

Beschlußempfehlung und Bericht **des Rechtsausschusses (6. Ausschuß)**

a) zu dem Gesetzentwurf der Bundesregierung **– Drucksache 11/2834 –**

**Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Strafgesetzbuches,
der Strafprozeßordnung und des Versammlungsgesetzes und zur Einführung
einer Kronzeugenregelung bei terroristischen Straftaten**

b) zu dem Antrag der Fraktion der SPD **– Drucksache 11/17 –**

Verteidigung der inneren Liberalität und Stärkung der Demokratie

A. Problem

- a) Der Regierungsentwurf geht davon aus, daß gewalttätige Ausschreitungen bei Demonstrationen und andere friedensstörende Gewalttaten wirksamer bekämpft werden müssen. Zu diesem Zwecke schlägt er entsprechende Änderungen des Versammlungs-, Straf- und Strafprozeßrechts vor. Die ebenfalls vorgeschlagene Kronzeugenregelung bei terroristischen Straftaten soll für die Zukunft entsprechende Straftaten verhindern und in der Vergangenheit begangene Straftaten aufklären helfen.
- b) Der bereits zu Beginn der 11. Wahlperiode eingebrachte Antrag der Fraktion der SPD richtet sich sowohl gegen eine Kronzeugenregelung als auch gegen eine Verschärfung des Demonstrationsstrafrechts wie auch gegen eine Einschränkung des Versammlungsrechts. Darüber hinaus sollen in der 10. Wahlperiode getroffene gesetzgeberische Maßnahmen auf dem Gebiet

der Terrorismusbekämpfung und des Demonstrations- und Versammlungsrechts wieder rückgängig gemacht werden.

B. Lösung

a) Der Gesetzentwurf enthält in seiner vom Ausschuß vorgeschlagenen Fassung insbesondere folgende Regelungen:

- Erhöhung der Strafraumen für erpresserischen Menschenraub, Geiselnahme, Diebstahl von Waffen und Sprengstoff sowie für besonders schwere Fälle der Störung öffentlicher Betriebe,
- Erweiterung der Straftatbestände über erpresserischen Menschenraub und Geiselnahme,
- Erweiterung der Vorschrift über den Haftgrund der Wiederholungsgefahr,
- Regelung für Bild- und Tonaufnahmen durch die Polizei bei öffentlichen Versammlungen,
- Strafbewehrung der Verbote der Vermummung und passiven Bewaffnung bei öffentlichen Veranstaltungen unter freiem Himmel,
- Pönalisierung der Aufforderung zur Teilnahme an einer verbotenen oder aufgelösten Versammlung,
- Einführung einer bis zum 31. Dezember 1992 befristeten Kronzeugenregelung bei terroristischen Straftaten.

Nicht in die Ausschußfassung des Gesetzentwurfs übernommen wurden:

- eine Strafvorschrift gegen die Propagierung von Gewalt,
- eine bußgeldbewehrte gesetzliche Verpflichtung zur Zusammenarbeit von Veranstaltern und Behörden im Vorfeld von Versammlungen.

Mehrheit im Ausschuß

b) Der Antrag der Fraktion der SPD ist aus den für die Annahme des Gesetzentwurfs sprechenden Gründen abzulehnen.

Mehrheit im Ausschuß bei Enthaltung der Fraktion DIE GRÜNEN

C. Alternativen

Ablehnung des Gesetzentwurfs und Annahme des Antrages

D. Kosten

keine

Beschlußempfehlung

Der Bundestag wolle beschließen,

- a) den Gesetzentwurf – Drucksache 11/2834 – in der aus der anliegenden Zusammenstellung ersichtlichen Fassung anzunehmen,
- b) den Antrag – Drucksache 11/17 – abzulehnen.

Bonn, den 18. April 1989

Der Rechtsausschuß

Helmrich	Dr. Stark (Nürtingen)	Dr. de With	Häfner	Kleinert (Hannover)
Vorsitzender	Berichterstatter [zu a) und b)]		Berichterstatter [nur zu a)]	

Zusammenstellung

des Entwurfs eines Gesetzes zur Änderung des Strafgesetzbuches,
der Strafprozeßordnung und des Versammlungsgesetzes
und zur Einführung einer Kronzeugenregelung bei terroristischen Straftaten
– Drucksache 11/2834 –

mit den Beschlüssen des Rechtsausschusses (6. Ausschuß)

Entwurf

Beschlüsse des 6. Ausschusses

Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Strafgesetzbuches, der Strafprozeßordnung und des Versammlungsgesetzes und zur Einführung einer Kronzeugenregelung bei terroristischen Straftaten

Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Strafgesetzbuches, der Strafprozeßordnung und des Versammlungsgesetzes und zur Einführung einer Kronzeugenregelung bei terroristischen Straftaten

Der Bundestag hat mit Zustimmung des Bundesrates das folgende Gesetz beschlossen:

Der Bundestag hat mit Zustimmung des Bundesrates das folgende Gesetz beschlossen:

Artikel 1

Änderung des Strafgesetzbuches

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

1. Nach § 130 a wird eingefügt:

„§ 130 b

Befürwortung von Straftaten

(1) Wer eine Schrift (§ 11 Abs. 3), die die Begehung einer in § 126 Abs. 1 genannten rechtswidrigen Tat befürwortet und nach ihrem Inhalt bestimmt ist, die Bereitschaft anderer zu fördern oder zu wecken, durch die Begehung einer solchen Tat den öffentlichen Frieden zu stören, verbreitet, öffentlich ausstellt, anschlügt, vorführt oder sonst zugänglich macht, wird mit Freiheitsstrafe bis zu drei Jahren oder mit Geldstrafe bestraft.

(2) Ebenso wird bestraft, wer

1. eine Schrift (§ 11 Abs. 3), die die Begehung einer in § 126 Abs. 1 genannten rechtswidrigen Tat befürwortet, verbreitet, öffentlich ausstellt, anschlügt, vorführt oder sonst zugänglich macht oder

2. öffentlich oder in einer Versammlung die Begehung einer in § 126 Abs. 1 genannten rechtswidrigen Tat befürwortet,

um die Bereitschaft anderer zu fördern oder zu wecken, durch die Begehung einer solchen Tat den öffentlichen Frieden zu stören.

(3) § 86 Abs. 3 gilt entsprechend.“

Artikel 1

Änderung des Strafgesetzbuches

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

Nummer 1 entfällt

Entwurf

Beschlüsse des 6. Ausschusses

2. § 239 a StGB wird wie folgt geändert:

- a) In Absatz 1 wird das Wort „drei“ durch das Wort „fünf“ ersetzt.

- b) Nach Absatz 1 wird folgender Absatz 2 eingefügt:

„(2) In minder schweren Fällen ist die Strafe Freiheitsstrafe nicht unter einem Jahr.“

- c) Die bisherigen Absätze 2 und 3 werden Absätze 3 und 4.

3. § 239 b StGB wird wie folgt gefaßt:

„§ 239 b
Geiselnahme

(1) Wer einen anderen entführt oder sich eines anderen bemächtigt, um ihn oder einen Dritten durch die Drohung mit dem Tod oder einer schweren Körperverletzung (§ 224) des Opfers oder mit dessen Freiheitsentziehung von über einer Woche Dauer zu einer Handlung, Duldung oder Unterlassung zu nötigen, oder wer die von ihm durch eine solche Handlung geschaffene Lage eines anderen zu einer solchen Nötigung ausnutzt, wird mit Freiheitsstrafe nicht unter fünf Jahren bestraft.

(2) § 239 a Abs. 2 bis 4 gilt entsprechend.“

4. § 243 wird wie folgt geändert:

- a) In Absatz 1 wird in Nummer 6 der Punkt durch das Wort „oder“ ersetzt; folgende Nummer wird angefügt:

„7. eine Handfeuerwaffe, zu deren Erwerb es nach dem Waffengesetz der Erlaubnis bedarf, ein Maschinengewehr, eine Maschinenpistole, ein voll- oder halbautomatisches Gewehr oder eine Sprengstoff enthaltende Kriegswaffe im Sinne des Kriegswaffenkontrollgesetzes oder Sprengstoff stiehlt.“

- b) Absatz 2 wird wie folgt gefaßt:

„(2) In den Fällen des Absatzes 1 Nr. 1 bis 6 ist ein besonders schwerer Fall ausgeschlossen, wenn sich die Tat auf eine geringwertige Sache bezieht.“

2. § 239 a StGB wird wie folgt geändert:

- a) Absatz 1 wird **wie folgt gefaßt:**

„(1) Wer einen anderen entführt oder sich eines anderen bemächtigt, um die Sorge des Opfers um sein Wohl oder die Sorge eines Dritten um das Wohl des Opfers zu einer Erpressung (§ 253) auszunutzen, oder wer die von ihm durch eine solche Handlung geschaffene Lage eines anderen zu einer solchen Erpressung ausnutzt, wird mit Freiheitsstrafe nicht unter fünf Jahren bestraft.“

- b) unverändert

- c) unverändert

3. unverändert

4. unverändert

Entwurf

Beschlüsse des 6. Ausschusses

5. Dem § 316b wird folgender Absatz angefügt:

„(3) In besonders schweren Fällen ist die Strafe Freiheitsstrafe von sechs Monaten bis zu zehn Jahren. Ein besonders schwerer Fall liegt in der Regel vor, wenn der Täter durch die Tat die Versorgung der Bevölkerung mit lebenswichtigen Gütern, insbesondere mit Wasser, Licht, Wärme oder Kraft, beeinträchtigt.“

5. unverändert

Artikel 2

Änderung der Strafprozeßordnung

Die Strafprozeßordnung in der Fassung der Bekanntmachung vom 7. April 1987 (BGBl. I S. 1074), zuletzt geändert durch . . . (BGBl. I S. . . .), wird wie folgt geändert:

§ 112 a Abs. 1 wird wie folgt geändert:

In Satz 1 Nr. 2 wird nach dem Wort „Straftat“ die Verweisung „nach § 125 a,“ eingefügt.

Artikel 2

unverändert

Artikel 3

Änderung des Versammlungsgesetzes und des Strafgesetzbuches

(1) Das Versammlungsgesetz in der Fassung der Bekanntmachung vom 15. November 1978 (BGBl. I S. 1789), zuletzt geändert durch . . . (BGBl. I S. . . .), wird wie folgt geändert:

1. Nach § 14 wird eingefügt:

„§ 14 a

(1) Die zuständige Behörde erörtert, soweit dies sachdienlich und möglich ist, mit dem Veranstalter der Versammlung oder des Aufzuges oder mit demjenigen, der eine Vielzahl von Personen zur Teilnahme an einer solchen Veranstaltung aufgefordert hat, Einzelheiten der Durchführung der Versammlung oder des Aufzuges, insbesondere geeignete Maßnahmen zur Wahrung der öffentlichen Sicherheit und Ordnung. Die Behörde hat dabei, soweit nicht die Erfüllung ihrer Aufgaben dadurch beeinträchtigt wird, auch Auskunft über beabsichtigte Schutz- und Sicherheitsmaßnahmen zu geben.

(2) Die in Absatz 1 bezeichneten Personen haben im Interesse eines ordnungsgemäßen und friedlichen Verlaufs der Versammlung oder des Aufzuges der Behörde Auskunft insbesondere über Umfang und vorgesehenen Ablauf der Veranstaltung zu geben. Sie haben an einem von der Behörde festgesetzten Erörterungstermin teilzunehmen.“

Artikel 3

Änderung des Versammlungsgesetzes und des Strafgesetzbuches

(1) Das Versammlungsgesetz in der Fassung der Bekanntmachung vom 15. November 1978 (BGBl. I S. 1789), zuletzt geändert durch . . . (BGBl. I S. . . .), wird wie folgt geändert:

1. Nach § 12 wird eingefügt:

„§ 12 a

(1) Die Polizei darf Bild- und Tonaufnahmen von Teilnehmern bei oder in Zusammenhang mit öffentlichen Versammlungen nur anfertigen, wenn tatsächliche Anhaltspunkte die Annahme rechtfertigen, daß von ihnen erhebliche Gefahren für die öffentliche Sicherheit oder Ordnung ausgehen. Die Maßnahmen dürfen auch durchgeführt werden, wenn Dritte unvermeidbar betroffen werden.

(2) Die Unterlagen sind nach Beendigung der öffentlichen Versammlung oder zeitlich und sachlich damit unmittelbar in Zusammenhang stehender Ereignisse unverzüglich zu vernichten, soweit sie nicht benötigt werden

1. für die Verfolgung von Straftaten von Teilnehmern oder

2. im Einzelfall zur Gefahrenabwehr, weil die betroffene Person verdächtig ist, Straftaten bei oder im Zusammenhang mit der öffentlichen

Entwurf

Beschlüsse des 6. Ausschusses

Versammlung vorbereitet oder begangen zu haben, und deshalb zu besorgen ist, daß von ihr erhebliche Gefahren für künftige öffentliche Versammlungen oder Aufzüge ausgehen.

Unterlagen, die aus den in Satz 1 Nr. 2 aufgeführten Gründen nicht vernichtet wurden, sind in jedem Fall spätestens nach Ablauf von drei Jahren seit ihrer Entstehung zu vernichten, es sei denn, sie würden inzwischen zu dem in Satz 1 Nr. 1 aufgeführten Zweck benötigt.

(3) Die Befugnisse zur Erhebung personenbezogener Informationen nach Maßgabe der Strafprozeßordnung und des Gesetzes über Ordnungswidrigkeiten bleiben unberührt.“

2. § 17 a wird wie folgt gefaßt:

„§ 17 a

(1) Es ist verboten, bei öffentlichen Versammlungen unter freiem Himmel, Aufzügen oder sonstigen öffentlichen Veranstaltungen unter freiem Himmel oder auf dem Weg dorthin Schutzwaffen oder Gegenstände, die als Schutzwaffen geeignet und den Umständen nach dazu bestimmt sind, Vollstreckungsmaßnahmen eines Trägers von Hoheitsbefugnissen abzuwehren, mit sich zu führen.

(2) Es ist auch verboten,

1. an derartigen Veranstaltungen in einer Aufmachung, die geeignet und den Umständen nach darauf gerichtet ist, die Feststellung der Identität zu verhindern, teilzunehmen oder den Weg zu derartigen Veranstaltungen in einer solchen Aufmachung zurückzulegen,
2. bei derartigen Veranstaltungen oder auf dem Weg dorthin Gegenstände mit sich zu führen, die geeignet und den Umständen nach dazu bestimmt sind, die Feststellung der Identität zu verhindern.

(3) Die Absätze 1 und 2 gelten nicht, wenn es sich um Veranstaltungen im Sinne des § 17 handelt. Die zuständige Behörde kann weitere Ausnahmen von den Verboten der Absätze 1 und 2 zulassen, wenn eine Gefährdung der öffentlichen Sicherheit oder Ordnung nicht zu besorgen ist.

(4) Die zuständige Behörde kann zur Durchsetzung der Verbote der Absätze 1 und 2 Anordnungen treffen. Sie kann insbesondere Personen, die diesen Verboten zuwiderhandeln, von der Veranstaltung ausschließen.“

2. unverändert

Entwurf

Beschlüsse des 6. Ausschusses

- 2 a. Nach § 19 wird eingefügt:
- „§ 19 a**
- Für Bild- und Tonaufnahmen durch die Polizei bei Versammlungen unter freiem Himmel und Aufzügen gilt § 12 a.“**
3. Nach § 22 wird eingefügt:
- „§ 23**
- Wer öffentlich, in einer Versammlung oder durch Verbreiten von Schriften, Ton- oder Bildträgern, Abbildungen oder anderen Darstellungen zur Teilnahme an einer öffentlichen Versammlung oder einem Aufzug auffordert, nachdem die Durchführung durch ein vollziehbares Verbot untersagt oder die Auflösung angeordnet worden ist, wird mit Freiheitsstrafe bis zu einem Jahr oder mit Geldstrafe bestraft.“
4. § 27 wird wie folgt geändert:
- a) Die bisherige Vorschrift wird Absatz 1.
- b) Folgender Absatz wird angefügt:
- „(2) Wer
1. entgegen § 17 a Abs. 1 bei öffentlichen Versammlungen unter freiem Himmel, Aufzügen oder sonstigen öffentlichen Veranstaltungen unter freiem Himmel oder auf dem Weg dorthin Schutzwaffen oder Gegenstände, die als Schutzwaffen geeignet und den Umständen nach dazu bestimmt sind, Vollstreckungsmaßnahmen eines Trägers von Hoheitsbefugnissen abzuwehren, mit sich führt,
 2. entgegen § 17 a Abs. 2 Nr. 1 an derartigen Veranstaltungen in einer Aufmachung, die geeignet und den Umständen nach darauf gerichtet ist, die Feststellung der Identität zu verhindern, teilnimmt oder den Weg zu derartigen Veranstaltungen in einer solchen Aufmachung zurücklegt oder
 3. sich im Anschluß an oder sonst im Zusammenhang mit derartigen Veranstaltungen mit anderen zusammenrottet und dabei
 - a) Waffen oder sonstige Gegenstände, die ihrer Art nach zur Verletzung von Personen oder Beschädigung von Sachen geeignet und bestimmt sind, mit sich führt,
 - b) Schutzwaffen oder sonstige in Nummer 1 bezeichnete Gegenstände mit sich führt oder
 - c) in der in Nummer 2 bezeichneten Weise aufgemacht ist,
- wird mit Freiheitsstrafe bis zu einem Jahr oder mit Geldstrafe bestraft.“
5. § 29 wird wie folgt geändert:

Entwurf

Beschlüsse des 6. Ausschusses

- a) In Absatz 1 werden die Nummern 1 a und 1 b durch folgende Nummer ersetzt:
- „1 a. entgegen § 17 a Abs. 2 Nr. 2 bei einer öffentlichen Versammlung unter freiem Himmel, einem Aufzug oder einer sonstigen öffentlichen Veranstaltung unter freiem Himmel oder auf dem Weg dorthin Gegenstände, die geeignet und den Umständen nach dazu bestimmt sind, die Feststellung der Identität zu verhindern, mit sich führt.“
- b) In Absatz 1 wird in Nummer 7 am Ende das Wort „oder“ gestrichen.
- c) In Absatz 1 wird in Nummer 8 der Punkt durch das Wort „oder“ ersetzt; folgende Nummer wird angefügt:
- „9. als Veranstalter einer Versammlung oder eines Aufzuges oder als Person, die eine Vielzahl von Personen zur Teilnahme an einer solchen Veranstaltung aufgefordert hat, eine Auskunft nach § 14 a Abs. 2 Satz 1 über Umfang oder vorgesehenen Ablauf der Veranstaltung nicht erteilt oder an einem Erörterungstermin nach § 14 a Abs. 2 Satz 2 nicht teilnimmt.“
- d) In Absatz 2 wird die Verweisung „Absatzes 1 Nr. 6 bis 8“ durch die Verweisung „Absatzes 1 Nr. 6 bis 9“ ersetzt.
6. In § 30 wird „1 b“ gestrichen.

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

In § 125 werden die Absätze 2 bis 4 durch folgenden Absatz ersetzt:

„(2) Soweit die in Absatz 1 Nr. 1, 2 bezeichneten Handlungen in § 113 mit Strafe bedroht sind, gilt § 113 Abs. 3, 4 sinngemäß.“

Artikel 4

Kronzeugenregelung bei terroristischen Straftaten

§ 1

Offenbart der Täter oder Teilnehmer einer Straftat nach § 129 a des Strafgesetzbuches oder einer mit dieser Tat zusammenhängenden Straftat selbst oder durch Vermittlung eines Dritten gegenüber einer Strafverfolgungsbehörde sein Wissen über Tatsachen, deren Kenntnis geeignet ist,

- a) unverändert

Buchstabe b entfällt

Buchstabe c entfällt

Buchstabe d entfällt

6. § 30 wird wie folgt gefaßt:

„§ 30

Gegenstände, auf die sich eine Straftat nach § 27 oder § 28 oder eine Ordnungswidrigkeit nach § 29 Abs. 1 Nr. 1 a oder 3 bezieht, können eingezogen werden. § 74 a des Strafgesetzbuches und § 23 des Gesetzes über Ordnungswidrigkeiten sind anzuwenden.“

- (2) unverändert

Artikel 4

Kronzeugenregelung bei terroristischen Straftaten

§ 1

Offenbart der Täter oder Teilnehmer einer Straftat nach § 129 a des Strafgesetzbuches oder einer mit dieser Tat zusammenhängenden Straftat selbst oder durch Vermittlung eines Dritten gegenüber einer Strafverfolgungsbehörde sein Wissen über Tatsachen, deren Kenntnis geeignet ist,

Entwurf

Beschlüsse des 6. Ausschusses

- | | |
|---|----------------|
| 1. die Begehung einer solchen Straftat zu verhindern, | 1. unverändert |
| 2. die Aufklärung einer solchen Straftat, falls er daran beteiligt war, über seinen eigenen Tatbeitrag hinaus zu fördern oder | 2. unverändert |
| 3. zur Ergreifung eines Täters oder Teilnehmers einer solchen Straftat zu führen, | 3. unverändert |

so kann der Generalbundesanwalt mit Zustimmung des *Ermittlungsrichters* des Bundesgerichtshofes von der Verfolgung absehen, wenn die Bedeutung dessen, was der Täter oder Teilnehmer offenbart hat, insbesondere im Hinblick auf die Verhinderung künftiger Straftaten, dies im Verhältnis zu der eigenen Tat rechtfertigt.

so kann der Generalbundesanwalt mit Zustimmung **eines Strafsenats** des Bundesgerichtshofes von der Verfolgung absehen, wenn die Bedeutung dessen, was der Täter oder Teilnehmer offenbart hat, insbesondere im Hinblick auf die Verhinderung künftiger Straftaten, dies im Verhältnis zu der eigenen Tat rechtfertigt.

§ 2

§ 2

In den Fällen des § 1 kann das Gericht im Urteil von Strafe absehen oder die Strafe nach seinem Ermessen mildern; dabei kann es bis zum gesetzlichen Mindestmaß der angedrohten Strafe herabgehen oder statt auf Freiheitsstrafe auf Geldstrafe erkennen. Beabsichtigt das Gericht, das Verfahren nach § 153 b Abs. 2 der Strafprozeßordnung einzustellen, so ist die nach dieser Vorschrift erforderliche Zustimmung der Staatsanwaltschaft vom Generalbundesanwalt zu erteilen.

unverändert

§ 3

§ 3

Die §§ 1 und 2 sind auf Straftaten nach § 220 a des Strafgesetzbuches nicht anzuwenden. Bei Straftaten nach den §§ 211, 212 des Strafgesetzbuches ist ein Absehen von Verfolgung und Strafe nicht und eine Strafmilderung nach § 2 Satz 1 nur bis zu einer Mindeststrafe von drei Jahren zulässig; die Möglichkeit, von Verfolgung und Strafe wegen anderer, mit einer solchen Tat zusammenhängender Straftaten nach den §§ 1 und 2 abzusehen oder die Strafe nach § 2 zu mildern, bleibt unberührt. Satz 2 findet in den Fällen des Versuchs, der Anstiftung oder der Beihilfe keine Anwendung.

unverändert

§ 4

Ein Dritter im Sinne des § 1 ist nicht verpflichtet anzuzeigen, was ihm in seiner Eigenschaft als Vermittler anvertraut worden ist.

§ 4

§ 5

Die §§ 1 bis 3 sind nur anzuwenden, wenn das Wissen über die Tatsachen bis zum 31. Dezember 1991 offenbart worden ist.

Die §§ 1 bis 3 sind nur anzuwenden, wenn das Wissen über die Tatsachen bis zum 31. Dezember 1992 offenbart worden ist.

Artikel 5

Artikel 5

Berlin-Klausel

unverändert

Dieses Gesetz gilt nach Maßgabe des § 13 Abs. 1 des Dritten Überleitungsgesetzes auch im Land Berlin.

Entwurf

Beschlüsse des 6. Ausschusses

Artikel 6

Artikel 6

Inkrafttreten

unverändert

Dieses Gesetz tritt am Tage nach der Verkündung
in Kraft.

Bericht der Abgeordneten Häfner, Kleinert (Hannover), Dr. Stark (Nürtingen) und Dr. de With

Zum Gesetzentwurf – Drucksache 11/2834 –

Zum Beratungsverfahren

Der von der Bundesregierung eingebrachte Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Strafgesetzbuches, der Strafprozeßordnung und des Versammlungsgesetzes und zur Einführung einer Kronzeugenregelung bei terroristischen Straftaten – Drucksache 11/2834 – wurde vom Deutschen Bundestag in seiner 95. Sitzung vom 23. September 1988 in erster Lesung beraten und an den Rechtsausschuß federführend sowie an den Innenausschuß mitberatend überwiesen.

Der mitberatende Innenausschuß hat am 8. März 1989 mit den Stimmen der Koalitionsfraktionen gegen die Stimmen der Oppositionsfraktionen die Annahme des Gesetzentwurfs in der in der Beschlußempfehlung wiedergegebenen Fassung empfohlen. Dabei hat der Innenausschuß bez. § 12a VersG noch eine frühere, bei der abschließenden Beratung im Rechtsausschuß dann veränderte Formulierung zugrundegelegt.

Der Rechtsausschuß hat den Gesetzentwurf in seiner 30., 33., 38., 40., 41., 42., 43. und 44. Sitzung vom 28. September 1988, 26. Oktober 1988, 30. November 1988, 18. und 25. Januar 1989, 15. und 22. Februar 1989 sowie 8. März 1989 beraten. In der 38. Sitzung vom 30. November 1988 ist eine öffentliche Anhörung zum Gesetzentwurf durchgeführt worden. Teilgenommen haben Vertreter der Bundesrechtsanwaltskammer, des Deutschen Anwaltvereins, des Deutschen Richterbundes, der Deutschen Polizeigewerkschaft im DBB, der Gewerkschaft der Polizei, der Strafverteidigervereinigungen (Organisationsbüro Köln) und des Börsenvereins des Deutschen Buchhandels. Aus der Wissenschaft waren Prof. Dr. Amelung (Trier), Prof. Dr. Greven (FU Berlin), Prof. Dr. Hassemer (Frankfurt am Main), Prof. Dr. Rudolphi (Bonn), aus der Justiz der Präsident des Bundesgerichtshofs, Prof. Dr. Odersky, Generalbundesanwalt Prof. Dr. Rebmann sowie Leitender Oberstaatsanwalt Gabriel (Wuppertal) und Leitender Oberstaatsanwalt Dr. Stocker (München I), aus dem Bereich der Polizei der Vizepräsident des Bundeskriminalamtes, Zachert, der Leiter des Bayerischen Landeskriminalamtes, Lenhard, sowie Polizeipräsident Dr. Gemmer (Frankfurt), Polizeipräsident Schertz (Berlin), Landespolizeipräsident Dr. Stümper (Stuttgart), Leitender Polizeidirektor Lohse (Bremen), Landespolizeidirektor Kittlaus (Berlin) und Dr. Frühauf, Dozent an der Polizeiführungsakademie Hiltrup, zugegen. Weitere Teilnehmer der Anhörung waren der Präsident des Bundesgerichtshofs a. D., Prof. Dr. Pfeiffer, Bundesverfassungsrichter i. R. Dr. Dr. h. c. Simon und Rechtsanwalt Goltzem (Frankfurt). Die einzelnen Sachverständigen haben sich in ihren schriftlichen Stellungnahmen und in der öffentlichen Anhörung zu den im Gesetzent-

wurf vorgeschlagenen Regelungen sehr unterschiedlich geäußert. Auf die Ergebnisse der Anhörung wird, soweit erforderlich, in der Begründung der Beschlußempfehlung eingegangen. Im übrigen sei auf das Stenographische Protokoll der 38. Sitzung des Rechtsausschusses Bezug genommen.

Im Hinblick auf die im Gesetzentwurf enthaltene Kronzeugenregelung hat eine aus den Berichterstatern der Fraktionen der CDU/CSU, SPD und FDP bestehende Delegation des Rechtsausschusses Gespräche in Rom, Madrid und Paris geführt und sich über die dort existierenden Regelungen und Erfahrungen bei der Bekämpfung des Terrorismus informiert. Hierauf wird in der Begründung der Beschlußempfehlung zu Artikel 4 des Entwurfs noch näher eingegangen.

Der Rechtsausschuß empfiehlt mit der Mehrheit der Stimmen der Koalitionsfraktionen gegen die Stimmen der Fraktion der SPD und der Fraktion DIE GRÜNEN, den Gesetzentwurf in der oben wiedergegebenen Ausschlußfassung anzunehmen.

Zum Inhalt des Gesetzentwurfs

Der Gesetzentwurf enthält in seiner vom Rechtsausschuß angenommenen Fassung im wesentlichen folgende Regelungen:

Artikel 1

- Die Mindeststrafe für erpresserischen Menschenraub (§ 239 a StGB) und Geiselnahme (§ 239 b StGB) wird von drei auf fünf Jahre Freiheitsstrafe erhöht.
- In die Tatbestände über erpresserischen Menschenraub und Geiselnahme wird auch die Nötigung des Entführten aufgenommen.
- In § 243 StGB (besonders schwerer Fall des Diebstahls) wird der Diebstahl von Waffen und Sprengstoff aufgenommen.
- Für besonders schwere Fälle der Störung öffentlicher Betriebe (§ 316 b StGB) wird ein erhöhter Strafraum geschaffen.

Artikel 2

- In die Vorschrift über den Haftgrund der Wiederholungsgefahr (§ 112 a Abs. 1 Nr. 2 StGB) wird der besonders schwere Fall des Landfriedensbruchs (§ 125 a StGB) aufgenommen.

Artikel 3

- Die Voraussetzungen für Bild- und Tonaufnahmen von Teilnehmern durch die Polizei bei öffentlichen

Versammlungen und deren anschließende Vernichtung werden in der Ausschlußfassung in den Gesetzentwurf aufgenommen (§§ 12a, 19a VersG).

- Die Verbote der Vermummung und passiven Bewaffnung bei öffentlichen Veranstaltungen unter freiem Himmel werden strafbewehrt (§§ 17a, 27 VersG); die Verbote werden auch auf den Weg zu derartigen Veranstaltungen erstreckt.
- Die Zusammenrottung bewaffneter, passiv bewaffneter oder vermummter Personen am Rande von oder im Anschluß an öffentliche Veranstaltungen unter freiem Himmel wird pönalisiert (§ 27 VersG).
- Die Aufforderung zur Teilnahme an einer verbotenen oder aufgelösten Versammlung wird unter Strafe gestellt (§ 23 VersG).

Artikel 4

- Bei terroristischen Straftaten wird eine bis zum 31. Dezember 1992 befristete Kronzeugenregelung eingeführt. Bei Anwendung durch den Generalbundesanwalt bedarf dieser gegenüber dem Regierungsentwurf nunmehr der Zustimmung eines Strafsenats des BGH (§ 1).
- Vermittler werden ausdrücklich von der Pflicht zur Anzeige gemäß §§ 138, 139 StGB entbunden (§ 4).

In der vom Rechtsausschuß vorgeschlagenen Fassung des Gesetzentwurfs wird davon abgesehen,

- eine Strafvorschrift gegen die Befürwortung von Straftaten (§ 130b StGB) zu schaffen,
- eine bußgeldbewehrte gesetzliche Verpflichtung zur Zusammenarbeit von Veranstaltern und Behörden im Vorfeld von Versammlungen (§§ 14a, 29 VersG) einzuführen.

Zur Begründung der Beschlußempfehlung

Allgemeines

1. Die Koalitionsfraktionen halten den Gesetzentwurf für erforderlich, um gewalttätige Ausschreitungen bei Demonstrationen zu verhindern und dadurch einen Beitrag für den friedlichen Ablauf von Demonstrationen zu leisten. Darüber hinaus sollen andere friedensstörende Gewalttaten wirksamer bekämpft werden können. Die Schaffung einer Kronzeugenregelung soll dazu beitragen, für die Zukunft terroristische Straftaten zu verhindern und bereits begangene Straftaten aufklären zu helfen.

Die vorgeschlagenen Maßnahmen verfolgen u. a. das Ziel, durch entschiedenes Handeln des Staates das Rechtsbewußtsein der Bevölkerung und das Vertrauen in einen wirksamen Rechtsgüterschutz zu stärken.

2. Die Fraktion der SPD hat sich bezüglich der Änderungen der §§ 239a, 239b StGB und der Einfügung der §§ 12a, 19a VersG der Stimme enthalten, den

Gesetzentwurf in seinen übrigen Teilen abgelehnt. Sie vermag weder im Bereich des Demonstrationswesens noch bei den sonstigen, zur Änderung vorgeschlagenen Straftatbeständen noch bezüglich terroristischer Gewalttaten einen gesetzgeberischen Handlungsbedarf zu erkennen. Die vorgeschlagenen Maßnahmen dehnen nach ihrer Auffassung das Strafrecht in unzulässiger Weise aus, sie tangieren Grundrechtspositionen und gefährden das für die Akzeptanz des Strafrechts entscheidende Legalitätsprinzip.

3. Auch die Fraktion DIE GRÜNEN lehnt die vorgeschlagenen Gesetzesänderungen entschieden ab. Sie bemängelt überdies, daß bei den Beratungen die für derart einschneidende Maßnahmen erforderlichen Rechtstatsachen nicht dargestellt worden seien und daß das Gesetzgebungsvorhaben, das sich die Bekämpfung zunehmender Gewaltbereitschaft zum Ziel gesetzt habe, auf eine Auseinandersetzung mit den Ursachen der Gewalt verzichtet habe.
4. Nachfolgend sollen zunächst die Auffassungen von Mehrheit und Minderheit im Rechtsausschuß zu den Schwerpunkten des Gesetzentwurfs dargestellt werden. Anschließend werden die vom Ausschuß vorgeschlagenen Änderungen erläutert. Wegen der weiteren Einzelheiten sei auf die Begründung des Gesetzentwurfs (Drucksache 11/2834) verwiesen.

Schwerpunkte des Gesetzentwurfs

1. Die Mehrheit im Rechtsausschuß hält die vorgeschlagene Erhöhung der Strafrahmen bei erpresserischem Menschenraub (§ 239a StGB), Geiselnahme (§ 239b StGB), Diebstahl von Waffen und Sprengstoff (§ 243 Abs. 1 Nr. 7 StGB) und Störung öffentlicher Betriebe (§ 316b Abs. 3 StGB) sowie die Erweiterung der Tatbestände der §§ 239a und 239b StGB aufgrund der Straftaten auf diesen Gebieten in den letzten Jahren für sinnvoll und notwendig. Diese Delikte seien typische Erscheinungsformen terroristischer Gewaltkriminalität bzw. des Vorfelds terroristischer Straftaten. Generalpräventive Gründe sprächen daher in gleicher Weise für die vorgeschlagenen Änderungen wie die Notwendigkeit, solche Straftaten angemessen bestrafen zu können, um das Vertrauen der Öffentlichkeit in einen wirksamen Rechtsgüterschutz zu stärken. Da bei §§ 239a und 239b StGB zugleich ein minder schwerer Fall mit einer Strafe von nicht unter einem Jahr vorgesehen werde, stelle die vorgeschlagene Erhöhung der Mindeststrafen kein Hindernis bei Verhandlungen zwischen einem Geiselnahmer und der Polizei dar.

Die Minderheit im Rechtsausschuß sieht für die vorgeschlagenen Änderungen keinen Bedarf. Bei erpresserischem Menschenraub und Geiselnahme wie die Kriminalstatistik nicht nur einen markanten Rückgang auf. Es frage sich auch, ob die geänderten Strafrahmen eine nennenswerte Abschreckungswirkung haben könnten. Darüber hinaus sei von keiner Seite, auch nicht aus der Justiz, ein

Bedarf für höhere Strafraumen geltend gemacht worden. Höhere Strafraumen könnten zudem, wie auch in der Anhörung angesprochen, bei Verhandlungen zwischen Polizei und Geiselnemern deren mögliche Bereitschaft mindern, die Tat aufzugeben und die Geisel freizulassen.

2. Die Aufnahme des besonders schweren Falles des Landfriedensbruchs in den Katalog der Anlaßtaten des § 112 a Abs. 1 Nr. 2 StPO hält die Mehrheit des Rechtsausschusses für erforderlich, um zukünftig wirksamer gegen „reisende Gewalttäter“ vorgehen zu können. Bei diesem Personenkreis versagten die gegebenen strafprozessualen Instrumente; ihnen gegenüber sei jedoch ein Einschreiten dringend geboten, um das auch mit anderen Bestimmungen des vorliegenden Entwurfs verfolgte Ziel, das Recht auf friedliche Demonstration zu schützen, zu erreichen. Verfassungsrechtlich sei die vorgeschlagene Erweiterung des § 112 a StPO bedenkenfrei, da sie sich in den vom Bundesverfassungsgericht dem Haftgrund der Wiederholungsgefahr gesteckten Grenzen bewege. Der Straftatbestand des schweren Landfriedensbruchs sei durchaus vergleichbar mit den in Absatz 1 Nr. 2 bereits genannten Tatbeständen, nämlich schwere Körperverletzung, schwerer Diebstahl usw. Die Gefährlichkeit „reisender“ Gewalttäter, die sich wiederholt wegen schweren Landfriedensbruchs strafbar gemacht haben, rechtfertige die Einführung des Haftgrundes der Wiederholungsgefahr.

Die Minderheit sieht in der vorgeschlagenen Erweiterung des § 112 a StPO einen Verstoß gegen die Unschuldsvermutung und einen Versuch, das Strafverfahrensrecht zu präventiv-polizeilichen Aufgaben zu mißbrauchen. Dieser Weg sei auch verfassungsrechtlich nicht gangbar. Aus praktischer Sicht seien überdies Zweifel am Bedarf für die vorgeschlagene Erweiterung anzumelden. Schon die geltende Fassung des § 112 a StPO spiele in der Praxis nur eine sehr untergeordnete Rolle, da die Haftrichter eher zum Haftgrund der Flucht- oder Verdunklungsgefahr (§ 112 StPO) tendierten.

3. Die vorgeschlagene Strafbewehrung des Verbots der Vermummung und der passiven Bewaffnung ist nach Auffassung der Ausschlußmehrheit die notwendige Konsequenz aus der zunehmenden Bereitschaft radikaler Gruppen, das Demonstrationsrecht durch gewalttätige Ausschreitungen zu mißbrauchen. Ziel der Gewalttätigkeiten seien zunehmend nicht nur Sachen, sondern vermehrt auch Personen, vor allem Polizeibeamte. Nach den auch in der Anhörung bestätigten praktischen Erfahrungen indiziere und provoziere das Auftreten Vermummter die Bereitschaft zur Gewalt und zur Begehung von Straftaten. Vermummte stellten bei einer Demonstration regelmäßig den Kern der Gewalttäter. Sie bestärkten diejenigen Demonstrationsteilnehmer, die ohnehin zur Anwendung von Gewalt neigten, in ihrer Gewaltbereitschaft und könnten in gleicher Weise auch Dritte schon durch ihr äußeres Erscheinungsbild („Schwarze Blöcke“) beeinflussen. Die 1985 geschaffenen bußgeldbewehrten Verbote hätten sich, wie auch von den

Praktikern unter den Sachverständigen der öffentlichen Anhörung bestätigt worden sei, als unzureichend erwiesen, gegen gewalttätige Vermummte und passiv Bewaffnete vorzugehen. Aus Abschreckungsgründen seien daher die Verstöße gegen diese Verbote als Straftatbestände auszugestalten. Dies leiste einen Beitrag zur „Rekultivierung“ des Demonstrationsgeschehens und gewährleiste die Wahrnehmung des Rechts auf friedliche Versammlung. Hierbei helfe ein Verbot der Vermummung, da das Auftreten vermummter Demonstranten und der Ausbruch von Gewalttätigkeiten in einem eindeutigen Zusammenhang stehe. Die vorgeschlagenen Straftatbestände berührten in keiner Weise das grundgesetzliche Versammlungs- und Demonstrationsrecht, wie dies von der Minderheit im Ausschuß behauptet werde. Die Wahrnehmung dieser Rechte bedinge vielmehr, daß man offen für seine Auffassung eintrete. Vermummt an einer Demonstration teilzunehmen, sei eines mündigen, verantwortlichen Bürgers unwürdig und deshalb inhuman.

Da der Ausschuß zudem eine Normierung polizeilicher Bild- und Tonaufnahmen vorschlage, existierten für den friedlichen Demonstrationsteilnehmer keinerlei einsichtige Gründe, sich zu vermummern, um eine Feststellung seiner Identität zu verhindern.

Die Ausschlußmehrheit teilt die Kritik an der Bestimmtheit der vorgeschlagenen Regeln nicht. Die Polizei werde aus dem Gesamtzusammenhang des jeweiligen Geschehens heraus durchaus in der Lage sein, zwischen Schutzwaffen bzw. Vermummungsgegenständen einerseits und sonstigen, von den Demonstranten getragenen Kleidungsstücken sowie anderen mitgeführten Sachen zu differenzieren.

Sofern ausnahmsweise Demonstranten insbesondere zum Schutz vor Repressalien durch ausländische Mächte oder Gruppierungen ein berechtigtes Interesse besitzen sollten, Feststellungen ihrer Identität zu verhindern, könne diesem Bedürfnis durch Ausnahmen gemäß § 17 Abs. 3 VersG entsprochen werden.

Nach Auffassung der Mehrheit hindert das Legalitätsprinzip die Polizei keineswegs, im Einzelfall nach dem Grundsatz der Verhältnismäßigkeit abzuwägen, ob sie gegen Straftäter vorgeht oder nicht. Eine solche Abwägung ist dann erforderlich und zulässig, wenn die polizeiliche Lage die gleichzeitige angemessene Wahrnehmung der beiden Aufgaben der Polizei, nämlich der Strafverfolgung und der Gefahrenabwehr, nicht zuläßt. Die Polizei hat dann nach dem Grundsatz der Güter- und Pflichtenabwägung zu entscheiden, ob die Strafverfolgung oder die Gefahrenabwehr das höhere Rechtsgut ist. Sie kann auf ein Eingreifen ganz verzichten, wenn gerade durch das Eingreifen eine schwerwiegende Gefährdung der öffentlichen Sicherheit, z. B. eine Gefährdung von Leib oder Leben von Menschen oder erheblicher Sachschaden droht. Das Legalitätsprinzip findet demgemäß dort seine Grenze, wo seine Durchführung größeren Schaden herbeiführen würde.

Die mit § 23 VersG vorgeschlagene Pönalisierung des Aufrufs zur Teilnahme an einer vollziehbar verbotenen öffentlichen Versammlung bzw. einem Aufzug ist nach Auffassung der Mehrheit erforderlich, um diesen Versammlungsverboten durch einen Straftatbestand größere Wirksamkeit zu verleihen. Die Erfahrungen der Vergangenheit hätten gezeigt, daß ungeachtet solcher Verbote von einzelnen weiterhin zur Teilnahme an verbotenen Versammlungen aufgerufen werde, und damit die Gefahren für die öffentliche Sicherheit oder Ordnung erhöht würden. § 116 OWiG (öffentliche Aufforderung zu einer Ordnungswidrigkeit, hier: § 29 Abs. 1 Nr. 1 VersG) biete hier keinen wirksamen Schutz.

Die Minderheit des Rechtsausschusses erkennt keinerlei Bedürfnis, Vermummung und passive Bewaffnung als Straftaten auszugestalten. Nach Ansicht der SPD-Fraktion ist das geltende Recht vollkommen ausreichend; verfeinerungsbedürftig seien allerdings die polizeilichen Einsatzmethoden bei gewalttätigen Demonstrationen. Nach Auffassung beider Oppositionsfraktionen läßt sich der zur Begründung behauptete Zusammenhang zwischen dem Auftreten Vermummter und dem Ausbruch von Gewalttätigkeiten ebensowenig erweisen wie die behauptete Zunahme unfriedlicher Demonstrationen. Zu beobachten sei im Gegenteil, daß die Zahl der Demonstrationen steige, die Häufigkeit gewalttätiger Demonstrationen jedoch relativ und absolut gesehen rückläufig sei. An der Strafwürdigkeit des Verhaltens, das jetzt mit Kriminalstrafe bedroht werden soll, fehle es schon deswegen, weil eine Strafbarkeit selbst dann eintrete, wenn die Demonstration einen friedlichen Verlauf nehme, die Vermummung also in keiner Weise gewaltbegründend oder -fördernd wirke. Ebenfalls nicht strafwürdig erscheine ein Verstoß gegen das sog. Schutzwaffenverbot, da es dem Betroffenen letztlich allein darum gehe, sich vor den körperlichen Auswirkungen staatlicher Zwangsmaßnahmen bzw. vor Übergriffen anderer, gewalttätiger Teilnehmer zu schützen.

Die vorgeschlagenen Regelungen laufen nach Auffassung der Minderheit dem Grundrecht der Versammlungsfreiheit zuwider. Sie berührten das Recht des Bürgers, sich aktiv am öffentlichen Meinungs- und Willensbildungsprozeß zu beteiligen, in unzulässiger Weise. Die Einstufung der Vermummung und der passiven Bewaffnung als Straftaten werfe zudem Probleme im Hinblick auf das Legalitätsprinzip auf. Daß die Polizei nunmehr auch bei völlig friedlichem Verlauf zum Einschreiten verpflichtet sei, könnte Gewalt erst erzeugen und das Demonstrationsgeschehen bis hin zum „Umkippen“ von einer friedlichen in eine gewalttätige Demonstration unnötig verschärfen.

Die vorgeschlagene gesetzliche Formulierung in § 17 a des Entwurfs sei so unbestimmt, daß sie weder dem grundrechtsausübenden Demonstranten noch dem Polizeibeamten eindeutige Anweisungen zur Bestimmung dessen erteile, was der Vermummung oder als Schutzwaffe diene. In der Praxis sei die Polizei daher z. B. im Hinblick auf das

Vermummungsverbot weitgehend frei, jedes alltägliche Kleidungsstück als „Aufmachung, die geeignet und den Umständen nach darauf gerichtet ist, die Feststellung der Identität zu verhindern“ (§ 17 a Abs. 2 Nr. 1 des Entwurfs), zu deklarieren. Diese Unbestimmtheit werde erst recht deutlich, wenn berücksichtigt werde, daß sich die Verbote des § 17 a VersG bereits auf den Weg zu einer öffentlichen Versammlung erstreckten. Die vorgeschlagene strafrechtliche Lösung des Vermummungsverbots werde schließlich auch einem denkbaren berechtigten Interesse, die eigene Identität nicht preisgeben zu müssen, nicht gerecht. In Fällen zu befürchtender gravierender Diskriminierung – insbesondere bei ausländischen Demonstrationsteilnehmern, Angehörigen bestimmter Berufsgruppen oder z. B. AIDS-Kranken, die sich gegen ihre geplante oder beschlossene Registrierung wenden wollen – kann eine Vermummung sogar das einzige Mittel sein, das Demonstrationsrecht überhaupt wahrzunehmen. Gemäß § 17 a Abs. 3 VersG könne die zuständige Behörde zwar Ausnahmen vom Vermummungsverbot erteilen. Zum einen liege dies jedoch im Ermessen dieser Behörde, zum anderen helfe diese Regelung bei Spontandemonstrationen nicht weiter. Die völlig ungenügende Formulierung des vorgeschlagenen § 12 a VersG sei zudem nicht geeignet, die Angst friedlicher Demonstrationsteilnehmer, sie könnten durch Foto- und Videodokumentationen der Polizei als Versammlungsteilnehmer erfaßt und – mit allen möglichen nachteiligen Folgen – gespeichert und identifiziert werden, auszuräumen.

Die Minderheit wendet sich gegen die vorgeschlagene Wiedereinführung des § 23 VersG. Während die Teilnahme an einer vollziehbar verbotenen Demonstration nur eine Ordnungswidrigkeit (§ 29 Abs. 1 Nr. 1 VersG) darstelle, werde die Aufforderung hierzu systemwidrig als Straftatbestand gefaßt. Da die Vollziehbarkeit des Verbots maßgeblich sei, diese jedoch – ggf. kurzfristig – durch gerichtliche Entscheidung wieder beseitigt werden könne, hänge die Strafbarkeit unwägbar von zeitlichen Zufälligkeiten ab. Dies verunsichere diejenigen, der zu einer Demonstration aufrufen wolle, und enge die Ausübung des Grundrechts auf Versammlungsfreiheit weiter ein.

4. Die Notwendigkeit einer Kronzeugenregelung wird von der Ausschlußmehrheit bekräftigt, da sie in ihr einen erfolversprechenden Weg zur Verhinderung künftiger wie zur Aufklärung bereits begangener terroristischer Straftaten erblickt. Die Regelung sei erforderlich, da die terroristischen Gewalttaten nach wie vor die innere Sicherheit der Bundesrepublik Deutschland bedrohten, die vorhandenen Aufklärungsmöglichkeiten bisher nicht ausreichten und wirksame Maßnahmen zur Verhinderung künftiger terroristischer Straftaten wie zur Aufklärung solcher Taten geboten seien, um das für den Erhalt des Rechtsbewußtseins der Öffentlichkeit wichtige Vertrauen in die Fähigkeit des Staates zu sichern, dieser Bedrohungen wirksam Herr zu werden. Eine klare gesetzliche Regelung sei überdies ein eindeutiger Gewinn für die Rechtssicherheit und den Rechtsstaat, da sie in Kri-

senlagen den ansonsten möglicherweise unumgänglichen Rückgriff auf solche Instrumente, wie z. B. § 34 StGB, vermeiden helfe, die auf die konkrete Problemlösung nicht zugeschnitten seien. Nach Auffassung der Mehrheit soll nicht so sehr erreicht werden, daß der „Kronzeuge“ in der Hauptverhandlung als Zeuge z. B. gegen Mittäter auftritt und zu deren Verurteilung beiträgt; Ziel der Regelung sei vielmehr, durch dessen Angaben Nachrichten zu erlangen, die helfen, Leben zu retten oder schwerwiegende Anschläge zu verhindern. Angesichts der Versuchung, durch falsche Aussagen die eigene Lage zu verbessern, werde einer etwaigen Aussage in der Hauptverhandlung nur relativ geringe Bedeutung zukommen. Für die Hauptverhandlung werde es darauf ankommen, durch die Mitteilungen des „Kronzeugen“ Beweismittel anderer Art zu gewinnen, auf die eine Verurteilung gestützt werden kann.

Der Zweck der Kronzeugenregelung, zur Verhütung künftiger Terroranschläge beizutragen, sei auch in der öffentlichen Anhörung als wesentlich betont worden. Dort sei zudem herausgestellt worden, daß es für die Abwendung terroristischer Anschläge bisher kein anderes wirksames Mittel gebe und der Staat die Verpflichtung habe, für eine wirksame Verbrechensverhinderung alle rechtsstaatlich vertretbaren Instrumente einzusetzen. Das Legalitätsprinzip werde durch die Kronzeugenregelung nicht verfassungswidrig beeinträchtigt, da schon das geltende Recht für begründete Ausnahmefälle (z. B. § 129 Abs. 6, § 129a Abs. 5 StGB, §§ 153 ff. StPO, § 31 BtMG) im Interesse des Schutzes von Menschenleben von einer Durchsetzung des staatlichen Strafanspruchs absehe. Außerdem sei auch der Generalbundesanwalt bei Anwendung der Kronzeugenregelung an die Zustimmung eines Strafsenats des BGH gebunden, so daß auch insoweit keine rechtsstaatlichen Bedenken zu erheben seien.

Nach Auffassung der Mehrheit wird die vorgeschlagene Kronzeugenregelung auch durch Erfahrungen in Italien unterstützt, wo insbesondere mit dem sog. „pentiti“-Gesetz von 1982 beträchtliche Erfolge bei der Bekämpfung des Terrorismus erzielt worden seien.

Die Minderheit im Rechtsausschuß lehnt die Kronzeugenregelung entschieden ab und sieht sich hierin durch die in den Anhörungen geäußerten Einwände gegen den jetzigen Entwurf wie 1986 gegen den im Rahmen des Entwurfs eines Gesetzes zur Bekämpfung des Terrorismus (Drucksache 10/6286) enthaltenen weitergehenden Vorschlag bestätigt. Da sich die Regelung nur auf terroristische Gewalttäter beziehe, stelle sie eine Ungleichbehandlung gegenüber dem Normaltäter dar. Die dem Generalbundesanwalt eingeräumte Möglichkeit, über den staatlichen Strafanspruch zu disponieren, bzw. die bei Mord und Totschlag angebotene Strafmilderung gem. § 3 würden das Legalitätsprinzip durchbrechen und das für die Rechtssicherheit notwendige Vertrauen in die Geltendmachung des staatlichen Strafanspruchs gefährden. Indem über das Absehen von Strafverfolgung au-

ßerhalb einer Hauptverhandlung und damit hinter den Augen der Öffentlichkeit entschieden werden solle, werde diese entwertet. Die Beteiligten würden außerdem zu einem rechtsstaatswidrigen Handel über die Anwendung der Kronzeugenregelung gezwungen. Zwar könne gemäß § 3 Satz 2 entgegen der 1986 vorgeschlagenen Fassung bei Mord und Totschlag nicht mehr von Strafe abgesehen werden. Dieser Einschränkung könne jedoch, falls gewollt, in vielen Fällen durch eine andere rechtliche Bewertung des entscheidenden Verhaltens ausgewichen werden, da § 3 Satz 2 nicht auf Versuch, Anstiftung bzw. Beihilfe anzuwenden sei. Schließlich dürfte auch die Verfolgung etwaiger zivilrechtlicher Ansprüche der Tatopfer durch Absprachen im Rahmen der Kronzeugenregelung beeinträchtigt werden.

Ausländische Erfahrungen lassen sich nach Auffassung der Minderheit nicht zur Rechtfertigung einer Kronzeugenregelung heranziehen. Die am ehesten vergleichbare italienische Regelung sehe kein Aushandeln zwischen Polizei bzw. Staatsanwaltschaft und Terroristen vor, sondern überlasse eine Entscheidung allein dem erkennenden Gericht. Die Regelung habe sich an einen im Verhältnis zur Bundesrepublik Deutschland erheblich größeren Adressatenkreis gerichtet. Schließlich habe das Gesetz seine Wirkung zu einem Zeitpunkt entfalten können, als die Roten Brigaden sich in einem Prozeß des Auseinanderbrechens befunden hätten. Die Gefahr des Mißbrauchs einer Kronzeugenregelung sei zudem in der Anhörung durch konkrete Beispiele insbesondere aus Italien veranschaulicht worden.

Auch auf Erfahrungen weiterer Länder könne nicht zurückgegriffen werden.

Die vorgeschlagenen Änderungen

Die nachfolgend begründeten Änderungsvorschläge gegenüber dem Regierungsentwurf sind im wesentlichen mit dem gleichen Stimmenverhältnis wie die übrigen – unveränderten – Einzelvorschriften und der Gesetzentwurf als Ganzes angenommen worden. Soweit im folgenden keine ausdrückliche Begründung für die Ablehnung seitens der Ausschußminderheit vermerkt wird, folgt sie als Konsequenz aus der Ablehnung der im Zusammenhang mit dem Änderungsvorschlag stehenden Regelung bzw. dem Gesetzentwurf insgesamt.

Zu Artikel 1 Nr. 1 (§ 130 b StGB)

Die Beratungen im Ausschuß führten zum Vorschlag von Mehrheit und Minderheit, auf die Vorschrift zu verzichten, wie dies auch der Bundesrat angeregt hatte. Der Vorschlag wurde gestützt auf die Erfahrungen mit früheren vergleichbaren Bestimmungen und die in der Anhörung vorgetragenen Argumente. Insbesondere sei zweifelhaft, ob die Vorschrift überhaupt praktische Bedeutung erlangen könne. Schon die 1981 wieder aufgehobene Vorgängerregelung in

§ 88 a StGB habe kaum zu Verurteilungen geführt. Zu erwarten seien allenfalls Durchsuchungen und Beschlagnahmen, die letztlich ohne Ergebnis bleiben dürften, in den betroffenen Kreisen, z. B. des Buchhandels, aber verunsichernd wirken würden. Der Ausschuß folgte dem Streichungsvorschlag bei zwei Gegenstimmen aus der Fraktion der CDU/CSU.

Zu Artikel 1 Nr. 2 (§ 239 a StGB)

Die vorgeschlagene Änderung bezieht bei § 239 a StGB auch die Erpressung des Entführten in den Tatbestand ein und zieht insoweit im Anschluß an Anregungen während der Anhörung eine Parallele zu § 239 b StGB in der — unverändert gebliebenen — Fassung des Regierungsentwurfs.

Zu Artikel 3 Nr. 1 — neu — (§ 12 a VersG)

Die vorgeschlagene Regelung will dem auch in der Anhörung gerügten Umstand abhelfen, daß es bisher an einer speziellen Ermächtigungsgrundlage für die Anfertigung von Bild- und Tonaufnahmen bei oder im Zusammenhang mit öffentlichen Versammlungen durch die Polizei fehlt. § 12 a Abs. 1 VersG grenzt ein, unter welchen Voraussetzungen die Polizei bei oder im Zusammenhang mit öffentlichen Versammlungen von Teilnehmern Bild- und Tonaufnahmen anfertigen darf. Danach darf die Polizei Bild- und Tonaufnahmen von Teilnehmern bei oder im Zusammenhang mit öffentlichen Versammlungen nur anfertigen, wenn tatsächliche Anhaltspunkte die Annahme rechtfertigen, daß von ihnen erhebliche Gefahren für die öffentliche Sicherheit oder Ordnung ausgehen. Gemäß § 12 a Abs. 1 Satz 2 dürfen die Maßnahmen auch durchgeführt werden, wenn Dritte unvermeidbar betroffen werden. Das geltende Recht über die Herstellung von sog. Übersichtsaufnahmen von Demonstrationen, die zu Schulungszwecken, zur Leitung des polizeilichen Einsatzes oder zur Einsatzdokumentation, insbesondere im Hinblick auf Rechtsstreitigkeiten, benötigt werden, bleibt unberührt. Diese Aufnahmen werden nicht mit dem Ziel hergestellt, einzelne Teilnehmer einer Demonstration zu identifizieren; eine Identifizierung wird ohne weitere technische Verfahren auch nicht möglich sein. Aufnahmen, die keine Identifizierung ermöglichen, tangieren keine Grundrechte von Versammlungsteilnehmern. Für diese Aufnahmen ist deshalb eine besondere gesetzliche Ermächtigungsgrundlage nicht erforderlich.

Absatz 2 ordnet ein grundsätzliches Vernichtungsgebot hinsichtlich der gemäß Absatz 1 angefertigten Unterlagen an, das von zwei Ausnahmen begleitet wird. Zum einen besteht keine Pflicht zur Vernichtung, soweit die Unterlagen für die Verfolgung von Straftaten von Teilnehmern benötigt werden. Zum anderen greift das Vernichtungsgebot nicht ein, soweit die Unterlagen im Einzelfall zur Gefahrenabwehr benötigt werden, weil die betroffene Person verdächtig ist, Straftaten bei oder im Zusammenhang mit der öffentlichen Versammlung vorbereitet oder begangen zu haben, und deshalb zu besorgen ist, daß von ihr erhebliche Gefahren für künftige öffentliche Versamm-

lungen oder Aufzüge ausgehen. Im letzteren Fall hat die Vernichtung der Unterlagen spätestens nach 3 Jahren zu erfolgen. Die genannten Ausnahmeregelungen gelten ausschließlich für die in Absatz 2 Nr. 1 und 2 genannten Zwecke. Soweit die Aufnahmen auch Dritte erfassen, gilt insoweit das Vernichtungsgebot, dem durch entsprechende technische Maßnahmen (z. B. Vernichtung des den Dritten wiedergehenden Negativ- und Bildteils) entsprochen werden muß.

Die Fraktion der SPD begrüßt zwar die Absicht, Bild- und Tonaufnahmen durch die Polizei gesetzlich zu normieren. Sie hat sich jedoch der Stimme enthalten, da die vorgeschlagene Regelung der Zielsetzung, dem Demonstranten jeglichen Anlaß zu einer Verummung zu nehmen, nicht gerecht werde. Da Übersichtsaufnahmen weiterhin — ungeregelt — zulässig sein sollen, bleibe für den Demonstranten das die Wahrnehmung seiner Grundrechte einschränkend belastende Gefühl, doch durch Bild- und Tonaufnahmen als Teilnehmer festgehalten zu werden. Darüber hinaus wäre die vorgeschlagene Normierung nur dann als ausreichend anzusehen, wenn sie auch die von privater Seite (Bildjournalisten, Fernsehen u. ä.) erstellten Aufnahmen erfassen würde, da privat erstellte Aufnahmen von der Polizei erworben werden können bzw. unter gewissen Voraussetzungen der Beschlagnahme unterliegen.

Die Fraktion DIE GRÜNEN lehnt aus den vorgenannten Gründen den vorgeschlagenen § 12 a VersG ab. Sie weist hierbei außerdem auf die Unbestimmtheit der Formulierungen hin, die es letztlich dem Ermessen der Polizei überlassen, welche Aufnahmen aufbewahrt und welche vernichtet werden. Außerdem sei die technisch jederzeit gegebene Möglichkeit, aus sogenannten Übersichtsaufnahmen, die dem Entwurf zufolge keinem Vernichtungsgebot unterliegen sollen, einzelne Teilnehmer herauszuvergrößern und zu identifizieren, nicht ausgeschlossen. Ebensowenig hält sie es im Gesetzestext für deutlich gemacht, daß Teile von Aufnahmen, soweit sie unbeteiligte Dritte neben den zur Aufnahme und Aufbewahrung nach § 12 a Abs. 2 VersG Anlaß gebenden Personen betreffen, zwingend vernichtet werden müssen.

Zu Absatz 3 Nr. 1 — alt — (§ 14 a VersG) und Nummer 5 Buchstaben b bis d (§ 29 VersG)

Die einstimmig vorgeschlagene Streichung der bußgeldbewehrten Kooperationspflicht nimmt verfassungsrechtliche Bedenken auf, die in der öffentlichen Anhörung gegen diese Regelung erhoben worden sind. Eine bußgeldbewehrte Kooperationspflicht wird möglicherweise der im Brokdorf-Beschluß des Bundesverfassungsgerichts dargelegten Vorstellung einer vertrauensvollen Zusammenarbeit zwischen Polizei und Demonstrationsveranstaltern nicht gerecht. Darüber hinaus werfen die allgemeingehaltenen Voraussetzungen für die Pflicht zur Teilnahme an Erörterungsterminen und zur Erteilung von Auskünften gewisse Zweifel im Hinblick auf das Bestimmtheitsgebot des Artikels 103 Abs. 2 des Grundgesetzes auf. Schließlich hat die Anhörung ein Bedürfnis für eine gesetzliche Regelung dieser Zusammenarbeit nicht bestätigen können.

Zu Artikel 3 Nr. 2 a (§ 19 a VersG)

§ 19 a VersG erstreckt den Anwendungsbereich § 12 a VersG auf Versammlungen unter freiem Himmel und Aufzüge.

Zu Artikel 3 Nr. 6 (§ 30 VersG)

Nach § 30 VersG des geltenden Rechts können u. a. Gegenstände, auf die sich eine Straftat nach § 27 VersG oder Ordnungswidrigkeit nach § 29 Abs. 1 Nr. 1 a oder 3 bezieht, eingezogen werden. Demnach ist die Einziehung von sog. Beziehungsgegenständen, also Sachen, die nicht Werkzeuge für die Tat, sondern notwendiger Gegenstand der Tat selbst sind, möglich. Von dieser Regelung werden auch künftig Gegenstände der passiven Bewaffnung und Vermummung erfaßt. Nicht erfaßt sind allerdings nach geltendem Recht die Fälle, in denen das Eigentum Dritten zusteht. § 30 Satz 2 VersG in der vom Ausschuß vorgeschlagenen Fassung erstreckt die Einziehungsmöglichkeit, die bisher in § 125 Abs. 4 Satz 2 StGB vorgesehen war („Dritteinziehung“), nun auch auf diese Fälle. Hierfür besteht ein Bedürfnis, da die Täter einer Einziehung dadurch zu entgehen versuchen, daß sie das Eigentum Dritter an den mitgeführten Sachen (Gegenstände der passiven Bewaffnung, Vermummungsgegenstände) einwenden. Die Dritteinziehung erstreckt sich künftig auch auf Waffen und Uniformen (§ 27 Abs. 1, § 28 VersG).

Zu Artikel 4 § 1 (Kronzeugenregelung)

Während der Regierungsentwurf den Generalbundesanwalt bei seiner Entscheidung, gemäß § 1 von der Verfolgung abzusehen, an die Zustimmung des Ermittlungsrichters des Bundesgerichtshofs binden wollte, soll nunmehr an dessen Stelle ein Strafsenat des BGH treten. Mit diesem Änderungsvorschlag begegnet der Ausschuß den in der Anhörung gegenüber dem ursprünglichen Entwurf erhobenen Bedenken, die eine Entscheidung des Ermittlungsrichters als systemwidrig einschätzten. In der Strafprozeßordnung sei bei der Entscheidung über das Absehen von der Verfolgung bzw. der Erhebung der öffentlichen Klage, sofern eine Zustimmung erforderlich sei, grundsätzlich diejenige des für die Eröffnung des Hauptverfahrens zuständigen Gerichts notwendig. Zwar ist der BGH für die Eröffnung des Hauptverfahrens nicht zuständig, seine Mitentscheidung trägt aber der hochsensiblen Bedeutung einer Anwendung des § 1 angemessene Rechnung. Wenn der Gesetzestext von der Zustimmung „eines Strafsenats“ spricht, so steht dies wegen der insoweit erfolgenden Festlegungen im Geschäftsverteilungsplan des BGH im Einklang mit der Garantie des gesetzlichen Richters in Artikel 101 Grundgesetz.

Bonn, den 18. April 1989

Häfner

Kleinert (Hannover)

Dr. Stark (Nürtingen)

Dr. de With

Berichterstatter

Nach Ansicht der SPD-Fraktion enthält die vorgeschlagene Änderung gegenüber dem Regierungsentwurf dann keinen Gewinn, wenn aufgrund der Formulierung „eines Senats“ ein speziell für Entscheidungen gemäß § 1 zuständiger Senat gebildet werde, da damit nur eine Art vergrößertes Ermittlungsrichtergremium geschaffen würde.

Die die Kronzeugenregelung ebenfalls ablehnende Fraktion DIE GRÜNEN hält, solange belastende Aussagen nicht in öffentlicher Verhandlung erörtert werden, einen vertraulich tagenden Senat für einen Fremdkörper in der Strafrechtspflege, die dem Einsatz der Kronzeugenregelung als Prämie für Lüge und Denunziation Vorschub leistet.

Zu Artikel 4 § 4 – neu –

Der neue § 4 reagiert auf das auch in der Anhörung angesprochene Problem, inwieweit ein zwischen den Strafverfolgungsbehörden und einem möglichen Kronzeugen vermittelnder Dritter Gefahr läuft, wegen Nichtanzeige von Verbrechen (§ 138 StGB) verfolgt zu werden. Wie sich aus den §§ 138, 139 StGB ergibt, hat ein Vermittler i. S. des § 1 das ihm offenbarte Wissen, soweit es bereits begangene Straftaten betrifft, nicht anzuzeigen. Steht die Tat jedoch erst bevor, ist der Vermittler während laufender Verhandlungen ebenfalls nicht verpflichtet, sein Wissen zu offenbaren. Dies erfolgt unmittelbar aus § 1, der dem Dritten eine bestimmte Aufgabe, die Vermittlung zwischen dem möglichen Kronzeugen und den Strafverfolgungsbehörden, zuweist und damit denknötwendig eine dieser Aufgabe zuwiderlaufende Anzeigepflicht gemäß § 138 StGB ausschließt.

Die lediglich durch § 139 Abs. 2 und 3 StGB eingeschränkte Anzeigepflicht entstände jedoch wieder, falls die Vermittleraufgabe, z. B. bei Scheitern der Verhandlungen, ihr Ende fände. Eine in dieser Konstellation entstehende Anzeigepflicht würde jedoch nicht nur eine erhebliche persönliche Gefährdung des Vermittlers durch den Kronzeugen oder evtl. Mittäter mit sich bringen. Daneben bestünde die Gefahr strafrechtlicher Verfolgung, obwohl der Vermittler im öffentlichen Interesse tätig gewesen ist und eine vom Gesetzgeber nicht nur gebilligte, sondern sogar gewünschte Aufgabe wahrgenommen hat. Um dieser Konfliktlage zu begegnen, schlägt der Rechtsausschuß mit § 4 zugunsten des vermittelnden Dritten eine generelle Ausnahme von der Anzeigepflicht vor.

Zu Artikel 4 § 5 – neu –

Da der Gesetzentwurf erst im Laufe des Jahres 1989 in Kraft treten kann, ist der ursprünglich vorgesehene Anwendungszeitraum der Kronzeugenregelung um ein Jahr bis zum 31. Dezember 1992 zu verlängern.

Bericht der Abgeordneten Dr. Stark (Nürtingen) und Dr. de With**Zum Antrag – Drucksache 11/17 –**

1. Der von der Fraktion der SPD unter der Bezeichnung „Verteidigung der inneren Liberalität und Stärkung der Demokratie“ – Drucksache 11/17 – eingebrachte Antrag wurde vom Deutschen Bundestag in seiner 8. Sitzung vom 2. April 1987 in 1. Lesung beraten und an den Rechtsausschuß federführend und den Innenausschuß mitberatend überwiesen.

Der mitberatende Innenausschuß empfiehlt in seiner Stellungnahme vom 14. Oktober 1987 mit den Stimmen der Koalitionsfraktionen gegen die Stimmen der Fraktion der SPD bei Enthaltung seitens der Fraktion DIE GRÜNEN, den Antrag abzulehnen. Dieser Empfehlung hat sich der Rechtsausschuß in seiner 44. Sitzung vom 8. März 1988 mit dem gleichen Stimmenverhältnis angeschlossen.

2. Der zu Beginn der 11. Wahlperiode eingebrachte Antrag richtet sich zunächst gegen einen erneuten Versuch, eine Kronzeugenregelung einzuführen. Weiterhin sollen die durch das Gesetz zur Bekämpfung des Terrorismus vom 19. Dezember 1986 er-

folgte Verschärfung des § 129 a StGB und die Einführung des § 130 a StGB wieder rückgängig gemacht werden. Ebenfalls rückgängig gemacht werden sollen die durch das Gesetz zur Änderung des Strafgesetzbuches und des Versammlungsgesetzes vom 18. Juli 1985 getroffenen Regelungen. Schließlich richtet sich der Antrag mit Blick auf die Zukunft gegen jede weitere Verschärfung des Demonstrationsstrafrechts und gegen jede weitere Einschränkung des Versammlungsrechts.

3. Der Antrag der Fraktion der SPD ist vom Rechtsausschuß im Zusammenhang mit der abschließenden Beratung des oben erörterten Gesetzentwurfs behandelt worden, da der Inhalt und die Zielsetzung des Gesetzentwurfs und Antrags miteinander korrespondieren. Die mehrheitliche Annahme des Gesetzentwurfs hat daher notwendig zur mehrheitlichen Ablehnung des Antrags geführt.

Die Fraktion DIE GRÜNEN hat sich der Stimme enthalten, da sie den Antrag inhaltlich als nicht ausreichend und zu wenig konkret ansieht.

Bonn, den 18. April 1989

Dr. Stark (Nürtingen)

Dr. de With

Berichterstatter

