

## **Antwort**

### **der Bundesregierung**

**auf die Kleine Anfrage der Abgeordneten Ulla Jelpke, Frank Tempel, Jens Petermann und der Fraktion DIE LINKE.  
– Drucksache 17/5351 –**

### **Straf- und Ermittlungsverfahren nach den §§ 129 und 129a des Strafgesetzbuchs vor 1980**

#### Vorbemerkung der Fragesteller

Der seit August 1976 bestehende § 129a des Strafgesetzbuchs (StGB) (Mitgliedschaft, Werbung und Unterstützung einer „terroristischen Vereinigung“) ist ebenso wie der § 129 StGB („kriminelle Vereinigung“) umstritten. Strafverteidiger-Vereinigungen, Menschen- und Bürgerrechtsgruppen fordern seit Jahren die ersatzlose Abschaffung dieses Strafparagrafen. Seit 1988 wurde die Anwendung dieser Paragraphen ab dem Jahr 1980 durchgängig im Deutschen Bundestag abgefragt. Eine Antwort der Bundesregierung auf eine erste diesbezügliche Kleine Anfrage der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN (Bundestagsdrucksache 11/2774) nennt für die Zeit vor 1980 eine Studie des Bundesministeriums der Justiz – BMJ (Blath/Hobe: Strafverfahren gegen linksterroristische Straftäter und ihre Unterstützer, BMJ 1982), die jedoch nur die Verurteiltenzahlen auflistet. Weil sich die §§ 129 und 129a StGB aller Erkenntnis nach durch eine massive Einleitung von Verfahren bei vergleichsweise wenigen Verurteilungen auszeichnen, käme es für die Bewertung des Komplexes politischer Justiz sowohl für die Zeit der Kommunistenverfolgung der 50er- und 60er-Jahre als auch nach Wegfall des klassischen Staatsschutzrechts von 1968 bis 1979 gerade auf die Einstellungsquote solcher Verfahren an.

- I. Zum Komplex Strafverfahren wegen „linksterroristischer“ und hiermit in unmittelbarem Zusammenhang stehender Straftaten (inkl. Unterstützung und Werbung) vor 1980 (bitte nach Jahren aufschlüsseln)
  1. a) Wie viele Ermittlungsverfahren gegen wie viele Beschuldigte wurden wegen derartiger Taten entweder vom Generalbundesanwalt eingeleitet oder von den einleitenden Länder-Staatsanwälten an diesen abgegeben?
  - b) In wie vielen Fällen wurde gegen wie viele Beschuldigte (nur/auch) nach § 129a StGB ermittelt?

---

*Die Antwort wurde namens der Bundesregierung mit Schreiben des Bundesministeriums der Justiz vom 18. April 2011 übermittelt.*

*Die Drucksache enthält zusätzlich – in kleinerer Schrifttype – den Fragetext.*

- c) In wie vielen Verfahren wurde gegen wie viele Beschuldigte (nur/auch nach § 129a StGB ermittelt?
  - d) In wie vielen Fällen hiervon lautete der Vorwurf jeweils „Unterstützung“ einer terroristischen Vereinigung bzw. „Werbung“ für eine terroristische Vereinigung?
  - e) Wie viele der von der Bundesanwaltschaft eingeleiteten Verfahren wurden später wieder an die Länder-Staatsanwaltschaften abgegeben?
  - f) Wie viele der in den Buchstaben a bis d Beschuldigten waren
    - aa) jünger als 20 Jahre,
    - bb) zwischen 20 und 30 Jahre alt,
    - cc) zwischen 30 und 40 Jahre alt,
    - dd) älter als 40 Jahre?
  - g) In wie vielen dieser Fälle erfolgte
    - aa) ein Versuch der Anwerbung bzw. des Einsatzes von V-Leuten,
    - bb) der Einsatz von Verdeckten Ermittlern,
    - cc) ein Versuch zur Gewinnung von Kronzeugen gegen die Beschuldigten,
    - dd) die Überwachung der Telekommunikation oder Post der Beschuldigten und ihres Umfeldes?
  - h) Wie viele Personen, Telekommunikationsanschlüsse bzw. Postadressen waren von den unter Doppelbuchstabe cc genannten Maßnahmen betroffen (bitte aufschlüsseln)?
  - i) Wie viele Hausdurchsuchungen fanden im Rahmen dieser Ermittlungsverfahren statt, wie viele Haushalte/Personen waren davon betroffen, und was wurde beschlagnahmt?
2. In wie vielen Fällen wurde gegen wie viele Personen insgesamt Untersuchungshaft verhängt,
- a) davon mit Haftgrund (§ 112 Absatz 2 der Strafprozessordnung – StPO),
  - b) mit Haftgrund nach § 112 Absatz 3 StPO,
  - c) wie lange dauerte jeweils die Untersuchungshaft (Monate/über ein Jahr),
  - d) wie viele der Betroffenen wurden später freigesprochen, zu Geldstrafe, zu Freiheitsstrafe auf Bewährung und zu Freiheitsstrafe ohne Bewährung (Jahre/Monate) verurteilt,
  - e) wie viele der Betroffenen unter den Buchstaben a bis d waren
    - aa) jünger als 20 Jahre alt,
    - bb) 20 bis 30 Jahre alt,
    - cc) 30 bis 40 Jahre alt,
    - dd) über 40 Jahre alt?
3. a) In wie vielen Fällen kam es zur Einstellung der Ermittlungsverfahren durch die Staatsanwaltschaft insgesamt?
- b) In wie vielen Fällen davon waren jeweils ausschließlich bzw. auch nach § 129a StGB geführte Verfahren betroffen?
  - c) Wie viele dieser Verfahren fußten jeweils auf dem Vorwurf der Mitgliedschaft, Unterstützung oder Werbung (bitte aufschlüsseln nach unter den Fragen 1 und 2 genannten Arbeitsgruppen)?

4. a) In wie vielen Fällen erfolgte insgesamt Anklage?
  - b) Gegen wie viele Angeklagte wurde Anklage erhoben?
  - c) In wie vielen Fällen gegen wie viele Angeklagte wurde jeweils
    - aa) nur nach § 129a StGB angeklagt,
    - bb) auch nach § 129a StGB angeklagt?
  - d) Wie viele Verfahren gegen wie viele Angeklagte jeweils betrafen in den beiden letztgenannten Kategorien jeweils die Kategorie Mitgliedschaft, Unterstützung, Werbung?
5. a) In wie vielen Fällen wurden die Anklagen zu gelassen und das Hauptverfahren eröffnet?
  - b) Mit welchen Abweichungen, insbesondere bezüglich des Vorwurfs nach § 129a StGB?
  - c) In wie vielen Fällen kam es aus welchen Gründen zu gerichtlichen Einstellungen?
6. a) Wie viele Urteile gegen wie viele Personen sind ergangen (unterschieden nach rechtskräftig/nicht rechtskräftig)?
  - b) Wie viele Freisprüche gab es?
  - c) Wie viele Verurteilungen erfolgten insgesamt?
    - aa) Wie viele Verurteilungen erfolgten jeweils nur oder auch nach § 129a StGB?
    - bb) Wie viele der unter Doppelbuchstabe aa genannten Verurteilungen erfolgten jeweils wegen Mitgliedschaft, Unterstützung, Werbung?
  - d) Bei wie vielen dieser Verurteilungen wurde eine Geldstrafe verhängt?
  - e) Wie häufig wurde Jugendstrafe wegen welcher Strafnormen verhängt?
  - f) Wie viele Freiheitsstrafen wurden wegen welcher Strafnormen verhängt?
    - aa) Wie hoch war die Strafdauer?
    - bb) In wie vielen Fällen davon mit Bewährung?
  - g) In wie vielen Fällen führte verminderte Schuldfähigkeit zu einer Strafmilderung?
  - h) Wie verteilten sich die in den Urteilen festgestellten Deliktgruppen prozentual entsprechend der Unterscheidung in Blath/Hobe: „Strafverfahren gegen linksterroristische Straftäter und ihre Unterstützer (1971 bis 1979/80)“, Bonn 1984, S. 8 ff. (Anschläge, gruppenbezogene Handlungen, Unterstützungshandlungen)?
7. In wie vielen Fällen wurden insgesamt Rechtsmittel eingelegt,
  - a) welche,
  - b) von wem (Staatsanwalt/Verteidigung),
  - c) jeweils mit welchem Erfolg?
8. In wie vielen Fällen wurden Verteidiger von der Wahrnehmung der Verteidigung vom Gericht ausgeschlossen, und mit welcher Begründung?
9. In wie vielen Fällen wurden gemäß Frage 6 verurteilte Strafgefangene mit welchem Strafmaß insgesamt vorzeitig aus der Haft entlassen,
  - a) nach welchen Vorschriften bzw. aufgrund welchen Akts,
  - b) nach Verbüßung welcher Strafzeit?

10. Welche materiellen Sachschäden, berufliche Schäden sind Betroffenen dieser Ermittlungsverfahren, gegen die im späteren Gang der Ermittlungen das Verfahren entweder eingestellt wurde oder die freigesprochen wurden, bei diesen Razzien, Observationen, Hausdurchsuchungen etc. entstanden?
11. Wie lange werden die Daten der in diesen Ermittlungsverfahren erfassten Beschuldigten wo aufbewahrt?
12. Wie ist der Umgang mit personenbezogenen Daten aus Dateien und Dateiverbänden, die der Verdachtsgewinnung (im Rahmen der Gefahrenabwehr) dienen, insbesondere freigesprochene Beschuldigte betreffend?
- II. Wie lauten die entsprechenden Antworten zu den Fragen I.1 bis I.10, bezogen auf den Komplex Strafverfahren wegen „rechtsterroristischer“ und hiermit in unmittelbarem Zusammenhang stehender Straftaten vor 1980 (bitte nach den Jahren einzeln aufschlüsseln)?
- III. Wie lauten die entsprechenden Antworten zu den Fragen I und II, bezogen auf die an die Länder abgegebenen und dort fortgeführten Strafverfahren (ausdrücklich in Kenntnis und unter Berücksichtigung der nur teilweisen Rückmeldungen aus den Ländern)?
- IV. Wie lauten die Antworten zu den Fragen des Komplexes I, bezogen auf Verfahren gemäß § 129 StGB (kriminelle Vereinigung)
  1. insgesamt,
  2. politischen Inhalts, insoweit als in diesen durch die politischen Abteilungen der Staatsanwaltschaften bzw. durch den Generalbundesanwalt ermittelt und/oder vor einer Staatsschutzkammer verhandelt wurde?

Die Bundesregierung lehnt eine Beantwortung der Kleinen Anfrage ab.

Nach Maßgabe der einschlägigen Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts ist der Aufwand zur Beantwortung der Anfrage – auch unter Berücksichtigung der Möglichkeit einer Fristverlängerung – unzumutbar. Es ist auch nicht möglich, den Aufwand durch Teilbeantwortung der Fragen auf ein zumutbares Maß zu beschränken. Im Einzelnen:

#### I.

Die Beantwortung der Kleinen Anfrage würde eine Aufarbeitung des Gesamtbestandes der wegen linksterroristischer und rechtsterroristischer Straftaten eingeleiteten Verfahren der Jahre 1976 bis 1979 und der wegen krimineller Vereinigungen (links und rechts) eingeleiteten Verfahren seit Bestehen der Bundesanwaltschaft erfordern. Dabei müsste sich die Aufarbeitung wegen der detaillierten Fragen nach Verfahrenstatsachen (vgl. nur die Fragen zu konkreten Ermittlungsmaßnahmen wie Telekommunikationsüberwachung, Einsatz von verdeckten Ermittlern, die Anordnung von Untersuchungshaft bezogen auf unterschiedliche Altersgruppen etc.) auf eine genaue Auswertung sämtlicher Akteninhalte erstrecken.

In den beim Generalbundesanwalt geführten Registern von 1950 bis 1966 sind insgesamt 55 Verfahren nach § 129 StGB (nach 1976: §§ 129, 129a StGB) vermerkt, im Registerband 1967 bis 1974 insgesamt 197, im Registerband 1977 bis 1978 insgesamt 280 und in den Registerbänden 1979 insgesamt 280. Aus den Registern ist ersichtlich, dass eine Vielzahl der Verfahren nach §§ 129, 129a StGB an die Länder abgegeben wurden (beispielsweise im Register „Hochverrat und Staatsgefährdung 1967–1974“ 103 von 197). Für das Jahr

1975 sind im EDV-Register der Abteilung Terrorismus 92 Ermittlungsverfahren und im Jahr 1976 142 Ermittlungsverfahren eingetragen worden.

In den Registern sind nur rudimentäre Angaben zu den Verfahren vorhanden (Name, Wohnort, Tatvorwurf, Erledigungsart). Nur in wenigen Fällen ist ein Schlagwort zum Verfahren aufgeführt oder wird eine Unterscheidung zwischen Mitgliedschaft, Unterstützung oder Werbung getroffen (zumeist „Vergehen nach § 129a...“). Lediglich bei einigen kroatischen Vereinigungen Anfang der 70er-Jahre und in den späteren Jahren ist die zugrundeliegende Vereinigung benannt (z. B. „RAF“, „Revolutionäre Zellen“).

In den EDV-Registern sind die Verfahren ab 1975 erfasst (Name und oberflächlich benannter Tatvorwurf), für 1974 ist ein Verfahren nachgetragen worden. Die Art der Erledigung ist – mit Ausnahme der Anklageerhebung – aber nicht in den Datenbanken eingetragen. Es können also lediglich der Gesamtbestand der Verfahren, die Namen der Beschuldigten, der Tatvorwurf und die Tatsache, dass Anklage erhoben wurde ausgelesen werden, in manchen Fällen zusätzlich ein Schlagwort zum Verfahren.

Im Archiv der Behörde befinden sich Urteile und Anklagen ab dem Jahr 1971. Es handelt sich für den Zeitraum bis 1979 um mindestens 70 Stehordner. Zur Abklärung der Fragestellung wären diese intensiv durchzuarbeiten. Darüber hinaus sind die Sachakten zu insgesamt 35 Verfahren im Archiv, die den abgefragten Zeitraum betreffen könnten. Hierbei handelt es sich um insgesamt deutlich über 1 000 Stehordner. Ferner existieren ungefähr 400 weitere, nicht sortierte Stehordner aus verschiedenen Verfahren. Ob es sich hierbei um zusätzliche Informationen oder Aktendoppel o. Ä. handelt, kann derzeit nicht beurteilt werden. Daneben sind die Akten aus dem Einzelverfahren vorhanden, die nebst Beiakten ca. 160 weitere Bände umfassen. Akten über eingestellte Verfahren sind aus dem abgefragten Zeitraum nicht mehr im Archiv.

An das Bundesarchiv sind (nach EDV-Recherchen) möglicherweise relevante Akten zu insgesamt 11 Verfahren abgegeben worden. Es handelt sich ungefähr um 610 Stehordner.

Weitere an das Bundesarchiv abgegebene Verfahren müssten aus dem dortigen Archivregister herausgesucht werden. Um wie viele der Verfahren es sich handelt, kann derzeit nicht gesagt werden. Bei einer Durchsicht von ungefähr einem Sechstel des Registers über die abgegebenen Verfahren sind zusätzlich knapp 880 möglicherweise relevante Stehordner festgestellt worden. Hochgerechnet dürften demnach mindestens 3 000 für die Fragestellung relevante Stehordner im Bundesarchiv liegen. Da sich diese Akten auf natürliche Personen beziehen, dürfen sie erst 30 Jahre nach deren Tod (und wenn dies nicht mit vertretbarem Aufwand ermittelbar ist, 110 Jahre nach deren Geburt) von Dritten benutzt werden, so dass auch insoweit die Auswertung in fast allen Fällen vom Generalbundesanwalt geleistet werden müsste.

Von vielen bereits vernichteten Akten sind noch Verfilmungen auf Mikrofilm vorhanden: Die Verfilmungen betreffen den Zeitraum von 1950 bis 1984. Ein entsprechendes Register, das allerdings lediglich die Aktenzeichen der Verfahren enthält, liegt vor. Historisch wertvolle Akten sind an das Bundesarchiv abgegeben und nicht verfilmt worden. Es liegen rund 1 100 Mikrofilme vor. Vorrangig sind die Verfahren Landesverrat/Staatsgefährdung verfilmt worden. Zumindest für den Zeitraum bis 1980 sind vermutlich auch andere Verfahren erfasst worden. Es ist daher von geschätzten 400 Filmen (nicht Verfahren) auszugehen, die für die Anfragebeantwortung möglicherweise einen relevanten Inhalt haben könnten.

Insgesamt sind für die Beantwortung der Anfrage nach vorläufiger Schätzung mindestens durchzusehen:

- 1 500 bis 2 000 Stehordner Sachakten in den Räumen der Bundesanwaltschaft, zusätzlich mindestens 70 Stehordner mit Urteilen und Anklagen. Bei vorsichtiger Rechnung ist pro Stehordner eine Arbeitszeit von etwa zwei Stunden anzusetzen. Für unwesentliche Aktenbände möglicherweise weniger, für die Anklage- und Urteilsbände deutlich mehr.
- Ungefähr zehn Registerbände. Die Erfassung und Auswertung der Daten aus den handschriftlich geführten Registern dürfte etwa 150 bis 200 Arbeitsstunden in Anspruch nehmen.
- Circa 400 Mikrofilme. Für die konzentrierte Durchsicht eines Films dürften etwa zwei Arbeitsstunden anzusetzen sein.
- Mindestens 3 000 Archivakten des Bundesarchivs. Der Aufwand für die Durchsicht lässt sich nur sehr grob schätzen, da der Umfang des archivierten Materials noch nicht festgestellt werden konnte, insbesondere wie viele Ordner jede Archivakte umfasst. Es kann ein Mindestaufwand von etwa zwei Arbeitstunden pro Ordner unterstellt werden.

Insgesamt ist danach auf der Grundlage dieser sehr vorsichtig geschätzten Zahlen ein Arbeitsaufwand von mehr als fünf Personenjahren anzusetzen, den die Bundesanwaltschaft nicht zu leisten vermag.

## II.

Es besteht grundsätzlich ein verfassungsmäßiger Anspruch auf Informationsgewährung durch die Bundesregierung. Aus Artikel 38 Absatz 1 Satz 2 und Artikel 20 Absatz 2 Satz 2 des Grundgesetzes (GG) folgt ein Frage- und Informationsrecht des Deutschen Bundestages gegenüber der Bundesregierung, an dem die einzelnen Abgeordneten und die Fraktionen nach Maßgabe der Ausgestaltung in der Geschäftsordnung des Deutschen Bundestages teilhaben und dem grundsätzlich eine Pflicht der Bundesregierung zur unverzüglichen, vollständigen und wahrheitsgemäßen Antwort korrespondiert (vgl. BVerfGE 124, 161, Beschluss vom 1. Juli 2009 – 2 BvE 5/06 –).

Die Antwortpflicht der Bundesregierung unterliegt aber Grenzen. Für deren grundsätzliche Bestimmung gibt die verfassungsrechtliche Verteilung der Staatsfunktionen auf Parlament und Regierung wichtige Anhaltspunkte. Die nähere Grenzziehung bedarf jeweils der Würdigung im Einzelfall (BVerfG, a. a. O.). Jedenfalls steht die Antwortpflicht unter dem Vorbehalt der Zumutbarkeit. Das Bundesverfassungsgericht hat hierzu festgestellt (BVerfG, a. a. O., S. 197):

„Es sind alle Informationen mitzuteilen, über die die Regierung verfügt oder die sie mit zumutbarem Aufwand in Erfahrung bringen kann. Da sich der parlamentarische Informationsanspruch im Hinblick auf die mögliche politische Bedeutung auch länger zurückliegender Vorgänge auf Fragen erstreckt, die den Verantwortungsbereich früherer Bundesregierungen betreffen, können die Bundesregierung zudem im Rahmen des Zumutbaren Rekonstruktionspflichten treffen.“

## III.

In Anwendung dieses verfassungsmäßig vorgegebenen Maßstabs überschreitet der erforderliche Aufwand zur Beantwortung der Kleinen Anfrage vom 1. April 2011 die Grenzen der Zumutbarkeit.

In der vorzunehmenden Abwägung kommt dem parlamentarischen Informationsanspruch grundsätzlich ein besonders hohes Gewicht zu, da er im verfassungsmäßigen Gefüge der Gewaltenteilung erforderlich ist, um die Aufgabe

einer parlamentarischen Kontrolle des Regierungshandelns effektiv wahrnehmen zu können. Die Bundesregierung erkennt an, dass die durch Artikel 38 Absatz 1 Satz 2 GG garantierte Freiheit des Abgeordnetenmandats grundsätzlich keine thematische Beschränkung des parlamentarischen Frage- und Informationsrechts erlaubt. Dem parlamentarischen Informationsinteresse steht jedoch das schutzwürdige Interesse der Regierung an der Wahrnehmung der ihr zugewiesenen Aufgaben und am effektiven Einsatz eigener Ressourcen und denen nachgeordneter Behörden gegenüber. Eine entscheidende Rolle bei der Abwägung im Einzelfall spielt, welche Art von Informationen erstrebt wird. Wenn die Fragen aktuelle politische Bedeutung haben oder unmittelbaren Bezug zum Status von Abgeordneten aufweisen bzw. deren Rechte unmittelbar tangieren, wird das Interesse an der Durchsetzung des Informationsanspruchs regelmäßig überwiegen. Dies betrifft etwa die Beantwortung von Fragen über die nachrichtendienstliche Beobachtung von Abgeordneten, die Gegenstand der Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts vom 1. Juli 2009 war. Geringeres Gewicht muss dem Informationsanspruch demgegenüber zukommen, wenn die gestellten Fragen weder einen Bezug zum Status der Abgeordneten noch eine erkennbare aktuelle politische Bedeutung haben. So liegt der Fall hier.

Die Kleine Anfrage hat das erklärte politische Ziel, die Strafvorschriften der §§ 129 und 129a StGB ersatzlos abzuschaffen. Begründet wird dies u. a. mit der angeblich geringen Zahl von Verurteilungen („massive Einleitung von Verfahren bei vergleichsweise wenigen Verurteilungen“). Zur Bewertung dieses Anliegens mag die Kenntnis aktuellen Zahlenmaterials über die Anwendung der einschlägigen Vorschriften sachgerecht und erforderlich sein. Seit dem Jahr 1980 wurden entsprechende Zahlen im Rahmen gleichgerichteter parlamentarischer Anfragen durchgängig ermittelt. Für die Frage, ob die Vorschriften der §§ 129 und 129a StGB wegen ihrer heute geringen praktischen Bedeutung überflüssig sind und damit abgeschafft werden sollten, ist die Kenntnis von Anwendungszahlen vor 1980 demgegenüber nur von geringer Bedeutung, zumal die Vorschriften seit 1980 zahlreiche inhaltliche Änderungen erfahren haben.

Dem steht eine sehr erhebliche Bindung von Arbeitskraft bei der Bundesanwaltschaft sowie in den beteiligten Bundesministerien gegenüber. Der Generalbundesanwalt hat den voraussichtlich erforderlichen Zeitaufwand nachvollziehbar beziffert. Hinzu käme der Aufwand, der zur Bewertung und eventuellen weiteren Aufbereitung des Datenmaterials im Bundesministerium der Justiz anfallen würde. Die Bearbeitung der Kleinen Anfrage würde eine erhebliche und nicht vertretbare Schwächung der Funktionsfähigkeit des Generalbundesanwalts verursachen. Die Beantwortung parlamentarischer Anfragen darf nicht dazu führen, dass der Generalbundesanwalt als Organ der Rechtspflege seinem verfassungsrechtlichen Auftrag in der Strafrechtspflege nicht mehr nachkommen kann und eine dem Rechtsstaatsprinzip widersprechende Verzögerung bei der Wahrnehmung der ihm zugewiesenen Strafverfolgungsaufgaben eintritt.

Eine sinnvolle Teilbeantwortung der Anfrage im Rahmen des Zumutbaren ist nicht möglich. Zur Ermittlung sämtlicher verlangter Daten, auch bereits der bloßen Verfahrenszahlen, wäre es mangels verlässlicher Register und EDV-Aufzeichnungen erforderlich, sämtliche Akten zu sichten.

