

Bundesvorstand:
Prof. Dr. Rosemarie Will, Vorsitzende
Dr. Christoph Bruch
Franz-Josef Hanke
Johann-Albrecht Haupt
Dr. Jens Puschke
Dr. Fredrik Roggan, stellv. Vors.
Björn Schreinermacher
Hartmuth H. Wrocklage

Geschäftsführung:
Sven Lüders

Beiratsmitglieder:
Prof. Edgar Baeger
Prof. Dr. Thea Bauriedl
Prof. Dr. Volker Bialas
Prof. Dr. Lorenz Böllinger
Daniela Dahn
Dr. Dieter Deiseroth
Prof. Dr. Erhard Denninger
Prof. Carl-Heinz Evers
Prof. Dr. Johannes Feest
Prof. Dr. Monika Frommel
Prof. Dr. Hansjürgen Garstka

Prof. Dr. Gerald Grünwald
Dr. Klaus Hahnzog
Dr. Heinrich Hannover
Prof. Dr. Hartmut von Hentig
Heide Hering
Dr. Dr. h.c. Burkhard Hirsch
Prof. Dr. Herbert Jäger
Prof. Dr. Walter Jens
Elisabeth Kilali
Ulrich Krüger-Limberger
Renate Künast, MdB
Prof. Dr. Martin Kutscha

Prof. Dr. Rüdiger Lautmann
Sabine Leutheusser-Schnarrenberger, MdB
Dr. Tili Müller-Heidelberg
Prof. Dr. Heide Pfarr
Claudia Roth, MdB
Jürgen Roth
Prof. Dr. Fritz Sack
Klaus Scheunemann
Georg Schlaga
Helga Schuchardt
Prof. Klaus Staack
Prof. Dr. Ilse Staff

Prof. Dr. Wilhelm Steinmüller
Werner Vitt
Prof. Ulrich Vultejus
Dr. Klaus Waterstradt +
Heidemarie Wieczorek-Zeul, MdB
Rosi Wolf-Almanasreh
Prof. Dr. Karl-Georg Zinn

Stand: November 2008

BÜRGERRECHTSORGANISATION seit 1961

HUMANISTISCHE UNION e.V.
Haus der Demokratie und Menschenrechte,
Greifswalder Str. 4, 10405 Berlin

Tel.: 030 / 20 45 02 -56
Fax: 030 / 20 45 02 -57
info@humanistische-union.de
www.humanistische-union.de

**Humanistische
Union**

Berlin, 28.01.2009

Stellungnahme

zu einem Entwurf der Bundesregierung für ein
„Gesetz zur Verfolgung der Vorbereitung von schweren staatsgefährdenden Gewalttaten“

I. Einleitung

Die Bundesregierung plant mit dem vorliegenden Gesetzentwurf vom 14. Januar 2009 den strafrechtlichen Schutz vor terroristischen Gewalttaten weiter auszudehnen und Handlungen im Vorfeld einer Gefährdung von Leben und persönlicher Freiheit unter Strafe zu stellen.

Dazu sollen drei Handlungsbereiche strafrechtlich neu normiert werden: Vorbereitungshandlungen für sog. staatsgefährdende Gewalttaten, Beziehungen zu terroristischen Vereinigungen gem. § 129a StGB und der Umgang mit Anleitungen zur Begehung solcher Straftaten. Die Neuregelung zielt vor allem darauf ab, alleinhandelnde Täter im Vorfeld der unmittelbaren Tatbegehung strafrechtlich zu erfassen, da für gemeinschaftlich handelnde Personen mit den §§ 30 Abs. 2 und 129 a StGB einschlägige Strafvorschriften existieren.

Zudem sollen begleitend Regelungen zum Aufenthaltsrecht und zu strafprozessualen Ermittlungsmaßnahmen geändert werden.

Flankierend ist geplant, in der Strafprozessordnung die Anordnung und Durchführung von Ermittlungsmaßnahmen, namentlich der Telekommunikationsüberwachung und des Abhörens des nicht-öffentlich gesprochenen Wortes, bei Verdacht auf die Vorbereitung einer schweren staatsgefährdenden Gewalttat zu ermöglichen. In dem Entwurf ist zudem vorgesehen, dass ein entsprechender Verdacht auch Eingriffsbefugnisse weiterer Bundesbehörden, wie dem Zollkriminalamt oder der Bundesanstalt für Finanzdienstleistungsaufsicht, auslösen kann. Des Weiteren soll die Möglichkeit der Ausweisung von Ausländern festgelegt und die hiermit verbundenen Beschränkungen normiert werden.

II. Allgemeine Bewertung des Gesetzentwurfs

Der Gesetzentwurf ist aus verfassungsrechtlicher Sicht bedenklich. Insbesondere werden die Prinzipien der Verhältnismäßigkeit und der Bestimmtheit strafrechtlicher Normen nicht in ausreichendem Maße beachtet. Des Weiteren fügen sich die neuen Bestimmungen nicht in das bestehende Strafrechtssystem ein. Die vorgesehenen Straftatbestände würden die gerichtliche Urteilsfindung mit nahezu unüberwindlichen Beweisproblemen belasten.

Das Strafrecht darf als „ultima ratio“ des Rechtsgüterschutzes nur eingesetzt werden, wenn ein bestimmtes Verhalten über sein Verbotensein hinaus in besonderer Weise sozialschädlich und für das geordnete Zusammenleben der Menschen unerträglich, seine Verhinderung daher besonders dringlich ist (BVerfG NJW 2008, 1137, 1138). Darüber hinaus ergibt sich unmittelbar aus dem

Verhältnismäßigkeitsprinzip, dass die Strafnormen geeignet, erforderlich und angemessen sein müssen, um den Zweck – hier: den Schutz des Lebens und der persönlichen Freiheit – zu erreichen. Sollen Handlungen mit Strafe bedroht werden, die noch keine unmittelbare Gefährdung für ein Rechtsgut darstellen, wie die hier in Rede stehenden Vorfeldhandlungen, sind besonders strenge Maßstäbe anzuwenden. So darf eine Handlung, die eine Rechtsgutsbeeinträchtigung lediglich vorbereitet, nur dann strafbar sein, wenn andere staatliche Eingriffsmittel, insbesondere die Strafbarkeit der Rechtsgutsbeeinträchtigung oder -gefährdung selbst, nicht ausreichen, um einen hinreichenden Schutz zu erzeugen.

Die Begründung des Gesetzentwurfs kann nicht überzeugend darlegen, warum die bestehenden Strafnormen keinen ausreichenden Rechtsgüterschutz bieten.¹ Der Entwurf zieht hierzu keine empirischen Erkenntnisse heran, sondern erwähnt beispielhaft Anschläge oder Anschlagversuche (London, Madrid und die sog. Kofferbomber). Bei allen genannten Beispielen handelte es sich jedoch um Aktionen mehrerer Personen, und nicht um Taten allein handelnder Täter. Ihre strafrechtliche Erfassung im Stadium der Vorbereitungshandlung war somit gewährleistet. Die Erforderlichkeit der neuen Strafnormen wird nicht begründet, eine besondere Bedrohung durch Einzeltäter ist nach den vorliegenden Informationen nicht erkennbar.

Bei den Straftatbeständen, die durch das Gesetz eingeführt werden sollen, wird die strafrechtliche Verantwortlichkeit vor allem durch subjektive Kriterien gebildet. Eine solche Verlagerung führt schnell zu einer rechtsstaatswidrigen Bestrafung von Gesinnung, wenn die betroffenen Handlungen rechtlich neutral sind (z.B. das Sammeln von Geld), keine Gefährdungsbeziehung zum zu schützenden Rechtsgut aufweisen und somit nur die Einstellungen und das Bestreben des Täters als Grundlage seiner Bestrafung herangezogen werden können. Die gerichtliche Feststellung darüber, ob der Tatbestand der Strafnorm erfüllt ist, wird dadurch erschwert, dass nicht von dem äußeren Vorgehen auf die innere Einstellung zur Tat (Vorsatz oder Absicht) geschlossen werden kann. Das Gericht ist in Bezug auf Straftaten mit neutralem objektiven Tatbestand kaum in der Lage, sich eine freie Überzeugung von der Schuld oder Unschuld des Angeklagten gem. § 261 StPO zu bilden. Es ist daher zu befürchten, dass als Entscheidungsgrundlage verstärkt auf allgemeine Lebensumstände des Angeklagten und auf verdeckt gewonnene Erkenntnisse von Ermittlungsbehörden und Geheimdiensten zurückgegriffen wird. Dies wirft Zweifel an der Möglichkeit der Einhaltung der Grundsätze der Unschuldsvermutung und eines fairen Strafverfahrens auf.

III. Bewertung der Regelungen im Einzelnen

1. Erster Handlungsbereich: § 89a – Vorbereitung einer schweren staatsgefährdenden Gewalttat

a. Inhalt der Regelung

Der erste neu normierte Handlungsbereich betrifft den der Vorbereitung einer schweren staatsgefährdenden Gewalttat. Die Vorbereitung soll nach dem Entwurf strafbar sein, wenn man

- nach Abs. 2 Nr. 1: eine andere Person unterweist oder sich unterweisen lässt in Fähigkeiten, die der Begehung einer staatsgefährdenden Gewalttat dienen,
- nach Abs. 2 Nr. 2: Waffen, gesundheitsschädlichen Stoffe, zur Ausführung der Tat erforderlichen besonderen Vorrichtungen, die der Begehung einer staatsgefährdenden Gewalttat dienen herstellt, sich oder einem anderen verschafft, verwahrt oder einem anderen überlässt,

¹ In Bezug stehen: Strafbarkeit einer vorsätzlichen Tötung (§§ 211, 212 StGB), erpresserischer Menschenraub (§ 239a StGB) und Geiselnahme (§ 239b StGB) sowie die Strafbarkeit des Versuchs dieser Verbrechen (§ 22 StGB) und der Verabredung hierzu (§ 30 Abs. 2 StGB) und nicht zuletzt die ebenfalls weit ins Vorfeld gerichtete Strafbarkeit der Bildung einer terroristischen Vereinigung (§ 129a StGB).

- nach Abs. 2 Nr. 3: Gegenstände oder Stoffe sich verschafft oder verwahrt, die für die Herstellung von Waffen, Stoffen oder Vorrichtungen zur Begehung einer staatsgefährdenden Gewalttat wesentlich sind,
- nach Abs. 2 Nr. 4: für die Begehung einer staatsgefährdenden Gewalttat nicht unerhebliche Vermögenswerte sammelt, entgegennimmt oder zur Verfügung stellt.

Als Rechtsfolge ist eine Freiheitsstrafe von sechs Monaten bis zu zehn Jahren vorgesehen.

b. Bewertung der Regelung

aa) Einige Tatbestandsmerkmale entsprechen nicht dem sich aus Art. 103 Abs. 2 GG ergebenden Gebot der Bestimmtheit strafrechtlicher Normen. An die Erfüllung dieses Gebotes sind bei der Strafbarkeit von Handlungen im Vorfeld einer Rechtsgutsverletzung besonders hohe Anforderungen zu stellen, da sich die besondere Gefährlichkeit der Handlungen nicht aus der Beeinträchtigung des Rechtsgutes ergibt, sondern lediglich abstrakt festgeschrieben wird. Beispielsweise kann eine vorsätzliche Tötungshandlung durch Überfahren mit einem Kfz begangen werden. Ist diese Tötung vollendet, so kann von diesem Erfolg auf die Gefährlichkeit des Fahrens mit dem Kfz in der konkreten Situation geschlossen werden. Stellt man aber auf das Vorbereitungsstadium der Tat ab, so kann in dem Fahren eines Kfz oder in dem Erlernen des Autofahrens kein typisches Unrecht in Bezug auf eine spätere vorsätzliche Tötungshandlung gesehen werden.

Der Vorwurf der Unbestimmtheit gilt namentlich für das Merkmal der „Fertigkeiten“ in Abs. 2 Nr. 1. Zwar werden einzelne Fertigkeiten, denen eine besondere Gefährlichkeit in Bezug auf die spätere Gewalttat zugeschrieben wird, explizit in der Norm aufgeführt, jedoch erfolgt die Aufzählung nicht abschließend. Vielmehr wird auch auf sonstige Fertigkeiten verwiesen. Dieser Verweis ist jedoch nicht hinreichend bestimmt, da hier jegliche Fertigkeit in Betracht kommt, die geeignet ist, der Begehung einer staatsgefährdenden Gewalttat zu dienen. Vom Wortlaut erfasst ist also beispielsweise auch das Erlernen einer Sprache, wenn hierdurch Anschlagsvorbereitungen erleichtert werden können. Um dem Bestimmtheitsgebot gerecht zu werden, besteht daher die Notwendigkeit einer abschließenden Aufzählung oder der Konkretisierung des Begriffs „Fertigkeiten“ dahingehend, dass lediglich solche Befähigungen gemeint sind, die typischer Weise der Vorbereitung eines Anschlages dienen. Entsprechend ist auch das Merkmal der Herstellung von oder des Umgangs mit „zur Ausführung der Tat erforderlichen besonderen Vorrichtungen“ und anderen als den aufgezählten „gesundheitsschädlichen Stoffe“ problematisch, da sich hieraus der Bezug zu einer Gewalttat gegen das Leben oder die persönliche Freiheit nicht ergibt. Die Stoffe müssten jedenfalls dahingehend präzisiert werden, dass sie eine besonders schwere Gesundheitsschädigung hervorrufen oder das Leben gefährden können. Verschärft wird der Konflikt mit dem Bestimmtheitsgebot durch das noch weiter gefasste Abstellen auf Gegenstände oder Stoffe, die für die Herstellung von Waffen, Stoffen oder Vorrichtungen nach Abs. 1 Nr. 1 wesentlich sind (Abs. 1 Nr. 3).

bb) Mit der Bestimmtheit der Tatbestandsmerkmale ist teilweise auch das bereits erwähnte Problem des Verbots sog. Gesinnungsstrafrechts verbunden. Können auch rechtlich neutrale Handlungen den Tatbestand erfüllen, ohne dass sie zu einer Rechtsgutsbeeinträchtigung führen, wobei letzteres für Vorbereitungshandlungen typisch ist, so kommt es lediglich auf die subjektive Tatseite an. Ein subjektiver Unrechtstatbestand allein, der sich nicht oder nicht rechtlich relevant objektiv manifestiert, kann jedoch nach rechtsstaatlichen Grundsätzen nicht unter Strafe gestellt werden. Neben den genannten Tatbestandsmerkmalen ist daher auch Abs. 2 Nr. 4 problematisch, da insbesondere das Sammeln von Geld keinen Unrechtsbezug zu einer staatsgefährdenden Gewalttat aufweist.

cc) Auch der subjektive Bezug zu der in der Zukunft liegenden Gewalttat wird den Anforderungen an Bestimmtheit und Verhältnismäßigkeit nicht gerecht. Im Gegensatz zum ursprünglichen Entwurf, in dem zumindest teilweise eine Absicht auf die Begehung einer staatsgefährdenden Gewalttat zum Zeitpunkt der Vorbereitungshandlung gefordert wurde, soll nun bereits einfacher

Vorsatz ausreichen. Das heißt, dass sich strafbar macht, wer die beschriebenen Handlungen ausführt und erkennt, dass sie der Vorbereitung einer späteren eigenen oder fremden terroristischen Gewalttatt dienen können und dies billigend in Kauf nimmt bzw. sich hiermit abfindet. Zur Angemessenheit einer Strafnorm im Sinne des Verhältnismäßigkeitsgebotes gehört jedoch, dass geringere Anforderungen an den objektiven Tatbestand in Bezug auf die Beeinträchtigung oder Gefährdung eines Rechtsgutes durch höhere Anforderungen an die subjektive Tatseite auszugleichen sind. Daher ergibt sich für Vorbereitungshandlungen, die als solche nur eine geringe Gefährlichkeit in sich tragen, die Strafwürdigkeit erst dann, wenn sie in der Absicht einer späteren Rechtsgutsbeeinträchtigung ausgeführt werden. Zudem muss sich diese Absicht auch konkretisiert haben. Ein Handeln, um irgendwann in der Zukunft eine noch nicht näher bestimmte staatsgefährdende Gewalttat zu begehen, kann für die Strafbarkeit nicht ausreichen.

dd) Die Strafbarkeit der Vorbereitung schwerer staatsgefährdender Gewalttaten fügt sich nicht in das bestehende Strafrechtssystem ein. Zum einen steht die Vorverlagerung der Strafbarkeit bei der Vorbereitung von staatsgefährdenden Gewalttaten im Widerspruch zum Zeitpunkt des Beginns der Strafbarkeit bei anderen schweren Delikten. So ergibt sich die Strafbarkeit eines Mordversuches gem. §§ 211, 22, 23 StGB erst dann, wenn nach der Vorstellung des Täters unmittelbar zur Tötungshandlung angesetzt wurde, also keine weiteren Zwischenschritte mehr erfolgen sollen und das Opfer bereits gefährdet ist. Jegliche Vorbereitungshandlungen hierzu, die keine dritten Personen einbeziehen (sonst ergibt sich die Strafbarkeit aus § 30 Abs. 2 StGB) und nicht den Besitz bestimmter Waffen betreffen (vgl. § 51 Waffengesetz), bleiben straffrei. Im Gegensatz hierzu werden bei Umsetzung des Gesetzentwurfs Vorbereitungshandlungen in Bezug auf schwere staatsgefährdende Gewalttaten unter Strafe gestellt, die Jahre vor der eigentlich geplanten Verletzungshandlung liegen können. Ebenso wird durch die Art der gesetzlichen Regelung, trotz der sehr früh ansetzenden Strafbarkeit, die Möglichkeit eines Rücktritts (§ 24 StGB) verwehrt. Dem Täter wird so kein Anreiz gesetzt, nach Begehung eines Teils der Vorbereitungen (z.B. die erste Flugstunde) in die Legalität durch Aufgeben der Tat zurückzukehren. Die vorgesehene fakultative Strafmilderung oder das Absehen von Strafe (§ 89a Abs. 7 StGB) ist hierfür kein adäquater Ersatz und ist daher aus kriminalpolitischer Sicht dem Opferschutz abträglich.

Zudem entspricht auch die Reduzierung des Strafmaßes nicht dem Ausmaß der Vorverlagerung der Strafbarkeit. Die Androhung einer Freiheitsstrafe von sechs Monaten bis zu zehn Jahren ist insbesondere im Vergleich zu den vollendeten Taten des Totschlages, des erpresserischen Menschenraubes und der Geiselnahme (fünf bis 15 Jahre Freiheitsstrafe) nicht verhältnismäßig.

2. Zweiter Handlungsbereich: § 89b - Aufnahme von Beziehungen zur Begehung einer schweren staatsgefährdenden Gewalttat

a. Inhalt der Regelung

Der zweite neu normierte Handlungsbereich betrifft Beziehungen zu einer terroristischen Vereinigung. Die Aufnahme oder Unterhaltung solcher Beziehungen soll dem Gesetzentwurf entsprechend gem. § 89b Abs. 1 StGB strafbar sein, wenn sie in der Absicht erfolgt, sich in der Begehung einer schweren staatsgefährdenden Gewalttat unterweisen zu lassen.

Als Rechtsfolge ist Geldstrafe oder Freiheitsstrafe von bis zu drei Jahren vorgesehen.

b. Bewertung der Regelung

Insbesondere die Voraussetzung der terroristischen Vereinigung, an deren Vorliegen die Strafbarkeit anknüpft, wirft Bedenken in Bezug auf die Bestimmtheit der Norm auf. Insoweit sind die gleichen Probleme wie bei der Strafbarkeit nach § 129a StGB gegeben. Die Beweiswürdigung vor Gericht ist zusätzlich dadurch erschwert, dass lediglich eine Beziehung zu einer terroristischen Vereinigung aufgenommen werden muss, die Voraussetzungen des Vorliegens einer solchen also unabhängig von der Person des Handelnden ermittelt werden müssen. So wird sich für das Gericht regelmäßig

die schwer lösbare Frage stellen, ob der Kontakt zu einer kaum bekannten ausländischer Gruppe einen Kontakt zu einer terroristischen Vereinigung darstellt.

Ebenso wird durch den weit gefassten Begriff des „Unterweisens“ die spezifische Gefährlichkeit des Erlernens bestimmter Fertigkeiten nicht hinreichend umschrieben.

3. Dritter Handlungsbereich: § 91 - Anleitung zur Begehung einer schweren staatsgefährdenden Gewalttat

a. Inhalt der Regelung

Der dritte neu normierte Handlungsbereich betrifft die Anleitung zur Begehung terroristischer Gewalttaten. Schriften, die geeignet sind, als Anleitung zu einer schweren staatsgefährdenden Gewalttat zu dienen, dürfen nicht angepriesen oder einer anderen Person zugänglich gemacht werden, wenn die Umstände ihrer Verbreitung geeignet sind, die Bereitschaft anderer zu fördern oder zu wecken, eine schwere staatsgefährdende Gewalttat zu begehen (Abs. 1 Nr. 1). Ebenso dürfen solche Schriften nicht beschafft werden, um eine entsprechende Gewalttat zu begehen (Abs. 1 Nr. 2).

b. Bewertung der Regelung

Vor allem die Voraussetzung der Eignung der Schrift als Anleitung sowie die Eignung zum Fördern oder Wecken der Bereitschaft entspricht nicht dem Bestimmtheitsgebot. Auch hier ist jedenfalls zu fordern, dass die Schrift bestimmungsgemäß eine Anleitung darstellt, deren Verbreitung dem Fördern oder Wecken eines Tatentschlusses dient. Auf der subjektiven Seite müsste zudem auch hier die Absicht des Weckens oder Förderns Tatbestandsmerkmal werden. Unter diesen Voraussetzungen entspricht der neue § 91 StGB in seinen Voraussetzungen weitgehend den bereits bestehenden Tatbestände § 111 und § 130a StGB, die insoweit als ausreichend anzusehen sind.

4. Weitere Regelungen: Ermittlungsbefugnisse, aufenthaltsrechtliche Bestimmungen

Die Bedenken gegen eine Vorverlagerung der Strafbarkeit in Bezug auf das Verhältnismäßigkeitsprinzip setzen sich bei den begleitend geregelten Ermittlungsmaßnahmen und der Möglichkeit der Ausweisung von Ausländern fort. Die gilt insbesondere deshalb, weil hierfür ein Tatverdacht ausreicht. Das Vorliegen eines Tatverdachts bei Handlungen von Einzelpersonen, die sich nicht unmittelbar auf eine Rechtsgutsbeeinträchtigung beziehen und ihren sozialen Sinngehalt daher maßgeblich über das Vorliegen der subjektiven Tatseite erlangen, ist jedoch schwer zu bestimmen. Auch hier steht zu befürchten, dass vermehrt allgemeine Lebensumstände des Tatverdächtigen Grundlage für die Entscheidung bilden, da konkrete Tatsachen in Bezug auf die strafbare Handlung nur in seltenen Fällen ermittelbar sein werden.

IV. Fazit

Der Entwurf der Bundesregierung für ein „Gesetz zur Verfolgung der Vorbereitung von schweren staatsgefährdenden Gewalttaten“ widerspricht in Teilen den Vorgaben des Grundgesetzes, insbesondere in Bezug auf das Verhältnismäßigkeitsprinzip und den Bestimmtheitsgrundsatz. Die neuen Regelungen lassen sich nicht ohne Brüche in das bestehende Strafrechtssystem eingliedern. Zudem ist der kriminalpolitische Nutzen höchst zweifelhaft, da die Erforderlichkeit der Regelungen nicht plausibel gemacht wurde und die Art und Weise der Normierung der Straftatbestände ihre Handhabung in der Rechtspraxis erschwert.