



Zur Frage der Abschaffung des Straftatbestands
der Beleidigung von Organen und Vertretern
ausländischer Staaten (§ 103 StGB)

Luise Winkler

Juli
2016



§ 103 StGB - Beleidigung von Organen und Vertretern ausländischer Staaten

(1) Wer ein ausländisches Staatsoberhaupt oder wer mit Beziehung auf ihre Stellung ein Mitglied einer ausländischen Regierung, das sich in amtlicher Eigenschaft im Inland aufhält, oder einen im Bundesgebiet beglaubigten Leiter einer ausländischen diplomatischen Vertretung beleidigt, wird mit Freiheitsstrafe bis zu drei Jahren oder mit Geldstrafe, im Falle der verleumderischen Beleidigung mit Freiheitsstrafe von drei Monaten bis zu fünf Jahren bestraft.

(2) Ist die Tat öffentlich, in einer Versammlung oder durch Verbreiten von Schriften (§ 11 Abs. 3) begangen, so ist § 200 anzuwenden. Den Antrag auf Bekanntgabe der Verurteilung kann auch der Staatsanwalt stellen.

§ 104a StGB - Voraussetzungen der Strafverfolgung

Straftaten nach diesem Abschnitt werden nur verfolgt, wenn die Bundesrepublik Deutschland zu dem anderen Staat diplomatische Beziehungen unterhält, die Gegenseitigkeit verbürgt ist und auch zur Zeit der Tat verbürgt war, ein Strafverlangen der ausländischen Regierung vorliegt und die Bundesregierung die Ermächtigung zur Strafverfolgung erteilt.



I. Einleitung

Anlass dieser Broschüre ist der Fall Recep Tayyip Erdogan gegen Jan Böhmermann:¹ Im März 2016 strahlte der Norddeutsche Rundfunk (NDR) in einer Folge des politischen Satiremagazins „Extra 3“ ein Satire-Video namens „Erdowie, Erdowo, Erdogan“ aus, in dem die unzureichende Pressefreiheit in der Türkei, der Umgang mit Kritikern und die Machtpolitik des türkischen Präsidenten Recep Tayyip Erdogan kritisiert wurde. Das türkische Außenministerium in Ankara bestellte daraufhin den deutschen Botschafter mehrfach ein² und forderte die Löschung des Videos. Dies wies der deutsche Diplomat Martin Erdmann mit Verweis auf die in Deutschland geltende Meinungs- und Pressefreiheit zurück. Der Satiriker Jan Böhmermann ging in seiner ZDF-Late-Night-Show „Neo Magazin Royale“ am 31. März auf diesen Vorgang ein, indem er mit seinem Kollegen Ralf Kabelka über die Grenze zwischen erlaubter Satire und unerlaubter Schmähkritik sprach. Als Beispiel unerlaubter Schmähkritik trug Jan Böhmermann sodann ein ausdrücklich als solches bezeichnetes „Schmähgedicht“ über Erdogan vor.³

Nach der Ausstrahlung des „Schmähgedichts“ überschlugen sich die Ereignisse: Einen Tag nach der Sendung wurde das Video aus der ZDF-Mediathek gelöscht. Kurz danach äußerte sich die deutsche Bundeskanzlerin Angela Merkel gegenüber dem türkischen Ministerpräsidenten Ahmet Davutoglu dahingehend, dass das „Schmähgedicht“ „bewusst verletzend“ und die Meinungs- und Pressefreiheit in Deutschland nicht schrankenlos gewährleistet sei. Wenige Tage später leitete die Staatsanwaltschaft Mainz ein Ermittlungsverfahren wegen des Verdachts der Beleidigung von Organen und Vertretern ausländischer Staaten gemäß § 103 StGB ein. Die türkische Regierung beantragte sodann eine Strafverfolgung hinsichtlich sämtlicher in Betracht kommender Beleidigungsparagraphen, also den §§ 103, 185 ff. StGB, wobei betont sei, dass eine Strafverfolgung nach § 103 StGB nur mit Einwilligung der Bundesregierung möglich ist (§ 104a StGB). Am 15. April 2016 verkündete die Kanzlerin Merkel, dass die Bundesregierung ein Ermittlungsverfahren gegen Böhmermann in Hinsicht auf § 103 StGB zulasse (die Mehrheitsentscheidung fiel gegen die Stimmen des Justizministers Heiko Maas und des Außenministers Frank-Walter Steinmeier).⁴ Es folgte eine große Empörung in der Bevölkerung: Eine Umfrage des Meinungsforschungsinstituts Infratest

¹ Ausführlich zum Sachverhalt siehe *Fahl*, NStZ 2016, 313 f.

² Dabei handelt es sich um eine scharfe diplomatische Sanktion der Türkei gegenüber Deutschland.

³ Dokumentation des Dialogs zwischen Jan Böhmermann und seinem Kollegen Ralf Kabelka und des Gedichts siehe Rheinische Post vom 16. April 2016, Seite A4; siehe zum Inhalt des Schmähgedichts auch den Wikipedia Eintrag mit dem Titel „Böhmermann-Affäre“, abrufbar unter: https://de.wikipedia.org/wiki/B%C3%B6hmermann-Aff%C3%A4re#Gedicht_Schm.C3.A4hkritik (zuletzt abgerufen am 26.07.2016).

⁴ *Fahl*, NStZ 2016, 313, 314.



dimap, die aufgrund eines Auftrags der ARD erfolgte, ergab, dass zwei Drittel der Bevölkerung diese Entscheidung der Bundesregierung für falsch hielten.⁵

Schnell wurde parteiübergreifend die Forderung laut, § 103 StGB müsse abgeschafft werden. So stellten sechs Länder⁶ in einer Plenarsitzung des Bundesrats am 13. Mai 2016 einen Gesetzesentwurf vor, der die sofortige und ersatzlose Streichung der Vorschrift vorsieht.⁷ Dieser Ansicht haben sich der federführende Rechtsausschuss und der Ausschuss für Auswärtige Angelegenheiten am 3. Juni 2016 angeschlossen.⁸ Zwar hat der Bundesrat sich gegen eine sofortige Entscheidung über diesen Antrag entschieden.⁹ Damit soll jedoch lediglich verhindert werden, dass § 103 StGB noch vor dem Abschluss des Strafverfahrens gegen Jan Böhmermann abgeschafft wird. Denn dann wäre eine Verurteilung nach der Vorschrift nicht mehr möglich; es würde auf ein laufendes Strafverfahren Einfluss genommen. Diesem Vorwurf möchte sich die Bundesregierung nicht aussetzen. Alle Weichen sind aber darauf gestellt, dass § 103 StGB in naher Zukunft, wahrscheinlich im Jahr 2018, abgeschafft wird.¹⁰

Erstaunlich ist die Schnelligkeit, mit der die Abschaffung eines Paragraphen, der sich seit mehr als einem Jahrhundert im deutschen Strafgesetzbuch befindet, nun ausgemachte Sache zu sein scheint. Dies gilt vor allem vor dem Hintergrund, dass § 103 StGB nur eine geringe praktische Bedeutung hat¹¹ und in den letzten Jahrzehnten nur selten Gegenstand von Gerichtsverfahren war. So musste sich das Amtsgericht Köln im Jahre 1964 mit der Vorschrift beschäftigen, nachdem der Kölner Stadtanzeiger eine Fotomontage mit Text veröffentlicht hatte, die den Eindruck erweckte, Schah Mohammed Reza Pahlevi von Persien habe seine Frau Farah Diba dem saudischen König Ibn Saud verkaufen wollen; der Ressortleiter und der Grafiker der Zeitung wurden zu mehreren Tausend Mark Geldstrafe verurteilt.¹² Seither trägt § 103 StGB den Beinamen

⁵ *Fahl*, NStZ 2016, 313, 314.

⁶ Hamburg, Bremen, Nordrhein-Westfalen, Schleswig-Holstein, Thüringen, Niedersachsen.

⁷ Gesetzesantrag, Entwurf eines Gesetzes zur Aufhebung des § 103 des Strafgesetzbuches, BR-Drucks. 214/16 vom 28.04.2016.

⁸ Empfehlungen der Ausschüsse zum Entwurf eines Gesetzes zur Aufhebung des § 103 des Strafgesetzbuches, BR-Drucks. 214/1/16 vom 03.06.2016.

⁹ Spiegel Online, „Böhmermann-Affäre: Bundesrat lehnt Abstimmung über Abschaffung der Majestätsbeleidigung ab“ (Autor unbekannt), abrufbar unter:

<http://www.spiegel.de/politik/deutschland/jan-boehmermann-bundesrat-lehnt-abstimmung-ueber-abschaffung-der-majestaetsbeleidigung-ab-a-1092265.html> (zuletzt abgerufen am 26.07.2016).

¹⁰ Wann genau dies der Fall sein wird, ist derzeit jedoch noch unklar. Die Kanzlerin Angela Merkel teilte diesbezüglich mit, dass die Vorschrift bis 2018 aufgelöst werden soll. Viele Abgeordnete fordern weiterhin eine schnellere Abschaffung.

¹¹ Vgl. Spiegel Online, „Fall Böhmermann – Dieser Paragraph soll jetzt abgeschafft werden“ (Autor unbekannt), abrufbar unter: <http://www.spiegel.de/politik/deutschland/jan-boehmermann-das-besagt-der-paragraph-103-a-1087478.html> (zuletzt abgerufen am 26.07.2016).

¹² *Drebes/Marschall*, „Böhmermann treibt Keil in die Koalition“, Rheinische Post vom 16.04.2016, S. A4.



„Schah-Paragraph“. Ein weiterer Verstoß gegen § 103 StGB wurde im Rahmen eines Verwaltungsverfahrens im Jahr 1977 festgestellt: Bei einem Besuch des chilenischen Botschafters wurde ein Transparent mit der Aufschrift „Mörderbande“ gezeigt. Das Transparent wurde daraufhin von der Polizei sichergestellt. Das Hochhalten des Transparentes wurde im Nachhinein für rechtswidrig erklärt.¹³

Interessant ist, dass diese Verfahren, anders als der Fall Böhmermann, weder in der Politik noch in der Bevölkerung zu einem Aufruhr geführt haben. Es drängt sich daher die Frage auf, ob es sich bei der schnellen Forderung der Abschaffung um überstürzten Aktionismus handelt, der insbesondere auf der großen Sympathie der Bevölkerung mit einem bekannten Satiriker und einer gewissen Abneigung gegen den türkischen Präsidenten fußt, oder ob die Abschaffung des § 103 StGB aus sachlichen Gründen wünschenswert ist. Die Frage ist insbesondere interessant, weil in fast allen europäischen Ländern eine dem § 103 StGB ähnliche Vorschrift existiert.¹⁴ Allerdings wird derzeit auch in den Niederlanden über die Abschaffung des Straftatbestands diskutiert.¹⁵

Um die Frage der Abschaffung der Vorschrift adäquat zu beantworten, wird zunächst ein Überblick über die Beleidigungsparagraphen des StGB und deren Verhältnis zueinander gegeben (siehe unter II.). Diese Ausführungen bilden die Grundlage für die Diskussion darüber, ob § 103 StGB abgeschafft werden sollte (siehe unter Ziff. III.). Die Broschüre schließt mit einem Fazit, in dem zudem kurz auf die Sinnhaftigkeit weiterer politischer Strafvorschriften des StGB eingegangen wird (siehe unter IV.).

II. Überblick über die Beleidigungsparagraphen des StGB

1. Die Beleidigungstatbestände des 14. Abschnitts des StGB

Der 14. Abschnitt des StGB mit dem Titel „Beleidigung“ stellt in den §§ 185 ff. StGB verschiedene Formen der Beleidigung unter Strafe. Als sog. „Ehrdelikte“ schützen diese Vorschriften die Ehre von Einzelpersonen (und damit selbstverständlich auch die Ehre von Staatsrepräsentanten), Personenmehrheiten sowie Personengemeinschaften.¹⁶

¹³ BVerwG, NJW 1982, 1008 ff.

¹⁴ Heinen, Beleidigung eines ausländischen Staatsoberhauptes, Diss., 2005, S. 2; vgl. auch „Nachrichten Mai 2015“, NiederlandeNet, Westfälische Wilhelms-Universität Münster, abrufbar unter: <https://www.uni-muenster.de/NiederlandeNet/aktuelles/archiv/2015/mai/0526majestaetsbeleidigung.html> (zuletzt abgerufen am 26.07.2016).

¹⁵ Siehe Kommentar des Deutschen Anwaltsregisters, abrufbar unter: https://www.anwaltsregister.de/Rechtsnachrichten/Niederlande_streichen_Verbot_der_Beleidigung_von_S_taat_schefs_d2399.html (zuletzt abgerufen am 26.07.2016).

¹⁶ Fischer, StGB, 63. Auflage 2016, Vor § 185 Rn. 8 ff.; Kühl, in: Lackner/Kühl, StGB, 28. Auflage 2014, Vorbemerkung zu § 185 Rn. 2 ff.



Was genau der Begriff der „Ehre“ meint, ist jedoch nicht leicht zu beantworten; es handelt sich um einen subtilen und schwer zu erfassenden Begriff.¹⁷ Denn die Ehre wird nicht nur durch rechtliche, sondern insbesondere durch ständig wechselnde gesellschaftliche Gegebenheiten bestimmt.¹⁸ Es ist daher schon seit jeher umstritten, was sich hinter dem Begriff verbirgt und es gibt zahllose Ansichten dazu.¹⁹ Beispielsweise wurde die Ehre im Jahr 1933 von Juristen als „Gut, wertvoller als das Leben“, bezeichnet, während heutzutage die Ehre eine derart geringe Bedeutung hat, dass über die Abschaffung des gesamten strafrechtlichen Ehrschutzes im Strafgesetzbuch diskutiert wird.²⁰

Unabhängig von den verschiedenen Ansichten, die in der Fachliteratur oder in der Gesellschaft zum Inhalt des Ehrbegriffs vertreten werden, ist für das praktische Leben die Rechtsprechung der Gerichte maßgebend. Denn sie entscheiden darüber, ob ein Ausspruch oder ein Verhalten im konkreten Fall eine Beleidigung darstellt oder nicht. Der Bundesgerichtshof (BGH) hat seine Rechtsprechung zur Beleidigung über die Jahrzehnte verändert und weiterentwickelt. Nach der aktuellen Ansicht des BGH ist das Angriffsobjekt der Beleidigung die „dem Menschen als Träger geistiger und sittlicher Werte zukommende innere Ehre, außerdem seine darauf beruhende Geltung, sein guter Ruf innerhalb der mitmenschlichen Gesellschaft“.²¹ Die so genannte „innere Ehre“, der Anspruch eines jeden Menschen auf Achtung seiner Persönlichkeit, wird vorrangig von § 185 StGB („Beleidigung“) geschützt.²² Die Beleidigung liegt hier in einer ehrverletzenden Äußerung der Nichtachtung oder Missachtung einer Person.²³ §§ 186, 187 StGB (Üble Nachrede, Verleumdung) schützen davor, dass gegenüber Dritten dem Betroffenen Mängel nachgesagt werden, die seinen Geltungswert mindern würden, wenn sie tatsächlich vorlägen.²⁴ Bei diesen Vorschriften kommt es darauf an, dass Tatsachen über eine Person verbreitet werden, von denen nicht sicher ist oder bezüglich derer sogar feststeht, dass sie nicht der Wahrheit entsprechen. § 188 StGB enthält eine besondere Regelung für die üble Nachrede und Verleumdung gegen inländische Personen des politischen Lebens; ausländische Politiker werden von der Regelung allerdings nicht geschützt.²⁵ Schließlich wird in § 189 StGB die Verunglimpfung des

¹⁷ *Regge/Pehl*, in: Münchener Kommentar StGB, 2. Auflage 2012, Vorbemerkung zu den §§ 185 ff. Rn. 1; vgl. auch *Fischer*, StGB, 63. Auflage 2016, Vor § 185 Rn. 2.

¹⁸ *Regge/Pehl*, in: Münchener Kommentar StGB, 2. Auflage 2012, Vorbemerkung zu den §§ 185 ff. Rn. 1.

¹⁹ Vgl. ausführlich *Kühl*, in: Lackner/Kühl, StGB, 28. Auflage 2014, Vorbemerkung zu § 185; *Regge/Pehl*, in: Münchener Kommentar StGB, 2. Auflage 2012, Vorbemerkung zu den §§ 185 ff. Rn. 7.

²⁰ *Regge/Pehl*, in: Münchener Kommentar StGB, 2. Auflage 2012, Vorbemerkung zu den §§ 185 ff. Rn. 1, 8.

²¹ BGHSt 11, 67, Rn. 17.

²² BGHSt 1, 288, Rn. 4; *Kühl*, in: Lackner/Kühl, StGB, 28. Auflage 2014, Vorbemerkung zu § 185.

²³ *Zaczyk*, in: Kindhäuser/Neumann/Paeffgen, StGB, 4. Auflage 2013, § 185 Rn. 2.

²⁴ *Kühl*, in: Lackner/Kühl, StGB, 28. Auflage 2014, Vorbemerkung zu § 185.

²⁵ *Lencker/Eisele*, in: Schönke/Schröder, StGB, 29. Auflage 2014, § 188 Rn. 3.



Andenkens Verstorbener mit Strafe belegt. Je nachdem, welche Vorschrift in welcher Variante erfüllt wird, variiert der in Betracht kommende Strafraum: Er bewegt sich zwischen einer Geldstrafe und einer Freiheitsstrafe von bis zu fünf Jahren.²⁶

2. Die Beleidigungstatbestände des 3. Abschnitts des StGB

Im dritten Abschnitt des StGB, der den Titel „Straftaten gegen ausländische Staaten“ trägt, befindet sich in § 103 StGB der Straftatbestand „Beleidigung von Organen und Vertretern ausländischer Staaten“, der durch den Fall Böhmermann neue Berühmtheit erlangt hat. Regional stellte bereits das Preußische Allgemeine Landrecht von 1794 und das Bayerische StGB von 1813 die Beleidigung eines Staatsoberhauptes unter Strafe.²⁷ Die erste einheitliche Regelung der „Majestätsbeleidigung“, ein Begriff der bis heute synonym u.a. für § 103 StGB genutzt wird,²⁸ wurde im Reichsstrafgesetzbuch im Jahre 1871 festgelegt.²⁹ Nachdem die Vorschrift im Jahr 1946 von den Alliierten – wie das gesamte politische Strafrecht – aufgehoben worden war, wurde sie im Jahr 1953 in neuer Fassung wieder in das StGB eingefügt.³⁰ Wer die Beleidigung, die inhaltlich den §§ 185, 186 StGB (s.o.) entspricht, gegenüber einem ausländischen Staatsoberhaupt, einem Mitglied einer ausländischen Regierung, das sich in amtlicher Eigenschaft im Inland aufhält, oder einem Leiter einer ausländischen diplomatischen Vertretung begeht, kann wesentlich härter bestraft werden, als wenn er eine Person beleidigt, die kein derartiges Amt ausübt.³¹ Beispielsweise kann eine mit Worten begangene Beleidigung gemäß § 185 StGB nur mit einer Freiheitsstrafe bis zu einem Jahr bestraft werden,

²⁶ Eine Beleidigung gemäß § 185 StGB wird mit einer Geldstrafe oder Freiheitsstrafe bis zu einem Jahr, wenn die Tat nicht mit Worten, sondern durch eine Tat begangen wird, mit Geldstrafe oder einer Freiheitsstrafe bis zu zwei Jahren bestraft. Die üble Nachrede gemäß § 186 StGB wird mit einer Freiheitsstrafe bis zum einem Jahr oder mit Geldstrafe, wenn die Tat öffentlich oder durch das Verbreiten von Schriften begangen wird, mit Geldstrafe oder Freiheitsstrafe bis zu zwei Jahren bestraft. Die Verleumdung gemäß § 187 StGB wird mit Geldstrafe oder einer Freiheitsstrafe bis zu zwei Jahren bestraft, wenn die Tat öffentlich oder durch das Verbreiten von Schriften begangen wird, mit Freiheitsstrafe bis zu fünf Jahren oder mit Geldstrafe bestraft.

²⁷ Vgl. *Heinen*, Beleidigung eines ausländischen Staatsoberhauptes, Diss., 2005, S. 21 ff.

²⁸ Vgl. *Heinen*, Beleidigung eines ausländischen Staatsoberhauptes, Diss., 2005, S. 2.

²⁹ Vgl. *Heinen*, Beleidigung eines ausländischen Staatsoberhauptes, Diss., 2005, S. 26 ff.; § 103 RStGB: (1) Wer sich gegen den Landsherrn oder den Regenten eines nicht zum Deutschen Reich gehörenden Staates einer Beleidigung schuldig macht, wird mit Gefängnis von einer Woche bis zu zwei Jahren oder mit Festungshaft von gleicher Dauer bestraft, sofern in diesem Staate dem Deutschen Reich die Gegenseitigkeit (aufgrund veröffentlichter Staatsverträge oder Gesetze) verbürgt ist. (2) Die Verfolgung tritt nur auf Antrag der auswärtigen Regierung ein. Die Zurücknahme des Antrags ist zulässig.

³⁰ Vgl. *Heinen*, Beleidigung eines ausländischen Staatsoberhauptes, Diss., 2005, S. 36 f.

³¹ *Eser*, in: Schönke/Schröder, StGB, 29. Auflage 2014, § 103 Rn. 1; *Wohlers/Kargl*, in: Kindhäuser/Neumann/Paeffgen, StGB, 4. Auflage 2013, § 103 Rn. 1; Die „einfache“ Beleidigung wird, wenn sie gegenüber einem Organ oder Vertreter eines ausländischen Staates abgegeben wird, mit Geldstrafe oder einer Freiheitsstrafe bis zu drei Jahren bestraft; im Fall der verleumderischen Beleidigung (Fälle des § 187 StGB) liegt der Strafraum bei drei Monaten bis zu fünf Jahren Freiheitsstrafe.



während § 103 StGB eine Freiheitsstrafe bis zu drei Jahren zulässt. Für den Täter liegt darin der wichtigste Unterschied zwischen den verschiedenen Beleidigungstatbeständen.

In dem Abschnitt über Straftaten gegen ausländische Staaten ebenfalls besonders geregelt ist in § 102 StGB der Schutz von Leib und Leben von Organen und Vertretern ausländischer Staaten, der inhaltlich dem Straftatbestand der mindestens versuchten Körperverletzung gemäß §§ 223 ff. StGB entspricht.³² § 104 StGB stellt die Verletzung von Flaggen und Hoheitszeichen ausländischer Staaten unter Strafe.³³ § 104a StGB regelt, unter welchen Voraussetzungen eine Strafbarkeit dieser Vorschriften des 3. Abschnitts des StGB in Betracht kommt: Nur dann, wenn die Bundesrepublik Deutschland zu dem betroffenen Staat diplomatische Beziehungen unterhält, ein Strafverlangen der ausländischen Regierung gestellt wurde und die Bundesregierung die Ermächtigung zur Strafverfolgung erteilt hat.

3. Schutzzwecke der Beleidigungstatbestände

Während es ohne weiteres nachvollziehbar ist, verschiedene Schweregrade der Beleidigung in verschiedenen Strafvorschriften mit unterschiedlich hohen Strafraumen zu versehen (§§ 185 ff. StGB), erscheint es auf den ersten Blick eigenartig, die Beleidigung von Organen und Vertretern ausländischer Staaten und die Beleidigung von Personen, die ein derartiges Amt nicht bekleiden, mit unterschiedlich hohen Strafraumen zu versehen. So ist auch in der aktuellen Diskussion um die Abschaffung des § 103 StGB die Kritik zu vernehmen, dass es nicht angehe, dass die Ehre eines Staatsrepräsentanten mehr wert sei, als die einer anderen Person.³⁴

Diese Kritik verfängt jedoch nicht, denn § 103 StGB bewertet die Ehre eines Staatsrepräsentanten keineswegs höher als die einer Person, die ein derartiges Amt nicht bekleidet, auch wenn dies auf den ersten Blick so scheint.³⁵ Denn §§ 102 ff. StGB und §§ 185 ff. StGB schützen verschiedene Rechtsgüter.³⁶ Dies zeigen schon die Überschriften der beiden Abschnitte, in denen sich die Vorschriften befinden: Der 3. Abschnitt mit § 103 StGB trägt die Überschrift „Straftaten gegen ausländische

³² Kreß, in: Münchener Kommentar StGB, 2. Auflage 2012, § 102 Rn. 16.

³³ Auf das Schicksal dieser beiden Vorschriften wird im Fazit (Ziff. IV) noch einmal kurz eingegangen.

³⁴ So z.B. Jahn, „Pro & Contra: Ist der Paragraph 103 StGB überflüssig?“, vom 22.04.2016, abrufbar unter: <http://www.mdr.de/nachrichten/abschaffung-paragraf-majestaetsbeleidigung-pro-contra-100.html> (zuletzt abgerufen am 26.07.2016).

³⁵ Zwar ist umstritten, welche Rechtsgüter § 103 StGB tatsächlich schützt, es herrscht aber – soweit ersichtlich – Einigkeit darüber, dass jedenfalls nicht die persönliche Ehre des Staatsrepräsentanten geschützt wird, vgl. Wohlers/Kargl, in: Kindhäuser/Neumann/Paeffgen, StGB, 4. Auflage 2013, § 103 Rn. 4, Vorbemerkungen zu den §§ 102 ff. StGB Rn. 2 m.w.N.; siehe auch Kreß, in: Münchener Kommentar StGB, 2. Auflage 2012, Vorbemerkungen zu den 102 ff. StGB Rn. 5 m.w.N.

³⁶ Siehe Fn. 33.



Staaten“, der 14. Abschnitt mit den „normalen“ Beleidigungstatbeständen, §§ 185 ff. StGB, trägt die Überschrift „Beleidigung“. Dementsprechend verteidigt § 103 StGB auch nicht die persönliche Ehre von Staatsrepräsentanten, deren persönliche Ehre nur durch die (gewöhnlichen) Beleidigungsvorschriften der §§ 185 ff. StGB geschützt wird. Nach der Theorie von der doppelten Schutzrichtung, schützen die Vorschriften des 3. Abschnitts des StGB, also auch § 103 StGB, vielmehr zwei Schutzgüter, die mit Ehre nichts zu tun haben: Einerseits werden der ausländische Staat und seine Organe und Einrichtungen geschützt und andererseits das Interesse der Bundesrepublik an ungestörten diplomatischen Beziehungen.³⁷ Dem liegt der Gedanke zugrunde, dass der Staat durch seine Repräsentanten verkörpert wird³⁸ und eine Beleidigung des Staatsrepräsentanten einer „Beleidigung“ des betreffenden Staates gleichkommt.³⁹ Dies kann zu Verwerfungen zwischen den Staaten führen. Daher sieht das Bundesverwaltungsgericht § 103 StGB als Instrument für das friedliche Zusammenleben der Staaten an.⁴⁰ Mit höherer Strafe bewehrt ist also die Beleidigung eines Staatsrepräsentanten nicht deshalb, weil die Ehre der betreffenden Person als höherwertig erachtet wird, sondern weil die Beleidigung des Staatsrepräsentanten zu diplomatischen Verwerfungen zwischen den Ländern führen kann und dies aus Sicht des Gesetzgebers einen höheren Strafraum rechtfertigt.

Die unterschiedlichen Schutzrichtungen schlagen sich auch darin nieder, dass eine Strafverfolgung nach § 103 StGB im Unterschied zu den Beleidigungstatbeständen der §§ 185 ff. StGB von der Einwilligung der Bundesregierung abhängt, § 104a StGB. Die Bundesregierung kann bzw. muss den Schutz des § 103 StGB selbst aktivieren oder auf ihn verzichten. Bei der Entscheidung für oder gegen die Strafverfolgung handelt es sich um eine höchst politische Entscheidung.⁴¹ Der Entschluss für oder gegen eine Strafverfolgung sendet ein starkes Signal an den ausländischen Staat. Stimmt die Bundesregierung der Strafverfolgung zu, stellt sie sich auf die Seite des ausländischen Staates. Lehnt sie ab, bringt sie ihre Missbilligung des Strafantrags und eines etwaigen (Vor-)Verhaltens des ausländischen Staates oder des Staatsrepräsentanten zum Ausdruck. Das Recht bzw. die Pflicht, eine Strafverfolgung gemäß § 103 StGB zuzulassen oder sie abzuwehren, ist damit als diplomatisches Werkzeug anzusehen.

³⁷ Siehe Fn. 33.

³⁸ *Wohlert/Kargl*, in: Kindhäuser/Neumann/Paeffgen, StGB, 4. Auflage 2013, § 103 Rn. 1.

³⁹ *Heinen*, Beleidigung eines ausländischen Staatsoberhauptes, Diss., 2005, S. 2.

⁴⁰ BVerwG NJW 1982, 1008, 1010.

⁴¹ Vgl. *Fahl*, NStZ 2016, 313, 314.



III. § 103 StGB – Abschaffen, Ja oder Nein?

Die vorangegangenen Ausführungen zeigen, welche Frage die Diskussion um die Abschaffung des § 103 StGB richtigerweise leiten sollte: Sollte eine Strafvorschrift abgeschafft werden, die den ausländischen Staat mit seinen Organen und Einrichtungen sowie das Interesse der Bundesrepublik Deutschland an ungestörten diplomatischen Beziehungen schützt, indem sie die Beleidigung eines Staatsrepräsentanten unter Strafe stellt?

In der Diskussion um die Abschaffung der Vorschrift ist immer wieder das Argument zu vernehmen, die in § 103 StGB festgelegte „Majestätsbeleidigung“ sei eine veraltete Strafnorm und daher abzuschaffen. Es handele sich um einen Überrest aus obrigkeitsstaatlichen und monarchischen Zeiten.⁴² Diese Argumentation ist jedoch zu schlicht und sie liefert kein stichhaltiges Argument für die Abschaffung der Vorschrift. Denn das StGB ist in großen Teilen seit seiner Einführung lediglich sprachlich verändert worden. Andere Vorschriften, die ebenfalls auf das ursprüngliche StGB aus dem Jahr 1871 zurückgehen, werden jedoch nicht als „Relikte aus alter Zeit“ betrachtet. Für sich genommen besagt das Alter einer Vorschrift nichts. Vielmehr sollte jede Vorschrift ungeachtet ihres Alters darauf untersucht werden, ob der von ihr vermittelte Schutz benötigt wird. Bei dem Schutz des ausländischen Staates und den diplomatischen Beziehungen der Bundesrepublik Deutschland handelt es sich nach wie vor um grundsätzlich schützenswerte Rechtsgüter.

Gleichwohl spricht für die Abschaffung des § 103 StGB zunächst die Feststellung, dass in den einschlägigen Fällen keine komplette Strafbarkeitslücke entstehen würde.

Tatbestandlich ist eine Beleidigung gemäß § 103 StGB immer auch gleichzeitig eine Beleidigung gemäß § 185 StGB.⁴³ Eine Person, die einen Staatsrepräsentanten beleidigt, könnte somit auch nach der Abschaffung des § 103 StGB hierfür strafrechtlich belangt werden. Der Unterschied zur jetzigen Rechtslage bestünde lediglich darin, dass in den Fällen, die aktuell von § 103 StGB erfasst werden, ein geringerer Strafrahmen zur Bestrafung zur Verfügung stünde als zuvor. Anders als im Rahmen des § 103 StGB (Freiheitsstrafe bis zu drei Jahren oder Geldstrafe) könnte die mit Worten begangene Beleidigung nur noch mit Freiheitsstrafe bis zu einem Jahr (oder Geldstrafe) bzw. die mittels einer Tätlichkeit⁴⁴ begangene Beleidigung nur noch mit einer Freiheitsstrafe bis zu zwei Jahren (oder Geldstrafe) bestraft werden. Bei einer Verleumdung wäre lediglich

⁴² So auch Justizminister Heiko Maas, siehe dazu *Fahl*, NStZ 2016, 313, 314; siehe auch *Mansdörfer*, in: Legal Tribune Online vom 03.05.2016, „Das politische Strafrecht ist überholt“, abrufbar unter: <http://www.lto.de/recht/hintergruende/h/fall-boehmermann-politisches-strafrecht-gesetze-systematik-ueberholt/2/> (zuletzt abgerufen am 26.07.2016).

⁴³ *Fahl*, NStZ 2016, 313, 314.

⁴⁴ Beispielsweise das Tippen auf die Stirn.



eine Bestrafung mit einer Geldstrafe oder bis zu zwei Jahren Freiheitsstrafe möglich (bei § 103 StGB: drei Monate bis zu fünf Jahren Freiheitsstrafe). Für die öffentlich begangene Verleumdung würde sich bei der möglichen Höchststrafe nichts ändern, denn sie liegt sowohl bei § 103 StGB als auch bei § 187 StGB bei fünf Jahren Freiheitsstrafe. Anders als bei Anwendung des § 103 StGB (mindestens drei Monate Freiheitsstrafe) wäre es aber im Rahmen des § 187 StGB möglich, in den Fällen der Verleumdung lediglich eine geringere Strafe zu verhängen. Es stellt sich damit die Frage, ob der im Vergleich zu den §§ 185 ff. StGB erhöhte Strafrahmen des § 103 StGB erforderlich ist, was für den Erhalt der Vorschrift sprechen würde. Dies ist zu verneinen. Der hohe Strafrahmen des § 103 StGB ist in den sehr seltenen Fällen, in denen es in der Vergangenheit zu strafrechtlichen Verurteilungen gekommen ist, nicht annähernd ausgeschöpft worden und die verhängten Strafen sind nicht über den Strafrahmen der §§ 185 ff. StGB hinausgegangen.⁴⁵ Aufgrund der Vorbehalte zahlreicher Juristen gegen die Vorschrift ist auch nicht damit zu rechnen, dass Gerichte in der Zukunft den Strafrahmen ausschöpfen würden.

Für eine Abschaffung des § 103 StGB spricht zudem, dass die durch § 103 StGB geschützten Rechtsgüter, der ausländische Staat mit seinen Organen und Einrichtungen sowie das Interesse der Bundesrepublik Deutschland an ungestörten diplomatischen Beziehungen, auch weiterhin einen ausreichenden Schutz erfahren würden. Beleidigt eine Person einen ausländischen Staatsrepräsentanten, könnten die Konsequenzen, die diese Beleidigung im Hinblick auf die diplomatischen Beziehungen hätte oder haben könnte, im Rahmen der Strafzumessung gemäß der §§ 46 ff. StGB berücksichtigt werden.⁴⁶

Schließlich spricht für eine Abschaffung des § 103 StGB, dass sich § 103 StGB nicht in verlässlicher Weise dazu eignet, die diplomatischen Beziehungen der Bundesrepublik Deutschland zu schützen.

Die Besonderheit des § 103 StGB liegt in Verbindung mit § 104a StGB – wie bereits erläutert – darin, dass eine Strafverfolgung nur mit Ermächtigung der Bundesregierung erfolgen darf. Andersherum ist die Bundesregierung in den relevanten Fällen und bei Vorliegen eines Strafantrags aber auch verpflichtet, diese Entscheidung zu treffen. Unabhängig davon, wie sie sich entscheidet, handelt es sich dabei um eine diplomatische, politische Entscheidung, die u.a. politische Konsequenzen nach sich zieht. Welche Verwicklungen und politischen Zwänge die Vorschrift auslösen kann, wird im Fall Böhmermann sehr deutlich.⁴⁷ Auch wenn Bundeskanzlerin Merkel in diesem Fall

⁴⁵ Vgl. Einleitung, Ziff. 1.

⁴⁶ Siehe *Mansdörfer*, in: Legal Tribune Online vom 03.05.2016, „Das politische Strafrecht ist überholt“, abrufbar unter: <http://www.lto.de/recht/hintergruende/h/fall-boehmermann-politisches-strafrecht-gesetze-systematik-ueberholt/2/> (zuletzt abgerufen am 26.07.2016).

⁴⁷ Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Strafgesetzbuches zur Streichung des Majestätsbeleidigungsparagraphen (§ 103 StGB), BT-Drucks. 18/8123 vom 14.04.2016, S. 4.



im Zuge der Verkündung der Ermächtigung erläutert hat, dass die Bundesregierung keine politische Entscheidung treffen und die Angelegenheit der Staatsanwaltschaft überlassen wollte,⁴⁸ stellte die Entscheidung eine unvermeidliche politische Entscheidung dar, der sich die Bundesregierung nicht entziehen konnte. § 103 StGB hat in diesem Beispiel nicht zum Schutz der Bundesrepublik Deutschland und den diplomatischen Beziehungen beigetragen. Vielmehr hat die Pflicht der Bundesregierung, über die Strafverfolgung entscheiden zu müssen, ausschließlich zu Problemen geführt. Der mediale und gesellschaftliche Aufruhr, der mit dem Strafantrag der türkischen Regierung und der Ermächtigung der Bundesregierung zur Strafverfolgung einhergegangen ist, hat die diplomatischen Beziehungen tendenziell gefährdet. Die Bundesregierung musste sich dann entscheiden, ob sie die diplomatischen Beziehungen zur Türkei schützen oder entsprechend dem Willen der Bevölkerung handeln sollte. Die Entscheidung für die Strafverfolgung hat das Vertrauen der Bevölkerung in die Bundesregierung und die Kanzlerin Merkel geschmälert und Erdogan zu einer zweifelhaften Genugtuung verholfen.

Schließlich ist noch festzustellen, dass anstelle der vollständigen Abschaffung des § 103 kein anderes, milderes Mittel in Betracht kommt, das die dargestellten Problematiken um § 103 StGB ebenso wirksam beheben könnte. Eine bloße Herabsetzung der Strafandrohung des § 103 StGB würde den mit der Anwendung der Vorschrift verbundenen politischen Konflikt der Bundesregierung nicht aufheben. Auch kommt eine isolierte Abschaffung der Ermächtigungspflicht der Bundesregierung gemäß § 104a StGB nicht in Betracht, da die Vorschriften als einheitliches, nicht zu trennendes System in das Strafgesetzbuch eingeführt worden sind und daher als zusammengehörig betrachtet werden müssen. Zudem würde er hohe Strafraumen des § 103 StGB dann stets greifen, obwohl er nach teilweise vertretener, zustimmungswürdiger Ansicht schon per se als zu hoch empfunden wird.⁴⁹

IV. Fazit

Im Ergebnis ist festzuhalten, dass die überwiegenden Gründe dafür sprechen, § 103 StGB abzuschaffen. Insbesondere spricht dafür, dass die Tathandlung der Beleidigung eines Staatsrepräsentanten trotz der Abschaffung nach dem allgemeinen Straftatbestand der Beleidigung weiterhin strafrechtlich verfolgbare wäre. Zudem könnte die Bundesregierung nicht mehr wie im Fall Böhmermann in schwer oder gar

⁴⁸ Zum Inhalt der Erklärung Merkels siehe Handelsblatt, „Merkel lässt die Ermittlungen wegen TV-Affäre zu“ (Autor unbekannt), abrufbar unter <http://www.handelsblatt.com/politik/international/boehmermann-und-erdogan-merkel-laesst-die-ermittlungen-wegen-tv-satire-zu-/13453634.html> (zuletzt abgerufen am 26.07.2016).

⁴⁹ So auch *Mansdörfer*, siehe Fn. 46.



unauflösbare Konflikte geraten. Als diplomatisches Werkzeug sind §§ 103, 104a StGB zudem nicht erforderlich, da die üblichen diplomatischen Maßnahmen und Sanktionsmöglichkeiten ausreichen, um auf einen anderen Staat einzuwirken.

Im Hinblick auf die übrigen Vorschriften des 3. Abschnitts des StGB ist der Vollständigkeit halber noch Folgendes erwähnenswert: Im Wesentlichen mit den gleichen Argumenten ist dafür zu plädieren, auch § 102 StGB abzuschaffen, der einen Angriff auf Leib oder Leben eines ausländischen Staatsrepräsentanten unter höhere Strafe stellt als die korrespondierenden allgemeinen Vorschriften des StGB. Das Opfer wird ausreichend durch die Körperverletzungsdelikte gemäß §§ 223 ff. StGB und die Tötungsdelikte gemäß §§ 211 ff. StGB geschützt.⁵⁰ § 104 StGB, der die Verletzung von Flaggen und Hoheitszeichen ausländischer Staaten unter Strafe stellt, ist hingegen im StGB einzigartig; es existiert keine andere Vorschrift, die die Verletzung von Flaggen oder Hoheitszeichen unabhängig von der Eigentumslage unter Strafe stellt. Das Verbrennen einer ausländischen Flagge, insbesondere, wenn dies in kollektiver Weise geschieht, erscheint aber durchaus geeignet, zu Verwerfungen zwischen Ländern zu führen und damit die schützenswerten diplomatischen Beziehungen der Bundesrepublik Deutschland zu stören. § 104 StGB ist daher beizubehalten.⁵¹ Sachgerecht ist es, die Strafverfolgung weiterhin von einer Ermächtigung der Bundesregierung abhängig zu machen und damit auch § 104a StGB beizubehalten. Denn vor dem Hintergrund des Eigentumsschutzes (Art. 14 GG) sollte die Verletzung einer eigenen Flagge oder eines eigenen Hoheitszeichens nur dann strafrechtlich verfolgt werden, wenn ein Maß erreicht ist, dass die diplomatischen Beziehungen tatsächlich zu stören geeignet ist.⁵²

⁵⁰ Für eine Abschaffung auch *Mansdörfer*, siehe Fn. 46.

⁵¹ So wohl auch *Mansdörfer*, siehe Fn. 46.

⁵² Wird eine fremde Flagge oder ein fremdes Hoheitszeichen verletzt und liegt keine Einwilligung vor, kann ggf. eine Bestrafung wegen Sachbeschädigung gemäß § 303 StGB erfolgen.