

Wien, am 02. Februar 2021
BK 299/21

Betrifft: Entwurf eines Bundesgesetzes, mit dem das Strafgesetzbuch, die Strafprozeßordnung 1975, das Strafvollzugsgesetz und das Gerichtsorganisationsgesetz zur Bekämpfung von Terror geändert werden (Terror- Bekämpfungs - Gesetz – TeBG); GZ 2020-0.834.703; Stellungnahme

Das Generalsekretariat der Österreichischen Bischofskonferenz erlaubt sich, zu oben genanntem Gesetzesentwurf, GZ 2020-0.834.703, innerhalb offener Frist folgende Stellungnahme abzugeben:

Zu den §§ 33 Abs 1 Z 5a, 247b StGB:

Grundsätzlich teilt das Generalsekretariat der Österreichischen Bischofskonferenz die Ansicht, dass der Staat in seinem Bestreben, der Gründung und Tätigkeit extremistischer und antidemokratischer Vereinigungen nach rechtsstaatlichen Möglichkeiten wirksam zu begegnen, auch auf die Mittel der Strafrechtsordnung zurückgreifen kann.

Insbesondere der mit der gegenständlichen Novelle in Aussicht genommene neue Straftatbestand der **religiös motivierten extremistischen Verbindung** (§ 247b StGB), aber auch der komplementäre neue Erschwerungsgrund (§ 33 Abs 1 Z 5a StGB) wecken allerdings Bedenken, welche im Folgenden ausgeführt werden:

- Die ausschließliche Fokussierung auf Religion ist unzulässig

Extremismus hat viele Gesichter. Die **Ursachen** extremistischer Denkmuster **können zwar, müssen aber nicht, religiös begründet sein**. Ebenso kommen **politische, ideologische, oder auf andere Bereiche zurückgehende Gründe** in Betracht. In den meisten Fällen wird zudem eine **multikausale Ursächlichkeit** vorliegen. Auch wird oft gar keine scharfe Abgrenzung zwischen diesen unterschiedlichen Ursachen möglich sein, sondern ein fließender **Übergang** vorliegen.

Demgegenüber fokussiert sich der als § 247b StGB in Aussicht genommene neue Straftatbestand **ausschließlich auf „religiös motivierte extremistische**

Verbindungen“. Angesichts der vielen unterschiedlichen Ausprägungen von Extremismus, erscheint diese **Einschränkung auf eine rein religiöse Motivation als nicht sachgerecht**. Sie **stigmatisiert religiöse Menschen** und die Religion als Ganzes und **erweckt den Eindruck, als ob** strafrechtlich zu sanktionierendes extremistisches Gedankengut ein **ausschließlich religiös begründetes Phänomen** wäre. **Religion** wird dadurch **auf eine diffuse Bedrohung und Gefahr für die allgemeine Sicherheit reduziert**.

Auch aus den Erläuterungen zu dem gegenständlichen Gesetzesentwurf geht eindeutig hervor, dass jedenfalls nicht nur religiöse, sondern **auch weltanschauliche Verbindungen** von dem Tatbestand erfasst sein sollten („*Das Phänomen erfasst grundsätzlich alle religiös motivierten extremistischen Ideologien und greift damit bestimmte religiöse oder weltanschauliche Überzeugungen nicht selektiv heraus [...]*“¹).

Bereits auf Ebene des Verfassungsrechts gebietet der **Gleichheitsgrundsatz des Art 7 B-VG**, sowie das aus diesem abgeleitete **Sachlichkeitsgebot**, dass vergleichbare Sachverhalte grundsätzlich auch gleich zu regeln sind und eine etwaige rechtliche Ungleichbehandlung **nur aus sachlich nachvollziehbaren Gründen** erfolgen darf.

Entgegen diesen verfassungsrechtlichen Vorgaben bezieht sich der Tatbestand des § 247b StGB aber – wie bereits erwähnt – **ausschließlich auf eine religiöse Motivation des Täters**. Die Erläuterungen gehen auf diese Fokussierung auf die Religion nicht weiter ein. Zum Sachlichkeitsgebot wird dort lediglich festgehalten:

*„Somit muss auch jede Strafnorm der Prüfung standhalten, dass sie die Pönalisierung bestimmter Verhaltensweisen und die Ausklammerung anderer vergleichbarer Verhaltensweisen nur aus sachlichen Gründen vornimmt. **Keine Bedenken bestehen in Bezug auf die Erfassung religiös-extremistischer Gruppierungen als solche.**“²* Es erfolgt jedoch keine weitere Begründung, weshalb gegen die ausschließliche Erfassung von religiös motiviertem Extremismus als tatbestandsmäßige Handlung, „*keine Bedenken bestehen*“ sollen.

Aus diesen Ausführungen ergibt sich, dass sich ein etwaiger Straftatbestand, der extremistische Verbindungen erfasst, **auf Extremismus jedweder Ausrichtung und Ursache beziehen müsste**. Die einseitige Reduktion auf die Religion **stigmatisiert die Religion** und **widerspricht** zudem dem **verfassungsrechtlichen Gleichheitsgrundsatz**, da in diesem Zusammenhang keine sachliche Begründung für die Ungleichbehandlung gegenüber extremistischen Gesinnungen anderer Ausprägung besteht. Inwieweit Extremismus aus individuellen (auch fehlgeleiteten) religiösen Überzeugungen stammt **sollte daher für den Tatbestand unerheblich sein** und wird wohl auch in der Praxis kaum nachzuweisen sein.

¹ Erl zu GZ 2020-0.834.703; S. 10 Abs. 5

² ebd.; S. 10 Abs. 3

In gleicher Weise müsste sich auch ein entsprechender Erschwerungsgrund (§ 33 Abs 1 Z 5a StGB) auf alle Formen von extremistischen Beweggründen bei der Tatbegehung beziehen, und nicht nur auf solche, die religiös motiviert sind.

- **Neuer Tatbestand kein rechtlicher Mehrwert gegenüber § 247a StGB**

Bereits de lege lata bestehen mit § 246 StGB (Staatsfeindliche Verbindung) und **insbesondere § 247a StGB (Staatsfeindliche Bewegung)** zwei Straftatbestände, welche sich gegen staatsfeindliche, extremistische Vereinigungen richten und die – allenfalls nach geringfügiger Novellierung – auch das nach dem geplanten § 247b StGB tatbestandsmäßige Verhalten erfassen würden.

Bereits der in weiten Teilen identische Wortlaut der Bestimmungen legt nahe, dass **§ 247b ohnehin in enger Anlehnung an § 247a konzipiert wurde**. Diese Beobachtung wird auch durch die Erläuterungen bestätigt³. Mit Ausnahme der Legaldefinition einer „staatsfeindlichen Bewegung“, beziehungsweise einer „religiös motivierten extremistischen Verbindung“ in den jeweiligen Abs 3 sind die beiden Bestimmungen nahezu wortgleich formuliert. Auch die Legaldefinitionen (Abs 3) weisen zudem viele Gemeinsamkeiten auf.

Beide Definitionen erfassen **fortgesetzt gesetzwidrig tätige Organisationen**, deren jeweilige **Ausrichtung** sich darin **manifestiert**, dass sie die **Vollziehung von Gesetzen, Verordnungen** oder **sonstigen hoheitlichen Entscheidungen** zu **verhindern** versuchen, beziehungsweise sich **selbst Hoheitsrechte anmaßen** oder **solche Rechte durchzusetzen** versuchen. Die einzige maßgebliche Unterscheidung liegt darin, dass die staatsfeindliche Bewegung „*darauf ausgerichtet ist, die Hoheitsrechte der Republik Österreich rundweg abzulehnen*“, wohingegen die religiös motivierte extremistische Verbindung gemäß Definition, „*die wesentlichen Elemente der demokratischen rechtsstaatlichen Grundordnung der Republik durch eine ausschließlich religiös begründete Gesellschafts- und Staatsordnung zu ersetzen versucht*.“

Das zeigt, dass sich die **Bestimmungen des § 247a und des geplanten § 247b StGB weitgehend überlagern** und sich lediglich im Hinblick auf die Ausrichtung der jeweils erfassten Organisationen unterscheiden. Dass es zudem nicht sachgerecht erscheint, im Rahmen des § 247b ausschließlich religiös motivierte Bewegungen zu erfassen, wurde bereits oben ausgeführt.

Im Sinne der **Rechtsbereinigung und Rechtssicherheit** wäre es daher empfehlenswert, auf die Einführung eines eigenen § 247b StGB zu verzichten und stattdessen den nahezu identischen Tatbestand des § 247a StGB so zu novellieren, dass dieser auch die Tätigkeit von „extremistischen Verbindungen“ mitumfasst. Dafür darf folgender Vorschlag unterbreitet werden:

„§ 247a – Extremistische Verbindung und staatsfeindliche Bewegung

³ ebd.; S. 11 Abs. 2 und 3, S. 12 Abs. 8

(1) Wer **eine extremistische Verbindung oder eine staatsfeindliche Bewegung** gründet oder sich in einer solchen führend betätigt, ist, wenn er oder ein anderer Teilnehmer eine ernstzunehmende gesetzwidrige Handlung ausgeführt oder zu ihr beigetragen hat, in der sich die **extremistische oder staatsfeindliche Ausrichtung** eindeutig manifestiert, mit Freiheitsstrafe bis zu zwei Jahren zu bestrafen.

(2) Wer an einer solchen **Verbindung oder Bewegung** mit dem Vorsatz teilnimmt, dadurch die Begehung von **extremistischen oder staatsfeindlichen Handlungen** zu fördern, oder sie mit erheblichen Geldmitteln oder sonst in erheblicher Weise unterstützt, ist unter der Bedingung des Abs. 1 mit Freiheitsstrafe bis zu einem Jahr oder mit Geldstrafe bis zu 720 Tagessätzen zu bestrafen.

(3) Eine staatsfeindliche Bewegung ist eine Gruppe vieler Menschen, die darauf ausgerichtet ist, die Hoheitsrechte der Republik Österreich (Bund, Länder, Gemeinden oder sonstige Selbstverwaltung) rundweg abzulehnen oder sich fortgesetzt die Ausübung solcher oder behaupteter Hoheitsrechte selbst anzumaßen, und deren Zweck es ist, fortgesetzt auf eine Weise, durch die sich die staatsfeindliche Ausrichtung eindeutig manifestiert, gesetzwidrig die Vollziehung von Gesetzen, Verordnungen oder sonstigen hoheitlichen Entscheidungen der Behörden zu verhindern oder die angemaßten oder behaupteten Hoheitsrechte durchzusetzen.

(4) Eine **extremistische Verbindung** ist eine solche, die fortgesetzt auf gesetzwidrige Art und Weise die wesentlichen Elemente der demokratischen rechtsstaatlichen Grundordnung der Republik durch eine nicht demokratisch legitimierte Gesellschafts- und Staatsordnung zu ersetzen versucht, indem sie die Vollziehung von Gesetzen, Verordnungen oder sonstigen hoheitlichen Entscheidungen zu verhindern oder sich selbst Hoheitsrechte anzumaßen oder solche Rechte durchzusetzen versucht.

(5) Der Täter ist nach Abs. 1 und 2 nicht zu bestrafen, wenn die Tat nach einer anderen Bestimmung mit strengerer Strafe bedroht ist.

(6) Nach Abs. 1 und 2 ist nicht zu bestrafen, wer sich freiwillig und bevor die Behörde von seinem Verschulden erfahren hat, aus **der Verbindung oder der Bewegung** in einer Weise zurückzieht, die eindeutig zu erkennen gibt, dass **die extremistische oder staatsfeindliche Ausrichtung nicht mehr unterstützt wird.**“

Falls dieser Empfehlung nicht nähergetreten wird, so **müsste zumindest der geplante Straftatbestand des § 247b StGB wie folgt angepasst werden:**

„§ 247b - Extremistische Verbindung

(1) Wer eine **extremistische Verbindung** gründet oder sich in einer solchen führend betätigt, ist, wenn er oder ein anderer Teilnehmer eine ernstzunehmende gesetzwidrige Handlung ausgeführt oder zu ihr beigetragen hat, in der sich die **extremistische Ausrichtung** eindeutig manifestiert, mit Freiheitsstrafe bis zu zwei Jahren zu bestrafen.

(2) Wer an einer solchen Verbindung mit dem Vorsatz teilnimmt, dadurch die Begehung von **extremistischen** Handlungen zu fördern, oder sie mit erheblichen Geldmitteln oder sonst in erheblicher Weise unterstützt, ist unter der Bedingung des Abs. 1 mit Freiheitsstrafe bis zu einem Jahr oder mit Geldstrafe bis zu 720 Tagessätzen zu bestrafen.

(3) Eine **extremistische** Verbindung ist eine solche, die fortgesetzt auf gesetzwidrige Art und Weise die wesentlichen Elemente der demokratischen rechtsstaatlichen Grundordnung der Republik durch eine **nicht demokratisch legitimierte** Gesellschafts- und Staatsordnung zu ersetzen versucht, indem sie die Vollziehung von Gesetzen, Verordnungen oder sonstigen hoheitlichen Entscheidungen zu verhindern oder sich **selbst Hoheitsrechte** anzumaßen oder solche Rechte durchzusetzen versucht.

(4) Der Täter ist nach Abs. 1 und 2 nicht zu bestrafen, wenn die Tat nach einer anderen Bestimmung mit strengerer Strafe bedroht ist.

(5) Nach Abs. 1 und 2 ist nicht zu bestrafen, wer sich freiwillig und bevor die Behörde von seinem Verschulden erfahren hat, aus der Verbindung in einer Weise zurückzieht, die eindeutig zu erkennen gibt, dass die **extremistische** Ausrichtung nicht mehr unterstützt wird.“

Diese Formulierungsvorschläge verzichten auf eine stigmatisierende Hervorhebung der Religion und würden **Extremismus in seinen sämtlichen Ausprägungen** erfassen.

- Politische und gesellschaftliche Teilhabe als legitimes Instrument

Die in Österreich durch Art 13 StGG 1867 und Art 10 EMRK verfassungsrechtlich geschützte **Meinungsäußerungsfreiheit** gewährt jeder natürlichen und juristischen Person im Staat das Recht, ihre **politischen und gesellschaftlichen Positionen öffentlich zu vertreten und zu verbreiten**, um dadurch in friedlicher und demokratischer Weise am **Prozess der politischen Willensbildung teilzunehmen**.

Insbesondere die Erläuterungen zum gegenständlichen Gesetzesvorhaben könnten dagegen teilweise dahingehend missverstanden werden, dass bereits der **bloße Versuch der politischen und gesellschaftlichen Einflussnahme durch Religionsgemeinschaften per se illegitim** wäre („Auch der deutsche Verfassungsschutz stellt fest, dass der Islamismus auf der Überzeugung basiert, dass der **Islam nicht nur eine persönliche, private Angelegenheit** ist, sondern auch das gesellschaftliche Leben und die politische Ordnung bestimmt oder zumindest teilweise regelt (vgl. Bundesministerium des Innern, für Bau und Heimat, Verfassungsschutzbericht 2018, 2019, 172 ff) Ein solches Verständnis der Religion setzt sich insbesondere in Widerspruch zu den Grundsätzen der Volkssouveränität, der Trennung von Staat und Kirche, der freien Meinungsäußerung und der allgemeinen Gleichberechtigung. Solche Strömungen, wie z. B. jene des Islamismus versuchen über politische und

gesellschaftliche Einflussnahmen eine nach ihrer Interpretation religionskonforme Ordnung durchzusetzen.“)⁴.

Entgegen der in dieser Textpassage getroffenen Äußerungen ist es **gerade Ausdruck des Rechts auf freie Meinungsäußerung**, dass jeder Bürger bzw. jede Bürgerin und jede Institution im Staat das Recht hat, durch ihre politische und gesellschaftliche Tätigkeit auf eine **Gesellschaft und damit auch eine Rechtsordnung hinzuwirken, die ihren Wertvorstellungen entspricht**. Die klare Positionierung zu gesellschaftspolitischen Themen versteht sich geradezu als Kernaufgabe verschiedenster zivilgesellschaftlicher Initiativen und Nichtregierungsorganisationen (NGOs). Eine solche legitime Einflussnahme auf den Prozess der politischen Willensbildung ist das Recht jedes Bürgers und jeder Institution und damit **selbstverständlich auch der anerkannten Kirchen und Religionsgesellschaften**. Im Übrigen kann Religion auch nicht auf eine rein private Angelegenheit reduziert werden. So schützt bereits Artikel 15 StGG 1867 das Recht gesetzlich anerkannter Kirchen und Religionsgesellschaften auf **gemeinsame öffentliche Religionsübung**.

Entgegen einer zuweilen anzutreffenden Ansicht steht eine solche politische Teilhabe durch Kirchen und Religionsgesellschaften auch **nicht in einem Spannungsverhältnis zum Prinzip der grundsätzlichen Trennung von Staat und Religion**. Zum einen ist das Verhältnis des Staates zu den Kirchen und Religionsgesellschaften in Österreich vom sogenannten **Kooperationssystem** geprägt. Darunter versteht man ein System der **Zusammenarbeit** vor allem in **jenen Bereichen**, die für **beide Institutionen gleichermaßen bedeutsam** sind, wie beispielsweise im Schul- und Universitätswesen. Der Staat versteht sich selbst als **religiös und weltanschaulich neutral, verbietet aber gerade nicht eine weitergehende Kooperation** mit den Kirchen und Religionsgemeinschaften, sondern erfordert eine solche.

Zum anderen ist das Prinzip der Trennung von Staat und Religion im Sinn einer **organisatorischen, rechtlichen und personellen Trennung** zu verstehen. Dies bedeutet beispielsweise, dass eine Institution nicht zugleich eine staatliche und eine kirchliche Einrichtung sein kann. **Keinesfalls ist dieses Prinzip hingegen dahingehend zu verstehen**, dass den Kirchen und Religionsgesellschaften jegliche Teilhabe und Einflussnahme auf die politische und gesellschaftliche Willensbildung untersagt wäre.

- **Verwendung unbestimmter Gesetzesbegriffe**

Aus dem Legalitätsprinzip des Art 18 B-VG ergibt sich nicht nur die Vorgabe, dass die gesamte staatliche Verwaltung nur auf Grund der Gesetze ausgeübt werden darf, sondern auch die **Verpflichtung an den Gesetzgeber, Normen ausreichend konkret** zu formulieren, damit die Organe der Verwaltung diese auch anhand vergleichbarer Maßstäbe anwenden können. Dadurch wird sichergestellt, dass in **ähnlichen Sachverhalten auch ähnliche Entscheidungen** ergehen.

⁴ ebd.; S. 11 Abs. 1

Im Hinblick darauf erscheinen manche der im Tatbestand des § 247b StGB verwendeten Begriffe als **zu unbestimmt**. In den Erläuterungen wird zwar unter anderem ausgeführt, was die „*wesentlichen Elemente der demokratischen und rechtsstaatlichen Grundordnung*“ sind, offen bleibt aber beispielsweise, wann sich die extremistische Ausrichtung „*eindeutig manifestiert*“ oder unter welchen Voraussetzungen eine „*sonstige erhebliche Unterstützung*“ vorliegt.

In Kenntnis des Umstands, dass diese Tatbestandsmerkmale bereits im Rahmen des § 247a StGB Verwendung finden, sowie auch der zu dieser Bestimmung ergangenen Erläuterungen (*EBRV zur Strafgesetznovelle 2017, 1621 BlgNR 25. GP*) erscheinen die genannten Merkmale **angesichts des Legalitätsprinzips** nach unserer Einschätzung als **zu unbestimmt**. Durch die Verwendung zu offener und unkonkreter Gesetzesbegriffe könnte das **Risiko willkürlicher Entscheidungen** entstehen. Es wird daher angeregt, zumindest in den Erläuterungen zur gegenständlichen Novelle klarzustellen, **was im Sinne des Gesetzgebers mit den genannten Tatbestandsmerkmalen konkret gemeint** ist.

Das Generalsekretariat der Österreichischen Bischofskonferenz ersucht dringend um Berücksichtigung dieser Ausführungen.

Mit freundlichen Grüßen,



(DDr. Peter Schipka)
Generalsekretär
der Österreichischen Bischofskonferenz

An das
Bundesministerium für Justiz
Museumstraße 7
1070 Wien