

## Stellungnahme

zu den Anträgen der Fraktion der FDP „Kampf gegen Islamismus entschieden vorantreiben“ (BT-Drs. 19/24369 vom 17.11.2020) und der Fraktion Bündnis 90/Die Grünen „Islamistischen Terror entschlossen bekämpfen – Null-Toleranz gegenüber Gefährdern“ (BT-Drs. 19/24383 vom 17.11.2020)

(Dr. habil. Michael Henkel, Erfurt, 17.06.2021)

### *Gliederung:*

- I. Allgemeines
- II. Zum Antrag der FDP-Fraktion in Drs. 19/24369
- III. Zum Antrag der Fraktion Bündnis 90/Die Grünen in Drs. 19/24383
- IV. Zu einigen Desiderata der beiden Anträge
- V. Fazit

### I. Allgemeines

Die beiden hier zu diskutierenden parlamentarischen Anträge stehen vor dem Hintergrund der islamistischen Anschläge bzw. Anschlagsversuche, die Deutschland und andere europäische Länder im Herbst 2020 erschütterten und bei denen zahlreiche Personen getötet bzw. verletzt wurden.<sup>1</sup>

Die Anträge zielen ihren Titeln zufolge auf einen effektiveren „Kampf gegen Islamismus“ (Antrag der FDP-Fraktion, Drs. 19/24369) bzw. auf die entschlossene Bekämpfung des islamistischen Terrorismus und eine „Null-Toleranz“-Politik „gegenüber Gefährdern“ (Antrag der Fraktion Bündnis 90/Die Grünen, Drs. 19/24383). Zur Erreichung der so beschriebenen Ziele konstatieren beide Anträgen jeweils eine Palette von „Notwendigkeiten“, die ihrerseits eine ganze Reihe von Maßnahmen erforderlich machten, für deren Umsetzung die Anträge dementsprechend plädieren. Beide Anträge teilen manche Prämissen wie etwa diejenige, dass eine bloße Vermehrung bzw. Verschärfung von (Straf-) Gesetzen oder eine pauschale Ausweitung von Befugnissen zur Erreichung der Ziele nicht hinreichend sei oder die Einsicht, dass ein effektives Vorgehen gegen islamistische Taten und Täter auch von einer Berücksichtigung der Milieus, sozialen Umfeldler und Kontexte abhängt. Gemeinsam ist beiden Anträgen ferner, dass in ihnen sowohl präventive als auch repressive Maßnahmen gegen islamistische Umtriebe bzw. islamistischen Terrorismus vorgeschlagen werden. Entsprechend diesen Gemein-

---

<sup>1</sup> Erinnert sei etwa an den Angriff eines islamistischen Pakistaners auf zwei Personen in Paris am 25. September 2020, die islamistische Messerattacke auf zwei Männer in Dresden am 4. Oktober 2020 (bei der eines der Opfer starb) oder den Amoklauf eines IS-Terroristen in Wien am 2. November 2020, bei dem vier Personen getötet und 23 verletzt wurden. Erwähnt seien auch die islamistischen Demonstrationen in Berlin am 29. und 30. Oktober 2020.

samkeiten gibt es ungeachtet einer Reihe von Unterschieden einige inhaltliche Konvergenzen zwischen den Anträgen; sie teilen insoweit allerdings auch einige Schwächen.

## II. Zum Antrag der FDP-Fraktion in Drs. 19/24369

Der Antrag der FDP-Fraktion spricht eine Vielzahl von Aspekten an, die mit dem Thema Islamismus mehr oder weniger verknüpft sind. Er verliert dadurch eine klare Fokussierung. Wenn gewissermaßen alles mit allem zusammenhängt, verschwimmen die Kausalitäten und es wird unklar, wie welche Maßnahmen in welche Richtung wirken und wie sie zur Problemlösung („Kampf gegen Islamismus“) beitragen. Das gilt etwa für die Vermischung des Islamismus-Komplexes mit der Thematik legaler Einwanderung. So bleibt unklar, inwiefern ein durch die Rücknahme eigener Staatsbürger (durch Drittstaaten) erfolgender „Ausbau der Möglichkeiten zur legalen Migration“ (II.7.) oder wie ein Einwanderungsgesetz „aus einem Guss“ (II.12.) dem Islamismus entgegenwirken können. Eine Plausibilität entsprechender Kausalitäten bleibt unausgewiesen und wird lediglich unterstellt.

Die Tendenz zur Ausweitung des Themenfeldes wird auch in der Forderung deutlich, dass Europol „zu einem echten europäischen Kriminalamt mit eigenen Ermittlungsbefugnissen ausgebaut werden“ (II. 5) müsse.

Die Aufblähung der Feststellungen und Forderungen des Antrages steht einer Priorisierung von Maßnahmen und einem entsprechend fokussierten Vorgehen im Kampf gegen den Islamismus entgegen.

Desungeachtet sind einzelne Feststellungen und Forderungen des FDP-Antrags als zielorientiert im Kampf gegen den Islamismus zu erachten.

Das gilt etwa für die Forderung, dass eine unkontrollierte Einreise ohne Identitätsfeststellung verhindert werden müsse (II.11.), da unkontrollierte Einreise zugleich die Möglichkeit bedeutet, dass islamistische Gefährder ins Land kommen. Zielführend sind auch die Forderung einer konsequenten und zügigen Abschiebung von Gefährdern, einer entsprechenden Gestaltung der Rahmenbedingungen hierfür und einer Erhöhung der Zahl von Abschiebehaftplätzen (II.6.). In diesen Zusammenhang gehört auch die Forderung einer Erweiterung der Liste sicherer Herkunftsstaaten (II.8.).

Die von der FDP geforderte Evaluierung des Einsatzes elektronischer Aufenthaltsüberwachung („Fußfessel“) im Rahmen der Führungsaufsicht entlassener Straftäter (II.3.) könnte zu einer sinnvollen Verbesserung im Feld spezialpräventiver Maßnahmen gegen islamistische Straftaten führen.

Die Forderung, die vorhandenen repressive Instrumente im Kampf gegen islamistische „Grenzüberschreitungen“ und Straftaten effektiv zu nutzen (II.15.) sollte sich zwar in einer wehrhaften Republik von selbst verstehen. Angesichts beispielsweise der antisemitischen Demonstrationen im Mai 2021 in Berlin scheint aber die Erinnerung daran, dass entsprechende Versammlungen, aus denen heraus Straftaten zu erwarten sind, untersagt oder aufgelöst werden müssten, keineswegs müßig zu sein.

Den als zielführend zu betrachtenden Positionen des FDP-Antrages steht eine Reihe problematische Positionen gegenüber.

Hierher gehört namentlich die starke Tendenz einer Pädagogisierung der Problematik des Islamismus. Der Rekurs auf die Integration von Migranten, namentlich solcher, „die seit 2015“ (II.12.) eingereist sind und auf die Aufgabe der Wertevermittlung („Vermittlung der Werte der offenen Gesellschaft“ – II.20.) in der Schule (unter besonderer Betonung sexueller Identität und Selbstbestimmung – s. ebd.) zielt letztlich auf generalpräventive Maßnahmen. Inwieweit solche Maßnahmen ungeachtet ihrer sonstigen Wirkung der individuellen Radikalisierung tatsächlich entgegenwirken, bleibt angesichts des Umstandes fraglich, dass die individuellen Lebensgeschichten militanter Islamisten wenig allgemeine Muster aufweisen. So etwa stammen solche Personen sowohl aus zerrütteten als auch aus intakten Familien, können einem gut integrierten wie auch einem schlecht integrierten Umfeld entstammen.

Der Vorschlag, mittels Stadtplanung eine „angemessene Durchmischung der Milieus“ (II.23.) zu erreichen, um so den quasi geographischen Ursachen von islamischer Radikalisierung und Gewalt entgegenzuwirken, erkennt zwar ein zentrales Problem im Zusammenhang mit dem Islamismus, dürfte aber nur begrenzt realistisch sein, weil Siedlungsverhalten von einem komplexen Set von sog. Push- und Pull-Faktoren bestimmt ist, die sich städteplanerischem Handeln weitgehend entziehen.

### III. Zum Antrag der Fraktion Bündnis 90/Die Grünen in Drs. 19/24383

Der Antrag der Fraktion Bündnis 90/Die Grünen ist gegenüber dem FDP-Antrag fokussierter, indem er sich bereits im Titel auf die Bekämpfung des islamistischen Terrors konzentriert und allgemeinere migrations- und integrationspolitische Probleme ausklammert. Dem entspricht, dass der Antrag die entschlossene und konsequente Anwendung der bestehenden Gesetze zur Gefahrenabwehr bzw. des Strafrechts ins Zentrum stellt (s. II.1.) und im Wesentlichen auf die Verbesserung der operativen und strukturellen Ressourcen abhebt, um dies zu erreichen. Dabei werden z.T. die gleichen Akzente gesetzt wie im Antrag der FDP (etwa bezüglich der Forderung einer angemessenen Rechtsgrundlage für das Gemeinsame Terrorabwehrzentrum – s. II.2. sowie FDP-Antrag II.2. oder eines europäischen Kriminalamtes – s. II.13. sowie FDP-Antrag II.5.), teilweise aber auch ganz andere, so etwa, wenn die (z.B. vom FDP-Antrag geforderte) Diskussion über den Einsatz elektronischer Aufenthaltsüberwachung als „in höchstem Maße populistische“ (I.3.) Debatte qualifiziert wird.

Insoweit der Antrag von Bündnis 90/Die Grünen darauf abhebt, die Mittel des Rechtsstaates zur Bekämpfung des islamistischen Terrorismus auszuschöpfen und zu verbessern, um „konkreten Gefahren zielgerichtet zu begegnen“ (I.1.) und dazu beispielsweise eine Stärkung der zuständigen Behörden und Institutionen befürwortet, sind seine Vorschläge grundsätzlich als geeignet zu betrachten, wengleich in den Forderungen das rechtsstaatlich mögliche Instrumentarium keineswegs ausgeschöpft wird.

Augenfällig ist neben einem großen Vertrauen in allgemeine präventive Maßnahmen „in Bildung und Erziehung“ (I.6.), dass der Antrag in seinem Begründungsteil zwar ganz richtig die Anwendung „doppelte[r] Standards“ in der Bekämpfung der extremistischen bzw. terroristischen

schen Bedrohung des Verfassungsstaates zurückweist (Begründung zu II.1.; s. auch Begründung zu II.6.), zugleich aber selbst ebensolche doppelten Standards zugrunde legt, indem er zwar rechtsextremistischen und islamistischen Terrorismus benennt, die linksextremistische Bedrohung aber gar nicht erst angesprochen. So entsteht der Eindruck, dass zwischen einem inakzeptablen Extremismus, dem mit einer „Null-Toleranz“-Politik zu begegnen ist, und einem Extremismus unterschieden wird, dem nicht mit „Null-Toleranz“ entgegenzutreten und der noch nicht einmal der Erwähnung wert ist. Abgesehen von der so entstehenden Widersprüchlichkeit wirkt dies die Frage auf, ob der Antrag auf einem Willen beruht, die verfassungsstaatliche Ordnung gegenüber allen ihren Feinden zu verteidigen oder aber nur gegenüber ausgewählten Feinden.

#### IV. Zu einigen Desiderata der beiden Anträge

Beide Anträge enthalten mit Blick auf die islamistische Bedrohung der freiheitlichen Ordnung jeweils eine Reihe angemessener Forderungen und Diagnosen. Zugleich bleiben sie hinsichtlich einer Ausschöpfung denkbarer Instrumente hinter den Möglichkeiten zurück oder befürworten Maßnahmen, deren Wirksamkeit mit Blick auf den angestrebten Zweck fragwürdig bleibt. Exemplarisch für ersteres ist, dass zwar beide Anträge die Problematik der Milieus und des sozialen Umfeldes erkennen, die eine Radikalisierung begünstigen und einen Nährboden für Islamismus darstellen können und dass diesbezüglich etwa eingefordert wird, gegen entsprechende Moscheen oder Islamvereine vorzugehen oder den muslimischen Religionsunterricht aus der strukturellen (personellen) und finanziellen Abhängigkeit vom Ausland zu lösen (s. FDP-Antrag: II.10., 14., 15; Antrag B90/Grüne: II.10. und Begründung). Für keinen der beiden Anträge liegt aber die Forderung nahe, dass die Politik auf den Gebrauch der deutschen Sprache in Moscheen hinwirke. Exemplarisch für zweiteres ist die in beiden Anträgen enthaltene Forderung eines europäischen Kriminalamtes (FDP-Antrag: II.5.; Antrag B90/Grüne: II.13.). Zweifellos ist eine effektivere europaweite Kooperation und Vernetzung der zuständigen Behörden sinnvoll, ob darüber hinaus die Errichtung einer weiteren und zudem übernationalen Behörde tatsächlich einen effektiven Mehrwert bringt oder nicht nur die Zuständigkeits- und Koordinierungsprobleme vergrößert, wäre erst nachzuweisen.

Was die naheliegende und in beiden Anträgen enthaltene Forderung nach personeller Aufstockung der Polizeien und zuständigen Behörden angeht (FDP-Antrag: II.1.; Antrag B90/Grüne: I.7., II.4.), so wäre mit Blick auf den freiheitlichen und zivilen Charakter der verfassungsstaatlichen Ordnung doch zumindest zu fragen, zu welchem Preis eine entsprechende Aufrüstung zu haben ist. Der Kampf gegen Islamismus und Terrorismus ist nur begrenzt mit einer „Bürger-Polizei“ zu führen und erfordert eine stärker militarisierte Polizei.<sup>2</sup> Zudem drängt er dazu, die rechtsstaatlich außerordentlich wichtige Trennung zwischen Geheimdiensten und Poli-

---

<sup>2</sup> Siehe zu dieser Problematik Sandra Schmidt, Anschlagsgefahr aufgrund von Terrorismus: Die Polizei im Spannungsfeld Handlungs- und Wehrhaftigkeit vs. Bürgernähe und Ansprechbarkeit beim Veranstaltungsschutz, in: Die Polizei 2020, 348-353.

zei/Strafverfolgungsbehörden aufzuweichen.<sup>3</sup> Dies hat letztlich Folgen für den Charakter des Gemeinwesens, um dessen Erhalt es geht.

Desungeachtet könnte eine Reform in der Sicherheitsarchitektur von Bund und Ländern angesichts der Bedrohungslage zu einem effektiveren Kampf gegen Islamismus und Terrorismus führen. Eine solche Reform wäre differenziert anzulegen. Eine pauschale Forderung nach Zusammenlegung und Zentralisierung von Behörden, wie sie sich im Antrag der FDP findet (II.2.: Fusion von Verfassungsschutzämtern), ist nicht zuletzt vor dem Hintergrund historischer Erfahrungen mit zentralisierten Geheimdiensten problematisch. Zentralismus ist auch in der Sicherheitspolitik keineswegs per se ein Heilmittel. Demgegenüber dürfte eine aufgabenspezifische Vereinheitlichung der Rechtslage insbes. im Gefahrenabwehrrecht sachlich angemessener sein.

Obgleich beide Anträge die Tatsache nicht ausklammern können, dass es sich beim Islamismus und beim islamistischen Terrorismus im Wesentlichen um importierte Probleme handelt, bleiben diesbezügliche Vorschläge verhalten und konzentrieren sich auf die Verwaltung der Lage. Ausdruck hiervon ist auch die Qualifizierung von Vorschlägen zur Verschärfung des Ausländer- und des Asylrechts als „Symboldebatten“ im Antrag von Bündnis 90/Die Grünen (I.3.), womit dokumentiert wird, dass man Maßnahmen in diesem Bereich nicht in den Blick nehmen möchte. Das konterkariert allerdings die Forderung, dass „mit allen rechtsstaatlichen Mitteln“ (Antrag B90/Grüne: II.1.) gegen den islamistischen Terror vorgegangen werden solle bzw. „alle rechtlichen Möglichkeiten ausgeschöpft werden“ sollen (FDP-Antrag: I.). So begibt man sich möglicher Instrumente im Kampf gegen islamistischen Terrorismus.

Die Idee eines wirksamen nationalstaatlichen Grenzschutzes schließlich, durch den eine Einreise von Islamisten oder islamistischen Gefährdern unterbunden werden könnte, ist beiden Anträgen fremd.

## V. Fazit

Die hier begutachteten Anträge der FDP-Fraktion bzw. der Fraktion Bündnis 90/Die Grünen verfolgen das Anliegen einer effektiveren Bekämpfung des Islamismus, namentlich des islamistischen Terrorismus. Hierzu werden verschiedene Forderungen erhoben, deren Befolgung vor allem dort zielführend sein dürfte, wo es um eine Stärkung des rechtsstaatlichen Repressionsinstrumentariums und der (nachrichtendienstlichen) Aufklärung geht. Bezüglich der Reichweite und Möglichkeiten von Maßnahmen der Prävention erscheinen die Anträge teilweise ungerechtfertigt optimistisch. Wengleich beispielsweise eine vernünftige politische Bildungsarbeit als Mittel der Generalprävention wirken mag, so dürfte sie doch für eine konkrete Gefahrenabwehr (siehe Antrag B90/Grüne: I.1.) zu unspezifisch sein.

Unzureichend bleiben die Anträge namentlich mit Blick auf die Frage, ob man nicht bereits der Einreise von Islamisten und islamistischen Gefährdern besser entgegenwirken könne und

---

<sup>3</sup> Die Problematik der Trennung von Polizei einerseits und Nachrichtendiensten andererseits wird in der unzweifelhaft sinnvollen Forderung beider Anträge berührt, eine rechtliche bzw. gesetzliche Grundlage für das Gemeinsame Terrorabwehrzentrum (GTAZ) zu schaffen (s. FDP-Antrag: II.2; Antrag B90/Grüne: II.2.).

sich ferner auch verschärfender Regelungen im Bereich des Asyl-, Ausländer- oder Aufenthaltsgesetzes bedienen müsste.

Der Antrag der FDP zeichnet sich durch eine Weitläufigkeit aus, durch die der Fokus auf tatsächlich zielführende Maßnahmen verloren geht. Im Falle des Antrages der Fraktion Bündnis 90/Die Grünen wiederum gilt, dass er de facto zwischen nicht-tolerierbarem Extremismus/Terrorismus und tolerierbarem Extremismus/Terrorismus unterscheidet. Angesichts der Tatsache, dass der Verfassungsstaat und die freiheitliche Ordnung gegen alle ihre extremistischen Feinde zu verteidigen sind, leidet unter diesem Mangel die Glaubwürdigkeit des Antrages insgesamt.