

00.3714 – Motion

Netzwerkriminalität. Änderung der rechtlichen Bestimmungen

Eingereichter Text

1. Der Bundesrat wird eingeladen, zum Schutz des Internet im Interesse von Bevölkerung und Wirtschaft in erster Priorität rasch eine rechtssichere, praktikable, international möglichst harmonisierte Regelung im Strafrecht, eventuell in einzelnen weiteren Bestimmungen zu beantragen.
2. Er soll nötigenfalls unerlässliche weitere Rechtsänderungen beantragen (spätere Priorität).

Begründung

Handlungsbedarf

1. Im Internet wachsen Computernetze weltweit zusammen; wir beziehen laufend Inhalte aus dem Ausland. Es entsteht nicht nur eine neue Branche. Vorab sind Internet, ja Computernetze generell zentrale wirtschaftliche Standortfaktoren geworden, vergleichbar den Strassen- und Schienennetzen; das Internet gehört heute zur Grundversorgung. Damit sind Risiken verbunden, wie die Verbreitung von strafbaren Inhalten (z. B. Gewalt, Kinderpornografie oder Rassendiskriminierung).
2. Es ist eine Rahmenordnung nötig, unter Berücksichtigung von Grundrechts- (Meinungs-, Wirtschaftsfreiheit usw.) sowie Föderalismusaspekten (z. B. bei der Strafverfolgung), um Missbräuche des Internet zu verhindern, ohne seine positiven Entwicklungsmöglichkeiten unnötig zu beschränken. Dabei darf weder die Rechtsstellung der klassischen Medien (Presse, Radio, Fernsehen) verschlechtert, noch das Internet privilegiert werden. Kriminalität muss strafrechtlich erfasst werden, auch wenn sie mit dem Internet begangen wird. Dabei muss das Recht selbstverständlich die technischen Eigenheiten des Internet berücksichtigen.

Laufende Diskussionen

4. Die Bundespolizei will sich teils an die Content-Provider (Inhalteanbieter) und die Host-Provider (Diensteanbieter, die fremde Inhalte auf eigenen Servern zur Nutzung bereit halten), teils auch an die Access-Provider (Diensteanbieter, die den Nutzern lediglich den Zugang zum Netz ermöglichen) halten (www.bupo.admin.ch/2000-05-15-d-internet-isp.pdf). Das Bundesamt für Justiz hat dazu ein Gutachten erstellt (www.bj.admin.ch/themen/ri-ir/access/ga-acc-prov.pdf).
6. Gegenwärtig herrscht Rechtsunsicherheit. Die Gerichtspraxis kann sie kaum ausräumen; im Gegenteil: es ist mit kantonal unterschiedlichen Urteilen zu rechnen. Von der Branche ist wie im Ausland zu erwarten, dass sie bei der Ausarbeitung neuen Rechts, aber auch später bei der Umsetzung kooperieren muss. Bei der Neuordnung vorbehalten bleiben selbstverständlich die Schranken des allgemeinen Rechts (Immaterialgüterrecht, kantonales Polizeirecht usw.).

Schrittweises Vorgehen

7. Die zeitliche und sachliche Dringlichkeit bedingt ein schrittweises Vorgehen. Als erste Priorität drängt sich der Erlass von Strafrecht auf, möglichst beschränkt auf eine StGB-Änderung, eventuell eine oder zwei Zusatzbestimmungen. Eine Gesamtlösung ist zurzeit nicht zu leisten. Sie jetzt anzustreben könnte die Schweiz isolieren.

Gesetzgebungsvorschlag

8. Das Medienstrafrecht soll durch zwei Artikel über strafbare Handlungen in Telekommunikationsnetzen ergänzt werden. Sie bekräftigen den Grundsatz der strafrechtlichen Verantwortlichkeit an der Quelle des Übels: beim Anbieter. Dagegen sollen Presse- oder Radio-/TV-Redaktoren nicht schärfer erfasst werden als bisher. Telekommunikationsdiensteanbieter, die fremde Informationen auf ihre Grossrechner zur Nutzung bereit halten, sollen bei Kenntnis und Nichtverhinderung strafbar werden, nicht aber jene Telekommunikationsdiensteanbieter, die den Nutzern nur einen technischen Zugang zum Netz offerieren. Genauso wie andere Infrastrukturbetreiber, z. B. die Kantone oder die SBB, sind sie nicht strafbar für Straftaten, die andere mittels dieser Infrastruktur begehen (z. B. Drogenschmuggel).

Antwort des Bundesrates vom 28.02.2001

Der Bundesrat teilt die Auffassung des Motionärs, wonach das Internet eine wachsende wirtschaftliche Bedeutung hat, aber auch Gefahren birgt, so beispielsweise, wenn mit diesem Mittel strafbare Inhalte verbreitet werden. Es ist auch selbstverständlich, dass sich die über Internet abgewickelten Tätigkeiten innerhalb eines angemessen abgesteckten rechtlichen Rahmens bewegen müssen.

1. Wenn auch heute in der Schweiz noch kaum spezifisch auf das Internet zugeschnittene Rechtssätze bestehen, so bewegt sich das Internet doch keineswegs in einem gesetzlichen Niemandsland. Gerade das Strafrecht enthält sowohl in seinen allgemeinen Regeln als auch in den besonderen Bestimmungen für Medien Vorschriften, die auch auf die mittels Internet verübte Kriminalität angewendet werden können (vgl. Botschaft zum Medienstrafrecht, BBl 1996 IV 527, 549ff.). Was im Besonderen die Verantwortlichkeit der Internet-Provider anbelangt, so erlaubt das geltende Recht angemessene und differenzierte Lösungen, wie sich namentlich dem Gutachten des Bundesamtes für Justiz vom 24. Dezember 1999 entnehmen lässt (vgl. VPB 64.75). Dass die dort vertretene Auffassung je nach Interessenlage skeptisch beurteilt und auch von einem Teil der Lehre verworfen wird, ist bei einem Thema, zu dem sich noch keine höchstrichterliche Praxis bilden konnte, nicht ungewöhnlich. Gilt es, generell-abstrakte Normen auf einen neuen Sachverhalt anzuwenden, lassen sich oft mit guten Gründen unterschiedliche Auffassungen dazu vertreten. Darüber zu entscheiden, was schliesslich rechtens ist, obliegt dem Gericht. Nur wenn dem Gesetz keine vernünftige Lösung entnommen werden kann, ist der Gesetzgeber zur Klärung aufgerufen.

Ob dies hier der Fall sei, ist für den Bundesrat durchaus offen. Wie er schon in seiner Antwort auf die Motion von Felten (98.3467) vom 8. Oktober 1998 festhielt, ist er aber der Meinung, dass eine internationale Harmonisierung der Gesetzgebung zum Internet erwünscht, ja notwendig ist. Der sich an die E-Commerce-

Richtlinie der EU (ABI C 178 vom 17. Juli 2000, S. 1-16) anlehrende Regelungsvorschlag des Motionärs für die strafrechtliche Verantwortlichkeit der Internet-Provider stellt dafür einen prinzipiell tauglichen Ansatz dar.

Dabei liegt dem Bundesrat allerdings an einer klar ausgerichteten Kriminalpolitik und einer entsprechend kohärenten Gesetzgebung. Der Bund hat sich in den letzten Jahren besonders bei der Gesetzgebung stark im Kampf gegen Rassendiskriminierung und Kinderpornografie engagiert; gerade diese Delikte werden zunehmend mit dem Mittel des Internet verübt. Daher hält es der Bundesrat für wichtig, dass im Internet nicht leichthin die Verantwortung für bestimmte Kategorien von Akteuren rundweg aufgehoben wird und damit potenziell rechtsfreie Räume geschaffen werden.

Der Bundesrat ist im Einklang mit dem geltenden Medienstrafrecht der Auffassung, die strafrechtliche Verantwortlichkeit für illegale Inhalte komme auch im Internet in erster Linie dem Autor zu. Ob es nun angemessen sei, den blossen Zugangsvermittler im Sinne des Vorschlags des Motionärs grundsätzlich von der Verantwortlichkeit zu befreien, erscheint ihm aber im Lichte seiner obigen Überlegungen jedenfalls einer näheren Prüfung wert. Der Bundesrat übersieht dabei nicht, dass die EU diese Lösung in Artikel 12ff. ihrer E-Commerce-Richtlinie vorsieht und dass sich deswegen für die Schweizer Provider möglicherweise vorübergehende Standortnachteile ergeben könnten. Angesichts der Zurückhaltung, welche die schweizerischen Strafverfolgungsbehörden bisher gegenüber den Internet-Providern bewiesen haben, und der Tatsache, dass noch kein reiner Zugangsvermittler wegen illegaler Inhalte verurteilt wurde, reicht das entsprechende Risiko nach Ansicht des Bundesrates nicht über das allgemeine Unternehmensrisiko der Provider hinaus. Insgesamt ist der Bundesrat bereit, eine Ergänzung des Strafgesetzbuches in der vom Motionär vorgezeichneten Richtung zu erarbeiten. Er möchte sich aber die Freiheit vorbehalten, die vorgeschlagene Regelung besonders im Lichte der erforderlichen Kohärenz der Gesetzgebung näher zu prüfen und sie nötigenfalls zu nuancieren. In diesem Sinne ist er bereit, diesen Punkt der Motion entgegenzunehmen. Allerdings lässt sich der Bundesrat im Sinne dieser Ausführungen durch die Begründung der Motion nicht binden.

2. Das Internet berührt keineswegs nur das Strafrecht, sondern hat mindestens ebenso wichtige zivil-, fernmelde- und immaterialgüterrechtliche Aspekte. Auch hier hält es der Bundesrat für sinnvoll, die innerstaatliche Gesetzgebung mit der internationalen Rechtsentwicklung abzustimmen. Diese ist derzeit noch stark in Bewegung. So wären im Moment neben der erwähnten EU-Richtlinie auch die vom Europarat voraussichtlich in diesem Jahr verabschiedete Konvention über die Kriminalität im Cyberspace zu berücksichtigen. Weitere Regelungsansätze dürften noch folgen. Der Bundesrat ist bereit, in Berücksichtigung dieser internationalen Rechtsentwicklung den Erlass spezifisch auf das Internet bezogener Normen aus allen betroffenen Rechtsgebieten zu prüfen.