



Blickpunkt Brüssel



# Terrorismusbekämpfung in der Europäischen Union

---

Julie Bélanger

Januar

2018



## Inhaltsverzeichnis

1. Einleitung .....	2
2. Terrorismus – Was ist das? .....	2
3. Die Anfänge des europäischen Terrorismus im 21. Jahrhundert .....	3
4. Die Anfänge des Terrorismus in Deutschland im 21. Jahrhundert .....	5
5. Die Bekämpfung des Terrors in der EU .....	6
6. Die Bekämpfung des Terrors in Deutschland.....	8
7. Einschränkung der Bürgerrechte (am Beispiel von Frankreich) .....	12
8. Folge und Einschätzung .....	14
9. Schlusswort und Perspektive .....	15



## 1. Einleitung

„Die Gemeinschaft der Demokraten ist stärker als die Internationale des Hasses. Wir beugen unser Haupt vor den Toten, niemals aber beugen wir uns dem Terror.“<sup>1</sup>

Wohin man sieht, sobald man die Zeitung aufschlägt, den Fernseher anschaltet, das Radio andreht oder im Internet surft: „Wieder ein neuer Anschlag“. Terrorismus ist längst in Europa angekommen und allgegenwärtig. Doch man fragt sich, was können die EU und Deutschland gegen den Terrorismus machen, was ist Terrorismus und inwieweit ist eine Terrorismusbekämpfung durch die EU möglich oder sogar schon im Gange, welchen Schutz bekommen wir als Bürger und werden unsere Rechte durch diesen Schutz eingeschränkt? Mit diesen Themen befasst sich dieser Artikel.

Als die Verfasserin dieses Artikels mit der Erstellung beschäftigt war, kamen wieder Nachrichten über einen Anschlag: Dieses Mal Barcelona. Eine Abgestumpftheit macht sich breit.

## 2. Terrorismus – Was ist das?

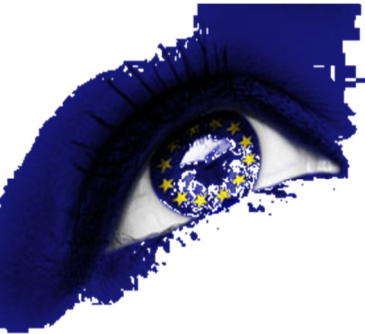
„Es gibt jedoch drei Elemente, die für sie alle bedeutsam waren und die ihre Gewalt-handlungen im Kern als terroristische Taten charakterisieren: des Zusammenwirkens von sensationeller Tat, Propaganda und Opferbereitschaft.“ ein Zitat von Carola Dietze<sup>2</sup>, welches Terrorismus als solchen erklärt.

Unter Terrorismus (lat.: terror: „Furcht“, „Schrecken“) sind Gewaltaktionen gegen Menschen und Sachen zur Überwindung einer politischen Ordnung zu verstehen. Das Wort „Terrorismus“ fand erstmals während der Französischen Revolution allgemein Verwendung. Damals bezeichnete man die Schreckensherrschaft der Jahre 1793-94 als „regime de la terreur“. Seit den 90er Jahren wird religiös motivierter Terrorismus mit globalem

---

<sup>1</sup> Joachim Gauck, deutscher protestantischer Pfarrer (1940-).

<sup>2</sup> Die Erfindung des Terrorismus in Europa, Russland und den USA 1858-1866, Carola Dietze, 2016.



Neuordnungsinteresse ausgeübt, wobei Terrorismus vor dem ersten Weltkrieg im Zeichen ethnisch-separatistischer Bestrebungen und nach dem Zweiten Weltkrieg als „Freiheitskampf“ gegen Kolonialherren ausgeübt wurde<sup>3</sup>. Als Terrorist oder Terroristen werden daher eine Person oder Personengruppen bezeichnet, die Anschläge oder andere terroristische Aktionen beabsichtigen, ankündigen, planen und durchführen. Typische Terroraktionen der heutigen Zeit sind Selbstmordattentate, durch Personen, die nach ihrer Überzeugung stark radikalisiert sind und kämpfen, töten und sogar für eine sozialrevolutionäre, nationalistische oder religiöse Ideologie sterben.

Es gibt verschiedene Arten von Terrorismus. Einerseits geographisch angesiedelter Terrorismus, d.h., Nationaler, Internationaler und Transnationaler Terrorismus. Des Weiteren kann man zwischen den Motivationen unterscheiden. Dabei seien nur ein paar beispielhafte genannt: Sozialrevolutionärer Terrorismus, Rechtsterrorismus, (Ethnisch-) Nationalistischer Terrorismus, Religiöser Terrorismus und auch den Ökoterrorismus. Politische, ideologische, religiöse oder sonstige Ideologien können daher als Terrorismus bezeichnet werden, sobald die Handlungen eine Gewaltstrategie zur Zielerreichung haben. Terrorismus zielt auf eine Destabilisierung unserer Zivilisation und auf eine Verunsicherung der Bevölkerung.<sup>4</sup> Der Gesellschaft und den staatlichen Organen soll vor Augen geführt werden, dass sie angreifbar und verwundbar sind.<sup>5</sup>

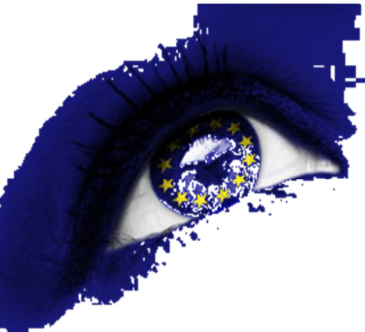
### 3. Die Anfänge des europäischen Terrorismus im 21. Jahrhundert

Der erste islamistisch motivierte Bombenanschlag im 21. Jahrhundert fand im März 2004 auf vier Pendlerzüge in Madrid statt. Dabei starben 191 Menschen und rund 1500 Menschen wurden verletzt. Im Juli 2005 zündeten vier Muslime mit britischem Pass Sprengsätze in einer U-Bahn und einem Bus. Im Mai 2014 erschoss ein französischer Islamist vier Menschen im Jüdischen Museum in Brüssel. Einer der wohl einprägsamsten Anschläge fand im Januar 2015 in Paris statt. Als bei einem Attentat auf das Satiremagazin „Charlie Hebdo“ und einen koscheren Supermarkt 17 Menschen starben. Zu die-

<sup>3</sup> <https://www.welt.de/print-wams/article105770/Geschichte-des-Terrorismus.html>

<sup>4</sup> v. Bubnoff: Terrorismusbekämpfung - eine weltweite Herausforderung, NJW 2002, 2672.

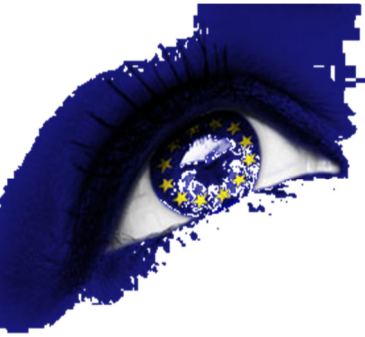
<sup>5</sup> Krings: Terrorismusbekämpfung im Spannungsfeld zwischen Sicherheit und Freiheit, ZRP 2015, 168.



sem Anschlag bekannte sich die Terrororganisation al-Qaida. In Kopenhagen im Februar 2015 feuerte ein arabischstämmiger 22-jähriger auf ein Kulturcafé. Wieder in Paris fand im November 2015 eine koordinierte Anschlagsserie am Stade de France, mehreren Restaurants und einem Musikklub statt, wobei IS-Anhänger 130 Menschen töteten und Hunderte verletzten. Im Brüsseler Flughafen und in einer Metrostation töteten islamistische Attentäter durch mehrere Bomben 32 Menschen im März 2016. Danach änderten die IS-Attentäter ihr Vorgehen und rasten im Juli 2016 in Nizza und im Dezember 2016 in Berlin in Menschenmengen. Bei den Anschlägen starben insgesamt 98 Menschen. Ein 24 Jahre alter Tunesier, der für den Anschlag in Berlin auf dem Weihnachtsmarkt verantwortlich war, wurde wenige Tage nach dem Anschlag bei einer Polizeikontrolle nahe Mailand erschossen. Im März 2017 steuerte ein Attentäter wieder ein Auto absichtlich in Fußgänger auf einer Brücke im Zentrum Londons und erstach einen Polizisten. Der Täter wurde im Anschluss von Sicherheitskräften erschossen. Ebenso im April raste ein Lastwagen in einer Einkaufsstraße in Stockholm in eine Menschenmenge und dann in ein Kaufhaus und tötete dabei fünf Menschen. Ende April schoss ein Islamist auf dem Pariser Boulevard Champs-Élysées mit einem Sturmgewehr in einen Polizeiwagen. Der IS-Attentäter wurde erschossen nachdem er einen Beamten getötet und 3 weitere Menschen verletzt hatte. In Manchester im Mai 2017 starben bei einem Bombenanschlag auf ein Popkonzert 22 Menschen und 60 Menschen wurden verletzt. Unter den Menschen waren viele Kinder und Jugendliche. Der letzte Anschlag fand zu diesem Zeitpunkt im Juni 2017 in London statt. Auf der London Bridge überfuhren drei Attentäter mehrere Fußgänger und griffen anschließend die Markthalle an. Mindestens sechs Menschen wurden getötet, die Angreifer schließlich auch.<sup>6</sup> Am 17. August fuhr ein Lieferwagen in Barcelona in eine Menschenmenge: 13 Tote und mehr als hundert Verletzte. Auch in Cambrils in Spanien wurde versucht mit einem Auto Passanten zu töten. Eine Frau starb, schlimmeres wurde jedoch verhindert. Die fünf mutmaßlichen Terrorverdächtigen wurden bei einer Schießerei mit der Polizei getötet.

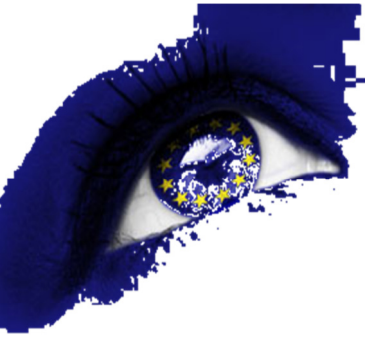
---

<sup>6</sup> <http://www.spiegel.de/politik/ausland/terrorismus-in-europa-eine-chronologie-a-1150645.html>



## 4. Die Anfänge des Terrorismus in Deutschland im 21. Jahrhundert

Schon vor dem 21. Jahrhundert gab es immer wieder Anschläge in Deutschland, die bis zum Jahre 1968 durch die RAF (Rote-Armee-Fraktion: Linksextreme) ausgeführt wurden. Der erste Anschlag im 21. Jahrhundert ereignete sich im Januar 2011. Es handelte sich um einen Sprengstoffanschlag in Köln, ausgeführt von der NSU (Nationalsozialistischer Untergrund). Auch das nächste im Juni 2004 ausgeführte Attentat wurde in Köln von der NSU mit Nagelbomben durchgeführt. Die Islamisten versuchten im Juli 2006 erstmals einen Bombenanschlag. Der Anschlag scheiterte lediglich an der konstruktionsbedingten Explosionsunfähigkeit der Kofferbomben. Danach folgte in 2007 ein Mordanschlag in Dortmund, durchgeführt von „Combat 18“ (C 18= neonazistische-terroristische Organisation; auch „Kampftruppe Adolf Hitler“, da die Zahlen 1 und 8 für die Initialen „A“ und „H“ stehen). Der nächste Mordanschlag ereignete sich im März 2011 am Frankfurter Flughafen. Der Anschlag richtete sich jedoch ausschließlich gegen Angehörige der US AIR Force, sodass es sich nur indirekt um einen Anschlag gegen Deutschland handelte. Danach folgten im September und Oktober 2015 die nächsten Anschläge. Der erste war eine Messerattacke in Berlin und wurde von einem Islamisten durchgeführt. Der zweite Anschlag hatte einen rechtsextremen Hintergrund und wurde mit einer Messerattacke einen Tag vor der Wahl des Opfers zur Kölner Oberbürgermeisterin begangen. Im Jahre 2016 häuften sich die Anschläge des IS. In Hannover im Februar 2016 attackierte eine 15-Jährige Menschen mit einem Messer, diese Tat ist vermutlich der erste, dem IS zugesprochene Anschlag. Mitte April 2016 wurde ein Sprengstoffanschlag auf ein Gebetshaus in Essen durch die Salafisten (eine ultrakonservative Strömung innerhalb des Islams) verübt. Im Juli gab es einen Messer- und Axtangriff in einer Regionalbahn bei Würzburg und auch einen Sprengstoffanschlag in Ansbach, die beide von dem IS durchgeführt wurden. November 2016 führten die Taliban einen Anschlag in Mazar-e-Sharif in Afghanistan auf das deutsche Generalkonsulat durch. Am 19. Dezember 2016 gab es den Anschlag auf den Berliner Weihnachtsmarkt. Dieser vom IS durchgeführte Anschlag wurde mittels eines Lkw ausgeführt, der gegen 20 Uhr in eine Menschenmenge auf dem Weihnachtsmarkt raste. Elf Besucher starben und 55 Personen



wurden verletzt. Der letzte Anschlag fand in Hamburg durch eine Messerattacke in einem Supermarkt statt. Der Angreifer war Islamist und pflegte Kontakte zu Salafisten. Die Aufzählung zeigt, dass eben nicht nur, aber in jüngster Zeit vermehrt der IS und Islamisten Anschläge durchführen.

## 5. Die Bekämpfung des Terrors in der EU

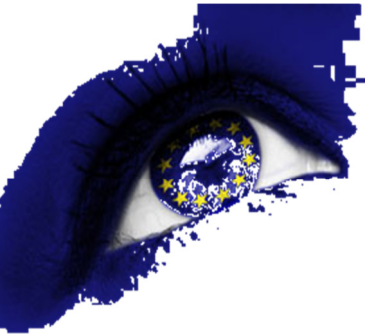
Als Reaktion auf die Anschläge vom 11. September 2001 wurde in der UN ein globales Übereinkommen abgeschlossen. Dies war der Beginn vieler weiterer Beschlüsse, u.a. für einen EU-Rahmenschluss zur Terrorismusbekämpfung. Dieser Rahmenbeschluss versucht dabei die unterschiedlichen nationalen Ansätze der Mitgliedsstaaten zur Bekämpfung des Terrorismus zusammenzuführen. Der Rahmenbeschluss enthält eine Liste von Straftaten bzw. Straftatgruppierungen, die in terroristischem Kontext zu einer Sanktionsverschärfung führen.<sup>7</sup> Zudem sind auch die, als Zielstraftaten bzw. Angriffsmittel indizierten charakteristischen strafbaren Erscheinungsformen durch listenmäßige Erfassung in einen Straftatenkatalog eingegrenzt. Die Vorgaben müssen sodann in nationales Strafrecht umgesetzt werden.

Eurojust oder auch Einheit für justizielle Zusammenarbeit der Europäischen Union ist die Justizbehörde der EU, die den Status einer EU-Agentur hat. Eurojust kommt eine maßgebliche Clearing- und Koordinationsfunktion zwischen den zuständigen nationalen Justizbehörden zu.<sup>8</sup> Ein Teil des Arbeitsbereichs der Eurojust sind u.a. die Terrorismusbekämpfung. Eurojust wurde mit Beschluss des Rates der EU im Februar 2002 nach den Anschlägen in den USA gegründet. Zudem ist auch die Einsetzung einer Europäischen Staatsanwaltschaft durch Eurojust möglich.<sup>9</sup> Auch der Europäische Haftbefehl (EuHB) beruht auf einem Rahmenbeschluss aus 2002. Der EuHB ist ein Instrument zur Durchsetzung eines Nationalen Haftbefehls im gesamten Hoheitsgebiet der Union und führt zu einer vereinfachten und beschleunigten Überstellung, da die Rechtmäßigkeit des Haftbe-

<sup>7</sup> v. Bubnoff: Terrorismusbekämpfung - eine weltweite Herausforderung, NJW 2002, 2673.

<sup>8</sup> v. Bubnoff: Terrorismusbekämpfung - eine weltweite Herausforderung, NJW 2002, 2674.

<sup>9</sup> Art. 86 AEUV.



fehls in dem ersuchten Land grundsätzlich nicht nachgeprüft werden darf. Die bisherigen Auslieferungshindernisse entfallen daher weitestgehend.

Im April 2009 wurde durch Beschluss eine neue Rechtsgrundlage für Europol (auch Europäisches Polizeiamt) geschaffen und in Art. 88 AEUV wurden die Aufgaben von Europol auch im Primärrecht festgesetzt. Europol hat eine zentrale Steuerungsfunktion, da ihr eine Menge an Datenmaterialien zur Verfügung steht. Europol soll alle Gestaltungen von Terrorismus und logistischen Zusammenhangstaten verfolgen und dabei auch mit Nicht-EU-Ländern zusammenarbeiten.

Im Bereich der Internetkriminalität hat sich bei der EU-Richtlinie über die Vorratsdatenspeicherung Erhebliches getan. Die Mitgliedstaaten werden darin unter expliziter Bezugnahme auf die Terrorismusbekämpfung verpflichtet, die in Art.5 der RL genannten Verbindungsdaten auf Vorrat zu speichern. Somit sollen Ermittlungsbehörden auf die Weise auch Monate nach der Begehung der Straftat im Internet und selbst beim Einsatz von Anonymisierungstechniken anhand der Verbindungsdaten den Täter ermitteln.<sup>10</sup> Problematisch ist dabei, dass durch die Verwendung öffentlicher Internetzugänge oder offener Funknetzwerke die Vorratsdatenspeicherung umgangen werden kann.

In den Gemeinschaftsverträgen ist Art. 75 AEUV eingeführt worden, der die Ermächtigung der EU zum Erlass von finanziellen Sanktionen zur Terrorismusbekämpfung enthält. Auf Grundlage dieser Norm kann nun auch gegen Personen und Organisationen, die in den umzusetzenden Sicherheitsratsresolutionen<sup>11</sup> gelistet werden (so genannte Sanktionslisten<sup>12</sup>), vorgegangen werden.<sup>13</sup> Art. 75 AEUV ist zugleich auch primärrechtsunmittelbarer Rechtfertigungsgrund für Einschränkungen der Freiheit des Kapital- und Zahlungsverkehrs durch die Europäische Union selbst.<sup>14</sup> Voraussetzung für die Anwend-

---

<sup>10</sup> Gercke, CR 2007, 67.

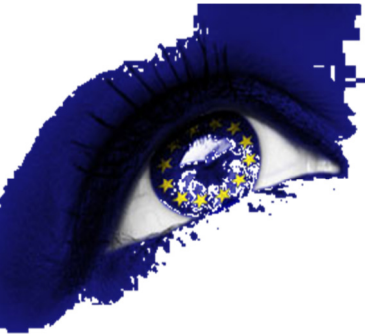
<sup>11</sup> UN-Resolutionen sind Beschlüsse der Vereinten Nationen. Resolutionen des UN-Sicherheitsrats sind völkerrechtlich bindend.

<sup>12</sup> [https://eeas.europa.eu/headquarters/headquarters-homepage\\_en/8442/Consolidated%20list%20of%20sanctions](https://eeas.europa.eu/headquarters/headquarters-homepage_en/8442/Consolidated%20list%20of%20sanctions)

<sup>13</sup> Groeben, von der/Schwarze/Lothar Harings, 7. Aufl. 2015, AEUV Art. 75 Rn. 4 f.

<sup>14</sup> Groeben, von der/Schwarze/Lothar Harings, 7. Aufl. 2015, AEUV Art. 75 Rn. 5.





barkeit des Art. 75 I AEUV ist jedoch, dass die sich darauf zu stützende Maßnahme gegen den Terrorismus richtet. Des Weiteren muss es um die „Verhütung“ oder „Bekämpfung“ des Terrorismus gehen, wobei die Begriffe weit zu verstehen sind, da die Handlungsmöglichkeiten auf Finanzsanktionen beschränkt sind und durch das Verhältnismäßigkeitsprinzip in Balance gebracht werden. Maßnahmen sind bspw. „das Einfrieren von Geldern, finanziellen Vermögenswerten oder wirtschaftlichen Erträgen“, d.h., dass nicht nur Geld, sondern auch Eigentum, Besitz und sogar sämtliche Anspruchsarten erfasst sein können. Die EU hat damit also ein effektives Instrument gewonnen dem Terrorismus die finanziellen Ressourcen abzuschöpfen.

## 6. Die Bekämpfung des Terrors in Deutschland

Der Terror in Deutschland kann und wird durch repressiv tätige Strafverfolgungsbehörden, im Bereich der Gefahrenabwehr auch von den Polizeibehörden und Nachrichtendiensten bekämpft. Der Umstand, dass zahlreiche Terrorverdächtige aufgrund nachrichtendienstlicher Erkenntnisse zwar vorläufig festgenommen, dann aber wieder aus der Untersuchungshaft entlassen wurden, verdeutlicht, dass eine effektive Bekämpfung des Terrorismus von der strafrechtlichen Verwertbarkeit der Erkenntnisse abhängt. Daraus wird deutlich, dass das Bedürfnis nach einer effektiven Verhinderung der Gefahren des internationalen Terrorismus in den verfassungsrechtlichen Grenzen der Erweiterung der Eingriffsbefugnisse der Behörden gegeben ist.<sup>15</sup>

Seit 2002 können die Strafverfolgungsbehörden auf Telekommunikationsverbindungsdaten zugreifen. Diesen gegenüber sind die einschlägigen Dienstleister gem. §§ 100g und 100h StPO zur Auskunft verpflichtet, unter anderem dann, wenn „bestimmte Tatsachen den Verdacht begründen, dass jemand als Täter oder Teilnehmer eine Straftat von erheblicher Bedeutung, insbesondere eine der in § 100a S. 1 genannten Straftaten, oder mittels einer Endeinrichtung (§ 3 Nr. 3 TKG) begangen hat“. Zu Letzteren zählen die mittels Telefon, Internet oder E-Mail begangenen Straftaten. Nach § 100i StPO kann

---

<sup>15</sup> Gercke, CR 2007, 66.



zur Vorbereitung einer Telekommunikationsüberwachung nach § 100a StPO der so genannte IMSI-Catcher<sup>16</sup> eingesetzt werden. Die beim IMSI-Catcher verwendete Technik erfasst zwingend auch andere in einer bestimmten Funkzelle geschalteten Mobiltelefone; deswegen gestattet §100i StPO auch die Erhebung personenbezogener Daten Dritter, soweit dies aus technischen Gründen unvermeidbar ist.<sup>17</sup>

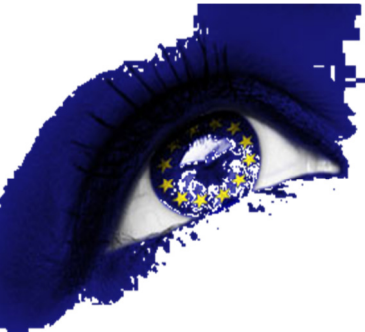
2006 trat das sog. Anti-Terror-Datei-Gesetz (ATDG) in Kraft. Die Antiterrordatei ist eine gemeinsame Datenbank von deutschen Sicherheitsbehörden, wie bspw. der Staatsanwaltschaft, dem Bundeskriminalamt, der Bundespolizei und dem Bundesamt für Verfassungsschutz. Ziel dieser Datei ist es, schon im Vorfeld erkennen zu können, ob die Verhaltensweisen von Personen typischerweise dem eines potenziellen Attentäters ähneln. In die ATD sind erhobene Daten einzustellen. Für bereits gespeicherte Daten kann rückwirkend eine Doppelsicherung angeordnet werden. Damit eine Speicherung vorgenommen werden kann, müssen nach sicherheitsbehördlichen Erkenntnissen tatsächliche Anhaltspunkte für einen Bezug zu Personen, die einer terroristischen Vereinigung angehören oder eine solche unterstützen oder, dass sie zu solchen Personen Kontakt haben, gegeben sein.<sup>18</sup> Gespeichert werden können die Grunddaten<sup>19</sup> und auch erweiterte Grunddaten der erfassten Personen. Zu den erweiterten Grunddaten gehören auch u.a. Telekommunikationsanschlüsse, Bankverbindungen und Angaben zur Volkszugehörigkeit. Das Gesetz enthält keine Beschränkungen für den Umfang der Speicherung, sondern lediglich inhaltliche Beschränkungen, nach dieser die Aufnahme der Informationen im Einzelfall nach pflichtgemäßen Ermessen geboten und zur Aufklärung oder Bekämpfung des internationalen Terrorismus unerlässlich sein muss. Der Zugriff auf die Datei ist als automatisches Abrufverfahren ausgestaltet. Die Zulässigkeit der Datenübermittlung wird beim Abrufverfahren durch die übermittelnde Stelle nicht mehr geprüft, sie obliegt der „anfragenden Stelle“. Übermittelt werden in diesem Verfahren grundsätzlich nur die Grunddaten. Auf die „erweiterten Grunddaten“ kann im Eilfall zugegriffen werden. Der

<sup>16</sup> Geräte, mit denen man den Standort eines Mobiltelefons innerhalb einer Funkzelle eingrenzen kann und ebenfalls die Abhörung der Telefonate ermöglicht.

<sup>17</sup> Saurer: Die Ausweitung sicherheitsrechtlicher Regelungsansprüche im Kontext der Terrorismusbekämpfung NVwZ 2005, 276.

<sup>18</sup> vgl. § 2 S.1 Nr. 1-4 ATDG.

<sup>19</sup> Name und weitere Identifikationsmerkmale gem. § 3 Abs. 1 Nr. 1a ATDG.



Eilfall soll bei gegenwärtigen Gefahren für Leib, Leben, Gesundheit oder Freiheit einer Person oder Gefahren für Sachen von erheblichem Wert, deren Erhaltung im öffentlichen Interesse geboten ist, gegeben sein. Insbesondere bei den drei letztgenannten Alternativen ist nur unter restriktiver Auslegung von einem Eilfall auszugehen, will man nicht auch bspw. eine einfache Körperverletzung zum Anlass eines weitreichenden Datenzugriffs ausreichen lassen.<sup>20</sup> Es gab erhebliche Zweifel an der Verfassungsmäßigkeit des Gesetzes, die das BVerfG im April 2013 im Kern verneinte.<sup>21</sup> Die Antiterrordatei bedarf hinsichtlich der zu erfassenden Daten und ihrer Nutzungsmöglichkeiten einer hinreichend bestimmten und dem Übermaßverbot entsprechenden gesetzlichen Ausgestaltung. Das Antiterrordateigesetz genügt dem nicht vollständig, nämlich hinsichtlich der Bestimmung der beteiligten Behörden, der Reichweite der als terrorismusnah erfassten Personen, der Einbeziehung von Kontaktpersonen, der Nutzung von verdeckt bereitgestellten erweiterten Grunddaten, der Konkretisierungsbefugnis der Sicherheitsbehörden für die zu speichernden Daten und der Gewährleistung einer wirksamen Aufsicht. Zudem verletzt die uneingeschränkte Einbeziehung von Daten in die Antiterrordatei, die durch Eingriffe in das Brief- und Fernmeldegeheimnis und das Recht auf Unverletzlichkeit der Wohnung erhoben wurden, Art. 10 Abs. 1 und Art. 13 Abs. 1 GG.<sup>22</sup>

Des Weiteren wird die Bildung und Unterstützung in- und ausländischer krimineller Vereinigungen bzw. terroristischer Organisationen durch §§ 129 ff. StGB bestraft. Dies ist eine legislative Möglichkeit, schon bevor es zu Anschlägen kommt, die Anhänger zu bestrafen und somit auch die Organisation zu schwächen.

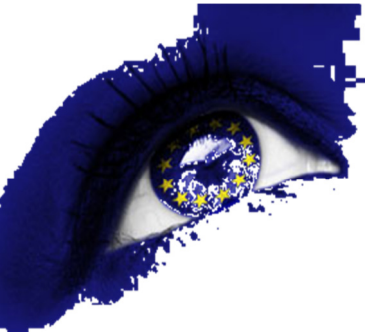
Ein anderes Thema ist die Verhinderung der Verbreitung extremistischer Propaganda. Die Ermittlungen deutscher Behörden oder gar die Verurteilung der Beteiligten von ausländischen Terrororganisationen scheitern grundsätzlich an der fehlenden Anwendbarkeit des deutschen Strafrechts, soweit sie im Ausland begangen werden.<sup>23</sup> Genauso verhält es sich mit Anleitungen von Bauplänen für Sprengstoff oder die Herstellung von Bomben oder die Funktionsweise von Waffen. Zudem müsste auch ein Aufruf zur Bege-

<sup>20</sup> NJW 2007, 878: Roggan/Bergmann: Die „neue Sicherheitsarchitektur“ der Bundesrepublik Deutschland -Anti-Terror-Datei, gemeinsame Projektdaten und Terrorismusbekämpfungsergänzungsgesetz.

<sup>21</sup> BVerfG Urteil vom 24. April 2013 - 1 BvR 1215/07.

<sup>22</sup> BVerfG Urteil vom 24. April 2013 - 1 BvR 1215/07.

<sup>23</sup> Gercke, CR 2007, 66.



hung einer Straftat miteinander gehen, ansonsten ist die Grenze zwischen legitimer Information und einer rechtswidrigen Anleitung zur Begehung von Straftaten nicht überschritten. Terroristische Angriffe auf Computersysteme oder das Ausspionieren von Daten ist bereits nach den §§ 316b ff. StGB oder auch § 303b StGB strafbar.

2015 wurden das Personalausweisgesetz und das Passgesetz geändert, vorwiegend um den Terrorismus zu bekämpfen. Von diesem Gesetz sind erstens die Personen betroffen, deren Ausreise in Krisenregionen auf Grund konkreter Anhaltspunkte für das Vorliegen von Straftaten nach den §§ 129a<sup>24</sup>, 129b<sup>25</sup> StGB die innere und äußere Sicherheit oder sonstige erhebliche Belange der BRD gefährden würde. Weiterhin sind Personen, von denen auf Grund bestimmter Tatsachen anzunehmen ist, dass sie rechtswidrig Gewalt gegen Leib oder Leben als Mittel zur Durchsetzung international ausgerichteter politischer oder religiöser Belange anzuwenden oder eine solche Gewaltanwendung unterstützen oder vorsätzlich hervorrufen. Als Letztes sind noch Personen betroffen, gegen die eine vollziehbare Anordnung nach § 6 VII i.V.m. § Nr. 10 PassG besteht, die also im Verdacht stehen, sich gem. § 89a<sup>26</sup> StGB strafbar gemacht zu haben. Für diese Personen soll die Möglichkeit gegeben sein, deren Personalausweis zu entziehen und einen Ersatz-Personalausweis auszustellen, der nicht zur Ausreise aus dem Bundesgebiet berechtigt.<sup>27</sup> Bei einer Grenzüberschreitung hat dies dann zur Folge, dass der Pass bzw. der Personalausweis kraft Gesetzes ungültig werden.<sup>28</sup> Vor der Änderung konnte der Reisepass gem. §§ 7 und 8 PassG entzogen werden, nicht aber der Bundespersonalausweis. Bei diesem war lediglich eine räumliche Beschränkung möglich, wodurch die Einreise in EU-Mitgliedsstaaten mittels Personalausweises allerdings nicht verhindert werden konnte.

Letztlich sollen hier noch einige andere Änderungen, die den Terrorismus vermeiden bzw. bekämpfen sollen im Überblick aufgezählt werden. So wurde § 31a BPolG eingeführt, der vorsieht, dass Luftfahrtunternehmen, die Fluggäste über die Schengen-Außengrenzen in das Bundesgebiet befördern, auf Anordnung der Bundespolizei perso-

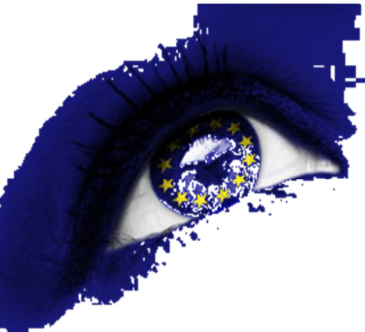
<sup>24</sup> Bildung terroristischer Vereinigungen.

<sup>25</sup> Kriminelle und terroristische Vereinigungen im Ausland.

<sup>26</sup> Vorbereitung einer schweren staatsgefährdenden Gewalttat.

<sup>27</sup> § 6a PAusweisG.

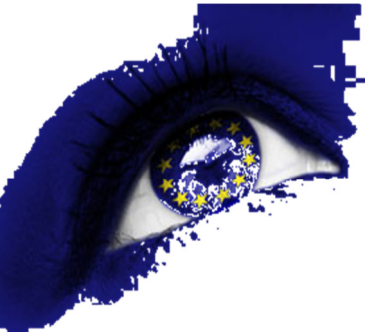
<sup>28</sup> § 11 I Nr. 4 und 5 PassG; § 28 I Buchst. c PAusweisG.



nenbezogene Daten über ihre Fluggäste zu erheben und an die Bundespolizei zu übermitteln haben. Voraussetzung ist dafür jedoch, dass die Daten zum Zwecke des Grenzschutzes oder zur Verfolgung von Straftaten mit Bezug zu Grenzübertritten benötigt wird. Außerdem ist im August 2017 der neue § 100b StPO eingeführt worden, der auch eine sich über einen längeren Zeitraum erstreckende Online-Überwachung ermöglicht. Der § 100b StPO soll in Fällen schwerer Kriminalität sowie nach richterlichem Beschluss im Rahmen der Strafverfolgung, zur Gefahrenabwehr oder auch zur nachrichtendienstlichen Informationsbeschaffung eingesetzt werden. Hierbei liegt der Unterschied von sonstiger Telekommunikationsüberwachung darin, dass nicht der Datentransfer an sich angezapft wird, sondern eben die laufende Kommunikation der Zielperson am Endgerät mittels Spionagesoftware überwacht wird.

## 7. Einschränkung der Bürgerrechte (am Beispiel von Frankreich)

Nach dem Anschlag im November wurde in Paris der Ausnahmezustand verhängt. Bisher war der Ausnahmezustand nur in einem Gesetz geregelt und besagte, dass dieser Zustand nur zwölf Tage verhängt werden dürfe und eine Verlängerung den Parlamentsbeschluss bedürfe. Daraufhin wollte der französische Präsident Hollande den Ausnahmezustand in der Verfassung verankern. Im Ausnahmezustand sollen die Befugnisse von Polizei und Ermittlungsbehörden deutlich ausgeweitet werden. Die Gesetzesreform sollte vorsehen, dass Maßnahmen, die sonst nur im Ausnahmezustand erlaubt waren, dauerhaft erlaubt würden. So sollten nunmehr auch die Staatsanwaltschaft nächtliche Wohnungsdurchsuchungen anordnen und eben nicht nur wie bislang Untersuchungsrichtern. Die Polizei sollte außerdem leichter Gepäck und Autos durchsuchen können, sowie die Regeln zum Schusswaffengebrauch sollte für die Polizei gelockert werden. Mutmaßliche Dschihadisten und mögliche Gefährder für die Sicherheit und öffentliche Ordnung sollten nach ihrer Rückkehr aus Syrien oder dem Irak unter Hausarrest gestellt werden und das trotz der mangelnden Beweise für eine justizielle Verfolgung. Zudem sollten Versammlungsverbote verhängt werden können. Letztlich sah der neue Verfassungstext auch den Entzug der französischen Staatsbürgerschaft für in Frankreich geborene dop-



pelte Staatsbürger nach einer Verurteilung wegen Terrorvorwürfen vor. Um dies alles zu erreichen, wollte der französische Präsident Hollande die Verfassung inkl. der Bürgerrechte ändern, scheiterte jedoch an der Ablehnung durch das Parlament.

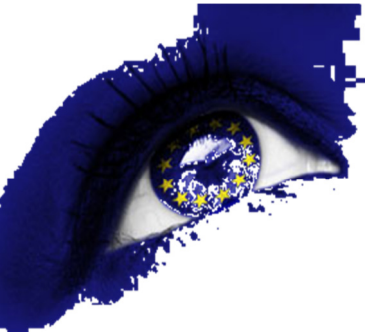
Bereits im Jahr 2006 hatte Frankreich die Vorratsdatenspeicherung eingeführt. Alle Internet- und Telefonverbindungen werden daher für 12 Monate gespeichert. Seit Ende 2013 haben die französischen Behörden vollen Zugriff auf alle Internet-Provider und dies sogar in Echtzeit. Seit Mitte 2014 kann die französische Polizei durch das Antiterrorgesetz willkürlich Webseiten sperren ohne vorherige richterliche Überprüfung.

Frankreich ist ein Überwachungsstaat geworden und es stellt sich die Frage, wo dabei die Bürgerrechte bleiben.

Durch die Vorratsdatenspeicherung kommt es zu einer massiven Einschränkung des Rechts auf informationelle Selbstbestimmung. Aus der anderen wird jedoch lediglich nur relativ geringes Maß an zusätzlicher Sicherheit erzielt, da die Speicherung ganz leicht durch die Benutzung öffentlicher Internetzugänge oder offener Funknetzwerke umgangen werden kann. Die Überwachung jedoch schränkt den einzelnen Bürger massiv ein und kann ihn ganz leicht bspw. durch hinterlassen eines nicht ernst gemeinten Kommentars als Verdächtigen dastehen lassen. Das Versammlungsrecht, die Privatsphäre und die Intimsphäre werden nicht mehr geachtet. Der Staat muss jedoch wieder zu einem Rechtsstaat werden, da solche erheblichen Einschränkungen den Terrorismus doch nicht besiegen und sogar zum Teil gewinnen lassen.

In Deutschland gibt es ebenso Probleme die richtige Balance zwischen Einschränkungen und Freiheiten. Ein Beispiel ist die Passversagung oder -entziehung. Tatsachen, welche die Behörde zur Passversagung oder -entziehung bewegen, müssen nicht eindeutig beweisbar sein; vielmehr ist eine auf Tatsachen gestützte positive Gefahrenprognose ausreichend. Hierin könnte eine erhebliche Einschränkung gesehen werden. Die Behörde darf auf Grund einer einfachen Gefahrenprognose den Pass versagen bzw. sogar entziehen. Jedoch muss die Entscheidung der Behörde auch nachvollziehbar sein, hierzu ist erforderlich, dass die Tatsachen, auf denen die Entscheidung beruht, konkret und be-





legbar sind.<sup>29</sup> Dadurch wird, neben dem Willkürverbot, gewährleistet, dass die Rechte nicht ohne Grund eingeschränkt werden können. Jeder deutsche Staatsangehörige genießt die Ausreisefreiheit nach Art. 2 I GG. Eingriffe in das Grundrecht durch die Neuregelung liegen im Entzug des Personalausweises und dem damit verbundenen Ausstellen eines Ersatzdokuments sowie in der Schaffung einer gesetzlichen Grundlage für die Ungültigkeit von Pass- bzw. Ausweisdokumenten. Eine Stigmatisierung durch ein Ausweisdokument, das sich von den gängigen Dokumenten unterscheidet, stellt zudem einen Eingriff in das Allgemeine Persönlichkeitsrecht des Art. 2 I iVm Art. 1 I GG dar, welches den sozialen Achtungsanspruch der Person beinhaltet. Dies gilt für die Veränderung des Personalausweises oder Reisepasses durch optische Kennzeichnung ebenso wie für ein Ersatzdokument. Eines der Ziele der Neuregelung ist gerade die erleichterte Sichtbarkeit des Ausreiseperrvermerks für Grenzschutzbeamte in der gesamten EU. Was aber für den Grenzschutzbeamten auf den ersten Blick erkennbar ist, dürfte auch im alltäglichen Rechtsverkehr direkt auffallen. Der Gefahr einer Stigmatisierung der betreffenden Person soll vorgebeugt werden, indem der Ausreiseperrvermerk getrennt von ihren personenbezogenen Daten aufgebracht wird, so dass der Vermerk nicht direkt in den Blick fällt, wenn für den rechtsgeschäftlichen Verkehr notwendige Daten betrachtet werden. Damit wird der Gefahr der Stigmatisierung entgegengewirkt.

## 8. Folge und Einschätzung

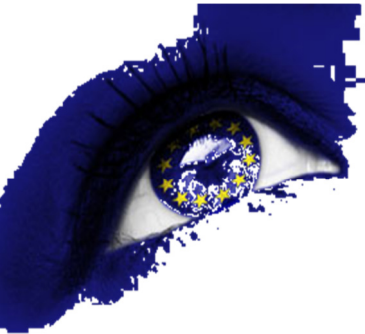
„Grenzverwischungen“ sind inzwischen alltägliches Geschäft der Gesetzgeber in Bund und Ländern: Zunehmend erhalten Verfassungsschutzbehörden Befugnisse, die eher polizeilichen Sachverhaltsermittlungen den geheimdienstlichen Strukturermittlungen ähneln.<sup>30</sup> Das Terrorismusstrafrecht zeichnet sich ebenfalls dadurch aus, dass die Kategorien der strafrechtlichen Reaktion und der Gefahrenabwehr verschwimmen und strafrechtliche Instrumente zunehmend zum Zweck der Prävention verwendet werden.<sup>31</sup>

---

<sup>29</sup> Der Entzug des Personalausweises als Mittel der Terrorismusbekämpfung von Prof. Dr. Dieter Kugelmann, NVwZ 2016, 25.

<sup>30</sup> NJW 2007, 878: Roggan/Bergmann: Die „neue Sicherheitsarchitektur“ der Bundesrepublik Deutschland -Anti-Terror-Datei, gemeinsame Projektdaten und Terrorismusbekämpfungsergänzungsgesetz.

<sup>31</sup> Der Entzug des Personalausweises als Mittel der Terrorismusbekämpfung von Prof. Dr. Dieter Kugelmann, NVwZ 2016, 25.



Zudem ergeben sich vielfältige verfassungsrechtliche und strafrechtsdogmatische Probleme, die sich aus der extrem weiten Vorverlagerung der Strafbarkeit im Strafrecht ersehen. Jedoch hält der Bundesgerichtshof eine gewisse Flexibilität von Straftatbeständen für zulässig.<sup>32</sup> Diese Flexibilität ist zudem auch notwendig um dem sich schnell entwickelnden technischen Zeitalter eine präventive oder repressive Reaktion zu ermöglichen. Um den Terrorismus wirksam zu bekämpfen ist es wichtig die Eckpfeiler des Terrorismus zu beseitigen. Der Terror lebt von seinen Finanzressourcen, den Drahtziehern bzw. Tätern und der Umgebung, die diese beschützen und von einer sehr guten weltweiten Vernetzung. Art. 75 AEUV ist ein erster Schritt den Eckpfeiler der Finanzressourcen effektiv zu zerschlagen. Um gegen die restlichen Eckpfeiler wirksam vorzugehen, ist eine lückenlose internationale und nicht nur europäische Kooperation unverzichtbar. Interpol, Europol und u.a. Eurojust stellen geeigneten Ansätze dar. Wobei, um eine dauerhafte Eindämmung bestimmter terroristischer Gruppierungen zu erreichen, muss die Zusammenarbeit viel weiter gehen und es muss bei den sozialen, politischen und sonstigen Ursachen angesetzt werden.

## 9. Schlusswort und Perspektive

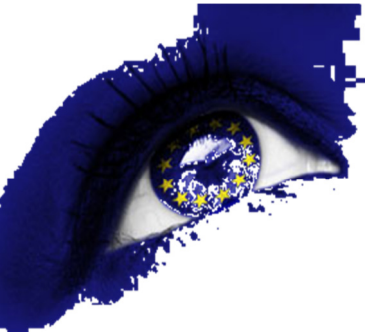
Es stellt sich die Frage wie weit die Gesellschaft bereit ist, Freiheitsrechte einzuschränken, um das gewünschte Maß an Sicherheit zu erreichen. Demgegenüber steht unmittelbar die Gegenfrage, inwieweit der Bürger bereit ist, auf seine Freiheitsrechte zu verzichten? Somit heißt es die Sicherheit gegen die Bürgerrechte auf der anderen Seite. Die massiven Ausweitungen der Befugnisse der Sicherheits- und Strafverfolgungsbehörden müssen mit einer äquivalenten Steigerung der Sicherheit einhergehen, denn sonst muss eine gesellschaftliche Ablehnung erwartet werden.

Eine Möglichkeit dem weltweit agierenden Terrorismus den Kampf anzusagen, wäre der Aburteilungszuständigkeit des Internationalen Haager Strafgerichtshofs zuzuordnen. Dies würden die internationale Tragweite und das besondere kriminelle Gewicht, aber

---

<sup>32</sup> BGHSt 59, 218; Der Entzug des Personalausweises als Mittel der Terrorismusbekämpfung von Prof. Dr. Dieter Kugelmann, NVwZ 2016, 25.





auch den engen Zusammenhalt in der EU und den Kampf gegen den Terror verdeutlichen. Die Allgegenwärtigkeit des Terrorismus erfordert eine enge Zusammenarbeit der Länder und der EU. Jedoch müssen trotz der Allgegenwärtigkeit des Terrors auch Grenzen beachtet werden. Die Folge wäre, dass die Einschränkung von Freiheitsrechten nicht mehr im Verhältnis zum Zugewinn an Sicherheit stünden und wir wohl dann auch nicht mehr viel besser als die Terroristen selbst wären. Und wenn der Unterschied zwischen uns und den Terroristen nicht mehr ausgemacht werden kann, so hat dann der Terror auf eine Art auch gewonnen. Das Wichtigste ist die Zusammenarbeit der Länder, der EU und jedes einzelnen Menschen, um als Front im richtigen Verhältnis zwischen Sicherheit und Beachtung der Freiheitsrechte den Terror gemeinsam zu besiegen.