

FRIEDEN UND SICHERHEIT

# ANTI-TERRORISMUS- GESETZE UND MACHTBEFUGNISSE

Eine Bestandsaufnahme der G20-Staaten  
20 Jahre nach 9/11

**Dr. Josef Braml**  
September 2021



Politisch Verantwortliche der meisten untersuchten Länder haben nach dem 11. September 2001 (oder weiteren Attentaten) die Terrorgefahr als eine für den Staat existenzielle Bedrohung überhöht und damit einen Ausnahmezustand geschaffen.



Autoritäre Staaten wie Russland, China, Saudi-Arabien und die Türkei nutzen den »Krieg gegen den Terror« nach wie vor als willkommene Rechtfertigung, um unliebsame Regimegegner und Oppositionelle in ihren Ländern zum Schweigen zu bringen.



In demokratischen Staaten bleiben viele der ursprünglich zeitlich befristeten Eingriffe in die Privatsphäre, etwa bei der Überwachung der Telekommunikation oder der Erfassung biometrischer Merkmale, in Kraft und wurden durch die Aufnahme in dauerhaftes Recht normalisiert.

# ANTI-TERRORISMUS-GESETZE UND MACHTBEFUGNISSE

Eine Bestandsaufnahme der G20-Staaten 20 Jahre nach 9/11



Politisch Verantwortliche der meisten untersuchten Länder haben nach dem 11. September 2001 (oder weiteren Attentaten) die Terrorgefahr als eine für den Staat existenzielle Bedrohung überhöht und damit einen Ausnahmezustand geschaffen. Im Kampf oder gar »Krieg« gegen den Terrorismus könnten andere Maßstäbe angelegt werden.



Autoritäre Staaten wie Russland, China, Saudi-Arabien und die Türkei nutzen den »Krieg gegen den Terror« und die Doppelmoral des Westens nach wie vor als willkommene Rechtfertigung, um unliebsame Regimegegner und Oppositionelle in ihren Ländern mit allen Mitteln zum Schweigen zu bringen.



In demokratischen Staaten bleiben viele der ursprünglich zeitlich befristeten, weil massiven Eingriffe in die Privatsphäre, etwa bei der Überwachung der Telekommunikation, der Speicherung von Telekommunikationsdaten oder der Erfassung biometrischer Merkmale, in Kraft und wurden durch die Aufnahme in dauerhaftes Recht normalisiert.

Weitere Informationen zum Thema erhalten Sie hier:  
<https://ny.fes.de/topics/sustaining-peace>



# Inhalt

<b>VORWORT</b>	2
<b>ZUSAMMENFASSUNG</b>	4
<b>EINLEITUNG</b>	8
<b>1 ARGENTINIEN</b>	11
<b>2 AUSTRALIEN</b>	12
<b>3 BRASILIEN</b>	13
<b>4 CHINA</b>	13
<b>5 DEUTSCHLAND</b>	14
<b>6 FRANKREICH</b>	15
<b>7 GROSSBRITANNIEN</b>	16
<b>8 INDIEN</b>	17
<b>9 INDONESIEN</b>	18
<b>10 ITALIEN</b>	18
<b>11 JAPAN</b>	19
<b>12 KANADA</b>	20
<b>13 MEXIKO</b>	21
<b>14 RUSSLAND</b>	21
<b>15 SAUDI-ARABIEN</b>	22
<b>16 SÜDAFRIKA</b>	23
<b>17 SÜDKOREA</b>	24
<b>18 TÜRKEI</b>	25
<b>19 USA</b>	25
<b>20 EUROPÄISCHE UNION</b>	27
<b>LÄNDERÜBERGREIFENDE LITERATUR</b>	29

# Vorwort



Die islamistischen Terroranschläge vom 11. September 2001 haben die Welt erschüttert. Ihr Ziel war es, die westliche Welt mitten ins Herz zu treffen. Und das haben sie getan. Bewusst richteten sich die Anschläge gegen Ziele, die die wirtschaftliche, militärische und demokratische Stärke der USA symbolisieren. Fast 3.000 Menschen kamen bei den Anschlägen ums Leben, mehr als doppelt so viele wurden verletzt. Auch heute, 20 Jahre später, hat der 11. September nichts von seinem Schrecken verloren.

Wir alle wissen noch ganz genau, wo wir waren und was wir gemacht haben, als wir von den Anschlägen erfuhren. Eingebannt haben sich uns die Bilder von den beiden Passagierflugzeugen, die in das New Yorker World Trade Center einschlugen; die Bilder von der riesigen Staubwolke über den kollabierenden Zwillingstürmen. Ein weiteres Flugzeug steuerten die Attentäter in das US-amerikanische Verteidigungsministerium. Das vierte stürzte in der Nähe von Pittsburgh ab, nachdem mutige Passagiere versucht hatten, die Entführer zu überwältigen. Mutmaßlich sollte es das Weiße Haus oder das Kapitol in Washington D.C. treffen.

Die Folgen des 11. September prägen die globale Politik und die Gesellschaften der Welt bis heute. Im Mittelpunkt der öffentlichen Aufmerksamkeit steht derzeit das bittere Ende der NATO-Mission in Afghanistan. Aufmerksamkeit und eine gründliche Aufarbeitung verdienen freilich auch die Folgen des 11. September für die Sicherheitsgesetze in vielen Teilen der Welt. Diese Folgen sind es, die die vorliegende Studie in den Blick nimmt.

Viele Staaten hatten nach dem 11. September 2001 Anlass, ihre Sicherheitsarchitektur einer kritischen Analyse zu unterziehen. Dass das Terrornetzwerk Al-Qaida derart verheerende Anschläge über mehrere Jahre hinweg und in verschiedenen Ländern unbehelligt vorbereiten und erfolgreich durchführen konnte, deutete auf schwerwiegende Versäumnisse hin. Auch in Deutschland mussten wir uns die unbequeme Frage

stellen, ob unsere Maßnahmen zur Terrorismusabwehr hinreichend effektiv waren. Die drei Schlüsselfiguren der Anschläge um Mohammed Atta hatten in Hamburg gelebt und studiert. Hier hatten sie sich im radikal salafistischen Umfeld der Al-Quds Moschee radikalisiert. Von hier aus hatten sie Kontakt zu Al-Qaida aufgenommen. Und hierher waren sie zurückgekehrt, nachdem sie in Afghanistan Osama bin Laden getroffen hatten, um die Anschläge zu planen.

Es bestand in den USA, Deutschland und anderen demokratischen Staaten daher ein grundsätzlich nachvollziehbares Interesse daran, sicherheitspolitische Reformen zu ergreifen und die Gefahrenabwehr zu stärken. Gleichzeitig gab es jedoch auch die nachvollziehbare Sorge, dass es angesichts der tiefen Erschütterung zu Überreaktionen kommen könne, dass Maßnahmen beschlossen würden, die nicht verhältnismäßig seien, die exekutive Eingriffsbefugnisse zu weit ausdehnen und zu tief in die Freiheitsrechte der Bürgerinnen und Bürger eingreifen würden.

Inwieweit haben sich diese Befürchtungen bewahrheitet? Haben die westlichen Demokratien und Rechtsstaaten ihre eigenen Werte verraten, als sie ebendiese gegen terroristische Angriffe verteidigen wollten? Auf diese Fragen gibt es keine einfache Antwort. Es ist jedoch wichtig, dass wir uns diese Fragen stellen. Denn sie sind Ausgangspunkt jeder Debatte darüber, wie wir Sicherheitspolitik jetzt und in Zukunft gestalten wollen – und wie es um unsere demokratischen und rechtsstaatlichen Schutz- und Kontrollmechanismen steht. Zu dieser Debatte liefert die vorliegende Studie einen wertvollen Beitrag. Sie gibt einen erhellenden Überblick über die Antiterrormaßnahmen, die die G20 – darunter Deutschland und Europa – in den letzten zwei Jahrzehnten ergriffen und beibehalten haben.

Was die Bewertung der jüngeren Sicherheitsgesetzgebung speziell in Deutschland anbelangt, so sind meines Erachtens zwei Punkte im Blick zu behalten. Erstens wäre es meines Erachtens irrig, die entsprechenden Gesetze der letzten zwanzig Jahre ausschließlich als Reaktion (oder gar Überreaktion) auf den 11. September zu deuten. Zwar bildete der 11. September durchaus Anlass für einige tiefgreifende Reformen in der Sicherheitsarchitektur. Daneben spielten allerdings auch andere Faktoren eine wichtige Rolle – darunter insbesondere die fortschreitende Digitalisierung: Wenn Extremisten ihre kriminellen Aktivitäten zunehmend ins Internet verlegen und über digitale Kanäle und Plattformen kommunizieren, dann müssen unsere Sicherheitsbehörden grundsätzlich auch dort präsent sein. Darüber hinaus sah sich die Bundesrepublik auch mit einer wachsenden rechtsextremistischen Bedrohung konfrontiert. Der Terror des so genannten »NSU«, der Mord an Dr. Walter Lübcke und die Anschläge von Halle und Hanau zeigen: Der Rechtsextremismus ist die aktuell wohl größte Bedrohung für unsere friedliche und offene Gesell-



Christine Lambrecht

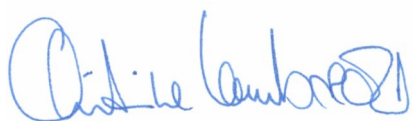
Foto: Thomas Köhler/photothek

schaft. Dieser Bedrohung muss unser Staat entgegentreten – nicht nur, aber auch mit sicherheitspolitischen Maßnahmen.

Zweitens: Auch in Deutschland gibt es Stimmen, die bei jedem aufsehenerregenden kriminellen Akt – ob Terroranschlag oder sonstiges Verbrechen – sofort nach neuen Sicherheitsmaßnahmen rufen. Eine reflexhafte Ausweitung von sicherheitsbehördlichen Befugnissen führt indes nicht zu mehr Sicherheit. Notwendig ist immer eine gründliche Analyse: Gibt es tatsächlich neue Sicherheitsrisiken? Und lassen sich diese mit neuen behördlichen Befugnissen tatsächlich wirksam begrenzen? Wo eine solche Analyse unterbleibt, ist eine Ausweitung behördlicher Befugnisse definitiv der falsche Weg. Anstatt »mehr Freiheit durch mehr Sicherheit« wäre das Ergebnis dann: »weniger Freiheit ohne Sicherheitsgewinn«.

Auch Deutschland ist vor sicherheitspolitischem Übereifer also nicht vollends gefeit. Zugleich besteht jedoch aller Anlass zur Zuversicht, dass unser freiheitlicher Rechtsstaat gerade auch dieser Herausforderung gewachsen ist. Das Bundesverfassungsgericht ist ein Fels in der Brandung, wenn es darum geht, grundrechtliche Freiheiten gegen ungerechtfertigte Sicherheitsansprüche zu verteidigen. In der Vergangenheit hat es den Sicherheitsgesetzgeber immer wieder in die Schranken verwiesen. Insbesondere hat es auch einige der Maßnahmen für verfassungswidrig erklärt, die infolge des 11. Septembers ergriffen wurden: so die Abschussermächtigung bei gekaperten Passagierflugzeugen, Teile der Antiterrordatei, bestimmte Formen der Online-Durchsuchung oder das Gesetz zur Vorratsdatenspeicherung. Darüber hinaus haben wir in Deutschland eine aktive Bürgerrechtsbewegung, die sich gegen eine blinde Ausdehnung von Sicherheitsbefugnissen formiert und mit demokratischen Mitteln durchsetzungsstark in die Politik hineinwirkt.

Die vorliegende Studie ist ein weiteres blendendes Beispiel hierfür. Mit ihr erinnern wir uns einmal mehr an die berühmte Wahrheit Benjamin Franklins: »Those who would give up essential Liberty, to purchase a little temporary Safety, deserve neither Liberty nor Safety.« (»Diejenigen, die wesentliche Freiheiten aufgeben würden, um ein wenig vorübergehende Sicherheit zu erkaufen, verdienen weder Freiheit noch Sicherheit.«)



**Christine Lambrecht**  
Bundesministerin der Justiz  
und für Verbraucherschutz

# ZUSAMMENFASSUNG

Als Reaktion auf die Terroranschläge des 11. September 2001 haben fast alle der zwanzig wichtigsten Industrie- und Schwellenländer (G20) jeweils Anti-Terrorismus-Gesetze verabschiedet, die zum Schutz ihrer Bürger gleichwohl bis heute auch deren persönlichen Freiheitsrechte einschränken und die Befugnisse der Exekutive, insbesondere der Strafverfolgungsbehörden, im Namen der nationalen Sicherheit erweitern. Während in autokratischen Regimen Parlamente und Gerichte ohnehin wenig Macht- und Kontrollbefugnisse haben, ist bei einer zur nationalen Krise deklarierten Terrorismusbedrohung auch in demokratischen Staaten die Gewaltenteilung eingeschränkt, die eigentlich individuelle Freiheitsrechte sichern sollte.

Der vergleichende Fokus dieser Studie ist auf nationale Gesetze und Maßnahmen gerichtet: ob in den untersuchten Ländern entweder strafrechtliche Regelungen modifiziert oder neu geschaffen wurden, neue Militärgesetzgebungen den rechtlichen Rahmen bilden oder gar im rechtsfreien Raum gehandelt worden ist. Demzufolge sind die Maßnahmen von Staaten entweder auf die Strafverfolgung begangener Straftaten oder vielmehr der Prävention möglicher Attentate gerichtet.

Die Studie ergab eine Reihe bedenklicher Ergebnisse und ermöglicht vorausschauende Schlussfolgerungen: Politisch Verantwortliche der meisten untersuchten Länder haben nach dem 11. September 2001 (oder weiteren Attentaten) die Terrorgefahr als eine für den Staat existenzielle Bedrohung überhöht und damit einen Ausnahmezustand geschaffen. Im Kampf oder gar »Krieg« gegen den Terrorismus wurden vielerorts im Strafrecht neue Straftatbestände geschaffen und höhere Strafmaße verhängt. Mancherorts wurde sogar Kriegsrecht angewendet; die USA haben auf ihrem Marinestützpunkt Guantanamo sogar eine rechtsfreie Zone geschaffen.

Demensprechend umfassen auch die vermeintlichen Sicherheitsvorkehrungen der einzelnen Länder ein breites Spektrum. Selbst in demokratischen Ländern reichen sie von rechtsstaatlich und strafrechtlich begründeten polizeilichen Maßnahmen bis hin zur völkerrechtswidrigen Entführung und Folter von Terrorverdächtigen. Autokratische Regime wie Russland, China, aber auch die Türkei nutzen den »Krieg gegen den Terror« weiterhin als Rechtfertigung, um mit allen Mitteln auch die Opposition in ihren Ländern zum Schweigen zu bringen.

Dem historischen Gedächtnis an die Schrecken vorhergehender Militärregime geschuldet, verteidigen dagegen jüngere Demokratien wie Argentinien und Brasilien in Südamerika sowie Japan und Südkorea in Ostasien heute umso mehr ihre persönlichen Freiheitsrechte und deren Schutz durch Gewaltenteilung. Bis heute haben die Verantwortlichen dieser

Länder auch internationalem Druck, vor allem der USA, mehr oder weniger widerstanden, schärfere Vorgaben zur Terrorismusbekämpfung zu implementieren.

In den meisten anderen Ländern wurden die Antiterrorgesetze angesichts der neuen Gefahrenlage zügig, gleichwohl wegen der gravierenden Freiheitsbeschränkungen zunächst nur für befristete Zeit erlassen. Doch selbst 20 Jahre später sind diese Maßnahmen immer noch nicht zurückgenommen worden. Viele der in einer Ausnahmesituation verabschiedeten Gesetze und Anordnungen haben weiterhin Bestand und sind in der Folge – teilweise auch als Reaktion auf weitere Terroranschläge – sogar noch erweitert worden.

Nicht zuletzt auch in westlichen Ländern sind viele der ursprünglich zeitlich befristeten, weil massiven Eingriffe in die Privatsphäre, etwa zur Überwachung der Telekommunikation, die Speicherung von Telekommunikationsdaten oder die Erfassung biometrischer Merkmale, weiterhin in Kraft und in dauerhaftes Recht überführt und normalisiert worden.

Diese Befunde sind umso bedenklicher, zumal sie auch nahelegen, dass zusätzliche Maßnahmen zur Gefahrenabwehr, etwa die gravierenden Freiheitsbeschränkungen im Zuge der Bekämpfung der COVID-19-Pandemie, ebenso fortauern könnten und die seit dem 11. September 2001 gefährdete Balance von Sicherheit, Freiheit und Demokratie noch stärker ins Wanken bringen dürften.

Tabelle 1  
Übersicht der Anti-Terror-Gesetze der G20-Staaten

Land	Signifikante islamistische Terroranschläge im Inland	Relevante Anti-terror-Gesetze vor 9/11	Wesentliche Antiterror-Gesetze nach 9/11	Beibehalten
<b>ARGENTINIEN</b>	Keine	1984 Gesetz zur Verteidigung der Demokratie (Ley 23.077)	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 2001 Anti-Terror-Gesetz (Ley 25.520)</li> <li>• 2007 Gesetz zum Verbot der Terrorismusfinanzierung (Ley 25.268)</li> <li>• 2011 Anti-Terror-Gesetz (Ley 26.734)</li> </ul>	Ja Ja Ja
<b>AUSTRALIEN</b>	Keine		<ul style="list-style-type: none"> <li>• 2001 bis 2019 über 80 neue Sicherheitsgesetze (»Hyper-Gesetzgebung«)</li> <li>• 2019 Criminal Code Amendment (Sharing of Abhorrent Violent Material) Act</li> <li>• 2019 Counter-Terrorism (Temporary Exclusion Orders) Bill</li> <li>• 2020 Australian Citizenship Amendment (Citizenship Cessation) Act 2020 (Act 88)</li> </ul>	Ja Ja Ja Ja
<b>BRASILIEN</b>	Keine		<ul style="list-style-type: none"> <li>• 2013 Gesetz gegen Organisierte Kriminalität (Organized Crime Act, 12.850)</li> <li>• 2016 Anti-Terrorismus-Gesetz (Anti-Terrorism Bill, 13.260)</li> </ul>	Ja Ja
<b>CHINA</b>	Keine		<ul style="list-style-type: none"> <li>• Diverse Sicherheitsgesetze, die später zusammengefasst wurden:</li> <li>• 2015 Gesetz zur Nationalen Sicherheit (National Security Law, NSL) und dem Anti-Terrorismus-Gesetz (Counter-Terrorism Law, CTL)</li> <li>• 2017 erließ die Regierung Xinjiangs ein besonderes Gesetz zur Bekämpfung von religiösem Extremismus</li> </ul>	Ja Ja Ja
<b>DEUTSCHLAND</b>	19.12.2016 (Berlin)	1977 Kontaktsperre-gesetz	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 2001 Gesetz zur Änderung des Vereinsgesetzes (Sicherheitspaket I)</li> <li>• 2002 Gesetz zur Bekämpfung des internationalen Terrorismus, kurz: Terrorismusbekämpfungsgesetz (Sicherheitspaket II)</li> <li>• 2009 Gesetz zur Verfolgung der Vorbereitung von schweren staatsgefährdenden Gewalttaten (GVVG)</li> <li>• 2015 Gesetz zur Änderung der Verfolgung der Vorbereitung von schweren staatsgefährdenden Gewalttaten (GVVG-Änderungsgesetz)</li> <li>• 2016 Gesetz zum besseren Informationsaustausch bei der Bekämpfung des internationalen Terrorismus</li> <li>• 2020 Entfristung der ursprünglich befristeten Sicherheitsgesetze, die nach dem 11. September 2001 verabschiedet und danach bereits mehrfach verlängert wurden</li> </ul>	Ja Ja Ja Ja Ja Ja
<b>FRANKREICH</b>	07.01.2015 (Paris) 13.11.2015 (Paris) 14.07.2016 (Nizza)	Gesetz vom 9. September 1986	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Gesetz vom 15. November 2001, aktualisiert durch:</li> <li>• Gesetz vom 18. März 2003, aktualisiert durch:</li> <li>• Gesetz vom 9. März 2004, aktualisiert durch:</li> <li>• Gesetz vom 23. Januar 2006, aktualisiert durch:</li> <li>• Gesetz vom 21. Dezember 2012, aktualisiert durch:</li> <li>• Gesetz vom 13. November 2014, aktualisiert durch:</li> <li>• Gesetz vom 24. Juli 2015</li> <li>• 2015 Ausnahmezustand, der sechs Mal verlängert und erst zwei Jahre später, am 31. Oktober 2017, aufgehoben wurde; einige Notstandsmaßnahmen wurden jedoch in ein dauerhaftes Gesetz überführt:</li> <li>• 2017 Gesetz zur Stärkung der inneren Sicherheit und Terrorismusbekämpfung (Projet de loi renforçant la sécurité intérieure et la lutte contre le terrorisme, SILT)</li> <li>• 2020 Gesetz zur Stärkung der republikanischen Prinzipien</li> <li>• 2021 Vorlage für ein neues Anti-Terror-Gesetz, um die Bestimmungen des Geheimdienstgesetzes vom Juli 2015 und des Gesetzes vom Oktober 2017 (SILT) zu stärken</li> </ul>	Ja Ja Ja Ja Ja Ja Ja/Nein Ja Ja Noch offen
<b>GROSS-BRITANNIEN</b>	07.07.2005 (London) 22.05.2017 (Manchester)	2000 Terrorism Act	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 2001 Anti-Terror, Crime and Security Act (ATCS Act)</li> <li>• 2005 Prevention of Terrorism Act</li> <li>• 2006 Terrorism Act</li> <li>• 2011 Terrorism Prevention and Investigation Measures Act</li> </ul>	Ja Ja Ja Ja
<b>INDIEN</b>	26.–29.11.2008 (Mumbai)	1963 Unlawful Activities (Prevention) Act 1967 Unlawful Activities Prevention Act; 1985 bis 1995: Terrorist and Disruptive Activities (Prevention) Act	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 2002 Prevention of Terrorism Act</li> <li>• 2008 National Investigation Agency (NIA) Act</li> <li>• 2019 Änderung des Unlawful Activities Prevention Act von 1967</li> <li>• 2019 Änderungen des NIA Act von 2008</li> </ul>	Nein Ja Ja Ja



Land	Signifikante islamistische Terroranschläge im Inland	Relevante Anti-terror-Gesetze vor 9/11	Wesentliche Antiterror-Gesetze nach 9/11	Beibehalten
<b>INDONESIEN</b>	24.12.2000 (Jakarta und acht weitere Städte) 12.10.2002 (Bali)		<ul style="list-style-type: none"> <li>• 2002 Anti-Terrorismus-Gesetz (Anti-Terror Law, ATL)</li> <li>• 2003 Anti-Terrorismus-Gesetz</li> </ul>	Ja Ja
<b>ITALIEN</b>	Keine		<ul style="list-style-type: none"> <li>• 2001 Gesetz Nr. 438</li> <li>• 2005 Gesetz Nr. 155</li> <li>• 2016 Gesetz zur Umsetzung der Terrorismus-Bestimmungen des EU-Rates und der Vereinten Nationen</li> <li>• 2015 Dekret Nr. 7: Maßnahmen für den Kampf gegen den internationalen Terrorismus</li> </ul>	Ja Ja Ja Ja
<b>JAPAN</b>	Keine		<ul style="list-style-type: none"> <li>• 2001 Anti-Terrorism Special Measures Law (ATSML)</li> </ul>	Ja
<b>KANADA</b>	Keine		<ul style="list-style-type: none"> <li>• 2001 Anti-Terrorism Act (ATA, Bill C-36)</li> <li>• 2002 Public Safety Act</li> <li>• 2013 Combating Terrorism Act (Bill S-7), mit dem auslaufende ATA-Bestimmungen wieder in Kraft gesetzt und zusätzliche Änderungen des Strafgesetzbuches vorgenommen wurden</li> <li>• 2013 Nuclear Terrorism Act (Bill S-9)</li> </ul>	Ja Ja Ja Ja
<b>MEXIKO</b>	Keine		<ul style="list-style-type: none"> <li>• 2018 Umfassende Gesetzgebung</li> <li>• 2019 Gesetz zur Einziehung von Vermögenswerten</li> </ul>	Ja Ja
<b>RUSSLAND</b>	01.09.2004 (Beslan)		<ul style="list-style-type: none"> <li>• 2006 Federal Law Nr. 35-EZ on Countering Terrorism</li> <li>• 2006 Dekret Nr. 2 116 zur Neuorganisation der Zuständigkeiten der Sicherheitsbehörden bei der Terrorismusbekämpfung</li> <li>• 2006 Dekret Nr. 662 zur Kooperation mit Sicherheitsbehörden</li> <li>• 2007 Dekret Nr. 352 zum Einsatz von Waffen und Militärausrüstung der russischen Streitkräfte im Kampf gegen den Terrorismus</li> <li>• 2007 Federal Law Nr. 51-03/Nr. 275-03 zur Eindämmung der Geldwäsche und Terrorismusfinanzierung</li> </ul>	Ja Ja Ja Ja Ja
<b>SAUDI-ARABIEN</b>	09.11.2003 (Riad)		<ul style="list-style-type: none"> <li>• Zunächst keine Anti-Terrorismus-Gesetzgebung</li> <li>• 2014 erließ König Abdullah ein Dekret gegen ausländische Kämpfer und ein neues Anti-Terrorismus-Gesetz</li> </ul>	Ja
<b>SÜDAFRIKA</b>	Keine	1998 Regulation of Foreign Military Assistance Act	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 2001 Financial Intelligence Centre Act</li> <li>• 2005 Protection of Constitutional Democracy Against Terrorist and Related Activities Act (POCDATARA)</li> </ul>	Ja Ja
<b>SÜDKOREA</b>	Keine		<ul style="list-style-type: none"> <li>• Von 2001 bis 2016 wurden über zehn Gesetze zur Terrorismusbekämpfung in Kraft gesetzt; die meisten liefen mit den jeweiligen Legislaturperioden wieder aus; aber Zusammenfassung und Verschärfung der bisherigen Gesetze durch:</li> <li>• 2016 Anti-Terrorismus-Gesetz (The Act on Anti-Terrorism for the Protection of Citizens and Public Security, Act No. 14071)</li> <li>• 2016 Aktualisierung des Gesetzes von 2007 zum Verbot der Finanzierung des Terrorismus und der Verbreitung von Massenvernichtungswaffen (Act on Prohibition against Financing of Terrorism and Proliferation of Weapons of Mass Destruction)</li> </ul>	Ja/Nein Ja Ja
<b>TÜRKEI</b>	20.11.2003 (Istanbul)	1991 Counter-Terrorism Law (CTL, Nr. 3713)	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 2005 Anpassung von Rechtsvorschriften auf dem Gebiet des Strafrechts, darunter das türkische Strafgesetzbuch (Turkish Criminal Code, Nr. 5237), die Strafprozessordnung (Criminal Procedure Code, Nr. 5271) und das Gesetz über die Vollstreckung der Strafen und Sicherheitsmaßnahmen (Law on Enforcement of the Punishments and Security Measures, Nr. 5275)</li> <li>• 2013 Gesetz über die Verhütung der Finanzierung des Terrorismus (Law on the Prevention of Financing of Terrorism Nr. 6415)</li> </ul>	Ja Ja

Land	Signifikante islamistische Terroranschläge im Inland	Relevante Anti-terror-Gesetze vor 9/11	Wesentliche Antiterror-Gesetze nach 9/11	Beibehalten
<b>USA</b>	11.09.2001 (New York u. Washington, DC/Virginia)		<ul style="list-style-type: none"> <li>• 2001 Authorization for Use of Military Force</li> <li>• 2001 Uniting and Strengthening America by Providing Appropriate Tools Required to Intercept and Obstruct Terrorism Act (Patriot Act); zunächst befristet, mittlerweile mehrfach (2005, 2006, 2011 und 2015) weiter autorisiert und teilweise auch noch verschärft</li> <li>• 2001 Exekutiverlass zur Ausweitung eines Überwachungsprogramms (PRISM) der National Security Agency (NSA)</li> <li>• 2002 Homeland Security Act</li> <li>• 2004 Intelligence Reform and Terrorism Prevention Act zur Neuorganisation und Koordinierung der Arbeit 16 Geheimdienste der USA (durch den Director of National Intelligence)</li> <li>• 2005 Detainee Treatment Act</li> <li>• 2008 Foreign Intelligence Surveillance Act (FISA) Amendments Act, um sicherzustellen, dass alle anhängigen Verfahren gegen Telekommunikationsunternehmen abgewiesen werden konnten</li> <li>• 2012 Neuautorisierung des FISA Amendments Act für weiterhin weitreichende Überwachungsbefugnisse mit wenig gerichtlicher Aufsicht</li> <li>• 2015 USA Freedom Act, dank dem Ausländer nach wie vor ungehindert ausspioniert werden dürfen</li> </ul>	<p>Ja</p> <p>Ja</p> <p>Ja</p> <p>Ja</p> <p>Ja</p> <p>Ja</p> <p>Ja</p> <p>Ja</p> <p>Ja</p>
<b>EUROPÄISCHE UNION</b>	11.03.2004 (Madrid) 22.03.2016 (Brüssel) 17.08.2017 (Barcelona) Sowie diverse weitere Anschläge in den oben genannten EU-Ländern		<ul style="list-style-type: none"> <li>• 2001 Standpunkt 931 und EU-Verordnung 2580, um die Resolution 1373 des UN-Sicherheitsrats umzusetzen</li> <li>• 2002 EU-Verordnung 881 zur Umsetzung einer Reihe weiterer UN-Resolutionen zur Terrorismusbekämpfung in den europäischen Rechtsrahmen</li> <li>• Die EU hat seit 2002 eine Reihe weiterer Rahmenbeschlüsse und -richtlinien zur Zusammenarbeit bei schweren Straftaten gemäß dem Grundsatz der gegenseitigen Anerkennung gerichtlicher Entscheidungen erlassen, damit diese in den Mitgliedsländern in nationales Recht umgesetzt werden:</li> <li>• Council Framework Decision 2002/584/JHA über den Europäischen Haftbefehl und die Übergabeverfahren zwischen den Mitgliedstaaten;</li> <li>• Council Framework Decision 2002/465/JHA über gemeinsame Ermittlungsgruppen;</li> <li>• Council Framework Decision 2003/577/JHA über das Einfrieren von Vermögen oder Verfahren mit Beweismitteln in der EU;</li> <li>• Directive 2014/41/EU des Europäischen Parlaments und des Rates über die Europäische Ermittlungsanordnung (European Investigation Order) in Strafsachen;</li> <li>• 2015 Zusatzprotokoll zum Übereinkommen des Europarats zur Verhütung des Terrorismus</li> <li>• Richtlinie 2017/541 zur Bekämpfung des Terrorismus</li> </ul>	<p>Ja</p> <p>Ja</p> <p>Ja</p>

# EINLEITUNG

In unserer modernen Vorstellungswelt soll der Nationalstaat für Recht, Sicherheit und Wohlfahrt sorgen.<sup>1</sup> Indem der Staat diese Leistungen erbringt, kann er im Gegenzug, im Weberischen Sinne ausgedrückt, Legitimation erwirken: die gemeinhin gehegte Überzeugung in der Bevölkerung, dass er Unterstützenswertes leistet.

Gleichwohl bleibt der Flächenstaat angreifbar. Es ist insbesondere schwierig, sein Territorium gegen asymmetrische Bedrohungen durch nichtstaatliche Akteure, die ihrerseits kein Territorium zu beschützen haben, zu verteidigen und dafür Verständnis und Unterstützung in der Bevölkerung zu mobilisieren. Nichtstaatliche terroristische Akteure wie Al-Qaida bedrohen die Sicherheit und damit das Wesen westlicher Territorialstaaten.

Die Terroranschläge des 11. September 2001 erschütterten das Fundament der freiheitlich demokratischen Grundordnung der Vereinigten Staaten von Amerika und wurden daher auch als Angriff auf diese Ordnung angesehen. In der Folge wurde dem Staat eine besondere Schutzfunktion und damit die Aufgabe zugewiesen, die amerikanischen Grundwerte zu verteidigen – auch um den Preis der Einschränkung individueller Freiheitsrechte, der sogenannten »civil liberties«.<sup>2</sup>

Angesichts einer nationalen Bedrohung richten sich die Aufmerksamkeit und Erwartungen der Bürger auf die handelnde, ausführende Gewalt. Die Exekutive erhält zusätzliche Machtbefugnisse, um für Sicherheit zu sorgen. Während in autoritären Regimen Parlamente und Gerichte ohnehin nur zum Schein existieren und keine Gewaltkontrolle ausüben, geraten auch in demokratischen Staaten die sogenannten »checks and balances« aus dem Gleichgewicht, wenn Gefahr in Verzug ist. Das ist doppelt problematisch, zumal das Grundprinzip der konkurrierenden, sich gegenseitig kontrollierenden Staatsgewalten auch eine besondere Bedeutung für die Sicherung individueller Freiheitsrechte hat.

Nach den Anschlägen vom 11. September 2001 hat nicht nur in den Vereinigten Staaten der Schutz des Staates an Bedeutung gewonnen gegenüber dem Schutz der individu-

ellen Freiheit.<sup>3</sup> Durch die Beschwörungen und verstärkten Wahrnehmungen terroristischer Gefahren, die nunmehr alle Staatsmacht zum Schutz der Bürger rechtfertigen, werden vielerorts die Begrenzung bürgerlicher Freiheiten und Verletzungen internationaler Menschenrechtsnormen in Kauf genommen, wie das Recht auf persönliche Freiheit, das Recht auf Freiheit von willkürlicher Verhaftung und Inhaftierung, das Recht auf Beratung und ein faires Verfahren sowie das Recht auf Privatsphäre.

Die Anschläge vom 11. September 2001 haben allen voran die Wahrnehmungen und das Selbstverständnis der amerikanischen Gesellschaft verändert. Das Grundvertrauen in die eigene Stärke als einzig verbliebene Supermacht wich dem Bewusstsein der Verwundbarkeit im »Heimatland«.<sup>4</sup> Nicht zuletzt wurden mit den Angriffen auf das World Trade Center und das Pentagon auch Symbole der wirtschaftlichen und militärischen Macht der Vereinigten Staaten zerstört. Die Wahrnehmung eigener Verwundbarkeit rief ein immenses Sicherheits-, Schutz- und Handlungsbedürfnis hervor. In der ersten allgemeinen Verunsicherung und Orientierungslosigkeit wurde der Ruf nach staatlicher Autorität deutlich artikuliert.

Entsprechend forderte der damalige amerikanische Präsident George W. Bush auch eine neue, aktive Strategie: »Amerika ist nicht mehr durch die großen Ozeane geschützt. Nur energisches Handeln im Ausland und erhöhte Wachsamkeit im Innern verschaffen uns Sicherheit vor Angriffen.«<sup>5</sup> Anders als in Europa wurden in den Vereinigten Staaten die Anschläge des 11. September nicht als terroristische, sondern als kriegerische Akte verstanden. Amerika befindet sich seitdem im Kriegszustand.

Diese Wahrnehmung wurde auch durch die internationale Reaktion auf die Anschläge gestützt: Am 12. September 2001 erklärte der NATO-Rat den Bündnisfall nach Artikel V; am selben Tag verabschiedete der Sicherheitsrat der Vereinten Nationen eine Resolution (U.N.S.C.Res. 1368), die den Vereinigten Staaten das Recht zur Selbstverteidigung zugesteht.

In diesem Kontext werden unter anderem die grundlegenden Verfassungsprinzipien der staatlichen Sicherheit und der

1 Vgl. Benz, Arthur (2008). Der moderne Staat. Grundlagen der politologischen Analyse, München: Oldenbourg Verlag; Schuppert, Gunnar Folke (2009). Staat als Prozess. Eine staatstheoretische Skizze in sieben Aufzügen, Frankfurt/Main: Campus.

2 Die wichtigsten – im weiteren synonym als individuelle oder persönliche Freiheitsrechte bezeichneten – civil liberties werden durch die ersten zehn Verfassungszusätze (»amendments«) garantiert. Diese auch unter den Begriff der Bill of Rights subsumierten Grundsätze wurden am 15.12.1791 en bloc als integraler Bestandteil in die Verfassung aufgenommen. Nach dem Bürgerkrieg kamen weitere »amendments« hinzu, wobei das vierzehnte wegen seiner drei »process«- bzw. »equal protection«-Bestimmungen besonders signifikant für den Schutz der individuellen Freiheitsrechte »jeder Person« (»any person«) ungeachtet der Staatsbürgerschaft ist.

3 Vgl. Hegemann, Hendrik (2021). Freiheit und Sicherheit in liberalen Demokratien nach 9/11, in: Aus Politik und Zeitgeschichte (APuZ), 71 (28–29) 2021, 12. Juli, S. 22–28.

4 So auch der Einleitungssatz eines Leitartikels im National Journal, dessen Ausgabe vom 10. August 2002 der Sicherheitsfrage gewidmet war: »Am Morgen des 11. September ist Amerikas Sicherheitsgefühl mit den Zwillingsstürmen des World Trade Center zusammengebrochen.« Freedberg, Jr., Sydney J./Gorman, Siobhan (2002). National Security: Are We Safer?, in: National Journal, 10. August.

5 Übersetzt aus Bush, George W. (2002). Address before a Joint Session of the Congress on the State of the Union, 29. Januar, <https://georgewbush-whitehouse.archives.gov/news/releases/2002/01/20020129-11.html>

Tabelle 2

**Die verheerendsten Terroranschläge in Europa seit dem 11. September 2001**

Datum	Ort	Tote	Verletzte
11.03.2004	Madrid	191	1800
07.07.2005	London	52	784
22.07.2011	Oslo/Utoya	77	75
07.01.2015	Paris	12	12
13.11.2015	Paris	130	413
22.03.2016	Brüssel	32	270
14.07.2016	Nizza	86	433
19.12.2016	Berlin	13	48
22.05.2017	Manchester	22	119
17.08.2017	Barcelona	15	104

Anschläge mit mehr als zehn Todesopfern (Angreifer sind in den Zahlen jeweils nicht enthalten)

Quelle: Global Terrorism Database (GTD), <https://www.start.umd.edu/gtd/>

individuellen Freiheit in einem kriegsrechtlichen Rahmen neu bewertet. Diese Entwicklung hat sich umso problematischer erwiesen, als die Praxis der seinerzeit noch als Vorbild geltenden freiheitlich verfassten offenen Gesellschaft Amerikas auch die weltweite Perzeption von demokratischer Rechtsstaatlichkeit und die internationalen Rechts- und Ordnungsvorstellungen beeinflusste.

Als Reaktion auf die Terroranschläge des 11. September 2001 haben viele Länder Anti-Terrorismus-Gesetze verabschiedet, wodurch bürgerliche Freiheiten eingeschränkt und Befugnisse der Strafverfolgungsbehörden im Namen der nationalen Sicherheit erweitert wurden. Allen voran haben die USA Anti-Terrorismus-Gesetzgebungen maßgeblich vorangetrieben – nicht zuletzt auch über den Ausschuss der Vereinten Nationen (UN) zur Bekämpfung des Terrorismus.<sup>6</sup> Bereits am 28. September 2001 ratifizierte der UN-Sicherheitsrat die Resolution 1373, nach der alle UN-Mitgliedstaaten aufgefordert wurden, Anti-Terrorismus-Gesetze zu verabschieden und mutmaßliche Terroristen daran zu hindern, über Staatsgrenzen hinweg zu reisen. Alle Asylsuchenden sollten auf terroristische Verbindungen in ihrem Herkunftsland überprüft werden. Denjenigen, die terroristische Handlungen finanzieren, planen, unterstützen oder begehen, sollte fortan ein sicherer Hafen verweigert werden. Die Finanzierung terroristischer Handlungen und die Rekrutierung terroristischer Gruppen sollte unterbunden und unter Strafe gestellt werden. Im Oktober 2001 gab die Financial Action Task Force on Money Laundering (FATF) Sonderempfehlungen zur Unterbindung der Terrorismusfinanzierung. Mit diesen völkerrechtlichen Vereinbarungen wurden Staaten angehalten, ihre Anti-Terrorismus-Politiken nach internationalen Praktiken auszurichten, die maßgeblich von den USA mitbestimmt wurden.

Doch haben auch weitere terroristische Anschläge, nicht zuletzt auch in Europa (**siehe Tabelle 2**), vor allem in den betroffenen Ländern dazu geführt, dass die bereits nach dem 11. September getroffenen Sicherheitsmaßnahmen weiter verschärft wurden. Vor allem auch angesichts der Gefahren, die vom sogenannten Islamischen Staat (IS) ausgingen, erließ der UN-Sicherheitsrat im September 2014 eine weitere Resolution (2178), mit der alle Staaten verpflichtet wurden, etwa beabsichtigte Reisen, die dazu dienen könnten, terroristische Anschläge vorzubereiten, unter schwere Strafen zu stellen. Desweiteren wurden auch Informationen und Kommunikation kriminalisiert, die der Rekrutierung von Terroristen dienen könnte. Gleichwohl blieb der Sicherheitsrat auch mit dieser Norm eine praktikable Definition von Terrorismus schuldig. Damit waren die Verantwortlichen unterschiedlicher Regime frei, die international geforderten verschärften Straftatbestände nach ihrem Gutdünken mit »gewalttätigem Extremismus« oder »radikalem Verhalten, das zu terroristischen Akten führen könnte« zu rechtfertigen.<sup>7</sup>

**In den folgenden Länderfallstudien der Gruppe der zwanzig wichtigsten Industrie- und Schwellenländer (G20)** wird eine entsprechende Arbeitshypothese untersucht: Viele der Antiterrorgesetze sind als Reaktion auf den 11. September 2001 zügig und zunächst für befristete Zeit erlassen worden, und sie haben die Exekutivgewalten in den jeweiligen nationalen Kontexten gestärkt. Doch selbst 20 Jahre später wurden diese Maßnahmen immer noch nicht zurückgenommen. Viele der in einer Ausnahmesituation verabschiedeten Gesetze und Anordnungen haben weiterhin Bestand und sind in der Folge – teilweise auch als Reaktion auf weitere Terroranschläge – sogar noch erweitert worden (**siehe Tabelle 1** mit einer Übersicht).

Die Untersuchung der Gesetzgebung der G-20-Länder, der 19 Staaten und der Europäischen Union (EU), ermöglicht einen repräsentativen Überblick, der sowohl verschiedene Re-

<sup>6</sup> Vgl. Ariana Vedeschi/Kim Lane Scheppele (Hg.) (2021). *9/11 and the Rise of Global Anti-Terrorism Law: How the UN Security Council Rules the World*. Cambridge/New York/Melbourne: Cambridge University Press; Murthy, C.S.R. (2007). *The U.N. Counter-Terrorism Committee: An Institutional Analysis*, FES Briefing Paper 15, September, New York: Friedrich-Ebert-Stiftung (FES).

<sup>7</sup> Roach, Kent (2015). *Comparative Counter-Terrorism Law Coming of Age*, in: ders. (Hg.), *Comparative Counter-Terrorism Law*. New York: Cambridge University Press, S. 1–14, hier S. 2–3.

gionen als auch Regierungsformen einbezieht. Dabei geht es weniger um eine argumentative und politische Herleitung der Gesetzgebung in den jeweiligen Ländern, sondern zunächst um eine überblicksartige,<sup>8</sup> keinen Anspruch auf Vollständigkeit erhebende Bestandsaufnahme jener Maßnahmen, die seit dem 11. September 2001 vielerorts nun schon zwei Jahrzehnte überdauert haben. Mit illustrierenden Beispielen wird verdeutlicht, zu welchen dauerhaften Einschränkungen von Freiheitsrechten dies in den jeweiligen Ländern geführt hat.

**Der vergleichende Fokus** ist auf nationale Gesetze gerichtet:<sup>9</sup> ob in den untersuchten Ländern entweder strafrechtliche Regelungen modifiziert oder neu geschaffen wurden, neue Militärgesetzgebungen den rechtlichen Rahmen bilden oder gar im rechtsfreien Raum gehandelt worden ist. Eng damit verbunden ist die Wahl der Maßnahmen von Staaten, die entweder der Strafverfolgung begangener Straftaten oder vielmehr der Prävention möglicher Attentate dienen. Schließlich soll ermittelt werden, ob die im Ausnahmezustand getroffenen und zunächst zeitlich befristeten Maßnahmen und Machtverschiebungen in den einzelnen Ländern weiter bestehen, sozusagen verstetigt und normalisiert wurden.

### Die Studie ergab eine Reihe bedenklicher Ergebnisse und ermöglicht vorausschauende Schlussfolgerungen:

Politisch Verantwortliche der meisten untersuchten Länder haben nach dem 11. September 2001 oder weiteren Attentaten die Terrorgefahr als eine für den Staat existenzielle Bedrohung überhöht und damit einen Ausnahmezustand geschaffen. Im Kampf oder gar »Krieg« gegen den Terrorismus konnten andere Maßstäbe angelegt werden. vielerorts wurden im Strafgesetz neue Straftatbestände geschaffen und höhere Strafmaße verhängt, die normalerweise gegen gewöhnliche Straftaten kaum denkbar wären. Mancherorts wurde sogar Kriegsrecht angewendet; auf dem von den USA kontrollierten Stützpunkt Guantanamo wurde sogar eine rechtsfreie Zone geschaffen; die »unlawful combatants« galten wie schon seinerzeit im Wilden Westen als vogelfrei.

In einer existentiell bedrohlichen Lage waren die Bevölkerungen vieler Länder eher bereit, dem Staat außergewöhnliche Machtbefugnisse anzuvertrauen und erwarteten von ihm besondere, vor allem auch präventive Maßnahmen, die in normalen Zeiten kaum denkbar gewesen wären. Die vermeintlichen Sicherheitsvorkehrungen der einzelnen Länder umfassen ein breites Spektrum. Sie reichen von rechtsstaatlich und strafrechtlich begründeten polizeilichen Maßnahmen bis hin zur völkerrechtswidrigen Entführung von Terrorverdächtigen, die von den USA ohne Gerichtsverfahren in Geheimgefängnissen in befreundeten autokratischen Ländern inhaftiert

worden sind. Dort wurden noch viel härtere Foltermethoden, sogenannte »enhanced interrogations«, angewendet als das von US-Sicherheitsbehörden selbst praktizierte »waterboarding«, die Foltermethode des simulierten Ertränkens.

Diese Verfehlungen, allen voran der Führungsmacht USA, zerstörten viel Glaubwürdigkeit, mit der westliche Demokratien auch gegen das umso brutālere und beliebiger Vorgehen autoritärer Staaten hätten einschreiten können. Es ist bemerkenswert, dass das von den USA protegierte Saudi-Arabien, aus dem 15 der 19 Attentäter vom 11. September 2001 kamen, zunächst keine Anti-Terrorismus-Gesetzgebung verabschiedete. Erst nach dem Schrecken, den der »Arabische Frühling« im Winter 2010 auch in Riyadh auslöste, nahm das Königshaus die Terrorismusgefahr als Vorwand und erließ Anti-Terrorismus-Dekrete, um »Ungläubige« und Regimekritiker als Terroristen zu verfolgen und die Kritik der friedlichen Opposition zu unterdrücken. Auch Russland, China, aber auch die Türkei nutzen den »Krieg gegen den Terrorismus« und die Doppelmoral des Westens nach wie vor als willkommene Rechtfertigung, um mit allen Mitteln unliebsame Regimegegner und Oppositionelle in ihren Ländern zum Schweigen zu bringen. Mit dem Verweis auf vermeintliche Terrorgefahren bekämpft etwa die chinesische Führung bis heute »innere Feinde« und unterdrückt unter anderem auch die Uiguren in Xinjiang.

Es ist kein Zufall, dass jüngere Demokratien wie Argentinien und Brasilien in Südamerika sowie Japan und Südkorea in Ostasien, deren Bevölkerungen und Regierenden sich zum Teil noch lebhaft an die Schrecken der vorhergehenden Militäregime erinnern, heute umso mehr ihre persönlichen Freiheitsrechte und deren Schutz durch Gewaltenkontrolle zu schätzen wissen. Bis heute haben die Verantwortlichen dieser Länder auch internationalem Druck, vor allem der USA, mehr oder weniger widerstanden, schärfere Vorgaben zur Terrorismusbekämpfung zu implementieren. Denn die heute in diesen Ländern als Freiheitskämpfer Verehrten wurden seinerzeit als Terroristen gebrandmarkt, verfolgt, inhaftiert, gefoltert oder getötet.

Im (System-) Vergleich zu ehemaligen und aktuellen Diktaturen erscheinen die Praktiken westlicher Nachrichtendienste, allen voran der National Security Agency (NSA) und der Central Intelligence Agency (CIA), als Kavaliersdelikte. Wer wie Edward Snowden staatlichen Machtmissbrauch aufdeckt und eindämmen will, muss aber auch im sogenannten Westen damit rechnen, dass er als Krimineller oder gar Landesverräter gebrandmarkt und verfolgt wird.<sup>10</sup> Dabei gehen insbesondere amerikanische Geheimdienste nicht gerade zimperlich vor. Nicht einmal die parlamentarischen Aufsichtsorgane, die den Machtmissbrauch der Geheimdienste verhindern sollten, sind vor den Spähangriffen und den Manipulationen, etwa der CIA, sicher. Selbst Senatorin Dianne Feinstein, die die Arbeit der US-Geheimdienste stets mit Wohlwollen unterstützte, wurde ein Opfer der Attacken der CIA, als der von

<sup>8</sup> Allein die Auflistung aller deutschen Gesetze würde dazu führen, dass man sprichwörtlich den Wald vor lauter Bäumen nicht mehr sieht; eine umfängliche Auflistung der »Bundesgesetze zur Terrorismusbekämpfung seit 2001« bietet der Wissenschaftliche Dienst des Deutschen Bundestages: <https://www.bundestag.de/resource/blob/550308/137d54a4de57d2fa520377f60dc5d44d/WD-3-024-18-pdf-data.pdf>

<sup>9</sup> Saferworld (2021). *The Rise of Counter-Terrorism at the United Nations: Two Decades Later*, Berlin and London: Friedrich-Ebert-Stiftung and Saferworld.

<sup>10</sup> Ausführlicher dazu: Greenwald, Glenn (2014). *Die globale Überwachung. Der Fall Snowden, die amerikanischen Geheimdienste und die Folgen*, München: Droemer Knauer.



ihr geleitete Ausschuss die Wirksamkeit von Folterpraktiken der Sicherheitsdienste prüfte. Feinstein stellte die für eine liberale Demokratie grundlegende Frage, auf die es bisher keine Antwort gibt, nämlich ob die Aktivitäten der CIA künftig vom Kongress überprüft werden können oder »ob unsere Arbeit vereitelt werden kann durch jene, die wir beaufsichtigen.«<sup>11</sup>

Auch in anderen Ländern setzten sich Regierungen und Sicherheitsbehörden über die demokratische Gewaltenteilung hinweg oder handelten im Geheimen und gänzlich ohne parlamentarische Ermächtigung und rechtliche Kontrolle. Nach »9/11« standen viele Gesetzgeber ohnehin Gewehr bei Fuß; Parlamente gewährten den Exekutiven in vielen Fällen erweiterte Machtbefugnisse und Ermessensspielräume, die teilweise nur von Gerichten korrigiert wurden.

So ermöglicht der bis heute gültige USA Patriot Act den amerikanischen Sicherheitsbehörden unter anderem weitgehende Einblicke in Bank- und Finanzdaten sowie Hausdurchsuchungen ohne Wissen der Betroffenen. Auch in anderen westlichen Ländern sind viele der ursprünglich zeitlich befristeten, weil massiven Eingriffe in die Privatsphäre, etwa zur Überwachung der Telekommunikation, die Speicherung von Telekommunikationsdaten oder die Erfassung biometrischer Merkmale, weiterhin in Kraft und in dauerhaftes Recht überführt und normalisiert worden. Vor allem auch im deutschen Kontext wurde dieser Gewöhnungsprozess, der »schleichende und letztlich gefährliche Umbau« staatlicher Sicherheitspolitik kritisiert.<sup>12</sup>

Diese Befunde sind umso bedenkenswerter, zumal sie auch nahelegen, dass weitere Maßnahmen zur Gefahrenabwehr, etwa die gravierenden Freiheitsbeschränkungen im Zuge der Bekämpfung der COVID-19-Pandemie, ebenso fort dauern könnten und die seit dem 11. September 2001 gefährdete Balance von Sicherheit, Freiheit und Demokratie noch stärker ins Wanken bringen dürften.

# 1

## ARGENTINIEN

Terrorismus in Form von Staatsterror der davor herrschenden Militärdiktatur bedingt, dass seit der Einführung der Demokratie Argentiniens im Jahr 1983 seine Bürger äußerst sensibel und die Regierungsverantwortlichen sehr behutsam bei der Abwehr des in Lateinamerika bislang ohnehin nicht virulenten islamischen Terrorismus sind und darauf achten, möglichst wenige persönliche Freiheitsrechte dafür preiszu-

geben. Während der argentinischen Militärdiktatur von 1976 bis 1983 waren willkürliche Inhaftierungen, Folter und Hinrichtungen von Oppositionellen gang und gäbe, unabhängig davon, ob die Betroffenen nur mit friedlichen Protesten aufbegehrende Studenten und Intellektuelle oder militante Regimegegner waren. Die Terrorisierung ihrer Untertanen war ein wirksames Mittel der Militärjunta, um ihre Macht zu erhalten. Während einerseits der Staatsapparat Angst und Schrecken in der Bevölkerung verbreitete, kämpften auf der anderen Seite politische Gegner mit allen, auch gewalttätigen Mitteln gegen dieses Gewaltregime. Vor allem gegen die kommunistische Ejército Revolucionario del Pueblo (ERP) richtete sich die Anti-Terrorismus-Politik der Armee und Geheimdienste Argentiniens. Auch darüber hinaus galt jeder als Terrorist, der dagegen protestierte, dass im März 1976 ein Militärkomitee, die Junta Militar, alle Staatsmacht an sich riss. Der Präsident wurde seiner Funktionen enthoben, das Parlament aufgelöst. Ebenso wurden politische Aktivitäten und Parteien verboten sowie die Verfassung außer Kraft gesetzt. Der Oberste Gerichtshof wurde durch ein Militärtribunal ersetzt. Mit der Einführung der Demokratie im Dezember 1983 gab es eine erste Änderung des Rechtsrahmens in Bezug auf Terrorismus. Das am 22. August 1984 verabschiedete Gesetz (**Ley 23077**) hieß bezeichnenderweise »**Gesetz zur Verteidigung der Demokratie**«. Indem staatlichem Handeln Grenzen gesetzt wurden, sollten Terrorregime in der Zukunft verhindert werden.

Obwohl es in Argentinien – mit Ausnahme von zwei Bombenanschlägen in den 1990er-Jahren gegen jüdische Einrichtungen (auf die israelische Botschaft 1992 und gegen ein jüdisches Gemeinschaftszentrum 1994) hinter denen jeweils iranische Drahtzieher vermutet wurden – keinen internationalen Terrorismus gab, wurde die argentinische Regierung nach den Terroranschlägen vom 11. September 2001 von den USA unter Druck gesetzt, ein strengeres **Anti-Terrorismus-Gesetz, namentlich Ley 25.520**, in Kraft zu setzen. Gleichwohl werden auch in diesem am 3. Dezember 2001 erlassenen Gesetz persönliche Freiheitsrechte geschützt und nicht über Gebühr der Sicherheit geopfert. Angeklagte behalten ihre verfassungsmäßigen Rechte. Nachrichtendienste können nur nach Erlaubnis einer Justizbehörde Ermittlungen durchführen. Ferner ist eine gerichtliche Anordnung nötig, um mündliche, schriftliche oder elektronische Kommunikation abzufangen bzw. abzuhören oder personenbezogene Daten weiterzugeben. Das Gesetz regelt detailliert, aus welchen Gründen und wie Abhören möglich ist; die erforderliche gerichtliche Anordnung ist nur 60 Tage gültig und kann um weitere 60 Tage verlängert werden. Die dadurch gewonnenen Daten müssen vernichtet werden, wenn kein Strafverfahren eingeleitet wird. Grundsätzlich ist es untersagt, personenbezogene Daten über Religion, ethnische Zugehörigkeit, private Handlungen oder politische Meinungen zu sammeln.

Auf weiteren, vor allem von den USA forcierten internationalen Druck musste Argentinien seine Gesetzgebung verschärfen. Unter anderem erforderten die Verpflichtungen der Financial Action Task Force (FATF) eine Änderung des Strafgesetzbuches. Sonst wäre Argentinien auf die »schwarze Liste« der nicht kooperierenden Staaten im Kampf gegen den Ter-

<sup>11</sup> Feinstein, Dianne (2014). Statement on Intel Committee's CIA Detention, Interrogation Report, 11. März, <https://www.feinstein.senate.gov/public/index.cfm/2014/3/feinstein-statement-on-intelligence-committee-s-cia-detention-interrogation-report>

<sup>12</sup> Biermann, Kai (2020). Überwachung: Das Wasser kocht schon, in: Die ZEIT online, 6. November, <https://www.zeit.de/politik/deutschland/2020-11/ueberwachung-terrorismusgesetz-fingerabdrucke-ausweis-freiheit>

rorismus gesetzt worden. Für das wirtschaftlich geschwächte Land hätte dies umso größere Schwierigkeiten im Bereich Handel und Investitionen bedeutet. Das am 4. Juli **2007** verabschiedete Gesetz, das **Ley 25.268**, bezog sich formal auf das Verbot der »Terrorismusfinanzierung«, doch die Änderungen des Strafgesetzbuches gingen weit über die Finanzierungsfrage hinaus. So wurde unter anderem auch der Straftatbestand der »illegalen terroristischen Vereinigung« geschaffen. Mitglieder einer solchen Vereinigung konnten nunmehr mit fünf und bis zu 20 Jahren Haft bestraft werden; wer Hilfsmittel oder Geld zur Verfügung stellte, musste mit fünf bis 15 Jahren Haft rechnen. Mit dem Anti-Terrorismus-Gesetz, dem **Ley Antiterrorista** (26.734) vom 28. Dezember **2011**, wurden diese Strafen noch erhöht, die Mindest- und Höchststrafen jeweils verdoppelt. Problematisch ist jedoch, dass diese Verschärfung nicht nur auf terroristische Gewaltdelikte beschränkt ist, sondern auf jede Straftat des Strafgesetzbuches angewendet werden kann. Nunmehr kann jede Straftat mit dem Doppelten der ursprünglichen im Strafgesetzbuch festgelegten Strafe geahndet werden.

## LITERATUR: ARGENTINIEN

**Böhm, María Laura/González-Fuente Rubilar, Rodrigo A./Tarapués Sandino, Diego Fernando (2012)**. Terrorism and Anti-terrorism in South America with a Special Consideration of Argentina, Chile and Colombia (Terrorismo e antiterrorismo na América do Sul com uma especial consideração sobre a Argentina, o Chile e a Colômbia), in: Sistema Penal & Violência, 4 (1), S. 46–74.

**Colectivo de Investigación y Acción Jurídica (2007)**. Report: Terrorismo en Argentina. La Ley 26.268 – Imposición de una reforma penal polémica y silenciosa, [http://www.ciaj.com.ar/images/pdf/consideraciones%20finales%20de%20la%20ley%20Antiterroristas%2026268%20CIAJ\\_.pdf](http://www.ciaj.com.ar/images/pdf/consideraciones%20finales%20de%20la%20ley%20Antiterroristas%2026268%20CIAJ_.pdf)

# 2

## AUSTRALIEN

Als einer der engsten militärischen und geheimdienstlichen Verbündeten der USA im »Globalen Krieg gegen den Terrorismus« ist Australien umso mehr zur Zielscheibe terroristischer Anschläge geworden. Um bevorstehenden oder möglichen Angriffen zuvorzukommen, haben die australischen Sicherheitsbehörden allein im Zeitraum von September 2014 bis Dezember 2019 über ein Dutzend größere und über 40 kleinere Anti-Terrorismus-Operationen durchgeführt und in diesem Zusammenhang knapp 100 Personen angeklagt.

Um ihrer Bevölkerung – und nicht zuletzt auch dem Koalitionspartner USA – die Wehrhaftigkeit des Landes zu demonstrieren, hat die australische Regierung eine Vielzahl neuer Anti-Terrorismus-Gesetze erlassen oder bestehende modifiziert. In der Zeit vom 11. September 2001 bis November 2007 wurde im Schnitt alle sieben Wochen ein neues Gesetz in Kraft gesetzt. Ende September 2019 wurden bereits **über 80 neue Sicherheitsgesetze** gezählt. Dieser von kritischen Beobachtern als »Hyper-Gesetzgebung« bezeichnete

legislative Aktionismus ist bis heute fortgesetzt worden. Es ist indes nicht nur die Anzahl der Gesetze, sondern auch ihr umfangreicher Geltungsbereich und die massiven Eingriffe in persönliche Freiheitsrechte, die Australien unter den westlichen Demokratien hervorheben.

Einen Monat nach den Terroranschlägen von Christchurch im März **2019** verabschiedete das australische Parlament das **Criminal Code Amendment (Sharing of Abhorrent Violent Material) Act**. Das Gesetz fügt dem Strafgesetzbuch neue Straftaten in Bezug auf Online-Inhalte hinzu. Internetdiensteanbieter und Inhaltsdienstleister machen sich strafbar, wenn sie »abscheuliches gewalttätiges« Material – definiert als Mord oder versuchter Mord, terroristische Handlung, Folter, Vergewaltigung oder Entführung – nicht »innerhalb einer angemessenen Frist«, die jedoch nicht genauer festgelegt ist, beseitigen.

Um der Bedrohung durch zurückkehrende terroristische Kämpfer zu begegnen, hat die australische Regierung weitere Gesetze verabschiedet. Im September **2019** wurde das **Australian Citizenship Amendment (Citizenship Cessation) Act 2020 (Act 88)** – in Kraft gesetzt, um Bedenken zu begegnen, dass die bislang gültige Antiterrorgesetzgebung mehrere Hochrisikotäter nicht abdeckt, etwa ehemalige australische IS-Kämpfer in Syrien oder Irak, die nach Australien zurückgekehrt sind. Das Citizen Cessation Bill ermöglicht dem Innenminister, »Dual-National-Terroristen« ihre australische Staatsbürgerschaft zu entziehen. Mit dem Gesetz wurde die Anzahl der Personen erweitert, gegen die die Regierung wegen terroristischer Aktivitäten ermitteln und sie strafrechtlich verfolgen kann, indem die bisherige Frist vom 12. Dezember 2015 auf den 29. Mai 2003 zurückdatiert wurde. Die Sicherheitsbehörden ermitteln nunmehr gegen über 230 Personen in Australien wegen Unterstützung terroristischer Gruppen, die am Syrien-Irak-Konflikt beteiligt gewesen sind. In diesem Zusammenhang wurden über 250 australische Pässe annulliert oder Anträge abgelehnt. Das ebenso **2019** verabschiedete **Counter-Terrorism (Temporary Exclusion Orders) Bill** gibt dem Premierminister sogar die Befugnis, australischen Staatsbürgern bis zu zwei Jahre lang die Wiedereinreise zu verwehren, wenn sie im Verdacht stehen, für eine terroristische Organisation im Ausland gekämpft oder sie anderweitig unterstützt zu haben. So könnte etwa ein Aufenthalt in verdächtigen Gebieten, etwa Mossul im Irak, auch Geschäftsleute oder Touristen bei der Rückkehr in ihr Heimatland vor größere Erklärungsnot und Probleme mit den Sicherheitsdiensten ihres Landes stellen.

## LITERATUR: AUSTRALIEN

**Davis, Fergal/McGarrity, Nicola/Williams, George (2015)**. Australia, in: Roach, Kent (Hg.), Comparative Counter-Terrorism Law. New York: Cambridge University Press, S. 650–682.

**McGarrity, Nicola/Blackbourn, Jessie (2019)**. Australia has enacted 82 anti-terror laws since 2001. But tough laws alone can't eliminate terrorism, in: The Conversation, 29.09.2019, <https://theconversation.com/australia-has-enacted-82-anti-terror-laws-since-2001-but-tough-laws-alone-cant-eliminate-terrorism-123521>

**U.S. Department of State (2020).** Country Reports on Terrorism 2019: Australia, Washington, DC, <https://www.state.gov/reports/country-reports-on-terrorism-2019/australia/>

## 3

# BRASILIEN

Brasilien ist ein weiteres Land, in dem die historische Erfahrung einer Militärdiktatur die Einstellungen und Gesetzgebungen im Umgang mit dem Terrorismus bis heute prägen. Brasiliens Regierungsverantwortliche, darunter auch ehemalige Guerrilla-Kämpfer die von den Schergen der von 1964 bis 1989 herrschenden Militärjunta als Terroristen verfolgt, inhaftiert und gefoltert wurden, widersetzen sich auch heute dem Druck der USA und internationaler Organisationen, wirksamere Anti-Terrorismus-Gesetzgebungen in Kraft zu setzen. Da das Land bislang von Terrorangriffen verschont geblieben ist, wird der islamistische Terrorismus in Brasilien ohnehin nicht als Gefahr wahrgenommen. Vielmehr wird befürchtet, dass eine engere Verbindung mit den USA im Kampf gegen den islamistischen Terrorismus das Land erst zur Zielscheibe terroristischer Anschläge machen könnte.

Mangels einer spezifischen Anti-Terrorismus-Gesetzgebung wurden in der Vergangenheit sunnitische Extremisten wieder auf freien Fuß gesetzt oder wegen anderer Straftaten, etwa gefälschter Aufenthaltsgenehmigungen, belangt. Selbst im Vorfeld der Olympischen Sommerspiele 2016 in Rio de Janeiro konnte ein Terrorismusverdächtiger namens Ibrahim Chaiboun Darwiche, der zuvor drei Monate vom Islamischen Staat (IS) in Syrien ausgebildet worden war und nach seiner Rückkehr nach Brasilien Scharfschützentraining absolviert hatte, nicht wegen terroristischer Aktivitäten festgenommen und angeklagt werden. Erst ein juristischer Präzedenzfall ermöglichte der brasilianischen Polizei, den Terrorverdächtigen etwa von Flughäfen und Sportarenen fernzuhalten.

In der Verfassung Brasiliens wird Terrorismus zwar als schweres Verbrechen deklariert, das nach einer Anklage keine Kautions- und nach einer Verurteilung keine Gnadengesuche oder Amnestie zulässt. Aber es gibt keine entsprechende Gesetzgebung, die den Sicherheitsdiensten, etwa durch Abhören von Telekommunikation oder Infiltration, ermöglichen würde, gegen potenzielle Attentäter vorzubeugen. Bezeichnenderweise ist Terrorismus in Brasilien nur im Zusammenhang mit der Entschädigung von Opfern terroristischer Anschläge definiert worden. Die Definition ist vage formuliert, und es obliegt dem Verteidigungsminister festzustellen, ob ein Anschlag mit einer terroristischen Absicht verübt wurde.

Das **2013** verabschiedete **Gesetz gegen Organisierte Kriminalität (Organized Crime Act, 12850)** kann auf »internationale terroristische Organisationen« angewendet werden. Offen bleibt indes auch in dieser Gesetzgebung, welche Charakteristika eine Organisation zu einer terroristischen qualifizieren. Unter anderem wurde auch diese fehlende Spe-

zifizierung von den USA, der Europäischen Union und den Vereinten Nationen kritisiert. So bemängelte auch die Financial Action Task Force (FATF), dass Brasilien die Finanzierung von Terrorismus nicht in dem geforderten Maße unter Strafe gestellt und unterbunden hat.

Dennoch hat der internationale Druck, vor allen durch die USA, mittlerweile dafür gesorgt, dass Brasilien internationalen Konventionen auch innenpolitisch Gesetzeskraft verlieh. Im März **2016** wurden mit dem **Anti-Terrorismus-Gesetz (Anti-Terrorism Bill, 13.260)** terroristische Aktivitäten, etwa die Rekrutierung und Ausbildung, als kriminelle Tatbestände etabliert. Im selben Jahr wurde auch die Finanzierung von Terrorismus unter Strafe gestellt und das Einfrieren von Vermögen Terrorverdächtiger ermöglicht.

## LITERATUR: BRASILIEN

**De Souza Costa, Rodrigo (2015).** Brazil, in: Roach, Kent (Hg.), *Comparative Counter-Terrorism Law*. New York: Cambridge University Press, S. 146–164.

**Lasmar, Jorge M. (2020).** Brazil: When the Shoe Doesn't Fit. Brazilian Approaches to Terrorism and Counterterrorism in the Post-9/11 Era, in: *Non-Western Responses to Terrorism*. Manchester University Press, S. 221–245.

## 4

# CHINA

Chinas Regierungsverantwortliche betrachten Terrorismus zusammen mit religiösem Extremismus und Separatismus als eines der »Drei Übel«. Die drei miteinander verbundenen »bösen Kräfte« gelten als Bedrohungen für die nationale Sicherheit und regionale Stabilität des Landes. Seit den späten 1980er-Jahren sind die kulturellen und religiösen Unterschiede zwischen den Uiguren und den Han-Chinesen als Gefahr für die nationale Einheit gesehen worden. Aufstände in Xinjiang, der Autonomen Region im Nordwesten Chinas, wo die meisten Uiguren leben, verstärkten diese Bedrohungswahrnehmung.

Nicht einmal drei Monate nach »9/11«, am 29. November **2001**, hat die chinesische Staatsführung in einem offiziellen **Dokument mit dem Titel »Terrorist Activities Perpetrated by »Eastern Turkistan« Organizations and their Ties with Osama bin Laden and the Taliban«** denn auch eine Verbindung der ethnischen Minderheit der Uiguren mit dem islamistischen Terrorismus behauptet. China konnte schließlich auch die internationale Staatengemeinschaft davon überzeugen, dass das »Eastern Turkistan Islamic Movement« (ETIM) die Sicherheit Chinas und der Welt gefährdet. Mit einem Exekutiverlass (U.S. Executive Order 13224) vom 23. September 2001 und mit der Sicherheitsratsresolution 1390 (vom 16. Januar 2002), deklarierten die USA bzw. die Vereinten Nationen die bis dahin wenig bekannte uigurische Gruppe als »terroristische Organisation«.



Nach »9/11« hat die chinesische Regierung zahlreiche schrittweise Änderungen an ihrem Strafrecht vorgenommen – unter anderem auch, um internationale Vorgaben, etwa gegen die Terrorismusfinanzierung, umzusetzen – die erst im Jahr **2015** in einem **Gesetz zur Nationalen Sicherheit (National Security Law, NSL)** und einem **Anti-Terrorismus-Gesetz (Counter-Terrorism Law, CTL)** zusammengefasst wurden, um die Terrorismusbekämpfung des Landes zu systematisieren.

Mit dem **Anti-Terrorismus-Gesetz** sollten der Informationsfluss zwischen den Sicherheitsinstitutionen verbessert und deren Operationen effizienter gemacht werden. Federführend im Kampf gegen Terroristen und Separatisten sind die Ministerien für Staatssicherheit und für Öffentliche Sicherheit, die Volksstaatsanwaltschaft und die Gerichtshöfe. Eine dem Staatsrat unterstellte, nationale Leitungsinstitution für Anti-Terror-Arbeit sowie ein staatliches Anti-Terror-Nachrichtenzentrum wurden neu geschaffen. Bereits im Dezember 2015 hatte China den ersten Anti-Terror-Beauftragten aus den Reihen des Ministeriums für Öffentliche Sicherheit ernannt.

Nach dem Gesetz sind alle, auch ausländische Telekommunikationsunternehmen und Internetdienstprovider angehalten, die Regierung bei der Prävention und Untersuchung terroristischer Aktivitäten zu unterstützen. Die Polizei erhielt umso mehr Befugnisse, »technische Untersuchungen« und »geheime Inhaftierungen« durchzuführen. Die im Zuge technischer Untersuchungen, sprich verdeckter Maßnahmen, erlangten Beweismittel sind auch vor Gerichten zulässig. Geheime Inhaftierungen ermöglichen der Polizei darüber hinaus Personen, die terroristischer Straftaten verdächtigt werden, an einem bestimmten Ort einzusperren ohne eine Haftanzeige an die Familie auszustellen, wenn dies die Untersuchung gefährden könnte.

Des Weiteren haben die Bürger die patriotische Pflicht, im »Volkskrieg« gegen den Terrorismus als Informanten zu dienen. Auch die Medien arbeiten im Kriegszustand: ihre Berichterstattung über Anschläge und die Gegenmaßnahmen der Regierung wurde eingeschränkt. Chinas Anti-Terrorismus-Gesetz sieht unter anderem auch vor, dass die bewaffnete Volkspolizei und die Volksbefreiungsarmee notfalls auch Anti-Terror-Einsätze im Ausland durchführen können.

Auch im Inneren sorgen Einheiten der Volkspolizei und Volksbefreiungsarmee für Recht und Ordnung. In der Autonomen Region Xinjiang sind zudem die sogenannten Produktions- und Konstruktionskorps in der Terrorbekämpfung involviert. Diese militärisch-kommerziellen Einheiten betreiben Landwirtschaft, Bergbau und Industrieunternehmen.

Im März **2017** erließ die Regierung **Xinjiangs** ein **besonderes Gesetz zur Bekämpfung von religiösem Extremismus**, das unter anderem auch Vorschriften zur Kindererziehung vorsieht. Als Reaktion auf ein IS-Propagandavideo, in dem ein Kämpfer in uighurischer Sprache Drohungen gegen China ausgestoßen hatte, rief Chinas Staatspräsident Xi Jinping beim Nationalen Volkskongress in Beijing dazu auf, eine »große Mauer aus Stahl« um Xinjiang zu errichten.

## LITERATUR: CHINA

**Li, Enshen (2019).** Fighting the Three Evils: A Structural Analysis of Counter-terrorism Legal Architecture in China, in: *Emory International Law Review*, 33 (3), S. 311–365.

**Mattis, Peter (2016).** New Law Reshapes Chinese Counterterrorism Policy and Operations, in: *China Brief*, 16 (2), <https://jamestown.org/program/new-law-reshapes-chinese-counterterrorism-policy-and-operations/>

**Roberts, Sean R. (2018).** The Biopolitics of China's »War on Terror« and the Exclusion of the Uyghurs, in: *Critical Asian Studies*, 50 (2), S. 232–258.

**Wacker, Gudrun (2018).** China und der Kampf gegen die »drei üblen Kräfte«, in: Heiduk, Felix (Hg.) *Das kommende Kalifat? »Islamischer Staat« in Asien: Erscheinungsformen, Reaktionen und Sicherheitsrisiken*, Berlin: Stiftung Wissenschaft und Politik (SWP), SWP-Studie 9, Juni, S. 49–57.

**Zhe, Li (2015).** China, in: Roach, Kent (Hg.), *Comparative Counter-Terrorism Law*. New York: Cambridge University Press, S. 580–609.

**Zhou, Gangzhi/Feng, Li (2020).** On Security Mechanism in China and US: Comparison and Practices, in: *International Journal of Law and Society*, 3 (4), S. 154–160.

# 5

## DEUTSCHLAND

Bei der Strafverfolgung und Prävention terroristischer Handlungen setzt Deutschland im nationalen Kontext auf den bestehenden rechtstaatlichen Rahmen und die bewährten strafrechtlichen Instrumente. Bereits im Zuge der Bekämpfung der Roten Armee Fraktion (RAF) wurde 1976 ein neuer Straftatbestand, namentlich die Mitgliedschaft in einer terroristischen Vereinigung, in das Strafgesetz aufgenommen (§ 129a StGB) und das Kontaktsperregesetz von 1977 erlassen. In der Bundesrepublik gibt es kein gesondertes Verfahren bei der Strafverfolgung von Terrorismus: Personen, die terroristischer Straftaten verdächtigt oder dafür verurteilt werden, haben die gleichen Rechte wie alle anderen Beschuldigten, etwa bei der Vernehmung, in der Hauptverhandlung und hinsichtlich der Möglichkeit, Rechtsmittel gegen Gerichtsurteile einzulegen.

Die Kompetenzen für die Terrorismusbekämpfung sind in Deutschland auf eine Reihe von Bundesbehörden verteilt. Für die Verfolgung terroristischer Handlungen sind der Generalbundesanwalt (GBA), die Oberlandesgerichte (OLG) und der Bundesgerichtshof (BGH) zuständig. Desweiteren unterstützen auch das Bundeskriminalamt (BKA) und die Landeskriminalämter (LKA) bei der Strafverfolgung; zusammen mit der Bundespolizei (BPol) üben sie auch präventive Aufgaben aus, ebenso wie die Nachrichtendienste: Während der Bundesnachrichtendienst (BND) Informationen im Ausland beschafft, sind das Bundesamt für Verfassungsschutz (BfV) und der Militärische Abschirmdienst (MAD) im Inland zuständig. Bei der Bekämpfung der Terrorismusfinanzierung sind die Bundesanstalt für Finanzdienstleistungsaufsicht (BaFin) und die zum BKA gehörende Zentralstelle für Verdachtsanzeigen federführend.

Nach dem 11. September 2001 hat die Bundesregierung zunächst mit zwei umfangreichen »Sicherheitspaketen« den Sicherheitsbehörden umfangreichere präventive Maßnahmen ermöglicht, um etwa Informationen über Reisebewegungen, Finanzströme oder das Verhalten von Verdächtigen zu gewinnen. Um den automatisierten Datenvergleich effizienter zu machen, wurden in sogenannten Rasterfahndungen unter anderem auch bestimmte soziale Daten einbezogen.

Mit dem ersten **Gesetz zur Änderung des Vereinsgesetzes**, dem sogenannten **Sicherheitspaket I**, vom 4. Dezember **2001** können nunmehr auch Religionsgemeinschaften und weltanschaulichen Gesellschaften Vereinsverbote auferlegt werden, wenn ihre Ziele oder Aktivitäten auf Straftaten abzielen und der verfassungsmäßigen Ordnung oder der Völkerverständigung zuwider handeln. Damit wurde das bis dahin nach dem Vereinsgesetz geltende »religiöse Privileg«, gemäß dem Beschränkungen gegen Religionsgemeinschaften nicht möglich waren, abgeschafft. In der Folge wurden mehrere Organisationen verboten, etwa »The Caliphe State« (am 8. Dezember 2001), »Al-Aqsa e. V.« und »Hizb-ut Tahrir« (am 15. Januar 2003).

Mit dem **Sicherheitspaket II**, dem **Gesetz zur Bekämpfung des internationalen Terrorismus (kurz: Terrorismusbekämpfungsgesetz)** vom 9. Januar **2002** wurden viele Sicherheitsstatuten aus verschiedenen Bereichen entsprechend der neuen Bedrohung angepasst. Umfangreiche Befugnisse, etwa bei der Sammlung von Informationen von Fluggesellschaften, Kreditinstituten und Telekommunikationsdiensten, die die Nachrichtendienste »vorübergehend« erhielten, wurden nach einer Bewertung durch wissenschaftliche Sachverständige im Dezember 2015 bis auf weiteres verlängert.

Im August **2009** wurden durch das **Gesetz zur Verfolgung der Vorbereitung von schweren staatsgefährdenden Gewalttaten (GVVG)** drei neue Bestimmungen in das Strafgesetzbuch aufgenommen. Demnach ist strafbar, wer Kontakte mit einer terroristischen Vereinigungen initiiert oder aufrechterhält, schwere, staatsgefährdende Gewalttaten vorbereitet oder Weisungen dazu erteilt. Mit dem **Gesetz zur Änderung der Verfolgung der Vorbereitung von schweren staatsgefährdenden Gewalttaten (GVVG-Änderungsgesetz, GVVG-ÄndG)** vom Juni **2015** sind nunmehr auch Reisen ins Ausland strafbar, die mit der Absicht unternommen werden, den Terrorismus zu erleichtern. Des Weiteren wurde die Finanzierung von Terrorismushandlungen unter Strafe gestellt.

Um den Informationsaustausch im Kampf gegen den Terrorismus, unter anderem auch mit ausländischen Nachrichtendiensten, zu verbessern, trat am 30. Juli **2016** das **Gesetz zum besseren Informationsaustausch bei der Bekämpfung des internationalen Terrorismus** in Kraft. Um die internationale Kooperation zu verbessern, hat Deutschland alle dreizehn Anti-Terror-Übereinkommen der Vereinten Nationen (UN) unterzeichnet und ratifiziert. Die Bundesregierung unterstützt die Arbeit des Ausschusses für Terrorismusbekämpfung (Counter-Terrorism Committee, CTC) des

UN-Sicherheitsrates, der die Umsetzung der Sanktionen in den Mitgliedstaaten der Vereinten Nationen prüft. Deutschland ist auch Mitglied der Task Force Finanzielle Maßnahmen zur Bekämpfung der Geldwäsche (FATF). Deren neun besondere Empfehlungen zur Terrorismusbekämpfung wurden in Deutschland umgesetzt.

Ohne größeres öffentliches Aufsehen hat im **November 2020** der Bundestag jene **ursprünglich befristeten Sicherheitsgesetze endgültig entfristet**, die nach dem 11. September 2001 verabschiedet und danach bereits mehrfach verlängert wurden.

## LITERATUR: DEUTSCHLAND

**Council of Europe – Committee of Experts on Terrorism (Codex-ter) (September 2016)**. Profiles on Counter-Terrorist Capacity, Germany, <https://rm.coe.int/CoERMPublicCommonSearchServices/DisplayDCTMContent?documentId=0900001680641010>

**Hellmuth, Dorle (2018)**. More Similar Than Different: Of Checks, Balances, and German and American Government Responses to International Terrorism, in: German Politics, 27 (2), S. 265–281.

# 6

## FRANKREICH

Die französischen Rechtsvorschriften zur Terrorismusbekämpfung sind umfangreich. Sie sind jeweils in der Folge von Anschlägen etabliert worden, zunächst 1986 als Reaktion auf eine Serie terroristischer Angriffe, etwa der Volksfront zur Befreiung Palästinas (Popular Front for the Liberation of Palestine, PFLP), der Abu Nidal Organisation und der Armenischen Geheimarmee zur Befreiung Armeniens, kurz ASALA. Die Anschläge vom 11. September 2001 sowie die Bombenanschläge von Madrid im März 2004 und London im Juli 2005 sowie die Anschläge auf heimischen Boden seit 2015 bewirkten zahlreiche weitere Anti-Terrorgesetze.

Grundlage französischer Antiterrorgesetze ist das **Gesetz vom 9. September 1986**, das in der Folge, insbesondere seit den Anschlägen vom 11. September 2001, mehrfach aktualisiert wurde, etwa durch das **Gesetz vom 15. November 2001**, das **Gesetz vom 18. März 2003**, das **Gesetz vom 9. März 2004**, das **Gesetz vom 23. Januar 2006**, das **Gesetz vom 21. Dezember 2012**, das **Gesetz vom 13. November 2014** und das **Gesetz vom 24. Juli 2015**.

Nach dem tödlichen Angriff auf die Redaktion des französischen Satiremagazins Charlie Hebdo vom Januar **2015** und die ebenso islamistisch motivierten Anschläge von Paris am 13. November desselben Jahres, bei dem weitere 130 Menschen ihr Leben verloren und Hunderte verletzt wurden, rief die französische Regierung sogar den **Ausnahmestand** aus. Während des Notstands haben sich Militärgerichte mit Straftaten befasst, für die normalerweise Schwurgerichte zuständig sind. Präfekten durften jederzeit Hausdurchsuchun-

gen bei Verdächtigen anordnen und Versammlungen verbieten, von denen zu befürchten war, dass sie zu Unruhen führen würden. Der Ausnahmezustand wurde insgesamt sechs Mal verlängert und erst zwei Jahre später, am 31. Oktober 2017, aufgehoben.

Nicht alle Notstandsmaßnahmen waren damit beendet, sie wurden größtenteils in ein dauerhaftes Gesetz gegossen. Im Oktober 2017 wurde das **Gesetz zur Stärkung der inneren Sicherheit und Terrorismusbekämpfung** (Projet de loi renforçant la sécurité intérieure et la lutte contre le terrorisme, **SILT**) verabschiedet, das verschiedene Änderungen des Strafgesetzbuches vornahm und zahlreiche Maßnahmen hinzufügte, die bis dato nur im Ausnahmezustand zulässig waren.

Im Dezember 2020 hat der Ministerrat den **Gesetzentwurf zur Stärkung der republikanischen Prinzipien** angenommen, der neue Straftatbestände gegen Hass im Internet und ein Verbot des Schulunterrichts zuhause vorsieht. Präfekturen erhielten mehr Befugnisse zur Überwachung und ggf. Auflösung radikalisierter Vereine.

Nur fünf Tage nachdem ein Polizist in Rambouillet südwestlich von Paris von einem Attentäter erstochen wurde, präsentierte am 28. April 2021 die französische Regierung die Vorlage für ihr **neues Anti-Terrorismus-Gesetz**. Sie zielt darauf ab, die Bestimmungen des **Geheimdienstgesetzes vom Juli 2015** und des **Gesetzes vom Oktober 2017 (SILT)** zu stärken. Demnach soll den Sicherheitsbehörden zudem erlaubt werden, die Internetnutzung verdächtiger Personen mit Hilfe von Algorithmen systematisch zu überwachen. Auch der Polizei soll es erleichtert werden, die Wohnung von Terrorverdächtigen zu durchsuchen. Verurteilte Terroristen sollen auch nach ihrer Haftentlassung überwacht und Auflagen erteilt, etwa die Teilnahme an bestimmten Versammlungen verboten werden.

Es gibt in Frankreich keine Behörde, die ausschließlich der Bekämpfung des Terrorismus gewidmet wäre. Vielmehr werden alle Dienste mobilisiert, die zur Prävention terroristischer Handlungen beitragen können. Hingegen ist in Frankreich die Strafverfolgung zentralisiert, beim tribunal de grande instance, einer Justizbehörde in der Fachrichter für die Verhandlung, Verurteilung und Vollstreckung von terroristischen Straftaten spezialisiert sind.

## LITERATUR: FRANKREICH

**Conseil de l'Europe – Comité d'experts sur le terrorisme (Codexter) (April 2008)**. Profils nationaux relatifs à la capacité de lutte contre le terrorisme, <https://rm.coe.int/16806ed4f6>

**D'Amato, Silvia (2019)**. Cultures of Counterterrorism: French and Italian Responses to Terrorism After 9/11. London/New York: Routledge.

**International Commission of Jurists Human Rights in Practice (2019)**. Comparative Research on Counter-terrorism Laws and Practices in Second-tier Priority Countries, 26. Juli, [https://www.icj.org/wp-content/uploads/2020/11/Second-tier-countries\\_comparative-research\\_7\\_2019.pdf](https://www.icj.org/wp-content/uploads/2020/11/Second-tier-countries_comparative-research_7_2019.pdf)

**Rohrer, Charlotte (2017)**. How and Why Does Counterterrorism Legislation Differ Country From Country. An Analysis of the USA PATRIOT Act and France's State of Emergency Laws, 8. Dezember, [https://www.researchgate.net/publication/343350491\\_How\\_and\\_Why\\_does\\_Counterterrorism\\_Legislation\\_differ\\_Country\\_from\\_Country\\_An\\_Analysis\\_of\\_the\\_USA\\_PATRIOT\\_Act\\_and\\_France%27s\\_state\\_of\\_emergency\\_laws](https://www.researchgate.net/publication/343350491_How_and_Why_does_Counterterrorism_Legislation_differ_Country_from_Country_An_Analysis_of_the_USA_PATRIOT_Act_and_France%27s_state_of_emergency_laws)

## 7

# GROSSBRITANNIEN

Die meisten mutmaßlichen Terroristen werden in Großbritannien entsprechend allgemein gültiger Straftatbestände verfolgt und verurteilt. Im Vereinigten Königreich gibt es jedoch auch einige »terroristische Straftaten«, etwa solche im Zusammenhang mit der Finanzierung und Unterstützung terroristischer Gruppen oder Aktivitäten.

Im Zuge der Terrorbekämpfung in Nordirland wurde diese Rechtsgrundlage bereits vor dem 11. September 2001 mit dem **Terrorism Act 2000** etabliert. Demnach können auch Gruppen verboten werden, die nach Einschätzung des Secretary of State mit Terrorismus zu tun haben (»concerned in terrorism«). Im Interesse der nationalen Sicherheit oder zur Verhütung oder Aufdeckung schwerer Straftaten kann der Secretary of State mit einem Haftbefehl auch eine »intrusive Überwachung« durch die Sicherheits- und Nachrichtendienste genehmigen. Mit dem Terrorism Act wurden auch die Befugnisse der Polizei erweitert, etwa bei der Durchsuchung von Fußgängern und Fahrzeugen. Sollten Befugnisse länger als 48 Stunden ausgeübt werden, müssen sie jedoch von einem leitenden Beamten genehmigt und vom Secretary of State bestätigt werden. Ebenso haben Zoll- und Einwanderungsbeamte erweiterte Kompetenzen bei der Terrorismusbekämpfung, um zum Beispiel Personen in Flughäfen und Hoverports aufzuhalten, von ihnen eine Identifizierung zu verlangen, zu befragen, zu durchsuchen und festzunehmen. Ohne Genehmigung können sie indes Informationen über Passagiere oder die Besatzung von Schiffs- oder Flugzeugeigentümern anfordern.

Gemäß dem unmittelbar nach den Anschlägen vom 11. September, am 14. Dezember 2001 erlassenen **Anti-Terror, Crime and Security Act (ATCS Act)** dürfen »zugelassene Beamte« (das sind Konstabler, Zoll- oder Einwanderungsbeamte) Bargeld beschlagnahmen, wenn sie berechtigte Gründe für den Verdacht haben, dass es sich um Bargeld im Zusammenhang mit Terrorismus handelt. Beschlagnahmes Bargeld muss innerhalb von 48 Stunden freigegeben werden, es sei denn, ein Magistratesgericht erlässt eine Anordnung, die eine weitere Beschlagnahme von bis zu drei Monaten zulässt. Nach dem ATCS-Gesetz kann auch Vermögen eingefroren werden, wenn eine natürliche Person, ein Unternehmen oder ein Land ein Risiko für die britische Wirtschaft, das Leben oder Eigentum britischer Staatsangehöriger oder Gebietsansässiger darstellt. Desweiteren erteilt das Gesetz umfangreichere Befugnisse bei der Regulierung der Flugsicherheit sowie der Speicherung von Kommunikationsverkehrsdaten.

Nachdem am 7. Juli 2005 vier mit Al-Qaida verbundene Selbstmordattentäter mit Anschlägen auf die Londoner U-Bahn und auf einen Doppeldeckerbus insgesamt 52 Menschen töteten und über 700 weitere verletzten, legalisierte die britische Regierung weitere verschärfte Maßnahmen. Der **Prevention of Terrorism Act 2005** ermöglichte die Verhängung von »Kontrollanordnungen« für Personen, von denen angenommen wurde, dass sie an terroristischen Aktivitäten beteiligt waren. Mit diesen Präventivanordnungen, die einer verdächtigen Person – ungeachtet ihrer Nationalität – eine oder mehrere Verpflichtungen auferlegten, sollte ihre Beteiligung an terroristischen Aktivitäten eingeschränkt, unterbrochen oder bestenfalls verhindert werden. Verstöße gegen die Kontrollanordnungen ohne angemessene Entschuldigung galten als Straftat, die mit einer Geldstrafe und/oder Freiheitsstrafe von bis zu fünf Jahren geahndet wurde. Mit dem **Terrorism Prevention and Investigation Measures Act 2011** wurden diese »Kontrollanordnungen« aufgehoben.

Ohnehin erlaubt es der Terrorism Act 2000 einem Konstabler, eine Person festzunehmen, die von ihm als Terrorist verdächtig wird. Mit dem **Terrorism Act 2006** wurde der Höchstzeitraum, in dem ein Terrorverdächtiger vor der Anklage festgehalten werden kann, auf 28 Tage verlängert. Zudem macht das Terrorismusgesetz von 2006 eine Reihe weiterer Aktivitäten strafbar: wer etwa Terrorismus verherrlicht, dazu ermutigt, auch indem er terroristische Veröffentlichungen verbreitet, terroristische Techniken vermittelt, radioaktive Materialien herstellt oder besitzt.

## LITERATUR: GROSSBRITANNIEN

**Council of Europe – Committee of Experts on Terrorism (Codexter) (April 2007).** Profiles on Counter-Terrorist Capacity, United Kingdom, <https://rm.coe.int/CoERMPublicCommonSearchServices/DisplayDCTMContent?documentId=0900001680641026>

**Syrett, Keith (2015).** The United Kingdom, in: Roach, Kent (Hg.), Comparative Counter-Terrorism Law. New York: Cambridge University Press, S. 167–202.

**Walker, Clive (2021).** Counterterrorism within the Rule of Law? Rhetoric and Reality with Special Reference to the United Kingdom, in: Terrorism and Political Violence, 33 (2), S. 338–352.

# 8

## INDIEN

Terrorismus in Indien ist nicht erst seit dem 11. September 2001 ein Thema. Seit den 1980er-Jahren haben Aufständische der Kaschmir-Region auch die indische Bevölkerung verunsichert. Gleichwohl haben die Qualität und Quantität der Attentate seit dem 11. September zugenommen. Im kollektiven Gedächtnis verblieben indes die Terrorangriffe, die vom 26. bis 29. November 2008 in Mumbai durch zehn pakistanische Männer der Terrorgruppe Lashkare-Tayyiba verübt wurden und 164 Menschen ihr Leben kosteten.

Federführend bei der Terrorismusbekämpfung ist die Abteilung für Innere Sicherheit (Department of Internal Security), die im Ministerium für Interne Angelegenheiten (Ministry of Home Affairs) verortet ist. Ein Gemeinsamer Geheimdienstausschuss koordiniert und analysiert Informationen des Research and Analysis Wing (RAW), der Auslandsgeheimdienstinformationen sammelt, sowie die internen Geheimdienstquellen des Intelligence Bureau (IB). Die operative Einheit bei der Terrorismusbekämpfung ist die Central Reserve Police Force. Von Menschenrechtsorganisationen ist der Einheit vorgeworfen worden, ihre Befugnisse vor allem im Umgang mit der muslimischen Bevölkerung und den Kaschmir-Separatisten zu überdehnen.

Den Rechtsrahmen für die Aktivitäten der Sicherheitsbehörden haben drei nationale Gesetze gebildet. Das erste, der **Unlawful Activities (Prevention) Act**, wurde bereits im Jahre **1963** in Kraft gesetzt, um der Zentralregierung Befugnisse zu erteilen, gegen separatistische Bewegungen vorzugehen und Indiens Souveränität zu gewährleisten. Zwischenzeitlich, **von 1985 bis 1995** war ein zweites Gesetz, der **Terrorist and Disruptive Activities (Prevention) Act**, in Kraft.

Das dritte Gesetz, der **Prevention of Terrorism Act of 2002**, war die unmittelbare Antwort auf die Terroranschläge vom 11. September 2001. Es erlaubte die Inhaftierung mutmaßlicher Terroristen ohne Gerichtsverfahren und gab den Sicherheitsbehörden umfangreiche Befugnisse zur Terrorismusprävention. Wegen öffentlicher Proteste gegen den Machtmissbrauch der Sicherheitsbehörden wurde das Gesetz **2004 vorerst aufgehoben**. Gleichwohl versuchen die Gesetzgeber seitdem weiterhin, die Gesetzgebung peu à peu wieder in Kraft zu setzen.

Selbst nach den Anschlägen von Mumbai ist es in Indien politisch schwierig geblieben, ein umfassenderes Sicherheitsgesetz zu erlassen, das den Bedürfnissen der diversen Ethnien und Religionen des Landes Rechnung trägt. Gleichwohl wurde im **Februar 2015** in Indien der **IS verboten** und die Online-Überwachung sozialer Netzwerke verstärkt, um der Gefahr der Radikalisierung in Indien zu begegnen. Im **August 2019** wurde ein Gesetz zur Verhinderung rechtswidriger Aktivitäten, der **Unlawful Activities Prevention Act aus dem Jahre 1967, geändert**, um die Benennung von Personen als Terroristen zu ermöglichen. Desweiteren hat das indische Parlament **2019 Änderungen des National Investigation Agency (NIA) Act von 2008** verabschiedet, um der NIA die Möglichkeit zu geben, Terrorismusfälle im Ausland zu verfolgen und die internationale Zusammenarbeit bei der Strafverfolgung zu verbessern.

## LITERATUR: INDIEN

**Cogan, Mark S./Mishra, Vivek (2021).** Regionalism and Bilateral Counter-terrorism Cooperation: The Case of India and Thailand, in: Journal of Policing, Intelligence and Counter Terrorism, 8. April, <https://www.tandfonline.com/doi/full/10.1080/18335330.2021.1906933>

**Kaplan, Eben/Bajoria, Jayshree (2008).** Counterterrorism in India, Council on Foreign Relations, 27. November, <https://www.cfr.org/backgrounder/counterterrorism-india>



**Wagner, Christian (2018).** Der »Islamische Staat« in Südasien, in: Felix Heiduk (Hg.) Das kommende Kalifat? »Islamischer Staat« in Asien: Erscheinungsformen, Reaktionen und Sicherheitsrisiken, Berlin: Stiftung Wissenschaft und Politik (SWP), SWP-Studie 9, Juni, S. 23–37.

## 9

# INDONESIEN

Indonesien ist der größte mehrheitlich muslimische Staat der Welt; knapp 90 Prozent seiner Bevölkerung sind muslimischen Glaubens. Das Land wird schon seit den 1970er-Jahren durch Terrorismus konfrontiert, insbesondere von der »Freien Aceh-Bewegung« auf der Insel Sumatra. Die separatistische Gruppe will mit aller Gewalt eine radikalere Sicht des Islam durchsetzen. In der Militärdiktatur von General Haji Mohamed Suharto (von 1967 bis 1998) wurden auch andere als »Terroristen« gebrandmarkte Regimegegner im rechtsfreien Raum mit allen Mitteln bekämpft.

Neben einheimischen bedrohen auch ausländische Terroristen das Land. Al-Qaida (und Jemaah Islamiyah) verbreiteten bereits vor »9/11«, am Heiligabend 2000, mit ihren Angriffen in Indonesien Angst und Schrecken, vor allem bei den christlichen Bevölkerungsteilen. Nach den Anschlägen vom 11. September 2001 in den USA und (sechs Tage) nach den Bombenattentaten von Bali vom 12. Oktober **2002 wurde ein Anti-Terrorismus-Gesetz (Anti-Terror Law, ATL)** in Kraft gesetzt. Mit dem ATL wurde Indonesiens Strafgesetzbuch geändert, um der Terrorismusgefahr innerhalb seiner Grenzen mit effektiveren Strafverfolgungsmethoden begegnen zu können.

Staatliche Maßnahmen bleiben jedoch gegenüber islamischen Organisationen, selbst wenn diese in Terrorakte involviert sind, in einer mehrheitlich muslimischen Gesellschaft politisch heikel. So ist die der Al-Qaida nahe Organisation Jemaah Islamiyah in Indonesien bis heute nicht offiziell verboten. Auch das seit **2003** geltende **Anti-Terrorismus-Gesetz** stellt weder die Unterstützung noch die Mitgliedschaft in einer ausländischen Terrororganisation unter Strafe. Selbst ein generelles Verbot des IS ist in Indonesien auf Basis geltenden Rechts nicht durchsetzbar.

Die Anti-Terrorismus-Gesetzgebung von 2003 kann als Fortschritt in die Rechtsstaatlichkeit angesehen werden, da nunmehr eine vom Militär institutionell unabhängige nationale Polizei, die Indonesian National Police (POLRI), für die Terrorbekämpfung zuständig wurde und deren Befugnisse und Maßnahmen bei der Terrorismusbekämpfung gesetzlich kodifiziert wurden. Gleichwohl wird bei der Bekämpfung radikalierter Gruppen in Konfliktgebieten sowie für die Sammlung von Geheimdienstinformationen auch weiterhin das Militär eingesetzt. Ebenso geht die Polizei mit aller Gewalt und oft auch jenseits des neuen gesetzlichen Rahmens gegen im Land operierende Mitglieder militanter Gruppen wie die Mujahidin Indonesia Timur (MIT) vor. Die Anti-Terror-Ein-

heit »Densus 88« hat regelmäßig Aktionen unternommen, bei denen gesuchte Terroristen oder Terrorverdächtige festgenommen oder getötet wurden. Ihr Vorgehen nach dem Motto »shoot first, ask questions later« wurde ebenso wie angebliche Folterungen und Todesfälle in Polizeihaft von Menschenrechtsorganisationen kritisiert.

Gleichzeitig gelten Indonesiens Gefängnisse weiterhin als Nährboden für nationalen und weltweiten Terrorismus. Spätere IS-Aktivisten wurden erst im Gefängnis mit jihadistischen Ideen von anderen Häftlingen inspiriert und für den IS rekrutiert. Indonesier, die etwa in Syrien für den IS kämpfen, haben vor ihrer Ausreise an vorbereitenden Selbsthilfegruppen in Gefängnissen teilgenommen.

## LITERATUR: INDONESIEN

**Butt, Simon (2008).** Anti-Terrorism Law and Criminal Process in Indonesia. Dissertation, The University of Melbourne, 2008.

**Fenton, Adam J./Price, David (2015).** Breaking ISIS: Indonesia's Legal Position on the »Foreign Terrorist Fighters« Threat, in: Australian Journal of Asian Law, 16 (1), S. 17–34.

**Haripin, Muhamad/Anindya, Chaula Rininta/Priamarizki, Adhi (2020).** The Politics of Counter-Terrorism in Post-Authoritarian States: Indonesia's Experience, 1998–2018, in: Defense & Security Analysis, 36 (3), S. 275–299.

**Heiduk Felix (2018).** Der »Islamische Staat« in Südostasien in: ders. (Hg.) Das kommende Kalifat? »Islamischer Staat« in Asien: Erscheinungsformen, Reaktionen und Sicherheitsrisiken, Berlin: Stiftung Wissenschaft und Politik (SWP), SWP-Studie 9, Juni, S. 59–73.

## 10

# ITALIEN

Schon vor den Anschlägen vom 11. September 2001 in den Vereinigten Staaten hatten die italienischen Sicherheitsbehörden das Wirken internationaler terroristischer Gruppen in Italien im Visier, die der Planung krimineller Handlungen auch im Ausland verdächtigt worden waren. Die neue Unsicherheitslage veranlasste die Regierungsverantwortlichen indes, neue legislative Maßnahmen zu ergreifen. Nach dem **Gesetz Nr. 438**, das unmittelbar nach dem 11. September 2001 verabschiedet wurde, macht sich in Italien strafbar, wer sich an terroristischen Vereinigungen beteiligt oder diese fördert; bereits die Bereitstellung von Kommunikationsmitteln oder von Unterkünften für Mitglieder einer terroristischen Vereinigung ist ein Straftatbestand. Dementsprechend erhielten die Sicherheitsbehörden umfangreichere Befugnisse für Undercover-Operationen und die Überwachung von Telekommunikation und Finanztransaktionen.

Auf Antrag der Staatsanwaltschaft kann ein Gericht eine Anordnung erteilen, wenn »ausreichende Indizien« vorhanden sind, die es nahelegen, dass ein terroristisches Verbrechen begangen, versucht oder geplant worden ist. Die Abhöraktionen können nach einer anfänglichen Dauer von

vierzig Tagen verlängert werden, wenn das Gericht es für notwendig erachtet, die Ermittlungen fortzusetzen. Die damit erwirkten Untersuchungsergebnisse können vor Gericht als Beweismittel dienen.

Mit dem **Gesetz Nr. 155** wurden **2005** weitere »dringende Maßnahmen zur Bekämpfung des internationalen Terrorismus« gebilligt, um unter anderem auch gegen die aktive Rekrutierung und Ausbildung für terroristische Zwecke vorzugehen. Damit konnte Italien auch den Anforderungen internationaler Zusammenarbeit bei der Terrorismusbekämpfung genügen. Im August **2016** wurden mit einem **Gesetz** den Terrorismus-Bestimmungen des EU-Rates und der Vereinten Nationen auch in Italien Rechtskraft verliehen. Bereits davor wurden am 18. Februar **2015 per Dekret Nr. 7** weitere Maßnahmen für den Kampf gegen den internationalen Terrorismus eröffnet, unter anderem auch der italienischen Polizei und den Streitkräften ermöglicht, an internationalen Friedens- und Stabilisierungsmissionen in fragilen Staaten teilzunehmen.

In Italien gibt es gleichwohl keine militärische Zuständigkeit für Terrorismusfälle. Die nationale Anti-Mafia- und nunmehr auch Anti-Terrorismus-Staatsanwaltschaft ist als zentrale Justizbehörde befugt, landesweite Untersuchungen durchzuführen. Sie verwaltet auch eine nationale Datenbank über Terrorismusfälle, die von den Staatsanwaltschaften der Bezirke untersucht und verfolgt werden. Mit dem Dekret Nr. 7/2015 wurde das bislang auf organisierte Kriminalität fokussierte Mandat der ehemals Nationalen Anti-Mafia-Staatsanwaltschaft auf Terrorismusfälle erweitert. Die Mitarbeiter des Oberstaatsanwalts haben nun auch Zugang zu allen im Zusammenhang mit Terrorismusfällen geführten Akten, die von den zuständigen Bezirksstaatsanwaltschaften bearbeitet werden. Diese können auch mit der Polizei zusammenarbeiten. Ebenso wie Fälle der organisierten Kriminalität werden Terrorismusfälle von unabhängigen Bezirksstaatsanwälten (die sich koordinieren und Anweisungen an die Polizei erteilen) und von unabhängigen Richtern untersucht, verfolgt und vor Gericht gestellt. Es ist auch Sache der Justiz, nach den Grundsätzen der Verhältnismäßigkeit und Subsidiarität, Maßnahmen anzuordnen und zu überprüfen, die auf Kosten von Grundrechten wie Privatsphäre und Freizügigkeit gehen.

## LITERATUR: ITALIEN

**D'Amato, Silvia (2018).** From BR to ISIS. The Italian Domestic and International Response to Terrorism, in: *European Politics and Society*, 19 (4), S. 416–434.

**D'Amato, Silvia (2019).** *Cultures of Counterterrorism: French and Italian Responses to Terrorism After 9/11.* London/New York: Routledge.

**Council of Europe – Committee of Experts on Terrorism (Codexter) (November 2017).** Profiles on Counter-Terrorist Capacity, Italy, <https://rm.coe.int/italy-profile-on-counter-terrorism-capacity/168076b45c>

**Praduroux, Sabrina (2015).** Italy, in: Roach, Kent (Hg.), *Comparative Counter-Terrorism Law.* New York: Cambridge University Press, S. 269–296.

# 11 JAPAN

In Japan gibt es eine lange Tradition politisch motivierter Gewalttaten, die aus heutiger Sicht als Terrorismus bezeichnet werden können. Bereits Mitte des 19. Jahrhunderts fochten Samurai-Geheimbünde und auch später, in den 1930er-Jahren, gewalttätige national-konservative Widerstandsbebewegungen gegen die Fremdbestimmung des Landes. Am 15. Mai 1932 fiel sogar Japans Premierminister Inukai einem Terroranschlag rechtsgerichteter Marineoffiziere zum Opfer. In der jüngeren Vergangenheit der 1960er-, 1970er- und 1980er-Jahre versuchte Japans Rote Armee (JRA) mit Gewalttaten gegen Repräsentanten des Staates und Anschlägen im Ausland einen Regimewechsel im Sinne kommunistischer Weltherrschaft herbeizuführen. Mit den von einer endzeitlich gesinnten Sekte namens Aum Shinrikyo am 20. März 1995 verübten Sarin-Gas-Angriffen in der Tokioter U-Bahn, bei denen 12 Menschen ums Leben kamen und über 5.500 weitere schwer erkrankten, wurde zum zweiten Mal auch in größerem Ausmaß die Zivilbevölkerung in Mitleidenschaft gezogen, nachdem zuvor schon ein ähnlicher Angriff in Matsuyama sieben Menschen tötete und 144 weitere verletzt hatte.

Von den Anschlägen am 11. September 2001 waren ebenso japanische Staatsbürger betroffen; mehr als zwei Dutzend japanische Mitarbeiter der Fuji Bank verloren ihr Leben im Süd-Turm des World Trade Center. Japans Beteiligung am Globalen Krieg gegen den Terrorismus, der von den USA angeführt wurde, bewirkte, dass auch japanische Zivilisten ins Visier von Islamisten gerieten und im Irak gefangengenommen und enthauptet wurden. Umso mehr wurde die japanische Öffentlichkeit schockiert, als im Januar 2015 eine weitere Geiselname japanischer Zivilisten durch Vertreter des Islamischen Staates (IS) in Syrien blutig endete und die Enthauptungen öffentlichkeitswirksam vor laufender Kamera vollzogen wurden.

Andere historische Erfahrungen, nämlich Japans Militarismus im Zweiten Weltkrieg und die daraus resultierende pazifistische Verfassung des Landes und seiner Bürger, erklären indes, warum die heutigen Regierungsverantwortlichen trotz alledem zögerlich im Umgang mit terroristischen Gefahren geblieben sind und eher besorgt sind, einem weiteren Militärstaat im Lande vorzubeugen. Bezeichnenderweise sind in Japan auch die Polizei und deren nachrichtendienstliches Netzwerk federführend bei Ermittlungen nach Terroranschlägen.

Terroristisch motivierte Anschläge werden in Japan als isolierte Akte gesehen, als eine Abweichung von der Norm friedlichen Zusammenlebens, die mit möglichst pazifistischen Mitteln aufrecht- und beibehalten werden sollte. Die japanische Regierung hat sich auch immer wieder bereitwillig erklärt, Lösegeld zu zahlen, oder sie hat für die Freilassung von Geiseln ihrerseits inhaftierte Attentäter wieder auf freien Fuß gesetzt, obwohl diese Praxis von der internationalen Gemeinschaft scharf kritisiert worden ist.

Trotz aller Kritik hat Japan bis heute kein Anti-Terrorismus-Gesetz verabschiedet, in dem etwa eine Definition terroristischer Handlungen die Grundlage für eine entsprechende strafrechtliche Verfolgung oder gar eine Vorbeugung durch die Sicherheitsdienste ermöglichen würde. Auch angesichts neuer terroristischer Gefahren sind in Japan keine neuen Gesetze verabschiedet, sondern bestehende nur moderat modifiziert worden. Gleichwohl führte nach den Anschlägen vom 11. September 2001 der Druck der USA und der Vereinten Nation dazu, dass Japan zumindest die internationalen Vorgaben hinsichtlich der Bekämpfung von Terrorismusfinanzierung in nationales Recht umsetzte. Noch schneller, unmittelbar nach den Anschlägen wurde im Oktober 2001 mit dem **Anti-Terrorism Special Measures Law (ATSML)** Japans Beteiligung am internationalen Anti-Terror-Krieg bewilligt. Doch wegen seiner pazifistischen Verfassung war dies eher eine symbolische Anteilnahme, um der Schutzmacht USA beizustehen, von der die militärische Sicherheit Japans angesichts viel größerer Bedrohungen durch China und Nordkorea abhängt.

## LITERATUR: JAPAN

**Aoi, Chiyuki/Heng, Yee-Kuang (2020).** Terrorism and Counterterrorism in Japan, in: Boyle, Michael J. (Hg.): Non-Western Responses to Terrorism. Manchester University Press. S. 82–102.

**Hideaki, Mizukoshi (2003).** Terrorists, Terrorism, and Japan's Counter-Terrorism Policy, in: Gaiko Forum, Nr. 53, S. 53–63, <http://www.gaikoforum.com/53-Mizukoshi.pdf>

**Imai, Takeyoshi (2015).** Japan, in: Roach, Kent (Hg.), Comparative Counter-Terrorism Law. New York: Cambridge University Press, S. 569–579.

# 12

## KANADA

Nach dem 11. September 2001 nahm die kanadische Regierung eine umgehende Bewertung der bestehenden Bundesgesetze vor, darunter das Strafgesetzbuch, den Canada Evidence Act und den Proceeds of Crime (Money Laundering) Act. Um den Terrorismus effektiver bekämpfen zu können, wurden diese und weitere Rechtsvorschriften am 15. Oktober **2001** mit dem **Anti-Terrorism Act (ATA, Bill C-36)** geändert. Am 20. November 2001 schlug die Regierung weitere, umfassende Änderungen vor, die ebenso vom Parlament gebilligt und am 18. Dezember 2001 durch Royal Assent bestätigt wurden.

Mit dem ATA wurde der National Defence Act geändert, um das Communications Security Establishment (CSE) zu ermächtigen, die Strafverfolgungs- und Sicherheitsbehörden des Bundes technisch und operativ zu unterstützen. Informationen dürfen nunmehr auch ausländischen Nachrichtendiensten bereitgestellt oder diese von ihnen erworben werden.

Der ATA hat den Proceeds of Crime (Money Laundering) Act (PCMLA) geändert, um dem kanadischen Finanznachrichtendienst, dem Financial Transactions and Reports Analysis Centre of Canada (FINTRAC), den Strafverfolgungsbehörden und dem kanadischen Geheimdienst (CSIS) bei der Bekämpfung und Aufdeckung der Terrorismusfinanzierung behilflich zu sein. PCMLA wurde dementsprechend in Proceeds of Crime (Money Laundering) and Terrorist Financing Act umbenannt.

Neben der Verwendung von Informationen ausländischer Finanznachrichtendienste ist FINTRAC auch befugt, mit kanadischen Bundesbehörden oder Provinzregierungen Vereinbarungen über den Zugriff auf deren Datenbanken zu schließen, die zum Zwecke der Strafverfolgung und der nationalen Sicherheit unterhalten werden. Am 12. Juni 2002 wurden darüber hinaus auch Banken und andere Finanzintermediäre verpflichtet, Verdachtsfälle über mögliche Terrorismus-Finanzierung zu melden.

Der ATA erließ auch den Charities Registration (Security Information) Act (CRSIA), die dem Minister für Öffentliche Sicherheit (Minister of Public Safety) und dem Minister für Nationale Einnahmen (Minister of National Revenue) weitreichende Befugnisse zukommen ließen. Ermittlungen werden eingeleitet, wenn kriminalpolizeiliche Erkenntnisse es nahelegen, dass eine Organisation ihre Ressourcen direkt oder indirekt dafür nutzt, terroristische Vereinigungen zu unterstützen. Diese Ermittlungen werden automatisch vor dem Bundesgerichtshof überprüft.

ATA ermöglichte umfangreichere Investigativ-Maßnahmen. Die elektronische Überwachung gilt seitdem nicht mehr als allerletztes Mittel (last-resort), nachdem alle anderen Maßnahmen ausgeschöpft sind. Zudem wurde die maximale Dauer einer Abhörgenehmigung von 60 Tagen auf ein Jahr verlängert. Betroffene Verdächtige können auch erst drei Jahre nach Abschluss einer Überwachung im Zusammenhang mit einer terroristischen Straftat informiert werden. Zudem ist es den Behörden auch erlaubt, forensische DNA-Technologie bei der Untersuchung und Verfolgung zu verwenden.

Einige ATA-Bestimmungen – etwa die Untersuchungsanhörung – unterlagen zunächst einer Sunset-Klausel: Ohne eine von beiden Kammern des Parlaments vereinbarte Verlängerung wären die Bestimmungen ausgelaufen. Nach mehrjährigen parlamentarischen Manövern wurden jedoch letztendlich am 25. April **2013** mit einem neuen Gesetz, dem **Combating Terrorism Act (Bill S-7)**, die auslaufenden Bestimmungen wieder in Kraft gesetzt und darüber hinaus zusätzliche Änderungen des Strafgesetzbuches vorgenommen, um den kanadischen Sicherheitsbehörden weitere Befugnisse, etwa bei der Ermittlung gegen Personen zu geben, die das Land verlassen oder dies versuchen, um eine terroristische Straftat zu begehen. Mit dem am 19. Juni **2013** in Kraft getretenen **Nuclear Terrorism Act (Bill S-9)** wurden weitere Änderungen des Strafgesetzbuches vorgenommen, um vier neue Straftaten im Zusammenhang mit nuklearem Terrorismus zu etablieren. Bereits zuvor wurden mit dem **Public Safety Act 2002** strengere Kontrollen von gefährlichen Stoffen Techno-

logien eingeführt und der Datenaustausch zwischen Luftfahrtunternehmen und Bundesbehörden erleichtert.

## LITERATUR: KANADA

**Council of Europe – Committee of Experts on Terrorism (Codexter) (November 2008).** Profiles on Counter-Terrorist Capacity, Canada, <https://rm.coe.int/CoERMPublicCommonSearchServices/DisplayDCTMContent?documentId=090000168064100c>

**Diab, Robert (2015).** Canada, in: Roach, Kent (Hg.), Comparative Counter-Terrorism Law. New York: Cambridge University Press, S. 78–111.

**Government of Canada (2021).** About the Anti-terrorism Act, 7. Juli, <https://www.justice.gc.ca/eng/cj-jp/ns-sn/act-loi.html>

# 13

## MEXIKO

Mexiko betrachtet den Terrorismus nicht als eine große Bedrohung seiner Sicherheit, muss aber auf die Bedenken der Vereinigten Staaten Rücksicht nehmen, von denen es nicht nur in wirtschaftlicher Hinsicht abhängig ist. Der südliche Nachbar der USA ist bislang »nur« vom Drogenterrorismus verunsichert worden, zuletzt durch die Morelia-Granatenangriffe 2008, die Guanajuato- und Hidalgo-Schießereien 2009 und den Monterrey-Casino-Angriff 2011. Gleichwohl befürchten die US-Heimatschutzbehörden eine mögliche Verbindung von Terrororganisationen im Nahen/Mittleren Osten mit mexikanischen Drogenkartellen. Demensprechend eng ist auch die Kooperation zwischen amerikanischen und mexikanischen Sicherheitsbehörden.

Die mexikanische Regierung hat sich bislang fast überwiegend auf Antiterrorregime anderer Länder, insbesondere auf die Sicherheitsmaßnahmen der USA verlassen, um potenzielle Bedrohungen zu vereiteln. Auf amerikanischen und internationalen Druck verabschiedete im Juli **2019** der mexikanische Kongress gleichwohl ein umfassendes **Gesetz zur Einziehung von Vermögenswerten**. Das Gesetz gibt mexikanischen Staatsanwälten stärkere Instrumente an die Hand, um Vermögenswerte illegalen Ursprungs und solche, die Verbrechen finanzieren könnten, zu beschlagnahmen. Unter anderem wurden auch Wechselstuben und Börsenmakler verpflichtet, die Verwendung von Geldern zu vermeiden, die den Terrorismus finanzieren könnten. Die Gesetzgebung implementiert das »Asset-Forfeiture-Modell« der Vereinten Nationen.

Die mexikanische Generalstaatsanwaltschaft (Mexican Prosecutor General's Office, FGR) ist zuständig für die Untersuchung und Verfolgung terroristischer Straftaten. Auf der Grundlage der **Gesetzgebung vom November 2018** wurde die FGR reorganisiert und professionalisiert. Die federführende Behörde für die Erkennung, Abschreckung und Verhinderung terroristischer Bedrohungen ist seitdem das Center for National Intelligence (CNI), das im Innenministerium, im

sogenannten Sekretariat für Sicherheit und Bürgerschutz (Secretariat of Security and Citizen Protection) untergebracht ist.

## LITERATUR: MEXIKO

**U.S. Department of State (2018).** Country Reports on Terrorism 2018: Mexico, Washington, DC, <https://www.state.gov/wp-content/uploads/2019/11/Country-Reports-on-Terrorism-2018-FINAL.pdf>

**U.S. Department of State (2019).** Country Reports on Terrorism 2019: Mexico, Washington, DC, <https://www.state.gov/reports/country-reports-on-terrorism-2019/mexico/>

# 14

## RUSSLAND

Bereits vor dem 11. September 2001 war Russland vom Terrorismus betroffen. Im September 1999 wurden bei Terroranschlägen auf Apartment-Gebäude in den Städten Buynaksk, Volgograd und der Hauptstadt Moskau über 500 Menschen verwundet und knapp 300 Menschen verloren dabei ihr Leben. Umso mehr schockierten radikalislamische tschetschenische Rebellen, die nach Auffassung russischer Sicherheitsdienste von Al-Qaida unterstützt wurden, die russische Bevölkerung, als sie am 1. September 2004 in Beslan für drei Tage über 1200 Geiseln in einer örtlichen Schulkantine hielten und dabei über 700 Menschen verletzten und 330 töteten, darunter 186 Kinder.

Dass in jüngster Zeit weniger Terroranschläge verübt wurden, wird von den russischen Sicherheitsbehörden den neuen Sicherheitsgesetzen gutgeschrieben, die vor allem präventive Maßnahmen ermöglicht haben. Das Kernstück russischer Anti-Terrorismusgesetzgebung bildet das **Federal Law Nr. 35-EZ on Countering Terrorism** vom 10. März **2006**. Dieses Gesetz ermächtigte die russischen Streitkräfte, terroristischen Gefahren zu begegnen – auch jenseits der eigenen Grenzen. Auch im Innern erhielten die Sicherheitsbehörden umfangreiche Befugnisse, etwa zur Telefon- und Internetüberwachung, Evakuierung von Personen oder für Quarantäne-Maßnahmen. Nach russischem Recht kann das Oberste Gericht russische und internationale Organisationen als terroristisch einstufen. So wurden unter anderem am 2. Juni 2006 die beiden Organisationen »Jund al-Sham« (Soldiers of Greater Syria) und »Islamic Jihad« und deren Aktivitäten verboten.

Um dieses Gesetz zu implementieren, wurden in der Folge weitere Dekrete erlassen. Mit dem **Dekret Nr. 2 116** vom 15. Februar **2006** wurden die Zuständigkeiten der Sicherheitsbehörden bei der Terrorismusbekämpfung neu organisiert und zentralisiert. Ein neues **Nationales Anti-Terrorismus Komitee (NATC)** wurde geschaffen, dessen Vorsitzender von Amts wegen auch der Direktor des Föderalen Sicherheitsdienstes (FSS) Russlands ist. Das NATC beheimatet sowohl die Einheiten der Anti-Terrorist Commissions (ATCs), deren Aufgabe es ist, präventive Anti-Terrormaßnahmen zu koordinieren, als auch die für die Strafverfolgung zu-



ständigen Operational Headquarters (OHs). Gemäß **Dekret Nr. 662** vom 11. November **2006** kann die Kooperation mit Sicherheitsbehörden auch finanziell entlohnt werden. **Dekret Nr. 352** vom 6. Juni **2007** regelt den Einsatz von Waffen und Militärausrüstung der russischen Streitkräfte im Kampf gegen den Terrorismus.

Russland hat sich auch im multilateralen Rahmen, vor allem auch im internationalen UN-Kontext engagiert. Zusammen mit den USA hat Russland unter anderem im Juli **2006** die **Global Initiative to Combat Nuclear Terrorism (GICNT)** ins Leben gerufen und weitere internationale Initiativen unterstützt, um sicherzugehen, dass nukleares Material nicht in die falschen Hände von Terroristen gerät.

Desweiteren wurden die Empfehlungen zur Eindämmung der Geldwäsche und Terrorismusfinanzierung der **Financial Action Task Force on Money Laundering (FATF)** in die russische Gesetzgebung übernommen (**Federal Law Nr. 51-03** vom 12. April **2007**; **Federal Law Nr. 275-03** vom 28. November **2007**).

## LITERATUR: RUSSLAND

**Bhattacharji, Preeti (2010)**. Chechen Terrorism (Russia, Chechnya, Separatist), Council on Foreign Relations, 8. April, <https://www.cfr.org/backgrounder/chechen-terrorism-russia-chechnya-separatist>

**Council of Europe – Committee of Experts on Terrorism (Codexter) (2008)**. Profiles on Counter-Terrorist Capacity, Russian Federation, April, <https://rm.coe.int/CoERMPublicCommonSearchServices/DisplayDCTMContent?documentId=090000168064101b>

# 15

## SAUDI-ARABIEN

Bis zu seiner Tötung in der Nacht zum 2. Mai 2011 in Pakistan durch eine amerikanische Eliteeinheit verfolgte der seit den Anschlägen vom 11. September weltweit bekannte Terroristenführer Osama bin Laden das Ziel, allen voran Saudi-Arabiens Führung mit Terroranschlägen zu nötigen, die Präsenz amerikanischer Truppen in seinem Heimatland zu beenden. Schon die Bombardierung des US-Geländes in Riad 1995 trug bin Ladens Handschrift, ebenso die Terrorangriffe auf die US-Botschaft in Nairobi (Kenia) 1998 sowie die USS Cole im Jemen 2000. Aber erst die Anschläge vom 11. September 2001 machten Osama bin Laden zum international meistgesuchten Terroristen – und nunmehr auch zum Ziel saudischer Sicherheitsagenten.

Nach »9/11« geriet das Saudische Königshaus unter massiven Druck, insbesondere der militärischen Schutzmacht USA, vor allem auch im Inland gegen Terrorismusverdächtige und -sympathisanten vorzugehen. Schließlich kamen 15 der 19 Attentäter aus Saudi-Arabien; schon bei den Anschlägen gegen Ende der 1990er-Jahre stammte die Mehrheit der Al-Qaida-Selbstmordattentäter aus Saudi-Arabien.

Darüber hinaus gilt die Staatsreligion des saudischen Königshauses, der radikal-islamische Wahhabismus, vor allem bei westlichen Nachrichtendiensten als Brutstätte internationalen Terrorismus.

Trotz weiterer Terroranschläge im eigenen Land, etwa in Riad am 9. November 2003, bildete das von den USA protegierte Königshaus in Saudi-Arabien eine der wenigen Ausnahmen in der arabischen Welt, indem es **zunächst keine Anti-Terrorismusgesetzgebung** verabschiedete. Im Zuge ihrer strategischen Kooperation mit der westlichen Führungsmacht USA gingen die Verantwortlichen Saudi-Arabiens gleichwohl im rechtsfreien Raum mit aller Härte gegen Terrorverdächtige vor. Im »Krieg gegen den Terrorismus« wurden auch saudische Sicherheitsbehörden angehalten, harte Polizeimaßnahmen einzusetzen. Dies führte zu Inhaftierungen zahlreicher Einzelpersonen und sogar ihrer Familien und auch zu Massenverhaftungen von verdächtigen Extremisten, insbesondere von ehemaligen ausländischen Kämpfern, die sich in Afghanistan, Tschetschenien und Bosnien aufgehalten hatten.

Nicht zuletzt wurden auch viele aus Saudi-Arabien stammende »feindliche Kämpfer« auf dem amerikanischen Stützpunkt Guantanamo auf Kuba – jenseits internationaler und US-amerikanischer Menschenrechtsgesetze – verhört, gefoltert und entmenschlicht. Guantanamo gilt in der saudischen Gesellschaft bis heute als Symbol muslimischer Demütigung. In den Augen der Islamisten und der saudischen Öffentlichkeit machte dieses Vorgehen im »Krieg gegen den Terrorismus« Al-Qaida zu einer Organisation, mit der man sympathisiert, zu einem glaubwürdigen Vertreter aller Muslime, die von westlicher Macht und Kultur bedroht wurden.

Zwischenzeitlich wuchs die Unterstützung für Al-Qaida; nach Verhaftungen von lautstarken Klerikern und Aktivisten wurden weitere Anschläge verübt, nicht zuletzt auch auf Ziele in Saudi-Arabien, um auch der saudischen Staatsmacht die Stirn zu bieten. Die Anschläge in Riad durch Al-Qaida im Jahr 2003 waren der Auftakt für eine Reihe weiterer Bombenanschläge innerhalb und außerhalb des Königreichs. So gab es wiederholte Selbstmordattentate auf Wohnanlagen für ausländische Arbeiter. Gewalttätige und vielerorts auch tödliche Razzien in Häusern, in denen Al-Qaida-Unterstützer vermutet wurden, waren an der Tagesordnung. Nach den Bombenanschlägen von 2003 haben saudische Sicherheitskräfte mehr als 600 Verdächtige festgenommen. Bei den Razzien gelang es auch, viele Sprengsätze zu beschlagnahmen und die Infrastruktur einiger Gruppen zu zerstören. 2006 wurden weitere Razzien durchgeführt, die zur Verhaftung von über 800 Personen mit angeblichen Verbindungen zu terroristischen Aktivitäten führten.

Viele der zwischen 2003 und 2006 Festgenommenen haben ihre Verbrechen zugegeben und öffentlich »bereut«, darunter auch eine Reihe bekannter Kleriker, die im nationalen Fernsehen ihre Reue zeigten. Neben den Verhaftungen haben auch strengere Strafregelungen, nach denen Straftätern bis zu zwei Millionen US-Dollar Geldstrafen und Gefängnisstrafen von bis zu 15 Jahren drohen, geholfen, auch terroristische Finanzströme zu untergraben.

Damit konnten angeblich ein 2004 versuchtes Attentat der Al-Qaida auf das Gebäude des Innenministeriums verhindert werden. Es ist eine Ironie der saudischen Anti-Terror-Bekämpfung, dass 2009 ein weiteres Attentat auf Prinz Mohammed bin Naif, den Kopf der Terrorismusbekämpfung in Saudi-Arabien, erfolgte, in jener Zeit, in der die Sicherheitsbehörden bereits mit softeren Strategien zur Gewaltprävention experimentierten. Dieser Anschlag bewirkte, dass sich die öffentliche Meinung drehte und die Aufständischen seitdem weniger als Wahrer des wahren Islam und vielmehr als Gefährder der Stabilität der Nation angesehen worden sind.

Alarmiert durch die im Dezember 2010 beginnende Serie von Protesten, Aufständen und Revolutionen in der arabischen Welt, den sogenannten Arabischen Frühling, hat auch das Königshaus in Riad Sicherheitsmaßnahmen erhöht, um die Stabilität des Regimes gegen »ausländische« Terroristen zu schützen. Im Februar 2014 erließ König Abdullah ein **Dekret gegen ausländische Kämpfer** und ein neues **Anti-Terrorismus-Gesetz**. Einen Monat später wurden zahlreiche Organisationen als »terroristisch« eingestuft, darunter auch die mit dem Iran kooperierende Hisbollah. Nach der erweiterten »Terrorismus«-Definition des Innenministeriums sind nunmehr auch Atheismus sowie andere Herausforderungen der saudischen Staatsreligion und des Königshauses strafbar. Seit 2017 und dem Aufstieg Muhammad bin Salmans zum Thronfolger wird sogar jeder als Terrorist verfolgt und bestraft, wer den König oder den Kronprinzen negativ darstellt.

## LITERATUR: SAUDI-ARABIEN

**AlMaawi, Mohammad (2016).** Counter-Terrorism in Saudi Arabia: Narratives, Practices and Challenges. Doctor of Philosophy (PhD) thesis, University of Kent.

**Asseri, Ali S. Awadh (2009).** Combating Terrorism: Saudi Arabia's Role in the War on Terror. Oxford: Oxford University Press.

**Cordesman, Anthony H./Obaid, Nawaf (2005).** National Security in Saudi Arabia: Threats, Responses, and Challenges. Westport: Praeger Security International.

**Josua, Maria (2021).** What Drives diffusion? Anti-terrorism Legislation in the Arab Middle East and North Africa, in: Journal of Global Security Studies, 6 (3), <https://doi.org/10.1093/jogss/ogaa049>

# 16

## SÜDAFRIKA

Das Land an der Südspitze des afrikanischen Kontinents ist als Operationsbasis für islamistische Terroristen bekannt, von der aus Attentate in anderen Ländern organisiert und finanziert worden sind. Bereits 1999 wurde in Cape Town der Islamist Khalfan Khamis Mohamed festgenommen, einer der Drahtzieher der 1998 auf die US-Botschaften in Tanzania und Kenya verübten Bombenattentate, bei denen mehr als 200 Menschen starben. Doch erst 2016 anerkannte die Regierung in Pretoria, dass islamistischer Terrorismus auch eine

direkte Bedrohung für Südafrika darstellt. Zudem bilden islamistische Aktivitäten in der Region, insbesondere in Mosambik, ein Sicherheitsproblem für Südafrika.

Auf der Grundlage des 1998 erlassenen **Gesetzes über ausländische Militärhilfe (Regulation of Foreign Military Assistance Act)** können Staatsangehörige belangt werden, die terroristische Organisationen unterstützen oder sich ihnen angeschlossen haben. Um nach dem 11. September 2001 internationalen Verpflichtungen zur Terrorbekämpfung nachzukommen, hat Südafrika 2001 mit dem **Financial Intelligence Centre Act** und 2005 mit dem **Gesetz zum Schutz der konstitutionellen Demokratie gegen terroristische und damit zusammenhängende Aktivitäten (Protection of Constitutional Democracy Against Terrorist and Related Activities Act, POCDATARA)** neben terroristischen Handlungen im engeren Sinne auch die Finanzierung von Terrorismus unter Strafe gestellt.

Auf dieser gesetzlichen Grundlage untersucht die Nationale Strafverfolgungsbehörde (National Prosecuting Authority, NPA) Fälle von Terrorismus und internationaler Kriminalität. Terrorismusfälle sollen dezentral verfolgt und den in den Provinzen ansässigen Staatsanwälten die Möglichkeit gegeben werden, Erfahrungen zu sammeln. Dahingehend hat die in Gauteng ansässige Priority Crimes Litigation Unit (PCLU) der NPA die zur Zentraleinheit abgeordneten Staatsanwälte auf ihre früheren Provinzaufgaben zurückgeführt und Terrorismusfälle an Anwälte in den Gerichtsbezirken, in denen die Verbrechen begangen wurden, neu zugewiesen. Obwohl die PCLU eine Aufsichtsfunktion behielt, gab sie den Staatsanwälten der Provinzen bei der Strafverfolgung von Terrorismusfällen erhebliche Autonomie.

Südafrika setzt hingegen auf zentrale Einheiten bei der Prävention von Terrorakten. Federführend sind die Crimes Against the State Unit innerhalb der Direktion für vorrangige Verbrechenermittlung (Directorate for Priority Crime Investigation, DPCI/HAWKS) und der südafrikanische Staatssicherheitsdienst. Eine Spezialeinheit der Polizei, des South African Police Service (SAPS), ist zur Aufstandsbekämpfung und Geiselrettung ausgebildet.

## LITERATUR: SÜDAFRIKA

**Buchanan-Clarke, Stephen (2021).** Strengthening South Africa's Response to the Threat of International Terrorism, in: South African Journal of International Affairs, 28 (2), S. 187–202.

**Mujuzi, Jamil Ddamulira, South Africa (2015),** in: Roach, Kent (Hg.), Comparative Counter-Terrorism Law. New York: Cambridge University Press, S. 543–565.

**U.S. Department of State (2020).** Country Reports on Terrorism 2019: South Africa, Washington, DC, <https://www.state.gov/reports/country-reports-on-terrorism-2019/south-africa/>

## 17

## SÜDKOREA

Südkoreas Terrorismuserfahrungen waren zunächst den konfliktreichen Beziehungen zu seinem Nachbarn im Norden geschuldet. Nach dem Koreakrieg von 1950 bis 1953 haben nordkoreanische Agenten sogar mehrere Versuche unternommen, amtierende südkoreanische Präsidenten zu ermorden. Nach dem Bombenanschlag vom 29. November 1987 auf den Korean-Air-Flug 858, bei dem 115 Menschen ihr Leben verloren, hat auch die US-Regierung 1988 das nordkoreanische Regime als staatlichen Sponsor von Terrorismus gebrandmarkt.

Ebenso wie in Abgrenzung zum feindlichen Staat im Norden wurden im Inneren von konservativen Politikern und staatlich kontrollierten Medien auch Regimekritiker, die etwa für Rede- und Versammlungsfreiheit eintraten und für die Rechte von Arbeitern protestierten, als »rote« oder »pro-nordkoreanische« »Terroristen« bezeichnet. Mit dem Übergang vom Militärregime zur Demokratie im Jahr 1987 waren indes antikommunistische Narrative nicht mehr opportun, um protestierende Arbeiter und Studenten zu diskreditieren. In Südkorea fungiert heute der Terrorismusdiskurs als Ersatz für ein auch demographisch bedingt zunehmend veraltetes Antikommunismus-Narrativ, das traditionell von den autoritären Herrschaften zur politischen Repression benutzt wurde. Die neue demokratische Verfassung etablierte ein Verfassungsgericht und eine unabhängige Justiz, die auch eine lebendige Zivilgesellschaft und neue politische Kultur mit einer liberaleren Gesetzgebung ermöglichte. In der Folge der Terroranschläge vom 11. September 2001 wurden jedoch der Staatsmacht wieder zahlreiche Befugnisse gewährt, die persönliche Freiheitsrechte einschränken.

Zwischen 2001 und 2016 wurden über zehn Gesetze zur Terrorismusbekämpfung in Kraft gesetzt, von denen die meisten mit den jeweiligen Legislaturperioden wieder ausliefen. Die Aktivitäten der Gesetzgeber sind vor allem durch internationale Ereignisse motiviert worden, allen voran durch »9/11« oder durch die Sicherung des APEC-Gipfels in Südkorea im Jahr 2005, die wegen der südkoreanischen Militärpräsenz im Irak besonders geboten schien. Nicht zuletzt haben auch die Terroranschläge in Madrid 2004 sowie London 2005, die Entführung koreanischer Schiffe durch somalische Piraten seit 2006 und die im Zuge des Aufstiegs des Islamischen Staates 2014 verfasste Resolution 2178 des UN-Sicherheitsrates legislative Aktivitäten befördert. Angesichts des Anstiegs des globalen Terrorismus und der Tatsache, dass Südkorea im Gegensatz zu den meisten OECD-Ländern nach »9/11« noch keine umfassende Antiterrorgesetzgebung erlassen hatte, argumentierte selbst die koreanische Anwaltskammer für die Notwendigkeit einer neuen Gesetzgebung.

Das seit dem 3. März 2016 geltende **Anti-Terrorismus-Gesetz (The Act on Anti-Terrorism for the Protection of Citizens and Public Security, Act No. 14071)** kann

als Zusammenfassung und Verschärfung der verschiedenen bisherigen Gesetze angesehen werden. Das neu erlassene Gesetz sieht zwar vor, dass Verbrechen nach dem Strafgesetzbuch bestraft werden. Es wurde also keine spezifische Strafklausel für terroristische Handlungen geschaffen, etwa die Gründung, den Beitritt oder die Anstiftung zum Beitritt einer terroristischen Organisation oder die Bereitstellung finanzieller Unterstützung für Terroristen. Durch das Anti-Terrorismus-Gesetz werden jedoch die Befugnisse der Ermittlungsbehörden im Umgang mit Terrorismus gestärkt. Der Nationale Nachrichtendienst (National Intelligence Service, NIS), die Polizei und die Staatsanwaltschaft gelten als »verwandte Agenturen«, die alle die Befugnis haben, »Terrorismusbekämpfung« durchzuführen. Die Aktivitäten zur Terrorismusbekämpfung überschreiten den Rahmen der normalen Ermittlungsverfahren; sie reichen von der Informationserhebung bis hin zu bewaffneten Zwangsmaßnahmen. Während für gewöhnliche Straftaten die Informationsermittlung streng beschränkt ist auf die Beschaffung von Beweisen für eine spezifische Straftat, können nach dem Anti-Terrorismus-Gesetz die verbundenen Agenturen jedoch Informationen sammeln zum Zwecke der Verhütung möglicher terroristischer Attentate. Um Missbrauch vorzubeugen, schuf das Gesetz auch institutionelle Vorkehrungen für die Aufsicht und Regulierung der Terrorismusbekämpfung. Es sind indes nicht unabhängige Gerichte, die etwa die Sammlung von Informationen genehmigen, sondern der Premierminister, dem darüber Bericht erstattet wird. Diese schwächeren Auflagen konnten denn auch nicht die Befürchtungen beschwichtigen, dass das Anti-Terrorismus-Gesetz auch als Instrument dienen könnte, um die Allgemeinbevölkerung zu überwachen und Regimekritiker als Terroristen zu kriminalisieren.

Gleichwohl können Südkoreas Regierungsverantwortliche darauf verweisen, dass die nationalen Antiterrorgesetze sich auf völkerrechtliche Regelungen zur Terrorismusbekämpfung stützen. Am 29. März 2016 wurde das bereits **2007 in Kraft gesetzte Gesetz zum Verbot der Finanzierung des Terrorismus und der Verbreitung von Massenvernichtungswaffen (Act on Prohibition against Financing of Terrorism and Proliferation of Weapons of Mass Destruction)** aktualisiert, um das

Internationale Übereinkommen zur Bekämpfung der Finanzierung des Terrorismus (International Convention for the Suppression of the Financing of Terrorism) in nationales Recht umzusetzen.

## LITERATUR: SÜDKOREA

**Geodde, Patricia/Kim, Weonwu (2017)**. Balancing the Act on Anti-Terrorism in South Korea, in: Pacific Basin Law Journal 35 (1), <https://escholarship.org/uc/item/0db1j44s>

**U.S. Department of State (2006)**. Country Reports on Terrorism 2005 – Republic of Korea, 28. April, <https://www.refworld.org/docid/4681081823.html>

# 18

## TÜRKEI

Als am 20. November 2003 in Istanbul das britische Konsulat und die Londoner Bank HSBC durch Selbstmordattentäter in die Luft gesprengt wurden, war auch die Türkei direkt vom islamistischen Terrorismus der I-Qaida betroffen. Zuvor hatte die Türkei schon seit längerem mit inländischem Terrorismus zu kämpfen, insbesondere mit der Revolutionary People's Liberation Party/Front (DHKP/C), die 1994 gegründet wurde und gegen die westliche Bindung der Türkei an die USA und die NATO Stellung bezog. Seit der türkischen Beteiligung am Irakkrieg 2003 verstärkte die DHKP/C ihre Attentate in der Türkei.

In der Türkei gilt auch die Arbeiterpartei Kurdistans (kurdisch: Partiya Karkerên Kurdistanê, kurz PKK) als terroristische Separatistenbewegung, insbesondere seitdem sie 1984 einen unabhängigen kurdischen Staat forderte. Auf das Konto der PKK gehen zahlreiche Akte bewaffneter Gewalt, einschließlich der Tötung türkischer Soldaten und der Entführung türkischer Politiker. Gleichwohl haben die Vereinten Nationen die PKK nicht als terroristische Organisation eingestuft.

Zur Terrorismusbekämpfung hat die Türkei bereits am 12. April 1991 ein spezielles **Anti-Terrorismus-Gesetz (Counter-Terrorism Law, CTL, Nr. 3713)** erlassen und auch einige einschlägige Bestimmungen in die Strafgesetzbuch- und Strafprozessordnung aufgenommen. So wurden in der Folge auch **zahlreiche Rechtsvorschriften auf dem Gebiet des Strafrechts angepasst**, darunter das türkische Strafgesetzbuch (Turkish Criminal Code, Nr. 5237), die Strafprozessordnung (Criminal Procedure Code, Nr. 5271) und das Gesetz über die Vollstreckung der Strafen und Sicherheitsmaßnahmen (Law on Enforcement of the Punishments and Security Measures, Nr. 5275). Die neuen Regelsetzungen sind seit dem 1. Juni 2005 in Kraft.

Im türkischen Strafjustizsystem ist der Grundsatz der obligatorischen Strafverfolgung festgelegt: Nach türkischem Recht haben Staatsanwälte ein Monopol auf die Einleitung von Strafverfahren. Wenn am Ende der Ermittlungsphase die gesammelten Beweismittel den hinreichenden Verdacht der Begehung einer Straftat nahelegen, bereitet der Staatsanwalt die Anklage vor. Das Gesetz über die Vollstreckung der Strafen und Sicherheitsmaßnahmen (Nr. 5275) regelt die besondere Behandlung terroristischer Straftäter in Bezug auf ihre Inhaftierung und ihre Rechte als Gefangene. Es gewährt eine Ausnahme von dem Grundsatz, dass die Unterlagen und Akten des Rechtsanwalts über die Verteidigung und seine Aufzeichnungen über die Zusammenkünfte mit seinem Mandanten nicht geprüft werden dürfen. Wenn ein begründeter Verdacht vorliegt, dass ein Rechtsanwalt als Vermittler zwischen Mitgliedern einer terroristischen Vereinigung fungiert, kann angeordnet werden, dass ein Sicherheitsbeamter bei den Sitzungen anwesend ist. Dokumente, die zwischen dem Rechtsanwalt und Angeklagten ausgetauscht werden, kön-

nen vom Richter geprüft werden. Der Richter oder, wenn Gefahr in Verzug ist, der Staatsanwalt, kann auch entscheiden, die Korrespondenz durch Telekommunikation abhören und aufzeichnen zu lassen. Der Richter kann auch eine Durchsuchung von Computern und Aufzeichnungen von Verdächtigen anordnen. Darüber hinaus wird das Recht von Verurteilten eingeschränkt, Post (seien es Briefe, Faxnachrichten oder Telegramme) zu senden oder zu empfangen, um die Kommunikation zwischen Mitgliedern terroristischer Vereinigungen zu unterbinden.

Mit dem **Gesetz über die Verhütung der Finanzierung des Terrorismus (Law on the Prevention of Financing of Terrorism Nr. 6415)** vom 16. Februar 2013 wurden entsprechende UN-Resolutionen umgesetzt (1267, 1988 und 1989). Das Gesetz setzte eine Bewertungskommission zum Einfrieren von Vermögenswerten (Assessment Commission on Freezing Assets) ein. Unter dem Vorsitz des Präsidenten der Türkischen Nationalen Finanznachrichtendiensteinheit (Turkish National Financial Intelligence Unit, MASAK) befasst sich diese Kommission mit Anträgen in- und ausländischer Sicherheitsbehörden auf das Einfrieren von Vermögenswerten und organisiert auch Forderungen der Türkei an andere Länder.

### LITERATUR TÜRKEI

**Council of Europe – Committee of Experts on Terrorism (Codexter) (2013).** Profiles on Counter-Terrorist Capacity, Turkey, Mai, <https://rm.coe.int/CoERMPublicCommonSearchServices/DisplayDCTMContent?documentid=090000168064102d>

# 19

## USA

Auf die Terrorangriffe vom 11. September 2001 auf das amerikanische »Homeland« reagierten die Vereinigten Staaten, indem sie die Gefahr zu externalisieren, sprich möglichst weit weg vom eigenen Land zu halten suchten. Im »Globalen Krieg gegen den Terrorismus« führten US-Präsident George W. Bush und seine Exekutive militärische und juristische Mittel ins Feld, um zunächst mit der von den Alliierten unterstützten Operation Enduring Freedom (OEF) die in Afghanistan vermuteten Al-Qaida-Drahtzieher der Anschläge und ihre Taliban-Unterstützer zu bekämpfen. Dem späteren, im Frühjahr 2003 erklärten völkerrechtswidrigen Präventivkrieg gegen den Irak entsprach eine analoge Umdeutung des Rechts im Inneren. Juristische Mittel galten fortan als Waffen, als weitere »Pfeile im Köcher« der Exekutive, um möglichen künftigen Attentaten vorzubeugen und nicht mehr nur der Strafverfolgung, erläuterte der damalige Justizminister John Ashcroft das neue Rechtsverständnis der amerikanischen Exekutive im Dezember 2001 vor dem Justizausschuss des Senats. Aus Sicht der Bush-Regierung hatte die Präventionsfunktion Vorrang vor der Rechtsfindungs- und Rechtsstaatsfunktion. Diese Umorientierung blieb nicht ohne Wirkung auf das Verhältnis zwi-



schen persönlichen Freiheitsrechten und Sicherheit: Die Prävention künftiger Terroranschläge ging oft auf Kosten individueller Freiheit. Mehr noch: Die sogenannte Ashcroft-Doktrin der Prävention drohte die grundlegende Sicherung persönlicher Freiheitsrechte durch das System sich gegenseitig kontrollierender Gewalten auszuhebeln.

Angesichts der nationalen Bedrohung standen die Abgeordneten und Senatoren des Kongresses ohnehin fest an der Seite des Oberbefehlshabers. Mit der **Authorization for Use of Military Force** am 14. September 2001, stellte der Kongress dem Präsidenten und der in seinem Namen handelnden Exekutive eine breite Vollmacht aus, alle »notwendige und angemessene Gewalt« gegen jeden einzusetzen, der nach Ermessen des Weißen Hauses die Angriffe am 11. September 2001 »plante, autorisierte, durchführte oder unterstützte«. Mit diesem legislativen Blankoscheck haben US-Regierungen in der Folge eine Reihe von Anti-Terrorismus-Maßnahmen, unter anderem auch Militäreinsätze, gezielte Tötungen mit Drohnen, Abhöraktionen der National Security Agency (NSA) und die Inhaftierung und Folter von Terrorverdächtigen, gerechtfertigt. Auch die amerikanischen Gerichte haben sich mehr oder weniger zurückgehalten und wollten dem Präsidenten nicht in den Arm greifen, solange der »Krieg gegen den Terrorismus« andauerte. Denn unter den Waffen schweigen die Gesetze (»inter arma enim silent leges«), lautete schon die Maxime des römischen Imperiums. Bis heute haben die Richter des Obersten Gerichts, des U.S. Supreme Court, denn auch nur die gravierendsten Verletzungen rechtsstaatlicher Prinzipien, etwa »habeas corpus«-Rechte für Inhaftierte, angemahnt.

Die meisten Maßnahmen der amerikanischen Sicherheitsdienste wurden im rechtsfreien Raum vollzogen, indem etwa Terrorverdächtige weltweit verfolgt, aufgegriffen, auf den amerikanischen Marinestützpunkt Guantanamo auf Kuba, in Geheimgefängnisse (»black sites«) der CIA gebracht oder im Zuge »außerordentlicher Auslieferungen« (»extraordinary renditions«) befreundeter Länder in Staaten wie Ägypten verschleppt wurden. Denn diese autokratischen Regime waren besser darin geübt, noch härtere Verhör- und Foltermethoden anzuwenden als das von US-Diensten selbst praktizierte simulierte Ertränken, das sogenannte »waterboarding«. Internationale Kritik und vor allem das Oberste Gericht der USA haben gleichwohl dafür gesorgt, dass 2005 mit dem **Detainee Treatment Act** zumindest die Praxis der Folter von Personen, die unter Gewahrsam oder Kontrolle der US-Regierung stehen, gestoppt wurde. Hingegen hinderte der Kongress den späteren US-Präsidenten Barack Obama daran, das für die ehemalige Vorbilddemokratie ebenso beschämende Gefangenenlager auf Guantanamo aufzulösen und die Inhaftierten in den geordneten zivilen oder militärischen Strafvollzug in den USA zu überführen. Gleichwohl wurden auch unter Obamas Oberbefehl vielen Terrorverdächtigen durch Drohnenangriffe mit gezielten Tötungen kurzer Prozess gemacht. Bis heute werden dabei auch viele unschuldige Zivilisten als sogenannte Kollateralschäden in Kauf genommen.

Nach wie vor gewähren die Verantwortlichen in den USA Ausländern nicht dieselben Menschenrechte wie amerikani-

schen Staatsbürgern. Um im Namen der Sicherheit die persönlichen Freiheitsrechte von amerikanischen Bürgern nicht über Gebühr einzuschränken, waren viele Maßnahmen des am 25. Oktober 2001 verabschiedeten **Uniting and Strengthening America by Providing Appropriate Tools Required to Intercept and Obstruct Terrorism Act (Patriot Act)** zunächst befristet; sie wurden jedoch mittlerweile mehrfach (2005, 2006, 2011 und 2015) weiter autorisiert und teilweise auch noch verschärft. Das umfangreiche Gesetzespaket zur Bekämpfung des globalen Terrorismus, das kaum sechs Wochen nach den Anschlägen vom Kongress mit großer, überparteilicher Mehrheit angenommen wurde, bildet bis heute die gesetzliche Grundlage für die umfangreichen Überwachungsmaßnahmen der 16 staatlichen Geheimdienste sowie der privaten Sicherheitsunternehmen, die im Auftrag der Dienste Informationen sammeln und auswerten.

Die Anschläge vom 11. September 2001 verursachten ein enormes Sicherheitsbedürfnis und eröffneten deshalb dem damaligen US-Präsidenten George W. Bush einen umfangreichen Handlungsspielraum, den er auch dafür nutzen konnte, im Innern den Regierungsapparat der USA im Sinne der »Nationalen Heimatschutzstrategie« anzupassen. Um die Sicherheitsvorstellungen der Bush-Administration in die Tat umzusetzen, wurde 2002 mit dem **Homeland Security Act** das Department of Homeland Security (DHS) geschaffen. Eine Vielzahl von Einheiten aus anderen Ministerien wurden in dieses neue Heimatschutzministerium integriert, zwei Dutzend Bundesbehörden mit etwa 180.000 Bediensteten und einem jährlichen Budget von 40 Milliarden Dollar darin zusammengefasst. »Heimatschutz« (homeland security) ist zu unterscheiden von der »Heimatverteidigung« (homeland defense): Ersterer liegt im primären Verantwortungsbereich des Heimatschutzministeriums, letztere fällt in die Zuständigkeit des Verteidigungsministeriums. Beide Ministerien sollen unter dem Oberbefehl des Präsidenten die »nationale Sicherheit« gewährleisten. Unter anderem wurden auch die Kompetenzen zwischen Heimatschutz- und Außenministerium neu verteilt. Das State Department ist durch das Amt für Konsularische Angelegenheiten weiterhin für die Visa-Erteilung zuständig. Sache des Heimatschutzministeriums ist es jedoch, Richtlinien für die Visa-Vergabe zu erlassen und deren Umsetzung zu kontrollieren, indem es eigene Mitarbeiter in die Konsulate und Botschaften entsendet. Damit wurde de facto die Verantwortung für die Visa-Vergabe vor Ort wie auch die Überprüfung der späteren Einreise in die USA (durch die Zoll- und Grenzschutzbehörde) dem Heimatschutzministerium übertragen. Damit verbunden waren Beschränkungen im Personen- und Warenverkehr.

Noch größere transatlantische Probleme verursachten die Enthüllungen über einen lange geheim gehaltenen **Exekutiverlass** des Präsidenten, der bereits 2001 ein **Überwachungsprogramm (PRISM) der National Security Agency (NSA)** ausweitete, mit dem selbst die Regierungsvertreter angeblich befreundeter Staaten ausspioniert worden sind. Betroffene, darunter auch die deutsche Bundeskanzlerin, hätten sich nicht wundern dürfen, dass die Souveränität ihrer Staaten und selbst ihre persönlichen Privatsphären missachtet worden sind, wenn sogar amerikanische Bürger, nicht

zuletzt auch deren Volksvertreter nicht mehr sicher vor den eigenen Geheimdiensten waren.

Nachdem die New York Times Ende 2005 das Abhören durch die NSA enthüllt hatte und zahlreiche Sammel- und Einzelklagen gegen die kooperierenden Telekommunikationsunternehmen eingereicht worden waren, reagierten die amerikanischen Gesetzgeber **2008** mit dem **Foreign Intelligence Surveillance Act (FISA) Amendments Act**, um sicherzustellen, dass alle anhängigen Verfahren gegen Telekommunikationsunternehmen abgewiesen werden konnten. Der **FISA Amendments Act**, der **2012** vom Kongress erneut autorisiert wurde, gewährte der Regierung weiterhin weitreichende Überwachungsbefugnisse mit wenig gerichtlicher Aufsicht.

Zwar konnte im Juni **2015** – zwei Jahre nachdem durch die Enthüllungen des ehemaligen technischen Mitarbeiters der US-amerikanischen Geheimdienste Edward Snowden bekannt wurde, dass auch Amerikaner in großem Umfang überwacht wurden – eine Reform beschlossen werden. Der sogenannte **USA Freedom Act** bezieht sich aber nur auf amerikanische Staatsbürger. Ausländer dürfen nach wie vor ungehindert ausspioniert werden. Die Massenspeicherung von Telefonverbindungsdaten amerikanischer Bürger übernehmen jetzt die Telefongesellschaften. Sicherheitsdienste wie die NSA sollen künftig nur noch nach Genehmigung eines nicht öffentlichen Spezialgerichts auf die Daten zugreifen können.

Der Überwachungsapparat hat aber andere Mittel und Wege, um auch das Verhalten amerikanischer Bürger zu kontrollieren. Nachrichtendienste können die Kommunikation sozialer Netzwerke nicht nur observieren, sondern sie auch beeinflussen und unliebsame politische Bewegungen zersetzen. Unter anderem legen sie Dossiers über Führungsfiguren innerhalb sozialer Bewegungen an und versuchen, diese mit diskreditierenden Informationen zu diffamieren, laut den Aussagen des Geheimdienstexperten Erich Schmidt-Eenboom. So gingen US-Geheimdienste auch gegen investigative Journalisten und Medien vor, die deren Praktiken kritisiert hatten. Wer staatlichen Machtmissbrauch aufdeckt und eindämmen will, muss damit rechnen, dass er als Krimineller oder gar Landesverräter gebrandmarkt und verfolgt wird.

Bereits mit dem **2004** verabschiedeten **Intelligence Reform and Terrorism Prevention Act** wurde das Amt des Director of National Intelligence geschaffen, um die Arbeit der 16 Geheimdienste der USA zu koordinieren. Den über die Medien verbreiteten Informationen Edward Snowdens ist es zu verdanken, dass auch die Öffentlichkeit einen Einblick in die Struktur, die Aufgaben- und Finanzzuweisungen der einzelnen Einheiten bekam. Von den 52,6 Milliarden Dollar, die im Haushaltsjahr 2013 für die »intelligence community« veranschlagt wurden, erhielten die Central Intelligence Agency (CIA), die National Security Agency (NSA) und das National Reconnaissance Office (NRO) mit mehr als zwei Dritteln des Gesamtbudgets den Löwenanteil. Von den über 107.000 Mitarbeitern des insgesamt 16 Bundesbehörden umfassenden Gesamtapparats sind etwa 20 Prozent in militärischen

Funktionen tätig (etwa zwei Drittel davon bei der NSA), der Großteil ist jedoch mit »zivilen« Aufgaben betraut.

## LITERATUR: USA

**Braml, Josef (2003).** Rule of Law or Dictates by Fear. A German Perspective on American Civil Liberties in the War against Terrorism, in: Fletcher Forum of World Affairs, 27 (2), S. 115–140.

**European Parliamentary Research Service (2018).** US Counter-terrorism Since 9/11. Trends Under the Trump Administration, Mai, [https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2018/621898/EPRS\\_BRI\(2018\)621898\\_EN.pdf](https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2018/621898/EPRS_BRI(2018)621898_EN.pdf)

**Guldner, Jan (2014).** Freundschaftsanfrage von der NSA. Wie Geheimdienste die sozialen Netzwerke nutzen – und mit welchen Folgen, in: Internationale Politik, November/Dezember 2014, S. 15–19.

**Hamilton Claire (2017).** The European Union: Sword or Shield? Comparing Counterterrorism Law in the EU and the USA After 9/11, in: Theoretical Criminology, 22 (2), S. 206–225.

**Hellmuth, Dorle (2018).** More Similar Than Different: Of Checks, Balances, and German and American Government Responses to International Terrorism, in: German Politics, 27 (2), S. 265–281.

**Rohrer, Charlotte (2017).** How and Why Does Counterterrorism Legislation Differ Country From Country. An Analysis of the USA PATRIOT Act and France's State of Emergency Laws, 8. Dezember, [https://www.researchgate.net/publication/343350491\\_How\\_and\\_Why\\_does\\_Counterterrorism\\_Legislation\\_differ\\_Country\\_from\\_Country\\_An\\_Analysis\\_of\\_the\\_USA\\_PATRIOT\\_Act\\_and\\_France%27s\\_state\\_of\\_emergency\\_laws](https://www.researchgate.net/publication/343350491_How_and_Why_does_Counterterrorism_Legislation_differ_Country_from_Country_An_Analysis_of_the_USA_PATRIOT_Act_and_France%27s_state_of_emergency_laws)

# 20 EUROPÄISCHE UNION

Im Kompetenzbereich ihres »dritten Pfeilers«, der polizeilichen und justiziellen Zusammenarbeit bei Strafsachen, führt die Europäische Union (EU) den Kampf gegen den Terrorismus. Unmittelbar nach den Anschlägen vom 11. September setzte die EU mit ihrem **Standpunkt 931/2001** und der **EU-Verordnung 2580/2001** die Resolution 1373 (2001) des UN-Sicherheitsrats um. Desweiteren sind zur Terrorismusbekämpfung eine Reihe weiterer UN-Resolutionen am 27. Mai 2002 mit der **EU-Verordnung 881/2002** in den europäischen Rechtsrahmen umgesetzt worden.

Mit dem **Rahmenbeschluss 475** vom 13. Juni **2002** hat die EU eine gemeinsame Definition »terroristischer Vergehen« und »terroristischer Gruppen« vorgegeben, damit die EU-Mitgliedstaaten diese Begriffe in ihr nationales Recht umsetzen. Damit hat sie eine grundlegende Angleichung nationaler Rechtsvorschriften befördert. Die EU hat eine Reihe weiterer Rahmenbeschlüsse und -richtlinien zur Zusammenarbeit bei schweren Straftaten gemäß dem Grundsatz der gegenseitigen Anerkennung gerichtlicher Entscheidungen erlassen, damit diese in den Mitgliedsländern in nationales Recht umgesetzt werden:

- **Council Framework Decision 2002/584/JHA** vom 13. Juni 2002 über den Europäischen Haftbefehl und die Übergabeverfahren zwischen den Mitgliedstaaten;
- **Council Framework Decision 2002/465/JHA** über gemeinsame Ermittlungsgruppen;
- **Council Framework Decision 2003/577/JHA** vom 22. Juli 2003 über das Einfrieren von Vermögen oder Verfahren mit Beweismitteln in der EU;
- **Directive 2014/41/EU** des Europäischen Parlaments und des Rates vom 3. April 2014 über die Europäische Ermittlungsanordnung (European Investigation Order) in Strafsachen.

Bereits am 6. November 2007 nahm die **Kommission ein weiteres Paket von Vorschlägen** an, mit dem die Fähigkeiten der EU im Kampf gegen den Terrorismus verbessert werden sollen. Damit wurden die Ausbildung oder Rekrutierung von Terroristen, die öffentliche Provokation zur Begehung terroristischer Straftaten zu Straftatbeständen erhoben. Knapp zehn Jahre später, am 15. März 2017, verabschiedete die Europäische Union eine Richtlinie zur Bekämpfung des Terrorismus, namentlich die **EU-Richtlinie 2017/541**. Den EU-Mitgliedstaaten wurde eine Frist für die Umsetzung in innerstaatliches Recht gesetzt: der 8. September 2018. Mit dieser Richtlinie wurden sie angehalten, den Anwendungsbereich ihres Strafrechts auf terroristische Bedrohungen und Aktivitäten innerhalb der EU auszudehnen. Sie folgte auf das 2015 verabschiedete **Zusatzprotokoll zum Übereinkommen des Europarats zur Verhütung des Terrorismus**, mit dem die Resolution des UN-Sicherheitsrates aus dem Jahr 2014 (SCRes 2178) im Rechtsrahmen des Europarats umgesetzt werden sollte.

Die EU-Richtlinie deckt ein breites Spektrum terroristischer Straftaten ab, von denen einige bereits in internationalen und auch vielen inländischen Regelsetzungen anerkannt worden waren. Dazu gehören klassische Straftaten im Zusammenhang mit terroristischen Handlungen (Artikel 3) sowie »damit zusammenhängende« Straftaten der »öffentlichen Provokation« des Terrorismus (Artikel 5), die Bereitstellung oder der Empfang terroristischer Ausbildung (Artikel 7 bzw. 8), »Reisen ... zum Zwecke des Terrorismus« (Artikel 9), Terrorismusfinanzierung (Artikel 11) sowie Beihilfe, Anstiftung, Versuch oder Erleichterung dieser Straftaten (Artikel 10 und 14).

Die nationalen Behörden des Schengen-Raums können das **Schengen-Raum Informationssystem (SIS)** nutzen, das Informationen über Personen und Gegenstände enthält, die zur Bekämpfung des Terrorismus nützlich sind, etwa Ausschreibungen für zu durchsuchende oder zu verhaftende Personen, gestohlene Pässe oder Fahrzeuge. Das SIS ist durch das **SIS II** ersetzt worden, das unter anderem die Verwendung biometrischer Daten ermöglicht.

Ebenso hilft der Informationsaustausch über **Europol**, Ressourcen zu bündeln und Auswertungen zu verbessern. Die Polizeibehörde der EU mit Sitz im niederländischen Den Haag unterstützt die nationalen Behörden bei der Untersuchung von Terrorismusfällen durch operative Analysen (analytical work files, AWF) und strategische Analysen, etwa den jährli-

chen Terrorismuslage- und Trendbericht. Europol koordiniert auch das Projekt »Check the Web«, mit dem Aktivitäten im Internet hinsichtlich Radikalisierung und Rekrutierung überwacht und analysiert werden.

Neben der Madrider Gruppe, dem **Committee of Counter-Terrorism Coordination Centres (CCCAT)**, wurde eine weitere spezialisierte Einheit zur Terrorismusbekämpfung geschaffen, der **Council of the European Union Working Party on Terrorism (TWP)**, um auch den Austausch nachrichtendienstlicher Informationen zu erleichtern.

## LITERATUR: EUROPÄISCHE UNION

**Bures, Oldrich (2016)**. EU Counterterrorism Policy: A Paper Tiger? Routledge.

**Council of Europe – Committee of Experts on Terrorism (Codexter) (2008)**. Profiles on Counter-Terrorist Capacity, European Union, April, <https://rm.coe.int/CoERMPublicCommonSearchServices/DisplayDCTMContent?documentId=090000168064100d>

**Voronova, Sofija (2021)**. Understanding EU Counter-terrorism Policy, European Parliamentary Research Service, Januar, [https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2021/659446/EPRS\\_BRI\(2021\)659446\\_EN.pdf](https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2021/659446/EPRS_BRI(2021)659446_EN.pdf)

**Hamilton Claire (2017)**. The European Union: Sword or Shield? Comparing Counterterrorism Law in the EU and the USA After 9/11, in: Theoretical Criminology, 22 (2), S. 206–225.

## LÄNDERÜBERGREIFENDE LITERATUR

**Allebach, Katherine (2017).** Counterterrorism Policy Responses After a Major Attack. Senior Scholars Day. 25, <https://scholarlycommons.susqu.edu/ssd/2017/oralpresentations/25/>

**Böhm, María Laura/González-Fuente Rubilar, Rodrigo A./Tarués Sandino, Diego Fernando (2012).** Terrorism and Anti-terrorism in South America with a Special Consideration of Argentina, Chile and Colombia (Terrorismo e antiterrorismo na América do Sul com uma especial consideração sobre a Argentina, o Chile e a Colômbia), in: *Sistema Penal & Violência*, 4 (1), S. 46–74.

**Heiduk, Felix (Hg.) (2018).** Das kommende Kalifat? »Islamischer Staat« in Asien: Erscheinungsformen, Reaktionen und Sicherheitsrisiken, Berlin: Stiftung Wissenschaft und Politik (SWP), SWP-Studie 9, Juni.

**May, Christopher/Winchester, Adam (Hg.) (2018):** Handbook on the Rule of Law. Cheltenham/Northampton: Edward Elgar Publishing.

**Müller, Markus-Michael (2020).** Enter 9/11: Latin America and the Global War on Terror, in: *Journal of Latin American Studies*, 52 (3), S. 545–573.

**Proulx, Vincent-Joël (2020).** A Postmortem for International Criminal Law: Terrorism, Law and Politics, and the Reaffirmation of State Sovereignty, in: *Harvard National Security Journal*, 11, S. 151–213, [https://harvardnsj.org/wp-content/uploads/sites/13/2020/01/PROULX\\_Vol.-11.1.pdf](https://harvardnsj.org/wp-content/uploads/sites/13/2020/01/PROULX_Vol.-11.1.pdf)

**Roach, Kent (Hg.) (2015).** Comparative Counter-Terrorism Law. New York: Cambridge University Press.

**Romaniuk, Peter (2006).** Global and Local Wars on Terror: Policy Convergence and Counter-terrorism in South and Southeast Asia. Ph. D. Thesis, Brown University, <http://search.proquest.com/docview/59761781?accountid=28755>

**Saul, Ben (Hg.) (2020).** Research Handbook on International Law and Terrorism. Cheltenham/Northampton: Edward Elgar Publishing.

**Jones, David Martin/Schulte, Paul/Ungerer, Carl/Smith, M.L.R. (2019).** Handbook of Terrorism and Counter Terrorism Post 9/11. Cheltenham/Northampton: Edward Elgar Publishing.

**U.S. Department of State. Bureau of Counterterrorism (2020).** Country Reports on Terrorism 2019, <https://www.state.gov/reports/country-reports-on-terrorism-2019/>

**Vedaschi, Arianna/Scheppele, Kim Lane (Hg.) (2021).** 9/11 and the Rise of Global Anti-Terrorism Law: How the UN Security Council Rules the World. Cambridge/New York/Melbourne: Cambridge University Press.



## ÜBER DEN AUTOR

**Dr. Josef Braml** ist Generalsekretär der Deutschen Gruppe der Trilateralen Kommission – einer einflussreichen globalen Plattform für den Dialog eines exklusiven Kreises politischer und wirtschaftlicher Entscheider/innen Amerikas, Europas und Asiens zur kooperativen Lösung geopolitischer, wirtschaftlicher und sozialer Probleme.

Dr. Braml verfügt über 20 Jahre Erfahrung in angewandter Forschung und Beratung weltweit führender Think Tanks, unter anderem bei der Deutschen Gesellschaft für Auswärtige Politik (DGAP), der Stiftung Wissenschaft und Politik (SWP), dem Aspen Institut, der Brookings Institution, der Weltbank und als legislativer Berater im US-Abgeordnetenhaus.

Der promovierte Politikwissenschaftler und gelernte Bankkaufmann schreibt preisgekrönte Bücher und verfasst Artikel in führenden deutschen Zeitungen sowie in internationalen Fachzeitschriften. Aktuelle Analysen veröffentlicht er auch über seinen Blog »usaexperte.com«.

## IMPRESSUM

Friedrich-Ebert-Stiftung | Globale und Europäische Politik  
Hiroshimastr. 28 | 10785 Berlin | Deutschland

Friedrich-Ebert-Stiftung | New York Office  
747 Third Avenue, Suite 34D | New York, NY 10017 | USA

Verantwortlich:  
Michael Bröning | Executive Director |  
FES New York Tel. +1-212-687-0208

[www.fesny.org](http://www.fesny.org)

Bestellungen/Kontakt:  
[linklaar@fesny.org](mailto:linklaar@fesny.org)

Eine gewerbliche Nutzung der von der Friedrich-Ebert-Stiftung (FES) herausgegebenen Medien ist ohne schriftliche Zustimmung durch die FES nicht gestattet.

## FRIEDRICH-EBERT-STIFTUNG | NEW YORK OFFICE

Das Büro der Friedrich-Ebert-Stiftung (FES) in New York dient als Verbindungsstelle für die FES-Büros weltweit zu den Vereinten Nationen (VN) in New York und den internationalen Finanzinstitutionen (Internationaler Währungsfonds und Weltbank) in Washington, D.C. Das Büro befasst sich mit Friedens-, Gerechtigkeits- und Wirtschaftsthemen und arbeitet eng mit der Wissenschaft, der Zivilgesellschaft, den multilateralen Institutionen und den Regierungen ihrer Mitgliedsstaaten zusammen, um Multi-Stakeholder-Debatten einzuleiten. Zu unserer Arbeit gehören die Veranstaltung von internatio-

nalen Konferenzen, Expertenworkshops und hochrangigen Treffen mit Regierungsvertreter\_innen sowie die Veröffentlichung von Kurzdossiers und analytischen Studien. Die übergreifende Hauptaufgabe des Büros besteht darin, die Perspektiven von Gewerkschaften, Frauen sowie Entwicklungs- und Schwellenländern bei internationalen Debatten in den Vordergrund zu stellen, und einen Konsens für multilaterale Lösungen in Zeiten immenser internationaler und globaler Herausforderungen zu finden.

Die in dieser Publikation zum Ausdruck gebrachten Ansichten sind nicht notwendigerweise die der Friedrich-Ebert-Stiftung e.V. Eine gewerbliche Nutzung der von der Friedrich-Ebert-Stiftung (FES) herausgegebenen Medien ist ohne schriftliche Zustimmung durch die FES nicht gestattet. Publikationen der Friedrich-Ebert-Stiftung dürfen nicht für Wahlkampfzwecke verwendet werden.