

Sekretariat des Petitionsausschusses  
des Deutschen Bundestages  
Platz der Republik 1  
11011 Berlin

DATUM Berlin, 10 Dezember 2008

BETREF Leugnung von Völkermord

HIER Petition der Arbeitsgruppe Anerkennung – gegen Genozid, für Völkerverständigung e.V. (AGA)  
Frau Dr. Tessa Hofmann, 80335 München, vom 15. Oktober 2008

BEZUG Schreiben des Petitionsausschusses (Pet 4-16-07-4510-044651) vom 27. Oktober 2008

ANLAGEN - 1 -

### 1. Anliegen des Petenten

Mit der Petition fordert der Petent eine Vorschrift in das Strafgesetzbuch aufzunehmen, die die Leugnung „aller Völkermorde“ unter Strafe stellt. Es sei eine Erweiterung der Vorschrift über die Strafbarkeit der Leugnung von Völkermord (§ 130 Abs. 3 StGB) erforderlich, da die Beschränkung auf unter der Herrschaft des Nationalsozialismus begangene Handlungen der in § 6 Abs. 1 Völkerstrafgesetzbuch bezeichneten Art gegen das Diskriminierungsverbot des Art. 3 GG verstoße. Die Norm müsse alle in ihre Faktizität als unbestritten geltenden Völkermorde erfassen (als Beispiele nennt der Petent den Völkermord der deutschen Schutztruppe an Hereros und Namas in der ehemaligen Kolonie Deutsch-Südwest, Völkermorde an der Christlichen Bevölkerung des Osmanischen Reiches (Armenier, Aramäer/Assyrer, Griechen) und in Kambodscha, Ruanda sowie Srebrenica).

Dem Begriff des „Völkermordes“ soll dabei die Definition dieses Begriffs in dem UN-Übereinkommen über die Verhütung und Bestrafung des Völkermords von 1948 zugrunde gelegt werden. Zusätzlich soll der Gesetzgeber diejenigen Fälle von Völkermord feststellen, deren historische Faktizität nicht in Frage gestellt werden dürften. Für die

Anerkennung kämen alle Völkermordfälle in Frage, die in der internationalen Genozidforschung mehrheitlich als solche betrachtet werden.

Die Strafbarkeit soll zudem nicht davon abhängen, ob die Handlung geeignet ist, den öffentlichen Frieden zu stören. Wenn die Äußerung öffentlich erfolge, sei der öffentlichen Friedens schränke nach Auffassung des Petenten den Anwendungsbereich der Vorschrift zu sehr ein.

Bereits am 13. April 2000 hatte die 1999 entstandene Arbeitsgruppe Anerkennung (AGA) als Vorläuferin des Petenten zusammen mit dem Verein der Völkermordgegner e.V. Beim Petitionsausschuss des Deutschen Bundestages eine Petition eingereicht, in der es darum ging, den an den Armeniern verübten Genozid als Völkermord anzuerkennen. Der Bundestag hat mit Beschluss vom 5. April 2001 diese Petition als Material an das Auswärtige Amt überwiesen.

## 2. Rechtslage in Deutschland

### a) Leugnung von Völkermorden

Das deutsche Strafrecht kennt keine Vorschrift, mit der das Leugnen von Völkermorden in genereller Form unter Strafe gestellt wird. Es enthält jedoch eine Reihe von allgemeinen Straftatbeständen, mit denen der spezifische Unrechtsgehalt entsprechender Leugnungshandlungen erfasst werden kann.

#### ➤ Volksverhetzung (§ 130 StGB)

Wenn mit der Leugnung eines Völkermords zugleich Hetze gegen Teile der Bevölkerung betrieben, so dürfte dies regelmäßig den Strafbestand der Volksverhetzung nach §130 Abs. 1 StGB erfüllen. Die Vorschrift stellt die Aufstachelung zum Hass oder den Angriff auf die Menschenwürde anderer durch das Beschimpfen, böswillige Verächtlichen oder Verleumden von Teilen der Bevölkerung unter Strafe, wenn dies in einer Weise geschieht, die geeignet ist, den öffentlichen Frieden zu stören.

Ein solcher Fall strafbarer Hetze liegt nach der Rechtsprechung des Bundesgerichtshofs z.B. vor, wenn der Täter die systematischen Morde an Juden als „Lügengeschichte“ darstellt, die „absichtlich zur Ausbeutung Deutschlands durch die Juden erfunden wurde“ (Bundesgerichtshof, Urteil von 15 März 1994, Az. 1 StR 179/93, Rn 16). Diese Rechtsprechung gilt nicht nur für die Leugnung des unter der Herrschaft des Nationalsozialismus begangenen Völkermordes, sondern sie ist auch entsprechende Behauptungen zu anderen Völkermorden übertragbar.

Mit § 130 Abs. 3 StGB wurde darüber hinaus am 28. Oktober 1994 (Verbrechensbekämpfungsgesetz vom 28. Oktober 1994, BGBl. Teil I S. 3186) eine spezielle Norm gegen die „einfache“ Leugnung des unter der Herrschaft des Nationalsozialismus begangene Handlungen der in § 6 Abs. 1 des Völkerstrafgesetzbuches bezeichneten Art in einer Weise, die geeignet ist, den öffentlichen Frieden zu stören, öffentlich oder in einer Versammlung billigt, leugnet oder verharmlost.

➤ Öffentlich Billigung von Straftaten (§ 140 Nr. 2 StGB)

Nach § 140 Nr. 2 StGB macht sich darüber hinaus strafbar, wer einen Völkermord i.S.d. § 6 des Völkerstrafgesetzbuches in einer Weise, die geeignet ist, den öffentlichen Frieden zu stören, öffentlich billigt.

➤ Beleidigung (§§ 185 ff., 194 StGB)

Die Leugnung eines Völkermordes kann zudem den Straftatbestand der Beleidigung nach §§ 185, 194 StGB erfüllen. Bereits 1984 hat der Bundesgerichtshof entschieden, dass die Leugnung des Mordes an den Juden während des Holocausts eine Beleidigung jedes Juden i.S.d. §§ 185, 194 StGB ist (Urteil vom 18.9.1979, Az. VI ZR 140/78, BGHZ 75, 160). Dieser Rechtsprechung hat sich auch das Bundesverfassungsgericht ausdrücklich angeschlossen (Urteil vom 13.4.1994, Az. 1 BvR 23/94, Rn 41 ff. BverfGE 90, 241). Da es den Betroffenen erspart werden soll, in diesen Fällen einen Strafantrag stellen zu müssen (wie es bei Beleidigungsdelikten grundsätzlich erforderlich ist), hat der Gesetzgeber im Jahre 1985 eine Gesetzesänderung vorgenommen, Seitdem ist gemäß § 194 Abs. 1 S. 2 StGB kein Strafantrag erforderlich, wenn der Verletzte der Tat als Angehöriger einer Gruppe unter der nationalsozialistischen oder einer andern Gewalt- oder Willkürherrschaft verfolgt wurde, diese Gruppe Teil der Bevölkerung ist und die Beleidigung mit dieser Verfolgung zusammenhängt.

b) Streichung des Begriffs „öffentlicher Friede“

§ 130 Abs. 1 StGB und § 140 Nr. 2 StGB machen die Strafbarkeit davon abhängig, dass die Aufstachelung zum Hass, der Angriff auf die Menschenwürde anderer durch das Beschimpfen, böswillige Verächtlich machen oder Verleumden von Teilen der Bevölkerung oder die öffentliche Billigung von Straftaten in einer Weise erfolgt, die geeignet ist, den öffentlichen Frieden zu stören. Der öffentliche Friede ist das bestimmende Rechtsgut der §§ 130 und 140 StGB. Er umfasst den Zustand allgemeiner Rechtssicherheit und des befriedeten Zusammenlebens der Bürger sowie das Bewusstsein der Bevölkerung, in Ruhe und Frieden zu leben (Miebach/Schäfer, Münchener Kommentar zum StGB, Bd. 2/2, 1. Auflage 2005, Rn 16.)

### 3. Internationale Vorgaben

Auf Ebene der Europäischen Union ist der Rahmenbeschluss zur strafrechtlichen Bekämpfung bestimmter Formen und Ausdrucksweisen von Rassismus und Fremdenfeindlichkeiten (im Folgenden: Rahmenbeschluss) zu berücksichtigen. Über den Rahmenbeschluss wurde im April 2007 unter deutscher Ratspräsidentschaft politische Einigung erzielt; am 28. November 2008 wurde er vom Rat förmlich beschlossen. Die Umsetzungsfrist für den Rahmenbeschluss beträgt zwei Jahre.

Nach dem Rahmenbeschluss ist das öffentlichen Billigen, Leugnen oder gröbliche Verharmlosen von Völkermord, Verbrechen gegen die Menschlichkeit und Kriegsverbrechen im Sinne der Artikel 6, 7 und 8 des Statuts des Internationalen Strafgerichtshof (Artikel 1 Abs. 1 c) sowie das öffentlich Billigen, Leugnen oder gröbliche Verharmlosen von Verbrechen nach Artikel 6 der Charta des Internationalen Militärgerichtshofs im Anhang zum Londoner Abkommen vom 8. August 1945 (Artikel 1 Abs. 1 d), das sich gegen eine rassistische oder ethnische Gruppe richtet, unter Strafe zu stellen, wenn die Handlung wahrscheinlich zu Gewalt oder Hass gegen Menschen der betreffenden Gruppe aufstachelt.

Der Rahmenbeschluss erlaubt den Mitgliedstaaten, die Leugnung oder gröbliche Verharmlosung der in Absatz 1 Buchstaben c und/oder d genannten Verbrechen nur dann unter Strafe zu stellen, wenn ein nationales Gericht dieses Mitgliedstaats und/oder ein internationales Gericht sie endgültig festgestellt haben oder wenn ausschließlich ein internationales Gericht sie endgültig festgelegt hat.

Auf der Ebene des Europarats ist das Zusatzprotokoll zum Übereinkommen über Computerkriminalität betreffend die Kriminalisierung mittels Computersystemen begangener Handlungen rassistischer und fremdenfeindlicher Art (im Folgenden: Zusatzprotokoll) zu beachten. Das Zusatzprotokoll wurde von Deutschland 2003 gezeichnet, die Reaktion wird derzeit vorbereitet. Die inhaltlichen Vorgaben des Zusatzprotokolls entsprechen denen des Rahmenbeschlusses weitgehend. Nach Artikel 6 des Zusatzprotokolls ist das Leugnen, grobe Verharmlosen, Billigen oder Rechtsfertigen von Völkermorden oder von Verbrechen gegen die Menschlichkeit unter Strafe zu stellen, wenn die Verbrechen in rechtskräftigen Endentscheidungen internationaler Gerichte festgestellt wurden. Das Zusatzprotokoll sieht ausdrücklich vor, dass die Strafbarkeit davon abhängig gemacht werden kann, dass mit der Handlung zu Hass aufgestachelt werden soll. Das Zusatzprotokoll erlaubt darüber hinaus den Vorbehalt die Vorschrift insgesamt oder teilweise nicht anzuwenden.

#### 4. Bewertung der Forderungen des Petenten

##### a) Völkermordleugnung

Wie oben dargelegt wurde, enthält das deutsche Recht bereits eine Reihe von Straftatbeständen, mit denen strafwürdige Formen der Leugnung von Völkermorden erfasst werden. Das gilt insbesondere für den Tatbestand der Volksverhetzung nach § 130 Abs. 1 StGB.

Das deutsche Strafrecht entspricht damit den internationalen Vorgaben aus dem EU-Rahmenbeschluss und dem Zusatzprotokoll des Europarates. Der EU-Rahmenbeschluss verlangt gerade nicht, bereits (wie vom Petenten gefordert) die einfache Leugnung von Völkermorden unter Strafe zu stellen, sondern macht die Strafbarkeit der Leugnung von Völkermorden ausdrücklich davon abhängig dass damit zugleich zu Hass und Gewalt gegen bestimmte Gruppen aufgestachelt wird. Auch das Zusatzprotokoll erlaubt es ausdrücklich, die Strafbarkeit für die Leugnung von Völkermorden davon abhängig zu machen, dass damit zugleich zu Hass aufgestachelt wird, so wie es § 130 Abs. 1 StGB auch vorsieht.

Mit der Vorschrift über die Holocaustleugnung in § 130 Abs. 3 StGB enthält das deutsche Recht zwar eine Vorschrift, die insoweit über die internationalen Vorgaben hinausgeht. Der Grund für diese Vorschrift, die insoweit über die internationalen Vorgaben hinausgeht. Der Grund für diese Vorschrift liegt jedoch in der deutschen Vergangenheit und trägt dem besonderen Verfolgungsschicksal vor allem der Juden während des nationalsozialistischen Regimes Rechnung, dessen Ausmaß in der europäischen Geschichte keine Parallele findet. Der Gesetzgeber war der Auffassung, dass dies besondere, gegen nationalsozialistische Bestrebungen gerichtete Straftatbestände rechtfertigt (vgl. Begründung des Gesetzesentwurfs, BT-Drs. 9/2090, S. 7).

Anders als Petent meint, liegt auch keine Verletzung von Art. 3 GG vor.

Verfassungsrechtlich folgt die Pflicht des Staates, den Rechtsfrieden erforderlichenfalls durch Strafrecht und Strafverfolgung zu sichern, aus dem Rechtsstaatsprinzip, Art. 20 Abs. 3 GG (BverfGE 46, 214, 222; 51, 314, 343f.; 74, 257, 262; 107, 104, 118f.; 109, 279, 336; 115, 166, 192). Darüber hinaus kann der Staat auch zum Schutz von Grundrechten verpflichtet sein, die Mittel des Strafrechts einzusetzen (BverfGE 39, 1, 52 – 58; 88, 203, 257f.). Doch haben einzelne Personen keinen verfassungsrechtlichen Anspruch darauf, dass der Staat bestimmte Verhaltensweisen strafrechtlich ahndet (BverfGE 51, 176, 187f.). Ebenso wenig kann eine strafrechtliche Norm deshalb als verfassungswidrig angesehen werden, weil bestimmte andere Sachverhalte, die einen entsprechenden Unrechtsgehalt aufweisen mögen, von ihr nicht erfasst werden (BverfGE 50, 142, 66).

Zu § 130 Abs. 3 StGB, der dem § 130 Abs. 4 StGB ähnlich ist, hat das Bundesverwaltungsgericht gleichwohl ausdrücklich entschieden, dass die Vorschrift mit Art. 3 GG vereinbar ist. Es hatte den Vorwurf zu bewerten, dass § 130 Abs. 3 StGB wegen der Ausklammerung anderer Fälle von Gewalt- und Willkürherrschaft auch die Billigung und Verherrlichung der nationalsozialistischen gewalt- und Willkürherrschaft nicht unter Strafe stellen dürfe. Hierzu stellte das Bundesverwaltungsgericht fest, angesichts der in mehrfacher Hinsicht jede historische Dimension sprengenden, von Deutschen im Namen des Deutschen Volkes gegangenen Menschenrechtsverletzung durch die nationalsozialistische Gewalt- oder Willkürherrschaft beschränkt (Bundesverwaltungsgericht, Urteil vom 25.06.2008, Az. 6 C 21/07, Rn. 26). das gleiche wird man im Hinblick auf die Leugnung des Holocaust gemäß § 130 Abs. 3 StGB sagen können.

Aus hiesiger Sicht kann den Vorschlägen des Petenten nicht gefolgt werden. Sie werfen eine Reihe von äußerst schwierigen Fragen auf. Dies beginnt mit dem Vorschlag des Petenten, in das Gesetz eine Liste von historischen Ereignissen aufzunehmen, die in der internationalen Genozidforschung „mehrheitlich“ als Völkermord angesehen werden. Bereits die Aufstellung einer solchen Liste und die damit verbundene Auswahl der Völkermorde, die namentlich genannt werden sollen, dürfte den Gesetzgeber vor erhebliche Schwierigkeiten stellen. Da es sich nach dem Vorschlag des Petenten um eine „offene Liste“ mit nicht abschließendem Charakter handeln soll, käme zudem auf die Gerichte die kaum lösbare Aufgabe zu, in weiteren Fällen zu klären, welche historischen Ereignisse sonst noch als Völkermord anzusehen sind zusätzlich das Problem, dass die historische Beurteilung selbst im Fall der Entscheidung eines internationalen Gerichts noch nicht in der weise abgeschlossen sein muss, wie dies für den NS-Völkermord der Fall ist (vgl. Poscher, NJW 2005, 1316, 1317).

#### b) Begriff des „öffentlichen Friedens“

Der Petenten irrt, wenn er meint, die geltende Rechtslage erlaube eine Bestrafung nur dann, wenn es zu einer Gefährdung des öffentlichen Friedens kommt. Wie unter Ziff. 2. b) gezeigt, ist eine Gefährdung gerade nicht erforderlich, sondern es genügt, wenn die Begebungsweise „geeignet“ ist, den öffentlichen Frieden zu stören. Eine entsprechende Friedensgefährdung haftet derartigen in die Öffentlichkeit gebrachten Äußerungen regelmäßig an (Bundesgerichtshof, Urteil vom 10. April 2002, Az. 5 StR 485/01, Rn 9).