

Beschlussempfehlung und Bericht

des Ausschusses für Recht und Verbraucherschutz (6. Ausschuss)

- a) zu dem Gesetzentwurf der Bundesregierung
– Drucksache 18/3007 –**

**Entwurf eines Gesetzes zur Umsetzung von Empfehlungen des
NSU-Untersuchungsausschusses des Deutschen Bundestages**

- b) zu dem Antrag der Abgeordneten Volker Beck (Köln), Luise Amtsberg,
Kai Gehring, weiterer Abgeordneter und der Fraktion
BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN
– Drucksache 18/3150 –**

Hasskriminalität wirkungsvoll statt symbolisch verfolgen

A. Problem

Buchstabe a

Nach Bekanntwerden des „Nationalsozialistischen Untergrundes“ (NSU) im November 2011 wurde offenbar, dass es dieser rechtsterroristischen Gruppierung über einen Zeitraum von fast 14 Jahren gelungen war, von den Sicherheitsbehörden in Bund und Ländern unentdeckt schwerste Straftaten zu begehen. Die Untersuchung möglicher Versäumnisse der betroffenen Verfassungsschutz-, Gefahrenabwehr- und Strafverfolgungsbehörden in der Folgezeit brachte für den Bereich der Strafverfolgung als wesentlichen Kritikpunkt zutage, dass die Ermittlungen zu den in mehreren Ländern begangenen Taten bis zum Bekanntwerden des NSU im November 2011 weder von polizeilicher Seite noch auf justizieller Ebene zentral geführt worden waren. Der NSU-Untersuchungsausschuss des Deutschen Bundestages kommt in seinem Abschlussbericht (Bundestagsdrucksache 17/14600, dort insbesondere Seite 861 ff.) fraktionsübergreifend zu der Auffassung, dass Korrekturen und Reformen auch für den Bereich der Strafverfolgung dringend geboten sind. Der Gesetzentwurf der Bundesregierung sieht zwei zentrale Punkte vor, um dies umzusetzen: Zum einen sollen die Kompetenzen des Generalbundesanwalts erweitert werden; er soll früh-

zeitiger in laufende Ermittlungen eingebunden werden. Zum anderen soll eine ausdrückliche Regelung in das Strafgesetzbuch aufgenommen werden, wonach rassistische, fremdenfeindliche oder sonstige menschenverachtende Beweggründe und Ziele bei der Strafzumessung zu berücksichtigen sind.

Buchstabe b

Der Antrag der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN zielt auf die Bekämpfung von Hasskriminalität ab. Hierzu sollen unter anderem die Richtlinien für das Strafverfahren und das Bußgeldverfahren (RiStBV) dahingehend geändert werden, dass das öffentliche Interesse an der Verfolgung von Straftaten in der Regel zu bejahen sein soll, wenn der hinreichende Verdacht besteht, dass diese durch die abwertende und verachtende Einstellung von Täterinnen und Tätern gegenüber Menschen wegen derer tatsächlicher oder zugeschriebener ethnischen Herkunft, sexueller Orientierung, Geschlechtsidentität, Religion, Weltanschauung oder Behinderung motiviert sind. Der Antrag sieht außerdem vor, die Aus- und Fortbildungsangebote für Polizeibehörden des Bundes im Hinblick auf Hasskriminalität und den Umgang mit Opfern solcher Straftaten auszubauen.

B. Lösung

Buchstabe a

Annahme des Gesetzentwurfs auf Drucksache 18/3007 in unveränderter Fassung mit den Stimmen der Fraktionen der CDU/CSU und SPD bei Stimmenthaltung der Fraktionen DIE LINKE. und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN.

Buchstabe b

Ablehnung des Antrags auf Drucksache 18/3150 mit den Stimmen der Fraktionen der CDU/CSU und SPD gegen die Stimmen der Fraktionen DIE LINKE. und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN.

C. Alternativen

Buchstabe a

Annahme in geänderter Fassung oder Ablehnung des Gesetzentwurfs.

Buchstabe b

Annahme des Antrags.

D. Weitere Kosten

Wurden im Ausschuss nicht erörtert.

Beschlussempfehlung

Der Bundestag wolle beschließen,

- a) den Gesetzentwurf auf Drucksache 18/3007 unverändert anzunehmen;
- b) den Antrag auf Drucksache 18/3150 abzulehnen.

Berlin, den 18. März 2015

Der Ausschuss für Recht und Verbraucherschutz

Renate Künast

Vorsitzende

Dr. Volker Ullrich

Berichterstatter

Dr. Johannes Fechner

Berichterstatter

Halina Wawzyniak

Berichterstatterin

Hans-Christian Ströbele

Berichterstatter

Bericht der Abgeordneten Dr. Volker Ullrich, Dr. Johannes Fechner, Halina Wawzy- niak und Hans-Christian Ströbele

I. Überweisung

Zu Buchstabe a

Der Deutsche Bundestag hat die Vorlage auf **Drucksache 18/3007** in seiner 67. Sitzung am 14. November 2014 beraten und an den Ausschuss für Recht und Verbraucherschutz zur federführenden Beratung sowie an den Innenausschuss zur Mitberatung überwiesen.

Zu Buchstabe b

Der Deutsche Bundestag hat die Vorlage auf **Drucksache 18/3150** in seiner 67. Sitzung am 14. November 2014 beraten und an den Ausschuss für Recht und Verbraucherschutz zur federführenden Beratung und an den Innenausschuss sowie an den Ausschuss für Menschenrechte und humanitäre Hilfe zur Mitberatung überwiesen.

II. Stellungnahmen der mitberatenden Ausschüsse

Zu Buchstabe a

Der **Innenausschuss** hat die Vorlage auf Drucksache 18/3007 in seiner 41. Sitzung am 18. März 2015 beraten und empfiehlt mit den Stimmen der Fraktionen der CDU/CSU und SPD bei Stimmenthaltung der Fraktionen DIE LINKE. und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN die Annahme des Gesetzentwurfs.

Der **Parlamentarische Beirat für nachhaltige Entwicklung** hat sich mit der Vorlage auf Bundesratsdrucksache 396/14 (Bundestagsdrucksache 18/3007) in seiner 8. Sitzung am 24. September 2014 befasst und festgestellt, dass der Gesetzentwurf nur geringfügige Auswirkungen auf die Nationale Nachhaltigkeitsstrategie habe. Die Darstellung der Nachhaltigkeitswirkung sei plausibel und eine Prüfbitte daher nicht erforderlich.

Zu Buchstabe b

Der **Innenausschuss** hat die Vorlage auf Drucksache 18/3150 in seiner 41. Sitzung am 18. März 2015 beraten und empfiehlt mit den Stimmen der Fraktionen der CDU/CSU und SPD gegen die Stimmen der Fraktionen DIE LINKE. und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN die Ablehnung des Antrags.

Der **Ausschuss für Menschenrechte und humanitäre Hilfe** hat die Vorlage auf Drucksache 18/3150 in seiner 32. Sitzung am 18. März 2015 beraten und empfiehlt mit den Stimmen der Fraktionen der CDU/CSU und SPD gegen die Stimmen der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN bei Abwesenheit der Fraktion DIE LINKE. die Ablehnung des Antrags.

III. Beratungsverlauf und Beratungsergebnisse im federführenden Ausschuss

Zu Buchstaben a und b

Der Ausschuss für Recht und Verbraucherschutz hat die Vorlage auf Drucksache 18/3007 in seiner 32. Sitzung am 12. November 2014 anberaten und beschlossen, eine öffentliche Anhörung durchzuführen. Die Vorlage auf Drucksache 18/3150 hat der Ausschuss in seiner 33. Sitzung am 3. Dezember 2014 anberaten und beschlossen, die Vorlage in die bereits beschlossene öffentliche Anhörung einzubeziehen. Diese Anhörung fand in der 36. Sitzung am 17. Dezember 2014 statt. An der Anhörung haben folgende Sachverständige teilgenommen:

Dr. Ulrich Franke	Bundesgerichtshof, Karlsruhe Richter am Bundesgerichtshof
Jürgen Konrad	Generalstaatsanwaltschaft Naumburg Generalstaatsanwalt
Rolf-Uwe Kurz	Staatsanwaltschaft Potsdam Abteilungsleiter der Schwerpunktabteilung zur Bekämpfung der Wirtschaftskriminalität Oberstaatsanwalt
Prof. Dr. Ralf Neuhaus	Rechtsanwalt, Dortmund
Prof. Dr. Henning Rosenau	Universität Augsburg Juristische Fakultät Lehrstuhl für Deutsches, Europäisches und Internationales Straf- und Strafprozessrecht, Medizin- und Biorecht Vizepräsident der Universität
Sebastian Scharmer	Rechtsanwalt, Berlin
Dr. Ralf Wehowsky	Bundesgerichtshof, Karlsruhe Bundesanwalt

Hinsichtlich des Ergebnisses der Anhörung wird auf das Protokoll der 36. Sitzung am 17. Dezember 2014 mit den anliegenden Stellungnahmen der Sachverständigen verwiesen.

Der Ausschuss für Recht und Verbraucherschutz hat die Vorlagen auf Drucksachen 18/3007 und 18/3150 in seiner 45. Sitzung am 18. März 2015 abschließend beraten.

Die **Fraktion der SPD** konstatierte für die geplanten Erweiterungen der Kompetenzen des Generalbundesanwalts weitgehende Einigkeit zwischen den Fraktionen. Mit Blick auf den Aspekt Hasskriminalität sei die Klarstellung bei der Strafzumessung im Strafgesetzbuch hilfreich, auch wenn heute bereits viele Staatsanwälte und Gerichte diese Motive bei Anklageerhebung und Urteilsfindung berücksichtigten. Ausdrücklich klarzustellen sei, dass die fehlende Berücksichtigung rassistischer, fremdenfeindlicher oder sonstiger menschenverachtender Beweggründe durch ein Gericht keinen Revisionsgrund darstelle.

Die **Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN** signalisierte grundsätzliche Zustimmung zu den Änderungen der Zuständigkeiten des Generalbundesanwalts. Allerdings habe sie sich hier – gerade mit Blick auf die Erkenntnisse und Empfehlungen des NSU-Untersuchungsausschusses – weiter gehende Regelungen vorstellen können. Die Abhängigkeit von den Staatsanwaltschaften der Länder bleibe bestehen; es fehle eine eigene, davon unabhängige Ermittlungskompetenz des Generalbundesanwalts. Für verunglückt halte die Fraktion den Artikel 2 des Gesetzentwurfs. Zwar werde ein begrüßenswertes Anliegen verfolgt, dieses werde aber nicht erreicht. Die willkürlich erscheinende – von der Bundesregierung auch auf Nachfrage nicht überzeugend begründete – Aufnahme einzelner Kriterien führe zu einer systematischen Unwucht. Dies gelte zum einen mit Blick auf Straftaten, in denen eine bestimmte Motivationslage zum Tatbestand gehöre, zum anderen mit Blick auf abweichende Kriterienkataloge etwa in § 130 des Strafgesetzbuches oder im Allgemeinen Gleichbehandlungsgesetz. Unklar sei ferner, wieso Begriffe wie „Religion“ oder „sexuelle Identität“ fehlten. Schließlich sei auch die Terminologie problematisch; das Institut für Menschenrechte beispielsweise lehne den Begriff „Fremdenfeindlichkeit“ ab, da dies ein Begriff aus der Täterperspektive sei. Deshalb habe die Fraktion in ihrem Antrag einen Lösungsweg über die Änderung der Richtlinien für das Strafverfahren und das Bußgeldverfahren (RiStBV) vorgeschlagen.

Die **Fraktion der CDU/CSU** betonte die Bedeutung der Änderungen der Zuständigkeiten des Generalbundesanwalts. Es sei richtig, dessen Kompetenzen auszuweiten und eine objektiv begründete Vorlagepflicht der Staatsanwaltschaften der Länder zu normieren. Es bestehe nunmehr eine Prüfungs- und Vorlagepflicht, ohne Ermessensspielräume. Damit werde auch die verfassungsrechtlich vorgegebene Kompetenzverteilung zwischen Bund und Ländern in Fragen der Strafverfolgung hinreichend beachtet. Damit verbunden sei die Not-

wendigkeit einer entsprechenden personellen Ausstattung. Diese müsse das Parlament bei den Haushaltsberatungen im Blick behalten. Die Änderung des § 46 des Strafgesetzbuches stelle eine klare Wertentscheidung des Gesetzgebers dar. Ziel sei es, bei der Urteilsfindung besondere Motivlagen herauszustellen und so die Ahndung gruppenbezogener Menschenfeindlichkeit durch die Rechtsordnung deutlich zu machen. Die Vorschrift richte sich gegen Extremismus jeglicher Art und gehe damit über das hinaus, was vom NSU-Untersuchungsausschuss empfohlen worden sei. Die Norm betreffe alle Taten mit menschenverachtenden Motiven, ohne Begrenzung auf eine bestimmte Form oder Dimension. Es sei allerdings nicht notwendig, dies in jedem Strafverfahren und jedem Urteil ausdrücklich zu erörtern, um die Entscheidungen revisionsfest zu machen.

Die **Fraktion DIE LINKE.** signalisierte grundsätzliche Zustimmung zu den geplanten Änderungen der Kompetenzen des Generalbundesanwalts und schloss sich mit Blick auf § 46 des Strafgesetzbuches der Kritik der Fraktion von BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN vollumfänglich an. Bedenklich sei zudem die generelle Bezugnahme auf Gewalttaten mit menschenverachtendem Charakter durch die Fraktion der CDU/CSU; sie plädiere für eine klare Orientierung an den vom NSU-Untersuchungsausschuss bearbeiteten Problemlagen.

Die **Bundesregierung** nahm zur Erläuterung der Kriterien in § 46 des Strafgesetzbuches Bezug auf die Gesetzesbegründung in der Vorlage auf Drucksache 18/3007 sowie auf die Stellungnahmen der Gutachter in der öffentlichen Anhörung am 17. Dezember 2014. Die Merkmale „rassistisch“ und „fremdenfeindlich“ seien nicht abschließend; sie seien vor allem gewählt worden, weil ihre Berücksichtigung den Vorgaben von Artikel 4 des Rahmenbeschlusses 2008/913/JI des Rates vom 28. November 2008 zur strafrechtlichen Bekämpfung bestimmter Formen und Ausdrucksweisen von Rassismus und Fremdenfeindlichkeit entspreche. Der Rahmenbeschluss enthalte zwar keine Definition; die Begriffe seien jedoch dadurch konkretisiert, dass unter der Überschrift „Rassistische und fremdenfeindliche Straftaten“ in Artikel 1 Absatz 1 jeweils Straftaten umschrieben seien, die sich gegen eine nach den Kriterien der Rasse, Hautfarbe, Religion, Abstammung oder nationale oder ethnische Herkunft definierte Gruppe von Personen oder gegen ein Mitglied einer solchen Gruppe richteten. Außerdem berichtete der Vertreter der Bundesregierung, dass der Unterausschuss des Strafrechtsausschusses der Justizministerkonferenz am 24. und 25. Februar 2015 auf Initiative des Bundesministeriums der Justiz und für Verbraucherschutz zusätzlich Änderungen der RiStBV zur Bekämpfung der Hasskriminalität beschlossen habe.

Zu Buchstabe a

Der **Ausschuss für Recht und Verbraucherschutz** empfiehlt mit den Stimmen der Fraktionen der CDU/CSU und SPD bei Stimmenthaltung der Fraktionen DIE LINKE. und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN, den Gesetzentwurf auf Drucksache 18/3007 unverändert anzunehmen.

Zu Buchstabe b

Der **Ausschuss für Recht und Verbraucherschutz** empfiehlt mit den Stimmen der Fraktionen der CDU/CSU und SPD gegen die Stimmen der Fraktionen DIE LINKE. und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN, den Antrag auf Drucksache 18/3150 abzulehnen.

Berlin, den 18. März 2015

Dr. Volker Ullrich
Berichtersteller

Dr. Johannes Fechner
Berichtersteller

Halina Wawzyniak
Berichtersterlin

Hans-Christian Ströbele
Berichtersteller

