

TAGUNGSBERICHT

Das 4. Trierer Forum zum Recht der inneren Sicherheit (TRIFORIS)

von Wiss. Mit. Maren Wegner

I. Einführung

Am 6.5.2017 trafen sich Vertreter*innen der Politik, der Justiz, der Polizei, der Rechtsanwaltschaft, der Presse sowie des universitären Fachbereichs Jura in der Staatskanzlei Rheinland-Pfalz. Der moderne, international beeinflusste und global vernetzte Terrorismus hat – wie die jüngsten Ereignisse deutlich zeigten – Deutschland erreicht und der modus operandi agierender Täter stellt den Rechtsstaat vor neue Herausforderungen. Das in Kooperation zwischen dem Institut für Deutsches und Europäisches Strafprozessrecht und Polizeirecht der Universität Trier (ISP) und dem LKA Rheinland-Pfalz bereits zum vierten Mal stattfindende Trierer Forum zum Recht der inneren Sicherheit widmete sich somit dem aktuellen Thema der Terrorismusbekämpfung und bot den Teilnehmer*innen aus Wissenschaft und Praxis eine Plattform, interdisziplinäre Erkenntnisse auszutauschen. Ganz im Zeichen der Interdisziplinarität referierten und diskutierten Vertreter aus Polizei, Justiz, Nachrichtendiensten und Anwaltschaft.

Einleitende Worte fanden *Malu Dreyer*, Ministerpräsidentin des Landes Rheinland-Pfalz, und *Roger Lewentz*, Minister des Innern und für Sport des Landes Rheinland-Pfalz. Sie konstatierten die Aktualität der Thematik mit Verweis auf die jüngsten Anschläge in Deutschland und die wenige Tage zuvor erfolgte Unterbrechung des Festivals „Rock am Ring“ wegen „konkreter Hinweise, aufgrund derer eine mögliche terroristische Gefährdung nicht auszuschließen“¹ war. Die politische Reaktion auf den Terrorismus liege in einem Maßnahmenpaket und Umstrukturierungsmaßnahmen, um den Herausforderungen begegnen zu können.

Auch *Johannes Kunz*, Präsident des LKA, hieß die Teilnehmer*innen willkommen und nahm die Entscheidung des Polizeiführers bei der Einsatzlage von „Rock am Ring“ zum Anlass festzustellen, dass sich die Angst vor Terroranschlägen in weiten Teilen der Gesellschaft manifestiert habe. Um die Gefahren des Terrorismus z.B. durch den polizeilichen Umgang mit Gefährdern abzuwehren und mutmaßliche Täter in komplexen Ermittlungsverfahren rechtskräftig zu verurteilen, benötigen die Polizeibe-

hörden Ressourcen in einem noch nie da gewesenen Ausmaß. Zudem sei die Zusammenarbeit zwischen den Geheimdiensten und den Polizeibehörden in den Fokus zu nehmen. Darüber hinaus wies er auf die Schwierigkeiten hin, die mit einem „neuen“ kriminell vorbelasteten Tätertypus einhergehen, sodass der Terrorismus Nahtstellen zur Organisierten Kriminalität aufweise, die es ebenfalls näher in den Blick zu nehmen gilt. Gleichzeitig zeigte er die faktischen Grenzen und betonte darüber hinaus, welchen bedeutenden Stellenwert die Integration als Terrorismusprävention einnimmt.

Prof. Dr. Mark Zöller, Direktor des Instituts für Deutsches und Europäisches Strafprozessrecht und Polizeirecht der Universität Trier, bezeichnete den Terrorismus als „allumfassende Klammer, die über die gefahrenabwehrrechtlichen, strafprozessualen und nachrichtendienstlichen“ Handlungsoptionen hinausgeht. Nur mit einem Blick über die Fachgrenzen hinweg könne man das Phänomen des Terrorismus in seinen gesellschaftlichen Auswirkungen bewältigen. Die statistische Wahrscheinlichkeit, Opfer eines Anschlags zu werden, sei zwar sehr gering, das subjektive Sicherheitsempfinden werde jedoch paradoxerweise nachhaltig durch die wahrgenommene zunehmende Bedrohung beeinträchtigt. Der Terrorismus müsse vor diesem Hintergrund als Kommunikationsstrategie begriffen werden, dessen zentrale Botschaft lautet: „Du bist nicht sicher“. Die Dissonanz zwischen tatsächlichem und wahrgenommenem Risiko terroristischer Anschläge nutze der Terrorismus gezielt mit der Intention aus, die Gesellschaft zu destabilisieren.

II. Die Phänomenologie des „neuen Terrorismus“

Dr. Marwan Abou-Taam, wissenschaftlicher Mitarbeiter im LKA Rheinland-Pfalz, eröffnete die Tagung mit seinem Referat „Der „neue“ Terrorismus – zwischen gewaltgeprägter und organisierter Kriminalität“. Er stellte eingangs fest, dass das Phänomen des Terrorismus seit Bildung von Nationalstaaten als politisch-strategische Gewalt oppositioneller Gruppierungen existiere.

Die Strategie terroristischer Akteure sei jedoch Änderungsprozessen unterworfen. So stelle „9/11“ nicht nur einen sicherheitspolitischen Wendepunkt dar, sondern bilde

¹ Pressemeldung des PP Koblenz vom 2.6.2017, online verfügbar unter: <http://www.presseportal.de/blaulicht/pm/117715/3651630> (zuletzt abgerufen am 26.9.2017).

ebenfalls ein Novum hinsichtlich des Ausmaßes und modus operandi des Selbstmordattentäters, der das traditionelle Sicherheitskonzept außer Kraft treten lässt. Die Aufmerksamkeit der Sicherheitsbehörden habe seither der zentralen Organisation von sogenannten Terrorzellen und deren Finanzierung gegolten.

Innerhalb der Handlungsformen habe nunmehr ebenfalls eine Art Paradigmenwechsel stattgefunden. *Abou-Taam* wies diesbezüglich auf verschiedene Charakteristika hin. Zunächst hob er die Verbindung terroristisch motivierter Straftäter – wie im Fall des Anschlags auf den Berliner Weihnachtsmarkt im Dezember 2016 – zur Allgemeinkriminalität hervor. Bemerkenswert seien darüber hinaus sowohl die kontinuierlich zunehmende Rekrutierung von Minderjährigen als auch eine Veränderung in der Wahl der Tatmittel, die es ermöglichen, Straftaten mit weitreichenden Folgen „Kosten ökonomisch“ zu begehen. Zudem habe auch eine Veränderung in der Organisation stattgefunden – der Terrorismus zeichne sich nunmehr durch eine dezentrale Organisation aus.

Insgesamt weise das Phänomen des Terrorismus Parallelen zum Phänomenbereich der Organisierten Kriminalität auf. Insbesondere die Terrorfinanzierung erfolge zunehmend über kriminelle Milieus bspw. durch Schwarzhandel oder den Handel mit Betäubungsmitteln.

III. Die Beobachtung von Gefährdern

Der nächste Redebeitrag folgte von *Albert Weber*, dem Leiter der Abteilung politisch motivierter Kriminalität beim LKA Rheinland-Pfalz. Er widmete sich dem aktuellen, aber politisch und wissenschaftlich nicht unumstrittenen Thema der „Beobachtung von Gefährdern im Terrorismusbereich“.

Der seit dem 11.9.2001 verstärkt im Kontext des islamistischen Terrorismus verwandte Terminus ist bisher nicht legaldefiniert.² Es handelt sich vielmehr um einen „polizeifachlichen“ Arbeitsbegriff, der u.a. im Phänomenbereich der politisch motivierten Kriminalität Anwendung findet. Nach der Definition der auf Bundesebene angesiedelten Arbeitsgemeinschaft der Leiter des Bundeskriminalamtes sowie der Landeskriminalämter (AG Kripo) handelt es sich bei Gefährdern um Personen, bei denen bestimmte Tatsachen die Annahme rechtfertigen, dass sie politisch motivierte Straftaten von erheblicher Bedeutung, insbesondere solche im Sinne des § 100a StPO, begehen werden.

Die Einstufung einer Person weise zudem sowohl rechtliche als auch tatsächliche Schwierigkeiten auf. Dieser Umstand resultiere zum einen aus dem Fehlen einer gesetzlichen Definition, welcher mit einem unterschiedlichen Begriffsverständnis korrespondiere, zum anderen erschwere die föderale Struktur die Gewährleistung einer einheitlichen Einstufungspraxis, da diese den Ländern obliege. Aus diesen Gegebenheiten lasse sich die Frage ableiten,

ob eine Zentralisierung der Gefährdersachbearbeitung angezeigt sei.

Albert Weber stellte zudem überblicksartig einzelne, operative Maßnahmen dar, die mit einer Einstufung als Gefährder einhergehen. Zuletzt konturierte er das vom Bundeskriminalamt in Zusammenarbeit mit der Arbeitsgruppe Forensische Psychologie der Universität Konstanz entwickelte Risikobewertungsinstrument RADAR-iTE.

IV. Reformbedarf im Terrorismusstrafrecht

Rechtsanwalt *Dr. Nikolaos Gazeas* von der Kanzlei Tsambikakis & Partner aus Köln stellte in seinem Referat „Das Instrumentarium des Strafgesetzbuches zur Verfolgung terroristisch motivierter Straftaten – oder: Nach der Reform ist vor der Reform“ die gesetzlichen Grundlagen – einschließlich deren historischer Entwicklung – vor und bot einen Überblick über die einschlägigen Straftatbestände.

Er betrachtete das Strafrecht zwar grundsätzlich als ein adäquates Mittel zur staatlichen Reaktion, hinterfragte aber gleichzeitig, ob sich eine – insbesondere durch die Implementierung der §§ 89a ff. StGB durch das Gesetz zur Verfolgung der Vorbereitung von schweren staatsgefährdenden Gewalttaten erfolgte – Vorverlagerung der Strafbarkeit noch innerhalb der rechtsstaatlichen Grenzen befinde.

Dr. Nikolaos Gazeas merkte dabei an, dass sich das Unrecht einer Tat in objektiven Umständen manifestieren müsse und eine Vorverlagerung die Gefahr eines Gesinungsstrafrechts hervorrufe. Diese Folge sei vor dem Hintergrund des Schuldprinzips verfassungsrechtlich nicht unbedenklich. Er wies u.a. auf ein Urteil des *BGH* hin (*BGH*, Urt. v. 8.5.2014 – 3 StR 243/13) hin, welcher die Norm sehr restriktiv auslegt, sodass sie zwar ein Türöffner für die Einleitung eines Ermittlungsverfahrens darstelle, eine Verurteilung in der Praxis jedoch nur in Ausnahmefällen erfolge.

Den neuen Handlungsmodalitäten, bei denen Kraftfahrzeuge – wie in Nizza, Berlin oder London – oder Messer und Macheten verwendet worden waren, könne schwer mit dem Instrument des § 89a StGB begegnet werden, sodass eine Nachjustierung angezeigt sei. Letztlich stelle sich in diesem Fall jedoch die Frage, wann rechtsstaatliche Grenzen erreicht sind und in welchen Fällen sie bereits überschritten sind.

V. Die Rolle der Nachrichtendienste

Der Leiter der Abteilung Verfassungsschutz im Ministerium des Innern und für Sport Rheinland-Pfalz, *Elmar May*, erläuterte in seinem Referat „Die Rolle der Nachrichtendienste bei der Bekämpfung des Terrorismus“ als integraler Bestandteil der Sicherheitsarchitektur. Die Be-

² Die Bundesregierung erläuterte zuletzt in ihrer Antwort auf die kleine Anfrage der Fraktion DIE LINKE die Begriffe „Gefährder“ und „Relevante Personen“, BT-Drs. 18/13422.

deutung der Nachrichtendienste liege allgemein in der Gewinnung von Informationen zu sicherheitsrelevanten Sachverhalten.

Hierbei fungieren die Landesverfassungsschutzämter und der Bundesverfassungsschutz als ziviler innerstaatlicher Geheimdienst als Frühwarnsystem. Es gelte eine Gefahrenlage, die in der Radikalisierung von Personen begründet ist, zu erkennen, zu beobachten und zu bewerten.

In allen Phänomenbereichen der durch den Verfassungsschutz beobachteten Kriminalität sei eine Veränderung hinsichtlich der Mobilität, der Kommunikation, des uneinheitlichen Tätertypus und der Tatmittel festzustellen, sodass sich das Bedrohungspotenzial erhöht habe. Insbesondere im Terrorismus, so konstatierte *May*, stelle die Selbsttötung einen wesentlichen Bestandteil des Tatplans dar und die Auswahl von „soft targets“ erschwerten die Eindämmung von Gefahren ebenfalls. Als weitere Schwierigkeit wurde die kurze Radikalisierungsdauer, die unter anderem durch das Internet hervorgerufen werde, benannt.

Die föderale Organisation des Verfassungsschutzes stelle diesen ebenfalls vor Probleme. Aus diesen Umständen leitete *Elmar May* ab, dass der Informationsaustausch innerhalb der Behörden verbessert werden müsse. Außerdem sprach er sich für die Befugnisweiterung des Verfassungsschutzes im operativen Bereich aus. Insbesondere die Möglichkeit der Informationsbeschaffung müsse sich der Digitalisierung anpassen, sodass die rechtlichen Grundlagen für die sogenannte Quellen-TKÜ geschaffen werden müssten.

VI. Die Verfolgung terroristisch motivierter Straftäter

Bundesanwalt *Thomas Beck*, Leiter der Abteilung Terrorismus des Generalbundesanwalts in Karlsruhe, referierte über „Die Strategien und Herausforderungen für die Verfolgung terroristisch motivierter Straftäter“.

Zunächst gab er einen quantitativen Überblick über die in den letzten Jahren nahezu exponentiell gestiegenen Verfahrenszahlen. Dabei wurde deutlich, dass innerhalb aller Phänomenbereiche der politisch motivierten Kriminalität sowohl strategische Veränderungen als auch neue Bedrohungen zu verzeichnen sind. Der Terrorismus agiere dabei global und sei mittlerweile allgegenwärtig.

Als Strategie gelte es, strukturelle Schwachstellen in der Sicherheitsarchitektur zu analysieren und zu beseitigen. Defizite bestehen *Beck* zufolge im polizeilichen Umgang mit Gefährdern, so müsse die polizeiliche Sachbearbeitung koordiniert werden. Optimierungsbedarf sieht er ebenfalls bei der Harmonisierung der Landespolizeigesetze. Zudem sprach er sich für Änderungen im Ausländer- und Asylrecht aus. Außerdem betonte er – mit Blick auf den Föderalismus – den Mehrwert den Staatsschutzkompetenzzentren und sprach sich für deren Etablierung aus. Eine der wichtigsten Schnittstellen für eine erfolgreiche Bekämpfung stelle der Informationsaustausch aller Akteure dar.

Zuletzt erinnerte *Beck* erneut daran, dass man die Strategie des IS verstehen müsse. Seine Handlungen zielen darauf ab, die westlichen Gesellschaften in Chaos zu stürzen und die innere Sicherheit eines Landes durch das Hervorrufen von Bürgerkriegen zu schwächen, sodass ein Kalifat als einzig wahre Ordnungsstruktur wahrgenommen werde. Sein Appell galt der wehrhaften Demokratie, die keine politische Floskel bleiben dürfe.

VII. Die Strafverteidigung von „Terroristen“

Rechtsanwalt *Dr. Heinrich Comes* aus Köln ist seit 1997 als Strafverteidiger von mutmaßlichen „Terroristen“ tätig und konnte somit aus einem breiten Erfahrungsschatz in seinem Referat „Strafverteidigung von „Terroristen“ – Ein Ding der Unmöglichkeit?“ schöpfen.

Er habe die Staatsschutzverfahren bisher als fair wahrgenommen. Allerdings gestalte sich die Strafverteidigung aus tatsächlichen Gründen schwierig. So berichtete er darüber, dass die Verteidigung ein Informationsdefizit aufweise, das dadurch entstehe, dass sie von Ermittlungsmaßnahmen ausgeschlossen werde. Überdies konstatierte *Comes*, dass ein Transfer von Erkenntnissen der Geheimdienste in das Ermittlungs- und Hauptverfahren u.a. mit Blick auf die Möglichkeit der Begrenzung der Aussagegenehmigung eines VP-Führers nicht transparent sei.

Abschließend stellte er die kontroverse These auf, dass die in § 129b StGB strafbewehrte Beteiligung an ausländischen terroristischen Vereinigungen unter Verweis auf das Widerstandsrecht verfassungswidrig sei.

VIII. Die Podiumsdiskussion

Nach den Vorträgen fand eine Podiumsdiskussion zum Thema „Kommunikation des Schreckens – Ist der Kampf gegen den internationalen Terrorismus aussichtslos?“ statt. An der Diskussion nahmen *Dirk Menden*, als Vertreter des Bundesamts für Verfassungsschutz; *Yassin Musharbash* von DIE ZEIT; Rechtsanwalt *Dr. Nikolaos Gazeas*; *Johannes Kunz* sowie *Prof. Dr. Susanne Schröter* von der Goethe Universität Frankfurt a.M. teil.

Innerhalb der Diskussion waren zwei Themenkomplexe inhaltlich bestimmend. Zum einen stand die Bedeutung des Islamismus als Jugendkultur und -bewegung im Vordergrund. *Prof. Dr. Susanne Schröter* erörterte, dass der Salafismus und der Jihadismus Merkmale von Jugendbewegungen aufweisen. Ihre Mitglieder definierten sich ihr zufolge über Kleidung, Musik und Sprache. Ein weiteres Charakteristikum sei die Abgrenzung von der nicht-muslimischen Gesellschaft und die Forderung nach einer totalitären Ordnung nach den Regeln des Koran. Der Extremismus biete den Jugendlichen in erster Line eine Perspektive hinsichtlich einer zunehmend komplexer werdenden Welt und eine politische Heimat.

Zudem wurde die Rolle der Geheimdienste fokussiert. Auf die von *Dirk Menden* erhobene Forderung, den Verfassungsschutzbehörden klare und moderne Befugnisse

einzuräumen, kam es zu einem „Schlagabtausch“ zwischen *Menden* und *Gazeas*. Nach der Ansicht von *Menden* müsse dem Verfassungsschutz ebenfalls Instrumentarien zur Überwachung des Kommunikationsverhalten wie bspw. der Online-Durchsuchung eingeräumt werden.

Gazeas stand insbesondere einer Verankerung der Online-Durchsuchung kritisch gegenüber, da das *BVerfG* in seinem Urteil vom 27.2.2008 – 1 BvR 370/07 zur Online-Durchsuchung hohe Eingriffsschwellen festgelegt hat.

IX. Resümee

Das 4. Trierer Forum zum Recht der inneren Sicherheit (TRIFORIS) bot seinen Teilnehmer*innen die Möglichkeit, den internationalen Terrorismus aus verschiedenen Blickwinkeln zu betrachten und trug zum Verständnis des Phänomens bei.

Insgesamt wurde deutlich, dass der Umgang mit dem Terrorismus eine gesamtgesellschaftliche Aufgabe ist, die auch nur gemeinsam durch die verschiedenen Akteure bewältigt werden kann.

Die besondere Herausforderung besteht vor allem darin, der Strategie des Terrorismus keinen Nährboden zu geben. Das bedeutet wiederum, dass sich die Medien ihrer Rolle als Nachrichtenmittler des Terrorismus bewusst werden müssen. Zudem drängt sich die Frage auf, inwieweit die Implementierung von Gesetzen, welche die Strafbarkeit in das Vorfeld verlagern oder die die Eingriffsschwellen senken, nicht ebenfalls dieser Strategie in die Hände spielt. Zuletzt muss jedoch auch jeder Bürger dazu aufgerufen werden, sich zur Demokratie und zur freiheitlich-demokratischen Grundordnung zu bekennen.