

Deutscher Bundestag

12.12.2016

Drucksache 18/9758 vom 26.09.2016 und 18/9947 vom 12.10.2016

DPPr a. D. Prof. *Michael Knape*, HWR Berlin

Sehr geehrter Herr Vorsitzender,  
sehr geehrte Damen und Herren,

ich bedanke mich für die Einladung, vor Ihnen sprechen zu dürfen.

Sehr gerne nehme ich zu dem Gesetzentwurf der Bundesregierung – BT-Drucksachen 18/9758 vom 26.9.2016 und 18/9947 vom 12.10.2016 – Stellung.

Mit dem Entwurf eines Zweiten Gesetzes zur Änderung des Vereinsgesetzes betreffend die §§ 9 Abs. 3 und 20 Abs. 1 Satz 2 wird das Kennzeichenverbot effektiv und praxistauglich ausgestaltet.

Durch die Verschärfung des Vereinsgesetzes wirkt der Gesetzgeber Vereinigungen – insbesondere im Bereich der kriminellen Rockergruppierungen – wirkungsvoll entgegen, weil diese seit Jahren einen Deckmantel für vielfältige Formen der schweren und organisierten Kriminalität in Deutschland bieten. Dennoch handelt es sich bei der geplanten Novellierung des Vereinsgesetzes nicht um eine lex Rocker. Selbstverständlich gilt das Kennzeichenverbot auch für alle verbotenen terroristischen und extremistischen Vereinigungen, ja sogar für verbotene gewalttätige Ultragruppierungen eines Fußballvereins. Eine lex Rocker stünde mit dem Grundgesetz nicht im Einklang, sie wäre verfassungswidrig. Denn nach Art. 19 Abs. 1 Satz 1 GG müssen Gesetze allgemein und nicht nur für den Einzelfall gelten.

Erstens: Das geplante Kennzeichenverbot wird so ausgestaltet, dass die Polizei anhand objektiver Kriterien feststellen kann, ob ein Kennzeichen „in im Wesentlichen gleicher Form“ verwendet wird. Parallel dazu wird das subjektive Tatbestandsmerkmal des „Teilens der Zielrichtung“ des verbotenen Vereins gestrichen. Das öffentliche Verwenden von Kennzeichen verbotener Vereine wird darüber hinaus unter Strafe gestellt. Somit können die Polizeien des Bundes und der Länder einheitlich und konsequent bei niedriger Einschreitschwelle gegen Träger solcher Kennzeichen die so dringend notwendigen Maßnahmen treffen.

Zweitens: Müssen kriminelle Rockerclubs ihre Lederwesten – so genannte Kutten – kraft gesetzlicher Verfügung staatlicher Organe ablegen, beraubt man sie ihres wichtigsten Kleidungsstückes. Mit diesem Kleidungsstück verkörpern sie Macht und Stärke gegenüber anderen. Diese in der Öffentlichkeit nicht mehr tragen zu dürfen, bricht ihnen im wahrsten Sinne des Wortes das Rückgrat; ihr äußeres Zeichen der für sie so wichtigen Gruppenidentität geht ein- für allemal verloren.

Drittens: Die Streichung des subjektiven Merkmals des „Teilens der Zielrichtung des verbotenen Vereins“ in § 9 Abs. 3 VereinsG-E ist ein Schritt in die richtige Richtung. Subjektive Tatbestandsmerkmale einem nicht verbotenen oder selbständigen Schwesterverein nachzuweisen, fällt den Polizeibehörden in aller Regel schwer. Denn die Polizei kann nicht hinter die Kulissen, d.h. in den inneren Zirkel eines „Chapters“ oder „Charters“, wie die selbständigen Schwestervereine bei den Rockern genannt werden, einsehen. Diese schotten sich gegen äußere Beobachtungen nur allzu erfolgreich ab. Folge ist, dass bisher auf ein Trageverbot dieser anderen Kutten verzichtet werden musste.

Viertens: Nach höchst-richterlicher Rechtsprechung – z.B. Urteil des BGH vom 9.7.2015 – 3 StR 33/15 – zu § 86a StGB (einem abstrakten Gefährdungsdelikt) sind die Grundsätze auf die hier einschlägige Strafrechtsnebennorm des § 20 Abs. 1 Satz 1 Nr. 5 VereinsG zu übertragen. Ein tatbestandliches „Verwenden“ des Kennzeichens einer verbotenen Organisation in der Öffentlichkeit oder in einer Versammlung scheidet nur dann aus, wenn sich aus dem

Gesamtzusammenhang der Benutzung des Kennzeichens die konkrete Gefahr einer identifizierenden Wirkung mit dem Symbolgehalt des Kennzeichens nicht eindeutig ergibt. Die Grundrechte der Meinungsfreiheit nach Art. 5 Abs. 1 Satz 1 HS 1 GG sowie der allgemeinen Handlungsfreiheit nach Art. 2 Abs. 1 GG verlangen zudem eine verfassungskonforme und somit restriktive normative Auslegung. Demzufolge entfällt auch die Strafbarkeit friedlicher Fangruppen von Fußballvereinen nach § 20 Abs. 1 Satz 1 Nr. 5 VereinsG i. V. mit § 20 Abs. 1 Satz 2 VereinsG-E, wenn diese z.B. die gleichen Logos und Farben wie die einer verbotenen gewalttätigen Ultragruppierung des Vereins verwenden. Hier fehlt es an der so wichtigen Gruppenidentität.

Fünftens: Dies gilt nicht für kriminelle Rockergruppierungen. Der insoweit geforderte Aussagegehalt bei diesen Gruppen ist eindeutig: Dieser zielt auf die kriminellen Ziele der Gesamtorganisation, auf die Gruppenidentität, d.h. auf die Straftaten organisierter Kriminalität mit all ihren Ausprägungen bis hin zu schweren Körperverletzungen und Tötungsdelikten ab. Ein Aufnäher mit der Bezeichnung „1%“ tut sein Übriges; jedermann weiß, was diese Bezeichnung symbolisieren soll.

Sechstens: Objektive Tatbestandsmerkmale sind für den Rechtsanwender weitaus einfacher nachzuweisen, noch dazu, wenn in einer Verbotsvorschrift wie bei § 9 Abs. 3 Satz 2 VereinsG-E eine Legaldefinition existiert. Dass „ein Kennzeichen eines verbotenen Vereins insbesondere dann in im Wesentlichen gleicher Form verwendet wird, wenn bei ähnlichem äußeren Gesamterscheinungsbild das Kennzeichen des verbotenen Vereins oder Teile desselben mit einer anderen Orts- oder Regionalbezeichnung versehen wird“, erleichtert den Polizeibehörden ihre Maßnahmen im Rahmen der Bekämpfung der für die öffentliche Sicherheit so gefährlichen Rockerkriminalität erheblich. Man bedenke: Der allgemeine Gleichheitssatz des Art. 3 Abs. 1 GG gebietet Gleiches gleich – sei es in rechtlichen oder tatsächlichen Maßnahmen – und nur Ungleiches ungleich zu behandeln.

Siebtens: Eingriffsmaßnahmen zur Durchsetzung des Kennzeichenverbots nach § 9 Abs. 3 VereinsG-E richten sich entweder im Rahmen der Gefahrenabwehr nach den Vorschriften des allgemeinen Polizei- und Ordnungsrechts oder strafverfolgend nach den Ermächtigungsgrundlagen der StPO zur Beschlagnahme zwecks Beweissicherung oder Einziehung. All diese Eingriffsermächtigungen werden von der Klammer des mit Verfassungsrang ausgestatteten Grundsatzes der Verhältnismäßigkeit im weiteren Sinne >> und zwar in ermächtigungsbegrenzender Weise << umschlossen. Den drei Verhältnismäßigkeitsprinzipien der Geeignetheit, Erforderlichkeit und Angemessenheit folgend, können die Kennzeichen verbotener Vereine krimineller Rockergruppierungen durch Verbotsverfügungen effektiv und wirksam zugleich aus der Öffentlichkeit verbannt werden. Dies trägt wesentlich zur subjektiven Sicherheit – dem Sicherheitsgefühl – der Bevölkerung bei. In diesem Zusammenhang sei auf den so berüchtigten Einschüchterungseffekt gegenüber der Bevölkerung und auf das aus Art. 2 Abs. 1 i. V. mit Art. 1 Abs. 1 GG abzuleitende Grundrecht auf Freiheit vor Angst und Furcht verwiesen. Kriminelle Rocker stellen zudem eine gegenwärtige erhebliche Gefahr – i. S. einer Dauergefahr – für wesentliche Rechtsgüter der öffentlichen Sicherheit dar. Hierzu zählen insbesondere die Rechtsgüter wie z.B. Leib, Leben und Gesundheit von Personen. Die neuen veränderten Normen richten sich nicht etwa gegen unbescholtene Bürger. So sind beispielsweise so genannte fulimembers der „Heils Angels“, „Bandidos“, Outlaws, Mongols oder Guerilla Nation kriminologisch als Intensivtäter einzustufen.

Achtens: Die Aufnahme des § 9 Abs. 3 VereinsG-E in die Strafrechtsnebennorm des § 20 Abs. 1 Satz 2 VereinsG-E ist folgerichtig und zwingend zugleich, um den gewünschten strafrechtlichen wie generalpräventiven Effekt mit Blick auf § 20 Abs. 1 Satz 1 Nr. 5 VereinsG zu erzielen.

Neuntens: Der Gesetzgeber schafft mit den neu gefassten §§ 9 Abs. 3 und 20 Abs. 1 Satz 2 VereinsG-E normenklare Vorschriften, die dem Bestimmtheitsgebot Rechnung tragen, was wiederum mit der Wesentlichkeitstheorie des BVerfG korrespondiert. Die verfassungskräftige Wesentlichkeitstheorie von Vorschriften verlangt vom Gesetzgeber, das Notwendige normenklar und bestimmt genug zu regeln, damit die Exekutive rechtssicher Gesetze vollziehen kann. Zu berücksichtigen ist dabei, dass die Wesentlichkeitstheorie als theoretische Weiterentwicklung des Vorbehalts des Gesetzes, der im Art. 20 Abs. 3 GG verankert und als

Teil der Gesetzmäßigkeit der Verwaltung gilt, zu verstehen ist und damit als integraler Bestandteil des Rechtsstaatsprinzips angesehen werden muss.

Zehntens und abschließend: In Hinblick auf die Zuständigkeiten bei vereinsrechtlichen Verbotsverfahren zwischen den Ländern – § 3 Abs. 2 Satz 1 Nr. 1 VereinsG – und dem Bundesministerium des Innern – § 3 Abs. 2 Satz 1 Nr. 2 VereinsG – existieren normenklare Regelungen; von einer uneinheitlichen Rechtslage ist insoweit keinesfalls auszugehen. Auf die ständige Rechtsprechung des BVerwG sei diesbezüglich verwiesen, falls die Vereinstätigkeit über das Gebiet eines Bundeslandes hinaus anhaltend in Erscheinung tritt (vgl. BVerwG, Urt. v. 18.10.1988 – 1 A 89/83 = BVerwGE 80, 299; dazu BVerwG, Urt. v. 5.8.2009 – 6 A 3/08 = BVerwGE 134 [275]).

Ich danke Ihnen für Ihre Aufmerksamkeit und stehe Ihnen nunmehr für Fragen gerne zur Verfügung.