ARMIS ET LITTERIS

Band 26

MILITARY
INSTITUTE for
LEADERSHIP
EDUCATION and
SCIENCE

Vorwort

Es ist wohl ein „historischer und zukunftsweisender Moment“ für einen Fachbereichsleiter, in dessen Verantwortlichkeit u.a. die Fächergruppe Politikwissenschaft am Fachhochschul-Bachelorstudiengang Militärische Führung (FH-BaStg MilFü) liegt, ein Vorwort für einen Band der Publikationsreihe des FH-BaStg MilFü zu schreiben, welcher von einem Studierenden im 2. Jahrgang erstellt wurde und dessen Inhalt seine Diplomarbeit am Institut für Politikwissenschaft an der Universität Wien ist.

„Historisch“ deshalb, da der vorliegende Band 26 der Publikationsreihe Armis et Litteris von Mag. phil. Mag. iur. Rentenberger Albin erstellt wurde, welcher „auch“ Studierender und Angehöriger des Jahrgangs Hackher zu Hart am FH-BaStg MilFü an der Theresianischen Militärakademie in Wr. Neustadt ist. „Zukunftsweisend“ deshalb, da sein Thema: „Terrorismusbekämpfung als außen- und innenpolitische Herausforderung für die Europäische Union“ eine der nachhaltigsten sicherheitspolitischen Herausforderungen sein wird.

Waren es noch vor der „Wende“ die klassischen Bedrohungen, wie militärische Konfrontationen gegen ein Militärbündnis, welche durch „staatliche Akteure“ geführt wurden, sind es neue Bedrohungen, welche die Europäische Union (EU) vor außen- und innenpolitische Herausforderung, wie die Verbreitung von Massenvernichtungswaffen, die organisierte Kriminalität – und der Terrorismus, stellt.

Der Anschlag auf das World Trade Center in New York am 11. September 2001 hat wieder einmal gezeigt, dass mit dem Terrorismus eine Bedrohung von „nichtstaatlichen Akteuren“ ausgeht, welche mit den Terroranschlägen von Madrid und London auch in das Bewusstsein der „EuropäerInnen“ gerückt ist.

Auf verschiedenen Ebenen und unter Abstützung auf eine beeindruckende Anzahl von Primärliteratur und Sekundärliteratur wird, ausgehend von der Geschichte der internationalen und europäischen Terrorismusbekämpfung, das Bedrohungszenario, welches für die EU vorrangig scheint, dargestellt.

Als Basis für die nachfolgenden Abhandlungen wurde der Begriff des „Terrorismus“ in verschiedensten Definitionen erarbeitet, um die Antiterrorstrategie und die militärische Terrorismusbekämpfung der EU darzustel-

len. Dabei gilt es auch auf den vermeintlichen Widerspruch zwischen den persönlichen Freiheitsrechten des Einzelnen und den sicherheitspolitischen Aspekten der EU hinzuweisen.

Die EU ist darauf vorbereitet, Terrorismus mit all seinen Ausprägungen auf vielen Ebenen zu erfassen und die Bekämpfung unter Abstützung von verschiedenen Akteuren und Institutionen durchzuführen.

Ableitend auf eine Erkenntnis im Conclusio: […]*„Ob die Europäische Union in Zukunft auf militärische Aktionen im Kampf gegen den Terrorismus setzen wird, bleibt schwierig zu beurteilen – die notwendigen Voraussetzungen scheinen aber dafür geschaffen worden zu sein.“* […] gilt es, auch für das Österreichische Bundesheer die Bekämpfung des Terrorismus in seinem Aufgabenspektrum noch intensiver zu berücksichtigen.

ObstdhmfD Mag. Dr. phil. Andreas Steiger, MSc

universität wien

DIPLOMARBEIT

Titel der Diplomarbeit

„Terrorismusbekämpfung als außen- und innenpolitische Herausforderung für die Europäische Union“

Verfasser

Mag. iur. Albin Rentenberger

angestrebter akademischer Grad
Magister der Politikwissenschaft (Mag. phil.)

Wien, im Dezember 2010

Matrikelnummer:	0301199
Studienkennzahl lt. Studienblatt:	A 300
Betreuer:	Univ.-Doz. Dr. Paul LUIF

Inhaltsverzeichnis

Inhaltsverzeichnis 7
1. Einleitung 11
1.1 Ursprünge 13
1.2 Der Terrorismus von 1945 bis heute 15
2. Geschichte der internationalen und europäischen Terrorismusbekämpfung 17
2.1 Internationale Abkommen 18
2.1.1 Genfer Konvention zur Verhütung und Bekämpfung des Terrorismus 18
2.1.2 Der Terrorismus der 70er und 80er Jahre 19
2.1.3 Neuere Verträge der Vereinten Nationen 20
2.1.4 Die „Konvention zur Terrorismusbekämpfung" des Europarates 24
2.1.5 Das Übereinkommen zur Verhütung von Terrorismus des Europarates 25
2.1.6 Zusammenfassender Überblick 26
2.1.7 Bewertung der internationalen Abkommen 27
2.2 Die EU und Terrorismusbekämpfung 29
2.2.1 Polizeiliche Zusammenarbeit 30
2.2.2 Der Rahmenbeschluss zur Terrorismusbekämpfung 31
2.2.3 Die Anschläge von Madrid 2004 und London 2005 33
3. Aktuelles Bedrohungsszenario 35
3.1 Islamistischer Terrorismus heute: Dschihadismus 36
3.2 Neueste Entwicklungen: Al Qaida und Homegrown Terrorism 41
3.2.1 Al Qaida 41
3.2.2 Homegrown-Terrorism 43
3.3 Terrorismus und Kriminalität 44
3.4 Die Nutzung der neuen Medien 46
3.5 Massenvernichtungswaffen – der Terrorismus der Zukunft?. 50
3.6 Zusammenfassung 53
4. Die „Flaggschiffmaßnahme" Terrorismusdefinition 56
4.1 Terrorismus, ein politischer Begriff 56
4.2 Definition in der Theorie 58

4.2.1 Laqueur: Wir brauchen keine Definition 58
4.2.2 Waldmann: Terrorismus und (Staats-)Terror 59
4.2.3 Abgrenzung zur Guerilla und zur Kriminalität 60
4.2.4 Merkmale des Terrorismus 62
4.2.5 Unterschied von Terrorismusbekämpfung und Terrorismusabwehr 63
4.3 Definitionsversuche auf internationaler Ebene 63
4.4 Die Definition der EU 65
5. Die aktuelle Antiterrorstrategie 69
5.1 Prävention 73
5.1.1 Informationsaustausch und Gefahrenerkennung 74
5.1.2 Verhinderung der Verbreitung radikalen Gedankenguts 76
5.1.3 Dialog mit Islamischer Welt 78
5.1.4 Kriminalitätsprävention 79
5.1.5 Kooperation mit Drittstaaten im Bereich Prävention 79
5.2 Schutz 81
5.2.1 Schutz der Außengrenzen, Visa- und Asylverfahren 83
5.2.2 Biometrische Daten und Fluggastdatenabkommen 85
5.2.3 Schutz kritischer Infrastrukturen, der Seeschifffahrt und des Luftverkehrs 87
5.3 Verfolgung 88
5.3.1 Europäischer Haftbefehl 90
5.3.2 Bekämpfung der Terrorismusfinanzierung 92
5.3.3 Europol und Eurojust 96
5.3.4 Proliferation 97
5.3.5 Ratifizierung internationaler Abkommen 98
5.3.6 Unterstützung von Drittstaaten 99
5.4 Reaktion 100
6. Militärische Terrorismusbekämpfung der EU 103
6.1 Entwicklung der Gemeinsamen Sicherheits- und Verteidigungspolitik 104
6.1.1 Anfänge 104
6.1.2 Chance und Hindernis zugleich: die NATO 105
6.1.3 Weitere Pläne: Fouchet, Davignon und KSZE 107
6.1.4 Vertrag von Maastricht 108
6.1.5 Amsterdamer Vertrag 108
6.1.6 Folgen des 11. September: Neuere Entwicklungen 109
6.1.7 Die Entwicklung der Europäischen Sicherheitsstrategie

(ESS) ... *110*
6.1.8 Inhalt der ESS ... *111*
6.2 Militärschläge als Antwort auf terroristische Anschläge ... 114
6.3 Völkerrechtliche Aspekte ... 117
6.3.1 Bewaffneter Angriff ... *118*
6.3.2 Unmittelbarkeit, Notwendigkeit und Verhältnismäßigkeit ... *119*
6.3.3 Zurechenbarkeit der Unterstützung an den Beispielen Afghanistan und Irak ... *120*
6.4 Die Problematik von Militärschlägen in der Terrorismusbekämpfung ... 124
6.4.1 Problematik ... *124*
6.4.2 Militärschläge der EU? ... *128*
7. Sicherheit vs. Freiheit ... 131
7.1 Gefahr des Verlustes von Freiheitsrechten ... 133
7.2 Demokratiedefizit ... 136
7.3 Rechtsstaatlichkeit ... 138
7.4 Datenschutz ... 139
7.5 Relativierung des Terrorismusphänomens ... 140
7.6 Lösungsansätze ... 141
8. Ausblick ... 142
8.1 Vertrag von Lissabon ... 144
8.2 Conclusio ... 146
9. Anhang ... 147
9.1 Abkürzungsverzeichnis ... 147
9.2 Quellenverzeichnis ... 150
9.2.1 Verzeichnis der verwendeten Rechtsprechung ... *150*
9.2.2 Verzeichnis der verwendeten Verträge ... *150*
9.2.3 Verzeichnis der verwendeten supra- und internationalen Rechtsakte ... *152*
9.2.3.1 Verordnungen ... 152
9.2.3.2 Rahmenbeschlüsse und Vorschläge für Rahmenbeschlüsse ... 152
9.2.3.3 Gemeinsame Standpunkte und Gemeinsame Maßnahmen ... 153
9.2.3.4 Beschlüsse und Empfehlungen des Rates ... 153
9.2.3.5 Berichte und Mitteilungen der Kommission ... 154

9.2.3.6 Sonstige 155
9.2.4 Sonstige Dokumente 155
9.2.5 Literatur 155
9.2.6 Tageszeitungen 168
9.2.7 Internetquellen 169
9.3 Abstract 169
9.4 Lebenslauf 171

1. Einleitung

> „The Fight against terrorism lies at the heart of the European Union´s activities in the field of justice, freedom and security, one of the most dynamic sectors of the EU.“[1] – Franco Frattini, Kommissar für Justiz und Inneres der Europäischen Kommission von November 2004 bis März 2008

Die terroristischen Bombenanschläge auf den Madrider Bahnhof im März 2004 und auf die Verkehrslinien in London 2005 haben die durch den 11. September 2001 eingeläutete neue Ära des Terrorismus auf Europa ausgedehnt. Diese Anschläge haben in ihrem Ausmaß und in ihrer Gewalttätigkeit eine neue blutige Dimension in die europäische Geschichte des Terrorismus gebracht. Inzwischen reichen schon vereinzelte Drohvideos, um ganze Nationen in Ausnahmezustand zu versetzen.

Die Bedrohung für die europäischen Staaten geht auf nationaler Ebene vor allem von separatistischen Gruppierungen wie der ETA des Baskenlandes aus – auf gesamteuropäischer Ebene ist allerdings der islamistisch-dschihadistische Terrorismus die weitaus größere Gefahr. Von religiösem Fanatismus verblendete Selbstmordattentäter tragen dabei den Schrecken in die Herzen der Großstädte Europas. Die Europäische Union versteht sich zunehmend nicht nur als Wirtschaftsunion, sondern auch als Sicherheitsakteur, der sich diesem Feind sowohl innen-, als auch außenpolitisch entschlossen entgegen stellt und ihn auf allen Ebenen der Politikfelder zu bekämpfen versucht.[2] Terrorismus stellt ein Phänomen dar, das ein breites Spektrum der Politik herausfordert: Nicht nur die klassische innere Sicherheit ist gefragt, auch Wirtschaft, Infrastruktur, Migrationspolitik, äußere Sicherheit, Grenzschutz, Kriminalitätsbekämpfung und Katastrophenschutz sind nur einige Beispiele für Bereiche, in denen Entscheidungen umgesetzt werden müssen, um eine erfolgreiche Terrorismusbekämpfung zu gewährleisten.

---

[1] FRATTINI, Franco, Internal and External Dimension of Fighting Terrorism, in: MÜLLER, Erwin/SCHNEIDER, Patricia (Hrsg.), Die Europäische Union im Kampf gegen den Terrorismus: Sicherheit vs. Freiheit? Baden-Baden 2006, S. 135.

[2] „Während der Versuch, sich im Bereich der Terrorismusbekämpfung als außenpolitischer Akteur zu profilieren, im Streit um die angemessene Reaktion auf die Irak-Krise zunächst gründlich scheiterte, hat die EU damit im Politikfeld innere Sicherheit durchaus an Konturen gewonnen.“ KNELANGEN, Wilhelm, Die innen- und justizpolitische Zusammenarbeit der EU und die Bekämpfung des Terrorismus, in: MÜLLER, Erwin/SCHNEIDER, Patricia (Hrsg.), Die Europäische Union im Kampf gegen den Terrorismus: Sicherheit vs. Freiheit? Baden-Baden 2006, S. 160.

Der Kampf gegen den Terrorismus kann daher nur im wirksamen Zusammenspiel der verschiedenen Politikfelder effektiv geführt werden: Sowohl Außen-, als auch Innenpolitik sind gefordert, eine übergreifende Strategie zu entwickeln (vor dem Vertrag über die Europäische Union[3] sprach man von einer „cross-pillar“[4]-, einer säulenübergreifenden Strategie).

Bereits nach 9/11 wurden sehr viele Neuerungen im Bereich Terrorismusbekämpfung auf Ebene der EU eingeführt, wobei vor allem im Bereich der polizeilichen Zusammenarbeit Impulse gesetzt worden sind. Der Rahmenbeschluss vom 22. Juni 2002[5] setzte sich das ehrgeizige Ziel, „Terrorismus“ erstmals international zu definieren und eine Rechtsvereinheitlichung auf europäischer Ebene voranzutreiben. Nach den Anschlägen von Madrid und London wurde die Strategie nochmals verfeinert, wobei der Schwerpunkt vor allem auf den Punkt Prävention gelegt wurde. Ziel war es, den Terrorismus an seinen Wurzeln anzugreifen und es nicht mehr bei einer bloß reaktiven Strafverfolgung zu belassen. Durch diese Vorverlegung der Bekämpfung wurde gleichzeitig vermehrt in die Freiheitsrechte und Grundrechte der EU-Bürger eingegriffen, ein Dilemma, dem das Grundsatzproblem ‚mehr Sicherheit gegen weniger Freiheit' zu Grunde liegt. Die vier Punkte „Prävention“, „Verfolgung“, „Schutz“ und „Reaktion“ stellen die Eckpfeiler der neuen europäischen Antiterrorismusstrategie dar.

Im Rahmen dieser Arbeit sollen folgende Forschungsfragen beantwortet werden: Welcher Bedrohung sieht sich die Europäische Union gegenüber? Wie definiert sie die Strategie ihrer Bekämpfung, wo setzt sie die Schwerpunkte und wie weit sind die Beschlüsse auf nationaler Ebene bereits umgesetzt? Bietet die EU in Zukunft einen Rahmen für militärische Interventionen als Mittel der Terrorismusbekämpfung, ähnlich des „War on Terror“ der USA? Wie weit greift die Union dabei in die Rechte ihrer Bürger ein – opfert sie gar die Grundrechte auf dem Altar der Terrorismusbekämpfung?

---

3) vgl. Vertrag über die Europäische Union.

4) „In der Tat sind alle Aspekte der Unionspolitik angesprochen – der internationale Terrorismus stellt eine ‚säulenübergreifende' („cross-pillar“) Herausforderung dar, der nur im Rahmen der Gemeinsamen Außen- und Sicherheitspolitik, der polizeilichen und justiziellen Zusammenarbeit sowie der Gemeinschaftspolitiken wirksam begegnet werden kann.“ DAHME, Gudrun, Terrorismusbekämpfung durch Wirtschaftssanktionen, Witten 2007, S. 67.

5) Rahmenbeschluss des Rates vom 13. Juni 2002 zur Terrorismusbekämpfung (2002/475/JI), ABl. L 164 vom 22.6.2002.

Im ersten Teil dieser Arbeit soll die historische Entwicklung der europäischen Terrorismusbekämpfung gezeigt werden, wobei auch die Übereinkommen der Vereinten Nationen bezüglich Terrorismus genauer unter die Lupe genommen werden, da diese oft die Basis für die europäischen Entwicklungen darstellen. In weiterer Folge wird das Bedrohungsszenario für Europa in all seinen Facetten dargestellt: Ein historischer Überblick über Terroranschläge in Europa wird hier genauso analysiert wie neuere Phänomene wie der „Homegrown-Terrorism" oder die Nutzung des Internets durch Dschihadisten. Im dritten Kapitel soll die „Flaggschiffmaßnahme"[6] der Terrorismusbekämpfung, die von der EU erarbeitete Definition von terroristischen Handlungen, erläutert werden. Ansätze von Definitionsversuchen der Wissenschaft und allgemein die Problematik des interpretierbaren Begriffs „Terrorismus" sollen ebenfalls hier behandelt werden. Im nächsten Teil dieser Arbeit wird die aktuelle Strategie der Union im Bereich Terrorismusbekämpfung näher behandelt werden, wobei eine Einteilung nach den vier Eckpfeilern „Prävention", „Verfolgung", „Schutz" und „Reaktion" nahe liegt. Die verschiedenen dargestellten Maßnahmen können aufgrund ihres Umfanges in ihrer Gesamtheit und im Detail nicht dargestellt werden, bieten aber im Grundriss einen guten Überblick über die Aktionen der EU. Auch die militärische Terrorismusbekämpfung wird in Europa in Erwägung gezogen und ihr soll mit allen Pros und Contras das fünfte Kapitel gewidmet sein. Den Bogen dieser Arbeit soll eine kurze Abhandlung über das Problem „Sicherheit vs. Freiheit" schließen, in der die Problematik einer vorverlegten Bekämpfung dargestellt und der Frage nachgegangen wird, inwiefern die Terrorismusbekämpfung die Grundfreiheiten der Bürger beschnitten hat.

1.1 Ursprünge

Terrorismus ist eine Strategie, die darauf basiert, den Feind durch Gewalttaten einzuschüchtern. Die Opfer sind meistens Zivilisten, aber auch gezielte politische Morde stehen auf der Agenda der Terroristen. Als Strategie ist Terrorismus daher wahrscheinlich so alt wie die Kriegsführung selbst: Bereits die Zeloten verübten um Christi Geburt im heutigen Israel Mordanschläge gegen die römischen Besatzer und gemäßigte jüdische Nachbarn.

[6] vgl. VOIGT, Susanne, Der EU-Rahmenbeschluss zur Terrorismusbekämpfung – ein wirksames Mittel der Terrorabwehr?, in: MÜLLER, Erwin/SCHNEIDER, Patricia (Hrsg.), Die Europäische Union im Kampf gegen den Terrorismus: Sicherheit vs. Freiheit? Baden-Baden 2006, S. 201-232.

Als Ursprung des arabischen Terrorismus gilt vielen Wissenschaftern die geheimnisumwobene Sekte der Assassinen, die im 12. Jahrhundert Angst und Schrecken unter den Kreuzrittern, aber auch unter gegnerischen islamischen Führern verbreitete. Vor allem der Einsatz von Selbstmordattentätern, die nur mit einem Dolch bewaffnet ihre Opfer meist in Menschenansammlungen töteten, erinnert an den heutigen Terrorismus.[7)]

Der Begriff Terrorismus selbst stammt aus der französischen postrevolutionären Ära nach 1789. In dieser Zeit ließ der Revolutionsführer Robespierre Gegner der Revolution guillotinieren und forderte so einen hohen Blutzoll unter der Bevölkerung. Die sogenannte „terreur" war dabei durchaus positiv konnotiert, da mit ihrer Hilfe die politischen Feinde der Jakobiner ausgelöscht werden konnten. Terrorismus muss also nicht unbedingt von nichtstaatlichen Akteuren ausgehen. Staatsterror war nicht nur 1789 ein favorisiertes Mittel, um politische Gegner loszuwerden, auch das totalitäre Nazi-Regime und die stalinistische Sowjetunion bedienten sich dieses Werkzeugs.

Terrorismus in seinen heutigen Formen hat seine Wurzeln im zaristischen Russland des 19. Jahrhunderts. Die Anarchisten folgten der Doktrin des Aktivisten Bakunin und hofften durch ihre Anschläge, der sogenannten „Propaganda der Tat", einen gesellschaftlichen Umsturz herbeizuführen. Auch in Europa führten Terroristen Bombenanschläge gegen Zivilisten aus, frei nach dem Motto „Il n´y a pas d´innocents!"[8)] Die Welle des Terrorismus gipfelte in der Ermordung des Zaren Alexander II. durch die Organisation „Narodnaja Wolja" („Volkswille").

[7)] „Als älteste islamische Vorbilder heutiger Selbstmordattentäter gelten die Assassinen, die im 12. Jahrhundert als Mitglieder einer ismailitischen (schiitischen) Sekte in Persien ein weit gespanntes Netz von Meuchelmördern aufzogen. An ihrer Spitze stand Hassan i-Sabbah (1034-1124), auch bekannt als der „Alte vom Berg". […] Die Idee des Suizid-Attentats wurde vor dem Hintergrund der schiitischen Religion geboren, denn der Schiismus gilt als die Strömung im Islam, in der das Märtyrertum einen besonders hohen Stellenwert hat. Später übernahmen die Sunniten diese Taktik und setzten sie als Kampfmittel in verschiedenen Regionen der Welt ein." DIETL, Wilhelm/HIRSCHMANN, Kai/TOPHOVEN, Rolf, Das Terrorismuslexikon. Täter, Opfer, Hintergründe, Frankfurt am Main 2006, S. 246.

[8)] „‚Il n´y a pas d´innocents' (Es gibt keine Unschuldigen), erklärte der französische Anarchist Emile Henry vor Gericht, nachdem er 1894 eine Bombe in ein Pariser Café geworfen hatte." WALDMANN, Peter, Terrorismus. Provokation der Macht, München 1998. S. 161.

1.2 Der Terrorismus von 1945 bis heute

Ähnlich dem russischen Terrorismus der Jahrhundertwende entwickelte sich Ende der 60er und in den 70er Jahren des 20. Jahrhunderts eine neue Welle des Terrorismus, die sich gegen die bestehende kapitalistische Gesellschaft richtete. In Deutschland versuchte die Rote Armee Fraktion (RAF) unter der berüchtigten „Baader-Meinhof-Gruppe" den Kampf gegen den Kapitalismus durch Terrorakte und Entführungen voranzutreiben. Geiselnahmen und Morde, darunter die Hinrichtung des Industriellen Hanns Martin Schleyer während des sogenannten „Deutschen Herbstes" und die damit in Verbindung stehende Entführung des Flugzeugs „Landshut" führten zu einem Klima der Unsicherheit in Europa und stellten die Schattenseite der linken Studentenbewegung dar. In Italien avancierten die Roten Brigaden („Brigate Rosse") zu einer führenden linksextremistischen Terrororganisation, die in den 70er Jahren mit dutzenden Mordanschlägen die italienische Gesellschaft erschütterte. Den Höhepunkt bildete die Ermordung des christdemokratischen Politikers Aldo Moro 1978. In Frankreich war es die „Action Directe", die für Unruhe und Angst sorgte. Diese zunächst nationalen Terrororganisationen internationalisierten sich zunehmend und so kam es beispielsweise zu Kooperationen zwischen linksradikalen und palästinensischen Terroristen. Es ist belegt, dass manche der europäischen Terroristen in Ausbildungscamps des Nahen Ostens geschult wurden. Der Überfall auf das OPEC-Gebäude in Wien, der unter der Führung des venezuelanischen „Topterroristen" Ramirez Sanchez Illich alias „Carlos" („I am the famous Carlos"[9]) mit den Deutschen Hans-Joachim Klein und Gabriele Köcher Tiedemann, die beide der RAF angehörten, und drei weiteren palästinensischen Terroristen durchgeführt wurde, ist ein gutes Beispiel für die wachsende Internationalisierung des Terrorismus dieser Zeit.[10]

Der israelisch-palästinensische Konflikt war dabei einer der zentralen Angelpunkte und wurde von palästinensischen Terroristen vermehrt nach

[9] ORTH, Andrea, Terrorismus am Beispiel des OPEC-Überfalls 1975 in Wien, gedr. Dipl. Grund- und Integrativwissenschaftliche Fakultät der Universität Wien, Wien 1991, S. 48.

[10] „In the middle of the 1970s, Italian terrorists were equipped with war materiel that usually came from Arab countries. Those were the years during which Libya heavily armed the Palestinians of the so-called Front of Refusal. It was a group that already had close ties with the Soviet Union and was very active in Lebanon, the county in which many Italian terrorists were trained." MERLO, Germana Tappero/MARCHISIO, Sergio, Italy, in: ALEXANDER, Yonah (Hrsg.), Counterterrorism Strategies. Successes and Failures of Six Nations, Washington 2006, S. 105.

Europa getragen. Oft waren die Anschläge gegen jüdische Einrichtungen oder Israel gerichtet, wie beispielsweise bei der Geiselnahme der israelischen Olympiamannschaft 1972 in München. Aber auch andere, völlig unbeteiligte Ziele wurden ausgewählt, deren einziger Zweck es war, mediale Aufmerksamkeit zu erlangen.

Innereuropäisch machten vor allem nationalistische Separatistenbewegungen durch Terrorschläge auf sich aufmerksam, etwa der vergleichsweise harmlose Terrorismus der Südtirolbewegung, der weitaus blutigere Konflikt zwischen Katholiken und Protestanten in Nordirland (IRA) und der bis heute aktuelle Unabhängigkeitskampf der ETA im Baskenland Spaniens.

Der Kalte Krieg zwischen den USA und der Sowjetunion führte dazu, dass einige Terrororganisationen staatliche Unterstützung erhielten. Dies bedeutete entweder finanzielle Leistungen, einen sicheren Rückzugshafen oder gar direkte Waffenlieferungen. Sowohl auf westlicher Seite als auch auf kommunistischer Seite waren die jeweiligen Geheimdienste oft sehr tief in die Ereignisse verstrickt, schließlich bot der Terrorismus auch eine Möglichkeit als Stellvertreterkrieg für die beiden Großmächte, um den Gegner zu schwächen.[11)]

> „Zwei Jahrzehnte Terrorismus haben uns gelehrt, daß sich der Terrorismus häufig als ‚Stellvertreterkrieg' darstellt. Terrorgruppen werden von ‚Schutzmächten' unterstützt, die Gewaltanwendung findet immer seltener zwischen Staaten statt, sondern der ‚Aggressor' provoziert mit Hilfe des Terrorismus einen ‚innerstaatlichen' Krieg."[12)]

Benjamin Netanyahu, der amtierende Ministerpräsident Israels, beschreibt den damaligen internationalen Terrorismus als „Ergebnis einer geheimen Absprache zwischen diktatorischen Staaten und einem Netz international operierender Terrorgruppen. Und dieses Syndikat konnte man bekämpfen und zerstören."[13)] Tatsächlich subventionierten auch viele arabische Staaten den palästinensischen Terrorismus mehr oder weniger offen. Ob man in dieser

[11)] Dass staatlich subventionierter Terrorismus auch heute noch aktuell ist, beweist der gegenwärtige Konflikt zwischen Venezuela und Kolumbien. Kolumbien wirft Venezuela hierbei vor, die terroristische FARC mit Waffen zu unterstützen. Auch hier scheint eine direkte Konfrontation vermieden zu werden, um gleichzeitig durch die Stärkung von Terrorgruppen im Inland den Gegner zu destabilisieren und zu schwächen.

[12)] ELLINGER, Alfred, Terror und Terrorabwehr, Eisenstadt 1990, S. 20.

[13)] NETANYAHU, Benjamin, Der neue Terror. Wie die demokratischen Staaten den Terrorismus bekämpfen können, New York 1995, S. 82.

Periode von islamistischem Terrorismus sprechen kann, ist zweifelhaft, da die Anschläge primär nationalistisch säkulare und/oder marxistische Motive hatten und der Befreiungskampf gegen Israel im Vordergrund stand. Der islamistische Terrorismus, der die Errichtung eines weltweiten Gottesstaates und die Vernichtung aller Ungläubigen fordert, beginnt sich erst in den 1990ern immer mehr auszubreiten. Mit der allgemeinen Anerkennung der PLO (Palestine Liberation Organization) verlegten die palästinensischen Terroristen ihr Aktionsgebiet ins Kernland und die Anschläge außerhalb des Konfliktgebiets Israel/Palästina gingen weitestgehend zurück[14] – die Gefahr, Sympathisanten für ihre Sache in der internationalen Gemeinschaft zu verlieren, wurde größer als der Nutzen, der durch Terroranschläge erreicht werden konnte.

> „Dabei wird vielfach übersehen, daß Revolutionshandlungen im nationalen Bereich publizistisch und politisch ungleich wirksamer sind. (…) Die Terroraktionen der PLO und zahlreicher anderer palästinensischer Terrorgruppen im Ausland haben wenig außer Publizität und Sympathieverlust eingebracht."[15]

Der globale Terrorismus der Al Qaida versucht hingegen die internationale Staatengemeinschaft und insbesondere die westliche Welt anzugreifen.

2. Geschichte der internationalen und europäischen Terrorismusbekämpfung

Das Aufkommen des internationalen Terrorismus im 20. Jahrhundert führte unweigerlich auch zu einer Schauplatzverlegung seiner Bekämpfung. Internationale Organisationen und völkerrechtliche Verträge boten daher das probate Mittel, um dieser Globalisierung des Terrorismus Herr zu werden. Dem Abschluss dieser Übereinkommen ging meist ein massiver Terroranschlag voraus, sodass fast jede dieser Errungenschaften der internationalen Zusammenarbeit eines Anlassfalles bedurfte. Auch der 11. September 2001 hat deutlich gemacht, dass dies nach wie vor Gültigkeit besitzt. Beschäftigt

[14] „Die Friedenskonferenzen Anfang der 1990er Jahre beendeten den ethno-nationalen, mit linker Rhetorik versetzten Terrorismus der Palästinenser. Nur wenige ahnten, dass von nun an die Situation nicht friedlicher, sondern blutiger werden sollte. Der Aufstieg der ‚heiligen Verteidigung', des Dschihad, hatte längst begonnen. Der latente Terrorkrieg gegen Israel hatte eine neue Struktur bekommen – eine zutiefst islamistische." DIETL, Wilhelm/HIRSCHMANN, Kai/TOPHOVEN, Rolf, Das Terrorismuslexikon. Täter, Opfer, Hintergründe, Frankfurt am Main 2006, S. 51.

[15] ELLINGER, Alfred, Terror und Terrorabwehr, Eisenstadt 1990, S. 43.

man sich mit der europäischen Terrorismusbekämpfung, so kann man sich nicht auf die Analyse rein innereuropäischer Abkommen und Prozesse beschränken: Zahlreiche Verträge wurden im Rahmen der Vereinten Nationen erlassen, an deren Prinzipien sich auch die EU orientiert[16], zumal die meisten dieser Verträge auch von den Mitgliedstaaten der EU unterzeichnet worden sind. In diesem Abschnitt sollen daher die internationalen Abkommen, die zu einer vertieften Zusammenarbeit im Kampf gegen den internationalen Terrorismus geführt haben, genauer beleuchtet werden. In einem zweiten Teil wird auf die Entwicklung der Terrorismusbekämpfung in der EU eingegangen werden.

2.1 Internationale Abkommen

2.1.1 Genfer Konvention zur Verhütung und Bekämpfung des Terrorismus

Ein erster Versuch zur Bekämpfung des Terrorismus stellte die „Genfer Konvention zur Verhütung und Bekämpfung des Terrorismus" vom 16.11.1937[17] dar. Als am 9. Oktober 1934 kroatische Revolutionäre König Alexander von Jugoslawien und den französischen Minister Barthou ermordeten, forderte die jugoslawische Regierung die Auslieferung der nach Italien geflohenen Attentäter.[18] Da es sich aber um ein politisches Verbrechen handelte, wurde der Antrag abgelehnt. Anhand dieses Vorfalles wird ein zentrales Hindernis für die internationale Terrorismusbekämpfung deutlich, nämlich die Problematik der Auslieferung von Terroristen und die Strafverfolgung der Täter im Ausland. Dieser Vorfall führte zur Ausarbeitung der eingangs erwähnten Genfer Konvention, die zwar keine Verpflichtung der stellvertretenden Strafverfolgung enthielt, aber die unterzeichnenden Staaten zwang, eine ganze Reihe bestimmter Straftatbestände aufzunehmen. Allerdings waren nur Terrorakte erfasst, die sich gegen einen Staat richteten, nicht aber Gewalt gegen Zivilsten. Obwohl die Konvention von 24 Staaten

16) vgl. Art. 11 EUV.

17) Genfer Konvention, abgedruckt bei ALEXANDER, Yonah/BROWNE, Marjorie Ann/NANES, Allen, Control of Terrorism, International Documents, New York 1979 S. 19 ff.

18) vgl. PIEPER, Stephan Nicolaus, Völkerrechtliche Aspekte der internationalen Terrorismusbekämpfung, gedr. Diss. der Fakultät für Sozialwissenschaften der Universität der Bundeswehr München, Berlin 2004, S. 29.

unterzeichnet wurde, wurde sie ausschließlich von Indien ratifiziert, da der Zweite Weltkrieg ein Inkrafttreten verhinderte.[19)]

2.1.2 Der Terrorismus der 70er und 80er Jahre

Nach dem Zweiten Weltkrieg führte die schwierige Situation der Entkolonialisierung dazu, dass man sich auf Ebene der Vereinten Nationen nicht mehr darauf einigen konnte, was genau Terrorismus alles umfasste. Gerade in den Dritte-Welt-Staaten bestand die Befürchtung, dass Freiheitskämpfer, die sich gegen das Joch der Kolonialmächte stellten, ebenfalls unter diesem Begriff subsumiert würden. Um dennoch auf internationaler Ebene diesem verbrecherischen Phänomen entgegen zu wirken, wurde es nicht mehr als Ganzes in Angriff genommen. Viel mehr wurden die einzelnen Aspekte heraus genommen und für jeden ein eigenes Übereinkommen ausgearbeitet:

Am 14. September 1963 wurde das „Abkommen über strafbare und bestimmte andere an Bord von Luftfahrzeugen begangene Handlungen" in Tokio abgeschlossen. Mit dem Hintergrund ansteigender Fälle von Flugzeugentführungen sah sich die internationale Staatengemeinschaft gezwungen, die Strafzuständigkeit dieser Delikte zu regeln. Das Abkommen war jedoch aufgrund der mangelnden Verpflichtung zur Auslieferung und Strafverfolgung lückenhaft und muss deshalb als unzureichend bewertet werden. Trotzdem bildete es die Grundlage für weitere Abkommen im Bereich der Luftfahrtsicherheit. Aufgrund dieser Mängel und da in den 70er Jahren weiterhin zahlreiche Flugzeuge von terroristischen Gruppierungen entführt wurden (man denke hier an die spektakuläre Entführung der „Landshut" am 13. Oktober 1977 durch die Volksfront zur Befreiung Palästinas in Mogadischu), verfeinerte und novellierte man in weiterer Folge diese Übereinkommen, wie zum Beispiel im „Übereinkommen zur Bekämpfung der widerrechtlichen Inbesitznahme von Luftfahrzeugen" von Den Haag am 16.12.1970 oder dem „Übereinkommen zur Bekämpfung widerrechtlicher Handlungen gegen die Sicherheit der Zivilluftfahrt" von Montreal am

[19)] Die Konvention ist vor allem auch deswegen für Terrorismusforscher interessant, da sie eine allgemeine Definition des Terrorismus enthält – eine Rarität in internationalen Abkommen. Vgl. LACOSTE, Ilse, Die Europäische Terrorismus-Konvention. Eine Untersuchung des Europäischen Übereinkommens zur Bekämpfung des Terrorismus vom 27. Januar 1977 im Vergleich mit ähnlichen internationalen Abkommen und unter Berücksichtigung des schweizerischen Rechts, Zürich 1982, S. 37 ff.

23.9.1971. Dank dieser Verfeinerungen konnten die Lücken des Tokioter Abkommens geschlossen werden: Mit der Einführung des Grundsatzes „aut dedere aut iudicare" sah sich jeder unterzeichnende Staat nun mit der Verpflichtung konfrontiert, entweder den, bzw. die Verdächtigen auszuliefern oder selbst strafverfolgend tätig zu werden. Allerdings galt nach wie vor die „political offence exception", sodass ein Staat die Auslieferung verweigern konnte, indem er auf das politische Motiv der Tat verwies.

Nach den blutigen Anschlägen auf die Flughäfen Schwechat und Rom[20] Ende 1985 wurde das „Protokoll zur Bekämpfung widerrechtlicher gewalttätiger Handlungen auf Flughäfen" am 24.2.1988 ebenfalls in Montreal abgeschlossen, um auch diesen Bereich abzudecken.

Neben den Terrorakten gegen die Luftfahrt kam es auch zu zahlreichen Anschlägen auf Diplomaten und staatlicher Repräsentanten im Ausland. In den lateinamerikanischen Staaten war diese Form des Terrorismus besonders ausgeprägt, aber selbst in Österreich waren Diplomaten Ziel von Attentaten, wie der Mord am türkischen Botschafter Danis Tunaligil am 23.10.1975 gezeigt hat.[21] Neben diesen Morden kam es auch zu zahlreichen Geiselnahmen, wobei die bereits erwähnte Stürmung des OPEC-Gebäudes in Wien und die Gefangennahme aller OPEC-Erdölminister durch die Terroristengruppe unter „Topterrorist Carlos" wohl eine der spektakulärsten war.[22] Um diesen Mordanschlägen, Geiselnahmen und Entführungen entgegen zu wirken, wurde in New York am 14.12.1973 das „Übereinkommen über die Verhütung, Verfolgung und Bestrafung von Straftaten gegen völkerrechtlich geschützte Personen einschließlich Diplomaten", sowie am 18.12.1979 das „Internationale Übereinkommen gegen Geiselnahme", unterzeichnet.

2.1.3 Neuere Verträge der Vereinten Nationen

Mit der wachsenden Verbreitung von Atomwaffen wuchs die Angst davor, Terroristen könnten in Besitz einer solchen Massenvernichtungswaffe, beziehungsweise an nukleares Kernmaterial für den Einsatz einer sogenannten „schmutzigen Bombe" gelangen. Die Internationale Atomenergie Organisati-

[20] näher dazu vgl. BENDA, Richard/GABRIEL, Ingrid, Terror rot/weiss/rot, Zürich 1989.

[21] Hintergrund war hier der armenisch-türkische Konflikt.

[22] näher dazu vgl. ORTH, Andrea, Terrorismus am Beispiel des OPEC-Überfalls 1975 in Wien, gedr. Dipl. Grund- und Integrativwissenschaftliche Fakultät der Universität Wien, Wien 1991; WEISS, Ingrid, Der sich dem Terror stellte. Vom Wiener OPEC-Überfall zum Terrorismus der Gegenwart, Wien 2004.

on (IAEO) arbeitete daher 1980 das „Abkommen zum physischen Schutz von Kernmaterial" aus, das die Vertragsstaaten dazu verpflichtete, den Transport derart gefährlichen Materials entsprechend abzusichern. Auch die Sicherung von nuklearen Einrichtungen wurde festgeschrieben, da ein Terroranschlag auf eine solche katastrophale Folgen hätte. Betrachtet man das aktuelle Bedrohungsszenario, so scheint eine diesbezügliche Annahme nicht ganz unwahrscheinlich.[23)] Der Vertrag trat am 8. Februar 1987 in Kraft.

Am 1. März 1992 trat das „Übereinkommen zur Bekämpfung widerrechtlicher Handlungen gegen die Sicherheit der Seeschifffahrt" in Kraft. Hintergrund war hier die Entführung des italienischen Kreuzfahrtschiffs „Achille Lauro" durch palästinensische Terroristen im Jahr 1985.[24)] Ähnlich der Problematik der internationalen Luftfahrt sollte auch hier die Auslieferung von Terroristen, die Anschläge gegen Schiffe oder Ölplattformen verübt hatten, gewährleistet werden.[25)]

Die steigende Anzahl von Bombenanschlägen veranlasste die Vereinten Nationen zu zwei Übereinkommen: Zum einen wurde das „Übereinkommen über die Kenntlichmachung von plastischen Sprengstoffen zum Zweck ihrer Entdeckung" 1991 in Montreal angenommen (in Kraft getreten am 21. Juni 1998). Es soll den Gebrauch unmarkierter und unentdeckbarer plastischer Sprengstoffe verhindern. Zum anderen wurde 1997 das „Internationale Übereinkommen zur Bekämpfung terroristischer Bombenanschläge" von der UNO-Generalversammlung beschlossen. Es trat am 23. Mai 2001 in Kraft und soll eine bessere Strafverfolgung von Terroristen garantieren und verhindern, dass diese in anderen Staaten untertauchen und so ihrer Strafe entgehen könnten. Es verpflichtet daher, ebenfalls dem Grundsatz „aut dedere aut iudicare" folgend, die unterzeichnenden Staaten entweder selbst vollziehend tätig zu werden oder den, bzw. die Täter auszuliefern. Positiv fällt auf, dass gemäß diesem Abkommen das politische Motiv kein Rechtfertigungsgrund

23) näher dazu vgl. LAQUEUR, Walter, Die globale Bedrohung. Neue Gefahren des Terrorismus, Himberg 2001.
24) vgl. TOMUSCHAT, Christian, Der 11. September 2001 und seine rechtlichen Konsequenzen, EuGRZ 2002, S. 537.
25) http://www.unis.unvienna.org/unis/de/library_20040514.html?print (27.5.2009).

mehr für einen Bombenanschlag sein kann.[26] Zum ersten Mal wird hier eine Querschnittsregelung geschaffen deren Erfolg (und schnelles in Kraft Treten) aber wahrscheinlich darauf zurückzuführen ist, dass im Übereinkommen nicht versucht wird, Terrorismus allgemein zu definieren.[27]

Den Geldgebern des internationalen Terrorismus wurde 1999 mit dem „Internationalen Übereinkommen zur Bekämpfung der Finanzierung des Terrorismus" der Kampf angesagt. Die unterzeichnenden Staaten verpflichteten sich, auch finanzielle Unterstützer auszuliefern und forderten die Bankinstitute auf, „Maßnahmen zur Aufdeckung verdächtiger Transaktionen zu treffen"[28]. Das Übereinkommen trat am 10. April 2002 in Kraft. Diesem Feldzug schloss sich in weiterer Folge auch die EU an, die sich vor allem nach 2001 die Bekämpfung der Terrorismusfinanzierung auf die Fahnen schrieb. Als interessant hervorzuheben ist hier, dass sich die internationale Gemeinschaft zum ersten Mal dazu durchringen konnte, präventiv gegen den Terrorismus vorzugehen.[29] Außerdem beinhaltet das Übereinkommen zum ersten Mal eine (wenn auch sehr weite) Definition des Terrorismus[30], den man als Versuch anerkennen kann, das Phänomen erstmals genauer zu bestimmen.

[26] „Die *Convention for the Suppression of Terrorist Bombing* sieht zudem ausdrücklich vor, dass eine Rechtfertigung aufgrund politischer, religiöser oder ethischer Gründe ausgeschlossen ist, und kann damit als ein weiteres Indiz für das sich allmählich durchsetzende Verständnis herangezogen werden, nach dem terroristische Gewalt unter keinen Umständen zu rechtfertigen ist." LORZ, Ralph Alexander/MAMMEN, Lars, Die Bedeutung multilateraler Konventionen für das Vorgehen gegen den internationalen Terrorismus, in: VON KNOP, Katherina/NEISSER, Heinrich/VAN CREFELD, Martin (Hrsg.), Counterin Modern Terrorism. History, Current Issues and Future Threats (2. Internationale Sicherheitskonferenz), Bielefeld 2005 S. 331-332.

[27] vgl. TOMUSCHAT, Christian, Der 11. September 2001 und seine rechtlichen Konsequenzen, EuGRZ 2002, S. 537.

[28] http://www.unis.unvienna.org/unis/de/library_20040514.html?print (27.5.2009).

[29] „Die Konvention setzt den Schwerpunkt nicht mehr allein auf die repressive Verfolgung terroristischer Täter, sondern versucht, bereits präventiv die Entstehung und Ausbreitung terroristischer Organisationen zu verhindern." LORZ, Ralph Alexander/MAMMEN, Lars, Die Bedeutung multilateraler Konventionen für das Vorgehen gegen den internationalen Terrorismus, in: VON KNOP, Katherina/NEISSER, Heinrich/VAN CREFELD, Martin (Hrsg.), Counterin Modern Terrorism. History, Current Issues and Future Threats (2. Internationale Sicherheitskonferenz), Bielefeld 2005, S. 333.

[30] „Any other act intended to cause death or serious bodily injury to a civilian, or to any other person not taking active part in the hostilities in a situation of armed conflict, when the purpose of such act, by its nature or context, is to intimidate a population, or to compel a government or an international organization to do or to abstain from doing any act." Art. 2 Abs. 1 des Internationalen Übereinkommens zur Bekämpfung der Finanzierung des Terrorismus, New York 9.12.1999.

Nach dem 11. September 2001 wurde mit der Resolution 1373 ein Anti-terror-Ausschuss („CTC: Counter-Terrorism-Committee")[31] eingerichtet, dessen Aufgabe es war, „Gemeinsamkeiten in der Bedrohungsanalyse zu stärken, die Entwicklung des weltweiten rechtlichen Rahmens zur Bekämpfung des Terrorismus zu fördern und die nationalen Aktivitäten zu koordinieren und zu überprüfen"[32]. Allerdings sah sich dieser Ausschuss mit der Kritik konfrontiert, seine Aufgaben nur unvollständig wahrzunehmen:[33]

> „Der Ausschuss werde immer mehr zu einer Registraturinstanz, wo Regierungen mehr oder weniger substanzlose Berichte abgäben."[34]

Erwähnt sei noch die Errichtung des Ständigen Internationalen Strafgerichtshofes am 17.7.1998 im Statut von Rom. Der seit 1.7.2002 tätige Gerichtshof kennt zwar keinen eigenen Tatbestand Terrorismus, allerdings kann man terroristische Akte unter „Verbrechen gegen die Menschlichkeit" oder unter „Verbrechen mit Relevanz für die internationale Gemeinschaft" subsumieren. Der fehlende Tatbestand ist aber sicherlich der Rechtssicherheit nicht gerade zuträglich.[35]

2005 wurde schließlich das bis heute letzte Abkommen auf UN-Ebene geschlossen, das keines Anlassfalls bedurfte. Die „Internationale Konvention zur Unterdrückung von nuklearem Terrorismus" bildet somit das vorläufige Ende in der Reihe der UN-Abkommen zur Terrorismusbekämpfung. Allerdings wird nach wie vor an einer umfassenden Terrorismuskonvention gearbeitet; die Chancen für den Abschluss stehen allerdings äußerst schlecht, da nicht einmal der 11. September dazu geführt hat, dass die internationale

---

31) „The CTC is composed of all the 15 members of the Security Council. […] The Council reviews the work of the Committee in closed meetings held once in three months. […] The Committee reaches decisions by consensus among members, and it is the Chairman´s responsibility to facilitate it through consultations." MURTHY, C. S. R., The U.N. Counter-Terrorism Committee: An Institutional Analysis, in: Institut für Sicherheitspolitik an der Universität Kiel (ISUK) (Hrsg.), Jahrbuch Terrorismus 2007/2008, Leverkusen 2008, S. 221.

32) KRAUSE, Joachim, Terrorismus im Jahre 2007: Die Bedrohung bleibt auf hohem Niveau, in: Institut für Sicherheitspolitik an der Universität Kiel (ISUK) (Hrsg.), Jahrbuch Terrorismus 2007/2008, Leverkusen 2008, S. 21.

33) „Critics are unhappy that the CTC has failed to do no more than pushing papers." MURTHY, C. S. R., The U.N. Counter-Terrorism Committee: An Institutional Analysis, in: Institut für Sicherheitspolitik an der Universität Kiel (ISUK) (Hrsg.), Jahrbuch Terrorismus 2007/2008, Leverkusen 2008, S. 232.

34) KRAUSE, Joachim, Terrorismus im Jahre 2007: Die Bedrohung bleibt auf hohem Niveau, in: Institut für Sicherheitspolitik an der Universität Kiel (ISUK) (Hrsg.), Jahrbuch Terrorismus 2007/2008, Leverkusen 2008, S. 21.

35) näher dazu vgl. PIEPER, Stephan Nicolaus, Völkerrechtliche Aspekte der internationalen Terrorismusbekämpfung, gedr. Diss. der Fakultät für Sozialwissenschaften der Universität der Bundeswehr München, Berlin 2004.

Staatengemeinschaft sich zu einer gemeinsamen Terrorismusdefinition durchringen konnte.

2.1.4 Die „Konvention zur Terrorismusbekämpfung" des Europarates

Auf europäischer Ebene der Terrorismusbekämpfung wurde der Europarat erstmals 1977 aktiv. Trotz der Abkommen der Vereinten Nationen sah sich die Terrorismusbekämpfung gerade im Hinblick auf das Problem der mangelnden Zusammenarbeit zwischen den Staaten auf justizieller Ebene mit großen Schwierigkeiten konfrontiert. Auslieferungsverbote bei politischen Delikten erschwerten nicht nur eine konsequente Strafverfolgung, sondern ermöglichten es den Terroristen, im Ausland nach Ausübung ihrer Anschläge unterzutauchen.[36)] In diesem Kontext zunehmender Unsicherheit sahen sich die europäischen Regierungen veranlasst, die Zusammenarbeit in der Terrorismusbekämpfung voranzutreiben. Die Europäische Terrorismus-Konvention 1977, die durch die Mitgliedstaaten des Europarates (wenn auch unter manchen Vorbehalten) unterzeichnet wurde, sollte die bestehenden Hürden in der Strafverfolgung, insbesondere durch die Erleichterung der Auslieferung von Terroristen, aus dem Weg schaffen. Besonders bei schweren Straftaten sollte das politische Motiv der Tat nicht mehr als Hindernis für eine Auslieferung angesehen werden können. Andere Inhalte dieser Konvention waren die Verbesserung der Zusammenarbeit, etwa Rechtshilfe der Staaten untereinander, oder die Bestimmungen bezüglich der vom nicht ausliefernden Staat auszuübenden Strafgerichtsbarkeit.[37)] Zwischen den EG-Staaten wurde am 4. Dezember 1979 das Dubliner Abkommen unterzeichnet, welches zwar keine neuen materiellen Grundsätze enthielt, die uneingeschränkte Anwendung der Terrorismus-Konvention

[36)] „Insbesondere das geltende Auslieferungsrecht wird von den einen als eines der wichtigsten Hindernisse bei der Bekämpfung des Terrorismus in Europa angesehen, von den anderen als Grundlage der Gewährung politischer Freiheit verteidigt. Bei seiner Anwendung ist die Frage zu entscheiden, ob Terroristen gewöhnliche kriminelle Täter oder politische Straftäter seien. Nach den meisten innerstaatlichen Auslieferungsgesetzen und bilateralen, bzw. multilateralen Auslieferungsverträgen findet bei politischen Delikten eine Auslieferung nicht statt. […] Darüber, was ein politisches Delikt ist, bestehen unterschiedliche Auffassungen." LACOSTE, Ilse, Die Europäische Terrorismus-Konvention. Eine Untersuchung des Europäischen Übereinkommens zur Bekämpfung des Terrorismus vom 27. Januar 1977 im Vergleich mit ähnlichen internationalen Abkommen und unter Berücksichtigung des schweizerischen Rechts, Zürich 1982, S. 1.

[37)] näher dazu vgl. LACOSTE, Ilse, Die Europäische Terrorismus-Konvention. Eine Untersuchung des Europäischen Übereinkommens zur Bekämpfung des Terrorismus vom 27. Januar 1977 im Vergleich mit ähnlichen internationalen Abkommen und unter Berücksichtigung des schweizerischen Rechts, Zürich 1982.

1977 zwischen den EG-Staaten aber garantieren sollte. Allerdings trat diese Übereinkunft niemals in Kraft.[38)]

2.1.5 Das Übereinkommen zur Verhütung von Terrorismus des Europarates

2003 wurde das Terrorismusabkommen von 1977 durch ein Zusatzprotokoll in Straßburg erweitert.[39)] Da das alte Vertragswerk den neuen Herausforderungen des transnationalen Terrorismus nicht mehr gerecht wurde, wurde das „Übereinkommen zur Verhütung des Terrorismus“[40)] am 16. Mai 2005 in Warschau unterzeichnet. Mittlerweile haben 43 Staaten den Vertrag unterzeichnet und 23 davon auch ratifiziert.[41)] Somit ist der Vertrag am 1. Juli 2007 in Kraft getreten. Das Abkommen sieht eine verbesserte Zusammenarbeit zwischen den Vertragsstaaten vor, insbesondere Informationsaustausch und Rechtsangleichung sollen im Bereich Terrorismusprävention zur Verhinderung neuer Anschläge verhelfen. Der Vertrag stellt im Vergleich zu den Abkommen auf UN-Ebene eine deutlich besser vernetzte und koordiniertere Form zwischenstaatlicher Kooperation im Kampf gegen den Terrorismus dar. Dabei unterstreicht der Europarat die Wichtigkeit der Achtung der Menschenrechte, die in diesem Ringen um Sicherheit nicht vernachlässigt werden dürfen. Im Zuge dieses Treffens wurde ebenfalls die „Konvention des Europarates über Geldwäsche, Terrorismusfinanzierung sowie Ermittlung, Beschlagnahme und Einziehung von Erträgen aus Straftaten“ unterzeichnet, die am 1. Mai 2008 in Kraft getreten ist. Damit soll auch der Terrorismusfinanzierung ein wesentlicher Schlag versetzt werden.

---

38) vgl. RUPRECHT, René, Europäische Terrorismusbekämpfung nach dem 11. September 2001 und deren Auswirkungen auf das österreichische Strafrecht, gedr. Master These Donau-Universität Krems, Krems 2004, S. 10.

39) Protokoll zur Änderung des Europäischen Übereinkommens zur Bekämpfung des Terrorismus, http://conventions.coe.int/Treaty/GER/Treaties/Html/190.htm (29.8.2009).

40) Übereinkommen des Europarates zur Verhütung des Terrorismus, http://conventions.coe.int/Treaty/GER/Treaties/Html/196.htm (29.8.2009).

41) http://conventions.coe.int/Treaty/Commun/ChercheSig.asp?NT=196&CM=8&DF=&CL=GER (29.8.2009).

2.1.6 Zusammenfassender Überblick

Im Rahmen der Vereinten Nationen wurden bis heute folgende Abkommen geschlossen, die im Zusammenhang mit der Bekämpfung des internationalen Terrorismus stehen:[42)]

- Übereinkommen über strafbare und bestimmte andere an Bord von Luftfahrzeugen begangene Handlungen – Tokio 14.9.1963
- Übereinkommen zur Bekämpfung der widerrechtlichen Inbesitznahme von Luftfahrzeugen – Den Haag 16.12.1970
- Übereinkommen zur Bekämpfung widerrechtlicher Handlungen gegen die Sicherheit der Zivilluftfahrt – Montreal 23.9.1971
- Übereinkommen über die Verhütung, Verfolgung und Bestrafung von Straftaten gegen völkerrechtlich geschützte Personen einschließlich Diplomaten – New York 14.12.1973
- Internationale Konvention gegen Geiselnahme – New York 17.12.1979
- Übereinkommen über den physischen Schutz von Kernmaterial – Wien 3.3.1980
- Protokoll zur Bekämpfung widerrechtlicher gewalttätiger Handlungen auf Flughäfen, die der internationalen Zivilluftfahrt dienen, in Ergänzung des Übereinkommens zur Bekämpfung widerrechtlicher Handlungen gegen die Sicherheit der Zivilluftfahrt – Montreal 24.2.1988
- Übereinkommen zur Bekämpfung widerrechtlicher Handlungen gegen die Sicherheit der Seeschifffahrt – Rom 10.3.1988
- Protokoll zur Bekämpfung widerrechtlicher Handlungen gegen die Sicherheit fester Plattformen, die sich auf dem Festlandsockel befinden – Rom 10.3.1988
- Übereinkommen über die Markierung von plastischen Sprengstoffen zum Zwecke des Aufspürens – Montreal 1.3.1991
- Internationales Übereinkommen zur Bekämpfung terroristischer Bombenanschläge – New York 15.12.1997

[42)] vgl. ROTTER, Manfred, Sicherheitspolitische Konsequenzen des 11. September 2001, in: LEIDENMÜHLER, Franz (Hrsg.), Krieg gegen Terror? Konsequenzen für das 21. Jahrhundert, Idstein 2003, S. 138.

- Internationales Übereinkommen zur Bekämpfung der Finanzierung des Terrorismus – New York 9.12.1999
- Internationale Konvention zur Unterdrückung von nuklearem Terrorismus – New York 13.5.2005[43)]

Durch den Europarat wurden folgende Abkommen ausgearbeitet:

- Europäisches Übereinkommen zur Bekämpfung des Terrorismus – Straßburg 27.1.1977
- Protokoll zur Änderung des Europäischen Übereinkommens zur Bekämpfung des Terrorismus – Straßburg 15.5.2003
- Übereinkommen des Europarates zur Verhütung von Terrorismus – Warschau 16.5.2005
- Konvention des Europarates über Geldwäsche, Terrorismusfinanzierung sowie Ermittlung, Beschlagnahme und Einziehung von Erträgen aus Straftaten – Warschau 16.5.2005

2.1.7 Bewertung der internationalen Abkommen

Zusammenfassend kann man sagen, dass die Verpflichtung, „den mutmaßlichen Täter entweder selbst vor Gericht zu stellen oder ihn auf Verlangen eines anderen betroffenen Staates auszuliefern (*aut dedere, aut judicare*)“[44)], in internationalen Übereinkommen zur Standardformel geworden ist. Betrachtet man die hier angeführten Abkommen, so wird die internationale Scheu vor einer umfassenden Regelung des Phänomens Terrorismus deutlich. Statt an das Problem universell heranzugehen, werden die einzelnen Aspekte durch Sondernormen geregelt, wobei die einzelnen Straftatbestände festgelegt werden und die Zuständigkeit der verschiedenen Staaten festgesetzt wird. Selbst die Europäische Terrorismuskonvention regelt trotz ihres allgemein gehaltenen Titels „nur“ Auslieferungs- und Rechtshilfebestimmungen. Eine klare, allgemeine Definition findet sich in keinem der internationalen Abkommen.[45)] Politische, kulturelle und

[43)] http://www.uni-kassel.de/fb5/frieden/themen/Terrorismus/un-atomwaffen.html (28.5.2009).

[44)] TOMUSCHAT, Christian, Internationale Terrorismusbekämpfung als Herausforderung für das Völkerrecht, DÖV 2006, S. 361.

[45)] Entweder die Definition wurde gänzlich ausgeklammert, der Entwurf wurde nicht angenommen (USA Entwurf 1972) oder der Vertrag trat nicht in Kraft (z.B. Genfer Konvention 1934).

ideologische Differenzen verhinderten, Terrorismus in der internationalen Staatengemeinschaft völkerrechtlich zu definieren. Ein weiteres Problem stellt die geringe Ratifikation in globaler Hinsicht dar: Das Ziel, Terroristen einen sicheren Hafen zu verwehren, wird daher nicht erreicht. Selbst innerhalb der EU haben bei weitem nicht alle Mitgliedstaaten alle Abkommen ratifiziert oder unterzeichnet:

> „Pikant ist in diesem Zusammenhang die Beobachtung, dass nur fünf Mitgliedstaaten die einschlägigen zwölf Terrorismuskonventionen der Vereinten Nationen unterschrieben und ratifiziert haben, obwohl sich die EU in dem Aktionsplan das Ziel setzt, auf andere Staaten einzuwirken, eben diese Rechtsakte anzuerkennen und umzusetzen."[46)]

Trotzdem bleibt die UNO aufgrund ihrer Universalität das Forum, das für internationale Terrorismusbekämpfung in Frage kommt.[47)] Auf der Ebene des Europarates ist es leichter, auf einen gemeinsamen Nenner zu kommen und die internationale Kooperation voranzutreiben. Dies wird durch den Umstand gefördert, dass die meisten Mitglieder des Europarates auch EU-Staaten sind. Trotzdem bleiben die Abkommen des Europarates auf regionale Ebene beschränkt: Staaten der islamischen Welt sind darin nicht vertreten, was angesichts der massiven Bedrohung durch den islamistischen Terrorismus die Bedeutung dieser Abkommen in globaler Hinsicht schwächt.

Der Internationale Strafgerichtshof spielt nur eine marginale Rolle im Bereich Terrorismus, umso mehr, da das Statut nach wie vor nicht von den USA unterzeichnet wurde.

---

46) KNELANGEN, Wilhelm, Die innen- und justizpolitische Zusammenarbeit der EU und die Bekämpfung des Terrorismus, in: MÜLLER, Erwin/SCHNEIDER, Patricia (Hrsg.), Die Europäische Union im Kampf gegen den Terrorismus: Sicherheit vs. Freiheit? Baden-Baden 2006, S. 151.

47) „Eine ganz wesentliche Konsequenz daraus muss jedenfalls die Stärkung der internationalen Organisationen sein. Und es gibt hier nur ein internationales Forum, das – zumindest ansatzweise – die Ursachen des Terrorismus zu bekämpfen in der Lage sein könnte: die Vereinten Nationen. Die Frage, ob die Vereinten Nationen diese Leistung aber auch erbringen können, ist mit Skepsis zu beurteilen." REITER, Erich, Krieg gegen den Terrorismus, in: LEIDENMÜHLER, Franz (Hrsg.), Krieg gegen Terror? Konsequenzen für das 21. Jahrhundert, Idstein 2003, S. 131; „Doch bleibt das Völkerrecht insgesamt ein schwaches und unzuverlässiges Instrument, um terroristischen Gruppen zu Leibe zu rücken." WALDMANN, Peter, Terrorismus. Provokation der Macht, München 1998. S. 199.

2.2 Die EU und Terrorismusbekämpfung

Lange Zeit war die internationale Terrorismusbekämpfung außerhalb der Strukturen der Europäischen Gemeinschaften angesiedelt. 1976 wurde die Kooperationsstruktur TREVI („Terrorisme, Radicalisme, Extremisme et Violence internationale") geschaffen, die eine enge Kooperation der Innenministerien der europäischen Staaten vorsah. Hier stand Erfahrungs- und Informationsaustausch im Bereich Terrorismus im Vordergrund. Außerdem wurde 1979 die „Police Working Group on Terrorism" gegründet, an der auch die Schweiz und Norwegen beteiligt waren und die den Grundstein für die polizeiliche Zusammenarbeit im Kampf gegen den Terrorismus in Europa legte.[48] Auch heute existieren nach wie vor bi- und multilaterale Abkommen zwischen Mitgliedstaaten, die sich außerhalb der vorhandenen EU-Strukturen befinden, wie zum Beispiel der Prümer Vertrag vom 27. Mai 2005.[49]

Mit dem Vertrag von Maastricht 1992 wurde die Zusammenarbeit im Bereich Justiz und Inneres in der Dritten Säule der EU verankert:

> „Terrorismus wurde als Sonderform organisierter Kriminalität eingeordnet, spielte dabei zwar nur eine Nebenrolle, war aber dennoch ein Thema für die Dritte Säule."[50]

Der Vertrag von Amsterdam, der am 16. und 17. Juni 1997 unterzeichnet worden ist und den Vertrag von Maastricht ergänzt hat, erwies sich als bedeutende Kampfansage an den Terrorismus, da er erstmalig die Verhütung und die Bekämpfung des Terrorismus als wichtige Aufgabe in die gemeinschaftlichen Verträge aufgenommen hat. Wie aus dem damaligen Artikel 29 EUV hervor geht, sieht die EU Terrorismus als Sonderform der organisierten Kriminalität. Außerdem wird der Raum der Freiheit, der Sicherheit und des Rechts definiert und die Terrorismusbekämpfung primär in der Dritten Säule, der polizeilichen Zusammenarbeit, verankert:

---

48) vgl. KNELANGEN, Wilhelm, Die innen- und justizpolitische Zusammenarbeit der EU und die Bekämpfung des Terrorismus, in: MÜLLER, Erwin/SCHNEIDER, Patricia (Hrsg.), Die Europäische Union im Kampf gegen den Terrorismus: Sicherheit vs. Freiheit? Baden-Baden 2006, S. 140.

49) vgl. HAUSER, Gunther, Europa und der Kampf gegen den Terrorismus, in: HAUSER, Gunther/BRETTNER-MESSLER, Gerald (Hrsg.), Sicherheit und Recht zu Beginn des 21. Jahrhunderts, Wien 2007, S. 11-34.

50) BAUER, Michael/ALGIERI, Franco, Viel erreicht, aber noch viel zu tun: Die Vielschichtigkeit europäischer Maßnahmen zur Bekämpfung des Terrorismus, in: MÜLLER, Erwin/SCHNEIDER, Patricia (Hrsg.), Die Europäische Union im Kampf gegen den Terrorismus: Sicherheit vs. Freiheit? Baden-Baden 2006, S. 168.

„Unbeschadet der Befugnisse der Europäischen Gemeinschaft verfolgt die Union das Ziel, den Bürgern in einem Raum der Freiheit, der Sicherheit und des Rechts ein hohes Maß an Sicherheit zu bieten, indem sie ein gemeinsames Vorgehen der Mitgliedstaaten im Bereich der polizeilichen und justitiellen Zusammenarbeit in Strafsachen entwickelt sowie Rassismus und Fremdenfeindlichkeit verhütet und bekämpft. Dieses Ziel wird erreicht durch die Verhütung und Bekämpfung der – organisierten oder nichtorganisierten – Kriminalität, insbesondere des Terrorismus, des Menschenhandels und der Straftaten gegenüber Kindern, des illegalen Drogen- und Waffenhandels, der Bestechung und Bestechlichkeit sowie des Betrugs im Wege einer

- engeren Zusammenarbeit der Polizei-, Zoll- und anderer zuständiger Behörden in den Mitgliedstaaten, sowohl unmittelbar als auch unter Einschaltung des Europäischen Polizeiamts (Europol), nach den Artikeln 30 und 32;
- engeren Zusammenarbeit der Justizbehörden sowie anderer zuständiger Behörden der Mitgliedstaaten, auch unter Einschaltung der Europäischen Stelle für justizielle Zusammenarbeit (Eurojust), nach den Artikeln 31 und 32;
- Annäherung der Strafvorschriften der Mitgliedstaaten nach Artikel 31 Buchstabe e, soweit dies erforderlich ist.“[51)]

2.2.1 Polizeiliche Zusammenarbeit

Bereits 1999 wurde im Übereinkommen über die Errichtung des Europäischen Polizeiamtes beschlossen, dass Terrorismus nun auch in den Aufgabenbereich von Europol fallen sollte.[52)] In den folgenden Jahren wurde mittels gemeinsamer Maßnahmen ein Verzeichnis für besondere Fähigkeiten und Fachkenntnisse auf dem Gebiet der Terrorismusbekämpfung erstellt[53)] und ein europäisches justizielles Netz mit Befugnissen im Bereich terroristischer Straftaten errichtet.[54)] Da Terrororganisationen und die organisierte Kriminalität immer öfter zusammenarbeiten, ja oft sogar verschmelzen und manchmal kaum noch klar unterscheidbar sind, stellt auch die Verschärfung der Strafen bezüglich der Beteiligung an einer kriminellen Vereinigung in den

51) Art. 29 EUV.
52) Rechtsakt des Rates vom 26. Juli 1995 über die Fertigstellung des Übereinkommens über die Errichtung eines Europäischen Polizeiamtes (Europol-Übereinkommen), ABl. C 316 vom 27.11.1995, S.1-1.
53) Gemeinsame Maßnahme 96/610/JI des Rates vom 15.10.1996, ABl. L 273 vom 25.10.1996.
54) Gemeinsame Maßnahme 98/428/JI des Rates vom 29.6.1998, ABl. L 191 vom 7.7.1998.

Mitgliedstaaten der EU eine Kampfansage gegen den Terrorismus dar.[55] Im Jahr 1998 wurde schließlich Europol vom Europäischen Rat beauftragt, sich mit „Straftaten zu befassen, die im Rahmen von terroristischen Handlungen gegen Leben, körperliche Unversehrtheit sowie gegen Sachen begangen wurden oder begangen werden könnten“[56]. Dass auch die Bekämpfung der Finanzierung von Terrororganisationen und Terroristen bereits vor dem Jahr 2001 auf der Agenda der Europäischen Union stand, beweist die Empfehlung des Rates vom 9.12.1999, die die Zusammenarbeit in diesem Bereich vertiefen sollte, zumal auf internationaler Ebene bereits das Übereinkommen zur Bekämpfung der Finanzierung des Terrorismus entworfen war.[57]

2.2.2 Der Rahmenbeschluss zur Terrorismusbekämpfung

Nach den Ereignissen um den 11. September 2001 legte der Rat in einer Sondersitzung einen Aktionsplan zur Terrorismusbekämpfung vor:

> „Als die Staats- und Regierungschefs am 21. September 2001 ihre Absicht erklärten, den Kampf gegen den Terrorismus ‚mehr denn je zu einem vorrangigen Ziel der Europäischen Union zu machen', unterstrichen sie die Ernsthaftigkeit dieses Anliegens mit der Verabschiedung eines ‚Aktionsplans zur Bekämpfung des Terrorismus', der mehrere Politikfelder übergreift. Dazu gehören auch die Gemeinsame Außen- und Sicherheitspolitik, sowie – nach den Beschlüssen des Europäischen Rates von Sevilla im Juni 2002 – die Europäische Sicherheits- und Verteidigungspolitik. Das Schwergewicht des Aktionsplanes liegt jedoch eindeutig auf Maßnahmen und Initiativen aus der Innen- und Justizpolitik.“[58]

[55] Gemeinsame Maßnahme 98/733/JI vom 21.12.1998, ABl. L 351 vom 29.12.1998.

[56] Beschluss des Rates vom 3. Dezember 1998 zur Erteilung des Auftrags an Europol, sich mit Straftaten zu befassen, die im Rahmen von terroristischen Handlungen gegen Leben, körperliche Unversehrtheit und persönliche Freiheit sowie gegen Sachen begangen wurden oder begangen werden könnten, ABl. C 26 vom 30.1.1999, S. 22-22.

[57] Empfehlung des Rates 9.12.1999, ABl C 373 vom 23.12.1999.

[58] KNELANGEN, Wilhelm, Die innen- und justizpolitische Zusammenarbeit der EU und die Bekämpfung des Terrorismus, in: MÜLLER, Erwin/SCHNEIDER, Patricia (Hrsg.), Die Europäische Union im Kampf gegen den Terrorismus: Sicherheit vs. Freiheit? Baden-Baden 2006, S. 142.

Der daraus hervorgegangene Rahmenbeschluss[59] zur Terrorismusbekämpfung[60] stellt das Herzstück der europäischen Strategie zur Bekämpfung von Terrorismus dar. Betrachtet man diese Reaktion der einzelnen Mitgliedstaaten und der Union selbst auf den 11. September, so könnte der Verdacht einer „Anlassgesetzgebung" entstehen. Der Rahmenbeschluss zur Terrorismusbekämpfung könnte als Konsequenz von 9/11 gedeutet werden, zieht man jedoch die Entwürfe und Entwicklungen in den Jahren davor heran, so muss man erkennen, dass die Terrorakte den Entscheidungsprozess zweifelsohne beschleunigt haben, der Grundstein für eine engere Zusammenarbeit aber bereits gelegt war. 9/11 könnte demnach als „Katalysator" der europäischen Kooperation bezeichnet werden.[61]

> „Der Rahmenbeschluss geht auf einen Vorschlag der Kommission vom 19. September 2001, also kurz nach den Anschlägen in den Vereinigten Staaten, zurück. Das erregt zu Unrecht den Verdacht, dass es sich dabei um eine übereilte Anlassgesetzgebung handelt. Die Terrorakte des 11. September 2001 haben die Beratung und die Einigung lediglich vorangetrieben, keineswegs aber erst in Gang gesetzt. Das zeigt sich ua dadurch, dass, wie schon erwähnt, bereits Art. 29 EUV in der Fassung des Amsterdamer Vertrages den Terrorismus als Kriminalitätsform nennt, die es durch gemeinsames europäisches Vorgehen zu bekämpfen gilt."[62]

Im Zuge dieses Rahmenbeschlusses wurde die Strategie festgelegt, wie gegen den internationalen Terrorismus vorzugehen sei. Die EU setzte sich das Ziel, eine gemein-schaftliche Definition des Phänomens „Terrorismus" zu schaffen.[63] Außerdem wurden Projekte, die bereits auf dem Tisch lagen,

---

59) „Rahmenbeschlüsse werden auf Vorschlag der Kommission, die ein angestammtes Initiativrecht in der EU-Gesetzgebung hat, nach Anhörung des Europäischen Parlaments vom Rat erlassen. Sie enthalten detaillierte sachliche Vorgaben, zu deren Umsetzung die Mitgliedstaaten verpflichtet sind, allerdings in der Wahl der *Form* und der *Mittel* einen gewissen Gestaltungsfreiraum haben. Die fehlende *unmittelbare* Durchgriffswirkung auf die nationalen Rechte ist eine Systemschwäche; ebenso die erforderliche *Einstimmigkeit* der Ratsentscheidungen und daraus folgende, teilweise unscharfe Kompromisslösungen." BUBNOFF, Eckhart von, Terrorismusbekämpfung – eine weltweite Herausforderung, NJW 2002, http://beck-online.beck.de/default.aspx?vpath=bibdata%2Fzeits%2FNJW%2F2002%2Fcont%2FNJW.2002.2672.1.htm (29.8.2009), S. 2672.

60) Rahmenbeschluss des Rates zur Terrorismusbekämpfung (2002/JI/475), ABl 164/3 vom 13. Juni 2002.

61) vgl. RUPRECHT, René, Terrorismusbekämpfung im Lichte des Strafrechtsänderungsgesetzes 2002, gedr. Diss. Juristische Fakultät der Universität Wien, Wien 2004, S. 82.

62) RUPRECHT, René, Europäische Terrorismusbekämpfung nach dem 11. September 2001 und deren Auswirkungen auf das österreichische Strafrecht, gedr. Master These Donau-Universität Krems, Krems 2004, S. 15.

63) Rahmenbeschluss des Rates vom 13. Juni 2002 zur Terrorismusbekämpfung (2002/475/JI), ABl. L 164 vom 22.6.2002.

wie der Europäische Haftbefehl[64], forciert.[65] Nach wie vor befand sich die Terrorismusbekämpfung in der Dritten Säule, wodurch die Entscheidungsfindung intergouvernemental und nicht supranational stattfand.[66]

2.2.3 Die Anschläge von Madrid 2004 und London 2005

Spätestens mit den Anschlägen am 11. März 2004 in Madrid, genau 911 Tage nach dem 11. September, war klar, dass der islamistische Terrorismus sich nicht auf die Vereinigten Staaten beschränken würde, sondern sich generell gegen den Westen richtete. Der Bombenanschlag auf den Madrider Bahnhof, der 191 Todesopfer und 1500 Verletzte forderte, läutete in punkto Opferzahlen eine neue Dimension des Terrorismus in Europa ein.[67] Allerdings führte er auch zu einem Schulterschluss der Mitgliedstaaten und ermöglichte eine weitere Verbesserung der gemeinschaftlichen Zusammenarbeit.

> „Fast scheint es, dass Madrid im März 2004 Europa und die Europäer noch mehr wachgerüttelt hat, als dies nach dem 11. September 2001 der Fall war.“[68]

Erneut erließ der Europäische Rat in einer Sondersitzung am 25.3.2004 einen Aktionsplan, um der neuen Bedrohungslage entsprechend zu reagieren. Zwar wurde kein eigener EU-Kommissar für Terrorismusbekämpfung geschaffen, wie von manchen gefordert, dafür wurde aber eine Terrorismuskoordinationsstelle eingerichtet, die durch den Niederländer Gjis de

64) Vorschlag für einen Rahmenbeschluss des Rates zur Terrorismusbekämpfung vom 19.9.2001, KOM (2001) 501, ABl. C 332 E vom 27.11.2001, S. 305.

65) „Innerhalb von nur drei Monaten einigten sich die Mitgliedstaaten auf zwei ‚Ecksteine' in der Terrorismusbekämpfung: den EU-Rahmenbeschluss zum Europäischen Haftbefehl und den EU-Rahmenbeschluss zur Terrorismusbekämpfung.“ VOIGT, Susanne, Der EU-Rahmenbeschluss zur Terrorismusbekämpfung – ein wirksames Mittel der Terrorabwehr?, in: MÜLLER, Erwin/SCHNEIDER, Patricia (Hrsg.), Die Europäische Union im Kampf gegen den Terrorismus: Sicherheit vs. Freiheit? Baden-Baden 2006, S. 201.

66) Art. 29 EUV.

67) vgl. HAUSER, Gunther, Europa und der Kampf gegen den Terrorismus, in: HAUSER, Gunther/BRETTNER-MESSLER, Gerald (Hrsg.), Sicherheit und Recht zu Beginn des 21. Jahrhunderts, Wien 2007, S. 11-34.

68) NEISSER, Heinrich, Maßnahmen der Europäischen Union zur Terrorismus-Abwehr, in: VON KNOP, Katherina/NEISSER, Heinrich/VAN CREFELD, Martin (Hrsg.), Counterin Modern Terrorism. History, Current Issues and Future Threats (2. Internationale Sicherheitskonferenz), Bielefeld 2005, S. 227.

Vries[69] geleitet wurde. Erstmals gewann nun auch die ESVP zusätzliches Gewicht in der europäischen Terrorismusbekämpfung.[70]

Bevor diese neuen Maßnahmen wirksam werden konnten, schlugen islamistische Terroristen erneut zu. Die „Rucksackbomber" von London ermordeten am 7. Juli 2005 56 Menschen, über 700 wurden verletzt. Genau wie in Madrid dürfte auch hier das Motiv das Engagement mancher europäischen Staaten im Irakkrieg gewesen sein. Das Attentat von London führte zu keinen neuen inhaltlichen Änderungen der europäischen Terrorismusbekämpfung, allerdings bemühten sich die Mitgliedstaaten nun umso mehr um eine rasche und kohärente Umsetzung der bisher beschlossenen Maßnahmen.

> „Eine darüber hinausgehende inhaltliche Weiterentwicklung der europäischen Politik zur Terrorismusbekämpfung wurde nach den Anschlägen in London gleichwohl nicht vorgenommen. Als Referenzdokument dient weiterhin der Aktionsplan, der nach Madrid entwickelt wurde und nun beschleunigt umgesetzt werden soll."[71]

Die EU-Strategie zur Terrorismusbekämpfung wurde aktualisiert und umfasst nun die vier Eckpunkte Prävention, Schutz, Verfolgung und Reaktion. 160 Einzelmaßnahmen sind in diesem Paket enthalten. Das zentrale Gremium ist hier das „Comité de l´article 36" (CATS), das sich aus hohen Beamten der EU zusammensetzt und die Entscheidungen des Rates vorbereitet.[72] Die Details dieser Strategie sollen später erläutert werden.

Die niederländische Politikwissenschafterin Annegret Bendiek schreibt:

> „Das Hauptziel der EU-Politik ist, den ‚Netzwerken des Terrors Netzwerke gegen den Terror' gegenüberzustellen."[73]

---

69) vgl. http://ue.eu.int/uedocs/cmsUpload/CVVries.pdf (13.8.2009) und http://ue.eu.int/uedocs/cmsUpload/Transcript.pdf (13.8.2009).

70) „Seit den Anschlägen von Madrid hat die Europäische Sicherheits- und Verteidigungspolitik (ESVP) eine zentrale Rolle bei der Terrorismusbekämpfung der EU." BENDIEK, Annegret, Die Terrorismusbekämpfung der EU: Schritte zu einer kohärenten Netzwerkpolitik. SWP-Studie, August 2006, http://www.swp-berlin.org/produkte/diskussionspapier.php?PHPSESSID=3ab5ccb6ce34d571e076df1aeb01ab7c&id=6136, (23.8.2009), S. 8.

71) BENDIEK, Annegret, Die Terrorismusbekämpfung der EU: Schritte zu einer kohärenten Netzwerkpolitik. SWP-Studie, August 2006, http://www.swp-berlin.org/produkte/diskussionspapier.php?PHPSESSID=3ab5ccb6ce34d571e076df1aeb01ab7c&id=6136, (23.8.2009), S. 8.

72) vgl. VOIGT, Susanne, Der EU-Rahmenbeschluss zur Terrorismusbekämpfung – ein wirksames Mittel der Terrorabwehr?, in: MÜLLER, Erwin/SCHNEIDER, Patricia (Hrsg.), Die Europäische Union im Kampf gegen den Terrorismus: Sicherheit vs. Freiheit? Baden-Baden 2006, S. 213.

73) BENDIEK, Annegret, Die Terrorismusbekämpfung der EU: Schritte zu einer kohärenten Netzwerkpolitik. SWP-Studie, August 2006, http://www.swp-berlin.org/produkte/diskussionspapier.php?PHPSESSID=3ab5ccb6ce34d571e076df1aeb01ab7c&id=6136, (23.8.2009), S. 5.

Wie aber sehen diese „Netzwerke des Terrors“ aus? Mit welcher terroristischen Bedrohung sieht sich die EU derzeit konfrontiert?

3. Aktuelles Bedrohungsszenario

Im Jahr 2007 fanden laut Statistiken des Instituts für Sicherheitspolitik der Universität Kiel weltweit 5.026 terroristische Anschläge statt, die 21.675 Menschen das Leben kostete. 2006 waren es 6.600 Anschläge, die aber ungleich weniger, nämlich 12.000, Opfer forderten. Zwar geht der Großteil der Anschläge auf den Irakkrieg zurück (15.428 Todesopfer im Jahr 2007)[74], trotzdem bleibt Terrorismus ein Phänomen, das die gesamte internationale Staatengemeinschaft bedroht und das es zu bekämpfen gilt. In Europa ist die Lage weniger dramatisch. Der jährlich von Europol erstellte TE-SAT („EU-Terrorism Situation and Trend Report 2009“)[75] sieht im Jahr 2008 einen Rückgang der Anschläge von 24% im Vergleich zum Vorjahr. In sieben Mitgliedstaaten wurden insgesamt 515 begangene, versuchte oder vereitelte Terroranschläge registriert, 1.009 Verdächtige wurden verhaftet.[76] Den meisten wird die Mitgliedschaft zu einer terroristischen Vereinigung zur Last gelegt. Die Hälfte der Verhafteten wird dem islamistischen Terrorismus zugerechnet, immerhin noch 39% dem separatistischen Terrorismus. In den folgenden erstellten Kategorien nehmen daher die ersten beiden die gewichtigste Rolle in der EU ein:

- Islamistischer Terrorismus
- Ethno-nationaler, bzw. separatistischer Terrorismus[77]
- Left-wing und anarchistischer Terrorismus
- Right-wing Terrorismus
- Single Issue Terrorismus

[74] vgl. KRAUSE, Joachim, Terrorismus im Jahre 2007: Die Bedrohung bleibt auf hohem Niveau, in: Institut für Sicherheitspolitik an der Universität Kiel (ISUK) (Hrsg.), Jahrbuch Terrorismus 2007/2008, Leverkusen 2008.

[75] EU-Terrorism Situation and Trend Report 2009 von Europol http://www.europol.europa.eu/index.asp?page=publications&language= (29.8.2009).

[76] Ebd., S. 6.

[77] Beispiele: frühere PLO (Palästinensische Befreiungsorganisation), PKK (Partiya Karkerên Kurdistan, Kurdische Arbeiterpartei), ETA (Euskadi Ta Askatasuna, Baskenland und Freiheit), IRA (Irisch-Republikanische Armee).

Während der islamistische Terrorismus die größte Bedrohung aufgrund seiner blutigen Anschläge darstellt, ist Europa am meisten durch Anschläge von ethnonationalen Gruppierungen betroffen. Die meisten Anschläge wurden in Spanien und Frankreich von der Terrororganisation ETA[78)] verübt, die die Unabhängigkeit des Baskenlandes fordert. Der islamistische Terrorismus schlägt mit nur einem Bombenanschlag in Großbritannien im Jahre 2008 zu Buche. Trotzdem weist die große Zahl von Verhaftungen und die der verhinderten Anschläge nach wie vor auf eine aktive Bedrohung hin. Linker und rechter[79)] Terrorismus ist innerhalb der EU eher eine Randerscheinung, während im Single-Issue Terrorismus vor allem militante Tierschützer durch Anschläge auf sich aufmerksam machen.[80)] Obwohl also quantitativ die meisten Anschläge von separatistischen Gruppen durchgeführt werden, liegt die Hauptbedrohung im internationalen dschihadistischen Terror. Der Grund dafür liegt darin, dass der ethnonationale Konflikt meist auf einen Staat oder regional beschränkt ist und daher auch nur einzelne Staaten unmittelbar betrifft. Daher sind die nationalen Sicherheits- und Abwehrstrukturen auch primär die geeignetsten, um diesem Problem entgegen zu treten. Mit seiner vagen Kampfansage gegen den Westen hat der islamistische Terrorismus jedes EU-Land zum Terrorziel erklärt. Da die internationale Terror-Vernetzung in diesem Bereich viel weiter fortgeschritten ist und Terroristen auch über die Grenzen der EU hinaus operieren, sind hier die Mitgliedstaaten und die Union als Ganzes gefragt und gefordert.

In diesem Kapitel soll ein Überblick über Terrorismus in Europa und über die aktuelle Bedrohungslage für die Europäische Union (nicht einzelner Staaten) skizziert werden. Was sind die Gründe für Terrorismus und welche Entwicklungen sind heute sichtbar?

3.1 Islamistischer Terrorismus heute: Dschihadismus

Im Verfassungsschutzbericht 2009 des Innenministeriums der Österreichischen Bundesrepublik ist zu lesen:

78) näher dazu vgl. SCHEPER, Benedikt S., Spanien und die ETA – eine unendliche Geschichte?, in: Institut für Sicherheitspolitik an der Universität Kiel (ISUK) (Hrsg.), Jahrbuch Terrorismus 2007/2008, Leverkusen 2008, S. 157-168.

79) Right-wing Terroristen haben in Europa im Jahr 2008 keinen einzigen Anschlag verübt, da die meisten Aktionen dieses Spektrums unter „Rechtsextremismus“ und nicht unter „Terrorismus“ geführt werden.

80) EU-Terrorism Situation and Trend Report 2009 von Europol http://www.europol.europa.eu/index.asp?page=publications&language= (29.8.2009), S. 7.

> „Im Berichtszeitraum ist im Vergleich zum Vorjahr das terroristische Gefährdungspotential auf europäischer Ebene weiterhin als erhöht zu bewerten. Wenngleich die Zahl der islamistisch motivierten Terroranschläge in Europa stark zurückgegangen ist[81] und die Anzahl der Festnahmen, bzw. Zerschlagungen jihadistischer Zellen im Vergleich zum Vorjahr leicht rückläufig war so muss festgehalten werden, dass Europa sowie Österreich weiterhin von einer islamistischen Radikalisierung betroffen sind.“[82]

Religiöser Fanatismus und Intoleranz waren schon immer ein guter Nährboden für Gewalt und Terror.[83] Dabei gestalten sich die Anschläge besonders blutig, da es nicht gilt, Sympathisanten um sich zu sammeln, sondern den Feind in totalitärer Weise auszumerzen.[84] Der heutige islamistische Terrorismus geht auf die radikale Muslim-Bruderschaft als erste fundamentalistische Bewegung zurück, die im Jahre 1928 gegründet wurde.[85] Der ägyptische Grundschullehrer Sayyid Qutb (1906-1966) gilt mit seinem Buch „Ma´alim fi-l Tariq“ (etwa: Wegzeichen, Meilensteine) aus dem Jahr 1964 als einer der ersten Ideologen des Dschihadismus.[86] Heute spielt die Terrororganisation Al Qaida die wichtigste Rolle im internationalen islamistischen Terrorismus: Die Anschläge auf das World Trade Center, den Bahnhof in Madrid und das Zentrum Londons werden ihr und ihrem „Heiligen Krieg“ zugeschrieben. Diese Organisation, die unter der Führung Osama bin Ladens gegründet wurde und die sich zum Großteil aus ehemaligen Mudschaheddins („Heilige Kämpfer“) der Verteidigung Afghanistans gegen die Sowjetinvasion

---

81) Allerdings waren sehr wohl welche geplant, wurden aber rechtzeitig aufgedeckt und verhindert: Man denke hierbei an die versuchten Anschläge auf den transatlantischen Flug mit Flüssigsprengstoff im August 2006 oder die Aktivitäten der sogenannten „Sauerlandgruppe“ in Deutschland, die bei ihrem Prozess gestanden, Terrorakte in Deutschland verüben zu wollen.

82) Verfassungsschutzbericht 2009, S. 49.

83) „Religiös motivierter Terrorismus ist immer ein Missbrauch von Religion.“ WAGNSOMMER, Christian, Terrorismus – theologische Aspekte, in: HAUSER, Gunther/BRETTNER-MESSLER, Gerald (Hrsg.), Sicherheit und Recht zu Beginn des 21. Jahrhunderts, Wien 2007, S. 88.

84) „Im Unterschied zum sozial-revolutionären, zum ethnisch-nationalistischen, sogar zum vigilantistischen Terroristen, die darauf bedacht sein müssen, es sich nicht mit ihren anvisierten Unterstützern und Sympathisanten zu verscherzen, muß, ja darf der religiöse Terrorist keinerlei Rücksichtnahme walten lassen. Dies hängt wiederum damit zusammen, daß er im Grunde bereits außerhalb dieser Welt steht. Sein Bezugspunkt ist das Jenseits, nicht das Diesseits. Deshalb kann er mit aller Radikalität gegen die aus seiner Sicht untragbaren irdischen Mißstände vorgehen.“ WALDMANN, Peter, Terrorismus. Provokation der Macht, München 1998, S. 117.

85) vgl. TIBI, Bassam, „Countering Terrorism“ als Krieg der Weltanschauungen. Der djihadistische Terrorismus als eine neue totalitäre Herausforderung an die europäische Demokratie, in: VON KNOP, Katherina/NEISSER, Heinrich/VAN CREFELD, Martin (Hrsg.), Counterin Modern Terrorism. History, Current Issues and Future Threats (2. Internationale Sicherheitskonferenz), Bielefeld 2005, S. 132-133.

86) näher dazu vgl. DIETL, Wilhelm/HIRSCHMANN, Kai/TOPHOVEN, Rolf, Das Terrorismuslexikon. Täter, Opfer, Hintergründe, Frankfurt am Main 2006, S. 133.

zusammensetzt, sieht die Errichtung eines islamischen Gottesstaates vor, in dem für Andersgläubige kein Platz ist. Durch die ideologische Prägung ist die Internationalisierung äußerst hoch, da sie nicht wie ethno-nationaler Terrorismus regional beschränkt ist. Tatsächlich handelt es sich bei sehr vielen der „Gotteskrieger" nicht um Afghanen, sondern um junge Männer aus dem gesamten arabischen Raum. Man kann daher von einer internationalen Bewegung sprechen. Der Irrglaube, es handle sich bei Terroristen (insbesondere bei Selbstmordattentätern) stets um verzweifelte, ungebildete Individuen, ist weit verbreitet. In Wahrheit haben Studien gezeigt, dass der Großteil aus der Mittelschicht stammt und oft über eine universitäre Ausbildung verfügt, die meist im Ausland absolviert wurde. Mangelnde Integration, Exklusion fern der Heimat, die Suche nach einer Gemeinschaft, haben sie in die Arme des religiösen Terrorismus getrieben.[87)] Vor allem Moscheen spielen in der Diaspora eine bedeutende Rolle für die Rekrutierung neuer Terroranwärter.[88)] Der „unmoralische Westen", den diese jungen Männer in ihrer Ausbildung kennen gelernt haben, wird hier als Feindbild dargestellt und verteufelt.[89)] Dämonisiert werden hier vor allem die Vereinigten Staaten und deren Verbündeter Israel, aber auch Europa wird zu den feindlichen „Kreuzfahrern" gezählt.[90)] Der Mord am niederländischen Filmemacher Theo van Gogh[91)]

87) „Die Frage woran man Wege in den Terrorismus erkennt, wird sehr viel häufiger über Deprivation, Armut, religiösen Wahn, pathologisches Verhalten und asymmetrische Konfliktverläufe zu erklären versucht, als über nicht gelingende Inklusion oder aktiv betriebene Exklusionen." DOMBROWSKY, Wolf R., Terrorismus und Freiheitsrechte, in: MÜLLER, Erwin/SCHNEIDER, Patricia (Hrsg.), Die Europäische Union im Kampf gegen den Terrorismus: Sicherheit vs. Freiheit? Baden-Baden 2006, S. 66.

88) vgl. SAGEMAN, Marc, Jihadi Networks of Terror, in: VON KNOP, Katherina/NEISSER, Heinrich/VAN CREFELD, Martin (Hrsg.), Counterin Modern Terrorism. History, Current Issues and Future Threats (2. Internationale Sicherheitskonferenz), Bielefeld 2005, S. 21-22.

89) Benjamin Netanyahu sieht auch die historische Demütigung der arabischen Welt durch die Kolonisierung durch die westlichen Mächte als wichtige Erklärung für den Terrorismus im Nahen und Mittleren Osten: „Das Gefühl der Verwirrung und Demütigung, das sich in der arabischen und muslimischen Welt als Folge dieser Entwicklungen einstellte, kann in seiner Bedeutung nicht genug hervorgehoben werden." NETANYAHU, Benjamin, Der neue Terror. Wie die demokratischen Staaten den Terrorismus bekämpfen können, New York 1995, S. 103. Waldmann bezeichnet die Ursachen folgendermaßen: „(…) fehlgeleitete Modernisierung, Staatskrise, neokoloniale Situation." WALDMANN, Peter, Terrorismus. Provokation der Macht, München 1998, S. 109.

90) „Gemeinsam werden drei Feinde identifiziert, die eine positive Entwicklung der Muslime verhindern würden: ‚Kreuzfahrer', Juden und muslimische Regierungen als Handlanger." DIETL, Wilhelm/HIRSCHMANN, Kai/TOPHOVEN, Rolf, Das Terrorismuslexikon. Täter, Opfer, Hintergründe, Frankfurt am Main 2006, S. 124.

91) vgl. TIBI, Bassam, „Countering Terrorism" als Krieg der Weltanschauungen. Der djihadistische Terrorismus als eine neue totalitäre Herausforderung an die europäische Demokratie, in: VON KNOP, Katherina/NEISSER, Heinrich/VAN CREFELD, Martin (Hrsg.), Counterin Modern Terrorism. History, Current Issues and Future Threats (2. Internationale Sicherheitskonferenz), Bielefeld 2005, S. 135.

und der Karikaturenstreit[92] zeigen das Ausmaß dieses Konflikts. Man könnte fast meinen, die Terroristen führten den von Huntington prognostizierten „Clash of civilisations“[93], den „Kampf der Kulturen“. Dem ist aber nicht so, denn es ist nicht der Kampf des Islam gegen den Westen, sondern der einer verschwindend kleinen Minderheit gewaltbereiter Extremisten gegen die gemäßigten Kräfte der muslimischen Welt.[94] Der eigentliche Feind Al Qaidas, der am meisten unter den Anschlägen zu leiden hat, ist die muslimische Welt selbst, die nicht die radikalen Ansichten der Terroristen teilt. Regierungen des Nahen und Mittleren Ostens, denen enge Kontakte oder gar Bündnisse mit dem Westen nachgesagt werden, wie beispielsweise Jordanien, gelten als Todfeinde und stellen ein bevorzugtes Ziel für Terroranschläge dar. Tatsächlich stammt der Großteil der Opfer von Terrorismus aus der muslimischen Weltbevölkerung und der Löwenanteil aller Anschläge findet in dieser Region der Erde statt. Die Gründe dafür liegen auf der Hand: Es ist logistisch einfacher, den Feind vor der Haustür zu bekämpfen, wo die Terroristen aufgrund von schwach ausgeprägten Sicherheitsstrukturen ein viel geringeres Risiko eingehen, als im Herzen Europas. Staaten wie Afghanistan, Pakistan oder der Jemen bieten aufgrund ihres unübersichtlichen Terrains, der Sympathisanten in der Bevölkerung und der fehlenden oder schwachen staatlichen Struktur perfekte Rückzugs-, bzw. Operationsgebiete.[95] In diesen Regionen können Terrororganisationen paramilitärisch operieren und so in gewissen Landstrichen sogar aktiv Macht ausüben. Warlords, Guerillas, irreguläre Kämpfer, Kriminelle, Stammeskrieger oder Terroristen: Eine klare Unterscheidung ist in solchen Gebieten kaum noch

92) „Fundamentalistische muslimische Kreise aus Dänemark versuchten nun, die Karikaturen für ihre politischen Zwecke zu instrumentalisieren und Proteste zu mobilisieren, was zunächst nicht gelang, bis sie den Radius ihrer ‚Empörung' auch auf einschlägige Kreise z.B. in Ägypten ausdehnten. Einer der islamischen Schriftgelehrten, die auf einer Rundreise durch den Nahen Osten ‚Mohammed-Karikaturen' angeprangert hatten, gab später zu, dass es sich dabei nicht nur um die zwölf Zeichnungen handelte, die in Dänemark erschienen waren. […] Der Karikaturenstreit zeigt deutlich, wie gut radikale Kreise inzwischen emotionalisieren und mobilisieren können.“ DIETL, Wilhelm/HIRSCHMANN, Kai/TOPHOVEN, Rolf, Das Terrorismuslexikon. Täter, Opfer, Hintergründe, Frankfurt am Main 2006, S. 295-296.

93) vgl. HUNTINGTON, Samuel, The clash of civilizations? Foreign Affairs, New York 1996, kritisch dazu vgl. SAUER, Birgit, „Clash of Civilisations“. Eine Theorie sucht ihre Empirie, in: LEIDENMÜHLER, Franz (Hrsg.), Krieg gegen Terror? Konsequenzen für das 21. Jahrhundert, Idstein 2003, S. 49-52.

94) vgl. DIETL, Wilhelm/HIRSCHMANN, Kai/TOPHOVEN, Rolf, Das Terrorismuslexikon. Täter, Opfer, Hintergründe, Frankfurt am Main 2006, S. 304.

95) „Wird Jemen das neue Afghanistan? Terrorismus. Viele Berge und Höhlen, aber keine US-Drohnenangriffe: Das ärmste Land der arabischen Welt wird immer mehr zum Unterschlupf des Terrornetzwerks al-Qaida.“ Die Presse, 19.6.2009, S. 5.

zu vollziehen.[96] Diese „Brutherde“ des Terrorismus stellen daher auch für die internationale Gemeinschaft eine Bedrohung dar, da sie als sichere Häfen für Terroristen, die auch im Westen zuschlagen könnten, dienen. Die USA haben mit Unterstützung der EU auf diese Gefahr mit der militärischen Operation „Operation Enduring Freedom“[97] in Afghanistan reagiert, um dem Terrorismus genau diesen sicheren Hafen zu nehmen.

Nicht nur in Europa, sondern gerade im EU-Ausland werden viele EU-Bürger Opfer von Terrorakten. Vor allem Touristen sind häufig Ziele bei Anschlägen auf Hotels und Freizeiteinrichtungen oder bei Entführungen. Der spektakuläre Anschlag auf das Luxushotel in Mumbai (Indien), die Anschläge in Luxor in Ägypten, das Bombenattentat auf Djerba oder die Entführungen zahlreicher Europäer im Irak oder im Maghreb zeigen deutlich die Gefahr, der westlichen Touristen in manchen Teilen der Welt durch den internationalen Terrorismus ausgesetzt sind.[98] Die Präsenz europäischer Truppen in Afghanistan und im Irak wird in radikalen Teilen der islamischen Welt als Bedrohung wahrgenommen, die es zu bekämpfen gilt und führt so zu einer Verschärfung des Konflikts.

Die Strategie des modernen Dschihadismus besteht zusammenfassend in einer dualen Taktik, die einerseits als Nadelstichtaktik im Herzen des Feindes, sprich mit Terroranschlägen im Westen, und andererseits mit der Unterwanderung von Regionalkonflikten in instabilen muslimischen Regionen der Welt versucht, die „Kreuzfahrer, Juden und Handlanger“ [99] zu besiegen.

---

[96] näher dazu vgl. KALDOR, Mary, Neue und alte Kriege, Frankfurt 2000.

[97] „Die OEF ist eine von den USA angeführte militärische Mission, beruhend auf der Rechtsgrundlage der UN-Resolution 1368, die in Reaktion auf die Anschläge des 11. Septembers 2001 verabschiedet wurde. Die Resolution erkennt die Anschläge vom 11. September 2001 als Bedrohung des internationalen Friedens an und gesteht den USA sowie ihren Verbündeten das Recht auf Selbstverteidigung gegen terroristische Bedrohungen zu.“ EICHHORST, Kristina/AHLERS, Holger/GRUBITZSCH, Florian, Der Afghanistaneinsatz der Bundeswehr – die deutsche Debatte, in: Institut für Sicherheitspolitik an der Universität Kiel (ISUK) (Hrsg.), Jahrbuch Terrorismus 2007/2008, Leverkusen 2008, S. 172.

[98] Beispiele für Terroranschläge auf Touristen: 17.11.1997 Terrorkommando in Luxor, Ägypten (68 Tote), 11.4.2002 Anschlag auf eine Synagoge in Djerba, Tunesien (21 Tote), 12.10.2002 Anschlag auf zwei Diskotheken auf den Ferieninseln Bali, Indonesien (202 Tote), 28.11.2002 Anschlag auf ein israelisches Hotel in Mombasa, Kenia (17 Tote), 5.8.2003 Autobombe vor dem Marriot-Hotel in Jakarta, Indonesien (12 Tote), 26.11.2008 Terrorkommando im Luxushotel von Mumbai, Indien (174 Tote); Quellen: RUPRECHT, René, Terrorismusbekämpfung im Lichte des Strafrechtsänderungsgesetzes 2002, gedr. Diss. Juristische Fakultät der Universität Wien, Wien 2004; ABOU-EL-WAFA, Ahmed, Egypt, in: ALEXANDER, Yonah (Hrsg.), Counterterrorism Strategies. Successes and Failures of Six Nations, Washington 2006, S. 127-151.

[99] DIETL, Wilhelm/HIRSCHMANN, Kai/TOPHOVEN, Rolf, Das Terrorismuslexikon. Täter, Opfer, Hintergründe, Frankfurt am Main 2006, S. 163.

Eine Terrorismusbekämpfung, die sich allein auf die „Festung Europa" beschränkt, kann dieser Bedrohung kaum entgegen wirken: Auch hier müssen international Akzente gesetzt werden, im äußersten Fall auch militärische wie in Afghanistan.

3.2 Neueste Entwicklungen: Al Qaida und Homegrown Terrorism[100)]

3.2.1 Al Qaida

Die Terrororganisation Al Qaida wurde dank des Militärschlags in Afghanistan zahlreicher Operationsbasen und eines sicheren Rückzugsgebiets beraubt.[101)] Die de-facto-Regierung der Taliban, die den Terrorismus offen unterstützte, wurde gestürzt, sodass auch hier ein wichtiger Unterstützungsfaktor des Terrorismus wegfiel. Allerdings führte dies zu einem Wandel der Struktur Al Qaidas:

> „However, the U.S. reaction to the 9/11 terrorist operation changed the movement. The elimination of sanctuaries in Afghanistan, the destruction of the training camps and the disruption of the financial 'golden chain' for the jihad undermined bin Laden´s and al Qaeda´s control over the social movement, which degraded back into smaller local networks of operatives, now linked through the Internet. To the extent that these smaller clusters of terrorists respond to the Salafi vision and general guidance from al Qaeda, they are still part of this global Salafi jihad. There is no more need for a strong command and control structure. Now, this social movement is self-generated from below, very similar in structure and behaviour to the World-Wide Web itself, which shows that there is no need for top-down control for the network to grow and prosper."[102)]

[100)] näher dazu vgl. RAMELSBERGER, Annette, Der deutsche Djihad, Berlin 2008.

[101)] „In fact al-Qaeda has lost important parts of ist middle and upper leadership as well as of its operative powers. Numerous members of the Islamist terrorist group were killed or captured in the Afghan campaign." VON KNOP, Katharina, The Power Resources of al-Qaeda and its Affiliates, in: VON KNOP, Katherina/NEISSER, Heinrich/VAN CREFELD, Martin (Hrsg.), Counterin Modern Terrorism. History, Current Issues and Future Threats (2. Internationale Sicherheitskonferenz), Bielefeld 2005, S. 31.

[102)] SAGEMAN, Marc, Jihadi Networks of Terror, in: VON KNOP, Katherina/NEISSER, Heinrich/VAN CREFELD, Martin (Hrsg.), Counterin Modern Terrorism. History, Current Issues and Future Threats (2. Internationale Sicherheitskonferenz), Bielefeld 2005, S. 18-19.

Es scheint, dass sich die Al Qaida immer mehr von einer straff geführten Terrororganisation in Richtung Ideologie oder gar in eine soziale Bewegung entwickelt:[103)]

> „The term al Qaeda is confusing, because it refers both to a specific organization and to a more diffuse and global social movement at war with the U.S. Al Qaeda, the formal organization, is the vanguard of this violent Islamist revivalis social movement.“[104)]

Überall auf der Welt keimen neue Terrorzellen auf, die oft nur sehr lose, wenn überhaupt miteinander verbunden sind. Der Direktor des britischen Inlandsgeheimdiensts MI5 nennt 2.000 gewaltbereite islamistische Extremisten in Großbritannien, von denen seine Behörde weiß, geht aber von ungefähr noch weiteren 2.000 aus, die dem Geheimdienst unbekannt sind.[105)] Kleine Gruppen islamistischer Fundamentalisten schließen sich zu Terrortrupps unter dem Namen „Al Qaida“ zusammen, haben aber mit der eigentlichen Organisation bin Ladens außer der Ideologie kaum etwas zu tun. Tatsächlich bedeutet „Al Qaida“ übersetzt nichts anderes als „die Basis“. Terrorismus, der von solch einer „Basis“ ausgeht, ist bei weitem schwieriger zu bekämpfen, da keine straffen Organisationsformen und Hierarchien vorliegen. Erschlägt man den Kopf der Organisation, wachsen zwei neue nach: Die Terrorismusbekämpfung erinnert hier an einen Kampf gegen die Hydra.[106)] Die lose Verbindung hat aber nicht nur Vorteile für die Terroristen: Große Anschläge mit spektakulären Opferzahlen sind in einer solchen Organisationsform weit schwieriger durchzuführen. Man

[103)] „Als hierarchisch strukturierte Terrororganisation ist Al Qaida schwer angeschlagen. Als ideologische Bewegung ist sie stärker als zuvor.“ ADAM, Rudolf, Prävention und moderne Terrorismusformen, in: VON KNOP, Katherina/NEISSER, Heinrich/VAN CREFELD, Martin (Hrsg.), Counterin Modern Terrorism. History, Current Issues and Future Threats (2. Internationale Sicherheitskonferenz), Bielefeld 2005, S. 199; „Al-Qaida als Organisation in Afghanistan gab es nicht mehr, als Rahmensetzer und Inspirationsquelle der internationalen Dschihad-Szene lebte sie weiter.“ DIETL, Wilhelm/HIRSCHMANN, Kai/TOPHOVEN, Rolf, Das Terrorismuslexikon. Täter, Opfer, Hintergründe, Frankfurt am Main 2006, S. 169.

[104)] SAGEMAN, Marc, Jihadi Networks of Terror, in: VON KNOP, Katherina/NEISSER, Heinrich/VAN CREFELD, Martin (Hrsg.), Counterin Modern Terrorism. History, Current Issues and Future Threats (2. Internationale Sicherheitskonferenz), Bielefeld 2005, S. 15.

[105)] vgl. NEUMANN, Peter R., Innere Sicherheit in Großbritannien. Die Reaktionen auf den Juni 2007, in: Institut für Sicherheitspolitik an der Universität Kiel (ISUK) (Hrsg.), Jahrbuch Terrorismus 2007/2008, Leverkusen 2008, S. 185.

[106)] vgl. GIESSMANN, Hans J., Die Donquichotterie der Bekämpfung von Terror mit militärischen Mitteln, in: MÜLLER, Erwin/SCHNEIDER, Patricia (Hrsg.), Die Europäische Union im Kampf gegen den Terrorismus: Sicherheit vs. Freiheit? Baden-Baden 2006, S. 191.

spricht hierbei von einer „Amateurisierung“[107] des Terrorismus, sieht aber deswegen die Bedrohung des Einsatzes von Massenvernichtungswaffen durch Terroristen als nicht geringer als vorher an.

> „Aggressive new leaders, lacking the training and support of their predecessors, conduct more frequent, reckless and hurried operations. Often the time between conduction and final execution of the operation is just weeks, not years as was true before the 9/11 operation.“[108]

3.2.2 Homegrown-Terrorism

Eine neue, dafür aber umso gefährlichere Entwicklung stellt der sogenannte „Homegrown-Terrorism“ dar: Der 11. September 2001 wurde von Hamburg aus geplant[109], die Rucksackbomber Londons waren größtenteils britische Staatsbürger und auch die Attentäter von Madrid hielten sich seit längerer Zeit legal in Spanien auf.[110]

> „In Sicherheitskreisen ist deshalb die Theorie des sogenannten ‚Homegrown Terrorism’ verbreitet: Ihre Vertreter sind überzeugt, dass immer mehr arabisch- und türkischstämmige Muslime und solche aus dem südasiatischen Raum in ihren europäischen Heimatländern autonom Anschläge planen und nur selten zu terroristischen Organisationen im Ausland in Verbindung stehen. Der fehlende Nachweis dieser Beziehungen bedeutet jedoch nicht, dass sie nicht bestehen.“[111]

[107] „Ob die Auflösung fester Organisationsformen und die ‚Amateurisierung’ des Terrorismus der aufwendigen Planung und Ausführung von Anschlägen mit Massenvernichtungswaffen entgegensteht, muss als unklar gelten.“ KAHL, Martin, Die Anti-Terrorismus-Politik der EU und der Schutz der Außengrenzen, in: MÜLLER, Erwin/SCHNEIDER, Patricia (Hrsg.), Die Europäische Union im Kampf gegen den Terrorismus: Sicherheit vs. Freiheit? Baden-Baden 2006, S. 289.

[108] SAGEMAN, Marc, Jihadi Networks of Terror, in: VON KNOP, Katherina/NEISSER, Heinrich/VAN CREFELD, Martin (Hrsg.), Counterin Modern Terrorism. History, Current Issues and Future Threats (2. Internationale Sicherheitskonferenz), Bielefeld 2005, S. 27.

[109] vgl. näher dazu SCHNECKENER, Ulrich, Germany, in: ALEXANDER, Yonah (Hrsg.), Counterterrorism Strategies. Successes and Failures of Six Nations, Washington 2006, S. 72-98.

[110] vgl. GLAESSNER, Gert-Joachim, Sicherheit durch Integration? Nationale und europäische Politik im Spannungsfeld von Sicherheit und Freiheit, in: MÜLLER, Erwin/SCHNEIDER, Patricia (Hrsg.), Die Europäische Union im Kampf gegen den Terrorismus: Sicherheit vs. Freiheit? Baden-Baden 2006, S. 115.

[111] STEINBERG, Guido, Die Wiederkehr von al-Qaida, in: Institut für Sicherheitspolitik an der Universität Kiel (ISUK) (Hrsg.), Jahrbuch Terrorismus 2007/2008, Leverkusen 2008, S. 33.

Im Blickwinkel dieser Entwicklung stehen vor allem Jugendliche aus Einwandererfamilien der zweiten oder dritten Generation.[112] Das Frustrationspotential liegt aufgrund schlechter Ausbildungs- und Jobchancen auf überdurchschnittlichem Niveau – die Nähe zur Kriminalität und zur Gewalt in den Vorstädten trägt ihren Teil dazu bei, diese Gruppe besonders anfällig für die Einflüsterungen und die Rekrutierungsversuche seitens radikaler Kräfte zu machen. Mangelnde Integration, ein problematisches nationales Identitätsbild und die Vermischung von religiösen Lehren mit terroristischer Propaganda bieten Terrororganisationen somit eine breite Masse an potentiellen Rekruten. Besonders Konvertiten scheinen für derartige Anwerbungen anfällig zu sein, da sich ihr Anteil unter Terroristen im Verhältnis zu ihrer Anzahl als überproportional darstellt:[113] Missverstandene religiöse Lehren und der Wunsch, „besonders gläubig" zu erscheinen führen dazu, dass Konvertiten oft überzeugt sind, ihren Glauben noch radikaler und auch gewalttätiger vertreten zu müssen.

3.3 Terrorismus und Kriminalität

Bereits in den 70er Jahren finanzierte die RAF in Deutschland ihre Aktionen durch Banküberfälle und Entführungen mit Lösegeldforderungen. Die Vermischung zwischen Terroristen und Kriminellen ist daher meist fließend und kein neues Phänomen. Tatsächlich definiert die EU Terrorismus als Sonderform der organisierten Kriminalität. Auch die heutigen Terrororganisationen finanzieren sich hauptsächlich über Drogen- und Menschenhandel, Schmuggel, Erpressung und Raub. Im Baskenland Spaniens spricht man im Zusammenhang mit den Schutzgelderpressungen der ETA gar von einer „Revolutionssteuer". Al Qaida ist ein Paradebeispiel dafür: In Kooperation mit dem Talibanregime Afghanistans schlug die Terrororganisation aus dem Drogenhandel enormes Kapital. Experten sprechen hier auch von Nar-

[112] Beispiel Frankreich: „Nonprofessionals, furthermore, train the fighters, some of whom are recruited directly from radical areas in French suburbs to combat for what they think is Islam. This recruitment, organizational, and ideological motivational framework correspond to a new form of terrorism that is inspired by a fundamentalist view of Islam, and which today seriously threatens France." PARMENTIER, Guillaume, France, in: ALEXANDER, Yonah (Hrsg.), Counterterrorism Strategies. Successes and Failures of Six Nations, Washington 2006, S. 49.

[113] „Bemerkenswert ist auch, dass neun Prozent der Terroristen Konvertiten waren, was, angemessen am Anteil der Konvertiten an der muslimischen Bevölkerung, eine beträchtliche Zahl darstellt." KAHL, Martin, Die Anti-Terrorismus-Politik der EU und der Schutz der Außengrenzen, in: MÜLLER, Erwin/SCHNEIDER, Patricia (Hrsg.), Die Europäische Union im Kampf gegen den Terrorismus: Sicherheit vs. Freiheit? Baden-Baden 2006, S. 299.

coterrorismus.[114] Laut dem afghanischen Minister für Drogenbekämpfung Khodaidad ist „Opium (…) der Treibstoff für den Terrorismus in Afghanistan“ [115]. Entführungen können ebenfalls sehr lukrative Aktionen sein, wenn ein Staat sich auf Lösegeldverhandlungen einlässt. Im Irak werden immer wieder ausländische Staatsbürger entführt, um Millionenbeträge zu erpressen.[116] Auch die Piratenangriffe an der somalischen Küste stehen vermutlich in Verbindung mit Terrororganisationen.[117]

> „Since the fall of the Berlin Wall, terrorism has undergone significant mutations. Terrorism during the Cold War was essentially ‘controlled’, an instrument of indirect foreign policy, or of demands for recognition of identity, or to alter policy. Terrorism today has become popularized, democratized, structureless, and linked to organized crime. Its methods and organization are unprecedented, changing, fluid, and disconnected from states.“[118]

Diese Kooperation zwischen organisierter Kriminalität und Terrororganisationen stellt eine große Herausforderung für die internationale Gemeinschaft dar. Terroristen können die internationalen Schmuggelrouten nutzen, um Waffen für Terroranschläge nach Europa zu schmuggeln, Informationen über staatliche Sicherheitsstrukturen können untereinander ausgetauscht werden. Der Drogenhandel ist dabei eine doppelte Waffe, da er nicht nur sehr ertragreich ist, sondern gleichzeitig eine eigene Art Terror darstellt, indem er die westlichen Gesellschaften von innen heraus schwächt und destabilisiert.[119]

---

[114] „Dieses Phänomen ist keineswegs auf Zentralasien begrenzt, sondern global. Es überschreitet religiöse und politische Barrieren. Die PKK des Abdullah Öcalan finanzierte einen Teil ihrer Aktivitäten mit Drogenproduktion und –transport, genauso wie die libanesische Hisbollah, die marxistische Guerilla FARC und ELN in Kolumbien und die ethnischen Rebellen der United War State Army (UWSA) im Goldenen Dreieck der Grenzgebiete von Laos, Thailand und Myanmar.“ DIETL, Wilhelm/HIRSCHMANN, Kai/TOPHOVEN, Rolf, Das Terrorismuslexikon. Täter, Opfer, Hintergründe, Frankfurt am Main 2006, S. 206.

[115] zit. nach GUTSCHKER, Thomas, Treibstoff für Terrorismus. Am Hindukusch tobt ein Opiumkrieg, doch Deutschland schaut weg, Internationale Politik Juli/August 2009, S. 106.

[116] Zu unterscheiden sind diese Entführungen von gezielten Ermordungen: Hier wurden Menschen entführt, um sie dann grausam zu Propagandazwecken vor laufenden Kameras hinzurichten.

[117] „Mittlerweile gibt es Hinweise aus nachrichtendienstlichen Quellen, dass die somalischen Banden Unterstützung durch Terrornetzwerke und deren Logistik erhalten, aber auch durch halbseidene Geldgeber, die von den üppigen Renditen dieses ‚Geschäfts’ profitieren wollen.“ STEHR, Michael, Chaos am Horn von Afrika, Internationale Politik, Juni 2009, S. 67.

[118] PARMENTIER, Guillaume, France, in: ALEXANDER, Yonah (Hrsg.), Counterterrorism Strategies. Successes and Failures of Six Nations, Washington 2006, S. 49.

[119] vgl. ROSENOW, Patrick, Strategien und Taktiken des transnationalen Terrorismus – neue Entwicklungen, in: Institut für Sicherheitspolitik an der Universität Kiel (ISUK) (Hrsg.), Jahrbuch Terrorismus 2007/2008, Leverkusen 2008, S. 42.

Die Entwicklung zeigt, dass zunehmend die Grenzen zwischen diesen beiden Formen verschwimmen, sodass es immer schwieriger wird zu unterscheiden, worum es sich bei dieser oder jener Gruppe schlussendlich handelt.[120] Die kolumbianische FARC scheint beispielsweise zwar auf den internationalen Listen terroristischer Organisationen auf, ist aber derart tief im Drogensumpf Kolumbiens versunken, dass man eher von einem riesigen paramilitärischen Verbrecherkartell als von einer Terrororganisation sprechen kann. Die italienische Mafia hingegen könnte man je nach Definition auch als Terrororganisation bezeichnen: Immer wieder verübt sie politische Morde, destabilisiert ganze Regionen, um selbst mehr politischen Einfluss auszuüben und schreckt auch vor Bombenanschlägen nicht zurück.[121] Auch diese Verbrecher wollen ihre Ziele durch Einschüchterung und Gewalt erreichen. In sogenannten „weak-states"[122], in denen die politischen Strukturen und die Sicherheitsbehörden schlecht ausgeprägt sind, mischen sich zu diesen beiden Formen auch noch Warlords und Rebellenführer, die ebenfalls meist mit menschenverachtenden Methoden ihre Macht durchsetzen wollen. Zusammenfassend muss man feststellen, dass Terrorismus, bzw. terroristische Organisationen, immer weniger definierbar sind und immer mehr mit anderen Formen der Kriminalität verschwimmen: Terrorismus als neue Form des irregulären Krieges.[123]

3.4 Die Nutzung der neuen Medien

Die neuen Technologien haben weltweit die Kommunikation und das alltägliche Leben für die Menschheit erleichtert. Aber auch Terrororganisationen

[120] Beispiel Irak: „Wie in so vielen heutigen innerstaatlichen Konflikten, ist es auch im Irak kaum noch möglich, zwischen Terrorismus, Guerilla-Krieg und Kriminalität zu unterscheiden. Militante Gruppen bedienen sich aller drei Methoden, um ihre Ziele zu erreichen." SCHROEDER, Robin, Die Entwicklung der Sicherheitslage im Irak – Grund zur Hoffnung, in: Institut für Sicherheitspolitik an der Universität Kiel (ISUK) (Hrsg.), Jahrbuch Terrorismus 2007/2008, Leverkusen 2008, S. 59.

[121] „At the beginning of the 1990s, the Mafia adopted terrorist tactics." MERLO, Germana Tappero/MARCHISIO, Sergio, Italy, in: ALEXANDER, Yonah (Hrsg.), Counterterrorism Strategies. Successes and Failures of Six Nations, Washington 2006, S. 108.

[122] „International werden die Staaten als ‚weak states' (schwache Staaten), ‚failing states' (im Prozess des Staatszerfalls) und ‚failed states' (zerfallene Staaten) bezeichnet." DIETL, Wilhelm/HIRSCHMANN, Kai/TOPHOVEN, Rolf, Das Terrorismuslexikon. Täter, Opfer, Hintergründe, Frankfurt am Main 2006, S. 12.

[123] „Allerdings hatte sich das Kriegsbild grundlegend gewandelt; das Spektrum militärischer Konflikte hatte sich von großen konventionellen Kriegen zwischen regulären Armeen souveräner Staaten zu Kriegsformen verschoben, die Guerillataktik und Terrorismus gleichermaßen umfassten, und der bewaffnete Kampf zwischen Staaten und nicht-staatlichen Akteuren war als ‚kleiner Krieg' die dominierende Form des militärischen Konfliktes geworden." FREUDENBERG, Dirk, Herausforderung Terrorismus, ÖMZ 3/2005, http://www.bmlv.gv.at/omz/ausgaben/artikel.php?id=300, (15.8-2009).

profitieren von diesen Errungenschaften und machen sich diese geschickt zu Nutze, um ihre Ziele zu erreichen.[124] Für den Politikwissenschafter Peter Probst stellt das Internet eine neue Konfliktarena dar, die er mit dem Wilden Westen vergleicht, in der es weder Gesetz noch Ordnung gibt.[125] Der liberale Zugang für jeden bietet Terroristen eine breite Plattform für ihre Zwecke, sei es nun als Quelle für Informationen (z.B. Propagandareden von Führungspersonen), Trainingsvideos (von Anleitungen zum Bombenbau, Videos zu Nah- und Häuserkampf bis hin zur Erläuterung der optimalen Platzierung eines Selbstmordattentäters in einem vollbesetzten Bus)[126], als Rekrutierungsstelle oder als Kommunikationsmittel.

„For Al Qaeda, the Internet serves as a virtual training camp."[127]

So verfügen fast alle terroristischen Gruppierungen über eine eigene Homepage, die zur Verbreitung von Propagandamaterial und zum Aufruf für Unterstützung und Spenden genutzt wird.[128] Manche verfügen gar über Online-gift-shops. In einschlägigen Foren findet man Gleichgesinnte, wird in seinen radikalen Ansichten unterstützt[129], es gibt sogar Yahoo!groups in denen Extremisten miteinander kommunizieren:

[124] „Their most effective weapon systems are the camcorder, the fax machine, the Internet and the media, which serve as force multipliers and imbue their operations with disproportionate impact. Terrorism is psychological warfare writ large." PROBST, Peter S., How to Counter the Global Jihadists, in: VON KNOP, Katherina/NEISSER, Heinrich/VAN CREFELD, Martin (Hrsg.), Counterin Modern Terrorism. History, Current Issues and Future Threats (2. Internationale Sicherheitskonferenz), Bielefeld 2005, S. 183.

[125] „In my view, the Internet has become the new arena of conflict, something like the Wild West, in which there is no law and no code of conduct." PROBST, Peter S., How to Counter the Global Jihadists, in: VON KNOP, Katherina/NEISSER, Heinrich/VAN CREFELD, Martin (Hrsg.), Counterin Modern Terrorism. History, Current Issues and Future Threats (2. Internationale Sicherheitskonferenz), Bielefeld 2005, S. 191.

[126] vgl. ROSENOW, Patrick, Strategien und Taktiken des transnationalen Terrorismus – neue Entwicklungen, in: Institut für Sicherheitspolitik an der Universität Kiel (ISUK) (Hrsg.), Jahrbuch Terrorismus 2007/2008, Leverkusen 2008, S. 36; DIETL, Wilhelm/HIRSCHMANN, Kai/TOPHOVEN, Rolf, Das Terrorismuslexikon. Täter, Opfer, Hintergründe, Frankfurt am Main 2006, S. 231-232.

[127] WEIMANN, Gabriel, Terror Online: How do Terrorists use the Internet?, in: VON KNOP, Katherina/NEISSER, Heinrich/VAN CREFELD, Martin (Hrsg.), Counterin Modern Terrorism. History, Current Issues and Future Threats (2. Internationale Sicherheitskonferenz), Bielefeld 2005, S. 102.

[128] vgl. STEINBERG, Guido, Die Wiederkehr von al-Qaida, in: Institut für Sicherheitspolitik an der Universität Kiel (ISUK) (Hrsg.), Jahrbuch Terrorismus 2007/2008, Leverkusen 2008, S. 33.

[129] „Ganz im Gegenteil leistet moderne Kommunikationstechnologie einer Entwicklung Vorschub, die gewisse Gruppen auch immer extremer werden lässt. […] Erst eine Cyber Mobilization erlaubt die Überwindung dieser physischen Barrieren und die Vernetzung von Gruppen und Personen, die als ‚Einzelkämpfer' ein Randphänomen ihrer jeweiligen Gesellschaft geblieben wären. Technologie verleiht einer völlig disparaten Mischung von Gruppen und Personen Macht, die früher irrelevant waren." GRYGIEL, Jakub, Der Reiz der Staatenlosigkeit, Internationale Politik Juli/August 2009, S. 42.

> „Thus, by using Yahoo!groups, al Qaeda supporters chronicle the terrorist group´s victories, disseminate hatred of non-Muslims, and provide multimedia Jihad frenzy for sympathetic viewers and other al Qaeda members."[130)]

Es ist eine gewisse Ironie, dass die liberalen und modernen technologischen Mittel, die vor allem der westlichen Welt zugeschrieben werden, von ihren schlimmsten Feinden verwendet werden, um sie zu bekämpfen.

Zielgruppe der virtuellen Rekrutierung sind vor allem junge Menschen islamischen Bekenntnisses in Europa und den USA (siehe „3.2.2 Homegrown-terrorism"). Homepages und Messages der Terroristen sind dem westlichen User angepasst: Die Seiten sind mehrsprachig und betonen immer wieder die Ungerechtigkeit unter der die eigenen Leute zu leiden haben, um Gewalt gegen andere zu rechtfertigen (sofern diese überhaupt thematisiert wird). Dabei betonen paradoxerweise viele Seiten typisch westlich-demokratische Prinzipien, nämlich Meinungsfreiheit und die rechtsstaatlich ungerechtfertigte Gefangenhaltung von Mitstreitern. Dieses vermeintliche Paradoxon stellt sich bei genauerer Betrachtung als gar keines heraus, wenn man sich wieder die Zielgruppe ins Gedächtnis ruft: junge Menschen, die im Westen aufgewachsen sind und die auf die Verletzung solcher Werte empfindlich reagieren.[131)] Problematisch stellt sich auch die Rolle der modernen Medien dar, die einen „(…) integrationshemmenden Einfluss auf die Einstellungen, Ansichten und folglich das Verhalten ganzer Bevölkerungssegmente haben, dessen Ausmaß und Umfang sich schwer beurteilen lässt, aber denkbar in Konflikt geraten kann mit denen der einheimischen Mehrheit."[132)]

Im Kampf des modernen Terrorismus um die Köpfe und Herzen der Menschen spielt das Zusammenspiel mit den Massenmedien eine besonders

[130)] WEIMANN, Gabriel, Terror Online: How do Terrorists use the Internet?, in: VON KNOP, Katherina/NEISSER, Heinrich/VAN CREFELD, Martin (Hrsg.), Counterin Modern Terrorism. History, Current Issues and Future Threats (2. Internationale Sicherheitskonferenz), Bielefeld 2005, S. 89.

[131)] „While avoiding the violent aspects of their activities, the Internet terrorists, regardless of their nature, motives, or location, usually stress two issues: freedom of expression and political prisoners. The terrorists appear to aim at Western audiences who are sensitive to the norms of freedom of expression and emphasize the issues that provoke sympathy in democratic societies." WEIMANN, Gabriel, Terror Online: How do Terrorists use the Internet?, in: VON KNOP, Katherina/NEISSER, Heinrich/VAN CREFELD, Martin (Hrsg.), Counterin Modern Terrorism. History, Current Issues and Future Threats (2. Internationale Sicherheitskonferenz), Bielefeld 2005, S. 93.

[132)] MANINGER, Stephan, Die Rolle von Kultur in der Dynamik und der Bekämpfung von Terrorismus, in: VON KNOP, Katherina/NEISSER, Heinrich/VAN CREFELD, Martin (Hrsg.), Counterin Modern Terrorism. History, Current Issues and Future Threats (2. Internationale Sicherheitskonferenz), Bielefeld 2005, S. 215.

große Rolle: Der Anschlag von München bei den Olympischen Spielen 1972 war operativ ein Fehlschlag. Die Ziele der Terroristen konnten nicht erfüllt werden, elf Sportler und fünf der acht Terroristen wurden im Kugelhagel der Sicherheitskräfte getötet. Trotzdem gelang es diesem kleinen Terrorkommando, die mediale Aufmerksamkeit von über einer Milliarde Menschen auf das Schicksal des palästinensischen Volkes und die Ziele der PLO aufmerksam zu machen. Seither ist die Medienwirksamkeit eines Terroranschlags von fast ebenso großer Bedeutung, wie der Erfolg der Aktion selbst. Die Tat muss aber auch dem Schema der modernen Medientechnik passend inszeniert werden. Hohe Opferzahlen, spektakuläre Ausübung und ein symbolischer Zeitpunkt (zum Beispiel das mediale Sommerloch oder die Vorweihnachtszeit) garantieren eine ausführliche Berichterstattung. Auch die Symbolik des Anschlagziels kann hierbei von großer Bedeutung sein (man denke an das World Trade Center als Sinnbild für den westlichen Kapitalismus). Für Journalisten ergibt sich dadurch folgende Problematik: Sie müssen einerseits ihre Pflicht zur Information erfüllen, spielen aber dadurch gleichzeitig dem Terroristen in die Hände. Margaret Thatcher, ehemalige britische Premierministerin, sprach in diesem Zusammenhang vom „Sauerstoff der Publizität, den die Medien dem Terrorismus liefern."[133)]

Terrorismusbekämpfung wird in Zukunft nicht nur im realen, sondern auch im virtuellen Raum stattfinden müssen: Der „Kampf der Ideen"[134)] um Sympathien und Unterstützung der Bevölkerung tobt bereits in der Weite des unkontrollierten World Wide Web.[135)] Die EU hat die neue Bedrohung als solche erkannt und ihre Strategie dementsprechend angepasst. Darin ist zu lesen:

133) zit. nach DIETL, Wilhelm/HIRSCHMANN, Kai/TOPHOVEN, Rolf, Das Terrorismuslexikon. Täter, Opfer, Hintergründe, Frankfurt am Main 2006, S. 28.

134) „Our future will largely depend on how well we fight the war of ideas." PROBST, Peter S., How to Counter the Global Jihadists, in: VON KNOP, Katherina/NEISSER, Heinrich/VAN CREFELD, Martin (Hrsg.), Counterin Modern Terrorism. History, Current Issues and Future Threats (2. Internationale Sicherheitskonferenz), Bielefeld 2005, S. 193.

135) „Aber nahezu alle Analysten sind sich über einige grundsätzliche Einsichten einig: Terroristische Vereinigungen nutzen das Netz nicht nur zur Verbreitung von Propagandamaterial. Wissenstransfer zum Bombenbau und Training, aber auch Ausbildung, Kommunikation, Rekrutierung, Finanzierung, Radikalisierung, all das findet zunehmend eng verzahnt online sowie offline statt. Die Kontroverse beginnt bei dem genauen Ausmaß dieser Entwicklungen, bei der Rolle von Führungsstrukturen und Selbstrekrutierung und bei der Frage, inwiefern ‚virtuelle' Trainingslager wirkliche Trainingslager ersetzen können." RID, Thomas/HECKER, Marc, Virtueller Erfolg. Terrorismus- und Aufstandsbekämpfung im 21. Jahrhundert, Internationale Politik Juli/August 2009, S. 51.

> „Moderne Informations- und Kommunikationstechnologien spielen bei der Ausbreitung der terroristischen Bedrohung eine erhebliche Rolle. Dies gilt insbesondere für das Internet als preiswertes, schnelles und leicht zugängliches Medium mit praktisch globaler Reichweite. All diese Vorteile, die gesetzestreue Bürger, die das Internet tagtäglich nutzen, sehr zu schätzen wissen, machen sich auch Terroristen zunutze. Sie nutzen das Internet sowohl für die Verbreitung ihrer Propaganda, um Anhänger zu gewinnen und zu mobilisieren, als auch für die Verbreitung von Anleitungen und Online-Handbüchern für die Terrorismus-Ausbildung oder die Planung von Terroranschlägen. Adressaten sind Gefolgsleute ebenso wie Sympathisanten. Das Internet trägt auf diese Weise maßgeblich zur Verstärkung des Radikalisierungs- und Rekrutierungsprozesses bei und dient darüber hinaus als ‚virtuelles Trainingscamp', indem es Informationen über Mittel und Methoden des Terrorismus verbreitet. Die Verbreitung terroristischer Propaganda und Kenntnisse im Internet ergänzt und verstärkt die Indoktrinierung und Ausbildung in der realen Welt und trägt dazu bei, den Kreis terroristischer Aktivisten und Sympathisanten zu erweitern und zu festigen."[136)]

Neben diesem „Terrorismus der Ideen" bietet das Internet auch die Möglichkeit, eine viel konkretere und fassbarere Gefahr wahr werden zu lassen: Hacker und Cyberterroristen könnten in der immer umfassender vernetzten Welt Angriffe auf Server von Staaten oder andere sensible Infrastruktur ausüben. Vom landesweiten Stromausfall bis zur Manipulation von Flugrouten – Szenarien gäbe es genug. Die Cyberattacken auf estische Regierungsserver im Zuge der Unruhen des Jahres 2007 waren ein erster Vorgeschmack auf eine Gefahr, die Europa noch bevorstehen könnte.[137)]

3.5 Massenvernichtungswaffen – der Terrorismus der Zukunft?

Eines der schlimmsten Szenarios im Bereich Terrorismus ist die Vorstellung, dass Massen-vernichtungswaffen in die Hände von Terroristen gelangen könnten. Die neuesten Entwicklungen des internationalen Terrorismus

[136)] Vorschlag für einen Rahmenbeschluss des Rates zur Änderung des Rahmenbeschlusses 2002/475/JI zur Terrorismusbekämpfung der Kommission, KOM (2007), 650, vom 6.11.2007, S. 2.

[137)] Im Zuge der Auseinandersetzungen zwischen der russischen Minderheit und der estnischen Bevölkerung im April 2007 entbrannte ein regelrechter „Cyberkrieg", bei dem estnische Webseiten von Unbekannten angegriffen und somit blockiert worden waren. Estnischen Behörden zu Folge waren einige dieser Angriffe auf IP-Adressen des Kreml zurückzuführen gewesen. In einem Staat, der als einer der ersten weltweit das E-Voting eingeführt hat und in dem das Internet eine extrem große Verbreitung und Nutzung auch im Bereich der elektronischen Verwaltung kennt, stellt dies ein ernst zu nehmendes Bedrohungsszenario dar. Näher dazu vgl. UNGER, Walter, Cyber-Angriffe gegen Estland – Lehren für Österreich, in: ÖMZ 1/2009, S. 53 ff.

zeigen deutlich, dass mit Anschlägen versucht wird, so viele Menschen wie möglich zu töten, um ein Maximum an medialer Aufmerksamkeit zu erreichen. Greifen Separatistenbewegungen meist noch Sicherheitskräfte oder Politiker an, da sie fürchten müssen, bei zu vielen zivilen Opfern Sympathisanten in der Bevölkerung zu verlieren, so ist die neue Tendenz des islamistischen Terrorismus wahrnehmbar, einen totalitären, extrem blutigen Pfad einzuschlagen. Im Terrorhandbuch der palästinensischen Organisation Hamas ist zu lesen:

> „Es ist dumm, den Tiger zu jagen, wenn andererseits viele Schafe herumlaufen."[138)]

Waffen mit großem Zerstörungspotential können immer leichter hergestellt und meist schon mit alltäglichen Gebrauchsmitteln fabriziert werden.

> „Während die terroristischen Anarchisten der Vergangenheit sozusagen technisch limitiert waren – wenn sie sich nicht gewisse Einschränkungen selbst auferlegten –, fehlen den heutigen Aktivisten der Terrorszene offensichtlich alle ethischen Bedenken bezüglich jener Mittel und Methoden, die von ihnen angewandt werden. Dadurch und auf Grund einer wachsenden Vernichtungskapazität der zur Verfügung stehenden Kampf- und Zerstörungsmittel hat die Bedrohung durch den Terrorismus gewaltig zugenommen."[139)]

Hinzu kommt, dass der fanatische religiöse Terrorismus sich nicht um Sympathiewerte in der Bevölkerung kümmern muss: Der apokalyptische Kampf gegen den Westen hat etwas Absolutes. Anders als nationalistische und separatistische Gruppierungen setzen sich solche Fanatiker nicht das Ziel, die Bevölkerung für sich zu gewinnen, sondern es geht primär um die Auslöschung des Feindes. Diese Problematik spiegelt sich auch in der Entwicklung wider, dass immer mehr Terroranschläge anonym verübt werden, dass heißt, ohne jegliches Bekennerschreiben. Gehörten 2001 nur 20% aller Anschläge dieser Kategorie des „Stealth Terrorism" an, so sind

[138)] zit. nach TOPHOVEN, Rolf, Die perfide Waffe der Terroristen: Selbstmordterrorismus, in: HAUSER, Gunther/BRETTNER-MESSLER, Gerald (Hrsg.), Sicherheit und Recht zu Beginn des 21. Jahrhunderts, Wien 2007, S. 4.

[139)] MADER, Hubert M./ MICEWSKI, Edwin R./WIESER, Andreas B., Terror und Terrorismus. Ideengeschichte und philosophischethische Reflexionen, ÖMZ 2/2002, http://www.bmlv.gv.at/omz/ausgaben/artikel.php?id=73: (15.8.2009).

es 2007 bereits 70%.[140] Das legt den Verdacht nahe, dass diese Anschläge primär der Vernichtung und der Verängstigung des Gegners dienen, als auf die eigene Präsenz und die eigenen Ziele aufmerksam zu machen.

Die Anschläge der Aum-Shinrikyo-Sekte („Lehre der Wahrheit") in Japan auf die Tokioter U-Bahn am 20. März 1995, bei denen durch den Einsatz von Saringiftgas 12 Menschen getötet und mehrere tausend verletzt wurden, führt dieses zerstörerische Potential des religiösen Fanatismus vor Augen. Was eine Atombombe in den Händen einer solchen irrationalen apokalyptischen Bewegung ausrichten könnte, wagt man sich kaum auszumalen. Aber auch konventionellere Terrororganisationen könnten anhand von Massenvernichtungswaffen Staaten erpressbar machen und so ihre Ziele durchsetzen.

Ein anderes Beispiel fand auf den Philippinen 1987 statt: 19 Rekruten wurden auf der Insel Mindanao durch die Vergiftung des Trinkwassers getötet.[141] Bio-, Chemie- und Nuklearterrorismus heißt diese neue Bedrohung, die wie ein Damoklesschwert über der Welt schwebt.[142] Zwar erfordert diese Art des Terrorismus ein erhöhtes Fachwissen und eine hohe Professionalisierung der Terroristen und schränkt den Kreis der möglichen Täter daher drastisch ein, trotzdem kann diese Gefahr nicht ignoriert werden. Die internationale Gemeinschaft und die EU haben mit Maßnahmen gegen die Verbreitung von Massenvernichtungswaffen versucht, diese Bedrohung abzuwenden, die enge Verflechtung mit der organisierten Kriminalität, dem illegalen Waffenhandel und dem Schwarzmarkt erhöht dieses Risiko aber weiterhin. Ein großes Risiko geht aktuell von der instabilen politischen Lage in der Atommacht Pakistan aus:

[140] vgl. ROSENOW, Patrick, Strategien und Taktiken des transnationalen Terrorismus – neue Entwicklungen, in: Institut für Sicherheitspolitik an der Universität Kiel (ISUK) (Hrsg.), Jahrbuch Terrorismus 2007/2008, Leverkusen 2008, S. 36.

[141] vgl. SHARFMAN, Peter J., Information Sharing in Support of Strategic Intelligence, in: VON KNOP, Katherina/NEISSER, Heinrich/VAN CREFELD, Martin (Hrsg.), Counterin Modern Terrorism. History, Current Issues and Future Threats (2. Internationale Sicherheitskonferenz), Bielefeld 2005, S. 369.

[142] „CBRN terrorist warfare is likely to pose a significant threat in the 21st century as a result of the confluence of motivation, particularly in terms of less constraints, technical capabilities (especially in assembling crude devices), wider availability of BRN materiel (from the republics of the former Soviet Union), and involvement by state sponsors (such as Iran or North Korea)." SINAI, Joshua, Forecasting Terrorists´Warfare: „Conventional" to CBRN, in: VON KNOP, Katherina/NEISSER, Heinrich/VAN CREFELD, Martin (Hrsg.), Counterin Modern Terrorism. History, Current Issues and Future Threats (2. Internationale Sicherheitskonferenz), Bielefeld 2005, S. 406.

> „Von allen denkbaren Szenarien, wie Al-Kaida in den Besitz von Atomwaffen gelangen könnte, ist ein Umsturz oder ein Zusammenbruch der Regierung in Pakistan das wahrscheinlichste."[143)]

Folgendes Fazit kann gezogen werden:

> „Al-Qaida verfügte nicht über die Möglichkeiten und Fähigkeiten zum Bau einer Atombombe, wohl aber über Wissen und Fertigkeiten im Umgang mit ‚Schmutzigen Bomben' bzw. biologischen und chemischen Kampfstoffen."[144)]

Die Folgen dieses unkonventionellen Terrorismus waren bisher relativ gering und bei weitem nicht so effektiv, wie konventionelle Angriffe:

> „To begin with, this analysis shows that if historical precedent is any indication of future threat, there is a very real gap between reality and ‚hype' with regard to the consequences of non-conventional terrorism."[145)]

Trotzdem hat spätestens der 11. September bewiesen, dass man bei Terroranschlägen auch versuchen muss, mit dem Unerwarteten zu rechnen, frei nach dem Motto „think the unthinkable". Es ist durchaus möglich, dass Terroristen schon alleine aufgrund der Spektakularität eines derartigen Anschlags zu solchen Mitteln greifen – die tatsächlichen Schäden wären demnach wahrscheinlich sogar sekundär.[146)]

3.6 Zusammenfassung

Fasst man die vorigen Ausführungen zusammen, so kann man folgendes Bild des heutigen Terrorismus zeichnen:

---

143) BIDDLE, Stephen, Kein Abzug aus Afghanistan. Denn er wäre der größte außenpolitische Fehler der Neuzeit, Internationale Politik, Juli/August 2009, S. 92, siehe auch Die Presse, 23.6.2009: „Al-Qaida will Pakistans Atomwaffen."

144) DIETL, Wilhelm/HIRSCHMANN, Kai/TOPHOVEN, Rolf, Das Terrorismuslexikon. Täter, Opfer, Hintergründe, Frankfurt am Main 2006, S. 280-281.

145) SHARFMAN, Peter J., Information Sharing in Support of Strategic Intelligence, in: VON KNOP, Katherina/NEISSER, Heinrich/VAN CREFELD, Martin (Hrsg.), Counterin Modern Terrorism. History, Current Issues and Future Threats (2. Internationale Sicherheitskonferenz), Bielefeld 2005, S. 370.

146) „Es kann Gründe geben, auf konventionellen Terrorismus zu verzichten und stattdessen ‚neue' Durchführungsformen anzuwenden. Terroristen sind darauf angewiesen, ein bestimmtes (hohes) Maß an Aufmerksamkeit in der Öffentlichkeit und intensive Berichterstattung in den Medien zu erzeugen. Das heißt, es kommt unter Umständen bei der Wahl der Durchführungsform nicht so sehr darauf an, ob sie physisch wirkt, sondern wie sich ihre psychologische Wirkung darstellt." DIETL, Wilhelm/HIRSCHMANN, Kai/TOPHOVEN, Rolf, Das Terrorismuslexikon. Täter, Opfer, Hintergründe, Frankfurt am Main 2006, S. 244-245.

- Es gibt nicht eine zentrale Entwicklung, sondern nach wie vor viele verschiedene Formen des Terrorismus: vom national-ethnischen, separatistischen, religiösen bis zum staatlich finanzierten und unterstützten Terrorismus.
- Kriminalität und Terrorismus verflechten sich mehr und mehr miteinander. In manchen Teilen der Welt tragen Terroristen zur massiven Destabilisierung von Staaten bei und spielen selbst eine wichtige Rolle als politischer Machtfaktor.
- Die Hauptbedrohung für die internationale Gemeinschaft und für die EU geht heute vom multinationalen islamistischen Terrorismus aus.[147)]
- Die modernen Medien und Technologien werden effektiv von Terroristen für ihre Zwecke genutzt.

Für die moderne Terrorismusbekämpfung der Europäischen Union bedeutet diese internationale Bedrohung den Bedarf an grenzüberschreitender Zusammenarbeit. Vor allem mit ihrem Hauptverbündeten, den Vereinigten Staaten, gilt es, dem Terrorismus sowohl auf innerstaatlicher Ebene, als auch im Ausland zu begegnen.

> „Trotz aller Erfolge verbleiben eine Vielzahl von Problemen, die nur dann gelöst werden können, wenn die Kooperation zwischen den Staaten funktioniert und wenn es innerhalb der Staaten Einigkeit über die Zielrichtung der Antiterrorpolitik gibt. Beide Voraussetzungen sind nicht immer gegeben. Die Perzeption und die Legitimität der amerikanischen Anti-Terrorpolitik stellen ein großes Problem dar.“[148)]

Die Kooperation und der Informationsaustausch müssen auf politischer, polizeilicher, justizieller und nachrichtendienstlicher Ebene erfolgen. Im Bedarfsfall müssen wohl auch Militärschläge in Betracht gezogen werden, um Rückzugsgebiete der Terroristen zu verhindern.

> „Auch in der Frage, ob militärische Mittel zur Terrorismusbekämpfung taugen, scheiden sich die Geister. Während es für die USA, Großbritannien

147) „Im Jahr 2007 stellte der islamistisch motivierte Extremismus und Terrorismus weiterhin die primäre Gefährdungsquelle für die Sicherheitslage in Europa und Österreich dar.“ Verfassungsschutzbericht des österreichischen Bundesministeriums für Inneres 2008, S. 16.

148) KRAUSE, Joachim, Terrorismus im Jahre 2007: Die Bedrohung bleibt auf hohem Niveau, in: Institut für Sicherheitspolitik an der Universität Kiel (ISUK) (Hrsg.), Jahrbuch Terrorismus 2007/2008, Leverkusen 2008, S. 19.

> und Frankreich zunehmend selbstverständlicher wird, in Afghanistan und anderen Orten auch militärische Mittel gegen solche politischen Kräfte einzusetzen, die sich terroristischer Mittel bedienen, wird in Deutschland von vielen an der Vorstellung festgehalten, dass die Bekämpfung von Terroristen Sache der Polizei und der Staatsanwaltschaften sei, während das Militär nur für die Abwehr militärischer Gefahren oder bestenfalls für die Sicherung von Stabilisierungsbemühungen zuständig sein darf. Diese Haltung wird von den meisten unserer Nachbarn und Verbündeten heute nicht geteilt. Sie gehen davon aus, dass die Bedrohung durch den extremistischen Islam von einer derart neuen Dimension sei, dass das Festhalten an der Trennung von äußerer und innerer Sicherheit schädlich sein wird."[149)]

Dabei gilt es aber, nicht der Versuchung einer Überreaktion nachzugeben, die die Legitimität der eigenen Aktionen vor der internationalen Gemeinschaft in Frage stellen könnte.[150)]

> „Der provozierte – politische Elite bzw. RPE (Anm.: Regierende politische Elite) – befindet sich in einem Dilemma, denn reagiert er nicht auf die Provokation, könnte das als Schwäche ausgelegt werden; andererseits wird relativ schnell der Vorwurf erhoben, die ergriffenen Gegenmaßnahmen seien überzogen."[151)]

Die EU steht demnach vor einer großen Herausforderung, dieses schwierigen Problems Herr zu werden. Die Gefahr zu erkennen und zu definieren muss hier der erste Schritt sein. Nach 9/11 ist es den Mitgliedstaaten der EU gelungen, ein international äußerst prekäres Projekt abzuschließen, nämlich die Definition von Terrorismus. Auf UN-Ebene wartet man bis heute auf eine solche Definition.[152)]

---

149) KRAUSE, Joachim, Terrorismus im Jahre 2007: Die Bedrohung bleibt auf hohem Niveau, in: Institut für Sicherheitspolitik an der Universität Kiel (ISUK) (Hrsg.), Jahrbuch Terrorismus 2007/2008, Leverkusen 2008,., S. 20-21.

150) „Ähnliches gilt für Überreaktionen der Terrorabwehr, die in der westlichen Gesellschaft ohne begleitende Motivationsarbeit zu einem Mitleid-Effekt zugunsten der Terroristen führen würden." ELLINGER, Alfred, Terror und Terrorabwehr, Eisenstadt 1990, S. 103.

151) EICHER, Clemens, Terrorismus und Aufstandsbekämpfung: Ein systematischer Überblick über den Objektbereich, in: ÖMZ 2/2009, Wien, S. 149.

152) „An international definition of terrorism is crucial and fundamental. Such a definition will serve as a basis for counterterrorist activities and as an operational tool to expand our ability to combat terrorism on the international level. Too many groups that employ terrorism are still hiding behind expressions like ‚freedom fighters' and ‚insurgents'." HERREN, Eric, Tools for Countering Future Terrorism, in: VON KNOP, Katherina/NEISSER, Heinrich/VAN CREFELD, Martin (Hrsg.), Counterin Modern Terrorism. History, Current Issues and Future Threats (2. Internationale Sicherheitskonferenz), Bielefeld 2005, S. 393.

4. Die „Flaggschiffmaßnahme“ Terrorismusdefinition

Um Terrorismus wirksam bekämpfen zu können, braucht es eine international anerkannte Definition, die das Phänomen umfassend beschreibt. Nach dem 11. September konnte dieser entscheidende Schritt in der Terrorismusbekämpfung endlich auf EU-Ebene gesetzt werden. Mit der Festlegung, was unter terroristischen Straftaten und terroristischen Organisationen zu subsumieren sei, konnten die EU-Staaten im Rahmenbeschluss vom 22. Juni 2002[153] einen wichtigen Grundstein für die Zusammenarbeit im Bereich Terrorismusbekämpfung legen. Vor diesem Beschluss verfügten nur 6 der damaligen 15 EU-Staaten über terrorismusspezifische Tatbestände in ihren Strafgesetzbüchern. Auch in Österreich fehlten diesbezügliche Paragraphen. Mit dieser Entscheidung konnte ein großer Schritt in Richtung Rechtsangleichung in der EU getan werden. In diesem Kapitel soll nach einem kurzen Exkurs über Terrorismus als politischen Begriff, auf verschiedene Definitionsversuche in der Wissenschaft und in der Forschung eingegangen werden. Danach soll ein Blick in das Völkerrecht Einsicht in die dort erfolgten Versuche, Terrorismus zu definieren, geben, und die dabei aufgetretenen Schwierigkeiten dargestellt werden. Im letzten Teil soll schließlich die erarbeitete Definition aus dem Rahmenbeschluss vom 22.6.2002[154] genauer erörtert werden.

4.1 Terrorismus, ein politischer Begriff

Das größte Problem rund um den Begriff „Terrorismus“ ist sicherlich seine negative Konnotation und die damit einhergehende missbräuchliche Verwendung im alltäglichen Leben, den Medien und der Politik. „Des einen Freiheitskämpfer ist des anderen Terrorist“[155] ist eine mittlerweile viel strapazierte Faustregel, der man in diesem Zusammenhang immer wieder begegnet. Und dennoch zeigt die Geschichte, dass man mit diesem Ausspruch gar nicht so falsch liegt: Der „Afrikanische Nationalkongress“ unter dem Vorsitz

[153] Rahmenbeschluss des Rates vom 13. Juni 2002 zur Terrorismusbekämpfung (2002/475/JI), ABl. L 164 vom 22.6.2002.

[154] Rahmenbeschluss des Rates vom 13. Juni 2002 zur Terrorismusbekämpfung (2002/475/JI), ABl. L 164 vom 22.6.2002.

[155] „Wer Terrorist und wer Freiheitskämpfer ist, bleibt damit eine Frage der Bewertung, der Perspektive oder vielleicht auch der Gewinner.“ BECKMANN, Ulrike, Das Trauma des 11. Septembers, in: KÜMMEL, Gerhard/COLLMER, Sabine, (Hrsg.), Asymmetrische Konflikte und Terrorismusbekämpfung – Prototypen zukünftiger Kriege, Baden-Baden 2003, S. 25.

Nelson Mandelas war in den 80er Jahren von US-Präsident Reagan noch als terroristische Vereinigung bezeichnet worden; Mandela erhielt wenig später den Friedensnobelpreis.[156] Auch Jassir Arafat, der ohne Zweifel zumindest am Beginn seiner politischen Karriere als Terrorist eingestuft werden muss, war Friedensnobelpreisträger. Nach wie vor bleibt die konkrete Entscheidung, wer nun Terrorist ist und wer nicht, eine politische Frage.

> „Selbst nach den Ereignissen in New York und Washington (Anm.: 11. September 2001) wird erkennbar, dass mir der Frage, welche Organisation als terroristisch zu klassifizieren ist, Politik gemacht wird."[157]

Besonders problematisch wird es, wenn selbst innerhalb der internationalen Bündnisse über die Bezeichnung mancher Begriffe Uneinigkeit herrscht.[158] Nationale Macht- und Interessenspolitik spielen bei der Frage, wer Terrorist ist und wer nicht, eine ebenso große Rolle.

> „Manchmal kann man sich im wirklichen Leben gar nicht so schnell drehen, wie aus Staatsfeinden Revolutionäre, daraus Terroristen und daraus wieder Staatsmänner und Verbündete werden."[159]

Die afghanischen Mudschaheddin waren dem CIA und dem pakistanischen Geheimdienst ISI (Inter-Services-Intelligence) sehr willkommen, als es hieß, die sowjetischen Invasoren aus dem Land zu jagen. Heute gelten die einstigen Verbündeten als Staatsfeinde N° 1.

Der Begriff „Terrorismus" ist stets ideologisch behaftet und man muss in der Forschung darauf achten, Terrorismus objektiv als die Strategie zu erkennen, die er ist, frei von ideologischen Wertesprüchen. Ansonsten müsste man sich auf die schwierige Frage einlassen, welcher Kampf gerecht ist

156) vgl. GÄRTNER, Heinz, Robin Hood vs. Osama bin Laden: Rebellen, Freiheitskämpfer, Terroristen, in: HAUSER, Gunther/BRETTNER-MESSLER, Gerald (Hrsg.), Sicherheit und Recht zu Beginn des 21. Jahrhunderts, Wien 2007, S. 73.

157) POLLI, Gert Rene/GRIDLING, Peter, Der 11. September und seine Auswirkungen auf die Terrorismusbekämpfung, aus der Perspektive der Staatspolizei und des Staatsschutzes, in: ÖMZ 4/2002, S. 406.

158) Bezüglich der Hisbollah schreibt der israelische Colonel Azani: „While the U.S. and Israel are acting to eliminate the organization as a terrorist entity, European diplomats are meeting with its leaders." AZANI, Eithan, Hizballah Terror Organization of Global Reach, in: VON KNOP, Katherina/NEISSER, Heinrich/VAN CREFELD, Martin (Hrsg.), Counterin Modern Terrorism. History, Current Issues and Future Threats (2. Internationale Sicherheitskonferenz), Bielefeld 2005, S. 72.

159) DOMBROWSKY, Wolf R., Terrorismus und Freiheitsrechte, in: MÜLLER, Erwin/SCHNEIDER, Patricia (Hrsg.), Die Europäische Union im Kampf gegen den Terrorismus: Sicherheit vs. Freiheit? Baden-Baden 2006, S. 73.

und welcher nicht. Der ehemalige PLO-Präsident Yassir Arafat sagte einst in der UNO-Generalversammlung:

> „Der Unterschied zwischen dem Revolutionär und dem Terroristen (...) liegt in dem Grund, warum er kämpft. Denn wer sich für eine gerechte Sache und für die Freiheit und Befreiung seines Landes von Eindringlingen, von Siedlern und Kolonisten einsetzt, kann unmöglich als Terrorist bezeichnet werden.“[160)]

Darum geht es aber nicht: Terrorismus ist Gewaltanwendung gegen Unschuldige. Es ist eine grausame Strategie, seien die dahinterstehenden Ziele noch so edel. Terrorismus kann daher unter keinen Umständen gerechtfertigt sein.

4.2 Definition in der Theorie

4.2.1 Laqueur: Wir brauchen keine Definition

Die Frage nach der Definition von Terrorismus ist nach wie vor sehr umstritten. Natürlich kann man den Begriff sehr weit fassen: Pieper sieht im Terrorismus „de(n) illegitime(n) Gebrauch von Gewalt gegen unschuldige Menschen, um politische Ziele zu erreichen.“[161)] Heinz Gärtner definiert Terrorismus überhaupt als „Gewalt gegen die Demokratie“[162)].

Manche Wissenschafter, wie der Historiker Walter Laqueur, meinen sogar, es sei unnötig sich den Kopf darüber zu zerbrechen, da es *den* Terrorismus gar nicht gebe, sondern nur viele verschiedene Spielarten von Terrorismus,

[160)] zit. nach MADER, Hubert M./ MICEWSKI, Edwin R./WIESER, Andreas B., Terror und Terrorismus. Ideengeschichte und philosophischethische Reflexionen, ÖMZ 2/2002, http://www.bmlv.gv.at/omz/ausgaben/artikel.php?id=73: (23.8.2009).

[161)] PIEPER, Stephan Nicolaus, Völkerrechtliche Aspekte der internationalen Terrorismusbekämpfung, gedr. Diss. der Fakultät für Sozialwissenschaften der Universität der Bundeswehr München, Berlin 2004, S. 41.

[162)] vgl. GÄRTNER, Heinz, Robin Hood vs. Osama bin Laden: Rebellen, Freiheitskämpfer, Terroristen, in: HAUSER, Gunther/BRETTNER-MESSLER, Gerald (Hrsg.), Sicherheit und Recht zu Beginn des 21. Jahrhunderts, Wien 2007, S. 72. „Als Zwischenergebnis können wir festhalten, dass Terrorismus im Unterschied zum Freiheitskampf dann vorliegt, wenn er zum Ziel die Beseitigung einer rechtsstaatlich-demokratischen Ordnung mit Mitteln der Gewalt hat oder wenn er politische Gewalt innerhalb einer rechtsstaatlich-demokratischen Ordnung anwendet. Widerstand, der auch verhältnismäßige Gewaltanwendung nicht ausschließt, erscheint dann gerechtfertigt, wenn er sich gegen die Ausschaltung eben der rechtsstaatlich-demokratischen Ordnung richtet, gleichgültig ob sie von staatlichen oder nicht-staatlichen Organisationen angestrebt wird.“ Ebd. S. 72-73.

die es unmöglich machten, alle Kategorien in ein Paket zu packen.[163] Man kann Terrorismus nach Motiv (ethno-nationaler, rechts- und linksextremistischer, religiöser oder ideologischer Terrorismus), nach verwendeten Mitteln (konventioneller, Suizid-, Bio-, Chemie-, Cyber- und Nuklearterrorismus) oder nach Akteuren (staatlicher Terrorismus, staatlich subventionierter Terrorismus, Terrororganisationen) unterscheiden.

> „Jede Definition des politischen Terrors, die über die Feststellung der systematischen Anwendung von Mord, Verletzung und Zerstörung oder der Androhung solcher Taten mit politischem Ziel hinausgeht, wird notgedrungen zu endlosen Kontroversen führen. [...] Aller Wahrscheinlichkeit nach wird sich der Streit um eine umfassende, detaillierte Definition des Terrorismus noch lange hinziehen, zu keinem Konsens führen und nichts Nennenswertes zum Verständnis des Terrorismus beitragen."[164]

Trotzdem haben Wissenschafter und Terrorismusforscher immer wieder versucht, das heikle Thema anzupacken und eine Definition zu erstellen, die über Gewaltanwendung hinausgeht. Hilfreich kann es hier sein, erst einmal zu definieren, was Terrorismus nicht ist, bzw. worin er sich im Wesentlichen von ähnlicher Gewaltanwendung unterscheidet.

4.2.2 Waldmann: Terrorismus und (Staats-)Terror

Zum ersten kann man zwischen Terrorismus und Terror unterscheiden. Peter Waldmann trennt das Phänomen je nach Akteur: Terrorisiert ein Staat, so spricht man von Terror, handelt es sich um eine nichtstaatliche Gruppierung, die in Opposition mit dem Staat steht, um Terrorismus.[165] Demnach sind Terrorismus „planmäßig vorbereitete, schockierende Gewaltanschläge gegen eine politische Ordnung aus dem Untergrund. Sie sollen allgemeine

[163] „Auch wenn Walter Laqueur mit seiner Aussage recht zu haben scheint, daß die Suche nach einer allgemeinverbindlichen Terrorismusdefinition reine Zeitverschwendung ist, da sich beispielsweise die Baader-Meinhof-Bande und die Al-Qaida nicht unter einen Hut bringen lassen, sollen gleichwohl aus den unterschiedlichen Disziplinen Ansätze herausgefiltert werden, die für den Versuch einer Definition brauchbar sein könnten." PIEPER, Stephan Nicolaus, Völkerrechtliche Aspekte der internationalen Terrorismusbekämpfung, gedr. Diss. der Fakultät für Sozialwissenschaften der Universität der Bundeswehr München, Berlin 2004, S. 21.

[164] LAQUEUR, Walter, Terrorismus: die globale Herausforderung, Frankfurt 1987, S. 95.

[165] „Für den deutschen Sprachgebrauch empfiehlt es sich dagegen, nicht dem angelsächsischen Beispiel zu folgen, sondern den *Terrorismus* als eine bestimmte Form des Angriffs gegen den Staat und die staatliche Ordnung vom *Terror* als staatlicher Schreckensherrschaft abzugrenzen." WALDMANN, Peter, Terrorismus. Provokation der Macht, München 1998, S. 15.

Unsicherheit und Schrecken, daneben aber auch Sympathie und Unterstützungsbereitschaft erzeugen“[166]. Und weiter:

> „Dem Terroristen geht es nicht um den eigentlichen Zerstörungseffekt seiner Aktionen. Diese sind nur ein Mittel, eine Art Signal, um einer Vielzahl von Menschen etwas mitzuteilen. Terrorismus, das gilt es festzuhalten, ist primär eine Kommunikationsstrategie.“[167]

4.2.3 Abgrenzung zur Guerilla und zur Kriminalität

Terrorismus muss von ähnlichen asymmetrischen, staatsfeindlichen Formen wie Guerilla und (schlichter) organisierter Kriminalität klar abgegrenzt werden. Während Terrorismus primär eine Kommunikationsstrategie darstellt, ist Guerillakampf eine militärische Strategie, die mittels Sabotage und Nadelstichtaktik auf die Zermürbung des militärischen Gegners abzielt, um ihn letztendlich zu vernichten. Franz Wördemann umschreibt den Unterschied folgendermaßen:

> „Die neuzeitliche Guerilla besetzt Raum – der Terrorismus das Denken.“[168]

Der Terrorist ist nicht primär an Machtübernahme interessiert, sondern hat meist andere ideologische Ziele.

> „Bei terroristischen Aktivitäten handelt es sich weniger um die Bedrohungen der territorialen Integrität eines Staates, als vielmehr um eine Gefährdung der individuellen Unversehrtheit der Bürger bzw. Bewohner eines oder mehrerer Staaten und deren Werte durch gewaltbereite Akteure, die im Verborgenen operieren und in aller Regel keinem Staat zuzuordnen sind.“[169]

Die Unterscheidung ist vor allem auch deshalb von Bedeutung, da der Freiheitskämpfer (oder im Völkerrecht Aufständischer genannt) die Anwendung des humanitären Völkerrechts für sich beanspruchen kann.[170]

---

166) ebd., S. 10.

167) ebd., S. 12-13.

168) WÖRDEMANN, Franz, Mobilität, Technik und Kommunikation als Strukturelemente des Terrorismus, in: FUNKE, Manfred (Hrsg.), Terrorismus. Untersuchungen zur Struktur und Strategie revolutionärer Gewaltpolitik, Frankfurt am Main 1977, S. 145.

169) BAUER, Michael/ALGIERI, Franco, Viel erreicht, aber noch viel zu tun: Die Vielschichtigkeit europäischer Maßnahmen zur Bekämpfung des Terrorismus, in: MÜLLER, Erwin/SCHNEIDER, Patricia (Hrsg.), Die Europäische Union im Kampf gegen den Terrorismus: Sicherheit vs. Freiheit? Baden-Baden 2006, S. 163.

170) vgl. PIEPER, Stephan Nicolaus, Völkerrechtliche Aspekte der internationalen Terrorismusbekämpfung, gedr. Diss. der Fakultät für Sozialwissenschaften der Universität der Bundeswehr München, Berlin 2004, S. 36-37.

Im Gegensatz zu Kriminellen, die vorwiegend an materiellem und finanziellem Vorteil interessiert sind, verfolgen Terroristen ein im weitesten Sinne politisches Ziel.[171)] Dies ist allerdings eine äußerst strittige Frage. Im österreichischen Strafrecht findet sich beispielsweise kein Erfordernis eines ideologischen Hintergrunds des Anschlags.[172)] Dennoch halten viele Terrorismusforscher an diesem Bestandteil der Definition fest, wenngleich auch ideologische und religiöse Motive miteinbezogen werden. Zur schwierigen Abgrenzung zwischen Terrorismus und Kriminalität siehe auch das Kapitel „3.3 Terrorismus und Kriminalität".

171) „In der Tat ist die Grenzziehung zwischen (politischen) Terrororganisationen und maffiösen Organisationen mit erheblichen Problemen behaftet. Auch letztere versuchen eine Herrschaftsorganisation neben dem Staatsapparat zu etablieren. Ebenso wie das organisierte Verbrechen streben auch terroristische Vereinigungen nach finanziellen Ressourcen, weshalb dieser Gesichtspunkt als Abgrenzungskriterium wenig taugt." PIEPER, Stephan Nicolaus, Völkerrechtliche Aspekte der internationalen Terrorismusbekämpfung, gedr. Diss. der Fakultät für Sozialwissenschaften der Universität der Bundeswehr München, Berlin 2004, S. 35.

172) „§ 278c.

(1) Terroristische Straftaten sind
Mord (§ 75),
Körperverletzungen nach den §§ 84 bis 87,
erpresserische Entführung (§ 102),
schwere Nötigung (§ 106),
gefährliche Drohung nach § 107 Abs. 2,
schwere Sachbeschädigung (§ 126) und Datenbeschädigung (§ 126a), wenn dadurch eine Gefahr für das Leben eines anderen oder für fremdes Eigentum in großem Ausmaß entstehen kann,
vorsätzliche Gemeingefährdungsdelikte (§§ 169, 171, 173, 175, 176, 177a, 177b, 178) oder vorsätzliche Beeinträchtigung der Umwelt (§ 180),
Luftpiraterie (§ 185),
vorsätzliche Gefährdung der Sicherheit der Luftfahrt (§ 186) oder
eine nach § 50 des Waffengesetzes 1996 oder § 7 des Kriegsmaterialgesetzes strafbare Handlung,
wenn die Tat geeignet ist, eine schwere oder längere Zeit anhaltende Störung des öffentlichen Lebens oder eine schwere Schädigung des Wirtschaftslebens herbeizuführen, und mit dem Vorsatz begangen wird, die Bevölkerung auf schwerwiegende Weise einzuschüchtern, öffentliche Stellen oder eine internationale Organisation zu einer Handlung, Duldung oder Unterlassung zu nötigen oder die politischen, verfassungsrechtlichen, wirtschaftlichen oder sozialen Grundstrukturen eines Staates oder einer internationalen Organisation ernsthaft zu erschüttern oder zu zerstören.

(2) Wer eine terroristische Straftat im Sinne des Abs. 1 begeht, ist nach dem auf die dort genannte Tat anwendbaren Gesetz zu bestrafen, wobei das Höchstmaß der jeweils angedrohten Strafe um die Hälfte, höchstens jedoch auf zwanzig Jahre, hinaufgesetzt wird.

(3) Die Tat gilt nicht als terroristische Straftat, wenn sie auf die Herstellung oder Wiederherstellung demokratischer und rechtsstaatlicher Verhältnisse oder die Ausübung oder Wahrung von Menschenrechten ausgerichtet ist."

§ 278c StGB, BGBl. I 34/2002.

4.2.4 Merkmale des Terrorismus

Folgende Definition Löckingers macht zwar keinen Unterschied zwischen Staatsterror und Terrorismus wie bei Waldmann, fasst aber die anerkannten Eckpfeiler von Terrorismus zusammen:

> „Terrorismus (…) ist eine Methode, durch wiederholte Anwendung von Gewalt Schrecken zu verbreiten; diese Methode wird konspirativ von Individuen, Gruppen oder Staaten aus politischen Gründen angewandt; die unmittelbaren Opfer werden entweder zufällig oder aus symbolischen Gründen gewählt; mit der Tat ist eine Botschaft verbunden; die zu erzeugende Panik soll den jeweiligen Hauptadressaten zu bestimmten, von den Terroristen gewünschten Handlungen bewegen."[173)]

Hervorzuheben ist das Erfordernis der wiederholten Gewaltanwendung. Der Tyrannenmord würde demnach nicht unter Terrorismus fallen, da es sich hierbei um einen einzelnen Akt handelt. Es bedarf ebenfalls einer gewissen Organisation, der Anschlag einer Planung. Spontane politische Gewaltausbrüche wie beispielsweise bei Demonstrationen fallen demnach ebenfalls nicht unter Terrorismus. Unbestritten ist, dass Terroristen ihre Ziele durch Einschüchterung der breiten Öffentlichkeit umzusetzen versuchen. Die Verbreitung von Angst und Schrecken zählt auf jeden Fall zu den Wesensmerkmalen des Terrorismus. Damit geht auch die teils willkürliche Auswahl der Opfer Hand in Hand. Bei Terroranschlägen stehen meist unschuldige, bzw. unbeteiligte Zivilisten im Visier. Zwar werden auch Anschläge auf Soldaten und Personen des öffentlichen Lebens verübt, doch auch hier wird oft der Tod von Unschuldigen bewusst in Kauf genommen.

> „Guerillakämpfer respektieren zudem in der Regel die Trennlinie zwischen Kombattanten (gegnerische Einheiten) und Nichtkombattanten (Zivilisten), während Terroristen beliebige Unbeteiligte zu ihren Opfern machen, die einfach nur das Pech hatten, sich zur falschen Zeit am falschen Ort aufzuhalten."[174)]

Die Merkmale des Terrorismus lassen sich zusammenfassend in fünf Punkten festlegen:

[173)] LÖCKINGER, Georg, Terrorismus, Terrorismusabwehr, Terrorismusbekämpfung. Einführung in das Fachgebiet, Methodik und Ergebnis einer Terminologiearbeit in den Sprachen Deutsch und Englisch, Wien 2005, S. 230.

[174)] DIETL, Wilhelm/HIRSCHMANN, Kai/TOPHOVEN, Rolf, Das Terrorismuslexikon. Täter, Opfer, Hintergründe, Frankfurt am Main 2006, S. 20.

- Fortgesetzte Gewaltanwendung über einen gewissen Zeitraum
- Geplante und organisierte Gewaltanwendung
- Politische Motivation im weitesten Sinn
- Terroristische Mittel: Nadelstichtaktik und Kommunikationsstrategie
- Primäres Ziel ist, die Handlungen und Strukturen des Gegners im Sinne eigener Vorstellungen durch Angstverbreitung zu beeinflussen. Machtübernahme ist nicht primär.[175)]

4.2.5 Unterschied von Terrorismusbekämpfung und Terrorismusabwehr

Prinzipiell kann man zwischen Terrorismusabwehr und -bekämpfung unterscheiden: Terrorismusabwehr, im englischen „antiterrorism", sieht „defensive Maßnahmen, um die Verwundbarkeit vor Terrorakten zu reduzieren"[176)] vor. Dagegen besteht Terrorismusbekämpfung („counterterrorism") in „offensive[n] Maßnahmen, um Terrorakte zu verhindern, abzuschrecken oder ihnen aktiv zu begegnen"[177)]. Da aber auf europäischer Ebene eine solche Unterscheidung nicht getroffen und die Grenze dieser beiden Ansätze sowieso meist fließend ist, wird in dieser Arbeit der Begriff „Terrorismusbekämpfung" im weiten Sinne gebraucht, der die „Terrorismusabwehr" mit einschließt.

4.3 Definitionsversuche auf internationaler Ebene

Auf internationaler Ebene ist es den Vereinten Nationen bis heute nicht gelungen, Terrorismus unter einer einheitlichen Definition zu fassen. Unterschiedliche politische und ideologische Sichtweisen haben immer wieder aufs Neue ambitionierte Versuche zum Scheitern verurteilt.

> „Infolgedessen gibt es auf der Ebene des Völkerrechts und der Vereinten Nationen kaum ein Vertragswerk, das eine aktuelle, aber vor allem universelle Definition aufzeigt."[178)]

[175)] vgl. DIETL, Wilhelm/HIRSCHMANN, Kai/TOPHOVEN, Rolf, Das Terrorismuslexikon. Täter, Opfer, Hintergründe, Frankfurt am Main 2006, S. 17-18.

[176)] LÖCKINGER, Georg, Terrorismus, Terrorismusabwehr, Terrorismusbekämpfung. Einführung in das Fachgebiet, Methodik und Ergebnis einer Terminologiearbeit in den Sprachen Deutsch und Englisch, Wien 2005, S. 99.

[177)] ebd., S. 125.

[178)] PIEPER, Stephan Nicolaus, Völkerrechtliche Aspekte der internationalen Terrorismusbekämpfung, gedr. Diss. der Fakultät für Sozialwissenschaften der Universität der Bundeswehr München, Berlin 2004, S. 20.

Bereits in der Genfer Konvention von 1937 war eine Definition vorgesehen, allerdings trat diese durch den Ausbruch des Zweiten Weltkrieges nie in Kraft. Darin hieß es, Terrorakte seien „kriminelle Taten, die gegen einen Staat gerichtet sind und das Ziel verfolgen, bestimmte Personen, eine Gruppe von Menschen oder die Allgemeinheit in einen Zustand der Angst zu versetzen."[179] Im Angesicht der Terrorwelle der 70er Jahre und insbesondere der Vorfälle bei den Olympischen Spielen in München versuchten die USA mit der „Draft Convention for the Prevention and Punishment of Certain Acts of International Terrorism" das Problem auf internationalem Parkett zu lösen. Allerdings scheiterte auch dieser Versuch, da die Dritte-Welt-Staaten befürchteten, antikoloniale Freiheitskämpfer könnten von dieser Definition erfasst werden und der legitime Befreiungskampf unterdrückter Völker ins schlechte Licht des Terrorismus gerückt werden.[180] Dies sollte auch bis Ende des Kalten Krieges den Hauptgrund für ein Scheitern einer gemeinsamen Definition darstellen.

Heute verstellt vor allem das Problem des Staatsterrorismus[181] und der palästinensisch-israelische Konflikt im Nahen Osten den Weg zu einer Einigung. Stellen Militärschläge der israelischen Armee auf zivile Ziele im Palästinensergebiet bereits Staatsterror dar? Ist es ein legitimer Befreiungskampf, wenn palästinensische Selbstmordattentäter unschuldige Menschen in Bussen in die Luft jagen? An diesen schwierigen Fragen scheitert die internationale Gemeinschaft seit Jahren, zuletzt 2005 unter UN-Generalse-

[179] „Criminal acts directed against a state and intended or calculated to create a state of terror in the minds of particular persons, or a group of persons or the general public." Genfer Konvention, abgedruckt bei ALEXANDER, Yonah/BROWNE, Marjorie Ann/NANES, Allen, Control of Terrorism, International Documents, New York 1979 S. 19 ff.

[180] „Das Problem des Terrorismus ist für die UNO erst zu Beginn der 70er-Jahre in Reaktion auf zahlreiche vorangegangene Flugzeugentführungen, Geiselnahmen, Anschläge auf Diplomaten und insbesondere den Überfall auf die israelische Olympiamannschaft in München 1972 mit dem Entwurf einer Konvention zur Bekämpfung des internationalen Terrorismus wieder aktuell geworden. Dieser amerikanische Vorschlag wurde v.a. von den Entwicklungsländern und den arabischen Staaten abgelehnt, die der Auffassung waren, dass mit der Bekämpfung des internationalen Terrorismus lediglich versucht werden sollte, den legitimen Kampf von Befreiungsbewegungen als Terrorismus zu brandmarken und zu verhindern." FREUDENBERG, Dirk, Herausforderung Terrorismus, ÖMZ 3/2005, http://www.bmlv.gv.at/omz/ausgaben/artikel.php?id=300 (15.8.2009).

[181] „An der Frage des sog. Staatsterrorismus ist bisher in den Vereinten Nationen das Zustandekommen eines umfassenden Abkommens gegen Terrorismus gescheitert." TOMUSCHAT, Christian, Internationale Terrorismusbekämpfung als Herausforderung für das Völkerrecht, DÖV 2006, S. 360.

kretär Kofi Annan.[182] Die Ansichten der arabischen Staaten spiegeln sich gut in der „Convention Combating International Terrorism" vom 1. Juli 1999: Darin ist der bewaffnete Kampf für Freiheit und Selbstbestimmung und gegen Fremdherrschaft ausdrücklich kein Terrorismus.[183] Es ist daher nicht verwunderlich, dass die UNO in ihren Abkommen stets einen weiten Bogen um das Problem der Definition gemacht hat: Einzelne Aspekte wurden geregelt, bestimmte Tathandlungen verurteilt – eine umfassende Regelung fehlt aber.

Trotzdem sind erste Lichtblicke am Horizont auszumachen. So steht in der Resolution 49/60 vom 9. Dezember 1994 (§3):

> „Criminal acts intended or calculated to provoke a state of terror in the general public, a group of persons or particular persons for political purposes are in any circumstances unjustifiable, whatever the considerations of a political, philosophical, ideological, racial, ethnic, religious or any other nature that may be invoked to justify them."[184]

Kriminelle Handlungen um politische Ziele zu erreichen sind somit unter keinen Umständen zu rechtfertigen. Auch im Abkommen zur Bekämpfung der Terrorismusfinanzierung sind erste vorsichtige Weichen in Richtung einer gemeinsamen Definition gelegt.[185]

4.4 Die Definition der EU

Nach dem 11. September hat sich die EU gemäß dem erlassenen Aktionsplan mit der Schaffung einer europaweiten Definition des Terrorismus auseinander gesetzt. Sollte die gemeinsame Sicherheitspolitik gemessen an der neuen (alten) Bedrohung nicht ad absurdum geführt werden, müssten sich die Mitgliedstaaten auf einen gemeinsamen Nenner einigen.

---

[182] „Eine seit langem geplante umfassende Konvention gegen den internationalen Terrorismus ist in der Generalversammlung allerdings immer wieder gescheitert, zuletzt Ende 2005. Die Mitgliedstaaten konnten sich am 30. November 2005 nicht auf einen gemeinsamen Entwurf einigen, da vor allem die Definition von Terrorismus sowie das Recht auf freie Selbstbestimmung und die Besetzung durch fremde Truppen äußerst strittig sind. Im Mittelpunkt der Meinungsverschiedenheiten standen diesmal erneut palästinensische Selbstmordattentäter und die israelischen Militäraktionen im Westjordanland und Gazastreifen." DIETL, Wilhelm/HIRSCHMANN, Kai/TOPHOVEN, Rolf, Das Terrorismuslexikon. Täter, Opfer, Hintergründe, Frankfurt am Main 2006, S. 347.

[183] vgl. DIETL, Wilhelm/HIRSCHMANN, Kai/TOPHOVEN, Rolf, Das Terrorismuslexikon. Täter, Opfer, Hintergründe, Frankfurt am Main 2006, S. 20.

[184] http://www.un.org/gopher-data/ga/recs/49/60 (23.8.2009).

[185] näher dazu vgl. DAHME, Gudrun, Terrorismusbekämpfung durch Wirtschaftssanktionen, Witten 2007.

Hierzu wurde im Rahmenbeschluss des Rates vom 13. Juni 2002[186)] in Artikel 1 die Definition von terroristischen Straftaten festgehalten. Ähnlich der Richtlinie lässt der Rahmenbeschluss eine nationale Umsetzung und Anpassung einer europäischen Vorgabe zu: Das Ziel ist vorgegeben, der Weg dorthin liegt in der Hand des Mitgliedsstaates. Zusammenfassend kann man sagen, dass laut EU eine Tat dann terroristisch ist, wenn sie geeignet ist, entweder die Bevölkerung einzuschüchtern oder eine internationale Organisation zu einem gewissen Handeln rechtswidrigerweise zu zwingen oder aber die politischen, verfassungsrechtlichen oder sozialen Grundstrukturen eines Landes oder einer internationalen Organisation ernsthaft zu destabilisieren oder zu zerstören. Danach folgt eine Liste schwerer Straftaten, die für Terrorakte in Frage kommen. Nach dem Vorschlag der Kommission[187)]

[186)] Rahmenbeschluss des Rates vom 13. Juni 2002 zur Terrorismusbekämpfung (2002/475/JI), ABl. L 164 vom 22.6.2002: „Artikel 1

Terroristische Straftaten sowie Grundrechte und Rechtsgrundsätze

(1) Jeder Mitgliedstaat trifft die erforderlichen Maßnahmen, um sicherzustellen, dass die unter den Buchstaben a) bis i) aufgeführten, nach den einzelstaatlichen Rechtsvorschriften als Straftaten definierten vorsätzlichen Handlungen, die durch die Art ihrer Begehung oder den jeweiligen Kontext ein Land oder eine internationale Organisation ernsthaft schädigen können, als terroristische Straftaten eingestuft werden, wenn sie mit dem Ziel begangen werden,
- die Bevölkerung auf schwer wiegende Weise einzuschüchtern oder
- öffentliche Stellen oder eine internationale Organisation rechtswidrig zu einem Tun oder Unterlassen zu zwingen oder
- die politischen, verfassungsrechtlichen, wirtschaftlichen oder sozialen Grundstrukturen eines Landes oder einer internationalen Organisation ernsthaft zu destabilisieren oder zu zerstören:
a) Angriffe auf das Leben einer Person, die zum Tode führen können;
b) Angriffe auf die körperliche Unversehrtheit einer Person;
c) Entführung oder Geiselnahme;
d) schwer wiegende Zerstörungen an einer Regierungseinrichtung oder einer öffentlichen Einrichtung, einem Verkehrsmittel, einer Infrastruktur einschließlich eines Informatiksystems, einer festen Plattform, die sich auf dem Festlandsockel befindet, einem allgemein zugänglichen Ort oder einem Privateigentum, die Menschenleben gefährden oder zu erheblichen wirtschaftlichen Verlusten führen können;
e) Kapern von Luft- und Wasserfahrzeugen oder von anderen öffentlichen Verkehrsmitteln oder Gütertransportmitteln;
f) Herstellung, Besitz, Erwerb, Beförderung oder Bereitstellung oder Verwendung von Schusswaffen, Sprengstoffen, atomaren, biologischen und chemischen Waffen sowie die Forschung und Entwicklung im Zusammenhang mit biologischen und chemischen Waffen;
g) Freisetzung gefährlicher Stoffe oder Herbeiführen von Bränden, Überschwemmungen oder Explosionen, wenn dadurch das Leben von Menschen gefährdet wird;
h) Störung oder Unterbrechung der Versorgung mit Wasser, Strom oder anderen lebenswichtigen natürlichen Ressourcen, wenn dadurch das Leben von Menschen gefährdet wird;
i) Drohung, eine der in a) bis h) genannten Straftaten zu begehen.

(2) Dieser Rahmenbeschluss berührt nicht die Pflicht, die Grundrechte und die allgemeinen Rechtsgrundsätze, wie sie in Artikel 6 des Vertrags über die Europäische Union niedergelegt sind, zu achten."

[187)] Vorschlag für einen Rahmenbeschluss des Rates zur Änderung des Rahmenbeschlusses 2002/475/JI zur Terrorismusbekämpfung der Kommission, KOM (2007), 650, vom 6.11.2007.

vom 6. November 2007 wurde der Rahmenbeschluss um die Straftaten „Öffentliche Aufforderung zur Begehung einer terroristischen Straftat", „Anwerbung für terroristische Zwecke" und „Ausbildung für terroristische Zwecke" erweitert, sodass den neuen Formen der Radikalisierung und der Rekrutierung von jungen Menschen als Terroristen entschlossener entgegen getreten werden kann.[188] Das Zustandekommen dieser Definition war nicht ganz unproblematisch. Während Frankreich und Spanien aufgrund ihrer nationalen Probleme mit Separatistenbewegungen wie im Baskenland oder auf Korsika eine weite Definition forderten, fürchteten Schweden und Finnland, dass Demonstranten oder beispielsweise Globalisierungsgegner ebenfalls in Zukunft unter die Terrorismusdefinition fallen könnten. So wurde der Absatz 2 eingeführt, der noch einmal auf die Pflichten der Staaten verwies, Grundrechte wie das Recht auf freie Meinungsäußerung weiterhin zu achten. Obwohl dieser Paragraph eigentlich nicht nötig wäre – stehen doch die Grundrechte sowieso nach wie vor über diesen Beschlüssen – so war es der europäischen Politik doch ein Anliegen zu verdeutlichen, dass die Terrorismusbekämpfung nicht über die Freiheitsrechte der EU-Bürger gestellt werden sollte.

Zusammen mit der Definition der terroristischen Strafhandlungen wurden auch Mindeststrafmaße EU-weit festgelegt. Des Weiteren wurde auch die Verantwortlichkeit von juristischen Personen festgehalten. Außerdem wird die Zuständigkeit für die Strafverfolgung der Mitgliedstaaten festgelegt.

Kritiker merken an, dass nach wie vor Terrorismus als solcher nicht thematisiert wird, sondern lediglich definiert wird, was konkret terroristische Handlungen darstellen, nicht aber was Terrorismus letztlich sei. Terrorismusexperten des österreichischen Bundesamts für Verfassungsschutz und Terrorismusbekämpfung bestätigen jedoch, dass diese Definitionen für die Strafverfolgung und die polizeiliche Arbeit durchaus ausreichend sei. Eine sicherlich nicht unbedeutende Schwäche stellt aber das fehlende politische Motiv in der EU-Definition dar[189], denn dadurch „bringt sie (…) in die

[188] Rahmenbeschluss 2008/919/JI des Rates vom 28. November 2008 zur Änderung des Rahmenbeschlusses 2002/475/JI zur Terrorismusbekämpfung, ABl L330 vom 9.12.2008, S. 21-23.

[189] „Es ist absolut gleichgültig, ob der Täter ein Mitglied einer linksgerichteten Organisation, ein Söldner oder Islamist ist. Nach dem Text des RBTerr haben alle Taten den gleichen Unwert, unabhängig von der ideologischen Haltung des Täters." VOIGT, Susanne, Der EU-Rahmenbeschluss zur Terrorismusbekämpfung – ein wirksames Mittel der Terrorabwehr?, in: MÜLLER, Erwin/SCHNEIDER, Patricia (Hrsg.), Die Europäische Union im Kampf gegen den Terrorismus: Sicherheit vs. Freiheit? Baden-Baden 2006, S. 227.

politische Bewertung von Gewaltanwendung keine Klarheit“[190]. Ob das Phänomen Terrorismus damit abschließend und zielgenau umrissen wurde, bleibt also fraglich.

Im Bericht der Kommission vom 8. Juni 2004 über die Umsetzung des Rahmenbeschlusses werden Verzögerungen und Mängel aufgezeigt. So haben erst acht Mitgliedstaaten einen eigenen Terrorismustatbestand geschaffen, drei Staaten haben nicht einmal einen Bericht an die Kommission abgeliefert.[191] Ein Blick auf den zweiten Bericht diesbezüglich aus dem Jahr 2007[192], der nun auch die neuen EU-Mitgliedstaaten umfasst, zeigt, dass die Umsetzung weiter vorangetrieben wurde, eine komplette Umsetzung des Rahmenbeschlusses aber immer noch in weiter Ferne liegt. Selbst große Mitgliedstaaten wie Deutschland haben immer noch nicht die wesentlichen Bestandteile, wie Artikel 1 (also die Definition terroristischer Straftaten), dem EU-Beschluss entsprechend in ihre Rechtsordnung aufgenommen.

> „Die Kommission kommt zu dem Ergebnis, dass die Mehrheit der Mitgliedstaaten, bei denen zum ersten Mal eine Bewertung durchgeführt wurde, die wichtigsten Vorschriften des Rahmenbeschlusses zufrieden stellend umgesetzt haben. Dennoch gibt es einige zentrale Punkte, die noch offen sind. Bei den Mitgliedstaaten, die zum zweiten Mal bewertet wurden, kann die Kommission anhand der zusätzlich übermittelten Informationen im Allgemeinen einen höheren Umsetzungsgrad feststellen. Allerdings bestehen weiterhin die meisten der gravierenden Defizite, die bereits im ersten Bewertungsbericht aufgezeigt wurden.“[193]

Neben der fehlenden einheitlichen Definition und der Angleichung der Sanktionen von terroristischen Straftaten steht auch die mangelnde Verantwortlichmachung von juristischen Personen im Kreuzfeuer der Kritik der Kommission.

Obwohl der Rahmenbeschluss zur einheitlichen Definition durchaus als großer Schritt zu einer gemeinsamen und vereinheitlichten Terrorismusbekämpfung

[190] SCHÄTZ, Alfred, Der transnationale Terrorismus nach dem 11. September. Sicherheitspolitische und nachrichtendienstliche Konsequenzen, ÖMZ 3/2002, http://www.bmlv.gv.at/omz/ausgaben/artikel.php?id=89 (15.8.2009).

[191] Bericht der Kommission auf der Grundlage von Artikel 11 des Rahmenbeschlusses des Rates vom 13. Juni 2002 zur Terrorismusbekämpfung, KOM (2004), 409, vom 8.6.2004.

[192] Bericht der Kommission auf der Grundlage von Artikel 11 des Rahmenbeschlusses des Rates vom 13. Juni 2002 zur Terrorismusbekämpfung, KOM (2007), 681, vom 6.11.2007.

[193] ebd., S. 11.

galt, zeigte die politische Praxis die Schwächen des intergouvernementalen Rahmens der dritten Säule auf: Gesetzte Regelungen wurden verzögert oder mangelhaft umgesetzt und warteten auf nationalstaatlicher Ebene darauf, in Geltung gesetzt zu werden. Außerdem bot der Rahmenbeschluss den Mitgliedstaaten die Möglichkeit das Endziel durch unterschiedliche Gesetze zu erreichen, was wiederum der Vereinheitlichung des Rechts auf europäischem Niveau nicht zuträglich war. Durch die Vergemeinschaftlichung der Dritten Säule durch den Lissaboner Vertrag wird der mangelnden Implementierung ins nationale Recht in Zukunft entgegen gewirkt werden.

5. Die aktuelle Antiterrorstrategie

Nach den Anschlägen von Madrid 2004 wurde innerhalb der EU mit dem Grundsatzdokument über die Terrorismusbekämpfung durch den Rat[194] ein wichtiger Versuch gestartet, das Problem Terrorismus in den Griff zu bekommen. Spätestens nach den Anschlägen auf den Bahnhof der spanischen Hauptstadt war jedem in Europa klar, dass sich der islamistische Terrorismus nicht auf den Kampf gegen die USA beschränken würde, sondern auch das westlich orientierte Europa im Visier der Dschihadisten stand.

Terrorismusbekämpfung ist in erster Linie immer noch Sache der Nationalstaaten. Die Rolle der EU ist einen gemeinsamen Rahmen festzulegen und die Koordination sowie die Rechtsangleichung voranzutreiben. Neben der Festsetzung dieser Strategie sollen die Maßnahmen der EU die Nationalstaaten unterstützen und in ihrem Kampf gegen den Terrorismus bestärken. Mittel hierfür sind vom Rat erlassene Aktionspläne zur Terrorismusbekämpfung und der daraus resultierende Rahmenbeschluss. Im Haager Programm[195] setzte die Europäische Kommission zehn Prioritäten für die nächsten fünf Jahre. Darin steht neben der Stärkung der Grundrechte der EU-Bürger die Bekämpfung des Terrorismus insbesondere der Aspekt Prävention und die Finanzierungsbekämpfung ganz oben. Des Weiteren umfasst das Programm vor allem den Schutz der EU, die Bekämpfung organisierter Kriminalität und Migrationspolitik (Kampf gegen den Menschenhandel, gemeinsames Asyl-

[194] Rat der Europäischen Union vom 23.10.2003, http://register.consilium.eu.int/pdf/de/03/st10/st10913-re06.de03.pdf (29.8.2009).

[195] Mitteilung der Kommission an den Rat und das Europäische Parlament vom 10. Mai 2005, Das Haager Programm: Zehn Prioritäten für die nächsten fünf Jahre. Die Partnerschaft zur Erneuerung Europas im Bereich der Freiheit, der Sicherheit und des Rechts, ABl C 236 vom 24.9.2005.

verfahren, Schutz der EU-Außengrenzen). Allerdings fiel die Gesamtbilanz des Haager Programms im Jahresbericht vom 3. Juli 2007 gemischt aus: 53% der bewerteten Maßnahmen wurden durchgeführt, aber auf einzelstaatlicher Ebene war die Umsetzung unzureichend. Fristen wurden nicht eingehalten und die Umsetzung verzögerte sich „um ein oder mehrere Jahre“[196]. Der Bericht über das Jahr 2007 fällt gar unbefriedigend aus, da die Umsetzungsquote nur noch 38% beträgt. Zwar sind im Bereich Terrorismus knapp 70% der Maßnahmen auf nationalstaatlicher Ebene umgesetzt worden, andere Bereiche, wie Informationsaustausch oder Krisenbewältigung, die ebenso für eine effiziente und umfassende Terrorismusbekämpfung und -abwehr benötigt werden, wurden gänzlich zurückgestellt.[197] Die EU muss darauf achten, dass nicht fortwährend neue Strategien und Aktionspläne entwickelt werden, obwohl noch nicht einmal die alten umgesetzt worden sind.[198]

Neben der mangelnden Umsetzung wird auch kritisiert, dass die europäische Terrorismusbekämpfung über keine eigenen finanziellen Mittel verfügt. Der Terrorismuskoordinator der EU verfügt über kein eigenes Budget, er kann keine Initiativanträge stellen: Sein Einfluss ist dementsprechend gering, da er auf den good-will der Mitgliedstaaten angewiesen ist.

> „In den USA arbeiten heute ca. 180 000 Personen im Rahmen der zahlreichen Anti-Terror-Maßnahmen mit einem Budget von ca. 1,2 Milliarden Dollar. Zum ‚Kernteam’ des EU-Anti-Terror-Beauftragen de Vries hingegen gehören fünf EU-Beamte. 200 Millionen Euro beträgt das EU-Budget für ihn und seine Projekte – für den gesamten Zeitraum von 2007 bis 2013! Die Kompetenzen sind den Budget angemessen.“ [199]

[196] http://europa.eu/legislation_summaries/justice_freedom_security/fight_against_terrorism/l16002_de.htm (28.9.2009).

[197] Mitteilung der Kommission an den Rat und das Europäische Parlament. Bericht über die Umsetzung des Haager Programms im Jahr 2007, KOM (2008), 373, S. 4 ff.

[198] „Es entspricht den Gesetzen der hohen Kooperationsdynamik im Politikfeld innere Sicherheit, dass neue Projekte beschlossen werden, noch bevor die alten auch nur in Kraft gesetzt geschweige denn angewendet worden sind. Wenn aber zwischen der Vielzahl von Rechtsakten, Erklärungen und Aktionsplänen und der tatsächlichen Bereitschaft zur europäischen Zusammenarbeit ein allzu großes Missverhältnis klafft, dann schwächt das die Glaubwürdigkeit der europäischen Strategie zur Terrorismusbekämpfung.“ KNELANGEN, Wilhelm, Die innen- und justizpolitische Zusammenarbeit der EU und die Bekämpfung des Terrorismus, in: MÜLLER, Erwin/SCHNEIDER, Patricia (Hrsg.), Die Europäische Union im Kampf gegen den Terrorismus: Sicherheit vs. Freiheit? Baden-Baden 2006, S. 159-160.

[199] DIETL, Wilhelm/HIRSCHMANN, Kai/TOPHOVEN, Rolf, Das Terrorismuslexikon. Täter, Opfer, Hintergründe, Frankfurt am Main 2006, S. 344-345; vgl. KNELANGEN, Wilhelm, Die innen- und justizpolitische Zusammenarbeit der EU und die Bekämpfung des Terrorismus, in: MÜLLER, Erwin/SCHNEIDER, Patricia (Hrsg.), Die Europäische Union im Kampf gegen den Terrorismus: Sicherheit vs. Freiheit? Baden-Baden 2006, S. 157.

Nach den Anschlägen von London wurde die Strategie überarbeitet und die Umsetzung noch einmal forciert.[200] Der Rahmenbeschluss umfasste vier wesentliche Eckpfeiler, die das Gerüst der europäischen Terrorismusbekämpfung bilden sollten: Prävention, Schutz, Verfolgung und Reaktion. Zahlreiche Einzelmaßnahmen wurden unter diesen vier Überbegriffen gesetzt. Die Herausforderung beim Thema Terrorismus besteht darin, dass fast alle Lebensbereiche durch ihn betroffen sein können: Innere und äußere Sicherheit, Infrastruktur, Verkehr, Polizei, Nachrichtendienst, Katastrophenschutz und Migrationspolitik stellen nur die wichtigsten Politikfelder dar, in denen wichtige Schritte gesetzt werden müssen. Das erfordert ein hohes Maß an Koordination, nicht nur zwischen den einzelnen Mitgliedstaaten, sondern bereits zwischen den verschiedenen Behörden auf nationalstaatlicher Ebene:

> „In keinem Land liegen alle Zuständigkeiten für Terrorismusbekämpfung in einer Hand, und daher ist ein vielschichtiger Ansatz notwendig. Dennoch muss aber auch festgehalten werden, dass ‚viele Köche den Brei verderben'. Ist die Terrorismusbekämpfung innerstaatlich auf viele Akteure aufgeteilt, so birgt dies die Gefahr von Informationsverlusten. Fehlbewertungen, aber auch schlichte Eifersüchteleien zwischen Organisation dürfen als Quelle von Informationsverlust ebenso wenig unterschätzt werden wie strukturelle Probleme wie beispielsweise das deutsche Trennungsgebot, welches den Nachrichtendiensten zwar mehr Befugnisse im Vorfeld krimineller Handlungen einräumt, diese Behörden jedoch nicht mit exekutiven Befugnissen ausstattet."[201]

Dies kann den EU-Staaten nur dann gelingen, wenn auf nationaler wie auf europaweiter Ebene eine konsequente Netzwerkpolitik des Informationsaustauschs und der Zusammenarbeit verfolgt wird. Auch die Kooperation zwischen innen- und außenpolitischen Akteuren der Union muss verbessert werden: Mit der „Strategie für die externe Dimension der JI-Politik: Freiheit,

[200] „Eine darüber hinausgehende inhaltliche Weiterentwicklung der europäischen Politik zur Terrorismusbekämpfung wurde nach den Anschlägen in London gleichwohl nicht vorgenommen. Als Referenzdokument dient weiterhin der Aktionsplan, der nach Madrid entwickelt wurde und nun beschleunigt umgesetzt werden soll." BAUER, Michael/ALGIERI, Franco, Viel erreicht, aber noch viel zu tun: Die Vielschichtigkeit europäischer Maßnahmen zur Bekämpfung des Terrorismus, in: MÜLLER, Erwin/SCHNEIDER, Patricia (Hrsg.), Die Europäische Union im Kampf gegen den Terrorismus: Sicherheit vs. Freiheit? Baden-Baden 2006, S. 173.

[201] POLLI, Gert Rene/GRIDLING, Peter, Der 11. September und seine Auswirkungen auf die Terrorismusbekämpfung, aus der Perspektive der Staatspolizei und des Staatsschutzes, in: ÖMZ 4/2002, S. 409.

Sicherheit und Recht im globalen Maßstab“ wurde die Terrorismusbekämpfungsstrategie aus Innerer Sicht dargelegt.[202)]

> „Die EU-Innenminister reklamieren im Haager Programm die Führungsrolle in der Terrorismusbekämpfung für sich. Maßnahmen der Außen- und Sicherheitspolitik laufen jedoch unter Regie des Rates für Allgemeine Angelegenheiten und Auswärtige Beziehungen. Im Bereich der ESVP sind die formalen Zuständigkeiten zwar prinzipiell geklärt, in der Praxis wird sich eine funktionierende und effektive Zusammenarbeit zwischen den institutionellen Akteuren jedoch erst noch entwickeln müssen.“[203)]

Was muss die EU zusammenfassend also tun?

- Stärkung nationaler Fähigkeiten
- Förderung der europäischen Zusammenarbeit (z.B. Informationsaustausch)
- Entwicklung kollektiver Fähigkeiten (Verständnis für die Durchführung von gemeinsamen politischen Maßnahmen als Reaktion auf die terroristische Bedrohung mit Hilfe von Europol, Eurojust, der EU-Grenzschutzagentur (FRONTEX) und dem Joint Situation Center (SITCEN))
- Förderung internationaler Partnerschaften (Drittstaatenkooperationen, IGOs, Fähigkeiten zur Terrorismusbekämpfung stärken)

Im folgenden Kapitel liegt der Fokus auf der im Rahmenbeschluss zur Terrorismusbekämpfung[204)] entwickelten und novellierten EU-Strategie[205)], wobei die vier Themen Prävention, Schutz, Verfolgung und Reaktion den Rahmen bieten werden, um die verschiedenen neueren Maßnahmen der EU im Bezug auf Terrorismusbekämpfung genauer zu erläutern. Ergänzt wird der Blickwinkel durch die Strategie für die externe Dimension der JI-Politik.

[202)] Rechtsakt des Rates vom 6. Dezember 2005 betreffend eine Strategie für die externe Dimension der JI-Politik: Freiheit, Sicherheit und Recht im globalen Maßstab, 15446/05, JAI 488, RELEX 741, http://register.consilium.europa.eu/pdf/de/05/st15/st15446.de05.pdf (5.9.2010).

[203)] BAUER, Michael/ALGIERI, Franco, Viel erreicht, aber noch viel zu tun: Die Vielschichtigkeit europäischer Maßnahmen zur Bekämpfung des Terrorismus, in: MÜLLER, Erwin/SCHNEIDER, Patricia (Hrsg.), Die Europäische Union im Kampf gegen den Terrorismus: Sicherheit vs. Freiheit? Baden-Baden 2006, S. 178.

[204)] Rahmenbeschluss des Rates zur Terrorismusbekämpfung (2002/JI/475), ABl 164/3 vom 13. Juni 2002.

[205)] Strategie der Europäischen Union zur Terrorismusbekämpfung (14469/4/05), vom 30. November 2005.

5.1 Prävention

In der bisherigen Geschichte erfolgten die meisten Maßnahmen der Politik gegen Terrorismus als Reaktion auf verübte Anschläge, meistens im Bereich der Strafjustiz. Diese „kann ihrem Wesen nach nur reagieren, nicht aber agieren."[206] Die Verfolgung mittels „alter Rezepte"[207] des Strafrechts alleine kann daher nicht zufrieden stellend sein. General- und Spezialprävention mögen gegen gewöhnliche Kriminelle richtige Ansätze darstellen, im Kampf gegen Selbstmordattentäter, die sich nicht um das „Danach" sorgen, verlieren sie jedoch an Bedeutung.

> „Weshalb ist Prävention von so zentraler Bedeutung? Es gibt keine andere wirksame Strategie. (…) Jeder erfolgreiche Terroranschlag ist in sich schon ein Sieg. (…) Es ist eine Schlacht um Köpfe und Gefühle, um Ideen und Werte, nicht um Territorium, Wirtschaftsressourcen oder sonstige Ziele, wie sie klassischen militärischen Strategien zugrunde liegen."[208]

Es ist daher von zentraler Bedeutung, Terrorismus an seinen Wurzeln zu bekämpfen und Anschläge durch eine Politik der Prävention schon im Vorhinein zu verhindern. Erst seit dem 11. September 2001 kann man eine Tendenz feststellen, Terrorismusbekämpfung als präventive Gefahrenabwehr zu verstehen. Dabei stellt sich die Problematik, wie weit man dabei auch die Rechte unbescholtener Bürger beschneidet: Legt ein Staat besonderes Augenmerk auf präventive Kriminalitätsbekämpfung, so sind stets die Freiheitsrechte aller Staatsbürger betroffen, da das Ausmaß der Kontrollen und der Überwachung auch sie tangiert. Hier ein ausgewogenes Maß zu finden, ist sicherlich eine der großen Herausforderungen in der präventiven Terrorismusbekämpfung.

Unter dem Punkt „Prävention" will die EU nicht nur Anschläge verhindern, sondern überhaupt bereits die Faktoren bekämpfen, aufgrund derer sich Menschen Terrororganisationen anschließen und sich zunehmend radikalisieren. Soziale Ungerechtigkeit, mangelnde Integration und wirtschaftliche Perspektivenlosigkeit werden oft als Gründe genannt, warum

[206] ELLINGER, Alfred, Terror und Terrorabwehr, Eisenstadt 1990, S. 195.
[207] DAHME, Gudrun, Terrorismusbekämpfung durch Wirtschaftssanktionen, Witten 2007, S. 95.
[208] ADAM, Rudolf, Prävention und moderne Terrorismusformen, in: VON KNOP, Katherina/NEISSER, Heinrich/VAN CREFELD, Martin (Hrsg.), Counterin Modern Terrorism. History, Current Issues and Future Threats (2. Internationale Sicherheitskonferenz), Bielefeld 2005, S. 195.

sich Frustration gerade unter jungen Menschen breit macht und sie in die Arme radikaler Gruppierungen treibt. Prävention besteht daher für die EU darin, „(…) in Europa und über Europa hinaus [zu] verhindern, dass sich Menschen dem Terrorismus zuwenden, und bei den Faktoren oder Ursachen an[zu]setzen, die zu Radikalisierung und Anwerbung von Menschen für den Terrorismus führen können.“[209)]

Folgende zentrale Punkte sind aus den Einzelmaßnahmen zum Thema „Prävention“ herauszulesen:

- „Gemeinsame Konzepte zur Erkennung und Bewältigung problematischer Verhaltensweisen, des Missbrauchs des Internet;
- Bekämpfung von Aufstachelung und Anwerbung in wichtigen Umfeldern, durch die Umsetzung von Rechtsvorschriften, mit denen dieses Verhalten unter Strafe gestellt wird;
- Entwicklung einer Medien- und Kommunikationsstrategie zum leichteren Verständnis der EU-Politik
- Förderung von Good Governance, Demokratie, Bildung und wirtschaftlicher Prosperität durch Unterstützungsprogramme;
- Entwicklung des interkulturellen Dialoges innerhalb und außerhalb der EU;
- Entwicklung einer emotionsfreien Terminologie für die Debatte;
- Forschung und Weitergabe von Analysen und Erfahrungen, damit Kenntnisse in der Prävention ausgebaut und politische Antworten konzipiert werden.“[210)]

5.1.1 Informationsaustausch und Gefahrenerkennung

Gefahrenerkennung und Bedrohungsanalysen stellen im Bereich Terrorismusbekämpfung die wohl wichtigsten Elemente überhaupt dar.

> „Daher wird dieser Kampf neben polizeilichen und wirtschaftlichen auch mit nachrichtendienstlichen Methoden zu führen sein.“[211)]

[209)] BENDIEK, Annegret, Die Terrorismusbekämpfung der EU: Schritte zu einer kohärenten Netzwerkpolitik. SWP-Studie, August 2006, http://www.swp-berlin.org/produkte/diskussionspapier.php?PHPSESSID=3ab5ccb6ce34d571e076df1aeb01ab7c&id=6136. (23.8.2009), S. 12.

[210)] ebd., S. 11.

[211)] SCHÄTZ, Alfred, Der transnationale Terrorismus nach dem 11. September. Sicherheitspolitische und nachrichtendienstliche Konsequenzen, ÖMZ 3/2002, http://www.bmlv.gv.at/omz/ausgaben/artikel.php?id=89 (15.8.2009).

Im Bezug auf den 11. September 2001 gab es in den Vereinigten Staaten Geheimdienste, die explizit vor einem Anschlag durch Verkehrsflugzeuge gewarnt hatten, was aber von anderen US-Geheimdiensten widerrufen worden war. Wenn man bedenkt, dass bereits auf nationaler Ebene mangelnde Koordination zwischen Nachrichtendiensten zu einer Katastrophe führen kann, so kann man sich vorstellen, wie es auf europäischer Ebene mit verschiedenen Nationalstaaten aussieht. Trotzdem ist die Kooperation zwischen den europäischen Nachrichtendiensten vielleicht besser, als es zwischen den dutzenden Intelligence-Abteilungen der USA vor 9/11 der Fall war. Der Austausch von Informationen und Bedrohungsanalysen kann gar nicht als wichtig genug eingestuft werden. In diesem sensiblen Bereich der nationalstaatlichen Souveränität herrscht trotzdem nach wie vor die Angst, zu viel Information preiszugeben.[212] Die Errichtung eines europäischen Nachrichtendienstes, die von Österreich, Belgien und den Niederlanden vorgeschlagen wurde, fand dementsprechend auch keine Zustimmung.[213] Trotzdem konnte die Zusammenarbeit im nachrichtendienstlichen Bereich verbessert werden: Das Situation-Center (SITCEN) ist eine zivile Einrichtung des Generalsekretariats des Rates und kann als Grundpfeiler der europäischen Intelligencekooperation bezeichnet werden. Seine Aufgabe ist neben der Koordination nationaler Behörden auch die Erstellung von Situationsberichten und Bedrohungseinschätzungen.

> „Der Idee nach bringen hier die Experten die Einschätzungen ihrer Geheimdienste zusammen, wobei national entschieden wird, welche Informationen eingespeist werden."[214]

[212] „Das gegenseitige Mißtrauen der westlichen Sicherheitsdienste verhindert die genaue Beoachtung (sic) der Terroristen. Es sieht so aus, als richteten sie ihre Angriffe jeweils nur auf ein bestimmtes Land, während sie doch häufig den Westen als Ganzes, als eine Gesellschaft und einen gemeinsamen Feind betrachten. Nur durch enge Koordination zwischen der Polizei und den Sicherheitsdiensten aller freien Länder wird ein Vorgehen gegen den internationalen Terror auch ernsthaft und erfolgversprechend." NETANYAHU, Benjamin, Der neue Terror. Wie die demokratischen Staaten den Terrorismus bekämpfen können, New York 1995, S. 168.

[213] „Auf deutliche Skepsis vor allem von Seiten Deutschlands und Frankreichs stieß auf dem Sondergipfel der EU nach den Anschlägen in Spanien am 11. März 2004 der Vorschlag Belgiens, der Niederlande und Österreichs, einen gemeinsamen europäischen Geheimdienst zu schaffen, nicht zuletzt wegen der Kontrollprobleme." GLAESSNER, Gert-Joachim, Sicherheit durch Integration? Nationale und europäische Politik im Spannungsfeld von Sicherheit und Freiheit, in: MÜLLER, Erwin/SCHNEIDER, Patricia (Hrsg.), Die Europäische Union im Kampf gegen den Terrorismus: Sicherheit vs. Freiheit? Baden-Baden 2006, S. 123.

[214] KNELANGEN, Wilhelm, Die innen- und justizpolitische Zusammenarbeit der EU und die Bekämpfung des Terrorismus, in: MÜLLER, Erwin/SCHNEIDER, Patricia (Hrsg.), Die Europäische Union im Kampf gegen den Terrorismus: Sicherheit vs. Freiheit? Baden-Baden 2006, S. 153.

Die Zusammenarbeit läuft also weiterhin bilateral ab. Aber nicht nur auf der Ebene der Nachrichtendienste, auch auf polizeilicher und justizieller Ebene ist ein zügiger Informationsaustausch von äußerster Wichtigkeit. Der internationale Terrorismus kann nur dann wirksam bekämpft werden, wenn auch das Wissen über seine Pläne auf internationaler Ebene geteilt wird.

Die Datenbanken SIS (Schengener Informationssystem) und SIS II sollen ein Schritt in diese Richtung sein. Außerhalb der EU-Strukturen sind mit dem Prümer Vertrag ebenfalls Informationsaustauschprogramme erstellt worden.

> „Bald werden alle nationalen Datenbanken für Fingerabdrücke, DNA und Kfz-Zulassung den Behörden der anderen Mitgliedstaaten zugänglich sein."[215)]

Noch ist der grenzenlose Datenaustausch mit anderen Mitgliedstaaten nicht ganz unbedenklich, zumal noch nicht einmal alle EU-Länder auch Mitglied des Schengener Abkommens sind. Hohe Korruption in neuen EU-Staaten wie Rumänien und Bulgarien könnte bei einem solchen freizügigen Datenzugang auch durchaus negative Konsequenzen nach sich ziehen.[216)]

Zusammenfassend funktioniert die Kooperation im Bereich Informationsaustausch innerhalb der EU gut, allerdings könnte das Zusammenspiel der Nachrichtendienste verbessert werden. Die Schaffung eines europaweiten Nachrichtendienstes ist jedenfalls noch Zukunftsmusik: In diesem wohl sensibelsten Bereich der staatlichen Souveränität sind die Mitgliedstaaten noch nicht bereit, ihre Karten gänzlich offen auf den Tisch zu legen.

5.1.2 Verhinderung der Verbreitung radikalen Gedankenguts

Als Hauptbedrohung für Europa wird nach wie vor der islamistische Terrorismus genannt. Gerade jugendliche Menschen aus der zweiten oder dritten Generation muslimischer Einwanderer sind die Zielgruppe

---

215) Mitteilung der Kommission an das Europäische Parlament und an den Rat, Verstärkung der Terrorismusbekämpfung, KOM(2007) 649, vom 6.11.2007.

216) Es zeigt sich: „(…) dass bereits im Rahmen der Osterweiterung eine Reihe von Staaten in den personenbezogenen Datenaustausch einbezogen wird, in denen Korruption als erheblich verbreiteter gilt als in den EU-15." Die Folge daraus ist ein „Informationsaustausch die Kriminalitätsbekämpfung mehr erschwert als befördert." WAGNER, Wolfgang, Europäisierung der Polizeiarbeit ohne Europäisierung von Grundrechtsschutz und parlamentarischer Kontrolle?, in: MÜLLER, Erwin/SCHNEIDER, Patricia (Hrsg.), Die Europäische Union im Kampf gegen den Terrorismus: Sicherheit vs. Freiheit? Baden-Baden 2006, S. 278.

für Rekrutierungsversuche von Terrororganisationen.[217] Moscheen und islamische Glaubenszentren werden dabei oft zur Verbreitung radikalen Gedankenguts missbraucht. Es ist daher äußerst wichtig, auch diese Bereiche durch staatliche Kontrollen zu beleuchten. In Deutschland wurde in diesem Zusammenhang beispielsweise das Vereinsgesetz novelliert und Ausnahmen zu Gunsten religiöser Vereine abgeschafft, sollten sie zu Hass und Gewalt aufhetzen.

Durch Satellitenfernsehen und Internet ist es heutzutage ein Leichtes, sich Zugang zu Propagandavideos und Hasstiraden terroristischer Organisationen zu verschaffen. Während die Einschränkung und Überwachung des Internets in der EU noch am Anfang steht, wurde doch zumindest das Medium Fernsehen einer stärkeren Kontrolle unterzogen. So wurden Sender, die Terrorismus glorifizierten oder gar selbst von Terrororganisationen betrieben wurden, aus dem Satellitenprogramm des europäischen Raumes verbannt. Als Beispiel kann hier der Fernsehsender Al-Manar („Der Leuchtturm") als Sender der Hisbollah genannt werden.[218] Die Problematik des liberalen World Wide Web stellt natürlich auch die EU vor eine große Herausforderung: Eine Überwachung und Zensur von Websites gestaltet sich nicht nur technisch äußerst schwierig, sie widerspricht auch dem Gedanken des völlig freien Datenaustausches und Informationsflusses, der dem Internet zu Grunde liegt. Die gegenwärtige Situation zeigt, dass gerade im virtuellen Raum Terroristen vermehrt aktiv sind und die Kommunikation, die Rekrutierung und auch das Training immer mehr über dieses Medium abgehandelt werden. Diese Entwicklung ist neu, dementsprechend hat die EU noch keine Maßnahmen in diese Richtung gesetzt. Trotzdem hat die Union die Herausforderung des virtuellen Kampfes angenommen, denn es werden fieberhaft Strategien entwickelt, wie der Bedrohung im World Wide Web begegnet werden soll. Tiefe Einschnitte könnten Terroristen diese Bühne zwar nehmen, würden aber gleichzeitig Eingriffe in die Grund-

[217] „Within the large Turkish community, for example, the first two generations may be relatively secular, but according to a recent poll, some 20 percent of the members of the third generation now identify themselves as fundamentalist Muslims." SINAI, Joshua, Terrorism and Germany: the Threat and the Response, in: VON KNOP, Katherina/NEISSER, Heinrich/VAN CREFELD, Martin (Hrsg.), Counterin Modern Terrorism. History, Current Issues and Future Threats (2. Internationale Sicherheitskonferenz), Bielefeld 2005, S. 291.

[218] „Recently, the organization´s television station ‚Al-Manar' was added to the list and ist broadcasts were banned in the U.S. and France." AZANI, Eithan, Hizballah Terror Organization of Global Reach, in: VON KNOP, Katherina/NEISSER, Heinrich/VAN CREFELD, Martin (Hrsg.), Counterin Modern Terrorism. History, Current Issues and Future Threats (2. Internationale Sicherheitskonferenz), Bielefeld 2005, S. 85.

rechte der Bürger bedeuten. Das Internet verschafft Anonymität, die von Terroristen ausgenutzt wird. Die Optionen reichen von einer Beibehaltung der bisherigen Politik bis zum Verbot für Internetanbieter, „Zugang zu Inhalten zu gewähren, die auf eine öffentliche Aufforderung zur Begehung einer terroristischen Straftat, Anwerbung oder Ausbildung für terroristische Zwecke gerichtet sind."[219)]

Auch abseits der Medienwelt war in der Vergangenheit oft die Rede von „Terror-Imamen", die in Moscheen den Terrorismus lobpreisten und die jungen Männer zum Kampf gegen die Ungläubigen aufriefen, selbst aber ungestraft davon kamen. Damit soll jetzt Schluss sein, denn mit der Modifizierung des Rahmenbeschlusses zur Terrorismusbekämpfung sollen auch der öffentliche Aufruf zu terroristischen Straftaten sowie die Anwerbung für terroristische Zwecke unter Strafe verboten sein.[220)]

5.1.3 Dialog mit Islamischer Welt

Eine große Gefahr bei der Bekämpfung des modernen Dschihadismus besteht darin, islamistische Terroristen generell mit dem Islam gleich zu setzen. Diskriminierung und Exklusion von muslimischen Bürgern gießt Öl in das Feuer der Terroristen. Es müssen zwar entschlossene Schritte gesetzt werden, wobei gleichzeitig weiterhin die Religionsfreiheit respektiert und akzeptiert werden muss.

> „Eines muss klar gemacht werden: Verständnis für eine fremde Religion zu haben kann nicht heißen, blind gegenüber der Bedrohung der Islamisten zu sein, die eine ‚islamistische Weltrevolution' als Djihad für eine neue Ordnung für die gesamte Welt beabsichtigen."[221)]

Aber auch die muslimische Gesellschaft darf sich nicht ihrer Verantwortung entziehen und muss sich klar von Gewalttätern und Verbrechern abgren-

[219)] Arbeitsdokument der Kommissionsdienststellen - Begleitdokument zum Vorschlag für einen Rahmenbeschluss des Rates zur Änderung des Rahmenbeschlusses 2002/475/JI zur Terrorismusbekämpfung - Zusammenfassung der Folgenabschätzung, KOM (2007) 650, vom 6.11.2007.

[220)] Rahmenbeschluss 2008/919/JI des Rates vom 28. November 2008 zur Änderung des Rahmenbeschlusses 2002/475/JI zur Terrorismusbekämpfung, ABl L330 vom 9.12.2008, S. 21-23.

[221)] TIBI, Bassam, „Countering Terrorism" als Krieg der Weltanschauungen. Der djihadistische Terrorismus als eine neue totalitäre Herausforderung an die europäische Demokratie, in: VON KNOP, Katherina/NEISSER, Heinrich/VAN CREFELD, Martin (Hrsg.), Counterin Modern Terrorism. History, Current Issues and Future Threats (2. Internationale Sicherheitskonferenz), Bielefeld 2005, S. 141.

zen.[222] Die EU setzt hierbei auf einen Dialog der Kulturen, um gemeinsam mit den gemäßigten Kräften des Islam gegen den dschihadistischen Terrorismus vorzugehen. Allerdings ist nicht nur ein Dialog, sondern auch eine intensive Auseinandersetzung mit dem Islam gefragt:

> „Die herausgeforderte westliche Welt darf nicht bei der langsam schon zur Phrase verkümmernden immer wieder erhobenen Forderung nach einem Dialog mit den muslimischen Gemeinden und Mitbürgern in den jeweiligen Länder (sic!) haltmachen. Sie muss eine intensive Auseinandersetzung mit dem Islam führen. Erst ein besseres Verständnis der Weltreligion enthüllt auch die Ruchlosigkeit ihrer Perversion durch die Islamisten, die den Islam im Sinne einer politischen Ideologie umkehren und für ihre Zwecke benutzen.“[223]

5.1.4 Kriminalitätsprävention

Terrorismus und Kriminalität gehen oft Hand in Hand. Waffenschmuggel und Drogenhandel sind Bereiche, von denen beide Seiten profitieren. Die Prävention im Bereich Terrorismusbekämpfung muss daher eng verknüpft werden mit der allgemeinen Kriminalitätsprävention. Diese „Symbiose“[224] zwischen Terrorismus und organisierter Kriminalität muss zerschlagen werden: Gelingt es, Drogenrouten aufzudecken, Waffenschmuggel zu unterbinden und Menschenschleppern das Handwerk zu legen, dann gestaltet sich auch das Leben für Terroristen schwieriger.

5.1.5 Kooperation mit Drittstaaten im Bereich Prävention

Franco Frattini, ehemaliger EU-Kommissar für Justiz und Inneres, erklärte auf dem vierten Kongress für europäische Verteidigung:

> „We must all reinforce our support for the UN framework of conventions, resolutions and instruments which set the international norms for counter-

[222] „Beobachter scheinen weniger daran zu zweifeln, dass die Mehrzahl der Menschen muslimischen Glaubens friedliebend seien, sondern vielmehr beunruhigt zu sein über deren relatives Schweigen gegenüber dem im Namen ihrer Religion verübten Terrorismus.“ MANINGER, Stephan, Die Rolle von Kultur in der Dynamik und der Bekämpfung von Terrorismus, in: VON KNOP, Katherina/NEISSER, Heinrich/VAN CREFELD, Martin (Hrsg.), Counterin Modern Terrorism. History, Current Issues and Future Threats (2. Internationale Sicherheitskonferenz), Bielefeld 2005, S. 206.

[223] DIETL, Wilhelm/HIRSCHMANN, Kai/TOPHOVEN, Rolf, Das Terrorismuslexikon. Täter, Opfer, Hintergründe, Frankfurt am Main 2006, S. 357-358.

[224] BRAUMANDL, Wolfgang/DESBALMES, Christian, Nachrichtendienstliche Kooperation der EU im Kampf gegen den Terrorismus. Eine Bestandaufnahme 2006, Wien 2007, S. 37.

terrorism action. We must support those third countries which lack the capacity to effectively fight terrorism."[225)]

Terrorismus darf nicht nur innerhalb der EU bekämpft werden. Die Ursachen liegen nämlich oft nicht auf europäischem Boden, sondern sind in entwicklungsbedürftigen Staaten zu suchen, in denen Menschenrechtsverletzungen, soziale Ungerechtigkeit und Armut für Sympathisanten von Terrororganisationen sorgen. Wenn sich anstatt des Staates eine Terrororganisation um das Sozialsystem und karitative Grundlagen kümmert, dann ist es nicht verwunderlich, wenn in solchen Ländern die Sympathie der Bevölkerung nicht der Regierung, sondern Terroristen zukommt. Insbesondere in Palästina sind die Sozialhilfen von Terrororganisationen wie der Hamas oft der einzige Hoffnungsschimmer, um menschenwürdig überleben zu können. Die EU versucht dieser Entwicklung durch eigene Projekte entgegenzuwirken.[226)] Mit Entwicklungshilfe soll gerade im Mittelmeerraum den Ursachen für Terrorismus entgegen gewirkt werden und den Terrororganisationen somit die Grundlage der Unterstützung entzogen werden. Hohe Korruption ist in diesen Staaten ein großes Hindernis für die Wirksamkeit solcher Entwicklungshilfen, da die gegebenen Gelder oft anderwärtig verschwinden.[227)]

Auch auf nachrichtendienstlicher Ebene wird die EU mit den Herkunftsländern von Terroristen in enger Kooperation zusammenarbeiten müssen.[228)] Dabei kann die EU ihr Know-how in Bereichen wie Bedrohungsanalyse, Krisenmanagement und Counterintelligence Drittstaaten zur Verfügung stellen.

[225)] FRATTINI, Franco, Internal and External Dimension of Fighting Terrorism, in: MÜLLER, Erwin/SCHNEIDER, Patricia (Hrsg.), Die Europäische Union im Kampf gegen den Terrorismus: Sicherheit vs. Freiheit? Baden-Baden 2006, S. 138.

[226)] „Es gehört aber auch dazu, Extremisten nicht mehr das Feld der Sozialleistungen und der Milderung der Armut zu überlassen." DIETL, Wilhelm/HIRSCHMANN, Kai/TOPHOVEN, Rolf, Das Terrorismuslexikon. Täter, Opfer, Hintergründe, Frankfurt am Main 2006, S. 303.

[227)] „Derzeit werden amerikanische Gelder, die nach Pakistan fließen, größtenteils zweckentfremdet und nicht dazu eingesetzt, islamistische Aufständische zu bekämpfen. Sie dienen als Bestechungsgelder oder werden dazu missbraucht, ein militärisches Gegengewicht zu Indien zu gewährleisten. Zuweilen unterstützt die Regierung damit sogar jene Islamisten, die sie für nützliche Verbündete gegen den ewigen Feind Indien hält." BIDDLE, Stephen, Kein Abzug aus Afghanistan. Denn er wäre der größte außenpolitische Fehler der Neuzeit, Internationale Politik Juli/August 2009, S. 92-93.

[228)] vgl. BRAUMANDL, Wolfgang/DESBALMES, Christian, Nachrichtendienstliche Kooperation der EU im Kampf gegen den Terrorismus. Eine Bestandaufnahme 2006, Wien 2007, S. 15.

Die EU versucht nicht nur durch finanzielle Unterstützung der Drittstaaten den Terrorismus im EU-Ausland zu bekämpfen, auch in internationalen Abkommen sind mittlerweile „Terrorismusklauseln" üblich. Ähnlich den Menschenrechtsklauseln verpflichten sich Drittstaaten damit in Handels- und Kooperationsabkommen, ihrerseits Terrorismus aktiv zu bekämpfen.[229)] Die EU knüpft so Unterstützungen an die Verpflichtung zu einer „Good Governance" oder an Unterzeichnung, bzw. Ratifizierung von UN-Abkommen durch den betroffenen Staat.

Am 16. Juli 2007 hat der Rat im Rahmen der GASP und als Folge der Antiterrorstrategie eine strategische Partnerschaft mit der Afrikanischen Union geschlossen, indem sie das „Centre africain d'études et de recherches sur le terrorisme" unterstützen wird.[230)] Diese Hilfe sieht neben finanzieller Unterstützung insbesondere umfassenden Informationsaustausch vor.

5.2 Schutz

Die Aufgabe der Politik kann es nicht nur sein, die Verbreitung von Terrorismus zu verhindern, sondern generell die EU-Bürger vor terroristischen Anschlägen angemessen zu schützen. Dabei muss klar sein, dass eine hundertprozentige Sicherheit und ein vollkommener Schutz unmöglich sind, zumal durch Schutzmaßnahmen immer auch Freiheitsrechte eingeschränkt werden. Die große Kunst besteht also darin, einen Mittelweg zu finden, der einerseits ein zufriedenstellendes Ergebnis im Bereich Sicherheit gewährleistet, während er andererseits nicht zu einer totalitären Überwachung ausartet.

Des Weiteren dürfen sich Schutzmaßnahmen nicht auf den innereuropäischen Raum beschränken, sondern auch der Schutz nach außen muss gesichert sein. Die naheliegendste Methode, sich vor einem Anschlag zu schützen, ist zu verhindern, dass der Terrorist überhaupt nach Europa gelangt. Durch das Schengener Abkommen ist das Reisen zwischen den Mitgliedstaaten aufgrund entfernter Grenzkontrollen sehr vereinfacht und angenehmer geworden. Diese Errungenschaft wird aber auch von

229) vgl. BAUER, Michael/ALGIERI, Franco, Viel erreicht, aber noch viel zu tun: Die Vielschichtigkeit europäischer Maßnahmen zur Bekämpfung des Terrorismus, in: MÜLLER, Erwin/SCHNEIDER, Patricia (Hrsg.), Die Europäische Union im Kampf gegen den Terrorismus: Sicherheit vs. Freiheit? Baden-Baden 2006, S. 174-175.

230) Gemeinsame Aktion 2007/501/GASP des Rates vom 16. Juli 2007 betreffend die Zusammenarbeit mit dem Centre africain d'études et de recherches sur le terrorisme im Rahmen der Durchführung der Strategie der Europäischen Union zur Terrorismusbekämpfung. ABl L 185, vom 17.07.2007, S. 31-34.

Terroristen und Kriminellen ausgenutzt. Um dieser grenzenlosen Mobilität entgegenzuwirken, soll die EU-Außengrenze noch stärker als vorher kontrolliert werden: Die viel zitierte „Festung Europa" soll das Eindringen von Terroristen in den Schengener Raum verhindern. Generell ist daher auch die Einwanderungspolitik ein Thema, das die Sicherheit der EU und daher auch die Terrorismusbekämpfung betrifft.

Anschläge auf Atomreaktoren, Vergiftung von Trinkwasser[231] und Anschläge auf Flughäfen sind in der Vergangenheit von Terroristen bereits durchgeführt oder zumindest geplant worden. In Sydney konnte im Olympiajahr 2000 ein Angriff auf einen Reaktor rechtzeitig aufgedeckt und in Rom ein groß angelegter Vergiftungsanschlag auf die Trinkwasserreservoirs verhindert werden. Diese Beispiele zeigen die enorme Bedrohung, die von Angriffen auf die kritische Infrastruktur ausgeht, da mit relativ geringem Aufwand eine humane Katastrophe und/oder enormer Sachschaden erreicht werden kann. Der Schutz dieser Anlagen steht daher ganz klar im Vordergrund und darf auch in Zukunft nicht vernachlässigt werden. Verkehrszentren wie Flughäfen oder Bahnhöfe sind nach wie vor beliebte Anschlagsziele, da sie aufgrund großer Menschenansammlungen nicht nur eine hohe Opferzahl garantieren, sondern auch für die Lahmlegung des Verkehrs und damit zu großen Wirtschaftseinbußen führen können. Auch in diesem Bereich will die EU verstärkte Schutzmaßnahmen ergreifen. Zusammenfassend ist das Bestreben der EU „(…) Bürger und Infrastrukturen [zu] schützen und die Verwundbarkeit gegenüber Anschlägen [zu] verringern, auch durch eine erhöhte Sicherheit der Grenzen, des Verkehrs und kritischer Infrastrukturen."[232]

Die folgenden Punkte bilden das Grundgerüst der europäischen Terrorismusbekämpfung im Bereich Schutz:

- „Verbesserungen der Sicherheit von EU-Pässen durch Einführung biometrischer Daten;
- Einrichtung des Visa-Informationssystems (VIS) und des Schengener Informationssystems der zweiten Generation (SIS II);

[231] In Rom wurde 2002 ein Komplott der GSPC („Salafistische Gruppe für die Predigt und den Kampf") aufgedeckt, Trinkwasserreservoirs unter dem Regierungsviertel und anderen Teilen der Stadt zu vergiften. Näher dazu vgl. DIETL, Wilhelm/HIRSCHMANN, Kai/TOPHOVEN, Rolf, Das Terrorismuslexikon. Täter, Opfer, Hintergründe, Frankfurt am Main 2006, S. 281 ff.

[232] BENDIEK, Annegret, Die Terrorismusbekämpfung der EU: Schritte zu einer kohärenten Netzwerkpolitik. SWP-Studie, August 2006, http://www.swp-berlin.org/produkte/diskussionspapier.php?PHPSESSID=3ab5ccb6ce34d571e076df1aeb01ab7c&id=6136. (23.8.2009), S. 12.

- Entwicklung wirksamer Risikoanalysen für die EU-Außengrenzen mittels der Europäischen Agentur für die operative Zusammenarbeit an den Außengrenzen;
- Anwendung vereinbarter gemeinsamer Standards für die Sicherheit des zivilen Luftverkehrs, der Häfen und des Seeverkehrs;
- Europäisches Programm zum Schutz kritischer Infrastrukturen; Nutzung der Forschungstätigkeit auf EU- und Gemeinschaftsebene."[233)]

5.2.1 Schutz der Außengrenzen, Visa- und Asylverfahren

> „Der Schutz der Außengrenzen zur Abwehr des Terrorismus bedeutet zum einen, Terroristen und ihre Helfer daran zu hindern, auf das Territorium der EU zu gelangen, zum anderen, solche Personen, die sich bereits illegal innerhalb der EU aufhalten, ausfindig zu machen. Im Inneren soll dies vor allem durch die bessere Vernetzung nationaler und europäischer Sicherheitsbehörden, konkreter durch eine engere europäische Vernetzung von Polizei, Justiz, Einwanderungsbehörden und Nachrichtendiensten zum Austausch von Wissen über Identitäten, Motive und Aufenthaltsorte von Terroristen bewerkstelligt werden, nach außen durch eine engere Zusammenarbeit mit Drittstaaten in allen Fragen der Einwanderungskontrolle, aber etwa auch durch die Verabredung gemeinsamer Vorkehrungen gegen die Finanzierung des Terrorismus."[234)]

Grenzkontrollen bieten eine erste wichtige Hürde für Kriminalität von außen und sind ein wirksames Mittel gegen die Einfuhr von gefährlichen Materialien und Waffen, aber auch gegen die Einreise gesuchter Krimineller und Terroristen. Das Wegfallen dieses Hindernisses innerhalb des Schengener Raums ist daher nicht unproblematisch für den Bereich Sicherheit. Umso wichtiger ist es daher, die EU-Außengrenze angemessen zu überwachen. Dabei spielt FRONTEX (Europäische Agentur für die operative Zusammenarbeit an den Außengrenzen) eine besonders große Rolle, die

233) BENDIEK, Annegret, Die Terrorismusbekämpfung der EU: Schritte zu einer kohärenten Netzwerkpolitik. SWP-Studie, August 2006, http://www.swp-berlin.org/produkte/diskussionspapier.php?PHPSESSID=3ab5ccb6ce34d571e076df1aeb01ab7c&id=6136. (23.8.2009), S. 13.

234) KAHL, Martin, Die Anti-Terrorismus-Politik der EU und der Schutz der Außengrenzen, in: MÜLLER, Erwin/SCHNEIDER, Patricia (Hrsg.), Die Europäische Union im Kampf gegen den Terrorismus: Sicherheit vs. Freiheit? Baden-Baden 2006, S. 285-286.

am 26. Oktober 2004 durch den Rat geschaffen wurde und ihren Sitz in Warschau hat.

Das Asylrecht wurde bereits 1997 mit dem Vertrag von Amsterdam vergemeinschaftet, also von der dritten in die erste Säule übertragen. Dies verdeutlicht die Wichtigkeit der gemeinsamen Migrations- und Zuwanderungspolitik für die EU. Das Schengener-Informationssystem (SIS) dient als nicht-öffentliche Datenbank im Bereich der polizeilichen und justiziellen Zusammenarbeit zur verbesserten Strafverfolgung. Die Entwicklung des SIS-II, das die Funktion des Fahndungssystems in ein Recherchesystem umwandeln soll, liegt derzeit bei der Kommission und soll 2013 fertig gestellt werden. Ebenfalls in Arbeit ist das Visa-Informationssystem (VIS), das eine Vereinheitlichung im Bereich der Visapolitik vorsieht. Strafverfolgungsbehörden wie Europol sollen Zugriff auf dieses System erhalten und können dann Daten über Besuchs- oder Transitvisa samt Foto und Fingerabdrücken im Schengenraum abrufen können. Aber nicht nur Menschen, auch Güter müssen kontrolliert werden: Mit der Verbesserung der Zusammenarbeit der verschiedenen Zollverwaltungen sollen auch hier neue Maßstäbe gesetzt werden.

Terrorismusbekämpfung durch verschärfte Einwanderungspolitik – das wirkt auf den ersten Blick logisch und konsequent. Betrachtet man allerdings das Täterprofil der letzten Jahre, so muss man sich doch die Frage stellen, ob diese Maßnahmen wirklich dazu dienen, die Einwanderung von Terroristen zu verhindern, denn nur 6% der Täter haben sich illegal in Europa aufgehalten.[235)] Erstens ist das steigende Potential von „Homegrown"-Terroristen erkennbar, also von Tätern, die über die EU-Staatsbürgerschaft verfügen. In diesem Fall würde selbst die rigideste Einwanderungspolitik nichts helfen. Zweitens haben sich einige Terroristen als Asylbewerber im EU-Raum aufgehalten. Schärfere Maßnahmen, um diesen Missbrauch zu verhindern, gehen aber auch auf die Kosten jener Menschen, die tatsächlich politisch verfolgt werden und in Europa um Aufnahme ansuchen. Eine Abwägung zwischen Sicherheit und Menschenrecht ist hier sicherlich eine Herausforderung für die Politik. Drittens und letztens darf man

[235)] „Nur sechs Prozent der Terroristen sind illegal in die EU gelangt, 33 Prozent sind mit Visa eingereist, 23 Prozent hatten Asylanträge gestellt." KAHL, Martin, Die Anti-Terrorismus-Politik der EU und der Schutz der Außengrenzen, in: MÜLLER, Erwin/SCHNEIDER, Patricia (Hrsg.), Die Europäische Union im Kampf gegen den Terrorismus: Sicherheit vs. Freiheit? Baden-Baden 2006, S. 299.

nicht vergessen, dass Terroristen wie Kriminelle immer Mittel und Wege gefunden haben, um sich an Grenzkontrollen vorbeizuschmuggeln, sei es durch gefälschte Papiere oder durch die Schlepperrouten des Menschenhandels. Es ist daher zu befürchten, dass die verschärften Maßnahmen hauptsächlich die zu Recht um Hilfe ansuchenden Menschen treffen und die wirkliche Gefahr von Terroristen nur marginal durch diese Einschränkungen betroffen sind.[236] Allerdings werden somit zumindest der Transit und die Bewegungen von Terroristen behindert und erschwert. Gegen die wachsende Gefahr des Homegrown-Terrorism muss die EU allerdings eine andere Strategie entwickeln.

5.2.2 Biometrische Daten und Fluggastdatenabkommen

Eine weitere Maßnahme im Bereich Schutz stellte die Ausstattung der europäischen Pässe mit den biometrischen Daten der Bürger dar. Der „digitale Fingerabdruck" soll eine Identifikation erleichtern und das Fälschen des Reisepasses deutlich erschweren. Letzteres muss kriminellen Elementen so schwierig und aufwendig wie möglich gemacht werden. Allerdings setzt sich die EU mit dieser Neuerung der Kritik der Datenschützer aus. Die Befürchtung liegt nahe, dass solche Informationen zu lange gespeichert und für andere Zwecke missbraucht werden könnten. Die Vision des „gläsernen Menschen" wird immer mehr zur Realität. Gerade nach dem 11. September ist überall auf der Welt eine Tendenz bemerkbar, die immer weniger auf den Datenschutz des Einzelnen Rücksicht nimmt. Das Hauptargument ist dabei stets, dass unbescholtene Bürger nichts zu befürchten hätten, die Maßnahmen schließlich nur zur Bekämpfung von Terroristen und Kriminellen dienten. Trotzdem bleibt ein unsicheres Gefühl, wenn man bedenkt, wie viele Daten der Staat mittlerweile sammelt und verwerten kann. Diese neue Entwicklung beschränkt sich keineswegs nur auf den staatlichen Rahmen, auch auf privater Ebene und in der Wirtschaft wird der Datenschutz immer öfters umgangen, mit oder ohne dem Wissen der Bürger. Die USA legt

[236] „Insgesamt liegt der Schwerpunkt bei der Terrorismusbekämpfung (noch) stark auf der Identifizierung von Drittstaatenangehörigen, die illegal einreisen oder sich bereits mit gefälscht Papieren im Inneren der EU aufhalten. Eine solche Politik ist weder neu noch innovativ, noch stimmt eine solche Prioritätensetzung mit der Diagnose hinsichtlich der Amateurisierung und Individualisierung des islamistischen Terrorismus überein." KAHL, Martin, Die Anti-Terrorismus-Politik der EU und der Schutz der Außengrenzen, in: MÜLLER, Erwin/SCHNEIDER, Patricia (Hrsg.), Die Europäische Union im Kampf gegen den Terrorismus: Sicherheit vs. Freiheit? Baden-Baden 2006, S. 304.

dabei die Marschroute vor, wie etwa bei dem Austausch der Flugdaten der Passagiere.[237] In den Vereinigten Staaten wird Datenschutz bei Weitem nicht so groß geschrieben wie in Europa.[238] Unterschiedliche Ansichten und Ausgangspunkte erschweren daher die transnationale Zusammenarbeit und den Informationsaustausch. Das Beispiel des Flugdatenaustauschs demonstriert dieses Problem: Nach den Anschlägen auf das World Trade Center forderten die Amerikaner eine Reihe von Flugdaten über jeden in die USA einreisenden Passagier. Diese Daten beinhalteten nicht nur Name und Geburtsdatum, auch über den Zahlungsverkehr und Mitreisende wurden Informationen gesammelt.[239] Die europäischen Fluglinien wurden verpflichtet, diese Daten an die US-Administration weiter zu leiten, da ihnen sonst die Landungserlaubnis verwehrt worden wäre. Gleichzeitig verstießen sie aber mit der Weitergabe dieser Daten gegen geltende EU-Datenschutzbestimmungen. Die europäischen Fluglinien sahen sich vor einem gewaltigen Dilemma, sollte die Politik nicht eine geeignete Lösung finden. Zwar wurde versucht, eine Zwischenlösung zu finden, allerdings stellte sich diese als rechtlich äußerst holprig heraus. Der Rat willigte ein, den Datenaustausch der sogenannten PNR-Daten („Passenger Name Record“) mit den USA voranzutreiben und vor dem Inkrafttreten des Vertrags von Lissabon durchzusetzen, denn so wäre eine Beteiligung des Europäischen Parlaments, das sich in diesem Zusammenhang bereits kritisch geäußert hatte[240], umgangen worden.

Im Bereich der Telekommunikation will die EU den Zugang radikaler Kräfte behindern. Die Richtlinie über die Vorratsspeicherung von Daten

[237] „Als Reaktion auf die Anschläge vom 11. September haben die USA verschiedene Vorschriften erlassen, die den Zeitpunkt der Abfrage der für die Einreise oder Einfuhr geforderten Daten (immer weiter) nach vorne verlagern und gleichzeitig den Umfang der geforderten Daten erhöhen. Über den Abgleich mit vorhandenen Datenbanken und der Suche nach bestimmten Risiko-Profilen soll die Terrorismusgefahr bekämpft werden. Letztlich geht es darum, die Grenzkontrollen ‚nach außen' zu verlagern, um frühzeitig Gefahren abwehren zu können.“ VOLZ, Markus, Extraterritoriale Terrorismusbekämpfung, Berlin 2007, S. 129.

[238] „In den USA gibt es kein umfassendes Datenschutzkonzept.“ Ebd., S. 174.

[239] „Der Verwendungszweck der PNR ist jedoch breiter gefasst als es zunächst den Anschein hat: (…) Das ist, vorsichtig ausgedrückt, eine sehr weite Verwendung des Sicherheitsbegriffs, die sich nicht einfach mehr unter den Erfordernissen einer unmittelbar auf ‚9/11' adressierten Terrorismusbekämpfung abhandeln lässt.“ NITSCHKE, Peter, Das PNR-Abkommen zwischen EU und den USA: Eine transatlantische (innere) Sicherheitsarchitektur, in: Institut für Sicherheitspolitik an der Universität Kiel (ISUK) (Hrsg.), Jahrbuch Terrorismus 2007/2008, Leverkusen 2008, S. 211.

[240] „Das Abkommen wurde im EU-Parlament zwar weiterhin mit Kritik bedacht, aber doch am 12. Juli mit Mehrheit als Gesetz verabschiedet.“ NITSCHKE, Peter, Das PNR-Abkommen zwischen EU und den USA: Eine transatlantische (innere) Sicherheitsarchitektur, in: Institut für Sicherheitspolitik an der Universität Kiel (ISUK) (Hrsg.), Jahrbuch Terrorismus 2007/2008, Leverkusen 2008, S. 211.

sieht vor, dass Telekom- und Internetanbieter nunmehr ihre Daten über einen gewissen Zeitraum speichern müssen.[241)]

Generell ist festzustellen, dass im Rahmen des „Kampfes gegen den Terror" der Datenschutz des Einzelnen gegenüber der Sicherheit der Allgemeinheit auch in der EU deutlich eingeschränkt worden ist. In Großbritannien wird Überwachung besonders forciert, vor allem auch durch die Video-Überwachung öffentlicher Plätze und Verkehrsanlagen. Obwohl diese Maßnahmen oft im Zuge der Terrorismusbekämpfung genannt werden, so ist doch festzustellen, dass sie eigentlich nur mäßig dafür geeignet sind. Vielmehr liegt der Verdacht nahe, dass Regierungen unter dem Deckmantel der Terrorismusbekämpfung viele Maßnahmen (z.B. gegen normale Kriminalität) durchsetzen können, die sonst am Widerstand der Bürger scheitern würden.[242)] Der „Kampf gegen den Terrorismus" ist für die meisten ein abstrakter Schrecken, der anscheinend wichtiger ist, als manch persönliches Grundrecht.

5.2.3 Schutz kritischer Infrastrukturen, der Seeschifffahrt und des Luftverkehrs

Der Schutz kritischer Infrastrukturen ist ein zentrales Thema der europäischen Terrorismusbekämpfung. Doch was versteht man unter kritischer Infrastruktur?

> „Kritische Infrastrukturen sind materielle und informationstechnologische Einrichtungen, Netze, Dienste und Anlagegüter, deren Störung oder Vernichtung gravierende Auswirkungen auf die Gesundheit, die Sicherheit oder das wirtschaftliche Wohlergehen der Bürger sowie auf das effiziente Funktionieren der Regierungen in den Mitgliedstaaten hätte."[243)]

Zuerst müssen die Bedrohungen richtig analysiert und erkannt werden. Auch hier ist eine internationale Zusammenarbeit unabdingbar: Spe-

[241)] vgl. Mitteilung der Kommission an das Europäische Parlament und an den Rat, Verstärkung der Terrorismusbekämpfung, KOM(2007) 649, vom 6.11.2007.

[242)] „Der Aufsatz wendet sich gegen den Trend, die Bedrohung durch Terrorismus als eine ‚Catch-all'-Formel zu missbrauchen, um damit internationale Sicherheitspolitik neu zu legitimieren, Aufrüstungsprogramme und militärische Machtprojektion im 21. Jahrhundert zu rechtfertigen." GIESSMANN, Hans J., Die Donquichotterie der Bekämpfung von Terror mit militärischen Mitteln, in: MÜLLER, Erwin/SCHNEIDER, Patricia (Hrsg.), Die Europäische Union im Kampf gegen den Terrorismus: Sicherheit vs. Freiheit? Baden-Baden 2006, S. 181.

[243)] Mitteilung der Kommission an den Rat und das Europäische Parlament - Schutz kritischer Infrastrukturen im Rahmen der Terrorismusbekämpfung, KOM (2004) 702.

zialisten aus ganz Europa erstellen Bedrohungsanalysen, anhand derer Risikoberechnungen erfolgen können. Ebenso müssen aus den erfolgten und den versuchten Anschlägen der Vergangenheit die richtigen Schlüsse gezogen werden: Trinkwasser, Strom und Telekommunikation sind sensible Bereiche eines Staates, deren Ausfall oder Gefährdung zu katastrophalen Auswirkungen führen kann. Man bedenke die Folgen eines Stromausfalls in einer ganzen Region oder einen Anschlag auf einen nuklearen Reaktor. Die Konsequenzen könnten für viele Jahre verheerend sein und unzählige Opfer fordern. Auch die psychologischen Auswirkungen eines vielleicht harmlosen Anschlags müssen in Betracht gezogen werden: Massenpanik könnte den Effekt des Terroraktes um ein Vielfaches multiplizieren.

Die EU hat hierfür ein spezielles Warninformationsnetzwerk geschaffen, das sogenannte EPCIP. Somit soll ein europaweites Warnsystem für biologische, chemische und nukleare Bedrohungen die verschiedenen nationalen Systeme koordinieren und zusammenführen. Dieses System erfordert nicht nur die Zusammenarbeit im Bereich Sicherheit, sondern umfasst zahlreiche Bereiche der Politik, insbesondere die Felder Energie, Telekommunikation, Gesundheitswesen, Lebens- und Verkehrsmittel. Auch die Wirtschaft soll in diesen Sektor eingeflochten werden. In Bereichen, wo internationale Standards fehlen, soll das Europäische Komitee für Normung (CEN) aktiv werden und angemessene Sicherheitsstandards vorschlagen.[244)]

Die meisten Anschläge erfolgen immer noch mit konventionellem Sprengstoff. So hat die EU einen eigenen Aktionsplan für eine bessere Aufspürung solcher Stoffe entworfen, in dem sie besonderen Wert auf „brauchbare, erprobte, zugängliche, erschwingliche und gegenseitig anerkannte Detektionstechniken“[245)] legt.

5.3 Verfolgung

Ein wesentlicher Bestandteil der Terrorismusbekämpfung ist die Verfolgung von Terroristen und die Zerschlagung von Terrororganisationen. Dieser Eckpfeiler ist wohl der mit der längsten Geschichte in Europa und hat gerade in den letzten Jahren gravierende Veränderungen durchgemacht. Im

[244)] vgl. Mitteilung der Kommission an den Rat und das Europäische Parlament - Schutz kritischer Infrastrukturen im Rahmen der Terrorismusbekämpfung, KOM (2004) 702.

[245)] Mitteilung der Kommission an das Europäische Parlament und an den Rat, Verstärkung der Terrorismusbekämpfung, KOM(2007) 649, vom 6.11.2007.

Bereich der Polizeiarbeit ist eine Trendwende festzustellen, die vermehrt vorbeugende Verbrechensbekämpfung und Gefahrenvorsorge vorsieht.[246] In diesem Teil soll auf die klassische Strafverfolgung eingegangen und die verschiedenen von der EU ausgearbeiteten Punkte beleuchtet werden. Obwohl nicht unmittelbar im aktuellen Aktionsplan enthalten, soll hier auch kurz auf den Europäischen Haftbefehl eingegangen werden.

Terrorismus ist in der europäischen Rechtsordnung ein Sonderfall der organisierten Kriminalität, weswegen gerade in der polizeilichen Zusammenarbeit das Schwergewicht für die europäische Terrorismusbekämpfung gelegt werden muss. Grenzüberschreitende Kriminalität erfordert auch grenzüberschreitende Zusammenarbeit: Der Terrorist darf sich nicht in Sicherheit wiegen, nur weil er eine Staatsgrenze überschritten hat. Genauso wenig sollten prozessuale Hindernisse eine Auslieferung oder eine Verurteilung innerhalb Europas sabotieren, wobei aber auch hier die fundamentalen Rechtsgrundsätze eines Rechtsstaates gewahrt bleiben müssen. Ziel muss sein, die Urheber von Anschlägen ausfindig zu machen, festzunehmen und zu verurteilen. Aber nicht nur die unmittelbaren Täter müssen vor Gericht gestellt werden, auch indirekte Helfer, Unterstützer und Finanzierer sind zur Verantwortung zu ziehen. Vor allem im Bereich Bekämpfung der Terrorfinanzierung sind in letzter Zeit große Fortschritte erzielt worden. So sah bereits der Aktionsplan aus dem Jahr 2002 auch eine Verantwortung für juristische Personen vor.

Zusammenfassend ist es daher das Ziel der EU „(…) über unsere Grenzen hinweg und weltweit Terroristen [zu] verfolgen und gegen sie [zu] ermitteln; Planungen, Reisen und Kommunikation [zu] unterbinden; Unterstützernetze [zu] zerschlagen; Finanzierung von und Zugang zu Anschlagsmaterial [zu] unterbinden; Terroristen vor Gericht [zu] stellen.“[247]

[246] „War rechtsstaatliches Polizeirecht herkömmlich an das Vorliegen einer Gefahr geknüpft, so ist der polizeiliche Rechtsgüterschutz in den letzten Jahrzehnten immer weiter vorverlagert worden, insbesondere hin zur ‚vorbeugenden Verbrechensbekämpfung'. Gefahrenvorsorge hat die Polizei zwar immer als Aufgabe wahrgenommen, jetzt aber wurden mit ihr zugleich Befugnisse zu freiheitsbeschränkenden Maßnahmen verbunden, insbesondere zur Datenerhebung.“ HOFFMANN-RIEM, Wolfgang, Freiheit und Sicherheit im Angesicht terroristischer Anschläge, in: MÜLLER, Erwin/SCHNEIDER, Patricia (Hrsg.), Die Europäische Union im Kampf gegen den Terrorismus: Sicherheit vs. Freiheit? Baden-Baden 2006, S. 37-38.

[247] BENDIEK, Annegret, Die Terrorismusbekämpfung der EU: Schritte zu einer kohärenten Netzwerkpolitik. SWP-Studie, August 2006, http://www.swp-berlin.org/produkte/diskussionspapier.php?PHPSESSID=3ab5ccb6ce34d571e076df1aeb01ab7c&id=6136. (23.8.2009), S. 12.

Die wichtigsten Punkte im Bereich Verfolgung sind:

- „Stärkung der einzelstaatlichen Fähigkeiten zur Terrorismusbekämpfung;
- Nutzung von Europol und Eurojust zur Erleichterung der polizeilichen und justiziellen Zusammenarbeit und Einbeziehung der Bedrohungsbewertungen des gemeinsamen Lagezentrums;
- Weiterentwicklung des Grundsatzes der gegenseitigen Anerkennung gerichtlicher Entscheidungen, Annahme der Europäischen Beweisanordnung;
- Anwendung und Evaluierung der bestehenden Rechtsvorschriften sowie Ratifizierung der einschlägigen internationalen Verträge und Übereinkommen;
- Entwicklung des Grundsatzes der Verfügbarkeit von Strafverfolgungsinformationen;
- Verhinderung des Zugangs von Terroristen zu Waffen und Sprengstoffen, von selbst hergestellten Explosivwaffen bis hin zu chemischem, biologischem, radiologischem und nuklearem Material;
- Bekämpfung der Terrorismusfinanzierung, Maßnahmen zur Verhinderung des gemeinnützigen Sektors;
- Erweiterung der Fähigkeit vorrangiger Drittländer durch technische Unterstützung.“[248)]

5.3.1 Europäischer Haftbefehl

Die Problematik der Auslieferung mit ihrem unübersichtlichen „Dschungel an Übereinkommen“[249)] ist eine der zentralsten im internationalen Recht im Bereich der grenzüberschreitenden Strafverfolgung. Normalerweise gibt es bilaterale Verträge zwischen einzelnen Nationalstaaten, die diesen Bereich rechtlich regeln. Auch unterschiedliche Rechtsauffassungen können einer Auslieferung im Wege stehen: Besteht die Gefahr, der Beschuldigte würde kein faires Verfahren erhalten oder wird Folter oder Todesstrafe im

[248)] BENDIEK, Annegret, Die Terrorismusbekämpfung der EU: Schritte zu einer kohärenten Netzwerkpolitik. SWP-Studie, August 2006, http://www.swp-berlin.org/produkte/diskussionspapier.php?PHPSESSID=3ab5ccb6ce34d571e076df1aeb01ab7c&id=6136. (23.8.2009), S. 14.

[249)] EIS, Hanne C., Der Europäische Haftbefehl und seine Umsetzung in deutsches Recht, in: MÜLLER, Erwin/SCHNEIDER, Patricia (Hrsg.), Die Europäische Union im Kampf gegen den Terrorismus: Sicherheit vs. Freiheit? Baden-Baden 2006, S. 235.

Antragsstaat ausgeübt, darf in solche Staaten nicht ausgeliefert werden. So herrschen in diesem Bereich immer noch Probleme mit den USA, in denen die Todesstrafe noch appliziert wird. In Europa wurde bereits mit der Terrorismuskonvention 1977 ein wichtiger Schritt in Richtung einer reibungslosen Auslieferung getan. Der politische Hintergrund einer Straftat blieb aber trotzdem lange Zeit ein Auslieferungshindernis.

Mit dem Europäischen Haftbefehl soll der Auslieferungsprozess für gewisse schwere Straftaten beschleunigt und die letzten im Weg liegenden Steine beseitigt werden. Tatsächlich soll nach einer Erhebung der Kommission das Verfahren von durchschnittlich neun Monaten auf 43 Tage reduziert worden sein.[250)] Der Europäische Haftbefehl geht sogar so weit, dass der aufgeforderte Staat nicht einmal mehr eine Überprüfung der Gründe der Auslieferung vorsieht. Dies stellt ein Novum dar, das Grundrechtsschützer stark kritisieren. Auch wenden sich die europäischen Staaten erstmals vom Prinzip ab, dass eigene Staatsbürger nicht ausgeliefert werden dürfen.[251)] Der Grundsatz der beiderseitigen Strafbarkeit wird durch den der gegenseitigen Anerkennung abgelöst.

Das Inkrafttreten des Europäischen Haftbefehls war nicht ohne Schwierigkeiten verlaufen: Der deutsche Bundesverfassungsgerichtshof hatte ihn als verfassungswidrig erklärt.[252)] Der Anlassfall war ein muslimischer Terrorverdächtiger, der nicht wie geplant nach Spanien ausgeliefert, sondern auf freien Fuß gesetzt wurde, da zu dem damaligen Zeitpunkt sein Verhalten nach deutscher Rechtsordnung nicht strafbar gewesen war und die Auslieferung dem Rückwirkungsverbot des Strafrechts widersprochen hätte.

Welche Entwicklung der Europäische Haftbefehl in der Strafverfolgung innerhalb der EU bringen wird, kann nach so kurzer Zeit nur schwer

[250)] „Nach einer Erhebung der Europäischen Kommission hat das Instrument auch tatsächlich dazu führen können, die durchschnittliche Dauer eines Auslieferungsverfahrens von etwa neun Monaten auf 43 Tage zu reduzieren. In Fällen, in denen der Auszuliefernde der Übergabe zustimmt, konnte es danach sogar auf 13 Tage reduziert werden. Bis zum Februar 2005 waren bereits 2600 Haftbefehle ausgestellt worden." KNELANGEN, Wilhelm, Die innen- und justizpolitische Zusammenarbeit der EU und die Bekämpfung des Terrorismus, in: MÜLLER, Erwin/SCHNEIDER, Patricia (Hrsg.), Die Europäische Union im Kampf gegen den Terrorismus: Sicherheit vs. Freiheit? Baden-Baden 2006, S. 152.

[251)] „Die wohl gravierendste Veränderung insbesondere in Bezug auf die Souveränität der einzelnen Staaten stellt die Möglichkeit der Auslieferung eigener Staatsangehöriger zur Strafverfolgung an einen europäischen Mitgliedstaat dar." EIS, Hanne C., Der Europäische Haftbefehl und seine Umsetzung in deutsches Recht, in: MÜLLER, Erwin/SCHNEIDER, Patricia (Hrsg.), Die Europäische Union im Kampf gegen den Terrorismus: Sicherheit vs. Freiheit? Baden-Baden 2006, S. 238.

[252)] BverfG, Urteil vom 18. Juli 2005, Aktenzeichen 2 BvR 2236/04.

gesagt werden. Sicher ist jedoch, dass er einen Meilenstein in Richtung einer grenzüberschreitenden Zusammenarbeit und vergemeinschafteten Strafverfolgung bildet.[253)]

5.3.2 Bekämpfung der Terrorismusfinanzierung

Terroranschläge kosten Geld: Ausrüstung, gefälschte Papiere, Flüge und Lebenserhaltungskosten von Terroristen, nicht zu vergessen die Gelder, die an Familienangehörige von Selbstmordattentätern ausbezahlt werden, müssen finanziert werden. Terrororganisationen verfügen deshalb über ein beachtliches Kapital:

> „Schätzungen von Experten zufolge verfügt die Al Qaida über ein Gesamtvermögen von etwa 5 Mrd. USD. Daraus gelingt es der Organisation Bin Ladens, ein jährliches Budget von bis zu 50 Mio. USD zu erwirtschaften. Andere Terrorgruppierungen verfügen über Jahresbudgets zwischen 5 und 20 Mio. USD, wie beispielsweise die algerischen ‚Bewaffneten Islamischen Gruppen' (GIA) und deren militante Teilorganisationen sowie die palästinensische HAMAS, die Hisbollah oder auch die türkische Milli Görüs. Etwa 50-60% dieser Gelder werden durch Aktivitäten erwirtschaftet, die dem Bereich der OK zuzuordnen sind."[254)]

Das gesamte Kapital des internationalen Terrorismus wird auf 1,5 Billionen Dollar geschätzt.[255)] Dabei ist zu beachten, dass der islamistische Terrorismus über weit mehr Mittel verfügt, als etwa separatistische oder links- und rechtsextremistische Gruppen in Europa.[256)]

Die Herkunft dieser Gelder ist äußerst unterschiedlich. Zum einen lukrieren Terrororganisationen ihre Einnahmen aus kriminellen Handlungen: Drogen-, Menschen- und Waffenhandel, Betrug[257)], Erpressungen, Raub, Entführungen

[253)] näher dazu vgl. ZEDER, Fritz, Der Europäische Haftbefehl: Das Ende der Auslieferung in der EU?, AnwBl 2003, S. 376; FUCHS, Helmut, Europäischer Haftbefehl und Staaten-Souveränität, JBl 2003, S. 405.

[254)] SCHÄTZ, Alfred, Der transnationale Terrorismus nach dem 11. September. Sicherheitspolitische und nachrichtendienstliche Konsequenzen, ÖMZ 3/2002, http://www.bmlv.gv.at/omz/ausgaben/artikel.php?id=89 (15.8.2009).

[255)] vgl. DAHME, Gudrun, Terrorismusbekämpfung durch Wirtschaftssanktionen, Witten 2007, S. 512.

[256)] EU-Terrorism Situation and Trend Report 2009 von Europol http://www.europol.europa.eu/index.asp?page=publications&language= (29.8.2009), S. 6.

[257)] „They have also become expert in credit card and bank cheque fraud and robbing ATMs, raising thousands of Euros a month." CHANDLER, Michael E. G., The Intricacies of Funding the al-Qaida Network, in: VON KNOP, Katherina/NEISSER, Heinrich/VAN CREFELD, Martin (Hrsg.), Counterin Modern Terrorism. History, Current Issues and Future Threats (2. Internationale Sicherheitskonferenz), Bielefeld 2005, S. 70.

– die Liste der möglichen Verbrechen, um an Geld zu kommen, lässt sich endlos fortführen. Es ist daher unabdingbar, dass auch die organisierte Kriminalität vehement von der Union bekämpft wird. Die einzelnen von der EU gesetzten Maßnahmen in diesem Bereich können in dieser Arbeit nicht alle aufgezählt werden, Beispiele wie die Geldwäsche-Richtlinie sollen aber nicht unerwähnt bleiben. So müssen etwa Banken und Finanzinstitute verdächtige Geldbewegungen ab einem bestimmten Betrag melden. Al Qaida & Co investieren ihr Geld allerdings auch in legale Geschäfte[258], sodass gerade hier ein Zugriff des Staates möglich sein sollte. Hierzu plant die EU eine erhöhte Transparenz von juristischen Personen sowie eine Erleichterung der Rückverfolgbarkeit von Finanztransaktionen. Außerdem sollen vereinheitlichte Standards für die Ausbildung der Finanzermittler festgelegt und eine effizientere, europaweite Zusammenarbeit der Finanzermittlungsbehörden geschaffen werden.[259] Letztere müssen auch mit ausreichenden Kompetenzen ausgestattet werden, wie durch erhöhten Zugang zu den Datenbanken der Finanzinstitute, damit sich die Maßnahmen nicht als zahnlos erweisen.

Terrororganisationen waren immer schon auf Subventionen von Staaten aber auch von Privaten angewiesen. Oft tarnen sich diese Geldgeber hinter gänzlich anderen Fassaden. Weit verbreitet ist der Missbrauch von islamischen Spendenorganisationen, die als Unterstützer und Terrorismusfinanzierer entlarvt worden sind.[260] Der sogenannte „Zakat", also Almosen und Spenden, nimmt in der islamischen Religion einen wichtigen Platz ein. Mit verschärften Kontrollen möchte die EU dem Missbrauch wohltätiger

[258] „Subsequent inquires have indicated sources of financing terrorism from ‚deep pocket donors' to the downstream abuse of Islamic charity ties. The drug trade, particularly heroin and other opiates emanating from the cultivation of opium poppies in Afghanistan provided and continues to provide a significant source of income to elements of the network, including the Taliban. ‚Shell' companies and offshore banks as well as legitimate businesses are used by the terrorists or their sympathisers to provide both a source of income and a convenient *bona fide* cover for the existence of logistic support cells." CHANDLER, Michael E. G., The Intricacies of Funding the al-Qaida Network, in: VON KNOP, Katherina/NEISSER, Heinrich/VAN CREFELD, Martin (Hrsg.), Counterin Modern Terrorism. History, Current Issues and Future Threats (2. Internationale Sicherheitskonferenz), Bielefeld 2005, S. 69.

[259] vgl. Mitteilung der Kommission an das Europäische Parlament und an den Rat, Verstärkung der Terrorismusbekämpfung, KOM (2007) 649, vom 6.11.2007.

[260] „Darüber hinaus gelten viele islamische Wohltätigkeitsorganisationen als Terrorismusfinanziers, die zumindest teilweise die ihnen legal gespendeten Gelder nicht für wohltätige Zwecke verwenden. Inwieweit Spendengelder für terroristische Zwecke verwendet werden, ist kaum nachweisbar. Denn die Empfänger legen keinerlei Rechenschaft über die Verwendung der Spenden ab. Ferner tarnen sich Unterstützergruppen als gemeinnützige Vereine und sammeln Geld für soziale Zwecke, das dann aber über Umwege terroristische Aktivitäten finanziert." DAHME, Gudrun, Terrorismusbekämpfung durch Wirtschaftssanktionen, Witten 2007, S. 522-523.

Einrichtungen einen Riegel vorschieben. Beispiele wie die palästinensische Hamas zeigen, wie eng oft Terrororganisation und soziales Netzwerk miteinander verknüpft sind.

Eine Neuerung, die auf dem UN-Abkommen zur Bekämpfung von Terrorismusfinanzierung aufbaut, ist das Einfrieren von Konten mutmaßlicher Terroristen und Terrororganisationen. Dabei lehnten sich die internationalen Organisationen an altbekannte Regelungen hinsichtlich bisher praktizierter Wirtschaftssanktionen gegen Staaten an[261], wie im Falle Lybiens nach dem Lockerbie-Anschlag.[262] Mit der Verordnung 881/2002[263] ermöglichte es der Rat, auf die finanziellen Mittel von Al Qaida zuzugreifen und derem Zugriff zu entziehen. Bereits 1999 waren durch die UN-Resolution 1267/1999[264] Gelder der Taliban und von Osama bin Laden eingefroren worden. Die Verordnung wurde mittlerweile mit der VO 2580/2001[265] generell auf Terrororganisationen erweitert und ist nicht mehr auf Al Qaida beschränkt. Dabei erstellt der Rat im Rahmen der GASP[266] eine Terrorliste, auf der die betroffenen Personen und Vereinigungen aufgelistet sind und die dann per Verordnung[267] in Geltung gesetzt wird. Diese Liste wird regelmäßig aktualisiert, zuletzt am 15. Juni 2009. Auf diesem Wege wurden bis 2007

[261] „Auch die hier zu untersuchenden Regelungen zur Austrocknung finanzieller Ressourcen von Terroristen – eine neue Maßnahme der Terrorbekämpfung – sind, wenn auch in vielerlei Hinsicht ein Novum, keine wirklich neue Kreation. Der Rückgriff auf altbekannte Regelungen ist überdeutlich: Der Sicherheitsrat und auch EU und EG haben sich angelehnt an die bereits seit Jahren praktizierten Wirtschaftssanktionen gegen Staaten." DAHME, Gudrun, Terrorismusbekämpfung durch Wirtschaftssanktionen, Witten 2007, S. 42.

[262] „Am 21.12.1988 kamen durch eine Bombenexplosion an Bord einer Boing 747 über der schottischen Kleinstadt Lockerbie 270 Menschen ums Leben. Als Hauptverdächtige wurden zwei lybische Staatsangehörige ausgemacht. Nachdem deren Heimatland die Auslieferung der Beschuldigten verweigerte, erließ der Sicherheitsrat der Vereinten Nationen drastische Wirtschaftssanktionen nach Kapitel VII UN-Charta gegenüber Lybien." PIEPER, Stephan Nicolaus, Völkerrechtliche Aspekte der internationalen Terrorismusbekämpfung, gedr. Diss. der Fakultät für Sozialwissenschaften der Universität der Bundeswehr München, Berlin 2004, S. 9.

[263] vgl., Verordnung (EG) Nr. 881/2002 des Rates vom 27. Mai 2002 über die Anwendung bestimmter spezifischer restriktiver Maßnahmen gegen bestimmte Personen und Organisationen, die mit Osama bin Laden, dem Al-Qaida-Netzwerk und den Taliban in Verbindung stehen.

[264] Resolution des Sicherheitsrates, Art. 4 (b), RES 1267/1999, vom 15.10.1999.

[265] vgl. Verordnung (EG) Nr. 2580/2001 des Rates vom 27. Dezember 2001 über spezifische, gegen bestimmte Personen und Organisationen gerichtete restriktive Maßnahmen zur Bekämpfung des Terrorismus.

[266] Gemeinsamer Standpunkt 2009/468/GASP des Rates vom 15. Juni 2009 zur Aktualisierung des Gemeinsamen Standpunkts 2001/931/GASP über die Anwendung besonderer Maßnahmen zur Bekämpfung des Terrorismus und zur Aufhebung des Gemeinsamen Standpunkts, 2009/67/GASP.

[267] Verordnung (EG) Nr. 501/2009 des Rates vom 15. Juni 2009 zur Durchführung von Artikel 2 Absatz 3 der Verordnung (EG) Nr. 2580/2009 über spezifische, gegen bestimmte Personen und Organisationen gerichtete restriktive Maßnahmen zur Bekämpfung des Terrorismus und zur Aufhebung des Beschlusses 2009/62/EG, ABl L 151, vom 16.6.2009, S. 14-16.

bereits 140 Millionen Dollar[268] aus dem Verkehr gezogen: Die Setzung auf die Liste „läuft (…) faktisch auf ein Totalembargo in Bezug auf die Gelisteten hinaus“[269]. Allerdings ist auch diese Maßnahme rechtspolitisch nicht unproblematisch, denn dadurch bestimmt der Rat der EU, wer Terrorist ist und wer nicht. Somit wird quasi per Verordnung beschlossen, wessen Konten gesperrt werden sollen und die Exekutive übernimmt eigentlich Aufgaben, die Gerichten vorbehalten sein sollten: Das Prinzip der Gewaltentrennung ist klar durchbrochen. Das Europäische Parlament hat dieses Erstellungssystem der Terrorliste bereits mehrfach kritisiert und eine Änderung gefordert. Zwar hat mittlerweile die „People‘s Mojahedin Organization of Iran“ gerichtlich vor dem EuGH ihre Streichung von der Terrorliste durchgesetzt[270], dennoch bleibt diese Regelung problematisch, da eigentlich willkürlich und ohne jegliche Vorlage von Beweisen Organisationen auf diese Liste durch den Rat gesetzt werden könnten.

Die Wirksamkeit der Bekämpfung der Terrorismusfinanzierung bleibt trotz einiger Erfolge äußerst beschränkt.[271] Ähnlich wie die organisierte Kriminalität versteht es auch der internationale Terrorismus, seine Gelder gut zu verstecken und zu tarnen. Das in der islamischen Welt verbreitete und von Dschihadisten genutzte Kuriersystem mit seinen „Hawala-Wechselstuben“[272] lässt selbst größere Geldtransaktionen nie in der offiziellen Finanzwelt aufscheinen. Außerdem sind viele der heute verübten Terroranschläge mit einem minimalen Budget auszuführen. Die Kosten für die Anschläge von Madrid werden auf 50.000 Euro geschätzt,[273] verursacht haben sie Millionen Euro an Schaden. Allerdings spielen finanzielle Mittel sehr wohl eine Rolle in der Professionalisierung von Terrororganisationen. Auch im Hinblick auf den Erwerb von Massenvernichtungswaffen muss

[268] vgl. DAHME, Gudrun, Terrorismusbekämpfung durch Wirtschaftssanktionen, Witten 2007, S. 512.

[269] ebd., S. 140.

[270] Rechtssache T-284/08: Urteil des Gerichts erster Instanz vom 4. Dezember 2008 – People‘s Mojahedin Organization of Iran/Rat (Gemeinsame Außen- und Sicherheitspolitik – Gegen bestimmte Personen und Organisationen gerichtete restriktive Maßnahmen zur Bekämpfung des Terrorismus – Einfrieren von Geldern – Nichtigkeitsklage – Verteidigungsrechte – Gerichtliche Überprüfung), ABl C 019, vom 24.1.2009, S. 29.

[271] „Was die wirtschaftliche Wirksamkeit der Maßnahmen betrifft, ist ferner zu berücksichtigen, dass die Verletzlichkeit der Akteure durch die Terrorismussanktionen eher gering ist. Geld hat im Zusammenhang mit verheerenden Anschlägen des internationalen Terrorismus bisher keine große Rolle gespielt.“ DAHME, Gudrun, Terrorismusbekämpfung durch Wirtschaftssanktionen, Witten 2007, S. 526.

[272] näher dazu vgl. DIETL, Wilhelm/HIRSCHMANN, Kai/TOPHOVEN, Rolf, Das Terrorismuslexikon. Täter, Opfer, Hintergründe, Frankfurt am Main 2006, S. 353 ff.

[273] FAZ, 27.7.2006, Nr. 34, S. 3.

versucht werden, Terrororganisationen die Ressourcen zu entziehen, um solche Anschläge zu verhindern. Es ist allerdings zu bezweifeln, dass solch tiefe Eingriffe in die Eigentumsrechte von Privatpersonen im Verhältnis zum Nutzen der Bestimmungen gerechtfertigt sind.

5.3.3 Europol und Eurojust

Im Jahr 1995 wurde der Grundstein für die Schaffung von Europol als Koordinationsstelle der nationalstaatlichen Polizeien gelegt, die den Informationsaustausch und die Zusammenarbeit innerhalb der EU fördern sollte.[274] Ihre Kompetenzen und Strukturen wurden kontinuierlich ausgebaut: Umfasste Europol 1999 nur 94 Beamte und ein Budget von 5,5 Millionen Euro, so verfügte sie im Jahr 2004 bereits über 391 Beamte und 58,8 Millionen Euro.[275] Dabei ist Europol kein „europäisches FBI", das selbst operativ tätig wird, denn obwohl Europol zwar in manchen Fällen nationale Polizeibehörden unterstützt, bleibt der operative Teil der Polizeiarbeit in nationalstaatlicher Hand. Der Aufgabenbereich von Europol bezieht sich prinzipiell auf schwerwiegende Formen internationaler Kriminalität[276]. Bereits 1999 wurde per Beschluss des Rates[277] Europol der Auftrag erteilt, sich auch bei terroristischen Straftaten einzuschalten. Mit der Gründung einer Task Force für Terrorismusbekämpfung sollte 2001 der Kampf angesagt werden.[278]

2010 wurde Europol zu einer eigenen Agentur der EU ausgeweitet werden.[279] Somit wurde eine schnellere Umsetzung garantiert und die nötigen

[274] Rechtsakt des Rates vom 26. Juli 1995 über die Fertigstellung des Übereinkommens über die Errichtung eines Europäischen Polizeiamtes (Europol-Übereinkommen), ABl. C 316 vom 27.11.1995.

[275] WAGNER, Wolfgang, Europäisierung der Polizeiarbeit ohne Europäisierung von Grundrechtsschutz und parlamentarischer Kontrolle?, in: MÜLLER, Erwin/SCHNEIDER, Patricia (Hrsg.), Die Europäische Union im Kampf gegen den Terrorismus: Sicherheit vs. Freiheit? Baden-Baden 2006, S. 265.

[276] ebd., S. 265.

[277] Beschluss des Rates vom 3. Dezember 1998 zur Erteilung des Auftrags an Europol, sich mit Straftaten zu befassen, die im Rahmen von terroristischen Handlungen gegen Leben, körperliche Unversehrtheit und persönliche Freiheit sowie gegen Sachen begangen wurden oder begangen werden könnten, ABl. C 26 vom 30.1.1999.

[278] „Schon jetzt kann aber festgestellt werden, dass insbesondere die Einrichtung einer *Task Force* bei Europol in erster Linie als ein symbolischer Akt einzuschätzen ist. Zum einen ging die Einrichtung der *Task Force* weder mit neuen Kompetenzen noch mit einer verbesserten Einbindung in den Informationsfluss der nationalen Behörden einher." KNELANGEN, Wilhelm, Die innen- und justizpolitische Zusammenarbeit der EU und die Bekämpfung des Terrorismus, in: MÜLLER, Erwin/SCHNEIDER, Patricia (Hrsg.), Die Europäische Union im Kampf gegen den Terrorismus: Sicherheit vs. Freiheit? Baden-Baden 2006, S. 149.

[279] vgl. http://europa.eu/rapid/pressReleasesAction.do?reference=IP/08/610&format=HTML&aged=0&language=DE&guiLanguage=en (29.8.2009).

finanziellen Mittel in Zukunft nicht mehr von den Mitgliedstaaten, sondern von der EU aufgebracht. Außerdem kann dem mehrfach kritisierten Demokratiedefizit und der damit einhergehenden Legitimitätsproblematik der Behörde Europol[280] die nun möglichen Kontrollen durch das Europäische Parlament entgegnet werden.[281]

Unter dem Motto „Stärkung des Rechts" des Haager Programms soll insbesondere Eurojust in der Strafverfolgung für Rechtsangleichung und zügigere Verfahren sorgen.[282]

Von einer zentralen Europapolizei und -staatsanwaltschaft ist die EU aber noch weit entfernt:

> „Eine widerspruchs- und konfliktfreie Antwort auf den transnationalen Terrorismus auf Ebene der EU [kann daher] kaum erwartet werden. Gerade weil es sich um ein sensibles Thema handelt, ist vielmehr mit einem vorsichtigen, die eigenen Belange sorgfältig abwägenden Verhalten der Regierungen zu rechnen."[283]

5.3.4 Proliferation

Die Bekämpfung der Verbreitung von Massenvernichtungswaffen, auch Proliferation genannt, ist ein wichtiger Garant für die Sicherheit Europas. Die Gefahr, die von einer chemischen, biologischen oder nuklearen Waffe in den Händen von Terroristen ausgeht, kann gar nicht groß genug eingeschätzt

---

280) „Die Polizeibeamten von EUROPOL genießen nach ihrem Statut praktisch Immunität auch für solche Straftaten, die sie bei Gelegenheit einer dienstlichen Handlung begehen. Sie können nämlich nur mit Zustimmung ihres Direktors strafrechtlich verfolgt werden, dessen Einspruch kaum überwindbar ist, eine Regelung, die dem türkischen Recht entspricht." HIRSCH, Burkhard, Terrorbekämpfung und Bürgerrechte, in: MÜLLER, Erwin/SCHNEIDER, Patricia (Hrsg.), Die Europäische Union im Kampf gegen den Terrorismus: Sicherheit vs. Freiheit? Baden-Baden 2006, S. 47-48.

281) „So liefen beispielsweise die Verhandlungen zwischen Europol und den USA über ein Abkommen zum Austausch personenbezogener Daten ohne jegliche Beteiligung oder Unterrichtung des Europäischen Parlaments." WAGNER, Wolfgang, Europäisierung der Polizeiarbeit ohne Europäisierung von Grundrechtsschutz und parlamentarischer Kontrolle?, in: MÜLLER, Erwin/SCHNEIDER, Patricia (Hrsg.), Die Europäische Union im Kampf gegen den Terrorismus: Sicherheit vs. Freiheit? Baden-Baden 2006, S. 275.

282) „Insgesamt zielt das Eurojust-Projekt mithin darauf, die strafjustizielle Zusammenarbeit mit ihren häufig komplizierten Entscheidungswegen und langwierigen Verfahren zu beschleunigen und zu vereinfachen." KNELANGEN, Wilhelm, Die innen- und justizpolitische Zusammenarbeit der EU und die Bekämpfung des Terrorismus, in: MÜLLER, Erwin/SCHNEIDER, Patricia (Hrsg.), Die Europäische Union im Kampf gegen den Terrorismus: Sicherheit vs. Freiheit? Baden-Baden 2006, S. 145.

283) KNELANGEN, Wilhelm, Die innen- und justizpolitische Zusammenarbeit der EU und die Bekämpfung des Terrorismus, in: MÜLLER, Erwin/SCHNEIDER, Patricia (Hrsg.), Die Europäische Union im Kampf gegen den Terrorismus: Sicherheit vs. Freiheit? Baden-Baden 2006, S. 159.

werden. Dabei stehen vor allem die von den USA als „Schurkenstaaten" bezeichneten Länder im Verdacht, Massenvernichtungswaffen an Terroristen weiterzugeben. Umso wichtiger ist es, die Verbreitung solcher ABC-Waffen zu verhindern. Ein wichtiger Behelf stellt hierbei die PSI (Proliferation Security Initiative), deren Unterstützung die EU schon mehrfach bekundet hat. Diese von den USA ins Leben gerufene Initiative sieht die „Unterbindung des Transports und der Weitergabe von Massenvernichtungswaffen, ihren Trägersystemen und verwendungsfähigen Materialien auf dem Land, See- oder Luftweg"[284] durch zahlreiche Maßnahmen, wie beispielsweise der Durchsuchung von verdächtigen Schiffen, vor.

5.3.5 Ratifizierung internationaler Abkommen

Die polizeiliche Zusammenarbeit war Bestandteil der dritten Säule und war somit intergouvernemental und nicht supranational wie die erste Säule. Dies hatte zur Folge, dass Rahmenbeschlüsse erst auf nationaler Ebene umgesetzt werden mussten. Aber bereits das Zustandekommen von solchen Beschlüssen war aufgrund des Einstimmigkeitserfordernisses meist problematisch. Die Errungenschaften waren daher meist das Produkt eines Kompromisses, bei dem nationale Interessenspolitik oft sinnvollen Neuerungen im Wege stand. Außerdem ließ die Umsetzung der Rahmenbeschlüsse sehr zu Wünschen übrig: Die nach dem 11. September 2001 gesetzten Punkte waren zum Zeitpunkt der Anschläge von Madrid noch lange nicht in allen Mitgliedstaaten umgesetzt. Nach den Anschlägen von London versuchte man, die Ratifizierungen erneut zu forcieren, trotzdem mahlten die Mühlen der nationalstaatlichen Umsetzung immer noch langsam. Durch die Vergemeinschaftung der polizeilichen Zusammenarbeit mit dem Vertrag von Lissabon könnten hier große Verbesserungen erzielt werden.

Auch die UN-Abkommen bezüglich Terrorismusbekämpfung sind bei Weitem nicht von allen Mitgliedstaaten unterzeichnet, geschweige denn ratifiziert worden. Die EU versucht mit dem Rahmenbeschluss auch hier auf die EU-Staaten einzuwirken, um die internationale Rolle dieser Abkommen zu stärken.

[284] VOLZ, Markus, Extraterritoriale Terrorismusbekämpfung, Berlin 2007, S. 348.

5.3.6 Unterstützung von Drittstaaten

Auch die polizeiliche Zusammenarbeit und Strafverfolgung mit Drittstaaten sind wichtige Themen für die EU.[285] Hier laufen Projekte, bei denen anderen Staaten geholfen wird, mit Know-how und operativen Kräften ihre Sicherheitskräfte zu schulen und ihr Potential im Bereich Terrorismusbekämpfung zu verbessern. Gerade in den nordafrikanischen Maghrebstaaten wird versucht, die Polizeikräfte vor Ort zu stärken, um Terrorismus an seinen Wurzeln zu bekämpfen und eine Vernetzung mit europäischen islamistischen Kreisen zu verhindern.[286] Aber auch in Afghanistan spielt die EU mit der ISAF-Truppe[287] eine bedeutende Rolle in der Verbesserung der Sicherheitsstrukturen. Allerdings muss gesagt werden, dass hierbei nicht nur Musterdemokratien unterstützt werden, sondern auch autoritären, undemokratischen Staaten geholfen wird, ihre Sicherheitsstrukturen zu verbessern und damit die Effizienz ihres Unterdrückungsapparats zu steigern.[288] Dies ist für eine EU, die sich für die Verbreitung von Menschenrechten und Demokratie einsetzt, nicht unproblematisch, war aber immer schon ein Problem der Interessenspolitik:

> „Extremisten und Diktatorenregime wurden zu Kooperationspartnern, solange sie der Stabilität und den politischen Interessen dienlich waren. Demokratie, Menschenrechte und Meinungsfreiheit wurden zu Sekundärwerten, die sich auf der politischen Bühne nicht durchsetzen

[285] „Die EU hat bereits Verträge mit einer Reihe von Drittstaaten abgeschlossen, darunter Rückführungsabkommen und Abkommen über gemeinsame Zentren der Polizei- und Zollzusammenarbeit, nebeneinanderliegende nationale Grenzabfertigungsstellen sowie gemeinsame Streifen.“ KAHL, Martin, Die Anti-Terrorismus-Politik der EU und der Schutz der Außengrenzen, in: MÜLLER, Erwin/SCHNEIDER, Patricia (Hrsg.), Die Europäische Union im Kampf gegen den Terrorismus: Sicherheit vs. Freiheit? Baden-Baden 2006, S. 297.

[286] „Die Ereignisse von 2007 sprechen dafür, dass die europäischen Länder wichtig für die Ressourcengenerierung der AQIM (Anm. „Al-Qaeda al-Jihad fi Bilad al-Maghrib al-Islami“) sind. So wurden in Frankreich sechs Personen wegen des Verdachts der finanziellen Unterstützung verhaftet.“ VON KNOP, Katharina, Algerien – ein neuer Schwerpunkt von al-Qaida?, in: Institut für Sicherheitspolitik an der Universität Kiel (ISUK) (Hrsg.), Jahrbuch Terrorismus 2007/2008, Leverkusen 2008, S. 123.

[287] „Die ISAF ist eine UN-mandatierte militärische Mission, die unter der Leitung der NATO zum Zweck der staatlichen Stabilisierung und des Wiederaufbaus Afghanistans ein stabiles sicherheitspolitisches Umfeld im Land schaffen soll. Da die ISAF in diesem Zusammenhang auch radikale, destabilisierende Kräfte, wie die Talibanmilizen, bekämpfen soll, wurde ihr ein ‚robustes' Mandat nach Kapitel VII der UN-Charta verliehen.“ EICHHORST, Kristina/AHLERS, Holger/GRUBITZSCH, Florian, Der Afghanistaneinsatz der Bundeswehr – die deutsche Debatte, in: Institut für Sicherheitspolitik an der Universität Kiel (ISUK) (Hrsg.), Jahrbuch Terrorismus 2007/2008, Leverkusen 2008, S. 171.

[288] „Diese Politik zielt nicht vorrangig auf die Übernahme demokratischer Normen, bzw. demokratische Identitätsbildung, sondern auf spezifisches ‚capacity building'.“ KAHL, Martin, Die Anti-Terrorismus-Politik der EU und der Schutz der Außengrenzen, in: MÜLLER, Erwin/SCHNEIDER, Patricia (Hrsg.), Die Europäische Union im Kampf gegen den Terrorismus: Sicherheit vs. Freiheit? Baden-Baden 2006, S. 298.

konnten. Mit Blick auf die ‚Koalition gegen den Terrorismus' ist das auch heute noch so: Viele Staaten sind Teil des Problems, nicht der Lösung. Hier sind einige Freunde gefährlicher als die Feinde."[289)]

Nicht unerwähnt bleiben soll die Zusammenarbeit mit Interpol, die im Bereich Terrorismusbekämpfung ebenfalls eine Rolle spielt, auf die aber hier nicht näher eingegangen werden kann.[290)]

5.4 Reaktion

Der letzte Eckpfeiler wird im Aktionsplan unter „Reaktion" betitelt. Sind Schutz und Prävention fehlgeschlagen und ist es Terroristen trotz der bestehenden Maßnahmen gelungen, einen Anschlag zu verüben, so muss die EU bereit sein, angemessen auf diesen reagieren zu können, denn eine hunderprozentige Sicherheit vor Terrorakten kann es nie geben.

Die Terrorakte der letzten Jahre haben sowohl was Opferzahlen, als auch was die Höhe des Sachschadens betrifft eine neue Dimension erreicht. Eventuell ist daher ein Staat alleine gar nicht mehr in der Lage, entsprechend auf eine solche Katastrophe zu reagieren. Zusammen mit den anderen EU-Mitgliedstaaten muss es aber möglich sein, jedem noch so schrecklichen Vorfall entschlossen und kompetent zu begegnen. Die Anschläge in Europa haben bereits gezeigt, dass im Ernstfall die Solidarität in der Europäischen Union sehr groß ist und dass solche Verbrechen die Staaten enger aneinander rücken lässt. Allerdings muss diese vorhandene Hilfsbereitschaft richtig koordiniert werden, damit sie ihr maximales Potential ausschöpfen kann und nicht in überforderter Verwaltung untätig versickert. Genau da setzt die Strategie der EU an: Katastrophenschutz- und Einsatzverfahren müssen überarbeitet und finanziert, länderübergreifende Schulungen und

289) DIETL, Wilhelm/HIRSCHMANN, Kai/TOPHOVEN, Rolf, Das Terrorismuslexikon. Täter, Opfer, Hintergründe, Frankfurt am Main 2006, S. 301.

290) „And such world center already does exist. It is the World Interpol with the participation of 180 countries. It should be noted, that it is the police forces of different states, that today most effectively co-operate with each other." KULIKOV, Anatolji S., Russian Prospectives, International Terrorism Today, Retaliatory Measures, in: VON KNOP, Katherina/NEISSER, Heinrich/VAN CREFELD, Martin (Hrsg.), Counterin Modern Terrorism. History, Current Issues and Future Threats (2. Internationale Sicherheitskonferenz), Bielefeld 2005, S. 309.

Übungen abgehalten werden. Internationale Frühwarn-[291] und Zivilschutzsysteme müssen aufeinander abgestimmt werden. Das allgemeine Frühwarnsystem ARGUS soll die Aufgabe übernehmen, im Ernstfall die verschiedenen Subsysteme zu koordinieren. Im Krisenfall muss schnell und effizient reagiert werden. Hier kann auch die verstärkte Einbindung der GSVP die Effizienz der Reaktion bedeutend steigern, beispielsweise durch den Einsatz militärischer Transport- und Bergemittel zur Unterstützung. Forschung und Wissenschaft sind gefragt, Worst-case-Szenarien zu entwickeln, um auf das Schlimmste vorbereitet zu sein – auch auf biologische, chemische und nukleare Anschläge. Interoperabilität – sowohl zwischen den Mitgliedstaaten, als auch zwischen dem zivilen und dem militärischen Bereich – ist hier das Stichwort.[292]

Auch sieht die Strategie die Abstimmung mit internationalen Organisationen vor, ebenso sollen private Unternehmen mit eingebunden werden. Nicht zu vergessen sind die Opfer von Terroranschlägen: Die medizinische, aber auch die psychologische Betreuung muss nicht nur unmittelbar nach dem Anschlag, sondern auch langfristig gewährleistet werden. Dafür müssen auch finanzielle Mittel zur Verfügung gestellt werden.

Es ist daher wichtig, „uns selbst in einer solidarischen Gesinnung dafür [zu] rüsten, die Folgen von Terrorschlägen zu bewältigen und möglichst gering zu halten, indem wir die Reaktionsfähigkeit, die Koordinierung der Reaktion und die Betreuung der Opfer verbessern."[293]

Die wichtigsten Felder in punkto Reaktion sind für die EU daher:

- „Gemeinsame Konzepte zur Erkennung und Bewältigung problematischer Verhaltensweisen, des Missbrauchs des Internet;

[291] Beispiele hierfür sind das Beobachtungs- und Informationszentrum zur Erleichterung und Unterstützung der gegenseitigen Hilfe (MIC), das ECURIE-System (radiologische Notfälle), das BICHAT-System (biologische und chemische Anschläge und Gefahren), das RAPEX-System (non-food-Aspekte des Schutzes und der Sicherheit des Verbrauchers), das RASFF-System (Schutz der Gesundheit des Verbrauchers bei Nahrung und Ernährung), das EWRS-System (übertragbare Krankheiten), das EUROPHYT-System (phytosanitäres Abfangnetz für Organismen), das SHIFT-System (Gesundheitskontrollen bei tierärztlich relevanten Einfuhren) sowie das ADNS-System (Tiergesundheit). Vgl. Mitteilung der Kommission an den Rat und das Europäische Parlament, Abwehrbereitschaft und Folgenbewältigung bei der Terrorismusbekämpfung, KOM (2004), 701, vom 20.10.2004. S. 11.

[292] Mitteilung der Kommission an den Rat und das Europäische Parlament, Abwehrbereitschaft und Folgenbewältigung bei der Terrorismusbekämpfung, KOM (2004), 701, vom 20.10.2004.

[293] BENDIEK, Annegret, Die Terrorismusbekämpfung der EU: Schritte zu einer kohärenten Netzwerkpolitik. SWP-Studie, August 2006, http://www.swp-berlin.org/produkte/diskussionspapier.php?PHPSESSID=3ab5ccb6ce34d571e076df1aeb01ab7c&id=6136. (23.8.2009), S. 12.

- Vereinbarungen der EU in Bezug auf die Koordinierung im Krisenfall und die entsprechenden flankierenden Einsatzverfahren;
- Überarbeitung der Rechtsvorschriften für das Katastrophenschutzverfahren der Gemeinschaft;
- Entwicklung der Risikobewertung als Instrument, das dem Aufbau von Fähigkeiten zur Reaktion auf einen Angriff zugrunde liegt;
- Abstimmung mit internationalen Organisationen bei der Bewältigung von Terroranschlägen und anderen Katastrophen;
- Entwicklung von Konzepten für die Betreuung von Terrorismusopfern.“[294)]

Als Schlussfolgerung dieser Strategie heißt es seitens der Europäischen Kommission:

> „Wir müssen auf EU-Ebene weitere Anstrengungen unternehmen, um der terroristischen Bedrohung entgegenzuwirken und gleichzeitig die externe Dimension dieses Politikbereichs entsprechend ausbauen. Hierzu gibt es keine Alternative, denn die Bedrohung ist naturgemäß international und grenzübergreifend und als Ergebnis der erfolgreichen EU-Entwicklung haben sich gemeinsame Interessen herausgebildet. Die EU bringt einen zusätzlichen Nutzen ein, indem sie die Mitgliedstaaten unterstützt und grenzübergreifende Probleme angeht. Aber letztlich sind die Mitgliedstaaten für den Schutz ihrer Bürger verantwortlich. Sicherheitspolitik muss darauf ausgerichtet sein, sowohl die Bürger zu schützen als auch die Grundrechte zu wahren. Terrorismus ist eine vielschichtige und komplexe Herausforderung. Deshalb müssen die Anstrengungen auf EU-Ebene sämtliche Aspekte erfassen – Prävention, Schutz, Strafverfolgung und Reaktion im Falle eines Anschlags. Das vorliegende Paket unterstreicht das Engagement der Europäischen Kommission, diesen Herausforderungen zu begegnen und ist ein weiterer Baustein zur Stärkung unserer Abwehrmaßnahmen gegen den Terrorismus.“[295)]

Die Kommission unterstreicht also nach wie vor die Bedeutung der Mitgliedstaaten, zeigt aber gleichzeitig die unterstützenden Aufgaben der Union in diesem vielschichtigen Bereich auf.

---

294) BENDIEK, Annegret, Die Terrorismusbekämpfung der EU: Schritte zu einer kohärenten Netzwerkpolitik. SWP-Studie, August 2006, http://www.swp-berlin.org/produkte/diskussionspapier.php?PHPSESSID=3ab5ccb6ce34d571e076df1aeb01ab7c&id=6136. (23.8.2009), S. 14.

295) Mitteilung der Kommission an das Europäische Parlament und an den Rat, Verstärkung der Terrorismusbekämpfung, KOM(2007) 649, vom 6.11.2007.

6. Militärische Terrorismusbekämpfung der EU

Die Bush-Regierung der USA haben auf die Anschläge auf das World Trade Center und das Pentagon in einer ganz neuen Dimension geantwortet. Zwar wurden bereits in der Vergangenheit Luftangriffe als Reaktion auf Terroranschläge durchgeführt, der Feldzug in Afghanistan und der Einmarsch in den Irak unter dem Slogan „War on Terror“[296] erreichte jedoch ein noch nie dagewesenes Ausmaß.[297] Dabei beriefen sich die Vereinigten Staaten auf das Recht auf Selbstverteidigung und konnten ihren Angriff am UN-Sicherheitsrat vorbei durchführen. Auch die EU beteiligt sich bis heute an der „Operation Enduring Freedom“ in Afghanistan[298] und auch im Irak waren mehrere Mitgliedstaaten unter dem Banner der Koalition der Willigen vereint. Der deutsche Innenminister Otto Schily sagte am 15.9.2001:

> „Die scharfe Trennlinie zwischen polizeilichem und militärischem Handeln ist nicht mehr gegeben. Künftig wird man polizeiliche Ziele auch mit militärischen Mitteln verfolgen müssen.“[299]

Die Herausforderung und die Folgen von transnationalen Terroranschlägen können mit innerstaatlichen Strukturen kaum noch wirksam bekämpft werden. Terrororganisationen „bedienen sich (…) einer losen Netzwerkstruktur – mit weltweiten Verbindungen und einigen festen Knotenpunkten.

---

296) „Die Bezeichnung als Krieg jedenfalls bleibt politische Rhetorik und muss ihre Berechtigung in diesem Zusammenhang suchen.“ RUFFERT, Matthias, Terrorismusbekämpfung zwischen Selbstverteidigung und kollektiver Sicherheit, ZRP 2002, S. 249.

297) „Iraq, regarded as a state sponsor of terrorism for several decades, became a special focal point of U.S. concern after 9/11 when the administration assessed that Saddam Hussein´s regime was developing links with al Qaeda terrorist cells and continuing with its efforts to develop weapons of mass destruction.“ ALEXANDER, Yonah, United States, in: ALEXANDER, Yonah (Hrsg.), Counterterrorism Strategies. Successes and Failures of Six Nations, Washington 2006, S. 39.

298) „Der Europäische Rat hat auf dem Sondergipfel im September 2001 befunden, dass ein militärischer Gegenschlag der USA gegen Staaten, die Terroristen anstiften, unterstützen oder beherbergen, auf Basis der VN-Resolutionen 1368 grundsätzlich legitim sei. Da die EU jedoch militärisch nicht als kollektiver Akteur auftrat, blieb die Entscheidung für eine Beteiligung an einem Gegenschlag Angelegenheit der nationalen Regierungen. Das GASP-Entscheidungssystem hatte die divergierenden Positionen zu der Frage, wann und unter welchen Umständen ‚Prävention' unter Einsatz von Militär in der internationalen Terrorismusbekämpfung erforderlich ist, nicht zu einer gemeinsamen Haltung zusammenführen kann.“ BENDIEK, Annegret, Die Terrorismusbekämpfung der EU: Schritte zu einer kohärenten Netzwerkpolitik. SWP-Studie, August 2006, http://www.swp-berlin.org/produkte/diskussionspapier.php?PHPSESSID=3ab5ccb6ce34d571e076df1aeb01ab7c&id=6136. (23.8.2009), S. 7.

299) zit. nach SCHÄTZ, Alfred, Der transnationale Terrorismus nach dem 11. September. Sicherheitspolitische und nachrichtendienstliche Konsequenzen, ÖMZ 3/2002, http://www.bmlv.gv.at/omz/ausgaben/artikel.php?id=89, (15.8.2009).

Dadurch befindet sich die ‚erste Verteidigungslinie' für die Bewahrung von Demokratie, Freiheit und Sicherheit sehr oft im Ausland."[300]

Sind daher militärische Interventionen als Reaktion auf Anschläge oder gar Präventivschläge der EU in Drittstaaten denkbar? Gibt es eine Verlagerung der Terrorismusbekämpfung, die bis dato primär in der polizeilichen Zusammenarbeit lag, in den militärischen Bereich und ist ein solches Vorgehen überhaupt völkerrechtlich legitim? Hat die EU überhaupt das militärische Potential, um in diesem Bereich wirksam zuzuschlagen? Diese Fragen sollen im folgenden Kapitel beantwortet werden, nachdem zuerst auf die Entwicklung der Europäischen Sicherheits- und Verteidigungspolitik eingegangen werden soll.

6.1 Entwicklung der Gemeinsamen Sicherheits- und Verteidigungspolitik

Die europäische Integration hat seit dem Zweiten Weltkrieg nicht nur die wirtschaftliche Verflechtung zwischen den Mitgliedstaaten der Europäischen Gemeinschaft vorangetrieben, auch in sicherheitspolitischen Fragen haben sich die Staaten Europas in den letzten sechzig Jahren enorm angenähert. Was als wirtschaftliches Friedensbündnis begonnen hat, stellt heute eine umfassende Union dar, die auch eine gemeinsame Außen- und Verteidigungspolitik anstrebt. Legt man den Fokus auf die Terrorismusbekämpfung, so erkennt man, dass es erst in der jüngsten Vergangenheit hier zu entscheidenden Schritten in Richtung eines gemeinsamen Europa gekommen ist.

6.1.1 Anfänge

Nach den Schrecken des Zweiten Weltkrieges hatte die Friedenssicherung innerhalb des neuen Europas oberste Priorität. Um nicht mit einer Politik der Ausgrenzung und einem diktierten Frieden die Fehler nach 1918 zu wiederholen, sollten durch eine enge wirtschaftliche Verflechtung militärische Auseinandersetzungen zwischen den europäischen Staaten, insbesondere zwischen Frankreich und Deutschland, denkunmöglich werden. Gerade die für den Krieg wichtigen Schwerindustrien sollten daher eng vernetzt und

[300] BRAUMANDL, Wolfgang/DESBALMES, Christian, Nachrichtendienstliche Kooperation der EU im Kampf gegen den Terrorismus. Eine Bestandaufnahme 2006, Wien 2007, S. 54.

verflochten werden. Die Pläne des französischen Außenministers Robert Schuman (sog. „Schuman-Plan“) sahen vor, diese Industriezweige, nämlich Kohle und Stahl, unter die Aufsicht einer gemeinsamen hohen Behörde zu stellen: Die Gründung der EGKS (Europäische Gemeinschaft für Kohle und Stahl) am 18. April 1951 legte somit nicht nur den Grundstein für die wirtschaftliche Zusammenarbeit und jede weitere europäische Integration, sondern bildete auch einen ersten großen sicherheitspolitischen Schritt in Richtung eines vereinten Europas.

Trotzdem blieb gerade die gemeinsame Außen- und Sicherheitspolitik lange Zeit ein stiefmütterlich behandelter Aspekt innerhalb der Europäischen Gemeinschaft. In diesen sehr sensiblen Bereichen beeinträchtigte die Angst der Mitgliedstaaten, Souveränität abzugeben, eine Entwicklung der Zusammenarbeit. So kann man zahlreiche Rückschläge und verworfene Pläne zu diesem Thema in der frühen Geschichte der EG verzeichnen. Unklare Vorstellungen über das zukünftige Europa und Differenzen zwischen den Mitgliedstaaten verhinderten die Umsetzung ambitionierter Projekte. Zwar war das Selbstverteidigungsbündnis „Westunion“ zwischen Frankreich, Großbritannien und den Benelux-Staaten mit dem Brüsseler Fünf-Mächte-Vertrag vom 17. März 1948 ein erster Ansatz in Richtung gemeinsame europäische Verteidigung, allerdings erteilte die französische Nationalversammlung der Vertiefung dieses Projekts eine klare Absage. Der französische Premierminister René Pleven hatte die Bildung einer Europäischen Verteidigungsgemeinschaft (EVG) und einer Europäischen Politischen Gemeinschaft (EPG) vorgeschlagen, die eine Integration im politischen Bereich zur Folge gehabt hätte. Nach diesem Fehlschlag konnte die am 23. Oktober 1954 aus der Westunion hervorgegangene WEU (Westeuropäische Union) niemals das nötige politische Gewicht erlangen, obwohl 1954 auch Deutschland und Italien aufgenommen wurden. Dieses System stellte ein Bündnis der regionalen kollektiven Sicherheit dar. Die sicherheits- und verteidigungspolitischen Kompetenzen der WEU wurden in der Folge weitgehend auf den Europarat, die EG oder die NATO übertragen.

6.1.2 Chance und Hindernis zugleich: die NATO

Das Nordatlantische Bündnis spielte ab dem Zeitpunkt seiner Entstehung am 24. August 1949 eine zentrale Rolle innerhalb Europas. In den Zeiten des Kalten Krieges stellte diese Organisation unter der Führung der Vereinigten Staaten ein Gegengewicht zur Sowjetunion und den Staaten des

Warschauer Paktes dar. Damit wurde aber gleichzeitig eine Vertiefung der innereuropäischen Zusammenarbeit im Bereich der Sicherheitspolitik verhindert, da man eine Zweigleisigkeit vermeiden wollte und die europäischen Staaten ohne die USA militärisch und politisch nicht in der Lage gewesen wären, der Supermacht Sowjetunion zu trotzen. Die NATO stellte somit einerseits einen Garant für den Frieden dar, der durch das Prinzip der Abschreckung zweier gleich starker Supermächte seine Wirkung entfaltete, andererseits behinderte sie die Emanzipation und die Entwicklung einer rein europäischen Außen- und Sicherheitspolitik. Die WEU verlor durch die Erweiterungen der NATO weiter an Bedeutung, da die kollektive Verteidigung an diese delegiert wurde:

> „(…) die USA standen einem weiteren westlichen Verteidigungsbündnis von Beginn an skeptisch gegenüber. (…) Zementiert wird diese Situation durch Art IV Brüsseler Vertrag, in dem die Duplikation von Militärstrukturen zwischen WEU und NATO als ‚unerwünscht' bezeichnet und klargestellt wird, dass die WEU in militärischen Angelegenheiten auf NATO-Stellen angewiesen ist. Damit wurde die WEU zu einem ‚Mauerblümchendasein' verdammt."[301)]

Problematisch für die Weiterentwicklung der europäischen Verteidigungspolitik war aber nicht nur das Verhältnis zu den USA, sondern auch die Spaltung innerhalb der Mitgliedstaaten: Großbritannien stand seit jeher dem transatlantischen Verbündeten USA viel aufgeschlossener gegenüber als Frankreich, das sich 1966 unter Präsident DeGaulle sogar aus den militärischen Strukturen der NATO zurückzog.[302)]

Die NATO rief nach dem 11. September 2001 erstmals in ihrer Entstehungsgeschichte den Bündnisfall aus. Der damalige NATO-Generalsekretär Lord Robertson bot den Vereinigten Staaten den Beistand der NATO-Truppen an und obwohl die USA in weiterer Folge von diesem Angebot nur sehr eingeschränkt Gebrauch machten, so zeigt diese Reaktion doch die enorme Bedeutung, die diesem Ereignis weltweit beigemessen wurde.[303)] Ende 2004 wurde die TTIU (Terrorist Threat Intelligence Unit) gegründet, um den

[301)] SCHROEDER, Werner, Rechtsfragen der „Verschmelzung" der WEU mit der EU, in: HUMMER, Waldemar (Hrsg.), Sicherheit und Terrorismus, Frankfurt 2005, S. 211.

[302)] vgl. HAUSER, Gunther, Das europäische Sicherheits- und Verteidigungssystem und seine Akteure, Wien 2008, S. 19.

[303)] vgl. HAUSER, Gunther, Das europäische Sicherheits- und Verteidigungssystem und seine Akteure, Wien 2008, S. 22.

neuen Herausforderungen besser begegnen zu können. Das Nordatlantische Bündnis befindet sich seit dem Ende des Kalten Krieges in einer Sinnkrise, da der ursprüngliche Feind, die Sowjetunion, abhanden gekommen ist. Mit den Militärschlägen in Ex-Jugoslawien avancierte die NATO zum „Weltpolizisten". In Afghanistan zog es die amerikanische Regierung anfangs vor, selbst das Heft in der Hand zu behalten, da die Abhängigkeit von den Bündnispartnern in ihren Augen ein vehementes und effektives Vorgehen verzögerte. Der unilaterale Weg der Administration Bush führte dazu, dass die NATO-Truppen im Krieg gegen die Taliban nur eine untergeordnete Rolle spielten. Durch das Bestreben der EU-Mitgliedstaaten, eine von den USA unabhängige militärische Macht aufzubauen, gerät die NATO auch hier in den Hintergrund. US-Präsident Barack Obama kündigte 2009 eine Neudefinition der NATO an aber wie sich die NATO weiter entwickeln und welchen Platz sie in der internationalen Terrorismusbekämpfung einnehmen wird, kann in dieser Arbeit nicht erörtert werden.

6.1.3 Weitere Pläne: Fouchet, Davignon und KSZE

1961/1962 gab es Pläne des französischen Diplomaten Christian Fouchet, der für eine engere Zusammenarbeit, eine politische Union, sowie für eine gemeinsame Außen- und Sicherheitspolitik plädierte, wobei dieser Entwurf Ablehnung durch die übrigen EWG-Staaten erfuhr. In der Periode 1945 bis 1970 konnten daher nur äußerst bescheidene Erfolge im Hinblick auf eine integrierte Sicherheits- und Verteidigungspolitik verzeichnet werden.

Erst 1970 kam es mit dem so genannten Davignon-Bericht, der eine informelle Grundlage für die Europäische Politische Zusammenarbeit (EPZ) darstellte, zu erneuten Schritten Richtung gemeinsame Außen- und Sicherheitspolitik. Dies verlangte natürlich nach einer stärkeren und engeren Zusammenarbeit, was 1974 die Einrichtung des Europäischen Rates, der für die Koordination der Europäischen Politischen Zusammenarbeit verantwortlich sein sollte, zur Folge hatte. Trotzdem gelang es erst 1987 nach erheblichen Schwierigkeiten, die EPZ in die Europäische Gemeinschaft mittels der Einheitlichen Europäischen Akte (EEA) rechtlich zu integrieren. Somit erhielt die EPZ erst am 1. Juli 1987 mit dem Inkrafttreten der EEA eine rechtliche Grundlage.

Die KSZE (Konferenz für Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa) konnte die Entspannungspolitik zwischen den beiden Supermächten vorantreiben und wurde so zu einem zentralen Feld der europäischen Außenpolitik. 1994 wurde diese Konferenz in eine Organisation, die OSZE (Organisation für

Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa) umgewandelt. Der Umsturz in der Sowjetunion und das Ende des Kalten Krieges veränderten die Umstände der europäischen Sicherheitspolitik radikal und ermöglichten eine gewisse Emanzipation von den Vereinigten Staaten, da die Hauptbedrohung für Europa mit einem Schlag verschwunden war. Die neue außenpolitische Situation und die Verintensivierung der europäischen Integration brachte Anfang der 90er Jahre neuen Schwung in die Entwicklung einer gemeinsamen Sicherheits- und Außenpolitik. Auch in neuerer Zeit spielt die OSZE in der internationalen Terrorismusbekämpfung eine Rolle. Hier sei beispielsweise auf den Bucharest Plan of Action for Combating Terrorism[304] von Dezember 2001 als Reaktion auf 9/11 verwiesen.

6.1.4 Vertrag von Maastricht

1993 trat der Vertrag von Maastricht in Kraft, worin die EPZ durch eine eigenständige Säule der EU, der GASP (Gemeinsame Außen- und Sicherheitspolitik), ersetzt wurde. Die Europäische Sicherheits- und Verteidigungspolitik (ESVP) wurde ein Teil der zweiten Säule der EU. Auch die Petersberg-Aufgaben („humanitäre Aufgaben und Rettungseinsätze, friedenserhaltende Aufgaben sowie Kampfeinsätze bei der Krisenbewältigung einschließlich friedensschaffender Maßnahmen“[305]) wurden in den Maastrichter Vertrag übernommen. In der dritten Säule wurde die Zusammenarbeit für Justiz und Inneres verankert.

6.1.5 Amsterdamer Vertrag

Der Amsterdamer Vertrag, der 1997 unterzeichnet wurde, führte diese intensivere Integrationsarbeit fort: Eine gemeinsame Strategie, die Ausweitung der Möglichkeiten qualifizierter Mehrheitsabstimmungen, die Einführung der konstruktiven Enthaltung, sowie die einer Strategieplanungs- und Frühwarneinheit für die GASP sollten die Effektivität der Zusammenarbeit erhöhen und auch die Handlungsfähigkeit der erweiterten EU garantieren. Außerdem wurde das Amt des Hohen Vertreters der GASP eingeführt („Mr. GASP“), der ab diesem Zeitpunkt zusammen mit dem Ratspräsidenten und

[304] vgl. dazu SIMHANDL, Katrin, Samuel Huntingtons Prognose eines Zusammenpralls der Kulturen. Die internationale Sicherheitslage zu Beginn des 21. Jahrhunderts, in: LEIDENMÜHLER, Franz (Hrsg.), Krieg gegen Terror? Konsequenzen für das 21. Jahrhundert, Idstein 2003, S. 33-34.

[305] Art 17(2)EVV.

dem Kommissionspräsidenten die EU nach außen vertrat (auch als Hohe Troika bezeichnet).

Ein wichtiges Ereignis stellte 1998 das bipolare Treffen zwischen Frankreich und Großbritannien in St. Malo dar, in dem die bisherige Position aufgegeben wurde, dass die NATO alleiniger Garant für Sicherheit und Frieden in Europa sei. Dies war ein entscheidender Wendepunkt in der Konzeption der EU als außen- und verteidigungspolitische Macht.

Obwohl diese Entwicklungen in Richtung einer gemeinsamen Außenpolitik deuteten, blieb die Integration im außen- und sicherheitspolitischen Bereich zaghaft, da in diesem traditionell nationalen Bereich supranationale Eingriffe seitens der EU nur sehr zögernd aufgenommen wurden. Vor allem das Scheitern in Ex-Jugoslawien führte den europäischen Staaten das unzureichende Ausmaß ihrer außenpolitischen Möglichkeiten vor Augen. 1999 beschloss der Europäische Rat daher auf der Tagung in Köln, die Fähigkeiten der EU zur Krisen-bewältigung auszubauen und ein paar Monate später in Helsinki das militärische Headline Goal zu implementieren. Demzufolge verpflichteten sich die Mitgliedstaaten, insgesamt 60.000 Soldaten und 5.000 Polizisten ab 2003 für die Krisenbewältigung bereitzustellen und auch entsprechende militärische Fähigkeiten zu entwickeln. Hierbei kam es zu einer Integration der WEU in die EU und damit zu einer „Verschmelzung beider Organisationen“[306]. Nachdem in St. Malo ein Bekenntnis zu einer gemeinsamen europäischen Sicherheits- und Verteidigungspolitik erfolgt war, konnten nun die operativen Kapazitäten der WEU in die EU überführt werden.

Im Vertrag von Nizza 2001 (ab 2003 in Kraft) konnte die Schaffung eines sicherheitspolitischen Komitees, sowie eine Lockerung der Einstimmigkeitsregel bei Abschluss internationaler Übereinkünfte in der GASP und bei der Ernennung von Sonderbeauftragten und des Hohen GASP-Vertreters durchgesetzt werden.

6.1.6 Folgen des 11. September: Neuere Entwicklungen

Die terroristischen Anschläge auf das New Yorker World Trade Center und das Pentagon in Washington D.C. am 11. September 2001 markierten

[306] HUMMER, Waldemar, Sicherheit auf regionaler Ebene – die europäische Sicherheitsstruktur, in: HUMMER, Waldemar (Hrsg.), Sicherheit und Terrorismus, Frankfurt 2005, S. 148.

einen Wendepunkt in der Geschichte der europäischen Sicherheitspolitik.[307] Der Anschlag, bei dem rund 3.000 Zivilisten ums Leben kamen, führte der EU die aktuelle Bedrohung deutlich vor Augen und brachte die Mitgliedstaaten dazu, ihre Pläne zur Zusammenarbeit zu forcieren und die Umsetzung zu beschleunigen. Dem internationalen Terrorismus konnte man nur durch gemeinschaftliche internationale Kooperation begegnen. Auf der außerordentlichen Tagung am 21. September des Europäischen Rates wurde ein Aktionsplan beschlossen und eine Vertiefung sowie ein Ausbau der GASP und der ESVP ins Visier genommen. Dabei beriefen sich die europäischen Regierungschefs auf die UN-Resolution 1368 (2001)[308], in der dem internationalen Terrorismus der Kampf angesagt wurde. Diese Projekte wurden beim Europäischen Rat von Laeken im Dezember 2001 dann weiter präzisiert: Somit wurde ermöglicht, Terrorismusbekämpfung innerhalb der Petersberg-Aufgaben auch außerhalb des EU-Raumes durchzuführen. Trotzdem blieb Terrorismusbekämpfung in der EU vor allem ein Thema der polizeilichen Zusammenarbeit.

Mit dem Vertrag von Lissabon wurde die ESVP in die GSVP umbenannt.

6.1.7 Die Entwicklung der Europäischen Sicherheitsstrategie (ESS)

> „Nach den Terroranschlägen des 11. Septembers 2001 hat sich die EU wie andere Länder einer gründlichen Analyse der Sicherheits- und Bedrohungslage unterzogen. Dies intensivierte sich im Verlauf der Diskussionen im Vorfeld des Irakkrieges im Jahre 2003, der eine große Spaltung der Europäer deutlich machte. In Reaktion auf diesen doppelten Druck, einerseits auf die Sicherheitslage nach dem 11. September zu reagieren und andererseits die Spaltungen nach dem Irakkrieg zu überwinden, hat die EU einen Prozess eingeleitet, die eigenen Interessen und Bedrohungen zu analysieren. Die Analyse schloss mit der *Europäischen Sicherheitsstrategie* (ESS), die der Europäische Rat im Dezember 2003 annahm.“[309]

[307] „Dennoch ist erkennbar, dass der 11. September 2001 für die innen- und justizpolitische Zusammenarbeit einen Wendepunkt markiert.“ KNELANGEN, Wilhelm, Die innen- und justizpolitische Zusammenarbeit der EU und die Bekämpfung des Terrorismus, in: MÜLLER, Erwin/SCHNEIDER, Patricia (Hrsg.), Die Europäische Union im Kampf gegen den Terrorismus: Sicherheit vs. Freiheit? Baden-Baden 2006, S. 142.

[308] vgl. http://www.documentarchiv.de/in/2001/res_un-sicherheitsrat_1368.html (31.10.2009).

[309] BROK, Elmar, Die spezifisch europäische Verteidigungspolitik und -planung, EU und Mitgliedstaaten im selben Boot, in: ÖMZ 6/2005, S. 731.

Die heterogenen Reaktionen auf den Irakkrieg innerhalb der Europäischen Union machten deutlich, dass die EU trotz aller Bemühungen und Institutionen noch immer nicht in der Lage war, mit einer Stimme nach außen zu sprechen. Vor allem Großbritannien trat mehr denn je als Verbündeter der USA und pro Irakkrieg auf, während Frankreich und Deutschland zu Mäßigung und zu einer diplomatischen Lösung aufriefen. Dieser Umstand führte zur Errichtung der ESS, der Europäischen Sicherheitsstrategie, die durch die konkrete Definition von Zielen und Aufgabenfeldern ein gemeinsames Auftreten nach außen gewährleisten sollte. Die Erstellung dieser Strategie durch „Mr. GASP" Javier Solana stellte einen bedeutenden Schritt im Projekt gemeinschaftliche Außen- und Sicherheitspolitik dar und bildete eine solide Grundlage dafür. Unter dem Begriff Sicherheit wurden aber nicht nur der militärische Aspekt, sondern auch die Bekämpfung von Armut und der Minderheitenschutz verstanden. Der Vorschlag Solanas wurde im Europäischen Rat am 12. Dezember 2003 angenommen. Im selben Jahr wurde das „Berlin Plus" Abkommen unterzeichnet, das die Zusammenarbeit mit der NATO vertieft hat. So konnte nun auf verfügbare militärische Mittel und Fähigkeiten der NATO für EU-geführte Operationen zurückgegriffen werden. Kurz darauf fanden zahlreiche Missionen statt: die EU-Polizeimission in Bosnien und Herzegowina, die Mission Concordia in Mazedonien und die Mission Artemis in der Republik Kongo (autonome militärische EU-Operation). Der Europäische Rat von Thessaloniki (2003) widmete sich erneut der Vertiefung der Bemühungen im Kampf gegen den Terrorismus, insbesondere der Finanzierung, aber auch der Verbreitung von Massenvernichtungswaffen.

> „Die wichtigste Errungenschaft ist aber die Entwicklung eines besser abgestimmten, säulenübergreifenden Konzepts zur Terrorismusbekämpfung."[310)]

6.1.8 Inhalt der ESS

Folgende Bedrohungen für die EU, die teilweise eng miteinander verknüpft sind, wurden in der ESS festgehalten und sollen in Zukunft vehementer bekämpft werden:

[310)] HUMMER, Waldemar, Sicherheit auf regionaler Ebene – die europäische Sicherheitsstruktur, in: HUMMER, Waldemar (Hrsg.), Sicherheit und Terrorismus, Frankfurt 2005, S. 163.

- Terrorismus: Der Terrorismus wird nicht nur als Bedrohung für die Zivilbevölkerung durch Attentate, sondern auch als Angriff auf europäische Werte der westlichen Gesellschaften, wie Offenheit und Toleranz definiert. Ein gemeinsames Vorgehen in diesem Bereich ist daher unumgänglich. Die Gründe für den Terrorismus „(…) sind sehr komplex. Sie stehen vor allem mit den Problemen der Modernisierung sowie mit kulturellen, sozialen und politischen Krisen und der Entfremdung der in fremden Gesellschaften lebenden Jugendlichen in Verbindung“[311].
- Verbreitung von Massenvernichtungswaffen: Die Verbreitung von Massenvernichtungs-waffen wurde von der EU als die größte potentielle Bedrohung gesehen. Vor allem neue Technologien im Bereich der Biowaffen bilden eine große Gefahr für die internationale Staatengemeinschaft. Ziel ist es daher, die Verbreitung solcher Waffen durch strenge Ausfuhrkontrollregelungen und internationale Verträge zu verhindern – ein schwieriges Vorhaben, bedenkt man beispielsweise den Atomstreit mit dem Iran oder Nordkorea.
- Regionale Konflikte: Unabhängig davon, wo diese Konflikte stattfinden, können sie kurz- oder langfristig europäische Interessen betreffen, zumal solche Auseinandersetzungen fast immer zu Destabilisierung der jeweiligen Region führen und somit Nährboden für Extremismus und Terrorismus sind.
- Zusammenbruch von Staaten: Korruption, bürgerkriegsähnliche Zustände, schwache Institutionen und Machtmissbrauch können wie die regionalen Konflikte zu einer Destabilisierung der ganzen Region führen. Afghanistan und Pakistan bilden dafür Paradebeispiele. „Der Zusammenbruch von Staaten ist ein alarmierendes Phänomen, das die Weltordnungspolitik untergräbt und die regionale Instabilität vergrößert.“[312]
- Organisierte Kriminalität: Als letzten Punkt der Bedrohungen nennt die ESS das organisierte Verbrechen: Drogen-, Menschen- und Waffenhandel stellen nach wie vor entscheidende Problemfelder in Europa dar.

Wie man unschwer erkennen kann, sind diese fünf Punkte eng miteinander verknüpft. So gehen organisierte Kriminalität und Korruption oft Hand

[311] http://europa.eu/scadplus/leg/de/lvb/r00004.htm (27.4.2009).
[312] http://europa.eu/scadplus/leg/de/lvb/r00004.htm (27.4.2009).

in Hand. Auch der Terrorismus finanziert sich teilweise aus dem Drogenhandel, wie man anhand des Beispiels der Opiumfelder in Afghanistan feststellen kann. Private Warlords, die oft nicht klar einer Kategorie zuzuordnen, sondern irgendwo zwischen Verbrecherpate und Terroristenführer anzusiedeln sind, haben nur noch die Erhaltung ihres eigenen Machtbereichs im Sinn und tragen daher zur Erosion des Staatengebildes bei. Es ist daher unumgänglich, diese Ziele ob ihrer engen Verbindungen (und manchmal unmöglicher Unterscheidung) als ein großes, gemeinsames Ziel zu sehen.

Wie sollen diese Bedrohungen nun effektiv bekämpft werden? Die ESS sieht zur Erreichung dieses Ziels vor allem eine Politik des Multilateralismus, einen Weg der Diplomatie und Verhandlungen im Rahmen der Charta der Vereinten Nationen vor. Im Gegensatz zur (damaligen) amerikanischen National Security Strategy (NSS) der Bush-Administration legt die ESS den Schwerpunkt eindeutig auf politische Mittel und die Stärkung internationaler Institutionen. Militärische Mittel stellen erst die allerletzte Alternative dar. Trotz dieser grundlegenden Unterschiede im Bezug auf den Umgang mit Einsatz von Streitkräften, muss man feststellen, dass bei der Evaluierung und Festlegung der Bedrohungen zwischen der amerikanischen und der europäischen Sichtweise kaum Abweichungen bestehen.

Da die Verbreitung von Massenvernichtungswaffen und insbesondere die Angst vor Terrororganisationen, denen solche Waffen in die Hände fallen könnten, als Hauptbedrohung für die EU gesehen wird, will die Union vor allem die Proliferation bekämpfen, indem internationale Verträge gestärkt und Kontrollbestimmungen verschärft werden. Andere konkrete Maßnahmen stellen die Bemühungen der Europäischen Union dar, regionale Konflikte friedlich beizulegen. Friedensmissionen und die Entsendung von Kontingenten zum Schutz der Zivilbevölkerung sollen die staatliche Zersetzung bei gefährdeten Staaten verhindern. Das ehemalige Sicherheitskonzept der Abwehr an der Landesgrenze muss einer neuen Strategie weichen, bei der „die erste Verteidigungslinie oftmals im Ausland liegen wird“[313]. Primärziel der EU ist hier, zunächst die Sicherheit der Staaten in unmittelbarer Nachbarschaft zu stärken. Gerade Staaten im Mittelmeerraum und östlich der EU-Außengrenze können nicht gerade als Musterdemokratien bezeichnet werden. Der Nahostkonflikt nimmt hier eine Sonderstellung ein, führt er doch laut ESS-Gesichtspunkten zur Destabilisierung der ganzen Region, weshalb

[313] http://europa.eu/scadplus/leg/de/lvb/r00004.htm (27.4.2009).

seine Lösung als eines der Primärziele der EU festgesetzt wurde. Gerade in diesen Punkten steht die Europäische Union vor ganz neuen Problemen: Die Bemühungen Richtung Osten stoßen auf den Widerstand von Russland, das dadurch einen Eingriff in seinen Einflussbereich sieht. Die ESS sieht zwar eine Vertiefung der Beziehungen zu Staaten wie Weißrussland und der Ukraine und eventuell eine EU-Mitgliedschaft auf mittlere Sicht vor, dies kann aber nicht nur zu innenpolitischen Spannungen (siehe die Ukraine, wo das Land in ein pro EU und ein pro russisches Lager gespalten wurde), sondern auch zu Verstimmungen mit dem Partner Russland führen, der seinerseits eine Integration dieser Ländern anstrebt (Integrationskonkurrenz).

Längerfristig sieht die ESS auch eine aktive Zusammenarbeit mit den asiatischen Staaten wie Indien, China und Japan vor, die aber noch am Beginn ihrer Entwicklung steht.

6.2 Militärschläge als Antwort auf terroristische Anschläge

Obwohl die Dimension der militärischen Antwort auf 9/11 den bisherigen Rahmen deutlich gesprengt hat, so sind in der zweiten Hälfte des 20. Jahrhunderts von Staaten mehrfach Versuche unternommen worden, Terrorismus mit militärischen Mitteln zu bekämpfen. Ein Beispiel ist 1986 die „Operation El Dorado Canyon" der USA nach den Anschlägen auf die deutsche Diskothek „LaBelle", bei der mehrere US-Soldaten ums Leben gekommen sind. Dabei wurde der Palast des lybischen Diktators Gaddafi, dem man die Unterstützung des Anschlags nachsagte, bombardiert, wobei er nur knapp mit dem Leben davon kam. Der vorwiegend punitive Charakter dieser Aktion wurde in der Weltöffentlichkeit stark kritisiert. Als Reaktion nach dem Bekanntwerden eines durch den irakischen Geheimdienst geplanten Attentats auf George Bush sen. ordnete Bill Clinton 1993 Luftangriffe auf den Irak an und nach den Anschlägen auf US-Botschaften in Nairobi (Kenia) und Daressalam (Tansania) befahl er 1998 erste Luftangriffe auf Terroristencamps in Afghanistan, sowie auf eine geheime Chemiewaffenfabrik im Sudan.[314)] Bei Letzterer soll es sich um eine Fabrik

[314)] „Die Amerikaner verdächtigten das Unternehmen, nicht nur Medizin, sondern heimlich Empta entweder zu produzieren oder zwischenzulagern. Empta ist eine Schlüsselkomponente des Nervengiftes VX. Am 20. August 1998, drei Tage nach den *Al-Qaida*-Anschlägen gegen die US-Botschaften in Nairobi und Daressalam, ließ Präsident Clinton *Cruise Missiles* auf Ausbildungslager bin Ladens in Afghanistan und auf die sudanesische Fabrik *Al-Shifa* abfeuern." DIETL, Wilhelm/HIRSCHMANN, Kai/TOPHOVEN, Rolf, Das Terrorismuslexikon. Täter, Opfer, Hintergründe, Frankfurt am Main 2006, S. 278.

von Pharmazeutika gehandelt haben, was in der arabischen Welt für große Empörung sorgte. Trotzdem wurde bei beiden Angriffen weit weniger Kritik laut, da man das Argument der präventiven Selbstverteidigung der USA mehr akzeptierte als 1986.

Auch Israel flog immer wieder Lufteinsätze gegen mutmaßliche Terroristen, einerseits als Reaktion auf Anschläge der PLO, wie zum Beispiel 1985 in Tunesien, oder um gezielt Anführer verfeindeter Organisation zu liquidieren, wie den Hamas-Führer Salah Shehada am 22. Juli 2002. Ein Kampfjet ließ eine Bombe auf sein Wohnhaus im Zentrum von Gaza-City fallen und tötete ihn, sowie weitere Zivilisten, darunter auch acht Kinder.[315)]

Der israelische Luftwaffeneinsatz im Libanon im Sommer 2006[316)] war eine Reaktion auf Raketenangriffe der Hisbollah. Des Weiteren kann der Einmarsch in den Gazastreifen („Operation Gegossenes Blei") im Dezember 2008, bzw. Jänner 2009 als Reaktion auf Terroranschläge gewertet werden.[317)]

George W. Bush erklärte 2001 dem Terrorismus den Krieg[318)] und hob den Konflikt damit auf ein neues Level.[319)] Schwerstes militärisches Geschütz wurde aufgefahren, mit der Nuclear Posture Review von 2002 formalisierte die USA sogar Kernwaffen als reales Kriegsführungs-mittel in counter-

315) „Ein typisches Beispiel war der Tod des HAMAS-Führers Salah Shehada am 22. Juli 2002. […] Der Terrorist lebte im Zentrum von Gaza-City. Dort konnte ihn die israelische Armee kaum fassen. Also flog ein F-16-Kampfbomber über das Apartmenthaus und klinkte eine 2000-Pfund-Bombe aus. Sie traf die Wohnung von Salah Shehada. Er starb, wie er gelebt hatte – und mit ihm 14 Menschen. Seine Tochter zählte zu den Opfern, und acht weitere Kinder." DIETL, Wilhelm/HIRSCHMANN, Kai/TOPHOVEN, Rolf, Das Terrorismuslexikon. Täter, Opfer, Hintergründe, Frankfurt am Main 2006, S. 116-117.

316) näher dazu vgl. ASMUSSEN, Jan, Die Hisbollah und der Libanon ein Jahr nach dem Krieg, in: Institut für Sicherheitspolitik an der Universität Kiel (ISUK) (Hrsg.), Jahrbuch Terrorismus 2007/2008, Leverkusen 2008, S. 129-144.

317) „Wesentliches Mittel, um das Ausmaß von Kriegshandlungen zu begrenzen, ist die scharfe Trennung zwischen Kombattanten und Nichtkombattanten. Sie ist die einzige moralisch relevante Unterscheidung, auf die sich alle am Krieg Beteiligten einigen können. Terrorismus stellt einen gezielten Versuch dar, diese grundlegende Unterscheidung aufzuweichen, um aus Zivilpersonen legitime Angriffsziele zu machen. Wir sollten diesen Mechanismus im Kampf gegen den Terror nicht nachahmen." MARGALIT, Avishai/WALZER, Michael, Völkerrecht im asymmetrischen Krieg. Oder: Wie bekämpft man Terroristen und schützt Zivilisten? Internationale Politik, Juni 2009, S. 58.

318) Der Begriff „War on Terror" wurde zum ersten Mal von Bush in einer Rede vor den beiden Häusern des US Kongresses am 20.9.2001 verwendet. Vgl. VOLZ, Markus, Extraterritoriale Terrorismusbekämpfung, Berlin 2007, S. 29.

319) Kritisch dazu Probst: „Terrorism is a tactic and one does not declare war against a tactic." PROBST, Peter S., How to Counter the Global Jihadists, in: VON KNOP, Katherina/NEISSER, Heinrich/VAN CREFELD, Martin (Hrsg.), Counterin Modern Terrorism. History, Current Issues and Future Threats (2. Internationale Sicherheitskonferenz), Bielefeld 2005, S. 182.

terrorism-Szenarien.[320] Auch verbal wurde aufgerüstet. Völkerrechtlich ist diese Formulierungen nicht unproblematisch, da einer Strategie kein Krieg erklärt werden kann. Trotzdem knüpften die USA zahlreiche Rechtsfolgen an diesen Kriegszustand, der streng genommen keiner ist.

> „Es stellte sich die Frage, ob die Anschläge der politischen Rhetorik folgend als Kriegserklärung im völkerrechtlichen Sinne zu werten seien. Die Entscheidung, ob es sich um Krieg oder ‚Vergeltungsaktionen' handelt, hat Auswirkungen auf die Frage, welches Recht (US-amerikanisches oder internationales) anzuwenden ist."[321]

Der Begriff „Krieg gegen den Terrorismus" ist aber weder neu, noch etwas spezifisch Amerikanisches. Bereits im Jahr 1986 sprach der deutsche FDP-Vorsitzende Martin Bangemann im Zusammenhang mit der RAF von einem „herrschenden Kriegszustand"[322] in Deutschland. Mit einer solchen Kriegserklärung wird Terrorismus auf eine neue Ebene gehoben, die allerdings fragwürdig ist, folgt man dem Modell der EU, das Terrorismus als Sonderform der organisierten Kriminalität sieht. Hier stehen sich Kriegsmodell und Strafrechtsmodell gegenüber. Durch Ersteres wird der Terrorist aufgewertet, da Krieg normalerweise nur gegen ebenbürtige Gegner, meist gegen Staaten, geführt wird. Innere Sicherheitsstrukturen und Polizei sollten im Normalfall ausreichen, um Terroristen zu bekämpfen, denn es ist fragwürdig, ob Terrorismus wirklich effizient mit militärischen Mitteln bekämpft werden kann:

> „So gehört seit dem Beginn der US-Operation Enduring Freedom zu den zentralen Fragen auch innerhalb der US-Regierung jene, ob es gelingen kann, mit einer umfangreichen militärischen Operation gegen einen zumindest paramilitärischen Gegner, Terrorismus per se erfolgreich zu bekämpfen."[323]

---

[320] „Zusammenfassend kann gesagt werden, dass mit der NPR (Anm.: „Nuclear Posture Review") 2002 eine dramatische Trendwende in der Kernwaffenpolitik der USA formalisiert wurde – in Richtung auf eine Aufwertung von Kernwaffen als reale Kriegsführungsmittel in ‚counter-terrorism'- und ‚counter-proliferation'-Szenarien." Vgl. SCHÖFBÄNKER, Georg, Die „Bush-Doktrin". Der Versuch der Neuordnung der Welt unter George Walker Bush, dem Jüngeren, in: LEIDENMÜHLER, Franz (Hrsg.), Krieg gegen Terror? Konsequenzen für das 21. Jahrhundert, Idstein 2003, S. 84.

[321] SIMHANDL, Katrin, Samuel Huntingtons Prognose eines Zusammenpralls der Kulturen. Die internationale Sicherheitslage zu Beginn des 21. Jahrhunderts, in: LEIDENMÜHLER, Franz (Hrsg.), Krieg gegen Terror? Konsequenzen für das 21. Jahrhundert, Idstein 2003, S. 34.

[322] FDP-Vorsitzender Martin Bangemann am 26.1.1986 im Deutschlandfunk, zit. nach ELLINGER, Alfred, Terror und Terrorabwehr, Eisenstadt 1990, S. 20.

[323] SCHÄTZ, Alfred, Der transnationale Terrorismus nach dem 11. September. Sicherheitspolitische und nachrichtendienstliche Konsequenzen, ÖMZ 3/2002, http://www.bmlv.gv.at/omz/ausgaben/artikel.php?id=89, (15.8.2009).

Es darf auch nicht vergessen werden, dass sowohl in Afghanistan, als auch im Irak nicht nur die Terrororganisation Al Qaida im Visier des US-Militärs stand, auch die der Unterstützung beschuldigten Regierungen Afghanistans und des Irak sollten militärisch in die Knie gezwungen werden.

6.3 Völkerrechtliche Aspekte

> „Die Ereignisse des 11. September 2001 haben nicht nur die Weltöffentlichkeit und überkommene Sicherheitsvorstellungen erschüttert, sondern auch grundlegende Kategorien des Völkerrechts herausgefordert. Dabei lassen sich Veränderungen im Bereich der Anwendung von (militärischer) Gewalt und von nichtmilitärischen Maßnahmen unterscheiden. So droht einerseits die Verwendung von Kriegsvokabular, die Grenzen zwischen Kriegs- und Friedensvölkerrecht zu verwischen. Andererseits steht das Recht auf Selbstverteidigung im Zentrum des akademischen und politischen Interesses.“[324)]

Das Selbstverteidigungsrecht eines Staates ist eine der wenigen unbestrittenen Ausnahmen des völkerrechtlich verankerten Gewaltverbots. Nach den Anschlägen von 9/11 beriefen sich die USA auf dieses Recht und erklärten den Angriff zu einem Schlag gegen die gesamte Welt. Allerdings war das Selbstverteidigungsrecht[325)] in erster Linie zur Gefahrenabwehr gegenüber anderen Staaten entwickelt worden; ob ein Anschlag einer nichtstaatlichen Terrororganisation ebenfalls einen Anlassfall bieten kann, ist daher fraglich, wird aber heute überwiegend bejaht.

> „Die völkerrechtliche Legitimation des „Krieges gegen den Terror“ haben die USA unmittelbar nach den Anschlägen und unwidersprochen auch von den VN de facto über das im Artikel 51 der Charta festgelegte Recht zur individuellen und kollektiven Selbstverteidigung abgeleitet. Eine Besonderheit in diesem Zusammenhang ist zweifellos die Tatsache, dass ein Terrorakt als bewaffneter Angriff gegen einen Staat betrachtet wird.“[326)]

---

324) VOLZ, Markus, Extraterritoriale Terrorismusbekämpfung, Berlin 2007, S. 32.

325) Artikel 51 der Charta der Vereinten Nationen: „Diese Charta beeinträchtigt im Falle eines bewaffneten Angriffs gegen ein Mitglied der Vereinten Nationen keineswegs das naturgegebene Recht zur individuellen oder kollektiven Selbstverteidigung, bis der Sicherheitsrat die zur Wahrung des Weltfriedens und der internationalen Sicherheit erforderlichen Maßnahmen getroffen hat. Maßnahmen, die ein Mitglied in Ausübung dieses Selbstverteidigungsrechts trifft, sind dem Sicherheitsrat sofort anzuzeigen; sie berühren in keiner Weise dessen auf dieser Charta beruhende Befugnis und Pflicht, jederzeit die Maßnahmen zu treffen, die er zur Wahrung oder Wiederherstellung des Weltfriedens und der internationalen Sicherheit für erforderlich hält.“ http://www.unric.org/index.php?option=com_content&task=view&id=108&Itemid=141&limit=1&limitstart=7 (28.9.2009).

326) SCHÄTZ, Alfred, Der transnationale Terrorismus nach dem 11. September. Sicherheitspolitische und nachrichtendienstliche Konsequenzen, ÖMZ 3/2002, http://www.bmlv.gv.at/omz/ausgaben/artikel.php?id=89, (15.8.2009).

Im Folgenden werden kurz die völkerrechtlichen Voraussetzungen für die Ausübung des Rechts auf Selbstverteidigung dargestellt:

- Vorliegen eines bewaffneten Angriffs
- Unmittelbarkeit der Verteidigung bzw. Gegenwärtigkeit des Angriffs
- Notwendigkeit der Verteidigung
- Verhältnismäßigkeit der Verteidigung
- Zurechenbarkeit des Unterstützerstaates

6.3.1 Bewaffneter Angriff

Wesentliche Voraussetzung des Rechts auf Selbstverteidigung ist das Vorliegen eines bewaffneten Angriffs. Kann ein nichtstaatlicher Terroranschlag, nach bisherigen Ansichten ein bloß krimineller Akt, wirklich als bewaffneter Angriff bezeichnet werden? Im Art. 51 der Satzung der Vereinten Nationen findet sich jedenfalls nirgends das Erfordernis von Staatlichkeit. Für den Fall eines bewaffneten Angriffs bedarf es ebenfalls eines gewissen Ausmaßes, das aber beim Anschlag von 9/11 auf jeden Fall den Kriterien genügen würde. Wie sieht es aber mit Madrid und London aus?

> „Nach den Ereignissen des 11. September 2001 zeichnet sich eine Entwicklung ab, terroristische Attacken als ‚bewaffneten Angriff' im Sinne des Art. 51 der UNO-Charta zu qualifizieren. Diese Qualifikation eröffnet dem angegriffenen Staat zunächst die Inanspruchnahme des Rechts zur kollektiven Selbstverteidigung, stellt aber gleichzeitig einen Quantensprung des Phänomens Terrorismus von der Ebene der politischen Gewaltkriminalität auf die völkerrechtliche Ebene des bewaffneten Konfliktes mit entsprechend weitreichenden Folgen dar."[327)]

Betrachtet man die neuen Entwicklungen in der Kriegsforschung, so muss man feststellen, dass heute staatliche Konflikte die Minderheit in der großen Zahl der militärischen Auseinandersetzungen bilden. Die „Neuen Kriege"[328)], in denen zunehmend private Akteure die Streitparteien bilden – sei es nun als Terrorist, Söldner, Warlord oder Guerillakämpfer – haben den zwischenstaatlichen Waffengang mehrheitlich abgelöst. Es würde daher

[327)] FREUDENBERG, Dirk, Herausforderung Terrorismus, ÖMZ 3/2005, http://www.bmlv.gv.at/omz/ausgaben/artikel.php?id=300 (28.9.2009).

[328)] näher dazu vgl. KALDOR, Mary, Neue und alte Kriege, Frankfurt 2000.

das Selbstverteidigungsrecht ad absurdum führen, würde man die Mehrheit der gewalttätigen Auseinandersetzungen nicht unter „bewaffnetem Angriff" subsumieren.[329)]

6.3.2 Unmittelbarkeit, Notwendigkeit und Verhältnismäßigkeit

Die Reaktion auf einen bewaffneten Angriff muss erstens unmittelbar erfolgen, zweitens notwendig und drittens verhältnismäßig sein.[330)]

Diese drei Punkte werfen nicht unbeachtliche Probleme auf, zieht man sie bei einem Terroranschlag heran. Natürlich steht außer Frage, dass sich ein Staat gegen angreifende Terroristen wehren darf. Ist es aber rechtskonform, mehrere Monate nach dem Anschlag in einem Drittstaat mit einem Militärschlag zu reagieren? Das Verbrechen wurde bereits begangen, der Angriff ist eigentlich beendet: Es wäre daher schon gar nicht mehr notwendig, sich zu verteidigen. Ein militärisches Vorgehen würde demnach nicht mehr unter Selbstverteidigung, sondern unter Vergeltungsaktion oder Rachefeldzug laufen, die aber dem Gewaltverbot des Völkerrechts unterliegen würden.[331)] Diese Meinung greift allerdings zu kurz, denn sie übersieht, dass es sich bei Terroranschlägen nicht um ein einmaliges Ereignis handelt, sondern um eine fortgesetzte Kampagne. Nur weil die Akteure nichtstaatliche Strukturen aufweisen, heißt das noch lange nicht, dass sie keinen längerfristigen Kampf für die Umsetzung ihrer Ziele führen können. Im Falle Afghanistans, in dem das de-facto-Regime der Taliban Terroristen einen sicheren Hafen bot und sich eine gewisse Symbiose zwischen Staat und Al Qaida entwickelt hatte[332)], war ein militärisches Einschreiten daher schon deswegen notwendig, um weitere Anschläge zu verhindern. Terroranschläge können daher

[329)] „Zusammenfassend lässt sich damit feststellen, dass das Phänomen ‚Terrorismus' von der Ebene der primär unter dem Gesichtspunkt der öffentlichen Sicherheit zu sehenden politischen Gewaltkriminalität einen Quantensprung unternommen hat und nunmehr unter bestimmten Voraussetzungen auch die Qualität eines ‚bewaffneten Konflikts' erreichen kann, woraus sich weiter reichende Konsequenzen ergeben müssen." VETSCHERA, Heinz, Die militärische Dimension im „Neuen Terrorismus", in: HAUSER, Gunther/BRETTNERMESSLER, Gerald (Hrsg.), Sicherheit und Recht zu Beginn des 21. Jahrhunderts, Wien 2007, S. 48.

[330)] vgl. SCHMITT, Michael N., Counter-Terrorism and the Use of Force in International Law, in: The Marshall Center Papers, No. 5, Garmisch-Partenkirchen 2002, S. 64.

[331)] „Finally, the central purpose of the counter-terrorist operation must be self-defense, not punishment or retribution." SCHMITT, Michael N., Counter-Terrorism and the Use of Force in International Law, in: The Marshall Center Papers, No. 5, Garmisch-Partenkirchen 2002, S. iv.

[332)] „The degree and nature of the relationship between the Taliban and Al Qaeda may not have been such that the September 11 attacks could be attributed to the Taliban, thereby allowing strikes against them in self-defense under traditional understandings of international law." SCHMITT, Michael N., Counter-Terrorism and the Use of Force in International Law, in: The Marshall Center Papers, No. 5, Garmisch-Partenkirchen 2002, S. iii.

nach überwiegender Meinung als „Bedrohung für den Frieden“ im Sinne des Kapitels VII der UN-Charta[333] bezeichnet werden.

Über die Verhältnismäßigkeit zu urteilen ist in solchen Fällen besonders schwierig, da es darauf hinausläuft, eine Abwägung von Menschenleben vorzunehmen. Das große Problem bei militärischen Interventionen sind die nicht zu vermeidenden zivilen Opfer, die beschönigend auch „Kollateralschäden“ genannt werden. Bis heute führen Irrtümer und flächendeckende Luftangriffe immer wieder zum Tod unbeteiligter Bürger betroffener Regionen. Die Strategie der Terroristen, Zivilisten als menschliche Schutzschilde zu missbrauchen und vor allem die aufgrund fehlender Uniformen bestehende Unmöglichkeit festzustellen, bei wem es sich tatsächlich um ein Mitglied von einer Terrororganisation handelt, erhöht dieses Risiko noch. Die Gefahr durch Terroristen ist groß, die Angst vor weiteren Anschlägen ebenso. Allerdings sind bei den Militärschlägen der USA in Afghanistan insgesamt weit mehr Menschen getötet worden, als bei den Anschlägen des 11. September. Wird hier das Leben westlicher Staatsbürger nicht höher bewertet als das afghanischer? In welchen Fällen die Gefahr neuer Anschläge gegenüber möglicher ziviler Opfer überwiegt, stellt wohl eine äußerst schwierige politische Frage dar und muss von Fall zu Fall beurteilt werden. Trotzdem muss festgehalten werden, dass die Berufung auf das Selbstverteidigungsrecht völkerrechtskonform sein kann: Damit bietet sich diese Möglichkeit auch für die EU im Falle eines Angriffs auf Europa.[334]

6.3.3 Zurechenbarkeit der Unterstützung an den Beispielen Afghanistan und Irak

Zieht man diese Beobachtungen nun für die Beispiele Afghanistan und Irak heran, so kann man folgendes Resümee ziehen:

In Afghanistan war 2001 ein von der internationalen Staatengemeinschaft nicht anerkanntes Regime an der Macht. Die Taliban verweigerten trotz bereits erfolgter UN-Sanktionen die Auslieferung von Terroristen und unterstützten bin Laden und Al Qaida, durch die Bereitstellung von Ter-

[333] http://www.un.org/fr/documents/charter/chap7.shtml (30.8.2009).

[334] Kritisch dazu Ruffert: „Die Perspektive des Selbstverteidigungsrechts ist jedoch keineswegs unproblematisch. So ist die Vorschrift des Art. 51 SVN allein für den Zeitraum zwischen der Störung des Friedens durch einen bewaffneten Angriff und dem Tätigwerden des Sicherheitsrates konzipiert.“ RUFFERT, Matthias, Terrorismusbekämpfung zwischen Selbstverteidigung und kollektiver Sicherheit, ZRP 2002, S. 249.

roristen-Trainingscamps. Wie weit die Vernetzung zwischen Taliban und Al Qaida wirklich ging, ist schwer abzuschätzen.[335)] Ob die Anschläge von 9/11 den Taliban wirklich zuzurechnen sind, ist nicht ganz unstrittig.[336)] Diese Verweigerung der Auslieferung bin Ladens führte aber schließlich zu den US-Militärschlägen, die mit Unterstützung der NATO-Mitglieder und zahlreichen anderen Staaten durchgeführt wurden. Die Gefahr neuerlicher Anschläge war gegeben; es galt, die Strukturen der Terrororganisation Al Qaida zu zerschlagen und die sichere Basis auszuschalten. Der bewaffnete Angriff lag durch den 11. September vor, die Reaktion kann als unmittelbar, notwendig und wohl auch verhältnismäßig zur Gefahr gelten. Zusammenfassend ist der Einsatz daher als völkerrechtskonform zu bezeichnen.[337)] Der weitere Verbleib der Truppen sollte dem Wiederaufbau des Landes und seiner Sicherheitsstrukturen dienen und ein Wiedererstarken der Taliban verhindern.

335) „Das Verhältnis zwischen der Terrororganisation Al-Qaida und dem Taliban-Regime verkehrte dieses traditionelle Abhängigkeitsverhältnis sogar, da Al-Qaida aus den Einkünften durch legale und illegale Geschäfte so vermögend war, dass sie dem Taliban-Regime das Doppelte des Jahresbudgets Finanzhilfe geben konnte." VETSCHERA, Heinz, Die militärische Dimension im „Neuen Terrorismus", in: HAUSER, Gunther/BRETTNER-MESSLER, Gerald (Hrsg.), Sicherheit und Recht zu Beginn des 21. Jahrhunderts, Wien 2007, S. 55.

336) „Das Problem verlagert sich auf die Ebene der Zurechnung. Die entscheidende Frage ist daher, ob die Anschläge vom 11. 9. 2001 Afghanistan zugerechnet werden können. Völkerrechtlich ist zu beachten, dass nicht jede Unterstützung von Terroristen eine solche Zurechnung auslöst." RUFFERT, Matthias, Terrorismusbekämpfung zwischen Selbstverteidigung und kollektiver Sicherheit, ZRP 2002, S. 248; „Die Finanzierung von terroristischen Aktivitäten mag die völkerstrafrechtliche Verantwortlichkeit der Täter auslösen, wie dies die – noch nicht in Kraft getretene – Konvention zur Bekämpfung der Finanzierung des Terrorismus von 1999 vorsieht – für die Zurechnung eines bewaffneten Angriffs ist nach der Rechtsprechung eine intensivere Beteiligung erforderlich. […] Eine solche Einflechtung von Terroristen in die Strukturen eines Staates ist zu unterscheiden von bloßer Waffenhilfe für befreundete Rebellen im Nachbarland. Taliban und Al Qaida waren einander Werkzeug, standen unter wechselseitiger Lenkung und Kontrolle – die einen im Handeln nach Außen, die anderen nach Innen. Im Ergebnis sind die Anschläge vom 11. 9. 2001 daher als bewaffnete Angriffe Afghanistans auf die USA zu bewerten." Ebd., S. 248.

337) „Summarized, the campaign against Al Qaeda in Afghanistan is a legitimate exercise of the right to individual and collective self-defense. The right extends to armed attacks from whatever source, the 9/11 attacks met the threshold requirement of being ‚armed', crossing into Afghanistan was appropriate once the Taliban failed to police the territory they controlled, the attacks were necessary and proportionate, and they occurred in the face of an imminent, credible continuation of an Al Qaeda campaign that had been underway for a period measured in years." SCHMITT, Michael N., Counter-Terrorism and the Use of Force in International Law, in: The Marshall Center Papers, No. 5, Garmisch-Partenkirchen 2002, S. 40; „Nur dann war und ist es zulässig, gegen Afghanistan militärisch vorzugehen, wenn das Land im Sinne des Art. 51 als verantwortlicher Urheber der in den USA verübten Anschläge angesehen werden kann." TOMUSCHAT, Christian, Der 11. September 2001 und seine rechtlichen Konsequenzen, EuGRZ 2002, S. 541; „Demgemäß folgert er, dass die bloße Finanzierung, die Lieferung von Waffen oder sonstige logistische Hilfe zwar durchaus als Verletzung des Gewaltverbots zu werten sei, aber eben doch nicht die Schwelle des bewaffneten Angriffs erreiche." Ebd., S. 542.

Ganz anders sah die Situation im Irak aus:[338] Weder lag ein unmittelbarer Angriff vor, noch konnte die Bedrohung durch Massenvernichtungswaffen nachgewiesen werden. Die Unterstützung von Terroristen ohne konkreten Anlassfall alleine als Vorwand für einen Einmarsch heranzuziehen, wurde den strengen Voraussetzungen zur Aufhebung des Gewaltverbots nicht gerecht. Mit der Behauptung, der Irak würde Massenvernichtungswaffen herstellen, blamierte sich die US-Regierung auf internationaler Ebene. Trotzdem reichte dieser Vorwand, um an der Spitze der „Koalition der Willigen" im Irak einzumarschieren und Saddam Hussein zu stürzen. Die folgende Besatzung brachte Islamisten zusätzliche Sympathien und wurde mittlerweile mehr oder weniger aufgehoben. Der Terrorismus konnte dadurch nicht bekämpft werden: 2008 gilt der Irak als jener Staat der Welt mit den meisten Anschlägen und Opfern. Zwar ist es den Vereinigten Staaten mit der Operation „Surge" gelungen, Erfolge zu erzielen, von Stabilität im Zusammenhang mit dem Irak kann jedoch keine Rede sein.

> „So war der Irak-Krieg ein totaler Fehlschlag im ‚War on Terror'. Es war nach einer US-Formel ein ‚War of Unnecessity', ein unnötiger Krieg, der den Irak von einer Saddam-Despotie in eine Spielwiese des Terrors verwandelt hat. Er hat zudem eine Polarisierung herbeigeführt, die sich für ‚Countering Terrorism' als schädlich erwiesen hat. Dadurch wurde die ohnehin weit verbreitete islamische Wahrnehmung ‚War on Terrorism is War on Islam' und somit die kollektiv-zivilisatorische Haltung der Selbstviktimisierung bei den Muslimen verstärkt, die al-Qaida zugute kommt."[339]

Die Lage im Irak zeigt nur zu deutlich, wie schwierig das Problem der Beweislage in solchen Fällen ist. Informationen beruhen meist auf nachrichtendienstlichen Quellen, die nur schwer durch die Weltöffentlichkeit überprüfbar sind. Wie hoch die Latte der Beweislast gelegt werden muss, ist eine äußerst schwierige Frage. Hier zeigt sich auch eine große Schwäche des Völkerrechts.

[338] Bilanz des Irakkrieges 2006: „Der Irakkrieg kostete bisher 2.000 US-Soldaten und rund 10.000 Iraki das Leben und etwa 39 Mrd. US-$ pro Monat, ohne dass damit der Beendigung des istlamistischen Terrors auch nur einen Millimeter näher gekommen würde." DOMBROWSKY, Wolf R., Terrorismus und Freiheitsrechte, in: MÜLLER, Erwin/SCHNEIDER, Patricia (Hrsg.), Die Europäische Union im Kampf gegen den Terrorismus: Sicherheit vs. Freiheit? Baden-Baden 2006, S. 68.

[339] TIBI, Bassam, „Countering Terrorism" als Krieg der Weltanschauungen. Der djihadistische Terrorismus als eine neue totalitäre Herausforderung an die europäische Demokratie, in: VON KNOP, Katherina/NEISSER, Heinrich/VAN CREFELD, Martin (Hrsg.), Counterin Modern Terrorism. History, Current Issues and Future Threats (2. Internationale Sicherheitskonferenz), Bielefeld 2005, S. 150.

> „Auf völkerrechtlicher Ebene muss Vorsorge dafür getroffen werden, dass das vom allgemeinen Gewaltverbot getragene System der Kollektiven Sicherheit unter dem Aspekt der Terrorbekämpfung nicht weiteren Erosionen ausgesetzt wird. Die Anwendung militärischer Gewalt gegen Staaten, welchen Unterstützung von Terrororganisationen vorgeworfen wird, muss auch weiterhin dem UN-Sicherheitsrat vorbehalten bleiben, dem nach Kapitel VI und vor allem Kapitel VII der Satzung alle dafür nötigen Kompetenzen übertragen sind. Andernfalls besteht die Gefahr, dass das Internationale System in ein Stadium ungeordneter Gewaltbereitschaft zurückfällt, wie wir es aus der zweiten Hälfte des 19. Jahrhunderts kennen.“[340)]

Eine Aufweichung der Erfordernisse an die Selbstverteidigung ist daher auf völkerrechtlicher Ebene festzustellen: Präventive oder gar preemptive Militärschläge werden von manchen Regierungen seit dem 11. September durchaus als mögliche Strategie in der Hinterhand gehalten und sind von den USA bereits angewandt worden.

Für die meisten EU-Staaten war der Irakfeldzug nicht völkerrechtskonform und so kam es zu keinem gemeinsamen Vorgehen, was den „unwilligen“ Staaten den von US-Verteidigungsminister Donald Rumsfeld verliehenen Titel „Old Europe“ einbrachte. Hier zeigte sich aber auch die mangelnde gemeinsame Sicherheitspolitik der EU. Verschiedene Ansätze und Bewertungen dieser wichtigen völkerrechtlichen Fragen dürfen in einem Staatenverbund wie der Europäischen Union nicht existieren, will man geschlossen nach außen auftreten.

Die Welt ist für den Terrorismus unterstützende Staaten gefährlicher geworden: Während der UN-Sicherheitsrat früher Gewaltakte von privaten terroristischen Stützpunkten auf dem Gebiet eines Staates ihm nicht als eigene Handlung zurechnete, obliegen heute den Staaten Handlungspflichten, um den Terrorismus auf seinem Boden effizient zu bekämpfen. Nicht nur das Fördern von Terrorismus würde demnach eine Verletzung des Völkerrechts darstellen, sondern auch die Unterlassung seiner Bekämpfung.[341)] Dies birgt

---

340) ROTTER, Manfred, Sicherheitspolitische Konsequenzen des 11. September 2001, in: LEIDENMÜHLER, Franz (Hrsg.), Krieg gegen Terror? Konsequenzen für das 21. Jahrhundert, Idstein 2003, S. 135.

341) „Der Sicherheitsrat hat in der jüngsten Vergangenheit mehrfach hierzu festgestellt, daß die wissentliche Duldung von Terroristen auf dem eigenen Staatsgebiet einen Verstoß gegen völkerrechtliche Pflichten darstellt. In Fortschreibung dieser Tendenz hat der Rat mit den Resolutionen aus dem September 2001 die Möglichkeit der staatlichen Zurechnung und Qualifizierung als ‚bewaffneten Angriff” bestätigt.“ PIEPER, Stephan Nicolaus, Völkerrechtliche Aspekte der internationalen Terrorismusbekämpfung, gedr. Diss. der Fakultät für Sozialwissenschaften der Universität der Bundeswehr München, Berlin 2004, S. 102.

ein gefährliches Eskalationspotential, denn manche Staaten verfügen nicht über die nötigen Sicherheitsstrukturen, um diese Maßnahmen zu setzen. Außerdem wächst die Gefahr eines zwischenstaatlichen Konflikts als Folge von Terroranschlägen – ein Szenario, das im Hinblick auf die beiden Atommächte Indien und Pakistan äußerst bedrohlich wirkt.[342)]

> „Will das Völkerrecht im 21. Jahrhundert Beachtung finden, will es ernst genommen werden angesichts der vorher ungeahnten Bedrohung durch terroristische Gewalttaten, die jedermann zu treffen scheinen, so muss es effektiv Mechanismen zur Reaktion auf Friedensbedrohungen bereithalten. Erfordert die effektive Terrorismusbekämpfung die Durchbrechung des Gewaltverbots, so kann entweder das Selbstverteidigungsrecht extensiviert angepasst oder das Kapitel VII im Licht der neuen Herausforderungen interpretiert werden. Letzteres ist vorzugswürdig. Die Tendenz am Sicherheitsrat vorbei Konflikte militärisch zu lösen, muss umgekehrt werden. Werden militärische Maßnahmen notwendig, so ist die gesamte internationale Gemeinschaft wirkkräftig zu aktivieren.“[343)]

6.4 Die Problematik von Militärschlägen in der Terrorismusbekämpfung

6.4.1 Problematik

Betrachtet man die vorangegangenen Ausführungen, so muss klargestellt werden, dass militärische Mittel nur bedingt für Terrorismusbekämpfung geeignet sind und große Probleme mit sich bringen. Im innereuropäischen Raum ist die Frage nach Militärschlägen nicht wirklich aktuell – es geht viel mehr um präventive Aktionen in destabilisierten Regionen rund um den Globus, denn:

> „Konflikte bieten ein günstiges Entfaltungsumfeld für Terrorismus, OK und Extremismus, die sich auf die Sicherheit Europas direkt oder indirekt auswirken können. Regionale Konflikte sind oft mit einer schwachen Staatlichkeit verbunden, die mit fragilen Regierungsverhältnissen

342) „Ein Kommandounternehmen der Lashkar-e-Taiba richtete sich am 12.12.2001 gegen das indische Parlament in Neu-Delhi. Für den Subkontinent war es ein Terrorakt bislang nicht bekannter Dimension. Nun standen sich an der 750 Kilometer langen, kaschmirischen ‚Line of Control' eine Million Soldaten gegenüber. Ein Funke hätte gereicht, den neuen großen Bruderkrieg auszulösen.“ DIETL, Wilhelm/HIRSCHMANN, Kai/TOPHOVEN, Rolf, Das Terrorismuslexikon. Täter, Opfer, Hintergründe, Frankfurt am Main 2006, S. 209.

343) RUFFERT, Matthias, Terrorismusbekämpfung zwischen Selbstverteidigung und kollektiver Sicherheit, ZRP 2002, S. 252.

> verbunden sein kann. Dieses Umfeld begünstigt Korruption und Kriminalität, wodurch auch terroristische Gruppierungen vergleichsweise ‚ungestört' operieren können."[344)]

Luftschläge waren ein beliebtes Mittel der Vereinigten Staaten als Reaktion auf Terroranschläge, trugen aber nicht gerade zur Stabilisierung einer Region bei: Seien es die Angriffe auf afghanische Camps 1998 nach den Anschlägen auf US-Botschaften oder die in der Ära Clinton erfolgte Bombardierung irakischer Ziele nach dem Bekanntwerden eines geplanten Attentats auf George W. Bush sen. durch irakische Geheimdienste – der Tod aus der Luft bot der Hegemonialmacht USA ein risikofreies Mittel militärischen Druck auszuüben. Diese Strategie konnte zur Verhinderung von Terroranschlägen aber kaum beitragen. Zum einem machen Bomben keinen Unterschied zwischen Terrorist und Zivilist. Fehlschläge, wie die Bombardierung einer afghanischen Hochzeitsgesellschaft, führen die Risiken für die Zivilbevölkerung deutlich vor Augen. Aus solchen „Kollateralschäden" erwächst Terrororganisationen nur zusätzliche Unterstützung, gerade wenn es die Terroristen sind, die als erster zur Stelle sind, um Wiederaufbau zu betreiben.[345)]

Der Kampf mit Bodentruppen ist sehr viel risikoreicher, was die hohen Opferzahlen seitens der USA und ihrer Verbündeten im Irak und in Afghanistan zeigen. Trotzdem können nur so zivile Opfer größtmöglich vermieden werden. Die Aufgabe der Sicherheitskräfte muss hierbei vor allem im Schutz der Bevölkerung bestehen: Die USA sind in der nach dem General Petraeus benannten Doktrin[346)] von der Devise abgekommen, das Leben der

---

344) BRAUMANDL, Wolfgang/DESBALMES, Christian, Nachrichtendienstliche Kooperation der EU im Kampf gegen den Terrorismus. Eine Bestandaufnahme 2006, Wien 2007, S. 32.

345) „Der dschihadistische Netzwerk-Terrorismus ist eine Idee in den Köpfen, die weder eine hierarchische Führerfigur noch Befehlsketten benötigt und daher mit klassischen Machtinstrumenten wie Soldaten und Polizisten nicht zu besiegen ist. Die ‚harte Hand' des Vorgehens, die sich ohne Unterscheidung gegen eine Bevölkerung bzw. Region richtet, weil nicht zielgenau in ‚Islamisten' und ‚Bevölkerung' aufgeteilt werden kann, ist das beste Fördermittel für Dschihadisten und wird von den Mudschahiddin bewusst einkalkuliert bzw. provoziert. Für die Zukunft gilt es, Bekämpfungsstrategien zu entwerfen, die dem Terrorismus zumindest keinen weiteren Zulauf verschaffen, wie dies im Irak der Fall war. Eine Idee ist nicht zu zerstören wie ein Trainingslager. Sie ist vor allem unabhängig von Personen (wie bin Laden und Sawahiri) und verbreitet sich in Eigendynamik. Daher wird uns das Problem noch mehrere Jahrzehnte beschäftigen." DIETL, Wilhelm/HIRSCHMANN, Kai/TOPHOVEN, Rolf, Das Terrorismuslexikon. Täter, Opfer, Hintergründe, Frankfurt am Main 2006, S. 237.

346) „Die sogenannte *Petraeus-Doktrin* sieht eine stärker politische Strategie im Umgang mit Aufständischen und Terroristen vor und betont vor allem die Herstellung innerer Sicherheit als Voraussetzung für die Schaffung von funktionierenden staatlichen und wirtschaftlichen Strukturen." KRAUSE, Joachim, Terrorismus im Jahre 2007: Die Bedrohung bleibt auf hohem Niveau, in: Institut für Sicherheitspolitik an der Universität Kiel (ISUK) (Hrsg.), Jahrbuch Terrorismus 2007/2008, Leverkusen 2008, S. 19.

eigenen Soldaten über das der Zivilisten zu stellen. Stattdessen muss die Sympathie der Bevölkerung gewonnen werden, indem man sie vor Terrorübergriffen schützt, was aber natürlich mit einem größeren Risiko für die eigenen Truppen verbunden ist.[347] Die hohen zivilen Opferzahlen durch Terroranschläge führen zu einer Entsolidarisierung der Bevölkerung mit den Terroristen, so geschehen im Irak während der Operation „Anbar-Awakening"[348]. Hier waren Fortschritte erzielbar, nachdem die Unterstützung der örtlichen Stammesführer und der Bevölkerung gewonnen werden konnten. Allerdings fordert diese neue Strategie nicht nur erhöhten finanziellen Aufwand und mehr Truppen, sondern auch eine breite Unterstützung in der heimatlichen Öffentlichkeit, da die Zahl der Opfer durch das wachsende Risiko ebenfalls steigen wird.

Ein großes Problem in der militärischen Terrorismusbekämpfung ist die Aufwertung der Terroristen zu einem ebenbürtigen Gegner.[349] Muss ein Staat bereits militärische Mittel anwenden, um einer Terrororganisation Herr zu werden, so zeigt das die enorme Gefährlichkeit, was wiederum zu einer zusätzlichen Verbreitung von Angst führt.[350] Den Terroristen wird insofern in die Hände gespielt, da nicht nur ihr Ziel erreicht wird, die Öffentlichkeit weiter einzuschüchtern, sondern auch die massenmediale Aufmerksamkeit ist ihnen mit Beginn eines militärischen Konflikts gewiss.

---

347) „Noch nie hat eine Militärdoktrin eine derartige Popularität erreicht und entsprechendes Medienecho hervorgerufen wie die im Dezember 2006 von der US Army und dem Marine Corps gemeinsam veröffentlichte Counterinsurgency (COIN) Doktrin FM 3-24."
- Oberste Priorität: Sicherheit und Wohlergehen der Zivilbevölkerung: ‚Full spectrum operations', Erobern der ‚Herzen und Köpfe '
- Legitimität: Eigene stärken, die des Gegners schwächen
- Mix aus offensiven, defensiven, und stabilitätsbindenden, bzw. zivilen Elementen: Primat der politischen Faktoren
- ‚Protecting the populace, not the COIN forces': In Kauf nehmen größerer Risiken für die Soldaten für die Zivilbevölkerung

vgl. WILSON, Stephanie, No better Friend, No worse Enemy – First Do No Harm. Maxime und Probleme der „Petraeus Doktrin", in: Institut für Sicherheitspolitik an der Universität Kiel (ISUK) (Hrsg.), Jahrbuch Terrorismus 2007/2008, Leverkusen 2008, S. 197.

348) näher dazu vgl. SCHROEDER, Robin, Die Entwicklung der Sicherheitslage im Irak – Grund zur Hoffnung, in: Institut für Sicherheitspolitik an der Universität Kiel (ISUK) (Hrsg.), Jahrbuch Terrorismus 2007/2008, Leverkusen 2008.

349) „Für terroristische Gruppen hat die Behauptung, man befinde sich im Krieg mit der Staatsgewalt, mehrere augenfällige Vorteile." WALDMANN, Peter, Terrorismus. Provokation der Macht, München 1998, S. 171.

350) „In der Tat ist es für eine Gesellschaft beunruhigend, wenn die politische Auseinandersetzung durch Verhaltensmuster geprägt wird, die unter normalen Verhältnissen nicht anders denn als kriminelle Handlungen zu werten wären." TOMUSCHAT, Christian, Der 11. September 2001 und seine rechtlichen Konsequenzen, EuGRZ 2002, S. 536.

Die Anwendung von Gewalt und militärischen Mitteln polarisiert und kann auf breite Ablehnung seitens der Weltöffentlichkeit stoßen. Seitens radikaler Kräfte wird die Meinung geschürt, der Westen führe einen Krieg gegen den Islam, alte Mythen um Kreuzfahrer werden wieder aufgewärmt, um Stimmung gegen den christlichen Westen zu machen. Kommt es nun im Rahmen der militärischen Eskalation auch noch zum Tod Unschuldiger, droht „der Angreifer zum Angegriffenen und der Angegriffene zum vermeintlichen Aggressor“[351] in der Wahrnehmung der breiten Öffentlichkeit zu werden. Die ursprünglichen Gründe für den Militäreinsatz werden dann nicht mehr thematisiert und Terroristen erlangen auf diese Weise neue Sympathiepunkte. Gerade wenn die Legitimität von Militärschlägen zweifelhaft ist wie im Irak, setzen sich westliche Demokratien dem Vorwurf der Heuchelei aus, was wiederum zu einem Erstarken radikaler Kräfte führt. Der Politikwissenschafter Probst bezeichnet daher den Irakkonflikt als „Weihnachtsgeschenk“[352] an bin Laden. Die Idee der Verbreitung der Demokratie in Verbindung mit Bomben aus der Luft, wie sie sich die Bush-Administration auf die Fahnen geschrieben hat, ist an sich schon ein Widerspruch und kann getrost als Dünger für die Saat des islamistischen Terrorismus bezeichnet werden. Gerade gegen einen so auftretenden Feind ist es für Terrororganisationen wie Al Qaida ein Leichtes, um Sympathisanten zu werben und Gleichgesinnte für ihren Kampf zu mobilisieren. Menschenrechtsverletzungen, wie im Gefangenenlager Guantanamo Bay auf Kuba, Foltergefängnisse der CIA und die widerrechtliche Schaffung neuer völkerrechtlicher Kategorien wie des „feindlichen illegalen Kämpfers“[353] führen zu einem Schulterschluss selbst gemäßigter Kräfte mit den gewalttätigen Gruppierungen. Gerade im militärischen Bereich muss es daher Aufgabe der Politik sein, besonders sensibel vorzugehen und darauf zu achten, nicht durch zu forsches Auftreten dem Terrorismus noch zusätzlichen Nährboden zu liefern. Als Garant für Sicherheit und Stabilität und mit der Übernahme von polizeilichen Aufgaben in krisengebeutelten

[351] EICHER, Clemens, Terrorismus und Aufstandsbekämpfung: Ein systematischer Überblick über den Objektbereich, in: ÖMZ 2/2009, Wien, S. 150.

[352] „I regard it (Anm.: Irakkrieg) as our Christmas gift to Bin Laden.“ PROBST, Peter S., How to Counter the Global Jihadists, in: VON KNOP, Katherina/NEISSER, Heinrich/VAN CREFELD, Martin (Hrsg.), Counterin Modern Terrorism. History, Current Issues and Future Threats (2. Internationale Sicherheitskonferenz), Bielefeld 2005, S. 189.

[353] vgl. DIETL, Wilhelm/HIRSCHMANN, Kai/TOPHOVEN, Rolf, Das Terrorismuslexikon. Täter, Opfer, Hintergründe, Frankfurt am Main 2006, S. 31.

Regionen kann das Militär aber durchaus ein Faktor für eine positive Entwicklung darstellen.[354)]

6.4.2 Militärschläge der EU?

Im Rahmen der GSVP will die EU eine Rolle als globaler strategischer Akteur in der Welt einnehmen. Die Strukturen für eine gemeinsame Verteidigung sind zwar im Entstehen, stellen sich aber beispielsweise im Vergleich zu den USA äußerst bescheiden dar.[355)] Auch die militärischen Mittel der EU sind geradezu verschwindend gering im Vergleich zu ihrem transatlantischen Verbündeten. Trotzdem unternimmt die EU, sofern ein UN-Mandat vorhanden ist, immer wieder Operationen im Ausland um humanitäre Friedenseinsätze zu leiten und destabilisierte Regionen abzusichern. Die Weichen für eine Verteidigung der EU, die auch außerhalb des europäischen Raums ansetzt, sind gelegt.[356)]

> „Der regelmäßig vorzufindende Hinweis auf die Verbindung von militärischen und zivilen Maßnahmen zeigt in diesem Zusammenhang, dass sich die EU auch als militärischer Akteur in der Terrorismusbekämpfung sieht."[357)]

Gestützt durch die Resolution des Sicherheitsrates 1386/2001 ist die EU nach wie vor mit einem Kontingent in Afghanistan vertreten. Die „International Security Assistance Force" (ISAF) soll afghanische Sicherheitskräfte unterstützen, das Land zu stabilisieren. Die Bildung einer effizienten Sicherheitsstruktur soll eine Rückkehr der Taliban verhindern und der Bevöl-

354) näher dazu vgl. FRANKEN, Mark, Welche Polizeiaufgaben kann Militär übernehmen? Wien 2006, Büro für Sicherheitspolitik, http://www.bundesheer.at/wissen-forschung/publikationen/publikation.php?id=289 (31.8.2009).

355) „Europas schwache Sicherheit": „120.000 Soldaten, binnen 60 Tagen einsatzbereit; eine eigene Flotte militärischer Hubschrauber und Transportflugzeuge, um sie in den Einsatz zu bringen; ein EU-Nachrichtendienst, der diese Missionen über militärische und politische Risken informiert; und ein EU-Wehrbudget, um all dies zu bezahlen: So sollte nach Ansicht des Europäischen Instituts für Sicherheitsstudien (EUISS) der Kern der EU-Verteidigungspolitik im Jahr 2020 aussehen, damit Europa seine Bürger künftig ebenso vor militärischen und terroristischen Bedrohungen schützen kann wie seine außenpolitischen und wirtschaftlichen Interessen – ob es um den Schutz verfolgter Minderheiten oder die Verteidigung der Schifffahrtswege gegen Piraten geht." Die Presse, 3.8.2009, S. 1.

356) Kritisch dazu, vgl. ROITHNER, Thomas, Die Militarisierung der EU und ihre Auswirkungen auf die globale Sicherheit, in: LEIDENMÜHLER, Franz (Hrsg.), Krieg gegen Terror? Konsequenzen für das 21. Jahrhundert, Idstein 2003, S. 149-159.

357) BAUER, Michael/ALGIERI, Franco, Viel erreicht, aber noch viel zu tun: Die Vielschichtigkeit europäischer Maßnahmen zur Bekämpfung des Terrorismus, in: MÜLLER, Erwin/SCHNEIDER, Patricia (Hrsg.), Die Europäische Union im Kampf gegen den Terrorismus: Sicherheit vs. Freiheit? Baden-Baden 2006, S. 176.

kerung Schutz bieten.[358)] Mit dem Rückzug der US-Truppen aus dem Irak und der Aufstockung ihrer Kräfte in Afghanistan hat auch Präsident Obama das Schwergewicht seiner Antiterrorpolitik vom Irak in den Hindukusch verlegt. Allerdings schwindet die Unterstützung der europäischen und der amerikanischen Bevölkerung für diesen Einsatz mit jedem Soldaten, der durch Aufständische oder Terroristen getötet wird. Die Finanzkrise trägt ebenfalls zu einer sinkenden Bereitschaft für teure militärische Operationen im Ausland bei.[359)]

Dabei droht in mehreren Regionen der Zerfall staatlicher Strukturen Terroristen wieder eine Operationsbasis und einen sicheren Hafen zu bieten. Staaten wie der Jemen, Somalia und Pakistan[360)] können oder wollen nicht gegen islamistische Terroristen auf ihrem Boden vorgehen. Ein Anschlag auf europäischen Boden, der aus einem solchen Staat vorbereitet wurde, ist nicht unwahrscheinlich. Wird in diesem Fall die EU mit einem Militärschlag antworten? Sicherheitsexperte Gunther Hauser vom Institut für Strategie und Sicherheitspolitik in Wien sieht Luftschläge oder gar einen Einmarsch, wie von den USA ausgeführt, als sehr unwahrscheinlich an. Dafür fehlen der EU nicht nur die militärischen Mittel, sondern wahrscheinlich auch die Unterstützung der eigenen Bevölkerung. Die Fehler der USA gerade am Anfang ihrer Intervention im Irak wollen nicht wiederholt werden, denn was bringt es, wenn man „geradezu jede Schlacht gewinnt, jedoch den Frieden anschließend verspielt“?[361)]. Allerdings ist es vorstellbar, dass kleine Operationen durch Spezialkräfte oder gezielte Schläge auf terroristische

358) „Unabhängig von der Verfolgung der Taliban- und Al Qaida-Kräfte wurde mit der UNO-Sicherheitsratsresolution 1.386/2001 (‚Einrichtung einer Internationalen Sicherheitsbeistandstruppe') eine internationale Stabilisierungsoperation in Afghanistan ermöglicht. Die International Security Assistance Force (ISAF) in der Stärke von etwa 5.000 Mann unterstützt dabei afghanische Sicherheitskräfte bei der Herstellung einer stabilen Sicherheitslage.“ FEICHTINGER, Walter, Ein Jahr „Krieg gegen Terror“ in Afghanistan, ÖMZ 2/2003, http://www.bmlv.gv.at/omz/ausgaben/artikel.php?id=97, (15.8.2009).

359) „Bereits jetzt reduzieren Länder wie Polen oder Großbritannien ihr militärisches Auslandsengagement, um Geld zu sparen. Terrornetzwerke wie Al Kaida werden den eingeschränkten Handlungsspielraum des Westens aufmerksam registrieren und daraus Schlüsse für die eigene Strategie ziehen. Der Zusammenhang zwischen Finanzkrise und etwa dem Engagement in Afghanistan ist deshalb größer, als derzeit viele glauben.“ RINKE, Andreas, Metamorphose der Geopolitik, Internationale Politik Juni 2009, S. 43.

360) näher dazu vgl. MICHELS, Carsten, Pakistan: Die Federally Administered Tribal Areas (FATA) als Rückzugsraum des transnationalen Terrorismus, in: Institut für Sicherheitspolitik an der Universität Kiel (ISUK) (Hrsg.), Jahrbuch Terrorismus 2007/2008, Leverkusen 2008, S. 89-102; BEYER, Andreas/LITTY, Philip, Pakistan 2007 – Wechselwirkung zwischen Innenpolitik und Terrorismus, in: Institut für Sicherheitspolitik an der Universität Kiel (ISUK) (Hrsg.), Jahrbuch Terrorismus 2007/2008, Leverkusen 2008, S. 103-116.

361) WILSON, Stephanie, No better Friend, No worse Enemy – First Do No Harm. Maxime und Probleme der „Petraeus Doktrin“, in: Institut für Sicherheitspolitik an der Universität Kiel (ISUK) (Hrsg.), Jahrbuch Terrorismus 2007/2008, Leverkusen 2008, S. 201.

Ausbildungslager im Repertoire der europäischen Terrorismusbekämpfung durchaus in Betracht gezogen werden.

> „Einige Beispiele für einen möglichen Einsatz militärischer Mittel sind: die Unterbindung von illegalen Waffenlieferungen zu Lande, in der Luft und auf See; praktische Hilfe bei der Reform des Sicherheitssektors in schwachen Staaten; Sicherungsaufgaben bei der Durchsetzung von internationalen polizeilichen Aufgaben zur Förderung von Sicherheit und Rechtsstaatlichkeit, einschließlich der Entwaffnung von illegalen Milizen und Banden; Beiträge zur Notfallvorsorge und Katastrophenbekämpfung. Im Ausnahmefall mögen auch zielgerichtete und beschränkte militärische Operationen gegen Schaltzentralen oder logistische Basen des Terrors unvermeidlich und sinnvoll sein. Ihre völkerrechtliche Legitimation sollte jedoch über jeden Zweifel erhaben sein, und der Einsatz dürfte nicht besser geeignete politische, polizeiliche oder andere Maßnahmen erschweren oder behindern.“[362)]

Mit dem Vertrag von Lissabon ist jeder Mitgliedstaat im Falle eines Angriffs auf einen EU-Staat gemäß der Solidaritätsklausel verpflichtet, seinen Beitrag zur Unterstützung zu leisten.

> „Diese Solidaritätsklausel signalisiert einen Neubeginn einer Entwicklung in der Europäischen Union. Terrorismusbekämpfung ist zur Verfassungsaufgabe geworden; es ist dies eine Entwicklung, die im Jahr 2001 nicht denkbar gewesen wäre. Diese Beistandsklausel ist in einem Abschnitt enthalten, der die Regelungen über die Gemeinsame Außen- und Sicherheitspolitik zum Gegenstand hat. Das ist zumindest ein Indiz dafür, dass die Anti-Terrorismus-Politik schwergewichtlich in den internationalen und militärischen Bereich verlagert wird. […] Damit beginnt offensichtlich eine zunehmende Verlagerung in den Bereich der Außen- und Sicherheitspolitik. Terrorismus wird nicht mehr als bloß internes Problem angesehen. Die Verpflichtung zur uneingeschränkten Solidarität ist ein Schritt in Richtung militärische Beistandsklausel. Diese ‚Militarisierung' der Terrorismusbekämpfung wird noch dadurch unterstrichen, dass die in der Europäischen Verfassung vorgesehenen Missionen zur Bekämpfung des Terrorismus beitragen können, unter anderem auch durch die Unterstützung für Drittländer bei der Bekämpfung des Terrorismus in ihrem Hoheitsgebiet.“[363)]

362) GIESSMANN, Hans J., Die Donquichotterie der Bekämpfung von Terror mit militärischen Mitteln, in: MÜLLER, Erwin/SCHNEIDER, Patricia (Hrsg.), Die Europäische Union im Kampf gegen den Terrorismus: Sicherheit vs. Freiheit? Baden-Baden 2006, S. 191-192.

363) NEISSER, Heinrich, Maßnahmen der Europäischen Union zur Terrorismus-Abwehr, in: VON KNOP, Katherina/NEISSER, Heinrich/VAN CREFELD, Martin (Hrsg.), Counterin Modern Terrorism. History, Current Issues and Future Threats (2. Internationale Sicherheitskonferenz), Bielefeld 2005, S. 234.

Obwohl in den Petersbergaufgaben im Rahmen der GSVP auch militärische Mittel zur Terrorismusbekämpfung genannt werden, ist die EU in dieser Frage uneins: Während Frankreich und Großbritannien zunehmend auf militärische Mittel zurückgreifen, folgt Deutschland nach wie vor dem Strafrechtsmodell.[364] Für ein starkes Europa sollte es unumgänglich sein, auch diese Differenzen zu beseitigen und an einer gemeinsamen Strategie zu schmieden und diese auch an die Bevölkerung zu kommunizieren.[365]

7. Sicherheit vs. Freiheit

> „Der Schutz vor terroristischen Anschlägen muss – oder sollte – effektiv sein; auf der anderen Seite darf aber auch der Kampf gegen den Terrorismus kein Ödland der Verwüstung zurücklassen, wo die Würde des Menschen mit Füßen getreten wird."[366]

Eine immer wiederkehrende Diskussion in der Terrorismusbekämpfung und allgemein in Bereichen der Sicherheitspolitik ist der vermeintliche Widerspruch zwischen den persönlichen Freiheitsrechten des Einzelnen und der

[364] „Auch in der Frage ob militärische Mittel zur Terrorismusbekämpfung taugen scheiden sich die Geister. Während es für die USA, Großbritannien und Frankreich zunehmend selbstverständlicher wird, in Afghanistan und anderen Orten auch militärische Mittel gegen solche politischen Kräfte einzusetzen, die sich terroristischer Mittel bedienen, wird in Deutschland von Vielen an der Vorstellung festgehalten, dass die Bekämpfung von Terroristen Sache der Polizei und der Staatsanwaltschaften sei, während das Militär nur für die Abwehr militärischer Gefahren oder bestenfalls für die Sicherung von Stabilisierungsbemühungen zuständig sein darf. Diese Haltung wird von den meisten unserer Nachbarn und Verbündeten heute nicht geteilt. Sie gehen davon aus, dass die Bedrohung durch den extremistischen Islam von einer derart neuen Dimension sei, dass das Festhalten an der Trennung von äußerer und innerer Sicherheit schädlich sein wird." KRAUSE, Joachim, Terrorismus im Jahre 2007: Die Bedrohung bleibt auf hohem Niveau, in: Institut für Sicherheitspolitik an der Universität Kiel (ISUK) (Hrsg.), Jahrbuch Terrorismus 2007/2008, Leverkusen 2008, S. 20-21.

[365] „Der Ansatz sollte daher sein, der Bevölkerung die eigene Strategie verständlich zu machen und zu erklären, warum es im Interesse der Bundesrepublik ist, ihre ‚Sicherheit am Hindukusch zu verteidigen'. Es bedarf also eines Mehr an Aufklärung über die Hintergründe des Auslandseinsatzes, über die bereits erzielten Erfolge, aber auch über die weiterhin bestehenden Risiken sowie über die zeitlichen Dimensionen des Engagements." EICHHORST, Kristina/AHLERS, Holger/GRUBITZSCH, Florian, Der Afghanistaneinsatz der Bundeswehr – die deutsche Debatte, in: Institut für Sicherheitspolitik an der Universität Kiel (ISUK) (Hrsg.), Jahrbuch Terrorismus 2007/2008, Leverkusen 2008, S. 181.

[366] TOMUSCHAT Christian, Internationale Terrorismusbekämpfung als Herausforderung für das Völkerrecht, DÖV 2006, S. 358.

Sicherheit.[367] In Krisensituationen muss der Einzelne verstärkt Eingriffe in seine Rechte in Kauf nehmen. Naturkatastrophen und Kriege ermöglichen Regierungen Notverordnungen und Notgesetze zu erlassen, um den Bedrohungen angemessen zu begegnen. Allerdings sind diese Ereignisse zeitlich begrenzt, anders als der „Krieg gegen den Terrorismus", bei dem kein klares Ende ersichtlich ist. Sowohl in den USA als auch in den EU-Staaten sind nach 2001 Gesetze erlassen worden, die vorher am Widerstand von Bürgerrechtlern und Datenschützern gescheitert wären.[368] Doch der Kampf gegen den Terrorismus ließ solche Bedenken angesichts der islamistischen Bedrohung in den Hintergrund treten: Der USA PATRIOT Act[369] (Uniting and Strenghtening America by Providing Appropriate Tools Required to Intercept and Obstruct Terrorism) und die Beschlüsse der Europäischen Union griffen massiv in die Grundrechte der Bürger, insbesondere in die von Ausländern ein. Der zulässige Eingriffszeitpunkt für staatliche Maßnahmen wird im Sinne der Gefahrenabwehr immer weiter nach vorne verlegt.[370]

> „Im Kern geht es um die Bilanzierung von Sicherheitsgewinn und Freiheitsverlust: Es gilt, die Produktion des paradoxen Resultats zu vermeiden, dass der Versuch des Schutzes der Freiheit zu ihrer Vernichtung führt."[371]

[367] Kritisch dazu ehemaliger EU-Kommissar für Justiz und Inneres, Franco Frattini: „As a general remark, I would like to stress that I see no inherent contradiction between the ‚right to security', which is basically the right to life, and other fundamental rights. Without security, we cannot enjoy other civil liberties. To be secure is a basic human right! I therefore contest the affirmation that increasing security comes at the expense of civil liberties." FRATTINI, Franco, Internal and External Dimension of Fighting Terrorism, in: MÜLLER, Erwin/SCHNEIDER, Patricia (Hrsg.), Die Europäische Union im Kampf gegen den Terrorismus: Sicherheit vs. Freiheit? Baden-Baden 2006, S. 137.

[368] „Die schnelle Reaktion der Politik auf die öffentliche Erwartung, das Sicherheitsversprechen einzulösen, zeigte eine gewisse Bereitschaft, den Zielwert Freiheit zur Disposition zu stellen. Vorher nicht für möglich gehaltene Beschränkungen von Bürgerrechten stießen nicht einmal auf massiven öffentlichen Protest." HOFFMANN-RIEM, Wolfgang, Freiheit und Sicherheit im Angesicht terroristischer Anschläge, in: MÜLLER, Erwin/SCHNEIDER, Patricia (Hrsg.), Die Europäische Union im Kampf gegen den Terrorismus: Sicherheit vs. Freiheit? Baden-Baden 2006, S. 34.

[369] „Almost from its inception, the Patriot Act has been criticized within and outside government. Among the major criticisms of the Act and ist implementation was that the legislation allows the government to spy on First Amendment-protected activities; that it diminishes personal privacy by removing checks on government power; and that it increases government secrecy while limiting public accountability." ALEXANDER, Yonah, United States, in: ALEXANDER, Yonah (Hrsg.), Counterterrorism Strategies. Successes and Failures of Six Nations, Washington 2006, S. 28.

[370] vgl. CALLIESS, Christian, Die Europäisierung der Staatsaufgabe Sicherheit unter den Rahmenbedingungen des freiheitlichen Rechtsstaats, in: MÜLLER, Erwin/SCHNEIDER, Patricia (Hrsg.), Die Europäische Union im Kampf gegen den Terrorismus: Sicherheit vs. Freiheit? Baden-Baden 2006, S. 96.

[371] MÜLLER, Erwin/SCHNEIDER, Patricia, Einführung, in: MÜLLER, Erwin/SCHNEIDER, Patricia (Hrsg.), Die Europäische Union im Kampf gegen den Terrorismus: Sicherheit vs. Freiheit? Baden-Baden 2006, S. 26.

In diesem Kapitel soll ein Blick auf diesen in der Öffentlichkeit viel diskutierten Konflikt[372] zwischen Sicherheit und Freiheitsrechten geworfen werden: Haben wir in Europa im Kampf gegen den Terrorismus unsere in der Vergangenheit mühsam errungenen Grundrechte bereits abgegeben?

7.1 Gefahr des Verlustes von Freiheitsrechten

Die Politikwissenschafter Eubank und Weinberg sehen Terrorismus primär als ein Problem von Demokratien an. Laut ihrer These findet Terrorismus dreieinhalb Mal häufiger in liberalen, demokratischen, als in autoritären Systemen statt.[373] Als Gründe nennen sie Medien- und Meinungsfreiheit, der persönliche Freiraum und prozessuale Rechte, die Terroristen geschickt ausnutzen, um ihre Ziele zu erreichen und der Strafverfolgung zu entgehen. Besonders geschickt stellten sich beispielsweise die RAF-Terroristen an, die mit ihrer Boykottierung des Prozesses den Rechtsstaat an der Nase herumführten. Damals wurde anlässlich dieses Falles sogar die deutsche Strafprozessordnung novelliert. Aber auch heute nutzen Terroristen den Rechtsstaat aus,[374] so zum Beispiel in Großbritannien, wo strafunmündige „Kinder-Imame" zur Hetze gegen den Westen eingesetzt wurden. So wird durch die Immunität Jugendlicher die Wirksamkeit der Strafvollziehung ausgehebelt.[375]

[372] „Auch innerhalb Europas gibt es große Unterschiede in der Frage der Balance zwischen präventiver Sicherheit und Freiheitsrechten, etwa zwischen Großbritannien und Deutschland. Während in Großbritannien die Bereitschaft zu wachsen scheint, den Aspekt der Prävention zu betonen (und dabei auch verstärkte Eingriffsrechte des Staates in die Privatsphäre zuzulassen), wird die Politik der Prävention in der deutschen politischen Debatte überwiegend kritisiert." KRAUSE, Joachim, Terrorismus im Jahre 2007: Die Bedrohung bleibt auf hohem Niveau, in: Institut für Sicherheitspolitik an der Universität Kiel (ISUK) (Hrsg.), Jahrbuch Terrorismus 2007/2008, Leverkusen 2008, S. 20.

[373] EUBANK, Lee/WEINBERG, Leonard, Does Democracy Encourage Terrorism? in: Terrorism and Political Violence, 6 (4)/1994, S. 417-443.

[374] „Die von der Islam-Diaspora aus agierenden Islamisten beanspruchen Zivilrechte für sich, und es gelingt ihnen sogar mit Hilfe von ‚Human Rights' und ‚Asylgruppen', demokratische Freiheiten des Rechtsstaates für sich zu instrumentalisieren. Dies ermöglich den Djihadisten, Europa als ‚Ruhezone' zu verwenden – eine Problematik, die beim ‚Countering Terrorism' kaum erhellt wird, weil viel Vernebelungsideologie – von Multikulti bis zur Romantik fremder Kulturen – vorherrscht." TIBI, Bassam, „Countering Terrorism" als Krieg der Weltanschauungen. Der djihadistische Terrorismus als eine neue totalitäre Herausforderung an die europäische Demokratie, in: VON KNOP, Katherina/NEISSER, Heinrich/VAN CREFELD, Martin (Hrsg.), Counterin Modern Terrorism. History, Current Issues and Future Threats (2. Internationale Sicherheitskonferenz), Bielefeld 2005, S. 132.

[375] vgl. ROSENOW, Patrick, Strategien und Taktiken des transnationalen Terrorismus – neue Entwicklungen, in: Institut für Sicherheitspolitik an der Universität Kiel (ISUK) (Hrsg.), Jahrbuch Terrorismus 2007/2008, Leverkusen 2008, S. 36.

Gerade diese Rechte sind aber fundamentale Errungenschaften einer demokratischen Gesellschaft und dürfen nicht aufgegeben werden. Wegen einiger weniger sollten nicht die Grundrechte aller beschränkt werden. Die Politik steht nach Terroranschlägen unter immensem Druck schnell zu reagieren und somit auch neue Regelungen zu erlassen.

> „Vielfach wird eine adäquate Reaktion auf die neue Bedrohung durch den internationalen Terrorismus in der Stärkung staatlicher Befugnisse gesucht. In diesem Zusammenhang bilden die Grenzen der Einschränkbarkeit von Grund- und Menschenrechten bei der präventiven und repressiven Terrorismusbekämpfung einen weiteren Schwerpunkt in der Diskussion.“[376)]

Dabei werden aber meist kurzsichtige Gesetze geschaffen, die vielleicht auf den ersten Blick geeignet sind, Terrorismus zu bekämpfen, langfristig die Bekämpfung der Ursachen des Terrorismus aber außen vor lassen.[377)] Da der Schock des Terroraktes tief sitzt, ist auch der Widerstand, der sich sonst gegen Einschränkungen von Freiheitsrechten erhebt, wie paralysiert. In den USA war die Situation besonders eklatant, da Gegner des PATRIOT Act als unpatriotisch und Landesverräter abgestempelt wurden. Sogar die großen Medien legten sich eine Art Selbstzensur auf und vermieden eine kritische Berichterstattung. Es ist beängstigend, wie schnell in einer traditionsreichen Demokratie wie den Vereinigten Staaten, die die Freiheit des Einzelnen groß schreibt, spezielle Anpassungen für die Terrorismusbekämpfung erzielt wurden.[378)] Der PATRIOT Act hebt beispielsweise fast gänzlich

[376)] VOLZ, Markus, Extraterritoriale Terrorismusbekämpfung, Berlin 2007, S. 33.

[377)] „Der Ruf nach strengeren Gesetzen, die schärfere Kontrollen, präzisere Aufklärung und härtere Strafen ermöglichen, ist meist prompte Folge von Anschlägen, die die Öffentlichkeit erschüttern. Diese reflexartigen Reaktionen verstellen of den Blick auf die Grundlagen des liberalen Rechtsstaats.“ LEUTHEUSSER-SCHNARRENBERGER, Sabine, Gefährdet der Terrorismus den liberalen Verfassungsstaat?, in: VON KNOP, Katherina/NEISSER, Heinrich/VAN CREFELD, Martin (Hrsg.), Counterin Modern Terrorism. History, Current Issues and Future Threats (2. Internationale Sicherheitskonferenz), Bielefeld 2005, S. 286.

[378)] „So gestatten sich die USA, eine der ältesten Demokratien der Welt, Sondergesetze zur strafrechtlichen Verfolgung von Terroristen, um dabei nicht durch über Jahrhunderte gewachsene rechtsstaatliche Verfahrensprinzipien behindert zu sein.“ ROTTER, Manfred, Sicherheitspolitische Konsequenzen des 11. September 2001, in: LEIDENMÜHLER, Franz (Hrsg.), Krieg gegen Terror? Konsequenzen für das 21. Jahrhundert, Idstein 2003, S. 134; „Der USA PATRIOT ACT (*Uniting and Strenghtening America by Providing Appropriate Tools Required to Intercept and Obstruct Terrorism*) wurde im kürzesten Gesetzgebungsverfahren der US-Verfassungsgeschichte verabschiedet. Es bricht mit alten rechtsstaatlichen Traditionen und hat im Ergebnis das internationale Ansehen der Vereinigten Staaten deutlich beschädigt.“ HIRSCH, Burkhard, Terrorbekämpfung und Bürgerrechte, in: MÜLLER, Erwin/SCHNEIDER, Patricia (Hrsg.), Die Europäische Union im Kampf gegen den Terrorismus: Sicherheit vs. Freiheit? Baden-Baden 2006, S. 47.

das Arzt- und Bankgeheimnis auf, ermöglicht Hausdurchsuchungen ohne Durchsuchungsbefehl und in Abwesenheit der Bewohner, erleichtert Abhörmethoden sogar zwischen Verteidigern und ihren Mandanten und gestattet den Behörden, Einsicht in Akten von Universitäten, Psychiatern und Kreditinstituten zu nehmen.[379)] Auch in den Mitgliedstaaten der EU wurden auf nationaler Ebene tiefgreifende Maßnahmen ergriffen: Mit der Loi sur la Sécurité Quotidienne (etwa: „Gesetz zur alltäglichen Sicherheit") in Frankreich wurden schärfere Kontrollen auf Flughäfen und Erleichterungen bei der Durchsuchung von Fahrzeugen beschlossen. In Großbritannien können Ausländer ohne Untersuchungsbeschluss in Haft genommen werden.[380)] Auch die Überwachungsmaßnahmen wurden massiv erhöht.

In der Vergangenheit wurde in Europa vereinzelt angesichts der Ohnmacht gegenüber Terrorismus versucht, Terror mit Terror zu bekämpfen.[381)] Die Asymmetrie zwischen Staat und Terrororganisation sollte durch die Schaffung von Sondereinheiten mit weitgehenden Rechten ausgeglichen werden. Als Beispiel kann hier die 1983 gegründete GAL („Grupos Antiterrorists de Liberaciòn") in Spanien durch die sozialistische Regierung unter Felipe Gonzales gegen die ETA genannt werden.[382)] Der Erfolg dieser Antiterroreinheiten war sehr bescheiden. Auch der brutale russische Ansatz der Terrorismusbekämpfung in Tschetschenien sieht sich immer wieder mit den Vorwürfen konfrontiert, Menschenrechtsverletzungen in Kauf zu nehmen oder sogar bewusst durchzuführen. Erklärt sich ein Staat dazu bereit, gezielte Tötungen ohne Prozess als Mittel der Terrorismusbekämpfung anzuerkennen

379) vgl. LEUTHEUSSER-SCHNARRENBERGER, Sabine, Gefährdet der Terrorismus den liberalen Verfassungsstaat?, in: VON KNOP, Katherina/NEISSER, Heinrich/VAN CREFELD, Martin (Hrsg.), Counterin Modern Terrorism. History, Current Issues and Future Threats (2. Internationale Sicherheitskonferenz), Bielefeld 2005, S. 274.

380) „Im Unterhaus ist die britische Regierung vor kurzem (9. November 2005) mit einem Amendment zu dem Gesetzesvorhaben der Terrorism Bill 2005-06 (betreffend Clause 23) gescheitert, demzufolge Festgenommene nicht weniger als 90 Tage lang zur Disposition von Polizei und Staatsanwaltschaft sollten gehalten werden können, ohne förmlich über die gegen sie erhobenen Vorwürfe unterrichtet werden. Haft ohne richterlichen Haftbefehl bedeutet in der Tat eine einschneidende Beschränkung der persönlichen Freiheit. Das Unterhaus entschied sich stattdessen für eine Verlängerung der Frist auf 28 Tage." TOMUSCHAT, Christian, Internationale Terrorismusbekämpfung als Herausforderung für das Völkerrecht, DÖV 2006, S. 368.

381) „Die *AAA* unter der peronistischen Regierung in Argentinien von 1973-1976 oder der von der sozialistischen Regierung Spaniens in den 80er Jahren auf die ETA angesetzte *GAL* sind Beispiele dafür. In beiden Fällen war der Schaden, der durch diese parapolizeilichen Einheiten aufgrund der um sich greifenden Rechtlosigkeit und Verunsicherung der Bürger angerichtet wurde, bei weitem größer als der ‚Nutzen' einer Reduzierung der Zahl von Terroristen." WALDMANN, Peter, Terrorismus. Provokation der Macht, München 1998, S. 191.

382) näher dazu vgl. EICHER, Clemens, Terrorismus und Aufstandsbekämpfung: Ein systematischer Überblick über den Objektbereich, in: ÖMZ 2/2009, Wien.

und auszuüben, so kann er nicht mehr als demokratischer Rechtsstaat gelten. In diesem Zusammenhang ist auch Israel zu nennen, das immer wieder mit gezielten Angriffen auf Terroristen in Verbindung gebracht wird.[383] Die bekannteste Aktion war sicherlich die gezielte Tötung der Geiselnehmer von München, die der israelische Geheimdienst Mossad über die ganze Welt verfolgte und liquidierte.[384] In Sri Lanka wurden 2009[385] hunderttausende Menschen unter dem Deckmantel der Bekämpfung der LTTE („Tamilischen Tiger") unter schlimmsten Bedingungen interniert[386] und auch Pakistan setzt Terrorbekämpfung über die Einhaltung von Menschenrechten.[387] Von solchen Maßnahmen ist die EU noch weit entfernt, trotzdem muss die Entwicklung der Terrorismusbekämpfung kritisch beobachtet werden, um ein solches Abdriften vom Rechtsstaat rechtzeitig zu unterbinden.

7.2 Demokratiedefizit

Der EU wird immer wieder vorgeworfen, es herrsche ein Demokratiedefizit, da dem Europäischen Parlament zu wenige Kompetenzen zukommen würden und die Machtausübung vor allem in den Händen des Rates und der Kommission liegen würden.

[383] „Beim israelischen Mossad wurde diese Praxis niemals in Frage gestellt. (…) Heute werden die gezielten Tötungen beschönigend als ‚Enthauptungsschlag' eingeordnet. Israel nimmt auch zivile Opfer in Kauf, um Entscheidungsträger der HAMAS oder des Islamischen Dschihad zu beseitigen." DIETL, Wilhelm/HIRSCHMANN, Kai/TOPHOVEN, Rolf, Das Terrorismuslexikon. Täter, Opfer, Hintergründe, Frankfurt am Main 2006, S. 116-117.

[384] „Israel hat bekanntlich zur Bekämpfung des Terrorismus die Folter legalisiert" WALDMANN, Peter, Terrorismus. Provokation der Macht, München 1998, S. 63.

[385] „Aus ihren Motiven macht die Regierung kein Geheimnis: Sie verdächtigt die tamilische Bevölkerung – und auch ausländische Helfer – pauschal, mit der LTTE zu sympathisieren. Spezialisten des Militärs unterziehen deshalb sämtliche Tamilen intensiver Verhöre – auch Jugendliche, Frauen und Alte. Unabhängige Beobachter sind dabei nicht zugelassen, viele Verhörte sind verschwunden. Mitarbeiter von Hilfsorganisationen fürchten, dass sie ermordet wurden. Die zutage tretende Absicht der Regierung, Hunderttausende unbeteiligter Bürger über Jahre und unter schlimmsten Bedingungen in Lagern festzuhalten, erinnert an das Regime der Roten Khmer in Kambodscha. Wie jenes Regime begehe Sri Lankas Regierung damit Völkermord, sagen renommierte Juristen wie Francis Boyle, Professor für internationales Recht an der Universität von Illinois." KRUCHEM, Thomas, Ein Volk hinter Stacheldraht. Sri Lanka nach der vorläufigen Niederlage der Tamil Tigers, Internationale Politik Juli/August 2009, S. 72.

[386] näher dazu vgl. EICHHORST, Kristina, Sri Lanka 2007: Eskalation der Gewalt, in: Institut für Sicherheitspolitik an der Universität Kiel (ISUK) (Hrsg.), Jahrbuch Terrorismus 2007/2008, Leverkusen 2008, S. 145-156; MENDIS, Vernon L. B., Sri Lanka, in: ALEXANDER, Yonah (Hrsg.), Counterterrorism Strategies. Successes and Failures of Six Nations, Washington 2006, S. 152-189.

[387] „Die pakistanische Regierung verletzt hiermit akut internationales Recht, da der Bekämpfung terroristischer Organisationen der Vorrang vor humanitären Verpflichtungen gegeben wird." KRUCHEM, Thomas, Ein Volk hinter Stacheldraht. Sri Lanka nach der vorläufigen Niederlage der Tamil Tigers, Internationale Politik Juli/August 2009, S. 75.

> „Parlamentarische wie justizielle Kontrollkompetenzen sind bedenklich unterentwickelt. Das betrifft sowohl legislative Entscheidungen des EU-Ministerrats als auch operative Aspekte wie die Aktivitäten von Europol insbes. im Bereich des Datenschutzes. Selbst im Bereich der legislativen Beschlussfassung, der ureigensten Domäne parlamentarischer Tätigkeit, bestehen erhebliche Demokratiedefizite, sowohl auf nationaler wie auf europäischer Ebene: Im EU-Ministerrat werden die Vertreter der mitgliedstaatlichen Exekutiven gesetzgeberisch tätig; die Gubernativen eignen sich damit Fundamentalkompetenzen der Legislativorgane an.“[388]

Dieser Mangel war gerade in der dritten Säule der Union eklatant. Das Parlament verfügte über ein bloßes Anhörungsrecht, konnte aber Beschlüsse des Rates sonst in keiner Weise beeinflussen. Gerade im sensiblen Bereich Terrorismusbekämpfung, wo die Gefahr bestand, durch zu weit gehende Ermächtigungen die Freiheitsrechte der Bürger massiv einzuschränken, waren die Entscheidungsträger der parlamentarischen Kontrolle entzogen. Nur indirekt durch das Haushaltsrecht konnte das Parlament zumindest ein Minimum an Einfluss ausüben.

> „Wer hält das labile Gleichgewicht zwischen Freiheit und Sicherheit aufrecht, wenn die bislang einzig in vollem Umfang, das heißt dem von den modernen demokratischen Bewegungen erstrittenen Maße, demokratisch legitimierte Einrichtung, nämlich der demokratische Rechtsstaat, Funktionen der Sicherheitsgewährleistung an einen Staatenverbund abgibt, der diese Legitimitätsstandards noch nicht voll erfüllt und zudem in seinen Mitgliedstaaten unterschiedlichen Rechtstraditionen verpflichtet ist?“[389]

Der Vertrag von Lissabon kann zumindest zum Teil als zufriedenstellende Antwort auf diese Frage angeführt werden. Er stärkt die Kompetenzen des Parlaments und wirkt dieser Problematik entgegen, zudem die im Vertrag vorgesehene Vergemeinschaftung der polizeilichen Zusammenarbeit den EU-Volksvertretern sowieso schon neue Einflussmöglichkeiten bietet. Es zeigt sich, dass das Europäische Parlament immer wieder als Kritiker von Beschlüssen des Rats und der Kommission aufgetreten ist und die Freiheitsrechte

388) MÜLLER, Erwin/SCHNEIDER, Patricia, Einführung, in: MÜLLER, Erwin/SCHNEIDER, Patricia (Hrsg.), Die Europäische Union im Kampf gegen den Terrorismus: Sicherheit vs. Freiheit? Baden-Baden 2006, S. 26-27.

389) GLAEßNER, Gert-Joachim, Sicherheit durch Integration? Nationale und europäische Politik im Spannungsfeld von Sicherheit und Freiheit, in: MÜLLER, Erwin/SCHNEIDER, Patricia (Hrsg.), Die Europäische Union im Kampf gegen den Terrorismus: Sicherheit vs. Freiheit? Baden-Baden 2006, S. 126.

der Bürger verteidigt hat: Diese Entwicklung muss gefördert werden, in dem dem Parlament die nötigen Werkzeuge in die Hand gegeben werden.[390)]

7.3 Rechtsstaatlichkeit

Auch die Rechte mutmaßlicher Terroristen müssen vor der Justiz eingehalten werden, denn auch für sie gilt die Unschuldsvermutung. Es ist bedenklich, wenn in demokratischen Staaten darüber nachgedacht wird, Errungenschaften wie das Folterverbot in diesem Zusammenhang neu zu überdenken.[391)] Die Aufhebung mancher Grundrechte der mutmaßlichen Terroristen im Strafprozess ist äußerst fraglich, schließlich gilt in allen Rechtsstaaten die Unschuldsvermutung. Neumann verweist auf die Argumentation der britischen Regierung:

> „(…) die zum Teil drakonischen Maßnahmen gegen diese Personen seien notwendige Mittel der Gefahrenabwehr. Es handele sich um gefährliche Terroristen, gegen die nachrichtendienstliche Erkenntnisse vorlägen, die jedoch vor Gericht als Beweismittel unzulässig seien oder deren Veröffentlichung laufende Überwachungsmaßnahmen oder Polizeioperationen gefährden würden."[392)]

Wenn die Regierung bereits in ihrer Argumentation unzulässige Beweismittel anführt, dann muss sie sich fragen, warum diese Beweise als unzulässig gelten.

Über eine neue Beurteilung des rechtlichen Status von Terroristen, die nicht mehr in das altbekannte Schema Soldat/Zivilist/Aufständische passen, kann nachgedacht werden:

> „Es ist die alte Rechtsauffassung zu überdenken, ob Terroristen als gewöhnliche Kriminelle behandelt und abgehandelt werden müssen oder

390) vgl. KAUFMANN, Sylvia-Yvonne, Das Europäische Parlament und die polizeiliche und justizielle Zusammenarbeit in Strafsachen anhand von Fallbeispielen, in: MÜLLER, Erwin/SCHNEIDER, Patricia (Hrsg.), Die Europäische Union im Kampf gegen den Terrorismus: Sicherheit vs. Freiheit? Baden-Baden 2006, S. 309-334.

391) „Keine lange Debatte kann es zu der Frage geben, ob möglicherweise zur Bekämpfung terroristischer Gefahren das strikte Folterverbot, wie es in den internationalen Menschenrechtsabkommen niedergelegt ist, gelockert werden sollte." TOMUSCHAT, Christian, Internationale Terrorismusbekämpfung als Herausforderung für das Völkerrecht, DÖV 2006, S. 368.

392) NEUMANN, Peter R., Innere Sicherheit in Großbritannien. Die Reaktionen auf den Juni 2007, in: Institut für Sicherheitspolitik an der Universität Kiel (ISUK) (Hrsg.), Jahrbuch Terrorismus 2007/2008, Leverkusen 2008, S. 187.

> als Kriegsverbrecher zu ahnden sind, was sie keineswegs zu Soldaten des bewaffneten Kampfes gegen Ungerechtigkeit aufwertet, sondern als Gewaltverbrecher mit besonderem Status ausweist.“[393)]

Dabei dürfen aber nicht sämtliche Menschenrechte, insbesondere das Recht auf ein faires Verfahren, missachtet werden. Durch die Festlegung des Begriffs des „feindlichen illegalen Kämpfers“ wurden Menschen dieses Grundrechts auf perfide Weise durch die US-Regierung beraubt und in Guantanamo Bay auf Kuba völkerrechtswidrig festgehalten.[394)] Dieses Negativbeispiel für die Zersetzung des Rechtsstaats muss sich die europäische Terrorismusbekämpfung stets vor Augen halten.

7.4 Datenschutz

Im Zuge der Ermittlungen gegen mutmaßliche Terroristen sind in den letzten Jahren massiv Datenschutzregelungen und Schutzmaßnahmen der Privatsphäre aufgehoben worden.[395)] Umstrittene Verfolgungsmethoden wie die Rasterfahndung[396)] wurden beispielsweise in Deutschland angewandt,[397)] wobei der Erfolg äußerst gering war.[398)] Die Videoüberwachung von öffentlichen Plätzen wird mehr und mehr vorangetrieben, die Gefahr eines Orwellschen Überwachungsstaats droht Wirklichkeit zu werden.

---

393) FREUDENBERG, Dirk, Herausforderung Terrorismus, ÖMZ 3/2005, http://www.bmlv.gv.at/omz/ausgaben/artikel.php?id=300, (15.8.2009).

394) „Guantánamo Bay ist trauriger und beschämender Höhepunkt dieser Entwicklung. Es ist ein Symbol für Terrorismusbekämpfung, bei dem oft die Grenzen des Völkerrechts überschritten werden.“ LEUTHEUSSER-SCHNARRENBERGER, Sabine, Gefährdet der Terrorismus den liberalen Verfassungsstaat?, in: VON KNOP, Katherina/NEISSER, Heinrich/VAN CREFELD, Martin (Hrsg.), Counterin Modern Terrorism. History, Current Issues and Future Threats (2. Internationale Sicherheitskonferenz), Bielefeld 2005, S. 274.

395) „EU plant den ‚digitalen Tsunami’“, Die Presse, 21.3.2009, S. 1.

396) „Unter Rasterfahndung versteht man den automatisierten Abgleich personenbezogener Daten nach bestimmten Prüfungsmerkmalen.“ BUBNOFF, Eckhart von, Terrorismusbekämpfung – eine weltweite Herausforderung, NJW 2002, 2672. http://beck-online.beck.de/default.aspx?vpath=bibdata%2Fzeits%2FNJW%2F2002%2Fcont%2FNJW.2002.2672.1.htm

397) „Contrary to its former usage, the method (Anm.: Rasterfahndung) was now not implemented under the condition of an ‚imminent danger’, but, rather, for the first time, as a preventive measure, in other words, the search started no matter whether there had been the concrete suspicion of persons having committed or planning crimes.“ SCHNECKENER, Ulrich, Germany, in: ALEXANDER, Yonah (Hrsg.), Counterterrorism Strategies. Successes and Failures of Six Nations, Washington 2006, S. 84.

398) Kritisch dazu Hoffmann Riem, Richter des ersten Senats des deutschen Bundesverfassungsgerichts: „Eine Diskriminierung einzelner Bevölkerungsteile – zur Zeit etwa arabischer Muslime – ist praktisch unvermeidbar.“ HOFFMANN-RIEM, Wolfgang, Freiheit und Sicherheit im Angesicht terroristischer Anschläge, in: MÜLLER, Erwin/SCHNEIDER, Patricia (Hrsg.), Die Europäische Union im Kampf gegen den Terrorismus: Sicherheit vs. Freiheit? Baden-Baden 2006, S. 39; „Kritische Beobachter meinen, Deutschland sei unter den westlichen Demokratien Weltmeister im Abhören. Und die Erfolgsstatistik – wo bleibt sie, in rechtsstaatlich und demokratisch nachvollziehbarer Weise?“ Ebd., S. 41.

7.5 Relativierung des Terrorismusphänomens

Über 3.000 Menschen sind bei den Anschlägen in New York, 191 in Madrid und 56 in London gestorben. Die wirtschaftlichen Schäden gingen in die Milliarden. Dennoch darf man trotz dieser Tragödien das Terrorismusphänomen nicht überbewerten. Diese Anschläge waren spektakulär und durch die Medien wochenlang auf den Fernsehbildschirmen zu sehen. Kein Wunder, dass Sicherheitsexperten und Politiker sich des Themas annehmen und Gesetz nach Gesetz erarbeiten, damit sich eine solche Katastrophe nicht wiederholt. Dass der Anschlag in Erinnerung bleibt und in der medialen Öffentlichkeit durch Journalisten immer wieder breit getreten wird, ist aber gerade das Ziel des Terroraktes.

Betrachtet man das Problem des Terrorismus etwas nüchterner, so muss man feststellen, dass der Menschheit eigentlich schlimmere Gefahren drohen: Durch Hungersnöte, Bürgerkrieg, Genozid und Naturkatastrophen sind in den letzten Jahren um ein Tausendfaches mehr Menschen ums Leben gekommen. Verglichen mit den verursachten Schäden, nimmt der Terrorismus eigentlich einen überproportionalen Stellenwert in der breiten Öffentlichkeit und in der Medienberichterstattung ein.

> „Wir laufen heute hinsichtlich sicherheitspolitischer Konzepte und Beurteilungen Gefahr, dass wir alles nur mehr durch die Terroristen-Brille sehen.“[399)]

Natürlich ist die Bedrohung da, aber sie ist nicht von solch überwältigender Bedeutung wie uns Medien und vor allem die Terroristen glauben machen wollen. Überspitzt formuliert ist es einfach nicht angemessen, dass die Terrorismusbekämpfung so tiefgehend in das Privatleben der Menschen eingreift: Wegen eines versuchten Anschlags mit Flüssigsprengstoff müssen nun Millionen Fluggäste auf mitgebrachte Getränke auf ihren Flügen verzichten, während die Effektivität einer solchen Regelung äußerst fraglich ist. Das Beispiel mag banal anmuten, aber es sind solche Unannehmlichkeiten, die die Unterstützung der Bürger im Kampf gegen den Terrorismus aushöhlt. Die Politik darf sich nicht dazu hinreißen lassen, mit Aktionismus auf Anschläge zu reagieren, nur um zu demonstrieren, *dass* sie reagiert.

399) REITER, Erich, Krieg gegen den Terrorismus, in: LEIDENMÜHLER, Franz (Hrsg.), Krieg gegen Terror? Konsequenzen für das 21. Jahrhundert, Idstein 2003, S. 128.

Terroristen werden immer einen Weg finden, ihre Anschläge auszuüben, eine absolute Sicherheit kann nicht gewährleistet werden. Selbst das durchdachteste Sicherheitssystem wird eine Lücke haben und gerade die wird der Attentäter finden und ausnutzen. Viel wichtiger ist, die Ursachen des jeweiligen Terrorismus zu untersuchen und zu beheben. Dies ist eine politisch weitaus schwierigerere und langwierigere Aufgabe, als eine zusätzliche Sicherheitsmaßnahme im Flugverkehr zu erlassen. Das Problem, dass langfristige Strategien in Demokratien, in denen Regierungen immer die nächsten Wahlen im Auge behalten müssen, äußerst schwierig durchzusetzen sind, ist nicht nur ein Problem der Terrorismusbekämpfung.

7.6 Lösungsansätze

Sicherheit vs. Freiheit? Eine endgültige Antwort auf diesen Widerspruch kann unmöglich gefunden werden. Die Frage muss viel mehr im Kontext der Zeit betrachtet werden.

> „Eine besondere Herausforderung wird für den demokratischen Rechtsstaat darin bestehen, das Inhumane wirksam zu bekämpfen, ohne die humanistischen Prinzipien seiner eigenen sozialen Ordnung preiszugeben. Die über Jahrhunderte (und oftmals unter größten Opfern) entfaltete Leitidee westlichen philosophischen wie politischen Denkens, der individuale Person-Begriff und die auf ihm beruhende Menschenrechtsidee dürfen nicht in einer von diversen Verschwörungsideologen ausgelösten Hysterie aufgegeben werden. Allerdings muss dieses Postulat gleichrangig neben der Forderung nach einem durchschlagskräftigen Kampf gegen den internationalen Terrorismus stehen.“[400)]

Ziel des Staates muss es sein, die Sicherheit zu optimieren, nicht zu maximieren.[401)]

Benjamin Netanyahu beschreibt das Problem zu tief eingreifender Maßnahmen folgendermaßen und sieht die Lösung in der demokratischen Ordnung selbst:

400) MADER, Hubert M./ MICEWSKI, Edwin R./WIESER, Andreas B., Terror und Terrorismus. Ideengeschichte und philosophischethische Reflexionen, ÖMZ 2/2002, http://www.bmlv.gv.at/omz/ausgaben/artikel.php?id=73: (28.8.2009).

401) vgl. ADAM, Rudolf, Prävention und moderne Terrorismusformen, in: VON KNOP, Katherina/NEISSER, Heinrich/VAN CREFELD, Martin (Hrsg.), Counterin Modern Terrorism. History, Current Issues and Future Threats (2. Internationale Sicherheitskonferenz), Bielefeld 2005, S. 197.

> „Aber sobald die Behörden wieder Oberhand bekommen und die Gefahr gebannt scheint, wird die Bedeutung, die jedem Mißbrauchsfall beigemessen wird, wieder wachsen, und natürlich wird dann der Ruf nach einer sorgfältigeren Überwachung der Sicherheitsdienste laut werden. Es scheint also im Wesen demokratischer Ordnungen zu liegen, daß sie zwischen den Polen zu vieler Freiheiten einerseits und zu umfangreicher Sicherheitsvorkehrungen andererseits hin- und herpendeln; immer wandern sie auf dem feinen Grat zwischen Sicherheit und Freiheit. Solange die Spannung zwischen diesen beiden Polen jedoch erhalten bleibt und sich keines der beiden Extreme durchsetzen und damit die Gesellschaft ins Verderben stürzen kann, dürfen die Demokratien hoffen, in den Genuß des Besten beider Seiten zu gelangen: Sie bleiben sowohl frei als auch sicher.“[402)]

Dieses optimistische Bild der Demokratie und das in sie gesetzte Vertrauen könnte eine mögliche Antwort auf die anfangs gestellte Frage bieten.

8. Ausblick

Der EU ist es gelungen, mit den Herausforderungen durch die Terroranschläge auf ihre Hauptstädte entscheidende neue Impulse in der Zusammenarbeit im Bereich Terrorismusbekämpfung zu geben. Sowohl in der Innen-, als auch in der Außenpolitik wurden wichtige Maßnahmen gesetzt, denn genau wie Terrorismus ist auch die Terrorismusbekämpfung ein transnationales Thema.

> „In der Tat sind alle Aspekte der Unionspolitik angesprochen – der internationale Terrorismus stellt eine ‚säulenübergreifende' (‚*cross-pillar*') Herausforderung dar, der nur im Rahmen der Gemeinsamen Außen- und Sicherheitspolitik, der polizeilichen und justiziellen Zusammenarbeit sowie der Gemeinschaftspolitiken wirksam begegnet werden kann.“[403)]

Dabei ist es ihr im Großen und Ganzen gelungen, sich nicht zu unüberlegtem Handeln und Überreaktionen hinreißen zu lassen und im Kampf gegen den Terrorismus nicht die Grundrechte der Bürger über Bord zu werfen. Auch in Zukunft darf die EU als Reaktion auf Anschläge nicht der Versuchung eines übereilten Aktionismus nachgeben und dabei die Freiheitsrechte der EU-Bürger aus den Augen verlieren. Die Strategie mit den Eckpfeilern

[402)] NETANYAHU, Benjamin, Der neue Terror. Wie die demokratischen Staaten den Terrorismus bekämpfen können, New York 1995, S. 63.
[403)] DAHME, Gudrun, Terrorismusbekämpfung durch Wirtschaftssanktionen, Witten 2007, S. 67.

Prävention, Schutz, Verfolgung und Reaktion lassen darauf schließen, dass die EU das Problem Terrorismus sehr ernst nimmt und angemessen Schritte eingeleitet hat. Der Hauptbedrohung, dem transnationalen dschihadistischen Islamismus, muss entschlossen und kompromisslos entgegengetreten werden, ohne dabei die gemäßigte muslimische Welt zu brüskieren. Eine Politik der Integration und des Dialogs mit dem Islam muss die Rekrutierung der Terrororganisationen verhindern und die Radikalisierung eindämmen. Hier gilt es nicht nur den Terrorismus, sondern auch die hetzerische, gewalttätige Ideologie dahinter angemessen zu bekämpfen:

> „Terroristen können unschädlich gemacht werden, Terrorgruppen zerschlagen werden; der Terrorismus in seinen modernen Erscheinungsformen kann wirksam nur mit den ideellen Waffen der Humanität und Gerechtigkeit an seinen Wurzeln ausgerottet werden. Dies ist die Grunderkenntnis, auf die man bei einer eingehenden Beschäftigung mit dem Terrorismus früher oder später stößt. Der Kampf gegen den Terrorismus ist daher eine Aufgabe, der sich die Gesellschaft als Ganzes stellen muß."[404)]

Insbesondere muss die EU verhindern, dass Terrorismus seinen Einfluss auf die europäische Politik ausdehnt: Bereits in Madrid haben die Anschläge das Wahlergebnis der darauf folgenden Wahl deutlich beeinflusst[405)], nun wird mit Drohvideos dasselbe in Deutschland versucht.

Vor allem bei der Umsetzung der erarbeiteten Strategien muss rascher agiert werden, denn noch immer sind längst nicht alle Ziele der europäischen Pläne auch nationalstaatlich eingearbeitet.[406)]

---

404) ELLINGER, Alfred, Terror und Terrorabwehr, Eisenstadt 1990, S. 60.

405) „Das marokkanisch-spanische Islamisten-Kommando hatte am 11. März 2004 per Massenmord signalisiert: Wir können in die demokratischen Strukturen der westlichen Welt eindringen, ja sogar Wahlprozesse beeinflussen." DIETL, Wilhelm/HIRSCHMANN, Kai/TOPHOVEN, Rolf, Das Terrorismuslexikon. Täter, Opfer, Hintergründe, Frankfurt am Main 2006, S. 181.

406) „Die europäische Terrorismusbekämpfung fällt allerdings gemäß Art. 29 EUV in den Aufgabenbereich der 3. Säule, der polizeilichen und justiziellen Zusammenarbeit in Strafsachen. Dies beinhaltet den Nachteil, dass das Gesetzgebungsverfahren durch das hier geltende Einstimmigkeitsprinzip nur sehr schleppend vorangeht und wichtige Maßnahmen in diesem Bereich oft an dem Widerstand von einem Mitgliedstaat oder einigen wenigen Mitgliedstaaten scheitern. Eine weitere Schwachstelle der traditionell-völkerrechtlichen Konzeption der 2. und 3. Säule ist, dass die beschlossenen Rechtsakte nicht unmittelbar anwendbar sind, sondern erst durch innerstaatliche Maßnahmen umgesetzt werden müssen. Wie sich in anderen Bereichen zeigt, erfolgt die Umsetzung nicht immer fristgerecht, sondern, wenn überhaupt, erst sehr verspätet." RUPRECHT, René, Europäische Terrorismusbekämpfung nach dem 11. September 2001 und deren Auswirkungen auf das österreichische Strafrecht, gedr. Master These Donau-Universität Krems, Krems 2004, S. 42.

> „Die Entwicklungen in der Phase der Politikimplementation stehen, wie sich hier deutlich zeigt, in starkem Kontrast zur Phase der Politikformulierung. Während die Verhandlungen zum Rahmenbeschluss kurz nach dem 11. September noch von Aktionismus geprägt waren, so haben sich bei der Umsetzung der Rahmenvorgaben enorme Verzögerungen ergeben. In einigen Fällen zeichnet sich sogar die Tendenz zur nicht-konformen Umsetzung von Vorgaben ab."[407)]

8.1 Vertrag von Lissabon

Durch das Inkrafttreten des Vertrags von Lissabon ist die polizeiliche Zusammenarbeit der EU vergemeinschaftet und somit der oben erwähnten Problematik der schleppenden Umsetzung in nationales Recht entgegen gewirkt worden. Beschlüsse und Regelungen können schneller und effizienter umgesetzt werden, da mittels Verordnungen auch Entschlüsse direkt in den Mitgliedstaaten wirken könnten.[408)] Außerdem sieht der Vertrag eine Stärkung des Europäischen Parlaments gerade in Sicherheitsfragen vor. Das bemängelte Demokratiedefizit wird dadurch in diesem Bereich abgeschwächt. Trotzdem bestehen auch weiterhin Probleme, insbesondere im Bereich Sicherheits- und Verteidigungspolitik, denn diese sensiblen Gebiete bleiben nach wie vor intergouvernemental.

Die in Artikel 42 Abs. 7 verankerte Beistandsklausel verpflichtet die Mitgliedstaaten auch zu militärischer Hilfe:

> „Im Falle eines bewaffneten Angriffs auf das Hoheitsgebiet eines Mitgliedstaates schulden die anderen Mitgliedstaaten ihm alle in ihrer Macht stehende Hilfe und Unterstützung, im Einklang mit Artikel 51 der Charta der Vereinten Nationen."[409)]

[407)] VOIGT, Susanne, Der EU-Rahmenbeschluss zur Terrorismusbekämpfung – ein wirksames Mittel der Terrorabwehr?, in: MÜLLER, Erwin/SCHNEIDER, Patricia (Hrsg.), Die Europäische Union im Kampf gegen den Terrorismus: Sicherheit vs. Freiheit? Baden-Baden 2006, S. 230.

[408)] „Die neuen Spielregeln könnten die mühsamen Prozeduren der Ratifikation ablösen, die sich aus der Intergouvernementalität ergeben. Vor allem aber würde der Übergang zu Mehrheitsentscheidungen dazu beitragen, das alte Problem der Entscheidungsblockaden im Rat zu lindern." KNELANGEN, Wilhelm, Die innen- und justizpolitische Zusammenarbeit der EU und die Bekämpfung des Terrorismus, in: MÜLLER, Erwin/SCHNEIDER, Patricia (Hrsg.), Die Europäische Union im Kampf gegen den Terrorismus: Sicherheit vs. Freiheit? Baden-Baden 2006, S. 161.

[409)] Art. 42 Abs. 7, Konsolidierte Fassung des Vertrags über die Europäische Union, ABl. C 115/3 vom 9.5.2008.

Die neutralen Staaten haben sich aber hierbei ihren Status bewahrt, da der „besondere Charakter der Sicherheits- und Verteidigungspolitik bestimmter Mitgliedstaaten unberührt“[410] bleibt.[411]

In der Solidaritätsklausel im Vertrag über die Arbeitsweise der Europäischen Union wird explizit auf die Terrorgefahr eingegangen:

> „Die Union und ihre Mitgliedstaaten handeln gemeinsam im Geiste der Solidarität, wenn ein Mitgliedstaat von einem Terroranschlag, einer Naturkatastrophe oder einer vom Menschen verursachten Katastrophe betroffen ist. Die Union mobilisiert alle ihr zur Verfügung stehenden Mittel, einschließlich der ihr von den Mitgliedstaaten bereitgestellten militärischen Mittel,
> - um terroristische Bedrohungen im Hoheitsgebiet von Mitgliedstaaten abzuwenden;
> - die demokratischen Institutionen und die Zivilbevölkerung vor etwaigen Terroranschlägen zu schützen;
> - im Falle eines Terroranschlags einen Mitgliedstaat auf Ersuchen seiner politischen Organe innerhalb seines Hoheitsgebiets zu unterstützen;“[412]

In diesem Artikel mach die Union deutlich, dass auch militärische Mittel geeignet sein können, um der Terrorismusgefahr zu begegnen. Wie sich dies aber konkret äußern wird, ist derzeit schwer abzuschätzen.

Sollte die EU erwägen, in Zukunft eine größere Rolle in internationalen sicherheitspolitischen Fragen zu spielen, so müssen hier noch entscheidende Änderungen erfolgen. Nur wenn auch die nötigen Ressourcen und Rahmenbedingungen den Friedenstruppen zur Verfügung gestellt werden, können diese auch ihre Aufgabe erfüllen und zur Stabilisierung gefährdeter Regionen beitragen. Der Aufbau von Sicherheitsstrukturen in den Brandherden des Terrorismus steht erst am Anfang und muss noch verbessert und verfeinert werden. Die Finanzkrise 2008/2009 ist für eine positive Entwicklung in dieser Richtung sicherlich nicht hilfreich gewesen. In wirtschaftlich schwierigen Zeiten liegt der Fokus der Politik auf den Problemen im Inland und ein teurer Auslandseinsatz in entlegenen

[410] Art. 42 Abs. 7, Konsolidierte Fassung des Vertrags über die Europäische Union, ABl. C 115/3 vom 9.5.2008.

[411] Zur Problematik ob ein Terroranschlag einen bewaffneten Anschlag darstellt, siehe Kapitel 6.3

[412] Art. 222 Abs. 1a, Konsolidierte Fassung des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union, ABl. C 115/47 vom 9.5.2008.

Gebieten der Erde ist für Politiker, deren Wiederwahl bevorsteht, vor der eigenen Bevölkerung nur schwer zu rechtfertigen. Trotzdem ist es wichtig, dass die EU ihr Engagement in solchen Regionen beibehält, denn nicht nur „Deutschland wird am Hindukusch verteidigt“[413], sondern die gesamte Europäische Union.

8.2 Conclusio

Die zentrale Bedrohung im Bereich Terrorismus für die Europäische Union als solche geht nach wie vor von der gewaltbereiten islamistischen Szene aus, wobei vor allem die neuen Entwicklungen des „Homegrown-Terrorism“ besonders beobachtet werden müssen. Bei der Bekämpfung des Terrorismus verfolgt die Union einen vielschichtigen Ansatz, der nicht nur wie bisher die gemeinsame Strafverfolgung, sondern insbesondere auch die gemeinsame Prävention ins Auge fasst. Die Union hat erkannt, dass Terrorismus auf sehr vielen Ebenen bekämpft werden muss, um Erfolge erzielen zu können. Dabei sind auch erste Versuche zu erkennen, den Terrorismus außerhalb Europas zu begegnen. Krisenherde wie der Nahe Osten oder Afghanistan, die den Nährboden für Terrorismus bilden, auf Dauer zu befrieden, stellt sich als große Herausforderung dar, die auch von der EU nicht alleine gelöst werden kann. Die Union darf außerdem nicht Gefahr laufen, bei dem Erlass neuer Regelungen die Umsetzung in das nationale Recht durch die Mitgliedstaaten aus den Augen zu verlieren. Die besten Maßnahmen können nicht fruchten, wenn keine einheitliche Wirkung innerhalb der Nationalstaaten erfolgt.

Ob die Europäische Union in Zukunft auf militärische Aktionen im Kampf gegen den Terrorismus setzen wird, bleibt schwierig zu beurteilen – die notwendigen Voraussetzungen scheinen aber dafür geschaffen worden zu sein: Man will sich zumindest die Option auf solch einen Einsatz nicht verbauen. Allerdings ist eine große Abschreckung durch den amerikanischen „War on Terror“ der Bush-Administration in Europa zu bemerken, der sich ebenfalls im Bereich der Grundrechte widerspiegelt. Der Einsatz im Irak und die großen Einschränkungen in Datenschutz- und in Freiheitsrechte haben in Europa zu einer Sensibilisierung für das Thema geführt. Die

[413] Peter Struck, ehemaliger deutscher Verteidigungsminister, zit. nach DIETL, Wilhelm/HIRSCHMANN, Kai/TOPHOVEN, Rolf, Das Terrorismuslexikon. Täter, Opfer, Hintergründe, Frankfurt am Main 2006, S. 317.

Vergemeinschaftung der polizeilichen Zusammenarbeit wird zweifelsohne große Verbesserungen in der internationalen Terrorismusbekämpfung bringen, allerdings bleibt die außen- und sicherheitspolitische Kooperation intergouvernemental. Für eine innere und äußere Herausforderung wie den Terrorismus wäre eine weiterführende Integration im sicherheitspolitischen Bereich daher notwendig und wünschenswert.

9. Anhang

9.1 Abkürzungsverzeichnis

AAA: Alianza Anticomunista Argentina

ABC-Waffen: Atomare, biologische und chemische Waffen

ABl: Amtsblatt

ADNS: Animal Disease Notification System

AnwBl: Anwaltsblatt

AQIM: Al-Qaeda al-Jihad fi Bilad al-Maghrib al-Islami

BGBl: Bundesgesetzblatt

BICHAT: Task Force on Biological and Chemical Agent Threats

BverfG: Bundesverfassungsgericht

CATS: Comité de l´article 36

CBRN-Terrorismus: Chemischer, biologischer, radiologischer und nuklearer Terrorismus

CEN: Europäisches Komitee für Normung

CIA: Central Intelligence Agency

COIN: Counterinsurgency

CTC: Counter-Terrorism-Committee

Ebd.: Ebenda

EEA: Einheitliche Europäische Akte

EG: Europäische Gemeinschaft

EGKS: Europäische Gemeinschaft für Kohle und Stahl

ELN: Ejército de Liberación Nacional

EPCIP: European Programme for Critical Infrastructure Protection

EPG: Europäische Politische Gemeinschaft

ESVP: Europäische Sicherheits- und Verteidigungspolitik

ETA: Euskadi Ta Askatasuna

EU: Europäische Union

EuGRZ: Europäische Grundrechte Zeitschrift

EUISS: EU Institute for Security Studies

EUROPHYT: European Network of Plant Health Information Systems

Europol: Europäisches Polizeiamt

EVG: Europäische Verteidigungsgemeinschaft

FARC: Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia

FAZ: Frankfurter Allgemeine Zeitung

GAL: Grupos Antiterroristas de Liberación

GASP: Gemeinsame Außen- und Sicherheitspolitik

GSPC: Groupe Salafiste pour la Prédication et le Combat

GSVP: Gemeinsame Sicherheits- und Verteidigungspolitik

Hrsg.: Herausgeber

IAEO: Internationale Atomenergieorganisation

IGO: Intergovernmental Organisation

IRA: Irish Republican Army

ISAF: International Security Assistance Force

ISI: Inter Services Intelligence

ISUK: Institut für Sicherheitspolitik

JBl: Juristenblatt

JI: Justiz und Inneres

KSZE: Konferenz über Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa

LTTE: Liberation Tigers of Tamil Eelam

MIC: Monitoring and Information Centre

NATO: North Atlantic Treaty Organization

NSS: National Security Strategy

OEF: Operation Enduring Freedom

OK: Organisierte Kriminalität

ÖMZ: Österreichische militärische Zeitschrift

OPEC: Organization of Petroleum Exporting Countries

OSZE: Organisation für Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa

PATRIOT Act: Uniting and Strengthening America by Providing Appropriate Tools Required to Intercept and Obstruct Terrorism Act of 2001

PKK: Partiya Karkerên Kurdistan

PLO: Palestine Liberation Organization

PNR: Passenger Name Record

PSI: Proliferation Security Initiative

RAF: Rote Armee Fraktion

RAPE: Rapid Exchange of Information System

RASFF: Rapid Alert System for Food and Feed

SHIFT: System to assist with the Health controls of Import of items of veterinary concern at Frontier imspection posts from Third countries

SIS: Schengener Informationssystem

SIS II: Schengener Informationssystem II

SITCEN: Situation Center

SWP: Stiftung Wissenschaft und Politik

TE-SAT: Terrorism Situation And Trend Report

TREVI: Terrorisme, Radicalisme, Extrémisme, Violence internationale

TTIU: Terrorist Threat Intelligence Unit

UWSA: United Wa State Army

Vgl.: Vergleiche

VIS: Visa Information System

WEU: Westeuropäische Union

9.2 Quellenverzeichnis

9.2.1 Verzeichnis der verwendeten Rechtsprechung

- BverfG, Urteil vom 18. Juli 2005, Aktenzeichen 2 BvR 2236/04
- Rechtssache T-284/08: Urteil des Gerichts erster Instanz vom 4. Dezember 2008 – People's Mojahedin Organization of Iran/Rat (Gemeinsame Außen- und Sicherheitspolitik – Gegen bestimmte Personen und Organisationen gerichtete restriktive Maßnahmen zur Bekämpfung des Terrorismus – Einfrieren von Geldern – Nichtigkeitsklage – Verteidigungsrechte – Gerichtliche Überprüfung), ABl C 019, vom 24.1.2009

9.2.2 Verzeichnis der verwendeten Verträge

- Genfer Konvention zur Verhütung und Bekämpfung von Terrorismus 1937
- Charta der Vereinten Nationen 1945
- Übereinkommen über strafbare und bestimmte andere an Bord von Luftfahrzeugen begangene Handlungen – Tokio 14.9.1963
- Übereinkommen zur Bekämpfung der widerrechtlichen Inbesitznahme von Luftfahrzeugen – Den Haag 16.12.1970
- Draft Convention for the Prevention and Punishment of Certain Acts of International Terrorism 1971
- Übereinkommen zur Bekämpfung widerrechtlicher Handlungen gegen die Sicherheit der Zivilluftfahrt – Montreal 23.9.1971
- Übereinkommen über die Verhütung, Verfolgung und Bestrafung von Straftaten gegen völkerrechtlich geschützte Personen einschließlich Diplomaten – New York 14.12.1973
- Europäisches Übereinkommen zur Bekämpfung des Terrorismus – Straßburg 27.1.1977
- Internationale Konvention gegen Geiselnahme – New York 17.12.1979

- Übereinkommen über den physischen Schutz von Kernmaterial – Wien 3.3.1980
- Protokoll zur Bekämpfung widerrechtlicher gewalttätiger Handlungen auf Flughäfen, die der internationalen Zivilluftfahrt dienen, in Ergänzung des Übereinkommens zur Bekämpfung widerrechtlicher Handlungen gegen die Sicherheit der Zivilluftfahrt – Montreal 24.2.1988
- Übereinkommen zur Bekämpfung widerrechtlicher Handlungen gegen die Sicherheit der Seeschifffahrt – Rom 10.3.1988
- Protokoll zur Bekämpfung widerrechtlicher Handlungen gegen die Sicherheit fester Plattformen, die sich auf dem Festlandsockel befinden – Rom 10.3.1988
- Übereinkommen über die Markierung von plastischen Sprengstoffen zum Zwecke des Aufspürens – Montreal 1.3.1991
- Vertrag über die Europäische Union EUV 1992
- Internationales Übereinkommen zur Bekämpfung terroristischer Bombenanschläge – New York 15.12.1997
- Internationales Übereinkommen zur Bekämpfung der Finanzierung des Terrorismus – New York 9.12.1999
- Protokoll zur Änderung des Europäischen Übereinkommens zur Bekämpfung des Terrorismus – Straßburg 15.5.2003
- Europäischer Verfassungsvertrag EVV 2004
- Internationale Konvention zur Unterdrückung von nuklearem Terrorismus – New York 13.5.2005
- Übereinkommen des Europarates zur Verhütung von Terrorismus – Warschau 16.5.2005
- Konvention des Europarates über Geldwäsche, Terrorismusfinanzierung sowie Ermittlung, Beschlagnahme und Einziehung von Erträgen aus Straftaten – Warschau 16.5.2005
- Vertrag über die Europäische Union („Lissabon-Vertrag“) 2007
- Vertrag über die Arbeitsweise der Europäischen Union 2009

9.2.3 Verzeichnis der verwendeten supra- und internationalen Rechtsakte

9.2.3.1 Verordnungen

- Verordnung (EG) Nr. 2580/2001 des Rates vom 27. Dezember 2001 über spezifische, gegen bestimmte Personen und Organisationen gerichtete restriktive Maßnahmen zur Bekämpfung des Terrorismus, ABl. L 344 vom 28.12.2001, S. 70–75
- Verordnung (EG) Nr. 881/2002 des Rates vom 27. Mai 2002 über die Anwendung bestimmter spezifischer restriktiver Maßnahmen gegen bestimmte Personen und Organisationen, die mit Osama bin Laden, dem Al-Qaida-Netzwerk und den Taliban in Verbindung stehen, ABl. L 139 vom 29.5.2002
- Verordnung (EG) Nr. 501/2009 des Rates vom 15. Juni 2009 zur Durchführung von Artikel 2 Absatz 3 der Verordnung (EG) Nr. 2580/2009 über spezifische, gegen bestimmte Personen und Organisationen gerichtete restriktive Maßnahmen zur Bekämpfung des Terrorismus und zur Aufhebung des Beschlusses 2009/62/EG, ABl. L 151 vom 16.6.2009

9.2.3.2 Rahmenbeschlüsse und Vorschläge für Rahmenbeschlüsse

- Vorschlag für einen Rahmenbeschluss des Rates zur Terrorismusbekämpfung vom 19.9.2001, ABl. C 332 E, KOM (2001) 501 vom 27.11.2001
- Rahmenbeschluss des Rates vom 13. Juni 2002 zur Terrorismusbekämpfung (2002/475/JI), ABl. L 164 vom 22.6.2002
- Vorschlag für einen Rahmenbeschluss des Rates zur Änderung des Rahmenbeschlusses 2002/475/JI zur Terrorismusbekämpfung der Kommission, {SEK(2007) 1424} {SEK(2007) 1425}, KOM (2007) 650 vom 6.11.2007
- Rahmenbeschluss 2008/919/JI des Rates vom 28. November 2008 zur Änderung des Rahmenbeschlusses 2002/475/JI zur Terrorismusbekämpfung, ABl L330 vom 9.12.2008, S. 21-23

9.2.3.3 Gemeinsame Standpunkte und Gemeinsame Maßnahmen

- Gemeinsame Maßnahme vom 15. Oktober 1996 − vom Rat aufgrund von Artikel K.3 des Vertrags über die Europäische Union angenommen − betreffend die Erstellung und Führung eines Verzeichnisses der besonderen Fähigkeiten und Fachkenntnisse auf dem Gebiet der Terrorismusbekämpfung, mit dem die Zusammenarbeit zwischen den Mitgliedstaaten der Europäischen Union bei der Terrorismusbekämpfung erleichtert werden soll (96/610/JI), ABl. L 273 vom 25.10.1996
- Gemeinsame Maßnahme vom 29. Juni 1998 - vom Rat aufgrund von Artikel K.3 des Vertrags über die Europäische Union angenommen - zur Einrichtung eines Europäischen Justitiellen Netzes (98/428/JI), ABl. L 191 vom 7.7.1998, S. 4–7
- Gemeinsame Maßnahme vom 21. Dezember 1998 – vom Rat aufgrund von Artikel K.3 des Vertrags über die Europäische Union angenommen – betreffend die Strafbarkeit der Beteiligung an einer kriminellen Vereinigung in den Mitgliedstaaten der Europäischen Union (98/733/JI), ABl. L 351 vom 29.12.1998, S. 1–3
- Gemeinsame Aktion 2007/501/GASP des Rates vom 16. Juli 2007 betreffend die Zusammenarbeit mit dem Centre africain d'études et de recherches sur le terrorisme im Rahmen der Durchführung der Strategie der Europäischen Union zur Terrorismusbekämpfung. ABl. L 185, vom 17.07.2007 S. 31-34
- Gemeinsamer Standpunkt 2009/468/GASP des Rates vom 15. Juni 2009 zur Aktualisierung des Gemeinsamen Standpunkts 2001/931/GASP über die Anwendung besonderer Maßnahmen zur Bekämpfung des Terrorismus und zur Aufhebung des Gemeinsamen Standpunkts 2009/67/GASP, ABl. L 151 vom 16.6.2009, S. 45–50

9.2.3.4 Beschlüsse und Empfehlungen des Rates

- Rechtsakt des Rates vom 26. Juli 1995 über die Fertigstellung des Übereinkommens über die Errichtung eines Europäischen Polizeiamtes (Europol-Übereinkommen), ABl. C 316 vom 27.11.1995, S.1-1
- Beschluss des Rates vom 3. Dezember 1998 zur Erteilung des Auftrags an Europol, sich mit Straftaten zu befassen, die im Rahmen von terroristischen Handlungen gegen Leben, körperliche Unversehrtheit

und persönliche Freiheit sowie gegen Sachen begangen wurden oder begangen werden könnten, ABl. C 26 vom 30.1.1999, S. 22–22

- Empfehlung des Rates vom 9. Dezember 1999 betreffend die Zusammenarbeit bei der Bekämpfung der Finanzierung von terroristischen Gruppierungen, ABl. C 373 vom 23.12.1999, S. 1-1
- Rat der Europäischen Union vom 23.10.2003, http://register.consilium.eu.int/pdf/de/03/st10/st10913-re06.de03.pdf (29.8.2009)
- Rechtsakt des Rates vom 6. Dezember 2005 betreffend eine Strategie für die externe Dimension der JI-Politik: Freiheit, Sicherheit und Recht im globalen Maßstab, 15446/05, JAI 488, RELEX 741, http://register.consilium.europa.eu/pdf/de/05/st15/st15446.de05.pdf (5.9.2010)

9.2.3.5 Berichte und Mitteilungen der Kommission

- Bericht der Kommission auf der Grundlage von Artikel 11 des Rahmenbeschlusses des Rates vom 13. Juni 2002 zur Terrorismusbekämpfung, {SEC(2004)688}, KOM (2004) 409 vom 8.6.2004
- Mitteilung der Kommission an den Rat und das Europäische Parlament – Schutz kritischer Infrastrukturen im Rahmen der Terrorismusbekämpfung, KOM (2004) 0702 vom 20.10.2004
- Mitteilung der Kommission an den Rat und das Europäische Parlament – Abwehrbereitschaft und Folgenbewältigung bei der Terrorismusbekämpfung, KOM (2004) 701 vom 20.10.2004
- Mitteilung der Kommission an den Rat und das Europäische Parlament – Abwehrbereitschaft und Folgenbewältigung bei der Terrorismusbekämpfung, KOM (2004) 701 vom 20.10.2004
- Mitteilung der Kommission an den Rat und das Europäische Parlament – Das Haager Programm: Zehn Prioritäten für die nächsten fünf Jahre. Die Partnerschaft zur Erneuerung Europas im Bereich der Freiheit, der Sicherheit und des Rechts, KOM (2005) 184 vom 10.5.2005
- Mitteilung der Kommission an das Europäische Parlament und an den Rat – Verstärkung der Terrorismusbekämpfung, KOM (2007) 649 vom 6.11.2007
- Mitteilung der Kommission an den Rat und das Europäische Parlament – Bericht über die Umsetzung des Haager Programms im Jahr

2007, {SEC(2008) 2048} {SEC(2008) 2049, KOM (2008) 373 vom 2.7.2008

9.2.3.6 Sonstige

- Übereinkommen aufgrund von Artikel K.3 des Vertrags über die Europäische Union über die Errichtung eines Europäischen Polizeiamts (Europol-Übereinkommen), ABl. C 316 vom 27.11.1995, *S. 2–32*
- Resolution des SicherheitsRates, Art. 4 (b), RES 1267/1999 vom 15.10.1999
- Strategie der Europäischen Union zur Terrorismusbekämpfung (14469/4/05), vom 30. November 2005.
- Arbeitsdokument der Kommissionsdienststellen - Begleitdokument zum Vorschlag für einen Rahmenbeschluss des Rates zur Änderung des Rahmenbeschlusses 2002/475/JI zur Terrorismusbekämpfung - Zusammenfassung der Folgenabschätzung, {SEK(2007) 1424}, KOM (2007) 650 vom 6.11.2007
- Protokoll zur Änderung des Europäischen Übereinkommens zur Bekämpfung des Terrorismus, http://conventions.coe.int/Treaty/GER/Treaties/Html/190.htm, (29.8.2009)

9.2.4 Sonstige Dokumente

- Verfassungsschutzbericht des Österreichischen Bundesministeriums für Inneres 2008
- Verfassungsschutzbericht des Österreichischen Bundesministeriums für Inneres 2009
- EU-Terrorism Situation and Trend Report 2009 von Europol http://www.europol.europa.eu/index.asp?page=publications&language= (29.8.2009)

9.2.5 Literatur

- ABOU-EL-WAFA, Ahmed, Egypt, in: ALEXANDER, Yonah (Hrsg.), Counterterrorism Strategies. Successes and Failures of Six Nations, Washington 2006, S. 127-151.
- ADAM, Rudolf, Prävention und moderne Terrorismusformen, in: VON

KNOP, Katherina/NEISSER, Heinrich/VAN CREFELD, Martin (Hrsg.), Counterin Modern Terrorism. History, Current Issues and Future Threats (2. Internationale Sicherheitskonferenz), Bielefeld 2005

- ALEXANDER, Yonah, Counterterrorism Strategies: Summary and Conclusions, in: ALEXANDER, Yonah (Hrsg.), Counterterrorism Strategies. Successes and Failures of Six Nations, Washington 2006
- ALEXANDER, Yonah, United States, in: ALEXANDER, Yonah (Hrsg.), Counterterrorism Strategies. Successes and Failures of Six Nations, Washington 2006
- APFELKNAB, Egbert, Österreich und die neuen Bedrohungen. Internationaler Terror, Sicherheit für Österreich, Bundesheer ist gefordert, Wien 2001
- ASMUSSEN, Jan, Die Hisbollah und der Libanon ein Jahr nach dem Krieg, in: Institut für Sicherheitspolitik an der Universität Kiel (ISUK) (Hrsg.), Jahrbuch Terrorismus 2007/2008, Leverkusen 2008
- AZANI, Eithan, Hizballah Terror Organization of Global Reach, in: VON KNOP, Katherina/NEISSER, Heinrich/VAN CREFELD, Martin (Hrsg.), Counterin Modern Terrorism. History, Current Issues and Future Threats (2. Internationale Sicherheitskonferenz), Bielefeld 2005
- BADIOU, Alain, Philosophische Überlegungen zu den jüngsten Ereignissen, in: BAECKER, Dirk/KRIEG, Peter/SIMON, Fritz B. (Hrsg.), Terror im System. Der 11. September und die Folgen, Heidelberg 2002
- BAUER, Michael/ALGIERI, Franco, Viel erreicht, aber noch viel zu tun: Die Vielschichtigkeit europäischer Maßnahmen zur Bekämpfung des Terrorismus, in: MÜLLER, Erwin/SCHNEIDER, Patricia (Hrsg.), Die Europäische Union im Kampf gegen den Terrorismus: Sicherheit vs. Freiheit? Baden-Baden 2006
- BAUMANN, Marcel M., Zum Begriff des „Terrorismus“ - Überlegungen zur aktuellen Debatte, in: LEIDENMÜHLER, Franz (Hrsg.), Krieg gegen Terror? Konsequenzen für das 21. Jahrhundert, Idstein 2003
- BECKMANN, Ulrike, Das Trauma des 11. Septembers, in: KÜMMEL, Gerhard/COLLER, Sabine (Hrsg.), Asymmetrische Konflikte und Terrorismusbekämpfung – Prototypen zukünftiger Kriege, Baden-Baden 2003
- BENDA, Richard/GABRIEL, Ingrid, Terror rot/weiss/rot, Zürich 1989

- BENDIEK, Annegret, Die Terrorismusbekämpfung der EU: Schritte zu einer kohärenten Netzwerkpolitik. SWP-Studie, August 2006, http://www.swp-berlin.org/produkte/diskussionspapier.php?PHPSESSID=3ab5ccb6ce34d571e076df1aeb01ab7c&id=6136. (23.8.2009)
- BEYER, Andreas/LITTY, Philip, Pakistan 2007 – Wechselwirkung zwischen Innenpolitik und Terrorismus, in: Institut für Sicherheitspolitik an der Universität Kiel (ISUK) (Hrsg.), Jahrbuch Terrorismus 2007/2008, Leverkusen 2008
- BIDDLE, Stephen, Kein Abzug aus Afghanistan. Denn er wäre der größte außenpolitische Fehler der Neuzeit, Internationale Politik Juli/August 2009
- BRAUMANDL, Wolfgang/DESBALMES, Christian, Nachrichtendienstliche Kooperation der EU im Kampf gegen den Terrorismus. Eine Bestandaufnahme 2006, Wien 2007
- BROK, Elmar, Die spezifisch europäische Verteidigungspolitik und -planung, EU und Mitgliedstaaten im selben Boot, in ÖMZ 6/2005, S. 731.
- BUBNOFF, Eckhart von, Terrorismusbekämpfung – eine weltweite Herausforderung, NJW 2002, 2672. http://beck-online.beck.de/default.aspx?vpath=bibdata%2Fzeits%2FNJW%2F2002%2Fcont%2FNJW.2002.2672.1.htm (29.8.2009)
- CALLIESS, Christian, Die Europäisierung der Staatsaufgabe Sicherheit unter den Rahmenbedingungen des freiheitlichen Rechtsstaats, in: MÜLLER, Erwin/SCHNEIDER, Patricia (Hrsg.), Die Europäische Union im Kampf gegen den Terrorismus: Sicherheit vs. Freiheit? Baden-Baden 2006, S. 96.
- CHANDLER, Michael E. G., The Intricacies of Funding the al-Qaida Network, in: VON KNOP, Katherina/NEISSER, Heinrich/VAN CREFELD, Martin (Hrsg.), Counterin Modern Terrorism. History, Current Issues and Future Threats (2. Internationale Sicherheitskonferenz), Bielefeld 2005
- DAHME, Gudrun, Terrorismusbekämpfung durch Wirtschaftssanktionen, Witten 2007
- Deutsche Bundesregierung, Dokumentation der Bundesregierung zur Entführung von Hanns Martin Schleyer: Ereignisse und Entscheidungen

im Zusammenhang mit der Entführung von Hanns Martin Schleyer und der Lufthansa-Maschine „Landshut“, München 1977

- DIETL, Wilhelm/HIRSCHMANN, Kai/TOPHOVEN, Rolf, Das Terrorismuslexikon. Täter, Opfer, Hintergründe, Frankfurt am Main 2006
- DOMBROWSKY, Wolf R., Terrorismus und Freiheitsrechte, in: MÜLLER, Erwin/SCHNEIDER, Patricia (Hrsg.), Die Europäische Union im Kampf gegen den Terrorismus: Sicherheit vs. Freiheit? Baden-Baden 2006
- EICHER, Clemens, Terrorismus und Aufstandsbekämpfung: Ein systematischer Überblick über den Objektbereich, in: ÖMZ 2/2009, Wien
- EICHHORST, Kristina, Sri Lanka 2007: Eskalation der Gewalt, in: Institut für Sicherheitspolitik an der Universität Kiel (ISUK) (Hrsg.), Jahrbuch Terrorismus 2007/2008, Leverkusen 2008,
- EICHHORST, Kristina/AHLERS, Holger/GRUBITZSCH, Florian, Der Afghanistaneinsatz der Bundeswehr – die deutsche Debatte, in: Institut für Sicherheitspolitik an der Universität Kiel (ISUK) (Hrsg.), Jahrbuch Terrorismus 2007/2008, Leverkusen 2008
- EIS, Hanne C., Der Europäische Haftbefehl und seine Umsetzung in deutsches Recht, in: MÜLLER, Erwin/SCHNEIDER, Patricia (Hrsg.), Die Europäische Union im Kampf gegen den Terrorismus: Sicherheit vs. Freiheit? Baden-Baden 2006
- ELLINGER, Alfred, Terror und Terrorabwehr, Eisenstadt 1990
- ENDERWITZ, Sandra/HAARDT, Martina, Der nordirische Friedensprozess: Ein Beispiel erfolgreicher Terrorismusbekämpfung?, in: Institut für Sicherheitspolitik an der Universität Kiel (ISUK) (Hrsg.), Jahrbuch Terrorismus 2007/2008, Leverkusen 2008
- EUBANK, Lee/WEINBERG, Leonard, Does Democracy Encourage Terrorism? in: Terrorism and Political Violence, 6 (4)/1994
- FEICHTINGER, Walter, Ein Jahr „Krieg gegen Terror“ in Afghanistan, ÖMZ 2/2003, http://www.bmlv.gv.at/omz/ausgaben/artikel.php?id=97
- FRANKEN, Mark, Welche Polizeiaufgaben kann Militär übernehmen? Wien 2006, Büro für Sicherheitspolitik, http://www.bundesheer.at/wissen-forschung/publikationen/publikation.php?id=289 (31.8.2009)
- FRATTINI, Franco, Internal and External Dimension of Fighting

Terrorism, in: MÜLLER, Erwin/SCHNEIDER, Patricia (Hrsg.), Die Europäische Union im Kampf gegen den Terrorismus: Sicherheit vs. Freiheit? Baden-Baden 2006

- FREUDENBERG, Dirk, Herausforderung Terrorismus, ÖMZ 3/2005, http://www.bmlv.gv.at/omz/ausgaben/artikel.php?id=300, (15.8.2009)
- GANOR, Boaz, Transition from „International Cooperation" to a „Joint Counterterrorism Campaign", in: VON KNOP, Katherina/NEISSER, Heinrich/VAN CREFELD, Martin (Hrsg.), Counterin Modern Terrorism. History, Current Issues and Future Threats (2. Internationale Sicherheitskonferenz), Bielefeld 2005
- GÄRTNER, Heinz, Robin Hood vs. Osama bin Laden: Rebellen, Freiheitskämpfer, Terroristen, in: HAUSER, Gunther/BRETTNER-MESSLER, Gerald (Hrsg.), Sicherheit und Recht zu Beginn des 21. Jahrhunderts, Wien 2007
- GIESSMANN, Hans J., Die Donquichotterie der Bekämpfung von Terror mit militärischen Mitteln, in: MÜLLER, Erwin/SCHNEIDER, Patricia (Hrsg.), Die Europäische Union im Kampf gegen den Terrorismus: Sicherheit vs. Freiheit? Baden-Baden 2006
- GLAESSNER, Gert-Joachim, Sicherheit durch Integration? Nationale und europäische Politik im Spannungsfeld von Sicherheit und Freiheit, in: MÜLLER, Erwin/SCHNEIDER, Patricia (Hrsg.), Die Europäische Union im Kampf gegen den Terrorismus: Sicherheit vs. Freiheit? Baden-Baden 2006
- GRYGIEL, Jakub, Der Reiz der Staatenlosigkeit, Internationale Politik Juli/August 2009
- GUTSCHKER, Thomas, Treibstoff für Terrorismus. Am Hindukusch tobt ein Opiumkrieg, doch Deutschland schaut weg, Internationale Politik Juli/August 2009
- HANNING, August, Die Rolle des Bundesnachrichtendienstes bei der Aufklärung des Internationalen Terrorismus, in: VON KNOP, Katherina/NEISSER, Heinrich/VAN CREFELD, Martin (Hrsg.), Counterin Modern Terrorism. History, Current Issues and Future Threats (2. Internationale Sicherheitskonferenz), Bielefeld 2005
- HAUSER, Gunther, Das europäische Sicherheits- und Verteidigungssystem und seine Akteure, Wien 2008

- HAUSER, Gunther, Europa und der Kampf gegen den Terrorismus, in: HAUSER, Gunther/BRETTNER-MESSLER, Gerald (Hrsg.), Sicherheit und Recht zu Beginn des 21. Jahrhunderts, Wien 2007,
- HERREN, Eric, Tools for Countering Future Terrorism, in: VON KNOP, Katherina/NEISSER, Heinrich/VAN CREFELD, Martin (Hrsg.), Counterin Modern Terrorism. History, Current Issues and Future Threats (2. Internationale Sicherheitskonferenz), Bielefeld 2005
- HIRSCH, Burkhard, Terrorbekämpfung und Bürgerrechte, in: MÜLLER, Erwin/SCHNEIDER, Patricia (Hrsg.), Die Europäische Union im Kampf gegen den Terrorismus: Sicherheit vs. Freiheit? Baden-Baden 2006
- HOFFMANN-RIEM, Wolfgang, Freiheit und Sicherheit im Angesicht terroristischer Anschläge, in: MÜLLER, Erwin/SCHNEIDER, Patricia (Hrsg.), Die Europäische Union im Kampf gegen den Terrorismus: Sicherheit vs. Freiheit? Baden-Baden 2006
- HUMMER, Waldemar, Sicherheit auf regionaler Ebene – die europäische Sicherheitsstruktur, in: HUMMER, Waldemar (Hrsg.), Sicherheit und Terrorismus, Frankfurt 2005
- HUNTINGTON, Samuel, The clash of civilizations? Foreign Affairs, New York 1996
- JAECKER, Tobias, Antisemitische Verschwörungstheorien nach dem 11. September, Münster 2004
- JOHNSON, Thomas H./RUSSELL, James A., A Hard Day´s Night? The United States and the Global War on Terrorism, in: VON KNOP, Katherina/NEISSER, Heinrich/VAN CREFELD, Martin (Hrsg.), Counterin Modern Terrorism. History, Current Issues and Future Threats (2. Internationale Sicherheitskonferenz), Bielefeld 2005
- KAHL, Martin, Die Anti-Terrorismus-Politik der EU und der Schutz der Außengrenzen, in: MÜLLER, Erwin/SCHNEIDER, Patricia (Hrsg.), Die Europäische Union im Kampf gegen den Terrorismus: Sicherheit vs. Freiheit? Baden-Baden 2006
- KALDOR, Mary, Neue und alte Kriege, Frankfurt 2000.
- KAUFMANN, Sylvia-Yvonne, Das Europäische Parlament und die polizeiliche und justizielle Zusammenarbeit in Strafsachen anhand von Fallbeispielen, in: MÜLLER, Erwin/SCHNEIDER, Patricia (Hrsg.),

Die Europäische Union im Kampf gegen den Terrorismus: Sicherheit vs. Freiheit? Baden-Baden 2006

- KNELANGEN, Wilhelm, Die innen- und justizpolitische Zusammenarbeit der EU und die Bekämpfung des Terrorismus, in: MÜLLER, Erwin/SCHNEIDER, Patricia (Hrsg.), Die Europäische Union im Kampf gegen den Terrorismus: Sicherheit vs. Freiheit? Baden-Baden 2006
- KRAUSE, Joachim, Terrorismus im Jahre 2007: Die Bedrohung bleibt auf hohem Niveau, in: Institut für Sicherheitspolitik an der Universität Kiel (ISUK) (Hrsg.), Jahrbuch Terrorismus 2007/2008, Leverkusen 2008
- KRUCHEM, Thomas, Ein Volk hinter Stacheldraht. Sri Lanka nach der vorläufigen Niederlage der Tamil Tigers, Internationale Politik Juli/August 2009
- KULIKOV, Anatolji S., Russian Prospectives, International Terrorism Today, Retaliatory Measures, in: VON KNOP, Katherina/NEISSER, Heinrich/VAN CREFELD, Martin (Hrsg.), Counterin Modern Terrorism. History, Current Issues and Future Threats (2. Internationale Sicherheitskonferenz), Bielefeld 2005
- KÜMMEL, Gerhard, Chamäleon Krieg: Die Diversifizierung des Kriegsbildes und ihre Folgen für die Streitkräfte, in: KÜMMEL, Gerhard/COLLMER, Sabine (Hrsg.), Asymmetrische Konflikte und Terrorismusbekämpfung – Prototypen zukünftiger Kriege, Baden-Baden 2003
- LACOSTE, Ilse, Die Europäische Terrorismus-Konvention. Eine Untersuchung des Europäischen Übereinkommens zur Bekämpfung des Terrorismus vom 27. Januar 1977 im Vergleich mit ähnlichen internationalen Abkommen und unter Berücksichtigung des schweizerischen Rechts, Zürich 1982
- LANZ, Stephanie, Terrorism in Austria after the second world war, gedr. Dipl. Geschichtliche Fakultät der Universität Wien, Wien 1994
- LAQUEUR, Walter, Die globale Bedrohung. Neue Gefahren des Terrorismus, Himberg 2001
- LEUTHEUSSER-SCHNARRENBERGER, Sabine, Gefährdet der Terrorismus den liberalen Verfassungsstaat?, in: VON KNOP, Katherina/NEISSER, Heinrich/VAN CREFELD, Martin (Hrsg.), Counterin Modern Terrorism. History, Current Issues and Future Threats (2. Internationale

Sicherheitskonferenz), Bielefeld 2005

- LÖCKINGER, Georg, Terrorismus, Terrorismusabwehr, Terrorismusbekämpfung. Einführung in das Fachgebiet, Methodik und Ergebnis einer Terminologiearbeit in den Sprachen Deutsch und Englisch, Wien 2005
- LORZ, Ralph Alexander/MAMMEN, Lars, Die Bedeutung multilateraler Konventionen für das Vorgehen gegen den internationalen Terrorismus, in: VON KNOP, Katherina/NEISSER, Heinrich/VAN CREFELD, Martin (Hrsg.), Counterin Modern Terrorism. History, Current Issues and Future Threats (2. Internationale Sicherheitskonferenz), Bielefeld 2005
- MADER, Hubert M./ MICEWSKI Edwin R./WIESER Andreas B., Terror und Terrorismus. Ideengeschichte und philosophischethische Reflexionen, ÖMZ 2/2002, http://www.bmlv.gv.at/omz/ausgaben/artikel.php?id=73: (15.8.2009)
- MANINGER, Stephan, Die Rolle von Kultur in der Dynamik und der Bekämpfung von Terrorismus, in: VON KNOP, Katherina/NEISSER, Heinrich/VAN CREFELD, Martin (Hrsg.), Counterin Modern Terrorism. History, Current Issues and Future Threats (2. Internationale Sicherheitskonferenz), Bielefeld 2005
- MARGALIT, Avishai/WALZER, Michael, Völkerrecht im asymmetrischen Krieg. Oder: Wie bekämpft man Terroristen und schützt Zivilisten? Internationale Politik Juni 2009
- MENDIS, Vernon L. B., Sri Lanka, in: ALEXANDER, Yonah (Hrsg.), Counterterrorism Strategies. Successes and Failures of Six Nations, Washington 2006
- MERLO, Germana Tappero/MARCHISIO, Sergio, Italy, in: ALEXANDER, Yonah (Hrsg.), Counterterrorism Strategies. Successes and Failures of Six Nations, Washington 2006
- MICHELS, Carsten, Pakistan: Die Federally Administered Tribal Areas (FATA) als Rückzugsraum des transnationalen Terrorismus, in: Institut für Sicherheitspolitik an der Universität Kiel (ISUK) (Hrsg.), Jahrbuch Terrorismus 2007/2008, Leverkusen 2008
- MÜLLER, Erwin/SCHNEIDER, Patricia, Einführung, in: MÜLLER, Erwin/SCHNEIDER, Patricia (Hrsg.), Die Europäische Union im Kampf gegen den Terrorismus: Sicherheit vs. Freiheit? Baden-Baden 2006

- MURTHY, C. S. R., The U.N. Counter-Terrorism Committee: An Institutional Analysis, in: Institut für Sicherheitspolitik an der Universität Kiel (ISUK) (Hrsg.), Jahrbuch Terrorismus 2007/2008, Leverkusen 2008
- MURTHY, C. S. R., The U.N. Counter-Terrorism Committee: An Institutional Analysis, in: Institut für Sicherheitspolitik an der Universität Kiel (ISUK) (Hrsg.), Jahrbuch Terrorismus 2007/2008, Leverkusen 2008
- MURY, Gilbert, Schwarzer September: Analysen, Aktionen u. Dokumente, Berlin 1974
- NEISSER, Heinrich, Maßnahmen der Europäischen Union zur Terrorismus-Abwehr, in: VON KNOP, Katherina/NEISSER, Heinrich/VAN CREFELD, Martin (Hrsg.), Counterin Modern Terrorism. History, Current Issues and Future Threats (2. Internationale Sicherheitskonferenz), Bielefeld 2005
- NETANYAHU, Benjamin, Der neue Terror. Wie die demokratischen Staaten den Terrorismus bekämpfen können, New York 1995
- NEUMANN, Peter R., Innere Sicherheit in Großbritannien. Die Reaktionen auf den Juni 2007, in: Institut für Sicherheitspolitik an der Universität Kiel (ISUK) (Hrsg.), Jahrbuch Terrorismus 2007/2008, Leverkusen 2008
- NITSCHKE, Peter, Das PNR-Abkommen zwischen EU und den USA: Eine transatlantische (innere) Sicherheitsarchitektur, in: Institut für Sicherheitspolitik an der Universität Kiel (ISUK) (Hrsg.), Jahrbuch Terrorismus 2007/2008, Leverkusen 2008
- ORTH, Andrea, Terrorismus am Beispiel des OPEC-Überfalls 1975 in Wien, gedr. Dipl. Grund- und Integrativwissenschaftliche Fakultät der Universität Wien, Wien 1991
- PALNSTEINER, Christina/SCHWARZ, Alexandra, Medienereignis Terror – eine inhaltsanalytische Untersuchung der printmedialen Berichterstattung Österreichs über die Terroranschläge vom 11. September 2001, gedr. Dipl. der Fakultät für Human- und Sozialwissenschaften der Universität Wien, Wien 2004
- PARMENTIER, Guillaume, France, in: ALEXANDER, Yonah (Hrsg.), Counterterrorism Strategies. Successes and Failures of Six Nations, Washington 2006,

- PIEPER, Stephan Nicolaus, Völkerrechtliche Aspekte der internationalen Terrorismusbekämpfung, gedr. Diss. der Fakultät für Sozialwissenschaften der Universität der Bundeswehr München, Berlin 2004
- POLLI, Gert Rene/GRIDLING, Peter, Der 11. September und seine Auswirkungen auf die Terrorismusbekämpfung, aus der Perspektive der Staatspolizei und des Staatsschutzes, in: ÖMZ 4/2002
- PROBST, Peter S., How to Counter the Global Jihadists, in: VON KNOP, Katherina/NEISSER, Heinrich/VAN CREFELD, Martin (Hrsg.), Counterin Modern Terrorism. History, Current Issues and Future Threats (2. Internationale Sicherheitskonferenz), Bielefeld 2005
- RAMELSBERGER, Annette, Der deutsche Djihad, Berlin 2008
- REITER, Erich, Krieg gegen den Terrorismus, in: LEIDENMÜHLER, Franz (Hrsg.), Krieg gegen Terror? Konsequenzen für das 21. Jahrhundert, Idstein 2003
- RID, Thomas/HECKER, Marc, Virtueller Erfolg. Terrorismus- und Aufstandsbekämpfung im 21. Jahrhundert, Internationale Politik Juli/August 2009
- RINKE, Andreas, Metamorphose der Geopolitik, Internationale Politik Juni 2009
- ROITHNER, Thomas, Die Militarisierung der EU und ihre Auswirkungen auf die globale Sicherheit, in: LEIDENMÜHLER, Franz (Hrsg.), Krieg gegen Terror? Konsequenzen für das 21. Jahrhundert, Idstein 2003
- ROSENOW, Patrick, Strategien und Taktiken des transnationalen Terrorismus – neue Entwicklungen, in: Institut für Sicherheitspolitik an der Universität Kiel (ISUK) (Hrsg.), Jahrbuch Terrorismus 2007/2008, Leverkusen 2008
- ROTTER, Manfred, Sicherheitspolitische Konsequenzen des 11. September 2001, in: LEIDENMÜHLER, Franz (Hrsg.), Krieg gegen Terror? Konsequenzen für das 21. Jahrhundert, Idstein 2003
- RUFFERT, Matthias, Terrorismusbekämpfung zwischen Selbstverteidigung und kollektiver Sicherheit, ZRP 2002
- RUPRECHT, René, Europäische Terrorismusbekämpfung nach dem 11. September 2001 und deren Auswirkungen auf das österreichische Strafrecht, gedr. Master These Donau-Universität Krems, Krems 2004

- SAGEMAN, Marc, Jihadi Networks of Terror, in: VON KNOP, Katherina/NEISSER, Heinrich/VAN CREFELD, Martin (Hrsg.), Counterin Modern Terrorism. History, Current Issues and Future Threats (2. Internationale Sicherheitskonferenz), Bielefeld 2005
- SAUER, Birgit, „Clash of Civilisations". Eine Theorie sucht ihre Empirie, in: LEIDENMÜHLER, Franz (Hrsg.), Krieg gegen Terror? Konsequenzen für das 21. Jahrhundert, Idstein 2003
- SCHÄTZ, Alfred, Der transnationale Terrorismus nach dem 11. September. Sicherheitspolitische und nachrichtendienstliche Konsequenzen, ÖMZ 3/2002, http://www.bmlv.gv.at/omz/ausgaben/artikel.php?id=89 (15.8.2009)
- SCHEPER, Benedikt S., Spanien und die ETA – eine unendliche Geschichte?, in: Institut für Sicherheitspolitik an der Universität Kiel (ISUK) (Hrsg.), Jahrbuch Terrorismus 2007/2008, Leverkusen 2008
- SCHMITT, Michael N., Counter-Terrorism and the Use of Force in International Law, in: The Marshall Center Papers, No. 5, Garmisch-Partenkirchen 2002
- SCHNECKENER, Ulrich, Germany, in: ALEXANDER, Yonah (Hrsg.), Counterterrorism Strategies. Successes and Failures of Six Nations, Washington 2006
- SCHÖFBÄNKER, Georg, Die „Bush-Doktrin". Der Versuch der Neuordnung der Welt unter George Walker Bush, dem Jüngeren, in: LEIDENMÜHLER, Franz (Hrsg.), Krieg gegen Terror? Konsequenzen für das 21. Jahrhundert, Idstein 2003
- SCHROEDER, Robin, Die Entwicklung der Sicherheitslage im Irak – Grund zur Hoffnung, in: Institut für Sicherheitspolitik an der Universität Kiel (ISUK) (Hrsg.), Jahrbuch Terrorismus 2007/2008, Leverkusen 2008
- SCHROEDER, Werner, Rechtsfragen der „Verschmelzung" der WEU mit der EU, in: HUMMER (Hrsg.), Sicherheit und Terrorismus, Frankfurt 2005
- SHARFMAN, Peter J., Information Sharing in Support of Strategic Intelligence, in: VON KNOP, Katherina/NEISSER, Heinrich/VAN CREFELD, Martin (Hrsg.), Counterin Modern Terrorism. History, Cur-

rent Issues and Future Threats (2. Internationale Sicherheitskonferenz), Bielefeld 2005

- SIMHANDL, Katrin, Samuel Huntingtons Prognose eines Zusammenpralls der Kulturen. Die internationale Sicherheitslage zu Beginn des 21. Jahrhunderts, in: LEIDENMÜHLER, Franz (Hrsg.), Krieg gegen Terror? Konsequenzen für das 21. Jahrhundert, Idstein 2003
- SIMON, Fritz B., Was ist Terrorismus? Versuch einer Definition, in: BAECKER, Dirk/KRIEG, Peter/SIMON, Fritz B. (Hrsg.), Terror im System. Der 11. September und die Folgen, Heidelberg 2002
- SINAI, Joshua, Forecasting Terrorists´Warfare: „Conventional" to CBRN, in: VON KNOP, Katherina/NEISSER, Heinrich/VAN CREFELD, Martin (Hrsg.), Counterin Modern Terrorism. History, Current Issues and Future Threats (2. Internationale Sicherheitskonferenz), Bielefeld 2005
- SINAI, Joshua, Terrorism and Germany: the Threat and the Response, in: VON KNOP, Katherina/NEISSER, Heinrich/VAN CREFELD, Martin (Hrsg.), Counterin Modern Terrorism. History, Current Issues and Future Threats (2. Internationale Sicherheitskonferenz), Bielefeld 2005
- STEHR, Michael, Chaos am Horn von Afrika, Internationale Politik, Juni 2009
- STEINBERG, Guido, Die Wiederkehr von al-Qaida, in: Institut für Sicherheitspolitik an der Universität Kiel (ISUK) (Hrsg.), Jahrbuch Terrorismus 2007/2008, Leverkusen 2008
- SUPPAN, Arnold, Zur Geschichte Südkärntens. Aus der Perspektive einer zweisprachigen Region, in: PANDEL, Martin/POLZER-SRIENZ, Mirjam/POLZER, Miroslav, EuGRZ 2002
- TIBI, Bassam, „Countering Terrorism" als Krieg der Weltanschauungen. Der djihadistische Terrorismus als eine neue totalitäre Herausforderung an die europäische Demokratie, in: VON KNOP, Katherina/NEISSER, Heinrich/VAN CREFELD, Martin (Hrsg.), Counterin Modern Terrorism. History, Current Issues and Future Threats (2. Internationale Sicherheitskonferenz), Bielefeld 2005
- TOMUSCHAT Christian, Internationale Terrorismusbekämpfung als Herausforderung für das Völkerrecht, DÖV 2006

- TOPHOVEN, Rolf, Die perfide Waffe der Terroristen: Selbstmordterrorismus, in: HAUSER, Gunther/BRETTNER-MESSLER, Gerald (Hrsg.), Sicherheit und Recht zu Beginn des 21. Jahrhunderts, Wien 2007
- TOZZER, Kurt, Todesfalle Politik: vom OPEC-Überfall bis zum Sekyra-Selbstmord, St. Pölten/Wien 1999
- TRAWNICEK, Werner/LEPUSCHITZ, Michael, Das neue österreichische Sicherheitspolizeigesetz. „Lauschangriff" und Rasterfahndung, Wien 1998
- UHRLAU, Ernst, Cooperation between National and International Security Services in Countering Global Terrorism, in: VON KNOP, Katherina/NEISSER, Heinrich/VAN CREFELD, Martin (Hrsg.), Counterin Modern Terrorism. History, Current Issues and Future Threats (2. Internationale Sicherheitskonferenz), Bielefeld 2005
- UNGER, Walter, Cyber-Angriffe gegen Estland – Lehren für Österreich, in: ÖMZ 1/2009, S. 53
- VAN CREFELD, Martin, On Counterinsurgency, in: VON KNOP, Katherina/NEISSER, Heinrich/VAN CREFELD, Martin (Hrsg.), Counterin Modern Terrorism. History, Current Issues and Future Threats (2. Internationale Sicherheitskonferenz), Bielefeld 2005
- VETSCHERA, Heinz, Die militärische Dimension im „Neuen Terrorismus", in: HAUSER, Gunther/BRETTNER-MESSLER, Gerald (Hrsg.), Sicherheit und Recht zu Beginn des 21. Jahrhunderts, Wien 2007
- VOIGT, Susanne, Der EU-Rahmenbeschluss zur Terrorismusbekämpfung – ein wirksames Mittel der Terrorabwehr?, in: MÜLLER, Erwin/SCHNEIDER, Patricia (Hrsg.), Die Europäische Union im Kampf gegen den Terrorismus: Sicherheit vs. Freiheit? Baden-Baden 2006
- VOLZ, Markus, Extraterritoriale Terrorismusbekämpfung, Berlin 2007
- VON KNOP, Katharina, Algerien – ein neuer Schwerpunkt von al-Qaida?, in: Institut für Sicherheitspolitik an der Universität Kiel (ISUK) (Hrsg.), Jahrbuch Terrorismus 2007/2008, Leverkusen 2008, S. 123.
- VON KNOP, Katharina, The Power Resources of al-Qaeda and its Affiliates, in: VON KNOP, Katherina/NEISSER, Heinrich/VAN CREFELD, Martin (Hrsg.), Counterin Modern Terrorism. History, Current Issues and Future Threats (2. Internationale Sicherheitskonferenz), Bielefeld 2005, S. 31.

- WAGNER, Wolfgang, Europäisierung der Polizeiarbeit ohne Europäisierung von Grundrechtsschutz und parlamentarischer Kontrolle?, in: MÜLLER, Erwin/SCHNEIDER, Patricia (Hrsg.), Die Europäische Union im Kampf gegen den Terrorismus: Sicherheit vs. Freiheit? Baden-Baden 2006
- WAGNSOMMER, Christian, Terrorismus – theologische Aspekte, in: HAUSER, Gunther/BRETTNER-MESSLER, Gerald (Hrsg.), Sicherheit und Recht zu Beginn des 21. Jahrhunderts, Wien 2007, S. 88.
- WALDMANN, Peter, Terrorismus. Provokation der Macht, München 1998
- WEIMANN, Gabriel, Terror Online: How do Terrorists use the Internet?, in: VON KNOP, Katherina/NEISSER, Heinrich/VAN CREFELD, Martin (Hrsg.), Counterin Modern Terrorism. History, Current Issues and Future Threats (2. Internationale Sicherheitskonferenz), Bielefeld 2005
- WEISS, Ingrid, Der sich dem Terror stellte. Vom Wiener OPEC-Überfall zum Terrorismus der Gegenwart, Wien 2004
- WILSON, Stephanie, No better Friend, No worse Enemy – First Do No Harm. Maxime und Probleme der „Petraeus Doktrin", in: Institut für Sicherheitspolitik an der Universität Kiel (ISUK) (Hrsg.), Jahrbuch Terrorismus 2007/2008, Leverkusen 2008
- WÖRDEMANN, Franz, Mobilität, Technik und Kommunikation als Strukturelemente des Terrorismus, in: FUNKE, Manfred (Hrsg.), Terrorismus. Untersuchungen zur Struktur und Strategie revolutionärer Gewaltpolitik, Frankfurt am Main 1977
- ZEDER, Fritz, Der Europäische Haftbefehl: Das Ende der Auslieferung in der EU?, AnwBl 2003, S. 376; FUCHS, Helmut, Europäischer Haftbefehl und Staaten-Souveränität, JBl 2003

9.2.6 Tageszeitungen

- Frankfurter Allgemeine Zeitung, 27.7.2006, S. 3.
- Die Presse, 21.3.2009, S. 1 „EU plant den ‚digitalen Tsunami'"
- Die Presse, 19.6.2009, S. 5 „Wird Jemen das neue Afghanistan?"
- Die Presse, 23.6.2009, S. 3 „Al-Qaida will Pakistans Atomwaffen"
- Die Presse, 3.8.2009, S. 1 „Europas schwache Sicherheit"

9.2.7 Internetquellen

- http://europa.eu/scadplus/leg/de/lvb/r00004.htm (27.4.2009)
- http://europa.eu/scadplus/leg/de/lvb/r00004.htm (27.4.2009)
- http://www.un.org/french/terrorism/instruments.shtml (27.5.2009)
- http://www.unis.unvienna.org/unis/de/library_20040514.html?print (27.5.2009)
- http://www.uni-kassel.de/fb5/frieden/themen/Terrorismus/un-atomwaffen.html (28.5.2009)
- http://ue.eu.int/uedocs/cmsUpload/CVVries.pdf (13.8.2009)
- http://ue.eu.int/uedocs/cmsUpload/Transcript.pdf (13.8.2009)
- http://www.un.org/gopher-data/ga/recs/49/60 (23.8.2009)
- http://conventions.coe.int/Treaty/Commun/ChercheSig.asp?NT=196&CM=8&DF=&CL=GER (29.8.2009)
- http://conventions.coe.int/Treaty/GER/Treaties/Html/196.htm (29.8.2009)
- http://europa.eu/rapid/pressReleasesAction.do?reference=IP/08/610&format=HTML&aged=0&language=DE&guiLanguage=en (29.8.2009)
- http://www.un.org/fr/documents/charter/chap7.shtml (30.8.2009)
- http://www.documentarchiv.de/in/2001/res_un-sicherheitsrat_1368.html (27.9.2009)
- http://europa.eu/legislation_summaries/justice_freedom_security/fight_against_terrorism/l16002_de.htm (28.9.2009)

9.3 Abstract

Die Anschläge von Madrid und London haben gezeigt, dass Terrorismus nicht nur die USA, sondern auch die Europäische Union bedroht. Die zunehmende Internationalisierung und insbesondere der islamistische Terrorismus stellt eine Bedrohung dar, die nur durch gemeinsame, grenzübergreifende Aktionen wirksam bekämpft werden kann. In dieser Arbeit wird die Strategie der EU gegen den Terrorismus dargestellt: Neben einem historischen Überblick über die bereits erfolgten Maßnahmen, wie internati-

onale Verträge und Konventionen, findet auch die Darstellung des aktuellen Bedrohungsszenarios Eingang in diese Diplomarbeit. Der Problematik der Definition des Begriffs Terrorismus und dem Erfolg der EU hinsichtlich einer einheitlichen Begriffsbestimmung wird ein weiteres Kapitel in dieser Arbeit gewidmet. Der Fokus liegt allerdings auf dem Rahmenbeschluss und der europäischen Strategie zur Terrorismusbekämpfung, die nach den Anschlägen von Madrid erarbeitet wurden und mit den vier Eckpfeilern Prävention, Schutz, Verfolgung und Reaktion das Grundgerüst der europäischen Antiterrorstrategie bilden. Die verschiedensten Maßnahmen und Aktionen der EU werden unter diesen vier Überbegriffen erläutert. Des Weiteren werden in dieser Arbeit auch die Möglichkeiten einer militärischen Terrorismusbekämpfung für die Europäische Union näher beleuchtet, wobei die Frage nach der völkerrechtlichen Legitimität einer solchen Handlungsoption gerade im Hinblick auf die Militärschläge der Bush-Regierung der USA nicht unbeantwortet bleiben soll. Im letzten Kapitel soll die schwierige Frage beantwortet werden, inwieweit der Kampf gegen den Terrorismus die persönlichen Freiheitsrechte, die das Fundament unserer Demokratie darstellen, einschränken soll, bzw. darf.

The terrorist attacks in Madrid and London showed that terrorism is not only a threat for the United States, but also for the European Union. Islamic terrorism constitutes a danger that can only be fought with collective and international measures. In this paper the strategy of the European Union will be presented. After an historical overview of the actions and plans of the last decades, the current scenario will be described. The difficult question about the definition of the notion of "terrorism" will be addressed in another chapter, as well as the solution elaborated by the European Union. The focus lies however on the framework decision about fighting terrorism and the European counter-terrorism strategy, which was developed after the bombings in Madrid. The four pillars of this strategy are to prevent, to protect, to pursue and to respond. The different measures taken by the European Union will be laid out under these titles. Furthermore, this paper will present the possibilities for the Union to fight terrorism with military action and at the same time will discuss whether these are legal as regards both international law, and also seen in light of the action taken by the USA in Iraq and Afghanistan. In the last chapter, the difficult question as to how much freedom and civil liberties can or should be sacrificed in the face of the fight against terrorism will be addressed.

9.4 Lebenslauf

Zur Person:

Name:	Mag. iur. Rentenberger Albin
Geburtstdatum:	22.12.1983
Geburtsort:	Wien

Ausbildung:

seit WS 2010	Studium an der Theresianischen Militärakademie Wiener Neustadt: Bachelorstudiengang Militärische Führung
Sept 2009 – Sept 2010	Einjährig-Freiwilligen-Ausbildung im Österreichischen Bundesheer
WS 2003 – WS 2010	Studium an der Universität Wien: Diplomstudiengang Politikwissenschaften
WS 2003 – SS 2009	Studium an der Universität Wien: Diplomstudiengang Rechtswissenschaften
	Diplomandenseminararbeiten zu den Themen Europäische Menschenrechtskonvention und Terrorismus
Okt 2002 – Mai 2003	Grundwehrdienst
1990 – 2002	Lycée français de Vienne
	Baccalauréat général scientifique, Maturaabschluss

Berufserfahrung:

seit Sept 2009	Offiziersanwärter des Österreichischen Bundesheeres
2003 – 2009	Rechtsanwaltskanzleigehilfe, Kanzlei Dr. Pichler

Impressum

ARMIS ET LITTERIS
Militärwissenschaftliche Schriftenreihe des
FH-Bachelorstudienganges Militärische Führung

Medieninhaber, Herausgeber und Hersteller:

Republik Österreich / Bundesminister für
Landesverteidigung und Sport,
BMLVS, Roßauer Lände 1, 1090 Wien

Redaktion:

BMLVS, Theresianische Militärakademie
Studiengangsleitung, FH-BaStg Militärische Führung
Burgplatz 1, 2700 Wiener Neustadt
Tel.: 050201-2029105; Fax.: 050102-2017250
E-Mail: milak066@bmlvs.gv.at
www.bundesheer.at

Erscheinungsjahr:

2012

Layout und Satz:

Klaudia Kunz

Druck:

Heeresdruckzentrum, Arsenal, 1031 Wien, Kelsenstraße 4
(BMLVS / HDruckZ 1064/12)

Grundlegende Richtung:

Armis et Litteris ist eine Publikationsreihe des FH-Bachelorstudienganges Militärische Führung an der Theresianischen Militärakademie. Dem Grundsatz der Vielfalt der Lehrmeinungen verpflichtet, will Armis et Litteris ein Forum zur militärwissenschaftlichen Diskussion im Rahmen der Lehre und Forschung am FH-Bachelorstudienganges Militärische Führung bieten. Darüber hinaus werden vor allem die anwendungsbezogenen Forschungs- und Entwicklungsarbeiten des Lehrkörpers präsentiert.