestandliche Einschränkungen oder qualifizierende Merkmale erforderlich sind. Dies ermöglicht ein frühzeitiges staatliches Einschreiten, bevor konkrete Schäden eintreten oder weitergehende Sabotage- oder Spionagehandlungen nachgewiesen werden müssen, und berücksichtigt zugleich die besondere Bedeutung der Funktionsfähigkeit kritischer Infrastrukturen. Der Qualifikationstatbestand mit einer erhöhten Strafandrohung von drei Monaten bis zu fünf Jahren Freiheitsstrafe knüpft an diese Grundstruktur an und hebt besonders gefährliche Fallkonstellationen aus dem Grundtatbestand hervor. Er reagiert auf Konstellationen, in denen die Tat nicht isoliert erfolgt, sondern zielgerichtet in eine weitergehende Angriffskonzeption eingebettet ist und als vorbereitender Schritt für nachfolgende Sabotage- oder Angriffshandlungen dient.

III. Alternativen

Alternativ verbliebe es bei der Anwendbarkeit der bisher geltenden Strafvorschriften, die das Deliktsphänomen nicht sachgerecht erfassen.

IV. Gesetzgebungskompetenz

Die Gesetzgebungskompetenz des Bundes folgt aus Artikel 74 Absatz 1 Nummer 1 des Grundgesetzes.

V. Auswirkungen

Die Schaffung eines eigenständigen Straftatbestandes des gemeinschädlichen Haus-friedensbruchs kann zu einem

Vorabfassung – wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

moderaten Anstieg der bei den zuständigen Gerichten, insbesondere den Amtsgerichten, anhängigen Strafverfahren führen. Hieraus können für die Länder geringfügige, derzeit nicht quantifizierbare Mehrausgaben bei den für die Durchführung von Straf- und Vollstreckungsverfahren zuständigen Behörden entstehen.

B. Besonderer Teil

Zu Artikel 1 (§ 123a StGB)

Mit § 123a StGB wird ein eigenständiger Tatbestand eingeführt, der dem besonderen Schutzbedürfnis kritischer Infrastrukturen Rechnung trägt. Die Norm dient nicht dem Individualrechtsschutz, sondern dem Schutz überindividueller Rechtsgüter, namentlich der öffentlichen Sicherheit und Ordnung sowie der Funktionsfähigkeit lebenswichtiger Einrichtungen der Daseinsvorsorge. Sie ergänzt die bestehenden Tatbestände, insbesondere § 123 StGB, § 304 StGB und § 316b StGB, ohne diese zu verdrängen. Der Tatbestand hat damit gemeinwohlschützenden Charakter und ist systematisch im Anschluss an § 123 StGB verortet, ohne dessen individualrechtliche Schutzrichtung zu übernehmen. Die eigenständige Normierung vermeidet eine dogmatische Überdehnung des Hausfriedensbruchs und stellt zugleich klar, dass das strafwürdige Unrecht nicht in der Beeinträchtigung des Hausrechts, sondern bereits in der abstrakten Gefährdung der Versorgungssicherheit mit kritischen Dienstleistungen liegt.

Zu Absatz 1

Tatobjekte sind befriedete Gebiete, Gebäude oder abgeschlossene Gebäudeteile, sofern sie funktional dem Betrieb einer Anlage, die zur Erbringung einer kritischen Dienstleistung erheblich ist, zugeordnet sind. Der Begriff der Anlage, die für die Erbringung einer kritischen Dienstleistung erheblich ist, ist dabei an § 2 KRITIS-DachG angelehnt. Erfasst sind alle Anlagen, die eine kritische Dienstleistung in den im KRITIS-DachG genannten Sektoren erbringen; auf die nach dem KRITIS-DachG maßgeblichen Schwellenwerte für die Qualifizierung als kritische Anlage kommt es insoweit nicht an. Das Merkmal des Dienens verlangt dabei – in Anlehnung an § 304 StGB – eine objektive Zweckbestimmung, die sich entweder aus einer ausdrücklichen Widmung oder aus einer gefestigten tatsächlichen Nutzung ergeben kann. Erfasst sind damit nicht nur Anlagen der kritischen Infrastruktur selbst, sondern auch solche Bereiche, die zwar nicht unmittelbar Leistungen erbringen, jedoch durch die Unterbringung technischer Einrichtungen oder betriebsnotwendiger Komponenten einen unmittelbaren Beitrag zum Anlagenbetrieb leisten und diesem daher funktional zugeordnet sind. Im Übrigen orientiert sich die Auslegung des Tatobjekts an den für § 123 StGB ausgestellten Grundsätzen.

Absatz 1 erfasst sowohl das widerrechtliche Eindringen als auch das widerrechtliche Verweilen nach entsprechender Aufforderung durch einen Berechtigten. Der Tatbestand greift damit auf die in § 123 StGB verwendeten Merkmale zurück und knüpft formal an den Willen des Berechtigten an. Anders als bei § 123 StGB begründet der entgegenstehende Wille des Berechtigten nach § 123a StGB jedoch keinen Individualschutz des Hausrechts, sondern erfüllt ausschließlich eine tatbestandlichabgrenzende Funktion. Er dient als objektives Kriterium, um die Widerrechtlichkeit des Eindringens festzustellen, und verhindert, dass der Tatbestand auf jede formelle „Unbefugtheit“ ausgeweitet wird – also Zutritte, die zwar formal ohne Berechtigung erfolgen, aber sozial unbedenklich oder betrieblich notwendig sind, wie etwa Einsätze von Technikern, Sicherheitskräfte im Rahmen ihrer Aufgaben oder Lieferanten in logistisch relevanten Bereichen.

Die Strafbarkeit setzt keine konkrete Gefährdung oder Betriebsstörung voraus; der Tatbestand ist als abstraktes Gefährdungsdelikt ausgestaltet. Bereits das bloße unbefugte Betreten oder Verweilen in sicherheitsrelevanten Bereichen kann erhebliche Risiken hervorrufen – etwa durch das Auslösen technischer Schutzsysteme, vorübergehende Betriebsunterbrechungen oder den Einsatz von Sicherheitskräften. Auch kann bereits das bloße Eindringen oder Verweilen in solchen Gebäuden den Eindruck erwecken, die Versorgungssicherheit sei gefährdet, und bei der Bevölkerung ein Unsicherheitsgefühl hervorrufen. Ein Delikt mit überschießender Innentendenz, das also auf die konkrete Absicht des Täters zur Gefährdung abstellen würde, wäre theoretisch möglich, hätte jedoch wegen

Vorabfassung – wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

der schwierigen Nachweisbarkeit individueller Gefährdungsabsichten eine stark eingeschränkte praktische Handhabbarkeit. Die Wahl eines abstrakten Gefährdungsdelikts ermöglicht es demgegenüber, die realen Risiken bereits durch das bloße Eindringen oder Verweilen wirksam zu erfassen.

Vorausgesetzt wird Vorsatz hinsichtlich aller objektiven Tatbestandsmerkmale. Der Täter muss zumindest billigend in Kauf nehmen, dass es sich bei dem betroffenen Bereich um eine Anlage zur Erbringung einer kritischen Dienstleistung oder einen ihr zugeordneten Betriebsbereich handelt. Eine besondere Schädigungs- oder Störungsabsicht ist nicht erforderlich. Der im Vergleich zu § 123 StGB erhöhte Strafrahmen von bis zu zwei Jahren Freiheitsstrafe trägt dem gesteigerten Unrechtsgehalt Rechnung. Gleichwohl ist die Tat weiterhin nur als Vergehen ausgestaltet, da die im Vergleich zum KRITIS-DachG weiter gefasste Definition nicht auf Schwellenwerte abstellt und daher zahlreiche Anlagen vom Schutzbereich des § 123a StGB-E potentiell erfasst werden. Die Ausgestaltung als Offizialdelikt ist sachgerecht, da das geschützte Rechtsgut nicht zur Disposition einzelner Berechtigter steht. Die Strafverfolgung dient dem Schutz der Allgemeinheit und darf nicht von partikularen Interessen abhängig sein.

Zu Absatz 2

§ 123a Absatz 2 StGB erstreckt den Tatbestand ausdrücklich auf das widerrechtliche Eindringen oder Verweilen im Luftraum über Anlagen der kritischen Infrastruktur mittels unbemannter Luftfahrzeuge. Die Definition der Anlage, die zur Erbringung einer kritischen Dienstleistung erheblich ist, entspricht der Definition in Absatz 1. Luftraum ist der dem Grundstück funktional zugeordnete, nach oben hin offene Raum der Atmosphäre, soweit er für die Nutzung und den Schutz des Eigentums von Bedeutung ist. Hintergrund ist die besondere Sicherheitsrelevanz des Luftraums über solchen Anlagen, während das bestehende Strafrecht regelmäßig erst bei konkreten Schäden oder Betriebsstörungen eingreift. Der Begriff des unbemannten Luftfahrzeugs ist dabei technologieoffen zu verstehen und erfasst insbesondere Drohnen im Sinne der luftverkehrsrechtlichen Vorschriften.

Der Tatbestand ist – ebenso wie Absatz 1 – als abstraktes Gefährdungsdelikt ausgestaltet; eine tatsächliche Beeinträchtigung der Anlage oder ihres Betriebs ist nicht erforderlich. Er trägt der besonderen Gefährdungslage Rechnung, die von Drohnen bereits durch ihr bloßes Auftreten ausgehen kann, etwa im Hinblick auf Ausspähung, die Vorbereitung von Sabotagehandlungen oder sicherheitsbedingte Betriebsunterbrechungen.

Gleichzeitig spiegelt der gegenüber Absatz 1 abgesenkte Strafrahmen wider, dass für das bloße Überfliegen regelmäßig eine geringere kriminelle Energie erforderlich ist als für das physische Eindringen in geschützte Bereiche. Zudem ist zu berücksichtigen, dass sich der Vorsatz eines Täters, der eine kritische Infrastruktur lediglich überfliegt, in der Praxis häufig schwieriger nachweisen lassen wird, insbesondere hinsichtlich der Kenntnis der Schutzwürdigkeit des konkret betroffenen Bereichs. Dennoch ist die eigenständige Strafbarkeit gerechtfertigt, da bereits das widerrechtliche Überfliegen sicherheitsrelevanter Anlagen ein eigenständiges Gefährdungspotential begründet, dem mit milderer, aber dennoch präventiv wirksamer Strafandrohung begegnet wird.

Die Regelung trägt zudem dem Umstand Rechnung, dass sich in der Bevölkerung zunehmend das Bewusstsein durchsetzen muss, dass der Einsatz von Drohnen nicht losgelöst vom jeweiligen Einsatzort erfolgen darf und es dem Drohnenführer nicht gleichgültig sein darf, welche Anlagen sich unter ihm befinden, insbesondere wenn es um Bereiche kritischer Infrastruktur geht.

Vorausgesetzt wird auch nach Absatz 2 Vorsatz in Bezug auf sämtliche objektiven Tatbestandsmerkmale; der Täter muss zumindest billigend in Kauf nehmen, dass es sich bei dem überflogenen Bereich um eine Anlage zur Erbringung einer kritischen Dienstleistung oder einen ihr funktional zugeordneten Betriebsbereich handelt. Einer besonderen Schädigungs- oder Störungsabsicht bedarf es hingegen nicht.

Zu Absatz 3

Die Grundtatbestände der Absätze 1 und 2 erfassen bewusst ein breites Spektrum an Handlungen und sehen daher einen moderaten Strafrahmen vor, um dem verfassungsrechtlichen Grundsatz der Verhältnismäßigkeit Rechnung zu tragen. Hierdurch entsteht eine Wertungsdifferenz: Ein einmaliges, nicht in einen konkreten Angriffskontext eingebettetes Verhalten unterscheidet sich erheblich von Fällen professionell organisierter Aufklärungsmaßnahmen mit Bezug zu nachgelagerten Angriffsszenarien. Diese Differenzierung wird durch die Qualifikation in Absatz 3 aufgegriffen.

Die Qualifikation ist mit einer überschießender Innentendenz ausgestaltet und erfasst Konstellationen erhöhten

Vorabfassung – wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

Gefährdungspotenzials, wenn der Täter die Tat in der Absicht begeht, eine Sabotagehandlung oder einen Angriff auf die Anlage vorzubereiten. Erfasst werden damit insbesondere solche Fälle, in denen die Tat nicht isoliert erfolgt, sondern gezielt in eine übergeordnete Angriffskette eingebettet ist und der Vorbereitung weiterer schädigender Handlungen dient.

Der vorgesehene Strafrahmen von Freiheitsstrafe von drei Monaten bis zu fünf Jahren ist sachgerecht. Die Untergrenze stellt sicher, dass in vielen Fällen keine Geldstrafe mehr in Betracht kommen dürfte, während die Obergrenze den Strafrahmen in angemessener Weise begrenzt und eine ausreichende Differenzierung im Einzelfall ermöglicht.

Zu Artikel 2 (§ 1 Absatz 2 Nummer 7 NTSG)

Es handelt sich um eine Folgeänderung; durch die Aufnahme des § 123a StGB in § 1 Absatz 2 Nummer 7 NATO-Truppen-Schutzgesetz wird der Verweis auf die einschlägigen Straftatbestände entsprechend angepasst.

Zu Artikel 3 (Inkrafttreten)

Die Vorschrift regelt das Inkrafttreten des Gesetzes.

Vorabfassung – wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

Anlage 2

Stellungnahme der Bundesregierung

Die Bundesregierung nimmt zu dem Gesetzentwurf des Bundesrates wie folgt Stellung:

Die Bundesregierung teilt die dem Gesetzentwurf zugrunde liegende Einschätzung, dass die Funktionsfähigkeit kritischer Infrastrukturen eine grundlegende Voraussetzung für die öffentliche Sicherheit, die Versorgung der Bevölkerung und die wirtschaftliche Stabilität ist.

Die Bundesregierung ist der Auffassung, dass bereits die geltenden Straf- und Bußgeldvorschriften bei den meisten ahndungswürdigen Sachverhalten eine angemessene staatliche Reaktion zulassen. Für den Fall, dass mit unbemannten Luftfahrzeugen Anlagen der kritischen Infrastruktur überflogen werden, sollten auch aus Sicht der Bundesregierung neue Straftatbestände geprüft werden, die allerdings im Luftverkehrsrecht zu verorten wären.

Die in § 123a Absatz 1 des Strafgesetzbuches in der Entwurfsfassung (StGB-E – Gemeinschädlicher Hausfriedensbruch) erfassten Fälle des Hausfriedensbruchs mit Anlagen kritischer Infrastruktur als Tatobjekt sind bereits vom geltenden Hausfriedensbruchstatbestand (§ 123 des Strafgesetzbuches – StGB) erfasst. Etwaiger über § 123 StGB hinausgehender Unrechtsgehalt wird abhängig von den Umständen des jeweiligen Falles insbesondere über § 88 (Verfassungsfeindliche Sabotage), § 315 (Gefährliche Eingriffe in den Bahn-, Schiffs- und Luftverkehr), § 316b (Störung öffentlicher Betriebe) und § 317 StGB (Störung von Telekommunikationsanlagen) hinreichend abgedeckt.

Die von § 123a Absatz 2 StGB-E erfassten Fälle des bloßen Überfliegens von Anlagen kritischer Infrastruktur mit unbemannten Luftfahrzeugen können derzeit nur als Ordnungswidrigkeit gemäß § 44 Absatz 1 Nummer 17d der Luftverkehrs-Ordnung geahndet werden. Eine Strafverfolgung ist in diesen Fällen nur bei Hinzutreten weiterer Umstände möglich, so etwa nach § 87 StGB (Agententätigkeit zu Sabotagezwecken) und § 109g StGB (Sicherheitsgefährdendes Abbilden). Die Bundesregierung hält eine Prüfung für sachgerecht, ob bei kritischer Infrastruktur auch das unerlaubte Überfliegen mit unbemannten Luftfahrzeugen zu einer Straftat hochgestuft werden sollte, und wird – je nach Ausgang dieser Prüfung – gegebenenfalls einen Vorschlag für eine entsprechende Ergänzung des Luftverkehrsrechts vorlegen.

Vorabfassung – wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.