

Volker Bützler

# Staatsschutz mittels Vorfeldkriminalisierung

Eine Studie zum Hochverrat, Terrorismus und den  
schweren staatsgefährdenden Gewalttaten



Nomos

**Gießener Schriften  
zum Strafrecht und zur Kriminologie**

mitbegründet von Prof. Dr. Günter Heine (†)

herausgegeben von

Prof. Dr. Britta Bannenberg  
Prof. Dr. Dr. h.c. Dr. h.c. Walter Gropf  
Prof. Dr. Bernd Hecker  
Prof. Dr. Arthur Kreuzer  
Prof. Dr. Thomas Rotsch  
Prof. Dr. Gabriele Wolfslast

Band 49

Volker Bützler

# Staatsschutz mittels Vorfeldkriminalisierung

Eine Studie zum Hochverrat, Terrorismus und den  
schweren staatsgefährdenden Gewalttaten



**Nomos**

**Die Deutsche Nationalbibliothek** verzeichnet diese Publikation in der Deutschen Nationalbibliografie; detaillierte bibliografische Daten sind im Internet über <http://dnb.d-nb.de> abrufbar.

Zugl.: Gießen, Univ., Diss., 2017

ISBN 978-3-8487-4086-4 (Print)

ISBN 978-3-8452-8395-1 (ePDF)

Die Bände 1 – 13 sind erschienen in der Reihe „Nomos Universitätschriften Recht“

1. Auflage 2017

© Nomos Verlagsgesellschaft, Baden-Baden 2017. Gedruckt in Deutschland. Alle Rechte, auch die des Nachdrucks von Auszügen, der fotomechanischen Wiedergabe und der Übersetzung, vorbehalten. Gedruckt auf alterungsbeständigem Papier.

## Vorwort

Die vorliegende Arbeit wurde im Wintersemester 2016/2017 von der Juristischen Fakultät der Justus-Liebig-Universität zu Gießen als Dissertation angenommen.

Das Thema trieb mich aufgrund seiner Aktualität an den Rand der Verzweiflung. Glaubte ich meinen Weg gefunden zu haben, gab es neue Vorstöße, die Gesetze zu ändern oder es wurden neue Gesetze eingeführt. Hiermit einhergehend gab es eine Flut von neuen Veröffentlichungen zu dem Themengebiet „Terrorismus“, die kaum zu bewältigen war.

Diese Aufgabe hätte ich nicht zum Abschluss bringen können, wenn ich nicht besondere Unterstützung erhalten hätte. Mein Doktorvater Prof. Dr. Dr. h.c. Dr. h.c. Gropp ließ mir diese immer zukommen. Er hatte stets ein offenes Ohr für meine Belange und half mir auch über Phasen hinweg, in denen ich große Zweifel an der Fertigstellung der Arbeit hegte. Zudem gab er mir durch die Tätigkeit an seinem Lehrstuhl den bestmöglichen Rahmen für die Erstellung der Arbeit. Ich schulde ihm besonderen Dank.

Herzlich danken möchte ich zudem Prof. Dr. Pierre Hauck, LL.M. (Sussex), der nicht nur das Zweitgutachten übernommen und zügig erstellt hat, sondern der mich auch immer wieder mit Anregungen, konstruktiver Kritik und Ermunterung begleitete.

Bedanken möchte ich mich auch bei Prof. Dr. Arndt Sinn, der das Interesse für das Thema der Arbeit in mir weckte und insbesondere zu Beginn der Arbeit stets als Ansprechpartner zur Verfügung stand.

Dank gebührt auch den mich am Lehrstuhl für Strafrecht, Strafprozessrecht und Strafrechtsvergleichung von Prof. Dr. Dr. h.c. Dr. h.c. Gropp während meiner Zeit als Wissenschaftlicher Mitarbeiter begleitenden Kolleginnen und Kollegen. Ganz besonders bedanken möchte ich mich bei Dr. Liane Wörner, LL.M. (UW-Madison) und Dr. Florian Wania für ihre Unterstützung auch in schwierigen Zeiten. In Erinnerung bleiben mir insbesondere die vielen schönen Tage, die ich mit meiner akademischen „Familie“ am Lehrstuhl und auf Konferenzen im In- und Ausland erleben durfte.

Neben meinen wissenschaftlichen Wegbegleitern möchte ich mich aber auch ganz besonders bei meinen Freunden Dr. Nadine Ruppel, Ralf Evertz, Stefan Weiß und Thorsten Müller bedanken. In der langen Zeit der Erstellung der Dissertation verbrachten wir viele Mittagspausen miteinander, tranken abends das ein oder andere Bier, lachten viel und vergossen auch ein paar Tränen. Ganz besonderer Dank gebührt dabei Thorsten

Müller für das Korrekturlesen der Arbeit. Durch euch werde ich die Zeit an der Justus-Liebig-Universität Gießen immer in sehr guter Erinnerung behalten.

Auch meinen Eltern, Margret und Heribert Bützler, möchte ich für die emotionale und finanzielle Hilfe danken. Meiner verstorbenen Mutter, die mich stets unermüdlich und liebevoll unterstützte, möchte ich mit meiner Widmung meinen tiefen Dank aussprechen. Ohne sie hätte ich meine Ziele nicht verwirklicht.

Ebenfalls dankend verbunden bin ich meinen Schwestern Astrid und Inga Bützler sowie meiner Tante und meinem Onkel Anneliese und Matthias Nießen, die während der Erstellung meiner Arbeit immer für mich da waren.

# Inhaltsverzeichnis

Abkürzungsverzeichnis	15
<b>§ 1 Einleitung</b>	19
<i>A. Einführung</i>	19
<i>B. Vorverlagerung des Strafrechtsschutzes, Vorfeldkriminalisierung, Vorbereitung – Begriffsbestimmungen</i>	23
I. Vorverlagerung des Strafrechtsschutzes	24
II. Vorbereitung als spezieller Teilbereich der Vorverlagerung	25
1. Die Eigenvorbereitung	27
2. Die Fremdvorbereitung	27
III. Vorfeldkriminalisierung als Teilbereich der Vorverlagerung	27
IV. Zusammenfassung	29
1. Abschnitt: Die terroristische Vereinigung (§ 129 -StGB)	31
<b>§ 2 Was ist Terror(ismus) – Von der Antike bis zum internationalen Terrorismus</b>	31
<i>A. Von der Antike bis zur französischen Revolution</i>	32
I. Antike	32
II. Die französische Revolution	33
<i>B. Terrorismus nach dem 2. Weltkrieg</i>	35
I. Der Arabisch-Israelische Konflikt	35
II. Linksextremistischer Terrorismus in der Bundesrepublik Deutschland	36
III. Islamistischer Terrorismus	37
<i>C. Terroristische Beweggründe</i>	38
I. Ethno-nationalistischer Terrorismus	38
II. Sozial-revolutionärer Terrorismus	38
III. Religiös-motivierter Terrorismus	39
<i>D. Abgrenzung: Terrorismus, Staatenkrieg, Guerillakrieg</i>	39
I. Krieg – Terrorismus	40
II. Guerillakrieg – Terrorismus	41
III. Verbrechen (Organisierte Kriminalität) – Terrorismus	44

<i>E. Terroristische Merkmale</i>	45
<i>F. Moderner Terrorismus vs. Klassischer Terrorismus</i>	46
<i>G. Definitionsversuche zum Begriff Terrorismus</i>	48
I. Definitionen aus dem Völkerrecht, Europarecht und dem nationalen Recht	48
1. Definitionen aus dem Völkerrecht	48
2. Definitionen aus dem Europarecht	50
3. Definition aus dem deutschen StGB	53
II. Ergebnis	53
<b>§ 3 Entstehungsgeschichte des § 129a StGB</b>	57
<i>A. Geschichte der Organisationsdelikte bis zum Anti-Terror-Gesetz</i>	57
<i>B. Das Anti-Terror-Gesetz von 1976</i>	64
I. CDU-Entwurf zur Einführung eines neuen § 129a StGB	64
II. Regierungsentwurf zur Bekämpfung terroristischer Vereinigungen	67
III. Ergebnis	68
<i>C. Das Gesetz zur Bekämpfung des Terrorismus vom 19. Dezember 1986</i>	68
<i>D. Das Gesetz zur Umsetzung des Rahmenbeschlusses des Rates vom 13. Juni 2002 zur Terrorismusbekämpfung und zur Änderung anderer Gesetze vom 22.12.2003</i>	71
<i>E. Zusammenfassung</i>	77
<b>§ 4 Das (Straf-)rechtsgut des § 129a StGB und sein Verhältnis zur tatbestandsmäßigen Handlung</b>	79
<i>A. Das Rechtsgut</i>	79
I. Die Bestimmung des Straf(rechtsguts) des § 129a StGB	80
1. Die Rechtsgutslehre	80
2. § 129a StGB und die Frage nach dem (Straf)rechtsgut	84
a.) Die Innere Sicherheit als (Straf)rechtsgut	84
(1) Staatstheoretische Grundlagen	86
(2) Verfassungsrechtliche Grundlagen	88
(3) Das Sicherheitsgefühl als Bestandteil der inneren Sicherheit	91
b.) §§ 129, 129a StGB als Vorverlagerungstatbestand	93
3. Kritische Analyse	93
a.) Gesetzgebungsmaterialien	94
b.) Rechtsprechung	95

c.)	Europarecht	103
II.	Ergebnis	104
B.	Der Tatbestand des § 129a StGB	107
I.	Deliktsnatur	107
II.	Der objektive Tatbestand	108
1.	Die (terroristische) Vereinigung	108
a.)	Personales Element	108
b.)	Organisatorisches Element	109
c.)	Organisierte Willensbildung	110
d.)	Zeitliches Element	111
e.)	Organisationsabsicht	114
(1)	§ 129a Abs. 1 StGB	114
(2)	§ 129a Abs. 2 StGB	114
(a)	Einschüchterung der Bevölkerung auf erhebliche Weise	116
(b)	Rechtswidrige Nötigung einer Behörde oder einer internationalen Organisation mit Gewalt oder durch Drohung mit Gewalt	117
(c)	Beseitigung oder erhebliche Beein- trächtigung der politischen, verfas- sungsrechtlichen, wirtschaftlichen oder sozialen Grundstrukturen eines Staates oder einer internationalen Organisation	118
(d)	Objektive Schädigungseignung	120
(e)	Fazit	122
(3)	§ 129a Abs. 3 StGB	123
2.	Vereinbarkeit des deutschen Vereinigungsbegriffs mit dem EU-Rahmenbeschluss	123
3.	Tathandlungen	129
a.)	Das Gründen einer terroristischen Vereinigung	129
b.)	Beteiligung als Mitglied	130
c.)	Das Werben um Mitglieder oder Unterstützer	131
d.)	Unterstützung einer Vereinigung	133
III.	Subjektiver Tatbestand	133
IV.	Strafschärfungs- und Milderungsgründe	134
1.	Rädelsführer und Hintermänner	134
2.	Strafmilderung	135
V.	Versuch und Rücktritt	135

VI. Tätige Reue	136
VII. Täterschaft und Teilnahme/§ 30 StGB	137
1. Täterschaft/Teilnahme	137
2. Anwendbarkeit von § 30 StGB	138
<b>§ 5 Die §§ 129, 129a StGB und ihre Vereinbarkeit mit den Prinzipien des Strafrechts</b>	139
A. §§ 129, 129a StGB – <i>Legitimation als besonderes Strafrecht?</i>	139
I. §§ 129, 129a StGB als Feindstrafrecht	139
1. Feindstrafrecht	139
2. Präzisierung und Radikalisierung	141
II. Feindstrafrecht als Recht bzw. Prüfungsmaßstab?	143
1. Strafrecht als gesellschaftliche Kommunikationsform	143
2. Der „Feind“ im System Jakobs	144
3. Kritik am Feindstrafrecht	145
a.) Feindstrafrecht als Unrecht	145
b.) Das kritische Potential des Feindstrafrechts	146
B. § 129a StGB als <i>Tat- bzw. Täterstrafrecht</i>	147
I. Tat-/Täterstrafrecht – Eine Abgrenzung	147
II. §§ 129, 129a StGB: Eine kritische Würdigung	149
1. Einleitung	149
2. Das Rechtsgut der „inneren Sicherheit“ als Auslegungskriterium	150
3. Destabilisierung der inneren Sicherheit als subjektives Merkmal	151
C. <i>Verstoß gegen das Zurechnungsprinzip – Verantwortlichkeit für ein Systemunrecht</i>	153
I. Verantwortungssysteme im StGB	154
II. Voraussetzungen für Verantwortungssysteme	155
III. Kritische Würdigung	157
D. <i>Freiheit vs. Sicherheit</i>	159
E. <i>Symbolisches Strafrecht</i>	160
<b>§ 6 Zwischenergebnis</b>	163
<b>§ 7 Exkurs: Das ungarische Terrorismusstrafrecht</b>	165
A. § 261 uStGB – <i>Terrorakt</i>	165
B. <i>Rechtsgut und Systematik</i>	167
C. <i>Rechtsvergleichende Überlegungen</i>	169

2. Abschnitt: Hochverrat und schwere staatsgefährdende Gewalttaten	171
§ 8 Einleitung	171
§ 9 Hochverrat – Gesellschaftliche Grundlagen und Geschichte	173
A. Gesellschaftliche Grundlagen und Begriffsbestimmung	173
I. Gesellschaftliche Grundlagen	173
II. Modernes Verständnis des Hochverrats in der BRD	175
B. Historische Entwicklung der Hochverratsvorschriften	175
I. Der Hochverrat in der griechischen Antike	176
II. Der Hochverrat im römischen Recht	177
III. Der Hochverrat in den deutschen Territorien bis zum 19. Jahrhundert	179
IV. Der Hochverrat in den deutschen Partikulargesetzbüchern im 19. Jahrhundert	181
1. Bayrisches Strafgesetzbuch vom 6. Mai 1813	182
2. Strafgesetzbuch für das Königreich Württemberg vom 1. März 1839	183
3. Criminalgesetzbuch für das Herzogthum Sachsen-Altenburg vom 3. Mai 1841	184
4. Strafgesetzbuch für die preußischen Staaten vom 14. April 1851	185
5. Zusammenfassung	187
a.) Das Bayrische StGB – Vorbereitung eines Hochverrats als formell vollendetes Delikt	189
b.) Straffreier Raum im politischen Meinungskampf	190
c.) Die hochverräterische Verschwörung	191
d.) Liberale Einflüsse – Die Entwicklung bis zum Reichsstrafgesetzbuch von 1871	192
V. Das Reichsstrafgesetzbuch von 1871	193
VI. Der Hochverrat in der Weimarer Republik	197
VII. Der Hochverrat im Nationalsozialismus	198
VIII. Der Hochverrat in der Bundesrepublik Deutschland	203
1. Strafrechtsänderungsgesetz vom 30. August 1951	203
2. Gesetz zur Regelung des öffentlichen Vereinsrechts (Vereinsgesetz)	210
3. Achtes Strafrechtsänderungsgesetz vom 25. Juni 1968	211

C. Zusammenfassung	214
<b>§ 10 Rechtsgut und Tatbestand der §§ 81, 83 StGB</b>	219
A. Das Rechtsgut	219
I. Der Bestand des Staates	219
II. Der Verfassungshochverrat	220
B. Der Tatbestand des § 81 StGB	222
I. Objektiver Tatbestand	222
1. Gewalt	223
2. Drohung	224
3. Gewaltopfer bzw. Nötigungsoffer	225
4. Kollektivangriffe	225
II. Subjektiver Tatbestand	226
III. Täterschaft und Teilnahme	226
1. Täterschaft	226
2. Teilnahme	227
IV. Der Versuch des § 81 StGB	227
C. Der Tatbestand des § 83 StGB	228
I. Objektiver Tatbestand	229
1. Bestimmtes hochverräterisches Unternehmen	229
2. Vorbereitungshandlungen	231
3. Gefährlichkeit von Vorbereitungshandlungen	232
II. Subjektiver Tatbestand	233
III. Täterschaft und Teilnahme	233
IV. Der Versuch des § 83 StGB	234
D. Tätige Reue gem. § 83a StGB	234
E. Terrorismus als Hochverrat	235
F. Fazit	236
<b>§ 11 Exkurs: § 90a StGB in der Fassung des Strafrechtsänderungsgesetzes von 1951</b>	239
A. Der Tatbestand des § 90a a.F. StGB	240
I. Objektiver Tatbestand	240
II. Subjektiver Tatbestand	242
B. Kritische Würdigung	242
<b>§ 12 Das Gesetz zur Verfolgung der Vorbereitung von schweren staatsgefährdenden Gewalttaten (§§ 89a, 89b, 89c und 91 StGB)</b>	245
A. Historie und kriminalpolitische Bedeutung	245
B. Rechtsgut und Systematik der §§ 89a, 89b, 89c und 91 StGB	247
C. Tatbestand der §§ 89a, 89b, 89c und 91 StGB	248

I.	Schwere staatsgefährdende Gewalttat	248
II.	§ 89a StGB	249
	1. Objektiver Tatbestand	249
	2. Subjektiver Tatbestand	250
	3. Kritik	250
III.	§ 89b StGB	252
	1. Objektiver Tatbestand	252
	2. Subjektiver Tatbestand	252
	3. Kritik	253
IV.	§ 91 StGB	253
	1. Objektiver Tatbestand	254
	2. Subjektiver Tatbestand	255
	3. Kritik	255
V.	§ 89c StGB	256
<i>D. Zusammenfassung</i>		256
I.	Ziel des Gesetzgebers	257
II.	Kritische Würdigung	258
	1. Verstoß gegen das Bestimmtheitsgebot und das Schuldprinzip	258
	2. Die Einzeltätervorbereitung – Keine Ausnahme vom Grundsatz der Strafflosigkeit von Vorbereitungshandlungen	259
	3. Ergebnis	261
<b>§ 13 Zwischenergebnis</b>		263
3. Abschnitt: Vergleich und Endergebnis		265
<b>§ 14 Grundsätzliche Überlegungen und Änderungsvorschläge</b>		265
<i>A. Allgemeines</i>		265
<i>B. Änderungsvorschläge</i>		268
I.	§§ 81, 83 und 129a StGB	268
II.	§§ 89a, 89b, 89c und 91 StGB	269
III.	Systematische Erwägungen	270
IV.	Strafraahmen	271
V.	Schlussfazit	271
Literaturverzeichnis		273



# Abkürzungsverzeichnis

a.A.	andere Ansicht
Abl. EU	Amtsblatt der Europäischen Union
Abs.	Absatz
Abschn.	Abschnitt
a.F.	alte Fassung
AK-StGB	Alternativ Kommentar zum Strafgesetzbuch
AKW	Atomkraftwerk
AT	Allgemeiner Teil
Az.	Aktenzeichen
BayObLG	Bayrisches Oberlandesgericht
Bd.	Band
BGBI.	Bundesgesetzblatt
BGHSt	Bundesgerichtshof für Strafsachen
BRD	Bundesrepublik Deutschland
BVerfGE	Bundesverfassungsgericht
CDU	Christlich Demokratische Union
CSU	Christlich Soziale Union
DDR	Deutsche Demokratische Republik
ders.	derselbe
dies.	dieselbe/dieselben
DJT	Deutscher Juristentag
DÖV	Die Öffentliche Verwaltung
DStrZ	Deutsche Strafrechtszeitung
DuR	Demokratie und Recht
DVBl.	Deutsches Verwaltungsblatt
EG	Europäische Gemeinschaft
ETA	Baskenland und Freiheit
EU	Europäische Union
EuGH	Europäischer Gerichtshof
f.	folgende
ff.	fortfolgende
FS	Festschrift
GA	Goldammer's Archiv
GS	Gerichtssaal
Hb.	Handbuch
HRRS	Höchstrichterliche Rechtsprechung im Strafrecht

## Abkürzungsverzeichnis

Hrsg.	Herausgeber
IRA	Irish Republikanische Armee
IRB	Irish Republikanische Bruderschaft
JA	Juristische Arbeitsblätter
JR	Juristische Rundschau
JuS	Juristische Schulung
JZ	Juristen Zeitung
KJ	Kriminologisches Journal
KPD	Kommunistische Partei Deutschlands
Krim. Journal	Kriminologisches Journal
KritV	Die Kritische Vierteljahresschrift für Gesetzgebung und Rechtswissenschaft
LK-StGB	Leipziger Kommentar zum Strafgesetzbuch
MDR	Monatsschrift für Deutsches Recht
M SchrKrim	Monatsschrift für Kriminologie
MüKo-StGB	Münchener Kommentar zum Strafgesetzbuch
mwN	mit weiteren Nachweisen
NATO	Organisation des Nordatlantikvertrags
Nomos-StGB	Nomos Kommentar zum Strafgesetzbuch
NJW	Neue Juristische Wochenschrift
Nr.	Nummer
NStZ	Neue Zeitschrift für Strafrecht
NStZ-RR	Neue Zeitschrift für Strafrecht – Rechtsprechungsreport
OLG	Oberlandesgericht
PA	Parlamentsarchiv des Deutschen Bundestages, Bonn/Berlin
PKK	Arbeiterpartei Kurdistan
PLO	Palästinensische Befreiungsorganisation
RAF	Rote-Armee-Fraktion
RG	Reichsgericht
RGBL.	Reichsgesetzblatt
Rn.	Randnummer
Rz.	Randziffer
S.	Seite
Sp.	Spalte
SPD	Sozialdemokratische Partei Deutschlands
SK-StGB	Systematischer Kommentar zum Strafgesetzbuch
StaatsR	Staatsrecht
StGB	Strafgesetzbuch
StR	Strafrecht
StV	Strafverteidiger

UNO	Organisation der Vereinten Nationen
vgl.	vergleiche
v. Chr.	vor Christus
VereinsG	Vereinsgesetz
Vorbem.	Vorbemerkungen
WaffG	Waffengesetz
wistra	Zeitschrift für Wirtschafts- und Steuerstrafrecht
z.B.	zum Beispiel
Ziff.	Ziffer
ZIS	Zeitschrift für internationale Strafrechtsdogmatik
ZJS	Zeitschrift für das juristische Studium
ZRP	Zeitschrift für Rechtspolitik
ZStW	Zeitschrift für die gesamte Strafrechtswissenschaft

