

Kriminalpolitischer Kreis

Stellungnahme zu dem „Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Strafgesetzbuches – Stärkung des strafrechtlichen Schutzes des Gemeinwesens“ vom 30.12.2025

1. Zur Zielrichtung des Gesetzentwurfs

Der Entwurf wird mit der statistisch steigenden Zahl von Angriffen gegen Personen motiviert, die „für das Gemeinwohl tätig sind“ (S. 1 des Entwurfs). Durch Veränderungen im StGB und anderen Gesetzen soll „künftig die besondere Verwerflichkeit dieser Taten im Strafraumen deutlicher als bisher zum Ausdruck kommen und gleichzeitig ein rechtspolitisches Signal für eine Stärkung des Schutzes dieser Personengruppen gesetzt werden“ (S. 1). Diese Zielsetzung benennt allein die symbolische Bedeutung einer gesteigerten Sanktionierung von – ohnehin bereits vom Strafrecht erfassten – nötigen Übergriffen. Unerörtert bleiben die möglichen sozialen und sozialpsychologischen Gründe für die besorgniserregende Zunahme von Angriffen auf Personen, die für das Gemeinwohl tätig sind, sowie die Ursachen für die im Entwurf apostrophierten „Verrohungstendenzen“ (S. 13) in der Gesellschaft Deutschlands. Nur wenn diese Ursachen bekannt sind und ihnen entgegengewirkt werden kann, besteht Aussicht darauf, das im Entwurf bezeichnete Problem wirksam zu bekämpfen. Ob eine Erhöhung von Strafraumen überhaupt eine messbare präventive Wirkung bezüglich der inkriminierten Verhaltensweisen hat, wird von Seiten der Kriminologie seit jeher bezweifelt; und dies muss insbesondere für Taten gelten, die nicht rational gesteuert oder geplant sind, sondern sich häufig aus der Erregung des Augenblicks in einer Notsituation ergeben oder die auf generelle Unzufriedenheit mit Zuständen in der Kommune zurückzuführen sind, jeweils verbunden mit einer solipsistischen und menschenverachtenden Einstellung der Täter. Die vorgeschlagenen Änderungen dürften daher nicht wesentlich dazu beitragen, dass die bedauerlichen Übergriffe auf Personen, die sich aktiv für sozial-positive Zwecke einsetzen, zurückgehen. Die Neuregelungen sollen vielmehr in erster Linie symbolisch die moralische Ablehnung des inkriminierten Verhaltens durch den Gesetzgeber zum Ausdruck bringen und damit das Rechtsgefühl der Allgemeinheit bestärken. Dieses Ziel ist nicht per se illegitim; es ist jedoch problematisch, wenn der Anwendungsbereich des Strafrechts erweitert und intensiviert wird, obwohl dies wahrscheinlich nur geringe faktische Wirkung hat.

Der Begriff des „Gemeinwohls“, den der Entwurf in verschiedenen Vorschriften (§ 46 Abs. 2 StGB, § 116 StGB Überschrift) verwendet, wird nicht definiert. Die Begründung (S. 23) rechnet zu den Personen, die für das „Gemeinwohl“ tätig sind, nicht nur Mitwirkende in Hilfsorganisationen wie dem Deutschen Roten Kreuz, sondern auch Angehörige bestimmter Berufe, zu denen neben Ärzten und ihrem Hilfspersonal auch Journalisten sowie „Berufspolitikerinnen und -politiker“ gehören sollen. Ob tatsächlich alle Personen, die sich als Journalisten oder Politiker verstehen, dem „Gemeinwohl“ nützen und verstärkten strafrechtlichen Schutz verdienen, kann man allerdings bezweifeln.

2. Die Änderungen im Einzelnen

a) § 46 Abs. 2 StGB

In der Entwurfsbegründung wird einerseits ausgeführt (S. 17), dass durch die Änderung „gegenüber denjenigen, die sich für das Gemeinwohl einsetzen, der Rückhalt und die ausdrückliche Anerkennung des Staates für ihre Tätigkeit zum Ausdruck gebracht“ werden solle; andererseits ist von einer „Signalwirkung“ die Rede, die sich „in erster Linie an Rechtsprechung und Literatur“ richte (S. 21). Welche Literatur hier welches Signal erhalten soll, bleibt freilich unklar. Über den deklaratorischen Wert hinaus dürfte die Neuregelung auf die Strafzumessung keine größere Auswirkung haben, zumal § 46 Abs. 2 StGB nicht vorgibt, welches relative Gewicht die dort aufgeführten heterogenen „Umstände“ haben sollen.

Der Vorschlag des Entwurfs erscheint im Übrigen insofern systematisch inkongruent, als er weder die in derselben Gruppe von Umständen aufgeführte „Art der Ausführung“ der Tat noch deren „verschuldete Auswirkungen“ betrifft. Es geht auch nicht um eine „klarstellende Ergänzung“ (so aber S. 14, 17, 21) des Begriffs der verschuldeten Auswirkungen, sondern um solche Umstände, die – unabhängig von tatsächlich festgestellten Auswirkungen – die bloße (abstrakte oder konkrete?) *Eignung* der Tat zur Beeinträchtigung einer dem Gemeinwohl dienenden Tätigkeit begründen. Außerdem stellt sich die Frage, ob die vorgeschlagene Neufassung von § 46 Abs. 2 StGB die Berücksichtigung von Umständen, die eine Tätigkeit des Betroffenen im Sinne des Gemeinwohls nur in „unerheblichem“ Maße zu beeinträchtigen geeignet sind, *e contrario* aus den legitimen Strafzumessungserwägungen ausschließen soll, mit der Folge, dass deren Erwähnung in den Urteilsgründen rechtsfehlerhaft wäre.

b) § 105 StGB

Die Einbeziehung der leitenden Organe der EU in den Schutz vor Nötigung durch Gewalt oder Gewaltdrohung (§ 105 Abs. 5 StGB idF des Entwurfs) erscheint ungeachtet der voraussichtlich geringen praktischen Bedeutung dieser Fallgestaltung angesichts des erheblichen rechtlichen und politischen Einflusses dieser Organe auch auf die Verhältnisse in der BR Deutschland sinnvoll und angemessen. Dass der Entwurf (§ 105 Abs. 6 StGB) auch Entscheidungsorgane von Kommunen und Kreisen in den Schutzbereich einbezieht, entspricht seinem geschärften Blick für die Relevanz der kleineren politischen Einheiten für das Wohlergehen der Gemeinschaft. Fraglich erscheint allerdings, ob der Verbrechensstrafrahmen von ein bis zehn Jahren Freiheitsstrafe, der etwa für die Nötigung des Bundestages gilt, ebenso für die Bedrohung eines Gemeinderates angemessen ist, da dessen Entscheidungen regelmäßig von deutlich geringerer Tragweite sind. Jedenfalls sollte hier eine Regelung für minder schwere Fälle mit geringerer Mindeststrafe getroffen werden.

Andererseits erscheint es fragwürdig, dass zwar die Nötigung eines Gemeinderats als Organ als Verbrechen bestraft wird, dass aber andererseits die Nötigung eines in manchen Bereichen selbständig zu bedeutsamen Entscheidungen berechtigten (Ober-)Bürgermeisters einer Stadt aus dem deutlich niedrigeren Strafrahmen (drei Monate bis fünf Jahre Freiheitsstrafe) von § 106 Abs. 1 StGB zu ahnden ist.

c) § 113 StGB

Auch hier möchte der Entwurf in erster Linie „ein rechtspolitisches Signal für eine Stärkung des Schutzes von Vollstreckungsbeamtinnen und -beamten“ setzen (S. 26). Ursprünglich wurde der Fall des gewaltsamen Widerstandes gegen einen Vollstreckungsbeamten als ein privilegierter Fall der Nötigung (mit einem gegenüber § 240 StGB herabgesetzten Strafrahmen) verstanden, mit der

Begründung, dass der Bürger, der sich mit einer polizeilichen oder anderen staatlichen Vollstreckungsmaßnahme konfrontiert sieht, begreiflicherweise in einen Zustand der Erregung gerät und sich spontan gegen den Zugriff des Staatsorgans wehren möchte. Im Jahre 2011 wurden die Strafraumen der beiden Tatbestände angeglichen. Nach dem Entwurf soll nunmehr der Täter des Widerstands nach § 113 StGB deutlich strenger bestraft werden als der Täter einer (sonstigen) Nötigung nach § 240 StGB. Grundsätzlich ist jetzt die Ahndung des Widerstandleistens durch Freiheitsstrafe vorgesehen; ein Ausweichen auf eine Geldstrafe ist nur im Rahmen von § 47 Abs. 2 StGB möglich. Gegen diese strenge Behandlung des Widerstandes spricht nicht nur die genannte psychische Ausnahmesituation, die bei dem Täter in Vollstreckungsfällen häufig vorliegen wird, sondern auch der Umstand, dass das „Widerstandleisten“ kein aktives, aggressives Vorgehen voraussetzt, sondern schon bei körperlichem Kraftaufwand zur Vereitelung einer Vollstreckungsmaßnahme (etwa durch Losreißen von einem Polizeibeamten oder durch Festklammern an einem Auto) angenommen wird. Außerdem ist anders als bei § 240 StGB für die Strafbarkeit der Widerstandshandlung kein Erfolg vorausgesetzt. Daher erscheint die Erhöhung des Strafraumens als vornehmlich plakative Maßnahme, da selbst schwere Fälle des Widerstandleistens unterhalb der Schwelle eines „tätlichen Angriffs“ auch mit dem bisherigen Strafraumen bis zu drei Jahren Freiheitsstrafe hinreichend streng bestraft werden können.

d) § 114 StGB

Dass der Strafraumen auch für § 114 StGB heraufgesetzt werden soll, ist konsequent. Allerdings bleibt die Begründung dafür auch hier (S. 26) vordergründig („besondere Verwerflichkeit“, „rechtspolitisches Signal“). Die Anhebung der Mindeststrafe auf sechs Monate Freiheitsstrafe ist insbesondere deshalb bedenklich, weil damit auch in leichten Fällen die Verhängung einer Geldstrafe nicht mehr möglich ist. Bei der Einordnung der Tatschwere ist zum einen auch hier eine nicht unwahrscheinliche psychische Ausnahmesituation bei dem Täter zu bedenken, zum anderen der Umstand, dass ein „tätlicher Angriff“ weder eine Körperverletzung bei dem Opfer noch einen Nötigungserfolg (etwa durch Abwendung der Vollstreckungsmaßnahme) voraussetzt. Der Übergang zwischen „bloßem“ Widerstand und „tätlichem Angriff“ ist also fließend, weshalb bis 2017 die beiden Tatbestandshandlungen auch in gleicher Weise bestraft wurden. Die Strafdrohung von bis zu zehn Jahren Freiheitsstrafe in „besonders schweren Fällen“ erscheint deutlich überzogen, zumal ein besonders schwerer Fall nach § 114 Abs. 2 Nr. 2 StGB idF des Entwurfs schon beim Zusammenwirken von zwei Tätern (gegenüber einer beliebigen Zahl von Vollzugsbeamten) gegeben sein kann.

Die in § 114 Abs. 2 Nr. 4 StGB idF des Entwurfs vorgesehene Gleichstellung des „hinterlistigen Überfalls“ mit den anderen Erschwerungsgründen ist allerdings wegen der Gefährlichkeit dieser Tatvariante für das Opfer berechtigt.

e) § 116 StGB

Der neu eingefügte 116 StGB soll den Schutz von Vollstreckungsbeamten auf bestimmte andere Personengruppen ausdehnen, die „eine dem Gemeinwohl dienende Tätigkeit“ ausüben. Aus dieser großen Gruppe (s.o. unter 1.) wird – neben den schon nach geltendem Recht von § 115 Abs. 3 StGB erfassten Helfern in Unglücksfällen – das medizinisch tätige Personal im weitesten Sinne herausgegriffen, da Ärzte und ihre Hilfspersonen nach neueren Erkenntnissen besonders häufig Opfer von verbalen und körperlichen Angriffen werden. Das Anliegen, medizinisches Personal verstärkt zu schützen, ist gut nachvollziehbar; und die Parallele zu Polizeibeamten liegt insofern nahe, als beide Gruppen ihre berufliche Tätigkeit im Interesse des „Gemeinwohls“ erbringen.

Fraglich ist allerdings die Ausdehnung der erhöhten Strafbarkeit durch § 116 Abs. 1 idF des Entwurfs auf sämtliche Fälle, in denen ein Arzt oder sein Hilfspersonal (einschließlich Praxishilfen und Rezeptionistinnen; S. 28) bei der „beruflichen Tätigkeit“ durch Gewalt oder Drohung „behindert“ wird. Anders als bei Vollzugsbeamten erstreckt sich die Schutzzone hier auf alle Bereiche der „beruflichen Tätigkeit“, also etwa auch auf das Erstellen von Rechnungen und sonstige Bürotätigkeiten; und der ganz offene Begriff des „Behinderns“ geht potentiell weit über das „Widerstandleisten“ in § 113 StGB hinaus. Von der neuen Vorschrift erfasst wäre beispielsweise auch ein Patient, der einer Arzthelferin erfolglos mit Gewalt droht, um sie dazu zu veranlassen, ihm einen früheren Arzttermin zu geben. Ein solches Verhalten ist sicher grob unangemessen und kann auch nach §§ 240, 22 StGB strafbar sein; es greift aber nicht in den Kernbereich der Fürsorge für das „Gemeinwohl“ ein und lässt sich mit der gewaltsamen Behinderung eines Polizeieinsatzes schwerlich vergleichen. Denkbar wäre eine Beschränkung des Tatbestandes in dem Sinne, dass bestraft wird, wer es unternimmt, mit Gewalt oder durch Drohung mit Gewalt auf die Vorbereitung oder Durchführung einer Heilbehandlung Einfluss zu nehmen.

f) § 130 StGB

Bei dem Tatbestand der Volksverhetzung soll die Höchststrafe für die Begehung durch das Verbreiten von Inhalten von drei auf fünf Jahre Freiheitsstrafe angehoben werden. Die hierfür gegebene Begründung, dass die Fälle politisch motivierter Volksverhetzung stark angestiegen seien (S. 1), ist allerdings kriminalpolitisch wenig überzeugend; denn wenn es bisher nicht gelungen ist, dieses Phänomen mit strafrechtlichen Mitteln zurückzudrängen, so mag man über effektivere Wege der Rechtsdurchsetzung bei Straftaten im Internet nachdenken; eine Strafrahmenerhöhung gemäß dem Motto „more of the same“ dürfte dagegen weder durch einen erhöhten Unrechtsgehalt der Verhaltensweisen noch durch realistische Aussichten auf wirksamere Prävention gerechtfertigt sein.

§ 130 Abs. 9 StGB idF des Entwurfs sieht vor, dass das Gericht bei einer Verurteilung wegen Volksverhetzung dem Verurteilten das Recht, öffentliche Ämter zu bekleiden und Rechte aus öffentlichen Wahlen zu erlangen, für zwei bis fünf Jahre entziehen kann (§ 45 Abs. 2 StGB). Begründet wird die Einführung dieser Sanktion mit der Erwägung, dass ohne diese Möglichkeit die Gefahr eines Vertrauens- und Ansehensverlustes von demokratisch gewählten staatlichen Repräsentantinnen und Repräsentanten sowie von Amtsträgerinnen und Amtsträgern bestehe (S. 29). Diese Argumentation ist allerdings wenig plausibel, da sich ein möglicher Ansehens- und Vertrauensverlust von Amts- oder Mandatsträgern bereits aus der strafrechtlichen Verurteilung als solcher ergeben dürfte; durch den Amts- oder Mandatsverlust wird das Ansehen des Verurteilten auch nicht wiederhergestellt.

Allerdings ist der Entzug der Wählbarkeit und der Amtsfähigkeit dann angemessen, wenn der Täter durch eine Straftat die ihm anvertraute politische Macht missbraucht hat, etwa im Fall der Bestechlichkeit eines Abgeordneten. Außerdem kann der Verlust der Wählbarkeit Ausdruck wehrhafter Demokratie sein: Wer in strafbarer Weise den Staat und seine Institutionen angreift, soll keine politische Entscheidungsmacht erhalten. In diesem Sinne ließe sich argumentieren, dass derjenige, der zum Hass gegen Teile der Bevölkerung aufstachelt, unter dem Grundgesetz kein geeigneter Repräsentant des Volkes ist.

Der Tatbestand der Volksverhetzung ist jedoch an der Grenze zur Unbestimmtheit formuliert. Das ist besonders problematisch, weil dieser Tatbestand in einem sensiblen Spannungsverhältnis zur Meinungsfreiheit insbesondere im politischen Raum steht. Es ist riskant, an eine weitgefasste

Strafnorm mit einer wenig vorhersehbaren Anwendungspraxis Konsequenzen (wie den Verlust der Abgeordneten-Eigenschaft) zu knüpfen, die unmittelbaren Einfluss auf den demokratischen Entscheidungsprozess haben können. Außerdem ist der Anwendungsbereich von § 130 StGB in den letzten Jahren mehrfach ausgeweitet worden und erfasst heute etwa auch die Situation, dass jemand Fälle von Kriegsverbrechen oder Verbrechen gegen die Menschlichkeit irgendwo auf der Welt leugnet oder „gröblich verharmlost“ (§ 130 Abs. 5 StGB). Die jetzt vorgeschlagene Regelung in § 130 Abs. 9 StGB setzt auch – anders als im Koalitionsvertrag noch vorgesehen – keine mehrfache Verurteilung nach § 130 StGB und auch keinen besonders gravierenden Fall der Volksverhetzung voraus, sondern greift bereits dann ein, wenn die verhängte Hauptstrafe gerade oberhalb des untersten Zehntels des Strafrahmens (bei 6 von 60 Monaten) liegt. Die Entziehung des passiven Wahlrechts sollte jedoch auf besonders schwerwiegende Fälle beschränkt bleiben.

Soweit die Gefahr gesehen wird, dass in einzelnen Fällen das Debattenklima in einem Wahlorgan durch volksverhetzende Reden gestört wird oder dass ein Amtsträger seine menschenverachtenden politischen Auffassungen auf seine Amtstätigkeit Einfluss nehmen lässt, müssten die Befugnisse der Sitzungsleitung bzw. die Disziplinargewalt des Dienstherrn ausreichen, um etwaige Gefahren für das politische Klima abzuwenden.

3. Gesamtbewertung

Der Entwurf nimmt einen populären Ruf nach größerer Strenge gegenüber Personen auf, die als böswillige Störer des sozialen Friedens in besonders sensiblen und störungsanfälligen Bereichen empfunden werden. Dass dieser Ruf angesichts der statistisch festgestellten Zunahme solcher Taten wie Angriffen auf Ordnungs- und Katastrophenhilfskräfte erhoben wird, ist durchaus verständlich. Fraglich ist allerdings, ob die Verschärfung der bereits bestehenden strafrechtlichen Sanktionen solche Verhaltensweisen tatsächlich effektiv zurückdrängen kann. Um dies überhaupt rational beurteilen zu können, müsste Näheres über die entsprechenden Täter und ihre Motive bekannt sein. Solange dies nicht der Fall ist, liegt in der Erhöhung der Kriminalstrafen ein „Schuss ins Blaue“, der jedoch mit erheblichen Eingriffen in Freiheitsrechte verbunden ist. Die erklärte Absicht der Entwurfsverfasser, ein „Signal zu setzen“ oder die betroffenen Opfer der Solidarität der Allgemeinheit zu versichern, kann für solche Maßnahmen jedenfalls für sich allein keine hinreichende Legitimation liefern.

Daher sprechen wir uns gegen die geplanten Änderungen der §§ 46 Abs. 2, 113, 114 und 130 StGB aus. Bei § 105 StGB sollte eine geringere Mindeststrafe für weniger schwere Fälle vorgesehen werden. § 116 StGB ist in seinem Anliegen berechtigt, sollte aber enger gefasst werden.

23.1.2026

Für den Kriminalpolitischen Kreis:

1. Prof. Dr. Susanne Beck, Hannover
2. Prof. Dr. Katharina Beckemper, Leipzig
3. Prof. Dr. Martin Böse, Bonn
4. Prof. Dr. Jochen Bung, Hamburg

5. Prof. Dr. Gunnar Duttge, Göttingen
6. Prof. Dr. Jörg Eisele, Tübingen
7. Prof. Dr. Volker Erb, Mainz
8. Prof. Dr. Helmut Frister, Düsseldorf
9. Prof. Dr. Bernd Heinrich, Tübingen
10. Prof. Dr. Dr. Eric Hilgendorf, Würzburg
11. Prof. Dr. Tatjana Hörnle, Freiburg
12. Prof. Dr. Elisa Hoven, Leipzig
13. Prof. Dr. Matthias Jahn, Frankfurt a.M.
14. Prof. Dr. Johannes Kaspar, Augsburg
15. Prof. Dr. Jörg Kinzig, Tübingen
16. Prof. Dr. Michael Kubiciel, Augsburg
17. Prof. Dr. Hans Kudlich, Erlangen-Nürnberg
18. Prof. Dr. Marco Mansdörfer, Saarbrücken
19. Prof. Dr. Reinhard Merkel, Hamburg
20. Prof. Dr. Wolfgang Mitsch, Potsdam
21. Prof. Dr. Carsten Momsen, FU Berlin
22. Prof. Dr. Cornelius Prittitz, Frankfurt a.M.
23. Prof. Dr. Andreas Ransiek, Bielefeld
24. Prof. Dr. Henning Rosenau, Halle
25. Prof. Dr. Helmut Satzger, München
26. Prof. Dr. Anja Schiemann, Köln
27. Prof. Dr. Christoph Sowada, Greifswald
28. Prof. Dr. Tonio Walter, Regensburg
29. Prof. Dr. Thomas Weigend, Köln
30. Prof. Dr. Liane Wörner, Konstanz
31. Prof. Dr. Gereon Wolters, Bochum
32. Prof. Dr. Till Zimmermann, Düsseldorf