

*Kriminologische Zentralstelle*

# ***Vorüberlegungen zur empirischen Untersuchung des Terrorismusstrafrechts***

Axel Dessecker, Antonia Mischler,  
Maria-Anna Hoffmann, Jan Wartwig



Deutsche  
Gesetze

Phänomenmonitoring

## Zusammenfassung

Das Strafrecht schützt nicht nur Rechtsgüter, es gilt zugleich als ein Instrument, um die Sicherheit einer Gesellschaft zu gewährleisten. Delikte im Kontext von Terrorismus machen das Spannungsfeld zwischen der Gewährleistung von Sicherheit und der Bewahrung von Bürgerrechten besonders deutlich. Im vorliegenden Beitrag wird dieses Spannungsverhältnis in den Blick genommen, um erstens zu verdeutlichen, wie das Strafrecht Formen des Terrorismus verarbeitet, und warum es zweitens wichtig ist, empirische Erkenntnisse zur praktischen Anwendung und Wirkungsweise des Terrorismusstrafrechts zu gewinnen. Daran knüpft das MOTRA-Teilprojekt der Kriminologischen Zentralstelle (KrimZ) an. Neben der Erforschung der Anwendung und Wirkung des Terrorismusstrafrechts befasst es sich auch mit den Biografien der Beschuldigten, wie sie in den Akten aufgezeigt werden.

## Stichworte

Terrorismusstrafrecht | extremistische Gewalt |  
Radikalisierungsprozesse | Biografie-Analysen | Aktenanalysen



## Einleitung

*„Kolleg. unseres #LKA nahmen gerade einen Mann fest, der im Verdacht steht, Mitglied einer ausländischen terroristischen Vereinigung zu sein. Der nach eigenen Angaben 27-jährige Syrer hält sich seit 2015 in Deutschland auf und wurde in einer Whg. in #Berlin #Schöneberg festgenommen. Die weiteren Ermittlungen und die Pressearbeit hat die Bundesanwaltschaft übernommen“ (^tsm 2016).*

Diese Mitteilung twitterte die Berliner Polizei am 2. November 2016 gegen 21:30 Uhr (vgl. Fröhlich et al. 2016) und informierte damit über das präventive Eingreifen ihrer Kolleg\*innen zur Vereitelung eines möglichen Terrorattentats. Zu diesem Zeitpunkt gingen die Sicherheitsbehörden davon aus, dass der junge Mann ein Mitglied der Terrormiliz des sogenannten Islamischen Staates (IS) sei. Nach Hinweisen durch einen ausländischen Nachrichtendienst und einer längeren Überwachung durch den Verfassungsschutz „[...] wurde der Fall an die Polizei übergeben, die dann auch die Wohnung durchsucht und den Mann festgenommen hat“ (Fröhlich et al. 2016). Die Bundesanwaltschaft übernahm die Ermittlungen. Im weiteren Verlauf des Verfahrens beantragte diese zunächst einen Haftbefehl wegen des Verdachts der Mitgliedschaft in einer terroristischen Vereinigung im Ausland (§ 129b StGB) aufgrund „glaubhafte[r] Informationen‘ [...], wonach der Beschuldigte Kontakt zu einem IS-Mitglied in Syrien hatte, das für Operationen der Vereinigung im Ausland zuständig ist“ (Fröhlich et al. 2016) und über das der Beschuldigte „die Erlaubnis erhalten habe [...], zeitnah einen Anschlag auf Menschen in Deutschland zu planen“ (von Salzen et al. 2016; GBA 2016). Der Haftbefehl wurde von dem Ermittlungsrichter des Bundesgerichtshofs (BGH) abgelehnt, da die vorgelegten Beweise nicht ausreichten, um einen dringenden Tatverdacht nach § 129b StGB zu begründen. In Haft blieb der junge Mann trotzdem, denn man hatte herausgefunden, dass er sich mit einem falschen Pass in Deutschland als Geflüchteter hatte registrieren lassen. Der Haftbefehl wurde auf den Verdacht der Urkundenfälschung (§ 267 StGB) gestützt, weswegen wohl alsbald Anklage erhoben wurde (Hasselmann 2016).

Dieses Beispiel verdeutlicht, welche staatlichen Behörden beteiligt sind und welche einzelnen Schritte zu Beginn eines Strafverfahrens unternommen werden, wenn der Verdacht von Terrorismus im Raum steht. Zusätzlich wird das Spannungsfeld zwischen der Gewährleistung von Sicherheit für

die Gesellschaft sowie der Vermeidung der Kriminalisierung eines Individuums im Vorfeld sichtbar. Während die Sicherheitsbehörden wie der Verfassungsschutz und das Landeskriminalamt aufgrund von Hinweisen tätig wurden, die darauf hindeuteten, dass jemand im Kontakt zu einer terroristischen Gruppe stehe, und dafür ihre Ermittlungsmöglichkeiten nutzten, ging der Haftrichter nicht von einem dringenden Tatverdacht (§ 112 I 1 StPO) aus und wies den Antrag auf Erlass eines Haftbefehls zunächst ab.

Dass Polizei und Justiz in der frühen Phase eines strafrechtlichen Ermittlungsverfahrens aufgrund der ihre jeweilige Arbeit leitenden Kriterien zu verschiedenen Beurteilungen gelangen, ist nichts Ungewöhnliches. Charakteristisch für das Terrorismusstrafrecht ist die Beteiligung von Behörden mit besonderen Zuständigkeiten und Befugnissen, deren Reichweite über die allgemein definierten Grenzen erheblich hinausgeht. Mit anderen Worten: „Nachrichtendiensten, Polizei und Strafverfolgungsbehörden obliegt es, relevante Vorgänge zu adressieren, was eine umfassende Überwachung zur Folge hat und aufgrund des vorverlagerten Ansatzpunktes des Strafrechts auch zu Abgrenzungsschwierigkeiten hinsichtlich der Kompetenzen führen kann“ (Puschke 2018, 225). Solche Überwachungsmaßnahmen führen, so eine gängige Kritik, „zu einer Informations- bzw. Datenflut, die auch in einer Gesamtschau nur bedingt Rückschlüsse auf strafrechtlich relevantes Verhalten“ (Puschke 2018, 226) zulassen. Dem gegenüber steht das Grundbedürfnis an der Wahrung öffentlicher Sicherheit. Wenn das Strafrecht als Instrument gegen alle Erscheinungsformen von Terrorismus eingesetzt wird, setzt man noch stärker als sonst auf seine präventiven Zielsetzungen. Die besondere Zielrichtung der Verhinderung terroristischer Anschläge ist allerdings mit Veränderungen des materiellen und formellen Strafrechts verbunden. In besonderen Straftatbeständen des Terrorismusstrafrechts wird letztlich „Gefährlichkeit tatbestandlich erfasst“ (Puschke 2018, 224), vor allem dadurch, dass der Beginn strafbaren Verhaltens weit vor den Punkt eines Taterfolgs verschoben wird, wie er für klassische Erfolgsdelikte festgelegt ist. Und im Strafverfahrensrecht werden Grundrechtseingriffe erleichtert, indem beispielsweise die Voraussetzungen der Untersuchungshaft so gelockert werden, dass nicht mehr wie beim Verdacht anderer Delikte ein Haftgrund wie etwa Fluchtgefahr gefordert wird (§ 112 III StPO).

In diesem Beitrag wird der Befugnisrahmen des deutschen Terrorismusstrafrechts in aller Kürze erläutert. Weiter werden Zahlenreihen amtlicher

Statistiken betrachtet, die auf die Aktivitäten der Strafverfolgungsbehörden zurückgehen. Der letzte Abschnitt fasst das Forschungsvorhaben der KrimZ konkreter ins Auge.

## Das Strafrecht im Terrorismusdilemma

Seit den Anschlägen vom 11. September 2001 ist das Thema Terrorismus nicht mehr aus dem gesellschaftlichen Diskurs wegzudenken. Die Auswirkungen, die terroristische Attentate hinterlassen, reichen tief in eine Gesellschaft hinein und erzeugen einen politischen Handlungsdruck, der unter anderem Auswirkungen auf das Strafrecht hat. „Lösungen wie ‚Wegsperren für immer‘, ‚Ende der Verständnispädagogik‘ oder Forderungen nach Wiedereinführung der Todesstrafe sind typische Reaktionen von weiten Teilen der Öffentlichkeit“ (Armborst 2019, 437) auf diese Geschehnisse.

### *Amtliche Statistiken*

Die Häufigkeit von (versuchten) terroristischen Anschlägen in den vergangenen Jahren lässt sich aufgrund polizeilicher Statistiken beschreiben (Abbildung 1). Straftaten, die in der gesellschaftlichen Diskussion als terroristische Anschläge verstanden werden, erfüllen allerdings nicht notwendig die Voraussetzungen besonderer Tatbestände des Terrorismusstrafrechts. Das zeigen aktuelle Beispiele wie das Attentat auf den Kasseler Regierungspräsidenten Walter Lübcke im Juni 2019 sowie der gewaltsame Angriff auf die Synagoge in Halle im Oktober 2019. In beiden Fällen wurden die Täter hauptsächlich wegen Mordes gem. § 211 StGB angeklagt. Während in den Medien von einem rechtsterroristischen Anschlag oder von einem Terroristen die Rede ist, der zu einer lebenslangen Freiheitsstrafe verurteilt wurde (vgl. u. a. Zeit 2020), ist eine solche Klassifizierung strafrechtlich in diesen Fällen höchstens mittelbar von Bedeutung. Terrorismus ist kein Mordmerkmal im Sinne von § 211 StGB, und auch sonst wird dieser Begriff im deutschen Strafrecht nicht definiert. Lediglich in den amtlichen Überschriften der beiden Strafnormen in § 129a und § 129b StGB wird der Begriff „terroristisch“ erwähnt, wobei nicht das Individuum oder seine strafrechtlich relevanten Handlungen als „terroristisch“ bezeichnet wird, sondern eine Vereinigung.

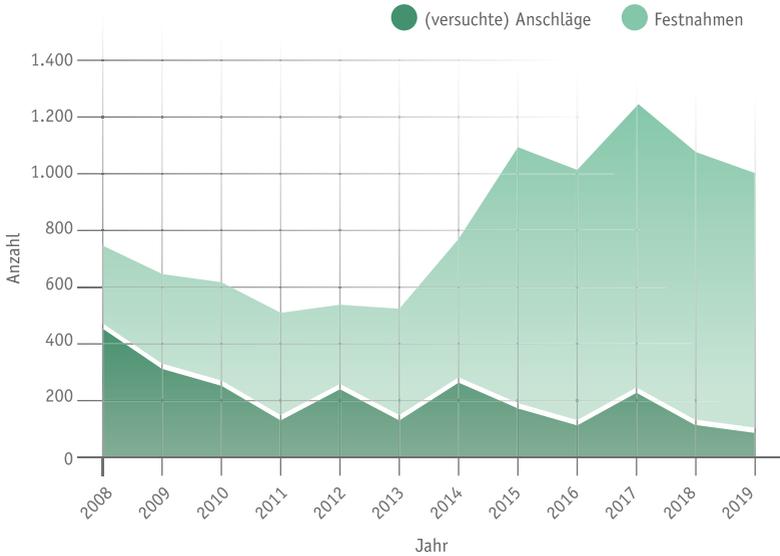


Abbildung 1: Anzahl (versuchter) Terroranschläge und Festnahmen von 2008 – 2019 in der EU, Quelle: Europol 2020; 2017; 2014; 2011; 2010, eigene Abbildung.

In Abbildung 1 lässt sich die Anzahl von (versuchten) Terroranschlägen und damit zusammenhängenden Festnahmen von Tatverdächtigen über längere Zeit für die EU-Länder insgesamt betrachten. Die Zahlen stammen aus den von der EU-Strafverfolgungsbehörde Europol veröffentlichten *Terrorism Situation and Trend Reports (TE-SAT)*. Die Darstellung bezieht sich auf Taten, die nach den nationalen Strafrechtsordnungen der einzelnen Mitgliedstaaten, die an einen europarechtlichen Rahmen gebunden sind, als terroristisch verfolgt wurden (Europol 2020, 7). Unter Anschlägen werden hier „foiled, failed and completed attacks“ (Europol 2020, 11) verstanden, wobei es sich um „violent incidents that are classified by national authorities as terrorism“ (Europol 2020, 7) handeln muss. Festnahmen „are those judicial arrests warranted by a prosecutor or investigating judge, whereby a person is detained for questioning on suspicion of committing a criminal offence for which detention is permitted by national law“ (Europol 2020, 7). Nach deutschem Strafrecht wird in solchen Fällen typischerweise Untersuchungshaft verhängt.

Waren die Anzahlen der Festnahmen zwischen 2008 und 2013 gesunken (von 753 auf 535 Festnahmen), stiegen sie zwischen 2013 und 2015 auf das Doppelte an und verbleiben seither auf diesem Niveau. Die Anzahl der (versuchten) terroristischen Anschläge hingegen lässt eine schwankende aber dennoch sinkende Tendenz in den Jahren von 2008 bis 2019 feststellen. Waren es 2008 noch insgesamt 441 (versuchte) Anschläge, so reduzierte sich die Anzahl auf 119 im Jahr 2019. Seit 2015 verlaufen die beiden Kurven wieder mehr oder weniger parallel zueinander, doch liegt die Anzahl der Festnahmen um ein Mehrfaches höher als die der (versuchten) Anschläge. Für Deutschland wurden in den Jahren von 2008 bis 2019 insgesamt 13 (versuchte) Anschläge verzeichnet (Europol 2009 bis 2020).

Aus solchen Zahlenreihen lässt sich *nicht* schließen, dass die Terrorismusprävention erfolgreicher funktioniert als in den Jahren zuvor, eher ist davon auszugehen, dass sich die Methoden des Terrorismus gewandelt haben (Maninger 2019, 91 f.). Vor allem „*low-profile*-Anschläge“ haben gezeigt, „dass unkontrollierte, nicht rechtzeitig sozial aufgefangene Radikalisierung auch ohne viel technischen Aufwand – ein Messer reicht – und ohne reale Einbindung in eine Gruppe überall in einem terroristischen Angriff ausbrechen kann“ (Zerbes 2020, 117). Gerade solche Taten offensichtlich radikalisierter, aber weitgehend allein handelnder Einzelpersonen erscheinen aus der Sicht des deutschen Strafrechts nicht als Terrorismusdelikte – worauf auch der jüngste TE-SAT-Bericht hinweist (Europol 2020, 8).

Daten über gerichtliche Verurteilungen wegen Terrorismusdelikten in Deutschland enthält die Strafverfolgungsstatistik des Statistischen Bundesamts (Abbildung 2). Registriert wird jeweils die schwerste zugrunde liegende Straftat. In den Jahren 2012 bis 2019 wurden danach 168 Personen aufgrund der Tatbestände des Terrorismusstrafrechts verurteilt, wobei die absoluten Zahlen in den Jahren 2017 mit 39 Personen und 2019 mit 38 Personen am höchsten lagen. Über den Zeitverlauf hinweg ergibt sich der Eindruck einer fast stetigen Zunahme seit 2013, vor allem im Hinblick auf die Strafnormen zur Bildung terroristischer Vereinigungen (§ 129a und § 129b StGB). Hier dürften sich zu einem großen Teil Taten im Zusammenhang mit dem sogenannten Islamischen Staat (IS) widerspiegeln, der spätestens seit 2014 mehr Präsenz in den Medien, zusätzlich aber auch eine größere Beliebtheit bei radikalisierten jungen Erwachsenen erlangte (Lichte 2019).

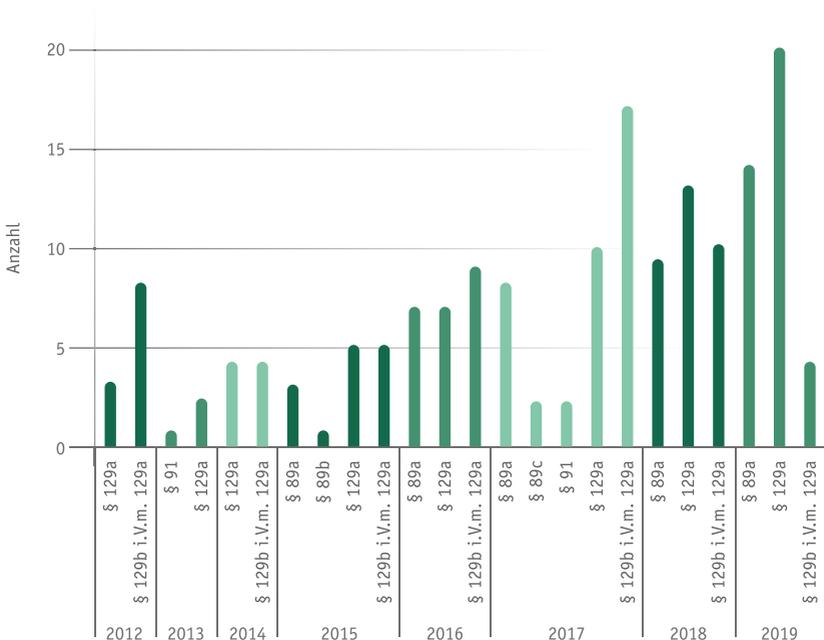


Abbildung 2: Anzahl der Verurteilten in Deutschland: Tatbestände des Terrorismusstrafrechts 2012–2019, Quelle: StBA, Strafverfolgungsstatistiken der Berichtsjahre 2012 bis 2019, eigene Abbildung. Die Paragraphen sind solche des StGB.

### Das Strafrecht und seine Dogmatik

Traditionell ist das Strafrecht geprägt von der repressiven Reaktion auf Verletzungen besonders geschützter Rechtsgüter. Dieses Grundverständnis hat sich in den letzten Jahrzehnten verändert. Entwicklungen des Terrorismus seit den 1970er Jahren bilden nur eine der gesellschaftlichen Sphären, welche die Kriminalpolitik wesentlich beeinflusst haben. Obwohl Terrorismus auch im letzten Drittel des 20. Jahrhunderts keine historisch neue Erscheinung war, kannte das Strafrecht der Bundesrepublik bis zu dem 1976 eingeführten Verbot der Bildung terroristischer Vereinigungen (§ 129a StGB) für typische Taten keinen besonderen Straftatbestand, weil terroristische Gewalttaten im Kern schon durch bestehende Tatbestände erfasst waren (Berlit & Dreier 1984, 247; Brunhöber 2018, 195). Hinzu kam das Organisationsdelikt der Bildung krimineller Vereinigungen

(§ 129 StGB), das bis heute auf Zusammenschlüsse zielt, deren Zweck oder deren Tätigkeit auf die Begehung von Straftaten gerichtet ist.

Schon bei Erfolgsdelikten wie etwa den Tatbeständen des Totschlags (§ 212 StGB) oder der vorsätzlichen Körperverletzung (§ 223 StGB) stehen nicht nur vollendete Taten unter Strafe, sondern bereits versuchte (§ 22 StGB). Ob ein Taterfolg eintritt oder vermieden wird, hängt bei unmittelbar gegen eine Person gerichteten Gewalthandlungen ja häufig vom Zufall ab. Der Beginn der Strafbarkeit des Versuchs wird durch das rechtliche Kriterium des unmittelbaren Ansatzens zur Tatbestandsverwirklichung bestimmt, dessen Vorliegen im Einzelfall nicht immer leicht festzustellen ist, zumal es auf die subjektive Vorstellung des Täters ankommt. Zeitlich noch früher ausgeführte Vorbereitungshandlungen liegen für das Kernstrafrecht so weit vor einem Taterfolg, dass sie noch nicht als strafbar gelten. Die einzige im Allgemeinen Teil des deutschen Strafrechts geregelte und für alle Verbrechen (§ 12 I StGB) geltende Ausnahme betrifft den „Versuch der Beteiligung“ (§ 30 StGB). Damit sind selten vorkommende Tatkonstellationen gemeint, deren Kriminalisierung wegen der damit verbundenen Vorverlagerung der Strafbarkeit bis heute problematisiert wird. Im vorliegenden Zusammenhang sei nur darauf hingewiesen, dass in der Gesetzgebungsgeschichte dieser Vorschrift geplante und durchgeführte Attentate auf Politiker wie Bismarck, Erzberger und Rathenau eine wichtige Rolle spielen (Dessecker 2005; Knoblauch 2011).

Auch das heutige Terrorismusstrafrecht hat die Aufgabe, bereits bei der Vorbereitung einer terroristischen Straftat einzugreifen, es demzufolge nicht zu einem Versuch oder gar zu einer Vollendung kommen zu lassen. Die Aufgabe der Gefahrenabwehr fällt rechtssystematisch zwar in erster Linie dem Polizeirecht zu. Es ist von vornherein darauf angelegt, Gefahren für die öffentliche Sicherheit – und dazu gehören auch drohende schwere Straftaten – zu verhüten. Es bietet aber keine rechtsstaatlich erträgliche Handhabe, solche Personen, die als radikalisiert und gefährlich gelten, für längere Zeit zu inhaftieren. Präventive Freiheitsentziehungen oder andere Grundrechtseingriffe erfordern schon aus verfassungsrechtlichen Gründen eine Gerichtsentscheidung. Dafür steht hauptsächlich das Instrumentarium des Strafrechts zur Verfügung. Trotz weitgehend präventiv angelegter strafrechtlicher Sanktionen wie der Freiheitsstrafe, die auch Gefahrenabwehr von Terrorismus ermöglichen, ist das Strafrecht jedoch strukturell auf die

Sanktionierung bereits geschehener Taten ausgerichtet. Selbstverständlich wäre es „verfassungsrechtlich, gesellschaftlich und rechtspolitisch [...] nicht hinnehmbar [...], Terroristen mehr oder minder sehenden Auges gewähren [...] zu lassen, um sich danach in Ruhe an die Aufklärung zu machen“ (Zöllner 2016, 98). Das führt aber in das Dilemma, dass Straftatbestände geschaffen werden, die darauf abzielen, alltägliche Verhaltensweisen wie eine Geldüberweisung oder ein Telefongespräch unter Strafe zu stellen, wenn diese sich mit der Tätigkeit einer terroristischen Vereinigung in Verbindung bringen lassen. Der Bereich bereits strafbaren Verhaltens wird dadurch bis in einen „Vor-Vor-Vorfelddatbestand“ (Zerbes 2020, 120) ausgedehnt. Im Fokus des Terrorismusstrafrechts ist nicht mehr der „Unrechtsgehalt einer Handlung [...] ausschlaggebend für die Sanktionierung, sondern die der Verhaltensweise zugeschriebene Bedeutung in einem gedachten Geschehensablauf hin zu einer Rechtsgutschädigung“ (Puschke 2018, 222). Man kann also sagen, dass die Verhaltensnorm „zweckentfremdet“ wird und nicht mehr das Unrecht definiert, sondern eher den Anlass für einen staatlichen Zugriff umschreibt (Puschke 2018, 222f.)

### *Das Strafrecht der Terrorismusbekämpfung*

Das geltende Terrorismusstrafrecht besteht aus zwei Gruppen von Straftatbeständen, nämlich aus Organisationsdelikten, die sich um das Verbot terroristischer Vereinigungen (§§ 129a I, 129 II StGB) gruppieren, und aus verschiedenen Verboten vorbereitender Handlungen, die sich jeweils auf schwere staatsgefährdende Gewalttaten (§ 89a I 2 StGB) beziehen lassen. Obwohl die erste Gruppe sich eher auf Organisationen bezieht und die zweite auf Einzeltäter\*innen (Weißer 2019), richten sich kriminalrechtliche Sanktionen wie etwa die Freiheitsstrafe immer gegen natürliche Personen, die eine rechtswidrige Tat begangen haben. Auch wenn sich „Terrorismus“ etwa im Polizei- und Aufenthaltsrecht mittlerweile als Rechtsbegriff verstehen lässt (Barczak 2019, 375 f.), stellt das Strafrecht spezifischere Anforderungen, deren Vorliegen bei einer Verurteilung zur Überzeugung des Gerichts feststehen muss.

Zentral für die erste Gruppe von Straftatbeständen ist der Begriff der terroristischen Vereinigung, dessen Voraussetzungen durch die Rechtsprechung konkretisiert wurden: erforderlich ist eine Mindestanzahl von drei Mitgliedern, die sich auf eine gewisse Dauer zusammenschließen

und koordiniert zusammenwirken. Der Zweck einer solchen Vereinigung richtet sich auf eine Reihe schwerer Straftaten wie etwa vorsätzliche Tötungsdelikte (§ 129a I Nr. 1 StGB) oder auch – unter zusätzlichen Voraussetzungen wie der Bestimmung zu einer erheblichen Einschüchterung der Bevölkerung – auf solche Straftaten geringeren Unrechtsgehalts, die in einem umfangreicheren Katalog von über 20 Taten genannt sind (§ 129a II StGB). Für den Vereinigungsbegriff ist es unerheblich, ob die Katalogdelikte tatsächlich ausgeführt oder nur angedroht werden sollen (§ 129a III StGB). Übereinstimmend mit Vorgaben des Europarechts brauchen sich die Mitglieder einer so umrissenen terroristischen Vereinigung nicht als einheitlichen Verband zu verstehen, vielmehr reicht es aus, wenn sie sich dem Willen einer Führungsperson oder -gruppe unterwerfen (Weißer 2019, 455).

Das deutsche Strafrecht gilt grundsätzlich für Taten, die in Deutschland begangen werden oder sonst einen engen Bezug zu Deutschland aufweisen. Dementsprechend bezieht sich der Begriff der terroristischen Vereinigung zunächst auf inländische Gruppen, deren Aktionsradius hauptsächlich in Deutschland liegt. Eine Erweiterung auf Vereinigungen im Ausland ist erst 2002 durch die Einführung des § 129b StGB erfolgt. Da auf diese Weise die ganze Welt in den Blick des deutschen Strafrechts gerät und der öffentliche Vorwurf des Terrorismus in vielen Ländern der Welt erhoben wird, um politische Opposition zu kriminalisieren, enthält diese Vorschrift abgestufte Voraussetzungen einer Strafverfolgung in Deutschland, die mit wachsender geografischer Entfernung strenger werden.

Wie gesagt, braucht es für die Strafbarkeit eine konkrete Tathandlung, die einer beschuldigten Person zugerechnet werden kann. In Frage kommen Gründung und Mitgliedschaft in einer terroristischen Vereinigung, aber auch Unterstützung einer Vereinigung oder bloße Werbung für deren Ziele (Weißer 2019, 457 ff.).

Die zweite Gruppe von Tatbeständen des Terrorismusstrafrechts setzt keine Vereinigung voraus und konzentriert sich auf das Konzept der schweren staatsgefährdenden Gewalttat (§ 89a I 2 StGB). Gemeint sind vorsätzliche Tötungsdelikte, erpresserischer Menschenraub oder Geiselnahme unter der zusätzlichen Voraussetzung, dass diese Taten geeignet erscheinen, beispielsweise die Sicherheit irgendeines Staates zu beeinträchtigen oder Verfassungsgrundsätze der Bundesrepublik zu untergraben. Das soll nach

verbreiteter Auslegung bereits dann der Fall sein, wenn das Sicherheitsgefühl der Bevölkerung erschüttert wird. Der höchstgerichtlichen Rechtsprechung ist ebenso wie der Diskussion in der strafrechtlichen Literatur anzumerken, dass diese Gesetzgebung vielfach als problematisch angesehen wird (Weißer 2019, 464 ff.).

Wichtig ist, dass die Tatbestände des Terrorismusstrafrechts sich nicht auf eigentliche Gewalttaten im Sinne terroristischer Anschläge beziehen, auch nicht auf Anschlagversuche, sondern auf verschiedene Stadien von Vorbereitungshandlungen. Dabei lassen sich wiederum Fallgruppen unterscheiden. Die erste Fallgruppe bezieht sich auf die Ausbildung in Fertigkeiten, die der Begehung von Straftaten im Zusammenhang mit terroristischen Anschlägen dienen und bei der Ausführung unmittelbar angewandt werden können, also etwa Übungen im Umgang mit Sprengstoffen (§ 89a II Nr. 1 StGB). In der zweiten Fallgruppe geht es um solche Gegenstände – wie etwa Bauteile von Sprengvorrichtungen (§ 89a II Nr. 3 StGB) – oder auch Informationen (§ 91 I StGB), die zur Vorbereitung terroristischer Anschläge dienen. Drittens werden auch solche Handlungen bestraft, die sich am ehesten als Vorbereitung von Vorbereitungshandlungen verstehen lassen (Weißer 2019, 467). Dazu zählen das Unterhalten von Beziehungen zu einer terroristischen Vereinigung (§ 89b StGB), die mindestens versuchte Ausreise aus Deutschland mit dem Reiseziel in einem Staat, in dem Ausbildungen zur Begehung terroristischer Anschläge stattfinden (§ 89a IIa StGB), und schließlich die Finanzierung von Taten, die mit Terrorismus in irgendeiner Weise in Verbindung stehen (§ 89c StGB).

Diese kurze Schilderung ist alles andere als vollständig. Die Regeln des Terrorismusstrafrechts sind in den letzten Jahren mehrfach ausgeweitet worden. Hinzu kommen vielfältige besondere Vorschriften im Strafprozessrecht, etwa zur Erleichterung von Ermittlungen, die mit Grundrechtseingriffen verbunden sind (s. a. Petzsche 2019; Weißer 2019).

## Das Teilvorhaben zur Strafverfahrensaktenanalyse

Die KrimZ führt das Teilvorhaben „Qualitatives Sekundärmodul – Strafverfahrensaktenanalyse“ innerhalb des vom Bundesministerium für Forschung und Bildung finanzierten Projekts „MOTRA – Monitoringsystem und Transferplattform Radikalisierung“ durch. Als Datengrundlage dienen hauptsächlich Strafverfahrensakten, die im Lauf des Teilprojekts analysiert werden. Neben der Wirkung und Anwendung des Strafrechts im Bereich des Terrorismus wird die KrimZ auch in den Akten dargestellte Biografien der Beschuldigten untersuchen.

In diesem Abschnitt soll kurz auf die Möglichkeiten und Grenzen einer Aktenanalyse in diesem Forschungsfeld eingegangen werden. Danach wird geschildert, welche Erhebungsgruppen und Datenzugänge sich für das Teilprojekt anbieten.

### *Möglichkeiten und Grenzen der Analyse von Strafverfahrensakten*

Vor allem in der deutschsprachigen Kriminologie gilt die Aktenanalyse als etablierte Forschungsmethode. Wie zahlreiche empirische Untersuchungen zur Verarbeitung unterschiedlicher Formen von Kriminalität durch die Strafjustiz zeigen, lassen sich insbesondere Ermittlungsergebnisse, Entscheidungsinhalte und -begründungen wie auch die verfahrensbezogenen Aktivitäten der an einem Strafverfahren beteiligten Personen – etwa der Beschuldigten – oder Organisationen – wie der Staatsanwaltschaft – über solche Erhebungen gut abbilden (Leuschner & Hüneke 2016, 465 ff.; Steffen 1977, 90, 98). Anders als etwa bei Befragungen oder Beobachtungen als Standardmethoden empirischer Sozialforschung geht es um Daten, die nicht von vornherein zu Forschungszwecken generiert werden. Die Aktenanalyse beruht auf Dokumenten, die in einem rechtlich geordneten Verfahren, nämlich im Strafprozess, für dessen Zwecke produziert wurden. Daraus ergeben sich besondere Möglichkeiten und Grenzen, von denen einige hier kurz angesprochen werden sollen.

Ein wichtiger Vorteil der Aktenanalyse liegt darin, dass die Handlungsmuster, Entscheidungskriterien und Selektionsprozesse der Instanzen untersucht werden können, die in einem Verfahren mitwirken (Steffen 1977, 98). Für die Durchführung von Strafverfahren existieren umfangreiche

und differenzierte rechtliche Regelungen, die vor allem in der Strafprozessordnung (StPO) und in den Richtlinien für das Strafverfahren und das Bußgeldverfahren niedergelegt sind. Damit ist der Kreis möglicher Verfahrensbeteiligter ebenso festgelegt wie beispielsweise die Zuständigkeit für die Leitung bestimmter Abschnitte des Verfahrens. Obwohl die Hauptverhandlung als zentrales Stück des gerichtlichen Verfahrens durch das Prinzip der Mündlichkeit geprägt ist (§§ 261, 264 StPO), arbeiten Staatsanwaltschaft und Gericht als Instanzen der Justiz während des gesamten Verfahrensverlaufs mit einem wachsenden Aktenbestand. Die bis zum Termin der Hauptverhandlung gesammelten Akten bilden den Bestand an prozessuellem Wissen, aufgrund dessen die Hauptverhandlung geplant und durchgeführt wird (Lesch 2015). Wie bedeutsam der Inhalt der Strafverfahrensakten ist, kommt nicht zuletzt durch das umfassende Akteneinsichtsrecht etwa für die Verteidigung zum Ausdruck (§ 147 StPO).

Akten sind allerdings kein schlichtes oder gar objektives Abbild der Realität. Die Grenzen der Aktenanalyse sind damit verbunden, wer die Dokumente, die Bestandteil der Verfahrensakten werden, erstellt und welchen Zweck sie innerhalb des Verfahrens erfüllen sollen. Im Vordergrund stehen die Vorbereitung, Begründung und Legitimation von Entscheidungen der Organe der Rechtspflege und damit alle relevanten Informationen, die zur Strafverfolgung wegen einer bestimmten prozessualen Tat von Bedeutung sind. In den Akten wird so eine selektive Realität erzeugt, die jedoch „die Realität der Entscheidungen der Instanzen“ (Steffen 1977, 93) darstellt. Insbesondere mündliche Kommunikation zwischen Verfahrensbeteiligten wird nur durch den Filter der Verschriftlichung niedergelegt. Der Inhalt mündlicher Äußerungen in einer Hauptverhandlung wird in der Regel nicht einmal protokolliert (§§ 272, 273 I StPO). Wir haben kaum Gewissheit darüber, welche Informationen nicht in den Akten erscheinen (Leuschner & Hüneke 2016, 466 ff.; Steffen 1977, 89 ff.).

Üblicherweise geht die kriminologische Forschung davon aus, dass Strafverfahrensakten wenig geeignet sind, Informationen über Lebensgeschichte oder Persönlichkeitsmerkmale von Beschuldigten zu erheben. Solche Informationen sind für typische Strafverfahren, die sich mit Alltagskriminalität beschäftigen, so wenig relevant, dass sie nur ausnahmsweise und letztlich unsystematisch dokumentiert werden. Zudem muss vor allem bei Personen, die immer wieder vor Gericht

stehen, damit gerechnet werden, dass sich eine Art Aktenbiografie verselbständigt, die hauptsächlich strafrechtliche Auffälligkeiten verzeichnet und in der sich die beschriebenen Personen kaum wieder erkennen würden (Baumann 2006, 355 ff.; Elz 2011, 126 ff.). Es gibt gute Gründe für die Annahme, dass die hier untersuchten Verfahren wegen Delikten des Terrorismusstrafrechts eine Ausnahme bilden. Biografien wegen solcher Delikte verurteilter Personen sind bekanntlich immer wieder untersucht worden, weil besonderen biografischen Ereignissen erhebliche Erklärungskraft zugesprochen wurde (Jäger & Böllinger 1981; Lützinger 2010). Bei der Verarbeitung potenzieller Straftaten nach dem Terrorismusstrafrecht, die schon in der Alltagswahrnehmung mit Radikalisierungsprozessen in Verbindung gebracht werden, ist davon auszugehen, dass die Institutionen der Strafrechtspflege ein größeres Interesse entwickeln werden, solche Entwicklungen der Persönlichkeit von Beschuldigten zu ermitteln und zu dokumentieren. Dafür spricht auch, dass jedenfalls für schwerere Delikte spezialisierte Zuständigkeiten bestehen (§§ 120, 142a GVG). Deshalb erscheint es aussichtsreich, Radikalisierungsprozesse in die Aktenanalyse einzubeziehen. Sie können auf diese Weise zumindest daraufhin untersucht werden, wie sie in den Strafverfahrensakten als verschriftlichte biografische Ereignisse dargestellt und für die juristische Entscheidungsfindung relevant empfunden werden. Eine Erweiterung der Sicht ist durch das Zusammenspiel der Daten mit denen der Protestakteursanalyse des Wissenschaftszentrums Berlin für Sozialforschung (WZB) (vgl. Grande et al. in diesem Band) geplant.

#### *Datenzugang und Stichprobe*

Gegenstand der empirischen Untersuchung sind ausschließlich Fälle, die den Strafverfolgungsbehörden bekannt geworden sind. Die Untersuchung betrachtet also ausschließlich das Hellfeld der Kriminalität im Hinblick auf die oben erläuterten Tatbestände des Terrorismusstrafrechts (§ 129a StGB, auch in Verbindung mit § 129b I StGB, weiterhin § 89a StGB, § 89b StGB, § 89c StGB und § 91 StGB). Ausgeschlossen bleiben Vorkommnisse, die nicht zur Kenntnis der Polizei gelangt sind oder zu denen keine tatverdächtige Person ermittelt werden konnte.

Nach der kriminologischen Forschung über den Verlauf von Strafverfahren (Neubacher 2020, 54) wie auch nach bisher vorliegenden

Untersuchungen zur Praxis des Terrorismusstrafrechts (Oehmichen & Klukkert 2012) und den Daten der Strafverfolgungsstatistik ist davon auszugehen, dass nur ein geringer Anteil der Verdachtsfälle zu einer formellen strafrechtlichen Verurteilung führen wird. Wie das in der Einleitung beschriebene Beispiel zeigt, können zudem Umdefinitionen des strafbaren Verhaltens stattfinden. Um sowohl solche Selektionsprozesse als auch Fälle abbilden zu können, in denen die Tatbestände des Terrorismusstrafrechts Grundlage einer Verurteilung waren, werden zwei Untersuchungsgruppen gebildet:

1. Für rechtskräftige Verurteilungen wegen terroristischer Straftaten wird eine inhaltlich breit angelegte Gesamterhebung von Verurteilungen aufgrund der einschlägigen Straftatbestände in den letzten Jahren angestrebt, ohne dass dabei eine Einschränkung hinsichtlich eines bestimmten Phänomenbereichs wie etwa „islamistischer Extremismus“ vorgenommen wird. Die Veröffentlichungen der Strafverfolgungsstatistik weisen für den Zeitraum von 2012 bis 2019 insgesamt 168 Verurteilungen aufgrund der einschlägigen Straftatbestände auf.
2. Für strafrechtliche Ermittlungsverfahren aufgrund des Verdachts einer Straftat mit islamistischem Hintergrund wird eine Stichprobe strafrechtlicher Ermittlungsverfahren gegen bekannte Täter\*innen mit islamistischem Hintergrund gezogen, die nicht zu einer Einstellung gem. § 170 II StPO geführt haben. Was die Grundgesamtheit der bekannten Tatverdächtigen betrifft, gegen die seit 2012 Ermittlungsverfahren wegen des Verdachts beliebiger Straftaten (also nicht notwendig wegen der zitierten Tatbestände des Terrorismusstrafrechts) mit islamistischem Hintergrund geführt wurden, kann auf eine Statistik der Bundesanwaltschaft zurückgegriffen werden. Für die Jahre 2012-2019 ist aufgrund dieser Angaben mit rund 2.530 Ermittlungsverfahren mit Bezug zum islamistischen Terrorismus zu rechnen. Aus dieser Grundgesamtheit soll eine Zufallsstichprobe gebildet werden, so dass jedes fünfte Verfahren auszuwerten ist, also mehr als 500 Akten.

Für beide Erhebungsgruppen zusammen genommen sollen damit rund 670 Strafverfahrens- und Ermittlungsakten ausgewertet werden. Der Datenzugang erfolgt auf verschiedenen Wegen. Rechtskräftige Verurteilungen können über das Bundeszentralregister und das Erziehungsregister ermittelt werden, die beim Bundesamt für Justiz geführt werden. Dagegen kann zu Ermittlungsverfahren, die nicht zu einer rechtskräftigen Verurteilung wegen der interessierenden Straftatbestände geführt haben, kein zentrales Register abgefragt werden. Listen entsprechender Aktenzeichen der Justiz können bei den zuständigen Staatsanwaltschaften und Polizeibehörden der Länder ermittelt werden, aber auch aufgrund von Pressemitteilungen der Oberlandesgerichte.

## Ausblick

Das Teilvorhaben der KrimZ weist zwei Forschungsschwerpunkte auf, die mittels der Aktenanalyse untersucht werden. Zum einen sollen biografische Aspekte aus den Akten soweit möglich rekonstruiert und im Zeitverlauf und vergleichend zwischen verschiedenen Subgruppen analysiert werden. Auf diese Weise können Spezifika von Radikalisierungsprozessen betrachtet werden, wie sie sich aus der Perspektive der Strafverfolgungsbehörden darstellen. In einem weiteren Schritt findet eine Verknüpfung der biografischen Aspekte mit den Studien des WZB statt.

Zum anderen wird die praktische Anwendung und Wirkungsweise des Strafrechts im Bereich der Strafverfolgung von Terrorismusdelikten in Augenschein genommen. Insoweit unterscheidet sich die Vorgehensweise nicht grundsätzlich von Aktenanalysen, die in der Kriminologie zum Umgang mit anderen Deliktsformen vorgelegt worden sind. Es wird sich zeigen, ob Erkenntnisse etwa zur Persönlichkeitsbegutachtung von Beschuldigten, die in Strafverfahren wegen des Verdachts schwerer Delikte gegen Personen regelmäßig durchgeführt wird, sich für das Terrorismusstrafrecht bestätigen lassen. Zudem kann diese Untersuchung zumindest an einzelnen Punkten verschiedener früherer Aktenanalysen zur justitiellen Verarbeitung von Terrorismus anknüpfen. Hier ist nicht zuletzt an Vorhaben der drei früheren Forschungskonsortien PANDORA, RadigZ und X-SONAR zu denken. Dennoch wird es sich um die erste Aktenanalyse

handeln, welche die Praxis des deutschen Terrorismusstrafrechts in voller Breite abdeckt.

## Literatur

- ^tsm (Twitteruser für Polizei Berlin) (2016): Tweet der Polizei Berlin vom 2.11.2016 um 21.39 Uhr. Online unter <https://twitter.com/polizeiberlin/status/793915455685554176>, letzter Zugriff: 21.12.2020.
- Armborst, A. (2019). *Der Präventionskomplex: Sicherheitsbedürfnisse, Innere Sicherheit und Sicherheitsforschung in Zeiten terroristischer Bedrohung*. Rechtswissenschaft, 10, S. 436-452.
- Barczak, T. (2019). *Terrorisierte Legislative und das Lemma des Terrorismus oder: Der Wandel einer politischen Vokabel zum Rechtsbegriff*. Kritische Vierteljahresschrift für Gesetzgebung und Rechtswissenschaft, 102, S. 362-392.
- Baumann, I. (2006). *Dem Verbrechen auf der Spur: eine Geschichte der Kriminologie und Kriminalpolitik in Deutschland*. Göttingen: Wallstein.
- Berlit, U. & Dreier, H. (1984). *Die legislative Auseinandersetzung mit dem Terrorismus*. In: F. Sack & H. Steinert (Hrsg.). *Protest und Reaktion* (S. 227-318). Opladen: Westdeutscher Verlag.
- Brunhöber, B. (2018). *Funktionswandel des Strafrechts in der Sicherheitsgesellschaft*. In: J. Puschke & T. Singelstein (Hrsg.). *Der Staat und die Sicherheitsgesellschaft* (S. 193-216). Wiesbaden: Springer VS.
- Dessecker, A. (2005). *Im Vorfeld eines Verbrechens: die Handlungsmodalitäten des § 30 StGB*. Juristische Arbeitsblätter, 37, S. 549-554.
- Elz, J. (2011). *Gefährliche Sexualstraftäter: Karriereverläufe und strafrechtliche Reaktionen*. Wiesbaden: KrimZ.
- Europol (2020). *TE-SAT 2020: EU Terrorism Situation and Trend Report*. Den Haag: European Union Agency for Law Enforcement Cooperation. [https://www.europol.europa.eu/sites/default/files/documents/european\\_union\\_terrorism\\_situation\\_and\\_trend\\_report\\_te-sat\\_2020\\_0.pdf](https://www.europol.europa.eu/sites/default/files/documents/european_union_terrorism_situation_and_trend_report_te-sat_2020_0.pdf), letzter Zugriff: 22.12.2020.
- Fröhlich, W., Hackenbruch, F., Tretbar, C. & Wittlich, H. (2016). *Festnahme in Berlin-Schöneberg. Terrorverdächtiger soll Anschlag geplant haben*. Der Tagesspiegel (3.11.2016). <https://www.tagesspiegel.de/berlin/festnahme-in-berlin-schoeneberg-terrorverdaechtiger-soll-anschlag-geplant-haben/14786330.html>, letzter Zugriff: 10.11.2020.
- Generalbundesanwalt beim Bundesgerichtshof (2016). *Haftbefehl gegen ein mutmaßliches Mitglied der ausländischen terroristischen Vereinigung „Islamischer Staat“ beantragt*. Pressemitteilung Nummer 54 vom 3.11.2016. <https://www.generalbundesanwalt.de/SharedDocs/Pressemitteilungen/DE/2016/Pressemitteilung-vom-03-11-2016.html?nn=478274>, letzter Zugriff: 10.11.2020.
- Hasselmann, J. (2016). *Fall Ashraf al-T. aus Schöneberg: Anklage gegen Terrorverdächtigen – wegen Urkundenfälschung*. Der Tagesspiegel (30.11.2016). <https://www.tagesspiegel.de/berlin/polizeijustiz/fall-ashraf-al-t-aus-schoeneberg-anklage-gegen-terrorverdaechtigen-wegen-urkundenfaelschung/14913134.html>, letzter Zugriff: 10.11.2020.
- Jäger, H. & Böllinger, L. (1981). *Studien zur Sozialisation von Terroristen*. In: H. Jäger, G. Schmidtchen & L. Stüllwold (Hrsg.). *Lebenslaufanalysen* (S. 117-241). Opladen: Westdeutscher Verlag.
- Knoblauch, N. (2011). *Die Bestrafung der Vorbereitungshandlung aus deutscher Sicht: eine Untersuchung insbesondere des § 30 dStGB*. In: A. Sinn, W. Gropp & F. Nagy (Hrsg.). *Grenzen der Vorverlagerung in einem Tatstrafrecht: eine rechtsvergleichende Analyse am Beispiel des deutschen und ungarischen Strafrechts* (S. 197-222). Osnabrück: Universitätsverlag.

Lesch, H. H. (2015). *Die Akten im Strafprozess: ein Beitrag aus der Sicht der Strafverteidigung*. In C.-F. Stuckenberg & K. F. Gärditz (Hrsg.), *Strafe und Prozess im freiheitlichen Rechtsstaat: Festschrift für Hans-Ullrich Paeffgen zum 70. Geburtstag am 2. Juli 2015* (S. 537–558). Berlin: Duncker & Humblot.

Leuschner, F. & Hüneke, A. (2016). *Möglichkeiten und Grenzen der Aktenanalyse als zentrale Methode der empirisch-kriminologischen Forschung*. *Monatsschrift für Kriminologie und Strafrechtsreform*, 99, S. 464–480.

Lichte, D. (2019). *Tweeting, fighting, preaching: Potenzial, Rollen und Mehrwert westlicher Freiwilliger in islamistischen Gruppen in Syrien und dem Irak*. In J. Jost, S. Hansen, & J. Krause (Hrsg.), *Jahrbuch Terrorismus 2017/2018* (S. 85–121). Opladen: Budrich.

Lützing, S. (2010). *Die Sicht der Anderen: eine qualitative Studie zu Biographien von Extremisten und Terroristen*. Köln: Luchterhand.

Maninger, S. (2019). *Terrorismusbekämpfung und -bekämpfung im Zeitalter strategischer Ungewissheit*. In: D. Freudenberg, S. Goertz & S. Maninger, Stephan (Hrsg.). *Terrorismus als hybride Bedrohung des 21. Jahrhunderts: Akteure, Mittel und die Notwendigkeit einer modernen Sicherheitsarchitektur in Deutschland* (S. 91-117). Wiesbaden: Springer Fachmedien.

Neubacher, F. (2020). *Kriminologie*. 4. Aufl. Baden-Baden: Nomos

Oehmichen, A. & Klukkert, A. (2012). *Evaluation des Gesetzes zur Verfolgung der Vorbereitung von schweren staatsgefährdenden Gewalttaten (GVVG): Endbericht*. Wiesbaden: KrimZ.

Petzsche, A. (2019). *Die Kriminalisierung von Vorbereitungshandlungen: Abschied vom Tatstrafrecht?* *Zeitschrift für die gesamte Strafrechtswissenschaft* 131, S. 576–594.

Puschke, J. (2018). *Interventionsstrafrecht: rechtsstaatliche Probleme eine neuartigen Vorfeldstrafrechts*. In: H.-J. Lange & M. Wendekamm (Hrsg.). *Die Verwaltung der Sicherheit. Theorie und Praxis der Öffentlichen Sicherheitsverwaltung* (S. 215-230). Wiesbaden: Springer VS.

von Salzen, C., Tretbar, C. & Wittlich, H. (2016). *Terrorverdacht in Berlin-Schöneberg: Haftrichter sieht keinen dringenden Tatverdacht*. *Der Tagesspiegel* (4.11.2016). <https://www.tagesspiegel.de/politik/terrorverdacht-in-berlin-schoeneberg-haftrichter-sieht-keinen-dringenden-tatverdacht/14791072.html>, eingesehen am 10. November 2020.

Statistisches Bundesamt (2020). *Strafverfolgung 2019*. Wiesbaden: Statistisches Bundesamt. [https://www.destatis.de/DE/Themen/Staat/Justiz-Rechtspflege/Publicationen/Downloads-Strafverfolgung-Strafvollzug/strafverfolgung-2100300197004.pdf?\\_\\_blob=publicationFile](https://www.destatis.de/DE/Themen/Staat/Justiz-Rechtspflege/Publicationen/Downloads-Strafverfolgung-Strafvollzug/strafverfolgung-2100300197004.pdf?__blob=publicationFile), letzter Zugriff: 22.12.2020.

Steffen, W. (1977). *Grenzen und Möglichkeiten der Verwendung von Strafakten als Grundlage kriminologischer Forschung: methodische Probleme und Anwendungsbeispiele*. In: P. J. Müller (Hrsg.). *Die Analyse prozess-produzierter Daten* (S. 89-108). Stuttgart: Klett-Cotta.

Weißer, B. (2019). *Die Entwicklung des deutschen Terrorismusstrafrechts: Expansionen und notwendige Eingrenzungen*. *Rechtswissenschaft*, 10, S. 453-480.

Zeit (2020). *Halle-Attentäter zu Höchststrafe verurteilt*. *Zeit-Online* vom 21.12.2020. <https://www.zeit.de/gesellschaft/zeitgeschehen/2020-12/halle-attentaeter-zu-hoehchststrafe-verurteilt>, letzter Zugriff: 22.12.2020.

Zerbes, I. (2020). *Sicherheit herbeistrafen? Zu den rechtsstaatlichen Kosten der strafrechtlichen Terrorismusbekämpfung*. In: K. Höffler (Hrsg.). *Criminal Law Discourse of the Interconnected Society (CLaDIS)* (S. 117-130). Baden-Baden: Nomos.

Zöllner, M. A. (2016). *Der Terrorist und sein (Straf)recht: Wege und Irrwege der neueren Gesetzgebung zur Terrorismusbekämpfung*. *Goldammer's Archiv für Strafrecht*, 163, S. 90-108.