



**Rede**

des Herrn Staatsministers

Prof. Dr. Winfried Bausback

bei der

**Juristischen Gesellschaft**

**in München**

am 10. Februar 2015

## Gliederung:

- I. Einleitung: Sprüche und Witze zum Nachteil von Juristen
- II. Korruption im Gesundheitswesen
- III. Angehörigenschmerzensgeld
- IV. SUP
- V. Verbot der Sympathiewerbung
- VI. Schluss

Es gilt das gesprochene Wort

Anrede!

Einleitung

**"Die Tugend in die Mitte"**, sagte der Teufel und setzte sich zwischen zwei Juristen."

**Sprüche** dieser Art und Güte - nämlich **zum Nachteil von Juristen** - kennen Sie sicher zu Hauf. Es tröstet nicht wirklich, dass der vorgenannte Text von einem unbekanntem Autor **aus Dänemark** stammen soll.

Auch können Sie, sehr geehrte **Angehörige der Justiz**, sich nicht wie etwa bei einem guten Anwaltswitz zurücklehnen und schadenfroh in sich hineinlächeln.

Das gilt **in umgekehrter Richtung selbstverständlich ebenso** für Sie, sehr geehrte Damen und Herren aus der **Anwaltschaft**. Ich bin mir natürlich im Klaren darüber, dass es auch Witze über die Berufsgruppe der Richter und Staatsanwälte gibt. Und auch die **Notare und Juraprofessoren** kommen nicht ungeschoren davon.

Nein - angesprochen werden wir **Juristen alle**. Wir haben es wahrlich nicht leicht!

Im Tagesgeschäft mag das manchmal auch an **unserer Rechtsordnung liegen, die uns oft vor komplexe Probleme stellt**. Sie basiert auf unseren **Gesetzen**. Diese sind **abstrakt und generell** formuliert.

Sie müssen als verlässliche Grundlage **zur Lösung jedes konkreten Einzelfalls**, den das Leben schreibt - und sei er auch noch so kompliziert - dienen. Sie müssen jeder Situation und jedem menschlichen Schicksal gerecht werden.

Ich sehe es als meine **Aufgabe als Justizminister und Rechtspolitiker**, stets zu schauen, ob das Recht noch den derzeitigen **Wertvorstellungen** entspricht, ob **Gerechtigkeitslücken**, die geschlossen werden müssen, oder anderweitiger **Regelungsbedarf** bestehen.

Anrede!

Der **Jahreswechsel** liegt noch gar nicht lange zurück. Nicht nur privat ein guter Zeitpunkt, um innezuhalten und um eine Bilanz der letzten zwölf Monate zu ziehen.

Und sodann gilt es, den **Blick nach vorne** zu richten. Gerade in rechtspolitischer Hinsicht erwarte ich **keine ruhigeren Zeiten**. Viele der **Herausforderungen**, die bereits **im ersten Jahr meiner Amtszeit** als Bayerischer Justizminister auf mich zugekommen sind, werden mich auch in diesem Jahr beschäftigen. Gerne möchte ich Ihnen ein **paar Einblicke** geben, was ich mir für die kommende Zeit auf die Agenda geschrieben habe.

**Korruption im  
Gesundheitswesen**

Beginnen möchte ich mit einem sehr aktuellen Thema – erst letzten Freitag hat sich der **Bundesrat** mit einem bayerischen Gesetzesentwurf aus meinem Haus befasst. Sie ahnen es vielleicht, ich spreche von unserem Gesetzesantrag zur **Bekämpfung der Korruption im Gesundheitswesen**.

**Mark Twain** hat einmal gesagt: "Sie sollten Vertrauen zu Ihrem Arzt haben wie zu einem Kapitän auf einem Schiff!" Recht hat er. Das **Vertrauen der Patienten in die Integrität der Ärzte** und anderer Heilberufe ist von grundlegender Bedeutung.

Stellen Sie sich vor, Sie gehen zum Arzt Ihres Vertrauens und bekommen ein Medikament verschrieben.

Später erfahren Sie, dass der Arzt für die Verschreibung gerade dieses Medikaments vom Arzneimittelhersteller Zuwendungen erhalten hat.

Ganz unabhängig davon, ob die Verschreibung sachlich gerechtfertigt war:

Sind Sie sich hier noch sicher, dass die **Behandlung sich allein an Ihrem körperlichen Wohl** orientiert? Haben Sie noch **uneingeschränkt Vertrauen** in einen Arzt, bei dem Sie damit rechnen müssen, dass Dritte versuchen, durch finanzielle Zuwendungen auf dessen Tätigkeit Einfluss zu nehmen?

Dieses einführende Beispiel aus der Realität der Strafverfolgungspraxis unserer Staatsanwälte zeigt deutlich:

**Korruptive Verhaltensweisen** im Gesundheitswesen **untergraben** das für jede Behandlung erforderliche besondere **Vertrauensverhältnis** zwischen Patienten und Heilberufsträgern. Sie können sich auch auf die **Qualität und Wirtschaftlichkeit der Behandlung** auswirken und den Wettbewerb verfälschen.

In einem so sensiblen Bereich muss daher schon **jeder Anschein vermieden** werden, dass die **wirtschaftlichen Interessen** des Behandlers in eine sachwidrige **Konkurrenz zum Wohl des Patienten** treten könnten.

Gleichwohl müssen wir feststellen, dass auf dem Gesundheitsmarkt derartige sozialschädliche Verhaltensweisen durchaus auftreten. Was kann die Politik hier tun?

Aus meiner Sicht sind **entscheidende Faktoren** für die Bekämpfung von Korruption im Gesundheitswesen **klare Vorschriften** und eine wirksame Durchsetzung der Regeln bei Verstößen.

**An passgenauen Regelungen fehlt es** aber bislang im Bereich des **Strafrechts**. So hat der Bundesgerichtshof in Strafsachen im Jahr 2012 in einer Grundsatzentscheidung festgestellt, dass Zuwendungen an niedergelassene Ärzte **nicht dem geltenden Korruptionsstrafrecht** unterfallen. Vergleichbares gilt für selbständige Apotheker und Psychotherapeuten.

Diese empfindliche Lücke zu schließen, habe ich mir zur Aufgabe gemacht. Daher hat das **bayerische Kabinett** kürzlich einen von mir vorgeschlagenen Gesetzesantrag **in den Bundesrat eingebracht**.

Der bayerische Entwurf sieht als zentrale Änderung einen **neuen, eigenständigen Straftatbestand der Bestechlichkeit und Bestechung im Gesundheitswesen** im Strafgesetzbuch vor. Dieser bestraft gleichermaßen sowohl die Vorteilsgeber- als auch die Vorteilsnehmerseite.

Der **Täterkreis** auf Vorteilsnehmerseite erfasst Angehörige von Heilberufen, für die im gesamten Inland berufsständische Kammern eingerichtet sind. Dies sind derzeit Ärzte, Zahnärzte, Tierärzte, Apotheker und Psychotherapeuten, also die sogenannten akademischen Heilberufe.

**Warum** – im Unterschied zum kürzlich bekannt gewordenen Referentenentwurf aus dem Bundesjustizministerium - **nur diese Berufe?**

Die gewählte Begrenzung des Täterkreises trägt dem Umstand Rechnung, dass allein die genannten Heilberufe eine **zentrale Lenkungs- und Verteilungsfunktion** auf dem Gesundheitsmarkt besitzen.

Mit dieser Funktion verbindet sich eine **erhebliche wirtschaftliche Machtstellung**, die die Berufsträger anfällig für Manipulationsversuche macht. Dementsprechend fokussieren sich korruptive Zuwendungen in der Praxis auf den genannten Täterkreis, insbesondere Ärzte und Apotheker. **Anders** ist dies auf **Vorteilsgeberseite**. Hier kann **jedermann** Täter sein.

Den **Kern des Straftatbestandes** bildet die so genannte **Unrechtsvereinbarung** zwischen Vorteilsnehmer und Vorteilsgeber. Damit ist gemeint, dass die **Gewährung von Vorteilen** mit einer bestimmten **pflichtwidrigen Gegenleistung** z. B. des Arztes **verknüpft** sein muss:

einer **Bevorzugung** namentlich bei dem Bezug oder der Verordnung von Arzneimitteln oder der Zuführung von Patienten oder Untersuchungsmaterial.

Um es plastisch zu machen - **ein Beispiel**: Ein Pharmaunternehmen verspricht einem Arzt Umsatzrückvergütungen. Im Gegenzug verschreibt der Arzt seinen Patienten bevorzugt dessen Medikamente.

So etwas soll im Regelfall mit einer **Freiheitsstrafe bis zu drei Jahren oder mit Geldstrafe** geahndet werden können.

Neben diesem gesetzgeberischen Handlungsbedarf hat sich aber auch gezeigt, dass **für die effektive Verfolgung** von Straftaten im Gesundheitswesen in besonderem Maße **spezifisches Fachwissen und Erfahrung von Nöten** sind.

Einen **ersten Schritt in Richtung Spezialisierung** haben wir in Bayern bereits **vor mehr als drei Jahren** getan. Bei allen bayerischen Staatsanwaltschaften wurden **Ansprechpartner** für Fälle von Fehlverhalten im Gesundheitswesen berufen. Diesen Weg habe ich nun konsequent weitergeführt.

Zum Oktober letzten Jahres habe ich in Bayern **drei Schwerpunktstaatsanwaltschaften** eingerichtet, bei denen die strafrechtliche Verfolgung von Fehlverhalten im Gesundheitswesen konzentriert wird. Auf diese Weise werden **Know-How und Kompetenz gebündelt**, die Bearbeitung dieser Fälle konzentriert und in diesem komplexen und sensiblen Bereich klare Strukturen geschaffen.

Mit diesen gesetzgeberischen und organisatorischen Maßnahmen will ich den Schutz vor Korruption im Gesundheitsbereich verbessern - **im Interesse aller Patienten, der rechtschaffenen Mitbewerber und letztlich der Allgemeinheit.**

Eines möchte ich noch einmal **ganz deutlich** sagen: **Keinesfalls** möchte ich durch die Statuierung strafbewehrter Verhaltensverbote **eine ganze Berufssparte**, die allgemein und vollkommen zu Recht hohes Ansehen genießt, **unter Generalverdacht** stellen. Es geht lediglich um eine strafrechtliche Handhabe für die kleine Zahl der schwarzen Schafe, die ihre Entscheidungsmacht missbräuchlich zu Lasten Dritter ausnutzt.

Anrede!

**Angehörigen-  
schmerzensgeld**

Ein weiteres Anliegen ist mir die zeitnahe Einführung eines Anspruchs auf ein sogenanntes „**Angehörigenschmerzensgeld**“.

Hier geht es um Fälle, in denen ein naher Angehöriger schuldhaft getötet wurde. Bereits bei den **Koalitionsverhandlungen** in Berlin für die 18. Legislaturperiode habe ich mich hierfür eingesetzt. Und ich bin froh, dass diese Forderung **Eingang in den Koalitionsvertrag** zwischen CDU, CSU und SPD gefunden hat.

Das der Thematik zugrundeliegende Problem ist Ihnen sicherlich hinreichend bekannt: Wird ein **radfahrendes Kind von einem betrunkenen Lastwagenfahrer getötet**, erhalten die Eltern nach der jetzigen Gesetzeslage in Deutschland zwar Schadensersatz für das Fahrrad und die Beerdigungskosten.

Dagegen nimmt das bürgerliche Recht die oft **verheerenden seelischen Folgen**, die die Eltern erleiden, nicht zur Kenntnis.

Die Rechtsprechung gewährt nur dann ausnahmsweise einen Schmerzensgeldanspruch, wenn der betroffene Angehörige einen sogenannten „**Schockschaden**“ mit **Krankheitswert nachweisen** kann.

Diese Rechtslage ist nach meiner Überzeugung mit einem modernen und **humanen Schadensersatzrecht**, das seit 2002 auch immaterielle Schäden grundsätzlich als ersatzfähig anerkennt, nicht vereinbar.

Die meisten **anderen europäischen Staaten** erkennen - unabhängig davon, in welcher Rechtstradition sie stehen - ein Angehörigenschmerzensgeld in der einen oder anderen Form an. In Europa gehört **Deutschland** daher insoweit inzwischen zu einer **kleinen Minderheit**.

Auch bei uns sollte daher ein Angehörigenschmerzensgeld für den Fall der schuldhaften Tötung eines nahen Angehörigen eingeführt werden!

**Keinesfalls** soll es dabei darum gehen, ein **Menschenleben mit Geld „aufzuwiegen“** oder den persönlichen Verlust eines nahen Angehörigen finanziell auszugleichen.

Denn das wäre weder möglich noch ethisch vertretbar.

Ein Anspruch naher Angehöriger auf Ersatz immaterieller Schäden kann aber als **sichtbares Zeichen der Anerkennung seelischen Leids** und der **Solidarität der Rechtsgemeinschaft** Gerechtigkeit schaffen. Und zumindest ein **symbolisches Gegengewicht** zu den schweren seelischen Beeinträchtigungen bilden, die bei der fremdverschuldeten Tötung eines Angehörigen in Ehe und Familie entstehen.

**Anspruchsgegner** soll dabei derjenige sein, der den **Tod des Opfers schuldhaft**, das heißt vorsätzlich oder fahrlässig, **herbeigeführt** hat.

Zum Kreis der **Berechtigten** sollen nur die nächsten Angehörigen, also Ehepartner, Lebenspartner, Eltern und Kinder, gehören.

In welcher **Höhe** sie Ausgleich verlangen können, sollen die Gerichte unter Würdigung aller Umstände im Einzelfall entscheiden. Einen **Anhaltspunkt** für die zu erwartende Größenordnung bietet die Rechtsprechung zu den sog. **Schockschäden**: In diesen über das „normale“ Maß an Leid hinausgehenden Fällen haben die Gerichte in der Vergangenheit engen Angehörigen des Verletzten jeweils **Beträge zwischen 2.500 und 30.000 €** zugesprochen.

Zumeist bewegen sich die Beträge zwischen 5.000 und 10.000 €, jeweils in Abhängigkeit von den Besonderheiten des Einzelfalls.

Eine gesetzliche Vorgabe in Form von **Pauschalbeträgen**, wie sie in einigen europäischen Ländern praktiziert wird, wäre dagegen dem deutschen Haftungsrecht fremd. Eine Pauschale ist nicht dazu geeignet, Einzelfallgerechtigkeit herzustellen, da sie keinen Raum für die Berücksichtigung der Besonderheiten des jeweiligen Falls lässt. Außerdem würde eine Pauschale den Charakter des Angehörigen-schmerzensgelds in Richtung eines „Sterbegelds“ verändern, was mit der Rechtsnatur eines Schadensersatzanspruchs nur schwer zu vereinbaren wäre.

Die Einführung eines Angehörigenschmerzensgelds würde sich in erster Linie bei der Haftung im Straßenverkehr auswirken.

Im Einzelfall kann sich die Schadenssumme hierdurch natürlich deutlich erhöhen. Gemessen an der Gesamtzahl der Schadensfälle wird aber nur eine relativ geringe Zahl von Fällen betroffen sein. Daher ist eine messbare **Auswirkung auf das Gesamtschadensvolumen** und damit auf die **Prämiengestaltung** der Schadensversicherer im Ergebnis **nicht zu erwarten**. Angesichts der bereits geschilderten gesamteuropäischen Lage ist ein Anspruch auf Angehörigenschmerzensgeld ohnehin bereits Kalkulationsbestandteil der Versicherungen.

Anrede!

Insgesamt betrachte ich die Einführung eines Angehörigenschmerzensgelds als unbedingt erforderlich. Die bayerische Justiz setzt sich hierfür schon seit Jahren ein, und wie bereits erwähnt hat sich nun auch die gegenwärtige Berliner Regierungskoalition zu diesem Anliegen bekannt. Ich bin deshalb **zuversichtlich**, dass der Gesetzgeber diese empfindliche **Gerechtigkeitslücke im deutschen Schadensersatzrecht** in Kürze **schließen** wird.

Anrede!

## **SUP**

Lassen Sie uns auch einen Blick auf die **europäische Rechtspolitik** werfen.

Ein ganz heißes Eisen im **Europäischen Gesellschaftsrecht** ist zur Zeit die **SUP**. Die Abkürzung steht für „Societas Unius Personae“.

Den **Richtlinienvorschlag** für eine **Einpersonengesellschaft** hat die EU-Kommission im April vergangenen Jahres vorgelegt. Er ist in meinen Augen ein **Lehrstück europäischer Gesetzgebung**. Sein **passender Untertitel** müsste lauten: **„Wie man es besser nicht machen sollte!“**

Der **Inhalt** des Vorschlags ist schnell umrissen:

Entworfen wird im Prinzip die Rechtsform einer **GmbH mit nur einem Gesellschafter**, die in den nationalen Rechtsordnungen der 28 Mitgliedstaaten näher ausgestaltet werden soll. Verbindlich europäisch festgelegt sind insbesondere ein **Schnellgründungsverfahren**, das **ausschließlich online** ablaufen soll und auf **staatliche Kontrollen** aller Art weitgehend **verzichtet**, und ein **Haftkapital von 1 Euro** bei **gleichzeitiger Enthftung des Alleingeschafters**.

Außerdem soll der Gründer den Register- und Verwaltungssitz innerhalb der Europäischen Union und damit auch das **anwendbare nationale Recht frei wählen** können.

Die **EU-Kommission** behauptet, die SUP sei das **ideale Rechtsinstrument für kleine und mittlere Unternehmen**, das eine einfache, schnelle und unproblematische Gründung von Tochtergesellschaften im europäischen Ausland eröffnen soll.

Nach Meinung vieler Mitgliedstaaten ist der Richtlinienvorschlag in wesentlichen Punkten unbrauchbar. Ich will Sie gar nicht mit der **Frage einer brauchbaren Kompetenzgrundlage** für diesen Rechtsakt langweilen. Schon hierzu gäbe es so manches zu sagen.

Wichtiger ist, dass die **Konstruktion der SUP** als teilharmonisierter Rechtsform im Ergebnis **zu europaweit 28 unterschiedlichen Varianten der SUP** führen wird.

Was meinen Sie? Wird die **Rechtslage dadurch einfacher oder komplizierter?** Eine eher rhetorische Frage, nicht wahr? Der **bayerische Mittelstand** hat mir jedenfalls **versichert**, ein derartiges Konstrukt sei für sie **von vornherein untauglich**.

In **Wahrheit** geht es wohl auch eher um einen **Konzernbaustein** für **Großunternehmen**, die **in der EU flächendeckend Tochtergesellschaften** gründen wollen.

Solche Großunternehmen sind aber regelmäßig **mit eigenen Rechtsabteilungen** und beratenden Anwälten ausgestattet. Sie benötigen weder ein dreitägiges Schnell-gründungsverfahren, noch spielt ein faktisch fehlendes Haftungskapital für sie eine Rolle.

**Verlockend** wäre ein solches Modell **vor allem für Zeitgenossen**, die sich mit Hilfe der Rechtswahl **jeder staatlichen Kontrolle entziehen wollen**. Oder **noch schlimmer**: die nur einen **Schutzschild für Betrug, Geldwäsche und Steuerhinterziehung** suchen.

Die bayerische Justiz hat sich **von Anfang an kritisch** mit diesem Rechtsakt auseinandergesetzt.

Wir haben **im Mai vergangenen Jahres ein Symposium in Berlin** veranstaltet, bei dem dieser Vorstoß intensiv diskutiert wurde. Auch die eingehende und **kritische Bewertung des Bundesrats** geht auf Bayern zurück; die anderen Länder haben sich dem einhellig angeschlossen. Nach längerer Zurückhaltung hat auch die Bundesregierung eingeräumt, dass der Vorschlag an ganz **erheblichen Defiziten** leidet.

Gleichwohl gestalten sich die **Verhandlungen im Rat schwierig**. Denn der Vorschlag verknüpft taktisch geschickt bestimmte Einzelinteressen einzelner Mitgliedstaaten zu einem Gesamtpaket und sammelt auf diese Weise Unterstützung bei etlichen Mitgliedstaaten.

Die aus deutscher Sicht **zentrale Frage einer zuverlässigen Gründungskontrolle**, mit der betrügerisches Handeln und Geldwäsche verhindert werden können, sollte eigentlich doch im Interesse der meisten Mitgliedstaaten liegen. Hier wird aber **noch viel Überzeugungsarbeit zu leisten** sein.

Gestatten Sie mir, **den Blick nach Europa etwas zu weiten**. Die aktuelle Situation bei der SUP legt nämlich einen **Vergleich mit einem anderen Projekt der EU-Kommission** nahe: dem **Gemeinsamen Europäischen Kaufrecht**.

Wie Sie wissen, hatte die Kommission im Sommer 2011 einen **umfangreichen Verordnungsvorschlag zum Europäischen Kaufrecht** vorgelegt, der **äußerst umstritten** war und vor allem in Deutschland eine breite Diskussion in Wissenschaft und Praxis ausgelöst hat.

Auch daran hat sich mein Haus – damals unter meiner Vorgängerin - intensiv beteiligt.

Zu den zahllosen Fragen und Ungereimtheiten des damaligen Vorschlags wurde gegenüber der Kommission eine **umfangreiche Stellungnahme** abgegeben.

Obwohl alle Einwände also frühzeitig auf dem Tisch lagen, haben die Verhandlungen in der zuständigen Ratsarbeitsgruppe **zahllose Sitzungen** und geschlagene **drei Jahre** gebraucht, **bevor sich Vernunft und bessere Sachargumente doch noch durchgesetzt** haben. Die neue Kommission hat in ihrem Arbeitsprogramm für 2015 angekündigt, den alten **Vorschlag zurückzuziehen** und einen **modifizierten Vorschlag vorzulegen**.

Nun ist die von Kommissionspräsident Juncker jüngst verkündete „**Neue Zurückhaltung**“ bei der **Vorlage von Rechtsakten** sicher zu begrüßen.

Ob damit in Brüssel ein Paradigmenwechsel eingeläutet worden ist, wird man abwarten müssen. Die **Missstände liegen** allerdings **tiefer** und scheinen mir grundsätzlicher Art zu sein.

Ich meine:

Die **Gesetzgebungsarbeit der EU-Kommission muss transparenter** werden, sie muss **professioneller** werden, und sie muss sich **objektiven Qualitätskriterien** stellen.

Was bedeutet das im Einzelnen?

1. Wenn wir in Bayern oder im Bund ein Gesetz machen wollen, dann steht am Anfang des Gesetzgebungsverfahrens die Frage nach dem **gesetzgeberischen Handlungsbedarf** und eine unvoreingenommene und sorgfältige Ermittlung des tatsächlichen Befunds.

**Diese Regel** wurde bisher in Europa mit schöner Regelmäßigkeit **missachtet**. Man konnte den Eindruck gewinnen, dass politischer Dezisionismus, Lobbyeinflüsse oder das Profilierungsbestreben der Kommission den Ausschlag gaben für die Einleitung eines Rechtsetzungsverfahrens.

Anders kann man die Tatsache kaum deuten, dass – und die SUP ist hier kein Einzelfall! – schon der behauptete Handlungsbedarf für eine Regelung schlicht nicht nachvollziehbar ist.

Hier muss in der Arbeit der Kommission mehr Transparenz und kritische Selbstprüfung einkehren. Die ersten Signale der neuen Kommission geben jedenfalls Anlass zur Hoffnung.

2. Es stimmt: Die **Gesetzgebungsarbeit auf europäischer Ebene**, speziell auch die Entwicklung europäischer Lösungskonzepte ist **typischerweise noch schwieriger und komplexer als auf nationaler Ebene**.

Ebenso offensichtlich ist aber auch, dass die EU-Kommission - die immerhin über gut 20.000 qualifizierte Mitarbeiter verfügt - mit großen Projekten wie dem Europäischen Kaufrecht **personell und fachlich überfordert** sein kann.

Der **Gesetzgebungsprozess müsste von Anfang an professionalisiert** werden. Beispielsweise könnte man gezielt Fachbeamte der Mitgliedstaaten in die Erarbeitung von Vorlagen einbinden und damit auf dem breiten Know-how der Mitgliedstaaten aufsetzen. Das würde die Sache nicht nur beschleunigen, sondern auch häufige und zahllose Irrwege vermeiden.

Die Ankündigung von Vizepräsident Timmermans, er wolle zukünftig im Sinne einer „**besseren Rechtsetzung**“ den direkten Kontakt und Dialog mit den nationalen Parlamenten – also auch dem **Bundesrat** - suchen, sehe ich als **wichtigen Schritt in die richtige Richtung**.

Die **bisherige Praxis** einer abgeschotteten, intransparenten Erarbeitung von Rechtsetzungsvorschlägen erscheint **nicht tauglich**. Denn deren unzulängliche Produkte müssen in **jahrelanger mühseliger Kleinarbeit nachgebessert** oder als **untauglich verworfen** werden.

Die neue Kommission war nun immerhin so mutig, die **Rücknahme von 80 Vorschlägen** anzukündigen, in vielen Fällen gerade wegen offensichtlicher Aussichtslosigkeit.

3. Seit Jahren mahnen wir eine **objektive Kontrollinstanz der europäischen Rechtsetzung** an, die die Produkte der EU-Gesetzgebungsmaschinerie in formeller und materieller Hinsicht auf ihre Qualität und Konsistenz prüft und gegebenenfalls nachbessert.

Wir haben hier **in Bayern gute Erfahrungen** mit einer solchen Normprüfstelle, die bei uns **in der Staatskanzlei angesiedelt** ist.

Die Arbeit dieser Stelle ist für die Fachministerien nicht immer erfreulich, aber sicherlich mit ein Grund für die herausragende Qualität des bayerischen Landesrechts.

Bisher weigert sich die Kommission standhaft, ihre Produkte irgendeiner unabhängigen Prüfung zu unterwerfen. Wir haben aber **Grund zur Hoffnung**. Wie Sie wissen, ist unser **ehemaliger Ministerpräsident Dr. Stoiber** seit kurzem Sonderbeauftragter der EU-Kommission für bessere Rechtsetzung.

Ich bin zuversichtlich, dass es Herrn Dr. Stoiber auch in diesem Bereich gelingen wird, **Verbesserungen im Interesse aller Europäer zu erreichen.**

Anrede!

**Verbot der  
Sympathiewerbung**

Bleiben wir mit unserem Blick in Europa. Gestatten Sie mir aber, von einem bislang noch rechtstheoretischen Thema zurück in die - bisweilen bittere - Realität zu kommen.

Vor einem Monat haben uns die **schrecklichen Bilder und Nachrichten aus Paris** alle betroffen gemacht.

Als Politiker darf ich mich aber nicht auf Solidaritäts- und Trauerbekundungen beschränken. Die **Menschen erwarten zu Recht**, dass der Staat – im Rahmen unserer Verfassung – alle Anstrengungen unternimmt, um **derartige Verbrechen zu verhindern und aufzuklären**.

Unser **Rechtsstaat muss die geeigneten Antworten** auf diese Akte der Barbarei finden.

Dabei zeigen uns die Ereignisse aus letzter Zeit ganz klar: Der **Terrorismus beschränkt sich nicht mehr** auf einen Staat oder den Nahen Osten – Ursachen und Verbindungen erstrecken sich über die **ganze Welt**.

Die Attentäter aus Paris haben sich als Anhänger des „Islamischen Staats“ bekannt, was uns zeigt, dass die Gräuel- und Gewalttaten im Irak und in Syrien unmittelbare und schreckliche Auswirkungen auch auf Europa haben.

Ausdruck hierfür ist auch, dass **immer mehr aus Deutschland und Europa stammende Bürger** in die betroffenen Regionen **reisen**, um den gewaltsamen Kampf dieser **Terrorgruppen zu unterstützen**. Dies bringt nicht nur unermessliches Leid über die Menschen im Irak und in Syrien. Wenn die **Kämpfer nach Deutschland oder in unsere Nachbarländer zurückkehren**, sind sie auch eine **unmittelbare Gefahr für unsere Sicherheit**. Tickende Zeitbomben.

Gerade deshalb ist es absolut zwingend, dass wir die Maßnahmen, die die **Weltgemeinschaft gegen den Terror im Nahen Osten ergriffen** hat, schnellstmöglich umsetzen. Dies betrifft die **UN-Resolution aus dem vergangenen Jahr**.

Wer zum Zwecke der Unterstützung des Terrorismus ins Ausland reist oder derartige Aktivitäten finanziell unterstützt, muss zukünftig **über die Möglichkeiten des Passrechts hinaus mit Strafe** zu rechnen haben. Das deutsche Recht muss dringend an die Vorgaben internationalen Rechts angepasst werden. Die Bundesregierung hat hier nun endlich die ersten Maßnahmen in die Wege geleitet.

Die Vorgaben der internationalen Gemeinschaft sind aber nur ein erster Schritt. Eine **wehrhafte Demokratie** wie unsere **kann und muss noch darüber hinausgehen**. Der **Rechtsstaat** muss bei der Bekämpfung des Terrorismus jedweder Art **klar Flagge zeigen**.

Das fängt nicht erst dort an, wo Anschläge vorbereitet werden und unmittelbare Gefahren für Leib und Leben drohen. Nein, wir müssen **bereits tätig werden**, wo der **geistige Nährboden für den Terrorismus** **bereitet** wird, wo ein **Klima der Intoleranz und des Hasses** auf Andersdenkende in die Gesellschaft Einzug hält.

Das bedeutet für mich ganz konkret, dass **auch die Strafbarkeit der Sympathiewerbung unter Strafe** gestellt werden muss.

**Der Staat darf nicht tatenlos zuschauen** müssen, wenn auf unseren Straßen und Plätzen **mit Fahnen und Plakaten** für die Akzeptanz der Ziele von **menschenverachtenden Organisationen** **geworben** wird.

Dies gilt für den Islamischen Staat ebenso wie für andere extremistische Organisationen. Wer für Vereinigungen wirbt, für die **skrupellose Massenmörder** auftreten und **in ihrem Glaubenswahn Verbrechen gegen die Menschlichkeit** begehen, **wendet sich gegen die Grundwerte unseres Staates** und gefährdet das gesellschaftliche Zusammenleben in Frieden und Toleranz.

Angesichts der **Anschläge in Paris** und **öffentlicher Enthauptungen** von unschuldigen Menschen im Nahen Osten ist es für mich ein **unerträglicher Gedanke**, dass sich hieran **in Deutschland straflos Sympathiebekundungen anschließen**.

Dies ist erst letztes Jahr vor der US-Botschaft und dem Brandenburger Tor in Berlin geschehen. Dort hatten religiöse Fanatiker selbstbewusst ihre Propaganda präsentiert.

Auch in der rechtstreuen Bevölkerung wird es mit völligem Unverständnis aufgenommen, wenn ein solcher Sympathisant nicht strafrechtlich verfolgt und nicht bestraft werden könnte. Wir müssen diese Sorgen und Ängste der Bürgerinnen und Bürger ernst nehmen. Ich setze mich daher nachdrücklich dafür ein, dass die **Sympathiewerbung für terroristische und kriminelle Vereinigungen wieder ein Fall für den Staatsanwalt wird.**

Wie Sie vielleicht wissen, war die Strafbarkeit des Werbens für derartige Organisationen im **Jahr 2002** auf die Werbung um Mitglieder oder Unterstützer **begrenzt** worden. Das war schon damals ein **Fehler**. Das ist **aus heutiger Sicht** vor dem Hintergrund des gewachsenen islamistischen Terrorismus **ein umso größerer Fehler**. Wir müssen hier das Ruder herumreißen. Und zwar schnell.

**Sympathiewerbung ist sozial schädlich.** Sie zielt auf die **Gewinnung von Sympathisanten**, auf die **Anerkennung der Zielsetzung** der Vereinigung und auf die **Schaffung eines für Aktionsmöglichkeiten geeigneten Umfelds**.

Wir müssen diesen Sumpf trocken legen und **Anbietern terroristischen Gedankenguts** die "Rote Karte" zeigen.

Dabei darf die Strafbarkeit **nicht davon abhängen**, ob die Organisation, für die geworben wird, **bereits auf der Grundlage des Vereinsrechts verboten** worden ist. Notwendig ist eine allgemeine Regelung, die - wie ihre Vorgängervorschrift - **im Strafgesetzbuch zu verankern** ist.

Auch das **Grundgesetz** enthält insoweit einen **unmissverständlichen Handlungsauftrag** an den Gesetzgeber:

Nach **Artikel 26 des Grundgesetzes** sind Handlungen unter Strafe zu stellen, die geeignet sind und in der Absicht vorgenommen werden, **das friedliche Zusammenleben der Völker zu stören. Nichts anderes bezweckt und bewirkt aber die Sympathiewerbung für terroristische Organisationen!**

Unberührt von diesen Überlegungen zum Strafrecht bleiben natürlich die **erforderlichen Bemühungen im Bereich der Terrorismusprävention.** Aber das betrifft dann nicht mehr meinen Aufgabenbereich als Justizminister.

Anrede!

## **Schluss**

Ich bin mir selbstverständlich bewusst, dass **Sprüche oder Witze zum Nachteil von uns Juristen nie aus der Mode** kommen werden – egal wie gut wir unsere Arbeit auch machen.

**Aber das ist auch gut so**, denn ein bisschen **Humor und Selbstironie** im durchwegs ernstesten und fordernden Alltag kann sicherlich nicht schaden!

In diesem Sinne freue ich mich nun auf einen interessanten Austausch mit Ihnen!