

Gesetzesantrag

des Landes Niedersachsen

Entwurf eines ... Strafrechtsänderungsgesetzes (... StrÄndG)

A. Zielsetzung

Der Entwurf will Umgehungen des § 86 a StGB (Verwenden von Kennzeichen verfassungswidriger Organisationen) begegnen und den zu engen Anwendungsbereich des § 130 StGB (Volksverhetzung) maßvoll erweitern, um verfassungswidrigen Umtrieben wirksamer begegnen zu können.

B. Lösung

Der Entwurf bestimmt, daß auch Kennzeichen, die denjenigen nationalsozialistischer Organisationen, für verfassungswidrig erklärter politischer Vereinigungen oder verbotener Vereinigungen im Sinne des § 86 Abs. 1 StGB zum Verwechseln ähneln, von § 86 a StGB erfaßt sind.

In der Vorschrift wird das Werben mit derartigen Gegenständen für die Ziele der verfassungswidrigen Organisationen unter Strafe gestellt.

In § 130 StGB ersetzt der Entwurf das von der Rechtsprechung überwiegend zu eng ausgelegte Tatbestandsmerkmal "Menschenwürde" in Anlehnung an Art. 1 Abs. 1 GG durch den Begriff "Würde".

C. Alternativen

Keine

D. Kosten

Keine

Bundesrat

Drucksache 887/92

10.12.92

Gesetzesantrag

des Landes Niedersachsen

Entwurf eines ... Strafrechtsänderungsgesetzes (... StrÄndG)

DER NIEDERSÄCHSISCHE MINISTERPRÄSIDENT Hannover, den 9. Dezember 1992

- 11/21 Nr. -

An den
Präsidenten des Bundesrates
Herrn Ministerpräsidenten
Oskar Lafontaine

Sehr geehrter Herr Präsident,

das Niedersächsische Landesministerium hat beschlossen, dem Bundesrat den
als Anlage beigefügten

Entwurf eines ... Strafrechtsänderungsgesetzes (... StrÄndG)

zuzuleiten.

Ich bitte Sie, den Antrag gemäß § 36 Abs. 2 der Geschäftsordnung des
Bundesrates auf die Tagesordnung der Bundesratssitzung am 18.12.1992 zu
setzen.

Mit freundlichen Grüßen

Tw
Wolfgang

Anlage

Entwurf eines ... Strafrechtsänderungsgesetzes (... StrÄndG)

Der Bundestag hat das folgende Gesetz beschlossen:

Artikel 1

Änderung des Strafgesetzbuches

Das Strafgesetzbuch in der Fassung der Bekanntmachung vom 10. März 1987 (BGBl. I S. 945, 1160), zuletzt geändert durch ..., wird wie folgt geändert:

1. § 86 a Abs. 1 wird wie folgt gefaßt:

"(1) Mit Freiheitsstrafe bis zu drei Jahren oder mit Geldstrafe wird bestraft, wer

1. im räumlichen Geltungsbereich dieses Gesetzes Kennzeichen einer der in § 86 Abs. 1 Nr. 1, 2 und 4 bezeichneten Parteien und Vereinigungen oder Kennzeichen, die ihnen zum Verwechseln ähnlich sind, verbreitet oder öffentlich, in einer Versammlung oder in von ihm verbreiteten Schriften (§ 11 Abs. 3) verwendet

oder mit ihnen für die Ziele dieser Parteien und Vereinigungen wirbt oder

2. Gegenstände, die derartige Kennzeichen darstellen oder enthalten, zur Verbreitung, Verwendung oder Werbung in der in Nr. 1 bezeichneten Art und Weise herstellt, vorrätig hält oder in den räumlichen Geltungsbereich dieses Gesetzes einführt."

2. In § 130 wird das Wort "Menschenwürde" durch das Wort "würde" ersetzt.

Artikel 2

Inkrafttreten

Dieses Gesetz tritt am Tage nach der Verkündung in Kraft.

Begründung

I. Allgemeines

1. Die in jüngster Zeit um sich greifenden rechtsradikalen Umtriebe in Deutschland sind gefährlich und beunruhigen die Öffentlichkeit im In- und Ausland. Ihnen muß mit den Mitteln des demokratischen Rechtsstaats entschlossen begegnet werden. Diese Mittel sind weitgehend vorhanden, soweit es gilt, gewalttätige Übergriffe auf ausländische Mitbürger zu ahnden oder gewalttätigen Demonstrationen zu begegnen. Dagegen ist der notwendige Schutz gegen rechtsextreme Propaganda zu verbessern, die junge Menschen verführt, erst diesen Parolen zu folgen und später auch in terroristische Gewaltakte verstrickt zu werden.

Neben einer mutigen, offensiven politischen Auseinandersetzung mit den menschenverachtenden Ideen des Rechtsextremismus muß Unbelehrbaren auch mit dem Mittel des Strafrechts begegnet werden.

2. Neonazistische Aktivitäten sind eine unerträgliche Provokation des demokratischen Rechtsstaats.

Solchem Verhalten kann mit Hilfe des geltenden Strafrechts nicht immer ausreichend begegnet werden, weil u.a. § 86 a StGB Lücken aufweist.

Nach der Rechtsprechung des Bundesgerichtshofs erfaßt das strafrechtliche Verbot des § 86 a StGB nur diejenigen Symbole verfassungsfeindlicher oder nationalsozialistischer Organisationen als Kennzeichen, die als solche, d.h. in ihrer konkreten Form, von den nationalsozialistischen oder anderen verbotenen Organisationen verwendet worden sind. Nicht dagegen reicht eine auch "sehr lebhaft gedankliche

Verbindung" zu solchen Symbolen aus (BGHSt 25, 128, 130).
§ 86 a StGB schließt demnach nur die Kennzeichen selbst von der Herstellung, Verwendung und anderem aus, nicht aber die auf andere Art und Weise bewirkte Erinnerung an sie oder an die verfassungsfeindlichen und nationalsozialistischen Organisationen und deren Bestrebungen (BGHSt, a.a.O., 132).

In der Konsequenz dieses engen Anwendungsbereichs der strafrechtlichen Verbotsnorm liegt es, wenn nach der Rechtsprechung zwar die Verwendung des sog. "deutschen Grußes" (OLG Celle, NJW 1970, 2257, 2258), nicht aber des sog. "Widerstandsgrußes" Kennzeichencharakter im Sinne des § 86 a StGB hat (BGH, Urteil vom 12.05.1981 - 5 StR 132/81 -; zustimmend Schmidt, MDR 1981, 973), obwohl es sich dabei um einen von jedermann verstandenen "quasi-Hitlergruß" handelt.

Entscheidungen, die den Anwendungsbereich des § 86 a StGB weiter gezogen haben (OLG Hamburg, NSTZ 1981, 393) sind vereinzelt geblieben.

Andererseits liegt es auf der Hand, daß der Schutzzweck des § 86 a StGB durch die Verwendung nicht unter Strafandrohung verbotener Ersatzkennzeichen, durch die sich die einschlägige Szene auf die geltende Rechtslage eingestellt hat, in nicht geringerem Maße verletzt wird, als dies bei Verwendung der eigentlichen Kennzeichen der Fall ist. Denn jene nicht anders als diese sind bestimmt und geeignet, die verbotenen Organisationen oder die von ihnen verfolgten verfassungsfeindlichen Bestrebungen, auf die die Kennzeichen symbolhaft hinweisen, fortzusetzen oder wiederzubeleben. Auch gefährden jene nicht anders als diese den politischen Frieden dadurch, daß sie den Anschein einer solchen Wiederbelebung sowie den Eindruck bei in- und ausländischen Beobachtern des politischen Geschehens in der Bundesrepublik Deutschland erwecken, "in ihr gebe es eine rechtsstaats-

widrige innenpolitische Entwicklung, die dadurch gekennzeichnet sei, daß verfassungsfeindliche Bestrebungen der durch das Kennzeichen angezeigten Richtung geduldet würden" (BGHSt 25, 30, 33).

Die Wahrung des politischen Friedens und des Ansehens der Bundesrepublik Deutschland gebieten gegen solche Ersatzhandlungen wirksame Maßnahmen, die letzten Endes nicht ohne ein strafrechtliches Verbot getroffen werden können.

3. Ferner ist es geboten, den Anwendungsbereich des § 130 StGB maßvoll zu erweitern.

In den letzten Jahren sind immer wieder Fälle bekanntgeworden, in denen volksverhetzende Äußerungen der extremistischen Szene eine Rolle gespielt haben.

Beispielsweise wurden in Leserbriefen der Zeitungen schwarzafrikanische Mitbürger als "kulturlos" oder als "Unterentwickelte" (vgl. OLG Hamburg, NJW 1975, 1088) oder gar als "Untermenschen" bezeichnet. Überwiegend sind durch derartige Äußerungen u.a. in Flugblättern und anderen Publikationen aber allgemein Ausländer betroffen, indem sie als "Asylschwindler", "Schmarotzer", "Betrüger", "Teil einer multi-kriminellen Gesellschaft", "ausländische Schweine", "potentielle Mörder des deutschen Volkes", "elende Schänder der germanischen Menschenrasse", "Asylverbrecher", "Gesindel" bezeichnet wurden. Rechtsextremistische Propaganda ist durch eine Verrohung der Sprache und Verunglimpfung von Teilen der Bevölkerung in Wort und Schrift gekennzeichnet. Sie knüpft unverhohlen an den Nationalsozialismus an und steht der damaligen Propaganda in nichts nach. Solcher Art Hetze kann mit den gegenwärtig geltenden strafrechtlichen Verboten nur unzureichend begegnet werden. Weil § 130 Abs. 1 StGB den Begriff "Menschenwürde anderer" ver-

wendet, während Art. 1 Abs. 1 GG von der "Würde des Menschen" spricht, hat sich in der strafrechtlichen Literatur und Rechtsprechung die Auffassung durchgesetzt, der strafrechtliche Begriff sei enger auszulegen (vgl. Schönke-Schröder-Lenckner, StGB, 24. Aufl., § 130 Anm. 6). Danach liegt ein Angriff auf die Menschenwürde nur dann vor, wenn er sich nicht nur gegen einzelne Persönlichkeitsrechte (z.B. die Ehre) richtet, sondern den Menschen im Kern seiner Persönlichkeit trifft, indem er unter Missachtung des Gleichheitssatzes als unterwertig dargestellt und ihm das Lebensrecht in der Gemeinschaft bestritten wird (vgl. BGHSt 31, 231 ff, BGH NSTZ 1981, 258).

§ 131 StGB in der Begehungsform des Aufstachelns zum Rassenhaß greift in der Regel ebenfalls nicht, weil das Tatbestandsmerkmal "Aufstacheln" eine nachhaltige Einwirkung auf Sinne und Gefühle anderer voraussetzt mit dem Ziel, Haß im Sinne von Feindschaft, nicht bloßer Ablehnung oder Verachtung, zu erzeugen oder zu steigern (BGHSt 21, 371, 372).

Ebensowenig kommt in diesen Fällen eine Beleidigung nach § 185 StGB in Betracht, weil sich die abwertenden Aussagen nicht gegen bestimmte Personen, sondern gegen Personenmehrhheiten richten. Eine strafrechtlich relevante Beleidigung setzt indes voraus, daß sich der Kreis der unter einer solchen Kollektivbezeichnung beleidigten Personen erkennbar abgrenzen läßt. Das ist z.B. dann nicht der Fall, wenn "Ausländer" oder "Asylanten" pauschal geschmäht werden. Es wäre allenfalls dann anzunehmen, wenn sich die Äußerungen auf Gruppen in Deutschland lebender Ausländer beschränkten, weil diese Gruppen möglicherweise konkretisierbar sind. Hängt aber der Anwendungsbereich einer Strafvorschrift nur von einer ausdrücklich erklärten räumlichen oder sonstigen Beschränkung des erfaßten Personenkreises ab, dann führt das zu unerträglichen Folgerungen, denn die Betroffenheit

der hier lebenden Ausländer ist in beiden Fällen dieselbe. Auch die Auswirkung dieser (i.d.R. durch Flugblätter) verbreiteten Äußerungen auf Deutsche ist identisch, denn es soll auf deren Gefühle gegenüber Ausländern feindlich eingewirkt werden.

Die anstößigen öffentlichen Äußerungen beeinträchtigen nicht nur das Zusammenleben mit Menschen ausländischer Staatsangehörigkeit, weil es zu deren Verunsicherung führt, inwieweit sie sich auf den Schutz des Gemeinwesens verlassen können, dem sie sich anvertraut haben, sondern sie widerstreben auch jeglicher Integration von Ausländern und den Grundsätzen der Völkerverständigung. Im Ausland wird diese Entwicklung deshalb bereits mit zunehmender Sorge betrachtet, wobei allerdings die gewalttätigen Ausschreitungen durch die Medienberichterstattung im Mittelpunkt stehen. Darüber hinaus ist aber auch zu bedenken, daß mittlerweile Flugblätter mit ausländerfeindlichem Inhalt sogar in Schulen Einzug gehalten haben und dort noch leicht beeinflussbare junge Menschen erreichen, so daß der staatliche, dem Rechtsstaat verpflichtete Erziehungsauftrag beeinträchtigt wird.

Zwar sind es gerade auch die Grundsätze des liberal-rechtsstaatlichen, auf eine "streitbare Demokratie" angelegten Gemeinwesens, die insbesondere der durch Art. 5 GG gewährleisteten Meinungsäußerungsfreiheit einen hohen Stellenwert beimessen und über die Mittel geistiger Auseinandersetzung hinaus das Strafrecht nur einsetzen, wenn ansonsten unerträgliche Zustände aufträten. Das hohe Gut der Meinungsäußerungsfreiheit darf aber keineswegs dazu mißbraucht werden, unter seinem Deckmantel das auch Ausländern zustehende allgemeine Persönlichkeitsrecht mit Füßen zu treten. Art. 5 GG gewährleistet kein schrankenloses Agitationsfeld, sondern das von ihm verbürgte Grundrecht findet seine Grenzen

u.a. in den Schranken der allgemeinen Gesetze sowie in dem Recht der persönlichen Ehre anderer.

Allgemeine Gesetze im Sinne des Art. 5 Abs. 2 GG sind alle Gesetze, die nicht eine bestimmte Meinung als solche verbieten, die sich nicht gegen die Äußerung der Meinung als solche richten, die vielmehr dem Schutz eines schlechthin, ohne Rücksicht auf eine bestimmte Meinung, zu schützenden Rechtsguts dienen, dem Schutz eines Gemeinschaftswertes, der gegenüber der Betätigung der Meinungsfreiheit den Vorrang hat (BVerfGE 7, 198, 209 f). Ein solches Rechtsgut ist die Würde des Menschen, wie sie von Art. 1 Abs. 1 GG geschützt wird.

Allgemeine Gesetze sind mithin solche, die sich nicht gezielt und tendenziell gegen die Grundrechte aus Art. 5 Abs. 1 GG richten, sondern Gesetze, die dem Schutz anderer höherrangiger Rechtsgüter dienen und in Verfolgung dieses Schutzzweckes (auch) den Grundrechten aus Art. 5 Abs. 1 GG Schranken setzen. Als allgemeines Gesetz ist z.B. § 185 StGB bereits anerkannt worden (BVerfGE 47, 130, 141); es kommt aber auch jede andere Regelung in Betracht, die nicht eine bestimmte Meinung verbietet, was allein durch eine strafrechtliche Sanktion nicht bewirkt wird.

II. Zu den einzelnen Vorschriften

Zu Artikel 1 - Änderung des Strafgesetzbuches -

Zu Nummer 1 - § 86 a (Verwendung von Kennzeichen verfassungswidriger Organisationen) -

Aus der Erkenntnis, daß die Beschränkung der Vorschrift auf die Kennzeichen, wie sie in ihrer konkreten Ausgestaltung durch die verbotenen Organisationen verwendet wurden, dem

Schutzzweck der Norm nicht genügend Rechnung trägt, sieht der Entwurf mit der Änderung des Absatzes 1 Nr. 1 vor, daß in Ausdehnung des Kreises der in Betracht kommenden Tatobjekte auch diejenigen Symbole durch das strafrechtliche Verbot erfaßt werden, die den in Absatz 1 der Vorschrift genannten Kennzeichen "zum Verwechseln ähnlich" sind. Hierdurch sollen namentlich solche Symbole erfaßt werden, die nur geringfügig von den üblicherweise durch die verbotenen Organisationen verwendeten Kennzeichen abweichen, zugleich aber nach ihrem Eindruck auf den verständigen Beobachter deutlich an jene Kennzeichen erinnern, wie dies z.B. bei dem sog. "Widerstandsgruß", einem "quasi-Hitlergruß", als Umgehungssymbol für den nach Absatz 1 erfaßten sog. "deutschen Gruß" oder Abwandlungen des Hakenkreuzes zutrifft, wie sie dem Urteil des BGH vom 12.05.1981 - 5 StR 132/81 - zugrundeliegen.

Wegen der Wendung "zum Verwechseln ähnlich" kann im übrigen auf die Materialien sowie auf Rechtsprechung und Literatur zu § 132 a Abs. 2 StGB verwiesen werden.

In Absatz 1 Nrn. 1 und 2 wird eine Lücke geschlossen, die aus dem zu engen Begriff des "Verbreitens" folgt. Die bisherige Regelung hat sich als "stumpfes Schwert" erwiesen, weil durch die Verbindung der beteiligten Personen untereinander der Nachweis eines Verbreitens in der Rechtsanwendungspraxis nicht geführt werden konnte. Das Merkmal "Verbreiten" setzt ein Überlassen an andere zur Weitergabe an beliebige Dritte voraus (OLG Bremen NJW 87, 1427); die Aushändigung an eine Person genügt dabei nur dann, wenn ihr die Vorstellung zugrundeliegt, daß der Gegenstand weiteren Personen zugänglich gemacht wird (BGHSt 19, 63, 71; OLG Bremen a.a.O.). Jede Einlassung eines Beschuldigten, er habe nicht mit der Weitergabe durch den Empfänger gerechnet, führt deshalb regelmäßig zur Einstellung entsprechender Ermittlungsverfahren. So kommt es letztlich zu Kettenverbreitungen, ohne daß der einzelne in

dieser Kette bei entsprechender Einlassung strafrechtlich zur Verantwortung gezogen werden kann.

Der Entwurf sieht deshalb vor, das mit dem strafrechtlichen Verbot verbundene sozialetische Unwerturteil auf jede Werbung mit den von § 86 a Abs. 1 StGB erfaßten Kennzeichen für die Ziele der verfassungswidrigen oder verbotenen Organisation auszudehnen.

Die in Absatz 1 Nr. 2 erfaßten Vorbereitungshandlungen sind künftig auch dann strafbar, wenn sie zum Zwecke des Werbens erfolgen.

Da das Werben in gleicher Weise wie das bisher von Absatz 1 erfaßte Verhalten geeignet ist, die verfassungswidrige oder verbotene Organisation wiederzubeleben oder diesen Anschein zu erwecken und damit den öffentlichen Frieden zu gefährden, ist es konsequent, auch das Werben mit der von § 86 Abs. 1 StGB vorgesehenen Strafe zu bedrohen.

Zu Nummer 2 - § 130 (Volksverhetzung) -

Der Entwurf ersetzt den Begriff "Menschenwürde" durch den Begriff "Würde" und erweitert dadurch den von der strafrechtlichen Rechtsprechung und Lehre zu eng begrenzten Anwendungsbereich der Norm. Während nach der bisher maßgeblichen strafrechtlichen Auslegung die Menschenwürde nur als verletzt gilt, wenn die Tat den Menschen im Kern seiner Persönlichkeit trifft und ihm das Lebensrecht in der Gemeinschaft abspricht, kann die Würde einer Person schon durch andere ungerechtfertigte Kundgaben des Hasses, der Mißachtung, Geringschätzung oder Nichtachtung schwerwiegend verletzt werden, die das Maß der Rechtsverletzung der bisherigen strafrechtlichen Rechtspraxis nicht erreichen, aber mit Rücksicht auf den absoluten verfassungsrechtlichen Schutz der Würde des Menschen in

Art. 1 Abs. 1 GG nicht hingenommen werden können.

Die Vorschrift schränkt die Meinungsfreiheit ein. Die Einschränkung ist jedoch geeignet und auch erforderlich, den mit § 130 StGB erstrebten Schutz zu bewirken; der damit erreichte Erfolg steht in einem angemessenen Verhältnis zu den Einbußen, die die Beschränkung für die Meinungsfreiheit mit sich bringt (vgl. BVerfGE 59, 231, 265; 71, 162, 181). Bei diesem "Erfolg" handelt es sich im übrigen nicht nur um den Schutz der persönlichen Ehre im Sinne des Art. 5 Abs. 2 GG, sondern zugleich auch um den Schutz der Menschenwürde im Sinne des Art. 1 Abs. 1 GG. Diese Verfassungsbestimmung verpflichtet den Staat auch zum Schutz gegen Angriffe auf die Menschenwürde durch Erniedrigung, Brandmarkung, Verfolgung, Ächtung usw. (BVerfGE 1, 97, 104). Art. 1 Abs. 1 GG gehört zu den tragenden Verfassungsprinzipien, die alle Bestimmungen des Grundgesetzes beherrschen (BVerfGE 6, 32, 36), und er ist verletzt, wenn der Wert, der dem Menschen Kraft seines Personseins zukommt, verachtet wird, wenn er also eine "verächtliche Behandlung" erfährt (BVerfGE 30, 1, 26). In der sog. "Mephisto-Entscheidung" hat das Bundesverfassungsgericht festgestellt, daß Art. 1 Abs. 2 GG der Meinungsfreiheitsgarantie aus Art. 5 Abs. 3 GG unmittelbar Grenzen setzen könne (BVerfGE 30, 173, 193 f). Für Art. 5 Abs. 2 GG kann nichts anderes gelten.

Von einer Änderung des Strafrahmens sieht der Entwurf ab. Volksverhetzung nach § 130 StGB ist ein schweres Vergehen: Die Vorschrift setzt einen Angriff auf die Würde einer Vielzahl von Menschen voraus; wesentlich ist, daß die Tathandlung zugleich geeignet sein muß, den öffentlichen Frieden zu stören. Dieses grenzt einerseits den Anwendungsbereich der Vorschrift ein; andererseits rechtfertigt der damit beschriebene massive Rechtsbruch die erhöhte Mindeststrafe.

Zu Artikel 2 - Inkrafttreten -

Artikel 2 regelt das Inkrafttreten des Gesetzes.

Gesetzentwurf

des Bundesrates

Entwurf eines ... Strafrechtsänderungsgesetzes (... StrÄndG)

A. Zielsetzung

- Der Entwurf will Umgehungen des § 86 a StGB (Verwenden von Kennzeichen verfassungswidriger Organisationen) begegnen und den zu engen Anwendungsbereich des § 130 StGB (Volksverhetzung) maßvoll erweitern, um verfassungswidrigen Umtrieben wirksamer begegnen zu können.

B. Lösung

Der Entwurf bestimmt, daß auch Kennzeichen, die denjenigen nationalsozialistischer Organisationen, für verfassungswidrig erklärter politischer Vereinigungen oder verbotener Vereinigungen im Sinne des § 86 Abs. 1 StGB zum Verwechseln ähneln, von § 86 a StGB erfaßt sind.

In der Vorschrift wird das Werben mit derartigen Gegenständen für die Ziele der verfassungswidrigen Organisationen unter Strafe gestellt.

In § 130 StGB ersetzt der Entwurf das von der Rechtsprechung überwiegend zu eng ausgelegte Tatbestandsmerkmal "Menschenwürde" in Anlehnung an Artikel 1 Abs. 1 GG durch den Begriff "Würde".

C. Alternativen

Keine

D. Kosten

Keine

Bundesrat

Drucksache 887/92 (Beschluß)
12.02.93

Gesetzentwurf

des Bundesrates

Entwurf eines ... Strafrechtsänderungsgesetzes (... StrÄndG)

Der Bundesrat hat in seiner 652. Sitzung am 12. Februar 1993 beschlossen, den beigefügten Gesetzentwurf gemäß Artikel 76 Abs. 1 des Grundgesetzes beim Deutschen Bundestag einzubringen.

Entwurf eines ... Strafrechtsänderungsgesetzes (... StrÄndG)

Der Bundestag hat das folgende Gesetz beschlossen:

Artikel 1

Änderung des Strafgesetzbuches

Das Strafgesetzbuch in der Fassung der Bekanntmachung vom 10. März 1987 (BGBl. I S. 945, 1160), zuletzt geändert durch ..., wird wie folgt geändert:

1. § 86 a Abs. 1 wird wie folgt gefaßt:

"(1) Mit Freiheitsstrafe bis zu drei Jahren oder mit Geldstrafe wird bestraft, wer

1. im räumlichen Geltungsbereich dieses Gesetzes Kennzeichen einer der in § 86 Abs. 1 Nr. 1, 2 und 4 bezeichneten Parteien und Vereinigungen oder Kennzeichen, die ihnen zum Verwechseln ähnlich sind, verbreitet oder öffentlich, in einer Versammlung oder in von ihm verbreiteten Schriften (§ 11 Abs. 3) verwendet oder mit ihnen für die Ziele dieser Parteien und Vereinigungen wirbt oder
2. Gegenstände, die derartige Kennzeichen darstellen oder enthalten, zur Verbreitung, zur Verwendung in der in Nummer 1 bezeichneten Art und Weise oder zur Werbung herstellt, vorrätig hält oder in den räumlichen Geltungsbereich dieses Gesetzes einführt."

2. In § 130 wird das Wort "Menschenwürde" durch das Wort "Würde" ersetzt.

Artikel 2

Inkrafttreten

Dieses Gesetz tritt am Tage nach der Verkündung in Kraft.

Begründung:

I. Allgemeines

1. Die in jüngster Zeit um sich greifenden rechtsradikalen Umtriebe in Deutschland sind gefährlich und beunruhigen die Öffentlichkeit im In- und Ausland. Ihnen muß mit den Mitteln des demokratischen Rechtsstaats entschlossen begegnet werden. Diese Mittel sind weitgehend vorhanden, soweit es gilt, gewalttätige Übergriffe auf ausländische Mitbürger zu ahnden oder gewalttätigen Demonstrationen zu begegnen. Dagegen ist der notwendige Schutz gegen rechtsextreme Propaganda zu verbessern, die junge Menschen verführt, erst diesen Parolen zu folgen und später auch in terroristische Gewaltakte verstrickt zu werden.

Neben einer mutigen, offensiven politischen Auseinandersetzung mit den menschenverachtenden Ideen des Rechtsextremismus muß Unbelehrbaren auch mit dem Mittel des Strafrechts begegnet werden.

2. Neonazistische Aktivitäten sind eine unerträgliche Provokation des demokratischen Rechtsstaats.

Solchem Verhalten kann mit Hilfe des geltenden Strafrechts nicht immer ausreichend begegnet werden, weil u.a. § 86 a StGB Lücken aufweist.

Nach der Rechtsprechung des Bundesgerichtshofs erfaßt das strafrechtliche Verbot des § 86 a StGB nur diejenigen Symbole verfassungsfeindlicher oder nationalsozialistischer Organisationen als Kennzeichen, die als solche, d.h. in ihrer konkreten Form, von den nationalsozialistischen oder anderen verbotenen Organisationen verwendet worden sind. Nicht dagegen reicht eine auch "sehr lebhaft gedankliche Verbindung" zu solchen Symbolen aus (BGHSt 25, 128, 130). § 86 a StGB schließt demnach nur die Kennzeichen selbst von der Herstellung, Verwendung und anderem aus, nicht aber die auf andere Art und Weise bewirkte Erinnerung an sie oder an die verfassungsfeindlichen und nationalsozialistischen Organisationen und deren Bestrebungen (BGHSt, a.a.O., 132).

In der Konsequenz dieses engen Anwendungsbereichs der strafrechtlichen Verbotsnorm liegt es, wenn nach der Rechtsprechung zwar die Verwendung des sog. "deutschen Grußes" (OLG Celle, NJW 1970, 2257, 2258), nicht aber des sog. "Widerstandsgrußes" Kennzeichencharakter im Sinne des § 86 a StGB hat (BGH, Urteil vom 12.05.1981 - 5 StR 132/81 -; zustimmend Schmidt, MDR 1981, 973), obwohl es sich dabei um einen von jedermann verstandenen "quasi-Hitlergruß" handelt.

Entscheidungen, die den Anwendungsbereich des § 86 a StGB weiter gezogen haben (OLG Hamburg, NSTZ 1981, 393) sind vereinzelt geblieben.

Andererseits liegt es auf der Hand, daß der Schutzzweck des § 86 a StGB durch die Verwendung nicht unter Strafandrohung verbotener Ersatzkennzeichen, durch die sich die einschlägige Szene auf die geltende Rechtslage eingestellt hat, in nicht geringerem Maße verletzt wird, als dies bei Verwendung der eigentlichen Kennzeichen der Fall ist. Denn jene nicht anders als diese sind bestimmt und geeignet, die verbotenen Organisationen oder die von ihnen verfolgten verfassungsfeindlichen Bestrebungen, auf die die Kennzeichen symbolhaft hinweisen, fortzusetzen oder wiederzubeleben.

Auch gefährden jene nicht anders als diese den politischen Frieden dadurch, daß sie den Anschein einer solchen Wiederbelebung sowie den Eindruck bei in- und ausländischen Beobachtern des politischen Geschehens in der Bundesrepublik Deutschland erwecken. "in ihr gebe es eine rechtsstaatswidrige innenpolitische Entwicklung, die dadurch gekennzeichnet sei, daß verfassungsfeindliche Bestrebungen der durch das Kennzeichen angezeigten Richtung geduldet würden" (BGHSt 25, 30, 33).

Die Wahrung des politischen Friedens und des Ansehens der Bundesrepublik Deutschland gebieten gegen solche Ersatzhandlungen wirksame Maßnahmen, die letzten Endes nicht ohne ein strafrechtliches Verbot getroffen werden können.

3. Ferner ist es geboten, den Anwendungsbereich des § 130 StGB maßvoll zu erweitern.

In den letzten Jahren sind immer wieder Fälle bekanntgeworden, in denen volksverhetzende Äußerungen der extremistischen Szene eine Rolle gespielt haben.

Beispielsweise wurden in Leserbriefen der Zeitungen schwarzafrikanische Mitbürger als "kulturlos" oder als "Untersentwickelte" (vgl. OLG Hamburg, NJW 1975, 1088) oder gar als "Untermenschen" bezeichnet. Überwiegend sind durch derartige Äußerungen u.a. in Flugblättern und anderen Publikationen aber allgemein Ausländer betroffen, indem sie als "Asylschwindler", "Schmarotzer", "Betrüger", "Teil einer multi-kriminellen Gesellschaft", "ausländische Schweine", "potentielle Mörder des deutschen Volkes", "elende Schänder der germanischen Menschenrasse", "Asylverbrecher", "Gesindel" bezeichnet wurden. Rechtsextremistische Propaganda ist durch eine Verrohung der Sprache und Verunglimpfung von Teilen der Bevölkerung in Wort und Schrift gekennzeichnet. Sie knüpft unverhohlen an den Nationalsozialismus an und steht der damaligen Propaganda in nichts nach. Solcher Art Hetze kann mit den gegenwärtig geltenden strafrechtlichen Verboten nur unzureichend begegnet werden. Weil § 130 Abs. 1 StGB den Begriff "Menschenwürde anderer" ver-

wendet, während Artikel 1 Abs. 1 GG von der "Würde des Menschen" spricht, hat sich in der strafrechtlichen Literatur und Rechtsprechung die Auffassung durchgesetzt, der strafrechtliche Begriff sei enger auszulegen (vgl. Schönke-Schröder-Lenckner, StGB, 24. Aufl., § 130 Anm. 6).

Danach liegt ein Angriff auf die Menschenwürde nur dann vor, wenn er sich nicht nur gegen einzelne Persönlichkeitsrechte (z.B. die Ehre) richtet, sondern den Menschen im Kern seiner Persönlichkeit trifft, indem er unter Mißachtung des Gleichheitssatzes als unterwertig dargestellt und ihm das Lebensrecht in der Gemeinschaft bestritten wird (vgl. BGHSt 31, 231 ff, BGH NStZ 1981, 258).

§ 131 StGB in der Begehungsform des Aufstachelns zum Rassenhaß greift in der Regel ebenfalls nicht, weil das Tatbestandsmerkmal "Aufstacheln" eine nachhaltige Einwirkung auf Sinne und Gefühle anderer voraussetzt mit dem Ziel, Haß im Sinne von Feindschaft, nicht bloßer Ablehnung oder Verachtung, zu erzeugen oder zu steigern (BGHSt 21, 371, 372).

Ebensowenig kommt in diesen Fällen eine Beleidigung nach § 185 StGB in Betracht, weil sich die abwertenden Aussagen nicht gegen bestimmte Personen, sondern gegen Personenmehheiten richten. Eine strafrechtlich relevante Beleidigung setzt indes voraus, daß sich der Kreis der unter einer solchen Kollektivbezeichnung beleidigten Personen erkennbar abgrenzen läßt. Das ist z.B. dann nicht der Fall, wenn "Ausländer" oder "Asylanten" pauschal geschmäht werden. Es wäre allenfalls dann anzunehmen, wenn sich die Äußerungen auf Gruppen in Deutschland lebender Ausländer beschränkten, weil diese Gruppen möglicherweise konkretisierbar sind. Hängt aber der Anwendungsbereich einer Strafvorschrift nur von einer ausdrücklich erklärten räumlichen oder sonstigen Beschränkung des erfaßten Personenkreises ab, dann führt das zu unerträglichen Folgerungen, denn die Betroffenheit

der hier lebenden Ausländer ist in beiden Fällen dieselbe. Auch die Auswirkung dieser (i.d.R. durch Flugblätter) verbreiteten Äußerungen auf Deutsche ist identisch, denn es soll auf deren Gefühle gegenüber Ausländern feindlich eingewirkt werden.

Die anstößigen öffentlichen Äußerungen beeinträchtigen nicht nur das Zusammenleben mit Menschen ausländischer Staatsangehörigkeit, weil es zu deren Verunsicherung führt, inwieweit sie sich auf den Schutz des Gemeinwesens verlassen können, dem sie sich anvertraut haben, sondern sie widerstreben auch jeglicher Integration von Ausländern und den Grundsätzen der Völkerverständigung. Im Ausland wird diese Entwicklung deshalb bereits mit zunehmender Sorge betrachtet, wobei allerdings die gewalttätigen Ausschreitungen durch die Medienberichterstattung im Mittelpunkt stehen. Darüber hinaus ist aber auch zu bedenken, daß mittlerweile Flugblätter mit ausländerfeindlichem Inhalt sogar in Schulen Einzug gehalten haben und dort noch leicht beeinflussbare junge Menschen erreichen, so daß der staatliche, dem Rechtsstaat verpflichtete Erziehungsauftrag beeinträchtigt wird.

Zwar sind es gerade auch die Grundsätze des liberal-rechtsstaatlichen, auf eine "streitbare Demokratie" angelegten Gemeinwesens, die insbesondere der durch Artikel 5 GG gewährleisteten Meinungsäußerungsfreiheit einen hohen Stellenwert beimessen und über die Mittel geistiger Auseinandersetzung hinaus das Strafrecht nur einsetzen, wenn ansonsten unerträgliche Zustände aufträten. Das hohe Gut der Meinungsäußerungsfreiheit darf aber keineswegs dazu mißbraucht werden, unter seinem Deckmantel das auch Ausländern zustehende allgemeine Persönlichkeitsrecht mit Füßen zu treten. Artikel 5 GG gewährleistet kein schrankenloses Agitationsfeld, sondern das von ihm verbürgte Grundrecht findet seine Grenzen

u.a. in den Schranken der allgemeinen Gesetze sowie in dem Recht der persönlichen Ehre anderer.

Allgemeine Gesetze im Sinne des Artikels 5 Abs. 2 GG sind alle Gesetze, die nicht eine bestimmte Meinung als solche verbieten, die sich nicht gegen die Äußerung der Meinung als solche richten, die vielmehr dem Schutz eines schlechthin, ohne Rücksicht auf eine bestimmte Meinung, zu schützenden Rechtsguts dienen, dem Schutz eines Gemeinschaftswertes, der gegenüber der Betätigung der Meinungsfreiheit den Vorrang hat (BVerfGE 7, 198, 209 f). Ein solches Rechtsgut ist die Würde des Menschen, wie sie von Artikel 1 Abs. 1 GG geschützt wird.

Allgemeine Gesetze sind mithin solche, die sich nicht gezielt und tendenziell gegen die Grundrechte aus Artikel 5 Abs. 1 GG richten, sondern Gesetze, die dem Schutz anderer höherrangiger Rechtsgüter dienen und in Verfolgung dieses Schutzzweckes (auch) den Grundrechten aus Artikel 5 Abs. 1 GG Schranken setzen. Als allgemeines Gesetz ist z.B. § 185 StGB bereits anerkannt worden (BVerfGE 47, 130, 141); es kommt aber auch jede andere Regelung in Betracht, die nicht eine bestimmte Meinung verbietet, was allein durch eine strafrechtliche Sanktion nicht bewirkt wird.

II. Zu den einzelnen Vorschriften

Zu Artikel 1 - Änderung des Strafgesetzbuches -

Zu Nummer 1 - § 86 a (Verwendung von Kennzeichen verfassungswidriger Organisationen) -

Aus der Erkenntnis, daß die Beschränkung der Vorschrift auf die Kennzeichen, wie sie in ihrer konkreten Ausgestaltung durch die verbotenen Organisationen verwendet wurden, dem

Schutzzweck der Norm nicht genügend Rechnung trägt, sieht der Entwurf mit der Änderung des Absatzes 1 Nr. 1 vor, daß in Ausdehnung des Kreises der in Betracht kommenden Tatobjekte auch diejenigen Symbole durch das strafrechtliche Verbot erfaßt werden, die den in Absatz 1 der Vorschrift genannten Kennzeichen "zum Verwechseln ähnlich" sind. Hierdurch sollen namentlich solche Symbole erfaßt werden, die nur geringfügig von den üblicherweise durch die verbotenen Organisationen verwendeten Kennzeichen abweichen, zugleich aber nach ihrem Eindruck auf den verständigen Beobachter deutlich an jene Kennzeichen erinnern, wie dies z.B. bei dem sog. "Widerstandsgruß", einem "quasi-Hitlergruß", als Umgehungsymbol für den nach Absatz 1 erfaßten sog. "deutschen Gruß" oder Abwandlungen des Hakenkreuzes zutrifft, wie sie dem Urteil des BGH vom 12.05.1981 - 5 StR 132/81 - zugrundeliegen.

Wegen der Wendung "zum Verwechseln ähnlich" kann im übrigen auf die Materialien sowie auf Rechtsprechung und Literatur zu § 132 a Abs. 2 StGB verwiesen werden.

In Absatz 1 Nr. 1 und 2 wird eine Lücke geschlossen, die aus dem zu engen Begriff des "Verbreitens" folgt. Die bisherige Regelung hat sich als "stumpfes Schwert" erwiesen, weil durch die Verbindung der beteiligten Personen untereinander der Nachweis eines Verbreitens in der Rechtsanwendungspraxis nicht geführt werden konnte. Das Merkmal "Verbreiten" setzt ein Überlassen an andere zur Weitergabe an beliebige Dritte voraus (OLG Bremen NJW 87, 1427); die Aushändigung an eine Person genügt dabei nur dann, wenn ihr die Vorstellung zugrundeliegt, daß der Gegenstand weiteren Personen zugänglich gemacht wird (BGHSt 19, 63, 71; OLG Bremen a.a.O.). Jede Einlassung eines Beschuldigten, er habe nicht mit der Weitergabe durch den Empfänger gerechnet, führt deshalb regelmäßig zur Einstellung entsprechender Ermittlungsverfahren. So kommt es letztlich zu Kettenverbreitungen, ohne daß der einzelne in

dieser Kette bei entsprechender Einlassung strafrechtlich zur Verantwortung gezogen werden kann.

Der Entwurf sieht deshalb vor, das mit dem strafrechtlichen Verbot verbundene sozioethische Unwerturteil auf jede Werbung mit den von § 86 a Abs. 1 StGB erfaßten Kennzeichen für die Ziele der verfassungswidrigen oder verbotenen Organisation auszudehnen.

Die in Absatz 1 Nr. 2 erfaßten Vorbereitungshandlungen sind künftig auch dann strafbar, wenn sie zum Zwecke des Werbens erfolgen.

Da das Werben in gleicher Weise wie das bisher von Absatz 1 erfaßte Verhalten geeignet ist, die verfassungswidrige oder verbotene Organisation wiederzubeleben oder diesen Anschein zu erwecken und damit den öffentlichen Frieden zu gefährden, ist es konsequent, auch das Werben mit der von § 86 Abs. 1 StGB vorgesehenen Strafe zu bedrohen.

Zu Nummer 2 - § 130 (Volksverhetzung) -

Der Entwurf ersetzt den Begriff "Menschenwürde" durch den Begriff "Würde" und erweitert dadurch den von der strafrechtlichen Rechtsprechung und Lehre zu eng begrenzten Anwendungsbereich der Norm. Während nach der bisher maßgeblichen strafrechtlichen Auslegung die Menschenwürde nur als verletzt gilt, wenn die Tat den Menschen im Kern seiner Persönlichkeit trifft und ihm das Lebensrecht in der Gemeinschaft abspricht, kann die Würde einer Person schon durch andere ungerechtfertigte Kundgaben des Hasses, der Mißachtung, Geringschätzung oder Nichtachtung schwerwiegend verletzt werden, die das Maß der Rechtsverletzung der bisherigen strafrechtlichen Rechtspraxis nicht erreichen, aber mit Rücksicht auf den absoluten verfassungsrechtlichen Schutz der Würde des Menschen in

Artikel 1 Abs. 1 GG nicht hingenommen werden können.

Die Vorschrift schränkt die Meinungsfreiheit ein. Die Einschränkung ist jedoch geeignet und auch erforderlich, den mit § 130 StGB erstrebten Schutz zu bewirken; der damit erreichte Erfolg steht in einem angemessenen Verhältnis zu den Einbußen, die die Beschränkung für die Meinungsfreiheit mit sich bringt (vgl. BVerfGE 59, 231, 265; 71, 162, 181). Bei diesem "Erfolg" handelt es sich im übrigen nicht nur um den Schutz der persönlichen Ehre im Sinne des Artikels 5 Abs. 2 GG, sondern zugleich auch um den Schutz der Menschenwürde im Sinne des Artikels 1 Abs. 1 GG. Diese Verfassungsbestimmung verpflichtet den Staat auch zum Schutz gegen Angriffe auf die Menschenwürde durch Erniedrigung, Brandmarkung, Verfolgung, Ächtung usw. (BVerfGE 1, 97, 104). Artikel 1 Abs. 1 GG gehört zu den tragenden Verfassungsprinzipien, die alle Bestimmungen des Grundgesetzes beherrschen (BVerfGE 6, 32, 36), und er ist verletzt, wenn der Wert, der dem Menschen Kraft seines Personseins zukommt, verachtet wird, wenn er also eine "verächtliche Behandlung" erfährt (BVerfGE 30, 1, 26). In der sog. "Mephisto-Entscheidung" hat das Bundesverfassungsgericht festgestellt, daß Artikel 1 Abs. 2 GG der Meinungsfreiheitsgarantie aus Artikel 5 Abs. 3 GG unmittelbar Grenzen setzen könne (BVerfGE 30, 173, 193 f). Für Artikel 5 Abs. 2 GG kann nichts anderes gelten.

Von einer Änderung des Strafrahmens sieht der Entwurf ab. Volksverhetzung nach § 130 StGB ist ein schweres Vergehen: Die Vorschrift setzt einen Angriff auf die Würde einer Vielzahl von Menschen voraus; wesentlich ist, daß die Tathandlung zugleich geeignet sein muß, den öffentlichen Frieden zu stören. Dieses grenzt einerseits den Anwendungsbereich der Vorschrift ein; andererseits rechtfertigt der damit beschriebene massive Rechtsbruch die erhöhte Mindeststrafe.

Zu Artikel 2 - Inkrafttreten -

Artikel 2 regelt das Inkrafttreten des Gesetzes.