



Hochschule des Bundes  
für öffentliche  
Verwaltung



Schriften zur Bundespolizei

19

Brühl 2020

Oliver Bossert / Marcus Leuer

Beiträge zur Terrorismusbekämpfung

Band 1



## **Schriften zur Bundespolizei, Band 19**

**Oliver Bossert / Marcus Leuer**

**Beiträge zur Terrorismusbekämpfung  
Band 1**

**Brühl/Rheinland 2020**

## **Bibliografische Information der Deutschen Nationalbibliothek**

Die Deutsche Nationalbibliothek verzeichnet diese Publikation in der Deutschen Nationalbibliografie; detaillierte bibliografische Daten sind im Internet über <http://dnb.d-nb.de> abrufbar.

ISBN 978-3-938407-96-7

Impressum:  
Hochschule des Bundes  
für öffentliche Verwaltung  
Willy-Brandt-Str. 1  
50321 Brühl

[www.hsbund.de](http://www.hsbund.de)

## Vorwort

Vor 50 Jahren – am 05. Juni 1970 – forderte eine Gruppe mit einem Beitrag in der Berliner Zeitschrift Agit 883 den Beginn des bewaffneten Kampfes sowie den Aufbau einer Roten Armee und nahm dabei Bezug auf die gewaltsame Gefangenenbefreiung von Andreas Baader am 14. Mai 1970.<sup>1</sup> Mit dieser Erklärung trat die Rote Armee Fraktion erstmals mit einem Namensfragment und ihrer Programmatik in die Öffentlichkeit. Zwei Jahre nachdem führende Mitglieder der Roten Armee Fraktion, wie zum Beispiel Andreas Baader und Gudrun Ensslin, bereits einen Brandanschlag auf ein Kaufhaus in Frankfurt am Main verübt hatten, um so gegen den Vietnamkrieg zu protestieren.<sup>2</sup> Fortan beeinflussten verschiedene Terrororganisationen mit links-, rechts- oder religiösen extremistischen Motiven die deutsche Sicherheitspolitik nachhaltig und stellen auch ein halbes Jahrhundert nach der Erklärung der Roten Armee Fraktion – obgleich in anderen Organisations- und Ausprägungsformen – eine Bedrohung für die Sicherheit der Bundesrepublik Deutschland dar. Mit gewaltsamen Anschlägen wollen terroristische Gruppierungen den Staat/das Staatssystem bekämpfen sowie die Überlegenheit der eigenen Ideologie gegenüber der Bevölkerung aufzeigen und dabei ein gesellschaftliches Klima der Angst schaffen<sup>3</sup>. Hierbei kommt es zu erheblichen Interferenzen zwischen staatlichen, gesellschaftlichen und terroristischen Akteuren: Sie beeinflussen ihre Handlungen gegenseitig und nehmen dabei wechselseitig eine aktive oder reaktive Rolle ein<sup>4</sup>. Bei der Betrachtung dieser Handlungsprozesse zwischen Terrorismus, Bevölkerung/Gesellschaft und Staat wird deutlich, dass die Sicherheitsbehörden und ihre Mitarbeiter<sup>5</sup> hier eine entscheidende

---

<sup>1</sup> Vgl. Henschen, Jan (2013): Die RAF-Erzählung, transcript Verlag, Bielefeld, S. 28 f.

<sup>2</sup> Vgl. Peters, Butz (2008): Tödlicher Irrtum, Fischer Taschenbuch Verlag, Frankfurt am Main, S. 37 ff.

<sup>3</sup> Vgl. Bossert, Oliver (2007): Illegale Drogen als Finanzierungsquelle des internationalen islamistischen Terrorismus, Felix-Verlag, Holzkirchen, S 7 ff.

<sup>4</sup> Vgl. Dietl, Wilhelm/Hirschmann, Kai/Tophoven, Rolf (2006): Das Terrorismus-Lexikon, Eichborn Verlag, Frankfurt am Main, S. 294 ff.

<sup>5</sup> Aus Gründen der besseren Lesbarkeit wird in dieser Veröffentlichung die männliche Form verwendet.

Funktion einnehmen: Diese sollen Terroranschläge abwehren sowie Terrororganisationen bekämpfen, ohne zeitgleich das demokratische Grundverständnis der Bevölkerung/der Gesellschaft durch die staatlichen Eingriffsmaßnahmen zu gefährden: Eine höchst diffizile Aufgabe, die zeitgleich aufzeigt, dass die Sicherheitsbehörden bei der Terrorismusbekämpfung nicht autark agieren können, sondern in einen politischen/gesellschaftlichen Gesamtrahmen eingebunden sind. Diese Veröffentlichung nimmt die dargestellte Komplexität der Terrorismusbekämpfung in den wissenschaftlichen Fokus:

In dem ersten Beitrag blickt Marcus Leuer zurück und analysiert, wie der Terrorismus die Entwicklung einer großen bundesdeutschen Sicherheitsbehörde geprägt hat: Die des ehemaligen Bundesgrenzschutzes und der heutigen Bundespolizei. Im Mittelpunkt der Forschungsarbeit steht die Untersuchung, inwieweit behördliche Organisationsanpassungen als Reaktion auf die terroristische Bedrohung tatsächlich geeignete Maßnahmen zur Terrorismusbekämpfung darstellen oder lediglich als Instrumente mit einer politischen Symbolik zu werten sind. Dieser von Marcus Leuer aufgezeigte Spagat zwischen Polizeiarbeit und Politik unterstreicht die Besonderheit des Phänomens Terrorismus. Die Analyse mündet abschließend in Handlungsempfehlungen für eine wirkungsvolle Terrorismusbekämpfung durch die Bundespolizei. Der Beitrag von Marcus Leuer basiert dabei auf seiner Masterarbeit im Masterstudiengang Kriminologie, Kriminalistik und Polizeiwissenschaft an der Universität Bochum.

Der zweite Beitrag erweitert die Perspektive auf den Gesamtkomplex der Terrorismusbekämpfung in der Bundesrepublik Deutschland. Im Rahmen einer wissenschaftlichen Bestandsaufnahme wird auf Grundlage der Erfahrungen mit der terroristischen Bedrohung hergeleitet, welche Faktoren die Handlungsfähigkeiten von terroristischen Akteuren begünstigen bzw. welche Ansatzpunkte für eine erfolgreiche Terrorismusbekämpfung von entscheidender Bedeutung sind. In diesem Kontext stellt sich die zentrale Frage, ob sicherheitsbehördliche/sicherheitspolitische Akteure lediglich auf terroristische Aktivitäten reagieren können oder ob Möglichkeiten für eine Terrorismusbekämpfung auf dem Fundament einer freiheitlich-

demokratischen Grundordnung bestehen, vor die terroristische Lage zu kommen.

Die Erkenntnisse, aber auch die in diesem Zusammenhang sich herauskristallisierenden weiteren Fragestellungen dieser Veröffentlichung sollen als wissenschaftliche Grundlage für weitere Forschungen in dem Feld Terrorismusbekämpfung dienen und stellen damit den Auftakt für die Schriftreihe Beiträge zur Terrorismusbekämpfung dar.

Für die Umsetzung dieser Publikation ist meinem Mitautor Marcus Leuer herzlich zu danken. Mein besonderer Dank gilt aber auch der Bundespolizeiakademie und der Hochschule des Bundes für öffentliche Verwaltung sowie Christiane Bossert, Theresa Ohmie, Katja Raddatz, Jochen Rosar, Oliver Schäfer sowie Marina Schwarzmeier, die sich für das prägende Titelbild dieser Publikationsreihe verantwortlich zeichnet. Diese Veröffentlichung war nur durch die tatkräftige Unterstützung der genannten Institutionen und Personen möglich.

Die Schriftenreihe Beiträge zur Terrorismusbekämpfung ist Professor Doktor Andreas Peilert gewidmet, der im Jahr 2016 verstarb und bis zu seinem Tod die Sicherheitsbehörden durch seine umfangreichen wissenschaftlichen Tätigkeiten unter anderem an der Bundespolizeiakademie, Hochschule des Bundes für öffentliche Verwaltung sowie Deutschen Hochschule der Polizei unterstützte und damit einen sehr wertvollen Beitrag für eine erfolgreiche Polizeiarbeit leistete.

Brühl, im Juli 2020

Oliver Bossert

## **Inhaltsverzeichnis**

Abkürzungsverzeichnis: .....	6
I. Die Entwicklung der Bundespolizei im Zuge der terroristischen Bedrohungslage .....	9
1 Einleitung.....	10
1.1 Problemstellung .....	10
1.2 Zielsetzung.....	12
1.3 Vorgehensweise.....	12
1.4 Forschungsmethode .....	13
2 Terrorismus .....	14
2.1 Begriffsklärung .....	14
2.2 Die Entwicklung des Terrorismus .....	21
2.3 Die Motive des Terrorismus .....	26
2.4 Zwischenfazit.....	30
3 Terroranschläge mit Auswirkungen für die Bundespolizei .....	31
3.1 Ideologisch-sozialrevolutionäre und ethnisch-nationalistische Anschläge .....	32
3.2 Religiös-motivierte Anschläge .....	49
3.3 Exkurs: Der Nationalsozialistische Untergrund NSU.....	60
3.4 Zwischenfazit.....	63
4 Analyse der organisationsstrukturellen Veränderungen .....	65
4.1 Grenzschutzgruppe 9 (der Bundespolizei) .....	67
4.2 Flugsicherheitsbegleiter und Erhöhung der Luftsicherheit .....	71
4.3 Die Bundespolizei als Mitglied im Gemeinsamen Terrorismusabwehrzentrum/Gemeinsamen Extremismus- und Terrorismusabwehrzentrum .....	73
4.4 Beweissicherungs- und Festnahmeeinheit plus.....	75
4.5 Lebensbedrohliche Einsatzlagen .....	79
5 Optimierungsansätze und Handlungsempfehlungen.....	82
6 Fazit .....	85
Literaturverzeichnis .....	88

II. Die Terrorismusbekämpfung in der Bundesrepublik Deutschland: Eine Bestandsaufnahme .....	98
1 Die Entwicklung der terroristischen Bedrohung für die Bundesrepublik Deutschland .....	99
1.1 1968: Entstehung der terroristischen Bedrohung für die Bundesrepublik Deutschland .....	99
1.2 1998: Wandel der terroristischen Bedrohungslage für die Bundesrepublik Deutschland .....	102
1.3 Folgerungen für die Terrorismusbekämpfung .....	115
2 Terroristische Handlungs- und Rückzugsräume als kritische Faktoren der Terrorismusbekämpfung .....	117
2.1 Einleitende Erläuterungen .....	117
2.2 Rechtliche Handlungs- und Rückzugsebenen .....	120
2.3 Moralische Handlungs- und Rückzugsebenen .....	128
2.4 Operative Handlungs- und Rückzugsebenen bzw. -gebiete	131
2.5 Personelle Handlungs- und Rückzugsebenen .....	133
2.6 Kommunikative Handlungs- und Rückzugsebenen .....	136
2.7 Finanzielle Handlungs- und Rückzugsebenen .....	138
2.8 Politische Handlungs- und Rückzugsebenen .....	140
2.9 Taktische Handlungs- und Rückzugsebenen .....	145
2.10 Strukturelle Handlungs- und Rückzugsebenen .....	151
2.11 Definitorische Handlungs- und Rückzugsebenen .....	152
3 Schlussfolgerungen für die Terrorismusbekämpfung .....	162
Literaturverzeichnis .....	166
Autorenverzeichnis .....	185

## **Tabellenverzeichnis**

Tabelle 1: Anschläge auf Luftfahrzeuge von 1969 – 1976.....	42
---	----

## Abkürzungsverzeichnis:

Abs.	Absatz
AfD	Alternative für Deutschland
Art.	Artikel
BAMF	Bundesamt für Migration und Flüchtlinge
BFE+	Beweissicherungs- und Festnahmeeinheit plus
BFHu	Beweissicherungs- und Festnahmehundertschaft
BfV	Bundesamt für Verfassungsschutz
BKA	Bundeskriminalamt
BMI	Bundesministerium des Innern Bundesministerium des Innern, für Bau und Heimat (seit 2018)
BND	Bundesnachrichtendienst
BPolG	Bundespolizeigesetz
BRI	Brigades de Recherche et d'Intervention
bzgl.	bezüglich
bzw.	beziehungsweise
CDU	Christlich Demokratische Union
CIA	Central Intelligence Agency
CSU	Christlich Soziale Union
DM	Deutsche Mark
DNA	Deoxyribonucleic Acid
Ebd.	Ebenda
E-Mail	Electronic Mail
ETA	Euskadi Ta Askatasuna (Baskenland und Freiheit)
EU	Europäische Union
e.V.	eingetragener Verein
f.	folgende
FBI	Federal Bureau of Investigation
FDP	Freie Demokratische Partei
FEM	Führungs- und Einsatzmittel
ff.	fortfolgende
FSB	Federalnaja Slushba Besopasnosti (Föderaler Sicherheitsdienst)
GBA	Generalbundesanwalt
GETZ	Gemeinsames Extremismus- und Terrorismusabwehrzentrum

GG	Grundgesetz
ggf.	gegebenenfalls
GIGN	Groupe d'intervention de la Gendarmerie nationale
GSG9	Grenzschutzgruppe 9
	Grenzschutzgruppe 9 der Bundespolizei (seit 2005)
GTAZ	Gemeinsames Terrorismusabwehrzentrum
IRA	Irish Republican Army
IS	Islamischer Staat
ISI	Inter-Services Intelligence
IT	Informationstechnik
i.V.m.	in Verbindung mit
LebEL	Lebensbedrohliche Einsatzlagen
LfV	Landesamt für Verfassungsschutz
LKA	Landeskriminalamt
MAD	Militärischer Abschirmdienst
MfS	Ministerium für Staatssicherheit
NATO	North Atlantic Treaty Organisation
NPD	Nationaldemokratische Partei Deutschlands
Nr.	Nummer
NSA	National Security Agency
NSU	Nationalsozialistischer Untergrund
o.g.	oben genannt(en)
PFLP	Popular Front for the Liberation of Palestine
PKK	Partiya Karkerên Kurdistan (Arbeiterpartei Kurdistans)
PLO	Palestine Liberation Organization
PSA	Polizeiliche Schutzaufgaben Ausland
RAF	Rote Armee Fraktion
RAID	Recherche, Assistance, Intervention, Dissuasion
RAND	Research and Development
S.	Seite
SAS	Special Air Service
SEK	Spezialeinsatzkommando
SPD	Sozialdemokratische Partei Deutschlands
StGB	Strafgesetzbuch
StPO	Strafprozessordnung
TV	Television
u.a.	unter anderem

UN	United Nations
URL	Uniform Ressource Locator
US	United States
USA	United States of America
vgl.	vergleiche
z.B.	zum Beispiel
ZKA	Zollkriminalamt

Marcus Leuer

# **I. Die Entwicklung der Bundespolizei im Zuge der terroristischen Bedrohungslage**

# 1 Einleitung

## 1.1 Problemstellung

Berlin, Würzburg, München, Ansbach! Der Terrorismus ist in Deutschland nicht nur in der Gefühlswelt der Bevölkerung angekommen, er ist vielmehr zur Realität herangewachsen. Der Anschlag auf den Berliner Breitscheidplatz ist der erste große, realisierte religiös-motivierte Anschlag auf die Zivilbevölkerung in Deutschland, der Todesopfer forderte. Am 19. Dezember 2016 raste der Tunesier Anis Amri mit einem gestohlenen Sattelschlepper in den Berliner Weihnachtsmarkt und tötete 12 Menschen. Entgegen der aktuellen medialen Aufmerksamkeit ist diese terroristische Bedrohung in Deutschland kein Phänomen der Gegenwart, sondern vielmehr eine Einreihung in die Terrorgeschichte der Bundesrepublik Deutschland. Seit Ende der 1960er Jahre breiteten sich drei große Terrorphasen in Deutschland aus. Der linkspolitisch motivierte Terrorismus der RAF, der von den Sicherheitsbehörden zunächst fehlerhaft eingeschätzte rechtsmotivierte Terrorismus des NSU und die gegenwärtige Bedrohung des islamistischen Terrorismus. Der islamistische Terrorismus bildet in der Bedrohungslage der Bundesrepublik eine völlig neue Form des Terrorismus. Die von Al-Qaida und vom selbst ernannten IS durchgeführten Terroranschläge erscheinen grenzen- und erbarmungslos. Die Ereignisse des 11. September 2001 u.a. auf das World Trade Center in New York City haben die Sichtweise und die Wirkung von Terroranschlägen nachhaltig verändert. *„Terror ist dadurch noch komplizierter, noch undurchschaubarer geworden und hat insofern (subjektiv) noch größeres Potenzial, Angst und Schrecken zu verbreiten.“*<sup>1</sup>

Einhergehend mit der Geschichte des Terrorismus in Deutschland sind die Reaktionen der Sicherheitsbehörden zur Bekämpfung der terroristischen Bedrohung und zur Wiederherstellung des Sicherheitsgefühls der Bevölkerung. Dabei bildet die Anzahl und Vielfältigkeit der deutschen Sicherheitsbehörden eine zentrale Rolle. Im deutschen Sicherheitsapparat arbeiten 40 verschiedene Behörden auf Bundes- und Landesebene mit- und nebeneinander in der Terrorismusbekämpfung. Die komplexe Sicherheitsarchitektur der

---

<sup>1</sup> Schmidt (2017), S. 43.

Bundesrepublik Deutschland findet ihre Herausforderung in ihrem föderalistischen Aufbau sowie dem Trennungsgebot zwischen Polizei und Nachrichtendiensten, nachdem die deutschen Verfassungsschutzbehörden, der BND sowie der MAD keine polizeilichen Aufgaben und Befugnisse haben.<sup>2</sup>

Die Phänomenologie und Vielfältigkeit der terroristischen Aktivitäten stellen die Sicherheitsbehörden vor die Herausforderung, wirkungsvolle Strategien zur Terrorabwehr zu entwickeln und umzusetzen. Dabei beruht die strategische Ausrichtung des Sicherheitsapparats der Bundesrepublik Deutschland wiederholt auf Fehleinschätzungen und Lerneffekten aus begangenen Terroranschlägen.<sup>3</sup> So basiert die Gründung der GSG9 auf einem Beschluss des damaligen Bundesinnenminister Hans-Dietrich Genscher, als Reaktion auf den katastrophal gescheiterten Befreiungsversuch auf dem Flughafen Fürstenfeldbruck während der Olympischen Spiele 1972 in München. In der deutschen Polizei gab es damals keine Einheit, die für solche Einsatzlagen ausgebildet war. Aufgrund des föderalistischen Aufbaus verlief die Gründung von Spezialeinheiten bei den Länderpolizeien analog der dem Innenministerium unterstellten GSG9.

Der terroristische Anschlag in Paris u.a. auf die Satirezeitschrift Charlie Hebdo am 07. Januar 2015 warf die Frage auf, ob der deutsche Sicherheitsapparat für die Bewältigung des islamistischen Terrorpotentials gewappnet ist. Diese führte zu der Annahme, dass eine zu große einsatztaktische und ausstattungsmäßige Kluft zwischen den Spezialeinheiten und der Bereitschaftspolizei besteht. Die darauf neugegründete BFE+ der Bundespolizei ist eine weitere robuste Einheit, um schneller und besser auf die terroristischen Bedrohungslagen reagieren zu können.<sup>4</sup>

Die oben dargestellten Beispiele zeigen auf, wie terroristische Bedrohungslagen einzelfallartig Organisationsveränderungen innerhalb der Bundespolizei herbeiführen.

---

<sup>2</sup> Vgl. Schmidt (2017), S. 139.

<sup>3</sup> Vgl. ebd., S. 43.

<sup>4</sup> Vgl. Lachnit/Pester (2016), S. 7.

## 1.2 Zielsetzung

Die aus der terroristischen Bedrohungslage entstandenen und einleitend dargestellten organisatorischen Veränderungen der Bundespolizei sollen im Rahmen dieser Forschungsarbeit in einen Gesamtzusammenhang gesetzt werden, um in einer Schlussfolgerung die Geeignetheit und die Wirksamkeit dieser Maßnahmen in der Wechselbeziehung zueinander sichtbar zu machen. Dabei gilt es zu untersuchen, inwieweit die bundespolizeiliche Entwicklung ein fortlaufender Prozess mit dem Ziel ist, den jeweiligen terroristischen Bedrohungen entgegenzutreten oder ob es sich bei den oben genannten bundespolizeilichen Organisationsanpassungen lediglich um isolierte Instrumente mit einem politischen Hintergrund handelt. Dieser Ansatz mündet in der zentralen Forschungsfrage dieser Arbeit: Ist die organisationsinterne Entwicklung der Bundespolizei ausreichend zur Bekämpfung des Terrorismus? Im Zuge der Analyse und der Beantwortung dieser Frage sollen ergänzend auch potenzielle Handlungsempfehlungen und Optimierungsansätze für die Bundespolizei erarbeitet werden.

In diesem Bereich der Polizeiwissenschaft besteht diesbezüglich eine Forschungslücke. Zwar existieren zahlreiche Analysen zu den Themengebieten Terrorismus<sup>5</sup> und Terrorismusabwehr<sup>6</sup>, jedoch werden primär die nachrichtendienstlichen und kriminalpolizeilichen Akteure in allgemeiner Form untersucht. Eine ganzheitliche wissenschaftliche Zusammenführung von Terrorismusbekämpfung und Bundespolizei liegt bisher nicht vor. Vor dem Hintergrund der zahlreichen Berührungspunkte zwischen terroristischer Bedrohungslage und Bundespolizei ist eine derartige Analyse von polizeiwissenschaftlicher Relevanz.

## 1.3 Vorgehensweise

Zur Erreichung der o.g. Zielsetzung ist die Herausarbeitung einer klaren Definition des Begriffs Terrorismus notwendig. Erst wenn dieser klar

---

<sup>5</sup> Z.B.: Richardson, Louise (2007) Was Terroristen wollen – Die Ursachen der Gewalt und wie wir sie bekämpfen können, Campus Verlag, Frankfurt am Main.

<sup>6</sup> Z.B.: Schmidt, Holger (2017): Wie sicher sind wir? Terrorabwehr in Deutschland – Eine kritische Bilanz, Orell Füssli Verlag, Zürich.

definiert ist, kann in der Folge auf die geschichtliche sowie aktuelle terroristische Bedrohung in Deutschland eingegangen werden. Dazu ist es wichtig, den Fokus nicht innerhalb der Grenzen des deutschen Staatsgebiets zu legen, vielmehr beinhalten auch terroristische Phänomene des Auslands organisatorische Veränderungen der Sicherheitsbehörden in der Bundesrepublik Deutschland. Im Rahmen dessen wird eine geschichtliche Aufarbeitung der Terroraktivitäten in Deutschland durchgeführt, die sich auf die Schwerpunkte der Phänomene RAF, NSU sowie der gegenwärtigen Terrorbedrohungslage des islamistisch-geprägten Terrorismus erstreckt.

Nach der Aufarbeitung der geschichtlichen sowie aktuellen Terroraktivitäten in Deutschland findet eine Analyse der organisationsstrukturellen Anpassungen seitens der Sicherheitsbehörden statt. Die Sicherheitsarchitektur der Bundesrepublik Deutschland ist aufgrund des Trennungsgebots und des föderalistischen Aufbaus höchst komplex. Eine Analyse der durch die terroristische Bedrohungslage herbeigeführten Organisationsveränderungen aller Sicherheitsbehörden ist aufgrund des Umfangs und der Komplexität im Rahmen dieser Arbeit nicht durchführbar. Vielmehr wird der Fokus auf die Veränderung einer Bundesbehörde gelegt, der Bundespolizei. Im Zuge dessen wird untersucht, welche Einheiten als Folge des Terrorismus gegründet wurden und analysiert, ob diese sicherheitsbehördliche Reaktion grundsätzlich geeignet und konkret wirksam war. Diese, aus den vorgenannten Untersuchungen gewonnenen, Ergebnisse werden gesichert und interpretiert. Die daraus gezogenen wissenschaftlichen Schlüsse münden abschließend in Optimierungsansätzen und Handlungsempfehlungen für die Bundespolizei.

## **1.4 Forschungsmethode**

Die Arbeit wird als Literaturarbeit geschrieben und basiert auf der Auswertung literaturtheoretischer und themenbezogener Werke mit inhaltlichem Fachbezug zum Schwerpunkt Terrorismus und auf polizeiinternen Veröffentlichungen sowie öffentlich zugänglichen Quellen. Aufgrund der Aktualität des Themas gibt es eine Vielzahl an Literatur, allerdings erschweren sowohl die Wandelbarkeit als auch die Flexibilität des Phänomens Terrorismus die Dokumentenanalyse. Umfassende und detaillierte Literatur kann nach erfolgten Terror-

anschlügen nur begrenzt als Argumentationsgrundlage herangezogen werden. Um der Aktualität des Themas dennoch gerecht werden zu können, müssen aktuelle mediale Publikationen ihre Verwendung in dieser Arbeit finden. Die wissenschaftliche Güte dieser Quellen wird jeweils durch den Abgleich mit anderen medialen Veröffentlichungen aus der Wissenschaft, des Journalismus und des Staates geprüft. Durch diese Prüfmethode kann eine valide, reliable und objektive Datenbasis geschaffen werden, die als wissenschaftliche Grundlage für die Erstellung dieser Arbeit dient.

## **2 Terrorismus**

Die Forschungsfrage dieser Arbeit – Ist die organisationsinterne Entwicklung der Bundespolizei ausreichend zur Bekämpfung des Terrorismus? – spiegelt die Begrifflichkeit des Terrorismus wieder. Der Begriff Terror ist, wie einleitend erwähnt, in der Alltagssprache der Bevölkerung verankert und wird oftmals als Synonym für die Begrifflichkeit des Terrorismus verwendet. Die Öffentlichkeit verbindet mit der Begrifflichkeit des Terrorismus die systematische Verbreitung von Furcht und Schrecken. Durch diese polarisierende Wirkung wird die Begrifflichkeit des Terrorismus medial zur Aufmerksamkeitserregung eingesetzt.<sup>7</sup> So finden sich im Alltagssprachgebrauch z.B. Begrifflichkeiten wie Wirtschaftsterrorismus, häuslicher Terrorismus und Telefonterrorismus wieder. Es scheint, als würde jede Form der physischen als auch psychischen Gewaltanwendung in der Begrifflichkeit des Terrorismus subsumiert.<sup>8</sup> Um eine Definition des Terrorismus herausarbeiten zu können, werden folgend mehrere wissenschaftliche Definitionsansätze aufgeführt und miteinander verglichen.

### **2.1 Begriffsklärung**

*„Eine allgemeine Theorie des Terrorismus zu entwickeln ist unerreichbares Ziel... Ich habe schon früh davor gewarnt, zu viel Zeit mit der Suche nach einer magischen Definition zu verschwenden, die niemals gefunden werden wird. Terrorismus war und ist keine*

---

<sup>7</sup> Vgl. Hoffman (2006), S. 21.

<sup>8</sup> Vgl. Richardson (2007), S. 27.

*Ideologie, sondern eine Strategie, die man unabhängig von einer Positionierung im politischen Spektrum verfolgen kann.*“<sup>9</sup>

Der amerikanische Historiker und Publizist Walter Laqueur verdeutlicht mit seiner Aussage, dass es keine abschließende Definition des Begriffs Terrorismus geben kann, vielmehr weist er daraufhin, dass die Phänomenologie des Terrorismus zu komplex erscheint, um sie in einer Definition allumfassend beschreiben zu können. Das Oxford English Dictionary liefert zum Begriff Terrorismus eine lediglich abstrakte Definition:

*„Ein System des Terrors. 1. Herrschaft durch Einschüchterung, wie sie durch die Partei, die in Frankreich während der Revolution von 1789 bis 1794 an der Macht war, eingerichtet und praktiziert wurde; das System des Terrors. 2. Allgemein: Eine Politik, die die Absicht verfolgt, Terror gegen diejenigen einzusetzen, gegen die sie sich richtet; die Anwendung von Methoden der Einschüchterung; die Tatsache, dass Terror ausgeübt, oder der Umstand, dass Terror erlitten wird.“*<sup>10</sup>

Bei näherer Betrachtung dieser Definition wird ersichtlich, dass diese keine abschließende Geltung entfalten kann. Sie verdeutlicht zwar in Punkt 2, dass ein wesentliches Element des Terrorismus, die Verbreitung von Angst, umfasst wird, grenzt dieses allerdings nicht von anderen Phänomenen der Interaktion von Menschen ab und wäre somit auf eine Vielzahl von Gewaltakten übertragbar.<sup>11</sup>

Laut des Zweiten Periodischen Sicherheitsberichts der Bundesregierung vom 15. November 2006 ist Terrorismus *„...nicht Ausdruck einer spezifischen Kultur, er ist zunächst ein extremes politisches Kampfmittel. Terrorismus ist eine Strategie des Kampfes, die Staatsgewalt bzw. Besatzungsmacht herauszufordern und dadurch Solidarisierungswellen in den Bevölkerungsgruppen zu provozieren, als deren Avantgarde sich die Akteure verstehen. Unmittelbares Ziel ist nicht der Sieg, sondern die Verbreitung von Schrecken und Furcht...“*<sup>12</sup>

Auch diese Definition der Bundesregierung kann das Phänomen des Terrorismus nicht von anderen politischen Gewaltformen,

---

<sup>9</sup> Laqueur (2002).

<sup>10</sup> The Oxford English Dictionary (1971), S. 3268.

<sup>11</sup> Vgl. Hoffman (2006), S. 22.

<sup>12</sup> Bundesministerium des Innern (2006), S. 174.

beispielsweise des Guerilla- und Freiheitskampfes<sup>13</sup> abgrenzen. Eine genaue Kategorisierung ist allerdings aufgrund der Vielfalt an Gewaltmöglichkeiten und unterschiedlichen Motivationen nur schwerlich möglich. Walter Laqueur stellt diesbezüglich zuspitzend fest:

*„Natürlich trifft es zu, dass des einen Terroristen des anderen Freiheitskämpfer ist, doch das ist weder eine besonders hilfreiche noch eine intelligente Darstellung. Mit gleicher Berechtigung könnte man sagen, dass Adolf Eichmann<sup>14</sup> und Mutter Teresa<sup>15</sup> beide an das glaubten, was sie taten, und dass man deswegen nicht wirklich zwischen ihnen unterscheiden kann. Wir wissen alle, dass das Unsinn ist, aber es ist äußerst hartnäckiger Unsinn, den man bis zum heutigen Tage in den Medien finden kann.“<sup>16</sup>*

Walter Laqueurs Ausführungen spiegeln sich auch in Beratungen über eine einheitliche Definition des Begriffs Terrorismus innerhalb der UN wider. Aufgrund unterschiedlicher Betrachtungsweisen ist eine abschließende Definition adynaton: *„Dem einen ein Terrorist, dem anderen ein Freiheitskämpfer.“<sup>17</sup>*

Wie bereits aufgeführt, sind die o.g. Definitionen als arbeitsgrundlegende Definitionen im Rahmen dieser Untersuchung ungeeignet, da sie die Phänomene nicht abschließend abgrenzen und erläutern. Der deutsche Gesetzgeber gibt sich bei der Begriffsbestimmung wesentlich detaillierter. Nach den anhaltenden terroristischen Aktivitäten der siebziger Jahre durch die RAF war der Staat gezwungen, justizielle Maßnahmen gegen den Terrorismus zu schaffen. Resultierend aus diesen Erkenntnissen wurde in Deutschland

---

<sup>13</sup> Der Guerillakampf stellt eine (para)militärische Strategie mit dem Ziel dar, Räume in Form von Städten und Regionen zu erobern und den Gegner so zu beseitigen, indem er seine Machtgebiete vollständig verliert. Eine Kurzzusammenfassung lautet, dass Guerillakämpfer den Raum, dem gegenüber Terroristen das Denken besetzen wollen (vgl. Dietl/Hirschmann/Tophoven (2006), S. 20).

<sup>14</sup> Schutzstaffel-Obersturmbannführer und mitverantwortlich für die Ermordung von sechs Millionen Menschen.

<sup>15</sup> Friedensnobelpreisträgerin im Jahr 1979; ausgezeichnet für die Arbeit mit Kranken, Obdachlosen, Sterbenden.

<sup>16</sup> Laqueur (2002).

<sup>17</sup> Townshed (2005), S. 12.

die Bildung einer terroristischen Organisation gemäß §129 ff. StGB unter Strafe gestellt. Der § 129a StGB liefert in den ersten beiden Absätzen wesentliche Merkmale, die für eine Begriffsbestimmung der Terminologie Terrorismus von Bedeutung sind.

§129a StGB:

*(1) Wer eine Vereinigung (§ 129 Absatz 2) gründet, deren Zwecke oder deren Tätigkeit darauf gerichtet sind,*

- 1. Mord (§ 211) oder Totschlag (§ 212) oder Völkermord (§ 6 des Völkerstrafgesetzbuches) oder Verbrechen gegen die Menschlichkeit (§ 7 des Völkerstrafgesetzbuches) oder Kriegsverbrechen (§§ 8, 9, 10, 11 oder § 12 des Völkerstrafgesetzbuches) oder*
- 2. Straftaten gegen die persönliche Freiheit in den Fällen des § 239a oder des § 239b*

*zu begehen, oder wer sich an einer solchen Vereinigung als Mitglied beteiligt, wird mit Freiheitsstrafe von einem Jahr bis zu zehn Jahren bestraft.*

*(2) Ebenso wird bestraft, wer eine Vereinigung gründet, deren Zwecke oder deren Tätigkeit darauf gerichtet sind,*

- 1. einem anderen Menschen schwere körperliche oder seelische Schäden, insbesondere der in § 226 bezeichneten Art, zuzufügen,*
- 2. Straftaten nach den §§ 303b, 305, 305a oder gemeingefährliche Straftaten in den Fällen der §§ 306 bis 306c oder 307 Abs. 1 bis 3, des § 308 Abs. 1 bis 4, des § 309 Abs. 1 bis 5, der §§ 313, 314 oder 315 Abs. 1, 3 oder 4, des § 316b Abs. 1 oder 3 oder des § 316c Abs. 1 bis 3 oder des § 317 Abs. 1,*
- 3. Straftaten gegen die Umwelt in den Fällen des § 330a Abs. 1 bis 3,*
- 4. Straftaten nach § 19 Abs. 1 bis 3, § 20 Abs. 1 oder 2, § 20a Abs. 1 bis 3, § 19 Abs. 2 Nr. 2 oder Abs. 3 Nr. 2, § 20 Abs. 1 oder 2 oder § 20a Abs. 1 bis 3, jeweils auch in Verbindung mit*

*§ 21, oder nach § 22a Abs. 1 bis 3 des Gesetzes über die Kontrolle von Kriegswaffen oder*

*5. Straftaten nach § 51 Abs. 1 bis 3 des Waffengesetzes*

*zu begehen, oder wer sich an einer solchen Vereinigung als Mitglied beteiligt, wenn eine der in den Nummern 1 bis 5 bezeichneten Taten bestimmt ist, die Bevölkerung auf erhebliche Weise einzuschüchtern, eine Behörde oder eine internationale Organisation rechtswidrig mit Gewalt oder durch Drohung mit Gewalt zu nötigen oder die politischen, verfassungsrechtlichen, wirtschaftlichen oder sozialen Grundstrukturen eines Staates oder einer internationalen Organisation zu beseitigen oder erheblich zu beeinträchtigen, und durch die Art ihrer Begehung oder ihre Auswirkungen einen Staat oder eine internationale Organisation erheblich schädigen kann.*

Basierend auf den Ausführungen des Gesetzgebers, definieren die Sicherheitsbehörden der Bundesrepublik Deutschland das Phänomen des Terrorismus in Anpassung an ihre behördliche Zuständigkeit. Zwar finden die Ausführungen der Behörden ihre Orientierung an den Bestimmungen des § 129a StGB, jedoch ist dieser methodische Ansatz aufgrund der behördlichen Unterschiedlichkeiten nicht zielführend zur Erstellung einer aussagekräftigen abschließenden Definition. Dies ist allerdings kein nationales Problem, vielmehr wird die Diskrepanz der einzelnen Sicherheitsbehörden auch in anderen Staaten sichtbar. Das Außenministerium der Vereinigten Staaten von Amerika definiert Terrorismus im Abschnitt 22 des United States Codes, Section 2656 f (d) wie folgt:

*„Vorsätzliche, politisch motivierte Gewalt, verübt gegen Nichtkombattanten durch substaatliche Gruppen oder geheime Agenten, gewöhnlich in der Absicht, ein Publikum zu beeinflussen.“<sup>18</sup>*

Das FBI, die amerikanische Bundespolizei, führt zur Begrifflichkeit Terrorismus Folgendes aus:

*„Gesetzwidriger Gebrauch von Zwang oder Gewalt gegen Personen oder Eigentum zur Einschüchterung oder zur Nötigung einer*

---

<sup>18</sup> United States Departement of State (2004), S.xii.

*Regierung, der Zivilbevölkerung oder irgendeines Teils davon zur Förderung bestimmter politischer oder gesellschaftlicher Ziele.*“<sup>19</sup>

Des Weiteren definiert das amerikanische Verteidigungsministerium Terrorismus als „...*der kalkulierte Einsatz ungesetzlicher Gewalt oder die Androhung ungesetzlicher Gewalt zur Verbreitung von Angst, in der Absicht, Regierungen oder Gesellschaften einzuschüchtern oder zu nötigen, um eigene Ziele meist politischer, religiöser oder ideologischer Art zu verwirklichen.*“<sup>20</sup>

Beim Vergleich der o.g. behördlichen Definitionen wird deutlich, dass jede Sicherheitsbehörde die Definitionen durch Prioritätenbildung und Verwirklichung der behördlichen Interessen dahingegen abwandelt, dass wiederum keine Einheitlichkeit zu erreichen ist.

Aufgrund der Vielzahl an Definitionen und der unterschiedlichen Betrachtungsweisen, Fokussierung und Priorisierung der Thematik Terrorismus in den Wissenschaften und den Sicherheitsbehörden ist eine allgemeingültige abschließende allgemeingültige Definition ausgeschlossen. Vielmehr gilt es, Gemeinsamkeiten herauszuarbeiten und Terrorismus von anderen Formen der Gewalt abzugrenzen.<sup>21</sup> Die Wissenschaftler Alex P. Schmidt und Albert J. Jongman verglichen 101 verschiedene Terrorismusdefinitionen auf ihre definitorischen Elemente sowie deren Übereinstimmungen im Sinne einer prozentualen Häufigkeit und kamen zu folgendem Auswertungsergebnis:<sup>22</sup>

1. Gewalt, Zwang (mit einer Häufigkeit von 83,5%)
2. Politisch (mit einer Häufigkeit von 65%)
3. Hervorhebung von Furcht und Schrecken (mit einer Häufigkeit von 51%)
4. Drohung (mit einer Häufigkeit von 47%)
5. Psychologische Effekte und antizipierte Reaktionen (mit einer Häufigkeit von 41,5%)
6. Opfer-Ziel-Differenzierung (mit einer Häufigkeit von 37,5%)
7. Zielgerichtetes, geplantes, systematisches, organisiertes Handeln (mit einer Häufigkeit von 32%)

---

<sup>19</sup> Counterterrorism Threat Assessment and Warning Unit (2002), S. 3.

<sup>20</sup> Hoffman (2006), S. 66.

<sup>21</sup> Vgl. ebd., S. 70.

<sup>22</sup> Vgl. Schmid/Jongman u.a. (1988), S. 5 f.

8. Methoden des Kampfes, Strategie, Taktik (mit einer Häufigkeit von 30,5%)
9. Außerhalb der Normalität, Verletzung akzeptierter Regeln, ohne humanitäre Rücksichtnahme (mit einer Häufigkeit von 30%)
10. Nötigung, Erpressung, Herbeiführung von Nachgiebigkeit (mit einer Häufigkeit von 28%)
11. Publizitätsaspekte (mit einer Häufigkeit von 21,5%)
12. Willkürlichkeit; unpersönlicher Zufallscharakter; Wahllosigkeit (mit einer Häufigkeit von 21%)
13. Zivilisten, Nicht-Kombattanten, Neutrale, Außenseiter als Opfer (mit einer Häufigkeit von 17,5%)
14. Einschüchterung (mit einer Häufigkeit von 17%)
15. Hervorhebung der Schuldlosigkeit der Opfer (mit einer Häufigkeit von 15,5%)
16. Gruppe, Bewegung, Organisation als Täter (mit einer Häufigkeit von 14%)
17. Symbolische und demonstrative Aspekte (mit einer Häufigkeit von 13,5%)
18. Unberechenbarkeit, Unvorhersehbarkeit, Plötzlichkeit des Auftretens von Gewalt (mit einer Häufigkeit von 9%)
19. Heimlichkeit (mit einer Häufigkeit von 9%)
20. Wiederholbarkeit; Serien oder Kampagnencharakter der Gewalt (mit einer Häufigkeit von 7%)
21. Kriminell (mit einer Häufigkeit von 6%)
22. Forderungen an dritte Parteien (mit einer Häufigkeit von 4%)

Bei genauer Betrachtung dieser Daten wird deutlich, dass lediglich die Definitionselemente

- Gewalt, Zwang
- Politisch
- Hervorhebung von Angst und Schrecken

eine Häufigkeit von über 50% bei den untersuchten Terrorismusdefinitionen aufweisen.

Durch die Auflistung der 22 definatorischen Elemente wird ersichtlich, wie umfangreich und unterschiedlich die einzelnen Definitionen

zueinander sind.<sup>23</sup> Wie bereits festgestellt, ist aufgrund dessen eine einheitliche allumfassende offizielle Definition nicht möglich, so dass sich diese Arbeit nunmehr auf die o.g. drei wesentlichen Elemente des Terrorismus beschränkt.

Basierend auf diesen Erkenntnissen ist Terrorismus im Rahmen dieser Arbeit als eine bewusste Erzeugung und Ausbeutung von Gewalt oder deren Androhung, zum Zweck der Erreichung politischer Veränderungen unter Herbeiführung von Angst und Furcht als psychologischer Effekt zu verstehen.<sup>24</sup>

Aufbauend auf das einleitende Zitat des Kapitels 2.1 von Walter Laqueur ist der Terrorismus kein starres Phänomen, vielmehr sind seine Motivgründe wandelbar. Im Rahmen dieser Arbeit werden im Folgenden Ausprägungen des Terrorismus der Vergangenheit mit solchen der Gegenwart verglichen, um Veränderungen des Phänomens Terrorismus sichtbar zu machen und daraus resultierende behördliche Anpassungsstrategien ableiten zu können.

## **2.2 Die Entwicklung des Terrorismus**

Um wirksame Handlungsempfehlungen im Rahmen dieser Forschungsarbeit für die Bundespolizei herausarbeiten zu können, muss der Wandel des Terrorismus im Laufe der Geschichte analysiert werden. Bei der Betrachtung der Historie des Terrorismus wird ersichtlich, dass dieser kein Phänomen der Neuzeit ist. Die Begrifflichkeit des Terrorismus geht zurück auf die Französische Revolution im Jahre 1789. Das régime de la terreur galt als Instrument zur Durchsetzung der Ordnung und wurde anlässlich vorübergehender anarchistischer Unruhen und Aufstände der französischen Revolution errichtet. Die Begrifflichkeit des Terrorismus war zur damaligen Zeit, im Gegensatz zum heutigen Sprachgebrauch, aufgrund der revolutionären Aktivität von nichtstaatlichen bzw. substaatlichen Einheiten gegen die Regierung, positiv behaftet.<sup>25</sup>

Dieser nationale Terrorismus des régime de la terreur, der den Kampf für Freiheit und Menschenrechte gegenüber der Oberschicht in den Fokus rückte, radikalisierte sich während der industriellen Revolution

---

<sup>23</sup> Vgl. Hoffman (2006), S. 70.

<sup>24</sup> Vgl. Hoffman (2006), S. 71.

<sup>25</sup> Vgl. von Hellfeld (2009).

bis ins. 20. Jahrhundert hinein und ebnete den Weg für eine grenzüberschreitende Vorgehensweise und Vernetzung.<sup>26</sup> Diese Internationalisierung des Terrorismus wurde im Jahr 1968 im Rahmen weltweiter Gewalttaten durch palästinensische Terrorgruppierungen geprägt. Am 22. Juli 1968 entführen drei palästinensische Terroristen der PFLP ein israelisches Verkehrsflugzeug der Fluggesellschaft El-Al auf dem Weg von Rom nach Tel Aviv.<sup>27</sup> Die PFLP bildete zu dieser Zeit mit fünf weiteren Terrorgruppen die Palästinensische Befreiungsfront PLO, die für mehrere Anschläge in westlichen Ländern verantwortlich gemacht wurde. Der Höhepunkt der terroristischen Aktivitäten der PLO gipfelte in der Tötung von neun israelischen Sportlern während der Olympischen Spiele 1972 in München. Bei der Planung und Durchführung dieses Attentats waren Gruppen des Nahen Ostens mit der RAF in Deutschland eng verknüpft und bildeten somit die Geburtsstunde des internationalen Terrorismus in Deutschland.<sup>28</sup> Dieses organisierte, koordinierte und supranationale Vorgehen unabhängiger Terrororganisationen zeigte auf, dass die nationalen Grenzen des Terrorismus gefallen sind. Vielmehr wird versucht, nationale Interessen auf internationaler Ebene durchzusetzen. Diese Internationalisierung des Terrorismus wird in einem Kommuniqué der PLO in einer Beiruter Zeitung deutlich:

*„Nach unserer Einschätzung und im Lichte des Ergebnisses haben wir eine der erfolgreichsten palästinensischen Kommandoaktionen durchgeführt. Eine Bombe im Weißen Haus, eine Mine im Vatikan, der Tod von Mao Tse-tung, ein Erdbeben in Paris könnten im Bewusstsein jedes einzelnen Menschen auf der Welt kein stärkeres Echo ausgelöst haben als die Aktion von München. Die Olympiade erregt das Interesse und die Aufmerksamkeit der Menschen mehr als alles andere auf der Welt. Die Wahl der Olympiade war vom rein propagandistischen Gesichtspunkt hundertprozentig erfolgreich. Es war so, als habe man den Namen Palästina auf einen Berg gemalt, der von allen vier Ecken der Erde aus zu sehen ist.“<sup>29</sup>*

---

<sup>26</sup> Vgl. Weidner (2009), S. 14.

<sup>27</sup> Vgl. Steinberg (2015).

<sup>28</sup> Vgl. Hoffman (2006), S. 110.

<sup>29</sup> Ebd., S. 120.

Dieser erfolgreich durchgeführte Terrorakt führte zu einer personellen Stärkung des Terrorismus. Tausende Palästinenser schlossen sich der PLO nach den terroristischen Attentaten an.<sup>30</sup>

Bei genauer Betrachtung wird deutlich, dass sich der Fokus des Terrorismus auf die internationale Aufmerksamkeit verlagert hat. Die PLO schaffte es in kürzester Zeit, durch ihre Aktivitäten die Weltöffentlichkeit auf das palästinensische Volk und seine Misere zu lenken. Der Anführer der PLO Yassir Arafat erlangte durch den Terrorismus weltweite Aufmerksamkeit, woran Diplomaten, Politiker, Lobbyisten und Mitarbeiter von Hilfsorganisationen zuvor mit friedlichen Mitteln gescheitert waren.<sup>31</sup> Aufgrund dieser Tatsache ist es nicht verwunderlich, dass sich nach der Chronologie des internationalen Terrorismus in der RAND Terrorism Incident Database die Anzahl der am internationalen Terrorismus beteiligten Organisationen im Zeitraum 1968 bis 1978 verfünffacht hat.<sup>32</sup>

Der internationale Terrorismus vermischt sich in der jüngsten Vergangenheit mit dem Phänomen des transnationalen Terrorismus der heutigen Zeit. Der transnationale Terrorismus, beispielsweise der Terrororganisationen Al-Qaida und IS, sind geprägt durch eine Vernetzung terroristischer Gruppen und Einzeltätern, die zu einer hohen Variabilität in der Organisationsstruktur innerhalb der terroristischen Gruppierungen führt. Diese veränderte Strategie der Terrororganisationen zur Rekrutierung ihrer Kämpfer ist die taktische Reaktion auf die verschärften Anti-Terrormaßnahmen der westlichen Länder durch u.a. Verschärfungen von Grenzkontrollen und Erhöhung der Luftsicherheit sowie dem konsequenten Vorgehen der Vereinigten Staaten von Amerika gegen die Terrororganisationen in Afghanistan

---

<sup>30</sup> Vgl. Schmid/de Graaf (1982), S. 31.

<sup>31</sup> Vgl. Hoffman (2006), S. 120 f.

<sup>32</sup> Die Research and Development Terrorism Incident Database definiert und kategorisiert terroristische Aktivitäten, um Analytikern, Politikern und Praktikern die Möglichkeit zu geben, grundlegende Entwicklungen in der Bedrohungslage zu erkennen. Die Vorfälle gehören ausschließlich zum internationalen Terrorismus. Dazu gehören Anschläge, bei denen die Täter Ziele im Ausland oder Ziele im eigenen Land zu treffen versuchen, die in Zusammenhang mit einem ausländischen Staat stehen sowie internationale Ereignisse wie Angriffe auf Passagierflugzeuge und zugehörige Einrichtungen (Vgl. Hoffman (2006), S. 463.).

und Pakistan. Dabei erstreckt sich die taktische Neuausrichtung des Terrorismus auf die Aktivierung der bereits legal in westlichen Ländern lebenden Anhänger der Terrororganisationen.<sup>33</sup> Diese netzwerkförmig organisierten Gruppen agieren autark unter dem Dach pan-islamistischer Terrorgruppen, wie beispielsweise Al-Qaida und IS, welche als eine besondere Form von Zentralen die einzelnen Terrorgruppierungen vereinen.<sup>34</sup>

Neben der Entwicklung vom nationalen zum transnationalen Terrorismus verändern sich die Terroranschläge auch in ihrer konkreten Ausführung. Seit der Zeit des konventionellen Terrorismus mit Schusswaffen oder Bomben in den 1960er und 1970er Jahren hat sich das Repertoire des Terrorismus vervielfacht. Die Vielfältigkeit der terroristischen Durchführungsmöglichkeiten wird im Jahr 2013 u.a. durch den Aufruf des IS zu Anschlägen in der westlichen Welt deutlich: *„Wenn ihr dazu in der Lage seid, einen ungläubigen Amerikaner oder Europäer (...), Australier, Kanadier oder irgendeinen anderen der Ungläubigen die (gegen uns) Krieg führen (...), zu töten, dann vertraut auf Gott und tötet sie, wie ihr wollt. Zertrümmert ihnen den Kopf, schlachtet sie mit einem Messer, überfährt sie mit dem Auto, werft sie von einem hohen Gebäude, erwürgt oder vergiftet sie.“*<sup>35</sup>

Die Bandbreite des Terroraktes ist durch technologische, operative und taktische Entwicklungen scheinbar unbegrenzt und hat neben den klassischen Terrorakten den Weg für Cyberterrorismus, NBC-Terrorismus<sup>36</sup> und andere High-Tech-Ansätze geöffnet.<sup>37</sup>

Der Terrorismus verfolgt auch durch das Aufwachsen des Internets und der polarisierenden Wirkung sozialer Medien eine medial vermittelnde Kommunikationsstrategie.<sup>38</sup> Je ausgeprägter und massiver ein Terroranschlag ausfällt, umso größer ist die Wahrscheinlichkeit einer umfangreichen Berichterstattung. Diese mediale Aufmerksamkeit wird durch einen Angriff auf symbolträchtige Ziele innerhalb eines Landes vervielfacht. Durch diese Fokussierung werden Werte, Systeme und

---

<sup>33</sup> Vgl. Neumann (2016), S. 185 f.

<sup>34</sup> Vgl. Hirschmann (2003), S. 15 f.

<sup>35</sup> Neumann (2015), S. 161.

<sup>36</sup> nuklear, biologisch, chemisch.

<sup>37</sup> Vgl. Hirschmann (2004), S. 15.

<sup>38</sup> Vgl. Zepelin (2006), S. 39.

Einstellungen von hoher Bedeutung für die Bevölkerung angegriffen.<sup>39</sup> Beispielhaft seien an dieser Stelle die Anschläge auf die Olympischen Spiele in München am 05. und 06. September 1972<sup>40</sup>, die Anschläge vom 11. September 2001 in New York und Washington auf das World Trade Center und das Pentagon<sup>41</sup> sowie der Anschlag in Tunesien am 26. Juni 2015 auf ein Urlaubszentrum genannt.<sup>42</sup> Über den Anschlag in der schwedischen Hauptstadt Stockholm am 07. April 2017 titelte beispielsweise die Frankfurter Allgemeine Zeitung: „*Mitten ins Herz*“.<sup>43</sup> Der Islamwissenschaftler Udo Steinbach sieht in der Strategie des islamistischen Terrorismus eine Fokussierung terroristischer Anschläge auf sogenannte weiche Ziele eines Staates mit hohem Schadenspotenzial.<sup>44</sup> Aufgrund der großen Menschenansammlungen in Form von Reisenden sowie Besuchern, dem wirtschaftlichen Schadenspotenzial und der infrastrukturellen Schädigung stellen u.a. Flughäfen und Bahnhöfe entsprechende weiche Angriffsziele für terroristische Aktivitäten dar.

Zusammenfassend kann festgestellt werden, dass Terrorismus folgende Entwicklungen genommen hat:

- Entwicklung vom nationalen zum transnationalen Terrorismus
- Entwicklung vom konventionellen Terrorismus zum sogenannten High-Tech Terrorismus
- Entwicklung zur allgemein medial vermittelnden Kommunikationsstrategie des Terrorismus
- Entwicklung zur Fokussierung auf symbolträchtige und weiche Ziele

Mit der Darstellung und Auswertung der Entwicklung des Terrorismus wurden die Grundlagen gelegt, auf denen die organisatorischen Anpassungen seitens der Bundespolizei analysiert werden können. Neben den äußerlichen Faktoren des Terrorismuswandels ist weitergehend auch die Motivation der Terroristen zu untersuchen, um verstehen zu können, was Terroristen überhaupt wollen.

---

<sup>39</sup> Vgl. Hirschmann (2003), S. ff.

<sup>40</sup> Vgl. Hoffman (2006), S. 115.

<sup>41</sup> Vgl. Richardson (2007), S. 186 ff.

<sup>42</sup> Zeit Online (2015).

<sup>43</sup> Balzter/Wyssuwa(2017).

<sup>44</sup> Vgl. Prüfer (2016).

## **2.3 Die Motive des Terrorismus**

Bei der Betrachtung der Motivation des Terrorismus wird deutlich, dass terroristische Anschläge nicht aus reiner Willkür geschehen, vielmehr sind sie ein Mittel zur Verfolgung selbstgesteckter Ziele.<sup>45</sup> Bei einem Vergleich der Terroranschläge in Deutschland lassen sich drei Grundmotive herausfiltern, die in Reinform, additiv oder substitutiv auftreten können:<sup>46</sup>

- Ideologisch und sozialrevolutionär motivierter Terrorismus
- Ethnisch-nationalistischer Terrorismus
- Religiös-motivierter Terrorismus

### **2.3.1 Ideologisch und sozialrevolutionär motivierter Terrorismus**

Das Ziel des linksgerichteten ideologischen und sozialrevolutionär motivierten Terrorismus liegt in der Neuausrichtung des politischen Systems und der Gesellschaft, analog dem linksextremen Spektrum der Post-1968-Bewegung. Dieser auch als marxistisch-leninistischer umschriebener Terror, z.B. der RAF, kann dem nationalen Terrorismus zugeschrieben werden, obwohl rudimentäre internationale oder globale Ausprägungen vorlagen. Die ideologische und sozialrevolutionäre Motivation des Terrorismus war ein Phänomen der 1960er, 1970er und 1980er Jahre in Deutschland und erlitt in den 1990er Jahre mit der Selbstauflösung und Zerschlagung der meisten Terrorgruppen dieses Spektrums seinen Niedergang.

Ursächlich für das Ende der ideologischen und sozialrevolutionären Motivation des Terrorismus war die fehlende Verankerung der Ideologie und Unterstützung innerhalb der Gesellschaft. Die versuchte extremistische Durchsetzung von Ideen der Umgestaltung des Staates durch Gewalttaten wurde von der Gesellschaft zwar wahrgenommen, aber nicht wirklich geteilt.<sup>47</sup>

---

<sup>45</sup> Vgl. Richardson (2007), S. 36.

<sup>46</sup> Vgl. Hirschmann (2003), S. 17.

<sup>47</sup> Vgl. ebd., S. 18.

### 2.3.2 Ethnisch-nationalistischer Terrorismus

Parallel zum ideologisch und sozialrevolutionären motivierten Terrorismus entwickelte sich in den 1960er Jahren die Strömung des ethnisch-nationalistischen Terrorismus. Beispielhaft hierfür sind die bereits erwähnte PLO in Palästina, die PKK in der Türkei und die ETA in Spanien. Der ethnisch-nationalistische Terrorismus ist aufgrund seiner nationalistischen Motivation überwiegend rechtsgerichtet. In der konkreten Ausübung des ethnisch-nationalistischen Terrorismus verschmelzen jedoch sowohl rechts- als auch linksextreme Motivationsgründe und führen zu einer Vermischung innerhalb des ethnisch-nationalistischen Terrorismus.

Die Motivation des ethnisch-nationalistischen Terrorismus liegt in der gewaltsamen Forderung nach Unabhängigkeit, Autonomie und Mitbestimmungsrecht. Wie bereits an Beispielen in Kapitel 2.2 aufgezeigt, erschuf sich die PLO über die Entführung der El-Al Maschine und den Anschlag auf die Olympischen Spiele in München einen Platz in der medialen Weltöffentlichkeit, mit dem sie ihre Interessen sichtbar machen konnte. Diese globale Kommunikationsstrategie des Terrorismus ist ein Kennzeichen des ethnisch-nationalen Terrorismus und führte zu einer untrennbaren Beziehung zwischen Terroristen und Medien.<sup>48</sup> Des Weiteren liegt ein zusätzlicher Fokus des ethnisch-nationalen Terrorismus in der Netzwerkbindung des internationalen Terrorismus der damaligen Zeit. Wie eingangs erwähnt sind die Übergänge der Grundmotive des Terrorismus fließend. Gemeinsame Ausbildungen, Erfahrungsaustausch und Kooperation beispielsweise der PLO mit revolutionären-ideologischen Linksterroristen (RAF) sind Folgen einer Internationalisierungsstrategie des ethnisch-nationalen Terrorismus und sicherten eine internationale Operationsbasis. Das Zusammenwirken der Terrororganisationen, beispielsweise der PLO und der RAF, auf internationaler Ebene verdeutlicht allerdings die Schwierigkeit eines übergreifenden internationalen Ansatzes des Terrorismus aufgrund der teilweise unterschiedlichen Ideologien.<sup>49</sup>

Der ethnisch-nationalistische Terrorismus fand analog der sozialrevolutionären Strömung nur eingeschränkte gesellschaftliche

---

<sup>48</sup> Vgl. Richardson (2007), S. 112.

<sup>49</sup> Vgl. Aust (2008), S. 171 ff.

Verankerung und Billigung in der Bevölkerung, so dass beide Strömungen in der heutigen Zeit in den Hintergrund getreten sind.<sup>50</sup>

### 2.3.3 Religiös-motivierter Terrorismus

Seit dem Ende der 1970er bzw. den 1980er Jahre hat die Bedeutung des religiös-motivierten Terrorismus zugenommen. Spätestens seit den Bildern des Terroranschlags vom 11. September 2001 auf das World Trade Center in New York und auf das Pentagon in Washington ist der religiös-motivierte Terrorismus in den Köpfen der Menschen. Die fünf Weltreligionen Christentum, Hinduismus, Buddhismus, Judentum und Islam wurden in ihrer Geschichte wiederholt als vorgeblich legitime Rechtfertigungen verwendet, um terroristische Aktivitäten unter dem Vorwand einer religiöser Verpflichtung zu verüben. So gehen beispielsweise die Kreuzzüge des Mittelalters und die Inquisition auf Terrorphasen innerhalb des Christentums zurück.<sup>51</sup> In der jüngeren Vergangenheit sind die terroristischen Aktivitäten unter dem Deckmantel der Weltreligion des Islam in den Vordergrund gerückt. Aufgrund der öffentlichen Wahrnehmung entwickelte sich in der Medienwelt und Literatur der Begriff des islamistischen Terrorismus.<sup>52</sup> Zwei historische Ereignisse beschleunigten die Entwicklung des islamistischen Terrorismus. Die Islamische Revolution unter Ajatollah Khomeini im Jahr 1979 brachte religiöse Oberhäupter an die Spitze des iranischen Staates. Zum ersten Mal hatte eine Revolution Erfolg, „...*die sich nicht auf die politischen Konzeptionen des Sozialismus oder der Demokratie, sondern auf eine Religion berief.*“<sup>53</sup> Damit ebnete die Revolution die Ausrichtung der Politik anhand der Religion des Islam und führte durch die Ablehnung der Demokratie zu einer Provokation der westlichen Welt.<sup>54</sup> Die Revolution ist die Geburtsstunde des schiitischen<sup>55</sup> Extremismus in der islamischen Welt und ebnete

---

<sup>50</sup> Vgl. Hirschmann (2003), S. 19 ff.

<sup>51</sup> Vgl. Mekhennet/Sautter/Hanfeld (2015), S. 43.

<sup>52</sup> Vgl. Richardson (2007), S. 50.

<sup>53</sup> Hirschmann (2003), S. 21.

<sup>54</sup> Vgl. ebd.

<sup>55</sup> Die muslimische Gemeinschaft spaltete sich im Streit um die Nachfolge des Propheten Mohammed im siebten Jahrhundert in Sunniten und Schiiten (Vgl. Piorkowski (2016)).

beispielsweise den Weg für die Gründung von Terrororganisation der Hisbollah.<sup>56</sup>

Das zweite bedeutende Ereignis ist der Einmarsch sowjetischer Streitkräfte, der sogenannten Roten Armee – in Afghanistan im Dezember 1979. Die Reaktion der islamischen Welt auf die Invasion bestand in der Bitte um Beistand für die afghanischen Widerstandskämpfer. Die Intervention der sowjetischen Truppen wurde als Angriff auf den Islam gewertet, der den Ausruf eines gemeinsamen Dschihads<sup>57</sup> rechtfertigte und den Beginn des sunnitischen Extremismus ebnete.<sup>58</sup> In der Folge wurden aus den meisten islamischen Staaten Freiwilligen-Kontingente mobilisiert, um an der Seite der Afghanen zu kämpfen. Unter den rekrutierten Kämpfern taucht auch ein Name auf, der den islamistischen Terrorismus wie kein anderer prägen sollte, Usama bin Laden.<sup>59</sup> Logistische und finanzielle Unterstützung erfuhren die Widerstandskämpfer, auch Mudschaheddin<sup>60</sup> genannt, durch den pakistanischen Geheimdienst ISI und dem US-amerikanischen Geheimdienst CIA. Nach dem Abzug der Roten Armee im Jahr 1989 kehrten viele Mudschaheddin in ihre Heimatländer zurück und wurden dort von extremistischen bzw. terroristischen Gruppen aufgenommen.<sup>61</sup> Usama bin Laden, Sohn eines wohlhabenden Bauunternehmers, gründete zur besseren Koordinierung der terroristischen Aktivitäten die Organisation Al-Qaida, der sich zahlreiche Mudschaheddin-Kämpfer, islamistische Gruppierungen und Führungspersonen anschlossen. Die Ausbildung seiner sogenannten Gotteskrieger erfolgte in den von Usama bin Laden aufgebauten Ausbildungslagern. Die militärisch, terroristisch und religiös ausgebildeten Kämpfer fungierten als lokale Repräsentanten der Terrororganisation Al-Qaida, die dadurch das erste

---

<sup>56</sup> Vgl. Mekhennet/Sautter/Hanfald (2015), S. 43.

<sup>57</sup> Heiliger Krieg der Muslime zur Verteidigung und Ausbreitung des Islams. Dschihad bedeutet aber auch das Streben, nach dem islamischen Glauben zu leben und religiösen Pflichten zu befolgen. Dies wird auch als großer Dschihad bezeichnet (vgl. Seesemann (2015)). Die Bezeichnung Dschihad bezieht sich im Rahmen dieser Veröffentlichung auf den sogenannten kleinen Dschihad, den Kampf zur Verteidigung und Ausbreitung des Islam.

<sup>58</sup> Vgl. Abu Hanieh/Abu Rumman (2016), S. 50 ff.

<sup>59</sup> Vgl. Hirschmann (2003), S. 20.

<sup>60</sup> Wörtlich: Kämpfer für die Sache Allahs; auch als Gotteskrieger bezeichnet.

<sup>61</sup> Vgl. Steinberg/Hartung (2005), S. 693.

internationale islamistische Terrornetzwerk aufbauen konnte.<sup>62</sup> Neben Al-Qaida ist der IS in den Fokus der Weltöffentlichkeit getreten. Von den führenden Al-Qaida Experten wird der IS als eine Abspaltung der Terrororganisation Bin Ladens gesehen.<sup>63</sup> Unter dem mittlerweile getöteten Anführer Abu Bakr al-Baghdadi wurden nationale und internationale Terroranschläge zur Verwirklichung eines Gottesstaates durchgeführt. Aufbauend auf diesen Erkenntnissen wird ersichtlich, dass religiös-motivierte terroristische Gruppierungen eine Umsetzung des pan-islamistischen Ansatzes anstreben. Dieser verfolgt das Ziel der Vereinigung aller Muslime in einem islamischen Staat oder Kalifat mit der Etablierung einer islamischen Regierungsform. Dabei weist der islamistische Terrorismus einen hohen Grad an Internationalisierung auf.<sup>64</sup>

## **2.4 Zwischenfazit**

Zusammenfassend ist festzustellen, dass keine einheitlich allumfassende Definition aufgrund von individuellen Interpretationen der Begrifflichkeit des Terrorismus möglich ist. Aus diesem Grund wurden definitorische Gemeinsamkeiten herausgearbeitet, um eine für diese Arbeit geltende Definition zu erstellen. Im Rahmen dieser Arbeit ist Terrorismus eine bewusste Erzeugung von Gewalt oder deren Androhung, zum Zweck der Erreichung politischer Veränderungen unter Herbeiführung von Angst und Furcht als psychologischer Effekt. Dabei ist der Terrorismus ein wandelbares Phänomen, welches sich von dem nationalen Raum hin zum transnationalen Terrorismus entwickelt hat. Neben dem linksorientierten ideologisch-sozialrevolutionären und ethnologisch-nationalistischem Terrorismus ist der religiös-motivierte Terrorismus in den Fokus der Weltöffentlichkeit gerückt. Dabei bilden die Terroranschläge unter dem Deckmantel des Islam einen Schwerpunkt des religiös-motivierten Terrorismus u.a. durch die Terrororganisationen Al-Qaida und IS. Diese fokussieren das Ziel der terroristischen Anschläge auf weiche Ziele eines Staates mit hohem Schadenspotenzial, wie beispielsweise Flughäfen oder Bahnhöfe. Das autarke Vorgehen terroristischer Zellen und Einzelpersonen erfolgt

---

<sup>62</sup> Vgl. Thamm (2003), S. 240 ff.

<sup>63</sup> Vgl. Reuter (2015), S. 8.

<sup>64</sup> Vgl. Hirschmann (2003), S. 22.

durch die Aktivierung der bereits legal in den westlichen Ländern lebenden Anhänger dieser Terrororganisationen.

Nachdem diese grundlegenden Erkenntnisse herausgearbeitet wurden, werden im Folgenden Terroranschläge analysiert, die Veränderungen in der Organisationsstruktur der Bundespolizei hervorgerufen haben.

### **3 Terroranschläge mit Auswirkungen für die Bundespolizei**

Nach der Vermittlung der theoretischen Grundlagen zum Thema Terrorismus in Kapitel 2 werden in diesem Abschnitt konkrete terroristische Ereignisse analysiert, welche in Folge die deutsche Sicherheitsbehörde Bundespolizei in ihrer Organisationsstruktur verändert haben. Dabei wird chronologisch vorgegangen. Hierbei ist es wichtig, den Fokus nicht nur auf terroristische Aktivitäten innerhalb der Staatsgrenzen der Bundesrepublik Deutschland zu begrenzen, vielmehr nehmen globale Phänomene des Terrorismus Einfluss auf die Sicherheitsbehörden der Bundesrepublik Deutschland. Diese strukturellen Veränderungen innerhalb der Organisation Bundespolizei werden erläutert und in den geschichtlichen chronologischen Terrorzusammenhang gebracht.

Die Bundespolizei wurde unter der Organisationsbezeichnung Bundesgrenzschutz am 16. März 1951 als Sonderpolizei des Bundes gegründet und untersteht dem BMI. Als paramilitärische Organisation bestand der ursprüngliche Auftrag im Schutz der Grenzen der Bundesrepublik Deutschland, insbesondere zu den Staaten im Einflussbereich der damaligen Sowjetunion. Im Zuge der Gründung der Bundeswehr im Jahr 1955 verlor der Bundesgrenzschutz bis zum Jahr 1956 mehr als die Hälfte seines Personals an die Streitkräfte und musste einen personellen Wiederaufbau durchführen.<sup>65</sup> Mit der Deutschen Einheit und dem Ende des sogenannten Kalten Krieges wandelte sich der Bundesgrenzschutz entscheidend: Der (paramilitärische) Schutz der Grenzen verlor an Bedeutung. Eine Entwicklung die sich im Zuge des Schengener Übereinkommens<sup>66</sup> und dem Wegfall von nationalen

---

<sup>65</sup> Vgl. Schenk (2006), S. 36 ff.

Grenzen zwischen den teilnehmenden Staaten verstärkte. Dem gegenüber wuchsen andere Aufgaben an: Der Bundesgrenzschutz erhielt Zuständigkeiten im Bereich der Bahnpolizei und der Luftsicherheit und beteiligt sich an polizeilichen/zivilen Auslandseinsätzen. Zudem baute der Bundesgrenzschutz Dienststellen zur kriminalpolizeilichen Bearbeitung auf.<sup>67</sup> Diese Entwicklung hatte die Umbenennung des Bundesgrenzschutzes in Bundespolizei im Juli 2005 zur Konsequenz, nachdem der Bundesgrenzschutz bereits Anfang der 1990er Jahre seinen Kombattantenstatus<sup>68</sup> verloren hatte.<sup>69</sup>

Der zeitliche Rahmen der Betrachtung der Ereignisse erstreckt sich von der Gründung des Bundesgrenzschutzes im Jahr 1951 bis zum Aufbau der Bundespolizeidirektion 11 im Jahr 2017, in der Spezialkräfte der Bundespolizei, auch zur Terrorismusbekämpfung, gebündelt und unter einheitlicher Führung zusammengeführt werden.<sup>70</sup>

### **3.1 Ideologisch-sozialrevolutionäre und ethnisch-nationalistische Anschläge**

Bei der Betrachtung der Terroraktivitäten in den 1960er und 1970er Jahren wird deutlich, dass der ideologische und sozialrevolutionäre Terrorismus besonders stark in Deutschland ausgeprägt war. Im Ausland hingegen lagen die Motivgründe für terroristische Aktivitäten im ethnisch-nationalistischen Bereich. Wie bereits festgestellt, können diese individuellen Beweggründe des Terrorismus nicht isoliert voneinander betrachtet werden, da sich ihr Terror gegen dieselben Akteure der Öffentlichkeit richtet. Zur Verstärkung ihrer Schlagkraft operieren Terrorgruppen gemeinsam und unter gegenseitiger

---

<sup>66</sup> In der Gemeinde Schengen in Luxemburg unterzeichneten im Jahr 1985 die Vertreter Frankreichs, Deutschlands, Belgiens, der Niederlande und Luxemburgs ein Abkommen, mit dem die Grenzkontrollen zwischen ihren Ländern aufgehoben werden sollten. Die praktische Umsetzung erfolgte in den 1990er Jahren (vgl. Bundeszentrale für politische Bildung (2009)).

<sup>67</sup> Vgl. van Ooyen (2020), S. 31 ff.

<sup>68</sup> Kombattanten dürfen sich in internationalen bewaffneten Konflikten unmittelbar an den Kampfhandlungen beteiligen, aber dabei nur militärische Ziele bekämpfen. Kombattanten werden damit auch zu einem zulässigen militärischen Ziel (vgl. Bundesministerium der Verteidigung (2019)).

<sup>69</sup> Vgl. Möllers (2020), S. 21 ff.

<sup>70</sup> Vgl. Lückoff (2017).

Beeinflussung auf der Bühne der medialen Weltöffentlichkeit. Die bekannteste Terrorgruppierung des linksorientierten ideologischen und sozialrevolutionären Terrorismus in der Bundesrepublik Deutschland war die RAF.

### 3.1.1 Die Rote Armee Fraktion

Keine Terrororganisation hat die deutsche Nachkriegsgeschichte so geprägt wie die linksextreme RAF. Sie forderte den Bundestaat mit seinen Sicherheitsbehörden knapp 30 Jahre heraus. Ihre Hauptakteure Andreas Baader, Gudrun Ensslin, Horst Mahler und Ulrike Meinhof ebneten mit der Gründung der RAF am 14. Mai 1970 eine terroristische Phase in der Bundesrepublik Deutschland, die zu insgesamt 34 Opfern führte.<sup>71</sup> Um die Hintergründe und Motivationen der RAF analysieren zu können, ist zu untersuchen, wie es zu einer solchen militanten Radikalisierung kommen konnte.

Bei der Betrachtung der Entstehungsgeschichte der RAF stand am Anfang lediglich der unbewaffnete linksorientierte Widerstand der Studentenbewegung Ende der 1960er Jahre. Im Fokus ihrer Proteste waren die ablehnende Haltung starrer Strukturen, der Vietnamkrieg, die rigide Sexualmoral und die Nichtaufarbeitung des Nationalsozialismus.<sup>72</sup> Insbesondere das Vorgehen der USA gegen die vietnamesische Zivilbevölkerung mobilisierte weltweit die Menschen zu Protesten und es kam in Folge zu teils gewalttätigen Auseinandersetzungen mit der Polizei. Ein Wendepunkt in der Intensität der Gewaltbereitschaft bei den Demonstrationen stellten die Ereignisse des 02. Juni 1967 dar. Während des Besuchs des Schahs von Persien Reza Pahlevi kam es in Berlin zu heftigen Auseinandersetzungen zwischen Demonstranten und sogenannten Jubelpersern<sup>73</sup> sowie der Polizei. Während das Kaiserpaar und die Ehrengäste in der deutschen Oper der Aufführung der Zauberflöte folgten, wütete außerhalb „... die brutalste Knüppelei (...), die man bis dahin im Nachkriegsberlin erlebt hatte.“<sup>74</sup> Die Bilder von

---

<sup>71</sup> Vgl. Peters (2008), S. 17.

<sup>72</sup> Vgl. Aust (2008), S. 60.

<sup>73</sup> Die Gruppe bestand aus Mitarbeitern des iranischen Geheimdienstes und Pro-Schah-Demonstranten, die unter Duldung der Berliner Polizei mit Gewalt gegen friedliche Gegendemonstranten vorgingen (Vgl. Aust (2008), S. 77 f.).

<sup>74</sup> Aust (2008), S. 79.

blutüberströmten Demonstranten und prügelnden Polizeibeamten gingen um die Welt. Die Festnahme des Demonstranten Benno Ohnesorg war der „... *Wendepunkt im Denken und Fühlen vieler, nicht nur der Studenten.*“<sup>75</sup> Bei der Festnahme Benno Ohnesorgs schoss der Kriminalobermeister der Berliner Polizei Karl-Heinz Kurras diesem in den Kopf. Darauf folgte eine Ingangsetzung der Gewaltspirale innerhalb der Studentenbewegung. Der Studentenführer Rudi Dutschke polarisierte mit den Worten: „*Wir müssen provozieren, damit wir uns mehr als bisher Gehör verschaffen.*“<sup>76</sup> In seiner Ideologie richtete sich die Gewaltanwendung gegen materielle Werte des Establishments und nicht gegen Personen. Die Staatsgewalt hingegen war mit dieser Gewaltanwendung der Protestbewegung überfordert, da derart gewalttätige Demonstrationen in der Nachkriegsgeschichte Deutschlands ein neues Phänomen widerspiegelten. Es ergab sich eine Kluft zwischen der protestierenden Studentenbewegung und dem Staat. Auch für Gudrun Ensslin und Andreas Baader ist der 02. Juni 1967 ein entscheidendes Datum in ihrem Leben, das zu einer weiteren Radikalisierung gegenüber dem Staat führte.<sup>77</sup> Im Gegensatz zu Rudi Dutschkes Ideologie des Widerstands waren die Einstellungen von Andreas Baader sowie Gudrun Ensslin wesentlich militanter und offensiver. Sie reduzierten ihre Gewaltanwendungen nicht nur auf materielle Dinge nach Rudi Dutschkes Vorstellungen. Ensslin führte diesbezüglich noch am selben Abend aus: „*Dieser faschistische Staat ist darauf aus, uns alle zu töten. Wir müssen Widerstand organisieren. Gewalt kann nur mit Gewalt beantwortet werden. Dies ist die Generation von Auschwitz – mit denen kann man nicht argumentieren!*“<sup>78</sup>

Analog zu Gudrun Ensslins Ausführungen rief Andreas Baader zu militanten Aktionen in Deutschland auf.<sup>79</sup> Dabei konzentrierte sich die Gewaltspirale der Studenten zunehmend auf den Axel-Springer-Verlag und gegen die Justiz. Der Axel-Springer-Verlag titelte in seinen Zeitungen mit voller Härte gegen die Studentenbewegung und einen ihrer Anführer Rudi Dutschke. Nach einem Attentat auf Rudi Dutschke

---

<sup>75</sup> Aust (2008), S. 82.

<sup>76</sup> Peters (2008), S. 90.

<sup>77</sup> Vgl. ebd., S. 94.

<sup>78</sup> Aust (2008), S. 83.

<sup>79</sup> Vgl. Peters (2008), S. 95.

am 11. April 1968 entfachte sich die Gewalt von Protestierenden am Verlagsgebäude Axel Springers, die den Verlag aufgrund ihrer Publikationen als mitschuldig ansahen. Diese Eskalation der Gewalt erstreckte sich von Berlin aus auf die westdeutschen Großstädte und führte zu den bisher schwersten Auseinandersetzungen auf deutschen Straßen seit der Weimarer Republik. Dabei manifestierte sich bei Teilen der Protestbewegung die Überzeugung, dass gegen die Gewalt des Systems der gewaltsame Widerstand legitim sei.<sup>80</sup> Unter dem Deckmantel der politischen Rache legten u.a. die späteren Mitbegründer der RAF, Gudrun Ensslin und Andreas Baader, mit Bezug auf einen Vorfall in Belgien<sup>81</sup>, am 02. April 1968 einen Brand in einem Frankfurter Kaufhaus, der zu erheblichen Sachschäden führte; Menschen wurden indes nicht verletzt. Im Brandstifterprozess von Frankfurt wurden beide zu jeweils drei Jahren Gefängnis verurteilt. Allerdings wurden die Haftbefehle aufgrund der Revisionsanträge der Rechtsanwälte unter Auflagen aufgeschoben. Die Verwerfung der Revision des Brandstifterurteils durch den Bundesgerichtshof im November 1969 veranlasste, u.a. Andreas Baader und Gudrun Ensslin abzutauchen und fortan auf der Flucht vor den Sicherheitsbehörden zu sein.<sup>82</sup> Zu dieser Zeit lernten Gudrun Ensslin und Andreas Baader die Journalistin Ulrike Meinhof kennen, in deren Berliner Wohnung sie im Frühjahr 1970 wochenlang Unterschlupf fanden. Bei dem Versuch der Waffenbeschaffung für den bewaffneten Kampf gegen das System wurde Andreas Baader mit Hilfe eines Vertrauensmannes des Verfassungsschutzes, Peter Urbach, von der Polizei festgenommen. Für den Rest der neuformierten Gruppe, zuzüglich Andreas Baaders Anwalt Horst Mahler, entstand die Idee, Andreas Baader in einem fingierten Treffen im Institut für soziale Fragen im Westberliner Stadtteil Dahlem zu befreien. Unter dem Vorwand der Literaturrecherche für ein gemeinsames Buchprojekt von Ulrike Meinhof und Andreas Baader wurde dieser zur Sichtung von Literatur aus der Haftanstalt ausgeführt.

---

<sup>80</sup> Vgl. Peters (2008), S. 96.

<sup>81</sup> Am 22. Mai 1967 kam es zu einem – bisher nicht abschließend aufgeklärten – Kaufhausbrand in Brüssel bei dem mehr als 250 Menschen starben. Die Kommune 1 in Berlin skandierte mit Flugblättern mit der Aufschrift: „*Ein brennendes Kaufhaus mit brennenden Menschen vermittelte zum ersten Mal in einer europäischen Hauptstadt jenes knisternde Vietnamgefühl(...)*“ (Aust (2008), S. 69).

<sup>82</sup> Vgl. Aust (2008), S. 139.

Am 14. Mai 1970 um 9:00 Uhr wurde Andreas Baader mit Waffengewalt aus dem Institut für soziale Fragen befreit. Bei der Befreiungsaktion erlitt der Institutionsangestellte Georg Linke schwere Schussverletzungen. Andreas Baader und seine Befreier entkamen mit einem Sprung aus dem Fenster. Auch Ulrike Meinhof folgte ihnen mit dem Fenstersprung in die Illegalität und gab somit ihr Leben als erfolgreiche Journalistin auf, um in der Folge, zusammen mit Gudrun Ensslin und Andreas Baader, in den Freiheitskampf zu ziehen. Der Fenstersprung geht als Gründungsmoment der RAF in die Geschichte ein.<sup>83</sup>

Zusammenfassend ist festzustellen, dass die RAF aus der linksorientierten Ideologie der Studentenbewegung der 1960er Jahre entstanden ist. Der Radikalisierungsprozess ihrer Mitbegründer Andreas Baader, Gudrun Ensslin, Ulrike Meinhof und Horst Mahler wurde durch verschiedene Ereignisse, insbesondere aber den Tod von Benno Ohnesorg und der daraus resultierenden Kluft zwischen Staat und Protestbewegung, vorangetrieben. Durch die Befreiung mit Waffengewalt von Andreas Baader und dem Sprung aus dem Fenster des Berliner Instituts für soziale Fragen war die Terrororganisation RAF geboren. Die RAF prägte fortan den ideologischen und sozialrevolutionär-motivierten Terrorismus, der nach einer Neuausrichtung des politischen Systems und der Gesellschaft strebt.<sup>84</sup> Die tendenzielle Entwicklung des nationalen Terrorismus hin zur internationalen Zusammenarbeit der Terrororganisationen wird bereits Anfang der 1970er Jahre deutlich. Um den Umgang mit Waffen und Sprengstoff zu erlernen, reisten die Mitglieder der RAF am 08. Juni 1970 in ein Trainingscamp der palästinensischen Befreiungsorganisation El Fatah, einer Untergruppe der bereits in Kapitel 2.2 erwähnten Palästinensischen Befreiungsfront PLO.<sup>85</sup>

Das Zusammenwirken der ethnisch-nationalistischen Terrororganisation El Fatah und der ideologisch linksextremen Terrororganisation RAF zeigt auf, dass ein Erfahrungsaustausch auf internationaler Ebene innerhalb der Terrororganisationen stattfindet, obwohl die Ideologie und Motivation der Terrororganisationen

---

<sup>83</sup> Vgl. Aust (2008), S. 167 f.

<sup>84</sup> Vgl. Hirschmann (2003), S. 18.

<sup>85</sup> Vgl. Aust (2008), S. 173.

differiert. Nach der Heimkehr der Angehörigen der RAF verübten diese zahlreiche Banküberfälle sowie Bomben- und Brandanschläge in der Bundesrepublik Deutschland. In der Folge konnten im Jahr 1972 allerdings die Führungspersönlichkeiten der RAF, u.a. Andreas Baader, Gudrun Ensslin und Ulrike Meinhof, durch Hinweise aus der Bevölkerung und durch Ermittlungserfolge der Sicherheitsbehörden inhaftiert werden.<sup>86</sup>

Mit der Aufarbeitung der Gründungsgeschichte der RAF wurden die Grundlagen für das Verständnis der Terroranschläge der 1970er Jahre gelegt. Im Jahr 1972 schaute die Weltöffentlichkeit auf die Olympischen Spiele in Deutschland. Nach dem offiziellen Motto sollten es heitere Spiele in München werden, doch es wurde der Beginn des internationalen Terrorismus in Deutschland.<sup>87</sup>

### **3.1.2 Das Olympia-Attentat 1972**

In den frühen Morgenstunden des 05. September 1972 drangen acht Terroristen der palästinensischen Terrororganisation Schwarzer September gewaltsam in die Unterkunft des israelischen Olympiateams ein, töteten zwei israelische Sportler und nahmen die neun übrigen Sportler als Geiseln. Die Polizei riegelte die Unterkunft der israelischen Olympiamannschaft durch Posten ab und es begannen die Verhandlungen zwischen den Terroristen und der Polizei. Die Forderungen der Terroristen umfassten die Freilassung von 236 gefangenen Palästinensern, die Freilassung von fünf deutschen Terroristen, unter ihnen auch die Mitbegründer der RAF Andreas Baader und Ulrike Meinhof sowie freies Geleit in ein arabisches Land mit Ausnahme des Libanons und Jordaniens. Bei Nichterfüllung ihrer Forderungen drohten sie, alle zwei Stunden eine Geisel zu töten. Es kam in der Folge zur Verhandlungen, die sich über einen Zeitraum von 15 Stunden hinzogen und in einer Vereinbarung mit der bundesdeutschen Regierung mündeten. Während der gesamten Zeit filmten Medienanstalten das Vorgehen der Sicherheitsbehörden im Nahbereich des Ereignisorts und übertrugen diese Bilder live im Fernsehen. Die Vereinbarung zwischen den Terroristen und der Bundesregierung bestand darin, die Terroristen und die Geiseln mit

---

<sup>86</sup> Vgl. Peters (2008), S. 218 ff.

<sup>87</sup> Vgl. Hoffman (2006), S. 117.

zwei Hubschraubern des Bundesgrenzschutzes auf den Militärflughafen Fürstenfeldbruck zu fliegen, von wo sie mit einem Flugzeug der Lufthansa nach Kairo ausfliegen sollten. Im Anschluss sollte in Ägypten der Austausch der Gefangenen durchgeführt werden, dieser Plan der Bundesregierung scheiterte an dem Entzug der Landrechte für das Flugzeug von ägyptischer Seite.<sup>88</sup> Die deutsche Polizei war auf solche Geisellagen nicht vorbereitet. Dennoch bestand der Plan, die Geiselnahme am Flughafen Fürstenfeldbruck zu beenden. Die Polizei positionierte fünf Scharfschützen in unmittelbarer Nähe der Hubschrauber. Nach Eröffnung des Feuers durch die Scharfschützen erfolgte eine dreistündige Schießerei, an deren Ende alle neun Geiseln, ein Polizist und fünf palästinensische Terroristen tot waren. Wie schon im Olympischen Dorf übertrugen die Fernsehanstalten die Geschehnisse am Militärflughafen Fürstenfeldbruck live in die Welt. Die Bilder des Bundesgrenzschutzhubschraubers, der samt den israelischen Geiseln durch eine Handgranate der Terroristen explodierte, erschütterten die Welt.<sup>89</sup>

Bei der Analyse des Terroranschlags vom 05. September 1972 mit Blickrichtung auf die Motivationslage der Terroristen und ihrer internationalen Verflechtung wird ersichtlich, dass die Organisation Schwarzer September eine Untergruppe der palästinensischen Befreiungsfront PLO ist. Diese nutzte, wie auch schon in der Vergangenheit (vgl. Kapitel 2.3.2), die besondere Aufmerksamkeit der Weltöffentlichkeit, hier anlässlich der Olympischen Spiele, zur terroristischen Durchsetzung nationaler Interessen.<sup>90</sup> Der Zweck der Operation bestand, laut ihrem Planer Fuad al-Shamali, in dem Angriff auf ein Ziel mit unschätzbarem Wert. Der Angriff auf Olympia-Teilnehmer und somit auf die sportlichen Aushängeschilder ihres Landes im Rahmen der Olympischen Spiele garantierte den Terroristen ein Höchstmaß an Publizität.<sup>91</sup> Dies unterstrich Fuad al-Shamali in seiner Argumentation für die Anschläge: *„Sprengstoff Anschläge auf El-Al Büros dienen unserer Sache nicht. Wir müssen ihre wichtigsten und berühmtesten Leute töten. Da wir nicht in die Nähe ihrer führenden*

---

<sup>88</sup> Vgl. ebd., S. 115 ff.

<sup>89</sup> Vgl. Burner (2015).

<sup>90</sup> Vgl. Schmidt (2017), S. 150.

<sup>91</sup> Vgl. Hoffman (2006), S. 115.

*Politiker gelangen können, müssen wir eben Künstler und Sportler töten.*“<sup>92</sup>

Bei der Analyse der Motivationsgründe der Terroristen wird deutlich, dass die Hintergründe der Terroristen der Organisation schwarzer September ethnisch-nationalistischer Natur waren. Dabei standen die Durchsetzung der nationalen palästinensischen Interessen im Ausland und die Internationalität im Vordergrund. Neben dem Freipressen palästinensischer Inhaftierter sollten auch Mitglieder der links-extremistischen RAF zum Verhandlungsgegenstand werden. Die Verbindung der RAF zu der PLO basierte auf der gemeinsamen Ausbildung in den Terrorcamps im Nahen Osten. Das Olympia-Attentat von München im Jahr 1972 war der Beginn des internationalen Terrorismus in Deutschland.

Aus polizeilicher Sicht stellte die Befreiungsaktion am Flughafen Fürstenfeldbruck ein bis dahin in der deutschen Nachkriegsgeschichte nicht gekanntes polizeiliches Versagen dar. Der Versuch, die Geiseln zu befreien, scheiterte an der Nichtexistenz von speziell ausgebildetem Personal mit entsprechenden Führungs- und Einsatzmitteln. Dies führte zu einem Umdenken innerhalb der Politik und der Polizei.<sup>93</sup> Der damalige Bundesminister des Innern Hans-Dietrich Genscher sah die Notwendigkeit, die deutsche Innen- und Sicherheitspolitik zu reformieren: *„Wir sahen uns 1972 einer bis dahin in Deutschland nicht bekannten, neuen Form des gewalttätigen Terrorismus gegenüber. Die Ereignisse in München, vor allem aber in Fürstenfeldbruck zeigten, dass darauf die Polizeien der Länder – in München gab es ja sogar noch eine Stadtpolizei – zu dieser Zeit nicht vorbereitet waren.*“<sup>94</sup>

Aus dieser Erkenntnis der veränderten Sicherheitslage in der Bundesrepublik Deutschland erging die Notwendigkeit der Aufstellung eines auf die Bekämpfung des Terrorismus und der schwersten Gewaltkriminalität spezialisierten Verbandes. Dies ist die Geburtsstunde der weltweit bekannten GSG9.<sup>95</sup>

---

<sup>92</sup> Schmid/de Graaf (1982), S. 30.

<sup>93</sup> Vgl. Scholzen/Froese (2007), S. 8.

<sup>94</sup> Ebd.

<sup>95</sup> Vgl. Hoffman (2006), S. 117.

### 3.1.3 Die Gründung der Spezialeinheit Grenzschutzgruppe 9

Das Scheitern der Polizei auf dem Militärflughafen Fürstenfeldbruck stellt einen Wendepunkt in der Bekämpfungsstrategie des nationalen und internationalen Terrorismus in Deutschland dar. Nach anfänglichen Zuordnungsschwierigkeiten der Anti-Terror-Einheit zu einer Behörde fiel die Entscheidung aufgrund der materiellen und personellen Voraussetzungen auf den Bundesgrenzschutz. Der Bundesgrenzschutz war zur damaligen Zeit in vier Kommandos zu je zwei Gruppen gegliedert. So erfolgte in Addition auf die bereits existierenden acht Grenzschutzgruppen die Bezeichnung GSG9. Als erster Kommandeur der GSG9 wurde der bis 1972 im BMI zuständige Verbindungsoffizier des BGS Ulrich K. Wegener ernannt.<sup>96</sup> Aufgrund seiner Vorerfahrungen und der zwischenmenschlichen Beziehung zu Hans-Dietrich Genscher war die Entscheidung für Ulrich K. Wegener als ersten Kommandeur „...eine Sternstunde der GSG9“.<sup>97</sup>

Die Rekrutierung des Personals erfolgte nahezu ausnahmslos aus den Beamten des Bundesgrenzschutzes.<sup>98</sup> Aufgrund der Nähe zur damaligen Bundesregierung und der Größe des Bundesgrenzschutzstandorts Sankt Augustin wurde dieser als Örtlichkeit zum Aufbau der Einheit gewählt. Das erste Personal wurde mit Masse aus der 1. Hundertschaft der technischen Grenzschutzabteilung in Sankt Augustin unter der Führung von Hauptmann Hubertus Grützner formiert. Ulrich K. Wegener stand vor der Problematik, dass keine vergleichbare Einheit innerhalb der Bundesrepublik Deutschland existierte, die bei der Aufstellung des Verbandes als Orientierungshilfe dienlich sein konnte. Neben dieser Herausforderung sollte die Aufstellung zum schnellstmöglichen Zeitpunkt erfolgen, um weitere terroristische Anschläge in der Bundesrepublik Deutschland zu verhindern oder deren Folgen abzumildern. Das BMI stellte unbürokratisch Geldmittel für die Grundausstattung in Höhe von 6,3

---

<sup>96</sup> Vgl. Scholzen/Froese (2007), S. 9.

<sup>97</sup> Ebd.

<sup>98</sup> Dies erfolgte analog auf Länderebene. Auf der ständigen Konferenz der Innenminister und Senatoren 1974 wurde ein Konzept für die Aufstellung und den Einsatz von Spezialeinheiten der Länder und des Bundes für die Bekämpfung von Terroristen beschlossen. Dies führte zur Aufstellung von Spezialeinsatzkommandos sowie Mobilien Einsatzkommandos (Vgl. Wegener (2017), S. 57).

Millionen DM zur Verfügung. Die Hauptproblematik lag in der Beschaffung des Fachwissens zur Bekämpfung des internationalen Terrorismus. Die Einsatztaktiken der ausländischen Anti-Terror-Einheiten waren und sind bis zum heutigen Tage streng geheim, so dass die notwendige Informationsgewinnung stockte.<sup>99</sup> Hilfreich waren die Beziehungen Ulrich K. Wegeners nach Israel. Die israelische Terrorismusbekämpfung galt zum damaligen Zeitpunkt als die fortschrittlichste der Welt. Neben den Lehrgängen in Israel wurden auch weitergehende Erkenntnisse beim FBI, den US Special Forces und beim britischen SAS gesammelt. Dies führte zur taktischen und technischen Neukonzeption des Anti-Terrorverbands GSG9.<sup>100</sup> Zur Beschaffung von geeigneten Führungs- und Einsatzmitteln für den Verband wurden Experten aus den verschiedensten Bereichen beauftragt, u.a. in Zusammenarbeit mit der Industrie, die Bewaffnung und Fernmeldetechnik auf den modernsten Stand der Technik zu bringen. Neben der Aufrüstung der technischen Komponente erfolgte eine zunehmende Fokussierung auf die Rekrutierung der Einsatzbeamten. Die neu zugesprochene Aufgabe der Terrorismusbekämpfung bedarf eines speziellen Anforderungsprofils seitens der Bewerber. In enger Zusammenarbeit mit dem Institut für Konfliktforschung in München wurden, in einem eigens für die GSG9 zugeschnittenen Auswahlverfahren, überdurchschnittlich intelligente Polizeibeamte mit hoher geistiger Flexibilität, einer ausgewogenen Persönlichkeit und einem starken Selbstwertgefühl bei gleichzeitiger überdurchschnittlicher physischer Leistungsfähigkeit ausgewählt. So stieg die Zahl der GSG9 Beamten von 60 bis 70 Personen im Jahr 1973 auf über 100 im Jahr 1974 an. Neben dem allgemeinen Wissen des Terrorkampfs spezialisierten sich drei Einsatzeinheiten bis zum Jahr 1973 als Präzisionsschützeinheit, maritime Einheit und Luftlandeeinheit.<sup>101</sup>

Einer der taktischen Schwerpunkte der GSG9 war die Bewältigung von Geiselnahmen in Luftfahrzeugen, da die Entführung von Passagiermaschinen in den Fokus der Terroristen der damaligen Zeit rückte. Dies wird anhand der nachfolgenden Tabelle ersichtlich:<sup>102</sup>

---

<sup>99</sup> Vgl. Scholzen/Froese (2007), S. 10.

<sup>100</sup> Vgl. Wegener (2017), S. 47.

<sup>101</sup> Vgl. Wegener (2017), S. 56.

<sup>102</sup> Vgl. Scholzen/Froese (2007). S. 14.

**Tabelle 1:** Anschläge auf Luftfahrzeuge von 1969 – 1976

<b>Datum</b>	<b>Ereignis</b>
<b>18.02.1969</b>	Anschlag auf ein Passagierflugzeug der israelischen Fluggesellschaft El-Al auf dem Flughafen von Zürich, bei dem der Copilot getötet wird; die Attentäter werden erschossen oder festgenommen.
<b>09.05.1972</b>	Entführung eines belgischen Passagierflugzeugs nach Tel Aviv. Die israelische Anti-Terror-Spezialeinheit Sayaret Matkal stürmt das Flugzeug und befreit die Geiseln.
<b>29.- 30.10.1972</b>	Entführung einer Lufthansa-Maschine nach Libyen. Die Geiseln werden entlassen, nachdem bundesdeutsche Behörden drei Mittäter des Anschlags auf die Olympischen Spiele in München freigelassen hatten.
<b>17.12.1973</b>	Palästinensische Terroristen überfallen ein amerikanisches Passagierflugzeug auf dem Flughafen von Rom und töten über 30 Menschen; eine anschließende Entführung einer Lufthansa-Maschine nach Kuwait fordert weitere Opfer, bevor sich die Geiselnnehmer den örtlichen Behörden ergeben.
<b>27.06.1976</b>	Ein Terrorkommando der PFLP – mit Unterstützung zweier linksextremen deutschen Terroristen – entführt ein französisches Passagierflugzeug auf dem Flug von Tel Aviv nach Paris zum Flughafen Entebbe in Uganda. Die Sayaret Matkal stürmte die Maschine und den Flughafen am 4. Juli 1976. Bei den Kampfhandlungen kamen die Geiselnnehmer, drei Geiseln, ein israelischer Offizier sowie Sicherheitskräfte aus Uganda, die die PFLP unterstützten, zu Tode kamen.

Die Auflistung der Terroranschläge zeigt erneut auf, dass die Internationalisierung des Terrorismus und der damit zusammenhängenden grenzüberschreitenden Vorgehensweise fortgeschritten war. Ulrich K. Wegener meldete die Einsatzbereitschaft der GSG9 im April 1973 und ebnete somit den Weg zu einer wirkungsvollen Terrorismusbekämpfung in der Bundesrepublik Deutschland zum damaligen Zeitpunkt.<sup>103</sup>

### 3.1.4 Das Terror-Jahr 1977

Das Jahr 1977 war gekennzeichnet durch eine Serie von Terroranschlägen der RAF und ging als das Terrorjahr in die deutsche Geschichte ein<sup>104</sup>. Neben den inhaftierten Mitgliedern der ersten RAF-Generation, Andreas Baader, Gudrun Ensslin, Ulrike Meinhof<sup>105</sup> und Horst Mahler, wird die zweite Generation durch Brigitte Mohnhaupt, Christian Klar und Peter-Jürgen Boock geprägt. Die von der RAF als Offensive 77 benannten Aktionen hatten die Zielrichtung, die inhaftierten RAF Mitglieder der ersten Generation freizupressen und gemeinsam mit ihnen den antiimperialistischen Kampf fortzuführen, um eine soziale Revolution in Deutschland herbeizuführen. Nach Auffassung der Offensive 77 sollten einzelne Taten als Aktionseinheit durchgeführt werden, um den Staat zu besiegen. Andreas Baader definiert das Ziel der Offensive 77 in vier Wörtern: „*Der Schlüssel ist Krieg.*“<sup>106</sup>

Die Anschlagsserie begann am 07. April 1977 mit dem Anschlag auf den GBA Siegfried Buback und seine Mitarbeiter. Wie bereits im Rahmen dieser Arbeit erläutert, stand der Justizapparat der Bundesrepublik Deutschland im Fokus der RAF. Als GBA war Siegfried Buback also zwangsläufig im Visier der Terroristen. Siegfried Buback äußerte diesbezüglich: „*Ich kann aber mein Leben nicht so einrichten, dass ein Attentat auf meine Person von vorneherein zur Unmöglichkeit wird. Dann ist es nicht mehr lebenswert.*“<sup>107</sup> Am frühen Morgen des 07. April 1970 schossen zwei, bis heute unbekannte, Täter mit 26

---

<sup>103</sup> Vgl. Wegener (2017), S. 56.

<sup>104</sup> Vgl. Peters (2017), S. 11 ff.

<sup>105</sup> Ulrike Meinhof beging am 9. Mai 1976 Suizid durch Erhängen in der Justizvollzugsanstalt Stammheim.

<sup>106</sup> Peters (2008), S. 378.

<sup>107</sup> Peters (2008), S. 380.

Schuss auf das Auto des GBA und töteten Siegfried Buback, seinen Fahrer Wolfgang Göbel sowie Georg Wuster, einen weiteren Mitarbeiter der Behörde. Nach dem Attentat bekannte sich das Kommando Ulrike Meinhof Rote Armee Fraktion mit einer Kopie des Mietvertrages für das Tatmotorrad zu dem Anschlag. Nach eigener Erklärung sei Siegfried Buback hingerichtet worden, weil er mitverantwortlich für die vorgebliche Ermordung der RAF-Mitglieder Holger Meins<sup>108</sup>, Siegfried Hauser und Ulrike Meinhof gewesen sei.<sup>109</sup> Dieser Anschlag löste eine gesellschaftliche Erschütterung innerhalb der Bundesrepublik Deutschland aus, da mit dem GBA Siegfried Buback der oberste Terroristenbekämpfer getötet wurde.

Am 30. Juli 1977 wurde Jürgen Ponto, der Vorsitzende der Dresdner Bank und einer der mächtigsten Manager der Republik, Opfer eines weiteren Terroranschlags der RAF. Am besagten Tag erwartete Jürgen Ponto Besuch von seinem Patenkind Susanne Albrecht. Susanne Albrecht, die Tochter eines Studienfreundes von Ponto, hatte sich im linken Milieu radikalisiert und sympathisierte mit der RAF. Susanne Albrecht erschien mit zwei Begleitern, Brigitte Mohnhaupt und Christian Klar, am Haus der Pontos. Aus der geplanten Entführung des Vorsitzenden der Dresdner Bank wurde ein Mordanschlag mit insgesamt sechs Schuss, die von Christian Klar und Brigitte Mohnhaupt auf das Opfer abgegeben wurden. Im Anschluss an die Tat flüchteten die Täter unter Hilfe von Peter-Jürgen Boock in einem gestohlenen Kraftfahrzeug.<sup>110</sup>

Am 05. September 1977 entführte ein RAF-Terrorkommando den Arbeitgeberpräsident Hanns Martin Schleyer und bildete damit ein zentrales Ereignis des sogenannten Deutschen Herbstes. Hanns Martin Schleyer fuhr mit seinem Fahrer und dem Personenschutzkommando zu seiner Dienstwohnung als ein Sperrfahrzeug der RAF Hanns Martin Schleyers Wagen rammte und vom Gehweg aus insgesamt 119 Schüsse auf die Kolonne abgegeben wurden. Zum Terrorkommando gehörten Willy-Peter Stoll, Sieglinde Hoffmann, Peter Jürgen Boock und Stefan Wisniewski. Bei dem Anschlag auf den Konvoi wurden insgesamt vier

---

<sup>108</sup> Holger Meins starb in Folge eines Hungerstreiks in der Justizvollzugsanstalt Wittlich.

<sup>109</sup> Vgl. Peters (2017), S. 21 ff.

<sup>110</sup> Vgl. ebd., S. 240 ff.

Personen erschossen. Hanns Martin Schleyer blieb unverletzt und wurde in eine konspirative Wohnung der RAF in Erfstadt-Liblar entführt.<sup>111</sup> Die Entführer der RAF meldeten sich mit einem Erpresserschreiben bei der Bundesregierung mit der Forderung, die gefangenen RAF Terroristen der ersten Generation im Austausch gegen Hanns Martin Schleyer freizulassen und in ein Land ihrer Wahl ausreisen zu lassen. U.a. aus den Erfahrungen des Olympia-Attentats von 1972 entschloss sich der Bundeskanzler Helmut Schmidt dazu, den Forderungen der Terroristen nicht statt zu geben. Es folgte die bis dato größte Fahndungsmaßnahme seitens der deutschen Sicherheitsbehörden. Der eingerichtete Krisenstab der Bundesregierung alarmierte auch die GSG9, die eine mögliche Befreiungsaktion durchführen sollte.<sup>112</sup> Nach wochenlanger Fahndungsaktivität und Durchführung einer Rasterfahndung konnte der Aufenthaltsort von Hanns Martin Schleyer eingegrenzt werden, allerdings blieb die genaue Örtlichkeit weiterhin unbekannt. Zusätzlich zu der Entführung des Arbeitgeberpräsidenten setzt am 05. September 1977 ein weiteres Ereignis die Bundesrepublik Deutschland unter Druck, die Entführung der Lufthansa-Maschine Landshut.<sup>113</sup>

### **3.1.5 Die Entführung der Lufthansa Maschine Landshut**

Am 13. Oktober 1977 wurde die Lufthansa-Maschine Landshut von vier palästinensischen Terroristen der Terrororganisation PFLP auf dem Weg von Palma de Mallorca nach Frankfurt entführt. Das Terrorkommando bestand aus insgesamt vier Libanesen: Zohair Youssif Akache alias Captain Mahmud, Nabil Harb, Hind Alameh und Souhaila Sayeh. Ihre Forderungen lagen ebenfalls, wie im Entführungsfall Hanns Martin Schleyer, in der Freilassung der in Deutschland inhaftierten RAF Terroristen. Die Ereignisse stellten den Krisenstab von Bundeskanzler Helmut Schmidt vor eine enorme Herausforderung. Analog zu den Ereignissen im Zuge der Entführung von Hanns Martin Schleyer war die Bundesregierung nicht gewillt, den Forderungen der Terroristen zu entsprechen. Vielmehr erging der Einsatzbefehl an die GSG9, die zur selben Zeit im Großraum Köln zur

---

<sup>111</sup> Vgl. Peters (2008), S. 404 ff.

<sup>112</sup> Vgl. Wegener (2017), S. 76.

<sup>113</sup> Vgl. Scholze/Froese (2007), S. 16.

Fahndung nach Hanns Martin Schleyer eingesetzt war. Der Auftrag der Bundesregierung an Ulrich K. Wegener war eindeutig:<sup>114</sup>

- Mit einem Vorauskommando hinter dem Flugzeug Landshut herfliegen
- Sondierung einer Zugriffsmöglichkeit
- Geiselbefreiung bei Möglichkeit

Die Entführer loteten die Maschine über den Flughafen Rom nach Larnaka, Manama, Dubai bis nach Aden. Dort gelang es dem Piloten Jürgen Schumann, im Rahmen eines Rundumgangs am Flugzeug wichtige Informationen über die Anzahl der Entführer an den Tower weiterzugeben. Nach seiner Rückkehr in das Flugzeug wurde er von dem selbst ernannten Captain Mahmud erschossen. Die Maschine startete unter Führung des Co-Piloten Jürgen Vietor Richtung Mogadischu. Insgesamt folgten zwei weitere Lufthansa Maschinen der Landshut, in einer der Kanzleramtsminister Hans-Jürgen Wischnewski mit einer Verhandlungsdelegation und in der anderen Maschine die Anti-Terroreinheit GSG9. Aufgrund einer fingierten Versprechung, dass eine Maschine mit den gefangenen RAF Terroristen auf dem Weg nach Mogadischu sei, zögerte das Verhandlungsteam unter Wischnewski die Ultimaten der Terroristen immer weiter hinaus. Zur selben Zeit formierte sich die GSG9 unterhalb des Flugzeugs. Um 02.03 Uhr Ortszeit gab Ulrich K. Wegener das Zeichen für die Operation Feuerzauber. Bei der anschließenden Befreiungsaktion wurden drei Terroristen getötet und eine Terroristin angeschossen. Alle Passagiere wurden gerettet und es kam zu keinen Verlusten auf Seiten der GSG9.<sup>115</sup>

Für die GSG9 war der Einsatz von Mogadischu die Feuertaufe der Einheit. Die Ausbildung und die Beschaffung der technischen Ausrüstung hatten sich damit bezahlt gemacht und brachten dem Verband medial den Status „*Helden von Mogadischu*“<sup>116</sup> ein.<sup>117</sup> Die Bilder der Befreiungsaktion gingen um die Welt. Als die inhaftierten Terroristen der ersten Generation der RAF in der Nacht zum 18.

---

<sup>114</sup> Vgl. Schmidt (2017), S. 158.

<sup>115</sup> Vgl. Aust (2008), S. 828.

<sup>116</sup> Scholzen/Froese (2007), S. 24.

<sup>117</sup> Vgl. ebd.

Oktober 1977 von der gescheiterten Flugzeugentführung hörten, kam es in Folge zu der sogenannten Todesnacht von Stammheim. U.a. die führenden Köpfe die RAF, Andreas Baader und Gudrun Ensslin, begingen kollektiven Selbstmord.<sup>118</sup> Den deutschen Sicherheitsbehörden und der Regierung wurde bewusst, dass der Erpressungsgrund für die Entführung des Arbeitgeberpräsidenten Hanns Martin Schleyer weggefallen war und sich die Gefährdung für seine Person somit zuspitzte. Hanns Martin Schleyer wurde nach 44 Tagen der Entführung am 19. Oktober 1977 erschossen im Kofferraum eines Autos in Frankreich aufgefunden. Zuvor ging ein Anruf der RAF bei der Deutschen Presseagentur Stuttgart ein: *„Wir haben nach 43 Tagen Hanns Martin Schleyers klägliche und korrupte Existenz beendet. Herr Schmidt, der in seinem Machtkalkül von Anfang an mit Schleyers Tod spekulierte, kann ihn in der Rue Charles Péguy in Mühlhausen in einem grünen Audi 100 mit Bad Homburger Kennzeichen abholen. Für unseren Schmerz und unsere Wut über die Massaker von Mogadischu und Stammheim ist sein Tod bedeutungslos. Andreas, Gudrun, Jan, Irmgard und uns überrascht die faschistische Dramaturgie der Imperialisten zur Vernichtung der Befreiungsbewegungen nicht. Wir werden den Schmidt und den unterstützenden Imperialisten nie das vergossene Blut vergessen. Der Kampf hat erst begonnen. Freiheit durch den bewaffneten antiimperialistischen Kampf!“*<sup>119</sup>

Der Suizid von Stammheim und die Hinrichtung von Hanns Martin Schleyer waren das Ende des deutschen Herbstes 1977. Aus dem Bekenneranruf wird deutlich, dass nach Ansicht der Terroristen die Hauptschuld beim Staat liegt. Des Weiteren rückten die Terroristen der RAF den Bundeskanzler Helmut Schmidt in den Fokus und kündigten weitere terroristische Aktionen an. Zwar war die RAF in der Folge der 1980er und 1990er Jahre noch aktiv mit der Ausprägung einer dritten Generation, allerdings konnte sie nie mehr an die Intensität des Terrorjahrs 1977 anknüpfen.<sup>120</sup>

Aus der Darstellung der Terroraktivitäten wird deutlich, dass Terrororganisationen nicht isoliert voneinander betrachtet werden

---

<sup>118</sup> Vgl. Peters (2017), S. 415 ff.

<sup>119</sup> Sontheimer (2010), S. 104.

<sup>120</sup> Vgl. Peters (2017), S. 418 ff.

können. Der gegenseitige Ausbildungsprozess und die gegenseitige Unterstützung zeigen die Internationalisierung des Terrorismus auf. Die Ziele des ideologischen und sozialrevolutionär-motivierten Terrorismus sowie des ethnisch-nationalistischen Terrorismus bleiben zwar individuell, allerdings geschieht dies unter Ausnutzung der Zusammenarbeit für die Erreichung individueller Interessen. Dabei werden Angriffsziele gewählt, die für eine Nation und die Weltöffentlichkeit von enormer Bedeutung sind. Der Angriff der PLO auf die Olympischen Spiele 1972 eröffnete den Terroristen die Möglichkeit, ihre Forderungen weltweit publik zu machen. Dies kann nur erfolgen, wenn sich die terroristischen Aktivitäten von der nationalen Ebene auf überstaatliches Handeln verlagern. Mit der daraus resultierenden gesteigerten Medienaufmerksamkeit soll die Motivation der Terroristen, unter dem Druck der Öffentlichkeit, realisiert werden. Durch die Entführungen von führenden Repräsentanten, beispielsweise Hanns Martin Schleyer, und Flugzeugen wird der Staat unter Druck gesetzt, um die individuellen Ziele zu verfolgen.<sup>121</sup> Die Geschichte hat gezeigt, dass das Nachgeben des Staates gegenüber den Terroristen eine Trendspirale des Terrorismus in Gang setzt. Nach anfänglichen Erfolgen durch Repressalien wuchs die Anzahl der Entführungen an. Die terroristische Botschaft wurde nicht mehr nur durch einen einmaligen Anschlag gesendet, sondern die Regierung wurde vor die Entscheidung gestellt, die Forderungen der Terroristen zu erfüllen oder Menschenleben zu gefährden. Der damalige Bundeskanzler Helmut Schmidt führte diesbezüglich die Haltung der Bundesregierung aus: „*Mit Terroristen ist nicht zu verhandeln.*“<sup>122</sup> Vielmehr müsse der Staat mit notwendiger Härte antworten. Außerdem habe der Terror auf Dauer keine Chance, denn er wird nicht vom Willen der staatlichen Organe und des gesamten Volkes getragen.<sup>123</sup>

Die ideologisch-sozialrevolutionären und ethisch-nationalistischen terroristischen Strömungen finden keine Verankerung und Billigung in der Gesellschaft, so dass neue Motivationsgründe für Terroranschläge in den Vordergrund rückten.

---

<sup>121</sup> Vgl. Hoffman (2006), S. 120 ff.

<sup>122</sup> Brosow (2014).

<sup>123</sup> Vgl. Peters (2017), S 304.

## **3.2 Religiös-motivierte Anschläge**

Die religiös-motivierten Anschläge haben die Charakteristik des Terrorismus in der heutigen Zeit geprägt. Die religiös-motivierten Attentäter verüben ihre terroristischen Aktivitäten unter dem Deckmantel der Religion. Dabei erscheinen die Angriffsziele sowie die Intensität der Terroranschläge grenzenlos zu sein. Dies wird am 11. September 2001 anhand eines in der Geschichte des Terrorismus beispiellosen Terrorakts deutlich.

### **3.2.1 Der Terroranschlag vom 11. September 2001**

Am 11. September 2001 entführten insgesamt 19 Terroristen der Terrororganisation Al-Qaida vier Verkehrsflugzeuge im Luftraum der USA. Um 8:46 Uhr schlug American Airlines Flug 11 in den Nordturm des World Trade Center in New York unter Führung des Terroristen Mohammed Atta ein. Die anfängliche öffentliche Meinung, dass es sich bei den Geschehnissen um einen Unfall handele, wurde mit dem Einschlag um 9:03 Uhr von United Airlines 175 in den Südturm des World Trade Center revidiert. Um 9:37 Uhr stürzt eine weitere Maschine, American Airlines Flug 77, in das Pentagon in Washington D.C. United Airlines Flug 93, mit Ziel auf das Weiße Haus, wurde aufgrund des Widerstands der Passagiere um 10:03 Uhr bei Shanksville vom Terroristen Ziad Jahar zum Absturz gebracht. Die Passagiere hatten zuvor über die Telefone an Board von den Ereignissen am World Trade Center erfahren. Durch die entstandene Hitze des Kerosins schmolzen die Stahlträger der beiden Türme des World Trade Centers und fielen um 10:28 Uhr (Nordturm) und 17:20 Uhr (Südturm) in sich zusammen. Das Ausmaß der Terroranschläge vom 11. September 2001 war mit circa 3000 Opfern beispiellos in der Geschichte des Terrorismus.<sup>124</sup>

Die Anschläge gingen auf die Terrororganisation Al-Qaida mit ihrem Anführer Usama bin Laden zurück. Dieser hatte am 23. Februar 1998 wegen der vorgeblichen Besetzung von Saudi-Arabien durch die US-amerikanische Truppenpräsenz den weltweiten heiligen Krieg gegen die USA und ihre Verbündeten ausgerufen.<sup>125</sup> Der Westen hatte die Drohungen des Terroristenführers bis dato unterschätzt. Beim

---

<sup>124</sup> Vgl. Richardson (2007), S. 187.

<sup>125</sup> Vgl. Saghi (2006), S. 38 ff.

Terroranschlag vom 11. September 2001 wurden circa zehnmal so viele Menschen getötet als bei jedem anderen Terroranschlag zuvor. Die zerstörerische Kraft des Terrorismus in Friedenszeiten spiegelte eine völlig neue Dimension des islamistischen Terrorismus wider. Der oftmals zitierte Satz „*Terroristen wollen ein großes Publikum und nicht einen großen Friedhof*“<sup>126</sup> wurde im Hinblick auf die Opferzahlen somit revidiert. Anders als bei den ideologisch-sozialistischen und ethnisch-nationalistischen terroristischen Strömungen, die darauf gerichtet sind ihre Unterstützer nicht durch die Taten abzuwenden, erscheint dies anders unter dem Deckmantel der Religion.<sup>127</sup> Dabei bedient sich der religiös-motivierte Terrorismus ebenfalls der Fokussierung auf die Medienwirksamkeit und die Bedeutsamkeit des Anschlagsziels. Das World Trade Center war zur damaligen Zeit das Zentrum des amerikanischen Finanzsektors und prägte die Skyline von New York. Das Pentagon ist der Hauptsitz des US-amerikanischen Verteidigungsministeriums und somit Zentrum der Streitkräfte der Regierung der USA. Durch die gezielten Angriffe auf diese Objekte wurde die Kriegserklärung Usama bin Ladens unweigerlich sichtbar. Der US-amerikanische Präsident Georg W. Bush erklärte dem Terror den Krieg und zeigte mit seinen Verbündeten eine deutliche Gegenreaktion, bei der eine Vielzahl von Al-Qaida Mitgliedern getötet oder verhaftet worden. Ranghohe Führungsmitglieder der Terrororganisation Al-Qaida waren gezwungen zu fliehen und so kam es infolge dessen zur Schwächung der Terrororganisation durch die Zerschlagung der hierarchischen Führung.<sup>128</sup>

Die Terroranschläge hatten weitreichende Folgen für die Innen- und Sicherheitspolitik in Deutschland. Neben der Diskussion um die Abschussfreigabe von entführten Maschinen im deutschen Luftraum<sup>129</sup> wurde die Frage nach der Sicherheit von Luftfahrzeugen und Flughäfen vorangetrieben. Es kam in der Folge zur Verabschiedung zweier Sicherheitspakete zur Bekämpfung des internationalen Terrorismus. Seitdem können Mitglieder und Unterstützer einer ausländischen terroristischen Vereinigung auch in der Bundesrepublik bestraft

---

<sup>126</sup> Richardson (2007), S. 187.

<sup>127</sup> Vgl. ebd.

<sup>128</sup> Vgl. Falksohn (2004), S. 55.

<sup>129</sup> Vgl. Bundesverfassungsgericht, Urteil des Ersten Senats vom 15. Februar 2006 – 1 BvR 357/05.

werden. Der bereits im Rahmen dieser Arbeit erwähnte Paragraph 129a StGB wurde diesbezüglich um den Paragraphen 129b StGB ergänzt. Ausschlaggebend für die Bundespolizei war das in Kraft treten des Luftsicherheitsgesetzes am 11. Januar 2005. *„Dieses Gesetz dient dem Schutz vor Angriffen auf die Sicherheit des zivilen Luftverkehrs, insbesondere vor Flugzeugentführungen, Sabotageakten und terroristischen Anschlägen.“*<sup>130</sup>

Ein weiter Meilenstein in der Terrorismusbekämpfung innerhalb der Bundesrepublik Deutschland ist die Gründung des GTAZ in Berlin, in dem die Erkenntnisse der Nachrichtendienste und Polizeien verknüpft werden.<sup>131</sup>

### **3.2.2 Luftsicherheit und Flugsicherheitsbegleiter**

Die Bundespolizei nimmt die Luftsicherheitsaufgaben gemäß § 4 BPolG auf 14<sup>132</sup> deutschen Flughäfen wahr. Dabei erfüllt die Bundespolizei ihren Schutzauftrag durch die Kontrolle der Fluggäste sowie des mitgeführten Hand- und Reisegepäcks und trifft polizeiliche Maßnahmen bei festgestellten verbotenen Gegenständen. Darüber hinaus ist sie für die Überwachung des gesamten Flughafengeländes zuständig. Durch die Verabschiedung des Luftsicherheitsgesetzes im Deutschen Bundestag, als Reaktion auf die Ereignisse vom 11. September 2001 in Amerika, wird die Kontrolle an Flughäfen normiert und in der Folge verschärft. Neben der Steigerung der Luftsicherheit und der daraus resultierenden Sensibilisierung der Sicherheitsbereiche an deutschen Flughäfen erfolgte eine Zuständigkeitserweiterung für die Bundespolizei. Aus den Erfahrungen der Anschläge vom 11. September 2001 wurden neben den verschärften Sicherheitsvorkehrungen an Flughäfen auch die Luftfahrzeuge durch Flugsicherheitsbegleiter geschützt. Ihre gesetzliche Verankerung finden sie in dem § 4a BPolG: *„Die Bundespolizei kann zur Aufrechterhaltung oder Wiederherstellung der Sicherheit oder Ordnung an Bord deutscher Luftfahrzeuge eingesetzt werden. § 12 Abs. 1 Satz 1 des Luftsicherheitsgesetzes bleibt unberührt. Maßnahmen nach Satz 1 müssen stets im Einklang mit den Anforderungen an die Sicherheit des*

---

<sup>130</sup> § 1 Luftsicherheitsgesetz

<sup>131</sup> Vgl. Schmidt (2017), S. 156.

<sup>132</sup> Am Flughafen München allerdings ohne Fluggast- und Gepäckkontrollen.

*Luftfahrzeugs und der Passagiere stehen und sind daher grundsätzlich in enger Abstimmung mit dem Luftfahrzeugführer zu treffen.*<sup>133</sup> Die besonders ausgebildeten und mit speziellen Führungs- und Einsatzmitteln bestückten Zivilpolizisten fliegen in Teams, unter dem Deckmantel der Anonymität, bei besonders gefährdeten Flügen an Bord eines unter deutscher Flagge fliegenden Luftfahrzeugs mit, um im Ernstfall einer Flugzeugentführung intervenieren zu können. Die Einsatztaktiken der Einheit mit Sitz am Flughafen Frankfurt/Main sind als Verschlussache eingestuft.<sup>134</sup>

Durch die Vielzahl an Möglichkeiten terroristische Aktionen in Luftfahrzeugen durchzuführen, wurde durch die Einführung der Flugsicherheitsbegleiter ein zusätzliches Sicherheitsinstrumentarium geschaffen.

### **3.2.3 Das Gemeinsame Terrorismusabwehrzentrum**

Nach den Ereignissen des 11. September 2001 kam es zu einer gravierenden Veränderung in der Zusammenarbeit von Polizeien und Nachrichtendiensten in Deutschland. Zur Bekämpfung des internationalen islamistischen Terrorismus entstand die Notwendigkeit, die Analyse und Bewertung relevanter terroristischer Informationen aller Sicherheitsbehörden des Bundes und der Länder für eine Bewertung von Gefährdungssachverhalten zusammenzuführen. Die bis zum Gründungsjahr des GTAZ im Jahre 2004 bestehende Sicherheitsarchitektur Deutschlands war aufgrund des föderalistischen Aufbaus der Republik höchst komplex. Das deutsche Trennungsgebot untersagt den Verfassungsschutzbehörden die Wahrnehmung polizeilicher Aufgaben und Befugnisse.<sup>135</sup> Die aus den staatsrechtlichen Vorgaben heraus resultierenden 40 Sicherheitsbehörden auf Landes- und Bundesebene arbeiteten bis dato mit- und teilweise nebeneinander in der Terrorismusbekämpfung.<sup>136</sup> Um eine wirkungsvolle Terrorismusbekämpfung durchführen zu können, wurde im Rahmen des Terrorismusbekämpfungsgesetzes u.a. das Gemeinsame Terrorismusabwehrzentrum in Berlin errichtet. Dabei bildet das GTAZ keine

---

<sup>133</sup> § 4a Bundespolizeigesetz

<sup>134</sup> Vgl. Möllers (2002), S. 113 ff.

<sup>135</sup> Vgl. Bundesamt für Verfassungsschutz (2018a).

<sup>136</sup> Vgl. Schmidt (2017), S. 139 ff.

eigenständige Behörde, vielmehr ist es eine Kooperationsplattform für die Bündelung behördenübergreifender Fachkompetenzen. Folgende Behörden sind im GTAZ vertreten:<sup>137</sup>

- BKA
- BfV
- BND
- Bundespolizei
- ZKA
- MAD
- BAMF
- GBA
- 16 LKÄ
- 16 LfV

Wie bereits erläutert beschränkt sich die Zusammenarbeit des GTAZ auf die Bekämpfung des internationalen islamistischen Terrorismus. Um eine ganzheitliche behördenübergreifende Terrorismusbekämpfung gewährleisten zu können, wurde am 15. November 2012 das GETZ beim Bundesamt für Verfassungsschutz errichtet. Die gemeinsame Arbeit umfasst die Zusammenarbeit in den folgenden Themenfeldern:<sup>138</sup>

- Rechtsextremismus
- Rechtsterrorismus
- Linksterrorismus
- Linksextremismus
- Ausländerextremismus
- Spionageabwehr
- Proliferation

### **3.2.4 Der terroristische Anschlagskomplex Charlie Hebdo**

Am 07. Januar 2015 stürmten zwei maskierte Täter, Said und Chèrif Kouachi, bewaffnet mit Kalaschnikows und kugelsicheren Westen in die Redaktionsräume der französischen Satirezeitschrift Charlie Hebdo

---

<sup>137</sup> Vgl. Bundeskriminalamt (2018).

<sup>138</sup> Vgl. Bundesamt für Verfassungsschutz (2018b).

und töteten insgesamt 12 Personen u.a. den Chefredakteur und Herausgeber Stéphane Charbonnier, seinen Personenschützer sowie auf der Flucht einen Polizeibeamten.<sup>139</sup> Die Satirezeitschrift war das erste Mal im Jahre 2006 durch die Veröffentlichung der Karikaturen vom Propheten Mohammed in den Fokus der islamistischen Terroristen getreten.<sup>140</sup> Aufgrund zahlreicher Morddrohungen gegen den Chefredakteur Stéphane Charbonnier, wurde die Redaktion an einen geheimen Ort verlegt und unter Polizeischutz gestellt. Nach dem erfolgten Terroranschlag gelang es den Gebrüdern Kouachi, in wechselnden Fluchtfahrzeugen aus der Stadt Paris zu flüchten. Said und Chérif Kouachi gerieten unmittelbar nach Auffinden des ersten Fluchtfahrzeugs in das Visier der Fahndungsbehörden. Die Ermittler stellten im Fluchtfahrzeug neben zehn Molotowcocktails, einer Dschihadflagge, Walkie Talkies auch den Personalausweis von Said Kouachi sicher. Eine darauffolgende Großfahndung der Polizei im Bereich der französischen Stadt Reims und Crépy-en-Valois verlief zunächst ohne Erfolg. Auf der route nationale 2 konnten die Brüder am 09. Januar 2015 in Fahrtrichtung Paris gesichtet werden. Sie verschanzten sich daraufhin in einer Druckerei in Dammartin-en-Goële und nahmen den Geschäftsführer als Geisel. In einem Telefonat mit dem Fernsehsender Business FM TV bekannten sich die Brüder zur Zugehörigkeit zu Al Qaida im Jemen. Um 16:57 Uhr verließen Said und Chérif Kouachi das Werksgebäude und starben im anschließenden Schusswechsel mit den eingesetzten Beamten der französischen Spezialeinheit GIGN.<sup>141</sup>

Bei den Anschlägen agierten die beiden Terroristen in enger Abstimmung mit einem dritten Terroristen: Amedy Coulibaly. Dieser verübte am 08. Januar 2015 einen Mordanschlag auf eine Polizistin im Vorort Montrouge und dem anschließend eine Geiselnahme in einem jüdischen Supermarkt in Paris; zeitgleich zu den Aktivitäten der Gebrüder Kouachi. Unmittelbar nach der Beendigung der Geisellage an der Druckerei und der Ausschaltung der Gebrüder Kouachi stürmten die französischen Spezialeinheiten BRI und RAID den Supermarkt und töteten Amedy Coulibaly. Dieser hatte sich ebenfalls vorher per Telefon beim Sender Business FM TV gemeldet und sich zum IS bekannt sowie

---

<sup>139</sup> Vgl. Wetzel (2015).

<sup>140</sup> Vgl. Goertz (2017), S. 101.

<sup>141</sup> Vgl. Reinbold/van Hove (2015).

mitgeteilt, dass er in enger Abstimmung mit den Gebrüdern Kouachi gehandelt habe.<sup>142</sup>

Bei der Betrachtung der Terroristen von Paris wird deutlich, dass die Täter legal in Frankreich gelebt haben. Die Gebrüder Kouachi und Amedy Coulibaly waren französische Staatsbürger, die sich radikalisierten und der Terrororganisation Al-Qaida bzw. dem IS angehörten. Dabei operierten die drei Terroristen in enger Abstimmung zueinander. Das autarke Vorgehen der Terroristen unter der Ideologie der Terrororganisationen wird durch die Netzwerke unterstützt und organisiert. Bei der Analyse der Bewaffnung der Terroristen wird ersichtlich, dass Kriegsbewaffnung in Form von Sturmgewehren des Typs Kalaschnikow, Panzerfäuste und Handgranaten für die Durchführung der terroristischen Anschläge verwendet wurden. Um den Umgang mit solchen Waffen zu erlernen, werden diese potentiellen Terroristen in Ausbildungslagern für den Dschihad vorbereitet und wieder in ihre Heimatländer entsendet, um im Namen des Terrornetzwerks zu agieren. Dabei verfolgen sie pan-islamistische Ziele. Amedy Coulibaly beschrieb seine Motivation in seinem Bekenneranruf bei dem Fernsehsender Business FM TV wie folgt: *„Ich bin hier, weil der französische Staat IS (die Dschihadisten-Gruppe Islamischer Staat), das Kalifat angegriffen hat.“*<sup>143</sup>

Durch die jeweiligen Anrufe in der Fernsehanstalt und der daraus resultierenden Liveübertragung ist auch die mediale Aufmerksamkeit der Weltöffentlichkeit geschaffen, die ein zusätzliches Element des transnationalen Terrorismus darstellt. Außerhalb der islamistischen Ideologie wurde dieser Terroranschlagskomplex verurteilt und führte zu Menschenansammlungen in vielen Städten dieser Welt. Ein großer Solidarisierungseffekt bildete sich diesbezüglich in den sozialen Medien mit der Verbreitung des Slogans *„Je suis Charlie“*<sup>144</sup>.

Die islamistischen Anschläge auf die Satirezeitschrift Charlie Hebdo stellen des Weiteren ein Angriff auf die Meinungs- und Pressefreiheit dar. Diese Freiheiten sind zentrale Werte der demokratischen

---

<sup>142</sup> Vgl. Goertz (2017), S. 101 ff.

<sup>143</sup> Tagesspiegel Online (2015).

<sup>144</sup> Müller (2015).

Gesellschaftsordnung und führen unweigerlich zum „...*Zusammenprall diametral entgegengesetzter Werteordnungen.*“<sup>145</sup>

Die islamistische Positionierung zu Laizismus und Meinungsfreiheit ist somit konträr zu der Werteordnung der westlichen Welt. Daraus resultierend erfolgte die terroristische Gewaltanwendung, aus dschihadistischer Logik heraus, legitim. Erfolgt also ein Abwägungsprozess zwischen Werten wie Demokratie und Religion innerhalb staatlicher oder zivilgesellschaftlich Akteure, so führt dies unweigerlich zum Anstieg der Torgefahr.<sup>146</sup> Da Deutschland dieselben freiheitlichen Werte grundgesetzlich verankert hat und Verbündeter der USA ist, ist auch hierzulande eine entsprechende Torgefahr gegeben. Dabei stellte sich die Frage, ob die Bundespolizei für die Bewältigung dieser Einsatzlagen materiell und personell gut aufgestellt ist. Diese Überlegungen mündeten in organisationsstrukturellen Veränderungen innerhalb der Bundespolizei.

### **3.2.5 Die Gründung der Beweissicherungs- und Festnahmeeinheit plus**

Durch die erlangten Erkenntnisse aus der Anschlagreihe von Charlie Hebdo und dem massiven Einsatz von Polizeieinheiten an unterschiedlichen Ereignisorten kam in der Bundesrepublik Deutschland die Frage auf, ob ausreichend geeignete Kräfte für mögliche Terrorlagen im Ernstfall zur Verfügung stünden. Der damalige Bundesminister des Innern Thomas de Maizière kündigte im Frühsommer 2015 den Aufbau einer neuen Polizeieinheit mit Angliederung an die Bundespolizei an, „...*um besser auf terroristische Bedrohungslagen vorbereitet zu sein und schnell auf selbige reagieren zu können.*“<sup>147</sup>

Im April 2015 richtete das Bundespolizeipräsidium in Potsdam eine Arbeitsgruppe für den Aufbau einer robusten Einheit bei der Bundespolizei ein. Die Hauptaufgabe der BFE+ liegt in der Bindung des Täters<sup>148</sup>, der Herbeiführung einer stationären Lage und der

---

<sup>145</sup> Goertz (2017), S. 105.

<sup>146</sup> Vgl. ebd.

<sup>147</sup> Lachnit/Pester (2016), S. 7.

<sup>148</sup> Unter der Bindung des Täters wird taktisch das Festsetzen des Täters an einer Örtlichkeit und die Fokussierung dessen auf ein Ereignis verstanden.

Fahndung nach Terroristen. Darüber hinaus erstreckt sich das Einsatzspektrum auf die taktische Unterstützung der GSG9 und den SEK der Länder.<sup>149</sup> Die Rekrutierung der Beamten erfolgt aus den BFHu der Bundespolizei. Diese werden taktisch für gewaltsame Einsätze und zur beweisssicheren Festnahme aggressiver und gewaltbereiter Personen eingesetzt und bilden neben den Einsatzhundertschaften, den Technischen Einsatzhundertschaften, der Unterstützungseinheit mit ihrer Beweissicherungs- und Dokumentationseinheit, ihrer Aufklärungseinheit sowie ihrer Taktischen Kommunikationseinheit die Bundesbereitschaftspolizei unter der Führung der Direktion in Fulda.<sup>150</sup> Die BFE+ bildet im organisationsstrukturellen Sinn folglich keine autarke eigenständige Einheit innerhalb der Behörde Bundespolizei. Sie ist vielmehr als dritte Einheit, neben zwei BFE, in eine der fünf bestehenden BFHu integriert. Die fünf Standorte der BFE+ sind:

- Sankt Augustin
- Blumberg
- Uelzen
- Hünfeld
- Bayreuth<sup>151</sup>

Die Aus- und Fortbildung der Beamten erfolgt durch die Zentrale Fortbildungsstelle BFE+ der Direktion Bundesbereitschaftspolizei in enger Zusammenarbeit mit der GSG9. In der sechswöchigen Schulung werden einsatzrelevante Taktiken zur Bekämpfung einer terroristischen Bedrohungslage und der Umgang mit den für den Anti-Terrorkampf notwendigen Führungs- und Einsatzmitteln vermittelt.<sup>152</sup> Dabei stehen die Angehörigen der BFE+ vor der Herausforderung, die Grundlagen des taktischen Vorgehens gegen militärisch ausgebildete und bewaffnete Täter zu erlernen.<sup>153</sup> Zu den Ausbildungsinhalten gehören neben dem taktischen Vorgehen der geschlossenen Einheit auch die Notfallmedizin und der korrekte Umgang mit den für die

---

<sup>149</sup> Vgl. Schmidt (2017), S. 219.

<sup>150</sup> Vgl. Bundespolizei (2018a).

<sup>151</sup> Vgl. ebd.

<sup>152</sup> Vgl. Lachnit/Pester (2016), S. 9.

<sup>153</sup> Vgl. Fuchs (2016), S. 13.

Terrorismusbekämpfung notwendigen Führungs- und Einsatzmitteln der BFE+. Als notwendige Führungs- und Einsatzmittel wurden persönlich zugewiesene schwere ballistische Schutzwesten und Helme sowie eine angepasste Bewaffnung für die Wirkung im Mitteldistanzbereich angeschafft. Das neu angeschaffte Gewehr G36c von Heckler&Koch ist ein kompaktes und speziell für polizeiliche und militärische taktische Einsatzzwecke entwickeltes Sturmgewehr.<sup>154</sup>

Der Präsident des Bundespolizeipräsidiums Dieter Romann verkündete am 16. Dezember 2015 die Einsatzbereitschaft der Einheit. *„Diese robuste Einheit ist einmalig in Deutschland. Wir haben damit eine Fähigkeitslücke geschlossen zwischen Bundesbereitschaftspolizei und GSG9. Die BFE+ nimmt damit auch eine Vorreiterrolle ein.“*<sup>155</sup>

Das Hauptziel der BFE+ liegt nicht in der finalen<sup>156</sup> Bekämpfung des Täters, sondern in der Unterstützung der Einsatzmaßnahmen der GSG9 und den SEK der Länder im Rahmen der Durchführung von Fahndungsmaßnahmen oder dem taktischen Absperren in unmittelbaren Gefahrenbereichen.<sup>157</sup> Sollten diese nicht rechtzeitig am Ereignisort sein, so kann die BFE+ auch eigenständig einen Notzugriff durchführen, um Menschenleben zu retten.<sup>158</sup>

Neben der Gründung der BFE+ bestand auch die Notwendigkeit, alle Polizeibeamten der Bundespolizei bezüglich der neuen terroristischen

---

<sup>154</sup> Vgl. Heckler&Koch (2018).

<sup>155</sup> Lachnit/Pester (2016), S. 9.

<sup>156</sup> Die Begrifflichkeit final basiert im Rahmen dieser Arbeit nicht auf einer rechtlichen Definition, sondern zeigt das polizeiliche Ziel auf, die vollständige Angriffs- oder Fluchtunfähigkeit eines terroristischen Gegenübers zu erreichen. Beispielsweise bei einem Selbstmordattentäter mit einer Sprengstoffweste kann dabei auch ein letales Vorgehen notwendig sein, um die Angriffsfähigkeit des Terroristen sowie eine weitere Gefährdung für potentielle Opfer gänzlich auszuschließen. Die Rechtsgrundlagen ergeben sich für Bundespolizisten aus dem Gesetz über den unmittelbaren Zwang sowie ggf. aus strafrechtlichen und zivilrechtlichen Rechtfertigungsgründen (vgl. Neuwald, 2019, S. 47).

<sup>157</sup> Vgl. Fuchs (2016), S. 13.

<sup>158</sup> Vgl. Biermann/Roth (2015).

Bedrohungslage fortzubilden. Diese spezielle Schulung erfahren die Beamten in dem Bundespolizeilehrgang LebEL<sup>159</sup>.<sup>160</sup>

### **3.2.6 Lebensbedrohliche Einsatzlagen**

Bei näherer Betrachtung des Terroranschlags auf die Satirezeitschrift Charlie Hebdo in Frankreich wird ersichtlich, dass unter den ersten Opfern auch ein Polizeibeamter war. Die Beamten des Streifendienstes und der Bereitschaftspolizei waren für die Bewältigung solcher Lagen weder mit passenden Führungs- und Einsatzmitteln ausgestattet noch taktisch geschult. Dabei werden Beamte der Bundespolizei an gefährdeten Objekten wie Bahnhöfe, Grenzen und Flughäfen eingesetzt, die durchaus in das Visier des Terrorismus treten können. Um die Beamten bestmöglich auf die terroristischen Einsatzlagen vorbereiten zu können, führt die Bundespolizei die Anwenderschulung LebEL für die Beamten des Einzeldienstes und der Bereitschaftspolizei durch. Die Konzeption der Schulung sieht das sofortige Handeln der eintreffenden Polizeikräfte gegenüber dem Terroristen vor, um sich selbst zu schützen und eine Schadensvertiefung von der Bevölkerung abzuwenden. Dabei steht die Bindung des Täters an eine Örtlichkeit und die finale Bekämpfung des Täters im Vordergrund der taktischen Schulung. Neben der Vermittlung von Grundtaktiken zum koordinierten Vorgehen im Anschlagfall, liegt ein weiterer Schwerpunkt der Ausbildung in der Sensibilisierung der Beamten in Bezug auf das Gefahrenpotenzial terroristischer Bedrohungslagen.<sup>161</sup> Dabei werden die Beamten der Bundespolizei mit einem neuen

---

<sup>159</sup> Derartige Bedrohungslagen erhielten in der Bundespolizei zunächst die Bezeichnung Komplexe Lebensbedrohliche Einsatzlagen, abgekürzt KLE. Zur Vereinheitlichung der Begrifflichkeiten zwischen den Polizeien des Bundes und der Länder wird bei entsprechenden Anschlagsszenarien nun übergreifend von Lebensbedrohlichen Einsatzlagen, abgekürzt LebEL, gesprochen. Die Begrifflichkeit Komplexe Lebensbedrohliche Einsatzlagen wurde in diesem Zusammenhang bei der Bundespolizei ebenfalls in Lebensbedrohliche Einsatzlagen angepasst, ohne eine inhaltliche (taktische) Veränderung vorzunehmen. In dieser Veröffentlichung wird zur Vereinheitlichung ausschließlich die Begrifflichkeit der Lebensbedrohlichen Einsatzlage (LebEL) genutzt, auch für rückblickende Maßnahmen.

<sup>160</sup> Vgl. Altenhofen (2017), S. 10.

<sup>161</sup> Vgl. Altenhofen (2017), S. 10 f.

Tätertypus konfrontiert, welcher militärisch ausgebildet ist und im Umgang mit Kriegsbewaffnung handhabungssicher agiert.

In Übungsszenarien wird das taktische Verständnis der Beamten für das Vorgehen im urbanen Gelände und innerhalb von Gebäuden geschult und auf den taktisch korrekten Einsatz der Führungs- und Einsatzmittel der Beamten geachtet. Federführend für das LeBEL Konzept ist insbesondere die GSG9.<sup>162</sup>

### **3.3 Exkurs: Der Nationalsozialistische Untergrund NSU**

Der NSU steht bis heute für das Versagen der deutschen Sicherheitspolitik und insbesondere der deutschen Sicherheitsbehörden in der Terrorismusbekämpfung<sup>163</sup>. Der NSU war eine deutsche rechtsextremistische Terrorgruppierung, die ihre terroristischen Aktivitäten aus dem Untergrund heraus organisierte. Die Basis des NSU bilden die drei neonazistischen Haupttäter Uwe Mundlos, Uwe Böhnhardt und Beate Zschäpe. Ihre Radikalisierung erfolgte in den 1990er Jahren in der ostdeutschen rechtsextremen Szene. Gemeinsam mit Ralf Wohlleben und Holger Gerlach gründete das Terror Trio im Jahre 1995 die Kameradschaft Jena, die sich in der Folge der bundesweit einflussreichen Nazi-Kameradschaft des Thüringer Heimatschutzes anschloss.<sup>164</sup> Im Jahr 1996 ermittelte die Staatsanwaltschaft Gera und das LKA Thüringen u.a. gegen Uwe Böhnhardt, Uwe Mundlos und Beate Zschäpe wegen der Herstellung und Platzierung von Bomben und Bombenattrappen im Stadtgebiet Jena. Am 26. Januar 1998 durchsuchten Ermittler des LKA Thüringen mehrere Garagen und Wohnungen des Trios. Durch eine taktisch fehlerhaft geplante und nicht gleichzeitig durchgeführte Durchsuchung der verschiedenen Objekte gelang es Uwe Böhnhardt, sich der Verhaftung wegen des Besitzes funktionsfähiger Rohrbomben und Sprengstoff zu entziehen. Diese Flucht vor den Ermittlungsbehörden stellte den Beginn eines jahrelangen Operierens der drei Terroristen im Verborgenen dar und begründete deren Leben im Untergrund.<sup>165</sup>

---

<sup>162</sup> Vgl. ebd.

<sup>163</sup> Vgl. Deutscher Bundestag (2013), S. 829.

<sup>164</sup> Vgl. Aust/Laabs (2014), S. 130 ff.

<sup>165</sup> Vgl. Radke (2013).

In den Jahren 2000 bis 2007 verübte das Trio mindestens neun Mordanschläge auf Personen mit überwiegend türkischem Migrationshintergrund im gesamten Bundesgebiet. Am 25. April 2007 ermordete der NSU in Heilbronn die Polizeivollzugsbeamtin Michèle Kiesewetter mit einem Kopfschuss und verletzte ihren Kollegen lebensbedrohlich. Neben den Mordanschlägen gehen mindestens drei Sprengstoffanschläge und eine Vielzahl von Überfällen auf Banken und Sparkassen, zum Zwecke der Finanzierung des Lebens im Untergrund, auf die Aktivitäten des NSU zurück. Der NSU verzichtete im Rahmen seiner Taten gänzlich auf ein Bekenntnis zu diesen und handelte unter dem Prinzip „*Taten statt Worte*“<sup>166,167</sup>. Die Analyse der Sicherheitsbehörden verkannte einen rechtsextremen Zusammenhang, vielmehr rückte seitens der Sicherheitsbehörden die Organisierte Kriminalität in den Fokus der Ermittler. Am 04. November 2011 überfielen Uwe Mundlos und Uwe Böhnhardt die Wartburg-Sparkasse in Eisenach und flohen auf Fahrrädern zu einem in der Nähe abgestellten Wohnmobil. Aufgrund von Bürgerhinweisen konnte die Polizei Uwe Mundlos und Uwe Böhnhardt in ihrem Wohnmobil lokalisieren. Der Festnahme entzogen sich die beiden durch das Inbrandsetzen des Wohnmobils und des Suizids mittels einer Schusswaffe. Unmittelbar nach den Selbsttötungen von Uwe Mundlos und Uwe Böhnhardt zündete Beate Zschäpe das gemeinsame Versteck der Terrorgruppierung an und bekannte sich durch den Versand eines Bekennervideos mit dem Titel Paulchen Panther im Namen des Trios zu den Aktivitäten des NSU.<sup>168</sup> Bereits zu Beginn des Videos wird Bezug auf die oben genannte Handlungsmaxime des NSU – Taten statt Worte – genommen<sup>169</sup>. Am 08. November 2011 stellte sich Beate Zschäpe der Polizei in Jena und befindet sich seit dem in Haft<sup>170</sup>. Im Jahr 2018 wurde sie zu einer lebenslänglichen Haftstrafe verurteilt<sup>171</sup>.

Bei der Betrachtung der Motivation des NSU wird deutlich, dass die terroristischen Aktivitäten der rechtsextremen ethno-nationalistischen Strömung zuzurechnen sind. Die Ethnologie entsteht zwar nicht durch

---

<sup>166</sup> Schiller (2016).

<sup>167</sup> Vgl. Schmidt (2017), S. 192.

<sup>168</sup> Vgl. Lemmer (2018).

<sup>169</sup> Vgl. Schiller (2016).

<sup>170</sup> Vgl. Lemmer (2018).

<sup>171</sup> Vgl. Ramelsberger/Ramm/Schultz/Stadler (2018), S. 17 ff.

den klassischen Unabhängigkeits- oder Autonomiewillen der Gruppe im definitiven Sinne des ethno-nationalistischen Terrorismus, vielmehr kann der Ausprägungswille der arischen Rasse innerhalb der Bundesrepublik Deutschland unter den Motivationsgründen des klassischen ethno-nationalistischen Terrorismus subsumiert werden.<sup>172</sup> Bei der wissenschaftlichen Analyse des NSU-Komplexes stellt das Handeln der drei Haupttäter Uwe Mundlos, Uwe Böhnhardt und Beate Zschäpe eine Anreihung rechtsextremer Taten dar und erreichte erst durch das nachträgliche Bekenntnis über die Strukturen und Taten des NSU in der Öffentlichkeit eine terroristische Dimension.<sup>173</sup> Die Beurteilung einer rechtsterroristischen Gefahr in Deutschland wurde von den Verfassungsschutzbehörden in Bund und Ländern verneint, obwohl die Nachrichtendienste Kenntnisse über das Trio besaßen. Das Scheitern des Verfassungsschutzes und der weiteren zuständigen Sicherheitsbehörden im Falle des NSU führte zu behördeninternen Ermittlungen und zu Untersuchungen seitens der Politik. Der NSU-Untersuchungsausschuss des Deutschen Bundestages verdeutlicht das Versagen der Sicherheitsbehörden in seinem Abschlussbericht vom August 2013: *„Deutlich geworden sind durch die Auswertung von Akten und die Befragung von Zeugen schwere behördliche Versäumnisse und Fehler sowie Organisationsmängel bis hin zum Organisationsversagen bei Behörden von Bund und Ländern vor allem bei Informationsaustausch, Analysefähigkeit, Mitarbeiterauswahl und Prioritätensetzung. Fehlleistungen, Fehleinschätzungen und Versäumnisse einzelner Behördenmitarbeiter und -mitarbeiterinnen haben vor allem deshalb erheblich zum Misserfolg der Strafverfolgungsbehörden und Verfassungsschutzämter beigetragen, weil sie teilweise über Jahre nicht erkannt und korrigiert wurden.“*<sup>174</sup>

Die Terrorgeschichte des NSU wurde als Exkurs im Rahmen dieser Arbeit aufgeführt, da der NSU-Komplex eine Zäsur in der deutschen Terrorismusgeschichte darstellt, jedoch über die Entsendung von Beamten der Bundespolizei in das GETZ keine darüberhinausgehenden bedeutenden Auswirkungen auf die Behördenstruktur der Bundespolizei ergingen. Innerhalb anderer Sicherheitsbehörden, beispielsweise des BfV, sind andere Folgen zu konstatieren: So trat der

---

<sup>172</sup> Vgl. Pfahl-Traugber (2012), S. 94.

<sup>173</sup> Vgl. ebd., S. 93.

<sup>174</sup> Deutscher Bundestag (2013), S. 823.

Präsident des BfV Heinz Fromm in Folge der Vorwürfe über Aktenvernichtungen, den Umgang mit Vertrauensleuten und der fehlerhaften Ermittlungsführung zurück.<sup>175</sup> Berührungspunkte mit dem NSU erlangt die Bundespolizei durch die taktische Einbindung der GSG9 bei der Festnahme der Kontaktpersonen André und Maik Eminger im November 2011.<sup>176</sup>

Der NSU-Komplex hat auf der einen Seite zwar das Scheitern der Sicherheitsbehörden verdeutlicht, ermöglichte allerdings durch die anschließende Fehleranalyse und Aufklärung der Behörden eine Sensibilisierung für die ganzheitliche Betrachtung politischer und religiös-motivierter terroristischer Aktivitäten.

### **3.4 Zwischenfazit**

Bei der Betrachtung der aufgeführten Terroranschläge in Kapitel 3.1 – 3.3 wird deutlich, dass die aktuelle terroristische Bedrohungslage des islamistischen Terrorismus kein Phänomen der Gegenwart ist, sondern vielmehr eine Einreihung in die Terrorgeschichte der Bundesrepublik Deutschland. Dabei vereinen alle terroristischen Strömungen die bewusste Erzeugung und Ausbeutung von Gewalt oder deren Androhung zum Zwecke der Erreichung politischer Veränderungen durch Herbeiführung von Angst und Furcht innerhalb der Bevölkerung. Dieser psychologische Effekt wird durch die Intensivierung und Durchführungsart der Terroranschläge sowie der daraus resultierenden medialen Aufmerksamkeit und Verbreitung verstärkt. Dabei konzentrieren sich die Terroranschläge auf wichtige Ziele des Staates und der Gesellschaft. Zur Erreichung der individuellen terroristischen Interessen verschmelzen die Motivationsgründe des ideologisch und sozialrevolutionären sowie des ethnisch-nationalistischen Terrorismus zu einer gemeinsamen Terrorismusstrategie, mit gegenseitiger Unterstützung und gemeinsamen terroristischer Aktivitäten, zur Erfüllung individueller Ziele. Die Anschläge auf die Olympischen Spiele, die Entführung der Lufthansa-Maschine Landshut sowie die Aktivitäten der RAF verdeutlichen die Internationalisierung des Terrorismus.<sup>177</sup> Die Anschläge um die Satirezeitschrift Charlie Hebdo

---

<sup>175</sup> Vgl. Radke (2013).

<sup>176</sup> Vgl. Schmidt (2017), S. 148.

<sup>177</sup> Vgl. Hoffman (2006), S. 112 ff.

waren geprägt durch ein autarkes Vorgehen von terroristischen Zellen sowie Einzeltätern, die unter der Vernetzung der Terrororganisationen Al-Qaida und IS agierten. Terroristische Anschläge mit religiösen Motivationsgründen werden folglich nicht durch die Terrororganisation selbst durchgeführt, vielmehr fungieren radikalisierte Terroristen als Kämpfer im Namen der übergeordneten Terror-Gruppen. Dies ermöglicht ein transnationales Vorgehen, wie am Beispiel der Gebrüder Kouachi und Amedy Coulibaly ersichtlich wurde.

Bei der Phänomenologie der Terroranschläge wird deutlich, dass, neben den Entführungen der 1960er und 1970er Jahre mit dem Ziel des Freipressens von Sinnesgenossen, die reine Bluttat und die daraus resultierende Einschüchterung der Bevölkerung in den Vordergrund gerückt ist. Neben den zeitlich andauernden Lagen, beispielsweise die Entführung von Hanns Martin Schleyer, das Olympia Attentat sowie die Entführung der Lufthansa-Maschine Landshut treten zeitlich kurze Terroranschläge mit hohen Opferzahlen in den Vordergrund. Die Anschlagsserie um Charlie Hebdo verdeutlicht, dass das einzige Ziel der Terroristen in der schnellen Tötung der Redaktionsmitglieder ohne Motivation einer Geiselnahme lag.<sup>178</sup> Das schnelle koordinierte Vorgehen gegen weiche Ziele und der professionelle Umgang mit Kriegswaffen weist auf einem hohen Ausbildungsstand der Terroristen hin. Um lageangepasst intervenieren und reagieren zu können, muss der Staat und seine Sicherheitsbehörden auf den veränderten Modus Operandi der Terroranschläge, hin zur schnellen Viktimisierung der Bevölkerung und der veränderten Tätertypisierung, reagieren und die Bekämpfungsstrategien gegen den Terrorismus anpassen. Dies führte zu organisationsstrukturellen Veränderungen innerhalb der Bundespolizei. Die Bundespolizei reagierte auf die terroristischen Anschläge und die fortlaufende Bedrohungslage mit der Gründung folgender Einheiten bzw. folgenden Maßnahmen:

- GSG9
- Flugsicherheitsbegleiter und Erhöhung der Luftsicherheit
- Bundespolizei als Mitglied im GTAZ/GETZ
- BFE+
- LebEL

---

<sup>178</sup> Vgl. Reinbold/van Hove (2015).

Die organisationsstrukturellen Anpassungen der Bundespolizei werden im folgenden Abschnitt auf ihre Geeignetheit und Wirksamkeit analysiert, um im Rahmen dieser Arbeit herauszuarbeiten, ob die behördliche Umstrukturierung eine notwendige und sinnvolle Reaktion zur Bekämpfung der terroristischen Bedrohungslage ist.

#### **4 Analyse der organisationsstrukturellen Veränderungen**

Die terroristischen Aktivitäten mit Beginn des Betrachtungszeitraums von 1951 haben dazu geführt, dass sich die Bundespolizei fortlaufend zur Bekämpfung der terroristischen Bedrohungslage entwickelt hat. Dabei basieren die organisationsstrukturellen Veränderungen auf Entscheidungen und Forderungen der Politik. Im Rahmen dieser Arbeit gilt es zu analysieren, inwieweit diese Organisationsanpassungen geeignete und wirksame Mittel zur Bekämpfung des Phänomens des Terrorismus sind oder ob diese Maßnahmen reine Strategien der Politikerfüllung zur Stärkung des Sicherheitsgefühls der Bevölkerung darstellen. Die Geeignetheit zur Terrorismusbekämpfung beinhaltet im Rahmen dieser Analyse die grundsätzliche Möglichkeit einer zielgerichteten und erfolgreichen Bekämpfung terroristischer Bedrohungslagen aufgrund der taktischen Ausbildung und Ausstattung. Die Reaktionszeit der Einsatzeinheiten und dem daraus resultierenden zeitlichen Faktor der Einsatzbereitschaft an einer terroristisch bedrohten Örtlichkeit wird zudem als konkreter Indikator für die tatsächliche Wirksamkeit der Organisationsmaßnahme herangezogen. Aufgrund der Vielseitigkeit des Terrorismus in seiner Erscheinungsform besteht seitens der Politik und den Sicherheitsbehörden lediglich die Möglichkeit, auf Terroranschläge zu reagieren. Dabei werden die Sicherheitsbehörden mit neuen, bislang nicht aufgetretenen Phänomenen konfrontiert. Neben den bereits erläuterten Terroranschlägen in Kapitel 3 verdeutlichen weitere Anschläge in der Vergangenheit die Vielseitigkeit der Bedrohungen durch das Phänomen des Terrorismus. Neben den vorher schwer vorstellbaren Anschlagsszenarien des 11. September 2001 mit Luftfahrzeugen auf Gebäude ereigneten sich weitere, bislang neue Phänomene der Terrordurchführung in Deutschland. Am 18. Juli 2016 schlug der minderjährige Flüchtling Riaz Khan Ahmadzai, bewaffnet mit einer Axt und einem Messer, willkürlich auf Reisende eines Regionalzugs in

Würzburg ein und verletzte diese schwer.<sup>179</sup> Der Terrorist konnte bei anschließender Flucht durch ein SEK der bayerischen Polizei erschossen werden. Bei der Planung des Terroranschlags wurde Riaz Khan Ahmadzai von der Terrororganisation IS unterstützt.<sup>180</sup>

Am 19. Dezember 2016 raste der Tunesier Anis Amri unter dem Bekenntnis zum IS mit einem Sattelschlepper in den Weihnachtsmarkt am Berliner Breitscheidplatz und tötete zwölf Menschen und verletzte 48 schwer. Der den deutschen Sicherheitsbehörden bekannte Islamist Anis Amri wurde nach zunächst erfolgreicher Flucht am 23. Dezember 2016 in Italien von der Polizei erschossen.<sup>181</sup>

Diese zwei Terroranschläge in der Bundesrepublik Deutschland verdeutlichen die Vielseitigkeit und Unberechenbarkeit der terroristischen Aktionen und die Herausforderung seitens der Politik und den Sicherheitsbehörden lageangepasst zu reagieren. Es ist den Sicherheitsbehörden folglich nur schwer möglich, interventionsmäßig vor die Lage zu treten, wie dies bei alltagspolizeilichen Ereignissen und Großlagen routinemäßig der Fall ist. Dies erhebt die Anforderlichkeit einer genauen Analyse über Täterstrukturen und Terrorismusdurchführung im Nachgang eines Terroranschlags, um Reaktionszeiten zur verkürzen und taktisch lageangepasst reagieren zu können. Dies ist mit einem enormen organisatorischen Aufwand verbunden und stellt die Asymmetrie der terroristischen Bedrohungslage dar. Bei einer asymmetrischen Bedrohung kann eine zahlenmäßig kleine Organisation für weitreichende Verwerfungen in einem Staatsgebilde führen, da der Präventionsaufwand eines Staates exorbitant höher ist als der Aufwand des Terroristen bzgl. der Anschlagdurchführung.<sup>182</sup>

Diese aufgeführten Schwierigkeiten der strategischen Ausrichtung des Sicherheitskonzepts der Bundespolizei werden in der folgenden Analyse der organisationsstrukturellen Veränderungen der Bundespolizei berücksichtigt.

---

<sup>179</sup> Vgl. Finkenwirth (2016).

<sup>180</sup> Vgl. Schmidt (2017), S. 21 f.

<sup>181</sup> Vgl. Haak (2017).

<sup>182</sup> Vgl. Münkler (2004), S. 649 ff.

## 4.1 Grenzschutzgruppe 9 (der Bundespolizei)

Die GSG9 ist nach ihrer Gründung im Jahr 1972 zu einer der bekanntesten Spezialeinheiten der Welt herangewachsen. Ihr Einsatzspektrum umfasst die Schwerst- und Gewaltkriminalität sowie die Bekämpfung des Terrorismus.<sup>183</sup> Die GSG9 hat sich nach ihrer Gründung bis in die Gegenwart in ihrer Organisationsstruktur verändert und sich hinsichtlich der wachsenden polizeilichen Aufgaben und der geänderten terroristischen Bedrohungslage entwickelt. Der heutige Verband gliedert sich in einen Führungsstab und vier Einsatzeinheiten sowie verschiedene Unterstützungseinheiten. Aufgrund der Spezialisierung der einzelnen Einsatzeinheiten als Präzisionsschützen, Taucher, Fallschirmspringer und Bootsführer ist eine Vielzahl an Bekämpfungsoptionen in Einsatzszenarien möglich. Aufgrund der hohen Trainingsintensität und modernster Bewaffnung sowie Schutzausrüstung kann taktisch bestmöglich auf terroristische Einsatzlagen reagiert werden.<sup>184</sup> Nach erfolgreicher Erstürmung der Lufthansa-Maschine Landshut folgte eine Vielzahl von Einsatzmaßnahmen, die den politischen Willen Hans Dietrich Genschers bezüglich der Aufstellung der Spezialeinheit GSG9 rechtfertigten. Dabei ist der Einsatz der GSG9 wiederholt geheim. Bekannt gewordene Fälle sind u.a. die Einsätze zur Bekämpfung der RAF mit den Festnahmen von Brigitte Mohnhaupt und Adelheid Schulz sowie die Festnahme von Mitgliedern der sogenannten Sauerland Gruppe<sup>185</sup>. Neben einer Vielzahl von Erfolgen des Verbands in der Terrorismusbekämpfung erfolgte am 27. Juni 1993 bei der Festnahme von Birgit Hogefeld und Wolfgang Krams in Bad Kleinen ein Rückschlag für die GSG9. Aufgrund einer taktischen Fehleinschätzung wurde der GSG9 Beamte Michael Newrzella im Schusswechsel getötet. Dies führte zur öffentlichen Diskussion über die Wirksamkeit und

---

<sup>183</sup> Vgl. Scholzen/Froese (2007), S. 39 ff.

<sup>184</sup> Vgl. ebd., S. 85.

<sup>185</sup> Bei der sogenannten Sauerland-Gruppe handelte es sich um eine Terrorzelle mit den deutschen Konvertiten Fritz Gelowicz, Daniel Schneider sowie den türkischen Staatsbürgern Adem Yilmaz und Mevlüt Kar, die mit mehreren 100 Litern Grundmaterial zur Sprengstoffherstellung und professionellen Zündern bedeutende Anschläge in der Bundesrepublik Deutschland durchführen wollten (Vgl. Schmidt (2017), S. 165).

Professionalität der GSG9.<sup>186</sup> Im April 2009 scheiterte eine geplante Befreiungsaktion des Containerschiffs Hansa Stavanger vor der Küste Somalias durch die GSG9 an der politischen Entscheidung über die Federführung des Einsatzes und des möglichen kalkulierbaren Risikos.<sup>187</sup>

Um der Internationalisierung des Terrorismus entgegen zu treten, ist es notwendig, auch auf internationaler Ebene polizeilich zusammen zu arbeiten. Dies mündet in dem Zusammenschluss europäischer Spezialeinheiten in Großlagen und grenzüberschreitenden Einsatzszenarien. Der ATLAS-Verbund vereint die Möglichkeit in jedem europäischen Land eine Einsatzunterstützung durch die Mitgliedsstaaten anzufordern. In der Praxis führte dies zu einem Kräfteangebot seitens der GSG9 bei den Terroranschlägen in Paris im November 2015.<sup>188</sup> Der Aufbau überstaatlicher polizeilicher Kooperationen im Anschlagfall ist eine wirkungsvolle Maßnahme zur länderübergreifenden Terrorismusabwehr.

Der Standort der GSG9 in Sankt Augustin wurde im Jahre 1972 aufgrund der Nähe zur Bundesregierung der damaligen Bundeshauptstadt Bonn gewählt. Aufgrund der Fokussierung auf einen Standort innerhalb Deutschlands ist die Reaktionszeit für schnelle Interventionen im gesamten Bundesgebiet nicht gegeben. Aus dieser Erkenntnis herauswachsend verlagert die GSG9 eine weitere Einheit in die Bundeshauptstadt Berlin; diese ist auf CBRN<sup>189</sup> Attacken spezialisiert.<sup>190</sup> Diese taktische Maßnahme der Ausprägung eines zweiten Standortes führt zu einer lediglich geringen Reduktion der Reaktionszeiten der GSG9 bei einem deutschlandweiten Blickwinkel, ermöglicht aber zeitnahe Einsätze in der Bundeshauptstadt Berlin.

Die GSG9 als Einheit der Bundespolizei kann originär lediglich nach dem Bundespolizeigesetz und der jeweiligen gesetzlichen Aufgabenzuweisung der Bundespolizei, als Sonderpolizei des Bundes,

---

<sup>186</sup> Vgl. Prantl (2013).

<sup>187</sup> Vgl. Schmidt (2017), S. 152.

<sup>188</sup> Am 13. November 2015 kam es zu einer Angriffsserie gegen die Zuschauer eines Fußballspiels im Stade de France, Besucher eines Rockkonzerts im Bataclan sowie gegen zahlreiche Gäste in Bars, Cafés und Restaurants in Paris (Vgl. Chaimowicz (2016)).

<sup>189</sup> Chemisch, biologisch, radiologisch, nuklear.

<sup>190</sup> Vgl. Bundespolizei (2018b).

tätig werden. Aufgrund des föderalistischen Aufbaus der Bundesrepublik Deutschland liegt die Kompetenz der Polizeiführung in terroristischen Einsatzlagen bei den jeweiligen Bundesländern.<sup>191</sup> Der Artikel 30 GG weist diesbezüglich auf die Zuständigkeiten der Länderpolizeien hin: „Die Ausübung der staatlichen Befugnisse und die Erfüllung der staatlichen Aufgaben ist Sache der Länder, soweit dieses Grundgesetz keine andere Regelung trifft oder zulässt“<sup>192</sup> Die grundgesetzliche Legitimation der Bundespolizei ist in Artikel 73 (1) Nr. 5 GG verankert und beschränkt sich lediglich auf den Schutz der Grenzen.<sup>193</sup>

Die Voraussetzungen für die Verwendung der GSG9 zur Unterstützung eines Bundeslandes sind in § 11 des Bundespolizeigesetzes geregelt.

#### *§ 11 BPolG:*

*(1) Die Bundespolizei kann zur Unterstützung eines Landes verwendet werden*

*1.*

*zur Aufrechterhaltung oder Wiederherstellung der öffentlichen Sicherheit oder Ordnung in Fällen von besonderer Bedeutung nach Artikel 35 Abs. 2 Satz 1 des Grundgesetzes,*

*2.*

*zur Hilfe bei einer Naturkatastrophe oder bei einem besonders schweren Unglücksfall nach Artikel 35 Abs. 2 Satz 2 und Abs. 3 des Grundgesetzes,*

*3.*

*zur Abwehr einer drohenden Gefahr für den Bestand oder die freiheitliche demokratische Grundordnung des Bundes oder eines Landes nach Artikel 91 Abs. 1 des Grundgesetzes, soweit das Land ohne diese Unterstützung eine Aufgabe nicht oder nur unter erheblichen Schwierigkeiten erfüllen kann.*

*(2) Die Unterstützung eines Landes durch die Bundespolizei nach Absatz 1 richtet sich nach dem für das Land geltenden Recht.*

---

<sup>191</sup> Vgl. Scholzen/Froese (2007), S. 39 ff.

<sup>192</sup> Artikel 30 Grundgesetz.

<sup>193</sup> Vgl. Artikel 73 (1) Nr.5 Grundgesetz.

*Vorbehaltlich des Artikels 35 Abs. 3 des Grundgesetzes unterliegt die Bundespolizei dabei den fachlichen Weisungen des Landes.*

*(3) Die Entscheidung über eine Verwendung der Bundespolizei nach Absatz 1 trifft im Fall des Artikels 35 Abs. 3 des Grundgesetzes die Bundesregierung, im Übrigen das Bundesministerium des Innern auf Anforderung des Landes. Das Bundesministerium des Innern kann seine Entscheidungsbefugnis in bestimmten Fällen durch Verwaltungsvorschrift auf eine Bundespolizeibehörde übertragen.*

*(4) Einer Anforderung der Bundespolizei ist zu entsprechen, soweit nicht eine Verwendung der Bundespolizei für Bundesaufgaben dringender ist als die Unterstützung des Landes. Die Anforderung soll alle für die Entscheidung wesentlichen Merkmale des Einsatzauftrages enthalten. Die durch eine Unterstützung eines Landes nach Absatz 1 entstehenden Mehrkosten trägt das Land, sofern nicht im Einzelfall aus besonderen Gründen in einer Verwaltungsvereinbarung etwas anderes bestimmt wird.*

*(5) Die Verpflichtung zur Amtshilfe bleibt unberührt.*

Das Hauptaufgabenfeld der GSG9 liegt in der Festnahme bewaffneter Täter und der Befreiung von Geiseln. Für die Bekämpfung der islamistischen Bedrohungslage der Gegenwart ist die GSG9 für die geplante Festnahme von islamistischen Tätern im Rahmen von Ermittlungen und für Befreiungsmaßnahmen bei einer potenziellen Geisellage in Folge einer terroristischen Bedrohung, aufgrund ihres hohen Ausbildungsstands sowie ihrer speziellen Führungs- und Einsatzmittel, geeignet. Bei kurz andauernden Einsatzlagen des islamistischen Terrorismus, mit dem bereits festgestelltem veränderten Modus Operandi, ist die GSG9 als Interventionseinheit aufgrund ihrer Ansiedlung an zwei Standorten in der Bundesrepublik Deutschland, der gesetzlichen Anforderungsmodalitäten sowie ihrer Reaktionszeiten ein lediglich bedingt wirksames Instrument zur Terrorismusbekämpfung: Sie kann zumeist erst bei einer längerfristigen Lageentwicklung zur Lagebereinigung herangezogen werden. Allerdings sollte grundsätzlich immer eine Anforderung der Spezialeinheit erfolgen, da aufgrund möglicher ungeklärter Verläufe eine Lageentwicklung eintreten könnte, die den Einsatz der GSG9 von Nöten macht. Aus dieser Erkenntnis heraus, entstand seitens der GSG9 die Realisierung und Notwendigkeit

bzgl. der Aus- und Fortbildung der BFE+ und das Mitwirken an der LebEL Konzeption der Bundespolizei.

## **4.2 Flugsicherheitsbegleiter und Erhöhung der Luftsicherheit**

Neben dem Grenzschutz und bahnpolizeilichen Aufgaben führt die Bundespolizei die Luftsicherheit an 14 deutschen Flughäfen durch. Dabei stellt u.a. der Flughafen mit seinem hohen Reiseaufkommen ein weiches Ziel für die Durchführung von potentiellen Terroranschlägen dar. Am 22. März 2016 sprengten sich zwei Selbstmordattentäter, Ibrahim El Bakraoui und Najim Laachraoui, auf dem Flughafen Brüssel-Zaventem mit Nagelbomben im Terminalbereich in die Luft und töteten elf Menschen und verletzten eine Vielzahl an Reisenden.<sup>194</sup> Da Deutschland, wie bereits in der Arbeit festgestellt wurde, ebenfalls in den Fokus der islamistischen Terroristen gerückt ist, bedarf es seitens der Bundespolizei einer Intensivierung der Sicherheitsmaßnahmen zum Schutz der Bevölkerung an deutschen Flughäfen.

Durch die Intensivierung der Fluggastkontrollen sowie der mitgeführten Gepäckstücke verstärkt die Bundespolizei durch Erhöhung der Präsenzstreifenfähigkeit zusätzlich die Sicherheit im Terminalbereich sowie dem Flughafengelände.<sup>195</sup> Dabei sind die Streifen der Bundespolizei mit der Maschinenpistole MP5 von Heckler&Koch ausgestattet, um im Falle eines terroristischen Anschlages eine verbesserte Feuerkraft gegenüber der Dienstpistole P30 von Heckler&Koch aufweisen zu können.<sup>196</sup> Neben dem Einsatz derartig bewaffneter Streifen setzt die Bundespolizei an Flughäfen auf eine Kombination von Präsenz der eingesetzten Kräfte und einem lernenden Überwachungssystem. Dies beinhaltet neben der Suche nach möglichen Schwachstellen im Sicherheitskonzept eines Verkehrsflughafens auch die Analyse von Verhaltensmustern von Personen innerhalb des Terminals. Verdächtige Personen können demnach, aufgrund auffälliger Laufwege oder nervöser Reaktionen, frühzeitig einer Kontrolle durch die Bundespolizei zugeführt werden. Um mögliche Schwachstellen im Sicherheitssystem erkennen zu können,

---

<sup>194</sup> Vgl. Abdi-Herrle u.a. (2016).

<sup>195</sup> Vgl. Schwan (2016).

<sup>196</sup> Vgl. Deutscher Bundestag (2009), S. 4 ff.

werden u.a. durch die Bundespolizei fingierte Reisende mit verbotenen Gegenständen der Fluggastkontrolle zugeführt, um auftretende Sicherheitslücken frühzeitig zu erkennen. Im Jahr 2014 gelang es operierenden Prüfern der EU-Kommission an den Flughäfen Frankfurt und Düsseldorf, Waffen und andere gefährliche Gegenstände durch die Fluggastkontrolle in den Sicherheitsbereich zu verbringen. Dies führte zu Nachschulungen des Sicherheitspersonals durch die Bundespolizei und zu einer gesteigerten Nachkontrolle des Gepäcks.<sup>197</sup> Dabei unterscheiden sich im weltweiten Vergleich die Sicherheitskonzepte der Flughäfen bezüglich der Durchführungsortlichkeit der Fluggastkontrollen. Eine Verlagerung der Fluggastkontrolle in den Eingangsbereich eines Flughafenterminals verschiebt lediglich die Menschenmenge an eine andere Örtlichkeit und bildet somit wiederum ein weiches Ziel für eine potentielle terroristische Bedrohungslage. Am 28. Juni 2016 töteten am Flughafen Istanbul Atatürk drei Selbstmordattentäter trotz vorgelagerter Sicherheitskontrolle mit Sturmgewehren des Typs Kalaschnikow und mehreren Handgranaten insgesamt 44 Menschen und verletzten 200 schwer.<sup>198</sup> Aus diesen Ereignissen wird ersichtlich, dass eine Verlagerung der Fluggastkontrolle weder angemessen noch praktikabel ist, vielmehr kommt es zu einer Fokussierung des Gefahrenpotenzials auf große Menschenansammlungen unabhängig von ihrer Örtlichkeit.<sup>199</sup>

Durch die ständige Weiterentwicklung des lernenden Überwachungssystems und die Präsenzerhöhung der Streifentätigkeit durch die Bundespolizei wird ein bestmöglicher Schutz der Bevölkerung an deutschen Flughäfen gewährleistet.

Statistisch gesehen sind Flugzeugentführungen bzw. Anschläge mittels Luftfahrzeugen, analog der Vorkommnisse des 11. September 2001 in New York, zurückgegangen. Ein Luftfahrzeug stellt jedoch weiterhin ein sensibles Ziel für terroristische Aktivitäten dar.<sup>200</sup> Auf dem Northwest Airlines Flug 253 konnte am 25. Dezember 2009 ein islamistischer Terroranschlag des Nigerianers Umar Farouk Abdulmutallab verhindert werden. Dieser mit Al-Qaida in Verbindung

---

<sup>197</sup> Vgl. Schwan (2016).

<sup>198</sup> Vgl. Löwenstein (2016).

<sup>199</sup> Vgl. Schwan (2016).

<sup>200</sup> Vgl. Enders/Sandler (2006), S. 312.

stehende Terrorist versuchte, eine pulverförmige Substanz kurz vor der Landung auf dem Flughafen Detroit zur Detonation zu bringen und konnte von Passagieren rechtzeitig überwältigt werden.<sup>201</sup> Am 02. Februar 2016 ereignete sich eine Explosion auf dem Linienflug der Daallo Airlines von Mogadischu nach Dschibuti. Bei der Sprengung wurde ein 2 Meter großes Loch in den Rumpf des Flugzeuges gerissen, aus dem der Attentäter aus dem Luftfahrzeug herausgezogen wurde. Die Maschine konnte trotz der Beschädigung auf dem Flughafen Mogadischu notlanden. Durch die Explosion wurden lediglich zwei Passagiere verletzt.<sup>202</sup>

Die aufgeführten Beispiele verdeutlichen, dass Luftfahrzeuge weiterhin als potentielle Anschlagziele im Fokus terroristischer Aktivitäten stehen. Die für eine Intervention in Luftfahrzeugen ausgebildeten Flugsicherheitsbegleiter sind ein geeignetes Instrument zur Bekämpfung des Terrorismus in Luftfahrzeugen. Ihre Wirksamkeit entfalten sie allerdings lediglich bei zeitlich andauernden Flugzeugentführungen und Angriffen mit herkömmlichen Hieb- und Schusswaffen. Ein wirksames Eingreifen, bei plötzlich auftretenden Sprengstoffanschlägen kann seitens der Flugsicherheitsbegleiter nicht gewährleistet werden. Die Sicherheit in Luftfahrzeugen kann folglich nur durch die Kombination aus der Sicherheitskonzeption an deutschen Flughäfen und dem Einsatz der Flugsicherheitsbegleiter aufrechterhalten werden.

#### **4.3 Die Bundespolizei als Mitglied im Gemeinsamen Terrorismusabwehrzentrum/Gemeinsamen Extremismus- und Terrorismusabwehrzentrum**

Durch die Zusammenarbeit der Sicherheitsbehörden im GTAZ und GETZ können terroristische Gefahrenprognosen des islamistischen Terrorismus sowie des politischen Extremismus behördenübergreifend erfolgen, um einen bestmöglichen Schutz der Bevölkerung gegen terroristische Aktivitäten zu gewährleisten. Dabei steht die Arbeitsweise des GTAZ nach dem Terroranschlag vom Berliner Breitscheidplatz durch den Terroristen Anis Amri in der öffentlichen Kritik. Das GTAZ tagte im Vorfeld des Anschlags mindestens elf Mal

---

<sup>201</sup> Vgl. Schmitt (2009).

<sup>202</sup> Vgl. Zeit Online (2016).

wegen des als Gefährders eingestuften Tunesiers Anis Amri. Auf Grundlage der vorhandenen Erkenntnisse über Anis Amri prognostizierte das GTAZ keinen konkreten Gefährdungssachverhalt.<sup>203</sup> Dabei ist das GTAZ bei seiner Einschätzung maßgeblich von den ihm zur Verfügung gestellten Informationen der einzelnen Sicherheitsbehörden abhängig. Ein Untersuchungsausschuss des Berliner Abgeordnetenhauses befasst sich mit der Aufarbeitung der Fehler im Falle Anis Amri und kritisiert die fehlerhafte Interpretation der vorliegenden Erkenntnisse und die mangelnde Datenübermittlung in zuständigkeitsüberschneidenden Bereichen der verschiedenen Sicherheitsbehörden. Der Chef des LKA Nordrhein-Westfalen Franz Hoever übte in diesem Zusammenhang massive Kritik an seinen Fahndern aufgrund unzureichender Ermittlungen und räumte Fehler in der Ermittlungsarbeit gegen Anis Amri ein. Der Sonderbeauftragte des Berliner Senats Bruno Jost nimmt die Berliner Behörden in die Kritik und benennt grobe Versäumnisse in der Observation sowie in der Überwachung der Telekommunikation von Anis Amri.<sup>204</sup> Diese fehlerhaft durchgeführten Ermittlungen der LKÄ zeigen auf, dass die Entscheidungskompetenz des GTAZ maßgeblich von der Informations- und Ermittlungsqualität ihrer jeweiligen Mitglieder abhängig ist.

Neben der Analyse des GTAZ als Knotenpunkt für den schnellen Informationsaustausch der Behörden untereinander soll im Rahmen dieser Arbeit die Einbeziehung der Bundespolizei im GTAZ und GETZ genauer betrachtet werden. Die Bundespolizei ist aufgrund ihrer originären Aufgaben ein wichtiger Bestandteil des GTAZ und des GETZ, da aufgrund ihrer polizeilichen Tätigkeit bedeutende terroristische Verdachtsmomente gesteuert werden können. Die Bundespolizei fahndet u.a. im Rahmen der Grenzkontrollen zur Verhinderung und Unterbindung der irregulären Migration nach verdächtigen Personen. Dazu bildet seit dem Jahr 2015 die Wiedereinführung der Grenzkontrollen anlässlich der Migrationsströme an den Grenzen Süddeutschlands einen einsatztaktischen Schwerpunkt der Bundespolizei.<sup>205</sup> Die Terrororganisation IS kündigte zum damaligen Zeitpunkt die Infiltration von Kämpfern des IS unter dem Deckmantel der Flüchtlinge nach Europa an, um in der Folge

---

<sup>203</sup> Vgl. Fiedler/Jansen (2017).

<sup>204</sup> Vgl. Jost (2017), S. 68 ff.

<sup>205</sup> Vgl. Bundesministerium des Innern (2015).

terroristische Anschläge durchzuführen.<sup>206</sup> Durch die grenzpolizeiliche Aufgabenwahrnehmung hat die Bundespolizei als erste Behörde Kontakt mit Personen, die als potentielle Gefährder in Frage kommen könnten. In Form von Einreisebefragungen kann die Bundespolizei erlangte Informationen an zuständige Stellen weiterleiten, die in der Folge behördenübergreifendes Handeln durch das GTAZ ermöglichen. Somit ist die Bundespolizei ein geeignetes Mitglied im GTAZ/GETZ und kann aufgrund ihrer originären Aufgaben und den daraus resultierenden Erkenntnissen einen Beitrag zur Terrorismusbekämpfung innerhalb des GTAZ und analog des GETZ leisten.

#### **4.4 Beweissicherungs- und Festnahmeeinheit plus**

Die BFE+ wurde im Jahr 2015 als Reaktion auf die Anschlagsserie auf die Satirezeitschrift Charlie Hebdo gegründet, um die einsatztaktische Kluft zwischen der Bereitschaftspolizei und der Spezialeinheit GSG9 zu schließen. Bei der Bewertung der Geeignetheit und Wirksamkeit der BFE+ kann aufgrund der Neuaufstellung und der bisher eingeschränkten einsatztaktischen Einbindung keine genaue Bewertung der taktischen Schlagkraft zur Bekämpfung terroristischer Bedrohungslagen erfolgen, vielmehr basieren die Auswertungen auf der theoretischen Analyse folgender Merkmale:

- Standortwahl
- Rekrutierung der Beamten
- Aus- und Fortbildung
- Führungs- und Einsatzmittel
- Anforderung
- organisationsstrukturelle Eingliederung

Bei der Betrachtung der räumlichen Verteilung der BFE+ Einheiten im Bundesgebiet wird deutlich, dass im Gegensatz zu den Standorten der GSG9 eine breitere Aufgliederung an den fünf bereits erwähnten Örtlichkeiten, Sankt Augustin, Blumberg, Uelzen, Hünfeld und Bayreuth, erfolgte. Durch diese Verteilung der Einheiten können Reaktionszeiten verkürzt und somit eine schnellere taktische Intervention bei terroristischen Einsatzlagen gewährleistet werden.

---

<sup>206</sup> Vgl. Hackensberger (2015).

Fraglich ist indes, ob die Dezentralisierung ausreichend ist zur geeigneten und wirkungsvollen Bekämpfung des aktuellen Modus Operandi terroristischer Anschläge. Durch das Hervorrufen von hohen Opferzahlen in kürzester Zeit an sensiblen Örtlichkeiten wie beispielsweise Flughäfen und Bahnhöfen ist eine schnelle Interventionszeit von Nöten, die den potentiellen Attentäter bindet oder final bekämpft.<sup>207</sup> Diese Festlegung der Standorte orientiert sich folglich nicht an der tatsächlichen kriminalgeographischen Gegebenheit, so dass eine kurze Reaktionszeit durch die dezentrale Standortverteilung der BFE+ nicht gewährleistet werden kann. Dabei ist die Standortaufteilung im gesamten Bundesgebiet ein richtiger Schritt zur Verkürzung der Reaktionszeiten. Eine weitere Aufteilung im Bundesgebiet und eine Erhöhung der einsatztaktischen Einheiten würden die Reaktionszeiten minimieren und die Wirksamkeit der Einheit zur Terrorismusbekämpfung steigern.

Die Rekrutierung der Beamten erfolgt aus den BFHu der Bundespolizei. Die Personalgewinnung der BFHu erfolgt zwar über ein Eignungs- und Auswahlverfahren zum Herausfiltern geeigneter Beamte, beinhaltet allerdings lediglich die physische und psychische Überprüfung der notwendigen Fähigkeiten zur Bewältigung der BFHu spezifischen Einsatzlagen. Für den Zugang zur BFE+ erfolgt kein gesondertes Eignungs- und Auswahlverfahren, so dass die psychische Komponente bezüglich der Stressresistenz in terroristischen Lagen nicht überprüft wird. Im Gegensatz zur GSG9 verzichtet die BFE+ auf die enge Zusammenarbeit mit dem Institut für Konfliktforschung in München, um besonders stressresistente Beamte herauszufiltern.<sup>208</sup> Des Weiteren werden durch die Rekrutierung der BFE+ Beamten aus dem Personalpool der BFHu diese in ihrer Personalstärke geschwächt, so dass auch die BFE+ Aufgaben einer normalen BFE übernehmen muss. Die Aus- und Fortbildung der Beamten der BFE+ erfolgt durch die GSG9 in enger Zusammenarbeit mit der Zentralen Fortbildungsstätte BFE+ der Direktion Bundesbereitschaftspolizei. Der Umgang mit dem Gewehr G36c von Heckler&Koch erfordert eine gesonderte Ausbildung in Form des Handhabungs- und Schießtrainings.<sup>209</sup> Dabei kann innerhalb der Ausbildung der BFE+ durch die GSG9 nicht auf das

---

<sup>207</sup> Vgl. Schulz (2016), S. 12.

<sup>208</sup> Vgl. Wegener (2017), S. 56.

<sup>209</sup> Vgl. Lachnit/Pester (2016), S. 9.

Grundlagenwissen über taktisches Vorgehen gegen bewaffnete Täter und den Umgang mit Gewehren zurückgegriffen werden.<sup>210</sup> Die Bundespolizei ist nach ihrer Neuausrichtung Mitte der 1990er Jahre von einer paramilitärischen Ausbildung des Bundesgrenzschutzes zu einer taktischen und ausbildungsinhaltlichen demilitarisierten Polizei übergegangen, so dass dieses Grundlagenwissen neu vermittelt werden muss.

Fraglich ist weiterhin, ob das komplexe Themengebiet der operativen Terrorismusbekämpfung in einer sechswöchigen Ausbildung vermittelt werden kann, um dem Anspruch seitens der Politik an die Einheit der BFE+ gerecht zu werden. Das Erlernen des taktischen Vorgehens in Verbindung mit dem Umgang der neu angeschafften Führungs- und Einsatzmittel ist trainingsintensiv und erscheint in Kombination mit der gleichzeitigen Vermittlung der Notfallmedizin und der psychischen Auseinandersetzung mit der Bewältigung terroristischer Bedrohungslagen als zu kompakt. Die sechswöchige Ausbildung kann daher lediglich als die Vermittlung von Grundlagenkenntnissen für die Bekämpfung von terroristischen Bedrohungslagen dienen und bedarf einer intensivierten dauerhaften Fort- und Weiterbildung im Nachgang. Neben der Einsatzunterstützung der GSG9 ist die BFE+ auch zur Unterstützung der SEK der Länder vorgesehen. Wie bereits in Kapitel 4.1 erläutert liegt die Kompetenz der Polizeiführung in terroristischen Einsatzlagen bei den jeweiligen Bundesländern, so dass der Anforderungsweg im Falle einer terroristischen Bedrohungslage konträr zur schnellen notwendigen Intervention bei terroristischen Bedrohungslagen steht.<sup>211</sup>

Die BFE+ ist Bestandteil der BFHu der Bundespolizei. Trotz der neuen Aufgabenzuweisung der BFE+ als Unterstützung der GSG9 in Terrorlagen findet diesbezüglich keine unmittelbare Angliederung an die Spezialeinheit GSG9 statt. Die Bundespolizei gründete am 1. August 2017 zur besseren Koordinierung der Spezialkräfte die Bundespolizeidirektion 11 in Berlin, um unter einheitlicher Führung bestmöglich auf lebensbedrohlichen Einsatzlagen reagieren zu können. Sie bündelt die Spezialkräfte der GSG9, des Bundespolizei-Flugdienstes, die Flugsicherheitsbegleiter, die Einsatz- und

---

<sup>210</sup> Vgl. Schütte-Bestek (2014), S. 42 ff.

<sup>211</sup> Vgl. Scholzen/Froese (2007), S. 39 ff.

Ermittlungsunterstützung der Bundespolizei und die Kräfte des Personenschutzes Ausland.<sup>212</sup> Die Angliederung der BFE+ an die Direktion Bundesbereitschaftspolizei und die Nichtaufnahme in die Bundespolizeidirektion 11 verdeutlicht die originäre Aufgabenzuweisung der BFE+ seitens der Bundespolizei. Die BFE+ wird weiterhin für die bundesbereitschaftspolizeilichen Aufgaben einer BFHu eingesetzt und verfügt zusätzlich über spezialisierte Fähigkeiten und Führungs- und Einsatzmittel im Kampf gegen den Terrorismus.

Zusammenfassend ist festzustellen, dass die BFE+ aufgrund ihrer Standortansiedlung, der gesetzlichen Anforderungsmodalitäten sowie ihrer Reaktionszeiten lediglich bedingt wirksam für die Bewältigung von terroristischen Bedrohungslagen des geänderten Modus Operandi ist. Die konzeptionelle Ausrichtung als Unterstützungseinheit für die GSG9 ist eine sinnvolle taktische Maßnahme, um die GSG9 im Einsatzfall zu unterstützen.<sup>213</sup> Durch die doppelfunktionale Verwendungsmöglichkeit der BFE+ besteht die Gefahr eines Spillover-Effekts, indem die Einheit vermehrt zu Einsatzlagen verwendet wird, für deren Bewältigung sie nicht konzipiert wurde.<sup>214</sup> Ein denkbares Einsatzszenario für die BFE+ wäre die Fahndung nach dem Terroristen Anis Amri im Nachgang an den Terroranschlag in Berlin gewesen. Eine einsatztaktische Einbindung der Einheit in die polizeiliche Fahndung entfiel gänzlich. Diesbezüglich kritisieren Stephan Maninger und Thomas Hastreiter, dass Einheiten in Deutschland oftmals zweckentfremdet und nicht entsprechend ihrer Aufgabentaktik eingesetzt werden. Dies kann zu einer Demoralisierung der Beamten einer BFE+ führen. Ebenso besteht die Gefahr, dass die Politik, die Medien und die Gesellschaft ein falsches Bild über Aufgabebereiche einer Einheit bekommen.<sup>215</sup>

Die Geeignetheit der BFE+ könnte durch eine fortlaufende Weiterbildung im Umgang mit den Führungs- und Einsatzmitteln und der taktischen Zusammenarbeit mit der GSG9 weiter gesteigert werden. Zum Zeitpunkt der Verkündung der Einsatzbereitschaft der BFE+ im Januar 2016 war die Einheit eine schnelle Antwort auf die

---

<sup>212</sup> Vgl. Fahrn/Schmiemann (2017).

<sup>213</sup> Vgl. Fuchs (2016), S. 13.

<sup>214</sup> Vgl. Biermann/Roth (2015).

<sup>215</sup> Vgl. Maninger/Hastreiter (2009), S. 183 f.

Anschlagsserie auf die Satirezeitschrift Charlie Hebdo und dem jüdischen Supermarkt in Paris und kann als organisationsstrukturelle Maßnahme zur Politikerfüllung gewertet werden, um das subjektive Sicherheitsgefühl der Bevölkerung zu stärken.

#### **4.5 Lebensbedrohliche Einsatzlagen**

Parallel zu der Aufstellung der BFE+ entwickelte sich der Lehrgang für LebEL innerhalb der Bundespolizei. Das Ziel des Lehrgangs ist die Sensibilisierung und die Vermittlung der einsatztaktischen Grundkenntnis, die für die Terrorismusbekämpfung von Nöten ist. Die Anschlagsserie Charlie Hebdo in Frankreich hat gezeigt, dass die Terroristen taktisch geschult und mit voller Brutalität gegen die Bevölkerung sowie die Polizei vorgegangen sind. Wie bereits in Kapitel 4.4 festgestellt, wurde die Ausbildung der Bundespolizei dahingehend modifiziert, dass sich das taktische Verständnis lediglich auf die Bewältigung polizeilicher Alltagslagen reduziert. Bei der Betrachtung der originären Aufgabenzuständigkeit der Bundespolizei konzentriert sich die Tätigkeit der Bundespolizeibeamten neben den grenzpolizeilichen Aufgaben u.a. auf den Schutz vor Angriffen auf den Luftverkehr und auf die Abwehr von Gefahren auf dem Gebiet der Bahnanlagen. Die bereits erläuterten Terroranschläge auf den Flughafen Istanbul Atatürk am 28. Juni 2016 und der Axtangriff auf Reisende eines Regionalzugs am 18. Juli 2016 in Würzburg tangieren aufgrund ihrer Örtlichkeit den Zuständigkeitsbereich der Bundespolizei und verdeutlichen die unmittelbare terroristische Bedrohung der Bevölkerung im bundespolizeilichen Aufgabenbereich. Die in den Flughäfen und Bahnhöfen ansässigen Inspektionen der Bundespolizei mit ihren Beamten sind aufgrund ihrer örtlichen Nähe als erste polizeiliche Einheit mit einer potenziellen Terrorlage konfrontiert und müssen im Anschlagfall koordiniert und taktisch gegen die Angreifer vorgehen, um sich und die Zivilbevölkerung zu schützen. Bei Einsatzlagen wie beispielsweise Fußballspielen und Großlagen oder zur personellen Unterstützung des Einzeldienstes werden die Inspektionen von der Bundesbereitschaftspolizei mit ihren zehn Bundespolizeiabteilungen unterstützt.<sup>216</sup>

---

<sup>216</sup> Vgl. Schenck (2006), S. 36.

Bei der Analyse der Intensität der Anwenderschulung wird deutlich, dass diese aufgrund der mehrtägigen Dauer lediglich eine Vermittlung des Grundverständnisses für die Bewältigung terroristischer Bedrohungsszenarien darstellen kann und die Beamten der Bundespolizei dahingehend sensibilisiert, jederzeit mit einer solchen Lage konfrontiert werden zu können. Zur Vertiefung der erlernten Kenntnisse muss eine dauerhafte Weiterbildung der Beamten im taktischen Vorgehen gegen bewaffnete Täter und im Umgang mit den Führungs- und Einsatzmitteln erfolgen. Der Gebrauch der Schusswaffe erfordert eine kontinuierliche Aus- und Fortbildung, um das notwendige Schießverhalten in terroristischen Lagen zu erlernen und die Treffsicherheit zu erhöhen. Die Beamten des Einzeldienstes sind ausgestattet mit der Regelbewaffnung der Bundespolizei. Neben der Dienstpistole P 30 von Heckler&Koch verfügen die Inspektionen der Bundespolizei über Maschinenpistolen des Typs MP 5 von Heckler&Koch. Um potenzielle Attentäter final zu bekämpfen oder diese an eine Örtlichkeit zu binden, benötigen die eingesetzten Beamten eine hohe Feuerkraft<sup>217</sup>. Dies bedeutet, dass die Beamten über ausreichend Munition verfügen müssen, um die Einsatzfähigkeit in einer länger andauernden Lage aufrecht erhalten zu können. Das Fassungsvermögen des Magazins der Dienstpistole P 30 umfasst 15 Patronen des Kalibers 9x19mm<sup>218</sup> und ist nicht ausreichend für die Aufnahme eines länger andauernden Feuerkampfes. Aus diesem Grund führte die Bundespolizei im Jahre 2017 das zweite Magazin für die Dienstwaffe P 30 ein. Die Beamten der Bundespolizei verfügen somit über persönlich zugewiesene 30 Schuss.<sup>219</sup> Da diese Maßnahme noch nicht ausreichend für die Bekämpfung von Terroristen mit Kriegsbewaffnung erscheint, verfügen die Maschinenpistolen MP 5 über weitere 30 Schuss des Kalibers 9x19 mm. Neben der Aufstockung der persönlich zugewiesenen Munition ergibt sich auch die Notwendigkeit einer Verbesserung der Schutzausrüstung für die Beamten der Bundespolizei. Aus den Analysen der Terroranschläge u.a. in Paris wird deutlich, dass die Attentäter mit Kriegsbewaffnung, beispielsweise Kalaschnikows im Kaliber 7,62x39 mm, vorgehen. Diese Waffen

---

<sup>217</sup> Die Feuerkraft umfasst taktisch die Durchschlagskraft der Munition und dessen Verfügbarkeit.

<sup>218</sup> Breite des Geschosses in Millimeter x Länge der Hülse in Millimeter.

<sup>219</sup> Vgl. Gewerkschaft der Polizei (2018).

entfalten eine hohe Mündungsenergie des Geschosses und haben somit eine hohe Durchschlagskraft, so dass die ballistischen Schutzwesten der Einzeldienstbeamten mit der Schutzklasse 1 wirkungslos sind. Um einen optimierten Schutz der Beamten gewährleisten zu können, wurde durch die Bundespolizei eine Aufrüstung der Überzieh- und Unterziehschutzwesten sowie einer Neuanschaffung zusätzlicher ballistischer Pakete, die die Sicherheitsstandards der Schutzwesten auf die Schutzklasse 4+<sup>220</sup> anheben und somit dem Beschuss eines Kalaschnikows Sturmgewehrs standhalten, angestoßen. Neben der Modifizierung der ballistischen Schutzwesten wurde auch die Neuanschaffung von geeigneten ballistischen Schutzhelmen für die Bundespolizei zur Umsetzung gebracht.<sup>221</sup> Welche Relevanz Helme mit ballistischem Schutz haben, belegt ein Beispiel aus Baden-Württemberg: In der Nacht vom 30. auf den 31. Juli 2017 kam es in einer Konstanzer Diskothek zu einer persönlichen Auseinandersetzung zwischen einem 34-jährigen Iraker und Mitarbeitern der Lokalität. Der Angreifer erschoss mit einer Langwaffe des Typs M 16 drei Personen und wurde im Schusswechsel mit der Polizei getötet. Bei der Schießerei wurde ein Beamter der Landespolizei Baden-Württemberg durch einen Kopftreffer verletzt und überlebte diesen Vorfall nur durch die Schutzwirkung des ballistischen Helmes.<sup>222</sup> Diese für die Bekämpfung des islamistischen Terrorismus notwendigen Führungs- und Einsatzmittel stehen bei der Bundespolizei – trotz der kontinuierlichen Beschaffungsmaßnahmen – nur eingeschränkt zur Verfügung und erfordern daher weiteren Handlungsbedarf der Behörde.

Die Bundespolizeidirektionen arbeiten teilweise in Sicherheitskooperationen mit der Landespolizei zusammen, um im Umfeld von Bahnhöfen und Flughäfen die Sicherheit der Bevölkerung bestmöglich gewährleisten zu können.<sup>223</sup> Für die Durchführung einer wirkungsvollen Terrorismusbekämpfung ergibt sich daher die Notwendigkeit, behördenübergreifende Übungen durchzuführen. In einer gemeinsamen Großübung wurde am 20. März 2018 ein terroristischer Anschlag auf

---

<sup>220</sup> Vergleichbar mit Klasse 6 gemäß der Vereinigung der Prüfstellen für angriffshemmende Materialien und Konstruktionen, die mittlerweile als Bewertungsgrundlage herangezogen wird.

<sup>221</sup> Vgl. Bundespolizeipräsidium (2019).

<sup>222</sup> Vgl. Crolly (2017).

<sup>223</sup> Vgl. Schenck (2006), S. 37.

den Frankfurter Hauptbahnhof simuliert, um die Zusammenarbeit der Bundespolizei, der hessischen Landespolizei und der Feuerwehr zu stärken, auftretende Schnittstellenproblematiken sichtbar zu machen und im Nachgang die taktische Zusammenarbeit optimieren zu können.<sup>224</sup> Durch diese behördenübergreifenden Anti-Terrorübungen kann folglich eine Steigerung der Wirksamkeit in der Terrorismusbekämpfung der Bundespolizei erzielt werden.

Der Lehrgang LebEL ist eine notwendige und geeignete behördliche Maßnahme, um die Beamten des Einzeldienstes sowie der Einsatzhundertschaften der Bundespolizei auf terroristische Bedrohungslagen vorzubereiten. Dabei sind die Beamten aufgrund ihrer taktischen Schulung und der derzeitigen Ausstattung lediglich bedingt geeignet zur Bewältigung potenzieller terroristischer Bedrohungslagen. Aufgrund der räumlichen Dienstausbung an Flughäfen oder Bahnhöfen im Dreischichtmodell wird eine kontinuierliche Polizeipräsenz an sensiblen Örtlichkeiten gewährleistet und führt somit zu einer Minimalisierung der Reaktionszeiten. Diese Reduktion der Reaktionszeiten ermöglicht eine schnelle finale Bekämpfung des Täters oder die Bindung dessen an einer Örtlichkeit und erhöht die Wahrscheinlichkeit der Vermeidung weiterer Opfer oder des Absetzens des Täters. Somit ist der Einsatz der Beamten des Einzeldienstes die grundsätzlich wirkungsvollste taktische Maßnahme zur sofortigen/zeitnahen Bekämpfung terroristischer Anschläge bei gleichzeitiger bedingter Geeignetheit aufgrund der Aus- und Fortbildung sowie Ausstattung des Einzeldienstes zur Bewältigung terroristischer Bedrohungsszenarien.

## **5 Optimierungsansätze und Handlungsempfehlungen**

Die vorangegangenen Untersuchungen haben ergeben, dass terroristische Aktivitäten die Bundespolizei in ihrer Behördenstruktur verändert haben. Dabei konnte aufgezeigt werden, dass diese strukturellen Veränderungen optimierungsbedürftig sind, um eine geeignete und wirkungsvolle Terrorismusbekämpfung durch die Bundespolizei gewährleisten zu können. Durch die Analyse der strukturellen Veränderungen können folgende Optimierungsansätze und Handlungsempfehlungen herausgearbeitet werden:

---

<sup>224</sup> Vgl. Iskandar (2018).

- **Verkürzung der Reaktionszeiten durch Dezentralisierung**  
 Die Untersuchungen haben aufgezeigt, dass sowohl die GSG9 als auch die BFE+ aufgrund ihrer Standortwahl für die Bewältigung von terroristischen Lagen lediglich bedingt wirksam sind. Eine mitwirkende Einbindung der Einheiten reduziert sich auf zeitlich andauernde oder zeitlich geplante Einsatzlagen. Die Wirksamkeit zur Bewältigung der Lagen des geänderten Modus Operandi des islamistischen Terrorismus kann durch die Aufstellung weiterer Einheiten der BFE+ sowie GSG9 an zusätzlichen Standorten im Bundesgebiet gesteigert werden. Diese führt zu einer Reduktion der Reaktionszeit und somit in der Folge zu einer wirkungsvollen Terrorismusbekämpfung.
- **Kontinuierliche Schulung und Weiterbildung der Einsatzkräfte**  
 Bei der Analyse der Ausbildung der BFE+, als auch der Anwenderschulung LebEL für die Einzeldienstkräfte und die Beamten der Bundesbereitschaftspolizei wurde die jeweilige Ausbildung als zu kompakt in Bezug auf den Ausbildungsinhalt analysiert. Daher ergeht die Notwendigkeit seitens der Behörde einer dauerhaften Fortbildung, um eine Steigerung der Geeignetheit zu erzielen.
- **Optimierung der Führungs- und Einsatzmittel**  
 Die Untersuchung der zur Verfügung stehenden Führungs- und Einsatzmittel zeigt auf, dass diese bei den Kräften des Einzeldienstes und der Bundesbereitschaftspolizei noch nicht ausreichend zur geeigneten Bekämpfung einer potenziellen terroristischen Bedrohungslage zur Verfügung stehen. Die umfassende Anschaffung geeigneter ballistischer Schutzwesten und Schutzhelme ist notwendig, um bestmöglichen Schutz gegen die bislang in terroristischen Aktivitäten verwendete Kriegsbewaffnung zu erhalten. Daher sind die diesbezüglichen Beschaffungsmaßnahmen der Bundespolizei fortzusetzen.
- **Anpassung der Schießfortbildung**  
 Die geeignete Bekämpfung einer potenziellen terroristischen Bedrohungslage erfordert eine angepasste Verwendung der

Schusswaffen. Die Schießausbildung der Bundespolizei ist in internen Polizeidienstvorschriften geregelt und bedarf einer Anpassung auf die Verwendung der Schusswaffen für die Bewältigung terroristischer Einsatzlagen in Zusammenhang mit dem taktischen Vorgehen der Einsatzkräfte im Rahmen der LebEL Schulung. Darauf basierend sollte eine dauerhafte einsatztaktisch konforme Schießausbildung durchgeführt werden.

- **Umstrukturierung der Ausbildung**

Die Untersuchungen haben des Weiteren aufgezeigt, dass die Beamten der Bundespolizei aufgrund der Neuausrichtung der Bundespolizei in den 1990er Jahren nicht über das grundtaktische Verständnis verfügen, das für die Bewältigung der aktuellen terroristischen Bedrohungslage von Nöten ist. Um in den Einheiten der BFE+ und der GSG9 sowie bei Anwenderschulungen, beispielsweise LebEL, auf das einsatztaktische Grundwissen zurückgreifen zu können, sollte bereits in der Ausbildung eine taktische Sensibilisierung der Auszubildenden erfolgen.

- **Steigerung der Zusammenarbeit mit anderen Behörden**

Aufgrund der sonderpolizeilichen Zuständigkeiten der Bundespolizei sollte die Zusammenarbeit mit den Landespolizeien verstärkt werden, um gemeinsame taktische Vorgehensweisen zu entwickeln und eine Wirksamkeitssteigerung für die Bewältigung einer potenziellen Lage zu ermöglichen.

- **Klare Aufgabenzuweisung der BFE+**

Die Analyse der BFE+ hat ergeben, dass diese eine doppel funktionale Stellung innerhalb der Bundespolizei einnimmt. Um eine wirkungsvolle Zusammenarbeit mit der GSG9 gewährleisten zu können, sollte der doppel funktionale Einsatz der BFE+ auf ein Minimum reduziert werden. Dies führt in der Folge zu einer Eingliederung der BFE+ in die Bundespolizeidirektion 11 der Bundespolizei.

- **Aufstockung des Personals der Bundespolizei**

Die Rekrutierung der Beamten der GSG9 erfolgt aus den Einzeldienststellen sowie der Bereitschaftspolizei des Bundes und die der BFE+ aus den BFHu. Der gesamte Personalkörper der Bundespolizei verlagert sich folglich dahingehend, dass die Einzeldienststellen und die Bereitschaftspolizei personell geschwächt werden. Durch die Erhöhung der Einstellungszahlen könnten offene Dienstposten besetzt werden und in der Folge zu einer personellen Stärkung der Bundespolizei an gefährdeten Örtlichkeiten führen.

## **6 Fazit**

Die Bundespolizei ist eine Sicherheitsbehörde der Bundesrepublik Deutschland und mit der Bekämpfung des Terrorismus und der Aufrechterhaltung der Sicherheit für die Bevölkerung betraut. Dabei musste sich die Behörde aufgrund der Wandelbarkeit und Vielfältigkeit der terroristischen Bedrohungslagen in ihrer Organisationsstruktur fortlaufend anpassen. Nach der Ausprägung der Terrorphase des linksextremen ideologisch-sozialrevolutionären Terrorismus der RAF in den 1970er Jahren und die Bedrohung des international operierenden ethno-nationalistischen Terrorismus gründete der damalige Bundesgrenzschutz nach dem Scheitern der Sicherheitsbehörden anlässlich des Terroranschlags auf die Olympischen Spiele in München im Jahre 1972 die GSG9. Die Motivation des Terrorismus verlagerte sich in den 1990er Jahren von der ideologisch sozialrevolutionären und ethnisch-nationalistischen Gefährdungslage zu der terroristischen Bedrohung durch den religiös-motivierten Terrorismus der Gegenwart. Dabei rückten die terroristischen Aktivitäten unter dem Deckmantel des Islam in den Fokus der Weltöffentlichkeit und prägten den Begriff des islamistischen Terrorismus. Die Ereignisse des 11. September 2001 in New York zeigten die Brutalität und Unberechenbarkeit des islamistischen Terrorismus auf und rückten die symbolträchtigen Örtlichkeiten eines Staates sowie weiche Ziele mit hohem Schadenspotenzial für den Staat, die Wirtschaft und die Bevölkerung in den Fokus der terroristischen Bedrohung. Die Terrororganisationen Al-Qaida und IS operieren transnational auch in den Ländern der westlichen Welt und machen ein Handeln der Sicherheitsbehörden notwendig. Der Bundestag verabschiedete aufgrund der akuten

terroristischen Bedrohung das Terrorismusbekämpfungsgesetz. Die darin enthaltenen Sicherheitspakete räumten den Sicherheitsbehörden notwendige Kompetenzen für die Aufrechterhaltung der Sicherheit der Bundesrepublik Deutschland ein. Das Inkrafttreten des Luftsicherheitsgesetzes erhöht die Kontrollintensität an deutschen Flughäfen und ermöglicht den Einsatz von Flugsicherheitsbegleitern an Bord von deutschen Luftfahrzeugen durch Beamte der Bundespolizei. Im deutschen Sicherheitsapparat arbeiteten bis dato 40 Landes- und Bundesbehörden teilweise mit- und nebeneinander in der Terrorismusabwehr. Das GTAZ und das GETZ führten zu einer Verknüpfung relevanter Erkenntnisse und Informationen zwischen den Nachrichtendiensten und den Polizeien auf Landes- und Bundesebene. Der Anschlagskomplex in Paris rund um die Satirezeitschrift Charlie Hebdo warf in Deutschland die Frage auf, ob für die Bewältigung einer vergleichbaren Lage, mit mehreren militärisch ausgebildeten Tätern an unterschiedlichen Örtlichkeiten unter dem Einsatz von Kriegsbewaffnung und dem Herbeiführen hoher Opferzahlen in kürzester Zeit, in Deutschland ausreichend geeignete Polizeikräfte zur Verfügung stünden. Die neu gegründete BFE+ soll die einsatztaktische Kluft zwischen der Bundesbereitschaftspolizei und der GSG9 sowie den SEK der Länder schließen und zu einer wirkungsvollen Intervention im Anschlagfall beitragen. Neben der Neugründung der BFE+ bestand die Notwendigkeit einer Schulung der Beamten des Einzeldienstes und der Bereitschaftspolizei des Bundes zum taktischen Vorgehen gegen bewaffnete Täter und zur Sensibilisierung auf terroristische Bedrohungslagen. Im Rahmen dieser Arbeit standen die Untersuchungen im Vordergrund, ob die organisationsinterne Entwicklung der Bundespolizei ausreichend zur Bekämpfung des Terrorismus ist. Dabei galt es zu berücksichtigen, dass die Bundespolizei aufgrund der Vielseitigkeit und Asymmetrie der terroristischen Bedrohung nur auf bereits erfolgte Terroranschläge reagieren kann. Die Reaktion der Bundespolizei mit der Gründung der GSG9 und der BFE+ war ein folgerichtiger organisationstruktureller Schritt der Bundespolizei, der allerdings hingehend der Reduktion von Reaktionszeiten optimiert werden muss. Der Einsatz von Flugsicherheitsbegleitern und die Erhöhung der Luftsicherheit waren geeignete und potentiell wirksame Maßnahmen der Bundespolizei, um den Schutz der Bevölkerung an Flughäfen und in Luftfahrzeugen

bestmöglich zu gewährleisten. Durch den Einsatz der Einzeldienstbeamten und Bundesbereitschaftspolizei an den sensiblen Örtlichkeiten des Bahnhofs und des Flughafens ist die LebEL Anwenderschulung eine notwendige Maßnahme der Bundespolizei zur Bewältigung terroristischer Ereignislagen des geänderten Modus Operandi der islamistischen Terroristen. Bei der Ausstattung der Beamten des Einzeldienstes und der Bereitschaftspolizei ist – trotz der bisherigen Anschaffungen – weiterer Handlungsbedarf seitens der Bundespolizei gegeben. Aufgrund ihrer örtlichen Dienstausbildung und der dauerhaften Präsenz werden die Reaktionszeiten minimiert. Dabei verfügen die Beamten des Einzeldienstes noch nicht ausreichend über die dafür notwendigen Führungs- und Einsatzmittel; hier ist weiterer Handlungsbedarf erkennbar.

Zusammenfassend ist als Fazit festzuhalten, dass die bisherigen organisationstrukturellen Maßnahmen positive Reaktionen seitens der Behörde darstellen, die allerdings einem weiteren behördenseitigen Optimierungsbedarf unterliegen. Die Bedrohung des islamistischen Terrorismus ist unverändert präsent. Aufgrund der Wandelbarkeit des Phänomens Terrorismus kann diese Untersuchung lediglich eine analytische Momentaufnahme darstellen. Die Behörde ist daher aufgefordert, kontinuierlich eine Analyse der terroristischen Bedrohungslage durchzuführen und eine behördenstrukturelle Flexibilität zu entwickeln, um auf Terrorismus in der Zukunft reagieren zu können.

## Literaturverzeichnis

Abdi-Herrle u.a. (2016): Terroranschläge in Brüssel – Was wir wissen und was nicht, URL: <http://www.zeit.de/politik/ausland/2016-03/explosionen-bruessel-flughafen-zaventem-malbaek-metro> (Abrufdatum: 23.03.2014).

Abu Hanieh, Hassan/Abu Rumman, Mohammad (2016): IS und Al-Qaida – Die Krise der Sunniten und die Rivalität im globalen Dschihad, Verlag J. H. W. Dietz, Bonn.

Altenhofen, Christian (2017): Komplexe lebensbedrohliche Einsatzlagen (KLE); in: Bundespolizei kompakt 01/2017, Potsdam.

Aust, Stefan (2008): Der Baader Meinhof Komplex, Hoffmann und Campe Verlag, Hamburg.

Aust, Stefan/Laabs, Dirk (2014): Heimatschutz – Der Staat und die Mordserie des NSU, Pantheon Verlag, München.

Baltzer, Sebastian/Wyssuwa, Matthias (2017): Mitten ins Herz, URL: <http://www.faz.net/aktuell/politik/ausland/anschlag-in-stockholm-mitten-ins-herz-14962771.html> (Abrufdatum: 17.01.2018).

Biermann, Kai/Roth, Johanna (2015): Die Polizei spielt Krieg, URL: <http://www.zeit.de/politik/deutschland/2015-12/bundespolizei-anti-terror-einheit-thomas-de-maiziere-spezialeinheit> (Abrufdatum: 10.03.2018).

Brosow, Frank (2014): Mit Terroristen verhandeln? Moral kann weh tun, URL: <http://www.taz.de/!5034400/> (Abrufdatum: 04.02.2018).

Bundesamt für Verfassungsschutz (2018a): Gemeinsames Terrorismusabwehrzentrum (GTAZ), URL: <https://www.verfassungsschutz.de/de/arbeitsfelder/af-islamismus-und-islamistischer-terrorimus/gemeinsames-terrorimusabwehrzentrum-gtaz> (Abrufdatum: 20.02.2018).

Bundesamt für Verfassungsschutz (2018b): Gemeinsame Extremismus- und Terrorismusabwehrzentrum (GETZ), URL: <https://www.verfassungsschutz.de/de/das-bfv/getz> (Abrufdatum: 23.03.2018).

Bundeskriminalamt (2018): Gemeinsames Terrorismusabwehrzentrum, URL: [https://www.bka.de/DE/UnsereAufgaben/Kooperationen/GTAZ/gtaz\\_node.html](https://www.bka.de/DE/UnsereAufgaben/Kooperationen/GTAZ/gtaz_node.html) (Abrufdatum: 21.02.2018).

Bundesministerium der Verteidigung (2019): Regeln des Krieges: Humanitäres Völkerrecht, URL: <https://www.bmvg.de/de/themen/friedenssicherung/humanitaeres-voelkerrecht> (Abrufdatum: 09.05.2020).

Bundesministerium des Innern (2006): Zweiter Periodischer Sicherheitsbericht, Berlin.

Bundesministerium des Innern (2015): Vorübergehende Wiedereinführung von Grenzkontrollen, URL: <https://www.bmi.bund.de/SharedDocs/kurzmeldungen/DE/2015/09/grenzkontrollen-an-der-grenze-zu-oesterreich-wiedereingefuehrt.html> (Abrufdatum: 24.03.2018).

Bundespolizei (2018): Die Bundesbereitschaftspolizei; URL: [https://www.bundespolizei.de/Web/DE/05DieBundespolizei/04Einsatzkraefte/02\\_Bundesbereitschaftspolizei/Bundesbereitschaftspolizei\\_node.htm](https://www.bundespolizei.de/Web/DE/05DieBundespolizei/04Einsatzkraefte/02_Bundesbereitschaftspolizei/Bundesbereitschaftspolizei_node.htm) (Abrufdatum: 02.03.2018).

Bundespolizei (2018a): GSG9, URL: [https://www.bundespolizei.de/Web/DE/05Die-Bundespolizei/04Einsatzkraefte/GSG9-neu/05-Aktuelles/Standort-Berlin/standort\\_berlin\\_node.html](https://www.bundespolizei.de/Web/DE/05Die-Bundespolizei/04Einsatzkraefte/GSG9-neu/05-Aktuelles/Standort-Berlin/standort_berlin_node.html) (Abrufdatum: 24.03.2018).

Bundespolizeipräsidium (2019): Neue Ausstattung der Bundespolizei auf derzeit höchstem Niveau: Für mehr Sicherheit der Einsatzkräfte; URL: <https://www.presseportal.de/blaulicht/pm/73990/4467848> (Abrufdatum: 21.04.2020).

Bundeszentrale für politische Bildung (2009): Das Schengener Übereinkommen, URL: <https://www.bpb.de/internationales/europa/europaeische-union/42910/grafik-schengen> (Abrufdatum: 09.05.2020).

Burner, Michael (2015): So grausam folterten die Terroristen die Olympia-Geiseln, URL: <https://www.abendzeitung-muenchen.de/inhalt.fotos-vom-attentat-1972-in-muenchen-so-grausam-folterten->

die-terroristen-die-olympia-geiseln.930b7bf5-0b35-47a1-9e5a-21c4b6fba80a.html (Abrufdatum: 10.02.2018).

Chaimwitz, Sascha (2016): „Das Ticket sagt mir: Du bist nicht tot. Mach was draus“; in: Zeitmagazin Nr. 47/2006, Hamburg.

Counterterrorism Threat Assessment and Warning Unit (2002): Terrorism in the United States 2000/2001, U.S. Department of Justice, Washington.

Crolly, Hanelore (2017): Täter schoss mit M16 um sich, Polizist überlebt dank Helm, URL: <https://www.welt.de/vermishtes/article167189064/Taeter-schoss-mit-M16-um-sich-Polizist-ueberlebt-dank-Helm.html> (Abrufdatum: 28.03.2018).

Dietl, Wilhelm/Hirschmann, Kai/Tophoven, Rolf (2006): Das Terrorismus-Lexikon, Eichborn Verlag, Frankfurt am Main.

Deutscher Bundestag (2009): Waffenrecht für Bundespolizei und GSG9 sowie Bundeswehr und KSK, WD 3 - 3000 - 183/09, Wissenschaftliche Dienste des Deutschen Bundestages, Berlin.

Deutscher Bundestag (2013): Beschlussempfehlung und Bericht zum NSU- Untersuchungsausschuss, Drucksache 17/14600, Berlin.

Enders, Walter/Sandler, Todd (2006): The Political Economy of Terrorism, Cambridge University Press, Cambridge.

Fiedler, Maria/Jansen, Frank (2017): Die offenen Fragen im Fall Anis Amri, URL: <https://www.tagesspiegel.de/politik/anschlag-vom-breit-scheidplatz-die-offenen-fragen-im-fall-anis-amri/20740028.html> (Abrufdatum: 24.03.2018).

Fahrn, Joachim/Schmiemann, Brigitte (2017): Neue Anti Terror Einheit soll nach Spandau ziehen, URL: <https://www.morgenpost.de/berlin/article211096983/Neue-Anti-Terror-Direktion-soll-nach-Spandau-ziehen.html> (Abrufdatum: 25.03.2018).

Falksohn, Rüdiger (2004): Internationales Netzwerk: Al-Qaida; in: Spiegel spezial Nr. 2/2004, Hamburg.

Finkenwirth, Angelika (2016): Was wir über den Angriff in Würzburg wissen, URL: <http://www.zeit.de/gesellschaft/zeitgeschehen/2016-07/attaque-zug-wuerzburg-axt-faq> (Abrufdatum: 21.03.2018).

Fuchs, Jérôme (2016): Kurzinterview mit dem Kommandeur der GSG9; in: Bundespolizei kompakt, Potsdam.

Gewerkschaft der Polizei (2018): GdP setzt sich durch: Das Reservemagazin kommt!, URL: <http://www.gdpbundespolizei.de/2016/04/gdp-setzt-sich-durch-das-reservemagazin-kommt/> (Abrufdatum: 10.03.2018).

Ginten, Ernst August (2015): Sky-Marshals an Bord sind plötzlich wieder gefragt, URL: <https://www.welt.de/wirtschaft/article149907326/Sky-Marshals-an-Bord-sind-plotzlich-wieder-gefragt.html> (Abrufdatum: 24.03.2018).

Goertz, Stefan (2017): Islamistischer Terrorismus, Kriminalistik Verlag, Heidelberg.

Haak, Julia (2017): Anschlag auf Breitscheidplatz. Der verschwundene LKW, URL: <https://www.berliner-zeitung.de/berlin/anschlag-auf-breitscheidplatz-der-verschwundene-lkw-29284022> (Abrufdatum: 21.03.2018).

Hackensberger, Alfred (2015): Wie der IS auf Flüchtlingsbooten nach Europa will, URL: <https://www.welt.de/politik/ausland/article137740394/Wie-der-IS-auf-Fluechtlingsbooten-nach-Europa-will.html> (Abrufdatum: 24.03.2018).

Heckler&Koch (2018): G36c – Das ultrakurze Sturmgewehr, URL: <https://www.heckler-koch.com/de/produkte/militaer/sturmgewehre/g36/g36c/produktbeschreibung.html> (Abrufdatum: 10.03.2018).

Hirschmann, Kai (2003): Terrorismus, Sabine Groenewold Verlage, Hamburg.

Hoffman, Bruce (2006): Terrorismus - Der unerklärte Krieg, S. Fischer Verlag, Frankfurt/Main.

Iskandar, Katharina (2018): Anti-Terror-Übung in Frankfurt - Schüsse im Nebel, URL: <http://www.faz.net/aktuell/rhein-main/frankfurt/anti->

terror-uebung-in-frankfurt-schuesse-im-nebel-15504576.html  
(Abrufdatum: 28.03.2018).

Jost, Bruno (2017): Abschlussbericht des Sonderbeauftragten des Senats für die Aufklärung des Handelns der Berliner Behörden im Fall AMRI, URL: <https://www.berlin.de/sen/inneres/presse/weitere-informationen/artikel.638875.php> (Abrufdatum: 25.03.2018).

Lachnit, Kurt/Pester/Anja (2016): BFE+: Die neue „robuste Einheit“ der Bundespolizei; in: Bundespolizei kompakt 02/2016, Potsdam.

Laquer, Walter (2002): Freiheitskämpfer oder Terrorist?, URL: <https://www.welt.de/print-welt/article401342/Freiheitskaempfer-oder-Terrorist.html> (Abrufdatum: 20.01.2018).

Lemmer, Christoph (2018): Urteil gegen Beate Zschäpe rückt näher, URL: <https://www.welt.de/regionales/bayern/article172090804/NSU-Prozess-Urteil-gegen-Beate-Zschaepe-rueckt-naeher.html> (Abrufdatum: 20.03.2018).

Lörchner, Jasmin (2007): Die Todesnacht von Stammheim, URL: <http://www.spiegel.de/einestages/raf-haeftlinge-in-jva-stuttgart-die-todesnacht-in-stammheim-a-1172566.html> (Abrufdatum: 18.02.2018).

Löwenstein, Stephan (2016): Attentäter von Istanbul planen Geiselnahme, URL: <http://www.faz.net/aktuell/politik/ausland/anschlag-auf-flughafen-attentaeter-von-istanbul-planten-geiselnahme-14319135.html> (Abrufdatum: 20.03.2018).

Lückoff, Janina (2017): Startschuss für die neue Bundespolizeidirektion 11, URL: <https://www.br.de/nachrichten/deutschland-welt/test,QRi0ySY> (Abrufdatum: 10.05.2020).

Maninger, Stephan/Hastreiter, Thomas (2009): Deutsche Spezialkräfte: Der Faktor „Mensch“ – Herausforderungen und Anforderungen an das Humankapital in der veränderten Sicherheitsrealität; in: Glawe, Robert/Bundesverband Sicherheitspolitik an Hochschulen: Eine deutsche Sicherheitsarchitektur – Impulse für die nationale Strategiedebatte, Berliner Wissenschafts-Verlag, Berlin.

Mekhennet, Souad/Sautter, Claudia/Hanfeld, Michael (2015): Die Kinder des Dschihad- Die neue Generation des islamistischen Terrors in Europa, Piper Verlag, München/Berlin.

Möllers, Martin H. W. (2002): Die öffentliche Sicherheit auf dem Prüfstand: 11. September und NPD-Verbot, Verlag für Polizeiwissenschaft, Frankfurt am Main.

Möllers, Martin H. W. (2020): Bundespolizei: Rechtlicher Rahmen, kurze Geschichte, Aufgabenwahrnehmung und Organisation; in: Möllers, Martin H. W./van Ooyen, Robert Chr.: Bundespolizei: Politische Entwicklung – Verfassungsrecht – Forschung, Verlag für Polizeiwissenschaft, Frankfurt am Main.

Müller, Lothar (2015): Bedeutung des Satzes „Je suis Charlie“ – Wer bin ich?, URL: <https://www.sueddeutsche.de/kultur/bedeutung-des-satzes-je-suis-charlie-wer-bin-ich-1.2302112> (Abrufdatum: 25.04.2020).

Münkler, Herfried (2004): Symmetrische und asymmetrische Kriege, Merkur, Jahrgang 58, Heft 664, Deutsche Zeitschrift für europäisches Denken, Berlin.

Neumann, Peter R. (2015): Die neuen Dschihadisten – IS, Europa und die nächste Welle des Terrorismus, Ullstein Buchverlage, Berlin.

Neumann, Peter R. (2016): Der Terror ist unter uns: Dschihadismus und Radikalisierung in Europa, Ullstein Buchverlage, Berlin.

Neuwald, Nils (2019): Polizeilicher Schusswaffengebrauch in besonderen Lagen; in: Bundespolizei kompakt 02/2019, Potsdam.

Peters, Butz (2008): Tödlicher Irrtum - Die Geschichte der RAF, Fischer Taschenbuch Verlag, Frankfurt am Main.

Peters, Butz (2017): 1977 - RAF gegen Bundesrepublik, Droemer Verlag, München.

Pfahl-Traughber, Armin (2012): Der Rechtsterrorismus im Verborgenen: Darstellung und Einschätzung der Besonderheiten des „Nationalsozialistischen Untergrundes“; in: Institut für

Sicherheitspolitik an der Universität Kiel: Jahrbuch Terrorismus 2011/2012, Barbera Budrich Verlag, Opladen/Berlin/Toronto.

Piorkowski, Christoph D. (2016): Das islamische Schisma, URL: <https://www.tagesspiegel.de/wissen/sunniten-und-schiiten-das-islamische-schisma/14979562.html> (Abrufdatum: 20.03.2018).

Prantl, Heribert 2013: RAF-Desaster in Bad Kleinen. Erschütternder Einsatz, URL: <http://www.sueddeutsche.de/politik/raf-desaster-in-bad-kleinen-ein-erschuetternder-einsatz-1.1707133> (Abrufdatum: 22.03.2018).

Prüfer, Benjamin (2016): Teroexperte: "Islamisten könnten in Kindergärten zuschlagen", URL: [https://www.huffingtonpost.de/2016/01/26/islamisten-terror-udo-ste\\_n\\_9084122.html](https://www.huffingtonpost.de/2016/01/26/islamisten-terror-udo-ste_n_9084122.html) (Abrufdatum: 10.02.2018).

Radke, Johannes (2013): Der „Nationalsozialistische Untergrund“ (NSU), URL: <http://www.bpb.de/politik/extremismus/rechtsextremismus/167684/der-nationalsozialistische-untergrund-nsu> (Abrufdatum: 10.03.2018).

Ramelsberger, Annette/Ramm, Wiebke/Schultz, Tanjev/Stadler, Rainer (2018): Der NSU-Prozess. Das Protokoll. Materialien, Verlag Antje Kunstmann, München.

Reinbold, Fabian/van Hove, Anna (2015) : Tod der “Charlie Hebdo”-Attentäter. 53 Stunden auf der Jagd, URL: <http://www.spiegel.de/politik/ausland/charlie-hebdo-rekonstruktion-der-jagd-auf-die-terroristen-a-1012174.html> (Abrufdatum: 21.02.2018).

Reuter, Christoph (2015): Die schwarze Macht, Deutsche Verlags Anstalt, München.

Richardson, Louise (2007): Was Terroristen wollen – Die Ursachen der Gewalt und wie wir sie bekämpfen können, Campus Verlag, Frankfurt am Main.

Saghi, Omar (2006): Einführung: Osama Bin Laden, Volkstribun im Medienzeitalter; in: Kepel, Gilles/Milelli, Jean-Pierre: Al-Qaida – Texte des Terrors, Piper Verlag, München.

Schenk, Jean-Claude (2006): Bundespolizei/Bundesgrenzschutz; in: Lange, Hans-Jürgen: Wörterbuch zur Inneren Sicherheit, VS Verlag für Sozialwissenschaften, Wiesbaden.

Seesemann, Rüdiger (2015): Dschihad zwischen Frieden und Gewalt, URL: <https://www.bpb.de/politik/extremismus/islamismus/210988/dschihad-zwischen-frieden-und-gewalt> (Abrufdatum: 20.04.2020).

Schmid, Alex Peter/de Graaf, Jany (1982): Violence as communication: insurgent terrorism and the Western news media, Sage Publications, Thousand Oaks.

Schmidt, Holger (2017): Wie sicher sind wir? Terrorabwehr in Deutschland, Orell Füssli Verlag, Zürich.

Schmitt, Uwe (2009): Sprengsatz an Bord von Flug 253 nach Detroit, URL: <https://www.welt.de/politik/ausland/article5637933/Sprengsatz-an-Bord-von-Flug-253-nach-Detroit.html> (Abrufdatum: 23.03.2018).

Scholzen, Reinhard/Froese, Kerstin (2007): GSG9, Motor Buch Verlag, Stuttgart.

Schuller, Peter (2016): Taten statt Worte – Der NSU als gelebter Rechtsextremismus, URL: <https://www.bpb.de/veranstaltungen/dokumentation/232373/der-nsu-als-gelebter-rechtsextremismus> (Abrufdatum: 25.04.2020).

Schulz, Mario (2016): Fortbildung zur BFE+ durch die GSG9; in: Bundespolizei kompakt, Potsdam.

Schütte-Besteck, Patricia M. (2014): Aus Bundesgrenzschutz wird Bundespolizei, Springer VS, Hamburg.

Schwan, Helmut (2016): Ein lernendes System, URL: <http://www.faz.net/aktuell/rhein-main/bundespolizei-wird-praesenz-erhoehen-14171473.html> (Abrufdatum: 23.03.2018).

Sontheimer, Michael (2010): Natürlich kann geschossen werden – Eine kurze Geschichte der Roten Armee Fraktion, Deutsche Verlags Anstalt, München.

Steinberg, Guido (2015): Transnationaler Terrorismus, URL: <http://www.bpb.de/izpb/209663/transnationaler-terrorismus?p=all> (Abrufdatum: 12.01.2018).

Steinberg, Guido/Hartung, Jan-Peter (2005): Islamistische Gruppen und Bewegungen; in: Ende, Werner/Steinbach, Udo: Der Islam in der Gegenwart, Verlag C. H. Beck, München.

Tagesspiegel Online (2015): Sie Charlie Hebdo, ich die Polizisten, URL: <https://www.tagesspiegel.de/politik/terrorist-amedy-coulibaly-im-tv-sie-charlie-hebdo-ich-die-polizisten/11211416.html> (Abrufdatum: 01.03.2018).

Thamm, Berndt Georg (2003): Ist das Trennungsgebot noch aktuell?; in: Hirschmann, Kai/Leggemann, Christian: Der Kampf gegen den Terrorismus. Strategien und Handlungserfordernisse in Deutschland, Berliner Wissenschaftsverlag, Berlin.

The Oxford English Dictionary (1971): terrorism, Oxford University, Oxford.

Townshend, Charles (2005): Terrorismus, Reclam Verlag, Ditzingen.

Van Ooyen, Robert Chr. (2020): Die Geschichte der Bundes(grenzschutz)polizei aus organisationssoziologischer und rechtspolitischer Sicht sowie das föderale Problem ausufernder Unterstützungseinsätze; in: Möllers, Martin H. W./van Ooyen, Robert Chr.: Bundespolizei: Politische Entwicklung – Verfassungsrecht – Forschung, Verlag für Polizeiwissenschaft, Frankfurt am Main.

Wegener, Ulrich (2017): GSG9 - Stärker als der Terror, LIT Verlag, Münster.

Weidner, Björn (2009): Der Starke Staat greift zu. Wie die Terror-Anschläge von 2001 der Sicherheitspolitik zupasskamen. Innerstaatlicher Streitkräfte – Einsatz im Kampf gegen den Terror, Tectum Verlag, Marburg.

Wetzel, Johannes (2015): Die zwölf Opfer des Pariser Mordanschlags, URL: <https://www.welt.de/kultur/article136178793/Die-zwoelf-Opfer-des-Pariser-Mordanschlags.html> (Abrufdatum: 26.02.2018).

Zeit Online (2015): 38 Tote in Sousse, Attentäter als Tourist getarnt, URL: <http://www.zeit.de/gesellschaft/zeitgeschehen/2015-06/tunesien-sousse-anschlag-liveblog> (Abrufdatum: 17.01.2018).

Zeit Online (2016): Attentäter sprengt sich aus somalischem Flugzeug, URL: <http://www.zeit.de/gesellschaft/2016-02/somalia-mogadischu-flugzeug-anschlag-explosion> (Abrufdatum: 24.03.2018).

Oliver Bossert

## **II. Die Terrorismusbekämpfung in der Bundesrepublik Deutschland: Eine Bestandsaufnahme**

# **1 Die Entwicklung der terroristischen Bedrohung für die Bundesrepublik Deutschland**

## **1.1 1968: Entstehung der terroristischen Bedrohung für die Bundesrepublik Deutschland**

Am 02. April 1968 zündeten vier Personen in Frankfurt am Main zwei Kaufhäuser an und erklärten dies zu einem politischen Akt. Mit Andreas Baader und Gudrun Ensslin waren an diesem Anschlag spätere Führungspersönlichkeiten der RAF beteiligt. Auch wenn diese Aktion zu keinen menschlichen Opfern führte, wurde die politische Entwicklung der Bundesrepublik Deutschland von da an in besonderem Maße vom Terrorismus geprägt.<sup>1</sup> Terroranschläge von links-, rechts- oder religiös-motivierten Extremisten auf dem Boden der Bundesrepublik Deutschland oder gegen deutsche Staatsangehörige im Ausland stellen und stellen eine erhebliche Gefahr für die Sicherheit dar. Trotz der zeitlichen und inhaltlichen Bandbreite der terroristischen Bedrohungspotentiale erfolgt bei einem Überblick auf die Geschichte des Terrorismus in Deutschland wiederholt eine Zuspitzung auf das vermeintliche Schlüsseljahr 1977. Für diesen Ansatz kann beispielhaft ein Buch von Butz Peters angeführt werden, das im Jahr 2017 veröffentlicht wurde und bereits einen entsprechenden Titel trägt: 1977: RAF gegen die Bundesrepublik Deutschland. In der Tat weist das Jahr 1977 eine Vielzahl terroristischer Aktionsformen in der Bundesrepublik Deutschland bzw. gegen deutsche Staatsangehörige auf: Nach den tödlichen Angriffen gegen den GBA Siegfried Buback sowie den Vorstandssprecher der Dresdner Bank Jürgen Ponto nahm die RAF den Arbeitgeberpräsident Hanns Martin Schleyer als Geisel, um die in Haft befindlichen Schlüsselfiguren der ersten Generation der RAF freizupressen. Zur Verstärkung der Forderung wurde im Oktober 1977 durch palästinensische Terroristen ein Flugzeug der Lufthansa, die Landshut, auf dem Flug von Mallorca nach Frankfurt am Main entführt. In der somalischen Hauptstadt Mogadischu konnten die Passagiere sowie die Crew schließlich durch Mitglieder der GSG9, der Spezialeinheit des damaligen Bundesgrenzschutzes, befreit werden; drei der vier Entführer wurden getötet, eine Terroristin wurde verletzt und festgenommen. In unmittelbarem zeitlichem Zusammenhang

---

<sup>1</sup> Vgl. Peters (2008), S. 37 ff.

nahmen sich drei inhaftierte Führungsfiguren der RAF – Andreas Baader, Gudrun Ensslin sowie Jan-Carl Raspe – das Leben; Irmgard Möller als weitere Schlüsselfigur der RAF überlebte ihren Selbstmordversuch in der Justizvollzugsanstalt Stuttgart-Stammheim. Wenige Stunden später wurde der ermordete Hanns Martin Schleyer in Frankreich aufgefunden. Das Jahr 1977 stellte mit diesen Ereignissen einen gewalttätigen Höhepunkt der Terrorphase der RAF dar und ging als sogenannter Deutscher Herbst in die Geschichte ein.<sup>2</sup> Insgesamt existierte die RAF als Terrororganisation von 1970 bis 1998 und hat in dieser Zeit 34<sup>3</sup> Todesopfer zu verantworten<sup>4</sup>.

Die RAF als

- gewalttätige Bedrohung der freiheitlich-demokratischen Grundordnung der Bundesrepublik Deutschland,
- mit einer hierarchischen Gruppenstruktur,
- einer eindeutig politischen und zwar linksextremistischen Ausrichtung,
- einer ideologisch überwiegend konsequenten Auswahl der Opfer in Form von Politikern sowie anderweitigen Repräsentanten des Staates bzw. der Wirtschaft und
- dem obligatorischen Tatbekenntnis in Folge von Gewalttaten

galt in Deutschland für einen langen Zeitraum als Synonym für Terrorismus.<sup>5</sup>

Auch bei einem internationalen Blick auf die damals aktiven Terrororganisationen, wie die in Großbritannien aktive religiös/katholisch-extremistisch ausgerichtete IRA oder die für die Unabhängigkeit des Baskenlandes kämpfende linksextremistische ETA, sind – trotz unterschiedlicher Ideologien – vergleichbare Ausprägungen und Handlungsformen erkennbar: Hierarchische Organisationsstrukturen, Gewalttaten gegen selbst definierte Feinde

---

<sup>2</sup> Vgl. Peters (2017), S. 11 ff.

<sup>3</sup> Bei einer Schießerei zwischen RAF-Mitgliedern und der Polizei wurde in Zürich eine Passantin getötet; die Tat konnte bisher nicht vollständig aufgeklärt werden. Daher wird teilweise auch von 33 Opfern der RAF ausgegangen (vgl. z.B. Sontheimer (2020), S. 49).

<sup>4</sup> Vgl. Peters (2008), S. 833 ff.

<sup>5</sup> Vgl. Peters (2008), S. 141 ff.

und ein aktiver Kommunikationsprozess mit dem Staat und/oder der Bevölkerung in Form von ideologischen Publikationen sowie Tatbekenntnissen zur Darlegung der politischen Motive.<sup>6</sup> Obgleich sich nicht jede Gewalttat der oben genannten Gruppen verhindern ließ, konnten sich die Sicherheitsbehörden auf diese Art der Bedrohung einstellen: Terrorismus konnte trennscharf, auch strafrechtlich, definiert werden; die terroristischen Tätertypen waren in übergreifende Organisationsstrukturen fest eingebunden und durch Bekenntnisse konnten Gewalttaten zumeist zweifelsfrei einer Terrorgruppe zugeordnet werden. Diese Erwartungshaltung an den terroristischen Akteur bestimmte auch nach dem Bedeutungsverlust der RAF in den 80er und vor allem 90er Jahren die Auseinandersetzung der Politik und der Sicherheitsbehörden mit terroristischen Bedrohungspotentialen. Insbesondere da die weiterhin in Deutschland aktiven ausländerextremistischen Terrorgruppen, wie z.B. die für ein unabhängiges Kurdistan kämpfende, linksextreme PKK, diesem organisatorischen Bild entsprachen.<sup>7</sup> Insofern war aus der sicherheitspolitischen Perspektive die bestehende terroristische Gefährdung einschätzbar und mit den entwickelten nachrichtendienstlichen und polizeilichen Maßnahmen abzuwehren bzw. zu bekämpfen: Dem Staat gelang es, Vertrauensleute in den bekannten Terrororganisationen zu platzieren und die Führungspersonen zu identifizieren<sup>8</sup>. Die konsequente Festnahme des zentralen Führungspersonals deutscher Terrororganisationen oder das Drohpotential gegenüber Anführern ausländischer Terrorgruppen, etwa in Form bestehender Haftbefehle oder Verboten von vorhandenen (Vereins)Strukturen in Deutschland, erschienen bis zum Jahr 1998 erfolgreich. Schließlich hatte sich die RAF in diesem Jahr aufgelöst<sup>9</sup> und die PKK – nach ihren Gewalttaten in den frühen 1990er Jahren und dem darauf basierenden Betätigungsverbot durch die Bundesrepublik Deutschland – ab dem Jahr 1996 einen Gewaltverzicht für das Bundesgebiet erklärt<sup>10</sup>. Diese Erfolge in der Terrorbekämpfung und -abwehr führten jedoch scheinbar dazu, dass die Sensibilität der Politik

---

<sup>6</sup> Vgl. Hoffman (2006), S. 44.

<sup>7</sup> Vgl. Bossert/Korte (2004), S. 252 ff.

<sup>8</sup> Vgl. z.B. Winkler (2007), S. 435 ff.

<sup>9</sup> Vgl. Winkler (2007), S. 440 f.

<sup>10</sup> Vgl. Bundesministerium des Innern (1999), S. 156.

sowie der Sicherheitsbehörden für die terroristische Bedrohung mit neuen Ausprägungsformen aus heutiger Betrachtungsweise als eingeschränkt bewertet werden muss. Diese These soll anhand sicherheitspolitischer Entwicklungen im Jahr 1998 unterlegt werden.

## **1.2 1998: Wandel der terroristischen Bedrohungslage für die Bundesrepublik Deutschland**

Das Jahr 1998, das aufgrund der Auflösung der RAF kurzfristig als Endpunkt der terroristischen Bedrohung angesehen werden konnte, steht aus heutiger Perspektive für den Beginn neuer Terrorphasen und ist damit als Schlüsseljahr für die deutsche Terrorismusabwehr/-bekämpfung zu identifizieren. Dieser Ansatz kann anhand von fünf zentralen sicherheitspolitischen Ereignissen im Jahr 1998 aufgezeigt werden. Ein kausaler Zusammenhang der Neubestimmung des Terrorismus in Deutschland mit dem politischen Machtwechsel im Bundeskanzleramt von dem langjährigen Bundeskanzler Helmut Kohl, der eine Koalition von CDU/CSU sowie FDP führte, zu Gerhard Schröder, mit einer SPD- und Bündnis 90/die Grünen-Mehrheit im Bundestag, ist hierbei nicht herleitbar. Die aus jetziger Sichtweise folgenschweren Einschätzungen und Entscheidungen bezüglich der terroristischen Bedrohung aus dem Jahr 1998 sind von verschiedenen Regierungen und Behörden – auch auf Landesebene – zu verantworten und damit keiner politischen Couleur, sondern nach hiesiger Einschätzung der damaligen Perspektive auf die terroristische Bedrohung zuzuordnen.

### **März 1998 – Die RAF löst sich auf**

Wie bereits ausgeführt, erklärte die RAF im Jahr 1998 ihre Auflösung und begründete dies mit folgenden Worten: „*Vor fast 28 Jahren, am 14. Mai 1970, entstand in einer Befreiungsaktion die RAF: Heute beenden wir dieses Projekt. Die Stadtguerilla in Form der RAF ist nun Geschichte.*“<sup>11</sup> Die Ablehnung der Bundesrepublik Deutschland wurde mit dem Auflösungsschreiben, das am 20. April 1998 bei der Nachrichtenagentur Reuters einging, jedoch nicht aufgegeben. Die RAF räumte lediglich ein, dass der militärische Kampf der RAF ohne eine politisch-soziale Komponente nicht erfolgreich sein konnte, so

---

<sup>11</sup> Rote Armee Fraktion (1998).

heißt es in dem Auflösungsschreiben wörtlich: „*In keiner Phase unserer Geschichte ist eine über den politisch-militärischen Kampf hinausgehende politische Organisation verwirklicht worden. Das Konzept der RAF kannte letztlich nur den bewaffneten Kampf – mit dem politisch-militärischen Angriff im Zentrum.*“<sup>12</sup> Obwohl nicht alle Mitglieder der RAF gefasst werden konnten, blieben weitere Anschläge der RAF tatsächlich aus. Vielmehr gab bzw. gibt es Hinweise, dass sich ehemalige Mitglieder der RAF der allgemeinen Kriminalität zugewandt haben und ihren Lebensunterhalt z.B. durch Überfälle auf Geldtransporte sichern.<sup>13</sup> Auch seitens des Staates und seiner politischen Repräsentanten wurden, trotz weiter flüchtiger RAF-Terroristen und vereinzelt nicht aufgeklärter Straftaten durch die RAF, Signale gesendet, einen Schlussstrich unter diese terroristische Bedrohung zu setzen. Sukzessive wurden inhaftierte Mitglieder der RAF aus den Justizvollzugsanstalten entlassen. Mit dem zu lebenslänglicher Haft verurteilten Helmut Pohl wurde im Mai 1998 selbst ein ehemaliger Terrorist von dem damaligen Bundespräsidenten Roman Herzog aufgrund eines Schlaganfalls begnadigt, der sowohl in der Haft als auch nach seiner Entlassung das Handeln der RAF weiterhin verteidigte<sup>14</sup>. Nach dem Ende des Kalten Krieges im Zeitraum 1989/1990 und der Auflösung der RAF rückte eine neue Form der Bedrohung in das Visier der Politik und der Sicherheitsbehörden: Die Organisierte Kriminalität. Osteuropäische Banden nutzten den Fall des sogenannten Eisernen Vorhangs zwischen Ost und West, um sich in Deutschland festzusetzen und ihre Handlungsräume zu erweitern. Zeitgleich eskalierte in Italien die Auseinandersetzung zwischen der Mafia und dem Staat: Im Jahr 1992 ließ der Anführer der sizilianischen Mafia Salvatore Riina die beiden Anti-Mafia-Richter Paolo Borsellino und Giovanni Falcone töten. Dadurch sah sich der italienische Staat seinerseits gezwungen, massiv gegen die Mafia vorzugehen. Salvatore Riina wurde im Januar 1993 verhaftet. Andere Mitglieder der Mafia tauchten daraufhin auch in Deutschland unter, das bereits zu diesem Zeitpunkt ein kriminelles Handlungs- und Investitionsfeld für italienische OK-Strukturen darstellte.<sup>15</sup> Die Bedrohung durch

---

<sup>12</sup> Rote Armee Fraktion (1998).

<sup>13</sup> Vgl. Peters (2008), S. 715 ff.

<sup>14</sup> Vgl. Der Spiegel (2014), S. 135.

<sup>15</sup> Vgl. Bossert (2010), S. 84 ff.

internationale kriminelle Gruppen war für die Bundesrepublik Deutschland somit real. Daher hatten der BND und das Bayerische LfV bereits in der Mitte der 1990er Jahre ihren Fokus auf organisiert kriminelle Strukturen erweitert<sup>16</sup>. Die linksterroristische Bedrohung erschien vor dem Hintergrund der Auflösung der bis dahin nahezu omnipräsenten RAF und dem Niedergang der Sowjetunion als nicht mehr gegenwärtig. Die Prioritäten der Sicherheitspolitik hatten sich damit endgültig gewandelt. In der Tat konnte sich bis dato keine vergleichbare linksextreme Terrororganisation nach der RAF in Deutschland entwickeln. Allerdings sind aktuell einzelfallartige Hinweise auf terroristische Tendenzen in der militanten, linksextremen Szene zu erkennen<sup>17</sup>. Im Hinblick auf die gewaltsamen Auseinandersetzungen zwischen linksextremen Aktivisten und der Polizei im Leipziger Stadtteil Connewitz im Januar 2020 sprach das LKA Sachsen bereits von Linksterrorismus<sup>18</sup>.

### **Mai 1998 – Der große Lauschangriff wird gesetzlich verankert**

Die aufgezeigte Prioritätenverschiebung nach dem Ende des Kalten Krieges und der RAF wird an den gesetzlichen Entwicklungen in der Bundesrepublik Deutschland plastisch. So trat im Mai 1998 das Gesetz zur Verbesserung der Bekämpfung der Organisierten Kriminalität in Kraft. Neben Anpassungen im Bereich der Geldwäschebekämpfung wurden insbesondere die Überwachungsmöglichkeiten der Strafverfolgungsbehörden erweitert. Durch die akustische Wohnraumüberwachung, dem sogenannten großen Lauschangriff, war es der Polizei – unter engen rechtlichen Rahmenbedingungen – möglich, Abhöreinrichtungen in Wohnungen und Häusern von Tatverdächtigen aus dem Bereich der schweren und organisierten Kriminalität zu installieren. Dies sollte eine Antwort auf den konspirativen Charakter der Organisierten Kriminalität sein, die bis dahin den grundgesetzlichen Schutz des Wohnraums für ihre Absprachen potentiell nutzen konnte. Damit wurden die technischen Überwachungsmöglichkeiten, die sich bis dahin auf die Telekommunikation konzentrierten, ergänzt.<sup>19</sup> Im Jahr 2005 mussten

---

<sup>16</sup> Vgl. Bossert/Korte (2004), S. 160 ff.

<sup>17</sup> Vgl. Diehl u.a. (2020), S. 40 ff.

<sup>18</sup> Vgl. Zeit Online (2020).

<sup>19</sup> Vgl. Kinzig (2004), S. 99 ff.

die rechtlichen Grundlagen für die technische Überwachung durch die deutschen Sicherheitsbehörden aufgrund eines Urteils des Bundesverfassungsgerichts angepasst werden. Das Bundesverfassungsgericht erklärte in seinem Urteil zur akustischen Wohnraumüberwachung, dass *„...zur Unantastbarkeit der Menschenwürde gemäß Art. 1 Abs. 1 GG die Anerkennung eines absolut geschützten Kernbereichs privater Lebensgestaltung gehört. In diesen Bereich darf die akustische Überwachung von Wohnraum zu Zwecken der Strafverfolgung (Art. 13 Abs. 3 GG) nicht eingreifen. Eine Abwägung nach Maßgabe des Verhältnismäßigkeitsgrundsatzes zwischen der Unverletzlichkeit der Wohnung (Art. 13 Abs. 1 i.V.m. Art. 1 Abs. 1 GG) und dem Strafverfolgungsinteresse findet insoweit nicht statt.“*<sup>20</sup> Demnach muss die akustische Wohnraumüberwachung bei *„...der Erhebung von Informationen aus dem absolut geschützten Kernbereich privater Lebensgestaltung...abgebrochen...und Aufzeichnungen...gelöscht werden; jede Verwertung solcher Informationen ist ausgeschlossen.“*<sup>21</sup> In der Praxis gestaltete sich die Umsetzung der akustischen Wohnraumüberwachung für die Sicherheitsbehörden bereits zuvor als schwierig<sup>22</sup>; das Urteil des Bundesverfassungsgerichts schränkte die Einsatzmöglichkeiten dieses Instruments der Strafverfolgung weiter ein<sup>23</sup>.

Die in diesem Zeitraum aufkommenden zusätzlichen Kommunikationsmöglichkeiten über das Internet/mit E-Mails wurden durch die Fernmeldeverkehr-Überwachungs-Verordnung vom 18. Mai 1995 zwar bereits in den Blick genommen, jedoch erst nach den Anschlägen vom 11. September 2001 und den diesbezüglichen Erkenntnissen über digitale Kommunikationswege durch die grenzüberschreitende Kriminalität/den transnationalen Terrorismus umfassend angepasst.<sup>24</sup> Eine vollständige Überwachung der digitalen Kommunikationswege zwischen potentiellen Straftätern ist den Sicherheitsbehörden in der Bundesrepublik Deutschland jedoch weiterhin aus technischen sowie rechtlichen Gründen nicht möglich, was insbesondere im Nachgang

---

<sup>20</sup> Bundesverfassungsgericht (2004).

<sup>21</sup> Bundesverfassungsgericht (2004).

<sup>22</sup> Vgl. Krach/Mascolo (2001), S. 34 ff.

<sup>23</sup> Vgl. Holzmann (2006), S. 144 ff.

<sup>24</sup> Vgl. Bukow (2005), S. 52 ff.

von terroristischen Aktivitäten mit Bezug zu digitalen Kommunikationsformen zu politischen Kontroversen führt<sup>25</sup>.

Ergänzend sei angeführt, dass im gleichen Jahr der Umsetzung der akustischen Wohnraumüberwachung in Deutschland der russische Inlandsnachrichtendienst FSB begann, mit eigenen Überwachungsprogrammen das Internet<sup>26</sup> umfassend zu überwachen<sup>27</sup>. Ähnliche Spionageprogramme wurden auch durch die US-amerikanische NSA sowie weitere westliche Nachrichtendienste installiert und mit dem durch die Enthüllungen des ehemaligen NSA-Mitarbeiters Edward Snowden bekannt gewordenen Prism-Programm in der Mitte der 2000er Jahre fortentwickelt<sup>28</sup>.

### **August 1998 – Al-Qaida sendet ein pan-islamistisches Signal**

Im Februar 1998 erklärte der Anführer der islamistischen Terrororganisation Al-Qaida Usama Bin Laden den Juden und den Kreuzfahrern den Heiligen Krieg<sup>29</sup>. Mit dieser Verlautbarung hatte Usama Bin Laden seinen Prozess von einem lokalen islamistischen Akteur hin zu einem pan-islamistischen Anführer abgeschlossen. Als Sohn eines Bauunternehmers, der in Saudi-Arabien zu Wohlstand kam, hatte sich Usama Bin Laden mutmaßlich während seines Studiums in Jeddah dem Islamismus zugewandt. Mit seinen – insbesondere finanziellen – Mitteln unterstützte er in den 1980er Jahren, wie beispielsweise auch die Staaten Pakistan, Saudi-Arabien und die USA, den Kampf afghanischer Gotteskrieger, die sogenannten Mudschaheddin, gegen die Sowjetunion und baute in diesem Zusammenhang die Organisation Al-Qaida als eine logistische Basis auf. Nach dem Sieg der Mudschaheddin gegen die Sowjetunion kehrte

---

<sup>25</sup> Vgl. Amann u.a. (2019), S. 24 f.

<sup>26</sup> In Russland wurde im November 2019 ein Gesetz verabschiedet, in dem der Aufbau eines eigenen Internets beschlossen wird, welches unabhängig vom World Wide Web ist und vollumfänglich staatlich kontrolliert wird. Die russische Regierung sieht darin eine Vorkehrung gegen mögliche Cyberangriffe aus dem Ausland. Kritiker befürchten einen weiteren Schritt zur umfassenden Überwachung und Steuerung des Internets durch die staatlichen Institutionen (vgl. Tagesschau Online (2019a)).

<sup>27</sup> Vgl. Brunmeier (2005), S. 55 f.

<sup>28</sup> Vgl. Rosenbach/Stark (2014), S. 129 ff.

<sup>29</sup> Vgl. Kepel/Milelli (2005), S. 85 ff.

Usama Bin Laden nach Saudi-Arabien zurück, wo er den Machthabern seine Unterstützung vor potentiellen Gegnern, wie dem Irak, anbot. Allerdings griff das saudi-arabische Königshaus auf die Unterstützung der USA zurück, als der Irak im Jahr 1990 das Nachbarland Kuwait besetzte. Usama Bin Laden sah den Pakt zwischen Saudi-Arabien und den Nichtmuslimen aus den USA als Verrat an und kritisierte fortan das regierende Königshaus. Auf Druck von dort musste Usama Bin Laden Saudi-Arabien im Jahr 1992 in Richtung Sudan verlassen. Usama Bin Laden setzte im Sudan seine islamistischen Aktivitäten allerdings fort. Mit dem Ergebnis, dass er sein Aufenthaltsrecht im Sudan verlor und nach Afghanistan reisen musste. Hier baute er, unter dem Schutz der vorherrschenden islamistischen Taliban, Al-Qaida zu einer pan-islamistischen Organisation aus. Das Ziel war es nun nicht mehr, eine islamistische Ideologie in islamisch-geprägten Ländern durchzusetzen, sondern weltweit ein islamistisches System, ein Kalifat, zu errichten. Damit stiegen die USA, als der sichtbare Repräsentant einer westlichen Lebensweise sowie aufgrund der Präsenz ihrer Militärangehörigen in Saudi-Arabien, zum Hauptgegner von Al-Qaida auf. Das Spektrum der Feinde Al-Qaidas umfasste jedoch auch die Verbündeten der USA, wozu ebenso die Bundesrepublik Deutschland zu zählen ist. Für die Umsetzung seiner Ziele entwarf Usama Bin Laden eine völlig neuartige terroristische Struktur. Zwar stand er mit seiner Kernorganisation Al-Qaida an der Spitze und prägte die Ideologie der Gruppe, daneben installierte er allerdings zwei weitere terroristische Säulen: Zum einen verbündete er sich mit davor unabhängigen regionalen islamistischen Terrororganisationen, z.B. in Algerien oder auf der arabischen Halbinsel, und unterstützte diese finanziell und logistisch. Im Gegenzug übernahmen diese Organisationen die Ideologie sowie teilweise den Namen Al-Qaida und trugen so maßgeblich zum Bedrohungspotential Al-Qaidas bei, selbst wenn diese an der lokalen islamistischen Ausrichtung festhielten. Al-Qaida auf der Arabischen Halbinsel, Al-Qaida im Islamischen Maghreb und Al-Qaida im Irak, aus der sich der IS entwickeln sollte, sind bekannte Beispiele für diese sogenannten Aligned Mudschaheddin in der Al-Qaida Struktur.<sup>30</sup> Mit der philippinischen Terrororganisation Abu Sayyaf trat im Jahr 2000 eine solche Aligned Mudschaheddin-Gruppe in die deutsche Wahrnehmung: Mitglieder von Abu Sayyaf nahmen auf der

---

<sup>30</sup> Vgl. Bossert (2007), S. 12 ff.

philippinischen Insel u.a. deutsche Touristen als Geiseln, die erst nach zeitintensiven Verhandlungen und mutmaßlich indirekten Lösegeldzahlungen freigelassen wurden.<sup>31</sup> Neben den Aligned Mudschaheddin setzte Usama Bin Laden Terrorzellen ein, die beispielsweise in Al-Qaida Trainingscamps in Afghanistan ausgebildet wurden. Konspirativ sickerten diese auch in westliche Staaten ein, um dort Anschläge durchzuführen, die anschließend von Al-Qaida reklamiert wurden. Diese oftmals autonom agierenden Terrorzellen wurden als sogenannte Non-Aligned Mudschaheddin bezeichnet und stellten die dritte Säule Al-Qaidas dar.<sup>32</sup> Dieses drei Säulen-Modell und die darauf beruhende Taktik war für die Sicherheitsbehörden nur schwer erkennbar und eingeschränkt zu bekämpfen; ausschließliche Anti-Terror-Maßnahmen gegen die Führungsebene wären nicht ausreichend, um das Gesamtkonstrukt Al-Qaida auszuschalten.

Am 07. August 1998 sendete Al-Qaida mit Sprengstoffanschlägen gegen die US-Botschaften in Nairobi und Daressalam ein unmittelbares pan-islamistisches Signal an die Welt. Dies führte auch in Deutschland zu Reaktionen: Mitglieder des -islamistischen Mudschaheddin-Netzwerks in Deutschland, die als Gotteskrieger z.B. im Zusammenhang mit kriegerischen Auseinandersetzungen im ehemaligen Jugoslawien bekannt waren, gerieten in das nachrichtendienstliche Visier. Zudem konnte ein Finanzier von Usama Bin Laden in München im September 1998 festgenommen und eine Non-Aligned Mudschaheddin-Zelle, die sogenannte Meliani-Gruppe, in Frankfurt am Main im Dezember 2000 zerschlagen werden, die einen Anschlag gegen die Strasbourger Kathedrale plante. Die pan-islamistischen Ambitionen und weltweiten Planungen von Al-Qaida wurden jedoch in ihrer Bandbreite nicht erkannt. So war es auch im Jahr 1998, in dem Mohammed Atta, ein Haupttäter des Anschlags vom 11. September 2001, eine gemeinsame Wohnung mit den islamistischen Unterstützern Ramzi Binalshibh und Said Bahaji in Hamburg bezog. Die Vorbereitungshandlungen für den Terrorangriff gegen die USA in Hamburg, in Afghanistan und in den USA und die logistische sowie digitale Anleitung durch Usama Bin Ladens Kern-Al-Qaida blieben unentdeckt. Einzelne Informationspuzzleteile konnten nicht zu einem vollständigen Blickwinkel auf das Netzwerk Al-Qaida

---

<sup>31</sup> Vgl. Tagesspiegel Online (2000).

<sup>32</sup> Vgl. Bossert (2007), S. 21 ff.

zusammengeführt werden.<sup>33</sup> Mit den Attacken gegen die USA und der Tötung von über 3.000 Menschen gelang Al-Qaida ein massiver terroristischer Schlag. Sowohl die Komplexität der Anschlagsvorbereitungen als auch die ideologische Überzeugung der Attentäter, die ungeachtet gesicherter sozialer und beruflicher Perspektiven für Usama Bin Ladens Al-Qaida in den Tod gingen, stellten für die Sicherheitsbehörden eine völlig neue Dimension terroristischer Handlungen dar.<sup>34</sup> Trotz der umfassenden Gegenmaßnahmen der USA und ihrer Verbündeten existiert Al-Qaida weiter fort. Die netzwerkartige Struktur hat es dieser Terrororganisation ermöglicht, obgleich des Todes und der Festnahmen von führenden Mitgliedern, weiterhin terroristisch agieren zu können. Dabei spielen das Internet/die sozialen Medien und andere digitale Kommunikationssysteme eine entscheidende Rolle: Zum einen als Kommunikationsmittel für die terroristischen Akteure, zum anderen als Propaganda-Mittel, über das terroristische Aktivitäten im Westen entfaltet werden können. Sogenannte Lone Wolfs werden dabei virtuell rekrutiert und motiviert, im Namen von Al-Qaida einen Anschlag durchzuführen. So tötete Arid Uka, ein in Deutschland lebender Kosovo-Albaner, im Jahr 2010 am Frankfurter Flughafen zwei US-Soldaten mit einem islamistischen Motiv; Internet-Videos, die u.a. die Vergewaltigung einer Muslima zum Inhalt hatten, hätten ihn dazu bewegt. Nach den vorliegenden Informationen verfügte er über keine Kontakte in das islamistische Milieu.<sup>35</sup> Durch Propaganda im Internet und online gestellte Anleitungen zur Begehung eines Terroranschlags konnte Al-Qaida weitere Unterstützer für den pan-islamistischen Kampf rekrutieren und mit diesen Lone Wolfs ein weiteres taktisches Instrument generieren.<sup>36</sup> Erst die Abspaltung des Islamischen Staates unter seinem Anführer Abu Bakr Al-Baghdadi von Al-Qaida führte zu einem Bedeutungsverlust der von Usama Bin Laden aufgebauten Terrororganisation. Die Taktik und die Ideologie des Islamischen Staates zeigen jedoch deutliche Parallelen auf, selbst wenn das Vorgehen gegen vermeintliche Ungläubige als noch drastischer erscheint. Die Bedrohung durch den pan-islamistischen Terrorismus ist

---

<sup>33</sup> Vgl. Thomson (2004), S. 20 ff.

<sup>34</sup> Vgl. Clement/Jöris (2010); S. 185 ff.

<sup>35</sup> Vgl. Crollly (2012).

<sup>36</sup> Vgl. Simon (2013), S. 23 ff.

damit weiterhin präsent. Obwohl das vom IS in Syrien und im Irak ausgerufene Kalifat nur von 2014 bis 2019 existierte und der IS mit der militärischen Niederlage sowie dem Tod von Abu Bakr Al-Baghdadi im Oktober 2019<sup>37</sup> – ebenso wie Al-Qaida zuvor – einen Machtverlust erlitten hat, verfügen beide Organisationen durch ihre netzwerkartigen Strukturen weiter über die Fähigkeit, weltweit terroristisch aktiv zu sein. Mögliche Kampfplätze im Sinne des pan-islamistischen Ansatzes und Stützpunkte in sogenannten Failed States – Länder mit eingeschränkter oder gar nicht vorhandener staatlicher Kontrolle – für weitere terroristische Planungen sind erkennbar. Aktuell sind hier insbesondere Afghanistan<sup>38</sup> und Libyen zu nennen.<sup>39</sup> Auch die Mobilisierungsfähigkeiten der pan-islamistischen Akteure bestehen fort. Das zeigt beispielhaft eine Anschlagsserie in Waldkraiburg auf Geschäfte türkischstämmiger Besitzer im Frühjahr 2020. Bei einer Brandstiftung kam es dabei zu sechs Verletzten. Der festgenommene mutmaßliche Täter bezeichnete sich selbst als Anhänger des IS.<sup>40</sup> Vor diesen Hintergründen werden Deutschland bzw. deutsche Staatsbürger im Fokus des internationalen islamistischen Terrorismus bleiben. Bis zum jetzigen Zeitpunkt verloren 15 Menschen bei islamistisch-motivierten Terroranschlägen auf deutschem Boden ihr Leben; neben dem Angriff von Arid Uka führte der Anschlag von Anis Amri auf einen Berliner Weihnachtsmarkt im Dezember 2016 zu 12 und der Messerangriff von Ahmad Alhaw in einem Hamburger Lebensmittelgeschäft zu einem Todesopfer<sup>41</sup>. Hinzu kommen deutlich

---

<sup>37</sup> Vgl. Walsh (2019).

<sup>38</sup> Im Februar 2020 schlossen die USA und die Taliban ein Abkommen, das innerafghanische Friedensverhandlungen und einen US-amerikanischen Truppenabzug ebenen soll. Die Taliban sagten dabei zu, dass Al-Qaida und andere terroristische Gruppen keine Rückzugsräume in den von den Taliban kontrollierten Gebieten Afghanistans eröffnet bekämen (vgl. Welt am Sonntag (2020), S. 3). Die weiteren Entwicklungen in Afghanistan sind derzeit nicht einschätzbar; ein wiederkehrendes Muster – Afghanistan als Rückzugsraum und Kampfplatz für den internationalen islamistischen Terrorismus – kann jedoch nicht ausgeschlossen werden.

<sup>39</sup> Vgl. Musharbash (2019).

<sup>40</sup> Vgl. Christner (2020), S. 2.

<sup>41</sup> Vgl. Bundesamt für Verfassungsschutz (2019a).

mehr als 100 deutsche Staatsangehörige, die durch islamistische Täter im Ausland getötet wurden<sup>42</sup>.

### **November 1998 – Die Bundesrepublik Deutschland lehnt die Auslieferung von Abdullah Öcalan ab**

Nachdem der Anführer der PKK Abdullah Öcalan im Oktober 1998 sein Exil in Syrien auf Druck der Türkei verlassen musste, gelangte er – auf der Suche nach politischem Asyl – nach Italien. Dort wurde sein Asylantrag abgelehnt und er gleichzeitig wegen bestehender internationaler Haftbefehle festgenommen. Neben der Türkei hatte ferner die Bundesrepublik Deutschland Abdullah Öcalan zur Festnahme ausgeschrieben. Die Gründe für den deutschen Haftbefehl waren vielfältig: Neben der Führerschaft der PKK wurde Abdullah Öcalan auch ein Mordauftrag vorgeworfen. So soll er im Jahr 1984 die Erschießung des abtrünnigen PKK-Funktionärs Zülfü Gök in Rüsselsheim befohlen haben. Des Weiteren wurde Abdullah Öcalan eine Gewaltserie in Deutschland im Jahr 1993 zur Last gelegt.<sup>43</sup> Trotz des Gewaltrückgangs durch die PKK und eine entsprechende Gewaltverzichtserklärung im Jahr 1996 für das deutsche Bundesgebiet durch Abdullah Öcalan blieb der Haftbefehl gegen den Anführer der PKK bestehen. Dennoch verzichtete die Bundesrepublik Deutschland am 23. November 1998 auf eine Auslieferung und ein Gerichtsverfahren gegen Abdullah Öcalan; das bestehende Konfrontations- und Gefährdungspotential für die Innere Sicherheit durch damals ca. 11.500 Anhänger der PKK plus einer unbekannt Anzahl von PKK-Sympathisanten auf deutschem Boden wurde durch die Bundesregierung als Grund angeführt<sup>44</sup>. Infolge dieser Entscheidung verließ Abdullah Öcalan Italien in Richtung Afrika, wo er in Kenia vom türkischen Geheimdienst überwältigt und in die Türkei

---

<sup>42</sup> In den Medien wurde im Jahr 2016 die Zahl der mit einem islamistischen Tathintergrund getöteten deutschen Staatsangehörigen im Ausland auf mindestens 124 beziffert; allerdings sind die konkrete islamistische Motivation sowie der terroristische Charakter nur eingeschränkt nachweisbar (vgl. Jansen (2016)). Insofern stellt diese Zahl lediglich eine Orientierung dar, die z.B. durch einen Anschlag des IS in Istanbul im Jahr 2017 weiter angewachsen ist (vgl. Bundesamt für Verfassungsschutz (2019a)).

<sup>43</sup> Vgl. Mascolo (1998), S. 37 f.

<sup>44</sup> Vgl. Welt Online (1999).

verbracht wurde. Die Festnahme durch türkische Sicherheitskräfte führte international zu gewaltsamen Protesten von PKK-Anhängern, auch in Deutschland: Verschiedene Einrichtungen, wie ein Parteibüro der SPD sowie diplomatische Vertretungen von Ländern, denen eine Kooperation mit der Türkei unterstellt wurde, wurden durch die PKK angegriffen. Bei einem Übergriff auf das israelische Generalkonsulat in Berlin wurden dabei vier PKK-Anhänger erschossen.<sup>45</sup> Die Verurteilung Abdullah Öcalans in der Türkei – die ursprünglich verhängte Todesstrafe wurde mittlerweile in eine lebenslange Haftstrafe umgewandelt – bedeutete bzw. bedeutet noch immer ein erhebliches Konfliktpotential für die Sicherheit der Bundesrepublik Deutschland<sup>46</sup>. Das wiederholte militärische Vorgehen der Türkei gegen kurdische Siedlungsgebiete in Nordsyrien und Nordirak, das von der türkischen Regierung als Anti-Terrormaßnahme u.a. gegen die PKK begründet wird, verschärft dieses ideologische Spannungsfeld zwischen PKK-Anhängern und türkischen Nationalisten zusätzlich<sup>47</sup>.

### **Dezember 1998 – Die Mitglieder des NSU treten in Aktion**

Unmittelbar nach der deutschen Wiedervereinigung formierte sich in den ostdeutschen Bundesländern eine gewaltbereite rechtsextremistische Szene, nachdem sich bereits in den 1970er und 1980er Jahren in Westdeutschland ein rechtsterroristisches Milieu, beispielsweise die Wehrsportgruppe Hoffmann<sup>48</sup>, gebildet hatte<sup>49</sup>. Auf Bundesebene wurde diese Entwicklung von den Strafverfolgungsbehörden nur eingeschränkt in den Fokus genommen; die Bedrohung durch die RAF und die Abarbeitung der Spionageaktivitäten durch das MfS banden umfangreiche Ressourcen beim BKA und GBA<sup>50</sup>. Ebenso wenig wurden auf Landesebene rechtsextremistische Akteure

---

<sup>45</sup> Vgl. Bundesministerium des Innern (2000), S. 167 ff.

<sup>46</sup> Vgl. Bundesamt für Verfassungsschutz (2019b).

<sup>47</sup> Vgl. z.B. Jansen (2019).

<sup>48</sup> Mit Gundolf Köhler beging ein Anhänger der Wehrsportgruppe Hoffmann am 26. September 1980 einen Sprengstoffanschlag auf das Münchener Oktoberfest, bei dem 12 Menschen getötet wurden. Auch der Attentäter kam zu Tode. Die Einbindung Gundolf Köhlers in eine rechtsterroristische Struktur konnte bis zum jetzigen Zeitpunkt nicht abschließend geklärt werden (vgl. Chaussy (2015), S. 35 ff.).

<sup>49</sup> Vgl. Maegerle/Röbke/Speit (2013), S. 23 ff. sowie Speit (2013), S. 94 ff.

<sup>50</sup> Vgl. Aust/Laabs (2014), S. 28 ff.

konsequent unter Kontrolle gehalten. Dies galt im besonderen Maße für die späteren Mitglieder des NSU: Uwe Böhnhardt, Uwe Mundlos und Beate Zschäpe. Seit Mitte der 1990er Jahre agierten diese in der rechtsextremen Szene in Thüringen und gelangten so in das Visier der Sicherheitsbehörden. Es folgten zahlreiche Verurteilungen, u.a. wegen Verwendens verfassungsfeindlicher Kennzeichen und Volksverhetzung. Als im Jahr 1997 Bombenattrappen sowie nicht zündfähige, allerdings mit Sprengstoff versehene Bomben in Jena versendet bzw. platziert wurden, gerieten auch Uwe Böhnhardt, Uwe Mundlos und Beate Zschäpe als Mitglieder der rechtsextremistischen Vereinigung Thüringer Heimatschutz als mögliche Täter in Verdacht. Die ersten Vernehmungen und Durchsuchungen bei den Tatverdächtigen führten jedoch zunächst zu keinen weiteren Hinweisen. Erst später konnten in der Garage von Beate Zschäpe nicht zündfähige Rohrbomben und Sprengstoff gefunden werden. Zu diesem Zeitpunkt waren Uwe Böhnhardt, Uwe Mundlos und Beate Zschäpe bereits untergetaucht; die Haftbefehle konnten nicht vollstreckt werden.<sup>51</sup> Mit der Unterstützung aus dem rechtsextremistischen Milieu bauten die drei Rechtsterroristen in Chemnitz und in Zwickau den NSU auf. Mit einem Raubüberfall auf einen Supermarkt wurde im Dezember 1998 die finanzielle Basis für das terroristische Handeln geschaffen. Mit einem Sprengstoffanschlag in Nürnberg begann dann im Jahr 1999 die terroristische Gewaltserie. Bis zum Selbstmord von Uwe Böhnhardt und Uwe Mundlos im Jahr 2011, nachdem diese nach einem Raubüberfall in ihrem Wohnwagen durch die Polizei gestellt wurden und eine Flucht nicht mehr möglich war, tötete der NSU bundesweit neun Personen mit Migrationshintergrund. Die Opfer wurden in ihren Geschäftsräumen von Uwe Böhnhardt sowie Uwe Mundlos aufgesucht und erschossen. Des Weiteren fiel eine Polizistin dem NSU zum Opfer, als diese mit ihrem Kollegen aus dem Hinterhalt mit Schusswaffen angegriffen wurde; ihr Streifenpartner überlebte mit schweren Verletzungen. Außerdem wurde eine Vielzahl von Personen bei Sprengstoffanschlägen verletzt. Nach dem Tod von Uwe Böhnhardt und Uwe Mundlos stellte sich Beate Zschäpe der Polizei. Zuvor hatte sie die letzte gemeinsame Wohnung des NSU in Zwickau zwecks Spurenvernichtung angezündet sowie Bekenntnisse für die begangenen Terroranschläge in Form eines Videos an verschiedene Adressaten

---

<sup>51</sup> Vgl. Schultz (2018), S. 21 ff.

versandt.<sup>52</sup> Bis dahin erfolgte seitens des NSU keine Kommunikation mit der Öffentlichkeit/der Gesellschaft, um die eigene politische Ideologie und die damit verbundenen Forderungen darzustellen. Damit unterschied sich der NSU grundlegend von anderen terroristischen Akteuren, die ihre Ziele und Forderungen öffentlichkeitswirksam – gerade nach Anschlägen – platzierten. Dieser Ansatz des NSU, verdeckt im Untergrund zu operieren und sich nur in der rechtsextremen Szene zu positionieren, trug mit zur Fehleinschätzung der Sicherheitsbehörden bei, die nach den Morden gegen Personen mit Migrationshintergrund zunächst von Taten im Milieu der Organisierten Kriminalität ausgingen.<sup>53</sup> Die konspirative Herangehensweise, ohne jegliches Bekenntnis, entsprach überwiegend dem Definitionsrahmen der Organisierten Kriminalität und nicht den sicherheitsbehördlichen Erfahrungswerten bezüglich terroristischer Akteure. Daher wurde kein Zusammenhang zwischen dem Untertauchen von den bekannten Rechtsextremisten Uwe Böhnhardt, Uwe Mundlos und Beate Zschäpe und den Taten hergeleitet. Rechtsextremer Terrorismus wurde aus nachrichtendienstlicher Perspektive nahezu ausgeschlossen; noch im Jahr 2011 erklärte das BMI im Verfassungsschutzbericht für das Jahr 2010: „Auch 2010 waren in Deutschland keine rechtsterroristischen Strukturen feststellbar“<sup>54</sup>.

Die tatsächliche Bedrohung durch den Rechtsterrorismus setzte sich nach dem Ende des NSU, wenn auch zeitlich verzögert, fort: Bei vier Anschlägen mit rechtsextremistischer Ausrichtung erschossen David Sonboly in München im Juli 2016, mutmaßlich Stephan Ernst im Raum Kassel im Juni 2019, Stephan Balliet in Halle im Oktober 2019 sowie Tobias Rathjen in Hanau im Februar 2020 insgesamt 22 Menschen; die Mehrzahl der Opfer stammte aus Familien mit Migrationshintergründen<sup>55</sup>. Rechtsterrorismus stellt damit weiterhin eine hohe Gefährdung für die Sicherheit der Bundesrepublik Deutschland dar<sup>56</sup>.

---

<sup>52</sup> Vgl. Aust/Laabs (2014), S. 287 ff.

<sup>53</sup> Vgl. Schultz (2018), S. 16 ff.

<sup>54</sup> Bundesministerium des Innern (2011), S. 57.

<sup>55</sup> Vgl. Backes (2020), S. 12 ff.

<sup>56</sup> Vgl. Bundesministerium des Innern, für Bau und Heimat (2020).

### 1.3 Folgerungen für die Terrorismusbekämpfung

Aus heutiger Perspektive ist im Hinblick auf die aufgezeigten sicherheitskritischen Entwicklungen Mitte und Ende der 1990er Jahre, die sich plastisch im Jahr 1998 zusammenführen lassen, zu konstatieren, dass in der Sicherheitspolitik der Bundesrepublik Deutschland strategische und operative/taktische Fehleinschätzungen und -entscheidungen getroffen wurden. Auf Grundlage der Fallbeispiele können zusammenfassend folgende Feststellungen getroffen werden:

- **Aufkommende gewalttätige Strukturen im Rechtsextremismus wurden nicht konsequent verfolgt:**  
Trotz bestehender Haftbefehle und nachrichtendienstlicher Beobachtung konnten die Mitglieder des NSU für mehr als ein Jahrzehnt untertauchen und terroristisch agieren.
- **Internationale Netzwerkstrukturen wurden nicht vollumfänglich erkannt:**  
Obgleich die pan-islamistische Ausrichtung Al-Qaidas spätestens durch die Verkündungen Usama Bin Ladens und die Anschläge im Jahr 1998 bekannt waren, konnten die deutschen Sicherheitsbehörden die säulenartige Bedrohung Al-Qaidas für Deutschland sowie deutsche Staatsangehörige nur eingeschränkt zusammenführen. Zu komplex und neuartig war das netzartige Zusammenwirken zwischen der Kernorganisation Al-Qaida und verbündeten islamistischen Organisationen und Terrorzellen.
- **Abweichungen vom bekannten terroristischen Muster wurden nicht in Erwägung gezogen:**  
Der neuartige Modus Operandi des NSU, bis zu seinem Ende keine öffentlichen Tatbekenntnisse abzugeben, widersprach/widerspricht zahlreichen Terrorismus-Definitionen. Vor diesem Hintergrund wurden terroristische Motive bei der Mordserie des NSU von den Sicherheitsbehörden nicht hinreichend in Betracht gezogen.
- **Konzentration auf die bekannten Kommunikationsmittel:**

Bei technischen Überwachungsmaßnahmen konzentrierten sich die Sicherheitsbehörden auf die zu diesem Zeitpunkt klassischen Kommunikationsformen: Telefon/Telefax, Briefe und persönliche Gespräche. Die aufkommenden neuen digitalen Kommunikationsformen wurden zunächst nicht umfassend in den Überwachungsfokus genommen.

- **Nutzung von deeskalierenden Maßnahmen im Hinblick auf die terroristische Bedrohung konnten fortgesetzte Gewalt-handlungen nicht verhindern:**

Sicherheitspolitische Entscheidungsträger der Bundesrepublik Deutschland gingen bereits in den 1970er Jahren Verhandlungen/Kompromisse mit dem terroristischen Gegenüber ein, um eine gewaltsame Eskalation zu vermeiden. So wurde im Jahr 1975 das CDU-Mitglied Peter Lorenz nach seiner Entführung durch die linksterroristische Bewegung 2. Juni gegen fünf in Deutschland inhaftierte Linksterroristen ausgetauscht. Die linksextremistischen Gewalttaten setzten sich, teilweise auch durch die freigelassenen Terroristen, fort. Des Weiteren wurde von terroristischer Seite nun wiederholt versucht, durch weitere Geiselnahmen Angehörige der RAF freizupressen. Die Entführungen von Hanns-Martin Schleyer und der Passagiere der Landshut stehen für diese Entwicklungen, aber auch dafür, dass sich der Staat nicht mehr erpressen ließ und polizeilich auf den terroristischen Druck reagierte.<sup>57</sup> Im Hinblick auf die abgelehnte Strafverfolgung von Abdullah Öcalan und die – zumindest indirekten – Verhandlungen mit islamistischen Entführern im Ausland wurde das aktive Vorgehen der Bundesrepublik Deutschland gegen Terroristen in diesem Kontext relativiert. Gewaltsame Ausschreitungen der PKK bzw. nachfolgende Entführungen von deutschen Staatsbürgern durch Islamisten konnten dadurch jedoch nicht verhindert werden. Vielmehr zeigte sich nach der Entführung von deutschen Touristen durch Abu Sayyaf im Jahr 2000 eine Fortsetzung von Entführungsfällen von deutschen Staatsbürgern durch islamistische Gruppen im Ausland<sup>58</sup>. In Einzelfällen sind hier erneut Verhandlungen mit

---

<sup>57</sup> Vgl. Aust (2008), S. 446 ff.

<sup>58</sup> Vgl. Frankfurter Allgemeine Zeitung Online (2006).

dem Ergebnis mutmaßlicher Lösegeldzahlungen zwischen den Geiselnernern und der Bundesrepublik Deutschland bekannt<sup>59</sup>.

Die Frage, warum in der deutschen Sicherheitspolitik zu hinterfragende bzw. fehlerhafte Schritte bei der Bekämpfung des Terrorismus gegangen wurden, lässt sich anhand der Analyse von Marcus Leuer beantworten: Die Politik und die Sicherheitsbehörden reagieren zumeist auf tatsächlich eingetretene Bedrohungsformen. Von diesen Erfahrungen leiten sie dann ihre Erwartungshaltungen an das zukünftige Handeln des terroristischen Gegenübers und die erfolgversprechenden staatlichen Gegenmaßnahmen ab. Sei es die gescheiterte Geiselnbefreiung in München anlässlich der Olympiade 1972, die zur Aufstellung der GSG9 und zum erfolgreichen Einsatz der deutschen Sicherheitsbehörden in Mogadischu führte oder der Einsatz von Flugsicherheitsbegleitern beim Bundesgrenzschutz/bei der Bundespolizei als Antwort auf die Flugzeugentführungen durch islamistische Terroristen am 11. September 2001. Mit dieser routinierten und wiederholenden Herangehensweise werden die Sicherheitspolitik/die Sicherheitsbehörden jedoch berechenbar und ermöglichen innovativen sowie neuartigen terroristischen Akteuren freie Handlungs- und Rückzugsräume, die vom Staat aufgrund mangelnder Vorstellungskraft bzw. mangelndem Vorstellungswillen zunächst nicht besetzt werden und damit zu kritischen Faktoren der Terrorismusbekämpfung werden.

## **2 Terroristische Handlungs- und Rückzugsräume als kritische Faktoren der Terrorismusbekämpfung**

### **2.1 Einleitende Erläuterungen**

Die Begrifflichkeit der Handlungs- und Rückzugsräume ist dabei nicht nur auf einen geografischen Ansatz zu konzentrieren, sondern umfassend zu definieren und beinhaltet auch taktische, organisatorische, ethische, soziale und wirtschaftliche Handlungs- und Rückzugsebenen. Sofern diese terroristischen Handlungs- und Rückzugsräume überhaupt erkannt werden, erfordert es hohen staatlichen Aufwand, diese wieder zu schließen bzw. unter staatliche

---

<sup>59</sup> Vgl. Nance (2016), S. 374 f.

Kontrolle zu bringen. Im sicherheitspolitischen Idealfall wäre der Staat mit seinen Institutionen in der Lage, jegliche sich potentiell abzeichnenden terroristischen Handlungs- und Rückzugsräume frühzeitig in den Fokus zu nehmen und zu besetzen bzw. zu schließen. So wird bei der Polizei wiederholt das Ziel ausgegeben, vor die Lage zu kommen. Entsprechende organisatorische Ansätze sind diesbezüglich erkennbar: In Bayern wurde das Strategische Innovationszentrum der Bayerischen Polizei eingerichtet, das Analysen und Prognosen neuer Kriminalitätsszenarien entwerfen soll<sup>60</sup>. Insgesamt handelt es sich jedoch um einzelfallartige Projekte. Des Weiteren ist hervorzuheben, dass bei der Abwehr/der Bekämpfung des Terrorismus eine ganzheitliche Vorgehensweise gefordert ist. Die Sicherheitsbehörden sind nur ein Teilnehmer im gesamten Handlungs-/Kommunikationsprozess zwischen Terroristen, dem Staat und der Bevölkerung/der Gesellschaft. Durch seine Gewalttaten versucht der terroristische Akteur, die Bevölkerung/die Gesellschaft von der eigenen Ideologie zu überzeugen bzw. Zweifel in der Bevölkerung/in der Gesellschaft an der Macht und Schutzfähigkeit des Staates zu schüren, um – durch Unterstützung oder Tolerierung der Gesellschaft – ein Systemwechsel herbeizuführen. Insofern ist die Bevölkerung/die Gesellschaft eines Staates von entscheidender Bedeutung, ob eine terroristische Gruppe ihr Ziel erreichen kann.<sup>61</sup> Daher haben neben den staatlichen Behörden auch die Politik und die Bevölkerung bzw. die Gesellschaft in ihren unterschiedlichen sozialen, medialen, wirtschaftlichen sowie wissenschaftlichen Ausprägungen die Aufgabe, terroristische Handlungs- und Rückzugsräume nicht zuzulassen. Widerstreitende Interessen und der Abwägungsprozesse zwischen demokratischer Freiheit und Sicherheit sind in diesem Gesamtkontext unvermeidbar. Hierbei ist die Politik von entscheidender Bedeutung, ob dort der politische Wille bzw. der gesellschaftliche Handlungsraum vorhanden ist, sich abzeichnende Gefahren frühzeitig – ggf. unter Inkaufnahme von Einschränkungen persönlicher Freiheitsrechte – abzuwehren. In der Vergangenheit sind gesetzliche Änderungen wiederholt erst nach der Realisierung einer terroristischen Bedrohung in Form eines Terroranschlags gesellschaftlich und politisch umsetzbar

---

<sup>60</sup> Vgl. Mizia (2006).

<sup>61</sup> Vgl. Hoffman (2006), S. 21 ff.

gewesen<sup>62</sup>. Die bereits aufgezeigte Abwägung zwischen Freiheit und Sicherheit ist ein bestimmender Faktor in einer Demokratie und damit in der politischen/gesellschaftlichen Diskussion zweifelsfrei richtig verankert. Die Aufgabe der Sicherheitsbehörden muss es dennoch sein, terroristische Gefahrenpotentiale anhand von Handlungs- und Rückzugsebenen im Vorfeld zu erkennen sowie Abwehrmöglichkeiten zu entwickeln und mit diesen Ansätzen die Politik zu beraten. Im Hinblick auf die Transformationspotentiale des Terrorismus stellt dies einen wiederkehrenden Prozess dar: Selbst wenn erkannte Handlungs- und Rückzugsebenen von Terroristen geschlossen werden konnten, ist das mögliche Aufbrechen weiterer Räume jederzeit zu erwarten und die Entwicklungen fortwährend zu analysieren.

Dieser Beobachtungsprozess darf allerdings nicht nur auf die Sicherheitsbehörden reduziert werden. So sind insbesondere die Wissenschaft sowie die Medien aufgerufen, sich an einer solchen Analyse zu beteiligen und entsprechende Hinweise auf mögliche terroristische Handlungs- und Rückzugsräume in die gesellschaftliche Diskussion einzubringen. Dadurch können auch potentielle staatliche Beobachtungslücken ausgeglichen werden. In diesem Zusammenhang ist eine offene Kommunikation zwischen den genannten Akteuren notwendig; gegenseitige, populistische Vorwürfe und prinzipiell vorhandenes Misstrauen schaden dem ganzheitlichen Analyseprozess terroristischer Bedrohungen. Nur durch einen Beobachtungsprozess auf verschiedenen Ebenen hat die Demokratie überhaupt eine Möglichkeit, sich auf nur schwer vorstellbare Bedrohungspotentiale einzustellen. Diese Veröffentlichung soll dazu beitragen, in einen solchen Analyseprozess mit dem Ziel einzusteigen, wiederkehrend potentielle terroristische Handlungs- und Rückzugsebenen frühzeitig zu erkennen und in die sicherheitsbehördliche sowie politische/gesellschaftliche Diskussion einzubringen.

Auf Basis der Forschungsergebnisse von Marcus Leuer und der angeführten Fallbeispiele können derzeit nachfolgende Handlungs- und Rückzugsebenen für terroristische Akteure identifiziert werden, die für Terrororganisationen von existenzieller Relevanz sind:

- Rechtliche Handlungs- und Rückzugsebenen

---

<sup>62</sup> Vgl. z.B. Darnstädt (2007), S. 18 ff.

- Moralische Handlungs- und Rückzugsebenen
- Operative Handlungs- und Rückzugsebenen bzw. -gebiete
- Personelle Handlungs- und Rückzugsebenen
- Kommunikative Handlungs- und Rückzugsebenen
- Finanzielle Handlungs- und Rückzugsebenen
- Politische Handlungs- und Rückzugsebenen
- Taktische Handlungs- und Rückzugsebenen
- Strukturelle Handlungs- und Rückzugsebenen
- Definitorsche Handlungs- und Rückzugsebenen

Das gesellschaftliche und staatliche Erkennen sowie aktive Schließen dieser dargestellten potentiellen Handlungsräume/-ebenen erscheint dabei als Schlüssel für eine erfolgreiche Repression und nachhaltige Prävention von Terrorismus. Staatliche Ansatzpunkte, vor terroristischen Gewalttaten öffentlich zu warnen, terroristischen Akteuren öffentlichkeitswirksam zu drohen oder lediglich die Schutzmaßnahmen zu erhöhen, können ohne eine ergänzende aktives Handeln den Terrorismus nicht ganzheitlich bekämpfen: Der Staat darf nicht nur abwehrend reagieren, sondern er muss terroristischen Bedrohungsformen antworten können.<sup>63</sup> In diesem Kontext ist allerdings einschränkend darauf hinzuweisen, dass die Bandbreite terroristischer Handlungsebenen zu umfassend ist, um sie durch einen demokratischen Staat vollumfänglich besetzen zu können. Dennoch sind bei einem Blick auf die Vergangenheit und die Gegenwart Probleme beim politischen, sicherheitsbehördlichen und gesellschaftlichen Vorgehen gegen den Terrorismus erkennbar, die potentielle Handlungsnotwendigkeiten aufzeigen. Für ergänzende Analysen/Forschungen in diesem Bereich sollen derartige Problemfelder im Zusammenhang mit terroristischen Handlungs- und Rückzugsebenen nachfolgend aus der nationalen Perspektive überblickartig skizziert und in die wissenschaftliche, behördliche und politische Debatte als mögliche Fragestellungen eingebracht werden.

## **2.2 Rechtliche Handlungs- und Rückzugsebenen**

Der internationale Charakter und das netzwerkartige Vorgehen von Al-Qaida führten die in Deutschland geltenden rechtlichen Bestimmungen

---

<sup>63</sup> Vgl. Schily (2004), S. 48 ff.

in der Terrorismusbekämpfung an ihre Grenzen. Die Anti-Terror-Gesetzgebung konzentrierte sich bis dahin auf inländische Terrorvereinigungen mit einer hierarchischen Organisationsstruktur, wobei insbesondere das Handeln der RAF in den 1970er Jahren zu gesetzlichen Anpassungen bei der Strafverfolgung und bei den Kompetenzen der Sicherheitsbehörden führte. Im Hinblick auf die pan-islamistische Dimension Al-Qaidas mussten nach den Anschlägen vom 11. September 2001 zahlreiche rechtliche Rückzugsebenen geschlossen werden. Dies betraf u.a. die strafrechtliche Verfolgung von Mitgliedern ausländischer Terrororganisationen sowie von Absolventen von Terrorcamps im Ausland, die dann im Bundesgebiet aktiv wurden. Hier konnten Gesetzeslücken geschlossen werden. Dies galt auch für die rechtliche Rückzugsebene, dass ein terroristischer Akteur zwar eine Gewalttat plante, jedoch aufgrund nicht konkreter Vorbereitungs-handlungen strafrechtlich nur eingeschränkt belangt werden konnte. Im Rahmen des Gesetzes zur Verfolgung der Vorbereitung von staatsgefährdeten Gewalttaten aus dem Jahr 2009 wurden etwa die Kontaktaufnahme zwecks Unterweisung zur Begehung von Gewalttaten sowie die Verbreitung oder Beschaffung einer entsprechenden Anleitung zu einer solchen Tat unter Strafe gestellt. Damit wurde der Anfangsverdacht sehr niedrig gehalten und die polizeiliche/staatsanwaltschaftliche Zuständigkeit frühzeitig gegeben.<sup>64</sup> Durch diese gesetzliche Herangehensweise wurde ebenso eine potentiell kritische Schnittstellenproblematik zwischen den Sicherheitsbehörden verringert. Für die extremistische Vorfeldbeobachtung sind in Deutschland die Verfassungsschutzbehörden/der MAD der Bundeswehr zuständig; erst bei Straftatverdacht oder konkreter Gefahrenabwehr greift die Polizei ein. Aufgrund der gesetzlichen Trennung zwischen Polizei und Nachrichtendiensten waren Rückzugsräume zwischen Vorfeld und Straftat für terroristische Gruppen potentiell gegeben. Durch rechtliche als auch organisatorische Anpassungen wurden diese minimiert: Zum einen wurde die Zusammenarbeit der verschiedenen Sicherheitsbehörden durch die Einrichtung des GTAZ gestärkt. Zum anderen erhielt das BKA in der Strafverfolgung und der terroristischen Gefahrenabwehr ergänzende Aufgaben.<sup>65</sup> Bei der Vielzahl von Sicherheitsbehörden, die über eine

---

<sup>64</sup> Vgl. Abou-Taam (2011).

<sup>65</sup> Vgl. Schmidt (2017), S. 87 ff.

Zuständigkeit für die Beobachtung und Bekämpfung des Terrorismus verfügt, ergeben sich jedoch sowohl gesetzlich als auch organisatorisch weitere Schnittstellen, die eine fortwährende Evaluation/Überprüfung der gesetzlichen Grundlagen erfordern.

Das flexible Vorgehen und der wandelnde Charakter pan-islamistischer Akteure stellen die deutsche Gesetzgebung vor weitere Herausforderungen: Dies gilt beispielsweise für die sogenannten Foreign Fighters mit deutscher Staatsbürgerschaft oder deutschem Aufenthaltsstatus und betrifft etwa den Nachweis von strafrechtlichen Aktivitäten im Ausland. Wiederholt geben Rückkehrer aus dem niedergegangenen Kalifat des Islamischen Staates im Irak und Syrien an, dass sie den Islamischen Staat lediglich logistisch unterstützt hätten oder gezwungen wurden, für den Islamischen Staat zu arbeiten; eine Teilnahme an Kampfhandlungen oder eine tatsächliche Mitgliedschaft im Islamischen Staat wird verneint. Aufgrund fehlender staatlicher Strukturen in Regionen Syriens und des Iraks fehlen wiederholt Beweise, um die mutmaßlichen Foreign Fighters zu überführen. Im Ausland erlangte nachrichtendienstliche Erkenntnisse müssen zudem grundsätzlich geheim bleiben oder können aus anderen Gründen – etwa rechtsstaatliche Zweifel bezüglich der Informationsgewinnung durch fremde Nachrichtendienste – nicht in die Ermittlungsverfahren eingebracht werden. Damit stellt es eine besondere Herausforderung für den deutschen Rechtsstaat dar, Rückkehrer aus dem Kalifat vollständig für ihr dortiges Handeln zur Verantwortung zu ziehen.<sup>66</sup> Doch selbst in den Fällen, in denen terroristische Aktivitäten oder Unterstützungen nachgewiesen werden können, ist der Umgang eines Rechtsstaats mit verurteilten Islamisten schwierig. So liegen wiederholte Hinweise vor, dass die islamistische Ideologie in Justizvollzugsanstalten weiter gefestigt oder gar ausgebaut wurde. Eine Resozialisierung erscheint bereits aus theoretischer Perspektive zumindest als schwierig.<sup>67</sup> Nach der Verbüßung der Haftstrafe und der Entlassung von überführten islamistischen Terroristen ist der Staat dann gefordert, die Personen unter Kontrolle zu halten und keine Rückzugsmöglichkeiten für weitere terroristische Aktivitäten zu eröffnen. Die daraus entstehende Komplexität verdeutlicht die Biografie von Rafik Yousef: Dieser floh im Jahr 1996 als Angehöriger der kurdischen Minderheit im Irak vor

---

<sup>66</sup> Vgl. z.B. Fischer (2019).

<sup>67</sup> Vgl. z.B. Kienle (2016), S. 12 ff.

dem Regime Saddam Husseins nach Deutschland. Hier bereitete er mit weiteren Mitgliedern der kurdisch-islamistischen Terrororganisation Ansar-al-Islam einen Terroranschlag gegen den damaligen irakischen Ministerpräsidenten vor, als dieser im Jahr 2004 Deutschland besuchte. Durch Telefonüberwachungen konnte der Plan durch die deutschen Sicherheitsbehörden vor der Vollendung vereitelt werden; Rafik Yousef wurde wegen Mitgliedschaft in einer ausländischen terroristischen Vereinigung und versuchten Mordes zu acht Jahren Gefängnis verurteilt. Im Strafvollzug legte er seine islamistische Haltung nicht ab. Nach seiner Entlassung im Jahr 2013 wurde er daher weiter als islamistischer Gefährder betrachtet und verpflichtet, eine elektronische Fußfessel zu tragen. Diese löste Rafik Youssef am 17. September 2015 und bewaffnete sich mit einem Messer, mit dem er in Berlin Spandau Passanten angriff und bedrohte. Die Polizei, die nach der Alarmierung aufgrund der Lösung der elektronischen Fußfessel zunächst die Wohnung von Rafik Youssef angefahren hatte, begab sich zum Tatort, wo der Islamist sofort die Polizisten angriff und von diesen erschossen wurde.<sup>68</sup> Dieses Einzelbeispiel belegt den herausfordernden rechtlichen Umgang mit erkannten Gefährdern, die noch oder wieder auf freiem Fuß sind<sup>69</sup>. Eine vollständige Kontrolle durch Observationsmaßnahmen oder technische Überwachung ist sowohl rechtlich als auch personell durch die Sicherheitsbehörden nicht umsetzbar. Hier stellt sich derzeit die juristische Frage, inwieweit bzw. wie lange erkannte Gefährder zur Gefahrenabwehr in Gewahrsam genommen werden können. In verschiedenen Initiativen für Polizeigesetze in den Ländern gibt es hier Ansätze, die Gewahrsamszeiten zu verlängern, welche jedoch sowohl gesellschaftlich als auch rechtlich intensiv diskutiert werden.<sup>70</sup> Vergleichbare Debatten gelten ferner für eine mögliche Sicherungsverwahrung für verurteilte Terroristen und die Abschiebung von erkannten bzw. verurteilten terroristischen Akteuren mit ausländischer Staatsbürgerschaft. So droht diesen aufgrund ihrer ideologischen Einbindung sowie gewaltsamen

---

<sup>68</sup> Vgl. Neumann (2016), S. 193 ff.

<sup>69</sup> Das BKA bezifferte die Zahl der Gefährder im Februar 2020 wie folgt: 660 Gefährder aus dem religiös-motivierten Extremismus, 60 rechtsextreme sowie 5 linksextreme Gefährder. Die Zahlen beinhalten auch Gefährder, die sich in Haft befinden (Vgl. Deutsche Welle Online (2020)).

<sup>70</sup> Vgl. z.B. Zeit Online (2018a).

Aktivitäten in einigen Heimatländern die Todesstrafe, was mögliche Abschiebemaßnahmen verhindert bzw. einschränkt<sup>71</sup>. Die entsprechenden Debatten in diesen Zusammenhängen zeigen den Spagat zwischen demokratischer Freiheit/Rechtsstaatlichkeit und Sicherheitsmaßnahmen in erheblichem Maße auf. Dies betrifft ebenso mögliche weitere Kompetenzen der Sicherheitsbehörden bei der Terrorismusbekämpfung und die Diskussion, wie umfassend der Staat und seine Behörden mit technischen sowie menschlichen Überwachungsfähigkeiten in die Rechte von Menschen eingreifen dürfen, insbesondere vor dem Hintergrund des rechtsstaatlichen Prinzips der Verhältnismäßigkeit. Im Kern geht es dabei um die folgenden wesentlichen Fragestellungen:

Einleitend ist die Frage aufzuwerfen, wie weit und mit welchen Methoden menschliche Quellen des Staates (Informanten/Vertrauenspersonen bzw. nicht offen ermittelnde Polizeivollzugsbeamte/Verdeckte Ermittler der Polizei/Zollbehörden sowie Under-Cover Agents/Verdeckte Mitarbeiter der Nachrichtendienste) in die Lebenswelt von mutmaßlichen Terroristen eindringen dürfen, um Informationen zur Terrorbekämpfung zu erlangen. Hier zeigen die rechtlichen Entscheidungen auf, dass ein Eindringen des Staates durch seine Quellen in den absolut geschützten Kernbereich privater Lebensgestaltung – dem sogenannten Intimbereich – nicht vertretbar ist. Ein weiterer Aspekt betrifft die Begehung von Straftaten im Zusammenhang mit verdeckter menschlicher Informationsgewinnung, insbesondere zwecks Aufrechterhaltung der Legendierung/Tarnung. Straftaten durch nachrichtendienstliche Quellen sind gesetzlich nur eingeschränkt möglich und können bei strafrechtlichen Verletzungen von Individualrechtsgütern nur unter ergänzender Heranziehung von Rechtfertigungs- oder Entschuldigungsgründen, z.B. Notwehr/Notstand, ohne Konsequenz bleiben. Eine derartige konkrete gesetzliche Justierung im Hinblick auf die Arbeitsweise des

---

<sup>71</sup> In einem Einzelfall entschied das Bundesverfassungsgericht, dass ein Mitglied des Islamischen Staats mit tunesischer Staatsbürgerschaft in sein Heimatland abgeschoben werden kann, obwohl dort die Todesstrafe gesetzlich verankert ist. Die Abschiebung sei rechtlich möglich, da dort die Todesstrafe seit dem Jahr 1991 aufgrund eines Moratoriums nicht mehr vollstreckt werde; eine Gefährdung für das Grundrecht auf Leben sei somit nicht mehr gegeben (vgl. Bundesverfassungsgericht (2018)).

Bundesamtes für Verfassungsschutz wird von dort jedoch teilweise kritisch hinterfragt.<sup>72</sup> Dem gegenüber steht der Einsatz von Vertrauenspersonen bei Polizeibehörden, der nicht gesetzlich normiert ist. Hier stehen Forderungen einiger Politiker und Wissenschaftler im Raum, entsprechende Gesetzesgrundlagen zu etablieren. Vertreter der Polizei befürchten in diesem Kontext allerdings eine Behinderung für diese sicherheitsbehördliche Maßnahme zur Beweisführung gegen schwere Kriminalität.<sup>73</sup> Im Gegensatz zur Vertrauensperson ist der Einsatz eines Verdeckten Ermittlers in der StPO für die Strafverfolgung sowie in verschiedenen Polizeigesetzen der Länder und des Bundes für die Gefahrenabwehr geregelt und beinhaltet gesetzliche Einschränkungen bei der Informationsbeschaffung. So ist es rechtswidrig, dass Verdeckte Ermittler andere Personen zu Straftaten verleiten; ein kritischer Punkt, der wiederholt zu rechtlichen Diskussionen über die Rolle und die praktischen Handlungsmöglichkeiten eines Verdeckten Ermittlers sowohl bei Strafverfahren in der Praxis als auch in der wissenschaftlichen Theorie führt<sup>74</sup>. Im Gegensatz dazu sind die rechtlichen Möglichkeiten eines polizeilichen Under-Cover Agents etwa in den USA deutlich weiter gefasst<sup>75</sup>, wodurch allerdings die Abgrenzung zwischen polizeilicher Bekämpfung und staatlicher Förderung krimineller/terroristischer Aktivitäten in Einzelfällen schwierig wird<sup>76</sup>. Im Zusammenhang mit menschlichen Quellen ist dieses Dilemma zwischen umfassenden staatlichen Möglichkeiten einerseits und kriminellen/terroristischen Rückzugsräumen vor der staatlichen Überwachung bei entsprechenden gesetzlichen Einschränkungen andererseits nicht aufzulösen.

Vergleichbare Fragen stellen sich im Hinblick auf die technische Überwachung von potentiellen Terroristen. Wiederholt kommunizieren diese über verschlüsselte soziale Medien oder andere digitale Kommunikationssysteme, wie z.B. WhatsApp. Durch eine solche Verschlüsselung ist es dem Staat, im Gegensatz zur Telefonüberwachung, nicht möglich, über den Verbindungsweg Erkenntnisse zu erlangen. Vielmehr müssen die Kommunikationsquellen überwacht

---

<sup>72</sup> Vgl. z.B. Bundesamt für Verfassungsschutz (2015a).

<sup>73</sup> Vgl. Diehl/Siemens (2019), S. 48.

<sup>74</sup> Vgl. z.B. Diehl/Lehberger (2019), S. 54 f.

<sup>75</sup> Vgl. z.B. Reppetto (2006), S. 198 ff.

<sup>76</sup> Vgl. z.B. Queen (2007), 539 ff.

werden, um an unverschlüsselte Hinweise zu gelangen. Der Eingriff/das Hacken von den entsprechenden Smartphones, Computern etc. ist dafür technisch unabdingbar. In der gesellschaftlichen Diskussion wurde in diesem Zusammenhang wiederholt vom sogenannten Bundestrojaner gesprochen. Die Diskussion dauert an, obgleich ein derartiges Vorgehen von Polizeibehörden bei Terrorverdacht mittlerweile rechtlich möglich ist. Allerdings gilt auch bei der technischen Überwachung der Schutz des absolut geschützten Kernbereichs privater Lebensgestaltung.<sup>77</sup> Die Problematik von Verschlüsselungstechniken und die erhöhte Anforderungen an rechtliche und technische Bedingungen zur Überwachung werden sich mit der Entwicklung der Informationstechnik weiter fortsetzen; wiederholt wird durch Sicherheitsbehörden weltweit gefordert, dass die entsprechenden IT-Anbieter dem Staat Möglichkeiten zur Überwachung gewähren; ein nicht überwachbarer virtueller Rückzugsraum für Terroristen und Kriminelle dürfe keinesfalls entstehen.<sup>78</sup>

Neben der rechtlich definierten Eingriffstiefe, um Informationen zu erlangen, stellt sich die Frage, welche aktiven Maßnahmen der Staat zur Abwehr terroristischer Aktivitäten treffen kann. Diese Fragestellung bezieht sich sowohl auf die digitalen als auch analogen terroristischen Handlungsräume: Al-Qaida und dem Islamischen Staat ist es gelungen, Anhänger durch Propaganda-Videos zu rekrutieren sowie mit Hilfe von online gestellten Anleitungen terroristisch auszubilden. Diese Filme und Informationen werden durch spezielle Medieneinheiten der Terrororganisationen über weltweite Server in das Internet eingestellt.<sup>79</sup> Um diese virtuellen Handlungsräume zu schließen, müssten diese Beiträge zeitnah gelöscht oder blockiert werden. Hier sind jedoch die rechtlichen sowie die technischen Voraussetzungen komplex; die überwiegende Zahl der Server befindet sich im Ausland, womit ein unmittelbarer Zugriff durch deutsche Sicherheitsbehörden zumindest erschwert wird. Doch selbst im Hinblick auf nationale Internetanbieter sind Sperrungen von Internetinhalten schwierig. Ein Versuch der Bundesregierung im Jahr 2009, Internetseiten mit kinderpornografischen Hintergrund nach einer Prüfung durch das BKA zu sperren,

---

<sup>77</sup> Vgl. Koch/Neuerer/Siegmund (2018).

<sup>78</sup> Vgl. z.B. Tagesschau Online (2019b).

<sup>79</sup> Vgl. Atwan (2016), S. 27 ff.

fürte zu öffentlichkeitswirksamen Diskussionen und wurde in Teilen der Gesellschaft als Zensur betrachtet. Durch die Nachfolgeregierung wurde das entsprechende Gesetz, ohne dass es zur Anwendung kam, ausgesetzt. Vielmehr sollten nun kriminelle Inhalte nicht gesperrt, sondern unmittelbar gelöscht werden.<sup>80</sup> Erfolgreiche Anwendung fand dieser Ansatz bei Internetseiten von islamistischen Gruppierungen, die durch die zuständigen Innenministerien verboten wurden<sup>81</sup>. Hierbei handelt es sich jedoch um Einzelfälle im Vergleich zu den virtuellen Rückzugsräumen terroristischer Organisationen. Die rechtlichen und technischen Möglichkeiten des Staates sowie die Bereitschaft und/oder Fähigkeiten der Internetanbieter, zeitnah umfassende Löschungen extremistischer/terroristischer Internetseiten durchzuführen, erscheinen in diesem Kontext als eingeschränkt. Die Diskussionen auf deutscher/europäischer Ebene und bei den Internetanbietern zeigen jedoch den deutlichen Handlungsbedarf auf, hier terroristische Handlungsräume zu schließen<sup>82</sup>. Weitergehende Überlegungen von Nachrichtendienstlern, durch staatliche Schadprogramme und Hacking extremistische Seiten gezielt anzugreifen, sind politisch und rechtlich bis zum jetzigen Zeitpunkt nicht abschließend bewertet worden<sup>83</sup>.

Im Zusammenhang mit der analogen terroristischen Bedrohung wird die Frage rechtlicher Rückzugsebenen für terroristische Akteure weiter erschwert: Die Taktik, vor allem islamistischer Attentäter, eine Vielzahl von Menschen zu töten und dabei den eigenen Märtyrertod anzustreben, bringt einen demokratischen Staat an die Grenzen seiner rechtlichen Bekämpfungsmöglichkeiten. Zwar bestehen rechtliche Grundlagen und Auslegungen, gegen einen solchen Terroristen final bzw. letal vorgehen zu können<sup>84</sup>, doch oftmals ist dies mit einer Gefährdung von Geiseln oder Unbeteiligten verbunden. Dies führte zu der Frage, ob der Staat bei einer terroristischen Bedrohung das Leben von unbeteiligten Menschen rational abwägen darf. Konkreter Hintergrund für diese Fragestellung war die Entführung von Flugzeugen durch islamistische Attentäter am 11. September 2001, die in die Türme des World Trade Centers und in das Pentagon gesteuert wurden. Die Bundesregierung

---

<sup>80</sup> Vgl. Welt Online (2011).

<sup>81</sup> Vgl. Welt Online (2012).

<sup>82</sup> Vgl. hierzu z.B. Merkel (2018).

<sup>83</sup> Vgl. Diehl/Reinbold (2017).

<sup>84</sup> Vgl. z.B. Neuwald (2019), S. 47.

erarbeitete auf dieser Erfahrungsgrundlage ein Gesetz, das den Abschuss eines entführten Flugzeugs ermöglichte, sofern dieses als Waffe eingesetzt werden sollte. Damit sollten weitere Opfer über die Crew und die Passagiere hinausgehend vermieden werden. Das Bundesverfassungsgericht untersagte eine solche staatliche Abwägung zwischen Leben jedoch. Entsprechende sicherheitsbehördliche Handlungen können demnach nur auf der Basis der Nothilfe/des Notstands gerechtfertigt werden. Hierbei handelt es sich nicht nur um eine rechtliche Diskussion, sondern um eine ethische Frage.<sup>85</sup> Es wird deutlich, dass die terroristischen Akteure durch ihre unvorstellbaren Handlungen in Form von Massenerschießungen, der Nutzung von Flugzeugen als Waffen, des Einsatzes von Kindern und Frauen als (Selbstmord)Attentäter die Sicherheitsbehörden in Denkweisen und Bekämpfungsmuster zwingt, die nicht mehr rechtlich, sondern nur moralisch durch jeden Menschen selbst zu beantworten sind. Das deutsche Recht wird hier nicht alle terroristischen Handlungsräume schließen können, ohne damit die rechtsstaatliche Basis erheblich einzuschränken oder sogar aufzugeben.

Zusammenfassend wird deutlich, dass neu entstandene terroristische Handlungsräume regelmäßig nur im Nachgang rechtlich geschlossen werden (können) bzw. bewusst nicht umfassend geschlossen werden, um die rechtsstaatlichen Standards nicht zu gefährden. Insofern handelt es sich bei den rechtlichen Handlungs- und Rückzugsebenen primär um eine gesellschaftliche Abwägung. Dennoch ist es von entscheidender Relevanz, sich abzeichnende gesetzliche Lücken bei der Terrorismusbekämpfung zu erkennen und in die gesellschaftliche/politische Diskussion einzubringen.

### **2.3 Moralische Handlungs- und Rückzugsebenen**

Terroristische Akteure nutzen jegliches tatsächliche oder vermeintliche Fehlverhalten des ideologischen Gegners, um diesen zu diskreditieren. Dieses Vorgehen kann insbesondere beim Islamismus nachvollzogen werden. Hier werden sowohl scheinbare Grundsatzkonflikte zwischen dem Islam und dem Christentum/Judentum als auch konkrete Handlungen als moralische Rechtfertigung für den Kampf herangezogen. Das wiederholt aufbrechende Konfliktpotential

---

<sup>85</sup> Vgl. Peilert (2006).

zwischen Israel und Palästina stellt dabei einen zentralen Bestandteil der moralischen Argumentation islamistischer Gruppierungen dar. Usama Bin Laden und später Abu Bakr Al-Baghdadi haben sich diesbezüglich mehrmals als Verteidiger der palästinensischen Interessen dargestellt.<sup>86</sup> Auch die im islamistischen Milieu behauptete Unterdrückung und Misshandlung von Muslimen durch westliche Demokratien wird als Begründung für terroristische Anschläge angeführt. Der unmittelbare Zusammenhang zwischen dem Fehlverhalten westlicher Repräsentanten und islamistischer Eskalation ist wiederholt zu verfolgen: Nach dem tatsächlichen Missbrauch von irakischen Gefangenen durch Angehörige des US-amerikanischen Militärs in Abu Ghraib im Irak folgten terroristische Vergeltungstaten und Gewalteskalationen, ebenso nach verschiedenen Koranverbrennungen/-schändungen durch westliche Vertreter<sup>87</sup>. Allerdings nutzt die islamistische Propaganda ferner gezielte Desinformation, um Anhänger anzuwerben oder Anschläge zu initiieren. Ein zentraler propagandistischer Aspekt ist die pauschal behauptete Diskriminierung von Muslima in westlichen Staaten<sup>88</sup>. Die Attentate von Lone Wolfs mit Verweis auf derartige Hintergründe als Motiv verdeutlichen, dass solche Propaganda bei islamistischen Anhängern verfängt. Ein Schließen dieser Handlungsräume durch eine objektive Informationsdarstellung sowie Aufklärung gestaltet sich gerade in der digitalen Welt als komplex. Dies gilt zum einen vor dem Hintergrund, dass das islamistische Milieu Informationen westlicher Staaten und der westlichen Medien äußerst kritisch gegenübersteht und diese Informationen ebenfalls als Propaganda darstellt. Zum anderen sind bei der Bekämpfung von Terrorismus – in Teilen erhebliche – Beeinträchtigungen für Unbeteiligte verbunden. Dies belegen die zivilen Opfer bei US-amerikanischen Luftangriffen gegen Al-Qaida-Angehörige.<sup>89</sup> In diesem Zusammenhang wird die Legitimation für die Bekämpfung des Terrorismus an ihre moralischen Grenzen und darüber hinaus geführt. Diese weltweiten, gesellschaftlichen Diskussionen um das ethisch nur schwer zu begründende Kollateralschaden werden regelmäßig durch das islamistische Gegenüber für die eigene

---

<sup>86</sup> Vgl. Saghi (2006), S. 48 ff. sowie Süddeutsche Zeitung Online (2015).

<sup>87</sup> Vgl. z.B. Hohendahl (2012) und Deutschlandradio Online (2012).

<sup>88</sup> Vgl. Bundesamt für Verfassungsschutz (2015b).

<sup>89</sup> Vgl. Scahill (2013), S. 19 ff.

Propaganda missbraucht. Ein moralischer Ausweg aus diesem Dilemma ist für demokratische Staaten nur schwer erkennbar, insbesondere vor dem Hintergrund, dass Islamisten zivile Opfer billigend in Kauf nehmen oder diese gar gezielt als menschliche Schutzschilde nutzen.

Moralische Rückzugsebenen zur Legitimierung des terroristischen Ziels werden allerdings nicht nur von Islamisten genutzt. Schon die RAF versuchte, anhand des militärischen Vorgehens der USA in Vietnam eine moralische Überlegenheit des Kommunismus gegenüber dem Kapitalismus herbeizuführen. Ebenso wurde die vorgebliche Misshandlung von inhaftierten Genossen der RAF im Gefängnis Stuttgart-Stammheim genutzt, um den deutschen Rechtsstaat moralisch zu diskreditieren.<sup>90</sup> Derzeit ziehen rechtsextremistische Akteure tatsächliche und erfundene Gewalttaten von Flüchtigen heran, eigenes extremistisches/terroristisches Handeln im Sinne einer moralischen Pflicht, das deutsche Volk zu schützen, zu rechtfertigen. Die Medien werden dabei im rechtsextremistischen Milieu nicht mehr akzeptiert und wiederholt als Lügenpresse bezeichnet.<sup>91</sup> Die zunehmende Polarisierung der deutschen Gesellschaft stärkt das Vorgehen extremistischer Akteure. Hier ist es von entscheidender Bedeutung, dass die staatlichen Repräsentanten in der Öffentlichkeit als objektiv wahrgenommen werden. Tendenziöse Aussagen von Regierungs- und Behördenvertretern schließen keine moralischen Handlungsebenen für Extremisten, sondern können zusätzliche Räume öffnen. So trugen Aussagen des ehemaligen Präsidenten des Bundesamtes für Verfassungsschutz Hans-Georg Maaßen im Zusammenhang mit den Ausschreitungen in Chemnitz nach einer tödlichen Auseinandersetzung zwischen einem Deutschen und einem Flüchtling nach der Ansicht politischer Vertreter dazu bei, das Vertrauen in die staatlichen Institutionen zu schwächen<sup>92</sup>. Hans-Georg Maaßen negierte – im Gegensatz zu einem Regierungssprecher – in einem Interview, dass es nach der oben genannten Gewalttat Hetzjagden gegen Personen mit Migrationshintergrund in Chemnitz gegeben habe<sup>93</sup>. Dieser Widerspruch und die fehlerhafte Einschätzung des höchsten

---

<sup>90</sup> Vgl. Aust (2008), S. 850 ff.

<sup>91</sup> Vgl. Patalong (2016).

<sup>92</sup> Vgl. Süddeutsche Zeitung Online (2018).

<sup>93</sup> Vgl. Gensing (2018).

Verfassungsschützers – so sprach dieser u.a. von einem Mord, obwohl die Tat vom Gericht als Totschlag gewertet wurde – wurde sowohl von rechtsextremer als auch linksextremer Seite für die eigenen Interessen instrumentalisiert: So wurden die Aussagen von Hans-Georg Maaßen entweder genutzt, um die rechtsextremen Gewalttaten in Chemnitz populistisch zu hinterfragen<sup>94</sup> oder die Arbeit des Bundesamtes für Verfassungsschutz gänzlich zu diskreditieren<sup>95</sup>. Dieses Beispiel zeigt, dass staatliche Öffentlichkeitsarbeit eine objektive Informationsdarstellung ohne ideologische Tendenzen anstreben sollte. Ansonsten könnte das gesellschaftliche Vertrauen in die staatlichen Institutionen geschwächt und damit moralische Handlungsräume für extremistische Akteure für eine eigene Informationsbewertung geöffnet werden. Dies inkludiert in besonderem Maße, dass staatliche Fehleinschätzungen, etwa im Zusammenhang mit der Gewaltserie des NSU, transparent und objektiv aufzuarbeiten sind. Nur so kann extremistischen Verschwörungstheorien und einer darauf aufbauenden moralischen Legitimation der Boden entzogen werden. Diese Herangehensweise gilt ferner für den Umgang mit gesellschaftlich sengerigen Themen, um einen exklusiven Zugriff sowie eine Deutungshoheit durch extremistische/terroristische Gruppen auf diese zu verhindern. Insofern sind derartige potentielle Themengebiete, die durch den Terrorismus propagandistisch genutzt werden könnten, stets zu beobachten und moralischer Missbrauch aktiv durch verschiedene Mittel, z.B. professionelle Öffentlichkeitsarbeit<sup>96</sup>, zu verhindern.

## **2.4 Operative Handlungs- und Rückzugsebenen bzw. -gebiete**

Die Terroranschläge vom 11. September 2001 plante Al-Qaida unter dem Schutz der islamistischen Taliban, die große Gebiete Afghanistans unter ihrer Kontrolle hatten. Nach dem Machtverlust der Taliban in Afghanistan durch Maßnahmen der USA und Verbündeter verlor Kern Al-Qaida die Fähigkeit, vergleichbare terroristische Angriffe vorzubereiten und umzusetzen, da sich die Anführer konspirativ verhalten mussten und ihre Handlungsräume in Afghanistan erheblich

---

<sup>94</sup> Siehe beispielhaft Pressemitteilung der NPD (vgl. Beier (2018)).

<sup>95</sup> Siehe beispielhaft Kommentar in der Jungen Welt (vgl. Wangerin (2019), S. 8).

<sup>96</sup> Siehe zu dieser Thematik u.a. Böhmer/Jarolimek (2017).

eingeschränkt wurden. Die Planungen für Al-Qaida Aktivitäten gingen nun von Gebieten aus, die von den dortigen Regierungen aufgrund verschiedener Faktoren – z.B. Stärke der aktiven islamistischen Gruppen u.a. durch eine Symbiose mit gesellschaftlichen Machtstrukturen, unwirkliche geografische Räume, Bestechung der vorhandenen Sicherheitskräfte – nicht kontrolliert wurden. Hierbei ist das nordpakistanische Grenzgebiet zu Afghanistan zu nennen, wo die Taliban und auch Teile Al-Qaidas gesellschaftlich unterstützt wurden und Pakistan – aus unterschiedlichen Gründen – nur eine eingeschränkte staatliche Kontrolle ausübte<sup>97</sup>. Durch Drohnenangriffe US-amerikanischer und verbündeter Militärs blieb der Druck auf Al-Qaida dennoch hoch. Aus diesem Grund übernahmen sukzessive Aligned Mudschaheddin die terroristische Planungsarbeit von Kern Al-Qaida, die über eigene islamistische Machtgebiete verfügten, etwa im Jemen.<sup>98</sup> Durch die Bürgerkriege in Libyen, im Irak und Syrien entstanden weitere sogenannte Failed States. Diese Handlungsräume nutzte der IS zusätzlich, um Terroraktivitäten in Europa zu planen und umzusetzen. So zeigten die Anschläge in Frankreich im November 2015 mit 130 Toten einen Planungshintergrund in Syrien auf<sup>99</sup>, während der Attentäter Anis Amri vor seinem Terroranschlag in Berlin 2016 Kontakte nach Libyen unterhielt<sup>100</sup>. Wiederholt wurde erkennbar, dass die Fähigkeiten, umfassende terroristische Aktionen zu planen, mit eigenen terroristischen Machtgebieten ohne staatliche Zugriffsmöglichkeiten verbunden sind. Diese Aussage bezieht sich nicht nur auf Failed States in Afrika, im Nahen und Mittleren Osten, wobei insbesondere die Entwicklung in Afghanistan nach dem Abkommen der USA mit den Taliban zu beobachten ist, sondern kann ebenso Rückzugsräume in westlichen Staaten betreffen. Z.B. nutzten die Pariser Attentäter um den Drahtzieher Abdelhamid Abaaoud die subkulturelle Ausprägung Molenbeeks in der Region Brüssel als Rückzugsgebiet und Handlungsraum. Aufgrund einer nahezu gescheiterten Integration und sozialen Problemen konnte sich dort ein islamistisches Milieu festsetzen.<sup>101</sup> Eine solche Gefahr ist überall dort

---

<sup>97</sup> Vgl. Gul (2010), S. 1 ff.

<sup>98</sup> Vgl. Cockburn (2016), S. 15 ff.

<sup>99</sup> Vgl. Flade (2017a).

<sup>100</sup> Vgl. Flade (2017b).

<sup>101</sup> Vgl. Handelsblatt Online (2017).

gegeben, wo sich eine vergleichbare Subkultur entwickelt, in welcher die staatliche Autorität/das Gewaltmonopol nicht anerkannt wird und extremistische sowie kriminelle Akteure einen Machtfaktor darstellen. Insofern können diese Gefahren nicht nur auf islamistisch-geprägte Subkulturen reduziert werden, sondern sind weitreichend zu betrachten. Im Zusammenhang mit rechtsextremistischen Bedrohungen haben sich in Deutschland ebenfalls Subkulturen entwickelt, die dem Staat eine Kontrolle erheblich erschweren. Als Beispiele sind sogenannte Nazidörfer, wie Jamel in Mecklenburg-Vorpommern, das als Hochburg für Neonazis bezeichnet wird, anzuführen<sup>102</sup>. Auch hier sind Verbindungen zwischen extremistischen Handlungen und eigenen rechtsextremen Machtgebieten ersichtlich, selbst wenn die geografischen Ausprägungen im Vergleich zu islamistisch besetzten Failed States als nicht bedeutsam erscheinen. Dennoch muss es die Aufgabe der Politik, der Sicherheitsbehörden sowie der Gesellschaft sein, ideologisch extremistisch oder kriminell geprägte Subkulturen frühzeitig zu erkennen und ihnen entgegen zu treten bzw. vor dem Entstehen zu verhindern. Die Mittel sind jedoch im Hinblick auf die Größe und das vorherrschende Milieu anzupassen.

## **2.5 Personelle Handlungs- und Rückzugsebenen**

Die operativen Rückzugsgebiete stehen in einem direkten Zusammenhang mit personellen Rückzugsebenen: In Räumen, die von einem terroristischen Akteur oder einer extremistischen Subkultur geprägt sind, ist die Rekrutierung von Nachwuchs in einem verstärkten Umfang möglich. Dies gilt insbesondere, wenn wirtschaftliche oder soziale Probleme jungen Generationen nur eingeschränkte soziale oder berufliche Entwicklungschancen aufzeigen. In Kriegs- und Krisengebieten eröffnen oftmals nur die extremistischen/terroristischen Gruppen finanzielle und soziale Zukunftsperspektiven. In Teilen von Afghanistan sind es die Taliban, die jungen Männern eine Schulausbildung, zumeist in Koranschulen, und später vergleichsweise hohe Einkünfte für islamistische Dienste anbieten<sup>103</sup>. Auch in anderen Ländern/Gebieten mit einer prekären wirtschaftlichen und sozialen Lage nutzen Islamisten finanzielle Mittel, um Personal zu rekrutieren. Dieses Vorgehen kann darüber hinaus beinhalten, dass Familien von

---

<sup>102</sup> Vgl. Maxwell (2018).

<sup>103</sup> Vgl. Germud (2010), S. 15 ff. sowie Cockburn (2016), S. 195.

Selbstmordattentätern finanziell entschädigt werden. So wirbt etwa die Hamas junge Männer an, die im Hinblick auf ihre eigene schlechte Zukunftsperspektive mit ihrem Tod zumindest ihren Familienmitgliedern eine finanzielle Unterstützung ermöglichen können<sup>104</sup>. Für die regionalen Terrororganisationen zählt primär der Wille, sich zu opfern; besondere taktische Fähigkeiten werden nicht gefordert. In diesem Zusammenhang hat ebenso bei den pan-islamistischen Akteuren ein Paradigmenwechsel stattgefunden. Bei den ersten Attentaten von Al-Qaida griff die Organisation auf gut trainierte, taktisch geschulte und ideologische überzeugte Gruppenmitglieder zurück. Die Hamburger Terrorzelle um Mohammed Atta verfügte ebenso wie die Meliani-Gruppe über professionelle terroristische Hintergründe sowie eine Anbindung an Al-Qaida. Freiwillige Unterstützer, ohne islamistisch-terroristischen Vorlauf, wurden bei Al-Qaida zunächst kritisch betrachtet und primär propagandistisch genutzt. Alternativ wurde dieses terroristisch unerfahrene Personenpotential für Anschläge in westlichen Staaten genutzt. Als Beispiel dient die sogenannte Sauerlandzelle. Ein Zusammenschluss von deutschen Konvertiten und türkischstämmigen Personen radikalisierte sich im islamistischen Milieu in Ulm und Neu-Ulm und reiste nach Afghanistan aus, um dort als Mudschaheddin gegen die NATO-Truppen zu kämpfen. Die pan-islamistischen Ansprechpartner im afghanisch-pakistanischen Grenzgebiet gaben ihnen jedoch den Auftrag, nach Deutschland zurückzukehren, um dort einen Anschlag durchzuführen. Diese Planungen konnten im Jahr 2007 durch die deutschen Sicherheitsbehörden zerschlagen werden.<sup>105</sup> Obgleich dieses Unterstützerpotential bei der Realisierung von Anschlägen – u.a. wegen mangelnder Professionalität – wiederholt scheiterte, nutzte Al-Qaida diese neue Generation von weltweiten Anhängern, um den pan-islamistischen Ansatz zu stärken. Die personelle Rekrutierung über das Internet, in islamistischen Moscheen oder anderweitigen Anlaufstellen funktionierte und erhöhte die terroristische Bandbreite von Al-Qaida. Aufgrund der Selbständigkeit bzw. der nicht unmittelbar vorhandenen Steuerung solcher Akteure durch eine Terrororganisation wird die Terrorabwehr vor besondere Herausforderungen gestellt: Eine Berechenbarkeit von Gefährdungspotentialen im Hinblick auf eine

---

<sup>104</sup> Vgl. Croitoru (2007), S. 164 ff.

<sup>105</sup> Vgl. Clement/Jöris (2010), S. 66 ff.

terroristische Ausbildung sowie die hierarchische Organisations- einbindung ist nicht mehr möglich. Der IS hat diesen personellen Ansatz weiter vorangetrieben. Das zeigt das islamistische Attentat des Flüchtlings Ahmad Alhaw in Hamburg im Jahr 2017. Hier wurden zwei Komponenten der Radikalisierung zusammengeführt: Einerseits die erfolgreiche Propaganda des Islamischen Staats; der Täter zeigte durch eine Flagge des Islamischen Staats in seinem Zimmer seine Verbundenheit mit dieser Organisation. Andererseits die Anfälligkeit von jungen Männern, ohne Chance auf ein erfolgreiches Leben in der Legalität und ohne soziale Kontrolle, für extremistische und kriminelle Akteure, die scheinbar einen sinnhaften Ausweg aus dem gescheiterten Lebensentwurf anbieten.<sup>106</sup> Vor diesem Hintergrund ist eine Vielzahl von staatlichen und gesellschaftlichen Maßnahmen in Form von Prävention und Deradikalisierung erforderlich, um extremistischen Gruppen den Zugriff auf dieses Personenpotential zu verwehren. Dabei greift die Konzentration auf nur einen extremistischen Zweig zu kurz. Bei zahlreichen Lebensläufen von Extremisten ist erkennbar, dass die Ideologie nur zweitrangig war. Im Vordergrund stand die Einbindung in eine Gruppe außerhalb bestehender sozialer Konventionen. In Einzelfällen sind selbst Wechsel in der ideologischen Orientierung festzustellen. So schloss sich der ehemalige Linksterrorist Bernhard Falk dem Islamismus an<sup>107</sup>. Aus der staatlichen Perspektive ist besonders kritisch anzumerken, dass die extremistische Personalrekrutierung in wiederholten Fällen ihren Ursprung in Justizvollzugsanstalten hatte. Spätere Anhänger von Al-Qaida waren zunächst wegen allgemeiner Kriminalität inhaftiert, ehe sie sich im Gefängnis dem Islamismus anschlossen. Die Gründe sind wiederholt in individuellen Begegnungen und persönlichen Besonderheiten zu finden.<sup>108</sup> Nichtsdestotrotz sind hier staatliche Gegenmaßnahmen erforderlich.

Das Schließen von personellen Rückzugsebenen betrifft allerdings nicht nur den quantitativen, sondern ebenso den qualitativen Ansatz und die Frage, wie wird mit erkannten – insbesondere führenden – Terroristen umgegangen. Bei festgenommenen bzw. zu Haft verurteilten Personen aus dem terroristischen Umfeld ist dies auf

---

<sup>106</sup> Vgl. z.B. Focus Online (2018).

<sup>107</sup> Vgl. Hackensberger (2015).

<sup>108</sup> Vgl. Nachrichten-TV Online (2018).

rechtlicher Ebene zu klären. Bei der Fahndung nach gesuchten Mitgliedern terroristischer Gruppen sind nicht nur taktische, sondern auch sicherheitspolitische Aspekte und Bewertungen von Bedeutung. Fehlende Konsequenz und/oder fehlerhafte Prioritäten können in diesem Kontext zu erheblichen Sicherheitsrisiken führen. Des Weiteren können politische Abwägungen zweifelhafte Signale an terroristische Gruppen senden, die daraus eine staatliche Schwäche interpretieren und das Bundesgebiet als Rückzugsmöglichkeit für ihre Akteure erkennen. Insofern muss der Staat das Ziel haben, die qualitativen und quantitativen Personalressourcen für Terrorgruppen größtmöglich einzuschränken.

## **2.6 Kommunikative Handlungs- und Rückzugsebenen**

Die Möglichkeiten der Kommunikation sind mittlerweile vielfältig: Persönliche Gespräche, schriftliche Nachrichten über Kurier-/Postunternehmen, Telefon, Fax, Funk oder die bereits genannten sozialen Medien, Messenger-/Internetsysteme oder andere digitale Kommunikationssysteme. Alle aufgezeigten Kommunikationsformen wurden und werden von terroristischen Akteuren genutzt. Die rechtlichen Einschränkungen in Deutschland, die Kommunikation von Extremisten/Terroristen zu überwachen, wurden bereits dargelegt. Ergänzend ist hier anzuführen, dass selbst umfassende rechtliche Möglichkeiten die kommunikativen Rückzugsebenen nicht vollständig schließen können. So verfügen terroristische Akteure über entsprechende Spezialisten, die eigene Verschlüsselungssysteme entwickeln, die erst nach einem entsprechenden Zeitansatz dekodiert werden können<sup>109</sup>. Noch herausfordernder für die Sicherheitsbehörden ist jedoch der Umfang täglicher analoger und digitaler Kommunikationsprozesse. Mit technischen Überwachungsmitteln versuchen Nachrichten- und Geheimdienste weltweit, Kommunikation mit einem terroristischen Hintergrund abzufangen. Dabei werden nicht nur bereits bekannte Zielpersonen technisch überwacht, sondern ergänzend der Ansatz gewählt, durch die Anwendung sogenannter Selektoren Hinweise auf bisher unbekannt terroristische Strukturen zu gewinnen. So werden Telefongespräche und E-Mails anhand bestimmter Schlüsselwörter mit terroristischem Bezug herausgefiltert,

---

<sup>109</sup> Vgl. z.B. Beuth (2016).

um anschließend eine nachrichtendienstliche Relevanz zu prüfen<sup>110</sup>.<sup>111</sup> Eine detaillierte Überprüfung der Vielzahl von Verdachtsfällen erscheint jedoch als nicht realistisch. Dies zeigt ein Beispiel aus der Vergangenheit auf: Das Bundesamt für Verfassungsschutz meldete etwa die Mobiltelefonnummer eines Mitglieds der Hamburger Terrorzelle an die CIA zwecks Überprüfung terroristischer Hintergründe; eine intensive Weiterverarbeitung durch die US-amerikanischen Sicherheitsbehörden blieb jedoch scheinbar aus.<sup>112</sup>

Neben den Verschlüsselungsmöglichkeiten, der Informationsquantität im Zusammenhang mit den sozialen Medien/dem Internet stellen des Weiteren terroristische Veröffentlichungen in (nahezu) Echtzeit die Sicherheitsbehörden vor scheinbar unlösbare Herausforderungen. So streamten die rechtsextremen Attentäter in Christchurch und Halle ihre Handlungen live und konnten so ihre Propaganda zunächst ohne ein staatliches Einwirken an Nutzer des Internets und spezieller (Chat)Räume platzieren. Selbst bei zeitnahen Reaktionen durch die Sicherheitsbehörden und die entsprechenden IT-Unternehmen kann diese Art der sofortigen Kommunikation zwischen Terrorist und Gesellschaft nicht gänzlich gestoppt werden, wodurch dieser kommunikative Handlungsraum derzeit nicht zu schließen ist, sondern nur im Rahmen einer hohen Reaktionsfähigkeit eingeschränkt werden kann.

Insgesamt bleibt demnach zu konstatieren, dass die Sicherheitskräfte im Informationszeitalter nicht in der Lage sind, die kommunikativen Rückzugsräume vollumfänglich zu schließen. Dafür sind die Kommunikationsprozesse der terroristischen Akteure wiederholt zu professionell gesichert, zu umfangreich, zu schnell, aber auch zu flexibel, wie etwa der Rückgriff auf traditionelle Kommunikationsformen beweist. So arbeitete Al-Qaida mit Kurieren und

---

<sup>110</sup> Das Bundesverfassungsgericht entschied im Mai 2020, dass die rechtlichen Grundlagen des Bundesnachrichtendienstes in diesem Bereich derzeit gegen das Grundgesetz verstoßen würden; das Bundesverfassungsgericht teilte jedoch ebenfalls mit, dass bei verhältnismäßiger Ausgestaltung das Instrument der strategischen Ausland-Ausland-Telekommunikationsüberwachung mit den Grundrechten des Grundgesetzes im Grundsatz vereinbar sei (vgl. Bundesverfassungsgericht (2020)).

<sup>111</sup> Vgl. z.B. Rosenbach/Stark (2014), S. 246 ff.

<sup>112</sup> Vgl. Thompson (2004), S. 145.

Briefbotschaften, um sich der technischen Überwachung zu entziehen<sup>113</sup>. Aufbauend auf die rechtlichen Maßnahmen ist des Weiteren zu hinterfragen, ob aus demokratischer Sicht eine vollständige Schließung der kommunikativen Rückzugsebenen für terroristische Gruppen überhaupt angestrebt werden sollte, da damit ein Höchstmaß an staatlichen Überwachungsfähigkeiten verbunden sein müsste.

## **2.7 Finanzielle Handlungs- und Rückzugsebenen**

Der finanzielle Aspekt ist für terroristische Gruppen von entscheidender Bedeutung. Dies gilt selbst vor dem Hintergrund, dass sich die tatsächlichen Kosten für Anschläge erheblich reduziert haben bzw. reduzieren lassen. So summierten sich die direkten Finanzierungskosten für die Anschläge vom 11. September 2001 auf ca. 500.000 US-Dollar, während die Kosten für die folgenreichen Anschläge auf das öffentliche Verkehrssystem in London im Jahr 2005 lediglich mit 1.000 US-Dollar berechnet wurden<sup>114</sup>. Allerdings erfordern insbesondere die Bezahlung von Kämpfern und deren Angehörigen, die Medienarbeit, Korruption sowie die Logistik umfangreiche finanzielle Ressourcen<sup>115</sup>. Mit der Entstehung von Al-Qaida war es zunächst Usama Bin Laden, der als Sohn eines Bauunternehmers sein privates Vermögen einbrachte. Dieses wurde im Jahr 2001 auf 300 Mio. US-Dollar geschätzt<sup>116</sup>. Mit dem Bedeutungsverlust von Usama Bin Laden und dem Entstehen weiterer pan-islamistischer Gruppen wurde auf anderweitige Finanzierungsquellen zurückgegriffen. Hier lassen sich zwei entscheidende Säulen unterteilen:

Zum einen Spendengelder, die vor allem aus arabischen Ländern stammen und durch Geschäftsleute oder islamische Nichtregierungsorganisationen zur Verfügung gestellt werden. Bei der Finanzierung von Al-Qaida und dem Islamischen Staat ließen sich Hinweise auf Geldgeber in den Golfstaaten finden.<sup>117</sup> In Deutschland agierten ebenfalls scheinbar wohltätige Organisationen, die Gelder zur

---

<sup>113</sup> Vgl. z.B. Bergen (2012), S. 156.

<sup>114</sup> Vgl. Mazumder (2010), S. 47.

<sup>115</sup> Vgl. Bossert (2007), S. 23 ff.

<sup>116</sup> Vgl. Borst/Langmann/Treser (2001), S. 251 ff.

<sup>117</sup> Vgl. Adamek (2017), S. 11 ff.

Linderung des menschlichen Leids im Nahen Osten sammelten, diese Spendengelder jedoch terroristischen Organisationen zur Verfügung stellten. Mit dem al-Aqsa e.V. wurde ein solcher Verein in Deutschland durch das BMI verboten, der sich vordergründig für palästinensische Kinder einsetzte, das Geld aber zu der Terrororganisation Hamas transferiert haben soll.<sup>118</sup> Durch Geldwäsche, Nutzung virtueller Währungen und das islamische Hawala-Banking<sup>119</sup> sind solche finanziellen Transaktionen für die Sicherheitsbehörden nur schwer nachweisbar, obwohl die Überwachungsmöglichkeiten von Finanzbewegungen vor dem Hintergrund der Organisierten Kriminalität und der Anschläge vom 11. September 2001 erheblich erweitert wurden<sup>120</sup>.

Zum anderen finanzieren sich pan-islamistische Terroristen durch (organisiert) kriminelle Aktivitäten. Bei Al-Qaida wurden z.B. Aktivitäten im Diamantenschmuggel und beim Kreditkartenbetrug festgestellt<sup>121</sup>. Der IS finanzierte sich etwa durch den illegalen Ölhandel, den Menschenhandel, dem Geschäft mit geraubten Kunstgütern, Waffenhandel und Bankraub<sup>122</sup>. Zudem hat sich das Geschäft mit Entführungen und Lösegeldzahlungen im islamistischen Milieu verstärkt, nachdem die Spendenaktivitäten an Al-Qaida nach dem 11. September 2001 verringert werden konnten<sup>123</sup>. Hier ist zu konstatieren, dass Staaten scheinbar bereit sind, den finanziellen Forderungen von Terroristen nachzukommen. Die Entführung der Familie Wallert steht hier als mögliches Beispiel, ebenso die Entführungen von deutschen Touristen in Algerien 2003 oder der Archäologin Susanne Osthoff im Irak 2005 durch Aligned Mudschaheddin sowie in Kolumbien durch linksterroristische Organisationen<sup>124</sup>. Davon ist abzuleiten, dass Staaten, die bereit sind, Lösegeld für ihre Staatsbürger direkt oder indirekt zu zahlen, diese

---

<sup>118</sup> Vgl. Bundesministerium des Innern (2005), S. 206.

<sup>119</sup> Das Hawala-Banking hat in arabischen und asiatischen Ländern eine lange Tradition. Hierbei werden die Gelder nicht über Bankkonten, sondern über Vertrauensleute bei Hawala-Stellen (z.B. in Kaufläden oder in Call-Shops) transferiert (Vgl. Bossert (2007), S. 25).

<sup>120</sup> Vgl. z.B. Bartmann (2011), S. 23 ff.

<sup>121</sup> Vgl. Bossert (2007), S. 26.

<sup>122</sup> Vgl. Atwan (2016), S. 186 ff.

<sup>123</sup> Vgl. Vestring (2012).

<sup>124</sup> Vgl. Flade (2014).

finanzielle Rückzugsebene für das terroristische Gegenüber eröffnet haben und eine Fortsetzung dieser Finanzierungsmöglichkeit daher zu erwarten ist; auch da sich kriminelle Akteure – teilweise unter terroristischer Flagge – in diesem Feld bewegen<sup>125</sup>. Diese Aussage unterstreicht wiederum das staatliche Dilemma zwischen dem Schutz der eigenen Staatsbürger und der Bekämpfung des Terrorismus, das nur schwer bzw. nicht aufgelöst werden kann.

Bei autonomen Terrorzellen, die keine bzw. nur eingeschränkte finanzielle Unterstützung durch übergeordnete Terrorgruppen erhalten, ist wiederholt der Rückgriff auf kriminelle Aktivitäten auf lokaler Ebene zu erkennen. Sei es der Drogenhandel islamistischer Attentäter, etwa durch Mitglieder der sogenannten Meliani-Gruppe<sup>126</sup> sowie bei Anis Amri<sup>127</sup>, oder Raubüberfälle, wie durch den NSU<sup>128</sup>. Hier könnte es ein Ansatz für Sicherheitsbehörden sein, diese Straftaten im Bereich der allgemeinen oder Organisierten Kriminalität auf mögliche terroristische Hintergründe zu untersuchen, um so ein mögliches Muster zur Terrorismusfinanzierung zu erkennen und zu bekämpfen.

## **2.8 Politische Handlungs- und Rückzugsebenen**

Bei ihrer Auflösung stellten die Mitglieder der RAF fest, dass sie über keine politische Organisation verfügten, weshalb der Kampf gescheitert sei. Andere terroristische Gruppen in Europa verfolgten einen anderen Ansatz und nutzten eigene oder verbündete Parteien, um ihre Interessen mittelbar oder unmittelbar politisch einzubringen. Beispielhaft sei die Partei Sinn Fein genannt, die über Kontakte zur terroristischen IRA verfügte<sup>129</sup>, auch wenn die tatsächlichen Verbindungen und Überschneidungen nicht abschließend geklärt sind. In Deutschland war bzw. ist eine vergleichbare Partei derzeit nicht feststellbar. Dennoch sind hier verfassungsfeindliche Parteien bekannt, die linksextremistische oder rechtsextremistische Gewalttaten relativieren und in Einzelfällen mit mutmaßlichen Terroristen verbunden sind. So unterhielt der mutmaßliche Rechtsterrorist Stephan

---

<sup>125</sup> Vgl. z.B. Erdmann (2007).

<sup>126</sup> Vgl. Bossert (2007), S. 54 ff.

<sup>127</sup> Vgl. Biermann/Muharbash/Stark/Thurm (2018).

<sup>128</sup> Vgl. Ramelsberger/Ramm/Schultz/Stadler (2018), S. 10 ff.

<sup>129</sup> Vgl. Hoffman (2006), S. 93 ff.

Ernst Kontakte zu Funktionären der NPD<sup>130</sup>. Derartig extremistisch orientierte Parteien sind in der Bundesrepublik Deutschland politisch zwar nicht von entscheidender Bedeutung, dennoch können die bestehenden Parteiprivilegien Rückzugsebenen für Terrorismus darstellen, wenn darüber beispielsweise logistische Unterstützungen erfolgen. Daher ist regelmäßig zu überprüfen, wie der Staat diesem potentiellen Rückzugsraum begegnen kann. Die hohen Hürden eines Parteiverbotsverfahrens vor dem Bundesverfassungsgericht wurden anhand der gescheiterten Anträge gegen die NPD in den Jahren 2003 und 2017 deutlich<sup>131</sup>. Bei den politischen Parteien, die im Bundestag oder den Länderparlamenten vertreten sind, ist zu bemerken, dass es Parteimitglieder gibt, die für eine terroristische Organisation Sympathien äußern oder deren Handeln relativieren. Diesbezüglich sind etwa Unterstützungsbekundungen von Einzelpersonen der Partei DIE LINKE an die PKK zu nennen, obgleich die PKK – trotz politischer Diskussionen – weiter als terroristisch eingestuft wird<sup>132</sup>. In Reihen der AfD kritisierte ein Bundestagsabgeordneter das Verfahren gegen Beate Zschäpe und Unterstützer des NSU als Schauprozess<sup>133</sup>. Vor dem Hintergrund des u.a. rassistisch motivierten Anschlags in Hanau wurde im deutschen Bundestag vom SPD-Fraktionsvorsitzenden Rolf Mützenich das politische Auftreten der AfD mit dem Rechtsterrorismus in einen direkten Zusammenhang geführt; die AfD habe für solche Taten den Boden bereitet. Redner der AfD widersprachen dieser Aussage.<sup>134</sup> Festzustellen ist, dass mit dem sogenannten Flügel unter Björn Höcke ein Teil der AfD vom BfV als rechtsextremistisch eingestuft wurde. Die weitere politische Entwicklung der AfD – nach der Auflösung des Flügels – und deren Bezug zum Rechtsextremismus/-terrorismus bleibt abzuwarten.<sup>135</sup>

Vor dem Hintergrund der objektiv feststellbaren Gewalttaten durch terroristische Organisationen wäre ein übergreifend gesellschaftlicher Konsens zwecks Verurteilung solcher Taten zu erwarten. Doch die Aussage *„Dem einen ein Terrorist, dem anderen ein*

---

<sup>130</sup> Vgl. Röbel/Winter (2019a).

<sup>131</sup> Vgl. Pilath (2017).

<sup>132</sup> Vgl. z.B. Stuttgarter Nachrichten Online (2017).

<sup>133</sup> Vgl. Kamann (2018).

<sup>134</sup> Vgl. Tagesschau Online (2020).

<sup>135</sup> Vgl. Fiedler (2020).

*Freiheitskämpfer*“<sup>136</sup> deutet auf eine andere Realität hin. Gerade im internationalen Umfeld besteht ein wiederholter Dissens bei der Bewertung terroristischer Aktivitäten sowie staatlicher Gegenmaßnahmen und gipfelt wiederholt in der Frage, wer Täter und wer Opfer ist<sup>137</sup>. Die Terrororganisation Al-Qaida steht mit ihren Mudschaheddin dabei als Synonym für eine derartige Entwicklung: Als Gotteskrieger gegen die Sowjetunion wurden sie auch von westlichen Staaten als Freiheitskämpfer für Afghanistan sowie Opfer sowjetischer Aggression betrachtet.<sup>138</sup> Nach den Anschlägen gegen die USA stellte sich Al-Qaida weiterhin als Freiheitskämpfer gegen die westlichen Staaten dar, die als Kreuzfahrer-Nationen die islamische Welt besetzt hätten. Obgleich die Attentate vom 11. September 2001 weltweit von staatlichen Vertretungen verurteilt wurden, erfolgte von einzelnen Vertretern in arabischen Staaten eine Relativierung der Taten, auch unter dem Hinweis auf die vorgebliche Unterdrückung der arabischen Welt, insbesondere am Beispiel Palästina.<sup>139</sup> Eine solche propagandistische Wirkung ist nicht zu unterschätzen, da mittlerweile selbst eine Einzelmeinung durch das Internet eine Vielzahl von Personen erreichen kann. Jede Relativierung terroristischen Handelns kann einen politischen Rückzugsraum darstellen.

Die terroristische Bedrohung durch politische Rückzugsebenen wird verstärkt, wenn nicht nur relevante gesellschaftliche Einzelpersonen oder Gruppen Terrororganisationen politisch unterstützen, sondern ganze Staaten in einen solchen Prozess involviert sind. Ein komplexer Graubereich ist in den Fällen gegeben, in denen Staaten eine Terrororganisation zwar nicht aktiv unterstützen, diese jedoch – aus politischen oder sonstigen Gründen – in ihren Handlungen nicht einschränken. Hier ist eine eindeutige Zuschreibung scheinbarer Passivität nur schwer beweisbar oder klar zuzuordnen. So beschuldigten sich die Türkei und westliche Staaten wiederkehrend gegenseitig, die Aktivitäten der PKK in Westeuropa bzw. des Islamischen Staates in der Türkei nur eingeschränkt zu bekämpfen oder gar zu unterstützen<sup>140</sup>. Dieser kritische Aspekt im Sinne einer

---

<sup>136</sup> Townshend (2005), S. 12.

<sup>137</sup> Vgl. Hoffman (2006), S. 55 ff.

<sup>138</sup> Vgl. Tomsen (2013), S. 265 ff.

<sup>139</sup> Vgl. z.B. Stryjak (2011).

<sup>140</sup> Vgl. z.B. Zeit Online (2010) sowie Hackensberger/Stürmer (2016).

politischen Rückzugsebene wird in den Fällen fundamental erhöht, in denen Staaten terroristische Gruppierungen finanzielle und logistische Hilfe leisten, um eigene Ziele zu erreichen bzw. die eigene Ideologie in fremden Staaten zu stärken. Nach der deutschen Wiedervereinigung wurde beispielsweise bekannt, dass die RAF durch das MfS der Deutschen Demokratischen Republik unterstützt wurde und Mitglieder der RAF die Deutsche Demokratische Republik als Rückzugsraum vor dem Zugriff westdeutscher Behörden nutzten. Aktuell steht der Iran in Verdacht, durch die Unterstützung lokaler terroristischer Organisationen die schiitischen Interessen im Nahen sowie Mittleren Osten zu wahren. Exemplarisch dafür werden Verbindungen zwischen dem Iran und der libanesischen Hisbollah<sup>141</sup> angeführt<sup>142</sup>. Als zentraler Akteur für die Förderung schiitischer Terrorgruppen außerhalb des Irans soll der iranische General Qasem Soleimani fungiert haben, der im Januar 2020 durch einen US-amerikanischen Drohnenangriff in Bagdad getötet wurde. Ungeachtet des Todes von Qasem Soleimani ist von einer Fortsetzung dieser Taktik hybrider Konfliktführung durch direkte staatliche Unterstützungsmaßnahmen für Terrororganisationen auszugehen<sup>143</sup>.

Die Komplexität dieses Aspekts wird durch die Thematik des Staatsterrorismus<sup>144</sup> weiter angereichert, bei dem sich staatliche Institutionen, zumeist Geheimdienste, terroristischer Maßnahmen, Methoden und Aktionen bedienen, um die eigenen Ziele durchzusetzen, andere Staaten oder internationale Einrichtungen zu schädigen oder den politischen Gegner auszuschalten<sup>145</sup>. Die Beweisführung diesbezüglich ist schwierig. Des Weiteren ist eine einheitliche, internationale Herangehensweise an solche Taten auf Ebene der UN bisher nicht gelungen; die Bewertung der Tat hängt von der Perspektive des politischen Betrachters ab: Terroranschlag oder staatliche Anti-Terror-

---

<sup>141</sup> Das Bundesministerium des Innern, für Bau und Heimat bezeichnet die Hisbollah als Terrororganisation und verfügte am 30.04.2020 ein Betätigungsverbot in Deutschland gegen diese Gruppe (vgl. Bundesamt für Verfassungsschutz (2020a)).

<sup>142</sup> Vgl. Wright (2016), S. 345.

<sup>143</sup> Vgl. Becker u.a. (2020), S. 12 ff.

<sup>144</sup> Der Staatsterrorismus ist vom Staatsterror zu unterscheiden, der sich gegen die eigene Bevölkerung als Terror von oben richtet. Die Abgrenzung kann sich jedoch fließend gestalten (vgl. Wöhler-Khalfallah (2010), S. 1843).

<sup>145</sup> Vgl. Wöhler-Khalfallah (2010), S. 1843.

Maßnahme. Aktivitäten mit einem erkennbaren Staatsterrorismus-Hintergrund sind in der Bundesrepublik Deutschland – auch über mögliche Tötungsdelikte des MfS hinaus<sup>146</sup> – bekannt: Von dem Anschlag auf US-amerikanische Soldaten als Besucher in der Diskothek La Belle in Berlin im Jahr 1986, der Libyen zugeschrieben wird<sup>147</sup>, über die Ermordung von kurdisch-iranischen Exilpolitikern im Berliner Mykonos-Restaurant im Jahr 1992, dessen Planung durch den Iran realisiert worden sei<sup>148</sup>, bis hin zu den möglichen Aktivitäten russischer Geheimdienste: So besteht der Verdacht, dass staatliche russische Stellen die Tötung eines Exil-Georgiers in Berlin im August 2019 in Auftrag gaben, der von der russischen Regierung als Islamist eingestuft wurde<sup>149</sup>. Durch den GBA wurde im Juni 2020 Anklage gegen den mutmaßlichen Täter Vadim Krasikov erhoben und die aktive Rolle der russischen Regierung in diesem Zusammenhang betont<sup>150</sup>. Allerdings ist es in Fällen mit Staatsterrorismusbezug komplex, einen Nachweis für die unmittelbare Verantwortung eines ausländischen Geheimdienstes zu finden, insbesondere da involvierte Staaten eine Beteiligung in der Regel abstreiten und verschleiern<sup>151</sup>. Bei einer engen Auslegung der Definition Staatsterrorismus wäre ergänzend zu hinterfragen, wie gezielte Tötungen von mutmaßlichen Islamisten oder sonstigen Personen mit scheinbarem Gefährdungspotential durch westliche Staaten zu werten sind. Eine solche Fragestellung stellt einen extremen Spannungsbereich zwischen Anti-Terror-Maßnahmen und Terrorismus dar, der nicht in Einklang zu bringen und daher immer politisch besetzt ist.

Festzustellen ist, dass die terroristische Gefahr durch staatliche Ausführung oder Unterstützung erheblich anwächst und der terroristische Aspekt einen relevanten Teil staatlicher hybrider oder asymmetrischer Konflikt- und Kriegsführung darstellt. Derartige politische Rückzugsräume für terroristische Akteure durch die Unterstützung staatlicher Organe können nicht durch Maßnahmen auf nationaler Ebene vollumfänglich geschlossen werden. Ziel muss es

---

<sup>146</sup> Vgl. z.B. Frankfurter Allgemeine Zeitung Online (2003).

<sup>147</sup> Vgl. Hirschmann (2003), S. 52 f.

<sup>148</sup> Vgl. Mascolo u.a. (1997), S. 22 ff.

<sup>149</sup> Vgl. Baumgärtner u.a. (2019a), 34 ff.

<sup>150</sup> Vgl. Flade/Mascolo (2020).

<sup>151</sup> Vgl. z.B. Spiegel Online (2018).

jedoch sein, diese politischen Verbindungen zu erkennen und in die terroristische Bedrohungsanalyse als für die Bekämpfung besonders erschwerenden Faktor einzubeziehen.

## **2.9 Taktische Handlungs- und Rückzugsebenen**

Mit dem Ende des Kalten Krieges erschien die (para)-militärische Bedrohung für die Bundesrepublik Deutschland gebannt. Als Konsequenz verlor der Bundesgrenzschutz im Jahr 1994 seinen paramilitärischen Status und wurde in eine zivile Polizei überführt.<sup>152</sup> Zeitgleich trainierte Al-Qaida das terroristisch-militärische Vorgehen unter Einsatz von Kriegswaffen, das zunächst in Nordafrika, im Nahen und Mittleren Osten seine Anwendung fand. Neben Bombenattentaten wurden ferner Angreifer mit Sturmgewehren und Schutzausrüstung eingesetzt, die unter militärischem Vorgehen so auch Zivilisten töteten.<sup>153</sup> Diese Taktik überführte Al-Qaida und der IS im Jahr 2015 nach Europa: Attentäter mit Kalaschnikow-Sturmgewehren bewaffnet stürmten bei unterschiedlichen Angriffen im Januar und November 2015 sogenannte Soft Targets in Form von Zeitungsredaktionen, Musikclubs, Restaurants sowie Supermärkten und töteten so eine Vielzahl von Menschen. Die zivil-polizeilichen Streifenbeamten waren zunächst nicht in der Lage, sich diesen Attentätern entgegen zu stellen; erst später eintreffende Spezialeinheiten mit entsprechender Bewaffnung konnten die Angreifer ausschalten.<sup>154</sup> Das (para)militärisch geprägte Vorgehen durch terroristische Akteure führte dazu, dass z.B. in Belgien, Frankreich und Großbritannien Soldaten – neben der Polizei – Schutzaufgaben im öffentlichen Raum übernahmen<sup>155</sup>. Die deutschen Polizeibehörden reagierten ebenfalls: Die Einsatzausstattung für Kontroll- und Streifenbeamte wurde sowohl hinsichtlich der Schutzkleidung als auch der Bewaffnung erhöht, obgleich das Niveau zwischen den verschiedenen Polizeien des Bundes und der Länder als unterschiedlich zu bewerten ist.<sup>156</sup> Zudem wurden weitere Spezialkräfte zur Terrorismusbekämpfung ausgebildet, wie

---

<sup>152</sup> Vgl. Kempin/Kreuder-Sonnen (2010), S. 21.

<sup>153</sup> Vgl. Steinberg (2005), S. 100 ff.

<sup>154</sup> Vgl. Biermann u.a. (2015a) sowie Biermann u.a. (2015b).

<sup>155</sup> Vgl. Rüthemann (2019), S. 2 ff.

<sup>156</sup> Vgl. z.B. Süddeutsche Zeitung Online (2019a).

etwa die BFE+ bei der Bundesbereitschaftspolizei<sup>157</sup>. Ferner wurde das Training zur Bewältigung von LebEL intensiviert<sup>158</sup> sowie besonders gut besuchte und symbolische Örtlichkeiten, beispielsweise Weihnachtsmärkte, verstärkt geschützt. Inwieweit der militärisch-taktische Handlungsraum für terroristische Akteure damit eingeschränkt wird, ist nicht abschließend zu beantworten. Dies gilt umso mehr, da terroristische Überfälle mit militärischen Waffen nicht auf islamistische Attentäter beschränkt sind. Dies zeigen die rechtsterroristischen Überfälle im Jahr 2019 in Christchurch/Neuseeland auf Moscheebesucher und in El Paso/USA auf Besucher eines Einkaufszentrums<sup>159</sup> sowie vergleichbare Attentate in Halle und Hanau in den Jahren 2019 und 2020: Das Vorgehen von Stephan Balliet in Halle zeigte dabei Parallelen zu dem Christchurch-Attentäter auf: Ebenso wie dieser stellte Stephan Balliet seine Taten live in das Internet und versuchte, in ein religiöses Gotteshaus, in diesem Fall in eine Synagoge, vorzudringen, um Juden zu töten und damit eine religiöse Minderheit anzugreifen. Allerdings verfügte der Attentäter in Halle nur über selbst gefertigte Schusswaffen und wendete seine tödliche Gewalt – nachdem sein Eindringen in die Synagoge scheiterte – gegen Zufallsopfer: Eine passierende Fußgängerin in der Nähe der Synagoge und einen Gast eines Döner-Imbisses.<sup>160</sup> Dem gegenüber steht Tobias Rathjen, der als Mitglied eines Schützenvereins über professionelle Handfeuerwaffen verfügte, mit denen er zunächst in einer Shisha-Bar und später in einem Kiosk neun Personen mit einem Migrationshintergrund zielgerichtet erschoss. Nach seiner Rückkehr an seine Wohnadresse tötete Tobias Rathjen seine Mutter und sich selbst.<sup>161</sup>

Terroristische Weiterentwicklungen bezüglich einer solchen mobilen Taktik sind nur schwer zu kalkulieren. Insgesamt ist bei diesem terroristischen Vorgehen zu konstatieren, dass dieser taktische Handlungsraum kaum zu schließen ist; eine umfassende Präsenz von Sicherheitskräften, um solche Angriffe mit Schusswaffen auf sämtliche weiche Ziele unmittelbar abzuwehren, ist nicht realistisch. Selbst bei

---

<sup>157</sup> Vgl. Schulz (2016), S. 12.

<sup>158</sup> Vgl. Altenhofen (2017), S. 10 ff.

<sup>159</sup> Vgl. Spiegel Online (2019).

<sup>160</sup> Vgl. Baumgärtner u.a. (2019b), S. 13 ff.

<sup>161</sup> Vgl. Backes u.a. (2020), S. 12 ff.

einem polizeilichen Eingreifen innerhalb weniger Minuten kommt es bei der oben beschriebenen Taktik zu Todesopfern. Die polizeiliche Reaktionsfähigkeit entscheidet jedoch darüber, wie zeitnah eine solche Attacke beendet werden kann. Dem entsprechend reduziert eine möglichst schnelle polizeiliche Handlungsfähigkeit diese taktische terroristische Rückzugsebene und ist daher polizeilich fortzuentwickeln.

Neben der überfallartigen Aktivität von Terroristen kann auch die Passivität eine taktische Rückzugsebene darstellen. Dies wird am Beispiel des mutmaßlichen rechtsextremistischen Attentäters Stephan Ernst deutlich, der im Juni 2019 den Regierungspräsidenten des Regierungsbezirks Kassel Walter Lübcke erschossen haben soll. Stephan Ernst konnte sich aus der Beobachtung der Nachrichtendienste entziehen, indem er sich über mehrere Jahre scheinbar nicht mehr im extremistischen Milieu bewegte und zunehmend als unauffälliger Familienvater wahrgenommen wurde<sup>162</sup>. Inwieweit dieser Rückzug in das Privatleben taktisch motiviert war, kann bisher nicht beantwortet werden, ebenso wenig, ob Stephan Ernst im Untergrund weiterhin aktiv war und sich sogar für rechtsextremistische Gewalttaten verantwortlich zeichnete<sup>163</sup>. Grundsätzlich ist es nachvollziehbar, dass sich durch ein solches Verhalten der scheinbaren Passivität die nachrichtendienstlichen Beobachtungsprioritäten verschieben, insbesondere vor dem Hintergrund der Vielzahl islamistischer und rechtsextremistischer Gefährder. Durch Computerprogramme versuchen die Sicherheitsbehörden, diese taktische Rückzugsebene zu schließen. Mit speziell programmierten Analysesystemen werden Prognosen für Gefährder erstellt und so Prioritäten gesetzt. Das entsprechende Risikobewertungssystem für islamistische Gefährder (RADAR iTE) wird nach den rechtsterroristischen Anschlägen im Jahr 2019 auf rechtsextreme Gefährder (RADAR-rechts) erweitert<sup>164</sup>. Inwieweit sich diese Programme bewähren und durch Ansätze der Künstlichen Intelligenz weiterentwickeln, lässt sich derzeit nicht beantworten.

Für die Behörden ist es jedoch nicht nur von entscheidender Bedeutung externe Gefährder zu analysieren. Die Gefahr durch sogenannte

---

<sup>162</sup> Vgl. Bartsch u.a. (2019), S. 17 ff.

<sup>163</sup> Vgl. Röbel/Winter (2019b) sowie Buschmann u.a. (2020), S. 46.

<sup>164</sup> Vgl. Lutz/Naber (2019).

Innentäter wird in europäischen Ländern zunehmend real und stellt eine umfassende Herausforderung für die internen Sicherheitsmaßnahmen dar. Bereits seit einigen Jahren nutzen die Taliban in Afghanistan Innentäter, die sie entweder bei den afghanischen Sicherheitskräften eingeschleust oder von dort abgeworben haben, um Anschläge gegen nationale oder internationale Militär- und Polizeivertreter durchzuführen<sup>165</sup>. Durch solche Innentäter sind Angriffe auf hochrangige Vertreter möglich: So erschoss ein afghanischer Soldat in einer gesicherten Militäreinrichtung in Kabul im Jahr 2014 einen Generalmajor der US-Streitkräfte und verletzte einen deutschen Brigadegeneral.<sup>166</sup> Im Jahr 2019 rückte diese Problematik verstärkt in den Fokus westeuropäischer Sicherheitsbehörden, nachdem ein islamistisch-radikalisiertes IT-Mitarbeiter der französischen Polizei vier Kollegen erstach<sup>167</sup>. Allerdings wurde bereits im Jahr 2016 beim BfV ein Mitarbeiter erkannt, der sich in islamistischen Internetforen aufhielt und Informationen über den bundesdeutschen Inlandsnachrichtendienst anbot, bevor er schließlich enttarnt werden konnte<sup>168</sup>. Die Persönlichkeitsstrukturen, Motive, Radikalisierungsprozesse und Gefährdungspotentiale erkannter Innentäter sind höchst unterschiedlich, womit die Prognosenfindung im Rahmen von Sicherheitsüberprüfungen erheblich erschwert wird. Aufgrund der Möglichkeit, durch Innentäter symbolische Hochwertziele in den Sicherheitsbehörden anzugreifen, ist davon auszugehen, dass sich terroristische Akteure diesem Mittel weiterhin bedienen. Die Bedrohungsform durch Innentäter ist allerdings umfassender zu bewerten. So dienen Innentäter extremistischen Gruppen auch zur Informationsgewinnung, der Verhinderung/Einschränkung staatlicher Maßnahmen oder sonstiger terroristischer Unterstützung. Diese Szenarien betreffen nicht nur den Islamismus, sondern alle Formen des Extremismus. Einzelfallartig konnten bei Angehörigen der Bundeswehr und der Polizei rechtsextreme bzw. rechtsterroristische Tendenzen festgestellt werden<sup>169</sup>: Mit Franco Albrecht wird beispielsweise einem Offizier der Bundeswehr vorgeworfen, einen Anschlag – unter der

---

<sup>165</sup> Vgl. Friederichs (2012).

<sup>166</sup> Vgl. Welt Online (2014a).

<sup>167</sup> Vgl. Meister (2019).

<sup>168</sup> Vgl. Zeit Online (2016a).

<sup>169</sup> Vgl. Haldenwang (2019), S. 27.

Legende eines syrischen Flüchtlings – geplant zu haben, um damit gesellschaftliche Vorbehalte gegen Flüchtlinge zu bewirken<sup>170</sup>. Auch ein Verwaltungsmitarbeiter der Polizei Nordrhein-Westfalen steht in Verdacht, in eine rechtsterroristische Organisation mit dem Namen Gruppe S eingebunden zu sein, die Anschläge gegen Moscheen geplant haben soll; im Februar 2020 wurden exekutive Maßnahmen gegen die Gruppe eingeleitet<sup>171</sup>. Vor diesen theoretischen sowie praktischen Hintergründen stellen Innentäter eine schwerwiegende Gefahr für die Terrorismusbekämpfung dar: Entweder als taktisch geschulte Täter, denen die behördlichen Gegenmaßnahmen bekannt sind oder als mögliche Unterstützer und Berater von extremistischen Akteuren, die damit die behördlichen Gegenmaßnahmen entscheidend schwächen und dem extremistischen Gegenüber entscheidende Rückzugsebenen eröffnen können. Daher sind die Bekenntnisse staatlicher Vertreter zur freiheitlich-demokratischen Grundordnung und die fortzuentwickelnden Überprüfungsformen von existenzieller Bedeutung für die erfolgreiche Terrorismusbekämpfung und die Schließung dieses taktischen Rückzugsraumes.

Die hohe taktische Flexibilität und Lernfähigkeit terroristischer Akteure lässt allerdings befürchten, dass sich diese fortwährend neue taktische Handlungsräume eröffnen, um die staatlichen Gegenmaßnahmen zu umgehen. Dies gilt insbesondere vor dem Hintergrund, dass Terroristen nicht an rechtliche oder ethische Grundsätze gebunden sind; somit muss jegliches taktische Handeln zur Zielerreichung in Betracht gezogen werden. Vor diesem Hintergrund lassen sich anhand von Anschlägen im Ausland sowie Anschlagsvorbereitungen im Inland Hinweise auf mögliche zukünftige terroristische Tatmittel erkennen:

- **Cyberangriffe:**

Sogenannte Hacker, die sich zum Islamischen Staat bekannten, nutzten den Cyberraum, um Angriffe gegen einen französischen Fernsehsender und politische Gegner durchzuführen. Dies beinhaltete, dass Fernsehprogramme und Internetseiten zum Erliegen gebracht wurden. Diese Cyberattacken wurden mit

---

<sup>170</sup> Vgl. Flade (2017c).

<sup>171</sup> Vgl. Backes u.a. (2020), S. 16 f.

propagandistischen Aktionen begleitet.<sup>172</sup> Obwohl derartige Aktionen nicht zu unmittelbaren Opfern in einem körperlichen Sinne führten, zeigen diese Beispiele die Fähigkeit terroristischer IT-Spezialisten auf. Vor diesem Hintergrund sind Cyberangriffe auf sicherheitsempfindliche Einrichtungen nicht auszuschließen, die direkt oder indirekt zu tatsächlichen Opfern führen könnten, indem notwendige technische Einrichtungen im virtuellen Raum manipuliert werden.

- **Anschläge mittels Drohnen und Robotern:**

Um bestehende Schutzvorrichtungen zu überwinden oder personelle Verluste zu vermeiden, griff der IS bei Kampfhandlungen und Anschlägen auf ferngesteuerte Drohnen und Roboter zurück<sup>173</sup>. Ebenso sollen bei Angriffen in Venezuela auf Regierungsmitglieder im Jahr 2018<sup>174</sup> sowie in Saudi-Arabien auf Ölanlagen im Jahr 2019 Drohnen mit Sprengstoff eingesetzt worden sein<sup>175</sup>. Die tatsächliche Wirksamkeit dieser Mittel ist derzeit noch nicht abschließend erkennbar. Dennoch lassen sich anhand der oben genannten Beispiele auch Gefährdungsszenarien für Deutschland ableiten.

- **Anschläge mittels biologischen, chemischen sowie radiologischen/nuklearen Mitteln:**

In Köln wurde im Jahr 2019 ein mutmaßlich islamistisches Ehepaar festgenommen, welches das biologische Kampfmittel Rizin entwickelt haben soll, um einen Anschlag zu begehen<sup>176</sup>. Über einen einzelnen Terroranschlag mit biologischen Waffen hinausgehend warnte der Generalsekretär der UN António Guterres vor dem Hintergrund des Coronavirus vor möglichen Dimensionen des Bioterrorismus; Terrorgruppen könnten das Ziel verfolgen, Zugang zu virulenten Stämmen zu erhalten und damit vergleichbare Pandemien auszulösen.<sup>177</sup> Hinsichtlich der

---

<sup>172</sup> Vgl. Zeit Online (2017).

<sup>173</sup> Vgl. Zeit Online (2016b).

<sup>174</sup> Vgl. Welt Online (2018).

<sup>175</sup> Vgl. Hoffmann u.a. (2019), S. 15 ff.

<sup>176</sup> Vgl. Süddeutsche Zeitung Online (2019b).

<sup>177</sup> Vgl. Nachrichten-TV Online (2020).

terroristischen Nutzung chemischer Mittel liegen bereits Erkenntnisse in der Praxis vor, wonach der IS über chemische Kampfstoffe verfügt und diese bereits einsetzte<sup>178</sup>. Im Zusammenhang mit einer nuklearen terroristischen Bedrohung wurde wiederholt darauf hingewiesen, dass Al-Qaida einen Anschlag mit einer radiologischen, sogenannten schmutzigen Bombe anstreben würde<sup>179</sup>. Auch wenn sich diese Berichte bisher nicht bestätigt haben, erweitern sie doch ein mögliches Spektrum terroristischer Tatmittel, die in Gänze einer frühzeitigen staatlichen Prävention bedürfen.

## **2.10 Strukturelle Handlungs- und Rückzugsebenen**

Die islamistische Netzwerkstruktur, verdeutlicht am drei-Säulen-Modell von Al-Qaida, zeigt auf, dass terroristische Strukturen, die nicht der theoretischen Erwartungshaltung an eine Terrororganisation in Form von nachvollziehbaren Hierarchien entsprechen, durch staatliche Behörden nur eingeschränkt final bekämpft werden können. So können terroristische Netzwerke zum einen den Verlust von entscheidenden Führungspersonen ausgleichen, indem andere terroristische Säulen die Handlungsmacht übernehmen. Als Beispiel kann der Tod von Usama Bin Laden angeführt werden, in dessen Folge Aligned Mudschaheddin die terroristische Führungsrolle übernahmen. Zum anderen sind organisatorische Gesamtzusammenhänge bei derartigen Strukturen nur schwer feststellbar, da diese wiederholt nur virtuell bestehen. Diese Problematik der Sichtbarkeit für die Sicherheitsbehörden wird in den Fällen erschwert, in denen Terrorzellen, wie z.B. der NSU oder Non Aligned Mudschaheddin bzw. sogenannte Lone Wolfs, nahezu ohne organisatorische Einbindung agieren. Das rechtsextremistische Phänomen der Reichsbürger und Selbstverwalter – Personen, die die Existenz der Bundesrepublik Deutschland und deren Rechtssystem ablehnen – zeigt die Vielfalt extremistischer Organisationsstrukturen und die damit verbundene Problematik der staatlichen Erkennbarkeit in besonderem Maße auf: Dieses setzt sich aus personell, organisatorisch und ideologisch heterogenen Einzelpersonen ohne Organisationsanbindung, Kleingruppierungen, aktiven Personenzusammenschlüssen oder virtuellen Netzwerken zusammen und verhindert so einen

---

<sup>178</sup> Vgl. Becker (2016).

<sup>179</sup> Vgl. z.B. Koch (2005), S. 9 ff.

übergreifenden staatlichen Beobachtungsansatz.<sup>180</sup> Verstärkt wird diese strukturelle Gefährdung dadurch, dass rechtsterroristische Planungen durch entsprechende Reichsbürger-Strukturen bereits bekannt wurden<sup>181</sup>.

Um diese vielfältigen und nur eingeschränkt nachvollziehbaren strukturellen Rückzugsebenen im terroristischen Milieu zu erkennen, wäre ggf. ein Perspektivwechsel auf den terroristischen Akteur zielführend: Bei Terrororganisationen mit einer hierarchischen Struktur erfolgt der Blick von der Organisation/von deren Anführern auf mögliche Kontakte/potentielle Mitglieder. Bei festgestellten Extremisten, auch wenn diese als Einzeltäter erscheinen, wird jeweils geprüft, inwieweit diese bekannten Terrororganisationen zugeordnet werden können. Bei diesem Ansatz könnten allerdings bisher unbekannte Terrorstrukturen im Verborgenen bleiben. Um dies zu vermeiden, sollten erkannte Extremisten/der mutmaßliche Einzeltäter als Ausgangspunkt für eine eigene terroristische Struktur herangezogen werden. Damit könnten durch die Sicherheitsbehörden neue Organisationsformen, etwa lose Netzwerke oder gänzlich andere Strukturen, erkannt werden. Ferner ist eine Anpassung des staatlichen Verbots von Vereinigungen in den Blick zu nehmen. Der Vereinsbegriff ist nur eingeschränkt auf die vorhandenen pan-islamistischen Netzwerke zu übertragen; derartige Vereinsverbote stellen – wie beim Verbot des Islamischen Staats – vorrangig eine symbolische Maßnahme dar<sup>182</sup>. Hier ist ggf. Anpassungspotential vorhanden, um die strukturellen terroristischen Handlungsräume tatsächlich einschränken zu können. Eine entsprechende Prüfung hängt dabei eng mit rechtlichen Überlegungen zusammen. Allerdings ist zu erwarten, dass sich der Wandel von terroristischen Strukturen fortsetzen wird und sich damit wiederkehrende Anpassungsnotwendigkeiten ergeben werden.

## **2.11 Definitivische Handlungs- und Rückzugsebenen**

Die Definition der Begrifflichkeit Terrorismus stellt einen Schwerpunkt wissenschaftlicher Analyse dar. Anhand der unterschiedlichen

---

<sup>180</sup> Vgl. Bundesamt für Verfassungsschutz (2020b).

<sup>181</sup> Vgl. z.B. Deutsche Welle Online (2018).

<sup>182</sup> Vgl. z.B. Welt Online (2014b).

politischen und gesellschaftlichen Perspektiven weltweit auf diese Thematik hat sich eine Vielzahl unterschiedlicher Definitionen entwickelt, die mitunter lokale Ausrichtungen beinhalten. Bei Untersuchungen der verschiedenen Ansätze ergaben sich drei wesentliche Definitionselemente für terroristisches Handeln:<sup>183</sup>

- Der Einsatz von Gewalt und Zwang
- Die politische Zielrichtung
- Das Hervorrufen von Furcht und Schrecken

In der Bundesrepublik Deutschland wurden diese allgemeinen Ansatzpunkte in eine gesetzliche Basis übertragen. So ist die Gründung bzw. die Mitgliedschaft in einer terroristischen Vereinigung gemäß § 129 a StGB strafbar. Darin wird Terrorismus definiert, als die Begehung bestimmter Gewaltdelikte, Straftaten gegen die Umwelt, gegen das Kriegswaffenkontrollgesetz/das Waffengesetz, die dazu bestimmt ist, die Bevölkerung auf erhebliche Weise einzuschüchtern, eine Behörde oder eine internationale Organisation rechtswidrig mit Gewalt oder Drohung mit Gewalt zu nötigen oder die politischen, verfassungsrechtlichen, wirtschaftlichen oder sozialen Grundstrukturen eines Staates oder einer internationalen Organisation zu beseitigen oder erheblich zu beeinträchtigen und durch die Art ihrer Begehung oder ihre Auswirkung einen Staat oder eine internationale Organisation erheblich schädigen kann.

Auf Grundlage dieser gesetzlichen Regelung haben die Verfassungsschutzbehörden folgende Begriffsbestimmung erarbeitet: *„Terrorismus ist der nachhaltig geführte Kampf für politische Ziele, die mit Hilfe von Anschlägen auf Leib, Leben und Eigentum anderer Menschen durchgesetzt werden sollen, insbesondere durch schwere Straftaten, wie sie in § 129 a Abs. 1 StGB genannt sind, oder durch andere Straftaten, die zur Vorbereitung solcher Straftaten dienen.“*<sup>184</sup>

Vor dem Hintergrund dieser Definitionsgrundlagen wird der Terrorismus durch das Zusammenführen des extremistischen Motivs – Beseitigung der freiheitlich demokratischen Grundordnung – und der Handlungen – Gewalttaten bzw. entsprechende Vorbereitungs- und

---

<sup>183</sup> Vgl. Hoffman (2006), S. 71.

<sup>184</sup> Bundesamt für Verfassungsschutz (2019c).

Drohhandlungen mit dem oben genannten Ziel – bestimmt. Damit wäre aus rechtlicher Perspektive eine weite Begriffsauslegung auf strafbare Handlungen mit einem politischen Motiv möglich. Als potentielle definitorische Rückzugsebene ist allerdings zu beachten, dass bei einer rechtlichen Definitionsprüfung eine terroristische Vereinigung erst bei mehr als zwei Personen gegeben ist. Hier stellt sich die Problematik, ob sogenannte Lone Wolfs, die beispielsweise über das Internet/soziale Medien für die terroristischen Interessen beispielsweise Al-Qaidas oder des Islamischen Staats rekrutiert wurden, als Mitglieder in den entsprechenden Organisationen eingestuft werden können. Dies gilt ebenso für rechtsterroristische Einzeltäter, die zwar mit extremistischen Netzwerken verbunden sind, eine Mitgliedschaft jedoch nicht zweifelsfrei gegeben ist.<sup>185</sup> Hier wird deutlich, dass das deutsche Gesetz scheinbaren terroristischen Einzeltätern rechtlich definitorische Rückzugsebenen offenbart, die durch Netzwerkstrukturen und Verbindungen über soziale Medien oder andere digitale Kommunikationssysteme möglich werden. Verurteilungen wegen der tatsächlichen Gewalttaten/Vorbereitungs- und Drohhandlungen sind davon unbenommen, der terroristische Bezug könnte allerdings im Hintergrund verbleiben.

Weitere definitorische Rückzugsebenen ergeben sich im Kontext konkretisierender wissenschaftlicher Definitionsansätze, deren Erkenntnisse – wenn auch ggf. nur mittelbar – Einfluss auf die Arbeit der Sicherheitsbehörden entfalten. So erklärte der Soziologe Peter Waldmann, dass Terrorismus „...*primär eine Kommunikationsstrategie...*“<sup>186</sup> sei. Diese wissenschaftliche Herleitung erscheint logisch: Das politische Ziel des Terrorismus kann nur durchgesetzt werden, wenn der Staat und die Gesellschaft die Bedrohung kennt und sich dieser unterwerfen kann. Die Terrorbekenntnisse der RAF nach Attentaten unterstreichen diesen Ansatz. Mit diesen Erfahrungswerten wurde durch den Staat und die Gesellschaft allerdings eine Erwartungshaltung an terroristische Akteure verknüpft. Da der NSU nach seinen Gewalttaten von öffentlichen Bekenntnissen absah und sich erst nach seinem Ende zu Anschlägen bekannte, blieb die Gruppe und ihr terroristischer Hintergrund über ein Jahrzehnt verborgen. Insofern zeigt dies auf, dass der Indikator Kommunikationsstrategie eine

---

<sup>185</sup> Vgl. z.B. Schwan (2019).

<sup>186</sup> Waldmann (1998), S. 12.

Rückzugsebene für terroristische Akteure darstellen kann. Daher ist es erforderlich, auch bei Gewalttaten ohne ein öffentliches Bekenntnis terroristische Hintergründe zu prüfen. Dies zeigt nochmals der tödliche Anschlag gegen den Kasseler Regierungspräsidenten Walter Lübcke, bei dem ein öffentliches Bekenntnis durch den mutmaßlichen Täter ebenfalls ausblieb und die Identifizierung über DNA-Spuren erfolgte. Dies heißt ausdrücklich nicht, dass Terrorismus keine Kommunikationsstrategie darstellen würde, sondern dass sich der Kommunikationsprozess lediglich auf das extremistische Milieu fokussieren oder erst zeitlich verzögert mit dem staatlichen/gesellschaftlichen Adressaten einsetzen könnte. Der Indikator Kommunikationsstrategie ist damit ebenfalls weit auszulegen und die Sensibilität gegenüber Informationsbewegungen im extremistischen Milieu zu stärken.

Als weitere definitorische Rückzugsebenen in einem terroristischen Zusammenhang stellen sich ferner Schnittstellen mit der Begrifflichkeit der Amoktat dar. Eine polizeitaktische Amoklage liegt vor,

*„...wenn ein Täter anscheinend wahllos oder gezielt insbesondere mittels Waffen, Sprengmitteln, gefährlichen Werkzeugen oder außergewöhnlicher Gewaltanwendung, eine in der Regel zunächst nicht bestimmbare Anzahl von Personen verletzt oder getötet hat bzw. wenn dies zu erwarten ist und er weiter auf Personen einwirken kann.“<sup>187</sup>*

Im Hinblick auf die islamistischen Gewalttaten in Frankreich im Jahr 2015 sind hier deutliche definitorische Parallelen zu erkennen; durch die glaubhaften islamistischen Bekenntnisse durch Al-Qaida bzw. den Islamischen Staat und die ausgewählten Tatörtlichkeiten konnte allerdings ein terroristischer Hintergrund eindeutig bestimmt werden. Entfallen solche eindeutigen Hinweise auf ein politisches Motiv, ist eine Zuordnung im Sinne Amok oder Terrorismus nur schwer möglich. Im Jahr 2016 tötete der 18-jährige David Sonboly, ein deutscher Staatsbürger mit iranischem Migrationshintergrund, mehrere Personen mit ebenfalls ausländischen Wurzeln, bevor er sich selbst das Leben nahm. Im Rahmen der nachfolgenden Ermittlungen wurde bekannt, dass sich der Attentäter intensiv mit dem norwegischen

---

<sup>187</sup> PDV100 Nr.4.11a.1.1, zitiert nach Thier (2019).

Rechtsterroristen Anders Behring Breivik auseinandergesetzt hatte und sein Attentat auf den fünften Jahrestag des Terroranschlags in Norwegen terminierte, bei dem 77 Menschen starben. Ebenso wie der Norweger erstellte David Sonboly ein Manifest, in dem er seinen Hass auf Ausländer offenbarte. Seine Sympathie für den Nationalsozialismus hatte er bereits zuvor im Internet offengelegt. Bei dieser Betrachtungsweise ist ein terroristischer Hintergrund herzuleiten; eine virtuelle Einbindung in ein rechtsextrêmes Netzwerk könnte über diverse Internetchatrooms gegeben sein. Dennoch war die Zuordnung dieser Tat zum Phänomen Terrorismus strittig; das Bayerische LKA stufte die Angriffe erst im Oktober 2019 offiziell als politisch motivierte Gewalttat ein<sup>188</sup>. Die Mobbing Erfahrungen und persönlichen Kränkungen David Sonbolys im Vorfeld seiner Attentate wurden wiederholt als mögliches Gegenargument für ein ideologisches Motiv herangezogen. Diese Einordnungsproblematik wurde durch die psychische Erkrankung des Täters weiter verstärkt.<sup>189</sup> Diese Vermengung verschiedener Motive wird auch im Zusammenhang mit islamistischen Lone Wolfs erkennbar. Bei einer Geiselnahme im Kölner Hauptbahnhof im Oktober 2018 bekannte sich der Attentäter zwar zum Islamischen Staat, seine Tat wurde jedoch ebenso mit einer psychischen Erkrankung in Verbindung gebracht<sup>190</sup>. Die Liste solcher Graubereiche lässt sich anhand eines Sachverhalts im Jahr 2019 verlängern: Ein syrischer Staatsbürger gelangte mit einem Messer auf das Gelände einer Berliner Synagoge, wo er Bedrohungen sowie religiöse Bekenntnisse, u.a. Allahu akbar<sup>191</sup>, äußerte und in diesem Zusammenhang mehrmals das Wort Israel erwähnte, bevor er von Sicherheitskräften überwältigt werden konnte; ein Haftbefehl erfolgte nicht. Im privaten Umfeld des Mannes erfolgte zunächst eine Einweisung in eine psychiatrische Klinik.<sup>192</sup> In diesem Kontext ist nochmals zu unterstreichen, dass die extremistischen Akteure auch oder gerade Personen mit einer psychischen Erkrankung für ihre

---

<sup>188</sup> Vgl. Zeit Online (2019a).

<sup>189</sup> Vgl. Kampf (2018).

<sup>190</sup> Vgl. Zeit Online (2018b).

<sup>191</sup> Übersetzt: Gott ist groß. Hierbei handelt es sich um eine alltägliche religiöse Aussage; sie wird jedoch auch von islamistischen Attentätern bei terroristischen Gewalttaten ausgerufen.

<sup>192</sup> Vgl. Mascolo/Steinke (2019).

terroristischen Aktionen nutzen bzw. missbrauchen. Vor diesem Hintergrund würde die unbedingte Trennung von Terrorismus und psychischer Krankheit den terroristischen Akteuren eine definitorische Rückzugsebene bei der sicherheitsbehördlichen Betrachtung solcher Attentate eröffnen. Daher sollte eine psychische Krankheit nicht als Ausschlusskriterium für terroristisches Handeln dienen. Vielmehr sollten die Definitionen für Terrorismus und Amok auf die begrifflichen Kernelemente – Handlung und Motiv/Ziel – fokussiert werden. Entsprechende Definitionsansätze könnten insofern wie folgt lauten:

- **Terrorismus:**  
Lebensbedrohliche Gewalthandlungen aus ideologischen Motiven mit dem Ziel, eine gesellschaftliche Reaktion hervorzurufen
- **Amok:**  
Lebensbedrohliche Gewalthandlungen gegen eine unbestimmbare Menschenanzahl aus persönlichen Motiven mit dem Ziel, eine gesellschaftliche Reaktion hervorzurufen

Das erste verbindende Definitionselement zwischen Amok und Terrorismus ist die lebensbedrohliche Gewalthandlung. Beide aufgeführten Bedrohungsformen streben ein hohes Gewaltniveau an, das auch den Tod der Opfer beinhalten kann und damit eine entsprechende Öffentlichkeitswirksamkeit erzeugt. Die inhaltliche Bestimmung für die Begrifflichkeit lebensbedrohlich könnte anhand des Strafrechts hergeleitet werden: Ein Täter verfolgt mit Absicht oder direktem Vorsatz das Ziel, Menschen zu töten bzw. nimmt deren Tod durch seine Handlung billigend in Kauf. Mit der lebensbedrohlichen Gewalthandlung setzen sich der Terrorismus und die Amoktat qualitativ gegenüber anderen Formen der (allgemeinen) Gewaltkriminalität, z.B. der Körperverletzung, ab. Im Zusammenhang einer lebensbedrohlichen Gewalthandlung würde demnach ein enger Gewaltbegriff Verwendung finden, der sich folglich ausschließlich auf eine physische Schädigung von Personen durch körperliche

Einwirkung bzw. die Nutzung eines Werkzeugs bezieht.<sup>193</sup> Bei dieser Herangehensweise ist allerdings der Gewaltbegriff kritisch zu prüfen und zu hinterfragen, inwieweit ferner ein schädigendes Einwirken auf Sachen ebenso einbezogen werden müsste, um eine zielführende Terrorismusdefinition zu entwickeln. Bei einem definitorischen Ausschluss von entsprechenden Handlungen könnten Sachbeschädigungen in Form von Anschlägen gegen symbolbehaftete Gebäude mit hohen finanziellen Schäden aus dem terroristischen Bekämpfungsblickwinkel entfallen. Dies hätte beispielsweise die Brandstiftung auf Kaufhäuser durch die späteren Führungspersonen der RAF im Jahr 1968 betroffen, die als Beginn der terroristischen Phase in Deutschland angesehen werden können. Eine vergleichbare Problematik ergibt sich ferner bei Manipulationen im Internet/in den sozialen Medien mit dem Ziel, eine propagandistische, ideologische Wirkung hervorzurufen, wofür bereits einzelfallartig die Begrifflichkeit Cyberterror herangezogen wird<sup>194</sup>. Als konkretisierendes Kriterium für eine zielgerichtete Terrorismusdefinition könnte hier das gemeingefährliche Mittel aus dem Strafgesetzbuch herangezogen werden, das sich wie folgt definiert: Ein gemeingefährliches Mittel ist ein „Mittel, dessen Wirkungsweise der Täter im konkreten Fall nicht beherrschen kann und dessen Einsatz geeignet ist, eine allgemeine Lebensgefahr für eine unbestimmte Anzahl anderer Personen entstehen zu lassen.“<sup>195</sup> Eine solche Unbeherrschbarkeit wäre zweifelsohne bei Brandstiftungen oder bei Cyberangriffen auf Elemente der kritischen Infrastruktur, beispielsweise auf die medizinische Versorgung, gegeben. Diese abzuleitende potentielle Gefährdung für das Leben durch eine aktive Handlung könnte wiederum in die Begrifflichkeit der lebensbedrohlichen Gewalthandlung inkludiert werden und so in die oben genannte Terrorismusdefinition einfließen; eine Konkretisierung wäre nicht zwingend erforderlich.

---

<sup>193</sup> Im Strafrecht wird neben der physischen, körperlichen Gewalt (*vis absoluta* als willensbrechende Gewalt) auch die psychische Gewalt zur Willensbeugung (*vis compulsiva*) anerkannt; der Bundesgerichtshof führt diesbezüglich jedoch aus, dass die psychische Zwangseinwirkung zumindest auf eine gewisse Kraftentfaltung zurückzuführen ist und verknüpft damit die Begrifflichkeiten (vgl. Kastner (2010) S. 835).

<sup>194</sup> Vgl. Munzinger (2015).

<sup>195</sup> Heinrich (2019).

Das zweite Definitionselement, das Terrorismus und Amok verbindet, ist die auf der Tathandlung beruhende gesellschaftliche Reaktion. Dies bedeutet, dass die Gewalthandlung eine derartige Öffentlichkeitswirksamkeit erreicht bzw. der Täter eine solche bezweckt, die einen Reaktionsprozess bei den gesellschaftlichen Institutionen in Gang setzt: Beispiele dafür sind staatliche Gegenmaßnahmen, welche die Repression der konkreten Straftaten übersteigen, umfassende mediale Berichterstattungen, gesellschaftliche Demonstrationsaktivitäten sowie politische Entscheidungen auf Grundlage der Tat und der damit ausgelösten gesellschaftlichen Debatten. Bisherige Indikatoren bei der Terrorismusbestimmung, wie die Einschüchterung der Bevölkerung oder das Auslösen von Furcht und Schrecken, kommen nach den Erfahrungen des rechtsterroristischen Milieus – Taten statt Worte – an definatorische Grenzen und werden daher durch die allgemeine gesellschaftliche Reaktion im oben genannten öffentlichkeitswirksamen Sinne ersetzt.

Als entscheidende definatorische Trennlinie zwischen Terrorismus und Amok ist das Motiv zu identifizieren. Da ein solches wiederholt erst nach einem Attentat klar erkennbar wird, sollten die Sicherheitsbehörden bei oben genannten Hinweisen in Form öffentlichkeitswirksamer Gewalt von einem terroristischen Hintergrund ausgehen, um die rechtlichen und taktischen Möglichkeiten ausschöpfen zu können und um terroristischen Akteuren und deren Unterstützern aufgrund fehlender Bekenntnisse und zurückgehaltener Motivlage keine definatorischen Rückzugsebenen zu eröffnen. Ebenso erscheint es als nicht zielführend, unterschiedliche Motivlagen gegeneinander abzuwägen und so zu einem übergeordneten Hauptmotiv zu gelangen. Wesentlich ist, ob lediglich ein subjektives Motiv erkennbar ist oder durch einen ideologischen/politischen Ansatz erweitert wird, womit Terrorismus anzunehmen ist. Als Indizien für eine ideologische/politische Motivlage bei Gewalttaten, also für einen terroristischen Hintergrund, können neben einer nachweisbaren hierarchischen Einbindung in eine terroristische Organisation ferner Kommunikations-/Handlungsprozesse des Täters sowie dessen Auswahl der Opfer herangezogen werden:

- **Die verbale Aussage:**  
Rassistische Ausführungen, kommunistische Parolen oder übersteigerte öffentlichkeitswirksame religiöse Bekenntnisse vor, während und nach der Tat sind beispielhafte Hinweise darauf, dass sich der Täter ideologisch einem Bereich zurechnet bzw. seine Tat mit ideologischen Ansätzen begründet/verbindet.
- **Symbole mit ideologischer Aussage:**  
Das Nutzen von ideologischen Symbolen, beispielsweise von Abzeichen extremistischer Vereinigungen, während der Tat oder das spätere Auffinden von entsprechenden Symbolen im privaten Umfeld des Täters weisen darauf hin, dass sich dieser mit einer Organisation bzw. einer entsprechenden Ideologie auseinandergesetzt und eine – ggf. nur virtuelle – Verbindung dorthin aufgebaut hat.
- **Schriftliche Bekenntnisse:**  
Schriftliche Ausführungen des Täters mit Tatbezug entfalten dann Relevanz im ideologischen Sinne, sofern dort nicht nur persönliche Gründe für eine Tat, wie z.B. Mobbing Erfahrungen, angeführt, sondern ebenso ideologische Aspekte herangezogen werden. Damit verlässt der Täter den Bereich der persönlichen Rache an konkreten Personen oder gesellschaftlichen Gruppen bzw. der Gesellschaft in Gänze und ordnet seine Tat einem höheren – ideologischen – Ziel zu. Hierzu sind hinterlassene Manifeste, Testamente/Abschiedsbriefe oder sonstige analoge/digitale Erzeugnisse eines Täters umfassend zu prüfen.
- **Handlungsprozess:**  
Ein taktisches Vorgehen, wie es extremistische Organisationen umsetzen bzw. lehren/empfehlen, stellt einen Hinweis dahingehend dar, dass sich ein Täter zumindest mit dieser Handlungsform beschäftigt hat. Eine kausale Ableitung auf ein ideologisches Motiv ist jedoch nicht möglich, da ein Täter ein bekanntes terroristisches Vorgehen ebenso mit dem Ziel nutzen könnte, die Öffentlichkeitswirksamkeit seiner Tat zu verstärken.

- **Auswahl von Opfern:**

Wiederholt kann die Auswahl von Opfern in Form bestimmter gesellschaftlicher Gruppen, z.B. Ausländer, Mitglieder bestimmter Glaubensrichtungen, Repräsentanten des Staates, auf ein ideologisches Motiv hindeuten. Dies gilt insbesondere, wenn der Täter diese zielgerichtet anspricht oder in ihren Handlungsräumen aufsucht und persönliche Beziehungen zwischen dem Täter und Opfer nicht erkennbar sind. Allerdings zeigen islamistische Anschläge, die sich gegen scheinbare westliche Lebensformen richten und dennoch Moslems als Opfer in Kauf nehmen bzw. gezielt anstreben, als auch sogenannte Zufallsopfer im Zusammenhang mit einer Tatörtlichkeit, wie sie beispielsweise in Halle festzustellen sind, dass Terroristen nicht nur in ihrem ideologischen Rahmen Personen als Opfer auswählen, sondern die lebensbedrohliche Gewalttat als prioritäre Handlung ansehen. Ein ideologisch herleitbarer Bezug des Täters entweder zu den Opfern oder zu der Tatörtlichkeit in Form von Moscheen, Synagogen, Restaurants, Behörden, Weihnachtsmärkten und sonstigen symbolbehafteten Räumen mit hohen Besucherzahlen ist jedoch wiederholt festzustellen. Insofern ist es mit Einschränkungen möglich, anhand der Opfer in Form bestimmter Personengruppen oder Tatörtlichkeiten einen terroristischen Hintergrund herzuleiten. Dem gegenüber steht die Amoktat: Diese hat zwar wiederholt ihren Ausgangspunkt an Bezugsorten des Täters und richtet sich oftmals zunächst gegen Personen aus dessen persönlichem Umfeld. Im weiteren Verlauf kann jedoch jeder Mensch Opfer werden, der zufällig in den Handlungsbereich des Täters gelangt; ideologische oder taktische Zuordnungen sind nicht möglich<sup>196</sup>. Daher ist es in der Definition der Amoktat zielführend, das Definitionselement der unbestimmbaren Menschenanzahl einzufügen.

Der wiederholte Versuch, Terrorismus möglichst detailliert zu definieren, kann aufgrund der aufgezeigten Transformationsprozesse der terroristischen Akteure nicht gelingen. Daher wäre eine allgemeine Begriffsbestimmung für Terrorismus anzustreben, damit die bisherigen Grauzonen und Zuordnungsschwierigkeiten zwischen Terrorismus und

---

<sup>196</sup> Vgl. Schwind (2011), S. 46 ff.

anderen Kriminalitätsszenarien/-motiven aufgelöst werden können. Eine primäre Prüfung terroristischer Bezüge ist bei jeglichen potentiellen gewalttätigen/kriminellen Zweifelsfällen unabdingbar, um den ggf. terroristischen Akteuren keinen zeitlichen Vorsprung einzuräumen. Vor dem Hintergrund der genannten Entwicklungsprozesse im terroristischen Milieu sind definitorische Anpassungserfordernisse, auch bei einem allgemeinen Ansatz, wiederkehrend aus rechtlicher sowie wissenschaftlicher Perspektive zu prüfen.

### **3 Schlussfolgerungen für die Terrorismusbekämpfung**

Die oben genannten Ausführungen beziehen sich auf unterschiedliche terroristische Rückzugs- und Handlungsebenen. Eine starre Trennung zwischen diesen Handlungsräumen muss allerdings unterbleiben. So können verschiedene Aspekte ineinander übergehen oder sich gegenseitig bedingen. Insbesondere im Rahmen von fortdauernden gesellschaftlichen Entwicklungen und/oder plötzlich eintretenden Phänomenen wird die Notwendigkeit einer übergreifenden Perspektive deutlich:

Dies zeigt beispielhaft die weltweite gesellschaftliche Entwicklung der Digitalisierung auf: Durch das Internet, die sozialen Medien oder andere digitale Kommunikationssysteme ergeben sich für terroristische Akteure virtuelle Rückzugs- und Handlungsebenen insbesondere im Hinblick auf ihre Kommunikation, Operationen, Rekrutierung, Finanzierung und Struktur. Es ist deutlich erkennbar, dass die virtuellen Handlungs- und Rückzugsebenen Schlüsselfunktionen für das Fortbestehen des Terrorismus darstellen. Die Sicherheitsbehörden und die Politik sind permanent gezwungen, technische Mittel zur Schließung der digitalen Rückzugsräume zu entwickeln und die rechtlichen Rahmenbedingungen zur Nutzung dieser Bekämpfungsinstrumente zu verankern. Allerdings ermöglichen das Internet/die sozialen Medien den Sicherheitsbehörden auch Einblicke in die terroristischen Handlungsräume und offenbaren taktische Ansätze zur Terrorismusbekämpfung. Ein von Terroristen live im Internet übertragenes Attentat übermittelt den Sicherheitsbehörden Informationen über den Täter, dessen Bewaffnung und Bewegungsprofil. Eine hohe technische Reaktionsfähigkeit ist dafür unabdingbar. Ein Zusammenwirken zwischen digitaler Information und analoger Bekämpfung ist daher von entscheidender Bedeutung, dass

virtuelle Räume nicht ausschließlich terroristische Rückzugsebenen darstellen, sondern auch zielführende Bekämpfungs- und Präventionsansätze eröffnen.

Als Exempel für ein plötzlich auftretendes Phänomen mit weitreichenden gesellschaftlichen Folgen kann der globale Ausbruch des sogenannten Coronaviruses in den Jahren 2019 und 2020 herangezogen werden, das verschiedene, übergreifende terroristische Rückzugs- und Handlungsräume eröffnete. Zum einen durch den – beschleunigten – Rückzug staatlicher Sicherheitskräfte aus Krisengebieten bedingt durch die oben genannte Pandemie<sup>197</sup>, wodurch sich terroristische Gruppierungen in diesen Regionen zunehmend als alternative Ordnungsmächte etablieren und so ihren geografischen Rückzugs- und Handlungsraum festigen können<sup>198</sup>. Zum anderen ergeben sich propagandistische Ansätze: In islamistischen Milieus wird das Coronavirus als Strafe für die Ungläubigen dargestellt<sup>199</sup>, während deutsche Rechts- und Linksextremisten die Pandemie nutzten, um durch Desinformation das Vertrauen der Bevölkerung in die Regierung zu schwächen<sup>200</sup>. Diese aufgezeigten Auswirkungen des Coronaviruses auf die Rückzugs- und Handlungsräume extremistischer/terroristischer Akteure können dabei nur beispielhaft sein. So führte der UN-Generalsekretär António Guterres im Juli 2020 aus, dass die Coronapandemie vielfältige Anfälligkeiten für neue sowie aufstrebende Formen des Terrorismus offengelegt habe. Als Bedrohungspotentiale benannte er in diesem Kontext den Missbrauch digitaler Technologien, Cyberattacken und Bioterrorismus.<sup>201</sup>

Hieraus wird deutlich, dass zur Schließung terroristischer Rückzugs- und Handlungsebenen ein ganzheitlicher Blickwinkel unabdingbar ist. Dies erfordert ein gesamtgesellschaftliches Vorgehen. Handlungen, die sich lediglich auf nationales sicherheitsbehördliches sowie politisches Handeln beschränken, sind unzureichend: Aufgrund der Internationalisierung des Terrorismus ist es dabei von entscheidender Bedeutung, dass das Erkennen und Bekämpfen des Terrorismus zu einer ganzheitlichen Perspektive unter Auflösung der Trennlinie

---

<sup>197</sup> Vgl. z.B. Banse/Behrendt (2020).

<sup>198</sup> Vgl. Peteranderl (2020).

<sup>199</sup> Vgl. z.B. Banse/Behrendt (2020).

<sup>200</sup> Vgl. Baumgärtner u.a. (2020), S. 29 ff.

<sup>201</sup> Vgl. Süddeutsche Zeitung Online (2020).

zwischen Innerer und Äußerer Sicherheit zusammengeführt und in einen internationalen Prozess eingegliedert wird. Die erläuterten unterschiedlichen globalen politischen Interessen lassen einen solchen Gesamtansatz derzeit zwar als nicht umsetzbar erscheinen, allerdings könnten einzelne gesellschaftliche Säulen, wie z.B. die Wissenschaft, durch gemeinsame internationale Projekte weiter in dieser Thematik voranschreiten. Länderübergreifende wissenschaftliche Studien zeigen hier potentielle Ansatzpunkte<sup>202</sup>.

Für Deutschland ist es von entscheidender Relevanz, dass aus den terroristischen Transformationsprozessen die richtigen Lehren gezogen werden. Dies beinhaltet, dass die Zukunft des Terrorismus nicht ausschließlich anhand der Vergangenheit abgeleitet wird. Die routinierte Konzentration auf bekannte links-, rechts- und religiös-extremistische Terrorphänomene eröffnet das Risiko, dass neue terroristische Gesichter nicht erkannt werden. Seien es zum einen organisiert kriminelle Strukturen, die mit Gewalt politische Macht erlangen wollen. Als diesbezügliches Beispiel kann die Anschlagsserie durch den Anführer des Medellin-Kartells Pablo Escobar in Kolumbien in den 1980er und 1990er Jahren herangezogen werden. Die Angriffe Pablo Escobars u.a. gegen staatliche Vertreter und Gebäude setzten ein, nachdem dessen Ziel einer politischen Machtergreifung zerschlagen wurde und die kolumbianische Regierung Gegenmaßnahmen gegen ihn einleitete. Das gewaltsame Vorgehen Pablo Escobars wurde als Narcoterrorismus bezeichnet<sup>203</sup>. Seien es zum anderen gesellschaftliche Themen/Ereignisse, die einzelfallartig von Gewalttätern aufgegriffen oder ausgenutzt werden. Ansatzpunkte für den sogenannten Single-Issue Terrorismus stellten im Ausland die Abtreibungspolitik oder der Tierschutz dar<sup>204</sup>. Die Gefahr, dass derartige gesellschaftliche Themenfelder von extremistischen Akteuren instrumentalisiert werden, um Unterstützungspotentiale für eigene ideologische Ziele zu nutzen, besteht fortwährend. Beispielsweise kann hier der militante Umweltschutz im Hambacher Forst angeführt werden, der Bezüge zum Linksextremismus aufweist<sup>205</sup>.

---

<sup>202</sup> Vgl. z.B. European Commission (2019).

<sup>203</sup> Vgl. Specht (2016), S. 63 ff.

<sup>204</sup> Vgl. Hirschmann (2003), S. 24.

<sup>205</sup> Vgl. z.B. Stoldt (2018).

Aus diesen Gründen ist es die Aufgabe der wissenschaftlichen Forschung, mit einem umfassenden 360 Grad-Blick die potentiellen Entwicklungen des Terrorismus zu beobachten und diese in einem gesellschaftlichen Kontext anhand von Szenarien zu analysieren. Dazu sind unterschiedliche wissenschaftliche Disziplinen und Sichtweisen mit dem Ziel einzubinden, vergleichbare Fehleinschätzungen wie im Jahr 1998 zu vermeiden. Potentielle terroristische Handlungs- und Rückzugsräume sind so im Vorfeld zu identifizieren und in die behördliche, politische bzw. gesellschaftliche Diskussion einzubringen. Diese Veröffentlichung und anschließende Forschungen sollen einen Beitrag dazu leisten, vor die terroristische Lage zu kommen und denkbare Bekämpfungsansätze frühzeitig aufzuzeigen.

## Literaturverzeichnis

Abou-Taam, Marwan (2011): Folgen des 11. September 2001 für die deutschen Sicherheitsgesetze, URL: <https://www.bpb.de/apuz/33229/folgen-des-11-september-2001-fuer-die-deutschen-sicherheitsgesetze?p=all> (Abrufdatum: 22.09.2019).

Altenhof, Christian (2017): Komplexe lebensbedrohliche Einsatzlagen; in: Bundespolizei Kompakt Nr. 1/2017.

Amann, Melanie u.a. (2019): Der blinde Fleck; in: Der Spiegel Nr. 43 vom 19.10.2019.

Atwan, Abdel Bari (2016): Das digitale Kalifat – Die geheime Macht des Islamischen Staats, Verlag C. H. Beck, München.

Aust, Stefan (2008): Der Baader-Meinhof Komplex, Hoffmann und Campe Verlag, Hamburg.

Aust, Stefan/Laabs, Dirk (2014): Heimatschutz – Der Staat und die Mordserie des NSU, Pantheon Verlag, München.

Backes, Laura u.a. (2020): Irre gefährlich; in: Der Spiegel Nr. 9 vom 22.02.2020.

Banse, Dirk/Behrendt, Michael (2020): Ausgerechnet Terroristen erstarken in der Krise, URL: <https://www.welt.de/politik/deutschland/article206862989/Unsichere-Weltlage-Ausgerechnet-Terroristen-erstarken-in-der-Krise.html> (Abrufdatum: 30.03.2020).

Bartmann, Julia (2011): Terrorlisten – Ebenen übergreifende Sanktionsregime zur Bekämpfung der Terrorismusfinanzierung, Richard Boorberg Verlag, Stuttgart.

Bartsch, Matthias u.a. (2019): Die Hinrichtung; in: Der Spiegel Nr. 26 vom 22.06.2019.

Baumgärtner, Maik u.a. (2019a): Der Killer aus Russland; in: Der Spiegel Nr. 36 vom 31.08.2019.

Baumgärtner, Maik u.a. (2019b): „Stream läuft“; in: Der Spiegel Nr. 42 vom 12.10.2019.

Baumgärtner, Maik u.a. (2020): Wut und Wahnsinn; in: Der Spiegel Nr. 20 vom 09.05.2020.

Becker, Markus (2016): IS-Terror mit ABC-Waffen – "Sehr reales Risiko", URL: <https://www.spiegel.de/politik/ausland/islamischer-staat-is-chemie-und-nuklear-waffen-wie-real-ist-die-gefahr-a-1077803.html> (Abrufdatum: 27.10.2019).

Becker, Markus (2020): Die Schattenkrieger; in: Der Spiegel Nr. 3 vom 11.01.2020.

Beier, Klaus (2018): Geheimdienstchef Maaßen mutiger als AfD-Führung? Für Distanzierungen hat unser Volk keine Zeit mehr! – NPD-Pressemitteilung vom 12.09.2018, URL: <https://npd.de/2018/09/geheimdienstchef-maassen-mutiger-als-afd-fuehrung-fuer-distanzierungen-hat-unser-volk-keine-zeit-mehr/> (Abrufdatum: 06.10.2019).

Bergen, Peter L. (2012): Die Jagd auf Osama Bin Laden, Deutsche Verlags-Anstalt, München.

Beuth, Patrick (2016): Verschlüsselung – Die WhatsApp-Alternative des IS, URL: <https://www.zeit.de/digital/mobil/2016-01/verschluesse-lung-islamischer-staat-alrawi-app> (Abrufdatum: 07.10.2019).

Biermann, Kai u.a. (2015a): Drei Tage Terror in Paris, URL: <https://www.zeit.de/feature/attentat-charlie-hebdo-rekonstruktion> (Abrufdatum: 12.10.2019).

Biermann, Kai u.a. (2015b): Attentate von Paris: Was, wann, wo – Rekonstruktion der Terrorangriffe, URL: <https://www.zeit.de/gesellschaft/zeitgeschehen/2015-11/terror-paris-attentate-rekonstruktion-ablauf> (Abrufdatum: 12.10.2019).

Biermann, Kai/Muharbash, Yassin/Stark, Holger/Thurm, Frida: Anis Amri – Der Lkw war nur Plan B, URL: <https://www.zeit.de/gesellschaft/zeitgeschehen/2018-12/anis-amri-attentaeter-sprengstoff-anschlag-plan> (Abrufdatum: 07.10.2019).

Böhmer, Marina/Jarolimek, Stefan (2017): Kommunikation als Profession – Das Berufsbild Presse- und Öffentlichkeitsarbeit in der

Polizei 2016, Deutsche Hochschule der Polizei – Hochschulverlag, Münster.

Borst, Stefan/Langmann, Ursula/Treser, Tanja (2001): Die Terror-Millionen; in: Focus Nr. 39 vom 24.09.2001.

Bossert, Oliver/Korte, Guido (2004): Organisierte Kriminalität und Ausländerextremismus/Terrorismus, Fachhochschule des Bundes für öffentliche Verwaltung, Brühl.

Bossert, Oliver (2007): Illegale Drogen als Finanzierungsquelle des internationalen islamistischen Terrorismus, Felix Verlag, Holzkirchen.

Bossert, Oliver (2010): Die Kommunikation konkurrierender Gruppierungen der Organisierten Kriminalität, Verlag für Polizeiwissenschaft, Frankfurt am Main.

Brunmeier, Viktoria (2005): Das Internet in Russland, Verlag Reinhard Fischer, München.

Bukow, Sebastian (2005): Deutschland: Mit Sicherheit weniger Freiheit über den Umweg Europa; in: Glaeßner, Gert-Joachim/Lorenz, Astrid: Europäisierung der inneren Sicherheit, VS Verlag für Sozialwissenschaften, Wiesbaden.

Bundesamt für Verfassungsschutz (2015a): Gesetz zur Verfassungsschutzreform sorgt für notwendige Neuregelung des Einsatzes von V-Leuten, URL: <https://www.verfassungsschutz.de/print/de/aktuelles/schlaglicht/schlaglicht-2015-07-gesetz-zur-verfassungsschutzreform> (Abrufdatum: 05.10.2019).

Bundesamt für Verfassungsschutz (2015b): Die Propaganda des „Islamischen Staates“ (IS) nimmt verstärkt den Westen ins Visier, URL:

<https://www.verfassungsschutz.de/de/aktuelles/schlaglicht/schlaglicht-2015-03-die-propaganda-des-is> (Abrufdatum: 06.10.2019).

Bundesamt für Verfassungsschutz (2019a): Übersicht ausgewählter islamistisch-terroristischer Anschläge, URL: <https://www.verfassungsschutz.de/de/arbeitsfelder/af-islamismus-und-islamistischer-terrorismus/zahlen-und-fakten-islamismus/zuf-is-uebersicht->

ausgewaehlter-islamistisch-terroristischer-anschlaege (Abrufdatum: 22.09.2019).

Bundesamt für Verfassungsschutz (2019b): Nach Aufhebung des Besuchsverbots für Abdullah Öcalan: PKK beendet ihre monatelange Hungerstreikaktion, URL: <https://www.verfassungsschutz.de/de/oeffentlichkeitsarbeit/newsletter/newsletter-archive/bfv-newsletter-archiv/bfv-newsletter-2019-02-archiv/bfv-newsletter-2019-02-thema-06> (Abrufdatum: 22.09.2019).

Bundesamt für Verfassungsschutz (2019c): Glossar Stichwort Terrorismus, URL: [https://www.verfassungsschutz.de/de/service/glossar/\\_IT](https://www.verfassungsschutz.de/de/service/glossar/_IT) (Abrufdatum: 12.10.2019).

Bundesamt für Verfassungsschutz (2020a): Betätigungsverbot für die Terrororganisation „Hizb Allah“ in Deutschland, URL: <https://www.verfassungsschutz.de/de/aktuelles/meldungen/me-20200430-betaetigungsverbot-hisbollah> (Abrufdatum: 01.05.2020).

Bundesamt für Verfassungsschutz (2020b): Was sind „Reichsbürger“ und „Selbstverwalter“?, URL: <https://www.verfassungsschutz.de/print/de/arbeitsfelder/af-reichsbuerger-und-selbstverwalter/was-sind-reichsbuerger-und-selbstverwalter> (Abrufdatum: 30.03.2020).

Bundesministerium des Innern (1999): Verfassungsschutzbericht 1998, Berlin.

Bundesministerium des Innern (2000): Verfassungsschutzbericht 1999, Berlin.

Bundesministerium des Innern (2005): Verfassungsschutzbericht 2004, Berlin.

Bundesministerium des Innern (2011): Verfassungsschutzbericht 2010, Berlin.

Bundesministerium des Innern, für Bau und Heimat (2020): Bundesinnenminister Seehofer: „Wir müssen den Rassismus ächten“, Meldung vom 21. Februar 2020, URL: <https://www.bmi.bund.de/SharedDocs/kurzmeldungen/DE/2020/02/pk-hanau.html> (Abrufdatum: 30.03.2020).

Bundesverfassungsgericht (2004): Leitsätze zum Urteil des Ersten Senats vom 3. März 2004 -1BvR2378/98-1BvR1084/99, URL: [https://www.bundesverfassungsgericht.de/SharedDocs/Entscheidungen/DE/2004/03/rs20040303\\_1bvr237898.html](https://www.bundesverfassungsgericht.de/SharedDocs/Entscheidungen/DE/2004/03/rs20040303_1bvr237898.html) (Abrufdatum: 22.09.2019).

Bundesverfassungsgericht (2018): Beschluss der 1. Kammer des Zweiten Senats vom 04. Mai 2018 - 2 BvR 632/18 -, Rn. (1-70), URL: [https://www.bundesverfassungsgericht.de/SharedDocs/Entscheidungen/DE/2018/05/rk20180504\\_2bvr063218.html](https://www.bundesverfassungsgericht.de/SharedDocs/Entscheidungen/DE/2018/05/rk20180504_2bvr063218.html) (Abrufdatum: 03.11.2019).

Bundesverfassungsgericht (2020): Ausland-Ausland-Fermeldeaufklärung nach dem BND-Gesetz verstößt in derzeitiger Form gegen Grundrechte des Grundgesetzes, Pressemitteilung Nr. 37/2020 vom 19. Mai 2020, URL: <https://www.bundesverfassungsgericht.de/SharedDocs/Pressemitteilungen/DE/2020/bvg20-037.html> (Abrufdatum: 31.05.2020).

Buschmann, Rafael u.a. (2020): Knapp am Kopf vorbei; in: Der Spiegel Nr. 46 vom 29.02.2020.

Chaussy, Ulrich (2015): Oktoberfest – Das Attentat, Christoph Links Verlag, Berlin.

Christner, Johanna (2020): Die Türkei als Feindbild; in: Frankfurter Allgemeine Zeitung vom 11.05.2020.

Clement, Rolf/Jöris, Paul Elmar (2010): Die Terroristen von nebenan – Gotteskrieger aus Deutschland, Piper Verlag, München.

Cockburn, Patrick (2016): The Age of Jihad – Islamic State and the Great War for the Middle East, Verso, New York.

Croitoru, Joseph (2007): Hamas – Der islamische Kampf um Palästina, Bundeszentrale für politische Bildung, Bonn.

Croll, Hannelore (2012): Arid Uka droht nach der Haft Abschiebung ins Kosovo, URL: <https://www.welt.de/politik/deutschland/article13862150/Arid-Uka-droht-nach-der-Haft-Abschiebung-ins-Kosovo.html> (Abrufdatum: 06.10.2019).

Darnstädt, Thomas (2007): Im Vorfeld des Bösen; in: Der Spiegel Nr. 28 vom 09.07.2019.

Der Spiegel (2014): Gestorben – Helmut Pohl, 70; in: Der Spiegel Nr. 35 vom 25.08.2014.

Deutsche Welle Online (2018): Rechtsterrorismus – Razzien bei Reichsbürgern, URL: <https://www.dw.com/de/razzien-bei-reichsb%C3%BCrgern/a-43300365> (Abrufdatum: 30.03.2020).

Deutsche Welle Online (2020): Immer mehr rechtsextremistische „Gefährder“, URL: <https://www.dw.com/de/immer-mehr-rechts-extremistische-gef%C3%A4hrder/a-52441570> (Abrufdatum: 09.05.2020).

Deutschlandradio Online (2012): Eskalation der Gewalt nach Koranverbrennung in Afghanistan, URL: [https://www.deutschlandradio.de/eskalation-der-gewalt-nach-koranverbrennung-in-afghanistan.331.de.html?dram:article\\_id=204974](https://www.deutschlandradio.de/eskalation-der-gewalt-nach-koranverbrennung-in-afghanistan.331.de.html?dram:article_id=204974) (Abrufdatum: 06.10.2019).

Die Welt (1999): Schily verteidigt Verzicht auf Auslieferung Öcalans; in: Die Welt vom 24.02.1999, URL: <https://www.welt.de/print-welt/article566938/Schily-verteidigt-Verzicht-auf-Auslieferung-Oecalans.html> (Abrufdatum: 22.09.2019).

Diehl, Jörg u.a. (2020): „Sei ein Terrorist“; in: Der Spiegel Nr. 7 vom 08.02.2020.

Diehl, Jörg/Lehberger, Roman (2019): Aus der Schattenwelt; in: Der Spiegel Nr. 47 vom 16.11.2019.

Diehl, Jörg/Reinbold, Fabian (2017): Wenn der Staat zum Hacker wird, URL: <https://www.spiegel.de/netzwelt/netzpolitik/hackback-wenn-der-staat-zum-hacker-werden-will-a-1179423.html> (Abrufdatum: 05.10.2019).

Diehl, Jörg/Siemens, Ansgar (2019): Von Spitzeln umstellt; in: Der Spiegel Nr. 42 vom 12.10.2019.

Erdmann, Lisa (2007): Terror gegen Zivilisten – Geld für Kriminelle, URL: <https://www.spiegel.de/politik/ausland/entfuehrungen-im-irak->

terror-gegen-zivilisten-geld-fuer-kriminelle-a-465846.html  
(Abrufdatum: 30.03.2020).

European Commission (2019): Research and innovation projects, URL: [https://ec.europa.eu/info/research-and-innovation/projects\\_en](https://ec.europa.eu/info/research-and-innovation/projects_en)  
(Abrufdatum: 08.11.2019).

Fiedler, Maria (2020): Wie die AfD um ihren rechtsextremen „Flügel“ ringt, URL: <https://www.tagesspiegel.de/politik/echte-aufloesung-oder-nur-kosmetik-wie-die-afd-um-ihren-rechtsextremen-fluegel-ringt/25674232.html> (Abrufdatum: 30.03.2020).

Fischer, Thomas (2019): Feinde oder Beschuldigte, URL: <https://www.spiegel.de/politik/deutschland/is-rueckkehrer-aus-deutschland-feinde-oder-beschuldigte-a-1254586.html> (Abrufdatum: 22.09.2019).

Flade, Florian (2014): Lösegeld wird als „Entwicklungshilfe“ deklariert, URL: <https://www.welt.de/politik/ausland/article133451058/Loesegeld-wird-als-Entwicklungshilfe-deklariert.html>  
(Abrufdatum: 07.10.2019).

Flade, Florian (2017a): Wie „Koch“ und der „Kundschafter“ dem Bataclan-Drahtzieher halfen, URL: <https://www.welt.de/politik/ausland/article168645894/Wie-Koch-und-der-Kundschafter-dem-Bataclan-Drahtzieher-halfen.html> (Abrufdatum: 07.10.2019).

Flade, Florian (2017b): Was das LKA bei Amris Terror-Chat mitlas, URL: <https://www.welt.de/politik/deutschland/article163180510/Was-das-LKA-bei-Amris-Terror-Chat-mitlas.html> (Abrufdatum: 07.10.2019).

Flade, Florian (2017c): Das steht in den Hass-Notizen von Franco A., URL: <https://www.welt.de/politik/deutschland/article164209431/Das-steht-in-den-Hass-Notizen-von-Franco-A.html> (Abrufdatum: 26.10.2019).

Flade, Florian/Mascolo, Georg (2020): Verdacht auf Staatsterrorismus, URL: <https://www.tagesschau.de/investigativ/ndr-wdr/tiergartenmord-verdaechtiger-anklage-101.html> (Abrufdatum 07.07.2020).

Frankfurter Allgemeine Zeitung Online (2003): Auf den Spuren von Mielkes Killerkommandos, URL: <https://www.faz.net/aktuell/politik/stasi-auf-den-spuren-von-mielkes-killerkommandos-1112801.html> (Abrufdatum: 08.11.2019).

Frankfurter Allgemeine Zeitung Online (2006): Entführungen Deutscher im Ausland, URL: <https://www.faz.net/aktuell/politik/chronik-entfuehrungen-deutscher-im-ausland-1301872.html> (Abrufdatum: 22.09.2019).

Friederichs, Hauke (2012): Anschläge von Afghanen – Der Feind im eigenen Lager, URL: <https://www.zeit.de/politik/ausland/2012-09/nato-isaf-anschlaege-afghanen> (Abrufdatum: 26.10.2019).

Focus Online (2018): Messer-Attentäter von Hamburg-Barmbek zu lebenslanger Haft verurteilt, URL: [https://www.focus.de/politik/deutschland/er-stach-in-einem-supermarkt-auf-menschen-ein-gericht-verurteilt-hamburger-messer-attentaeter-zu-lebenslanger-haft\\_id\\_8542107.html](https://www.focus.de/politik/deutschland/er-stach-in-einem-supermarkt-auf-menschen-ein-gericht-verurteilt-hamburger-messer-attentaeter-zu-lebenslanger-haft_id_8542107.html) (Abrufdatum: 07.10.2019).

Gensing, Patrick (2018): Maaßen und das Video von Chemnitz, URL: <https://www.tagesschau.de/faktenfinder/inland/faktencheck-maassen-101.html> (Abrufdatum: 06.10.2019).

Germud, Willi (2010): Allahs Missionare – Ein Bericht aus der Schule des Heiligen Krieges, DuMont Buchverlag, Köln.

Gul, Imtiaz (2010): The Most Dangerous Place – Pakistan's Lawless Frontier, Penguin Group, New York.

Hackensberger, Alfred (2015): Vom Linksterroristen zum deutschen Gesicht al-Qaidas, URL: <https://www.welt.de/politik/ausland/article141454678/Vom-Linksterroristen-zum-deutschen-Gesicht-al-Qaidas.html> (Abrufdatum: 26.10.2019).

Hackensberger, Alfred/Stürmer, Michael (2016): BND-Geheimpapier – Wie die Türkei islamistischen Terroristen hilft, URL: <https://www.welt.de/politik/deutschland/article157727376/Wie-die-Tuerkei-islamistischen-Terroristen-hilft.html> (Abrufdatum: 08.11.2019).

Haldenwang, Thomas (2019): Interview – „Emotionen, Hass, Hetze“; in: Der Spiegel Nr. 43 vom 19.10.2019.

Handelsblatt Online (2017): Die Hochburg der radikalen Islamisten, URL: <https://www.handelsblatt.com/politik/international/bruesseler-stadtteil-molenbeek-die-hochburg-der-radikalen-islamisten/20531318.html?ticket=ST-24876655-DrivqckER3y3dHcvgK5-ap3> (Abrufdatum: 07.10.2019).

Heinrich, Bernd (2019): Vorlesung Strafrecht – Besonderer Teil – Arbeitsblatt Nr. 2 – Mord, § 211 StGB, URL: [https://www.jura.uni-tuebingen.de/professoren\\_und\\_dozenten/heinrich/materialien/arbeitsblaetter-zur-vorlesung-strafrecht-bt-pdf-dateien/arbeitsblaetter-zur-vorlesung-strafrecht-bt-pdf-dateien/straftaten-gegen-die-persoenlichkeitsrechte/02-mord.pdf](https://www.jura.uni-tuebingen.de/professoren_und_dozenten/heinrich/materialien/arbeitsblaetter-zur-vorlesung-strafrecht-bt-pdf-dateien/arbeitsblaetter-zur-vorlesung-strafrecht-bt-pdf-dateien/straftaten-gegen-die-persoenlichkeitsrechte/02-mord.pdf) (Abrufdatum: 03.11.2019).

Hirschmann, Kai (2003): Terrorismus, Sabine Groenewold Verlage, Hamburg.

Hoffman, Bruce (2006): Terrorismus – Der unerklärte Krieg, S. Fischer Verlag, Frankfurt am Main.

Hoffmann, Christiane u.a. (2019): Die Brandstifter; in: Der Spiegel Nr. 39 vom 21.09.2019.

Hohendahl, Andra (2012): Besorgnis im Pentagon wegen Video, URL: [https://www.nzz.ch/besorgnis\\_in\\_washington\\_nach\\_auftauchen\\_eines\\_militaervideos-1.14290153](https://www.nzz.ch/besorgnis_in_washington_nach_auftauchen_eines_militaervideos-1.14290153) (Abrufdatum: 06.10.2019).

Holzmann, Anke (2006): Entweder – Oder? Das Dilemma zwischen Freiheit und effektiver Strafverfolgung am Beispiel der Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts zum „Großen Lauschangriff“; in: Gropp, Walter/Sinn, Arndt: Organisierte Kriminalität und kriminelle Organisationen, Nomos Verlagsgesellschaft, Baden-Baden.

Jansen, Frank (2016): Chronik – Wieviele Deutsche wurden bisher von Islamisten getötet?, URL: <https://www.tagesspiegel.de/politik/chronik-wieviele-deutsche-wurden-bisher-von-islamisten-getoetet/13977950.html> (Abrufdatum: 29.04.2020).

Jansen, Frank (2019): Zusammenstöße mit Erdogan-Fans in Deutschland – Kurden-Konflikt eskaliert „offen auf der Straße“, URL: <https://www.tagesspiegel.de/politik/zusammenstoesse-mit-erdogan-fans-in-deutschland-kurden-konflikt-eskaliert-offen-auf-der-strasse/25128372.html> (Abrufdatum: 08.11.2019).

Kamann, Matthias (2018): Zschäpe-Urteil – AfD-Abgeordneter nennt NSU-Verfahren „Schauprozess“, URL: <https://www.welt.de/politik/deutschland/article179168910/NSU-Urteil-AfD-Abgeordneter-nennt-Verfahren-Schauprozess.html> (Abrufdatum: 07.10.2019).

Kampf, Lena (2018): O EZ-Todesschütze David S. – Gutachten sieht keinen Rechtsterrorismus, URL: <https://www.tagesschau.de/inland/muenchen-amok-107.html> (Abrufdatum: 12.10.2019).

Kastner, Martin (2010): Gewalt; in: Möllers, Martin H. W.: Wörterbuch der Polizei, Verlag C. H. Beck, München.

Kempin, Ronja/Kreuder-Sonnen, Christian (2010): Gendarmerieeinheiten in internationalen Stabilisierungsmissionen – Eine Option für Deutschland?, Stiftung Wissenschaft und Politik, Berlin.

Kepel, Gilles/Milelli, Jean-Pierre (2006): Al-Qaida – Texte des Terrors, Piper Verlag, München.

Kienle, Sigrid (2016): Islamistische Radikalisierung in Justizvollzugsanstalten am Beispiel Bayern, Verlag für Polizeiwissenschaft, Frankfurt am Main.

Kinzig, Jörg (2004): Die rechtliche Bewältigung von Erscheinungsformen organisierter Kriminalität, Duncker&Humboldt, Berlin.

Koch, Egmont R. (2005): Atomwaffen für Al Qaida, Aufbau-Verlag, Berlin.

Koch, Moritz/Neuerer, Dietmar/Siegmund, Thomas (2018): WhatsApp-Überwachung – Wie das BKA mit dem „Staatstrojaner“ auf Verbrecherjagd geht, URL: <https://www.handelsblatt.com/politik/deutschland/whatsapp-ueberwachung-wie-das-bka-mit-dem-staatstrojaner-auf-verbrecherjagd-geht/22887086.html?ticket=ST->

20525857-eKdQQkW92rnJggCOA11o-ap3  
05.10.2019).

(Abrufdatum:

Krach, Wolfgang/Mascolo, Georg: Kriminalität – „Ab 1 Uhr hört man nur noch Stöhnen“; in: Der Spiegel Nr. 23 vom 02.06.2001.

Lutz, Martin/Naber, Ibrahim (2019): BKA bewertet rechtsextreme Gefährder nun wie Islamisten, URL: <https://www.welt.de/politik/deutschland/article201905536/Rechter-Terror-BKA-bewertet-rechtsextreme-Gefaehrder-nun-wie-Islamisten.html> (Abrufdatum: 19.10.2019).

Maegerle, Anton/Röpke, Andrea/Speit, Andreas (2013): Der Terror von rechts – 1945 bis 1990; in: Röpke, Andrea/Speit, Andreas (2013): Blut und Ehre – Geschichte und Gegenwart rechter Gewalt in Deutschland, Bundeszentrale für politische Bildung, Bonn.

Mascolo, Georg u.a. (1997): Der Wille zur Wahrheit; in: Der Spiegel Nr. 16 vom 14.04.1997.

Mascolo, Georg (1998): Wohin mit Öcalan?; in: Der Spiegel Nr. 48 vom 23.11.1998.

Mascolo, Georg/Steinke, Ronen (2019): Unterschätzten die Behörden einen möglichen Anschlagversuch?, URL: <https://www.sueddeutsche.de/politik/synagoge-berlin-messer-1.4653020> (Abrufdatum: 27.10.2019).

Maxwill, Peter (2018): "Nazidorf" Jamel – Gemeinderat verpachtet Dorfweiese an mutmaßlichen Rechten, URL: <https://www.spiegel.de/panorama/gesellschaft/jamel-ortsmitte-von-nazidorf-an-mutmasslichen-rechte-verpachtet-a-1227695.html> (Abrufdatum: 07.10.2019).

Mazumder, Sita (2010): Das Geschäft mit dem Terror – Wie sich Al Kaida und Co. finanzieren und was uns ihre Taten kosten, Orell Füssli Verlag, Zürich.

Meister, Martina (2019): Der Täter fiel bereits mehrfach auf. Doch es hatte keine Konsequenzen, URL: <https://www.welt.de/politik/ausland/article201453730/Messerattacke-in-Paris-Taeter-fiel->

bereits-mehrfach-auf-Ohne-Konsequenzen.html (Abrufdatum: 26.10.2019).

Merkel, Angela (2018): Regierungserklärung vor dem Deutschen Bundestag vom 17.10.2018 (nach dem Protokoll des Deutschen Bundestages), URL: <https://www.bundesregierung.de/breg-de/aktuelles/regierungserklaerung-von-bundeskanzlerin-merkel-1539574> (Abrufdatum: 05.10.2019).

Mizia, Robert (2006): Das Strategische Innovationszentrum der Bayerischen Polizei, URL: <https://www.kriminalpolizei.de/ausgaben/2006/maerz/detailansicht-maerz/artikel/das-strategische-innovationszentrum-der-bayerischen-polizei.html> (Abrufdatum: 22.09.2019).

Munzinger, Paul (2015): Hacker-Angriff auf TV5 Monde – Cyber-Terror mit maximaler Reichweite, URL: <https://www.sueddeutsche.de/politik/hacker-angriff-auf-fernsehsender-tv5-monde-cyber-terror-mit-maximaler-reichweite-1.2427653> (Abrufdatum: 28.10.2019).

Musharbash, Yassin (2019): „Islamischer Staat“ – Was kommt nach dem Kalifat?, URL: <https://www.zeit.de/politik/ausland/2019-02/islamischer-staat-syrien-kalifat-niederlage-internationaler-terrorismus> (Abrufdatum: 22.09.2019).

Nachrichten-TV Online (2018): Gefängnisse als Brutstätten – Viele Islamisten radikalieren sich hinter Gittern, URL: <https://www.n-tv.de/politik/Viele-Islamisten-radikalieren-sich-hinter-Gittern-article20778699.html> (Abrufdatum: 07.10.2019).

Nachrichten-TV Online (2020): Guterres warnt vor Bioterroristen, URL: <https://www.n-tv.de/politik/Guterres-warnt-vor-Bioterroristen-article21706532.html> (Abrufdatum: 20.04.2020).

Nance, Malcom (2016): Defeating ISIS – Who They Are, How They Fight, What They Believe, Skyhorse Publishing, New York.

Neumann, Peter R. (2016): Der Terror ist unter uns – Dschihadismus und Radikalisierung in Europa, Ullstein Buchverlage, Berlin.

Neuwald, Nils (2019): Polizeilicher Schusswaffengebrauch in besonderen Lagen; in: Bundespolizei kompakt 02/2019, Potsdam.

Patalong, Frank (2016): Das Einmaleins der Desinformation, URL: <https://www.spiegel.de/netzwelt/netzpolitik/fluechtlinge-geruechte-desinformation-und-propaganda-a-1062045.html> (Abrufdatum: 06.10.2019).

Peilert, Andreas (2006): BVerfG: Verfassungswidrigkeit des Abschusses von Renegade-Flugzeugen nach dem Luftsicherheitsgesetz, URL: <https://www.kriminalpolizei.de/themen/recht-und-justiz/detailansicht-recht-und-justiz/artikel/bverfg-verfassungswidrigkeit-des-abschusses-von.html> (Abrufdatum: 05.10.2019).

Peteranderl, Sonja (2020): Der Bandit – deine Freund und Helfer, URL: <https://www.spiegel.de/politik/ausland/kriminalitaet-und-corona-gangs-inszenieren-sich-als-helfer-in-der-krise-a-2dd7f07f-16ed-410d-8d61-08ea1a0ff738> (Abrufdatum: 01.05.2020).

Peters, Butz (2008): Tödlicher Irrtum – Die Geschichte der RAF, Fischer Taschenbuch Verlag, Frankfurt am Main.

Peters, Butz (2017): 1977 – RAF gegen Bundesrepublik, Droemer Verlag, München.

Pilath, Monika (2017): Bundesverfassungsgericht – NPD wird nicht verboten, URL: <https://www.zeit.de/politik/deutschland/2017-01/bundesverfassungsgericht-lehnt-npd-verbot-ab> (Abrufdatum: 07.10.2019).

Queen, William (2007): „Under and Alone“; in: Veno, Arthur: The Mammoth Book of Bikers, Carroll&Graf Publishers, New York.

Ramelsberger, Annette/Ramm, Wiebke/Schultz, Tanjev/Stadler, Rainer (2018): Der NSU-Prozess. Das Protokoll. Materialien, Verlag Antje Kunstmann, München.

Repetto, Thomas (2006): Bringing Down the Mob, Henry Holt and Company, New York.

Röbel, Sven/Winter, Steffen (2019a): Mutmaßlicher Lübcke-Mörder wurde noch 2016 von der Polizei überprüft, URL: <https://www.spiegel.de/panorama/justiz/fall-walter-luebcke-tatverdaechtiger-stephan-ernst-wurde-noch-2016-von-der-polizei-ueberprueft-a-1283367.html> (Abrufdatum: 07.10.2019).

Röbel, Sven/Winter, Steffen (2019b): Messerangriff auf Flüchtling – Neue Ermittlungen gegen mutmaßlichen Lübcke-Mörder, URL: <https://www.spiegel.de/panorama/justiz/fall-walter-luebcke-neue-ermittlungen-gegen-mutmasslichen-moerder-zweites-toetungsdelikt-a-1279051.html> (Abrufdatum: 26.10.2019).

Rosenbach, Marcel/Stark, Holger (2014): Der NSA Komplex, Deutsche Verlags-Anstalt, München.

Rote Armee Fraktion: Auflösungserklärung (1998), zitiert nach: Rhein-Zeitung: Das RAF-Schreiben in Wortlautauszügen, URL: <https://archiv.rhein-zeitung.de/on/98/04/20/topnews/rafbrief.html> (Abrufdatum: 22.09.2019).

Rüthemann, Christoph (2019): Die Einsätze von Streitkräften zur Bekämpfung des Terrorismus – Eine vergleichende Analyse ausgewählter europäischer Staaten, URL: [https://www.bundespublikationen.admin.ch/cshop\\_mimes\\_bbl/48/48DF3714B1101EE9A7E0324A350EA76A.pdf](https://www.bundespublikationen.admin.ch/cshop_mimes_bbl/48/48DF3714B1101EE9A7E0324A350EA76A.pdf) (Abrufdatum: 12.10.2019).

Saghi, Omar (2006): Einführung Osama Bin Laden, Volkstribun im Medienzeitalter; in: Kepel, Gilles/Milelli, Jean-Pierre: Al-Qaida – Texte des Terrors, Piper Verlag, München.

Scahill, Jeremy (2013): Schmutzige Kriege – Amerikas geheime Kommandoaktionen, Verlag Antje Kunstmann, München.

Schily, Otto (2019): Interview – „Wer den Tod liebt, kann ihn haben“; in: Der Spiegel Nr. 18 vom 26.04.2004.

Schmidt, Holger (2017): Wie sicher sind wir? – Terrorabwehr in Deutschland, Orell Füssli Verlag, Zürich.

Schulz, Mario (2016): Fortbildung zur BFE+ durch die GSG9; in: Bundespolizei kompakt Nr. 2/2016.

Schulz, Tanjev (2018): NSU – Der Terror von rechts und das Versagen des Staats, Verlagsgruppe Droemer Knauer, München.

Schwan, Helmut (2019): Terroristisches Netzwerk? – Noch gilt Stephan E. als Einzeltäter, URL: <https://www.faz.net/aktuell/rhein-main/stephan-e-gilt-noch-als-einzeltaeter-im-mordfall-luebcke-16282459-p2.html> (Abrufdatum: 12.10.2019).

Schwind, Hans-Dieter (2011): Kriminologie – Eine praxisorientierte Einführung mit Beispielen, Kriminalistik, Verlagsgruppe Hüthig Jehle Rehm, Heidelberg.

Simon, Jeffrey D. (2013): Lone Wolf Terrorism, Prometheus Books, New York.

Sontheimer, Michael (2020): Sprung in die Finsternis; in: Der Spiegel Nr. 20 vom 09.05.2020.

Specht, Martin (2016): Narco Wars – Der globale Drogenkrieg, Christoph Links Verlag, Berlin.

Speit, Andreas (2013): Der Terror von rechts – 1991 bis 1996; in: Röpke, Andrea/Speit, Andreas: Blut und Ehre – Geschichte und Gegenwart rechter Gewalt in Deutschland, Bundeszentrale für politische Bildung, Bonn.

Spiegel Online (2018): Russland will Verdächtige nur nach offizieller Anfrage der Briten suchen, URL: <https://www.spiegel.de/politik/ausland/fall-sergej-skripal-russland-will-verdaechtige-nur-nach-offizieller-anfrage-suchen-a-1226840.html> (Abrufdatum: 30.03.2020).

Spiegel Online (2019): Massaker von El Paso – Behörden vernehmen mutmaßlichen Täter, URL: <https://www.spiegel.de/panorama/justiz/el-paso-was-ueber-den-verdaechtigen-bekannt-ist-a-1280367.html> (Abrufdatum: 26.10.2019).

Steinberg, Guido (2005): Der nahe und der ferne Feind – Die Netzwerke des islamistischen Terrorismus, Verlag C. H. Beck, München.

Stoldt, Till-Reimer (2018): Hambacher Forst – Hand in Hand mit Extremisten?, URL: <https://www.welt.de/regionales/nrw/article>

183712648/Hambacher-Forst-Hand-in-Hand-mit-Extremisten.html  
(Abrufdatum: 03.11.2019).

Stryjak, Jürgen (2011): Von 9/11 bis zum arabischen Frühling, URL: [https://www.deutschlandfunk.de/von-9-11-bis-zum-arabischen-fruehling.724.de.html?dram:article\\_id=100306](https://www.deutschlandfunk.de/von-9-11-bis-zum-arabischen-fruehling.724.de.html?dram:article_id=100306) (Abrufdatum: 07.10.2019).

Stuttgarter Nachrichten Online (2017): Kleiner Eklat – Linken-Abgeordnete sorgt mit Kurdenflagge im Bundestag für Aufregung, URL: <https://www.stuttgarter-nachrichten.de/inhalt.kleiner-eklat-linken-abgeordnete-sorgt-mit-kurdenflagge-im-bundestag-fuer-aufregung.b876de74-c750-41ac-9955-2d7d5dc7a9fb.html> (Abrufdatum: 08.11.2019).

Süddeutsche Zeitung Online (2015): IS-Anführer droht Israel in neuer Audio-Botschaft, URL: <https://www.sueddeutsche.de/politik/islamischer-staat-is-anfuehrer-droht-israel-in-neuer-audio-botschaft-1.2796720> (Abrufdatum: 05.10.2019).

Süddeutsche Zeitung Online (2018): Führende Politiker äußern Zweifel an Maaßens Eignung, URL: <https://www.sueddeutsche.de/politik/praesident-des-verfassungsschutzes-fuehrende-politiker-aeussern-zweifel-an-maassens-eignung-1.4122041> (Abrufdatum: 06.10.2019).

Süddeutsche Zeitung Online (2019a): Drohnen, Helme, Schutzanzüge: Neue Ausrüstung für die Polizei, URL: <https://www.sueddeutsche.de/panorama/polizei-hannover-drohnen-helme-schutzanzuege-neue-ausruestung-fuer-polizei-dpa.urn-newsml-dpa-com-20090101-190826-99-611638> (Abrufdatum: 21.04.2020).

Süddeutsche Zeitung Online (2019b): Giftmenge reichte rechnerisch für bis zu 27 000 Tote und Verletzte, URL: <https://www.sueddeutsche.de/politik/rizin-koeln-gutachten-opferzahl-1.4582028> (Abrufdatum: 27.10.2019).

Süddeutsche Zeitung Online (2020): Guterres: Terroristen dürfen Corona nicht ausnutzen können, URL: <https://www.sueddeutsche.de/panorama/terrorismus-guterres-terroristen-duerfen-corona-nicht-ausnutzen-koennen-dpa.urn-newsml-dpa-com-20090101-200707-99-700532> (Abrufdatum: 07.07.2020).

Tagesschau Online (2019a): Umstrittenes Gesetz in Kraft – Putin schottet Russlands Web ab; URL: <https://www.tagesschau.de/ausland/russland-internet-kontrolle-101.html> (Abrufdatum: 08.11.2019).

Tagesschau Online (2019b): Facebook – Verschlüsselung Behörden wollen weiter mitlesen, URL: <https://www.tagesschau.de/ausland/facebook-verschluesselung-101.html> (Abrufdatum: 26.10.2019).

Tagesschau Online (2020): Vorwürfe gegen AfD wegen Hanau – „Sie haben sich schuldig gemacht!“, URL: <https://www.tagesschau.de/inland/hanau-bundestag-debatte-afd-101.html> (Abrufdatum: 30.03.2020).

Tagesspiegel Online (2000): Jolo: Für Renate Wallert Lösegeld gezahlt - Militärvertreter auf den Philippinen bestätigen Geldfluss für Geiseln, URL: <https://www.tagesspiegel.de/politik/jolo-fuer-renate-wallert-loesegeld-gezahlt-militaervertreter-auf-den-philippinen-bestaetigen-geldfluss-fuer-geiseln/155846.html> (Abrufdatum: 22.09.2019).

Thier, Judith (2019): Amok, URL: [http://www.krimlex.de/artikel.php?BUCHSTABE=A&KL\\_ID=221](http://www.krimlex.de/artikel.php?BUCHSTABE=A&KL_ID=221) (Abrufdatum: 12.10.2019).

Thompson, Paul (2004): The Terror Timeline, HarperCollins Publishers, New York.

Tomsen, Peter (2013): The Wars of Afghanistan, PublicAffairs, New York.

Townshend, Charles (2005): Terrorismus, Reclam, Stuttgart.

Vestring, Bettina (2012): Al-Kaida und ihre Finanzen – Al Kaida verlegt sich auf`s Kidnapping, URL: <https://www.fr.de/politik/kaida-verlegt-sich-aufs-kidnapping-11339288.html> (Abrufdatum: 07.10.2019).

Waldmann, Peter (1998): Terrorismus – Provokation der Macht, Gerling Akademie Verlag, München.

Walsh, Nick Paton (2019): How ISIS leader Abu Bakr al-Baghdadi became a feared preacher of hate, URL: <https://edition.cnn.com/2019/10/27/middleeast/isis-leader-baghdadi-preacher-of-hate-intl-hnk/index.html> (Abrufdatum: 27.10.2019).

Wangerin, Claudia (2018): Lüge und Motiv – Unverständene Law-and-Order-Fraktion; in: Junge Welt vom 14.09.2019.

Welt am Sonntag (2020): Afghanistan – Abkommen zwischen USA und Taliban; in: Welt am Sonntag Nr. 9 vom 01.03.2020.

Welt Online (2011): Schwarz-Gelb schafft Kinderporno-Internet-sperren ab, URL: <https://www.welt.de/politik/deutschland/article13083583/Schwarz-Gelb-schafft-Kinderporno-Internetsperren-ab.html> (Abrufdatum: 05.10.2019).

Welt Online (2012): Innenministerium lässt Salafisten-Webseiten löschen, URL: <https://www.welt.de/aktuell/article107616473/Innenministerium-laesst-Salafisten-Webseiten-loeschen.html> (Abrufdatum: 05.10.2019).

Welt Online (2014a): US-Generalmajor Harald Greene bei Anschlag getötet, URL: <https://www.welt.de/politik/ausland/article130921546/US-Generalmajor-Harald-Greene-bei-Anschlag-getoetet.html> (Abrufdatum: 26.10.2019).

Welt Online (2014b): IS-Verbot ist "symbolische Politik"; URL: <https://www.welt.de/regionales/nrw/article134268978/IS-Verbot-ist-symbolische-Politik.html> (Abrufdatum: 12.10.2019).

Welt Online (2018): Venezuelas Präsident entgeht laut Regierung Sprengstoffanschlag mit Drohne, URL: <https://www.welt.de/newsticker/news1/article180612376/Anschlaege-Venezuelas-Praesident-entgeht-laut-Regierung-Sprengstoffanschlag-mit-Drohne.html> (Abrufdatum: 27.10.2019).

Winkler, Willi (2007): Die Geschichte der RAF, Rowohlt Verlag, Berlin.

Wöhler-Khalfallah, Khadija Katja (2010): Staatsterrorismus; in: Möllers, Martin H. W.: Wörterbuch der Polizei, Verlag C. H. Beck, München.

Wright, Lawrence (2016): The Terror Years – From Al-Qaeda to the Islamic State, Penguin Random House, New York.

Zeit Online (2010): Erdoğan wirft Europa Unterstützung der PKK vor, URL: <https://www.zeit.de/politik/ausland/2010-11/tuerkei-europa-terror> (Abrufdatum: 08.11.2019).

Zeit Online (2016a): Islamist konnte sich in Geheimdienst einschleichen, URL: <https://www.zeit.de/politik/deutschland/2016-11/bundesamt-fuer-verfassungsschutz-islamist-eingeschlichen> (Abrufdatum: 26.10.2019).

Zeit Online (2016b): IS setzt Roboter-Kampfmittel ein, URL: <https://www.zeit.de/politik/ausland/2016-12/mossul-islamischer-staat-militaer-know-how-roboter> (Abrufdatum: 26.10.2019).

Zeit Online (2017): Islamischer Staat – Hackerangriff auf Websites von US-Behörden, URL: <https://www.zeit.de/politik/ausland/2017-06/islamischer-staat-hackerangriff-ohio-maryland-behoerden> (Abrufdatum: 26.10.2019).

Zeit Online (2018a): Nordrhein-Westfalen – Landtag verabschiedet neues Polizeigesetz, URL: <https://www.zeit.de/politik/deutschland/2018-12/nordrhein-westfalen-polizeigesetz-befugnisse-terror-kriminalitaet> (Abrufdatum: 05.10.2019).

Zeit Online (2018b): Geiselnahmer von Köln hatte wohl kein islamistisches Motiv, URL: <https://www.zeit.de/gesellschaft/zeitgeschehen/2018-10/koeln-hauptbahnhof-geiselnahme-taeter-terroristischer-hintergrund> (Abrufdatum: 12.10.2019).

Zeit Online (2019): Polizei stuft Amoklauf von München als politische Tat ein, URL: <https://www.zeit.de/gesellschaft/zeitgeschehen/2019-10/rechter-terror-amoklauf-muenchen-lka> (Abrufdatum: 08.11.2019).

Zeit Online (2020): Polizei Sachsen spricht von Linksterrorismus, URL: <https://www.zeit.de/gesellschaft/zeitgeschehen/2020-01/leipzig-connewitz-polizei-silvester-lka-sachsen-linksextremismus-linksterrorismus> (Abrufdatum: 30.03.2020).

## **Autorenverzeichnis**

**Dr. Oliver Bossert**, Jahrgang 1979, ist Kriminologe sowie Polizeiwissenschaftler und Mitarbeiter der Bundespolizei.

**Marcus Leuer**, Jahrgang 1983, ist Kriminologe sowie Polizeiwissenschaftler und Mitarbeiter der Bundespolizei.

