Fachbereich WD 3

Verfassungsrechtliche Zulässigkeit einer Strafbewehrung öffentlicher Leugnungen des Existenzrechts des Staates Israel

Vereinbarkeit mit dem Grundrecht auf freie Meinungsäußerung

© 2026 Deutscher Bundestag

Verfassungsrechtliche Zulässigkeit einer Strafbewehrung öffentlicher Leugnungen des Existenzrechts des Staates Israel
Vereinbarkeit mit dem Grundrecht auf freie Meinungsäußerung

Aktenzeichen:	WD 3 - 3000 - 064/26
Abschluss der Arbeit:	26. Mai 2026
Fachbereich:	WD 3: Verfassung und Verwaltung

Die Wissenschaftlichen Dienste des Deutschen Bundestages unterstützen die Mitglieder des Deutschen Bundestages bei ihrer mandatsbezogenen Tätigkeit. Ihre Arbeiten geben nicht die Auffassung des Deutschen Bundestages, eines seiner Organe oder der Bundestagsverwaltung wieder. Vielmehr liegen sie in der fachlichen Verantwortung der Verfasserinnen und Verfasser sowie der Fachbereichsleitung. Arbeiten der Wissenschaftlichen Dienste geben nur den zum Zeitpunkt der Erstellung des Textes aktuellen Stand wieder und stellen eine individuelle Auftragsarbeit für einen Abgeordneten des Bundestages dar. Die Arbeiten können der Geheimschutzordnung des Bundestages unterliegende, geschützte oder andere nicht zur Veröffentlichung geeignete Informationen enthalten. Eine beabsichtigte Weitergabe oder Veröffentlichung ist vorab dem jeweiligen Fachbereich anzuzeigen und nur mit Angabe der Quelle zulässig. Der Fachbereich berät über die dabei zu berücksichtigenden Fragen.

Inhaltsverzeichnis

1.	**Einleitung**	**4**
2.	**Eingriff in den Schutzbereich der Meinungsfreiheit**	**5**
2.1.	Schutzbereich	5
2.2.	Eingriff	7
3.	**Verfassungsrechtliche Rechtfertigung**	**7**
3.1.	Allgemeines Gesetz	7
3.2.	Ausnahme vom Verbot meinungsbezogener Gesetze	8
3.3.	Übertragbarkeit	9
3.4.	Fazit	12

1. Einleitung

Im Bundesrat wurde ein Antrag für den Entwurf eines Gesetzes zur Strafbewehrung der Leugnung des Existenzrechts des Staates Israel eingebracht.[1] Der entsprechende Gesetzentwurf sieht die Ergänzung des mit „Volksverhetzung“ überschriebenen § 130 Strafgesetzbuch (StGB)[2] um folgenden Absatz vor:

> „Mit Freiheitsstrafe bis zu fünf Jahren oder mit Geldstrafe wird bestraft, wer in einer Weise, die geeignet ist, die **Bereitschaft zu antisemitischen Gewalt- oder Willkürmaßnahmen** zu fördern, **öffentlich** oder in einer Versammlung **das Existenzrecht des Staates Israel leugnet** oder **zur Beseitigung des Staates Israel aufruft**.“[3]

Hintergrund für diese Initiative sei die Verzeichnung eines Anstiegs antisemitisch motivierter Demonstrationen, Verlautbarungen und Übergriffe in Deutschland seit dem Angriff der Terrororganisation Hamas auf Israel im Oktober 2023, und dass es bei Protesten regelmäßig dazu komme, dass die staatliche Legitimität Israels bestritten werde.[4] Das geltende Recht sehe bisher keine Strafbarkeit für die Leugnung des Existenzrechts des Staates Israel und den Aufruf zur Beseitigung des Staates Israel vor. Diese Strafbarkeitslücke solle mit dem Gesetzentwurf geschlossen werden. Dabei ist dieser Vorschlag grundsätzlich nicht neu, bereits im November 2023 wurde ein ähnlicher Gesetzentwurf im Deutschen Bundestag eingebracht,[5] der jedoch mehrheitlich abgelehnt wurde.[6]

Die Wissenschaftlichen Dienste des Deutschen Bundestages wurden um eine verfassungsrechtliche Prüfung des nunmehr im Bundesrat eingebrachten und dort den Ausschüssen zur Beratung überwiesenen[7] Gesetzesantrags gebeten. Aufgrund der Kürze der für die Bearbeitung zur Ver-

---

1 Gesetzesantrag des Landes Hessen, Entwurf eines Gesetzes zur Strafbewehrung der Leugnung des Existenzrechts des Staates Israel, BR-Drs. 227/26 vom 23.04.2026.

2 Strafgesetzbuch (StGB) in der Fassung der Bekanntmachung vom 13.11.1998 (BGBl. I S. 3322), zuletzt geändert durch Art. 1 des Gesetzes vom 20.03.2026 (BGBl. 2026 I Nr. 95).

3 Gesetzesantrag des Landes Hessen, Entwurf eines Gesetzes zur Strafbewehrung der Leugnung des Existenzrechts des Staates Israel, BR-Drs. 227/26 vom 23.04.2026, S. 9; Hervorhebung d. Verf.

4 Gesetzesantrag des Landes Hessen, Entwurf eines Gesetzes zur Strafbewehrung der Leugnung des Existenzrechts des Staates Israel, BR-Drs. 227/26 vom 23.04.2026, S. 1, 2.

5 Der vorgeschlagene Straftatbestand lautete damals (Auszug): „Wer in einer Weise, die geeignet ist, den öffentlichen Frieden zu stören, das Existenzrecht des Staates Israel leugnet oder zur Beseitigung des Staates Israel aufruft, wird mit Freiheitsstrafe von drei Monaten bis zu fünf Jahren bestraft. […]“, vgl. Gesetzentwurf der Fraktion der CDU/CSU, Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Strafgesetzbuches zur Bekämpfung von Antisemitismus, Terror, Hass und Hetze, BT-Drs. 20/9310 vom 14.11.2023, S. 7 f.

6 Beschlussempfehlung und Bericht des Rechtsausschusses (6. Ausschuss) zu dem Gesetzentwurf der Fraktion der CDU/CSU – Drucksache 20/9310 – Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Strafgesetzbuches zur Bekämpfung von Antisemitismus, Terror, Hass und Hetze, BT-Drs. 20/11003 vom 10.04.2024.

7 Bundesrat, 1065. Sitzung am 08.05.2026, Tagesordnungspunkt 19, Plenarprotokoll 1065, S. 223.

fügung stehenden Zeit beschränkt sich die Prüfung im Rahmen dieser Ausarbeitung auf die Vereinbarkeit mit der durch Art. 5 Abs. 1 Satz 1 Alt. 1 Grundgesetz (GG)[8] geschützten Meinungsfreiheit.

2. Eingriff in den Schutzbereich der Meinungsfreiheit

Gemäß Art. 5 Abs. 1 Satz 1 Alt. 1 GG hat jeder das Recht, seine Meinung in Wort, Schrift und Bild frei zu äußern und zu verbreiten.

2.1. Schutzbereich

Der Begriff der Meinung ist **grundsätzlich weit** zu verstehen.[9] Meinung bedeutet insbesondere Ansicht, Auffassung, Überzeugung, Wertung, Urteil, Einschätzung oder Stellungnahme.[10] Eine Meinung ist geprägt von einer **subjektiven Wertung**.[11] Geschützt wird die **Kommunikation in allen Bereichen** unabhängig davon, ob mit der Meinung öffentliche, insbesondere politische, oder private Zwecke verfolgt werden.[12] Meinungen über öffentliche Angelegenheiten sind auch im Hinblick auf die **Teilnahme an der demokratischen Willensbildung** besonders schutzbedürftig, unabhängig davon, ob die Meinung Allgemeingültigkeit beansprucht, von grundsätzlicher Bedeutung oder wertvoll ist.[13] Insofern ist genauer zu untersuchen, was für Äußerungen der Gesetzentwurf unter Strafe stellen soll.

Der Wortlaut des vorgeschlagenen Straftatbestandes könnte zunächst missverständlich sein, soweit er die Tathandlung „**Leugnen**“ des Existenzrechts Israels erfasst. Diese Formulierung dürfte an § 130 Abs. 3 StGB angelehnt sein, wonach die Leugnung einer unter der Herrschaft des Nationalsozialismus begangenen Handlung der in § 6 Abs. 1 des Völkerstrafgesetzbuches bezeichneten Art strafbewehrt ist.[14] Leugnen meint das **Bestreiten von Tatsachen**.[15] Tatsachenbehauptungen werden grundsätzlich nicht von der Meinungsfreiheit geschützt.[16] Der von § 130 Abs. 3 StGB

---

8 Grundgesetz für die Bundesrepublik Deutschland (GG) in der im Bundesgesetzblatt Teil III, Gliederungsnummer 100-1, veröffentlichten bereinigten Fassung, zuletzt geändert durch Art. 1 des Gesetzes vom 22.03.2025 (BGBl. 2025 I Nr. 94).

9 Jarass, in: Jarass/Pieroth, Grundgesetz für die Bundesrepublik Deutschland, 18. Auflage 2024, Art. 5 Rn. 5.

10 Paulus, in: Huber/Voßkuhle, Grundgesetz, 8. Auflage 2024, Art. 5 Rn. 73.

11 Paulus, in: Huber/Voßkuhle, Grundgesetz, 8. Auflage 2024, Art. 5 Rn. 73.

12 Jarass, in: Jarass/Pieroth, Grundgesetz für die Bundesrepublik Deutschland, 18. Auflage 2024, Art. 5 Rn. 5.

13 Paulus, in: Huber/Voßkuhle, Grundgesetz, 8. Auflage 2024, Art. 5 Rn. 74.

14 Vgl. hierzu Hoven, Sachverständigenanhörung zu BT-Drs. 20/9310 – Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Strafgesetzbuches zur Bekämpfung von Antisemitismus, Terror, Hass und Hetze, schriftliche Stellungnahme vom 09.01.2024, S. 11 (die Ausführungen beziehen sich zwar auf den Gesetzentwurf vom November 2023, dieser hatte jedoch als Tathandlung ebenfalls das „Leugnen“ des Existenzrechts des Staates Israel zum Gegenstand, sodass sich die Erwägungen insoweit entsprechend übertragen lassen dürften).

15 Rackow, in: von Heintschel-Heinegg/Kudlich, BeckOK StGB, 68. Edition Stand: 01.02.2026, § 130 Rn. 34.

16 Paulus, in: Huber/Voßkuhle, Grundgesetz, 8. Auflage 2024, Art. 5 Rn. 80.

erfasste Völkermord an der jüdischen Bevölkerung stellt eine historische Tatsache dar, die dem Beweis zugänglich ist.[17] So dürften auch Äußerungen in Bezug auf die **faktische Existenz** des Staates Israel **Tatsachenbehauptungen** darstellen, der Staat existiert tatsächlich und agiert mit anderen Staaten oder im Rahmen der Vereinten Nationen und anderen Organisationen.[18] Nicht ganz eindeutig dürfte es sich bei der Frage nach dem Existenz**recht** verhalten. Grundsätzlich existiert ein Staat rechtlich, wenn die Definitionsmerkmale **Staatsvolk, Staatsgebiet, Staatsgewalt** erfüllt sind bzw. er von anderen Staaten anerkannt wird.[19] Die rechtliche Existenz eines Staates wäre demnach eine beweisbare Tatsache. Der Gesetzentwurf knüpft allerdings nicht an die rechtliche Existenz, sondern an das davon zu unterscheidende Existenzrecht des Staates Israel an. Die Frage, ob ein Staat völkerrechtlich **anerkannt werden soll**, dürfte jedenfalls eine **politische Frage** darstellen, die einer subjektiven Wertung zugänglich ist.[20] Auch eine juristische Auseinandersetzung mit der Frage des Existenzrechts ist maßgeblich von (rechtlichen) Bewertungen geprägt.[21] Mithin würde sich die Leugnung nicht allein auf Tatsachen beziehen, sondern eine konkrete **Meinung** zum Gegenstand haben.

Nach der Intention des Gesetzentwurfs dürfte angenommen werden können, dass dieser auf Äußerungen abzielt, die die gegenwärtige Nichtanerkennung des Staates Israel zum Gegenstand haben. So soll tatbestandsmäßig die Kundgabe der **Ablehnung des Rechts auf Existenz des Staates Israel als souveräner Nationalstaat** sein.[22] Diesen Charakter sollen insbesondere Äußerungen aufweisen, die auf gewaltsame Auslöschung des Staates Israel gerichtet sind. Die Begründung des Gesetzentwurfs nennt hierzu einige beispielhafte Parolen und bildliche Darstellungen, die nach Ansicht der Verfasser des Gesetzesantrags den vorgeschlagenen Tatbestand erfüllen könnten.[23]

---

17 Hoven, Sachverständigenanhörung zu BT-Drs. 20/9310 – Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Strafgesetzbuches zur Bekämpfung von Antisemitismus, Terror, Hass und Hetze, schriftliche Stellungnahme vom 09.01.2024, S. 11; Schiemann, Bekämpfung von Antisemitismus, Terror, Hass und Hetze, ZRP 2024, 44 (46) (die Ausführungen beziehen sich ebenso wie jene von Hoven auf den Gesetzentwurf vom November 2023 und dürften ebenso entsprechend übertragbar sein).

18 Ambos, Staatsräson als Strafgrund: Zur vorgeschlagenen Erweiterung der Volksverhetzung, Verfassungsblog vom 04.05.2026.

19 Kolter, Wer das Existenzrecht Israels leugnet, relativiert auch den Holocaust?, Legal Tribune Online vom 23.04.2026.

20 Hoven, Sachverständigenanhörung zu BT-Drs. 20/9310 – Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Strafgesetzbuches zur Bekämpfung von Antisemitismus, Terror, Hass und Hetze, schriftliche Stellungnahme vom 09.01.2024, S. 11.

21 Ambos, Staatsräson als Strafgrund: Zur vorgeschlagenen Erweiterung der Volksverhetzung, Verfassungsblog vom 04.05.2026.

22 Gesetzesantrag des Landes Hessen, Entwurf eines Gesetzes zur Strafbewehrung der Leugnung des Existenzrechts des Staates Israel, BR-Drs. 227/26 vom 23.04.2026, S. 17.

23 Gesetzesantrag des Landes Hessen, Entwurf eines Gesetzes zur Strafbewehrung der Leugnung des Existenzrechts des Staates Israel, BR-Drs. 227/26 vom 23.04.2026, S. 17.

Solche Kundgaben dürften keine bloßen Tatsachenbehauptungen, sondern zumindest **politische Bewertungen**, mithin subjektive Wertungen darstellen.[24] Eine Meinung muss nicht mündlich oder schriftlich geäußert werden, sondern kann auch durch Abbildungen zum Ausdruck gebracht werden. Es kommt nicht darauf an, ob sie wahr oder unwahr, begründet oder grundlos, emotional oder rational sind, als wertvoll oder wertlos, gefährlich oder harmlos eingeschätzt werden.[25] Geschützt sind auch Meinungen, die auf eine grundlegende Änderung der politischen Ordnung zielen.[26] Insofern dürften sowohl die Ablehnung des Existenzrechts des Staates Israel als auch der Aufruf zur Beseitigung des Staates Israel subjektive Wertungen darstellen. Der Schutzbereich der Meinungsfreiheit dürfte damit eröffnet sein.

2.2. Eingriff

Ein **Eingriff** in die Meinungsfreiheit liegt vor, wenn die Meinungsäußerung oder -verbreitung verboten, behindert oder geboten wird oder auch **nachteilige Folgen an eine Meinungsäußerung** geknüpft werden.[27] Die **Strafbewehrung** der Leugnung des Existenzrechts des Staates Israel und des Aufrufs zur Beseitigung des Staates Israel mit Freiheitsstrafe bis zu fünf Jahren oder mit Geldstrafe stellt ein Verbot und zudem eine nachteilige Folge in diesem Sinne dar. Somit dürfte ein Eingriff in den Schutzbereich der durch Art. 5 Abs. 1 Satz 1 Alt. 1 GG geschützten Meinungsfreiheit anzunehmen sein.

3. Verfassungsrechtliche Rechtfertigung

Fraglich ist, ob der Eingriff gerechtfertigt sein kann. Die Meinungsfreiheit gilt grundsätzlich nicht uneingeschränkt. Gemäß Art. 5 Abs. 2 GG findet sie ihre Schranken insbesondere in den Vorschriften der **allgemeinen Gesetze**. Der Entwurf eines Gesetzes zur Strafbewehrung der Leugnung des Existenzrechts des Staates Israel müsste daher zunächst ein allgemeines Gesetz darstellen.

3.1. Allgemeines Gesetz

Allgemein im Sinne von Art. 5 Abs. 2 GG sind Gesetze, die **nicht eine Meinung als solche verbieten**, die sich nicht **gegen die Äußerung der Meinung als solche** richten, die vielmehr dem Schutz eines schlechthin, ohne Rücksicht auf eine bestimmte Meinung, zu schützenden Rechtsguts dienen, dem Schutz eines Gemeinschaftswerts, der gegenüber der Betätigung der Meinungsfreiheit den Vorrang hat.[28] An der Allgemeinheit eines Gesetzes fehlt es, wenn eine inhaltsbezogene Meinungsbeschränkung nicht hinreichend offen gefasst ist und sich von vornherein nur gegen **bestimmte Überzeugungen, Haltungen oder Ideologien** richtet.[29] Gesetze zum Schutz von Rechts-

---

24 Ambos, Staatsräson als Strafgrund: Zur vorgeschlagenen Erweiterung der Volksverhetzung, Verfassungsblog vom 04.05.2026.

25 BVerfG, Beschluss vom 04.11.2009 – 1 BvR 2150/08, Rn. 49.

26 BVerfG, Beschluss vom 04.11.2009 – 1 BvR 2150/08, Rn. 50.

27 Jarass, in: Jarass/Pieroth, Grundgesetz für die Bundesrepublik Deutschland, 18. Auflage 2024, Art. 5 Rn. 15.

28 BVerfG, Urteil vom 15.01.1958 – 1 BvR 400/51, Rn. 34.

29 BVerfG, Beschluss vom 04.11.2009 – 1 BvR 2150/08, Rn. 57.

gütern sind nur allgemein, wenn sie sich bei der gebotenen **Gesamtsicht** als konsequent und **abstrakt** vom Rechtsgut her gedacht erweisen und ohne Ansehung konkret vorfindlicher Auffassungen ausgestaltet sind.[30] Unzulässig ist also **Sonderrecht**, welches sich **gegen eine konkret-standpunktbezogene Meinung** richtet und damit nicht meinungsneutral ist.[31]

Der Gesetzentwurf stellt Äußerungen unter Strafe, die die Leugnung des Existenzrechts des Staates Israel oder seine Beseitigung zum Gegenstand haben. Diese Meinungsäußerungen sind Ausdruck der Überzeugung, dass der Staat Israel keine völkerrechtliche Anerkennung finden und nicht (mehr) existieren solle. Insofern wird an eine **bestimmte Meinung als solche** angeknüpft. Die Regelung dürfte somit gerade nicht abstrakt ohne Ansehung einer bestimmten Meinung vom Rechtsgut her gedacht sein. Davon geht auch der Gesetzentwurf selbst aus: Das „fragliche Leugnungsverhalten [bezieht sich] auf eine **konkrete inhaltlich-ideologische Position** betreffend einen konkreten Konflikt, auch des öffentlichen Meinungskampfs. Dieser Standpunkt beruht auf spezifischen politisch-weltanschaulichen, religiösen und historischen Deutungen des Geschehens und ist damit bezogen auf eine **bestimmte historisch-weltanschauliche Auffassung**."[32]

Folglich dürfte der Gesetzentwurf zur Strafbewehrung der Leugnung des Existenzrechts des Staates Israel **kein allgemeines Gesetz** im Sinne des Art. 5 Abs. 2 GG darstellen.

3.2. Ausnahme vom Verbot meinungsbezogener Gesetze

Fraglich ist, ob der Gesetzentwurf auch als nichtallgemeines Gesetz einen Eingriff in die Meinungsfreiheit rechtfertigen kann. So hat das Bundesverfassungsgericht (BVerfG) in seiner sogenannten Wunsiedel-Entscheidung für den Straftatbestand der Billigung, Verherrlichung oder Rechtfertigung der nationalsozialistischen Gewalt- und Willkürherrschaft gemäß § 130 Abs. 4 StGB[33] entschieden, dass dieser auch als **nichtallgemeines Gesetz** mit Art. 5 Abs. 1 und 2 GG vereinbar ist:

> „Angesichts des sich allgemeinen Kategorien entziehenden Unrechts und des Schreckens, die die nationalsozialistische Herrschaft über Europa und weite Teile der Welt gebracht hat, und der als Gegenentwurf hierzu verstandenen Entstehung der Bundesrepublik Deutschland ist Art. 5 Abs. 1 und 2 GG für Bestimmungen, die der propagandistischen Gutheißung des nationalsozialistischen Regimes in den Jahren zwischen 1933 und 1945 Grenzen setzen, eine **Ausnahme vom Verbot des Sonderrechts für meinungsbezogene Gesetze** immanent.
>
> […] Das menschenverachtende Regime dieser Zeit […] hat für die verfassungsrechtliche Ordnung der Bundesrepublik Deutschland eine gegenbildlich identitätsprägende Bedeutung […].

---

30 BVerfG, Beschluss vom 04.11.2009 – 1 BvR 2150/08, Rn. 58.

31 BVerfG, Beschluss vom 04.11.2009 – 1 BvR 2150/08, Rn. 63.

32 Gesetzesantrag des Landes Hessen, Entwurf eines Gesetzes zur Strafbewehrung der Leugnung des Existenzrechts des Staates Israel, BR-Drs. 227/26 vom 23.04.2026, S. 12; Hervorhebung d. Verf.

33 § 130 Abs. 4 StGB lautet: „Mit Freiheitsstrafe bis zu drei Jahren oder mit Geldstrafe wird bestraft, wer öffentlich oder in einer Versammlung den öffentlichen Frieden in einer die Würde der Opfer verletzenden Weise dadurch stört, dass er die nationalsozialistische Gewalt- und Willkürherrschaft billigt, verherrlicht oder rechtfertigt."

> Das bewusste **Absetzen von der Unrechtsherrschaft des Nationalsozialismus** war historisch zentrales Anliegen aller an der Entstehung wie Inkraftsetzung des Grundgesetzes beteiligten Kräfte […] und bildet ein inneres Gerüst der grundgesetzlichen Ordnung.
>
> […] Vor diesem Hintergrund entfaltet die propagandistische Gutheißung der historischen nationalsozialistischen Gewalt- und Willkürherrschaft […] **Wirkungen, die über die allgemeinen Spannungslagen des öffentlichen Meinungskampfes weit hinausgehen** und allein auf der Grundlage der allgemeinen Regeln zu den Grenzen der Meinungsfreiheit nicht erfasst werden können. Die Befürwortung dieser Herrschaft ist in Deutschland ein Angriff auf die Identität des Gemeinwesens nach innen mit friedensbedrohendem Potential. Insofern ist sie **mit anderen Meinungsäußerungen nicht vergleichbar** […]. Dieser **geschichtlich begründeten Sonderkonstellation** durch besondere Vorschriften Rechnung zu tragen, will Art. 5 Abs. 2 GG nicht ausschließen. Das Erfordernis der Allgemeinheit meinungsbeschränkender Gesetze […] kann für diese die geschichtsgeprägte Identität der Bundesrepublik Deutschland betreffende, **auf andere Konflikte nicht übertragbare einzigartige Konstellation** keine Geltung beanspruchen.“[34]

Auf diese Rechtsprechung des BVerfG stützt sich die Begründung des Gesetzentwurfs zur Strafbewehrung der Leugnung des Existenzrechts des Staates Israel entsprechend.[35] Auch der Gesetzentwurf vom November 2023 nahm Bezug auf die Wunsiedel-Entscheidung des BVerfG. Vor dem erläuterten historischen Hintergrund müsse der Gesetzgeber nach Auffassung der Verfasser des damaligen Gesetzentwurfs seine **besondere Verantwortung bei der Bekämpfung des Antisemitismus** wahrnehmen, bestehende Schutzlücken schließen, ein klares Zeichen gegen Antisemitismus und judenfeindliche Tendenzen setzen und daher eine nachdrückliche Strafverfolgung antisemitischer Straftaten ermöglichen.[36]

Ob und inwieweit diese Rechtsprechung auch auf die Leugnung des Existenzrechts des Staates Israel übertragbar ist, soll im Folgenden näher untersucht werden.

3.3. Übertragbarkeit

In der Begründung zum Gesetzentwurf wird ausgeführt, die Inkriminierung der zur Förderung der Bereitschaft zu antisemitischen Gewalt- oder Willkürmaßnahmen geeigneten Leugnung des Existenzrechts Israels stehe mit der nationalsozialistischen Gewalt- und Willkürherrschaft in einem **nicht auflösbaren historisch-politischen Zusammenhang**:

> „Insbesondere aber kann die Gründung des Staates Israel nicht gedacht werden ohne die Ermordung der europäischen Jüdinnen und Juden. […] Die Schaffung der Unabhängigkeit und die Akzeptanz eines eigenständigen jüdischen Staates in der Weltgemeinschaft waren […] mit dem Holocaust und der Überzeugung von der Notwendigkeit einer sicheren Heimstatt für Jüdinnen und Juden untrennbar verknüpft. Der Teilungsplan der Generalversammlung der

---

34 BVerfG, Beschluss vom 04.11.2009 – 1 BvR 2150/08, Rn. 64 f.; Hervorhebung d. Verf.

35 Gesetzesantrag des Landes Hessen, Entwurf eines Gesetzes zur Strafbewehrung der Leugnung des Existenzrechts des Staates Israel, BR-Drs. 227/26 vom 23.04.2026, S. 12 f.

36 Gesetzentwurf der Fraktion der CDU/CSU, Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Strafgesetzbuches zur Bekämpfung von Antisemitismus, Terror, Hass und Hetze, BT-Drs. 20/9310 vom 14.11.2023, S. 2, 10.

> Vereinten Nationen vom 29. November 1947 und die Verkündung der **Unabhängigkeit Israels** als selbständiger Staat waren **maßgeblich beeinflusst durch die Folgen des Zweiten Weltkriegs und die Ermordung der europäischen Jüdinnen und Juden**. […]
>
> Mit der Verneinung des Existenzrechts des jüdischen Staates Israel ist die Ablehnung einer **aus dem Holocaust erwachsenen Verantwortung** der Staatengemeinschaft und der Bundesrepublik verbunden, eine sichere Heimstätte für Jüdinnen und Juden zu errichten und zu bewahren. […] Die Leugnung des Existenzrechts Israels stellt den präzedenzlosen Charakter der Vernichtung der europäischen Juden in Frage. Sie negiert eine durch den nationalsozialistischen Völkermord begründete besondere historische Verantwortung der internationalen Staatengemeinschaft und der Bundesrepublik für den Schutz von Jüdinnen und Juden vor erneuter Verfolgung, Entrechtung und Dehumanisierung.“[37]

Demnach dürfte es bei der Leugnung des Existenzrechts des Staates Israel um weit mehr gehen als den Staat an sich. Dahinter steht die grundsätzliche **Schutzwürdigkeit von Jüdinnen und Juden** und die Notwendigkeit eines besonderen Schutzes des jüdischen Volkes vor erneuter Verfolgung.[38] Der Staat Israel steht nach der Konzeption des Gesetzentwurfs gewissermaßen stellvertretend für alle Jüdinnen und Juden in der Welt.[39] Wer Israels Existenzrecht leugne, greife jüdisches Leben an.[40] Die Errichtung und Bewahrung einer sicheren Heimstätte für Jüdinnen und Juden sei **identitätsprägend für die grundgesetzliche Ordnung**, da ein solcher Auftrag zum unbedingten Schutz der Opfer des Menschheitsverbrechens und ihrer Nachfahren mit der nationalsozialistischen Gewaltherrschaft und dem Holocaust untrennbar verbunden sei.[41]

Angesichts dieser Verbindung der jüngeren deutschen Geschichte und der Gründung des Staates Israels vertritt *Kubiciel* die Auffassung, dass in der Leugnung des Existenzrechtes des Staates Israels zugleich ein Angriff auf die Verfassungsidentität der Bundesrepublik Deutschland liegen

---

37 Gesetzesantrag des Landes Hessen, Entwurf eines Gesetzes zur Strafbewehrung der Leugnung des Existenzrechts des Staates Israel, BR-Drs. 227/26 vom 23.04.2026, S. 13 f.

38 So auch ausdrücklich die Begründung im Gesetzentwurf, vgl. Gesetzesantrag des Landes Hessen, Entwurf eines Gesetzes zur Strafbewehrung der Leugnung des Existenzrechts des Staates Israel, BR-Drs. 227/26 vom 23.04.2026, S. 17.

39 Die Rolle des Holocaust für die Staatsgründung Israels sowie der Alleinvertretungsanspruch Israels für alle Juden und Jüdinnen weltweit sind jedoch nicht unbestritten, vgl. Ambos, Staatsräson als Strafgrund: Zur vorgeschlagenen Erweiterung der Volksverhetzung, Verfassungsblog vom 04.05.2026.

40 Kolter, Wer das Existenzrecht Israels leugnet, relativiert auch den Holocaust?, Legal Tribune Online vom 23.04.2026.

41 Gesetzesantrag des Landes Hessen, Entwurf eines Gesetzes zur Strafbewehrung der Leugnung des Existenzrechts des Staates Israel, BR-Drs. 227/26 vom 23.04.2026, S. 4.

könne und die Rechtsprechung zur Ausnahme vom Verbot meinungsbezogener Gesetze entsprechend übertragbar sei.[42]

Dagegen wird jedoch angeführt, dass das BVerfG in seiner Wunsiedel-Entscheidung die in § 130 Abs. 4 StGB liegende **Konstellation als derart einzigartig** erachtet habe, dass sie gerade **nicht auf andere Konflikte** wie die Leugnung des Existenzrechts des Staates Israel **übertragbar** sei, auch wenn hierin eine mit dem Unrecht des Nationalsozialismus historische Verknüpfung liege.[43] Die propagandistische Gutheißung der nationalsozialistischen Gewalt- und Willkürherrschaft mit all dem schrecklichen tatsächlich Geschehenen, das sie zu verantworten hat, sei insofern mit anderen Meinungsäußerungen nicht vergleichbar.[44] Die entsprechende Entscheidung des BVerfG erlaube in ihrer Einzigartigkeit daher keine Nachahmung, vielmehr sei die Ausnahme vom Verbot meinungsbezogener Gesetze insofern als **abschließend** gedacht, sodass für die Anerkennung weiterer Ausnahmen kein Raum sei.[45] Das BVerfG selbst betont in der Entscheidung, dass die Ausnahme vom Verbot des Sonderrechts für bestimmte Meinungen „auf andere Konflikte nicht übertragbar[…]“ sei.[46]

Gegen eine Übertragbarkeit der Wunsiedel-Entscheidung wird weiter angeführt, dass die Billigung, Verherrlichung oder Rechtfertigung der nationalsozialistischen Gewalt und Willkürherrschaft **vergangenheitsbezogene Äußerungen** darstellten und die Leugnung des Existenzrechts und der Aufruf zur Beseitigung des Staates Israels **auf die Zukunft gerichtet** seien.[47] *Ambos* argumentiert weiter, dass die vergangene nationalsozialistische Gewalt- und Willkürherrschaft auf die **Gegenwart des israelisch-palästinensischen Konflikts** projiziert würde: Da entsprechend der Begründung im Gesetzentwurf mit der Leugnung des Existenzrechts des Staates Israels oder dem Aufruf zu dessen Beseitigung zugleich die deutsche Verfassungsidentität angegangen werde, bedeute dies eine Übertragung der deutschen Verfassungsidentität auf den Staat Israel, was eine **übermäßige Ausdehnung der Verfassungsidentität** bedeuten würde.[48] Zudem könne antizio-

---

42 Kubiciel, Schriftfassung der Stellungnahme in der öffentlichen Anhörung des Rechtsausschusses des Deutschen Bundestages am 15.01.2023 betreffend den Entwurf der Fraktion CDU/CSU eines Gesetzes zur Änderung des Strafgesetzbuches zur Bekämpfung von Antisemitismus, Terror, Hass und Hetze (BT-Drs. 20/9310), S. 1, 6 f (die Ausführungen beziehen sich ebenso wie jene von Hoven auf den Gesetzentwurf vom November 2023 und dürften ebenso entsprechend übertragbar sein).

43 Hoven, Sachverständigenanhörung zu BT-Drs. 20/9310 – Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Strafgesetzbuches zur Bekämpfung von Antisemitismus, Terror, Hass und Hetze, schriftliche Stellungnahme vom 09.01.2024, S. 11; vgl. auch Conen, Sachverständigen-Stellungnahme des Deutschen Anwaltvereins für die öffentliche Anhörung am 15.01.2024 vor dem Rechtsausschuss des Deutschen Bundestages zum Entwurf eines Gesetzes (BT-Drs 20/9310), S. 7 f. (die Ausführungen beziehen sich ebenso wie jene von Hoven auf den Gesetzentwurf vom November 2023 und dürften ebenso entsprechend übertragbar sein).

44 BVerfG, Beschluss vom 04.11.2009 – 1 BvR 2150/08, Rn. 66.

45 Vgl. dazu auch Deutscher Bundestag, Wissenschaftliche Dienste, Verfassungsrechtliche Fragen zur Strafbarkeit der Verunglimpfung israelischer Flaggen, Ausarbeitung vom 05.03.2018, WD 3 - 3000 - 042/18, S. 8.

46 BVerfG, Beschluss vom 04.11.2009 – 1 BvR 2150/08, Rn. 66.

47 Schiemann, Bekämpfung von Antisemitismus, Terror, Hass und Hetze, ZRP 2024, 44 (46).

48 Ambos, Staatsräson als Strafgrund: Zur vorgeschlagenen Erweiterung der Volksverhetzung, Verfassungsblog vom 04.05.2026.

nistische Feindschaft gegen den Staat Israel nicht mit antisemitischem Hass gegen Juden gleichgesetzt werden. In der Leugnung des Existenzrechts Israels könne daher nicht automatisch die Relativierung der nationalsozialistischen Gewalt und Willkürherrschaft und des Holocaust liegen und die deutsche Verfassungsidentität damit nicht ohne weiteres verletzt werden.[49] Die Argumentation des BVerfG in der Wunsiedel-Entscheidung fokussierte sich ferner stark auf die **innere politische Ordnung**: Die Befürwortung der nationalsozialistischen Gewalt- und Willkürherrschaft sei in Deutschland ein „Angriff auf die Identität des Gemeinwesens nach innen mit friedensbedrohendem Potential."[50]

Schließlich räumt auch *Kubiciel*, der eine Übertragbarkeit der Wunsiedel-Entscheidung grundsätzlich für möglich hält, ein, dass eine nichtallgemeine Beschränkung der Meinungsfreiheit stets ein verfassungsrechtliches Prozessrisiko mit sich bringen könnte, das sich mit einer Erweiterung der Verbotsnormen eingrenzen ließe, indem auch das Existenzrecht weiterer Staaten erfasst würde.[51] Auch andere Stimmen in der Literatur werten es als **Verstoß gegen das Diskriminierungsverbot**, wenn nur Äußerungen gegen die Existenzberechtigung Israels umfasst, Äußerungen gegen die Existenzberechtigung anderer Staaten hingegen weiterhin straflos seien.[52]

3.4. Fazit

Zusammenfassend lässt sich feststellen, dass der Gesetzentwurf zur Strafbewehrung der Leugnung des Existenzrechts des Staates Israel **Sonderrecht** gegen eine konkrete Meinung darstellen dürfte. Er wäre damit grundsätzlich nicht mit der Meinungsfreiheit aus Art. 5 Abs. 1 Satz 1 Alt. 1 GG vereinbar. Eine verfassungsrechtliche Rechtfertigung wäre nur denkbar unter Übertragung der (bislang singulären) Wunsiedel-Entscheidung des BVerfG zur Ausnahme vom Verbot meinungsbezogener Gesetze. In der juristischen Diskussion werden sowohl Standpunkte für als auch gegen eine entsprechende Übertragung vertreten. Nach den vorstehenden Erwägungen erscheint jedoch eine Übertragbarkeit dieser Rechtsprechung zur Ausnahme vom Verbot meinungsbezogener Gesetze auf den Gesetzentwurf zur Strafbewehrung der Leugnung des Existenzrechts des Staates Israel schwer begründbar.[53] Bereits die Rechtfertigung der Ausnahme in der Wunsiedel-Entscheidung des BVerfG bedurfte erheblicher argumentativer Klimmzüge. Ob sich diese auf die vorliegende Konstellation erweiternd übertragen lassen, erscheint zweifelhaft. Gelingt dies nicht, wäre der Eingriff in die Meinungsfreiheit verfassungsrechtlich nicht gerechtfertigt.

***

---

49 Ambos, Staatsräson als Strafgrund: Zur vorgeschlagenen Erweiterung der Volksverhetzung, Verfassungsblog vom 04.05.2026.

50 BVerfG, Beschluss vom 04.11.2009 – 1 BvR 2150/08, Rn. 66.

51 Kubiciel, Schriftfassung der Stellungnahme in der öffentlichen Anhörung des Rechtsausschusses des Deutschen Bundestages am 15.01.2023 betreffend den Entwurf der Fraktion CDU/CSU eines Gesetzes zur Änderung des Strafgesetzbuches zur Bekämpfung von Antisemitismus, Terror, Hass und Hetze (BT-Drs. 20/9310), S. 1, 6 f.

52 Schiemann, Bekämpfung von Antisemitismus, Terror, Hass und Hetze, ZRP 2024, 44 (46).

53 So im Ergebnis auch die wohl überwiegende Auffassung in der juristischen Diskussion.