

Terrorismusbekämpfung in einer digitalisierten Welt

Autor(en): **Bühler, René**

Objektyp: **Article**

Zeitschrift: **Kriminologie / Schweizerische Arbeitsgruppe für Kriminologie
SAK = Criminologie / Groupe Suisse de Criminologie GSC =
Criminologia / Gruppo Svizzero di Criminologia GSC**

Band (Jahr): **38 (2021)**

PDF erstellt am: **09.08.2024**

Persistenter Link: <https://doi.org/10.5169/seals-1051605>

Nutzungsbedingungen

Die ETH-Bibliothek ist Anbieterin der digitalisierten Zeitschriften. Sie besitzt keine Urheberrechte an den Inhalten der Zeitschriften. Die Rechte liegen in der Regel bei den Herausgebern.

Die auf der Plattform e-periodica veröffentlichten Dokumente stehen für nicht-kommerzielle Zwecke in Lehre und Forschung sowie für die private Nutzung frei zur Verfügung. Einzelne Dateien oder Ausdrucke aus diesem Angebot können zusammen mit diesen Nutzungsbedingungen und den korrekten Herkunftsbezeichnungen weitergegeben werden.

Das Veröffentlichen von Bildern in Print- und Online-Publikationen ist nur mit vorheriger Genehmigung der Rechteinhaber erlaubt. Die systematische Speicherung von Teilen des elektronischen Angebots auf anderen Servern bedarf ebenfalls des schriftlichen Einverständnisses der Rechteinhaber.

Haftungsausschluss

Alle Angaben erfolgen ohne Gewähr für Vollständigkeit oder Richtigkeit. Es wird keine Haftung übernommen für Schäden durch die Verwendung von Informationen aus diesem Online-Angebot oder durch das Fehlen von Informationen. Dies gilt auch für Inhalte Dritter, die über dieses Angebot zugänglich sind.

Terrorismusbekämpfung in einer digitalisierten Welt

René Bühler*

Inhaltsverzeichnis

Zusammenfassung	61
Résumé	62
1. Einleitung	62
2. Terroristische Bedrohungslage in der Schweiz	62
3. Digitalisierung als Herausforderung bei der Terrorismusbekämpfung	64
3.1 Vernetzung durch Digitalisierung	64
3.2 Verschlüsselte Kommunikation und digitale Beweismittel	66
4. Massnahmen der Schweiz gegen den Terrorismus	67
4.1 Nationaler Aktionsplan zur Verhinderung und Bekämpfung von Radikalisierung und gewalttätigem Extremismus (NAP)	67
4.2 Teilrevision StGB	67
4.3 Bundesgesetz über polizeiliche Massnahmen zur Bekämpfung von Terrorismus (PMT)	68
5. Schlussbemerkungen	69

Zusammenfassung

Der Terrorismus stellt seit mehreren Jahren eine Bedrohung für Europa dar. Auch die Schweiz bleibt davon nicht verschont. Eine der grossen Herausforderungen der Terrorismusbekämpfung ist die Digitalisierung. Sie erleichtert die nationale und internationale Vernetzung von terroristischen Gefährderinnen und Gefährdern und begünstigt die Radikalisierung durch Verbreitung und Konsum terroristischer Inhalte. Mit Änderungen im Schweizerischen Strafgesetzbuch (StGB), einem neuen Bundesgesetz über polizeiliche Massnahmen zur Bekämpfung von Terrorismus (PMT) sowie dem Nationalen Aktionsplan zur Verhinderung und Bekämpfung von Radikalisierung und gewalttätigem Extremismus (NAP) soll der terroristischen Bedrohung wirkungsvoll begegnet werden.

* Fürsprecher, Stellvertretender Direktor Bundesamt für Polizei (fedpol).

Résumé

Depuis plusieurs années, le terrorisme est une menace pour l'Europe et la Suisse n'est pas épargnée non plus. L'un des défis majeurs de la lutte contre le terrorisme est la numérisation. Elle facilite la mise en réseau nationale et internationale de personnes présentant une menace terroriste et favorise la radicalisation par la diffusion et la consommation de contenus à caractère terroriste. La menace terroriste doit être combattue efficacement avec des modifications du Code pénal suisse (CP), une nouvelle Loi fédérale sur les mesures policières de lutte contre le terrorisme (MPT) et le Plan d'action national de prévention et de lutte contre la radicalisation et l'extrémisme violent (PAN).

1. Einleitung

Seit 2015 wird Europa immer wieder von terroristischen Anschlägen erschüttert. Terroristische Attentate wie diejenigen in Frankreich (Charlie Hebdo, Bataclan, Nizza usw.) oder Grossbritannien (Manchester) treffen die Gesellschaft hart. Auch die Schweiz ist von Attentaten betroffen: Im September 2020 hat ein 27-jähriger Mann in Morges eine Person mit einem Messer getötet. Rund zwei Monate später hat eine 28-jährige Frau in einem Warenhaus in Lugano Passantinnen mit einem Messer angegriffen, wobei ein Opfer schwer verletzt wurde.¹

Wie können solche Anschläge verhindert werden? Wie kann die Bevölkerung vor Terror geschützt werden? Das Bedürfnis nach Antworten ist gross, doch die Angelegenheit ist komplex – insbesondere in einer digitalen und globalisierten Welt, welche die Polizei- und Strafverfolgungsbehörden von Bund und Kantonen vor besondere Herausforderungen stellt. Welche Hürden die Behörden im Zusammenhang mit Terrorismus zu überwinden haben und wie die Massnahmen der Schweiz im Kampf gegen den Terrorismus aussehen, wird in diesem Beitrag dargestellt.

2. Terroristische Bedrohungslage in der Schweiz

Gemäss dem Lagebericht «Sicherheit Schweiz 2020» des Nachrichtendienstes des Bundes (NDB) bleibt die Terrorbedrohung in der Schweiz erhöht und es

1 Das Bundesamt für Polizei fedpol hat in den vergangenen Jahren zudem zahlreiche Einreiseverbote und Ausweisungen gegenüber Personen verfügt, von denen eine terroristische Gefährdung ausgeht, siehe Bundesamt für Polizei (fedpol), Jahresbericht 2019 (zit. Jahresbericht fedpol 2019), <<https://www.fedpol.admin.ch/dam/fedpol/de/data/publiservice/publikationen/berichte/jabe/jabe-2019-d.pdf.download.pdf/jabe-2019-d.pdf>> (zuletzt abgerufen am 15.2.2021), 17.

muss mit Anschlägen gerechnet werden. Der «Islamische Staat» wird als tonangebend bezeichnet.² Im Fokus stehen heute insbesondere Terroranschläge, welche mit einem geringen logistischen Aufwand einhergehen und zumeist von Einzelpersonen oder Kleingruppen ausgeführt werden.³

Die Zürcher Hochschule für Angewandte Wissenschaften (zhaw) befasste sich in einer Studie mit 130 dschihadistisch radikalisierten Personen, welche beim NDB in den letzten zehn Jahren im Fokus standen. Gemäss dieser Studie liegt das Durchschnittsalter der untersuchten Personen bei 28 Jahren, wobei diese ganz überwiegend in Städten und Agglomerationen wohnhaft sind. Bei 89 Prozent der radikalisierten Personen handelt es sich um Männer. Fast ein Drittel der untersuchten Personen war vor ihrer Radikalisierung erwerbslos (diese Zahl hat sich *während* der Radikalisierung fast verdoppelt), 58 Prozent gingen einer Arbeit nach und elf Prozent besuchten noch die Schule oder studierten.⁴ Der Studie lässt sich ferner entnehmen, dass ein Viertel der Personen vor ihrer Radikalisierung straffällig wurde, wobei Eigentums-, Drogen- und Körperverletzungsdelikte im Vordergrund stehen.⁵ Zu ähnlichen Ergebnissen kommt eine von fedpol durchgeführte Untersuchung. Analysiert wurden Personen, die zwischen 2012 und 2018 in einem *polizeilichen Ermittlungsverfahren oder einer Strafuntersuchung* im Zusammenhang mit sog. Dschihad-Reisen auftauchten. Diese Personen – überwiegend Männer – waren im Durchschnitt 32 Jahre alt und jede zweite Person hatte im Zeitpunkt ihrer Abreise weder eine Arbeit, noch eine (abgeschlossene) Ausbildung. Bei mindestens einem Drittel der untersuchten Personen wurde eine kriminelle Vergangenheit mit Drogen-, Sittlichkeits-, Gewalt- oder Eigentumsdelikten festgestellt.⁶ Eine kriminelle Vergangenheit wies beispielsweise auch der Täter des Terroranschlags am Strassburger Weihnachtsmarkt 2018 auf. Die Person war den Schweizer Behörden bekannt.⁷ Die Analyse von fedpol und die Studie der zhaw stellen aber auch fest, dass die untersuchten Personen in der Vergangenheit oft mit prägenden, belastenden Ereignissen und sozialen Problemen konfrontiert

2 Nachrichtendienst des Bundes (NDB), Sicherheit Schweiz 2020, Lagebericht des Nachrichtendienstes des Bundes, <<https://www.news.admin.ch/news/message/attachments/63412.pdf>> (zuletzt abgerufen am 11.2.2021), 13 und 44.

3 Jahresbericht fedpol 2019 (Fn.1), 9.

4 Fabien Merz/Johannes Saal, Hintergründe dschihadistischer Radikalisierung in der Schweiz, in: Davolio *et al.* (Hrsg.), Aktualisierte Bestandesaufnahme und Entwicklungen dschihadistischer Radikalisierung in der Schweiz – Aufdatierung einer explorativen Studie zu Prävention und Intervention, Schlussbericht, Zürcher Hochschule für Angewandte Wissenschaften 2019, 10 ff.

5 Merz/Saal (Fn. 4), 17.

6 Bundesamt für Polizei (fedpol), Jahresbericht 2018 (zit. Jahresbericht fedpol 2018), <<https://www.fedpol.admin.ch/dam/fedpol/de/data/publiservice/publikationen/berichte/jabe/jabe-2018-d.pdf.download.pdf/jabe-2018-d.pdf>> (zuletzt abgerufen am 11.2.2021), 8.

7 Leif Simonsen, Islamist war vor Attentat auf Diebestour in Basel, in: Basellandschaftliche Zeitung, 19.6.2019, 23.

waren (beispielsweise eine Krankheit, Kündigung, gescheiterte Ausbildung, ein Todesfall in der Familie, familiäre Probleme oder ein schwerer Unfall).⁸

Die Gefahr des Terrorismus geht aber nicht nur vom Dschihadismus aus. Auch links- oder rechtsextremistische Gruppierungen können terroristische Gewaltakte verüben, wie die Anschläge von Christchurch (Neuseeland) oder in Halle (Deutschland) zeigen.⁹

3. Digitalisierung als Herausforderung bei der Terrorismusbekämpfung

Im Bereich des Terrorismus sind die Behörden mit einem starken Online-Bezug konfrontiert.¹⁰ Von der Rekrutierung über die Radikalisierung mit terroristischen Ideologien – sei es religiös oder politisch extremistischer Natur –, bis hin zur konkreten Anschlägsplanung; vieles findet heute virtuell statt.¹¹ Das bedeutet: grenzüberschreitend, territorial ungebunden, vernetzt und oft eben auch: verschlüsselt und anonymisiert.

3.1 Vernetzung durch Digitalisierung

Die in den letzten Jahrzehnten stark vorangeschrittene Digitalisierung machen sich auch Terrororganisationen zu Nutze. Die Vernetzung über das Internet führt dazu, dass Terrorgruppen vereinfacht Propagandamaterial verbreiten und die Rekrutierung vorantreiben können.¹² Das Internet hat dabei eine «Vermittler- und Katalysatorrolle». ¹³ Gerade auf Social Media Plattformen werden unzählige Inhalte geteilt. Das Ausmass der Vernetzung führt dazu, dass radikalisierte Personen auf einfache Weise kommunizieren und über Social Media Plattformen mit Gleichgesinnten auf der ganzen Welt in Kontakt stehen können. Chats, Videos und Bilder können kurzerhand unzähligen Kontakten zugänglich gemacht werden. So gelangen Interessierte zum Beispiel via Gruppen in Messaging-Diensten zu Bildern mit dargestellten Enthauptungen

8 Jahresbericht fedpol 2018 (Fn. 6), 8; Merz/Saal (Fn. 4), 16 f.

9 Bundesamt für Polizei (fedpol), Strategie Kriminalitätsbekämpfung 2020-2023 (zit. Strategie Kriminalitätsbekämpfung), <<https://www.fedpol.admin.ch/dam/fedpol/de/data/aktuell/news/2019/2019-12-06/kriminalstrategie-d.pdf.download.pdf/kriminalstrategie-d.pdf>> (zuletzt abgerufen am 11.2.2021), 5.

10 Bundesamt für Polizei (fedpol), Jahresbericht 2017 (zit. Jahresbericht fedpol 2017), <<https://www.fedpol.admin.ch/dam/fedpol/de/data/publiservice/publikationen/berichte/jabe/jabe-2017-d.pdf.download.pdf/jabe-2017-d.pdf>> (zuletzt abgerufen am 11.2.2021), 10.

11 Daniel Stauffacher/Regina Surber, Das virtuelle Terrornetz, Der IS und die Kaida nutzen das Internet raffiniert für Propaganda, Rekrutierung und Koordination, in: Neue Zürcher Zeitung, 5.11.2016, 7.

12 Stauffacher/Surber (Fn. 11), 7.

13 Jahresbericht fedpol 2017 (Fn. 10), 10.

in Syrien oder im Irak. Ausserdem werden online Schulungen und Instruktionen, beispielsweise zum Bau einer Bombe, angeboten.¹⁴

Die internationale Vernetzung zeigt sich auch bei ausgeführten oder geplanten Terrorakten. Eine von der Schweiz und Frankreich gemeinsam koordinierte Aktion im Jahr 2017 führte zu zehn Verhaftungen aufgrund eines Terrorverdachts. In diesem Fallbeispiel ergaben die Ermittlungen, dass online über verschlüsselte Kanäle kommuniziert und über konkrete Anschlagpläne diskutiert wurde.¹⁵ Dies ist lediglich eines von vielen Beispielen, welche aufzeigen, dass internationale Kooperation im Bereich der Terrorismusbekämpfung unumgänglich ist. Aber auch national bedarf es einer intensiven Kooperation und Koordination. Aus diesem Grund wurde 2014 die operative Koordination TETRA (Terrorist Tracking) gegründet, in welcher die involvierten Behörden Terrorismusfälle intensiv besprechen und ihre Arbeiten aufeinander abstimmen.¹⁶ Der nationale Austausch kantonaler Polizeidaten stellt allerdings nach wie vor eine Herausforderung dar und sieht sich mit (zu) grossen Hürden konfrontiert.¹⁷ Mit der von National- und Ständerat angenommenen Motion 18.3592 Eichenberger («Nationaler polizeilicher Datenaustausch») wird eine verbesserte Vernetzung bestehender kantonaler Polizeidatenbanken gefordert.

Nicht zu vergessen ist, dass das Internet zunehmend zur Verbreitung von Hass und Hetze gegen andere Personen oder Bevölkerungsgruppen eingesetzt wird. Diese kann die Grundlage für Gewaltausübung in der realen Welt bilden, wie sich das etwa an der Tötung eines Lehrers in Conflans-Sainte-Honorine bei Paris zeigt.¹⁸ Die Mittel und Möglichkeiten, der Verbreitung von Hass und Hetze im Internet präventiv-polizeilich entgegenzutreten, sind heute allerdings beschränkt. Immerhin hat fedpol bei Youtube (Google) die Stellung als sogenannter «*trusted flagger*».¹⁹ Dies erlaubt es, Youtube-Videos mit illegalen (und somit auch terroristischen) Inhalten zu melden und deren Entfernung oder Einschränkung zu erwirken. Des Weiteren hat fedpol gestützt auf Art.

14 Vgl. zu dieser Problematik näher Stauffacher/Surber (Fn. 11), 7.

15 Daniel Gerny, Mit Frankreich gegen Terrorverdächtige, in: Neue Zürcher Zeitung, 7.11.2017, 17.

16 Bundesamt für Polizei (fedpol), Die Schweiz ist aktiv, 04.12.2017, <<https://www.fedpol.admin.ch/fedpol/de/home/terrorismus/terrorismus-aktuelle-lage/schweiz-ist-aktiv.html>> (zuletzt abgerufen am 11. Februar 2021); die TETRA-Berichte sind abrufbar über <https://www.fedpol.admin.ch/fedpol/de/home/publiservice/publikationen/berichte/weitere_berichte.html> (zuletzt abgerufen am 11.2.2021).

17 Marco Gamma, Polizeiliche Informationsbearbeitung 2030, in: Schweizerische Bundeskanzlei (Hrsg.), Die Schweiz 2030, Was muss die Politik heute anpacken? 77 Antworten, NZZ LIBRO 2018, 121.

18 Nadia Pantel, Wider die mörderische Hetze, in: Süddeutsche Zeitung, 21.10.2020, <<https://www.sueddeutsche.de/politik/frankreich-paty-islamismus-macron-1.5088353>> (zuletzt abgerufen am 11.2.2021).

19 Jahresbericht fedpol 2017 (Fn. 10), 11.

13e Abs. 5 des Bundesgesetzes über Massnahmen zur Wahrung der inneren Sicherheit (BWIS)²⁰ gewisse Möglichkeiten, gegen die Verbreitung von Propagandamaterial im Internet zu intervenieren, allerdings nur, wenn «dessen Inhalt konkret und ernsthaft zur Gewalttätigkeit gegen Menschen oder Sachen aufruft» (Abs. 1).

3.2 Verschlüsselte Kommunikation und digitale Beweismittel

Nicht nur findet ein Grossteil der Kommunikation virtuell statt, Kriminelle greifen heute auch fast nur noch auf verschlüsselte Kommunikationskanäle zurück. Dies erschwert die Arbeit der Sicherheitsbehörden²¹, welche für gewisse Ermittlungen auf solche Inhalte angewiesen sind. Die Entschlüsselung von Chats wie Whatsapp oder Telegram ist mit den bisherigen Ermittlungsinstrumenten noch nicht möglich²², was aber nicht bedeutet, dass jegliche Überwachung und Beweiserhebung von bzw. in verschlüsselten Kommunikationskanälen unmöglich wäre (namentlich durch den Einsatz besonderer Informatikprogrammen [«GovWare»]).²³

Eine weitere Herausforderung stellen die digitalen Beweismittel dar.²⁴ Während früher hauptsächlich physische Beweismittel Gegenstand von Ermittlungen waren, machen heute digitale Beweismittel den Grossteil aus. Deren Auswertung und Analyse bedarf spezifischen Knowhows von IT-Forensikerinnen und -Forensikern.²⁵ Um die Ressourcen bei der Bekämpfung der Internetkriminalität zu bündeln²⁶ und die Cyberkriminalität besser bekämpfen zu können, hat die Konferenz der Kantonalen Polizeikommandanten (KKPKS) das «Netzwerk digitale Ermittlungsunterstützung Internetkriminalität» (NEDIK) initiiert. Dieses im Jahr 2018 gegründete Spezialistinnen- und Spezialisten-Netzwerk wird von den Kantonen und fedpol gemeinsam betrieben.²⁷ fedpol übernimmt bei NEDIK eine überkantonale und transnationale Koordina-

20 SR 120.

21 Stellungnahme des Bundesrates vom 13.11.2019 auf die Interpellation Dittli 19.4090 vom 19.9.2019 («Whatsapp und Co. Ein Sicherheitsrisiko für die Schweiz?») (zit. Stellungnahme Bundesrat Ip. Dittli), <<https://www.parlament.ch/de/ratsbetrieb/suche-curia-vista/geschaefft?AffairId=20194090>> (zuletzt abgerufen am 11.2.2021).

22 Jahresbericht fedpol 2017 (Fn. 10), 10.

23 Stellungnahme Bundesrat Ip. Dittli (Fn. 21).

24 Jahresbericht fedpol 2018 (Fn. 6), 9.

25 Jahresbericht fedpol 2019 (Fn.1), 36.

26 Konferenz der Kantonalen Justiz- und Polizeidirektorinnen und -direktoren (KKJPD), Verstärkter Einsatz der Kantone gegen Cyber- und Pädokriminalität (zit. KKJPD NEDIK), <<https://www.kkjpd.ch/newsreader/verst%C3%A4rker-einsatz-der-kantone-gegen-cyber-und-p%C3%A4dokriminalit%C3%A4t.html?file=files/Dokumente/News/2020/201117%20Medienmitteilung%20NEDIK.pdf>> (zuletzt abgerufen am 11.2.2021), 1.

27 Siehe dazu Antwort des Bundesrates vom 14.9.2020 auf die Frage Romano 20.5524 vom 7.9.2020 («Das Fedpol delegiert den Kampf gegen Kinderpornografie im Internet an die Kantone. Sind überall genügend technische und personelle Ressourcen vorhanden?») (zit. Antwort Bundesrat

tionsrolle.²⁸ Im Kampf gegen die Internetkriminalität ist NEDIK sowohl für die Zusammenarbeit unter den Kantonen, als auch für die Zusammenarbeit zwischen den Kantonen und dem Bund essentiell.²⁹

4. Massnahmen der Schweiz gegen den Terrorismus

Die Terrorismusbekämpfung stellt für die Schweiz eine zentrale Aufgabe dar. Die im Jahr 2015 vom Bundesrat verabschiedete Strategie der Schweiz zur Terrorismusbekämpfung hält diesbezüglich fest: «Die Schweiz will sich und ihre Interessen gegen den Terrorismus schützen. Sie bekämpft ihn deshalb mit allen ihr zur Verfügung stehenden Mitteln und Möglichkeiten des Rechtsstaates, unter Wahrung der Menschenrechte und der Grundfreiheiten»³⁰. Die Bekämpfung des Terrorismus bildet auch einen Schwerpunkt der vom EJPD beschlossenen «Strategie zur Kriminalitätsbekämpfung 2020-2023».³¹ Im Kampf gegen den Terrorismus stehen heute insbesondere folgende Mittel zur Verfügung:

4.1 Nationaler Aktionsplan zur Verhinderung und Bekämpfung von Radikalisierung und gewalttätigem Extremismus (NAP)

Als Teil der Strategie der Schweiz zur Terrorismusbekämpfung wurden Ende 2017 26 Massnahmen zur Bekämpfung von Radikalisierung und gewalttätigem Extremismus definiert. Dieser interdisziplinäre Ansatz wurde von Bund, Vertreterinnen und Vertretern der Regierungen der Kantone, Gemeinden und Städten gemeinsam erarbeitet und wird von den Städten, Gemeinden und Kantonen mit Unterstützung des Bundes umgesetzt.³²

4.2 Teilrevision StGB

Im September 2020 hat das Parlament eine Teilrevision des Schweizerischen Strafgesetzbuches verabschiedet³³, mit welcher das strafrechtliche Instrumen-

Frage Romano), <<https://www.parlament.ch/de/ratsbetrieb/suche-curia-vista/geschaefte?AffairId=20205524>> (zuletzt abgerufen am 11.2.2021).

28 KKJPD NEDIK (Fn. 26), 1.

29 Antwort Bundesrat Frage Romano (Fn. 27).

30 Strategie der Schweiz zur Terrorismusbekämpfung vom 18.9.2015, BBl 2015 7487 ff., 7487.

31 Strategie Kriminalitätsbekämpfung (Fn. 9), 1 ff.

32 Der NAP ist hier abrufbar: <<https://www.fedpol.admin.ch/dam/ejpd/de/data/aktuell/news/2017/2017-12-04/171204-nap-d.pdf.download.pdf/171204-nap-d.pdf>> (zuletzt abgerufen am 11.2.2021); Der Monitoringbericht 2018 zum NAP findet sich unter: <<https://www.news.admin.ch/news/message/attachments/57567.pdf>> (zuletzt abgerufen am 11.2.2021).

33 Bundesbeschluss vom 25.9.2020 über die Genehmigung und die Umsetzung des Übereinkommens des Europarats zur Verhütung des Terrorismus mit dem dazugehörigen Zusatzprotokoll

tarium zur Terrorismusbekämpfung verschärft wird. Zu diesem Zweck wurde eine neue Strafbestimmung eingeführt, welche das Anwerben, Ausbilden und Reisen im Hinblick auf eine terroristische Straftat unter Strafe stellt (neuer Art. 260^{sexies} StGB).³⁴ In Art. 260^{ter} StGB werden terroristische Organisationen nun ausdrücklich erwähnt. Gleichzeitig wird die in Art. 260^{ter} StGB vorgesehene Höchststrafe von 5 auf 20 Jahre erhöht.³⁵ Mit diesen Gesetzesanpassungen erfolgt auch die Umsetzung des Übereinkommens und des Zusatzprotokolls des Europarats zur Verhinderung und Verhütung des Terrorismus.³⁶

4.3 Bundesgesetz über polizeiliche Massnahmen zur Bekämpfung von Terrorismus (PMT)

Eine weitere wichtige Änderung auf gesetzgeberischer Ebene erfolgt mit dem vom Parlament im September 2020 verabschiedeten (als Mantelerlass konzipierten) Bundesgesetz über polizeiliche Massnahmen zur Bekämpfung von Terrorismus (PMT).³⁷ Mit den im BWIS neu vorgesehenen Massnahmen (Melde- und Gesprächsteilnahmepflicht, Kontaktverbot, Ein- und Ausgrenzung, Ausreiseverbot und Eingrenzung auf eine Liegenschaft [«Hausarrest»]) soll die Polizei mehr Möglichkeiten im Umgang mit terroristischen Gefährderinnen und Gefährdern erhalten.³⁸ Diese Massnahmen können im Vorfeld eines Strafverfahrens, nach Beendigung des Straf- und Massnahmenvollzugs aber auch während eines laufenden Strafverfahrens angeordnet werden.³⁹ Gegebenenfalls können auch mehrere Massnahmen kombiniert zur Anwendung gelangen.⁴⁰ Wichtig ist, dass das Gesetz nicht auf eine bestimmte extremistische Ideologie fokussiert; es schützt die Bevölkerung vor jeglicher Art von Terrorismus, unabhängig davon, mit welcher politischer, religiöser oder anderweitigen Ideologie er begründet wird.

Im vorliegenden Kontext von besonderer Bedeutung ist, dass fedpol künftig im Internet und in elektronischen Medien verdeckte Fahndungen durchführen

sowie über die Verstärkung des strafrechtlichen Instrumentariums gegen Terrorismus und organisierte Kriminalität, BBl 2020 7891 ff.

34 Botschaft vom 14.9.2018 zur Genehmigung und zur Umsetzung des Übereinkommens des Europarats zur Verhütung des Terrorismus mit dem dazugehörigen Zusatzprotokoll sowie zur Verstärkung des strafrechtlichen Instrumentariums gegen Terrorismus und organisierte Kriminalität, BBl 2018 6427 ff. (zit. Botschaft Terrorismusverhütung), 6483 ff.

35 Botschaft Terrorismusverhütung (Fn. 34), 6477 f.

36 Botschaft Terrorismusverhütung (Fn. 34), 6428 f.

37 Gegen das Gesetz wurde das Referendum ergriffen.

38 Botschaft vom 22.5.2019 zum Bundesgesetz über polizeiliche Massnahmen zur Bekämpfung von Terrorismus, BBl 2019 4751 ff. (zit. Botschaft PMT), 4753; vgl. dazu auch Sven Zimmerlin, Das Bundesgesetz über polizeiliche Massnahmen zur Bekämpfung von Terrorismus (PMT), Sicherheit & Recht 3/2020, 184 ff.

39 Botschaft PMT (Fn. 38), 4766.

40 Botschaft PMT (Fn. 38), 4785.

kann (neuer Art. 3a im Bundesgesetz vom 7. Oktober 1994 über die kriminalpolizeilichen Zentralstellen des Bundes und gemeinsame Zentren für Polizei- und Zollzusammenarbeit mit anderen Staaten [ZentG]⁴¹). Da terroristische Gefährderinnen und Gefährder das Internet – insbesondere soziale Medien – und Messenger-Dienste zu Propaganda- und Rekrutierungszwecken, aber auch zur Planung von Straftaten verwenden⁴², kommt der verdeckten Fahndung eine wichtige Rolle zu. Den Ermittlerinnen und Ermittlern wird es damit ermöglicht, sich Zugang zu geschlossenen Teilnehmergruppen zu verschaffen und verdeckt mit potenziellen Straftätern in Kontakt zu treten. Dank dieses spezifischen Mittels wird fedpol – auch ausserhalb eines Strafverfahrens – die Möglichkeit gegeben, Netzwerke und Vorgehensweisen terroristischer Gefährderinnen und Gefährder besser zu verstehen und aktuelle Gefährdungen zu erkennen.⁴³

5. Schlussbemerkungen

Die Bekämpfung des Terrorismus stellt Staat und Gesellschaft vor besondere Herausforderungen, erst recht in einem digitalisierten Umfeld. Die Antwort auf diese neuen, grenzüberschreitenden Kriminalitätsformen muss mehrere Stossrichtungen umfassen. Wichtig ist die Erkenntnis, dass sich Sicherheit nur durch ein Zusammenwirken von Bund und Kantonen gewährleisten lässt. Hierfür sollte die Kooperation zwischen den Kantonen sowie zwischen den Kantonen und dem Bund besser geregelt werden. Keinesfalls darf das Erkennen und Verhindern extremistischer Radikalisierungen aber als Aufgabe begriffen werden, die alleine den Sicherheitsbehörden obliegen würde. Es müssen immer auch Akteure aus anderen Fachgebieten – etwa Migration und Sozialpädagogik – miteinbezogen werden.⁴⁴ Wichtig ist ausserdem die Zusammenarbeit mit Privaten⁴⁵, wie etwa Social Media-Anbietern, insbesondere wenn es darum geht, der Verbreitung von terroristischer Propaganda und allgemein von Hass und Hetze über das Internet entgegenzuwirken. Unumgänglich bleibt der Einsatz verschiedenster Instrumente aus den Bereichen Prävention und Repression, um der Radikalisierung und ihren schädlichen Folgen für Staat und Gesellschaft Einhalt zu gebieten, ganz besonders in einer digitalisierten Welt.

41 SR 360.

42 Siehe vorne, Ziff. 3.

43 Botschaft PMT (Fn. 38), 4825 f.; zur Abgrenzung der verdeckten Fahndung von der verdeckten Ermittlung siehe BGE 143 IV 27.

44 Jahresbericht fedpol 2018 (Fn. 6), 6.

45 Darauf weist auch die Strategie Kriminalitätsbekämpfung (Fn. 9), 2 f. ausdrücklich hin.

