

POSITIONSPAPIER

Zur Änderung von § 129a Abs. 5 StGB (Sympathiewerbung Terrorismus) und § 140 StGB (Belohnung und Billigung von Straftaten)

Zusammenfassung

Die aktuelle Fassung von § 129a Abs. 5 Strafgesetzbuch stellt das Unterstützen einer terroristischen Vereinigung sowie das Werben um Mitglieder oder Unterstützer unter Strafe. Reine Sympathiewerbung für terroristische Organisationen wird seit der Gesetzesänderung im Jahr 2002 grundsätzlich nicht mehr durch diese Vorschrift erfasst.

Vor dem Hintergrund aktueller Entwicklungen, bei denen terroristische Gewalt öffentlich gutgeheißen oder propagandistisch unterstützt wird, zeigt sich eine normative und gesetzgeberische Lücke. In Deutschland werden im Kontext internationaler Konflikte zunehmend Parolen oder Symboliken verwendet, die terroristische Gewalt legitimieren oder verherrlichen. Beispiele sind Parolen wie „Intifada“, die historisch mit gewaltsamen Aufständen und Terroranschlägen verbunden sind und von Organisationen wie der Hamas als Symbol des bewaffneten Kampfes genutzt werden.

Dieses Positionspapier schlägt vor, die Formulierung des § 129a Abs. 5 StGB abzuändern und in § 140 StGB einen Absatz 2 zu ergänzen. Dadurch würde auch propagandistische Werbung für terroristische Organisationen oder ihre Akteure erfasst, sofern sie objektiv geeignet ist, deren Ziele oder Ansehen zu fördern.

I. Entwicklung der gesetzlichen Regelung

§ 129a StGB stellt die Bildung terroristischer Vereinigungen sowie deren Unterstützung unter Strafe. Die Vorschrift ist Teil des Kernbereichs des deutschen Terrorismusstrafrechts. In der **ursprünglichen** Fassung des Gesetzes lautete der einschlägige Tatbestand:

„Ebenso wird bestraft, wer eine terroristische Vereinigung unterstützt oder für sie wirbt.“

Mit dem Gesetz zur Bekämpfung des internationalen Terrorismus vom 9. Januar **2002** wurde die Formulierung **geändert**. Seitdem lautet § 129a Abs. 5 StGB:

„Ebenso wird bestraft, wer eine terroristische Vereinigung unterstützt oder um Mitglieder oder Unterstützer für sie wirbt.“

Die Änderung zielte darauf ab, den Tatbestand enger zu fassen und mögliche Konflikte mit der Meinungsfreiheit aus Art. 5 Grundgesetz zu vermeiden.

Quelle: Strafgesetzbuch § 129a, https://www.gesetze-im-internet.de/stgb/_129a.html
Gesetz zur Bekämpfung des internationalen Terrorismus, BGBl. I 2002, S. 361.

II. Funktion von Propaganda im Kontext terroristischer Organisationen

Terroristische Organisationen sind nicht nur operative Gewaltstrukturen. Sie sind zugleich ideologische Bewegungen. Propaganda spielt dabei eine zentrale Rolle. Propagandistische Unterstützung erfüllt mehrere Funktionen:

1. Legitimation von Gewalt
2. Mobilisierung potenzieller Unterstützer
3. ideologische Radikalisierung
4. Einschüchterung der Zielbevölkerung
5. Vorbereitung späterer Rekrutierung

Internationale Terrororganisationen wie der sogenannte „Islamische Staat“ oder die Hamas haben systematisch Propagandastrategien entwickelt, um Sympathie und Unterstützung zu erzeugen.

Die derzeitige Fassung von § 129a Abs. 5 StGB greift erst dann ein, wenn Werbung konkret auf Mitgliedergewinnung oder Unterstützergewinnung abzielt. Propagandistische Sympathiewerbung fällt regelmäßig nicht unter diesen Tatbestand.

Quelle: Bundesamt für Verfassungsschutz, Lagebild Islamismus 2023
<https://www.verfassungsschutz.de>

III. Aktuelle sicherheitspolitische Entwicklungen

In den vergangenen Jahren zeigt sich, dass internationale Konflikte zunehmend auch in europäischen Gesellschaften ausgetragen werden. Im Kontext des Nahostkonflikts kommt es auf Demonstrationen in Deutschland teilweise zu Parolen oder Symboliken, die terroristische Gewalt (z.B. bei der „Intifada“) legitimieren oder verherrlichen. Dabei spielen auch entsprechende Äußerungen in den Sozialen Medien eine erhebliche Rolle.

Quelle: Bundeszentrale für politische Bildung, Hamas
<https://www.bpb.de/themen/naher-mittlerer-osten/israel>

Wenn solche Parolen öffentlich verbreitet werden, können sie eine propagandistische Unterstützung terroristischer Gewalt darstellen, ohne dass ein unmittelbarer Rekrutierungsauftrag vorliegt. Die derzeitige Gesetzeslage verunmöglicht in solchen Fällen ein strafrechtliches Vorgehen und schützt damit die, die für Terror werben. Dasselbe gilt für die Verherrlichung von terroristischen Protagonisten („Sinwar, Sinwar!“).

IV. Verfassungsrechtliche Einordnung

Die Meinungsfreiheit nach Art. 5 Abs. 1 Grundgesetz schützt auch kontroverse politische Äußerungen. Sie ist jedoch nicht schrankenlos. Art. 5 Abs. 2 Grundgesetz bestimmt ausdrücklich:

„Diese Rechte finden ihre Schranken in den Vorschriften der allgemeinen Gesetze.“

Das Strafrecht kann daher bestimmte Formen der Unterstützung extremistischer Gewalt begrenzen, sofern dies dem Schutz der öffentlichen Sicherheit dient.

Quelle: Grundgesetz Art. 5
https://www.gesetze-im-internet.de/gg/art_5.html

Eine Ergänzung der aktuellen Formulierung würde nicht jede Meinungsäußerung kriminalisieren. Strafbar wäre nur Werbung, die objektiv geeignet ist, eine bestimmte terroristische Organisation (z.B. Hamas, IS, Al-Quaida) attraktiv erscheinen zu lassen (wie früher für Werbebroschüren würde das heute v.a. auch für Videos in Social Media gelten), sowie die Billigung, Verherrlichung, und Rechtfertigung schwerer terroristischer Gewalttaten (§§ 89a, 129a StGB). Der Verweis auf § 86 Abs. 4 StGB sorgt überdies dafür, dass Kunst, Wissenschaft, Berichterstattung etc. von Strafbarkeit ausgenommen sind.

Von 1976 bis 2002 hat es bereits gleichlautend die Sympathiewerbung gegeben, ohne dass diese als verfassungswidrig eingestuft worden war. Das war genau die Zeit, in der das BVerfG die Meinungsfreiheit vor allem im politischen Kontext besonders weit gezogen und ausgebaut hat. Wenn aber selbst angesichts einer immer weiter gezogenen Meinungsfreiheit die Sympathiewerbung – und trotz einiger kritischer Stimmen im Schrifttum – nicht als verfassungswidrig eingestuft worden ist, müsste gleiches heute ebenso gelten. Das Grundgesetz ist insoweit nicht geändert worden. Und es ist nicht erkennbar, dass das BVerfG heute die Meinungsfreiheit signifikant weiter zieht als von den 1970er bis Anfang der 2000er Jahre. Das lehrt auch die aktuelle BVerfG-Rspr. zu § 86a StGB.

Auch zeitgenössische, praxisorientierte StGB-Kommentare wie etwa der ausführliche im Leipziger Kommentar oder der knappe im Lackner/Kühl wiesen nicht auf eine vermeintliche Verfassungswidrigkeit der Sympathiewerbung hin oder forderten insoweit eine teleologische Reduktion, welche natürlich möglich gewesen wäre (aber nicht praktiziert wurde). Im LK (von Bubnoff, 10. Aufl. 1998, § 129a Rn. 9 i.V.m. § 129 Rn. 17) wird sogar explizit für eine weite Interpretation des Werbens plädiert.

V. Gesetzgebungsvorschlag

Die folgende Tabelle zeigt die aktuelle Fassung des Gesetzes und die vorgeschlagenen Änderungen.

Aktuelle Fassung § 129a Abs.5 StGB	Vorgeschlagene Ergänzung des § 129a Abs.5 StGB
Wer eine in Absatz 1, 2 oder Absatz 3 bezeichnete Vereinigung unterstützt, wird in den Fällen der Absätze 1 und 2 mit Freiheitsstrafe von sechs Monaten bis zu zehn Jahren, in den Fällen des Absatzes 3 mit Freiheitsstrafe bis zu fünf Jahren oder mit Geldstrafe bestraft. Wer für eine in Absatz 1 oder Absatz 2 bezeichnete Vereinigung um Mitglieder oder Unterstützer wirbt, wird mit Freiheitsstrafe von sechs Monaten bis zu fünf Jahren bestraft.	<i>Bisherige Formulierung beibehalten und danach einfügen:</i> Wer für eine in Absatz 1 oder Absatz 2 bezeichnete Vereinigung wirbt, wird mit Geldstrafe oder Freiheitsstrafe bis zu drei Jahren bestraft, wenn die Tat nicht nach §§ 86, 86a strafbar ist; § 86 Absatz 4 gilt entsprechend.

Aktuelle Fassung des § 140 StGB	Vorgeschlagene Ergänzung des § 140 als Abs. 2
Der bisherige Text soll als neuer Abs. (1) erhalten bleiben.	(2) Ebenso wird bestraft, wer eine der in § 138 Absatz 2 genannten rechtswidrigen Taten in einer Weise, die geeignet ist, den öffentlichen Frieden zu stören, öffentlich, in einer Versammlung oder durch Verbreiten eines Inhalts (§ 11 Absatz 3) billigt, verherrlicht oder rechtfertigt; § 86 Absatz 4 gilt entsprechend.

Zu § 129a: In Absatz 5 neuer Fassung sollte nach der Werbung um Mitglieder oder Unterstützer (Satz 2) in Satz 3 eine – milder zu bestrafende – Werbung um Sympathie für die terroristische Vereinigung aufgenommen werden (wie bis 2002): Diese sollte nicht eingreifen, wenn die Werbung sich in der Nutzung von Kennzeichen oder Parolen der Vereinigung äußert, weil dies ja bereits gem. §§ 86, 86a StGB strafbar ist (das wird in der Subsidiaritätsklausel zum Ausdruck gebracht). Da zumindest im Einzelfall denkbar ist, dass eine Werbung in Form eines Kunstwerks oder der Berichterstattung über Zeitgeschehen ergeht, könnte man auf § 86 Abs. 4 StGB verweisen, der insoweit eine Strafbarkeit angesichts der hier besonders starken Grundrechtsverbürgungen ausschließt.

Zwar war der Strafraum von § 129a Abs. 5 StGB bis 2002 – und damit auch für die Sympathiewerbung – bei Freiheitsstrafe von sechs Monaten bis zu fünf Jahren, doch erfasste dieser damals auch die Mitgliederwerbung (heute in Satz 2), deren Unwertgehalt höher als der einer bloßen Werbung für die Vereinigung ist. Da diese nunmehr speziell geregelt ist, kann und sollte der Strafraum für die verbleibende bloße Sympathiewerbung niedriger gezogen werden. Dabei bietet sich eine Orientierung an demjenigen des § 86a StGB an, zumal dieser ja als Spezialnorm vorgehen sollte.

Zu § 140 Abs. 2 Entwurf: In § 138 Abs. 2 sind als rechtswidrige Taten die §§ 89a, 129a (auch i.V.m.) 129b StGB – als die schweren Terrordelikte – genannt. Strukturell orientiert sich der Aufbau dann an § 140 StGB in der aktuellen Fassung. Die Tathandlungen (Billigen, Verherrlichen, Rechtfertigen) orientieren sich am Billigen in § 140 Nr. 2 und i.ü. an denjenigen des § 130 Abs. 4 StGB. Um einen Konflikt mit wissenschaftlichen oder künstlerischen Aussagen zu vermeiden, sollte auf die diesbezügliche Regelung in § 86 Abs. 4 StGB Bezug genommen werden.

Für die fachliche Beratung danken wir aus dem Arbeitskreis Jura der Wertelinitiative e.V. sehr herzlich:

Prof. Dr. Martin Heger (Humboldt-Universität zu Berlin)

Unter Mitwirkung von:

Prof. Dr. Jan von Hein (Universität Freiburg)

Prof. Dr. Michael Kubiciel (Universität Augsburg)

Prof. Dr. Christian von Coelln (Universität zu Köln)

Gefördert durch:



aufgrund eines Beschlusses
des Deutschen Bundestages