



Sachstand

Rechtsgrundlagen der Terrorismusbekämpfung

Rechtsgrundlagen der Terrorismusbekämpfung

Aktenzeichen: WD 3 - 3000 - 273/18
Abschluss der Arbeit: 17.08.2018
Fachbereich: WD 3: Verfassung und Verwaltung

Die Wissenschaftlichen Dienste des Deutschen Bundestages unterstützen die Mitglieder des Deutschen Bundestages bei ihrer mandatsbezogenen Tätigkeit. Ihre Arbeiten geben nicht die Auffassung des Deutschen Bundestages, eines seiner Organe oder der Bundestagsverwaltung wieder. Vielmehr liegen sie in der fachlichen Verantwortung der Verfasserinnen und Verfasser sowie der Fachbereichsleitung. Arbeiten der Wissenschaftlichen Dienste geben nur den zum Zeitpunkt der Erstellung des Textes aktuellen Stand wieder und stellen eine individuelle Auftragsarbeit für einen Abgeordneten des Bundestages dar. Die Arbeiten können der Geheimschutzordnung des Bundestages unterliegende, geschützte oder andere nicht zur Veröffentlichung geeignete Informationen enthalten. Eine beabsichtigte Weitergabe oder Veröffentlichung ist vorab dem jeweiligen Fachbereich anzuzeigen und nur mit Angabe der Quelle zulässig. Der Fachbereich berät über die dabei zu berücksichtigenden Fragen.

1. Fragestellung

Der Sachstand stellt verschiedene Rechtsgrundlagen dar, die der Bekämpfung des Terrorismus dienen.

2. Rechtsrahmen für die Terrorismusbekämpfung

Staatliche Maßnahmen zur Sanktionierung oder Verhinderung terroristischer Angriffe beruhen auf zahlreichen unterschiedlichen Rechtsgrundlagen, die sich sowohl im **Bundes- als auch im Landesrecht** finden lassen. Grob unterscheiden kann man die repressiven staatlichen Sanktionsmaßnahmen, die sich im Wesentlichen aus dem Strafrecht ergeben von den präventiven Befugnissen, die insbesondere auf dem Polizei- und Sicherheitsrecht des Bundes und der Länder beruhen. Rechtsgrundlagen zur Bekämpfung des Terrorismus sind darüber hinaus auch in zahlreichen weiteren Gesetzen geregelt. Zu nennen sind dabei vor allem die Befugnisse der Nachrichtendienste des Bundes (BND, BfV, MAD) und der Länder (Landesämter für Verfassungsschutz), bestimmte aufenthaltsrechtliche Bestimmungen, die der Terrorismusbekämpfung dienen sowie Vorschriften aus dem Luftsicherheitsrecht.

Auch die behördlichen Zuständigkeiten für die Terrorismusbekämpfung sind nicht einheitlich ausgestaltet. Aufgrund des **föderalen Staatsaufbaus** sind verschiedene Behörden des Bundes und der Länder mit der Bekämpfung des Terrorismus betraut. Besondere Anforderungen an die Behördenstruktur ergeben sich aus dem nach dem Zweiten Weltkrieg praktizierten **Trennungsprinzip**. Dieses verlangt eine grundsätzliche Trennung zwischen polizeilichen und nachrichtendienstlichen Befugnissen.

3. Erweiterung der strafrechtlichen Sanktionsmöglichkeiten

Neben den allgemeinen Straftatbeständen, die zur Sanktionierung von terroristischen Straftaten herangezogen werden können, existieren auch besondere Tatbestände, die sich gezielt gegen terroristische Strukturen richten. Die strafrechtlichen Sanktionsmöglichkeiten wurden dabei weit ins **Vorfeld** möglicher Terrorakte ausgedehnt. Bis ins Jahr 2009 erfasste das Strafrecht vor allem die Bildung und die Mitgliedschaft einer Person in einer terroristischen Vereinigung (§§ 129a 129b StGB) sowie die Verabredung zu einem Verbrechen (§ 30 StGB). Im Jahr 2009 wurde der Tatbestand der **Vorbereitung einer schweren staatsgefährdenden Gewalttat (§ 89a StGB)** geschaffen. Der Tatbestand erfasst für sich genommen auch neutrale Handlungen, wie eine Unterweisung in bestimmte Fähigkeiten, wenn sie einer schweren staatsgefährdenden Gewalttat „dienen“.

Neben dem materiellen strafrechtlichen Instrumentarium wurden auch die strafprozessualen Ermittlungsbefugnisse erweitert. Als jüngste Neuerung ist hierbei vor allem die neugeschaffene seit dem 24.08.2017 geltende **Online-Durchsuchung** (§ 100b Abs. 2 Nr. 1a StPO) zu nennen. Diese ermöglicht, auch ohne Wissen des Betroffenen mit technischen Mitteln in ein von dem Betroffenen genutztes informationstechnisches System einzugreifen und Daten daraus zu erheben.

4. Ausweitung der BKA-Kompetenzen

Einhergehend mit der Ausdehnung der Vorfeldkriminalität wurden auch die Befugnisse des BKA erweitert. Seit dem Jahr 2008 ist das BKA auch für die Abwehr von Gefahren des internationalen

Terrorismus zuständig. Nach einer Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts im Jahr 2016 wurde im Jahr 2017 der derzeit geltende Befugniskatalog geschaffen. Die Rechtsgrundlagen zur Abwehr von Gefahren des internationalen Terrorismus finden sich in den §§ 38 bis 62 BKAG. Neue Befugnisse stellen insbesondere die **Postbeschlagnahme** für präventive Zwecke (§ 50 BKAG) sowie die elektronische Aufenthaltsüberwachung mittels einer **elektronischen Fußfessel** (§ 56 BKAG) dar.

5. Erweiterung der nachrichtendienstlichen Befugnisse

Die nachrichtendienstlichen **Auskunftsbefugnisse** wurden hinsichtlich der Terrorismusbekämpfung insbesondere durch das Terrorismusbekämpfungsgesetz (TBG) 2002 erweitert und durch das Terrorismusbekämpfungsergänzungsgesetz nochmals ergänzt. Die Auskunftsbefugnisse betreffen etwa **Telekommunikationsdaten**, Daten von **Luftverkehrsunternehmen** sowie von **Kreditinstituten**. Die neuen Befugnisse sollen zu einer Aufklärung internationaler Finanz- und Kommunikationsstrukturen extremistischer und terroristischer Netzwerke beitragen.

6. Verbesserung der interbehördlichen Zusammenarbeit

Die oben beschriebene Behördenstruktur erfordert aus Sicht des Gesetzgebers verbesserte Strukturen für eine interbehördliche Zusammenarbeit.

Hierzu wurde im Jahr 2006 das Antiterrordateigesetz erlassen, das die Schaffung einer standardisierten zentralen **Antiterrordatei** von Polizeibehörden und Nachrichtendiensten von Bund und Ländern vorsieht. Die Regelung wurde im Jahr 2013 vom Bundesverfassungsgericht in ihren Grundstrukturen für mit der Verfassung vereinbar erklärt.

Eine weitere Form der Verbesserung der interbehördlichen Zusammenarbeit stellt das **Gemeinsame Terrorismusabwehrzentrum** (GTAZ) dar. Das GTAZ nahm 2004 seine Arbeit auf und stellt eine Koordinierungsstelle der Sicherheitsbehörden des Bundes und der Länder dar. Es ist keine eigenständige Behörde.

7. Weitere gesetzliche Regelungen

Als weitere Regelung zur Terrorismusbekämpfung ist das **Luftsicherheitsgesetz (LuftSiG)** aus dem Jahr 2005 zu nennen. Dieses enthält zahlreiche Vorgaben, die den Luftverkehr vor terroristischen Angriffen schützen sollen. Teile des Gesetzes, insbesondere die Regelung zum Abschuss einer entführten Maschine, wurden vom Bundesverfassungsgericht im Jahr 2006 aufgehoben.

Seit dem Jahr 2004 kann ein Ausländer zudem zur Abwehr einer besonderen Gefahr für die Sicherheit der Bundesrepublik Deutschland oder einer **terroristischen Gefahr** ohne vorhergehende Ausweisung **abgeschoben** werden. Die Regelung in § 58a AufenthG erlangte bisher kaum Praxisrelevanz. Das Bundesverwaltungsgericht hat 2017 festgestellt, dass keine verfassungsrechtlichen Bedenken bestehen.

8. Aktuelle Tendenzen im Landesrecht

Auch auf Landesebene werden insbesondere die Polizeigesetze an die Herausforderungen der Bekämpfung des internationalen Terrorismus angepasst. Derzeit überarbeiten zahlreiche Bundesländer die bestehenden Eingriffsbefugnisse. In der Diskussion steht vor allem eine Absenkung der Eingangsschwelle, wonach die Polizei bereits bei einer „**drohenden Gefahr**“ Maßnahmen ergreifen kann. Ferner wird auch eine Ausweitung des sog. **Polizeigewahrsams** diskutiert, der derzeit in der Regel auf wenige Tage begrenzt ist.
