

05.07.24

Gesetzentwurf

des Bundesrates

Entwurf eines Gesetzes zur Verbesserung des strafrechtlichen Schutzes von Amts- und Mandatsträgerinnen und -trägern

A. Problem und Ziel

Amts- und Mandatsträgerinnen und -träger sehen sich gerade in der derzeitigen politisch in Teilen der Gesellschaft polarisierten Stimmung immer wieder Übergriffen ausgesetzt, die auf Einschüchterung abzielen, um sie bei der Wahrnehmung ihres Amtes oder Mandats in eine bestimmte Richtung zu lenken oder sie von der weiteren Ausübung ihrer Tätigkeit abzuhalten. Dieser Effekt wird dabei nicht zwingend durch eine einzelne Handlung, sondern meist durch die Gesamtheit mehrerer, auch von verschiedenen Personen unabhängig voneinander begangener Handlungen erzeugt.

In der Vergangenheit war bereits mehrfach zu beobachten, dass aufgrund solcher Übergriffe und durch die Aufheizung der Stimmung in einigen Gemeinden insbesondere Lokalpolitikerinnen und -politiker ihr Amt aufgaben. Auch die Fälle, in denen sich kaum noch Personen finden, die bereit sind, Ämter vor Ort zu übernehmen, sodass Stellen in der staatlichen und kommunalen Verwaltung nur schwer zu besetzen sind, häufen sich.

Das Strafrecht erfasst nach derzeitiger Rechtslage die gezielte Einschüchterung von Amts- und Mandatsträgerinnen und -trägern nicht als solche, sondern schützt überwiegend einige individuelle Rechtsgüter der Geschädigten, die oft, aber keineswegs immer bei solchen Übergriffen mitbetroffen sind.

So werden ehrverletzende Äußerungen von den Tatbeständen der Beleidigung (§ 185 des Strafgesetzbuches – StGB), der üblen Nachrede (§ 186 StGB) und der Verleumdung (§ 187 StGB) mit der Qualifikation für Taten zum Nachteil „im politischen Leben des Volkes“ stehender Personen in § 188 StGB erfasst. In Betracht

kommen auch die Tatbestände der Volksverhetzung (§ 130 StGB), der Bedrohung (§ 241 StGB), der Nötigung (§ 240 StGB) oder Straftatbestände nach den Versammlungsgesetzen des Bundes und der Länder. In Einzelfällen kann auch der Tatbestand der Nötigung von Mitgliedern eines Verfassungsorgans (§ 106 StGB) erfüllt sein.

Die Strafbarkeit der Einschüchterung von Amts- und Mandatsträgerinnen und -trägern hängt hier aber stets davon ab, dass Tatbestände verwirklicht werden, die nicht gezielt auf diese Problematik ausgerichtet sind. Zudem wird hierbei die gesamtgesellschaftliche Dimension der Wirkung solcher Taten nicht hinreichend berücksichtigt, die nicht nur schwerwiegende Auswirkungen auf die Betroffenen haben, sondern auch zu einer Gefährdung der Funktionsfähigkeit des demokratischen Rechtsstaates führen können. Dies birgt zudem das Potential, das Vertrauen in die Gesetzmäßigkeit der Handlungen von Amts- und Mandatsträgerinnen und -trägern in der Bevölkerung zu unterminieren, wenn öffentlich bekannt ist, dass diese bei kontroversen Entscheidungen einem erheblichen Druck ausgesetzt sind. Auch eine Einengung des bei Wahlen abgebildeten Meinungsspektrums ist zu befürchten, wenn sich Personen, die zur Übernahme von Mandaten bereit wären, wegen befürchteter Übergriffe nicht mehr zur Wahl stellen. Gerade subtile Einwirkungen verschiedener Personen auf den Privatbereich der Betroffenen, die erst in ihrer Gesamtheit ein Potential der Einschüchterung entfalten, werden von den genannten Straftatbeständen in der Regel nicht erfasst.

B. Lösung

Der strafrechtliche Schutz von Amts- und Mandatsträgerinnen und -trägern soll durch die Schaffung und Erweiterung von Straftatbeständen verbessert werden, die gerade auch die Funktionsfähigkeit der Institutionen des Rechtsstaates sicherstellen sollen und nicht nur den Schutz individueller Rechtsgüter bezwecken. Der bisher sehr selektive Schutz von Mitgliedern von Verfassungsorganen vor nötigenden Einwirkungen soll auf die europäische und kommunale Ebene ausgeweitet werden, um die für den Rechtsstaat essentielle Wahrnehmung von Ämtern und Mandaten ohne Angst vor Übergriffen auf die eigene Person zu gewährleisten. Zudem sollen subtilere Beeinflussungen auch unterhalb der gezielten Nötigung einbezogen werden. Hierdurch sollen insbesondere auch Kommunalpolitikerinnen und -politiker erfasst werden, die solchen Einschüchterungsversuchen in ihren Gemeinden bisher oftmals weitgehend ungeschützt ausgesetzt sind.

C. Alternativen

Keine.

D. Haushaltsausgaben ohne Erfüllungsaufwand

Es werden keine Haushaltsausgaben ohne Erfüllungsaufwand erwartet.

E. Erfüllungsaufwand

E.1 Erfüllungsaufwand für Bürgerinnen und Bürger

Es werden keine Mehrkosten für Bürgerinnen und Bürger erwartet.

E.2 Erfüllungsaufwand für die Wirtschaft

Es werden keine Mehrkosten für die Wirtschaft erwartet.

E.3 Erfüllungsaufwand der Verwaltung

Es werden keine Mehrkosten für die Verwaltung erwartet.

F. Weitere Kosten

Für die öffentlichen Haushalte kann durch die Einführung und Erweiterung der Straftatbestände mehr Aufwand bei den Strafverfolgungsbehörden und Gerichten entstehen. Dies betrifft wegen der Zuständigkeit der Staatsschutzkammern für den überwiegenden Teil der Erweiterung des Strafrechts insbesondere auf der Ebene der Länder die Landgerichte, in deren Bezirk ein Oberlandesgericht seinen Sitz hat und die dortigen Staatsanwaltschaften. Der Umfang der entstehenden Aufwendungen ist zum gegenwärtigen Zeitpunkt nicht genau abschätzbar. Angesichts der eher geringfügigen Erweiterung des Strafgesetzbuches wird jedoch mit keinem erheblichen Mehrbedarf an Sach- und Personalmitteln gerechnet. In voraussichtlich noch geringerem Umfang kann durch die Erweiterung der Zuständigkeit des Generalbundesanwalts, des Bundeskriminalamtes und der die Gerichtsbarkeit des Bundes ausübenden Oberlandesgerichte für Straftaten nach §§ 105 und 106 StGB zum Nachteil des Europäischen Parlaments, seiner Mitglieder und bestimmter Europäischer Amtsträgern sowie durch die Möglichkeit der Übernahme der Strafverfolgung durch den Generalbundesanwalt für die übrigen Taten nach §§ 105, 106 und 106a StGB gemäß § 142a Absatz 1 Satz 1 i. V. m. § 120 Absatz 2 Satz 1 Nummer 1 und § 74a Absatz 1 Nummer 2a GVG ein Mehraufwand entstehen.

05.07.24

Gesetzentwurf
des Bundesrates

Entwurf eines Gesetzes zur Verbesserung des strafrechtlichen Schutzes von Amts- und Mandatsträgerinnen und -trägern

Der Bundesrat hat in seiner 1046. Sitzung am 5. Juli 2024 beschlossen, den beigefügten Gesetzentwurf gemäß Artikel 76 Absatz 1 des Grundgesetzes beim Deutschen Bundestag einzubringen.

Anlage

Entwurf eines Gesetzes zur Verbesserung des strafrechtlichen Schutzes von Amts- und Mandatsträgerinnen und -trägern

Vom ...

Der Bundestag hat das folgende Gesetz beschlossen:

Artikel 1

Änderung des Strafgesetzbuches

Das Strafgesetzbuch in der Fassung vom 13. November 1998 (BGBl. I S. 3322), das zuletzt durch Artikel 1 des Gesetzes vom 24. Juni 2024 (BGBl. 2024 I Nr. 213) geändert worden ist, wird wie folgt geändert:

1. Die Inhaltsübersicht wird wie folgt geändert:

a) Die Angabe zum Vierten Abschnitt des Besonderen Teils wird wie folgt gefasst:

„Vierter Abschnitt

Straftaten gegen staatliche und europäische Organe und Amts- und Mandatsträger sowie bei Wahlen und Abstimmungen; Bestechlichkeit und Bestechung von Mandatsträgern“

b) Die Angabe zu § 105 wird wie folgt gefasst:

„§ 105 Nötigung staatlicher und europäischer Organe“.

c) Die Angabe zu § 106 wird wie folgt gefasst:

„§ 106 Nötigung des Bundespräsidenten sowie von Mitgliedern staatlicher und europäischer Organe“.

d) Nach der Angabe zu § 106 wird folgende Angabe eingefügt:

„§ 106a Beeinflussung von Amts- und Mandatsträgern“.

2. Im Besonderen Teil wird die Überschrift des Vierten Abschnitts wie folgt gefasst:

„Vierter Abschnitt

Straftaten gegen staatliche und europäische Organe und Amts- und Mandatsträger sowie bei Wahlen und Abstimmungen; Bestechlichkeit und Bestechung von Mandatsträgern“.

3. § 105 wird wie folgt geändert:

a) Die Überschrift wird wie folgt gefasst:

„§ 105

Nötigung staatlicher und europäischer Organe“.

b) Absatz 1 wird wie folgt geändert:

aa) In Nummer 2 wird das Wort „oder“ am Ende durch ein Komma ersetzt.

bb) In Nummer 3 wird am Ende ein Komma eingefügt.

cc) Folgende Nummern 4 und 5 werden angefügt:

„4. das Europäische Parlament, die Europäische Kommission oder ein Gericht der Europäischen Union oder

5. die Volksvertretung einer kommunalen Gebietskörperschaft“

4. § 106 wird wie folgt gefasst:

„§ 106

Nötigung des Bundespräsidenten sowie von Mitgliedern staatlicher und europäischer Organe

(1) Wer

1. den Bundespräsidenten oder

2. ein Mitglied

a) eines Gesetzgebungsorgans des Bundes oder eines Landes,

b) der Bundesversammlung,

- c) der Regierung oder des Verfassungsgerichts des Bundes oder eines Landes,
- d) des Europäischen Parlaments, der Europäischen Kommission oder eines Gerichts der Europäischen Union oder
- e) einer Volksvertretung einer kommunalen Gebietskörperschaft

rechtswidrig mit Gewalt oder durch Drohung mit einem empfindlichen Übel nötigt, seine Befugnisse nicht oder in einem bestimmten Sinne auszuüben oder sein Amt oder Mandat ganz oder teilweise aufzugeben, wird mit Freiheitsstrafe von drei Monaten bis zu fünf Jahren bestraft.

(2) Rechtswidrig ist die Tat, wenn die Anwendung der Gewalt oder die Androhung des Übels zu dem angestrebten Zweck als verwerflich anzusehen ist.

(3) Der Versuch ist strafbar.

(4) In besonders schweren Fällen ist die Strafe Freiheitsstrafe von einem Jahr bis zu zehn Jahren“

5. Nach § 106 wird folgender § 106a eingefügt:

„§ 106a

Beeinflussung von Amts- und Mandatsträgern

Wer die Lebensgestaltung einer in § 106 Absatz 1 genannten Person, eines Mitglieds eines in unmittelbarer und allgemeiner Wahl von der Bevölkerung gewählten Gremiums einer für ein Teilgebiet eines Landes oder einer kommunalen Gebietskörperschaft gebildeten Verwaltungseinheit, eines Amtsträgers oder eines Europäischen Amtsträgers in einer Weise unbefugt nicht unerheblich beeinträchtigt, die, auch in Verbindung mit weiteren ihm bekannten gleichartigen vorgenommenen oder geplanten Handlungen, geeignet ist, die Person dazu zu bewegen, ihre Befugnisse nicht oder in einer bestimmten Weise auszuüben oder ihr Amt oder Mandat ganz oder teilweise aufzugeben, indem er

1. ihre räumliche Nähe oder die eines ihrer Angehörigen oder einer ihr nahestehenden Person oder die Nähe einer von diesen Personen privat genutzten Wohnung aufsucht,
2. unter Verwendung von Kommunikationsmitteln oder über Dritte privat Kontakt zu ihr, einem ihrer Angehörigen oder einer ihr nahestehenden Person herzustellen versucht,

3. unter missbräuchlicher Verwendung ihrer personenbezogenen Daten oder derjenigen eines ihrer Angehörigen oder einer ihr nahestehenden Person Bestellungen von Waren oder Dienstleistungen für die jeweilige Person aufgibt oder Dritte veranlasst, Kontakt mit der jeweiligen Person aufzunehmen,
4. eine Tat nach § 202a, § 202b oder § 202c begeht, die sich auf private Daten von ihr, eines ihrer Angehörigen oder einer ihr nahestehenden Person bezieht,
5. mit der Begehung einer gegen sie, einen ihrer Angehörigen oder eine ihr nahestehende Person gerichteten in § 241 Absatz 1 und 2 genannten rechtswidrigen Tat droht oder eine solche rechtswidrige Tat begeht oder
6. eine andere zu den Nummern 1 bis 5 vergleichbare und ebenso schwerwiegende Handlung vornimmt,

wird mit Freiheitsstrafe bis zu drei Jahren oder mit Geldstrafe bestraft. In besonders schweren Fällen des Satzes 1 Nummer 1 bis 5 ist die Strafe Freiheitsstrafe von drei Monaten bis zu fünf Jahren.

Ein besonders schwerer Fall liegt in der Regel vor, wenn der Täter

1. zur Ausführung der Tat eine gegen die Person selbst, einen ihrer Angehörigen oder eine ihr nahestehende Person gerichtete rechtswidrigen Tat gegen die körperliche Unversehrtheit begeht oder
2. zum Nachteil einer Person handelt, die noch nicht einundzwanzig Jahre alt ist.“

Artikel 2

Änderung des Gerichtsverfassungsgesetzes

Das Gerichtsverfassungsgesetz in der Fassung vom 9. Mai 1975 (BGBl. I S. 1077), das zuletzt durch Artikel 2 des Gesetzes vom 12. Juni 2024 (BGBl. 2024 I Nr. 190) geändert worden ist, wird wie folgt geändert:

1. In § 74a Absatz 1 wird nach Nummer 2 folgende Nummer 2a eingefügt:
„2a.gegen staatliche Organe oder deren Mitglieder in den Fällen des § 105 Absatz 1 Nummer 5 und des § 106 Absatz 1 Nummer 2 Buchstabe e des Strafgesetzbuches sowie gegen Hoheitsträger in den Fällen des § 106a des Strafgesetzbuches,“

2. § 120 Absatz 1 Nummer 5 wird wie folgt gefasst:

„5. bei einer Straftat gegen staatliche und europäische Organe sowie gegen den Bundespräsidenten und Mitglieder staatlicher und europäischer Organe in den Fällen des § 105 Absatz 1 Nummer 1 bis 4 sowie des § 106 Absatz 1 Nummer 1 und 2 Buchstabe a bis d des Strafgesetzbuches,“

Artikel 3

Änderung des Bundeskriminalamtgesetzes

Das Bundeskriminalamtgesetz vom 1. Juni 2017 (BGBl. I S. 1354), das zuletzt durch Artikel 14 des Gesetzes vom 6. Mai 2024 (BGBl. 2024 I Nr. 149) geändert worden ist, wird wie folgt geändert:

§ 4 Absatz 1 Satz 1 Nummer 3 Buchstabe b wird wie folgt gefasst:

„b) nach den §§ 105 bis 106a des Strafgesetzbuchs zum Nachteil des Bundespräsidenten, eines Verfassungsorgans des Bundes oder eines Organs der Europäischen Union oder zum Nachteil eines Mitgliedes eines Verfassungsorgans des Bundes oder des Europäischen Parlaments oder eines Amtsträgers des Bundes oder eines Europäischen Amtsträgers und damit im Zusammenhang stehender Straftaten,“.

Artikel 4

Inkrafttreten

Dieses Gesetz tritt am Tag nach der Verkündung in Kraft.

Begründung

A. Allgemeiner Teil

Ziel des Gesetzes ist die Verbesserung des Schutzes der für den Rechtsstaat essentiellen Einrichtungen der Legislative, Exekutive und Judikative sowie der dort verantwortlich handelnden Personen. Diese sehen sich immer wieder gezielten gewalttätigen, offen drohenden, aber auch subtileren Übergriffen bis in den Privatbereich hinein ausgesetzt, die darauf abzielen, bei den Handelnden unliebsame Entscheidungen zu verhindern oder die Betroffenen zur Aufgabe ihrer Ämter und Mandate zu bewegen.

Zumindest bei unterschwelligen Übergriffen in den Privatbereich der Betroffenen ist ein Einschreiten staatlicher Behörden bisher in vielen Fällen kaum möglich, weil die Handlungen von keinem Straftatbestand erfasst werden, obwohl sie – wie auch beabsichtigt – von den Adressaten als bedrohlich empfunden werden.

Das Strafrecht erfasst nach derzeitiger Rechtslage die gezielte Einschüchterung von Amts- und Mandatsträgerinnen und -trägern nicht als solche, sondern stets nur einzelne Aspekte der genannten Handlungen und diese überwiegend aus dem Blickwinkel des Schutzes von Individualrechtsgütern.

Dies betrifft etwa die Tatbestände der Beleidigung (§ 185 StGB), der üblen Nachrede (§ 186 StGB) und der Verleumdung (§ 187 StGB), selbst bei Verwirklichung der Qualifikation für Taten zum Nachteil „im politischen Leben des Volkes“ stehender Personen gemäß § 188 StGB. Auch bei Handlungen von Personen mit extremistischem Hintergrund wird der Tatbestand der Volksverhetzung gemäß § 130 StGB nur in Einzelfällen erfüllt sein. Die Straftatbestände der Nötigung und Bedrohung in §§ 240 und 241 StGB sind ebenfalls auf den Individualrechtsschutz ausgerichtet und erfassen subtile Handlungsformen nicht.

Letztlich ist der Tatbestand der Nachstellung gemäß § 238 StGB ungeeignet, die gegenständlichen Handlungen zu erfassen, da sich Einschüchterungsversuche gegenüber Amts- und Mandatsträgerinnen und -trägern in der Regel dadurch auszeichnen, dass diese gerade nicht einer einzelnen Person zuzurechnen sind, sondern von verschiedenen Seiten erfolgen und ihre Wirkung gerade aus diesem nicht notwendigerweise koordinierten Zusammenspiel erzielen.

Noch selektiver werden die überindividuellen Rechtsgüter wie die Funktionsfähigkeit der staatlichen Organe und der Verwaltung durch das Strafrecht geschützt.

Der Tatbestand der Nötigung von Mitgliedern eines Verfassungsorgans nach § 106 StGB erfasst bisher nur den Bundespräsidenten, Mitglieder eines Gesetzgebungsorgans, der Regierung oder des Verfassungsgerichts von Bund und Ländern sowie der Bundesversammlung. Wie auch bei der Nötigung nach § 240 StGB muss die Tat hier auf eine konkrete Handlung der betroffenen Person ausgerichtet sein, die in der Nichtwahrnehmung ihrer Befugnisse oder in der Wahrnehmung in einem bestimmten Sinne liegen muss. Dies wird bei Taten in Betracht kommen, die auf eine konkrete politische Entscheidung ausgerichtet sind. Jedoch ist die Erzeugung eines Klimas der Angst durch mit weniger konkreten Zielen verbundenen Handlungen vom Tatbestand ebenso wenig erfasst wie Handlungen zum Nachteil von anderen Amtsträgerinnen und -trägern sowie Kommunalpolitikerinnen und -politikern.

Durch die Häufung derartiger Handlungen zur Einschüchterung der betroffenen Personen wird jedoch auch die Funktionsfähigkeit des Staates beeinträchtigt, da die Gefahr besteht, dass Amts- und Mandatsträgerinnen und -träger Entscheidungen nicht mehr sachorientiert, sondern unter Berücksichtigung möglicher persönlicher Nachteile treffen, ihr Amt wegen der erheblichen Beeinträchtigung ihrer Lebensführung aufgeben oder dass interessierte Personen für öffentliche Ämter wegen befürchteter persönlicher Übergriffe erst gar nicht kandidieren oder diese nicht übernehmen. Diese von den Handelnden wohl bewusst herbeigeführte Lage ist zudem geeignet, das Vertrauen in die Funktionsfähigkeit des demokratischen Rechtsstaates zu unterminieren, da bei von den auf diese Weise eingeschüchterten Amts- und Mandatsträgerinnen und -trägern getroffenen Entscheidungen jedenfalls der Eindruck entstehen kann, dass sie durch die Bedrohungslage beeinflusst wurden. Letztlich besteht die Gefahr, dass sich von vornherein vermehrt oder nur noch Personen zur Übernahme solcher Ämter bereiterklären, die mit den Auffassungen von besonders bedrohlich wirkenden Personen oder Gruppen übereinstimmen oder diesen – entgegen eigener Überzeugung – nicht entgegentreten wollen.

Daher wird mit § 106a StGB ein Tatbestand geschaffen, der gerade auch subtile Übergriffe in den Privatbereich der Amts- und Mandatsträgerinnen und -träger unter Strafe stellt, sofern diese geeignet sind, die Amts- oder Mandatsausübung zu beeinflussen. Da weitreichende Entscheidungen im Verfassungsgefüge der Bundesrepublik Deutschland nicht nur auf Bundes- und Landesebene, sondern auch auf europäischer und kommunaler Ebene getroffen werden, werden die Tatbestände der Nötigung von Verfassungsorganen bzw. von deren Mitgliedern in §§ 105 und 106 StGB auf die auf diesen Ebenen tätigen Organe erweitert.

B. Besonderer Teil

Zu Artikel 1 (Änderung des Strafgesetzbuches)

Zu Nummer 1 (Änderung der Inhaltsübersicht – StGB)

Nummer 1 beinhaltet Änderungen der Inhaltsübersicht, die aus der Änderung des Titels des Vierten Abschnitts des Besonderen Teils, aus den Änderungen der Überschriften der §§ 105 und 106 StGB sowie aus der Einfügung von § 106a StGB folgen.

Zu Nummer 2 (Änderung des Titels des Vierten Abschnitts des Besonderen Teils des StGB)

Der Titel des Vierten Abschnitts des Besonderen Teils wird dem erweiterten persönlichen Schutzbereich der §§ 105 bis 106a StGB angepasst, der nicht mehr nur Verfassungsorgane und deren Mitglieder umfasst.

Zu Nummer 3 (§ 105 Absatz 1 StGB)

Der bisherige Tatbestand der Nötigung von Verfassungsorganen in § 105 StGB wird mit den in Absatz 1 neu eingefügten Nummern 4 und 5 auf das Europäische Parlament, die Europäische Kommission und die Gerichte der Europäischen Union sowie auf Volksvertretungen kommunaler Gebietskörperschaften, also insbesondere Gemeinderäte, erweitert.

Bisher erfasst der Tatbestand Gesetzgebungsorgane, Regierungen und die Verfassungsgerichte von Bund und Ländern sowie die Bundesversammlung und ihre Ausschüsse.

Angesichts der in einem modernen Rechtsstaat wie der Bundesrepublik Deutschland ausdifferenzierten Kompetenzen von der europäischen bis hin zur kommunalen Ebene erscheint der bisher äußerst selektive Schutz staatlicher Organe selbst vor gewalttätigen Einflussnahmen auf Entscheidungsprozesse nicht sachgerecht.

Rechtsgut des Straftatbestandes ist die Funktionsfähigkeit und -freiheit der darin aufgeführten Institutionen in ihrer Gesamtheit (MüKoStGB/H. E. Müller, 4. Aufl., StGB § 105 Rn. 1). Zuletzt wurden im Jahr 1968 die Bundesversammlung und ihre Ausschüsse, die Verfassungsgerichte und die Regierungen des Bundes und der Länder in den Tatbestand aufgenommen, womit deren Bedeutung für das verfassungsgemäße Funktionieren des staatlichen Lebens Rechnung getragen werden sollte

(BT-Drs. 5/2860, Seite 25). Die verfassungsrechtliche und politische Stellung, welche den Regierungen im Verfassungsleben einer freiheitlichen Demokratie zukommt, habe es gerechtfertigt, auch sie in den Katalog aufzunehmen.

Aufgrund der gerade in den letzten Jahrzehnten erheblich vorangeschrittenen europäischen Integration und der damit gewachsenen Bedeutung europäischer Rechtsetzung und Rechtsprechung, die gegenüber nationalem Recht sogar Vorrang genießt, erscheint die Aufnahme der wesentlich hieran beteiligten Gremien der Europäischen Union geboten.

Auch auf kommunaler Ebene werden Entscheidungen getroffen, die erheblichen Einfluss auf das gesellschaftliche Zusammenleben haben, nicht zuletzt über die Flächennutzung für teilweise europaweit bedeutsame Industriebetriebe oder für Aufnahmeeinrichtungen für geflüchtete Personen. Daher sollen auch die Funktionsfähigkeit und die ordnungsgemäße Entscheidungsfindung der Gemeinderäte strafrechtlich geschützt werden.

Zu Nummer 4 (§ 106 StGB)

Der Straftatbestand der Nötigung des Bundespräsidenten und von Mitgliedern eines Verfassungsorgans gemäß § 106 StGB wird im sachlichen und personalen Schutzbereich erweitert und entsprechend umbenannt.

Neben der Sicherstellung der Gesetzmäßigkeit staatlicher Entscheidungen tritt hier der Schutz der Amts- und Mandatsträgerinnen und -träger vor Übergriffen auf ihre Person im Zusammenhang mit ihrer Tätigkeit als Schutzzweck hinzu.

Ein funktionierendes Gemeinwesen erfordert, dass Amts- und Mandatsträgerinnen und -träger auf allen Ebenen die ihnen anvertrauten Befugnisse frei von Übergriffen treffen können. Nur unter diesen Umständen lässt sich die Gesetzmäßigkeit staatlichen Handelns sicherstellen und können Bürgerinnen und Bürger auf sachorientierte und nach Recht und Gesetz zustande gekommene Entscheidungen vertrauen. Zugleich sollen hierdurch die Personen geschützt werden, die sich als Amts- und Mandatsträgerinnen und -träger für das Gemeinwesen engagieren. Gerade auf den bisher von § 106 StGB nicht erfassten Ebenen der Gemeinden sind die Verantwortlichen oft deutlich weniger vor Übergriffen geschützt als die Mitglieder der Verfassungsorgane des Bundes und der Länder. Der demokratische Rechtsstaat ist jedoch darauf angewiesen, dass gerade diejenigen Personen Verantwortung auch auf kommunaler Ebene übernehmen, die andere Auffassungen vertreten als gewalttätig gegen den Staat und seine Vertreter Handelnde. Mit der Erweiterung des § 106 StGB kommt

der Staat der daraus folgenden Schutzpflicht weiter nach.

Dass im Falle der Nötigung mit Gewalt oder der Drohung mit Gewalt oder einem empfindlichen Übel in aller Regel auch weitere Straftatbestände verwirklicht sind, steht der Regelung des § 106 StGB angesichts der Betroffenheit sowohl individueller als auch gesamtgesellschaftlicher Rechtsgüter weder bisher noch nach der Erweiterung entgegen.

In sachlicher Hinsicht wird das Ziel der Nötigung, Amts- und Mandatsträgerinnen und -träger zur Aufgabe ihres Amtes oder Mandats oder von Teilen davon in den Tatbestand aufgenommen. Werden für die Täterinnen und Täter unliebsame Personen durch Nötigung aus dem Amt gedrängt, erscheint dies im Hinblick auf die Funktionsfähigkeit des Staates ebenso strafwürdig wie die Einflussnahme auf einzelne Entscheidungen.

Mit der Aufnahme der Verwerflichkeitsklausel in § 106 Absatz 2 StGB wird nachvollzogen, dass diese nach einhelliger Meinung durch die analoge Anwendung des § 240 Absatz 2 StGB ohnehin zu prüfen ist (MüKoStGB/H. E. Müller, 4. Aufl., StGB § 106 Rn. 10 m.w.N.).

Zu Nummer 5 (§ 106a StGB)

Neu geschaffen wird der Tatbestand der Beeinflussung von Amts- und Mandatsträgern in § 106a StGB.

Ebenso wie § 106 StGB dient dieser der Sicherstellung der Gesetzmäßigkeit staatlichen Handelns, aber auch dem Schutz der Demokratie und der einzelnen vom Schutzbereich des Tatbestands erfassten Personen. Tatbestandsmäßig sind hiernach vorwiegend Übergriffe in den privaten Bereich der Amts- und Mandatsträgerinnen und -träger. Dieser Bereich der persönlichen Lebensgestaltung soll gerade auch für Personen, die Verantwortung im Bereich einer der Staatsgewalten übernehmen auch im politischen Meinungskampf und bei kontroversen Entscheidungen der Justiz und Verwaltung als Rückzugsraum erhalten bleiben.

Hierdurch soll im Sinne einer wehrhaften Demokratie gewährleistet werden, dass Amts- und Mandatsträgerinnen und -träger ihre Entscheidungen nicht aufgrund von befürchteten Nachteilen außerhalb ihrer Tätigkeit, sondern frei nach den rechtlichen Vorgaben treffen. Wer sich für den Rechtsstaat engagiert, soll mit dem Schutz des Staates vor Übergriffen in die persönliche Lebensgestaltung hinein rechnen können. Versuche, durch mehr oder weniger subtile Drohungen ein Klima der Angst zu schaffen sollen unterbunden und damit auch weitere Menschen zur Übernahme von

Ämtern und Mandaten motiviert werden. Hierdurch soll auch erreicht werden, dass bei Wahlen ein möglichst breites Meinungsspektrum abgebildet wird.

Entsprechend ist der persönliche Schutzbereich weiter gefasst als in § 106 Absatz 1 StGB und umfasst auch Personen in Gremien unterhalb von Gemeinderäten, insbesondere der Bezirksverordnetenversammlungen bzw. Bezirksversammlungen in Berlin und Hamburg und der Ortsbeiräte in anderen Kommunen, aber auch Amtsträgerinnen und Amtsträger im Sinne von § 11 Absatz 1 Nummer 2 StGB. Auch wenn die Wirkung ihrer Befugnisse teilweise sachlich und örtlich teilweise sehr beschränkt ist, wäre die staatliche Ordnung ohne deren Ausübung nach Recht und Gesetz kaum aufrecht zu erhalten. Dass die von sachfremden Einflüssen freie Wahrnehmung der von § 106a StGB erfassten Ämter und Mandate besonders schutzwürdig ist, hat der Gesetzgeber bereits in den Straftatbeständen zur Vorteilsnahme, Vorteilsgewährung, Bestechung und Bestechlichkeit in §§ 331 ff. und 108e StGB zum Ausdruck gebracht.

Bei den hier in den Blick genommenen Handlungen besteht aus strafrechtlicher Sicht die Herausforderung darin, dass ein für die Amts- und Mandatsträgerinnen und -träger bedrohliches Klima häufig durch eine Vielzahl einzelner, nicht zwingend untereinander koordinierter Handlungen geschaffen wird, die für sich genommen wenig einschneidend wirken und erst in ihrer Gesamtheit ein nicht unerhebliches Gefahrenpotential für die Betroffenen und den Rechtsstaat mit sich bringen. § 106a StGB ist daher an den Tatbestand der Nachstellung gemäß § 238 StGB angelehnt, der auf eine ähnliche Problemstellung reagiert.

Bei den in § 106a Satz 1 Nummer 1 bis 4 StGB aufgeführten Tathandlungen handelt es sich um solche, mit denen, wie auch im Falle der Nachstellung nach § 238 Absatz 1 StGB, typischerweise Übergriffe in den privaten Lebensbereich der betroffenen Person vorgenommen werden. Jedoch wird bei den betroffenen Amts- und Mandatsträgerinnen und -trägern eine ähnliche Sensibilität gegenüber Handlungen zum Nachteil ihrer Angehörigen oder anderen nahestehenden Personen bestehen, die in § 238 Absatz 1 StGB nur teilweise erfasst werden, sodass auch Handlungen zu deren Nachteil tatbestandsmäßig sind, wenn sie Einfluss auf die Wahrnehmung der Befugnisse der Amts- und Mandatsträgerinnen und -träger haben können.

Lediglich in § 106a Satz 1 Nummer 5 StGB wird auf eine Einschränkung auf den Privatbereich der betroffenen Person verzichtet. Dies betrifft die Drohung mit Straftaten, die bereits derzeit vom Tatbestand der Bedrohung in § 241 Absatz 1 und 2 StGB erfasst werden, oder die Begehung solcher Straftaten. Solche Handlungen mit

Bezug zur Wahrnehmung des Amtes oder Mandats stellen unabhängig vom Umfeld ihrer Begehung stets strafwürdige Übergriffe dar. Erfasst werden durch § 241 Absatz 1 StGB Taten gegen höchstpersönliche Rechtsgüter (sexuelle Selbstbestimmung, körperliche Unversehrtheit, persönliche Freiheit) und gegen Sachen von bedeutendem Wert. § 241 Absatz 2 StGB erfasst zudem alle Verbrechen. Die bei § 241 StGB getroffene Wertung, dass solche Drohungen das Sicherheitsgefühl der betroffenen Person besonders beeinträchtigen, wird durch den Verweis auf den Tatbestand nachvollzogen. Erst recht muss dies für die Begehung einer der bezeichneten Taten gelten.

Den Tathandlungen aus § 106a Satz 1 Nummer 4 und 5 StGB ist es immanent, dass durch sie auch weitere Straftatbestände erfüllt werden. Sie werden dennoch, wie auch in § 238 Absatz 1 Nummer 4 und 5 StGB, auch in den neu geschaffenen Tatbestand aufgenommen, da hierdurch die über die Verletzung von Individualrechtsgütern hinausgehende Gefahr der Handlungen zum Ausdruck kommt und zudem der Auffangtatbestand des § 106a Satz 1 Nummer 6 StGB weiter konkretisiert wird.

Mit § 106a Satz 1 Nummer 6 StGB wird ein Auffangtatbestand geschaffen, der sich an ähnlichen Regelungen in § 238 Absatz 1 Nummer 8, § 315 Absatz 1 Nummer 4 und § 315b Absatz 1 Nummer 3 StGB orientiert. Dabei wird klargestellt, dass die Handlungen denen aus § 106a Satz 1 Nummer 1 bis 5 StGB ähneln und von gleicher Eingriffsintensität wie diese sein müssen.

Die Tathandlung muss zudem geeignet sein, die betroffene Person bei der Wahrnehmung ihrer Befugnisse in eine bestimmte Richtung zu lenken bzw. sie von deren Wahrnehmung abzuhalten oder sie zur Aufgabe ihres Amtes oder Mandats zu bewegen. Diese Einschränkung ist im Hinblick auf den Schutzzweck der Sicherstellung der Gesetzmäßigkeit staatlichen Handelns geboten. Die Eignung wird, wie auch bei

§ 238 StGB, nach einem objektivierenden Maßstab festzustellen sein. Erforderlich ist damit zunächst, dass die Handlung überhaupt einen Bezug zu dem Amt oder Mandat aufweist und nicht allein aus privaten Motiven erfolgt. Für eine solche Eignung kann u.a. maßgeblich sein, ob die Handlung etwa bei einer bereits aufgeheizten Stimmungslage vorgenommen wird und ob sie im Umfeld konkreter anstehender Entscheidungen erfolgt. Darüber hinaus wird die Eignung von der konkret betroffenen Person abhängen. So wird es von für Auseinandersetzungen besonders geschulten und ausgerüsteten Amtsträgerinnen und Amtsträgern eher zu erwarten sein, sich von Tathandlungen gemäß § 106a Satz 1 Nummer 5 StGB unbeeindruckt

zu zeigen, sofern sich diese nicht in deren privatem Lebensumfeld ereignen. Auch die Möglichkeit des Rückgriffs auf einen Mitarbeiterstab und Personenschutz werden, je nach Ausgestaltung der Tathandlung, zu berücksichtigen sein. Letztlich wird explizit auf weitere gleichartige bereits begangene oder geplante Handlungen verwiesen, da sich die Eignung häufig erst aus der Kumulation mehrerer Übergriffe ergibt. In Betracht kommen werden hier in erster Linie Handlungen, wie sie in § 106a Satz 1 Nummer 1 bis 6 StGB beschrieben werden, ohne dass diese notwendigerweise selbst den Tatbestand im Übrigen vollständig erfüllen müssen. Für die weiteren Handlungen ist es unerheblich, von wem diese ausgingen oder ausgehen. Nicht erforderlich ist es insbesondere, dass die Täterin oder der Täter diese selbst vorgenommen hat oder vorzunehmen plant oder dass diese mit ihr oder ihm koordiniert wurden oder werden. Um den notwendigen Bezug zwischen der Täterin oder dem Täter und den weiteren gleichartigen Handlungen herzustellen, muss diese oder dieser aber Kenntnis von der weiteren gleichartigen Handlung haben und sie damit in seinen Vorsatz bezüglich der Eignung aufnehmen.

Die Handlung muss auch unbefugt erfolgen. Gerade im politischen Umfeld bewegen sich die von § 106a Satz 1 StGB beschriebenen Tathandlungen oft im Spannungsfeld widerstreitender Grundrechte, sodass in jedem Einzelfall eine mögliche Wahrnehmung dieser Rechte zu prüfen sein wird, die nicht von dem Tatbestand erfasst sein kann. Darüber hinaus kommen in bestimmten Fällen auch verwaltungsrechtliche Erlaubnisse in Betracht, welche die Tatbestandsmäßigkeit der Handlung ausschließen. Zu denken wäre hierbei beispielsweise an den Fall eines in der Vergangenheit wegen seiner politischen Tätigkeiten bekannt gewordenen Schornsteinfegers. Sofern dieser aufgrund verwaltungsrechtlicher Vorschriften befugt ist, dienstlich das Wohnhaus auch von politischen Gegnern aufzusuchen, kann dies im Hinblick auf die Einheit der Rechtsordnung nicht strafbar sein. Auch sind Nachbarn der betroffenen Person selbstverständlich berechtigt, die räumliche Nähe zu dieser oder deren Wohnung aufzusuchen.

Erforderlich ist zudem die nicht unerhebliche Beeinträchtigung der Lebensgestaltung der betroffenen Person. Diese wird durch die Tathandlungen bereits so konkretisiert, dass sie bei der Vornahme einer solchen Handlung und deren Eignung zur Beeinflussung der Amts- oder Mandatsausübung grundsätzlich indiziert ist. Eine eigenständige Bedeutung kann das Tatbestandsmerkmal etwa in den Fällen gewinnen, in denen Amts- und Mandatsträgerinnen und -träger durch Zuschriften an ihre private Adresse in ihrer Amts- oder Mandatswahrnehmung bestärkt werden, sodass die Kontaktaufnahme zwar geeignet sein mag, die Person zu einer Wahrnehmung

ihrer Befugnisse in der von ihr ohnehin gewünschten Weise zu bewegen bzw. zu bestärken, dies jedoch mit keiner Beeinträchtigung der Lebensgestaltung einhergeht, sondern sogar gewünscht ist.

Der Strafraumen des § 106a Satz 1 StGB liegt unterhalb desjenigen von § 106 StGB, da die Eingriffsintensität geringer ist, und bewegt sich damit auf gleicher Höhe wie etwa im Tatbestand der Nötigung in § 240 Absatz 1 StGB. In besonders schweren Fällen kann gemäß § 106a Satz 2 StGB jedoch ein dem Regelstrafrahmen des § 106 Absatz 1 StGB entsprechender Strafraumen angewendet werden. Von der Regelung eines besonders schweren Falls des Auffangtatbestands in § 106a Satz 1 Nummer 6 StGB wurde, wie bei § 238 Absatz 1 Nummer 8 StGB, abgesehen, um Bedenken hinsichtlich des Bestimmtheitsgrundsatzes zu vermeiden (vgl. BT-Drs. 19/28679, Seite 13).

Zu Artikel 2 (Änderung des Gerichtsverfassungsgesetzes)

Zu Nummer 1 (§ 74a Absatz 1 GVG)

Mit der Änderung von § 74a GVG wird die Zuständigkeit der Staatsschutzkammern auf Straftaten nach §§ 105 und 106 StGB erweitert, soweit sich diese gegen kommunale Volksvertretungen bzw. deren Mitglieder richten. Zugleich sollen sämtliche Taten nach § 106a StGB diesen Strafkammern zugewiesen werden.

Für die bisher von §§ 105 und 106 StGB erfassten Taten ist gemäß § 120 Absatz 1 Nummer 5 GVG das Oberlandesgericht in erster Instanz zuständig. Soweit kommunale Volksvertretungen betroffen sind, erscheint dies aufgrund der lokal begrenzten Auswirkungen der Taten und der damit einhergehenden geringeren Eingriffsintensität nicht erforderlich.

Die Zuständigkeit der Staatsschutzkammern für diese Taten wie auch für diejenigen im Sinne des neu geschaffenen § 106a StGB erscheint hingegen angemessen. Durch die Zuständigkeit der Staatsschutzkammern soll sichergestellt werden, dass diese wenigen Kammern einen Überblick über die gesamten verfassungsfeindlichen Bestrebungen und ihre Verflechtung untereinander gewinnen, dass sie Erfahrungen sammeln können und überörtliche Zusammenhänge, einheitliche Methoden sowie die eigentlichen Drahtzieher besser erkennen (BGH, Urteil vom 22. Dezember 1959 – 3 StR 40/59). Da die Übergriffe auf Amts- und Mandatsträgerinnen und -träger auch zum Nachteil von Kommunalpolitikerinnen und -politikern zu einem nicht nur lokal auftretenden Phänomen geworden sind, können durch die Bündelung der Zu-

ständigkeit sowohl bei den Staatsanwaltschaften als auch bei den Gerichten möglicherweise dahinterstehende verfassungsfeindliche Strukturen aufgedeckt werden.

Zwar würde der Strafrahmen des § 106a Satz 1 StGB eine Zuständigkeit des Landgerichts in erster Instanz aufgrund der Straferwartung nicht begründen. Schon bisher besteht die Zuständigkeit der Staatsschutzkammer jedoch auch für Taten nach § 86 Absatz 1 und § 89b Absatz 1 StGB sowie nach § 20 Absatz 1 VereinsG, deren Strafrahmen gleich hoch oder geringer ist.

Auch die mitunter komplexe Abwägung widerstreitender Grundrechte bei der Prüfung der Straftatbestände der §§ 105 bis 106a StGB wird in Folge der Zuständigkeit der Staatsschutzkammern schon durch spezialisierte Staatsanwältinnen und Staatsanwälte vorzunehmen und im Falle der Anklageerhebung im Wesentlichen Ergebnis der Ermittlungen darzulegen sein.

Letztlich ermöglicht die Zuständigkeitsregelung die Übernahme des Verfahrens durch den Generalbundesanwalt wegen der besonderen Bedeutung der Sache gemäß § 142a Absatz 1 Satz 1 i. V. m. § 120 Absatz 2 Satz 1 Nummer 1 und § 74a Absatz 1 Nummer 2a GVG.

Zu Nummer 2 (§ 120 Absatz 1 Nummer 5 GVG)

Die Zuständigkeit des Oberlandesgerichts in erster Instanz für Taten nach §§ 105 und 106 StGB bleibt weitgehend unverändert. Lediglich soweit sich diese gegen das Europäische Parlament, die Europäische Kommission oder ein Gericht der Europäischen Union oder deren Mitglieder richten, wird die Zuständigkeit hierauf erweitert, da solche Taten von ähnlicher Bedeutung sein werden wie die derzeit erfassten Delikte zum Nachteil nationaler Verfassungsorgane und derer Mitglieder.

Zu Artikel 3 (Änderung des Bundeskriminalamtgesetzes)

Die bisherige Zuständigkeit des Bundeskriminalamtes auf dem Gebiet der Strafverfolgung in Fällen international organisierter Straftaten nach §§ 105 und 106 StGB, soweit sich diese gegen Verfassungsorgane des Bundes oder deren Mitglieder richten, aus § 4 Absatz 1 Satz 1 Nummer 3 Buchstabe b BKAG wird zum einen auf den neu geschaffenen Tatbestand des § 106a StGB, soweit dieser Amtsträger und Mitglieder der Verfassungsorgane des Bundes schützt, und zum anderen auf Taten zum Nachteil europäischer Organe und Europäischer Amtsträger erweitert.

Durch die Zuständigkeit des Bundeskriminalamtes für die Verfolgung international organisierter Straftaten nach § 4 Absatz 1 Satz 1 Nummer 3 BKAG soll verhindert

werden, dass ein „polizeiliches Vakuum“ entsteht, wenn sich bei Taten ausländischer Tätergruppen mit dem Ziel der Nötigung der von §§ 105 und 106 StGB erfassten Stellen und Personen kein Bezug zu einem bestimmten Staat herstellen lässt oder sich dieser nur aus dem Wohnsitz der oder des Geschädigten ableiten lässt oder wenn mehrere Länder betroffen sind (BT-Drs. 13/1550, Seite 23). Die Notwendigkeit einer solchen Zuständigkeitsbestimmung besteht auch, sofern von den Straftaten die in §§ 105, 106 und 106a StGB genannten europäischen Organe und Europäischen Amtsträger oder aber Verfassungsorgane des Bundes, deren Mitglieder und Amtsträger des Bundes betroffen sind.

Zu Artikel 4 (Inkrafttreten)

Artikel 4 regelt das Inkrafttreten.