

Gesetzesentwurf

**der Abgeordneten Richard Michael Swann und der CDP/CDS-
Bundestagsfraktion**

Entwurf eines Gesetzes zur Stärkung der Meinungsfreiheit und zur Aufhebung des strafrechtlichen Sonderehrschutzes im politischen Leben

A. Problem

Das geltende Strafrecht gewährt Trägern politischer Macht einen besonderen, gegenüber allen anderen Bürgerinnen und Bürgern erhöhten strafrechtlichen Ehrschutz. Diese Privilegierung findet sich an drei Stellen. Nach § 189 des Strafgesetzbuches werden Beleidigung, üble Nachrede und Verleumdung mit deutlich verschärften Strafrahmen geahndet, wenn sie sich gegen eine im politischen Leben des Volkes stehende Person richten und mit deren Stellung im öffentlichen Leben zusammenhängen. Die Vorschrift geht auf eine Notverordnung des Reichspräsidenten aus dem Jahr 1931 zurück und wurde im Jahr 2021 nochmals erheblich ausgeweitet, insbesondere auf die kommunale Ebene und auf nicht öffentlich begangene Taten der üblen Nachrede und Verleumdung.

Nach § 91 des Strafgesetzbuches wird die Verunglimpfung des Bundespräsidenten als Staatsschutzdelikt mit Freiheitsstrafe von drei Monaten bis zu fünf Jahren bestraft. Die Vorschrift steht in der Tradition der Majestätsbeleidigung, wird in der Praxis kaum angewandt und führt in den seltenen Anwendungsfällen zu erheblichen öffentlichen Verwerfungen, weil der Bundespräsident über die Ermächtigung zur Verfolgung der gegen ihn selbst gerichteten Tat entscheidet. Nach § 195 Absatz 4 des Strafgesetzbuches können schließlich Gesetzgebungsorgane und andere politische Körperschaften die Strafverfolgung wegen einer gegen sie gerichteten Beleidigung ermächtigen, obwohl Körperschaften kein persönliches Ehrgefühl besitzen und Parlamente in einer Demokratie auch harsche Kritik aushalten müssen.

Diese Häufung strafrechtlicher Sonderprivilegien für die politische Sphäre steht im Widerspruch zum Grundsatz der Gleichheit aller vor dem Gesetz. Sie kehrt zudem die ständige Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts in ihr Gegenteil um, wonach Politikerinnen und Politiker als Träger öffentlicher Gewalt schärfere Kritik hinnehmen müssen als Privatpersonen. Wer Macht ausübt, muss sich der Kontrolle durch das freie Wort stellen. Ein Sonderstrafrecht zum Schutz von Amts- und Mandatsträgern, Staatsorganen und politischen Körperschaften entfaltet eine einschüchternde Wirkung auf die öffentliche Debatte und beschädigt das Vertrauen in den gleichen Rechtsstaat.

B. Lösung

Die §§ 91 und 189 des Strafgesetzbuches werden ersatzlos aufgehoben und § 195 Absatz 4 des Strafgesetzbuches wird gestrichen. Der Bundespräsident und alle Personen des politischen Lebens genießen damit denselben strafrechtlichen Ehrschutz wie alle anderen Bürgerinnen und Bürger. Die allgemeinen Tatbestände der Beleidigung, der üblen Nachrede und der Verleumdung nach den §§ 186 bis 188 des Strafgesetzbuches bleiben vollständig anwendbar und gewährleisten einen wirksamen Schutz der persönlichen Ehre. Die Strafantragsregelung des § 195 des Strafgesetzbuches sowie die Folgeverweisungen in der Strafprozessordnung und im Gerichtsverfassungsgesetz werden redaktionell angepasst.

C. Alternativen

Keine.

D. Kosten

Dem Bund, den Ländern und den Kommunen entstehen durch dieses Gesetz keine Kosten. Bei den Strafverfolgungsbehörden und Gerichten, insbesondere bei den Staatsschutzkammern der Landgerichte, ist durch den Wegfall der auf die aufgehobenen Vorschriften gestützten Verfahren eine geringfügige Entlastung zu erwarten.

Entwurf eines Gesetzes zur Stärkung der Meinungsfreiheit und zur Aufhebung des strafrechtlichen Sonderehrschutzes im politischen Leben

vom ...

Der Bundestag hat das folgende Gesetz beschlossen:

Artikel 1

Änderung des Strafgesetzbuches

Das Strafgesetzbuch in der Fassung der Bekanntmachung vom 13. November 1998 (BGBl. I S. 3322), das zuletzt geändert worden ist, wird wie folgt geändert:

1. Die Inhaltsübersicht wird wie folgt geändert:

a) Die Angabe zu § 91 wird wie folgt gefasst:

«§ 91 (weggefallen)»

b) Die Angabe zu § 189 wird wie folgt gefasst:

«§ 189 (weggefallen)»

2. § 91 wird aufgehoben.

3. § 189 wird aufgehoben.

4. § 195 wird wie folgt geändert:

a) In Absatz 1 Satz 3 werden die Wörter «der §§ 189 und 193a» durch die Wörter «des § 193a» ersetzt.

b) Absatz 4 wird aufgehoben.

Artikel 2

Änderung der Strafprozessordnung

In § 374 Absatz 1 Nummer 2 der Strafprozessordnung in der Fassung der Bekanntmachung vom 7. April 1987 (BGBl. I S. 1074, 1319), die zuletzt geändert worden ist, werden die Wörter «, wenn sie nicht gegen eine der in § 195 Abs. 4 des Strafgesetzbuches genannten politischen Körperschaften gerichtet ist» gestrichen.

Artikel 3

Änderung des Gerichtsverfassungsgesetzes

In § 74a Absatz 1 Nummer 2 des Gerichtsverfassungsgesetzes in der Fassung der Bekanntmachung vom 9. Mai 1975 (BGBl. I S. 1077), das zuletzt geändert worden ist, werden die Wörter «88 bis 91» durch die Wörter «88 bis 90» ersetzt.

Artikel 4

Inkrafttreten

Das Gesetz tritt am Tage seiner Verkündung in Kraft.

Berlin, den 9. Juni 2026

Richard Michael Swann und Fraktion

Begründung

A. Allgemeiner Teil

I. Zielsetzung und Notwendigkeit der Regelungen

Die Meinungsfreiheit ist für die freiheitliche demokratische Grundordnung schlechthin konstituierend. Sie schützt gerade die scharfe, zugespitzte und auch polemische Kritik an denjenigen, die öffentliche Macht ausüben. Das Bundesverfassungsgericht hat wiederholt betont, dass Machtkritik einen besonders hohen Stellenwert genießt und Personen des öffentlichen Lebens mehr ertragen müssen als Privatpersonen. Das geltende Recht stellt dieses Verhältnis an gleich drei Stellen auf den Kopf, indem es Angriffe auf die Ehre von Politikerinnen und Politikern, des Staatsoberhauptes und politischer Körperschaften mit erhöhten Strafrahmen oder besonderen Verfolgungsinstrumenten belegt und damit ein Zweiklassenstrafrecht schafft.

Ein solches Sonderstrafrecht ist eines gleichen Rechtsstaates unwürdig. Es vermittelt den Bürgerinnen und Bürgern den Eindruck, die Ehre eines Abgeordneten oder eines Staatsorgans wiege vor dem Gesetz mehr als die Ehre einer Pflegekraft, eines Handwerkers oder einer Lehrerin. Zugleich entfalten die Vorschriften eine abschreckende Wirkung auf die politische Auseinandersetzung, weil die Grenze zwischen zulässiger scharfer Kritik und strafbarer Ehrverletzung im Einzelfall schwer vorhersehbar ist und bereits das Ermittlungsverfahren als solches einschüchternd wirkt. In der Anwendungspraxis haben die Vorschriften zu unverhältnismäßigen Ermittlungsmaßnahmen wegen bloßer Schmähbegriffe geführt, die das Ansehen der Strafjustiz beschädigt haben.

Die historischen Wurzeln der Vorschriften mahnen zusätzlich zur Korrektur. Der besondere Ehrschutz für Personen des politischen Lebens entstammt einer Notverordnung des Reichspräsidenten aus dem Jahr 1931 und damit einer Epoche, in der der Staat die politische Auseinandersetzung mit den Mitteln des Strafrechts zu befrieden suchte. Die Verunglimpfung des Bundespräsidenten steht in der Tradition der Majestätsbeleidigung, die in der konstitutionellen Monarchie der gezielten Verfolgung politischer Gegner diene. Eine selbstbewusste Demokratie verteidigt ihre Repräsentanten nicht durch Strafdrohungen, sondern durch die Kraft des besseren Arguments. Der Schutz der persönlichen Ehre von Amts- und Mandatsträgern ist durch die allgemeinen Ehrschutzdelikte vollständig gewährleistet. Eines darüber hinausgehenden Privilegs bedarf es nicht.

II. Wesentlicher Inhalt des Entwurfs

Der Entwurf hebt die §§ 91 und 189 des Strafgesetzbuches ersatzlos auf. Die Verunglimpfung des Bundespräsidenten sowie Beleidigung, üble Nachrede und Verleumdung gegen Personen des politischen Lebens sind künftig ausschließlich nach den allgemeinen Vorschriften der §§ 186 bis 188 des Strafgesetzbuches strafbar. Daneben wird § 195 Absatz 4 des Strafgesetzbuches aufgehoben, sodass Gesetzgebungsorgane und andere politische Körperschaften keine Strafverfolgung wegen einer gegen sie gerichteten Beleidigung mehr ermächtigen können. Die Strafantragsregelung des § 195 Absatz 1 des Strafgesetzbuches wird redaktionell angepasst, indem der Verweis auf die aufgehobene Vorschrift gestrichen wird. Die Möglichkeit der Strafverfolgung von Amts wegen in den Fällen der verhetzenden Beleidigung bleibt unberührt. Die Artikel 2 und 3 enthalten die erforderlichen Folgeänderungen in der Strafprozessordnung und im Gerichtsverfassungsgesetz.

III. Vereinbarkeit mit dem Recht der Europäischen Union

Der Entwurf ist mit dem Recht der Europäischen Union vereinbar. Unionsrechtliche Vorgaben, die einen besonderen strafrechtlichen Ehrschutz für Personen des politischen Lebens verlangen, bestehen nicht.

B. Besonderer Teil

Zu Artikel 1

Zu Nummer 1

Es handelt sich um redaktionelle Folgeänderungen der Inhaltsübersicht des Strafgesetzbuches infolge der Aufhebung der §§ 91 und 189.

Zu Nummer 2

Die Vorschrift über die Verunglimpfung des Bundespräsidenten wird ersatzlos aufgehoben. Der Bundespräsident genießt künftig denselben strafrechtlichen Ehrschutz wie jede andere Bürgerin und jeder andere Bürger. Damit entfällt zugleich die unwürdige Konstellation, dass das Staatsoberhaupt über die Ermächtigung zur Verfolgung einer gegen die eigene Person gerichteten Tat zu entscheiden hat. Die Paragraphenbezeichnung bleibt unbesetzt, sodass die übrige Zählung des Strafgesetzbuches unverändert fortgilt.

Zu Nummer 3

Der besondere Ehrschutz für Personen des politischen Lebens wird ersatzlos aufgehoben. Auch hier bleibt die Paragraphenbezeichnung unbesetzt, sodass die auf Paragraphenbereiche bezogenen Verweisungen in anderen Gesetzen unverändert fortgelten.

Zu Nummer 4

Zu Buchstabe a

Es handelt sich um eine Folgeänderung. § 195 Absatz 1 Satz 3 des Strafgesetzbuches ermöglicht in den Fällen des bisherigen § 189 und der verhetzenden Beleidigung eine Strafverfolgung von Amts wegen, wenn die Strafverfolgungsbehörde wegen des besonderen öffentlichen Interesses an der Strafverfolgung ein Einschreiten für geboten hält. Mit der Aufhebung des § 189 ist der Verweis auf diese Vorschrift zu streichen. Für die verhetzende Beleidigung bleibt die Regelung erhalten.

Zu Buchstabe b

Die Möglichkeit, dass Gesetzgebungsorgane des Bundes oder eines Landes oder andere politische Körperschaften die Strafverfolgung wegen einer gegen sie gerichteten Beleidigung ermächtigen, wird aufgehoben. Körperschaften besitzen kein persönliches Ehrgefühl. Parlamente und politische Körperschaften sind in einer Demokratie Gegenstand der öffentlichen Auseinandersetzung und müssen auch überzogene und verletzende Kritik aushalten. Der strafrechtliche Schutz der in diesen Körperschaften wirkenden einzelnen Personen nach den allgemeinen Vorschriften bleibt unberührt.

Zu Artikel 2

Es handelt sich um eine Folgeänderung. § 374 Absatz 1 Nummer 2 der Strafprozessordnung nimmt Beleidigungen gegen die in § 195 Absatz 4 des Strafgesetzbuches genannten politischen Körperschaften vom Privatklageweg aus. Mit der Aufhebung des § 195 Absatz 4 des Strafgesetzbuches wird diese Ausnahme gegenstandslos und ist zu streichen.

Zu Artikel 3

Es handelt sich um eine Folgeänderung. § 74a Absatz 1 Nummer 2 des Gerichtsverfassungsgesetzes begründet die Zuständigkeit der Staatsschutzkammer der Landgerichte unter anderem für die Verunglimpfung des Bundespräsidenten. Mit der Aufhebung des § 91 des Strafgesetzbuches ist der Zuständigkeitskatalog entsprechend zu kürzen.

Zu Artikel 4

Die Vorschrift regelt das Inkrafttreten.