



Bundesgesetze zur Terrorbekämpfung

BUNDESGESETZE ZUR TERRORBEKÄMPFUNG

Wie gefährlich sind «Terrorist*innen»? Zur Tragweite eines Labels

08.05.2020

#INNERESICHERHEIT

Ahmed Ajil, Forscher an der Ecole des sciences criminelles in Lausanne[**Spenden**](#)[**Mitglied werden**](#)[**Newsletter**](#)

Die geplanten Gesetzesänderungen zur Bekämpfung von Terrorismus stellen Auswüchse repressiver und feindstrafrechtlicher kriminalpolitischer Tendenzen dar, die von einer These profitieren, die selten in Frage gestellt wird. Nämlich, dass Terrorist*innen gefährlich sind. Doch was bedeutet es, in der Schweiz ein*e «Terrorist*in» zu sein? Ist der Kurzschluss zwischen dem Label und der Gefährlichkeit gerechtfertigt? Eine kritische Auseinandersetzung.

Von Feinden und Gefährder*innen: Kriminalpolitische Tendenzen im Umgang mit Terrorismus

Während die Öffentlichkeit anderweitig beschäftigt ist, zeichnet sich eine parlamentarische Absegnung des Bundesgesetzes über polizeiliche Massnahmen zur Terrorismusbekämpfung (PMT) ab. Diese Gesetzesvorlage, mit deren Inkrafttreten das Bundesamt für Polizei (fedpol) eine Reihe von stark einschneidenden Massnahmen erhält, erntete Kritik seitens Schweizer NGOs. Ihre Erarbeitung scheint sich jedoch im Allge-

meinen abseits einer fundierten öffentlichen Debatte abzuspielen. Der Ruf nach strengeren Massnahmen zur Terrorismusbekämpfung wurde laut, nachdem drei Iraker «aus der Haft entlassen werden mussten und weiterhin als gefährlich galten. Die Behörden konnten aber nichts tun, weil eine gesetzliche Grundlage fehlte» (s. Debatte im Ständerat vom 9. März 2020). Mit den PMT wird die *biopouvoir* über sogenannte terroristische Gefährder*innen (ab 12 Jahren) hergestellt, deren Körper nunmehr durch eine bundespolizeiliche Instanz kontrolliert werden können.

Die Gesetzesvorlage PMT und die weiteren Arbeiten zur Terrorismusbekämpfung stehen symptomatisch für nun bereits zwei Jahrzehnte anhaltende und sich verstärkende kriminalpolitische Tendenzen in diesem Phänomenbereich. Hierzu gehört der Auf- und Ausbau des Präventivstaats als Antwort auf die hohen Anforderungen der Null-Risiko-Gesellschaft, sowie der Einfluss feindstrafrechtlicher Logiken im rechtlichen Umgang mit Terrorismus.

Als Feindstrafrecht bezeichnet der Rechtswissenschaftler und Philosoph Günther Jakobs ein Alternativprogramm zum Bürgerstrafrecht, welches angeklagten und verurteilten Personen prozessuale Rechte eingesteht. Feinde jedoch, deren Straftaten als dermassen illoyal gelten, dass sie als Unpersonen erachtet werden müssen, werden diese Grundrechte entzogen. Stattdessen begnügt sich der Staat damit, die von ihnen ausgehende Gefahr zu neutralisieren und, wo möglich, zu eliminieren. Damit rückt eine Beurteilung der Schuld in den Hinter- und eine Einschätzung der Gefährlichkeit in den Vordergrund. Im Schweizer Kontext manifestiert sich die feindstrafrechtliche Logik, abgesehen von den geplanten polizeilichen Massnahmen, bereits in der Ausschaffung und Nichteinbürgerung von Personen, welche oft nur vermeintliche Verbindungen zu terroristischen Organisationen haben. Gekrönt wird die Praxis durch die Ausbürgerung (vorausgesetzt, die Schweiz ist schnell genug) von Staatsbürger*innen zweiter Klasse, die ja doch nicht ganz dasselbe Recht auf Fehlritte haben wie richtige Schweizer*innen.

Dem Terrorismusdiskurs unterliegt auf wissenssoziologischer Ebene eine Annahme, welche kaum in Frage gestellt wird, und zwar, dass Terrorist*innen gefährlich sind – unheilbar gefährlich. Diese Annahme spielt den Sicherheitsbehörden und den Befürworter*innen re-

pressiver Praxen in die Hände und erschwert die Arbeit derjenigen, welche sich für eine Aufrechterhaltung der Menschenrechte im Umgang mit Terrorismus einsetzen. Dabei spielt das westliche Kollektivgedächtnis, in welchem sich Bilder der Verwüstung von 9/11 und 7/7, von Bataclan und Brüssel eingeprägt haben, eine wesentliche Rolle. In Anbetracht der Tatsache, dass es zunehmend einfacher wird, mit dem Label eine*r «Terrorist*in» versehen zu werden, ist die Gefährlichkeit von Personen, die damit behaftet sind, alles andere als gegeben. Es bietet sich daher an, unsere Wahrnehmung der Gefährlichkeit von Terrorist*innen etwas zu dekonstruieren und ihre Komplexität im helvetischen Kontext auszuleuchten.

Zur Entstehungsgeschichte des Labels

In seiner Essenz ist der Begriff «Terrorist*in» etymologisch bereits eng mit Furcht und Angst verknüpft. Seit jeher wird er von vornehmlich staatlichen Akteuren zur Delegitimierung und Depolitisierung von Individuen und Gruppen verwendet, von denen eine konkrete oder abstrakte Gefährdung des Status quo ausgeht. Obschon ein Konsens über die Definition bislang ausbleibt, ist man sich über den höchst unbeständigen und politisierten Charakter des Begriffs einig, zumal häufig des «Einen Freiheitskämpfer des Anderen Terrorist» zu sein scheint. Nichtsdestotrotz hat sich der Begriff und insbesondere die Idee eine*r Terrorist*in im kollektiven Gedankengut verankert, was auf das unermüdliche Schaffen medialer, kultureller, politischer und wissenschaftlicher Akteure zurückzuführen ist. Hollywood-Produktionen fällt hierbei eine Schlüsselrolle zu: der mittelöstliche Terrorist als verrückter, religiöser und sprachlich kaum verständlicher Fanatiker hat seit den 1960er-Jahren die kollektive Wahrnehmung mitbeeinflusst.

Auf medialer und politischer Ebene wurde diese Wahrnehmung durch Schlüsselfiguren wie den ehemaligen US-Präsidenten George W. Bush verstärkt. Um die Jahrtausendwende verbreitete sich im nordamerikanischen Raum die These, die Welt habe es nunmehr mit einer neuen Form des Terrorismus (New Terrorism) zu tun. Im Gegensatz zu denjenigen der 1970er-Jahre gehe es den «neuen» Terrorist*innen nun nicht mehr um politisch legitime Forderungen, noch seien sie von Unmut

und Groll über sozialpolitische Zustände getrieben; es handle sich indessen um religiöse Fanatiker, die beabsichtigen, ihre Ideologien gewaltsam durchzusetzen. Die jihadistischen Formen des Terrorismus werden als aussergewöhnlich und unerklärlich dargestellt und bis anhin erarbeitetes Wissen wird disqualifiziert. Der 9/11-Kontext politisiert also die Forschung in einer Weise, welche zu einem depolitisierten Verständnis des Phänomens führt. Die sogenannten *Terrorism studies* werden bis heute dominiert von individualistischen, psychologischen und kulturalistischen (und mittlerweile auch neurologischen) Ansätzen, welche in die Erarbeitung von Screening-Tools einfließen, die wiederum von Sicherheitsbehörden weltweit zur Einschätzung der Gefährlichkeit als verdächtig eingestufte Personen eingesetzt werden.

Durch das Zusammenspiel dieser Akteure und Dynamiken wurden jihadistische Terrorist*innen, um es in den Worten eines Schweizer Strafverteidigers in einem Terrorismusprozess auszudrücken, zum «Inbegriff des Bösen und Hässlichen unserer heutigen Zeitgeschichte». Die Figur des jihadistischen Terroristen verkörpert zwar das Feindbild Günther Jakobs', erhebt sich jedoch durch ihre globale Ausrichtung und die Einflüsse orientalistischer Denkmuster über die Gefährlichkeit «einheimischer» Straftäter*innen hinaus: Diese Täter*innen wollen «ihren Glauben und ihre Weltordnung in den abendländischen Kulturraum» importieren und sie mittels einer «rücksichtslosen Gewaltstrategie» durchsetzen (s. z.B. Urteil Bundesstrafgericht SK.2015.45). Der oder die jihadistische Terrorist*in ist die verfremdete dehumanisierte existenzielle Gefahr par excellence.

Die Schweizer «Terrorist*innen»

Die Person, welche Artan, der in der Schweiz für die Unterstützung des «IS» angeklagt wurde, nun seit über zwei Jahren begleitet, kann sich nicht erklären, inwiefern es sich bei ihm um einen eingeschworenen IS-Jihadisten handeln soll. Nichtsdestotrotz konfrontiert sie ihn regelmässig damit, dass er ja ein «verurteilter Terrorist» sei und es nichts bringe, das weiterhin zu leugnen. Was bedeutet es jedoch konkret, in der Schweiz ein «verurteilter Terrorist» zu sein?

Das Bundesgesetz über das Verbot der Gruppierungen «Al-Qaïda» und «Islamischer Staat» sowie verwandter Organisationen (RS 122) pönalisiert deren personelle oder materielle Unterstützung, das Organisieren von Propagandaaktionen, und das Anwerben oder die Förderung ihrer Aktivitäten auf andere Weise. Der Artikel 260ter des Strafgesetzbuches, welcher sich auf kriminelle Organisationen bezieht, jedoch ebenfalls terrorismusrelevante Straftatbestände abdeckt, stellt die Zugehörigkeit und die Unterstützung einer terroristischen Organisation unter Strafe. Wichtig ist hier anzumerken, dass sich diese Strafnormen nicht auf Gewaltakte (auch nicht deren Vorbereitung) beziehen, sondern auf Vorbereitungshandlungen im weitesten Sinne, wobei auch die Begriffe der «Organisation» sowie der Unterstützung sehr vage ausgelegt sind. Seit der Veränderung der Rechtsprechung durch das Bundesgericht (BGE 6B_1104/2016) muss nämlich nicht mehr belegt werden, dass die angeklagte Person effektiv in einer Struktur der Organisation eingebettet ist. Auch Kontakt mit Personen, die in einer nebligen «IS-Sphäre» operieren, reicht, um die Zugehörigkeit zum «IS» zu belegen.

So wurde denn auch Artan aufgrund von Facebook-Nachrichten an eine Person, welche mit dem IS in Verbindung stehen soll, für seine Zugehörigkeit verurteilt, obwohl er diese, wie auch jegliche Sympathien für jihadistische Gruppierungen, durchgehend bestreitet. Seine Unterstützung für den «IS» sei dadurch belegt, dass er diese Person bat, ihm Geld zu leihen, und für jemand anderen ein Facebook Konto eröffnete. Dass von ihm eine wirkliche Gefahr ausgehen würde, kann bis heute niemand aufgrund konkreter Handlungen oder Aussagen seinerseits belegen. Dennoch verbrachte er über drei Jahre im Gefängnis, davon mehr als zwei in Isolationshaft.

Auch bei Fällen, in denen eine konkrete Sympathie mit dem «IS» erwiesen und von der verurteilten Person bestätigt wird, scheint die Annahme einer ungebändigten Gefährlichkeit fehl am Platz. So ist Marc, der in die Türkei reiste, um sich dem IS anzuschliessen, mittlerweile seit mehreren Jahren zurück in der Schweiz, und fest in einem sozialen Netzwerk und in der Arbeitswelt integriert. Auch Hani, der sich dem IS anschliessen wollte, verhält sich gemäss Fachpersonen, die mit ihm im regelmässigen Kontakt stehen, seit Jahren unproblematisch und widmet sich seiner Arbeit und Familie.

Ferner wird auch die Tatsache, dass relativ alltägliche Aktivitäten auf Plattformen der sozialen Medien in den Straftatbestand der «Unterstützung» fallen, unterschätzt. So wurden in den jüngsten Fällen (Urteile SK.2019.63 und SK.2019.23 des Bundesstrafgerichts) Personen verurteilt, deren Aktivitäten sich auf das Liken und Teilen von Bildern und Videos auf Facebook beschränkten.

Es geht hierbei nicht darum, bestimmte Taten zu verharmlosen, die in einer ungebremsten Entwicklung zu allfälligen Gewaltakten führen könnten. Selbstverständlich gibt es auch Fälle von Personen, deren Handlungen, oder deutlich ausgedrückte Handlungsbereitschaften, weitaus problematischer sind. Punkt ist jedoch, dass die Strafbarkeit immer weiter vorgelagerter Handlungen und die Aufweichung des Organisationsbegriffs zu einer Ausweitung der für Terrorismus relevanten Straftatbestände führt. Wenn schon bei Personen, die Gewalthandlungen begangen haben, prognostischen Aussagen über deren «Gefährlichkeit» kritisch begegnet werden sollten, dann bei «verurteilte*n Terrorist*innen» erst recht.

Ein Label, das sich verselbstständigt

Die Wahrnehmung einer existenziellen «homegrown» Bedrohung durch terroristische Anschläge hat in Europa in den letzten Jahren dazu geführt, dass Personen, die auch nur im weitesten Sinne mit dieser Gefahr assoziiert werden, als tickende Zeitbomben wahrgenommen werden. Dadurch wird enormer Druck auf das Justizsystem, die Strafverfolgungs- und die Strafvollzugsbehörden ausgeübt. Bei Terrorismus steht die hohe Strafbereitschaft der Bevölkerung umgekehrt proportional zu ihrer quasi Nulltoleranz von terroristischen Gewaltakten. Aus behördlicher Sicht möchte in solchen Fällen niemand auch nur das geringste Risiko in Kauf nehmen. Dies führt, begleitet von einer grossen Mediatisierung, zu einer Politisierung der Strafprozesse, wodurch die Unabhängigkeit der Justizbehörden gefährdet wird.

Die Konsequenzen des Labels der «gefährlichen Terrorist*innen» manifestieren sich jedoch über den strafrechtlichen Relevanzbereich hinaus, wo im Übrigen auch die polizeilichen Massnahmen zur Terrorismusbekämpfung anzusiedeln sind. Hier stösst auch das Konzept des Feindstrafrechts an seine Grenzen, obschon

dessen Logik in anderen (z.B. asyl-, zivil- oder ausländerrechtlichen) Bereichen weitergetragen wird. Das Label setzt sich über rechtliche Strukturen hinweg, die aus unterschiedlichen Antrieben errichtet wurden und unterschiedliche Ziele verfolgen. So werden beispielsweise asylrechtlich relevante Indizien strafrechtlich verwertet, Einschätzungen der Bundesanwaltschaft aus Strafurteilen in zivilrechtlich mandatierten Gutachten als Fakten eingeflochten oder gutachterliche Meinungen zur Begründung ausländerrechtlicher Entscheide verwendet.

Im Falle Artans lässt sich diese Porosität nachzeichnen. Seine Einweisung in eine psychiatrische Klinik gemäss Artikel 449 ZGB, nachdem er seine Strafe abgesessen hatte, wurde aufgrund von Hinweisen polizeilicher Akteure angeordnet. Der Versuch, sich die Fingerkuppen zu verbrennen, um eine Abweisung seines Asylantrags zu vermeiden, wurde mit krimineller Zweckverfolgung in Verbindung gebracht und als Tendenz zur Selbstverstümmelung gewertet. In ihrem Gutachten stützt sich die begutachtende Fachperson auf die im Gerichtsurteil festgehaltenen Schlussfolgerungen der Bundesanwaltschaft und erstellt ein klinisch angehauchtes Risikoprofil eines «gefährlichen Terroristen» – obwohl sie keine psychische Störung feststellen konnte.

Aufgrund dieser gutachterlichen Einschätzung wurde Artan im Rahmen der polizeilichen Gefahrenabwehr eine Eingrenzung auf seine Wohngemeinde, eine konstante GPS-Überwachung und ein regelmässiger Kontakt mit der Kantonspolizei auferlegt. Schliesslich wurde auch seine definitive Ausweisung aus der Schweiz auf die telefonisch eingeholte Meinung derselben Fachperson, die ihn begutachtet, jedoch seit über zwei Jahren nicht mehr persönlich getroffen hatte, gestützt. Diese behauptete, man müsse davon ausgehen, dass mit der Schwächung des IS auf internationaler Ebene Artan nun zum «Mentor für IS-Novizen» mutieren würde. Das Eidgenössische Justiz- und Polizeidepartment argumentierte ähnlich, dass von Artan ein Risiko für die innere und äussere Sicherheit ausgehe, da der «IS dem Vernehmen nach keine Aussteiger duldet» und Artan daher «unter Todesdrohungen zur Verübung von Gewalttaten in der Schweiz» genötigt werden könnte. Der Sprung von einer Facebook-Nachricht, welche keineswegs Gewaltandrohungen enthielt, zu einer imminen-

ten Gefahr der Ausübung eines Terrorakts in der Schweiz wird von keinem der involvierten Akteure in Frage gestellt.

Was Artans Fall ferner demonstriert ist, dass es sich beim Label des gefährlichen Terroristen um ein sehr hartnäckiges handelt. So argumentieren die Bundesbehörden, dass aufgrund «mangelnder Einsicht und Reue» von einer Gefährdung der inneren und äusseren Sicherheit der Schweiz auszugehen sei und auch «der Umstand, dass sich der Beschwerdeführer seit der Haftentlassung nichts hat zu Schulden kommen lassen [...] nicht seine Vergangenheit, seine ursprüngliche Intention für die Einreise in die Schweiz, seine ideologische Prägung (von der er sich nie deutlich abgekehrt hat) und die besorgnisbegründenden Schlüsse in der gutachterlichen Analyse aufzuwiegen [vermag]».

Bei Personen, die mit jihadistischem Terrorismus in Verbindung gebracht werden, wird ein weiteres Mittel beigezogen, das allfällige Reste von Glaubwürdigkeit endgültig begräbt. Es handelt sich dabei um die Idee der «Taqiya», gemäss welcher es Muslim*innen in Not-situationen erlaubt sei, ihre Identität oder ihren Glauben zu verbergen. Das Konzept ist in der islamischen Doktrin umstritten, wird aber in Sicherheitskreisen häufig zur Sprache gebracht, um pauschale Skepsis gegenüber den Aussagen von vermeintlich jihadistisch orientierten Personen zu legitimieren. So behauptet der Gutachter von Artan, dieser habe es in der Untersuchung «stark an Transparenz mangeln lassen». Es sei jedoch bekannt, führt er aus, dass «überzeugte Islamisten» in der «Auseinandersetzung mit anderen Kulturen» zu «List und Täuschung greifen» würden. Die hochproblematische Tragweite des Begriffs wurde bislang unzureichend untersucht, obschon das pauschale Absprechen von Glaubwürdigkeit aller beschuldigten oder verurteilten Personen in diesem Phänomenbereich gegen den Grundgedanken eines Rechtsstaats verstösst.

Dieser Determinismus hat ferner zu einem bestimmten Grad Eingang in die Rechtsprechung gefunden. So hält das Bundesgericht in seinem Entscheid BGE 108 IV 3 gestützt auf die Einschätzung eines Psychiaters fest, dass bei «fanatisch religiösen Überzeugungstätern» davon ausgegangen werden muss, dass sie sich in Zukunft ähnlich verhalten werden und daher eine ungünstige Legalprognose gerechtfertigt ist. Diese Begründung

wird auch in den jüngsten Urteilen zum «IS» für die Strafzumessung beigezogen (s. z.B. Urteil Bundesstrafgericht SK.2019.63).

Fazit: «Gefährliche Terrorist*innen» – eine selbsterfüllende Prophezeiung

Durch die Kombination dieser Denkmuster – Reuepflicht, Taqiya und die Unbelehrbarkeit religiöser Überzeugungstäter – wird stigmatisierten Terrorist*innen der Ausbruch einer eng auf sie zugeschnittenen Schablone enorm erschwert. So können sie, wie es u.a. der Fall Artans aufzeigt, selbst mit einem makellosen Verhalten ihre Ungefährlichkeit nicht beweisen. Auf der anderen Seite wird es durch die Entgrenzung der Terrorismusstraftatbestände zunehmend einfacher, zur oder zum «verurteilten Terrorist*in» zu werden, ohne belegbare gewalttätige Absichten zu hegen, geschweige denn in Gewalthandlungen involviert zu sein.

Wenn aber pauschal allen als solche gekennzeichneten Terrorist*innen mit der Annahme begegnet wird, es handle sich bei ihnen um Gefährder*innen, deren Grundrechte beschnitten werden dürfen, so ist eine hohe Rate an Falschpositiven unvermeidlich. Personen, die also keineswegs gefährlich sind – oder zumindest nicht gefährlicher als ein*e Durchschnittsbürger*in – macht das Label und das damit einhergehende soziale Stigma enorm zu schaffen. Es treibt sie vielleicht erst recht in eine Situation, in welcher Frustrationen und Groll eine Hinwendung zu gewalttätigen Ausbrüchen beschleunigen. Eine Strategie der Terrorismusbekämpfung, die an Präzision und Qualität leidet (was sich in der Form von Falschpositiven bemerkbar macht) stellt sich dadurch selbst ein Bein.

Artan kann bis heute nicht ausgeschafft werden. In seinem Heimatland, aus dem er wegen Entführung und Folter geflüchtet ist, droht ihm der Tod. Er lebt von der Nothilfe. Eine Integration in die Schweizer Gesellschaft wird ihm verunmöglicht. Nach Jahren wird er immer noch regelmässig daran erinnert, dass seine Situation kompliziert und «speziell» sei, da er ja ein «verurteilter Terrorist» ist. Neue Bekanntschaften ziehen löchernde skeptische Befragungen polizeilicher Akteure nach sich. Auch banale Anfragen zur Wohn- oder Arbeitssituation oder ein Besuch beim Migrationsamt lösen hysterische

Zustände bei den Sicherheitsbehörden aus. Jegliche Anfrage müsse er, der nicht ausschaffbare Auszuschaffende mit kargen Deutschkenntnissen und ohne rechtliche Unterstützung, «nach Bern schicken». Er ist erschöpft: «Ich kann nicht mehr, ich bin einfach nur müde. Gefährlich, speziell, Problem, Terrorist – es fühlt sich an, als wollten sie mich so weit bringen, dass ich wirklich einen Fehler begehe. In [...] droht mir vielleicht der schnelle Tod. Doch das hier, das fühlt sich auch an wie sterben, einfach langsam».

Teilen 0

Twittern