

Helmut Janssen

## »Terrorismus« Zur Entstehung und Expansion einer Kriminalisierungsformel gegen politisches Handeln

Der Beitrag wurde als Referat gehalten auf dem  
11. Strafverteidigertag, der vom 8. bis 10. Mai 1987 in  
Osnabrück stattfand.

Das Wort (Konzept) »Stammheim« steht heute als Symbol für mindestens zwei Dinge: Erstens für einen Staat, der die politische Auseinandersetzung mit Kritikern und Gegnern immer mehr mit primär polizeilichen, (straf-)rechtlichen Mitteln führt. Diese Form staatlicher Auseinandersetzung ist Ausdruck der Legitimationskrise des Staates selbst. Zweitens ist Stammheim auch ein Symbol der Niederlage der bürgerlichen Linken in der BRD, die es bis heute vermieden hat, sich öffentlich - ohne in den Tenor der einseitigen Verurteilung linker politischer Gewalt einzufallen - politisch mit den Reaktionen des Staates als solchem auseinander zu setzen. Erzeugte das Konzept »Stammheim« noch vor zehn Jahren moralische Empörung, ist es heute eine Alltäglichkeit, die nur noch sehr wenige zu Interventionen und Aktionen veranlasst.

Innerhalb der Kriminologie hat eine solche politische Auseinandersetzung über staatliche Reaktionen im Rahmen der sogenannten »Terrorismusbekämpfung« erst gar nicht stattgefunden, sieht man von vereinzelt Beiträgen ab.<sup>1</sup> Eine umfassende Analyse staatlicher Reaktion auf »Terrorismus« in der Bundesrepublik ist erst durch den von Fritz Sack und Heinz Steinert herausgegebenen Band 4/2 der »Analysen zum Terrorismus« - einer vom Bundesministerium des Inneren finanzierten und kontrollierten Gesamtstudie, die im Rahmen der »geistig-politischen Auseinandersetzung mit dem Terrorismus« entstand - geleistet worden. Der kritische Ansatz der Studie und deren Inhalt führte dazu, dass dieser Teilband erst im Jahre 1984 - zwei Jahre nach Abgabe beim Auftraggeber - erschien.<sup>2</sup>

1] Hierzu gehören: Marlis Dürkop: Frauen als Terroristinnen. In: Kriminologisches Journal 4/1978, S. 264-280; Sebastian Scheerer: The Crime of Klaus Croissant. In: Contemporary Crisis, 1980, S. 341-348 und die Beiträge in Erhard Blankenburg (Hrsg.): Politik der Inneren Sicherheit, Frankfurt 1980.

2] Fritz Sack/Heinz Steinert (Hrsg.): Protest und Reaktion. Bd 4/2 der Analysen zum Terrorismus. Opladen 1984.

Aus der Sicht einer kritischen Kriminologie betrachtet, ist Kriminalität zunächst nichts weiter als Kriminalisierung, das heißt die erfolgreiche Anwendung eines Etiketts auf einen spezifisch aus der großen Masse von Straftätern herausgegriffenen Rechtsbrecher, um diesen einer ebenso selektiven Sanktionierung zuzuführen. »Kriminell« ist also weder eine Eigenschaft einer Person noch eine Qualität einer Handlung, sondern das Produkt einer Zuschreibung und Sanktionierung, die aufgrund einer Machtposition erfolgt und nur aufgrund dieser erfolgen kann. Im Rahmen einer solchen theoretischen Position werden das Strafrecht und die darin verankerten Tatbestände zumindest als Konsequenz des Sieges einer gesellschaftlichen Gruppe über eine andere innerhalb eines Konflikts begriffen und nicht als Produkt des Konsens' einer allgemeinen gesellschaftlichen Moral. Wer im Fall eines Konflikts seine Interessen durchsetzen kann, hängt mit der Machtposition, über die er verfügt, zusammen. Turk<sup>3</sup> sieht Kriminalität als Reflexion sozialer Machtkämpfe, bei denen es einigen gesellschaftlichen Gruppen gelingt, ihre Normen und Werte zu verankern, deren Verletzung als Straftat definiert wird. Schafer<sup>4</sup> zieht daraus die Konsequenz, dass im weitesten Sinne alle Straftaten politische Straftaten sind, da alle mit strafrechtlichen Sanktionen belegten Verbote die Verteidigung eines gegebenen Wert- oder Moralsystems darstellen. Die Etikettierung eines bestimmten Verhaltens als Straftat ist somit immer eine überlegte, beabsichtigte Handlung, die der Demonstration dieser Machtposition dient und gleichzeitig das spezifische Bild eines Feindes des (angeblich moralischen) Wertsystems schafft. Auf diese Art und Weise lassen sich auch fundamentale moralische Prinzipien wie das »Tötungsverbot« umgehen, indem das Töten von Menschen einerseits legalisiert (Krieg, finaler Todesschuss), andererseits illegalisiert wird (§ 211 ff. StGB).<sup>5</sup> Insofern unterscheidet sich auch die Schaffung des Straftatbestandes einer »terroristischen Vereinigung« nicht von der Schaffung anderer, von uns teils kritiklos hingenommener Straftatbestände (klassische Kriminalität). Wobei noch näher geprüft werden müsste, was nicht Thema dieses Beitrags ist, ob es sich bei dem § 129a StGB überhaupt um eine materielle Strafrechtsnorm handelt (im inhaltlichen Sinne), oder ob der § 129a StGB nicht vielmehr eine im materiellen Recht abgesicherte Strafverfahrensnorm ist.

Strafrechtsnormen sind somit - gleich aus welcher theoretischen Position betrachtet - Reflexionen der Vorstellungen von der fundamentalen Ordnung einer existierenden Gesellschaft. Sie sind aber ebenso deren Spiegelbild, das heißt die Veränderung dieser Normen (Liberalisierung, Eliminierung oder Verschärfung) spiegelt gleichzeitig die aktuelle (akute) und/oder antizipierte Perspektive dieser Gesellschaft wider. Eine politische Straftat kann als Tat begriffen werden, die von den Herrschenden als Widerstand gegen die etablierte Ordnung wahrgenommen wird. Politischer Widerstand kann sich dabei als konkretes Verhalten oder als nur wahrgenommene Realität manifestieren, was bedeutet, dass alleine die Annahme einer Bedrohung ausreichen kann, eine Aktion der Herrschenden auszulösen. Kriminalisierung durch Normsetzung oder -durchsetzung ist immer ein eminent politischer, prozesshafter Verlauf, der als Kernfrage die gesellschaftlichen Macht- und Herrschaftsverhältnisse zum Gegenstand haben muss. Normsetzung und -durchsetzung sind insofern als proaktiv zu sehen, da die Herrschenden in der sich verschärfenden Krise der spätkapitalistischen Gesellschaft davon ausgehen müssen, dass es zu irgendeinem Zeitpunkt zu einer breiten, massiven Herausforderung der Staatsmacht kommt und zu diesem Zeitpunkt legale Möglichkeiten der Wider-

3| vgl. Austin T. Turk: *Criminality and Legal Order*, Chicago 1969; s. a. William J. Chambliss: *Toward a Political Economy of Crime*. In: *Theory and Society* 2/1975, S. 152-153; Fritz Sack: *Definition von Kriminalität als politisches Handeln*. In: *Kriminologisches Journal* 1/1972, S. 1-31.

4| Stephen Schafer: *The Concept of the Political Criminal*. In: *Journal of Law, Criminology and Police Science*, 1971, S. 30; vgl. auch Ulrich K. Preuß: *Anmerkungen zum Begriff des politischen Gefangenen*. In: Klaus Croissant u.a. (Hrsg.): *Politische Prozesse ohne Verteidigung*. Berlin 1976, S. 12.

5| Vgl. William Chambliss, Robert Seidmann: *Law and Power*. Addison 1971; Richard Quinney: *Social Reality of Crime*, Boston 1979. Dass Staatsvertreter sich selbst dann, wenn bestimmte Verhaltensweisen kriminalisiert worden sind, über das geltende Recht nach Belieben hinwegsetzen, zeigen die jüngsten Berichte zur Verwicklung des Niedersächsischen Ministerpräsidenten Ernst Albrecht in den - offiziell »Terroristen« zugeschriebenen - Anschlag auf die JVA Celle.

standsbekämpfung vorhanden sein müssen, um der Repression nach Innen und Außen einen legitimen Charakter zu verleihen. Der § 129a StGB in der alten - allerdings viel deutlicher in der neuen - Fassung stellt ein klares Beispiel für eine proaktive Aktion des Gesetzgebers dar.

Bevor man sich dem Problem der Definition des Begriffs »Terrorismus« widmet, ist es sinnvoll, sich die Tradition der Zielrichtung einer antizipierten Bedrohung der Machtstrukturen in der Bundesrepublik vor Augen zu führen. Während im Text des § 129a StGB eine Zielrichtung nicht eindeutig sichtbar wird, so lässt sich diese sowohl durch Äußerungen von Parlamentariern und anderen Vertretern staatlicher Organe als auch durch spezifische historische Kontinuen belegen. Wer bisher glaubte, der § 129a StGB stelle eine Reaktion des Gesetzgebers auf die Aktivitäten der Baader-Meinhof-Gruppe als solcher dar, wird eines Besseren belehrt. Dies wird bereits durch den Inhalt des Vorläufers des jetzigen § 129 und 129a StGB deutlich. Dieser Paragraph hieß klar und präzise: »Teilnahme an staatsfeindlichen Verbindungen«. Die inhaltliche Bedeutung (und damit Zielrichtung) wird durch den früheren § 130 StGB gezeigt, der den Titel »Aufreizung zum Klassenkampf« trug. Durch die Änderung der Überschrift in »Volkshetze« entfiel dieser Inhalt nicht<sup>6</sup>. Getreu der Prämisse vom »Schutz des Staates« wurden beide Regelungen in der Vergangenheit ausschließlich gegen Repräsentanten linker Bewegungen angewandt. Damals - wie auch heute - reichte das Verteilen eines Flugblattes mit einem bestimmten (linken) Inhalt, um den Tatbestand des »versuchten Umsturzes« zu erfüllen. Kriminell sind nach den vorgenannten Bestimmungen ausschließlich politisch Linkstehende, wie ein deutsches Gericht selbst bestätigt. So wird in einem Urteil eines Frankfurter Schwurgerichts im Rahmen eines NS-Verfahrens<sup>7</sup> erklärt:

»Keiner der Angeklagten ist kriminell, ohne das NS-Regime hätten sie niemals vor einem Schwurgericht gestanden. Sie handelten in Übereinstimmung mit ihrer Umwelt [und dem Staat - Anm. des Verf.], nicht gegen sie ...«

Der damalige Justizminister Vogel (SPD)<sup>8</sup> schreibt, dass mit dem herkömmlichen Kriminalitätsbegriff das Phänomen des Terrorismus nur unzureichend erfasst werde. Sein Spezifikum bestehe in dem frontalen

»Angriff gegen unseren Staat, das Vertrauen der Bürger in ihn, gegen die Wertordnung unserer Gesellschaft und gegen den Grundkonsens aller geistigen und politischen Kräfte, auf denen unsere Ordnung ruht.«

Generalbundesanwalt Kurt Rebmann<sup>9</sup> stellt in einem Aufsatz von 1979 nahtlos die Verbindung von der Bekämpfung der KPD zur Verfolgung des bewaffneten Widerstandes der siebziger Jahre her. Dass bei der Bekämpfung von Widerstand die Gewalt nur eine untergeordnete Rolle spielt, wird durch einen Kollegen, Rechtsanwalt Kleinert<sup>10</sup> aus Hannover, FDP Bundestagsabgeordneter und Sprecher während der Debatten über die Anti-Terror-Gesetze, deutlich. Kleinert erklärte damals als Entgegnung auf einen CDU/CSU-Abgeordneten:

»Da frage ich mich doch, warum Sie insbesondere Störungen von extremistischen Gruppen entgegenwirken wollen. Wir wollen gegen jede Störung vorgehen, gegen absolut jede.«

Worin die Hintergründe oder Ursachen von »Störung« liegen, wird von Horst Herold<sup>11</sup>, damals Präsident des BKA, offen erklärt:

6| vgl. hierzu Schönke-Schröder 1972, 16. Aufl., Anm. II 1 b

7| Frankfurter Rundschau vom 7.2.1973, S. 11

8| Hans-Joachim Vogel: Strafverfahrensrecht und Terrorismus. In: NJW (25) 1978, S. 1217-1228.

9| Kurt Rebmann: Terrorismus und Rechtsordnung. In: DRi 1979, S. 363.

10| Kleinert, D.: Rede vor dem deutschen Bundestag. In: Vinke, H., Witt, G. (Hrsg.): Die Antiterrordebatten im Parlament. Reinbek 1978, S. 35.

11| Horst Herold, zitiert nach Otto Schily: Antrag zur Einstellung des Verfahrens in Stammheim. In: Klaus Croissant u.a. (Hrsg.): Politische Prozesse ohne Verteidigung. Berlin 1976, S. 83

»Zunächst wäre da die Frage nach den Ursachen zu klären. Ob [...] der Terrorismus ein Produkt des Denkens der Baaders und Meinhofs, der Hirne ist, was dann zu der Annahme führen würde, wenn Baader und Meinhof eliminiert sind, wäre auch die Erscheinung eliminiert. Dem ist nicht so. Sondern die Ursachen liegen in den gewissen Widersprüchen unserer hochindustrialisierten Gesellschaft, überhaupt der westlichen und östlichen Welt. Es sind objektive Bedingungen, die die Baaders und Meinhofs auf den Plan rufen, wenn eben die historische Situation solche Erscheinungen hervorruft. So verstehen sich auch die Terroristen. [...] Wenn wir in vollen Zügen den Wohlstand genießen, so doch nur deshalb, weil ihn andere zu Millionen und Milliarden nicht haben.«

Die Polizei ist hier - wie so häufig - offener und realitätsbezogener als die Politiker. Der Schutz der Gesellschaft (und des inneren Friedens) ist in erster Linie Schutz der Widersprüche hochindustrialisierter Gesellschaften und damit Erhaltung dieser Widersprüche.

Um gerade diese Zielrichtung zu verdecken und gleichzeitig von den zunehmenden sozialen inneren Problemen abzulenken, bot die Schaffung des Bildes einer »terroristischen Bedrohung« eine ausgezeichnete Strategie. Im Rahmen dieser »Terrorioia« konnten verschiedene Interessengruppen profitieren: BKA und Generalbundesanwaltschaft durch personelle Aufstockung, Erweiterung der Technologien und Kompetenzen; private Sicherheitsindustrie durch künstlich erzeugte Verbrechenspanik; Politiker durch die Möglichkeiten von Stellungnahmen in den Medien; schließlich konservative Rechtsvertreter durch die erneut erzeugte Law-and-Order-Stimmung.

Das Bild dieser »terroristischen Bedrohung« wurde durch vier Strategien erreicht:

1. durch die Schaffung eines Bildes in der Öffentlichkeit, dass die innere Sicherheit bedroht sei.  
Dies wurde mittels vier Wegen verwirklicht:
  - (a) durch selektive Informationspolitik über die Medien, (b) durch die Konstruktion des Begriffs »Sympathisant«, (c) über direkte, öffentliche Polizeiaktionen und (d) systematische Falschinformation der Öffentlichkeit.
2. durch Verabschiedung verschiedener Gesetze, die bisherige fundamentale Rechte von Beschuldigten und Angeklagten außer Kraft setzen sowie die Einführung des § 129a StGB;
3. durch die Art und Weise der Durchführung der Hauptverhandlung gegen Andreas Baader u.a. vor dem OLG Stuttgart, hier vor allem (a) durch die Reduzierung des Verfahrens auf rein »kriminelle« Delikte (Hochverrat wurde nie angeklagt), (b) Errichtung des Sondergebäudes und Einrichtung des Sondersenats, (c) systematische Vorenthaltung von Ermittlungsakten seitens des BKA und der BAW, (d) symbolische Kriminalisierung der Verteidigung und (e) Behinderung der Öffentlichkeit des Verfahrens durch Kontrollen, Registrierung und Observierung der Prozessbesucher.
4. durch die systematische Isolation der Gefangenen in den Hochsicherheitsbereichen ausgewählter Anstalten.

Tabelle 1

Todesfälle durch Staatsterrorismus und terroristische Handlungen von Gruppen oder Einzelpersonen

Nichtstaatliche Akte	(N)	Index ( $N_x/N_{BRD}$ )
DEUTSCHE: Rote Armee Fraktion, Revolutionäre Zellen u.a. nicht-staatliche Akteure - Januar 1970 - April 1979	31	1
ITALIENER: Rote Brigaden u. alle anderen nicht-staatlichen Akteure - 1968 - 1982	334	11
PLO: Israelis durch sämtliche Terrorakte getötet, 1968 - 1981	282	9
WELTWEIT: alle Akte »internationaler Terroristen«, globale Daten der CIA - 1968 - 1980	3.368	109
Einzelne Akte von Staatsterrorismus		
EL SALVADOR: Rio Sumpul River, 14. Mai 1980	600+	19+
SÜD-AFRIKA: Kassinga Flüchtlingslager, 4. Mai 1978	600+	19+
GUATEMALA: Panzos, 29. Mai 1978	114	4
ISRAEL: Sabra-Shatila, September 1982	1.900 - 3.500	61 - 113
Größere Dimensionen von Staatsterror		
ARGENTINIEN: »Verschwundene« - 1976-1982	11.000	355
CHILE: 1973 - 1985	20.000+	645+
DOMINIKANISCHE REPUBLIK: 1965 - 1972	2.000	64
EL SALVADOR: Matanza I, 1932	30.000	968
EL SALVADOR: Matanza II, 1980 - 1985	50.000+	1.613+
GUATEMALA: Rios Montt Pazifikationskampagne - März - Juni 1982	2.186	70
GUATEMALA: 1966 - 1985	100.000+	3.226+
INDONESIEN: 1965 - 1966	500.000+	16.126+
INDONESIEN: Invasion u. Pazifizierung von Ost-Timor - 1980 - 1985	200.000-	6.452-
SOWJET UNION: Afghanistan, 1979 - 1985	200.000 - 1.000.000	6.452 - 321.258
LIBYEN: externe Ermordung von Libyern - 1980 - 1983	10+	0,32
KAMBODSCHA: Pol Pot Ära - 1975 - 1980	300.000	9.677
NICARAGUA: U.S.-gestützte Contras - 1981 - 1985	1.000+	32+
USA: Angriffe auf Indochina - 1955-1975	4.000.000+	129.032+

Quelle: Hermann, o.O., o.J.

Anm. d. Red.:  
Herman, von dem die hier wiedergegebenen Zahlen stammen, ist teilweise ungenau: Die Zusammenstellung der Ereignisse ist - zeittypisch - selektiv und blendet den »linken« Staatsterrorismus vielfach aus. So wird das Massaker in den Flüchtlingslagern Sabra und Shatila im September 1982 ohne weitere Erklärung Israel angelastet. Tatsächlich wurde dieses aber durch libanesische Milizen der christlichen Phalange verübt, auch wenn eine von der israelischen Regierung eingesetzte Untersuchungskommission zu dem Ergebnis kam, dass die Militärführung vor Ort Kenntnis von dem Massaker hatte. 1985 verübten schiitische Amal-Milizen ein weiteres Massaker in den beiden Flüchtlingslagern, das hingegen unerwähnt bleibt. Unzutreffend ist auch die Zahl der Opfer des Khmer Rouge Regimes in Kambodscha, die nach unabhängigen Schätzungen zwischen 1,5 und 2 Millionen liegt (vgl. u.a. Ben Kiernan: The Pol Pot Regime: Race, Power and Genocide in Cambodia under the Khmer Rouge, 1975 - 79. New Haven and London 1997). Unerwähnt bleiben bspw. auch die Opfer der »Proletarischen Kulturrevolution« in China (1966 - 1969) sowie diejenigen (nominal-) sozialistischer Regimes der Peripherie (wie bspw. Syrien, Irak).

Bei der Umsetzung dieser »Terrornoia« war die Beherrschung der linguistischen Märkte - vor allem der Medien - von besonderer Bedeutung. Herrschaftsstrategien manifestieren sich neben konkreten Handlungen auch über die Sprache. Der Begriff »Terrorismus« konnte hier in zweierlei Hinsicht wertvolle Dienste leisten: Erstens war es möglich, mit diesem Begriff zwischen rationaler, legitimer staatlicher Gewalt (mittels Begriffen wie Krieg, Selbstverteidigung oder simpel Terrorismusbekämpfung) und irrationaler, illegitimer, sozialrevolutionärer Gewalt (mittels Begriffen wie Terrorismus, Guerilla, Attentat etc.) zu unterscheiden. Des weiteren wird durch diese Begrifflichkeit der Terrorismus individualisiert, das heißt es wird ein begriffliches Bild geschaffen, das »Terrorismus« als Verhalten von Individuen und gesellschaftlich machtlosen Gruppen erscheinen lässt. Staatliches Handeln ist damit aus der Bewertung »terroristisch« ausgeschlossen. Dies ermöglicht es dann unter anderem, im eigenen Land »Terrorismus« als verabscheuungswürdiges Verhalten darzustellen, sich am gleichen Abend aber mit Vertretern von Ländern, die systematisch Folter anwenden und/oder Kriegsverbrechen begehen, an einen Tisch zu setzen und Wirtschafts- und Außenpolitik zu betreiben.

Der Begriff »Terrorismus« bezeichnet also in erster Linie eine Machtbeziehung, aus der sich die konkrete Definitionsrichtung des Begriffs erst ergibt. Die Bedeutung dieser Machtbeziehung wird an zwei Definitionsvorschlägen deutlich. Die U.S. Draft Convention for the Prevention of Certain Acts of International Terrorism<sup>12</sup> bezeichnet: »'Terrorismus' als [...] jede von Individuen oder Gruppen von Individuen durchgeführte Handlung, die beabsichtigt, die Autorität eines legitimen Staates oder einer rechtmäßigen Regierung zu untergraben.« Die Formulierung im Draft Proposal der Non-Aligned Group of the Ad Hoc Committee on International Terrorism, der unter anderem Algerien, Jemen, Guinea, Indien, Nigeria, Tunesien, Jugoslawien, Zaire und Sambia angehörten, lautet<sup>13</sup>: »'Terrorismus' [...] ist die Unterdrückung persönlicher Freiheit seitens eines Militäregimes oder einer Regierung.« Beide Definitionen sind für sich allein betrachtet schlüssig, schließen jedoch den Inhalt der jeweils anderen Definition aus. Historisch betrachtet trifft die zweite Definition den Kern der ursprünglichen Begrifflichkeit des »Terrorismus«. Dieser Begriff taucht als das Wort »Terreur« zum ersten Mal im Zusammenhang mit der Schreckensherrschaft von Robespierre in der Französischen Revolution auf. Seine originäre Bedeutung liegt also im Konzept systematisch angewandter staatlicher Gewalt. Während die Anwendung von Gewalt zunächst der Abwehr einer Bedrohung von Außen diente und in dieser Form charakteristisch für alle antiaristokratischen Revolutionen des 19. Jahrhunderts war, setzte Robespierre den »Schrecken« als »Mittel zur Selbsterhaltung ein [...] und damit wurde er unhaltbar.«<sup>14</sup> Historisch betrachtet lässt sich eine eindrucksvolle Liste staatlicher Greuelthaten auflisten, die keineswegs mit Hitlers Konzentrationslagern oder den Atombombenabwürfen auf Hiroshima und Nagasaki endet. Der Vietnam-Krieg und die Weihnachtsbombardements von Hanoi und Haiphong im Jahre 1971 stellen erneut die systematisch angewandte Gewalt als organisiertes Mittel zur Aufrechterhaltung imperialistischer Machtpositionen beim Kampf gegen revolutionäre Befreiungsbewegungen dar.

Edward S. Herman<sup>15</sup>, Professor für Volkswirtschaft an der University of Pennsylvania, hat eine eindrucksvolle Tabelle, die die »terroristische Bedrohung« relativiert, zusammengestellt [siehe Tabelle 1]. Aus ihr wird klar ersichtlich, dass die Bedrohung der »Bevölkerung« Kennzeichen systematisch angewandten Staatsterrors ist. Betrachtet man hingegen die Opfer der »Gewalt

12|Vgl. Bassiouni, Ch. (Hrsg.): International Terrorism and Political Crimes. Springfield (Ill.) 1975, App. R bzw. S, S. 557 ff.

13 | Engels, F.: Briefe Engels-Kautsky. In: MEW, Bd. 37, Berlin 1967, S. 156.

14 | Herman, E.: US-Sponsorship of International Terrorism: An Overview. Unveröffentl. Manuskript o.O., o.J.

15 | Solche Akte genießen im übrigen auch keinen Schutz des Völkerrechts, da es sich eindeutig um Akte gegen die Zivilbevölkerung handelt.

von unten«, lässt sich nicht leugnen, dass hier - von wenigen Ausnahmen abgesehen (und hierzu gehören vor allem die Attentate rechter Gruppierungen wie in Bologna und München, aber auch die Attentate von Rom und Wien (Abu-Nhidil) - die Gewalt sich gegen vorsichtig ausgewählte Symbole und Personen des imperialistischen Systems gerichtet hat.<sup>16</sup> Es geht bei diesem Vergleich nicht um die Frage einer moralischen Legitimität der Tötung von Personen, sondern um die Frage des Ausmaßes von Bedrohung durch unterschiedliche Machtpositionen. Hierbei ist von besonderer Bedeutung, dass staatliche Terrorakte nur wenig Rücksicht auf die Tötung von Zivilpersonen nehmen. Diese Maßnahmen werden in den offiziellen Verlautbarungen als »Counter-Terrorismus«,<sup>17</sup> also als Terrorismusbekämpfung, definiert und über gezielte Falschinformationen wie im Fall des Anschlags auf die »La Belle«-Diskothek<sup>18</sup> in West-Berlin oder Aktivitäten der PLO legitimiert. Diese Legitimation ist selbstverständlich nur bei offenen staatlichen Operationen erforderlich, die Alltäglichkeit der wirtschaftlichen Sanktionsmittel, der direkten Unterstützung von Gewaltregimes mit Militärberatern, Waffen- und Geheimdienstspezialisten wird vor der Bevölkerung generell verheimlicht oder, wenn diese Aktivitäten einmal an die Öffentlichkeit gelangen, mit der Bekämpfung einer imaginären kommunistischen Bedrohung oder der Unterdrückung der Bevölkerung durch eine undemokratische (= nicht-kapitalistische) Regierung begründet.<sup>19</sup>

Im Rahmen der Eroberung dieser linguistischen Märkte leistete die Wissenschaft den jeweiligen Regierungen wertvolle Dienste. Seit Beginn der 1970er Jahre wurden eine Reihe von Studien veröffentlicht, in denen Wissenschaftler sich mit »Terrorismus« befassten. Viele der Wissenschaftler, die Studien zu diesem Bereich veröffentlichten, erhielten nicht nur Regierungsgelder für die Forschungen, sondern tauchten anschließend als Berater der jeweiligen Regierungen wieder auf (zum Beispiel Kuppermann für den US-Senat, Hacker für das BKA). Gemeinsam ist nahezu allen Publikationen, dass erklärt wird, es gäbe keine präzise, wissenschaftlich brauchbare Definition von »Terrorismus«.<sup>20</sup> Ebenso gemeinsam ist nahezu allen Publikationen, dass unter »Terrorismus« politische Gewalt von unten verstanden wird - gemäß der Vorgabe der Auftraggeber oder des herrschenden Sprachgebrauchs. Jenkins<sup>21</sup> zieht daraus den Schluss, dass die Anwendung des Begriffs eher kategorisch - also nach Belieben des Definierenden - erfolgen sollte. Bassiouni<sup>22</sup> definiert »Terrorismus« als »gezielt auf die Veränderung oder den Erhalt der politischen, sozialen oder ökonomischen Strukturen oder Strategien eines begrenzten Territoriums durch die Anwendung von Gewaltstrategien«. Diese Definition klingt zwar auf den ersten Blick gut und einleuchtend, löst aber das Problem nicht, da sie mit dem anderen, nicht näher definierten Begriff »Gewalt« operiert. Folgt man zum Beispiel Galtung<sup>23</sup> Gewalttypologie, der strukturelle, indirekte Gewalt einschließt, versagen alle offiziellen Gewaltdefinitionen, die ausschließlich von direktem physischem Zwang ausgehen.

Innerhalb der Definitionsversuche in der englischsprachigen Literatur lassen sich verschiedene Gemeinsamkeiten der Annahmen herausfiltern. Hierzu gehören:

1. das Vorhandensein eines Designs oder Plans zur Gewaltanwendung in der Absicht, Angst durch seine Auswirkung zu produzieren;
2. die Zuschreibung einer beabsichtigten und erwarteten Wirkung auf ein spezifisches Auditorium;

Anm. d. Red:

Abu Nidal war der Kampfname von Hassan Sabri al Banna, einem Palästinenser, dessen Gruppe etwa 100 Attentate verübt hat, darunter Anschläge auf jüdische Schulen (Antwerpen), Synagogen (Wien, Brüssel, Rom, Istanbul), ein jüdisches Restaurant (Paris) sowie auf Flughäfen, Hotels und diplomatische Einrichtungen. Nidal lebte seit Ende der 1990er Jahre als Gast der irakischen Regierung in Bagdad und starb dort im August 2002.

16 | Vgl. Oakley, R.: International Terrorism: Current Trends and the U.S. Response. Current Policy No. 706, Washington D.C., 15.5.1985; Reagan, R.: The New Network of Terrorist States. Current Policy No. 721, Washington D.C., 8.7.1985; Dobson, C., Payne, R.: Counterattack. New York 1980.

17 | Im Mai brachte die ARD im Rahmen der Sendung »Report« einen längeren Beitrag von Stefan Aust, in dem unstrittig nachgewiesen wurde, dass Libyen mit diesem Anschlag nichts zu tun hat und dies den Amerikanern auch von Anfang an klar war. Im Film wurde unter anderem von Vertretern ausländischer Geheimdienste erklärt, alle Spuren deuteten in Richtung Syrien. Nach Informationen anderer Kreise sollen die Israelis zumindest beteiligt gewesen sein.

18 | Hierzu ausführlich Chomsky, N., Herman, S.: The Washington Connection and Third World Fascism. Boston 1979, 2 Bde; Agee, Ph.: Inside the Company. CIA Diary. New York 1976; Marchetti, V., Marks, J.: CIA. Stuttgart 1974.

19 | Vgl. Janssen, H.: Sind »die Terroristen« politisch motivierte Straftäter oder Terroristen? In: Kriminalistik 1984, S. 17-19; Schwind, H.-D.: Kriminologie, Heidelberg 1986, S. 342 ff.

20 | Jenkins, B.: Terrorism Works - Sometimes. Santa Monica 1974.

21 | Bassiouni, Ch. (Hrsg.): International Terrorism and Political Crime. Springfield (Ill.) 1975, S. XI.

22 | Vgl. hierzu Galtung, J.: Gewalt, Frieden und Friedensforschung. In: Senghaas, D. (Hrsg.): Kritische Friedensforschung, Frankfurt 1971, S. 57-71.

23 | Vgl. Janssen, a.a.O.. (FN 19), S. 18.

3. die Absicht, durch die Anwendung spezifischer gewaltsamer Handlungen, die Einstellungen des spezifischen Auditoriums zu beeinflussen.<sup>24</sup>

Diesen, dem herrschenden Klischee entsprechenden Definitionselementen steht die Arbeit von Roebuck und Weeber<sup>25</sup> gegenüber, die statt einer reinen Begriffsdefinition versucht haben, eine Typologie politischer Kriminalität zu erstellen, welche auf exakt abgeleiteten theoretischen Prämissen basiert. Sie schließen darin politische Kriminalität seitens Regierungen ein. Diese Form von Kriminalität schließt dann auch bakteriologische Experimente der Armee und Infiltration von politisch radikalen Gruppen durch Agents Provocateurs und FBI ein. Am Schluss ihrer Arbeit definieren sie politische Kriminalität als jede Handlung gegen die Regierung, die aus der Sicht des Handelnden aus politischen Motiven begangen wurde - unabhängig davon, wie die Regierung diese Handlung definiert - oder jede Handlung seitens einer Regierung oder eines Vertreters des Kapitals gegen die Bevölkerung oder gegen Teile von dieser, wenn sie seitens dieser als kriminelle Handlung definiert wird, wobei diese Handlung nicht notwendigerweise auch im Strafrecht so definiert sein muss. Dieser sehr unkonventionelle Ansatz wird mit immensem Datenmaterial abgesichert, so dass man zwar die Art und Weise der Interpretation in Frage stellen kann (was bei jeder Forschung möglich ist), nicht aber die Daten selbst.

Tabelle 2

Vergleich »terroristischer Taten« mit Straftaten der RAF und den Staatsschutzdelikten insgesamt.

Jahr	terroristische Taten insgesamt*	RAF	Staatsschutzdelikte insgesamt**
1976	30	***	5.085
1977	48	3	7.220
1978	52	2	7.376
1979	41	3	7.580
1980	77	-	9.078
1981	129	2	16.545 ****
1982	184	1	14.362
1983	215	-	14.766
1984	148	3	13.093
1985	221	8	12.479
gesamt	1.145	22	107.584

24 | Roebuck, J., Weeber, St.: Political Crime in the United States, New York 1978.

25 | Diese Auseinandersetzung sollte nicht einer Analyse der gesellschaftlichen Ursachen von politischer Gewalt dienen, sondern ausschließlich der effizienten staatlichen Bekämpfung und der Isolierung der Gruppen gegenüber potentiell unzufriedenen Gesellschaftsmitgliedern. Vgl. hierzu: Arbeitsstab »Öffentlichkeitsarbeit gegen Terrorismus« im BMI (Hrsg.): Die geistig-politische Auseinandersetzung mit dem Terrorismus, Bonn 1979.

\*) wie definiert in § 129a StGB. Quelle: Verfassungsschutzberichte 1976-1985, BMI, Bonn

\*\*) Quelle: Polizeiliche Kriminalstatistiken 1976-1985, BKA, Wiesbaden (ohne § 129a StGB)

\*\*\*) keine Information verfügbar

\*\*\*\*) Der immense Anstieg Jahr beruht auf einer drastischen Steigerung der Fälle von Sachbeschädigungen.

In der Bundesrepublik begann die wissenschaftliche Beschäftigung mit »Terrorismus« erst Mitte bis Ende der 1970er Jahre. Im Rahmen der »geistig-politischen Auseinandersetzung mit

Terrorismus«<sup>26</sup> sollten die Ursachen für die Entstehung und Verbreitung sozialrevolutionärer Gewalt in der Bundesrepublik untersucht werden. Hierzu wurde neben verschiedenen, seitens des Innen- und Justizministeriums veranstalteten Tagungen auch ein Forschungsprojekt »Ursachen des Terrorismus« beim Bundesinnenministerium (BMI) initiiert.<sup>27</sup>

Resultat dieses Projekts sind die bereits eingangs zitierten vier Bände mit dem Obertitel »Analysen zum Terrorismus«. Reinhard Kreissl<sup>28</sup> hat in der KRITISCHEN JUSTIZ eine sehr pointierte Kritik an diesen Studien geäußert, so dass ich hier nicht näher darauf eingehen will. Eines ist jedoch auch hier von Bedeutung: Die Autoren dieser Bände haben die Vorgabe des Begriffs »Terrorist« und des Konzepts »Terrorismus« kritiklos hingenommen. Die gesamte Studie befasst sich nahezu ausnahmslos - sieht man von 23 Angehörigen rechtsextremistischer Gruppierungen, die laut Kreissl »aus kosmetischen Gründen mitgeschleppt wurden«<sup>29</sup>, ab - mit politisch linken Gruppierungen und der Frage der Gewalt von unten. Historische Kontinuität des Faschismus in der Bundesrepublik und staatliche Aufrüstung (legal, polizeilich und militärisch) werden als Ursachenelemente völlig ausgeklammert, statt dessen werden Persönlichkeitsstruktur, Gruppenprozess und Ideologie thematisiert. Eine Ausnahme bildet hier der Band 4/2<sup>30</sup>, der aber erst 1984 erschien, als das beabsichtigte Klischee in Bevölkerung und Apparat bereits fest verankert war. Viele der an diesem Projekt beteiligten Autoren hielten es nicht einmal für nötig, ihr Forschungsobjekt (Terrorist, Terrorismus) zu definieren.

Versucht man nun in der bundesdeutschen Literatur Klarheit über die Definition zu erhalten, endet das ebenso kläglich wie bei der Durchsicht amerikanischer Literatur. In einer der ersten umfangreichen Veröffentlichungen zum Thema »Terrorismus« wird erklärt:

»Terrorismus ist das Verbreiten von Schrecken durch unberechenbare und überraschende, aber systematisch eingesetzte Gewalttaten, um politische Ziele zu erreichen [...] Es gibt Terrorismus, der etablierte Ordnungen verteidigt [...] Es gibt Terrorismus, der etablierte Ordnungen angreift.«<sup>31</sup>

Der Rest der Studie verläuft wie gehabt und befasst sich ausschließlich mit linker Gewalt von unten. Hess ist wesentlich differenzierter in seiner Begriffsdefinition. Er schreibt:

»Unter Terrorismus verstehe ich (1.) eine Reihe von vorsätzlichen Akten direkter, physischer Gewalt, die (2.) punktuell und unvorhersehbar, aber systematisch (3.) mit dem Ziel psychischer Wirkung auf andere als das physisch getroffene Opfer (4.) im Rahmen einer Strategie ausgeführt werden.«<sup>32</sup>

Nach Aussage des Autors soll durch diese Definition »der Willkür der Subsumtion Grenzen gesetzt werden«. Hess differenziert zusätzlich zwischen Guerilla und Terrorismus. Guerilla (spanisch = Kleinkrieg) -Strategien sei gemeinsam, dass sie ihre politisch-militärischen Ziele durch die Anwendung von Gewalt unmittelbar zu erreichen suchten, hingegen orientiere sich eine Strategie des Terrorismus an den durch die Gewaltanwendung provozierten Reaktionen der anvisierten Gruppen. Daraus ergibt sich für Hess, dass Guerilla instrumentelle und Terrorismus kommunikative Gewalt ist. Er unterscheidet zudem zwischen Terrorismus als Repression und Terrorismus als Revolte, was ihm ermöglicht, Formen des Staatsterrorismus einzuschließen, den Hess sowohl qualitativ wie quantitativ historisch und gegenwärtig als den bedeutsamsten bezeichnet.

26 | ebd., S. 41-44.

27 | Kreissl, R.: Die Studien zum Terrorismus. In: Kritische Justiz 3/1983, S. 311-324.

28 | ebd., S. 314.

29 | Vgl. FN 1.

30 | Hobe, K.: Zur ideologischen Begründung des Terrorismus, Bonn 1979, S. 7.

31 | Vgl. Hess, H.: Terrorismus und Terrorismus-Diskurs. In: Kriminologisches Journal 1983, S. 83-109.

32 | Schwind, H.-D.: Kriminologie, Heidelberg 1986, S. 343.

Während von den Staatsvertretern Terrorismus immer wieder als rein kriminelles Verhalten und die Täter selbst als rein Kriminelle definiert werden, findet sich bei Schwind, ehemaliger CDU-Justizminister in Niedersachsen, eine Definition, die den explizit politischen Charakter von »Terrorismus« betont. Nach Schwind<sup>33</sup> ist Terrorismus:

»(1.) ein (primär) politisches Verhalten (2.) einer nichtstaatlichen Gruppe ohne demokratische Wahlchancen, das darauf abzielt (3.) durch Gewaltakte gegen Personen und (oder) Sachen (4.) Menschen (insbesondere die politische Führung demokratischer Staaten) unter Zwang zu stellen, um auf diese Weise ihren Willen durchzusetzen.«

Diese primär politische Motivation ist den Angeklagten im Stammheimer Verfahren im Jahre 1975 im übrigen ausdrücklich abgesprochen worden (BGH, 1 StE 1/74). Zieht man nun die konkreten Aussagen der RAF hinzu, so lässt sich in der Stammheimer Prozeßerklärung<sup>34</sup> - aber auch an anderen Stellen - nachlesen:

»Die politisch-militärische Aktion richtet sich nie gegen das Volk. Die RAF greift den imperialistischen Apparat, seine militärischen, politischen und ökonomischen und kulturellen Institutionen, seine Funktionäre in dem repressiven und ideologischen Staatsapparat gezielt an.«

Dies bedeutet, Hess' Handlungsdefinition zugrundeliegend, dass es sich bei den Aktionen der RAF um Guerilla-Aktionen handelt. Betrachtet man die Diskussion um die Definition des Terrorismus-Begriffs insgesamt, so lässt sich einerseits resümieren, dass eine reine, an objektiven wissenschaftlichen Maßstäben orientierte Begriffsdefinition nicht erreicht wurde und nicht erreicht werden kann. Hier ist die Entwicklung von Typologien wie sie von Roebuck und Weeber, aber auch von Hess, vorgenommen wird, ein sinnvoller Weg, um eine Sachdiskussion, unabhängig von interessenorientierter Propaganda, zu ermöglichen. Im Rahmen des staatlichen und damit auch strafrechtlichen Vorgehens gegen Personen oder Gruppen, die durch die Anwendung des § 129a StGB zu »Terroristen« werden, ist der Begriff jedenfalls nichts anderes als ein Teil operativer Repression gegen linken Widerstand und nicht eine hilflose Lage aufgrund definitorischer Probleme. Hier scheint es für die Zukunft sowohl für die wissenschaftliche Arbeit, aber auch im Rahmen der Strafverteidigung sinnvoll, weniger auf die definitorische Unschärfe zu achten, als vielmehr die Interessengruppen und Prozesse, die zur gängigen Konzeption des »Terrorismus«-Begriffs geführt haben, zu analysieren. Hier fehlt zum Beispiel eine Analyse der Medienberichterstattung zum ersten großen Stammheimer Verfahren noch völlig.

Dass die Schaffung dieses Machtbegriffs von zentraler Bedeutung für die Konstruktion einer »terroristischen Bedrohung« in der Bundesrepublik war, zeigt eine Analyse der tatsächlichen Ereignisse. Bereits bei der Rekonstruktion stellen sich, für jemanden, der weiß, wo er zu suchen hat, erhebliche Probleme, da zu diesem Komplex bis vor kurzem nur lückenhafte Informationen seitens des Innenministeriums veröffentlicht wurden. Tabelle 2 vergleicht aus diesem Grund primär Zahlen von Taten, die eindeutig der RAF zugeordnet wurden, mit den gesamten Staatsschutzdelikten und den unter § 129a StGB subsumierten Taten.

Vergleicht man die hier dargestellte mit der polizeilich registrierten Gesamtkriminalität, wird der verschwindend geringe Anteil explizit politischer Kriminalität überdeutlich.<sup>35</sup> Zieht man noch in Betracht, dass es sich hierbei um Taten und nicht Täter handelt, bedeutet dies, dass selbst bei tatsächlichem Vorhandensein von (erheblich) mehr Tätern, die Relation der Täten

33 | Texte der RAF, a.a.O., 1982, S. 340.

34 | Vgl. hierzu Gössner, R.: Auf der Suche nach den verlorenen Maßstäben - Zur Rolle der politischen Justiz im »Anti Terror-Kampf«. In: Demokratie und Recht 2/1987, S. 146 ff.

35 | Vgl. Dencker, F.: Kurzgutachten zum Entwurf der Fraktionen der CDU/CSU und FDP, BT-Drucksache 10/6286, Hannover 11.11.1986, Anhang S. 3-4.

(und damit die derzeitige Bedrohung durch diese) statistisch noch geringer wird. Hinzu kommt, dass sich unter den § 129a Delikten auch Handlungen befinden, die der »Unterstützung« einer beziehungsweise der sogenannten »Werbung« für eine »terroristische Vereinigung« dienen, also gewaltlose Handlungen darstellen.

Der vor kurzem verabschiedeten Erweiterung des § 129a StGB fehlt insofern völlig die reale Grundlage einer postulierten Bedrohung. Betrachtet man ihn allerdings unter dem Aspekt der Proaktivität von Rechtsnormen, ändert sich das Bild. Er liefert die Grundlage für denkbare Eventualfälle und ist neben den nicht zu vergessenden Notstandsgesetzen von 1968, die ja bereits im Notstandsfall die Zusammenarbeit von Polizei und bewaffnetem Militär regeln, die legale Basis zur strafrechtlichen Kontrolle auch gewaltlosen Widerstands. Anders herum betrachtet könnte man sagen, der § 129a StGB in seiner neuen Formulierung liefert die Grundlage zur Bekämpfung des Feindes von innen, während die Notstandsgesetze die Grundlage zur Bekämpfung eines äußeren Feindes bieten. Dencker listet in seinem Kurzgutachten für den Rechtsausschuss des Deutschen Bundestages zum Gesetzentwurf der CDU/CSU und FDP-Frakturen eindrucksvolle Beispiele der veränderten rechtlichen Lage unter der neuen Bestimmung auf:

»(Nach einem realen Fall gebildet - BGH St 31, 1)

Drei Polizeibeamte einer Landeseinsatzhundertschaft, denen nach dem Erleben der aufgeweckten Atmosphäre bei Demonstrationseinsätzen angst und bange geworden ist, beschließen, in Zukunft vor jedem solchen Einsatz vorsichtshalber die Schlagbolzen aus den Maschinenpistolen ihrer Einheit zu entfernen, um eventuell Schlimmes zu verhüten. Sie bilden eine ‚terroristische Vereinigung‘ - mit allen strafrechtlichen, strafprozessualen und beamtenrechtlichen Konsequenzen. Eine Gruppe von jungen ‚Hackern‘, die sich zu dem ehrgeizigen Vorhaben zusammenfindet, in die Programmsysteme der Computer von Polizei und BGS allerlei fröhlichen, wenn auch störenden Unfug hineinzubringen, hat sich - mit allen rechtlichen Konsequenzen - zu einer terroristischen Vereinigung zusammengeschlossen.

Eine Gruppe von Ibbenbürener Bürgern, die den schadstoffreichen Betrieb des dortigen Kohlekraftwerks für einen Skandal hält und ‚etwas tun‘ will, beschließt, in Zukunft Nacht für Nacht das Vorhängeschloss am Einfahrtstor zum Werksgelände aufzubrechen und durch ein eigenes Schloss zu ersetzen, um so die Kohlezufuhr zu unterbinden.

Rechtslage bisher: Strafflosigkeit (Strafbarkeit erst nach der ersten Aktion gemäß §§ 303 und - eventuell - 316 b).

Rechtslage nach Erweiterung: Strafbarkeit gemäß § 129a StGB (Strafbarkeit gemäß §§ 129a, 30 sogar schon für einen entsprechenden Vorschlag, auch wenn er sofort abgelehnt wird).«

Bereits an diesen wenigen, den Regierungsparteien vor Verabschiedung der neuen Gesetze bekannten Beispielen wird deutlich, dass in Zukunft die Möglichkeit besteht, nahezu jede Form von nicht genehmem Protest als »terroristisch« zu klassifizieren und auf diesen Protest mit extensiven strafprozessualen Maßnahmen zu reagieren.

---

Prof. Dr. Helmut Janssen  
lehrt Sozialarbeit und  
Sozialpädagogik mit dem  
Schwerpunkt Resozialisation  
an der Fachhochschule Erfurt.