Polizei - Staat - Gesellschaft und „Terrorismusbekämpfung“

Veranstalter: Instituut voor Maatschappelijke Veiligheidsvraagstukken IPIT, Universität Twente – Geschichtsort Villa ten Hompel, Münster/Universität Leipzig – Duitsland Instituut bei der Universität von Amsterdam
Datum, Ort: 10.09.2004, Münster
Bericht von: Ansgar Burchard und Kay Turchetto, Münster

Am 10. September 2004 - bewusst nahe am „9/11“-Erinnerungskontext - fand ein deutsch-niederländisches Polizeiseminar mit international besetzten Podien und Arbeitsgruppen unter dem Titel „Polizei - Staat - Gesellschaft und ‚Terrorismusbekämpfung’” statt. Die jährlich veranstalteten Polizeiseminare werden jeweils gemeinsam von dem Instituut voor Maatschappelijke Veiligheidsvraagstukken IPIT, Universität Twente, dem Geschichtsort Villa ten Hompel in Münster (in Kooperation mit der Universität Leipzig) und dem Duitsland Instituut bei der Universität von Amsterdam konzipiert und durchgeführt.

Die Anschläge vom 11. September 2001 in New York und Washington DC, vom 11. März 2004 in Madrid und Anfang September diesen Jahres in Beslan haben dem internationalen Terrorismus viel Aufmerksamkeit zukommen lassen. Polizeibeamte aus den Niederlanden und Deutschland spielen bei der Terrorismusbekämpfung eine wichtige Rolle. Die aktuelle Veranstaltung bot diesen niederländischen und deutschen Polizeibeamten - Führungskräften und einigen Polizeipräsidenten ebenso wie Kolleginnen und Kollegen aus dem Lage-, Wach- und Wechseldienst - die Möglichkeit, einige Aspekte zu beleuchten und sich mit Wissenschaftlern aus dem Universitätsbereich auszutauschen.

Nach der Begrüßung der Tagungsteilnehmer durch Prof. Dr. Alfons Kenkmann, Geschichtsort Villa ten Hompel, Münster/Universität Leipzig, und dem Grußwort des Direktors der Polizeiführungsakademie Münster, Herrn Klaus Neidhardt, führte Prof. Dr. Cyrille Fijnaut, Universität Tilburg, das Plenum in das Thema ein. In seinem engagierten Referat setzte er sich mit der Rolle der Polizei bei der Bekämpfung des internationalen Terrorismus auseinander.

Zunächst ging Fijnaut auf das Bewusstwerden des internationalen Terrorismus bzw. des islamischen Terrorismus in den USA und Europa ein. Für die USA rückte seiner Meinung nach der internationale Terrorismus erst mit dem Bombenanschlag auf die US-Botschaft im Libanon 1983 in den Fokus ihrer Politik. Jedoch hätte Washington das Terrorproblem bis etwa August 2001 unterschätzt - trotz des ersten Anschlags auf das World Trade Center im Jahre 1993. Nach den Anschlägen vom 11. September 2001 sei dann innerhalb kürzester Zeit ein übergreifendes Netzwerk zwischen „intelligence“, Militär, FBI, Polizei und Einwanderungsbehörde gebildet worden, über das nun Informationen verstärkt ausgetauscht würden. Das FBI sei neu gegliedert worden; der Kampf gegen den Terrorismus bekam somit ein stärkeres Gewicht.

Auch für Europa stellte Fijnaut das Zeugnis einer mangelnden Terrorismusbekämpfung aus; dort sei die Bedrohung durch den internationalen Terrorismus jahrelang verkannt bzw. stiefmütterlich behandelt worden. Terroristische Anschläge seien vor allem in einem nationalen Kontext betrachtet worden. Und auch der islamische Terrorismus in Frankreich sei von den europäischen Staaten vor allem als nationales Problem Frankreichs angesehen worden. Eine europaweite Ursachenforschung und eine gemeinsame daraus resultierende Strategie der Terrorismusbekämpfung wurden nach Worten Fijnauts nicht in Angriff genommen. Die Erforschung der Grundursachen für Konflikte und Kriege (root causes of conflicts) dürfe jedoch nicht unterschätzt werden. Um den Terrorismus bekämpfen zu können sei die Vernetzung von Informationen lebensnotwendig. Terrorzellen müssten isoliert werden, damit sie keinen Rückhalt in der Bevölkerung bekämen. Das Wissen über die Ziele, den internen Aufbau und die Methoden der Terrorgruppen sei nach Einschätzung Fijnauts unabdingbar, damit eine Organisation wie Al-Qaida bekämpft werden könne.

Den zweiten Plenarteil der Tagung - Thema „Terrorismusbekämpfung und Rechtsstaat“ - eröffnete Dr. Peter Morré, Bundesanwalt beim Bundesgerichtshof i.R. In seinem Vortrag unter dem Thema „Strafverteidiger als strafbare Unterstützer der Roten Armee Fraktion“ ging er auf eigene Erfahrungen aus den Jahren 1975 bis 1979 ein und gab eine Zusammenfassung der Bekämpfung und Niederschlagung der RAF in Westdeutschland durch Justiz und Polizei ab. Dabei ging er auf ein Phänomen ein, welches sich während der justizförmigen Aufarbeitung der ersten RAF-Generation in den Jahren 1975-1975 zeigte. Die RAF sei damals nicht nur von den noch auf freiem Fuß befindlichen Mitgliedern fortgeführt wor-

© H-Net, Clio-online, and the author, all rights reserved.

den, sondern auch von den inzwischen in Haft befindlichen Gruppenangehörigen. Instrument dieses organisatorischen Gruppenzusammenhalts sei das sogenannte „Info(rmations)-System“ gewesen. Ein System von Kreuz- und Querbeziehungen unter Ausnutzung der bis dahin vom Gesetz erlaubten „Mehrfachverteidigung“ bis hin zu jedem einzelnen Vereinigungsmitglied, egal, ob inhaftiert oder nicht, und in die breite Öffentlichkeit hinein. Im weiteren Verlauf seines Vortrags ging Morré zudem auf die Zusammenarbeit von Polizei und Staatsanwaltschaft in Terrorismusverfahren ein. Dabei stellte er fest, dass das seit den 1970er Jahren praktizierte System der Arbeitsteilung zwischen Bundesanwaltschaft, BKA und Polizeibehörden immer noch hervorragend funktioniere. In der Praxis zeige sich dies vor allem durch eine sehr enge Zusammenarbeit zwischen Generalbundesanwaltschaft und beauftragter Polizei. Dabei solle der ermittelnde Staatsanwalt zwar die Rolle des Verantwortlichen und Führenden übernehmen, jedoch nicht auf die Berufs- und allgemeine Lebenserfahrung sowie auf das kriminalistische Wissen seiner gut ausgebildeten Polizeibeamten verzichten. In der nachfolgenden Diskussion wurde vor allem auf die spezifische Rolle der Gefahrenabwehr in Deutschland und den Niederlanden eingegangen, sowie auf die Verknüpfung von polizeilichen und geheimdienstlichen Ermittlungen in Terrorismusverfahren, mit dem besonderen Problem der Preisgabe von Quellen.

Den zweiten Vortrag zum Thema „Terrorismusbekämpfung und Rechtsstaat“ hielt Prof. Dr. Harmen van der Wilt von der Universität Amsterdam. In seiner Rede ging er auf das Dilemma ein, ob Terroristen unter das internationale Völkerrecht im Sinne eines bewaffneten Konfliktes fielen oder im Rahmen des internationalen Strafrechts zu behandeln seien. Egal mit welchem Mittel der Terrorismus bekämpft werde: Die demokratischen und rechtsstaatlichen Prinzipien dürften nicht vergessen werden. Dies wäre, so van der Wilt, der größte Triumph des Terrorismus. Den Fokus legte er im Verlauf seiner Ausführungen auf die Schwierigkeiten, wenn mit Terroristen in einem gesetzlichen Rahmen verhandelt werde. Dabei unterschied er für seine Analyse zwischen dem Gesetz bewaffneter Konflikte und dem internationalen Strafrecht, weil beide Systeme auf die menschlichen Beziehungen innerhalb der sozial- und politischen Kontexte anwendbar seien. Die Frage, die sich ihm hier stellte, zielte darauf, ob sich das Gesetz bewaffneter Kriege auch im Falle von terroristischen Anschlägen anwenden ließe. Die Anerkennung des „lawful combatant“ spiele dabei eine besondere Rolle, denn sie umfasse gesetzliche Verpflichtungen und Rechte. Wer als Kämpfer anerkannt sei, habe das Recht zu töten, aber dieses Recht sei gleichzeitig beschränkt. Geschützt seien Zivilisten, Kriegsgefangene, Schiffbrüchige oder verwundete Feinde. Auf der anderen Seite sei der gesetzlich anerkannte Kämpfer als Kriegsgefangener geschützt. Nach van der Wilt wichen aber Terroristen von dieser Einstufung ab - per Definition unterlägen sie nicht diesen Regeln, denn ihr Ziel bestehe darin, unerwartet die verletzlichsten Teile der Gesellschaft - Zivilisten und unschuldige Menschen - zu treffen. Und ihre Ziele wählten sie völlig losgelöst vom Zwecke aus.

Van der Wilt zog hier eine Parallele zu den Mechanismen totalitärer Regime, wie sie Hannah Arendt in ihrem Buch „Elemente und Ursprünge totaler Herrschaft“ beschrieb. Der Staat und die Gesellschaft würden mit einem großen Dilemma konfrontiert, soweit das Gesetz des bewaffneten Konflikts zur Anwendung käme. Terroristen seien keine Zivilisten, weil sie Waffen in einer kriegsähnlichen Situation benützten. Als Zivilisten würde ihnen auch unter den Bedingungen des Krieges ein faires Verfahren zustehen, wie es die Genfer Konventionen garantierten. Sie seien aber auch keine gesetzlich anerkannten Kämpfer, weil sie beispielsweise keine Uniformen trügen. Dies würde ihnen in Gerichtsverfahren aber den Status der Kriegsgefangenen erlauben. Van der Wilt hält daher die langwierige Verzögerung der Anerkennung des Status der in Guantánamo Bay inhaftierten Al-Qaida-Krieger für eine Verletzung der Bestimmungen der internationalen Menschen- und Völkerrechte und möglicherweise auch des amerikanischen Rechts.

Im Folgenden befasste sich van der Wilt mit der Frage, ob das internationale Strafrecht ein besseres und adäquateres Mittel sei, um dem internationalen Terrorismus entgegenzutreten. Man solle aber dabei nicht vergessen, dass das Strafrecht in erster Linie zur Lösung von Konflikten in der Zivilgesellschaft geschaffen sei. Der Kampf gegen den Terrorismus diene seiner Meinung nach nicht ausschließlich dem Ziel der Strafe und auch nicht der Rehabilitation. Dies stehe außer Frage, denn mit Osama bin Laden und seinen Verbündeten würde es keine Verhandlungen geben. Die Haft der in Guantánamo Bay einsitzenden Al-Qaida-

© H-Net, Clio-online, and the author, all rights reserved.

Verdächtigen sind für ihn daher eher Zeichen des Verwaltungsrechts als des Strafrechts. Ein weiteres Problem nahm er auch in der Verwertbarkeit und der Qualität von Beweisen in Terrorismusverfahren wahr, solange Geheimdienste die Quellen ihrer Informationen nicht preisgeben würden. Eine Gefahr sah van der Wilt zudem in der Tendenz innerhalb der Europäischen Union, in den Motiven der Terroristen die wesentliche Eigenschaft terroristischer Verbrechen zu sehen. Dies breche mit der Tradition des Strafrechts, für das nur das Verhalten von Interesse sei und nicht die Motivation. Dies widerspreche der Unschuldsvermutung und bringe das Rechtssystem an den Rand eines „Gesinnungsstrafrechts“. Für van der Wilt gäbe es eine Alternative: Internationale Konventionen hätten bestimmte Verstöße, wie Entführungen, Angriffe auf geschützte Personengruppen, Geiselnahmen etc. geächtet, ohne sie mit terroristischen Motiven in Verbindung zu bringen. In seinen Augen sei es deshalb nicht notwendig, einen Ansatz zu ändern, der so gut mit dem System des Strafrechts und den Standards der Rechtsgrundsätze harmoniere. Das Strafrecht sei im Wesentlichen ein rückwirkendes Instrument und sollte nicht angewendet werden, solange nichts Strafwürdiges geschehen sei. In der Strafverfolgung im Kampf gegen Terrorismus sei eine intensive zwischenstaatliche Kooperation, besonders zwischen Geheimdiensten und Polizei wichtig. Gleichzeitig sollten aber auch im Sinne der Strafverfolgung und fairer Verfahren Beweise und Verdächtige ausgetauscht werden. Eine Lösung sah van der Wilt in dem Internationalen Gerichtshof. Terrorismus sei ein Verbrechen gegen die Menschlichkeit und ein internationales Problem, das auch eine internationale Lösung verlange.

Im weiteren Tagungsverlauf teilte sich das Plenum in zwei Arbeitsgruppen auf. In der Arbeitsgruppe 1 zum Thema „Terrorismusbekämpfung, internationale Zusammenarbeit und ‚intelligence’” gab PD Dr. Klaus Weinhauer, Universität Bielefeld, in seinem Vortrag einen Einblick in die Entstehungszeit des terroristischen Milieus in der Bundesrepublik der 1970er Jahre. Hierbei standen die Entwicklungen der späten 1960 und frühen 70er Jahre in der Hansestadt Hamburg im Vordergrund. Durch einige prägnante Quellen unterlegt, ergab sich ein zwiespältiges Bild zwischen den von bestimmten Medien geschürten Ängsten und der faktischen Gefahr, die von Hausbesetzern und Randalierern ausging. Die Nutzung der Bezeichnung des „Terroristen“ mag daher in diesem frühen Stadium nicht angemessen gewesen sein, sei aber von einigen Presseorganen gerne aufgegriffen worden. Dass wenige Jahre später die Republik eine wirkliche Phase der terroristischen Bedrohung durchmache, sei zu dieser Zeit noch nicht absehbar gewesen.

In dem darauf folgenden Vortrag befasste sich Dr. Cees Wiebes mit den Problemen des Informationsaustausches und der Kooperation zwischen den nationalen Geheimdiensten im Kampf gegen den Terror. Anders als zu Zeiten des „Kalten Krieges“ würden die Dienste in der Gegenwart mit einer weltweiten asymmetrischen Bedrohung konfrontiert. Diese ergäbe sich durch die qualitative und quantitative Veränderung altbekannter Gefahren, deren bisherige Abgrenzungen voneinander verwischt seien. Die Kooperation war seiner Ansicht nach in der Vergangenheit unzureichend, um die Terroranschläge von Bali oder Madrid zu verhindern, obwohl einzelne Dienste durchaus über Informationen verfügten. Gleichzeitig verstärke sich mit jedem neuen Anschlag der Druck zu einer effektiveren Zusammenarbeit, was sich in zahlreichen „information pools“ und vergleichbaren Einrichtungen niederschlüge. Hier bestehe jedoch nach wie vor noch Verbesserungsbedarf. Möglichkeiten dazu und einen Ausblick in die Zukunft zeigte Dr. Wiebes am Ende seines Vortrages auf: Der Kampf gegen den Terror werde ein langer und harter Kampf, der die westlichen Demokratien substantiell herausfordere.

In der zweiten Arbeitsgruppe zum Thema „Terrorismus in den 1970er Jahren: Tätergruppen und Hintergründe“ formulierte Michael Sturm, M.A., Universität Leipzig, in seinem Vortrag Bausteine einer Mentalitätsgeschichte des Terrorismus in der Bundesrepublik zu Beginn der 1970er Jahre. Welche Wahrnehmungen, Ängste, Machtphantasien, Selbstbilder und Inszenierungspraktiken waren es, die das Handeln aller beteiligten Akteure bestimmten? Nach seiner Meinung führte kein direkter linearer Weg von den Ereignissen und Bewegungen von 1968 hin zum „bewaffneten Kampf“ der RAF und anderer terroristischen Gruppen. Die radikal neuen, gegenkulturell geprägten Lebensläufe, ausgelöst durch den kulturellen bzw. subkulturellen Aufbruch von 1968, verknüpften sich mit einem politischen Aufbruch mit radikalen politischen Visionen und Utopien, so Sturm. Die Geschichte der Menschheit bewegte sich aus Sicht der Aktivisten auf einen Wendepunkt zu, an dem die entscheiden-

© H-Net, Clio-online, and the author, all rights reserved.

de Auseinandersetzung zwischen dem „imperialistischen System“ und den revoltierenden sozialen Bewegungen unmittelbar bevorstände. Dieses Gemisch aus Bedrohungsängsten und Aufbruchstimmung sei charakteristisch für das Bewusstsein vieler Aktivisten. Nach Sturm wurde von den Aktivisten die Ausübung von Gewalt zu einem überhistorischen Akt der Erneuerung sowie der äußeren und inneren Befreiung verklärt. Der Entscheidung, in den Untergrund zu gehen, läge die Sehnsucht nach dem „richtigen Leben im Falschen“ zugrunde. Terrorismus als Lebensform ermögliche dem Einzelnen oder der Gruppe ein überbordendes Selbstbewusstsein und euphorische Gefühle angesichts der eigenen Handlungsmacht. Ein Konglomerat aus Ängsten und Allmachtsphantasien zeige sich ebenso in den Reaktionsmustern der Polizei- und Justizbehörden. Seit dem Beginn der 1970er Jahre sei es zu einem massiven technischen und personellen Ausbau von Polizei und Geheimdiensten gekommen. Die Reformen ließen sich mit drei Schlagwörtern zusammenfassen: Zentralisierung, Spezialisierung und Professionalisierung.
Michael Sturm kam zu dem Ergebnis, dass der „bewaffnete Kampf“ in der Bundesrepublik seit Mitte der 1970er Jahre vollkommen selbstbezogen war und in selbst geschaffenen Sachzwängen gefangen blieb, mit den Begleiterscheinungen eines politischen Autismus und eines zunehmenden Realitätsverlustes. Das Weltbild der meisten terroristischen Aktivisten sei von einem Manichäismus geprägt gewesen, der keinen Spielraum mehr ließ für politisches Denken und Handeln.

In einem zweiten Referat ging Drs. Peter Bootsma, Universität Nimwegen, auf die historischen Erfahrungen mit dem Terrorismus in den Niederlanden ein - besonders anhand der südmolukkischen Geiseldramen in den späten 1970er Jahren. In einem kurzen Abriss zeigte Bootsma die Geschichte und Behandlung der molukkischen Soldaten durch die niederländische Regierung auf, die den Nährboden schuf für die Mitte und Ende der 1970er Jahre einsetzenden gewalttätigen Auseinandersetzungen zwischen Molukkern und dem Niederländischen Staat. Bei vielen Molukkern der zweiten Generation habe sich in den siebziger Jahren eine große Frustration und Wut breit gemacht, so Bootsma. Sie fühlten sich vom niederländischen Staat im Stich gelassen. Enttäuschung und aufgestaute Aggression seien dann Mitte der siebziger Jahre in Zugentführungen und Hausbesetzungen durch junge Molukker eskaliert. Die niederländische Regierung habe aber danach den Handlungsbedarf erkannt und schnell reagiert. So legte sie schon 1978 Maßnahmen fest, um die Benachteiligungen und Rückstände dieser Bevölkerungsgruppe im Bereich Bildung, Arbeitsmarkt und Gesundheit aufzuheben und die molukkische Gemeinschaft mit mehr Eigenverantwortung auszustatten und sie in die niederländische Gesellschaft zu integrieren.

In der abschließenden Podiumsdiskussion, die von Prof. Dr. Cees van der Vijver, Direktor des Instituut voor Maatschappelijke Veiligheidsvraagstukken IPIT, Universität Twente, moderiert wurde, nahmen als Diskussionspartner Dr. Peter Morré sowie Drs. Han Kapsenberg teil, der als Berater des Polizeibezirks Amsterdam-Amstelland zugleich Zeitzeuge zu dem zuvor erörterten Molukken-Konflikt war. Unter dem Thema „Lektionen aus der Geschichte?” wurde in der Diskussion vor allem die Frage der Gefahrenabwehr und Strafverfolgung in Deutschland und den Niederlanden debattiert. Aber auch der Austausch von strategisch wichtigen Informationen zwischen den Ländern sahen alle für notwendig und unabdingbar an, um den langen Weg im Kampf gegen den internationalen Terrorismus gehen zu können. Nur so seien im gemeinsamen Bemühen mehr Erfolge zu erzielen.

Tagungsbericht *Polizei - Staat - Gesellschaft und „Terrorismusbekämpfung“*. 10.09.2004, Münster. In: H-Soz-u-Kult 26.10.2004.

© H-Net, Clio-online, and the author, all rights reserved.