



Universität St.Gallen

Hochschule für Wirtschafts-,
Rechts- und Sozialwissenschaften
sowie Internationale Beziehungen (HSG)

Masterarbeit

Master in Rechtswissenschaft

**Die Revision der Strafbestimmungen gegen Terrorismus,
inkl. Terrorismuspropaganda und Rekrutierung von Jihadisten**

vorgelegt bei

Prof. Dr. iur. Marc Forster

vorgelegt von

Luciano Gees

Palidetta 3

7412 Scharans

14-609-564

vorgelegt am

18. November 2019

Inhaltsverzeichnis

Abbildungsverzeichnis.....	III
Abkürzungsverzeichnis	IV
Literaturverzeichnis	VI
Internetquellenverzeichnis.....	IX
Materialienverzeichnis	X
Urteilsverzeichnis.....	XII
I. Einleitung.....	1
1. Ausgangslage	1
2. Aufbau der vorliegenden Arbeit.....	2
II. Der Begriff des «Terrorismus»	3
1. Definitionsversuche und Abgrenzungen	3
2. Historische Entwicklung des Terrorismus bis zur heutigen Zeit und dessen Erscheinungsformen.....	5
2.1 Historische Entwicklung vom 19. Jahrhundert bis zur Jahrtausendwende	5
2.2 Religiös-fundamentalistischer Terrorismus (und insb. dschihadistischer Salafismus)	8
3. Terrorismus weltweit.....	10
4. Terrorismus in Europa.....	12
5. Bedrohungslage für die Schweiz?	14
III. Terrorismusbekämpfung im aktuellen schweizerischen Strafrecht	16
1. Art. 260 ^{ter} StGB: Kriminelle Organisation	16
1.1. Ursprung und Hintergründe	16
1.2. Vorverlagerung der Strafbarkeit	17
1.3. Objektive Tatbestandselemente	18
1.4. Subjektiver Tatbestand	20
1.5. Sanktion, Begehung im Ausland, Versuch und Teilnahme sowie Konkurrenzen	21
1.6. Mutmasslicher Terrorist oder bewaffneter politischer Widerstandskämpfer?	22
2. Das Al-Qaïda/IS-Gesetz als Sonderregelung	24
IV. Aktueller Stand der politischen Entwicklungen in der Schweiz	28

V. Gesetzesänderungen im Einzelnen	30
1. Überblick:	30
2. Gegenüberstellung von Art. 260 ^{ter} StGB mit Art. 260 ^{ter} E-StGB	31
2.1. Ausgangslage	32
2.2. Streichung des Kriteriums der Geheimhaltung.....	33
2.3. Explizite Regelung der terroristischen Organisation	33
2.4. Kriterium der Unterstützung der «verbrecherischen» Tätigkeit	34
2.5. Weitere Bemerkungen zu Art. 260 ^{ter} E-StGB.....	35
3. Anwerbung, Ausbildung und Reisen im Hinblick auf eine terroristische Straftat (Art. 260 ^{sexies} E-StGB)	36
3.1. Art. 260 ^{sexies} Abs. 1 E-StGB: anwerben, anleiten, reisen	37
3.2. Art. 260 ^{sexies} Abs. 2 E-StGB: Reise finanzieren, organisieren oder dafür anwerben.....	42
4. Weitere Änderungen in neben Art. 260 ^{ter} und Art. 260 ^{sexies} E-StGB.....	45
4.1 Nachrichtendienstgesetz E-NDG.....	45
4.2 Strafgesetzbuch E-StGB.....	45
4.3 Strafprozessordnung E-StPO	46
4.4 Militärstrafgesetz E-MStG	46
4.5 Rechtshilfegesetz E-IRSG	46
4.6 Geldwäschereigesetz E-GwG.....	46
5. Terrorismuspropaganda und Rekrutierung von Jihadisten insbesondere	47
5.1 Propaganda	47
5.2 Rekrutierung von Dschihadisten.....	49
VI. Internationale Rechtshilfe im Besonderen.....	51
1. Übereinkommen des Europarats:	51
2. E-IRSG.....	52
VII. Drei Exkurse.....	53
1. Probleme aus rechtsstaatlicher Perspektive?	53
2. Politischer Handlungsbedarf im Bereich der Überwachung?	54
3. Entzug des Bürgerrechts von Jihadisten?	56
VIII. Fazit.....	59
Anhang: EuR-Ü, ZP-EuR-Ü und Gesetzesentwurf	61

Abbildungsverzeichnis

Abbildung 1: US Department of State. (20. September, 2018). Anzahl der Terroranschläge weltweit von 2006 bis 2017 [Graph]. In *Statista*. Zugriff am 31. Oktober 2019, von <<https://de.statista.com/statistik/daten/studie/380942/umfrage/anzahl-der-terroranschlaege-weltweit/>>. (abgebildet in vorliegender Arbeit, S. 10)

Abbildung 2: US Department of State. (20. September, 2018). Anzahl der getöteten Personen durch Terroranschläge weltweit von 2006 bis 2017 [Graph]. In *Statista*. Zugriff am 31. Oktober 2019, von <<https://de.statista.com/statistik/daten/studie/380949/umfrage/getoetete-personen-durch-terroranschlaege-weltweit/>>. (abgebildet in vorliegender Arbeit, S. 11)

Abbildung 3: Europol. (27. Juni, 2019). Europäische Union: Anzahl terroristischer Angriffe* und Festnahmen von 2008 bis 2018 [Graph]. In *Statista*. Zugriff am 31. Oktober 2019, von <<https://de.statista.com/statistik/daten/studie/493217/umfrage/angriffe-und-festnahmen-mit-terroristischem-hintergrund-in-der-eu/>>. (abgebildet in vorliegender Arbeit, S. 12)

Abbildung 4: Anzahl dschihadistisch motivierter Anschläge», Nachrichtendienst des Bundes (NDB), Sicherheit Schweiz, Lagebericht 2019 des Nachrichtendienstes des Bundes, S. S. 38. <<https://www.newsd.admin.ch/newsd/message/attachments/57073.pdf>>, abgerufen am 31. Oktober 2019. (abgebildet in vorliegender Arbeit, S. 13)

Abbildung 5: Anzahl dschihadistisch motivierter Reisender und Anteil Rückkehrer», Nachrichtendienst des Bundes (NDB), Sicherheit Schweiz, Lagebericht 2019 des Nachrichtendienstes des Bundes, S. 45. <<https://www.newsd.admin.ch/newsd/message/attachments/57073.pdf>>, abgerufen am 31. Oktober 2019. (abgebildet in vorliegender Arbeit, S. 56)

Abkürzungsverzeichnis

Abs.	Absatz
AJP	Aktuelle Juristische Praxis
Al-Qaïda/IS-Gesetz	Bundesgesetz über das Verbot der Gruppierungen «Al-Qaïda» und «Islamischer Staat» sowie verwandter Organisationen vom 12. Dezember 2014 (Stand am 1. Januar 2019), SR 122
Art.	Artikel
Aufl.	Auflage
AuG (neu: AIG)	Bundesgesetz über die Ausländerinnen und Ausländer und über die Integration (Ausländer- und Integrationsgesetz) vom 16. Dezember 2005 (Stand am 1. Juni 2019), SR 142.20
BBl	Bundesblatt
Bd.	Band
BetmG	Bundesgesetz über die Betäubungsmittel und die psychotropen Stoffe (Betäubungsmittelgesetz) vom 3. Oktober 1951 (Stand am 1. Mai 2017), SR 812.121
BG	Bundesgesetz
BGE	Bundesgerichtsentscheid (Amtliche Sammlung)
BGer	Bundesgericht, Lausanne
BJ	Bundesamt für Justiz
BSK	Basler Kommentar
BStGer	Bundesstrafgericht, Bellinzona
BT	Besonderer Teil
BüG	Bundesgesetz über das Schweizer Bürgerrecht (Bürgerrechtsgesetz) vom 20. Juni 2014 (Stand am 9. Juli 2019), SR 141.0
BÜPF	Bundesgesetz betreffend die Überwachung des Post- und Fernmeldeverkehrs vom 18. März 2016 (Stand am 1. März 2018), SR 780.1
BüV	Verordnung über das Schweizer Bürgerrecht (Bürgerrechtsverordnung) vom 17. Juni 2016 (Stand am 9. Juli 2019), SR 141.01
BV	Bundesverfassung der Schweizerischen Eidgenossenschaft vom 18. April 1999 (Stand am 23. September 2018), SR 101
BWIS	Bundesgesetz über Massnahmen zur Wahrung der inneren Sicherheit vom 21. März 1997 (Stand am 1. Januar 2018), SR 120
bzgl.	bezüglich
bzw.	beziehungsweise
d. h.	das heisst
E.	Erwägung
E-StGB	Entwurf des Strafgesetzbuches (BBl 2018 6528 ff.)
EJPD	Eidgenössisches Justiz- und Polizeidepartement
ETA	Euskadi Ta Askatasuna
EuR	Europarat
EuR-Ü	Übereinkommen des Europarats zur Verhütung des Terrorismus, abgeschlossen in Warschau am 16. Mai 2005 (BBl 2018 6541 ff.)
f.	und folgende/r
ff.	und fortfolgende/r
Fn.	Fussnote

forumpoenale	forumpoenale, Zeitschrift für die Strafrechtspraxis
GEG	Gemeinsame Ermittlungsgruppen
gem.	gemäss
GwG	Bundesgesetz über die Bekämpfung der Geldwäscherei und der Terrorismusfinanzierung (Geldwäschereigesetz) vom 10. Oktober 1997 (Stand am 1. Januar 2019), SR 955.0
h. L.	herrschende Lehre
Habil.	Habilitationsschrift
Hrsg.	Herausgeber
i. S.	im Sinne
i. V. m.	in Verbindung mit
IRA	Irisch-Republikanische Armee
IRSG	Bundesgesetz über internationale Rechtshilfe in Strafsachen (Rechtshilfegesetz) vom 20. März 1981 (Stand am 1. März 2019), SR 351.1
IS	Islamischer Staat
KKJPD	Konferenz der kantonalen Justiz- und Polizeidirektorinnen und Direktoren
KSBS	Konferenz der Strafverfolgungsbehörden der Schweiz
lit.	litera
m. E.	meines Erachtens
m. w. H.	mit weiteren Hinweisen
Mo.	Motion
MStG	Militärstrafgesetz vom 13. Juni 1927 (Stand am 1. Juli 2019), SR 321.0
NDB	Nachrichtendienst des Bundes
NDG	Bundesgesetz über den Nachrichtendienst vom 25. September 2015 (Stand am 1. März 2018), SR 121
Nr.	Nummer
PMT	Bundesgesetz über polizeiliche Massnahmen zur Bekämpfung von Terrorismus
RAF	Rote Armee Fraktion
StGB	Schweizerisches Strafgesetzbuch vom 21. Dezember 1937 (Stand am 1. November 2019), SR 311.0
StPO	Schweizerische Strafprozessordnung vom 5. Oktober 2007 (Stand am 1. März 2019), SR 312.0
SVS	Sicherheitsverbund Schweiz
TETRA	Terrorist TRAcking
Vgl.	Vergleiche
ZBJV	Zeitschrift des Bernischen Juristenvereins
Ziff.	Ziffer
zit.	Zitiert
ZP-EuR-Ü	Zusatzprotokoll zum Übereinkommen des Europarats zur Verhütung des Terrorismus, abgeschlossen in Riga am 22. Oktober 2015. (BBl 2018 6559 ff.)
ZSR	Zeitschrift für Schweizerisches Recht
ZStrR	Schweizerische Zeitschrift für Strafrecht

Literaturverzeichnis

Zitierhinweis: Sofern nicht anders angegeben, werden die nachfolgenden Werke mit dem Nachnamen des bzw. der AutorIn oder der AutorInnen sowie der entsprechenden Seitenzahl oder Randnummer zitiert.

ARNOLD ROBERTA: I risvolti penali della «guerra al terrorismo», *forumpoenale* 3/2018, S. 199-205.

ARZT GUNTHER: Vorverlagerung des Schutzes gegen kriminelle Organisationen und Gewalt – alte Dogmen in einer neuen Welt, *ZStrR* 2006, 350 ff. (zit. ARZT, *ZStrR* 2006)

BAUMANN JÉRÔME: Probleme der internationalstrafrechtlichen Bekämpfung des Terrorismus – Unter besonderer Berücksichtigung der Abgrenzung zwischen terroristischem und politischem Delikt im Auslieferungsrecht, Masterarbeit Universität St. Gallen, 2006.

CASSANI URSULA: Le train de mesures contre le financement du terrorisme: une loi nécessaire?, *SZW* 75/2003 S. 293 ff.

CHOMSKY NOAM/VLTCHER ANDRE: Der Terrorismus der westlichen Welt – von Hiroshima bis zu den Drohnenkriegen, 3. Aufl., Münster 2017.

DONATSCH ANDREAS/TAG BRIGITTE, *Strafrecht I, Verbrechenslehre*, 9. Aufl., Zürich 2013.

DONATSCH ANDREAS/THOMMEN MARC/WOHLERS WOLFGANG: *Strafrecht IV – Delikte gegen die Allgemeinheit*, 5. Aufl., Zürich/Basel/Genf 2017.

EHRENZELLER BERNHARD/SCHINDLER BENJAMIN/SCHWEIZER RAINER J./VALLENDER KLAUS A. (Hrsg.): *Die schweizerische Bundesverfassung, St. Galler Kommentar*, [Bd. 1: Art. 1-80, Bd. 2: Art. 81-197], 3. Aufl., Zürich 2014. (zit. SGK BV-AUTOR,)

EICKER ANDREAS: Zur Interpretation des Al-Qaïda- und IS-Gesetzes durch das Bundesstrafgericht im Fall eines zum Islamischen Staat Reisenden, Eine Besprechung des Entscheids des Bundesstrafgerichts SK.2016.9 vom 15. Juli 2016, *Jusletter* vom 21. November 2016. (zit. EICKER, *Urteilsbesprechung BStGer SK.2016.9*)

EICKER ANDREAS: Das Antreten eines Fluges nach Istanbul als strafbare Unterstützung oder Förderung des «Islamischen Staats»? – Besprechung von BGer 6B_948/2016 vom 22. 2. 2017, *forumpoenale* 5/2017, S. 351 ff. (zit. EICKER, *Urteilsbesprechung 6B_948/2016*)

FORSTER MARC, Terroristischer Massenmord an Zivilisten als «legitimer Freiheitskampf» (im Sinne von Art. 260^{quinqüies} Abs. 3 StGB) kraft «Analogieverbot»? Ein Diskussionsbeitrag zu *ZStrR* 123 (2005) 458-470, *ZStrR* 124/2006, 331 ff. (zit. Forster, *Massenmord*, *ZStrR* 124/2006)

FORSTER MARC: Zur Abgrenzung zwischen Terroristen und militanten «politischen» Widerstandskämpfern im internationalen Strafrecht, Am Beispiel des serbisch-kosovoalbanischen Bürgerkrieges, *ZBJV* 141/2005, S. 213 ff. (zit. FORSTER, *Abgrenzung*, *ZBJV* 141/2005)

FORSTER MARC: Die Strafbarkeit der Unterstützung (insbesondere Finanzierung) des Terrorismus. Al-Qaïda, ETA, Brigade Rosse – das schweizerische Antiterrorismus-Strafrecht auf dem Prüfstand, *ZStrR* 121/2003, S. 423 ff. (zit. FORSTER, *Unterstützung*, *ZStrR* 121/2003)

FORSTER MARC: Kollektive Kriminalität – Das Strafrecht vor der Herausforderung durch das organisierte Verbrechen, *ZSR* 1998, Beiheft 27. (zit. FORSTER, *Kollektive Kriminalität*)

- GIGER ANGELA/HANGARTNER SENA: Zehntes Züricher Präventionsforum, Sicherheit & Recht 2/2017, S. 121-124.
- GODENZI GUNHILD, Strafbare Beteiligung am kriminellen Kollektiv, Habil. Zürich, Bern 2015.
- GOERTZ STEFAN: Islamistischer Terrorismus, Analyse – Definitionen – Taktik, Heidelberg 2017.
- GRUEN ARNO: Wider den Terrorismus, Stuttgart 2015.
- HADORN SANDRA, Gesetzgebung, in *forum* 5/2018, S. 458 ff.
- HANSJAKOB THOMAS: Das neue BÜPF, ZStrR 2016, 429ff.
- HÉNIN NICOLAS: Der IS und die Fehler des Westens – Warum wir den Terror militärisch nicht besiegen können, 2. Aufl. Zürich 2016.
- HELLMICH CHRISTINA: al-Qaida – Vom globalen Netz zum Franchise-Terrorismus, Darmstadt 2012.
- HUG MARKUS: Nr. 36 Bundesgericht, I. öffentlich-rechtliche Abteilung, Urteil vom 5. Dezember 2016 i.S. A. gegen Schweizerische Bundesanwaltschaft - Urteilsbesprechung 1B_412/2016, *forum* 6/2017, S. 402-409.
- HOFFMAN BRUCE: Terrorismus - der unerklärte Krieg. Neue Gefahren politischer Gewalt, Frankfurt am Main 1999.
- JOSITSCH DANIEL: Terrorismus als Freiheitskampf? – Heikle Abgrenzungsfragen bei der Anwendung von Art. 260^{quinquies} StGB, ZStrR 2005, 458. (zit. JOSITSCH, Abgrenzung)
- JOSTITSCH DANIEL/EGE GIAN/SCHWARZENEGGER CHRISTIAN: Strafrecht II, Strafrecht und Massnahmen, 9. Auflage, Zürich/Basel/Genf 2018.
- JOSITSCH DANIEL/POULIKAKOS GEORGE: Lückenfüllung um jeden Preis? Die bevorstehenden Gesetzesänderungen zur Verhütung des Terrorismus, in: *Jusletter* 28. Oktober 2019.
- KEPEL GILLES/JARDIN ANTOINE: Terror in Frankreich – Der neue Dschihad in Europa, München 2016.
- KILLIAS MARTIN/MARKWALDER NORA/KUHN ANDRÉ/DONGOIS NATHALIE: Grundriss des Allgemeinen Teils des Schweizerischen Strafgesetzbuchs, 2. Aufl., Bern 2017. (zit. KILLIAS ET AL., Grundriss AT StGB)
- LEU NICOLAS/PARVEX DENIS: Das Verbot der «Al-Qaida» und des «Islamischen Staats», AJP 2016, S. 756-767.
- MARKWALDER, NORA: Der Geldwäschereitstand im Schweizerischen Strafgesetzbuch: Theorie und Praxis. In: *St. Galler Handbuch für Finanzmarktrecht. Finanzmarktaufsicht und Finanzmarktinfrastrukturen*, § 35, S. 1421 ff., Zürich 2018.
- NEUMANN PETER R.: Die neuen Dschihadisten – IS, Europa und die nächste Welle des Terrorismus, Berlin 2015. (zit. NEUMANN, Dschihadisten)

- NIGGLI MARCEL ALEXANDER/WIPRÄCHTIGER HANS (Hrsg.), Basler Kommentar, Strafrecht I, Art. 1 – 136, 4. Aufl., Basel 2019. (zit. BSK StGB-BEARBEITER, Art. ..., Rn. ...)
- NIGGLI MARCEL ALEXANDER/WIPRÄCHTIGER HANS (Hrsg.), Basler Kommentar, Strafrecht II, Art. 137 – 392, 4. Aufl., Basel 2019. (zit. BSK StGB-BEARBEITER, Art. ..., Rn. ...)
- TRECHSEL STEFAN/VEST HANS: Schweizerisches Strafgesetzbuch – Praxiskommentar, Art. 260^{ter} StGB, 3. Auflage 2018. (zit. PK StGB-TRECHSEL/VEST, Art. 260^{ter})
- TODESCHINI MARA: Terrorismusbekämpfung im Strafrecht - Eine Erörterung des Art. 260ter StGB und des Al-Qaïda/IS-Gesetzes sowie zur Diskussion stehender Gesetzesanpassungen, Zürich/Basel/Genf 2019.
- TOWNSHEND CHARLES: Terrorismus, Stuttgart 2005.
- PAJAROLA UMBERTO/OEHEN MORITZ/THOMMEN MARC: Kommentierung zu Art. 260ter StGB, in Ackermann Jürg-Beat (Hrsg.), Kommentar Kriminelles Vermögen – Kriminelle Organisation: Einziehung, Kriminelle Organisation, Finanzierung des Terrorismus, Geldwäscherei, Bd. II, Zürich/Basel/Genf 2018.
- PETZSCHE ANNEKE: Strafrecht und Terrorismusbekämpfung – Eine vergleichende Untersuchung der Bekämpfung terroristischer Vorbereitungshandlungen in Deutschland, Großbritannien und Spanien. Schriften zum Internationalen und Europäischen Strafrecht. Diss. Universität Berlin, Baden-Baden 2013.
- PIETH MARK: Strafrecht, Besonderer Teil, 2. Aufl., Basel 2018.
- SAID BEHNAM T.: Geschichte des al-Qaidas – Ein Laden, der 11. September und die tausend Fronten des Terrors heute, München 2018.
- SCHÜRCH SIMONE/SPÖRRI DINA: Urteilsbesprechung: Nr. 2 Bundesgericht, Strafrechtliche Abteilung, Urteil vom 7. März 2017 i. S. X. gegen Schweizerische Bundesanwaltschaft – 6B_1104/2016, in: forumpoenale 1/2018, S. 7 ff.
- SCHWEIZER, RAINER J./MÜLLER CHRISTINA/GEES LUCIANO: Doppel- und Mehrbürgerschaften sowie deren Entzug im schweizerischen Recht, Europa Ethnica. 2019, Vol. 76 Issue 1/2, S. 37-46.
- STEINSIEK MARK: Terrorabwehr durch Strafrecht? Verfassungsrechtliche und strafrechtssystematische Grenzen der Vorfeldkriminalisierung, Hannoversches Forum der Rechtswissenschaften, Band 39, Diss. Hannover 2011.
- STRAßNER ALEXANDER (Hrsg.): Sozialrevolutionärer Terrorismus – Theorie, Ideologie, Fallbeispiele, Zukunftsszenarien, Wiesbaden 2008.
- STRATENWERTH GÜNTER/BOMMER FELIX: Schweizerisches Strafrecht, Besonderer Teil II, 7. Aufl., Bern 2013.
- TRECHSEL S./PIETH MARK (Hrsg.): Schweizerisches Strafgesetzbuch, Praxiskommentar, 3. Aufl. Zürich 2018.
- WALDMANN PETER: Terrorismus – Provokation der Macht, 2. Aufl., Hamburg 2005.

Internetquellenverzeichnis

- Bundesamt für Justiz, laufende Rechtssetzungsprojekte, Verhütung des Terrorismus: <<https://www.bj.admin.ch/bj/de/home/sicherheit/gesetzgebung/terror-europarat.html>>, abgerufen am 31.10.2019.
- FORSTER MARC: Terroranschläge des «IS» vom 13. November 2015 in Paris. Einige Irrtümer trüben die öffentliche Diskussion, 17.11.2015, <<https://www.marc-forster-strafrecht.com>>, abgerufen am 31. Oktober 2019. (zit. FORSTER, Beitrag vom 17. November 2015)
- FORSTER MARC: Territorialitätsgrundsatz und strafrechtliches Zugrissprinzip bei Facebook, Whatsapp, Google und Co. – Gefährliche «Postkutschenromantik» im 21. Jahrhundert, 02.09.2019, <<https://www.marc-forster-strafrecht.com>>, abgerufen am 31. Oktober 2019. (zit. FORSTER, Beitrag vom 2. September 2019)
- Medienmitteilung des Bundesrates vom 28.06.2012, <https://www.bj.admin.ch/bj/de/home/aktuell/news/2012/ref_2012-06-281.html>, abgerufen am 31.10.2019. (zit. BR, Medienmitteilung 28.06.2012)
- Medienmitteilung des Bundesrates vom 14.10.2015, <https://www.bj.admin.ch/bj/de/home/aktuell/news/2015/ref_2015-10-142.html>, abgerufen am 31.10.2019. (zit. BR, Medienmitteilung 14.10.2015)
- Medienmitteilung des Bundesrates vom 22.06.2017, <https://www.bj.admin.ch/bj/de/home/aktuell/news/2017/ref_2017-06-22.html>, abgerufen am 31.10.2019. (zit. BR, Medienmitteilung 22.06.2015)
- Medienmitteilung des Bundesrates vom 22.11.2017, <https://www.bj.admin.ch/bj/de/home/aktuell/news/2017/ref_2017-11-22.html>, abgerufen am 31.10.2019. (zit. BR, Medienmitteilung 22.11.2017)
- Medienmitteilung des Bundesrates vom 14.09.2018, <https://www.bj.admin.ch/bj/de/home/aktuell/news/2018/ref_2018-09-14.html>, abgerufen am 31.10.2019. (zit. BR, Medienmitteilung 14.09.2018)
- Medienmitteilung des Bundesrates vom 22.05.2019, <<https://www.ejpd.admin.ch/ejpd/de/home/aktuell/news/2019/2019-05-22.html>>, abgerufen am 31. Oktober 2019. (zit. BR, Medienmitteilung 22.05.2019)
- Medienmitteilung des EJPD vom 24.05.2019, <<https://www.ejpd.admin.ch/ejpd/de/home/aktuell/news/2019/2019-05-24.html>>, abgerufen am 31. Oktober 2019. (zit. EJPD, Medienmitteilung 24.05.2019)
- Medienmitteilung des EJPD vom 31. Oktober 2019, <<https://www.ejpd.admin.ch/ejpd/de/home/aktuell/news/2019/2019-10-31.html>>, abgerufen am 14.11.2019. (zit. EJPD, Medienmitteilung 31.10.2019)
- Medienmitteilung des SEM vom 11. September 2019, <<https://www.sem.admin.ch/sem/de/home/aktuell/news/2019/2019-09-110.html>>, abgerufen am 31. Oktober 2019. (zit. SEM, Medienmitteilung 11.09.2019)

Materialienverzeichnis

Zitierhinweis: Die nachfolgenden Materialien werden in den Fussnoten der Lesbarkeit halber abgekürzt: "(zit. [...])".

Bericht des Bundesrates über allfällige Änderungen oder Ausweitungen der Strafnormen gegen das organisierte Verbrechen vom 10. Dezember 2010, <<https://www.bj.admin.ch/dam/data/bj/aktuell/news/2010/2010-12-10/ber-br-d.pdf>>, abgerufen am 31. Oktober 2019. (zit. Bericht des BR vom 10.12.2010, organisiertes Verbrechen)

Botschaft 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 (Geschäftsnummer 18.071) vom 14. September 2018, BBl 2018 6427 ff. (zit. Botschaft Terrorismusverhütung, BBl 2018); *dazugehörig*:

- *Übereinkommen* des Europarats zur Verhütung des Terrorismus, BBl 2018 6541 ff. (zit. EuR-Ü)
- *Zusatzprotokoll* zum Übereinkommen des Europarats zur Verhütung des Terrorismus, BBl 2018 6559 ff. (zit. ZP-EuR-Ü)
- *Gesetzesentwurf*: Bundesbeschluss über die Genehmigung und die Umsetzung des Übereinkommens des Europarats zur Verhütung des Terrorismus mit dem dazugehörigen Zusatzprotokoll sowie über die Verstärkung des strafrechtlichen Instrumentariums gegen Terrorismus und organisierten Kriminalität. BBl 2018 6525 ff. (zit. Bundesbeschluss Gesetzesentwurf, BBl 2018)

Botschaft betreffend die Internationalen Übereinkommen zur Bekämpfung der Finanzierung des Terrorismus und zur Bekämpfung terroristischer Bombenanschläge sowie die Änderung des Strafgesetzbuches und die Anpassung weiterer Bundesgesetze vom 26. Juni 2002, BBl 2002 5390 ff. (zit. Botschaft Terrorismusbekämpfung, BBl 2002)

Botschaft über die Änderung des Schweizerischen Strafgesetzbuches und des Militärstrafgesetzes (Revision des Einziehungsrechts, Strafbarkeit der kriminellen Organisation, Melde-recht des Financiers) vom 30 Juni 1993, BBl 1993 III 227 ff. (zit. Botschaft KO, BBl 1993)

Botschaft zum Bundesgesetz über das Verbot der Gruppierungen Al-Qaïda und «Islamischer Staat» sowie verwandter Organisationen vom 12. November 2014, BBl 2014 8925 ff., (zit. Botschaft Al-Qaïda/IS-Gesetz, BBl 2014)

Botschaft zur Verlängerung des Bundesgesetzes über das Verbot der Gruppierungen Al-Qaïda und «Islamischer Staat» sowie verwandter Organisationen vom 22. November 2017, BBl 2017 87 ff. (zit. Botschaft Verlängerung Al-Qaïda/IS-Gesetz, BBl 2017)

Bundesamt für Justiz (BJ): Bericht über das Ergebnis des Vernehmlassungsverfahrens, Genehmigung und Umsetzung des Übereinkommens des Europarats zur Verhütung des Terrorismus mit dem dazugehörigen Zusatzprotokoll sowie Verstärkung des strafrechtlichen Instrumentariums gegen Terrorismus und organisierte Kriminalität, Bern 2018. (zit. BJ, Bericht Vernehmlassungsverfahren)

Bundesamt für Polizei (fedpol): Bundesgesetz über polizeiliche Massnahmen zur Bekämpfung von Terrorismus (PMT), Vorentwurf und erläuternder Bericht zur Eröffnung des Vernehmlassungsverfahrens,

- <<https://www.fedpol.admin.ch/fedpol/de/home/terrorismus/terrorismus-aktuelle-lage/botschaft-massnahmen.html>>, abgerufen am 31. Oktober 2019. (zit. fedpol PMT)
- Geschäft des Bundesrates, Geschäftsnummer 17.070 («Al-Qaida und "Islamischer Staat". Verbot der Gruppierungen sowie jeweils verwandter Organisationen. Verlängerung»), <<https://www.parlament.ch/de/ratsbetrieb/suche-curia-vista/geschaeft?AffairId=20170070>>, abgerufen am 31.10.2019. (zit. Geschäft des BR, 17.070)
- Kerngruppe Sicherheit Schweiz (KGSi), Massnahmen der Schweiz zur Bekämpfung des dschihadistisch motivierten Terrorismus, Dritter TETRA-Bericht, April 2017, <<https://www.fedpol.admin.ch/dam/data/fedpol/aktuell/news/2017/2017-03-14/tetra-berd.pdf>>, abgerufen am 31. Oktober 2019. (zit. 3. TETRA-Bericht)
- Konferenz der Strafverfolgungsbehörden der Schweiz (KSBS): Empfehlungen über die Zusammenarbeit im Bereich der Verfolgung von komplexer Kriminalität, insbesondere Menschenhandel, <https://www.ssk-cps.ch/sites/default/files/empfehlung_verfolgung_komplexe_kriminalitaet_menschenhandel_unterzeichnet.docx.pdf>, abgerufen am 31. Oktober 2019. (zit. KSBS Empfehlungen)
- Motion Roland Rino Büchel (19.3376) «Konsequentes Vorgehen gegen Dschihad-Rückkehrer und Terrorunterstützer» vom 22. März 2019. (zit. Mo. Büchel)
- Motion Kommission für Rechtsfragen des Ständerats (15.3008) «Artikel 260ter des Strafbuches. Änderung» vom 10. Februar 2015. (zit. Mo. Kommission für Rechtsfragen des Ständerats)
- Motion Marco Romano (14.3705) «Aberkennung des Schweizer Bürgerrechts bei Dschihadisten mit Doppelbürgerschaft» vom 11. September 2014. (zit. Mo. Romano)
- Nachrichtendienst des Bundes (NDB), Sicherheit Schweiz, Lagebericht 2019 des Nachrichtendienstes des Bundes, <<https://www.newsd.admin.ch/newsd/message/attachments/57073.pdf>>, abgerufen am 31. Oktober 2019. (zit. NDB Sicherheitsbericht 2019)
- Parlamentarische Initiative Geschäftsprüfungskommission des Ständerates (14.401) «Wirksame Strafbestimmungen zur Verfolgung der organisierten Kriminalität (Revision von Art. 260ter StGB)» vom 31. Januar 2014. (zit. Parlamentarische Initiative GPK Ständerat)
- Parlamentarische Initiative Tonni Brunner (14.450) «Entzug des Schweizer Bürgerrechts für Söldner» vom 26. Juni 2014. (zit. Parlamentarische Initiative Brunner)
- Rahmenvereinbarung zwischen dem Eidgenössischen Justiz- und Polizeidepartement (EJPD) und der Konferenz der kantonalen Justiz- und Polizeidirektorinnen und Direktoren (KKJPD) betreffend die Polizeikooperation zwischen der Bundeskriminalpolizei und den kantonalen sowie städtischen Polizeikorps, 14./15. November 2013, <https://www.kkjpd.ch/newsreader/vereinbarung-zur-polizeikooperation-kkjpd-ejpd.html?file=files/Dokumente/News/1404916650-131114_Vereinbarung_zur_Polizeikooperation_EJPD-KKJPD_d.pdf>, abgerufen am 31. Oktober 2019. (zit. Rahmenvereinbarung EJPD/KKJPD)
- Sicherheitsrat der Vereinten Nationen: Resolution 2178 (2014), verabschiedet auf der 7272. Sitzung des Sicherheitsrats am 24. September 2014. (zit. UNO-Resolution 2178 (2014))
- Strategie der Schweiz zur Terrorismusbekämpfung vom 18. September 2015, BBl 2015 7487 ff.

Urteilsverzeichnis

BGE 125 II 569

BGE 128 II 355

BGE 130 II 337

BGE 131 II 235

BGE 132 IV 132

BGE 142 IV 175

Urteil des BGer 1A.5/2000 vom 2. März 2000

Urteil des BGer 8G.88/2002 vom 20. September 2002

Urteil des BGer 1A.174/2002 vom 21. Oktober 2002

Urteil des BGer 1A.194/2002 vom 15. November 2002

Urteil des BGer 1A.50/2005 vom 5. April 2005

Urteil des BGer 1A.163/2006 bzw. 1A.203/2006 vom 23. Januar 2007

Urteil des BGer 6B_645/2007 vom 2. Mai 2008

Urteil des BGer 6B_238/2013 vom 22. November 2013

Urteil des BGer 1B_412/2016 vom 5. Dezember 2016

Urteil des BGer 6B_948/2016 vom 22. Februar 2017

Urteil des BGer 6B_1104/2016 vom 7. März 2017

Urteil des BGer 6B_1132/2016 vom 7. März 2017

Urteil des BStGer SK.2013.39 vom 2. Mai 2014 (mit Berichtigung vom 22. Juli 2014)

Urteil des BStGer SK.2015.45 vom 18. März 2016

Urteil des BStGer SK.2016.9 vom 15. Juli 2016

Urteil des BStGer SK.2016.16 vom 8. November 2016

Urteil des BStGer SK.2017.43 vom 15. Dezember 2017

Urteil des BStGer SK.2017.49 vom 15. Juni 2018

Beschluss der Beschwerdekammer des Bundesstrafgerichts vom 27. Januar 2016, (Geschäftsnr. BH.2015.10, BP.2015.47)

I. Einleitung

“One man's terrorist is another man's freedom fighter.”¹

1. Ausgangslage

Spätestens seit den Anschlägen vom 11. September 2001 auf die Zwillingstürme des World Trade Centers in New York ist der Begriff «Terrorismus» allgegenwärtig. Die Schweiz blieb von terroristisch motivierten Anschlägen bisher (glücklicherweise) verschont, dennoch ist das Thema insbesondere in den Medien und auch in der Politik omnipräsent. So musste Europa in den letzten Jahren zahlreiche Attentate verkraften. Insbesondere die Jahre 2016 und 2017 waren in dieser Hinsicht für Frankreich, aber auch für das Vereinigte Königreich, Deutschland und weitere europäische Staaten, düstere Zeiten. Der Anschlag auf die Redaktion der Zeitschrift «Charlie Hebdo» am 7. Januar 2015 in Paris, ein in eine Menschenmenge rasender LKW an einer Strandpromenade in Nizza am 14. Juli 2016 oder an einem Weihnachtsmarkt in Berlin am 19. Dezember 2016 sind nur drei von vielen traurigen Beispielen.²

Im Rahmen der *grenzüberschreitenden Dimension*, welche der Terrorismus mittlerweile angenommen hat, ist die internationale Gemeinschaft zu verstärkter Zusammenarbeit gezwungen. Ein Resultat dieser internationalen Zusammenarbeit ist das Übereinkommen des Europarats zur Verhütung des Terrorismus³ (nachfolgend *EuR-Ü*) sowie das dazugehörige Zusatzprotokoll⁴ (nachfolgend *ZP-EuR-Ü*). Art. 3 dieses Übereinkommens gibt vor, dass die Vertragsparteien geeignete, innerstaatliche Massnahmen zur Terrorismusbekämpfung zu treffen haben, mit anderen Worten sind die Bestimmungen des Übereinkommens und des Zusatzprotokolls, soweit dies noch nicht bereits der Fall ist, in das nationale Recht zu übernehmen.

Damit wird das rechtliche Instrumentarium der sich ständig entwickelnden Situation angepasst und vereinheitlicht, wobei es sich bei der Thematik «Terrorismus» mehrheitlich um Präventionsmassnahmen handelt. Das momentane Kerninstrument des geltenden, schweizerischen Strafrechts stellt der Art. 260^{ter} StGB (Kriminelle Organisation) dar. Darüber hinaus ist das

* *Leserhinweis: Aus Gründen der Lesbarkeit wird durchgehend die männliche Form verwendet. Gemeint und angesprochen ist stets auch das weibliche Geschlecht.*

¹ Quelle unbekannt, aber an verschiedenen Stellen genannt: So z. B. in CASSANI, S. 301 f., FORSTER, Unterstützung, ZStrR 121/2003, S. 430, Fn. 38 oder auch NEUMANN, Terror Europa, S. 26. Auch in der bundesgerichtlichen Rechtsprechung: z. B. BGE 130 II 337, E. 6. oder BGE 142 IV 175, E. 4.3.

² Vgl. z. B. GIGER/HANGARTNER, S. 121.

³ Abgeschlossen in Warschau am 16. Mai 2005 und von der Schweizerischen Eidgenossenschaft am 11. September 2012 unterzeichnet, vgl. Botschaft Terrorismusverhütung, BBl 2018 6428.

⁴ Von der Schweizerischen Eidgenossenschaft am 22. Oktober 2015 unterzeichnet, vgl. Botschaft Terrorismusverhütung, BBl 2018 6428.

Bundesgesetz über das Verbot der Gruppierungen «Al-Qaïda» und «Islamischer Staat» sowie verwandter Organisationen⁵ (nachfolgend «Al-Qaïda/IS-Gesetz») als Sonderregelung zu berücksichtigen.

2. Aufbau der vorliegenden Arbeit

In einem ersten Teil wird versucht, den Terrorismusbegriff zu definieren.⁶ Anschliessend wird ein kurzer Überblick über die historische Entwicklung bis zum heutigen, immer komplex werdenden Phänomen des grenzüberschreitenden Terrorismus geschaffen⁷. Es werden dazu auch Statistiken zu den terroristischen Anschlägen der letzten zehn bis zwölf Jahre aufgezeigt, bevor die aktuellen Instrumente des Schweizer Strafrechts zur Bekämpfung des Terrorismus, insbesondere die bereits genannten Art. 260^{ter} StGB⁸ und Al-Qaïda/IS-Gesetz⁹, näher beschrieben werden.

In einem nächsten Schritt werden zuerst die politischen Entwicklungen zur Umsetzung der Bestimmungen des EuR-Ü und des dazugehörigen ZP-EuR-Ü ins nationale Recht¹⁰ aufgezeigt. Darauf folgend werden die damit einhergehenden, einzelnen Gesetzesänderungen¹¹ erschlossen. Dabei wird der Fokus insbesondere auf die Revision des Art. 260^{ter} und die Einführung des neuen Art. 260^{sexies} E-StGB gelegt. Im Sinne eines kurzen Überblicks werden auch die weiteren Änderungen neben diesen beiden dargestellt, sowie die beiden Themen Propaganda und Rekrutierung von Dschihadisten¹² vertieft.

In einem letzten Teil werden zudem die internationale Rechtshilfe in Strafsachen¹³ im Besonderen sowie drei spezifische Exkurse¹⁴ (Rechtsstaatlichkeit, Entzug des Bürgerrechts und Überwachung) erläutert, bevor abschliessend in einem Fazit¹⁵ die wichtigsten Erkenntnisse und allfällig auftretende Kritikpunkte zusammengefasst werden.

⁵ Nachfolgend «Al-Qaïda/IS-Gesetz»; SR 122 (vom 12. Dezember 2014, Stand am 1. Januar 2019).

⁶ Vgl. Kap. II 1., S. 3.

⁷ Vgl. Kap. II 2.-5., S. 5 ff.

⁸ Vgl. Kap. III 1., S. 16 ff.

⁹ Vgl. Kap. III 2., S. 24 ff.

¹⁰ Vgl. Kap. IV, S. 28 ff.

¹¹ Vgl. Kap. V, S. 30 ff.

¹² Vgl. Kap. V 4., 5., S. 45 ff.

¹³ Vgl. Kap. VI, S. 51 ff.

¹⁴ Vgl. Kap. VII, S. 53 ff.

¹⁵ Vgl. Kap. VIII, S. 59 f.

II. Der Begriff des «Terrorismus»

1. Definitionsversuche und Abgrenzungen

Wie es das Einleitungszitat («*One man's terrorist is another's freedom fighter.*») erahnen lässt, ergeben sich bei der Definierung des Begriffs «Terrorismus» einige Schwierigkeiten. Sehr bald stellt man fest, dass eine allgemeine und international anerkannte Definition per se nicht existiert.¹⁶ Auch die bundesgerichtliche Rechtsprechung erkennt richtig, dass die Definition des Terrorismusbegriffes zu einem grossen Teil von weltanschaulich-ideologischen Aspekten abhängig ist.¹⁷ Im folgenden Abschnitt soll daher versucht werden, die verschiedenen Aspekte, die eine Tat zu einer «terroristischen» werden lässt, zu erörtern.

Einen guten Ansatz liefert WALDMANN, Experte der Terrorismusforschung.¹⁸ Er definiert Terrorismus als «planmässig vorbereitete, schockierende Gewaltanschläge gegen eine politische Ordnung aus dem Untergrund», die «vor allem Unsicherheit und Schrecken verbreiten sollen, daneben aber auch Sympathie und Unterstützungsbereitschaft erzeugen»¹⁹ soll. Der konkrete Effekt der Zerstörung des terroristischen Anschlags ist bloss ein Mittel, um dem breiten Publikum mitzuteilen, was die Rechtfertigung resp. «Legitimation» der Täter ausmacht: Terrorismus ist nach WALDMANN in erster Linie eine *Kommunikationsstrategie*. Die Effekte, die aus den Handlungen der Terroristen resultieren, können mannigfacher Natur sein: Einerseits steht die Verbreitung von Angst und Schrecken sowie die Verunsicherung der Bevölkerung im Vordergrund. Des Weiteren wird versucht, das Vertrauen der Bürger in den Staat auszumerzen. Diese Effekte stellen die negativen Komponenten dar, während andererseits auch «positive» angestrebt werden: Es wird versucht, Sympathie und Beistand für das eigene Anliegen zu gewinnen, um neue Anhänger zu generieren und damit die eigenen Interessen konstant voranzutreiben.²⁰

Alleine wenn man sich den rasanten und ständigen weltpolitischen Wandel der letzten 20 Jahre vor Augen hält, wird einem schnell klar, dass der Terrorismus ein enorm komplexes Thema darstellt. Terroristische Anschläge können erhebliche Unterschiede hinsichtlich politischer Hintergrundgeschichten, Motivationen, eingesetzter Mittel sowie Ausmassen und Folgen (z.B.

¹⁶ So z. B.: BSK StGB-ENGLER, Art. 260^{ter}, Rn 7a und PAJAROLA/OEHEN/THOMMEN, § 9 Rn. 25 ff. m. w. H.; vgl. auch NEUMANN, Terror Europa, S. 25: «Trotz aller Versuche, Wörter wie Extremismus und Terrorismus objektiv zu definieren, erklärt sich die praktische Bedeutung stets durch ihren Kontext.»

¹⁷ BGE 142 IV 175, E. 4.3.

¹⁸ WALDMANN'S Werk «Terrorismus – Provokation der Macht» gilt neben dem *Jahrbuch Terrorismus* vom Institut für Sicherheitspolitik an der Christian-Albrechts-Universität zu Kiel (ISPK) als Standardwerk in deutschen Sprachraum.

¹⁹ WALDMANN, S. 12., auch NEUMANN, Terror Europa, S. 27 mit ausführlicher Beschreibung des Terrorismus.

²⁰ WALDMANN, S. 15.

bzgl. der Anzahl Todesopfer oder Verletzten) aufweisen. Nicht zuletzt führt auch die geographische (weltweite) Verstreuung der Anschlagziele zu einer gewissen Klarsicht, dass es nicht den *einen* Terrorismus gibt.

Nicht wegdiskutieren lässt sich die starke emotionale Aufladung und Politisierung. Aus juristischer Perspektive ist Terrorismus ein sehr offener und auslegungsbedürftiger Begriff, was vermutlich auch dazu führt, dass noch keine internationale Einigung darüber gefunden wurde, was unter dem Begriff letztendlich zu verstehen ist. Die legitimatorische Vorstellung aus der Sicht der Täter geht immer mit deren Absichten und Ziele einher. Von besonderer Bedeutung ist sicherlich die unverzichtbare öffentliche Komponente des Terrorismus.²¹ Der konkrete Anschlag stellt bloss das Mittel zum Zweck dar, um die Öffentlichkeit auf sich und seine Absichten aufmerksam zu machen. Kein Terrorist würde einen Anschlag begehen, wenn er wüsste, dass seiner Tat keine Plattform geboten wird, zumal dann dennoch andere Straftatbestände zur Geltung kommen würden (bspw. weitere Delikte gegen Leib und Leben).

WALDMANN bezeichnet Terrorismus als die Extremform von *asymmetrischer Konfliktkonstellation*. Die fehlende Möglichkeit, den abgelehnten Staat offen herauszufordern, führt er auf den Mangel an erforderlicher Kampfstärke und unzureichenden notwendigen Rückhalt in der Bevölkerung zurück. Deshalb wird aus dem Untergrund heraus gehandelt, um dem Risiko, angegriffen oder vernichtet zu werden, zu entgehen. Hohe Priorität hat in diesem Kontext, mit der begangenen Tat die allgemeine Aufmerksamkeit auf sich und sein Anliegen zu lenken.²²

Humanitären Konventionen wird bei solchen Anschlägen keine Beachtung geschenkt. «Sie setzen sich gezielt über alle moralischen und rechtlichen Restriktionen hinweg und zeichnen sich oft durch besondere Willkür, Unmenschlichkeit und Brutalität aus.»²³ Dieser sogenannte *Schockeffekt* stellt das Kernstück der terroristisch motivierten «Logik» dar. Das Streben nach allgemeiner, möglichst breit aufgestellter und öffentlicher Aufmerksamkeit ist immer zentraler Bestandteil des terroristischen Handelns. Bezüglich der Opfer ist anzumerken, dass oft eine Angehörigkeit zu einer gewissen feindselig eingestellten Personengruppe vorliegt, wobei es aber auch reine Willkür sein kann, wobei man sich zur falschen Zeit am falschen Ort aufhält.²⁴ Nach dem Gesagten kann festgehalten werden, dass der Gewalttat in erster Linie symbolische Bedeutung zukommt; sie ist in gewisser Weise bloss der Übermittler einer «Nachricht».²⁵

²¹ WALDMANN, S. 11.

²² WALDMANN, S. 13.

²³ WALDMANN, S. 14.

²⁴ I. S. v.: Es kann immer jeden und überall treffen.

²⁵ WALDMANN, S. 14, so auch S. 19: «Gewalt wird nicht wegen ihres Zerstörungseffektes, sondern als Signal verwendet, um eine psychologische Breitenwirkung zu erzielen.»

Die über die letzten Jahre hinweg steigende Anzahl an Todesopfern bei den einzelnen Anschlägen erklärt sich WALDMANN mit dem sogenannten *Eskalierungsprozess*, bei dem die «zahlreichen auf der internationalen Bühne sich tummelnden terroristischen Gruppen und Grüppchen keine andere Möglichkeit [sehen], auf sich und ihr Anliegen aufmerksam zu machen, als zu immer drastischeren, skandalöseren Mitteln zu greifen.»²⁶ Im folgenden Kapitel wird sich jedoch zeigen, dass die Anzahl der weltweiten Todesopfer in den letzten 4-5 Jahren erfreulicherweise wieder konstant rückläufig war.²⁷

Wie die eigentliche Definition an sich ist auch die *Abgrenzung* von anderen (öffentlich wirksamen) Gewaltformen neben der Sonderform «Terrorismus» nicht sonderlich leicht. Oftmals wird diese Sonderform vom staatlichen Terror, vom Guerilla und vom konventionellen Krieg (bewaffneter Konflikt) abgegrenzt. Während der Terrorismus als gewisse Form einer Attacke gegen den Staat und die darin etablierte Ordnung beschrieben wird, zeichnet sich der *staatliche Terror* vielmehr als Schreckensherrschaft des Staates selbst aus. *Guerilla* auf der anderen Seite stellt eine militärische Strategie dar (Dazu auch ein Zitat von Franz Wördemann: Der «Guerillero will den Raum, der Terrorist will das Denken besetzen.»).²⁸ Für die vorliegende Arbeit ist eine weitere Erläuterung der besagten Phänomene jedoch nicht von Bedeutung, weshalb an dieser Stelle darauf verzichtet wird und mit dem Fokus auf den Terrorismus (sowie dessen unterschiedliche Hintergründe) fortgefahren wird.

2. Historische Entwicklung des Terrorismus bis zur heutigen Zeit und dessen Erscheinungsformen

Das Phänomen des Terrorismus ist keineswegs ein neues und auch nicht bloss auf radikalislamistisch motivierte Attentate begrenzt.²⁹ Im diesem Abschnitt soll ein Überblick über die historische Entwicklung bis hin zum «modernen» Terrorismus geschaffen werden. An dieser Stelle wird sich auf die Zeit seit dem 19. Jahrhundert beschränkt, obwohl auch bereits davor vom 1. Jhd. n. Chr. bis hin zur Französischen Revolution verschiedene Vorläufer auftraten.³⁰

2.1 Historische Entwicklung vom 19. Jahrhundert bis zur Jahrtausendwende

Eine Kategorisierung nach der Ideologie der terroristischen Gruppierungen in grob vier Formen, wie diese in einem Grossteil der Literatur vorgenommen wird, erscheint sinnvoll, weshalb einer solchen an dieser Stelle gefolgt wird: Dabei wird zwischen *sozialrevolutionärem*,

²⁶ WALDMANN, S. 16 f.

²⁷ Vgl. Kap. II 3., S. 11.

²⁸ WALDMANN, S. 17 ff., vgl. auch BAUMANN, S. 16 ff.

²⁹ So z. B. bei GRUEN, S. 11 und 15.

³⁰ WALDMANN, S. 47 f. und BAUMANN, S. 4 f.

nationalrevolutionärem, ethnisch-separatistischem und religiös-fundamentalistischem Terrorismus unterschieden³¹. Bereits zur Zeit des russischen Zarenreichs lehnten sich Sozialrevolutionäre gegen den «Staat» auf, was in der Folge bis hin zum ersten Weltkrieg überwiegend (aber nicht ausschliesslich) anarchistisch und linksorientiert motivierte Anschläge mit sich brachte. Während den 1930er-Jahre fand sodann in verschiedenen Ländern eine Unterdrückung der Bevölkerung durch Diktaturen (so insbesondere in Deutschland, Russland und Italien) statt. Nach dem zweiten Weltkrieg kamen hingegen weitgehend bis in die Sechzigerjahre keine namhaften terroristischen Bewegungen mehr auf.³²

- *Sozialrevolutionärer Terrorismus*

In den späten 1960er-Jahren wurden die bestehenden Gesellschaftssysteme von verschiedenen terroristischen Bewegungen radikal abgelehnt und stattdessen eine klassen- und herrschaftslose gefordert. Die bürgerliche Demokratie wurde harsch als zu kapitalistisch und repressiv kritisiert und strikt abgelehnt. Meist war dies die Folge linker, studentischer Protestbewegungen, mit dem Fall des Eisernen Vorhangs verlor diese Kategorie allerdings an Bedeutung.³³

Typisch für den sozialrevolutionären Terrorismus werden in der Literatur die beiden linksextremistischen Bewegungen der RAF (*Rote Armee Fraktion*) in Deutschland und der «*Brigate Rosse*» in Italien genannt. Letztere existierte von 1969 bis zur Verhaftung des Anführers Morretti im Jahre 1981, welche die Auflösung der «*Brigate Rosse*»³⁴ mit sich brachte. Sie strebte stets eine Entkräftung von Staat und Justiz und daraufhin eine proletarische Selbstorganisation an. Während ihrer Wirkungszeit wurden verschiedene Attentate und Anschläge auf einflussreiche Akteure aus Politik und Militär geplant und ausgeführt.³⁵

Ein ähnliches Bild zeichnete sich Anfang der 1970er-Jahre in Deutschland hinsichtlich der kommunistischen RAF ab: Diese agierte bis zur Selbstauflösung im Jahre 1992 und sah sich in der Rolle einer Protestbewegung einer schikanierten unteren Gesellschaftsschicht. Wie bei der «*Brigate Rosse*» wurde die kapitalistische Gesellschaftsordnung «herausgefordert». Auf der Agenda standen ebenfalls Anschläge verschiedener Arten, darunter auch eine gescheiterte Forderung einer Befreiung von «politischen Gefangenen», die mit der Entführung und Ermordung eines Politikers und der Entführung eines Flugzeuges der Lufthansa erzwungen werden sollte.³⁶

³¹ So z.B. bei WALDMANN, S. 99 ff. oder HOFFMAN, S. 57 ff.

³² TODESCHINI, Rn. 10 f.

³³ BAUMANN, S. 6 f. und WALDMANN S. 101.

³⁴ Vgl. auch BGE 125 II 569, 573 f.: «*Brigate Rosse*» als terroristische Organisation.

³⁵ BAUMANN, S. 8 mit Verweis auf TOWNSHEND, S. 95 f.; allg. auch TODESCHINI, Rn. 11.

³⁶ WALDMANN, S. 100-102; vgl. auch BAUMANN, S. 7 f., TODESCHINI, Rn. 11; Für weitere, detailliertere Ausführungen zum *sozialrevolutionären Terrorismus* vgl. insbesondere STRABNER.

- *Nationalrevolutionärer (rechtsradikaler?) Terrorismus*

Seit der Nachkriegszeit entwickelten sich verschiedene militante, rechtsradikale Bewegungen, wobei diese nicht eine unverfälschte, «genuine» Form des Terrorismus darstellen. Diese sind ebenfalls als antidemokratisch zu qualifizieren, dennoch richtet sich diese fremdenfeindliche Ideologie nicht primär gegen das bestehende politische System oder die Regierung als solche und streben somit auch keine grundlegenden strukturellen Veränderungen an. Vielmehr sinnen sich die Akteure nach einem vom Nationalsozialismus geprägten, faschistischen Staat. Das Wort «Volk» wird in diesem Kontext insbesondere im deutschen Sprachgebrauch oftmals missbraucht. Bestimmte Gruppen der Bevölkerung, meistens deren Minderheiten in irgendeiner Form (z. B. Nationalität, Ethnie oder sexuelle Orientierung), werden anvisiert und es wird versucht, diese durch gezielte Angriffe in Angst zu versetzen und ein Gefühl des Nichtwillkommenseins zu verbreiten. Zu denken ist dabei etwa an die Neonazi- und Skinhead-Bewegungen oder an den Ku-Klux-Klan.³⁷

- *Ethnisch-separatistischer Terrorismus*

Kommt es dazu, dass eine Bevölkerungsgruppe innerhalb eines Staates um ihre Kulturgemeinschaft kämpfen muss, können sich ethnisch-separatistische Terrorismusbewegungen ergeben. Diese Gruppen geraten meist von einem zentralistischen Einheitsstaat oder aber von einer unbarmherzigen Überzahl der Bevölkerung unter hohen Druck, sich zu adaptieren und werden damit hinsichtlich ihrer kulturellen Identität innerhalb der Landesgrenzen zur Resignation gezwungen. Gefordert wird grundsätzlich Autonomie, im Extremfall sogar die Errichtung eines selbständigen Staates. In diesem Sinne ist diese Form in erster Linie Gewaltanwendung zur Verteidigung einer Minderheitenkultur.³⁸

Zwei Organisationen übernehmen dabei Vorzeigerollen des ethnisch-separatistischen Terrorismus: Einerseits die baskische *ETA* (Euskadi Ta Askatasuna), andererseits die *IRA* (Irisch-Republikanische Armee), wobei erstere im Jahre 1959 als Reaktion auf das autoritäre Franco-Regime, welches einen zentralistischen Einheitsstaat anstrebte, entstand. Die baskische Kultur wurde dabei unterdrückt, wodurch die ETA zu Beginn noch über den Rückhalt einer breiten Bevölkerungsschicht genoss, diesen aber je länger je mehr aufgrund brutaler und gewalttätiger Terrorangriffe, insbesondere gegen hohe Staatsangestellte, einbüßen musste.³⁹

³⁷ WALDMANN, S. 115 ff.; siehe auch BAUMANN, S. 8 f.

³⁸ BAUMANN, S. 9 f.; vgl. auch WALDMANN, S. 99 f.

³⁹ BAUMANN, S. 10 f.; Vgl. zur *ETA*: z.B. Urteil BGer 1A.174/2002, oder auch TODESCHINI, Rn. 11 f. und WALDMANN, S. 103-106.

Der Konflikt bei der in Nordirland entstandenen IRA hingegen war ursprünglich konfessioneller Natur zwischen Katholiken und Protestanten. Diese und damit verwandte Organisationen⁴⁰ kämpften trotz weitgehender Autonomie aufgrund innenpolitischer Spannungen für die Unabhängigkeit vom Vereinigten Königreich. Auch die IRA beging zahlreiche terroristische Anschläge verschiedener Art.⁴¹

Der *religiös-fundamentalistische Terrorismus* als vierte Form wird im folgenden Kapitel separat dargestellt. Dies darum, weil ihm im Hinblick auf die Thematik der vorliegenden Arbeit am meisten Bedeutung zukommt.

2.2 Religiös-fundamentalistischer Terrorismus (und insb. dschihadistischer Salafismus)

Im Verlaufe der letzten zwei bis drei Jahrzehnte rückte hauptsächlich der religiös-fundamentalistische, insbesondere der radikal-islamistische Terrorismus in das Zentrum der Aufmerksamkeit. Dabei waren um die Jahrtausendwende grösstenteils die Taliban und die Al-Qaïda⁴² für viele das Sinnbild des Terrorismus, in den letzten Jahren vor allem aber auch der «Islamische Staat» (IS)⁴³. Auch wenn hierbei die terroristischen Handlungen meist religiös motiviert sind, bestehen unbestrittenermassen auch politische Aspirationen dahinter, da diese auch «staatliche Ordnungssysteme und Grundstrukturen der Gesellschaft umwälzen»⁴⁴ wollen.

Bereits seit den 1990er-Jahre steigt die Anzahl dieser Art von terroristischen Gruppen im gesamthaften Verhältnis zu den anderen, zuvor behandelten Formen konstant an. Deren Handlungen stellen aus ihrer Perspektive ein erforderliches Instrument für die Erfüllung einer religiösen Pflicht, im Sinne einer «Bestimmung» also etwas Heiliges, dar.⁴⁵ Radikal-islamistisch motivierte Attentate und dabei insbesondere diejenigen von Selbstmordattentäter weisen den höchsten Gewaltbereitschaftsgrad und damit einhergehend auch die höchste Anzahl Todesopfer auf.⁴⁶

Islamismus wird gemäss GOERTZ als «religiös-politologische Ideologie mit dem konkreten Anspruch darauf, das politische System und das gesellschaftliche und kulturelle Leben auf der Grundlage einer extremistischen Interpretation des Islam und dessen Rechtsquellen zu ändern und nur diese eigene Konterinterpretation anzuerkennen»⁴⁷ definiert. Eine fundamentalistische

⁴⁰ So z.B. die Abspaltung der «Provisorischen Irisch-Republikanischen Armee» im Jahr 1969.

⁴¹ BAUMANN, S. 11 f.; vgl. auch TODESCHINI, Rn. 11 oder NEUMANN, Terror Europa, S. 26.

⁴² Für ausführliche Darstellungen der *Al-Qaïda*, vgl. insbesondere: HELLMICH oder SAID.

⁴³ Für eine ausführliche Darstellung des *IS*, vgl. insbesondere: HÉNIN.

⁴⁴ TODESCHINI, Rn. 14 und BAUMANN, S. 12; Für weitere Ausführungen zum *religiös-fundamentalistischen Terrorismus*, vgl. auch WALDMANN S. 123 ff.

⁴⁵ TODESCHINI, Rn. 14; Vgl. auch NEUMANN, Dschihadisten, S. 49 und WALDMANN, S. 108.

⁴⁶ NEUMANN, Dschihadisten, S. 49 und TODESCHINI, Rn. 14 mit weiteren Verweisen.

⁴⁷ GOERTZ, S. 14; vgl. auch NEUMANN, Dschihadisten, S. 46 ff.

Teilbewegung des Islamismus ist der *Salafismus*, welcher sich auf eine glorifizierte Urform des Islams ausrichtet. Im Salafismus gilt der «wahre» Islam als die einzige akzeptierte Glaubensrichtung. Andere Variationen des islamischen Glaubens, aber auch alle anderen Religionen, werden konsequent abgelehnt. Der Islamische Staat (IS) gehört zum *dschihadistischen Salafismus* als noch weiter qualifizierte Form, bei dem der unmittelbare Gebrauch von Gewalt gegen all jene, die anders denken, befürwortet und für richtig befunden wird.⁴⁸

Aus historischer Perspektive wird häufig die Zeit während der Kolonialisierung als Ausgangspunkt des Islamismus betrachtet, als die westlichen Kolonialmächte mit dem Islam «kollidierten»⁴⁹. Die Iranische Revolution mit der Intention, die fundamentalistische Koraninterpretation in sämtlichen islamisch geprägten Ländern zu etablieren, sowie die Invasion der Sowjetunion in Afghanistan im Jahre 1979, werden ebenfalls als Meilensteine hinsichtlich des islamistischen Terrors und insbesondere der Al-Qaïda angesehen. Die Okkupation der islamisch geprägten Länder durch «Ungläubige» sowie die Entmachtung des westlich geprägten, iranischen Regimes verstärkten die islamistische Bewegung deutlich.⁵⁰

Besonders der IS entspringt dem «arabischen Frühling» und der damit einhergehenden dschihadistischen Bewegung. Vorrangig strebt der IS als zentral geregelte Dachorganisation die Bildung eines Staates (Kalifat) an.⁵¹ In jüngster Zeit rückte auch der Begriff des *home-grown terrorism* weiter in die politische Agenda westlicher Staaten. Dabei handelt es sich um eine Art endogenen Terrorismus, bei welchem potenzielle Täter aus den ersten beiden Migrantengenerationen mobilisiert werden, um sich für die Ziele der Organisation einzusetzen.⁵²

Auch wenn in der heutigen Zeit im Zusammenhang mit dem (facettenreichen!) Begriff «Terrorismus» hauptsächlich dem radikal-islamistischen Terrorismus am meisten Aufmerksamkeit zukommt, darf nichtsdestotrotz nicht in Vergessenheit geraten, dass auch links-anarchistischer oder rechtsideologischer Terrorismus weiterhin existiert und immer noch grosses Leid und hohe Schäden verursacht.⁵³

⁴⁸ TODESCHINI, Rn. 15; vgl. auch GOERTZ, S. 16 ff.

⁴⁹ NEUMANN, Dschihadisten, S. 49; so auch TODESCHINI, Rn. 16.

⁵⁰ NEUMANN, Dschihadisten, S. 49 und TODESCHINI, Rn. 16.

⁵¹ NEUMANN, Dschihadisten, S. 75 und TODESCHINI, Rn. 16.

⁵² GOERTZ, S. 29 und S. 93; Vgl. zum «*home-grown terrorism*» auch PETZSCHE, S. 45.

⁵³ Vgl. dazu bspw. NDB Sicherheitsbericht 2019, S. 53 ff. zum Rechts- und Linksextremismus oder S. 35: «Die Bedrohung durch ethno-nationalistischen Terrorismus in Europa und der Schweiz besteht weiter.»

3. Terrorismus weltweit

Die folgende Abbildung zeigt die *Anzahl der weltweiten Terroranschläge* zwischen den Jahren 2006 und 2017.

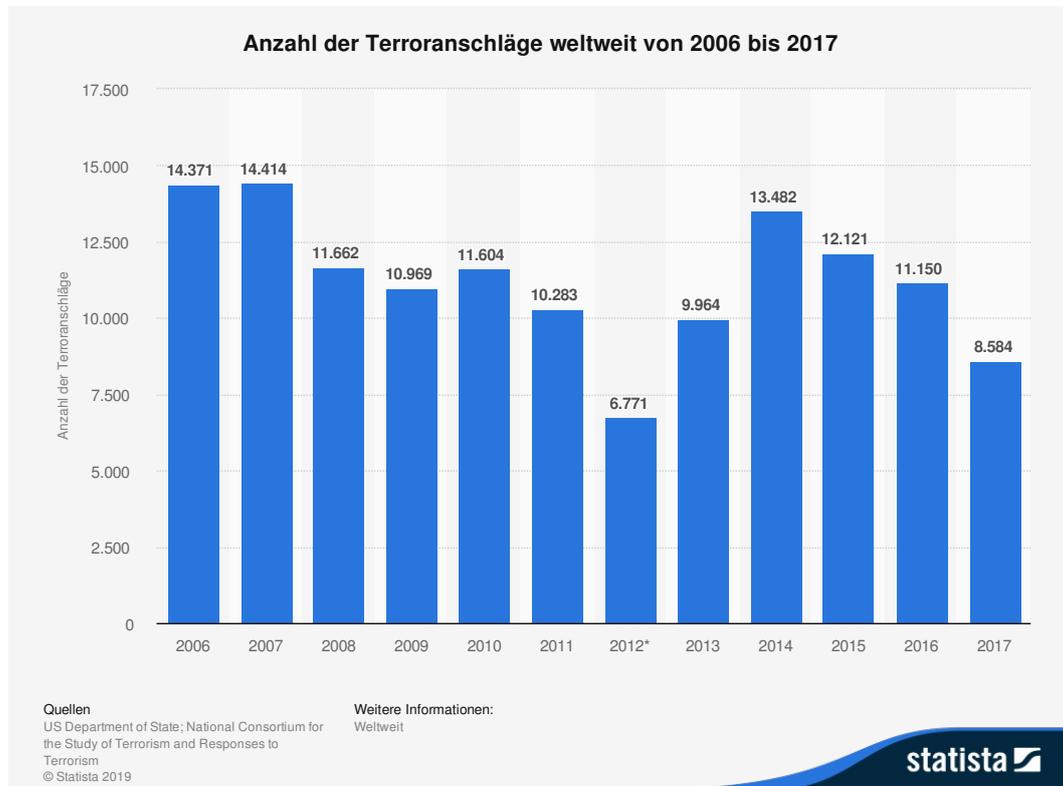


Abb. 1: Anzahl Terroranschläge 2006 – 2017⁵⁴

Zwischen den Jahren 2006 und 2012 zeigte sich ein deutlicher Abwärtstrend der Anzahl weltweiter Terroranschläge. Die 14'371 Anschläge im Jahre 2006 und deren 6'771 im Jahre 2012 entspricht einer prozentualen Abnahme um 52.88 %. Ein Rücklauf solchen Ausmasses ist so erstaunlich wie wohltuend zugleich. Damit zusammenhängend ist die weltpolitische Entwicklung seit den Terroranschlägen vom 11. September 2001 in New York. Mit diesem in jeder Hinsicht schrecklichen Ereignis ging die Erklärung des sogenannten «Krieges gegen den Terror» oder «war on terrorism» einher, den die Vereinigten Staaten von Amerika unter der Regierung von George W. Bush neun Tage später kund taten.

Zwischen 2012 und 2014 nahm die Anzahl wiederum rasant zu und erreichte beinahe wieder das Niveau der Jahre 2006 und 2007. Es zeigt sich eine erneute Trendwende seit 2014 (13'482 Anschläge) mit einer Abnahme um 36.33 % bis zur Anzahl von 8'584 im Jahr 2017. Die Zahlen des Jahres 2018 und 2019 dürften diesem Trend erfreulicherweise folgen.

⁵⁴ Abbildung 1: US Department of State. (20. September, 2018). Anzahl der Terroranschläge weltweit von 2006 bis 2017 [Graph]. In Statista. Zugriff am 31. Oktober 2019, von <<https://de.statista.com/statistik/daten/studie/380942/umfrage/anzahl-der-terroranschlaege-weltweit/>>.

Die folgende Abbildung zeigt die *Anzahl der weltweit getöteten Personen durch Terroranschläge* zwischen den Jahren 2006 und 2017.

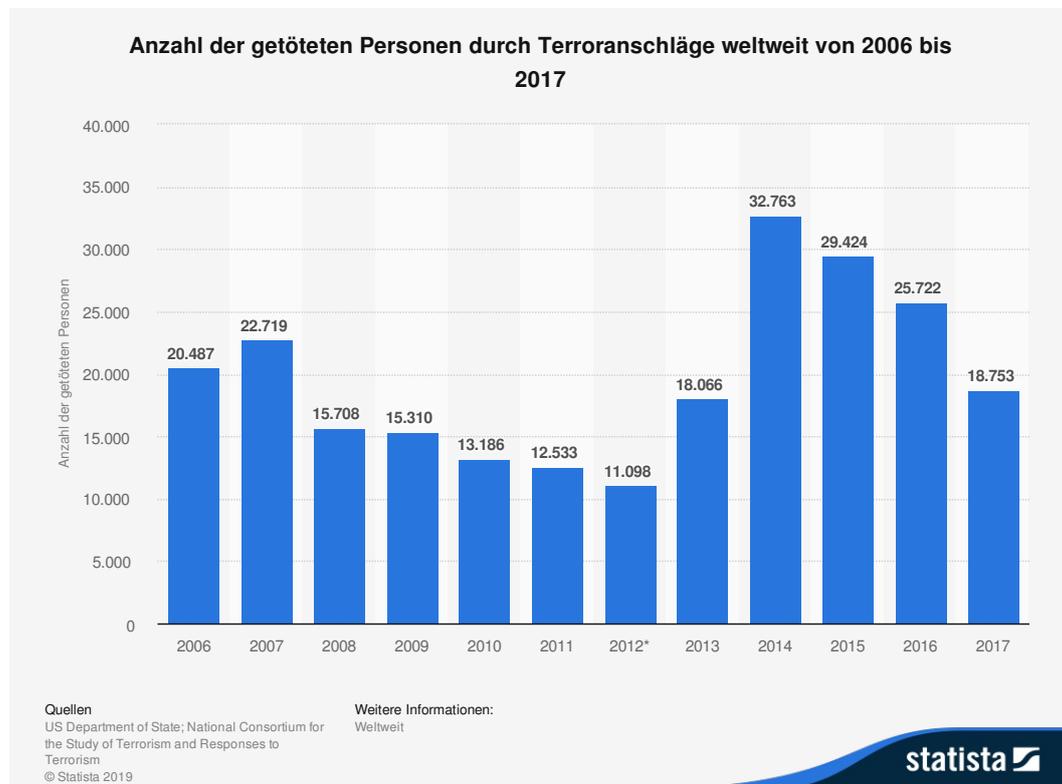


Abb. 2: Anzahl Todesopfer 2006 – 2017⁵⁵

Es erscheint nachvollziehbar, dass sich die Tendenz des Trends der Anzahl Todesopfer zwischen 2006 und 2017 mit jenem der Anzahl Anschläge grundsätzlich deckt. So liegt auch hier zwischen den Jahren 2006 (20'487) und dem Jahr 2012 (11'098) eine prozentuale Abnahme um 45,83 % vor. Geht man vom Jahr 2007 (22'719) aus, zeigt sich sogar eine Abnahme von 51,15 %. Entsprechend dem Anstieg der Anzahl Terroranschläge zwischen 2012 und 2014 nahm auch die Anzahl der weltweiten Todesopfer mit einem Plus von über 195 % markant zu, verdreifachte also sogar fast. Diese Jahre waren aufgrund einer immer internationaler und folgenschwerer werdenden Dimension des Terrorismus eine politisch angespannte Zeit und auch die Ängste in der (westlichen) Bevölkerung, selber von einem Terroranschlag getroffen zu werden, nahmen unvermeidbar zu.

Wiederum so erfreulich wie nachvollziehbar ist die rückläufige Anzahl der Todesopfer seit dem «Peak» im Jahre 2014 (32'763). Bis 2017 (18'753) konnte eine Abnahme von 42,76 % verzeichnet werden.

⁵⁵ Abbildung 2: US Department of State. (20. September, 2018). Anzahl der getöteten Personen durch Terroranschläge weltweit von 2006 bis 2017 [Graph]. In *Statista*. Zugriff am 31. Oktober 2019, von <<https://de.statista.com/statistik/daten/studie/380949/umfrage/getoetete-personen-durch-terroranschlaege-weltweit/>>.

4. Terrorismus in Europa

Die folgende Abbildung zeigt die Anzahl terroristischer Angriffe und Festnahmen in der Europäischen Union im Verlaufe der Jahre zwischen 2008 und 2018:

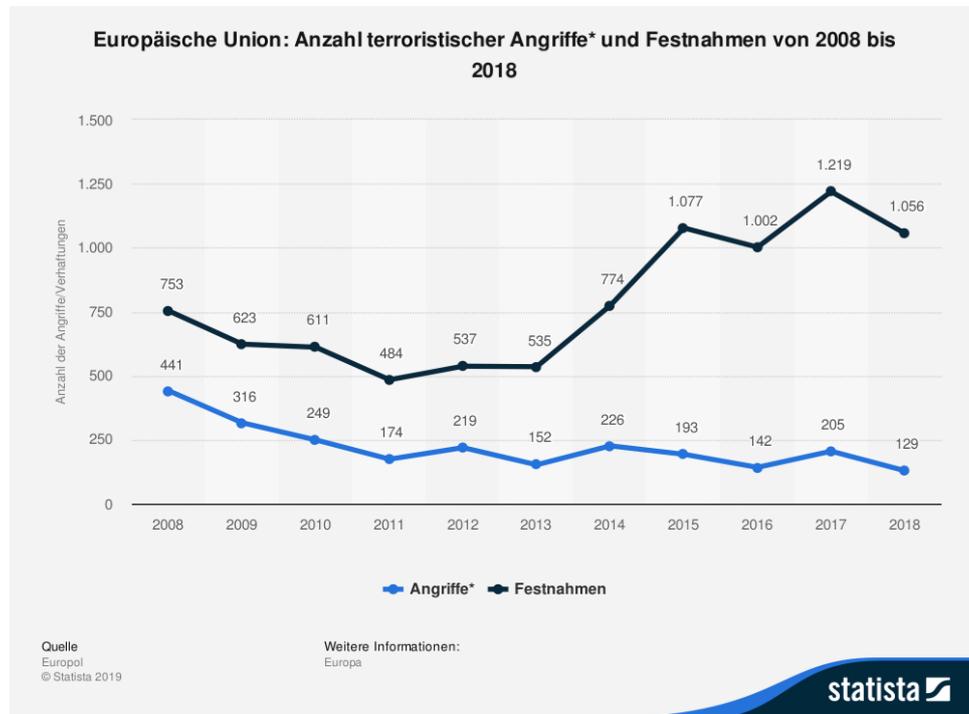


Abb. 3: Anzahl terroristischer Angriffe und Festnahmen (EU, 2008 – 2018)⁵⁶

Ein ähnliches Bild wie die Statistiken zum weltweiten Terrorismus zeigen auch diejenigen, welche sich auf Europa beschränken: Zwischen den Jahren 2008 und 2013 lässt sich ein leichter Abwärtstrend erkennen. In den folgenden Jahren zwischen 2013 und 2017 stieg die Anzahl der terroristischen Angriffe in der Europäischen Union (dunkelblau) markant. Die prozentuale Veränderung zwischen 535 Anschlägen im Jahre 2013 und jener 1'219 im Jahre 2017 zeigt einen Anstieg um 127,85%. Im Jahr 2018 zeigte sich wieder eine eindeutige Abnahme im Vergleich zum Vorjahr. Dieser Trend wird sich vermutlich auch in diesem Jahr (2019) erfreulicherweise bestätigen. Beunruhigend mag die (hellblaue) Kurve der Anzahl Festnahmen erscheinen. Bis ins Jahr 2013 verlief diese relativ konstant zur Kurve der Anzahl terroristischer Angriffe in der EU (dunkelblau) und nahm somit ebenfalls ab. Seither stabilisierte sich die Anzahl der Festnahmen bis heute, obwohl die Anzahl der terroristischen Angriffe deutlich zunahm. Warum diese Stabilisierung vorliegt und sich kein relativer Anstieg zum Trend der Angriffe seit 2013 ergab, ist bedenklich.

⁵⁶ Abbildung 3: Europol. (27. Juni, 2019). Europäische Union: Anzahl terroristischer Angriffe* und Festnahmen von 2008 bis 2018 [Graph]. In Statista. Zugriff am 31. Oktober 2019, von <<https://de.statista.com/statistik/daten/studie/493217/umfrage/angriffe-und-festnahmen-mit-terroristischem-hintergrund-in-der-eu/>>.

Die folgende Abbildung aus dem Sicherheitsbericht 2019 des NDB zeigt die Anzahl *dschihadistisch motivierter Terroranschläge* im europäischen Schengenraum von 2015 bis 2018:

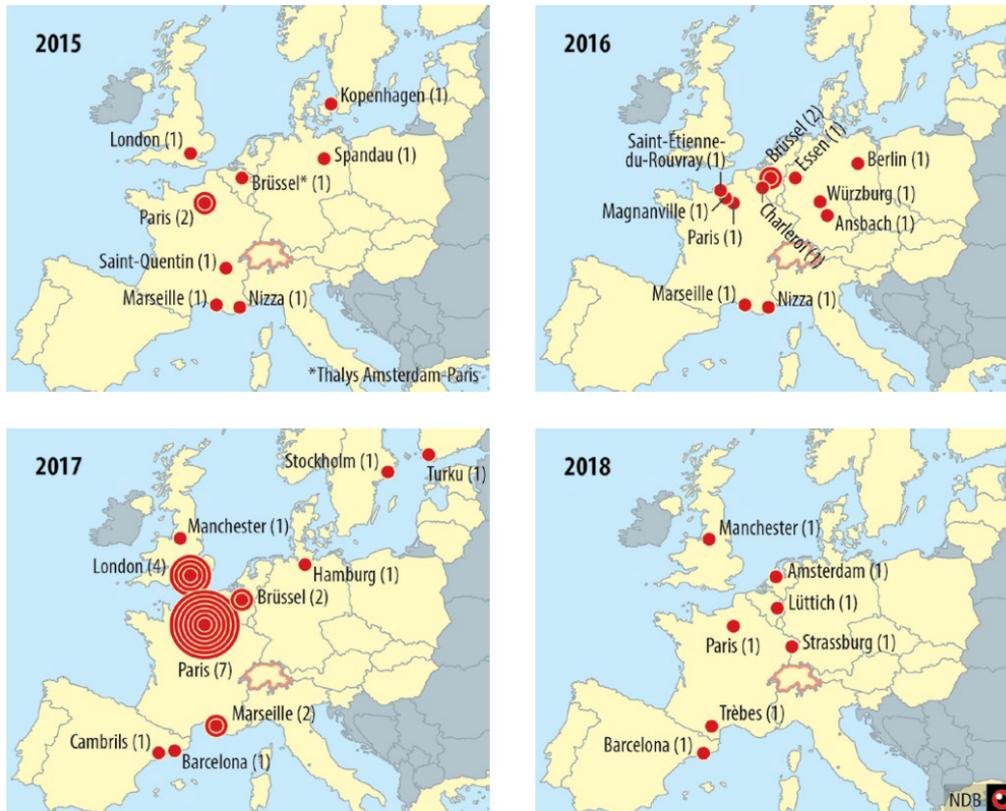


Abb. 4: Anzahl dschihadistisch motivierter Anschläge (EU/Schengen, 2015 – 2018)⁵⁷

Der Sicherheitsbericht 2019 des NDB zeigt mit dieser Darstellung die Entwicklung der Anzahl dschihadistisch motivierter Anschläge. Gleich wie die Zahlen der Abb. 3 (S. 12) blieben die Zahlen zwischen 2015 und 2016 etwa gleich, ehe dann das verheerende Jahr 2017 folgte, bevor sich 2018 (und hoffentlich weiterhin auch 2019) ein Rückgang deutlich macht. Betrachtet man die geografische Verteilung der Anschläge, fällt auf, dass die Mehrzahl Frankreich⁵⁸ betraf.

Vergleicht man nun die Zahlen weltweit einerseits und Europa isoliert betrachtet andererseits, decken sich die Tendenzen grundsätzlich. Während bei der Anzahl weltweiter Terroranschläge und Todesopfer das Maximum jeweils im Jahr 2014 erreicht wurde, traf dies für den europäischen Raum erst drei Jahre später (2017) ein. Begründet werden kann dies damit, dass der «moderne», grenzüberschreitende Terrorismus eine gewisse Zeit benötigte, um sich in diesem Ausmasse vom nahen Osten auf den europäischen Raum «auszubreiten».

⁵⁷ Abbildung 4: Anzahl dschihadistisch motivierter Anschläge», Nachrichtendienst des Bundes (NDB), Sicherheit Schweiz, Lagebericht 2019 des Nachrichtendienstes des Bundes, S. S. 38. <<https://www.news.admin.ch/newsd/message/attachments/57073.pdf>>, abgerufen am 31. Oktober 2019.

⁵⁸ Für eine ausführliche Darstellung zum *Terrorismus in Frankreich*, vgl. insbesondere: KEPEL/JARDIN.

5. Bedrohungslage für die Schweiz?

Die Schweiz blieb bisher (glücklicherweise) von Terroranschlägen verschont, was aber keineswegs bedeutet, dass die Politik tatenlos der grenzüberschreitenden Terrorismusproblematik gegenüberstehen darf. Um sich ein Bild von der Bedrohungslage für die Schweiz zu machen, scheint ein Blick in den Sicherheitsbericht 2019 des NDB sinnvoll. Seit 2015 herrscht auch in der Schweiz eine erhöhte Bedrohungslage. Diese geht hauptsächlich vom dschihadistischen «Islamischen Staat» aus, auch wenn dieser und dessen Kalifat in der Zwischenzeit durch den Einsatz verschiedener Streitkräfte in seiner Existenz geschwächt wurde. Der IS wird dennoch weiterhin von europäischen Sympathisanten unterstützt. So stellt der NDB etwa fest, dass die gewaltlegitimierende Gesinnung der Terrororganisationen bei radikalierungsfähigen Individuen (insbesondere bei Jugendlichen und jungen Erwachsenen) in der Schweiz immer noch auf Zustimmung trifft.⁵⁹

Weiter ist die Schweiz auch davon abhängig, wie sich die Situation in den umliegenden Staaten entwickelt; der NDB spricht dabei z.B. davon, dass die Schweiz keine «Insel» sei und hält fest, dass terroristische Bewegungen eher vor Sprachbarrieren, als vor Landesgrenzen aufgehalten werden, oder dass beispielsweise gewisse Verteilaktionen des Korans auf Deutschland zurück gehen. Auch wird betont, dass die bloss fundamentalistische Praktizierung der Religion wohl häufig fördernd wirke, dies aber nicht isoliert betrachtet als Anfang einer gewaltbezogenen Radikalisierung dargestellt werden sollte. Der NDB stellt fest, «dass diese [Radikalisierungen] oft auf Brüche in der Biografie, persönliche Krisen, die Empfindung, benachteiligt oder marginalisiert zu sein (mit entsprechender Fixierung auf eine Opferrolle), polarisierende Ereignisse (mit entsprechendem Aufbau von Feindbildern), Orientierungs- und empfundene Perspektivlosigkeit oder psychische Probleme zurückgehen.»⁶⁰

Der NDB bemerkt zudem einen markanten Rückgang der Anzahl Reisebewegungen und konnte seit August des Jahres 2016 weder Hin- noch Rückreisen in die Krisengebiete Syrien und Irak ausmachen.⁶¹ Dennoch ist weiterhin von einer gesteigerten dschihadistischen Gefährdung für die Schweiz auszugehen und auch Anschläge sind vorerst nicht auszuschliessen. Die Schweiz stellt aus Sicht der Terroristen ein mögliches, aber nicht primäres Anschlagziel dar.

⁵⁹ NDB Sicherheitsbericht 2019, S. 35; vgl. zur *Radikalisierung von Jugendlichen* auch GIGER/HANGARTNER, S. 121 f.

⁶⁰ NDB Sicherheitsbericht 2019, S. 40 f.

⁶¹ NDB Sicherheitsbericht 2019, S. 42.; vgl. dazu hinten Abb. 4, Kap. VII 3., S. 56.

«Polarisierende Ereignisse, zum Beispiel eine medienwirksame Initiative mit islamophoben Inhalten⁶², könnten die Schweiz aber rasch in den Fokus dschihadistischer Propaganda rücken.»⁶³

Die höchste Wahrscheinlichkeit einer Gefahr des tatsächlichen Eintritts eines Terroranschlags rechnet der NDB folgenden Szenarien zu: Radikalisiert motivierte «lone wolves»⁶⁴ oder kleinere Zusammenschlüsse führen Attentate mit bescheidenem logistischem Aufwand aus. Anvisierte Adressaten dieser Anschläge sind «weiche» Ziele, also beispielsweise Ansammlungen von Personen oder Transportinfrastruktur.⁶⁵

Als kurze Abschlussbemerkung im Sinne eines Exkurses ist von politischer Seite Folgendes erwähnenswert: Vom 11. bis 13. November 2019 fand die sog. *Stabsrahmenübung SVU 19* statt. Diese Übung wurde vom Sicherheitsverbund Schweiz (SVS) organisiert und es nahmen verschiedene Parteien daran teil (Bund und Kantone mit NDB, Polizei, Armee und Bevölkerungsschutz, aber auch Städte und kritische Infrastrukturen). Während diesen 52 Stunden wurden die «bestehenden Sicherheitsstrukturen und -prozesse der Schweiz im Falle einer lang anhaltenden terroristischen Bedrohung»⁶⁶ getestet. Es kann also nicht behauptet werden, dass sich die Schweiz der Bedrohung des Terrorismus nicht bewusst ist und tatenlos bleibt.

⁶² An dieser Stelle sind insbesondere die Minarett- oder die Masseneinwanderungsinitiative zu erwähnen.

⁶³ NDB Sicherheitsbericht 2019, S. 46.

⁶⁴ Bezeichnung für einen Einzeltäter in Bezug auf terroristisch motivierte Anschläge.

⁶⁵ NDB Sicherheitsbericht 2019, S. 46 f.

⁶⁶ EJPD, Medienmitteilung 31.10.2019.

III. Terrorismusbekämpfung im aktuellen schweizerischen Strafrecht

Wie bereits in der Einleitung angesprochen, stellen zum jetzigen Zeitpunkt Art. 260^{ter} StGB und das Al-Qaïda/IS-Gesetz die Kernelemente der Terrorismusbekämpfung im schweizerischen Strafrecht dar. Im folgenden Kapitel werden diese beiden Instrumente näher erläutert.

1. Art. 260^{ter} StGB⁶⁷: Kriminelle Organisation

«1. Wer sich an einer Organisation beteiligt, die ihren Aufbau und ihre personelle Zusammensetzung geheim hält und die den Zweck verfolgt, Gewaltverbrechen zu begehen oder sich mit verbrecherischen Mitteln zu bereichern,
wer eine solche Organisation in ihrer verbrecherischen Tätigkeit unterstützt,
wird mit Freiheitsstrafe bis zu fünf Jahren oder Geldstrafe bestraft.

2. Der Richter kann die Strafe mildern (Art. 48a),⁶⁸ wenn der Täter sich bemüht, die weitere verbrecherische Tätigkeit der Organisation zu verhindern.

3. Strafbar ist auch, wer die Tat im Ausland begeht, wenn die Organisation ihre verbrecherische Tätigkeit ganz oder teilweise in der Schweiz ausübt oder auszuüben beabsichtigt. Artikel 3 Absatz 2 ist anwendbar.⁶⁹»

1.1. Ursprung und Hintergründe

Eingeführt wurde der Artikel mit Ziff. I des Bundesgesetzes vom 18. März 1994 und ist seit dem 1. August 1994 in Kraft⁷⁰. Bereits der Vorentwurf der Botschaft⁷¹ deckt sich nach dem Wortlaut mit dieser Bestimmung weitgehend.⁷² Das erste «Paket» der Revision des Strafgesetzbuches im Jahre 1981 wurde abgelehnt. Die Kritiker äusserten ihre Bedenken, «dass auf diese Weise ein Verhalten bestraft werde, bevor tatsächlich eine Straftat ausgeübt oder versucht wird.»⁷³ Zehn Jahre später wurde die Thematik der kriminellen Organisation erneut aufgegriffen und am 11. März 1991 als Teil der *Revision des Einziehungsrechts, Strafbarkeit der kriminellen Organisation, Melderecht des Finanziers* in die Vernehmlassung geschickt.⁷⁴

Die Forderungen nach einem Organisationstatbestand wurden im Vorfeld der Einführung zunehmend lauter. Dies mit der Begründung, dass sich die Kausalkette, welche zur konkreten Tat

⁶⁷ Fussnote der amtlichen Sammlung: «Eingefügt durch Ziff. I des Bundesgesetzes vom 18. März 1994, in Kraft seit 1. August 1994 (AS 1994 1614; BBl 1993 III 277).»

⁶⁸ Fussnote der amtlichen Sammlung: «Fassung des ersten Halbsatzes gemäss Ziff. II 2 des BG vom 13. Dezember 2002, in Kraft seit 1. Januar 2007 (AS 2006 3459; BBl 1999 1979).»

⁶⁹ Fussnote der amtlichen Sammlung: «Fassung des Satzes gemäss Ziff. II 2 des BG vom 13. Dezember 2002, in Kraft seit 1. Januar 2007 (AS 2006 3459; BBl 1999 1979).»

⁷⁰ Vgl. Fn. 67, S. 16.

⁷¹ Botschaft KO, BBl 1993 III 288.

⁷² Botschaft KO, BBl 1993 III 288 sowie der dazugehörige Vorentwurf (BBl 1993 III 331): Der Wortlaut deckt sich, mit der Ausnahme des Strafmasses («wird mit Zuchthaus oder mit Gefängnis bestraft») und der Umschreibung der Strafmilderung des Richters «nach freiem Ermessen».

⁷³ BSK StGB-ENGLER, Rn. 2; An diese Kritik sei im folgenden Kapitel, aber insbesondere auch im Hinblick auf die einzelnen Gesetzesänderungen in Kap. V 3. Art. 260^{sexies} E-StGB, vgl. S. 36 ff. zu erinnern!

⁷⁴ Botschaft KO, BBl 1993 III 277 ff., insbes. 288.

fürhte, nicht mehr rekonstruieren liesse. M. a. W. wurde das Einzeltäterstrafrecht in Bezug auf die organisierte Kriminalität als nicht mehr ausreichend erachtet: «Wo der Einzelne als leicht austauschbares Element in einer hochgradig arbeitsteiligen, straff organisierten und bis zur Undurchdringlichkeit abgeschotteten Verbrechensorganisation seinen Tatbeitrag leistet, müssen die traditionellen Zurechnungskriterien des Einzeltäterstrafrechts versagen.»⁷⁵ Die Konstruktion besagter krimineller Organisationen führte somit zu einer Notwendigkeit eines Organisationstatbestandes.⁷⁶

1.2. Vorverlagerung der Strafbarkeit

Bei Art. 260^{ter} StGB handelt es sich um einen Straftatbestand, der Aktionen unter Strafe stellt, bevor überhaupt ein konkretes Delikt ausgeübt worden ist. Ziel dabei ist es, mit einer präventiven Wirkung die öffentliche Sicherheit zu gewährleisten.⁷⁷ Unter der Vorverlagerung versteht man die «Verschiebung der Strafbarkeit auf der Zeitachse in einen Bereich, der vor dem eigentlichen Delikt, also vor der Rechtsgutverletzung bzw. der -gefährdung liegt.»⁷⁸ Wie sich in einem späteren Verlauf dieser Arbeit zeigen wird, ist eine solche Vorverlagerung der Strafbarkeit nicht unproblematisch und wird teilweise auch von verschiedenen Seiten kritisiert.

Die eingangs angesprochene, hohe Komplexität des modernen Terrorismus⁷⁹ stellt die Staaten hinsichtlich internationaler Zusammenarbeit vor grosse Schwierigkeiten. Das eigentliche Risiko des Einzelnen, von einem terroristischen Anschlag getroffen zu werden, ist (zumindest im europäischen Raum) relativ gering, dennoch verlangt die Bevölkerung vom Staat ausreichenden Schutz vor solchen Attentaten. Neben der «Inkriminierung» der Einzeltatbestände möchte man auch Handlungen im Vorfeld solcher terroristischen Anschläge unter Strafe stellen. Von Seiten der Staaten wird eine Beschwichtigung der Bevölkerung und Vermittlung von Sicherheit angestrebt und die Beherrschung des Problems suggeriert.⁸⁰ Damit werden gezwungenermassen Verhaltensweisen strafbar, bevor es überhaupt zu einem konkreten Delikt kommt. Der Gesetzgeber muss das Strafrecht in gewisser Hinsicht als Steuerungsmittel einsetzen und so den repressiven Zweck des Strafrechts mit Prävention verbinden, was unumgänglich mit einer Ausdehnung, resp. Vorverlagerung oder Verschiebung der Strafbarkeit einhergeht.⁸¹

⁷⁵ Botschaft KO, BBl 1993 III 295, so auch m. w. H.: BSK StGB-ENGLER, Art. 260^{ter}, Rn. 2.

⁷⁶ Für weitere Ausführungen zur *Entstehungsgeschichte* von Art. 260^{ter} StGB: PAJAROLA/OEHEN/THOMMEN, § 9 Rn. 43 ff. oder PK StGB-TRECHSEL/VEST, Art. 260^{ter}, Rn. 1.

⁷⁷ BSK StGB-ENGLER, Rn. 4; So auch PAJAROLA/OEHEN/THOMMEN, § 9 Rn. 501.

⁷⁸ PAJAROLA/OEHEN/THOMMEN, § 9 Rn. 501.

⁷⁹ Vgl. Kap. II, 2., S. 5 ff.

⁸⁰ TODESCHINI, Rn. 20 und 22.

⁸¹ PAJAROLA/OEHEN/THOMMEN, § 9 Rn. 501 und TODESCHINI, Rn. 21; Für weitere Ausführungen zur *Vorverlagerung der Strafbarkeit*, vgl.: JOSITSCH/POULIKAKOS, Rn. 3-5, oder ARZT, ZStrR 2006, S. 350 ff.

1.3. Objektive Tatbestandselemente

Man könnte annehmen, dass grundsätzlich jedermann *Täter* sein kann, wobei jedoch zu beachten ist, dass die Variante der Beteiligung (Art. 260^{ter} Ziff. 1 Abs. 1 StGB) nur für Mitglieder der Organisation und andererseits diejenige der Unterstützung (Art. 260^{ter} Ziff. 1 Abs. 2 StGB) nur für Personen in Frage kommt, die nicht Bestandteil der Organisation sind.⁸²

In der Folge stellt sich nun die Frage, was unter einer *kriminellen Organisation* i. S. v. Art. 260^{ter} StGB zu verstehen ist. Diese Personenzusammenschlüsse von mindestens drei, im Allgemeinen aber mehr Personen⁸³ und mit objektiv ausserordentlichem Gefährdungspotential zeichnen sich insbesondere durch folgende Charakteristika aus⁸⁴:

- *Professionalität* der kriminellen Aktivitäten: Beherrschende Professionalität betreffend «Planung und Logistik über die Tatausführung bis hin zur Bewertung und Legalisierung der Erträge» [Gewinnstreben] (...) «in allen Stadien ihrer verbrecherischen Tätigkeit.»⁸⁵,
- *Hierarchische Struktur*: Hierarchie mit systematischer Arbeitsteilung und Unterwerfung der Mitglieder unter Anweisungen und mit wirksamen Durchsetzungsmechanismen interner Gruppennormen.⁸⁶
- *Dauerhaftigkeit* i. S. einer etablierten, längerfristig angelegten Gruppenstruktur.⁸⁷
- *Jederzeitige Austauschbarkeit der Akteure*, resp. jedes einzelnen Mitglieds, ohne dass die Funktion der Gruppe gesamthaft negativ beeinflusst wird (im Gegensatz zur Bande).⁸⁸
- *Intransparenz* i. S. einer Abschottung nach innen und aussen.⁸⁹.

⁸² PAJAROLA/OEHEN/THOMMEN, § 9 Rn. 156 f. und FORSTER, Kollektive Kriminalität, S. 11.

⁸³ BGE 129 IV 271, E. 2.3.1: «trois personnes au minimum, généralement plus», oder auch BGE 132 IV 132, E. 4.1.1; Näheres zur *Mindestanzahl*, als eine der 13 nach bundesgerichtlicher Rechtsprechung aufgestellten Voraussetzungen, die das Vorliegen einer kriminellen Organisation ausmachen: vgl. PAJAROLA/OEHEN/THOMMEN, § 9, Rn. 170-174.

⁸⁴ PAJAROLA/OEHEN/THOMMEN, § 9 Rn. 167, wo die eben erwähnten 13 Voraussetzungen zusammengefasst werden. Zum Begriff der *kriminellen Organisation*, vgl. auch JOSITSCH/EGE/SCHWARZENEGGER, S. 247 oder PIETH, S. 255 ff.; aber auch Urteil BGer 8G.88/2002, E. 3.

⁸⁵ BSK StGB-ENGLER, Art. 260^{ter}, Rn. 6, vgl. auch PAJAROLA/OEHEN/THOMMEN, § 9 Rn. 199-206.

⁸⁶ BSK StGB-ENGLER, Art. 260^{ter}, Rn. 6, vgl. auch PAJAROLA/OEHEN/THOMMEN, § 9 Rn. 167, 175 ff. (zur *Struktur*), 182 ff. (zum *Aufbau*), Rn. 193 ff. (zur *Arbeitsteilung*), Rn. 243-251 (zur *Befehlskultur*) und Rn. 252-258 (zur *Durchsetzung*); BGer 6B_238/2013, E. 9.1.1., BGer 6B_108/2010, E. 3.3.3.

⁸⁷ BSK StGB-ENGLER, Art. 260^{ter}, Rn. 6; vgl. auch PAJAROLA/OEHEN/THOMMEN, § 9 Rn. 217 ff.

⁸⁸ BSK StGB-ENGLER, Art. 260^{ter}, Rn. 6; vgl. auch BGE 132 IV 132, 137; PAJAROLA/OEHEN/THOMMEN, § 9 Rn. 224 ff.

⁸⁹ BSK StGB-ENGLER, Art. 260^{ter}, Rn. 6; vgl. auch PAJAROLA/OEHEN/THOMMEN, § 9 Rn. 238-242.

Des Weiteren ist die kriminelle Organisation zur Begehung von *Gewaltakten* und zur Beeinflussung von Wirtschaft und Politik bereit, um ihre eigene Stellung auszubauen und zu verteidigen.⁹⁰

Es erscheint naheliegend, dass alle diese Eigenschaften auch für *terroristische* Zusammenschlüsse zutreffen. In dieser Hinsicht gilt es, sich Folgendes zu verinnerlichen: Gemäss der bundesgerichtlichen Rechtsprechung fallen neben «mafiosen» insbesondere *auch terroristische Gruppierungen unter den Art. 260^{ter} StGB*. Die h. L. und die Rechtsprechung ist sich in dieser Hinsicht durchgehend einig.⁹¹

In einem weiteren Schritt ist zu klären, was unter den Begriffen *Beteiligung* i. S. v. Art. 260^{ter} Ziff. 1 Abs. 1 StGB und *Unterstützung* i. S. v. Art. 260^{ter} Ziff. 1 Abs. 2 StGB als Tathandlung zu verstehen ist. Beide stellen eine *teilnahmerechtliche lex specialis*⁹² dar:

Als *Beteiligte* einer kriminellen Organisation gelten sämtliche Personen, «welche funktionell in die kriminelle Organisation eingegliedert sind und im Hinblick auf deren verbrecherische Zweckverfolgung Aktivitäten entfalten. Diese Aktivitäten brauchen für sich allein nicht illegal beziehungsweise konkrete Straftaten zu sein.»⁹³ So können speziell auch Ausführungen im Bereich der Logistik, welche in einem direkten Zusammenhang mit dem Zweck der kriminellen Organisation stehen, unter diesen Begriff fallen. Namentliche Beispiele wären «z.B. Auskundschaften, Planen oder Bereitstellen der operativen Mittel, insbesondere Beschaffen von Fahrzeugen, Kommunikationsmittel oder Finanzdienstleistungen usw.»⁹⁴ Gemäss bundesgerichtlicher Rechtsprechung fallen in objektiver Hinsicht blosser Sympathisanten oder "Bewunderer" einer Vereinigung i. S. v. Art. 260^{ter} StGB hingegen nicht unter diesen

⁹⁰ BSK StGB-ENGLER, Art. 260^{ter}, Rn. 6; mit weiteren Verweisen auf (u.a.) Botschaft KO, BBl 1993 III 297, BGE 132 IV 132, BGE 129 IV 271, 273 f.; vgl. auch PAJAROLA/OEHEN/THOMMEN, § 9 Rn. 167, Nr. 12: *Verteidigung und Aufbau der Stellung* (Rn. 259-273) sowie Rn. 167, Nr. 13: *spezielle Bedrohung* (Rn. 274 ff.).

⁹¹ BSK StGB-ENGLER, Art. 260^{ter}, Rn. 7 m. w. H.; BGE 131 II 235 (kosovo-albanische «ANA»); BGE 128 II 355, E. 2.2, 4.3, 4.4: «Art. 260^{ter} StGB ist grundsätzlich auch auf terroristische Vereinigungen anwendbar.» und Urteil BGer 1A.5/2000, E. 4.d. und BGE 130 II 337, E. 3.4: «Unter den Begriff der kriminellen Organisation fallen neben den mafiaähnlichen Verbrechersyndikaten auch hochgefährliche terroristische Gruppierungen.»; für weitere Hinweise vgl. Botschaft KO, BBl 1993 III 277 ff., 296; FORSTER, Kollektive Kriminalität, S. 9.; BGE 125 II 569, 573 f. («*Brigate Rosse*»); Urteil BGer 1A.174/2002 («*ETA*»); BGE 131 II 235, 241, BGE 142 IV 175 und Urteil BGer 1A.194/2002 (*Al-Qaida*); Urteil BStGer SK.2015.45 («*Islamischer Staat*»);

⁹² FORSTER, Kollektive Kriminalität, S. 24; So auch BGE 128 II 355, E. 4.4, Botschaft KO, BBl 1993 III 304.

⁹³ Urteil BGer 6B_1104/2016, E. 1.3.2, dazu auch die Urteilsbesprechung SCHÜRCH/SPÖRRI, S. 7 ff.; Urteil BGer 6B_1132/2016, E. 1.3.2. und 6.2.; Mit Verweis auf BGE 133 IV 58, E. 5.3.1. und BGE 131 II 235, E. 2.12.1., vgl. auch BSK StGB-ENGLER, Art. 260^{ter}, Rn. 12 m. w. H.

⁹⁴ BGE 128 II 355, E. 2.4., Urteil BGer 1A.50/2005, E. 2.6.1.; ebenso auch im neueren Urteil BGer 6B_1132/2016, E. 1.3.2.; Vgl. auch BSK StGB-ENGLER, Art. 260^{ter}, Rn. 12 oder TODESCHINI, Rn. 49 f..

Organisationstatbestand.⁹⁵ Eine Funktion von bedeutendem Masse, etwa eine Führungsposition, innerhalb der kriminellen Organisation wird ebenfalls nicht vorausgesetzt. Diese muss auch nicht zwingendermassen von einer breiteren Öffentlichkeit abgeschirmt sein (i. S. einer absoluten Geheimhaltung, wie dies der Wortlaut von Art. 260^{ter} Ziff. 1 Abs. 1 StGB 2. Teilsatz suggerieren lässt) und kann auch ohne formalen Auftrag vorliegen.⁹⁶

Bei der *Unterstützung* (Art. 260^{ter} Ziff. 1 Abs. 2 StGB) andererseits ist das Individuum als Täter nicht in die Struktur der Organisation eingegliedert. Die Mitwirkung, welche die verbrecherischen Handlungen der Organisation fördert, muss bewusst sein, wobei anders als bei der Gehilfenschaft i. S. v. Art. 25 StGB «der Nachweis eines für ein konkretes Delikt kausalen Tatbeitrags nicht erforderlich [ist]. So können namentlich das Liefern von Waffen an eine terroristische Organisation, das Verwalten von Vermögenswerten und andere logistische Hilfeleistungen von Aussenstehenden»⁹⁷ als unterstützende Handlungen bezeichnet werden. Analog zur Beteiligung fallen blosse Sympathisanten ebenfalls nicht unter diesen Tatbestand.⁹⁸

1.4. Subjektiver Tatbestand

Hinsichtlich des subjektiven Tatbestandes verlangt Art. 260^{ter} StGB (*eventual-*)vorsätzliches Handeln. Der Täter muss über die im vorherigen Abschnitt beschriebenen, objektiven Tatbestandselemente Bescheid wissen oder aber zumindest mit diesen rechnen resp. diese in Kauf nehmen. Dies gilt sowohl für den Beteiligten nach Art. 260^{ter} Ziff. 1 Abs. 1 StGB als auch für den Unterstützer nach Art. 260^{ter} Ziff. 1 Abs. 2 StGB.⁹⁹ Die bundesgerichtliche Rechtsprechung äussert sich ebenfalls zum subjektiven Tatbestand des Unterstützers: Er muss sich im Klaren sein, dass «sein Beitrag der verbrecherischen Zweckverfolgung der kriminellen Organisation dienen könnte.»¹⁰⁰

⁹⁵ BGE 128 II 355, E. 2.4; mit Verweis auf Botschaft KO, BBl 1993 III 301 f. und FORSTER, Kollektive Kriminalität, S. 11). Ebenso auch im neueren Urteil BGer 6B_1132/2016, E. 1.3.2.; Vgl. auch BSK StGB-ENGLER, Art. 260^{ter}, Rn. 12. oder TODESCHINI, Rn. 49 f.

⁹⁶ Botschaft KO, BBl 1993 III 301 und FORSTER, Kollektive Kriminalität, S. 11. Vgl. auch STRATENWERTH/BOMMER, § 40 N 24. Für detaillierte Ausführungen zur *Beteiligung*, vgl. insbesondere GODENZI.

⁹⁷ Urteil 6B_1132/2016, E. 1.3.3.; BGE 133 IV 58 E. 5.3.1. und BGE 131 II 235 E. 2.12.2. m. w. H.

⁹⁸ Urteil 6B_1132/2016, E. 1.3.3.; Vgl. zur *Unterstützung* auch Urteil BGer 1A.50/2005, E. 2.6.2., Urteil BGer 1A.163/2006, E. 5.3.1. oder BGE 128 II 355, E. 2.4 mit Hinweis auf BBl 1993 III 304 und FORSTER, Kollektive Kriminalität, S. 13; BSK StGB-ENGLER, Art. 260^{ter}, Rn. 13 oder TODESCHINI, Rn. 51 f.; BGE 133 IV 58 E. 5.3.1. und BGE 131 II 235 E. 2.12.2. m. w. H.

⁹⁹ BSK StGB-ENGLER, Art. 260^{ter}, Rn. 14, m. w. H.

¹⁰⁰ So insbesondere BGE 132 IV 132, 135, E. 4.1.4. und BGE 128 II 355, 362, E. 2.4.; Für weitere Ausführungen zum *subjektiven Tatbestand* vgl. auch: PAJAROLA/OEHEN/THOMMEN, § 9 Rn. 489-494 oder TRECHSEL/PIETH, Art. 260^{ter}, Rn. 11.

1.5. Sanktion, Begehung im Ausland, Versuch und Teilnahme sowie Konkurrenzen

Die *Strafandrohung* von bis zu fünf Jahren oder Geldstrafe in Art. 260^{ter} Ziff. 1 Abs. 3 StGB zeugt von einem relativ hohen Ermessensspielraum des Richters. Damit soll der breit gefächerten Palette von Aktivitäten, die unter die Beteiligung oder Unterstützung einer kriminellen Organisation fallen, Rechnung getragen werden. Zusätzlich wurde mit Art. 260^{ter} Ziff. 2 StGB für diejenigen Fälle, in denen sich der Täter bemüht, weitere kriminelle Aktivitäten der Organisation abzuwenden, die Möglichkeit einer Strafmilderung (i. S. v. Art. 48a StGB) geschaffen. Damit soll die Unterstützung der Strafverfolgungsbehörden durch den Täter gefördert werden und gewährt «i. S. einer kleinen Kronzeugenregelung dem hilfsbereiten und übergelaufenen Straftäter»¹⁰¹ eine belohnende Milderung.

Art. 260^{ter} Ziff. 3 StGB stellt auch diejenigen Taten unter Strafe, die *im Ausland begangen* wurden, «wenn die Organisation ihre verbrecherische Tätigkeit (ganz oder teilweise) in der Schweiz ausübt oder auszuüben beabsichtigt». Diese Bestimmung weicht vom (in Art. 3 Abs. 1 StGB¹⁰² verankerten und durch Art. 8 StGB ergänzten) Territorialitätsprinzip ab, welches besagt, dass das StGB als schweizerisches Recht prinzipiell auf Handlungen anwendbar ist, die sich auch auf schweizerischem Staatsgebiet ereignen.¹⁰³ Sinn und Zweck von Art. 260^{ter} Ziff. 3 StGB liegt darin, dass, sofern die Haupttat im Inland begangen wird, auch sämtliche Teilnahmen unter das schweizerische Recht fallen.¹⁰⁴ Art. 3 Abs. 2 StGB¹⁰⁵ wird ausdrücklich als anwendbar erklärt.

Bezüglich der Thematik *Versuch* und *Teilnahme* sind sich der Bundesrat¹⁰⁶ und die h. L. weitgehend einig. Die Bestimmungen des allgemeinen Teils des StGB zum Versuch und zur Teilnahme sollen für Art. 260^{ter} StGB nicht gelten. Der Grund dafür liegt in der *Vorverlagerung* (vgl. Kap. III 1.2., S. 17.) vom einzelnen Delikt auf die Beteiligung resp. die Unterstützung der Organisation. Argumentiert wird damit, dass der Organisationstatbestand Handlungen betrifft, die noch nicht einer konkreten Straftat zugeordnet werden können. Einzelne Lehrmeinungen weichen jedoch hinsichtlich der Teilnahme von dieser Ansicht ab. So könne es nicht

¹⁰¹ BSK StGB-ENGLER, Art. 260^{ter}, Rn. 15 f.; vgl. zur *Strafe* allgemein insbesondere PAJAROLA/OEHEN/THOMMEN, § 9 Rn. 538-544 und zur *Strafmilderung* ebendiese, Rn. 509 ff. oder TODESCHINI, Rn. 56 f.

¹⁰² Art. 3 Abs. 1 StGB (räumlicher Geltungsbereich von Verbrechen oder Vergehen im Inland): «Diesem Gesetz ist unterworfen, wer in der Schweiz ein Verbrechen oder Vergehen begeht.»

¹⁰³ KILLIAS ET AL., Grundriss AT, Rn. 1602, oder auch DONATSCH/TAG, S. 47 ff.

¹⁰⁴ BSK StGB-ENGLER, Art. 260^{ter}, Rn. 18; Für weitere Ausführungen zur *Begehung im Ausland* nach Ziff. 3 vgl. auch PAJAROLA/OEHEN/THOMMEN, § 9 Rn. 528-537.

¹⁰⁵ Art. 3 Abs. 2 StGB: «Ist der Täter wegen der Tat im Ausland verurteilt worden und wurde die Strafe im Ausland ganz oder teilweise vollzogen, so rechnet ihm das Gericht die vollzogene Strafe auf die auszusprechende Strafe an.»

¹⁰⁶ Botschaft KO, BB1 1993 III 304.

verständlich sein, weshalb sich der Anstiftende strafbar macht, während «jemand, der einen anderen dazu bestimmt hat, eine kriminelle Organisation zu unterstützen oder sich daran zu beteiligen, straflos bleiben soll».¹⁰⁷

Das eben genannte konkrete, einzelne Delikt ist auch bei der Thematik der *Konkurrenzen* zu beachten. Der Organisationstatbestand in Art. 260^{ter} StGB gilt diesem gegenüber nämlich als subsidiär¹⁰⁸, sofern sich das aktive Engagement des Delinquenten an der kriminellen Organisation auf die Mitwirkung an der konkreten, einzelnen Tat beschränkt. Andererseits geht man von echter Konkurrenz¹⁰⁹ aus, wenn die Tathandlung, sei dies in Form von beteiligen oder unterstützen, über den Rahmen des konkreten Einzeldelikts hinausgeht.¹¹⁰

Der Straftatbestand der Finanzierung des Terrorismus in Art. 260^{quinquies} StGB, welcher gleich im anschliessenden Unterkapitel u. a. näher behandelt wird, verhält sich gegenüber demjenigen der organisierten Kriminalität als subsidiärer Auffangtatbestand.¹¹¹

1.6. Mutmasslicher Terrorist oder bewaffneter politischer Widerstandskämpfer?

Nach dem Gesagten lässt sich erahnen, dass sich bei der Abgrenzungsfrage, ob jemand einen mutmasslichen Terroristen oder aber hingegen einen bewaffneten politischen Widerstandskämpfer darstellt, einige Schwierigkeiten aufwerfen. Auch das Bundesgericht hielt bereits mehrfach fest, dass die «Abgrenzung zwischen "legitimen" Freiheitskämpfern bzw. Bürgerkriegsparteien und mutmasslichen Terroristen [...] zu den schwierigsten Fragen des internationalen Strafrechts»¹¹² gehört.

Im Sinne einer negativen Definition erarbeitete das Bundesgericht folgende Standardformel für diejenigen Gruppen, welche *nicht* der kriminellen (sowie terroristischen) Organisation zuzuordnen sind: Danach sind «extremistische Parteien, oppositionelle politische Gruppen sowie Organisationen, die mit angemessenen (nicht verbrecherischen) Mitteln um die politische Macht in ihrem Heimatland ringen oder einen Freiheitskampf gegen diktatorische Regimes

¹⁰⁷ BSK StGB-ENGLER, Rn. 19. Gleicher Meinung auch DONATSCH/THOMMEN/WOHLERS, S. 212 f. Für weitere Ausführungen zu *Versuch und Teilnahme*: vgl. PAJAROLA/OEHEN/THOMMEN, § 9 Rn. 498-504 (Versuch), Rn. 505-508 (Teilnahme) oder TODESCHINI, Rn. 58

¹⁰⁸ Vgl. zur *Subsidiarität* allgemein, KILLIAS et al. Grundriss AT, Rn. 1114.

¹⁰⁹ Vgl. zur *echten Konkurrenz*: KILLIAS et al. Grundriss AT, Rn. 1103 ff.

¹¹⁰ BSK StGB-ENGLER, Rn. 20 mit Verweis auf BGE 132 IV 132 und BGE 133 IV 58

¹¹¹ BSK StGB-ENGLER, Rn. 22. Für weitere Ausführungen zu den *Konkurrenzen* vgl. PAJAROLA/OEHEN/THOMMEN, § 9 Rn. 545 ff. oder TODESCHINI, Rn. 59 ff. Zu Art. 260^{quinquies} StGB als subsidiärer Auffangtatbestand, vgl. auch: FORSTER, Unterstützung, ZStrR 121/2003, S. 446 f.

¹¹² BGE 130 II 337, E. 6.

führen»¹¹³, von der kriminellen Organisation und somit auch vom mutmasslichen Terroristen abzugrenzen.

In diesem Kontext wird auch von *relativ politischen Delikten* gesprochen, welche hauptsächlich politischen Charakter aufweisen. Demgegenüber stehen die *absolut politischen Delikte*, die in einer direkten Beziehung mit dem politischen Geschehen stehen und der Zusammenhang zwischen den betroffenen Rechtsgütern und dem beabsichtigten Ziel adäquat sein muss. Um die Tat wenigstens als nachvollziehbar betrachten zu können, haben die betroffenen politischen Aspirationen von einer gewissen Bedeutung und Legitimität zu sein.¹¹⁴

Ein Ansatz einer Unterscheidung findet sich im Straftatbestand der Finanzierung des Terrorismus (Art. 260^{quinquies} Abs. 3 und 4 StGB). Die heikle Abgrenzung zwischen relativen und absolut politischen Delikten hat die Legislative bewusst an die Gerichte delegiert.¹¹⁵ Die Terrorismusfinanzierung als subsidiärer Auffangtatbestand gegenüber Art. 260^{ter} StGB, (vgl. Kap. III 1.5, letzter Satz, S. 22) lautet folgendermassen:

Art. 260^{quinquies} StGB¹¹⁶: *Finanzierung des Terrorismus*

«¹ Wer in der Absicht, ein Gewaltverbrechen zu finanzieren, mit dem die Bevölkerung eingeschüchtert oder ein Staat oder eine internationale Organisation zu einem Tun oder Unterlassen genötigt werden soll, Vermögenswerte sammelt oder zur Verfügung stellt, wird mit Freiheitsstrafe bis zu fünf Jahren oder Geldstrafe bestraft.

² Nimmt der Täter die Möglichkeit der Terrorismusfinanzierung lediglich in Kauf, so macht er sich nach dieser Bestimmung nicht strafbar.

³ Die Tat gilt nicht als Finanzierung einer terroristischen Straftat, wenn sie *auf die Herstellung oder Wiederherstellung demokratischer und rechtsstaatlicher Verhältnisse oder die Ausübung oder Wahrung von Menschenrechten gerichtet* ist.

⁴ Absatz 1 findet keine Anwendung, wenn mit der Finanzierung *Handlungen* unterstützt werden sollen, *die nicht im Widerspruch mit den in bewaffneten Konflikten anwendbaren Regeln des Völkerrechts stehen*.»

Die h. L. sowie die Rechtsprechung sind sich einig, dass, wie bei Art. 260^{quinquies} StGB, auch für Art. 260^{ter} StGB eine Abgrenzung zwischen einem legitimen Widerstandskämpfer und einem Terroristen vorzunehmen ist.¹¹⁷ So kann denn auch eine Entschärfung des

¹¹³ BGE 128 II 355, E. 4.3., mit Verweis auf Botschaft KO, BBl 1993 III 296 und FORSTER, Kollektive Kriminalität, S. 9 f.; so auch der exakte Wortlaut in BGE 130 II 337, E. 3.4. und Urteil BGER 1B_412/2016, E. 3.4.; zu Letzterem, vgl. auch Urteilsbesprechung von HUG, S. 402 ff.; BSK StGB-ENGLER, Rn. 7a.

¹¹⁴ BGE 128 II 355, E. 4.2.

¹¹⁵ BSK StGB-ENGLER, Rn. 7a; vgl. auch FORSTER, Massenmord, ZStrR 124/2006, 332 ff., JOSITSCH, Abgrenzung, S. 458 ff. und BGE 142 IV 175, E. 4.7., BGE 130 II 337, E. 3.3. und E. 6.

¹¹⁶ Fussnote der amtlichen Sammlung. «Eingefügt durch Ziff. I 1 des BG vom 21. März 2003 (Finanzierung des Terrorismus), in Kraft seit 1. Okt. 2003 (AS 2003 3043; BBl 2002 5390)».

¹¹⁷ FORSTER, Unterstützung, ZStrR 121/2003, S. 438 ff. und BGE 128 II 355, E. 4.2.; So auch WALDMANN, S. 11: «Äusserst schmal ist der Grat, der den Terroristen vom Freiheitskämpfer trennt und entsprechend gross ist die Versuchung für die politisch Mächtigen, unbequeme Oppositionsgruppen kurzerhand zu Terroristen abzustempeln.»

Terrorismusstrafrechts, einhergehend mit einer Privilegierung des Finanzierungstatbestandes gegenüber anderen Unterstützungshandlungen oder auch eine Erschwerung der Strafverfolgung und der internationalen Rechtshilfe wohl kaum die Intention des Gesetzgebers gewesen sein.¹¹⁸ Vielmehr verlangt auch Art. 260^{ter} Ziff. 1 StGB dem Zweck nach eine zu Art. 260^{quinquies} StGB analoge Abgrenzung von «nichtterroristischen militanten Freiheitskämpfern oder Bürgerkriegsparteien.»¹¹⁹

Die Schwierigkeit der Abgrenzung hängt auch damit zusammen, dass beide der hier diskutierten Parteien u. a. aus politischen Gründen Gewalt anwenden. Bei sich gegen eine Gewaltherrschaft wehrende Bewegungen, wo eine Gleichartigkeit zu Bürgerkriegen bejaht werden kann, wird deren Ansporn im Gegensatz zu terroristischen Organisationen jedoch als legitim befunden. Für eine Unterscheidung gibt es allerdings bloss Indizien und keine klaren Kriterien. Das Bestreben sowie deren Legitimation für die Gewaltanwendung aus politischen Gründen ist in bedeutendem Masse davon abhängig, wie eine Gesellschaft eingestellt ist und kann keineswegs einheitlich definiert werden.¹²⁰ An dieser Stelle kann man sich erneut das Einleitungszitat in Erinnerung rufen: «One man's terrorist is another man's freedom fighter.»

Im Al-Qaïda/IS-Gesetz, auf welches im folgenden Kapitel (Kap. III 2, S. 24 ff.) näher eingegangen wird, werden neben der Gruppierung «Al-Qaïda» (Art. 1 lit. a) und «Islamischer Staat» (Art. 1 lit. b) auch mit diesen im Zusammenhang stehende Tarn- und Nachfolgegruppierungen (Art. 1 lit. c) vom Organisationsverbot erfasst. Für die Abgrenzung des mutmasslichen Terroristen vom politischen Widerstandskämpfer gilt es zu beachten, dass jene Tarn- und Nachfolgegruppierungen im Falle einer Anwendung von Art. 260^{ter} StGB gewiss keine Widerstandskämpfer darstellen.¹²¹

2. Das Al-Qaïda/IS-Gesetz als Sonderregelung

Das soeben angesprochene Bundesgesetz über das Verbot der Gruppierungen «Al-Qaïda» und «Islamischer Staat» sowie verwandter Organisationen¹²² (fortlaufend «Al-Qaïda/IS-Gesetz») ist ein kurzes, mit nur 4 Artikeln versehenes Gesetz und lautet folgendermassen:

¹¹⁸ FORSTER, Unterstützung, ZStrR 121/2003, S. 447.

¹¹⁹ FORSTER, Abgrenzung, ZBJV 141/2005, S. 222 f. und. FORSTER, Unterstützung, ZStrR 121/2003, S. 445, mit Verweis auf BGE 130 II 337, E. 3.3.

¹²⁰ TODESCHINI, Rn. 47 f.; Näheres zur Abgrenzung bei FORSTER, Abgrenzung, ZBJV 141/2005, S. 213 ff. und FORSTER, Unterstützung, ZStrR 121/2003, S. 423 ff.

¹²¹ LEU/PARVEX, S. 759.

¹²² Vgl. Fn. 5, S. 2.

«Art. 1 Verbot

Folgende Gruppierungen und Organisationen sind verboten:

- a. die Gruppierung «Al-Qaïda»;
- b. die Gruppierung «Islamischer Staat»;
- c. Tarn- und Nachfolgegruppierungen der Gruppierung «Al-Qaïda» oder der Gruppierung «Islamischer Staat» sowie Organisationen und Gruppierungen, die in Führung, Zielsetzung und Mitteln mit der Gruppierung «Al-Qaïda» oder der Gruppierung «Islamischer Staat» übereinstimmen oder in ihrem Auftrag handeln.

Art. 2 Strafbestimmungen

¹ Wer sich auf dem Gebiet der Schweiz an einer nach Artikel 1 verbotenen Gruppierung oder Organisation beteiligt, sie personell oder materiell unterstützt, für sie oder ihre Ziele Propagandaaktionen organisiert, für sie anwirbt oder ihre Aktivitäten auf andere Weise fördert, wird mit Freiheitsstrafe bis zu fünf Jahren oder Geldstrafe bestraft.

² Strafbar ist auch, wer die Tat im Ausland begeht, wenn er oder sie in der Schweiz verhaftet und nicht ausgeliefert wird. Artikel 7 Absätze 4 und 5 des Strafgesetzbuches¹ ist anwendbar.»

Art. 3 hält zudem fest, dass die Bestimmungen des allgemeinen Teils des StGB zur Einziehung von Vermögenswerten anwendbar sind, während zum Schluss Art. 4 Referendum, Inkrafttreten und Geltungsdauer zum Gegenstand hat.

Dieses Gesetz hat seinen Ursprung darin, das man auf die Terroranschläge vom 11. September 2001 in New York ein innen- und aussenpolitisches Exempel statuieren wollte. Noch im gleichen Jahr erliess der Bundesrat als politische Massnahme gestützt auf die Art. 184 Abs. 3 BV¹²³ und Art. 185 Abs. 3 BV¹²⁴ eine Verordnung, die ein Organisationsverbot hinsichtlich Al-Qaïda und verwandter Organisationen enthielt. Solche Verordnungen müssen durch sachliche und zeitliche Dringlichkeit gerechtfertigt sein und befristet werden.¹²⁵

Besagte Verordnung wurde bis zum 31. Dezember 2011 mehrmals verlängert, anschliessend wurde sie durch eine auf drei Jahre befristete Verordnung der Bundesversammlung ersetzt. Seit dem 1. Januar 2015 ist sodann das Bundesgesetz über das Verbot der Gruppierungen «Al-Qaïda» und «Islamischer Staat» sowie verwandter Organisationen, welches weiter oben abgebildet ist, in Kraft. Dieses wurde zuerst ebenfalls auf drei Jahre befristet, mittlerweile wurde es

¹²³ Art. 184 Abs. 3 BV (betr. Beziehungen zum Ausland): «Wenn die Wahrung der Interessen des Landes es erfordert, kann der Bundesrat Verordnungen und Verfügungen erlassen. Verordnungen sind zu befristen.»

¹²⁴ Art. 185 Abs. 3 BV (zur äusseren und inneren Sicherheit des Landes): «Er [der Bundesrat] kann, unmittelbar gestützt auf diesen Artikel, Verordnungen und Verfügungen erlassen, um eingetretenen oder unmittelbar drohenden schweren Störungen der öffentlichen Ordnung oder der inneren oder äusseren Sicherheit zu begegnen. Solche Verordnungen sind zu befristen.»

¹²⁵ SGK BV-Saxer, Art. 185 Rn. 71 ff.

bis zum 31. Dezember 2022 verlängert.¹²⁶ Inhaltlich decken sich die früheren Verordnungen mit dem aktuellen Gesetz.¹²⁷

Das *Organisationsverbot* ist in Art. 1 Al-Qaïda/IS-Gesetz statuiert. Davon erfasst ist nicht nur die Al-Qaïda (Ziff. 1) und der Islamische Staat (Ziff. 2), sondern auch deren Tarn- und Nachfolgegruppierungen und solche, die in Führung, Zielsetzung und Mittel mit diesen übereinstimmen oder von diesen beauftragt wurden (Ziff. 3).¹²⁸

In Art. 2 folgt sodann die Strafbestimmung. Die *Beteiligung* ist im Sinne von Art. 260^{ter} StGB zu verstehen (vgl. Kapitel III 1.3., S. 18 f.).¹²⁹ Die strafbare *Unterstützung* wird hier im Gegensatz zum Straftatbestand der kriminellen (und terroristischen) Organisation einerseits in personelle und andererseits in materielle Unterstützungshandlungen unterteilt. Unter erstere fallen alle Handlungen, die eine Organisation «in ihrem Bestand stärken», «wobei das selbstgewählte Leben unter der Führung des IS stets mit einer solchen Stärkung verbunden und somit tatbestandsmässig sei.»¹³⁰

Der Kreis der inkriminierten Organisationen ist folglich enger, die Tathandlungen hingegen weiter gefasst, da die Förderung der verbrecherischen Tätigkeit als Voraussetzung aufgestellt wird.¹³¹ Die Unterstützung ist somit weiter und offener, was auch die Rechtsprechung des Bundesgerichts bestätigt: Jede Unterstützung gemäss Art. 260^{ter} StGB fällt auch unter Art. 2 Abs. 1 Al-Qaïda /IS-Gesetz.¹³²

Ebenfalls unter Strafe gestellt wird die *Organisation von Propagandaaktionen* und das *Anwerben* für von Art. 1 erfassten Terrororganisationen. Auf diese Aspekte wird später noch näher in einem separaten Kapitel eingegangen. (Kap. V. 5.1 zur Propaganda, Kap. V. 5.2 zur Rekrutierung von Dschihadisten, vgl. S. 47 ff.)

Die Tatvariante der *Förderung auf andere Weise* als Generalklausel geht sehr weit und steht dadurch in einem Spannungsverhältnis mit dem Bestimmtheitsgebot in Art. 1 StGB.¹³³ In einem Urteil des Bundesstrafgerichts¹³⁴ wird festgehalten, dass jede Handlungsweise, welche das

¹²⁶ Botschaft Verlängerung Al-Qaïda/IS-Gesetz, BBl 2017 87 ff.; vgl. auch HADORN, *forum* 5/2018, S. 459.

¹²⁷ Vgl. Art. 4 Abs. 3 Al-Qaïda/IS-Gesetz; TODESCHINI, Rn. 67 ff., BSK StGB-ENGLER Rn. 27 f.

¹²⁸ Für weitere Ausführungen zum *Organisationsverbot*, vgl.: LEU/PARVEX, S. 757 ff. und TODESCHINI, Rn. 72.
¹²⁹ LEU/PARVEX, S. 760, TODESCHINI, Rn. 74.

¹³⁰ TODESCHINI, Rn. 75 mit Verweis auf das Urteil BStGer SK.2017.43, E. 2.4.1 ff.; vgl. für Art. 2 Al-Qaïda/IS-Gesetz auch Urteil BStGer SK.2017.49.

¹³¹ PAJAROLA/OEHEN/THOMMEN, § 9 Rn. 556; TODESCHINI, Rn. 75 f.

¹³² Urteil BStGer SK.2016.9, E. 1.14.4, vgl. zu diesem Urteil auch EICKER, *Urteilsbesprechung* BStGer SK.2016.9, N. 13 f.

¹³³ TODESCHINI, Rn. 78.

¹³⁴ Urteil BStGer SK.2016.9 E. 1.14.3 f.; dazu auch EICKER, *Urteilsbesprechung* BStGer SK.2016.9.

Dasein einer terroristischen Organisation und seiner Aktionen möglich mache, eine Förderung im weitesten Sinne darstelle.

In subjektiver Hinsicht wird vorausgesetzt, dass der Täter die Tat eventualvorsätzlich zumindest in Kauf nimmt und damit rechnen muss, dass seine Handlung im Hinblick auf eine terroristische Aktivität erfolgt.¹³⁵ Bezüglich der Sanktionen ist anzumerken, dass die Freiheitsstrafe bis zu 5 Jahren oder Geldstrafe höher ausfällt als in den vormaligen Verordnungen.¹³⁶

Die Versuchsstrafbarkeit wurde (im Unterschied zu Art. 260^{ter} StGB) bereits in der Botschaft grundsätzlich anerkannt.¹³⁷ Die Beschwerdekammer des Bundesstrafgerichts argumentiert, dass bereits durch das Antreten der Reise eine Handlung vorgenommen wird, die bezweckt, eine terroristische Organisation zu unterstützen, wobei es für die Strafbarkeit irrelevant ist, ob dieser Versuch gelingt oder nicht. Somit wird nicht vorausgesetzt, dass das Delikt vollendet wird. Folglich sei dadurch ein dringender Tatverdacht in Bezug auf die Förderung besagter Organisationen zu bejahen.¹³⁸ Das Bundesstrafgericht bejahte den strafbaren Versuch auch in einem weiteren Urteil.¹³⁹ Diese Ansicht kann insofern kritisiert werden, als dass sich die in der Botschaft enthaltenen Ausführungen nicht in der konkreten Gesetzesbestimmung niedergeschlagen haben und auch bei Art. 260^{ter} StGB eine erfolglose Unterstützung straflos beleibt.¹⁴⁰ Es handelt sich hierbei um eine relativ weite, nicht zu unterschätzende und stellenweise problematische Vorverlagerung der Strafbarkeit.

Analog zu Art. 260^{ter} StGB ist das Al-Qaïda /IS-Gesetz (in gewisser Weise ebenfalls Organisationstatbestand) subsidiär zur Unterstützung oder Beteiligung an einem Haupt- resp. Einzeldelikt der terroristischen Organisation. Sodann konsumiert Art. 2 Al-Qaïda/IS-Gesetz als *Lex specialis*¹⁴¹ den Art. 260^{ter} StGB, da, wie bereits erwähnt, die erfassten Tathandlungen in Art. 2 Al-Qaïda/IS-Gesetz weiter gefasst sind.

¹³⁵ Botschaft Al-Qaïda/IS-Gesetz, BBl 2014 8934; vgl. BStGer SK.2016.9 E. 1.1.16 und TODESCHINI, Rn. 81.

¹³⁶ TODESCHINI, Rn. 82.

¹³⁷ Botschaft Al-Qaïda/IS-Gesetz, BBl 2014 8931, vgl. auch TODESCHINI, Rn. 83.

¹³⁸ Beschluss der Beschwerdekammer des Bundesstrafgerichts vom 27. Januar 2016, BH.2015.10, BP.2015.47, E. 3.5: «Indem sich der Beschwerdeführer auf die Reise nach Syrien begab, um für den IS zu kämpfen, hat er eine Handlung vorgenommen, die darauf abzielte, die Organisation "IS" zu unterstützen. Damit ist ein dringender Tatverdacht hinsichtlich der Förderung von Aktivitäten der verbotenen Gruppierung "Islamischer Staat" zu bejahen. Für die Bejahung des Tatverdachts ist es unerheblich, dass der Beschwerdeführer am Flughafen Zürich verhaftet und sein Ansinnen letztlich vereitelt wurde.»

¹³⁹ Urteil BStGer SK.2017.43 vom 15. Dezember 2017, E. 2.3.1. und 2.4.3.

¹⁴⁰ Vgl. Kap. III 3.1.5., S. 21; Für weitere Ausführung zum Verhältnis zwischen Art. 2 Al-Qaïda/IS-Gesetz und Art. 260^{ter} StGB, vgl. TODESCHINI, Rn. 86-88.

¹⁴¹ Urteil BStGer SK.2016.9, E. 1.15., PAJAROLA/OEHEN/THOMMEN § 9, Rn. 556, LEU/PARVEX, 757, 759; für weitere Ausführungen zu den Konkurrenzen, vgl. auch TODESCHINI, Rn. 84 f.

Das Planen oder Versuchen einer dschihadistisch motivierten Ausreise aus der Schweiz mit dem Zweck, sich dem IS anzuschliessen oder zu unterstützen, gilt auch nach der Rechtsprechung des Bundesgerichts¹⁴² als Förderung einer terroristischen Organisation gemäss Art. 2 Al-Qaïda/IS-Gesetz. So wurde in diesem Urteil der gescheiterte Antritt eines Fluges nach Istanbul als strafbarer Versuch qualifiziert. Dabei müssen objektive und subjektive Voraussetzungen erfüllt sein, die hinsichtlich des Antritts der Reise einen genügenden Bezug zu den Verbrechen der Organisation aufweisen.¹⁴³ Auf das Reisen im Hinblick auf eine terroristische Straftat und insbesondere auf besagtes Urteil wird zu einem späteren Zeitpunkt noch näher eingegangen (vgl. Kap. V. 3.1.3, S. 41 ff.).

IV. Aktueller Stand der politischen Entwicklungen in der Schweiz

In diesem Kapitel soll nun der aktuelle Stand der politischen Entwicklungen in der Schweiz aufgezeigt werden. Ausgangspunkt dazu ist das Übereinkommen¹⁴⁴ und das Zusatzprotokoll¹⁴⁵ des Europarats zu Verhütung des Terrorismus. Beide werden erläutert in der «Botschaft zur Genehmigung und Umsetzung des Übereinkommens des Europarats zur Verhütung des Terrorismus mit dem dazugehörigen Zusatzprotokoll und Verstärkung des Strafrechtlichen Instrumentariums gegen Terrorismus und organisierte Kriminalität»¹⁴⁶.

Der Bundesrat möchte das EuR-Ü und das ZP-EuR-Ü umsetzen «sowie das strafrechtliche Instrumentarium gegen Terrorismus und organisierte Kriminalität stärken.»¹⁴⁷ Neu richtet sich Art. 260^{ter} StGB ausdrücklich auch gegen den Terrorismus, während unter anderem auch das Reisen, Anwerben und Ausbilden im Hinblick auf eine terroristische Straftat unter Strafe gestellt wird. Dazu wurde ein Entwurf¹⁴⁸ ausgearbeitet, der punktuelle Änderungen verschiedener Erlasse mit sich bringt. Damit einher gehen insbesondere Änderungen im Strafgesetzbuch (StGB), im Nachrichtendienstgesetz (NDG), in der Strafprozessordnung (StPO), im Militärstrafgesetz (MStG), im Rechtshilfegesetz (IRSG) sowie im Geldwäschereigesetz (GwG).

¹⁴² Urteil BGer 6B_948/2016 vom 22. Februar 2017; nähere Ausführungen zu diesem Urteil in: EICKER, Urteilsbesprechung 6B_948/2016.

¹⁴³ BSK StGB-ENGLER, Art. 260^{ter}, Rn. 33.

¹⁴⁴ EuR-Ü, BBl 2018 6541 ff.

¹⁴⁵ ZP-EuR-Ü, BBl 2018 6559 ff.

¹⁴⁶ Botschaft Terrorismusverhütung, BBl 2018 6427 ff.

¹⁴⁷ Bundesamt für Justiz (BJ), laufende Rechtssetzungsprojekte, Verhütung des Terrorismus: <<https://www.bj.admin.ch/bj/de/home/sicherheit/gesetzgebung/terror-europarat.html>>, abgerufen am 31.10.2019.

¹⁴⁸ Bundesbeschluss Gesetzesentwurf, BBl 2018 6525 ff.

Die politische Entwicklung lässt sich nach den Informationen des Bundesamtes für Justiz (BJ) folgendermassen zusammenfassen¹⁴⁹:

Der Bundesrat genehmigte das EuR-Ü am 28. Juni 2012¹⁵⁰ und das ZP-EuR-Ü 14. Oktober 2015.¹⁵¹ Am 31. Januar 2014 reichte die Geschäftsprüfungskommission des Ständerats die Parlamentarische Initiative (14.401) «Wirksame Strafbestimmungen zur Verfolgung der organisierten Kriminalität (Revision von Art. 260ter StGB)» ein.¹⁵² Im April 2017 bestätigte der Bundesrat die Strategie der Schweiz zur Terrorismusbekämpfung vom 18. September 2015¹⁵³ und das Bundesamt für Justiz veröffentlichte zur gleichen Zeit den dritten TETRA-Bericht.¹⁵⁴

Der Bundesrat schickte am 21. Juni 2017 die Vorlage zur Umsetzung des EuR-Ü und des ZP-EuR-Ü in die Vernehmlassung¹⁵⁵ und verabschiedete am 22. November 2017 die Botschaft zur Verlängerung des Al-Qaida/IS-Gesetzes. Der Stand dieser parlamentarischen Beratungen (Geschäftsnummer 17.070) ist als «erledigt» markiert.¹⁵⁶ Am 14. September 2018 verabschiedete der Bundesrat die Botschaft zur Umsetzung des EuR-Ü und des ZP-EuR-Ü.¹⁵⁷ Der Stand der parlamentarischen Beratungen (Geschäftsnummer 18.071) lautet zum Zeitpunkt der Einreichung dieser Arbeit «im Rat noch nicht behandelt».

Am 22. Mai 2019 hat der Bundesrat zudem eine weitere, zusätzliche Verabschiedung einer Botschaft und eines entsprechenden Gesetzesentwurfs veranlasst, was weitere Instrumente zur Terrorismusbekämpfung und -prävention mit sich bringen soll. Im Zentrum dabei steht das Bundesgesetz über die polizeilichen Massnahmen zur Bekämpfung von Terrorismus (PMT). Damit soll die Polizei neue Möglichkeiten im Umgang mit sog. «terroristischen Gefährdern» erhalten und somit eine Ergänzung des bestehenden Instrumentariums zur Terrorismusbekämpfung vorangetrieben werden.¹⁵⁸

¹⁴⁹ BJ, Fn. 147.

¹⁵⁰ BJ, Fn. 147 und BR, Medienmitteilung 28.06.2012.

¹⁵¹ BJ, Fn. 147 und BR, Medienmitteilung 14.10.2015.

¹⁵² Parlamentarische Initiative GPK Ständerat.

¹⁵³ BBl 2015 7487 ff.

¹⁵⁴ ARNOLD, S. 202.; 3. TETRA-Bericht der KGSi: «Massnahmen der Schweiz zur Bekämpfung des dschiha-distisch motivierten Terrorismus»

¹⁵⁵ BJ, Fn. 147 und BR, Medienmitteilung 22.06.2017.

¹⁵⁶ BJ, Fn. 147; BR, Medienmitteilung 22.11.2017 und Geschäft des BR 17.070; Botschaft Verlängerung Al-Qaida/IS-Gesetz, BBl 2017 87 ff.

¹⁵⁷ BJ, Fn. 147 und BR, Medienmitteilung 14.09.2018.

¹⁵⁸ fedpol PMT; BR, Medienmitteilung 22.05.2019.

V. Gesetzesänderungen im Einzelnen

1. Überblick:

Nachdem nun der geltende Art. 260^{ter} StGB und das Al-Qaida/IS-Gesetz ausführlich dargestellt und eine kurze Übersicht über die politische Entwicklung aufgezeigt wurde, geht es im folgenden Abschnitt um die Erläuterung der einzelnen, konkreten Gesetzesänderungen. Dazu ist selbstverständlich der ausgearbeitete Gesetzesentwurf¹⁵⁹ zu konsultieren.

Der Fokus soll an dieser Stelle auf die beiden neuen Art. 260^{ter} E-StGB und Art. 260^{sexies} E-StGB gelegt werden. In einem ersten Schritt (Kap. V. 2., S. 31 ff.) werden zunächst die konkreten Änderungen, welche mit dem neuen *Art. 260^{ter} E-StGB* einhergehen, beleuchtet. Dabei wird insbesondere die Streichung des Geheimhaltungskriteriums, die explizite Regelung der terroristischen Organisation sowie die Unterstützung der «verbrecherischen» Tätigkeit und die Änderungen bzgl. der Strafandrohung erläutert. Das nachfolgende Unterkapitel (Kap. V. 3., S. 36 ff.) ist sodann dem neu eingefügten *Art. 260^{sexies} E-StGB* gewidmet, welcher die Anwerbung, Ausbildung und Reisen im Hinblick auf eine terroristische Straftat zum Gegenstand hat. Übersichtshalber werden aber auch weitere Erlassänderungen neben diesen beiden Artikeln dargestellt. Anschliessend wird, damit zusammenhängend, der Fokus auf die *Terrorismuspropaganda* und die *Rekrutierung von Dschihadisten* noch vertieft dargestellt.

Ein Blick in die Präambel des Übereinkommens des Europarats legt nahe, was in das nationale Recht umgesetzt werden soll. So sollen «wirksame Massnahmen» getroffen werden, «um Terrorismus zu verhüten und insbesondere der öffentlichen Aufforderung der Begehung terroristischer Straftaten sowie der Anwerbung und Ausbildung für terroristische Zwecke entgegenzutreten.»¹⁶⁰ Diese Textstelle lässt deutlich erahnen, welche Richtung die Gesetzesvorlage einschlägt.

¹⁵⁹ *Bundesbeschluss* über die Genehmigung und die Umsetzung des Übereinkommens des Europarats zur Verhütung des Terrorismus mit dem dazugehörigen Zusatzprotokoll sowie über die Verstärkung des strafrechtlichen Instrumentariums gegen Terrorismus und organisierte Kriminalität; fortlaufend «Bundesbeschluss Gesetzesentwurf, BBl 2018 6525 ff.»

¹⁶⁰ Vgl. Präambel des EuR-Ü, BBl 2018 6541 f.; Weitere Ausführungen zur *politischen Ausgangslage* folgen in Kap. V. 2.1., S. 32; vgl. dazu auch TODESCHINI, Rn. 90-92 oder JOSITSCH/POULIKAKOS, Rn. 1 f.

2. Gegenüberstellung von Art. 260^{ter} StGB mit Art. 260^{ter} E-StGB

In der folgenden Darstellung wird die aktuelle Fassung von Art. 260^{ter} StGB mit dem Entwurf¹⁶¹ (Art. 260^{ter} E-StGB) verglichen. Unterschiede werden mit zwei verschiedenen Farbmarkierungen hervorgehoben: Die **gelbe Markierung** in Art. 260^{ter} StGB bedeutet, dass die markierte Stelle im Entwurf wegfällt. Die **blaue Markierung** bedeutet hingegen, dass sie mit Art. 260^{ter} E-StGB (insbesondere Abs. 2 und 3) neu eingefügt wird.

Art. 260 ^{ter} StGB in seiner aktuellen Fassung: <i>Kriminelle Organisationen</i>	Art. 260 ^{ter} E-StGB: <i>Kriminelle und terroristische Organisationen</i>
<p>«1. Wer sich an einer Organisation beteiligt, die ihren Aufbau und ihre personelle Zusammensetzung geheim hält und die den Zweck verfolgt, Gewaltverbrechen zu begehen oder sich mit verbrecherischen Mitteln zu bereichern,</p> <p>wer eine solche Organisation in ihrer verbrecherischen Tätigkeit unterstützt,</p> <p>wird mit Freiheitsstrafe bis zu fünf Jahren oder Geldstrafe bestraft.</p> <p>2. Der Richter kann die Strafe mildern (Art. 48a),¹⁶² wenn der Täter sich bemüht, die weitere verbrecherische Tätigkeit der Organisation zu verhindern.</p> <p>3. Strafbar ist auch, wer die Tat im Ausland begeht, wenn die Organisation ihre verbrecherische Tätigkeit ganz oder teilweise in der Schweiz ausübt oder auszuüben beabsichtigt. Artikel 3 Absatz 2 ist anwendbar.¹⁶³»</p>	<p>«¹ Mit Freiheitsstrafe bis zu fünf Jahren oder Geldstrafe wird bestraft, wer:</p> <ol style="list-style-type: none"> sich an einer Organisation beteiligt, die den Zweck verfolgt, Gewaltverbrechen zu begehen oder sich mit verbrecherischen Mitteln zu bereichern; oder eine solche Organisation in ihrer Tätigkeit unterstützt. <p>² Mit Freiheitsstrafe bis zu zehn Jahren oder Geldstrafe wird bestraft, wer:</p> <ol style="list-style-type: none"> sich an einer Organisation beteiligt, die den Zweck verfolgt, Gewaltverbrechen zu begehen, mit denen die Bevölkerung eingeschüchtert oder ein Staat oder eine internationale Organisation zu einem Tun oder Unterlassen genötigt werden soll; oder eine solche Organisation in ihrer Tätigkeit unterstützt. <p>³ Übt der Täter einen bestimmenden Einfluss in der Organisation aus, so wird er mit Freiheitsstrafe nicht unter drei Jahren bestraft.</p> <p>⁴ Das Gericht kann die Strafe mildern (Art. 48a), wenn der Täter sich bemüht, die weitere Tätigkeit der Organisation zu verhindern.</p> <p>⁵ Strafbar ist auch, wer die Tat im Ausland begeht, wenn die Organisation ihre verbrecherische Tätigkeit ganz oder teilweise in der Schweiz ausübt oder auszuüben beabsichtigt. Artikel 7 Absätze 4 und 5 sind anwendbar.»</p>

¹⁶¹ Fassung gemäss Bundesbeschluss (Gesetzesentwurf), BBl 2018 6529, vgl. Anhang 3, S. XV.

¹⁶² Fussnote der amtlichen Sammlung: «Fassung des ersten Halbsatzes gemäss Ziff. II 2 des BG vom 13. Dez. 2002, in Kraft seit 1. Jan. 2007 (AS 2006 3459; BBl 1999 1979).»

¹⁶³ Fussnote der amtlichen Sammlung: «Fassung des Satzes gemäss Ziff. II 2 des BG vom 13. Dez. 2002, in Kraft seit 1. Jan. 2007 (AS 2006 3459; BBl 1999 1979).»

2.1. Ausgangslage

Die politische Entwicklung der letzten Jahre zur revidierten Fassung des Tatbestandes lassen sich folgendermassen zusammenfassen¹⁶⁴:

- Am 10. Dezember 2010 wurde der Bericht des Bundesrates über allfällige Änderungen oder Ausweitungen der Strafnormen gegen das organisierte Verbrechen veröffentlicht. Darin wird die Bewährung des Art. 260^{ter} StGB bestätigt. Problematisch seien dabei vielmehr die Rahmenbedingungen für die Zusammenarbeit in der Strafverfolgung zwischen Bund und Kantonen und somit soll hinsichtlich der Kooperation die Effizienz gesteigert werden.¹⁶⁵
- Am 21. November 2013 wurden die Empfehlungen über die Zusammenarbeit im Bereich der Verfolgung von komplexer Kriminalität, insbesondere Menschenhandel¹⁶⁶ von der Konferenz der Strafverfolgungsbehörden der Schweiz (KSBS) beschlossen. Damit wurde die Rahmenvereinbarung¹⁶⁷ zwischen der KKJPD und dem EJPD um die Sichtweise der Strafverfolgung und der Staatsanwaltschaften vervollständigt.
- Am 10. Februar 2015 wurde die Motion 15.3008¹⁶⁸ von der Kommission für Rechtsfragen des Ständerates eingereicht. Diese wurde vom Ständerat am 10. September und vom Nationalrat am 10. Dezember des gleichen Jahres angenommen. Damit fasste der Bundesrat den Auftrag zur Änderung des strafbaren Organisationstatbestandes in Art. 260^{ter} StGB, insbesondere hinsichtlich der Definition der kriminellen Organisation und den entsprechenden Tathandlungen sowie den Strafraumen.
- Am 3. September wurde von der Strafrechtskommission der KKJPD beschlossen, eine vom Bundesanwalt geleitete Arbeitsgruppe einzusetzen, um einen Gesetzesvorschlag auszuarbeiten.¹⁶⁹
- Im Vernehmlassungsverfahren des Vorentwurfs, welches vom Juni bis Oktober 2017 stattfand, sprach sich eine überwiegende Mehrheit der Teilnehmer für die Vorlage aus. Insbesondere wurde betont, dass diese bedeutend und notwendig sei, während nur für «einzelne, klar bestimmbar Teilbereiche und Einzelpunkte der Vorlage»¹⁷⁰ Kritik geäussert wurde.

¹⁶⁴ Botschaft Terrorismusverhütung, BBl 2018 6468 f.; Für weitere Ausführungen zur *Ausgangslage*, vgl. TO-DESCHINI, Rn. 93 f. oder auch JOSITSCH/POULIKAKOS, Rn. 1 f.

¹⁶⁵ Bericht des BR vom 10.12.2010, organisiertes Verbrechen, insbesondere S. 13 ff. und 21 f.

¹⁶⁶ KSBS Empfehlungen.

¹⁶⁷ Rahmenvereinbarung EJPD/KKJPD.

¹⁶⁸ Mo. Kommission für Rechtsfragen des Ständerates.

¹⁶⁹ Botschaft Terrorismusverhütung, BBl 2018 6468 f.

¹⁷⁰ Botschaft Terrorismusverhütung, BBl 2018 6467 f.

2.2. Streichung des Kriteriums der Geheimhaltung

Art. 260^{ter} Abs. 1 E-StGB deckt sich im Vergleich zur geltenden Norm dem Inhalt nach, mit der Ausnahme der Streichung des Kriteriums der Geheimhaltung. Die entsprechende Umschreibung der Organisation, «die ihren Aufbau und ihre personelle Zusammensetzung geheim hält», fällt somit weg. Die Geheimhaltung betrifft nicht die Existenz der Organisation per se, sondern kann sich auf den internen Aufbau und auf die Zusammensetzung beziehen. Zumindest wird aber die planmäßige Verhüllung vorausgesetzt.¹⁷¹

Diese Voraussetzung wurde und wird von der h. L. und Praxis als praktisch ungeeignet kritisiert, zumal sie erheblich die Arbeit von Straf- und Ermittlungsbehörden erschwere. Eine Streichung dieses Kriteriums soll deren Arbeit erleichtern und die internationale Rechtshilfe in Strafsachen fördern.¹⁷² Folglich empfiehlt der Bundesrat einen Verzicht diesbezüglich, was von einer Mehrheit der Teilnehmenden an der Vernehmlassung positiv aufgefasst wurde. Aus dem Bericht über das Ergebnis des Vernehmlassungsverfahrens geht hervor, dass der Schweizerische Anwaltsverband die Beibehaltung des Geheimhaltungskriteriums forderte. Er kritisierte insbesondere den zu weit reichenden Anwendungsbereich der Strafnorm, die mit einer Streichung i. V. m. dem Wegfall der Bezeichnung «verbrecherische» (Tätigkeit) einhergehe.¹⁷³

2.3. Explizite Regelung der terroristischen Organisation

Eine weitere, gewichtige Änderung, die der Organisationstatbestand mit Art. 260^{ter} E-StGB erfährt, ist die ausdrückliche Erwähnung der terroristischen Organisation in Abs. 2: Damit gemeint ist die Beteiligung¹⁷⁴ (lit. a) oder Unterstützung (lit. b) einer Organisation, «die den Zweck verfolgt, Gewaltverbrechen zu begehen, mit denen die Bevölkerung eingeschüchtert oder ein Staat oder eine internationale Organisation zu einem Tun oder Unterlassen genötigt werden soll.»¹⁷⁵ Es ist klar ersichtlich, dass durch diese explizite Regelung der Fokus auf den Terrorismus verstärkt werden soll.

Dabei wurde dem Anliegen der KKJPD gefolgt, terroristische Organisationen gesondert in die Strafnorm aufzunehmen. Die bisherige Rechtsprechung und h. L. bestätigt wie bereits

¹⁷¹ Botschaft Terrorismusverhütung, BBl 2018 6471.

¹⁷² Botschaft Terrorismusverhütung, BBl 2018 6471.

¹⁷³ BJ, Bericht Vernehmlassungsverfahren, S. 7; Für weitere Ausführungen zum Kriterium der *Geheimhaltung* vgl. PAJAROLA/OEHEN/THOMMEN, § 9 Rn. 342-344, TODESCHINI, Rn. 100 und JOSITSCH/POULIKAKOS, Rn. 10 f.

¹⁷⁴ Für allgemeine Ausführungen zur *Beteiligung* an einer Vereinigung oder einer Gruppe für *terroristische* Zwecke, vgl. Art. 2 des ZP-EuR-Ü sowie die Ausführungen dazu in der Botschaft Terrorismusverhütung, BBl 2018 6461.

¹⁷⁵ Vgl. Art. 260^{ter} Abs. 2 E-StGB, auch abgebildet auf S. 31.

angesprochen¹⁷⁶, dass diese auch unter Art. 260^{ter} StGB zu subsumieren sind. Es spreche nichts dagegen, dies so auch im Gesetzeswortlaut festzuhalten. Die Formulierung lehnt stark an die bewährte Definition in Art. 260^{quinqies} StGB zur Finanzierung des Terrorismus, welche im Einklang mit internationalen Definitionen steht: Darin werden solche ebenfalls als «Gewaltverbrechen [...], mit [denen] die Bevölkerung eingeschüchtert oder ein Staat oder eine internationale Organisation zu einem Tun oder Unterlassen genötigt werden soll[en]»¹⁷⁷ bezeichnet. Auf eine ausdrückliche Erwähnung bestimmter Terrororganisation wird bewusst verzichtet, da keine Zweifel bestehen würden, dass solche unter diese Norm fallen und ein Mehrwert einer solchen Erwähnung im Strafgesetzbuch kaum ersichtlich sei.¹⁷⁸

2.4. Kriterium der Unterstützung der «verbrecherischen» Tätigkeit

Wie weiter oben auch schon bereits ausgeführt (vgl. Kap. III. 1.3., S. 18 f.), gilt als Unterstützung «jeder massgebliche Beitrag zur Stärkung der Organisation, jedoch muss auch hier kein Tatbeitrag zu einem konkreten Delikt nachgewiesen werden. Die Unterstützung kann auch in einer für sich betrachtet legalen Tätigkeit bestehen.»¹⁷⁹

Im Gegensatz zur geltenden Norm in Art. 260^{ter} Ziff. 1 Abs. 2 StGB, wo noch von der Unterstützung der *verbrecherischen* Tätigkeit die Rede ist, wird nun in Art. 260^{ter} Abs. 2 lit. b E-StGB bloss noch von der Unterstützung der Tätigkeit der Organisation gesprochen. Der Wortlaut «verbrecherisch» als Umschreibung der Tätigkeit wird also gestrichen.

Der Bundesrat argumentiert, dass der Begriff der Unterstützung heute schon so ausgelegt wird, dass kein direkter Konnex mit dem kriminellen Zweck der Organisation verlangt wird. Er schlägt deshalb vor, auf diese Formulierung bezüglich der Tätigkeit im Gesetzestext zu verzichten. So soll die Arbeit der Strafverfolgung insofern erleichtert werden, dass diese nur noch festlegen müssen, ob die kriminelle Organisation an sich gestärkt und so deren Gefährdungspotenzial im Rahmen der Unterstützung gesteigert wird.¹⁸⁰ Bereits eine Mehrzahl der Teilnehmer der Vernehmlassung haben sich deutlich für eine solche Kürzung ausgesprochen, wobei aber auch einige kritisierten, dass es dadurch zu einer zu starken Ausweitung der Strafbarkeit

¹⁷⁶ Vgl. Fn. 91, S. 19.

¹⁷⁷ Vgl. Art. 260^{quinqies} Abs. 1 StGB; Fussnote der amtlichen Fassung: «Eingefügt durch Ziff. I 1 des BG vom 21. März 2003 (Finanzierung des Terrorismus), in Kraft seit 1. Okt. 2003 (BBl 2002 5390 ff.).»

¹⁷⁸ Botschaft Terrorismusverhütung, BBl 2018 6477 f., so auch JOSITSCH/POULIKAKOS, Rn. 7-9 und TODESCHINI, Rn. 95-99.

¹⁷⁹ Botschaft Terrorismusverhütung, BBl 2018 6472

¹⁸⁰ Botschaft Terrorismusverhütung, BBl 2018 6472.

kommt. Dagegen hält der Bundesrat, dass dies jedoch bereits die aktuelle Praxis darstelle und weiterhin eine Abgrenzung zum straflosen Verhalten möglich sei.¹⁸¹

2.5. Weitere Bemerkungen zu Art. 260^{ter} E-StGB

Ebenfalls erwähnenswert ist die *Anhebung des Strafmasses*, welche mit Art. 260^{ter} E-StGB einhergeht: Gemäss aktuellem Recht liegt der Strafraum für die Beteiligung oder Unterstützung einer kriminellen Organisation zwischen Geldstrafe und Freiheitsstrafe bis zu fünf Jahren, womit es i.S.v. Art. 10 StGB als Verbrechen einzuordnen ist und somit auch als Vortat für den Straftatbestand der Geldwäscherei (Art. 305^{bis} StGB)¹⁸² gelten kann.

Der Bundesrat bezeichnet dieses Strafmass als angemessen und gerechtfertigt, hält aber fest, dass es bei *terroristischen* Organisationen aus verschiedenen Gründen¹⁸³ angemessen sei, die Höchststrafe der Freiheitsstrafe auf bis zu 10 Jahren zu erhöhen. Ebenfalls neu eingefügt wird Abs. 3, mit dem ein erhöhtes Mindeststrafmass für diejenigen Täter gilt, welche innerhalb der Organisation einen bestimmenden Einfluss ausüben.¹⁸⁴ Die Möglichkeit der Strafmilderung gemäss Art. 260^{ter} Ziff. 2 StGB i. V. m. Art. 48a StGB bleibt weiterhin bestehen, neu hingegen als Art. 260^{ter} Abs. 4 E-StGB und ebenfalls gekürzt um das Kriterium der «verbrecherischen» Tätigkeit¹⁸⁵.

¹⁸¹ Botschaft Terrorismusverhütung, BBl 2018 6472 f.; Für weitere Ausführungen zum Kriterium der Unterstützung der «*verbrecherischen*» Tätigkeit, vgl. auch TODESCHINI, Rn. 101 f. und JOSITSCH/POULIKAKOS, Rn. 12 f.

¹⁸² Zum Straftatbestand der *Geldwäscherei* vgl. insbesondere MARKWALDER, *Geldwäscherei*, m. w. H., oder PIETH, S. 317 ff.

¹⁸³ Vgl. Botschaft Terrorismusverhütung, BBl 2018 6474: Genannt wird der erhöhte Unrechtsgehalt, die besondere Verwerflichkeit, die gesellschaftliche Ächtung sowie die mit Terrorakten zusammenhängende Bedrohung von Leib und Leben des Menschen.

¹⁸⁴ Vgl. Art. 260^{sexies} Abs. 3 E-StGB, weitere Ausführungen in Botschaft Terrorismusverhütung, BBl 2018 6474.

¹⁸⁵ Vgl. Kap. V. 2.4., S. 34 f.; Für weitere Ausführungen zur *Anhebung des Strafmasses*, vgl. Botschaft Terrorismusverhütung, BBl 2018 6473 f. und 6478 f., TODESCHINI, Rn. 103-108 und JOSITSCH/POULIKAKOS, Rn. 14 f.

3. Anwerbung, Ausbildung und Reisen im Hinblick auf eine terroristische Straftat (Art. 260^{sexies} E-StGB)

Art. 260^{sexies} E-StGB¹⁸⁶ lautet folgendermassen:

«¹ Mit Freiheitsstrafe bis zu fünf Jahren oder Geldstrafe wird bestraft, wer *im Hinblick auf die Verübung eines Gewaltverbrechens, mit dem die Bevölkerung eingeschüchtert oder ein Staat oder eine internationale Organisation zu einem Tun oder Unterlassen genötigt werden soll*:

- a. jemanden für die Begehung einer solchen Straftat oder die Teilnahme daran **anwirbt**;
- b. sich für die Begehung einer solchen Straftat oder die Teilnahme daran **anleiten lässt** zum Herstellen oder Gebrauch von Waffen, Sprengstoffen, radioaktiven Materialien, giftigen Gasen oder anderen Vorrichtungen oder gefährlichen Stoffen oder **jemanden hierzu anleitet**; oder
- c. eine grenzüberschreitende **Reise** unternimmt in der Absicht, eine solche Straftat zu begehen, sich daran zu beteiligen oder sich dafür ausbilden zu lassen.

² Mit der gleichen Strafe wird belegt, wer in der Absicht, eine **Reise** nach Absatz 1 Buchstabe c zu **finanzieren**, Vermögenswerte sammelt oder zur Verfügung stellt, oder wer eine solche **Reise organisiert oder dafür anwirbt**.

³ Strafbar ist auch, wer die Tat im Ausland begeht, wenn er sich in der Schweiz befindet und nicht ausgeliefert wird oder wenn die terroristische Straftat in der Schweiz oder gegen die Schweiz verübt werden soll. Artikel 7 Absätze 4 und 5 sind anwendbar.»

Dieser Artikel ist neben Art. 260^{ter} E-StGB ein weiteres Instrument, die umfassende Umsetzung der Handlungspflichten des EuR-Ü und des ZP-EuR-Ü zu erreichen. Gemäss dem Bundesrat erfüllt das geltende Recht diese zwar weitgehend, in spezifischeren Bereichen des strafrechtlichen Dispositivs müssen aber noch kleinere Lücken gefüllt werden¹⁸⁷. Im Gegensatz zum geltenden Recht wird damit teilweise die *Strafbarkeit* insofern *ausgeweitet*, dass eine gesonderte Strafbestimmung gegen Anwerbung, Anleitung (i. S. v. Ausbildung) und Reisen im Hinblick auf eine terroristische Straftat eingeführt wird. Damit werde aber auch eine klare gesetzliche Grundlage für den Einzelnen und für die Strafverfolgungsbehörden geschaffen, womit das Bestimmtheits- und Vorhersehbarkeitsgebot respektiert und verstärkt werde. Es werde erkennbar, welche Handlungen im Vorfeld von terroristischen Aktionen strafbar sind, insofern diese die Wirkungsfähigkeit besitzen, zu besagter terroristischer Straftat zu führen. Die Umsetzung begründe deshalb die Notwendigkeit dieser Norm.¹⁸⁸

Anknüpfungspunkte für diesen neuen Art. 260^{sexies} E-StGB finden verständlicherweise sich im besagten EuR-Ü und dem ZP- EuR-Ü. In dessen ersten Absatz wird in diesem Zusammenhang das Anwerben (lit. a), Anleiten (lit. b) und Reisen (lit. c) unter Strafe gestellt. Abs. 2

¹⁸⁶ Fassung gemäss Bundesbeschluss (Gesetzesentwurf), BBl 2018 6529 f.; siehe Anhang 3, S. XV. Vgl. dazu auch BJ, Bericht Vernehmlassungsverfahren, S. 8-10.

¹⁸⁷ Botschaft Terrorismusverhütung, BBl 2018 6483; vgl. auch TODESCHINI, Rn. 110f. und JOSITSCH/POULIKAKOS, Rn. 16.

¹⁸⁸ Botschaft Terrorismusverhütung, BBl 2018 6483 und 6513 f.; vgl. auch TODESCHINI, Rn. 110 f. und JOSITSCH/POULIKAKOS, Rn. 16.

konkretisiert den Straftatbestand des grenzüberschreitenden Reisens im Hinblick auf eine terroristische Straftat bezüglich Finanzierung, Organisation und Anwerben.

Die systematische Eingliederung in den 12. Titel des Strafgesetzbuchs *Verbrechen und Vergehen gegen den öffentlichen Frieden*, zu denen auch die Bestimmungen bzgl. krimineller (und terroristischer) Organisationen und Terrorismusfinanzierung gehören, erscheint naheliegend und bedarf deshalb keiner weiteren Erläuterung. Dabei handelt es sich bei Art. 260^{sexies} StGB um einen Verbrechenstatbestand, da eine Freiheitsstrafe bis zu fünf Jahre oder Geldstrafe droht und er somit auch eine Vortat zur Geldwäscherei darstellen kann. Der wesentliche Unterschied zum Anwendungsbereich von Art. 260^{ter} E-StGB und zu jenem des Al-Qaïda/IS-Gesetzes liegt darin, dass die strafbaren Handlungen, welche von Art. 260^{sexies} E-StGB erfasst werden, *im Hinblick auf* die Verübung einer terroristischen Aktion erfolgen und dieser «somit unabhängig vom Konnex zu einer entsprechend definierten Organisation oder Gruppierung anwendbar»¹⁸⁹ ist.

3.1. Art. 260^{sexies} Abs. 1 E-StGB: anwerben, anleiten, reisen

Die Formulierung des Gewaltverbrechens in Absatz 1, mit dem die Bevölkerung eingeschüchtert oder ein Staat oder eine internationale Organisation zu einem Tun oder Unterlassen genötigt werden soll, lehnt sich dabei an die neue Formulierung des Art. 260^{ter} Abs. 2 E-StGB an (vgl. Kap. V 2., S. 31). Absatz 1 gliedert sich in die drei Teile *Anwerben* (lit. a), *Anleiten* (i.S.v. Ausbildung, lit. b) und *Reisen* (lit. c.). Im Folgenden werden die drei Tatbestände im Hinblick auf eine terroristische Straftat näher erläutert.

3.1.1. Lit. a: anwerben

Gemäss Art. 260^{sexies} Abs. 1 lit. a E-StGB macht sich strafbar, wer im Hinblick auf die Verübung eines terroristischen Gewaltverbrechens «jemanden für die Begehung einer solchen Straftat oder die Teilnahme daran *anwirbt*»¹⁹⁰.

Um diesen Artikel näher zu betrachten, ist Art. 6 Abs. 1 EuR-Ü beizuziehen, welcher festhält, dass die Anwerbung für terroristische Zwecke von den unterzeichnenden Staaten unter Strafe zu stellen ist. Dieser definiert nämlich die Anwerbung für terroristische Zwecke. Anwerben bedeutet nach Art. 6 Abs. 1 EuR-Ü, «eine andere Person dazu zu bestimmen, eine terroristische Straftat zu begehen, sich an deren Begehung zu beteiligen oder sich einer Vereinigung oder

¹⁸⁹ Botschaft Terrorismusverhütung, BBl 2018 6484.

¹⁹⁰ Vgl. Art. 260^{sexies} Abs. 1 lit. a E-StGB, S. 36 mit Verweis auf Bundesbeschluss (Gesetzesentwurf), BBl 2018 6529 f.

einer Gruppe zu dem Zweck anzuschliessen, zur Begehung einer oder mehrerer terroristischer Straftaten durch die Vereinigung oder Gruppe beizutragen.»¹⁹¹

Meist wird eine Anwerbung i. V. m. einer terroristischen Organisation nach geltendem Recht unter Art. 260^{ter} StGB sowie unter das Al-Qaïda/IS-Gesetz fallen.¹⁹² Zudem kommen alle Teilnahmehandlungen (z. B. Anstiftung gemäss Art. 24 StGB) an konkreten Delikten in Betracht. Jedoch verpflichtet Art. 9 Abs. 2 EuR-Ü auch jede Vertragspartei, erforderliche Massnahmen zu treffen, «um den *Versuch* der Begehung einer Straftat im Sinne der Artikel 6 und 7 nach ihrem innerstaatlichen Recht und in Übereinstimmung mit diesem als Straftat zu umschreiben.»¹⁹³ Durch die Ablehnung der Strafbarkeit von Versuch und Teilnahme bzgl. Art. 260^{ter} StGB entsteht somit eine Lücke. Diese würde sich jedoch durch diese Ausweitung im Sinne der Versuchsstrafbarkeit von Art. 260^{sexies} E-StGB schliessen lassen.¹⁹⁴

Dem exakten Wortlaut der Botschaft nach wird *Anwerben* definiert als «das aktive Vorgehen im Bestreben, eine oder mehrere bestimmbare Personen für eine Angelegenheit zu gewinnen und zu einer entsprechenden Tätigkeit zu bewegen.»¹⁹⁵ Dabei ist weder ein formalisierter oder strukturierter Rahmen der Anwerbung noch eine Beteiligung des Anwerbenden selbst an der Organisation oder an einer konkreten Terroraktvorbereitung für die Strafbarkeit notwendig. Dies kann entweder auf direktem, persönlichem Kontakt, oder aber auch auf andere Weise (z.B. über soziale Medien über das Internet) stattfinden. Das Anwerben ist vollendet, wenn der Angeworbene oder die Angeworbenen das Prozedere und die Intention des Delinquenten wenigstens zur Kenntnis nimmt resp. nehmen. Eine weitere Aktivität des resp. der Angeworbenen als direkte Folge der Anwerbung (z. B. in Form einer Beteiligung an einer Gruppierung oder einer Vorbereitungshandlung für einen konkreten terroristischen Akt) wird jedoch nicht vorausgesetzt.¹⁹⁶

Die Formulierung «im Hinblick auf die Verübung» eines terroristischen Gewaltverbrechens betrifft den subjektiven Aspekt der Norm. Bei Art. 260^{sexies} E-StGB wird wiederum (wie bei Art. 260^{ter} E-StGB und dem Al-Qaïda/IS-Gesetz) mindestens Eventualvorsatz verlangt, mit

¹⁹¹ Art. 6 Abs. 1 des EuR-Ü; für weitere Ausführungen dazu vgl. Botschaft Terrorismusverhütung, BBl 2018 6442-6446.

¹⁹² Botschaft Terrorismusverhütung, BBl 2018 6443 f.

¹⁹³ Vgl. Art. 9 Abs. 2 EuR-Ü, für weitere Ausführungen vgl. Botschaft Terrorismusverhütung, BBl 2018 6449 f.

¹⁹⁴ Botschaft Terrorismusverhütung, BBl 2018 6468 f.; vgl. auch TODESCHINI, Rn. 112.

¹⁹⁵ Botschaft Terrorismusverhütung, BBl 2018 6468.

¹⁹⁶ Botschaft Terrorismusverhütung, BBl 2018 6484; vgl. auch JOSITSCH/POULIKAKOS, Rn. 17 f.; TODESCHINI, Rn. 113.

anderen Worten muss der Täter die Handlungsfolge für möglich halten und sie unterdessen billigend in Kauf nehmen.¹⁹⁷

Je nach Art und Weise des Vorgehens des Täters oder nach Eigenart der terroristischen Organisation kann das inkriminierte Anwerben auch unter Art. 260^{ter} E-StGB oder unter das Nachrichtendienstgesetz (Art. 74 Abs. 4) fallen. Die passive Variante des Sich-anwerben-Lassens sieht der Bundesrat allerdings nicht als Handlung, die unter Strafe zu stellen sei, zumal eine solche Handhabung von dem EuR-Ü und vom ZP-EuR-Ü nicht verlangt wird. Dies würde zu einer noch weiteren Vorverlagerung der Strafbarkeit führen, wobei argumentiert wird, dass die reine Absicht des Adressaten, sich über die Folge des pönalisierten Anwerbens im Klaren zu sein, beinahe nicht greifbar ist und dadurch deren Nachweisbarkeit beinahe unerreichbar erscheint. Es wäre mit der Rechtssicherheit nicht vereinbar und würde eine fragwürdige Strafbarkeit mit sich ziehen, wenn eine solche Unsicherheit bezüglich des Bewusstseins des Angeworbenen, womit er es eigentlich zu tun hat, herrscht. Trifft er jedoch Vorkehrungen für eine Beteiligung oder Unterstützung einer terroristischen Organisation, oder um eine Straftat vorzubereiten, kommt bereits das geltende Recht zur Anwendung.¹⁹⁸

Abschliessend zu lit. a von Art. 260^{sexies} E-StGB gilt es anzumerken, dass das strafbare Anwerben von der Rechtfertigung resp. von der Verherrlichung von terroristischen Handlungen oder Organisationen abzugrenzen ist. Dieses fällt nicht unter den Anwendungsbereich von Art. 260^{sexies} E-StGB, vielmehr kommen andere Bestimmungen ausserhalb des Strafrechts zum Zuge.¹⁹⁹

3.1.2. Lit. b: anleiten oder anleiten lassen

Neben dem inkriminierten Anwerben macht sich gemäss Art. 260^{sexies} Abs. 1 lit. b E-StGB zudem strafbar, wer im Hinblick auf die Verübung eines terroristischen Gewaltverbrechens «sich für die Begehung einer solchen Straftat oder die Teilnahme daran *anleiten lässt* zum Herstellen oder Gebrauch von Waffen, Sprengstoffen, radioaktiven Materialien, giftigen Gasen oder anderen Vorrichtungen oder gefährlichen Stoffen oder *jemanden hier zu anleitet.*»²⁰⁰

Wie bei lit. a desselben Artikels (vgl. S. 37 f.), ist ein Blick in das EuR-Ü unerlässlich. Dessen Art. 7 definiert die Ausbildung für terroristische Zwecke als die *Unterweisung* in der Herstellung oder im Gebrauch von Waffen, gefährlichen Stoffen anderen Methoden und Verfahren, die den Zweck verfolgen, einen terroristischen Akt zu fördern. Dabei müssen sich die

¹⁹⁷ Botschaft Terrorismusverhütung, BBl 2018 6484, vgl. auch TODESCHINI, Rn. 113; JOSITSCH/POULIKAKOS, Rn. 17-19.

¹⁹⁸ Botschaft Terrorismusverhütung, BBl 2018 6485.

¹⁹⁹ Vgl. dazu auch Botschaft Terrorismusverhütung, BBl 2018 6484 f. und 6515 f.

²⁰⁰ Vgl. Art. 260^{sexies} Abs. 1 lit. b E-StGB, S. 36, in Botschaft Terrorismusverhütung, BBl 2018 6529.

Unterrichteten im Klaren sein, dass die unterwiesenen Fähigkeiten diesen Zweck verfolgen.²⁰¹ Die Formulierung der dabei verwendeten Waffen, Stoffen oder sonstigen Methoden und Verfahren ist bewusst sehr offen gewählt. Anknüpfungspunkt ist dabei nämlich immer, dass diese Mittel in irgendeiner Art und Weise zum terroristischen Delikt beitragen müssen.

Wird die aktive oder passive Form der Ausbildung im Rahmen einer terroristischen Organisation oder im Kontext einer konkreten Straftat getätigt, kommt (wie dies meist der Fall sein wird) das geltende Recht der Terrorismusbekämpfung zur Anwendung, also für Ersteres Art. 260^{ter} Abs. 1 lit. b StGB zur Unterstützungshandlung und für Letzteres entweder der Tatbestand der strafbaren Vorbereitungshandlung in Art. 260^{bis} StGB oder sogar die Anstiftung oder Gehilfenschaft i. V. m. dem konkreten Hauptdelikt. Art. 7 EuR-Ü wird also vom geltenden Recht durch verschiedene Tatbestände bereits weitgehend erfasst. Neben der aktiven Ausbildung verlangt Art. 3 des ZP-EuR-Ü zusätzlich, dass auch das Erhalten (also die passive Tatvariante) einer Ausbildung für terroristische Zwecke strafbar sein soll.²⁰² Art. 9 Abs. 2 des EuR-Ü gilt ebenfalls für Art. 7 desselben, die Strafbarkeit einer versuchten Ausbildung im aktiven Sinne wird also ebenfalls verlangt.

Als Begründung für die Einführung der Strafbarkeit einer solchen vorgelagerten Teilnahmehandlung zu einem eigenständigen Delikt wird angeführt, dass nach geltendem Schweizer Strafrecht die Anleitung oder das Sich-anleiten-Lassen straflos bleibt, sofern kein direkter Zusammenhang zur terroristischen Organisation oder zum konkreten Delikt vorliegt. Die Lücke, die dadurch entstehe, wenn die zur Zeit straflose Ausbildung «auf Vorrat» stattfindet, soll mit diesem Instrumentarium geschlossen werden.²⁰³

Aus *subjektiver* Betrachtungsweise muss die strafbare Anleitung immer im Hinblick auf die Begehung eines terroristischen Delikts stattfinden. Wiederum müssen die erworbenen Fähigkeiten zumindest eventualvorsätzlich hinsichtlich eines späteren Einsatzes für terroristische Zwecke gewonnen werden. Wie auch bei Art. 260^{sexies} Abs. 1 lit. a E-StGB erscheint es fragwürdig und bedenklich, inwiefern der Nachweis des Eventualvorsatzes gelingen soll. In der Botschaft argumentiert der Bundesrat, dass den hohen Abweichungen im Unrechtsgehalt zwischen der aktiven und der passiven Variante Anleiten und Sich-anleiten-Lassen mit der

²⁰¹ Vgl. Art. 7 Abs. 1 des EuR-Ü, für weitere Ausführungen dazu vgl. Botschaft Terrorismusverhütung, BBl 2018 6446-6448.

²⁰² Botschaft Terrorismusverhütung, BBl 2018 6446 f., vgl. auch TODESCHINI, Rn. 114 und JOSITSCH/POULIKAKOS, Rn. 20.

²⁰³ Botschaft Terrorismusverhütung, BBl 2018 6447, 6485; vgl. auch JOSITSCH/POULIKAKOS, Rn. 20 und TODESCHINI, Rn. 115.

gerichtlichen Strafzumessung begegnet werden könne und diesem somit genügend Rechnung getragen werde.²⁰⁴

Mit Blick auf die Tatsache, dass die umzusetzenden Pönalisierungen in Art. 7 und Art. 9 Abs. 2 des EuR-Ü sowie Art. 3 des ZP-EuR-Ü durch verschiedene Instrumente des geltenden schweizerischen Strafrechts weitgehend bereits erfasst sind, ist eine noch weitere Vorverlagerung des Strafrechts durch eine eigenständige Norm wie Art. 260^{sexies} Abs. 1 lit. b E-StGB mit Vorsicht zu geniessen. Der Versuch, Lücken zu schliessen ist grundsätzlich zu begrüssen, wenn allerdings der Straftatbestand keinerlei Zusammenhang zu einer terroristischen Organisation oder zu einer fassbaren Straftat verlangt, greift die Vorverlagerung weit in ein hypothetisches, abstraktes Gebiet. Zu kritisieren ist dies insbesondere aus rechtsstaatlicher Perspektive und diese weitere Vorverlagerung der Strafbarkeit keineswegs unzweifelhaft.²⁰⁵ Zu den rechtsstaatlichen Bedenken folgen später noch Ausführungen (vgl. Kap. VII. 1., S. 53 f.).

3.1.3. Lit. c: Reise unternehmen

Gemäss Art. 260^{sexies} Abs. 1 lit. c E-StGB macht sich strafbar, wer im Hinblick auf eine terroristische Straftat eine grenzüberschreitende Reise unternimmt. Anknüpfungspunkt ist dabei Art. 4 des ZP-EuR-Ü, welcher das eigentliche Kernstück dessen darstellt.²⁰⁶ Eine Auslandsreise für terroristische Zwecke definiert Art. 4 Abs. 1 des ZP-EuR-Ü als «das Reisen in einen Staat, der nicht derjenige der Staatsangehörigkeit oder des Wohnsitzes des Reisenden ist, mit dem Ziel, eine terroristische Straftat zu begehen, zu einer solchen beizutragen oder sich an einer solchen zu beteiligen, andere Personen für terroristische Zwecke auszubilden oder eine Ausbildung für terroristische Zwecke zu erhalten»²⁰⁷. Dieser Art. 4 lehnt eng an die Resolution 2178²⁰⁸ aus dem Jahre 2014 des Sicherheitsrates der Vereinten Nationen an.²⁰⁹ Wiederum wird für das strafbare Verhalten (aus subjektiver Perspektive) vorausgesetzt, dass die strafbare Aktion im Hinblick auf die Verübung einer terroristischen Straftat vollzogen wird.²¹⁰

Die in diesem Artikel gestellten Anforderungen werden, so auch gemäss dem Bundesrat, vom geltenden Schweizer Strafrecht durch Art. 260^{ter} StGB und durch Art. 2 des Al-Qaida/IS-Gesetzes weitgehend bereits erfasst.²¹¹ Eine extensive Auslegung des Letzteren wurde auch durch

²⁰⁴ Botschaft Terrorismusverhütung, BBl 2018 6485; vgl. auch TODESCHINI, Rn. 115 und JOSITSCH/POULIKAKOS, Rn. 21.

²⁰⁵ So auch JOSITSCH/POULIKAKOS, Rn. 21 und TODESCHINI, Rn. 115.

²⁰⁶ Botschaft Terrorismusverhütung, BBl 2018 6462; vgl. auch TODESCHINI, Rn. 116.

²⁰⁷ Art. 4 Abs. 1 ZP-EuR-Ü.

²⁰⁸ UNO-Resolution 2178 (2014), insbesondere Anlehnung an die Erfordernisse in dessen Ziff. 6.

²⁰⁹ Botschaft Terrorismusverhütung, BBl 2018 6462.

²¹⁰ Botschaft Terrorismusverhütung, BBl 2018 6486.

²¹¹ Botschaft Terrorismusverhütung, BBl 2018 6463.

die Rechtsprechung des Bundesgerichts²¹² im Falle eines Dschihadreisenden bestätigt. Weiter fordert Art. 4 Abs. 3 ZP-EuR-Ü, dass zudem auch bereits der Versuch, eine solche Reise zu unternehmen, unter Strafe gestellt werden soll. «Es ist (in diesem Zusammenhang) für die Vollendung des Delikts nicht notwendig, dass die betreffende Person an ihrem Bestimmungsort ankommt. Der Antritt der Reise kann bereits genügen»²¹³. Abs. 2 des Art. 4 des ZP-EuR-Ü hält fest, dass zusätzlich innerstaatliche Voraussetzungen aufgestellt werden können, die nach den jeweiligen verfassungsrechtlichen Grundsätzen erforderlich sind und somit eine Möglichkeit gewährt wird, die Strafbarkeit so zu beschränken. Reisen innerhalb eines Staates oder in Staaten, deren Nationalität der Täter besitzt, sind von diesem Tatbestand ausgenommen.²¹⁴

Einmal mehr liegt eine erhebliche Vorverlagerung der Strafbarkeit vor, da kein Konnex zu einer konkreten Straftat verlangt wird. Auch der Bundesrat erkennt das Konfliktpotenzial zwischen der Strafbarkeit und den Grundsätzen der persönlichen Freiheit, der Bewegungs- sowie der Reisefreiheit als offensichtlich.²¹⁵ Der Bundesrat argumentiert jedoch mit Art. 4 Abs. 2 ZP-EuR-Ü und dass damit Einschränkungen und Spezifizierungen den Anwendungsbereich der Bestimmung ausgestalten können.²¹⁶ Auch spreche dafür, dass die Norm unabhängig vom Konnex zu einer bestimmten, definierten Organisation allgemeingültig angewendet werden kann, nicht wie bei Art. 74 NDG oder beim Al-Qaïda/IS-Gesetz, was somit die Rechtssicherheit und die Vorhersehbarkeit der Strafbarkeit erhöhe.²¹⁷ Die Frage, ob eine solche ausdrückliche Strafnorm überhaupt vonnöten ist, bleibt trotz Argumentation in der Botschaft weiterhin bestehen, zumal fraglich ist, inwiefern die weite Vorverlagerung der Strafbarkeit die Rechtssicherheit und die Vorhersehbarkeit der Strafbarkeit zugutekommt. JOSITSCH/POULIKAKOS bezeichnen die Norm gar überflüssig.²¹⁸

3.2. Art. 260^{sexies} Abs. 2 E-StGB: Reise finanzieren, organisieren oder dafür anwerben

Eng in Zusammenhang mit Art. 260^{sexies} Abs. 1 lit. c E-StGB steht auch der anschliessende Abs. 2. Dieser lautet dem exakten Wortlaut nach: «Mit der gleichen Strafe²¹⁹ wird belegt, wer in der Absicht, eine Reise nach Abs. 1 Buchstabe c²²⁰ zu finanzieren, Vermögenswerte zu sammeln

²¹² Urteil BGer 6B_948/2016, dazu die EICKER, Urteilsbesprechung 6B_948/2016, S. 351 ff.

²¹³ Botschaft Terrorismusverhütung, BBl 2018 6486.

²¹⁴ Botschaft Terrorismusverhütung, BBl 2018 6463 f.

²¹⁵ Botschaft Terrorismusverhütung, BBl 2018 6463.

²¹⁶ Botschaft Terrorismusverhütung, BBl 2018 6463.

²¹⁷ Botschaft Terrorismusverhütung, BBl 2018 6485 f. und 6464.

²¹⁸ JOSITSCH/POULIKAKOS, Rn. 20; vgl. auch TODESCHINI, Rn. 116.

²¹⁹ Damit gemeint ist selbstverständlich die gleiche Strafe wie in Abs. 1 des Art. 260^{sexies} E-StGB: Freiheitsstrafe bis zu fünf Jahren oder Geldstrafe.

²²⁰ Vgl. Kap. V. 3.1.3., S. 41 f.

oder zur Verfügung stellt, oder wer eine solche Reise organisiert oder dafür anwirbt.» Anknüpfungspunkt ist hier wiederum das ZP-EuR-Ü.

Dessen Art. 5 definiert die *Finanzierung von Auslandsreisen* für terroristische Zwecke als «die auf irgendeinem Wege erfolgende unmittelbare oder mittelbare Bereitstellung oder Sammlung von Geldern, die es einer Person ganz oder teilweise ermöglichen, im Sinne des Artikels 4 Absatz 1 für terroristische Zwecke ins Ausland zu reisen, wobei die Bereitstellung oder Sammlung in Kenntnis dessen erfolgt, dass die Gelder ganz oder teilweise für diese Zwecke bestimmt sind.»²²¹ Wie Art. 4 ZP-EuR-Ü, lehnt sich auch Art. 5 stark an die UNO-Resolution 2178 und insbesondere an deren Ziff. 6 an.²²² Anders als bei Art. 2 des Al-Qaïda/IS-Gesetz oder bei Art. 260^{sexies} Abs. 1 E-StGB ist dabei gemäss den Ausführungen zu Art. 5 ZP-EuR-Ü in der Botschaft Eventualvorsatz (i. S. v. bloss in Kauf nehmen) nicht ausreichend. Mit Blick auf die Formulierung in Art. 260^{sexies} Abs. 2 E-StGB «in der Absicht», muss sich der Delinquent vielmehr bewusst sein, dass die gesammelten oder bereitgestellten Vermögenswerte im Zusammenhang mit einer terroristisch begründeten Reise zum Einsatz kommen.²²³ In den Ausführungen der Botschaft zu Art. 260^{sexies} StGB wird hingegen festgehalten, dass sich gemäss dessen Abs. 2 derjenige strafbar macht, «wer eine solche Reise – *in Kenntnis oder unter Inkaufnahme der deliktischen Zielsetzung* – *vorsätzlich* finanziert, organisiert oder dafür anwirbt.»²²⁴ Es stellt sich an dieser Stelle die Frage, ob dies kann als innerstaatliche Bedingung im Sinne des Art. 4 Abs. 2 ZP-EuR-Ü angesehen werden kann.

Gemäss dem erläuternden Bericht zum Zusatzprotokoll werden die Vertragsparteien nicht dazu gezwungen, einzelne Straftatbestände extra für das Finanzieren besagter Reisen einzuführen. Es steht ihnen frei, diese als strafbare Vorbereitungshandlung (etwa i. S. v. Art. 260^{bis} StGB) oder als Gehilfenschaft (vgl. Art. 25 StGB) zum konkreten Straftatbestand zu qualifizieren. Sie können sich aber durchaus dazu entscheiden, die Finanzierung als gesonderte Strafnorm einzuführen.²²⁵ Der Bundesrat schlägt einmal mehr, wie zuvor bei der Finanzierung solcher Reisen, die explizite Einführung einer Norm hinsichtlich organisieren und rekrutieren²²⁶ vor.²²⁷ Argumentiert wird mit sog. «lone actors» oder «lone wolves»²²⁸, die terroristische Handlungen anstreben, wobei sie noch kein Bestandteil besagter Organisation sind oder noch nie Kontakt zu

²²¹ Vgl. Art. 5 ZP-EuR-Ü.

²²² Vgl. Fn. 208, S. 41.

²²³ Botschaft Terrorismusverhütung, BBl 2018 6464.

²²⁴ Botschaft Terrorismusverhütung, BBl 2018 6486.

²²⁵ Botschaft Terrorismusverhütung, BBl 2018 6464.

²²⁶ Zum Begriff der *Rekrutierung* vgl. die Ausführungen in Kap. V. 4.2.

²²⁷ Botschaft Terrorismusverhütung, BBl 2018 6465, vgl. auch TODESCHINI, Rn. 117.

²²⁸ Vgl. Fn. 64, S. 15.

einem Mitglied gehabt hätten.²²⁹ Wenn sich kein Zusammenhang zu einer terroristischen Organisation herstellen liesse, würden sich folglich Lücken hinsichtlich der Strafbarkeit ergeben. Dies ist auch das Hauptargument für die Einführung eines sondierten Tatbestands, andererseits, wäre ein solcher Konnex zu einer Terrororganisation gegeben, würden für unterstützende Handlungen entweder Art. 260^{ter} StGB oder aber das Al-Qaïda/IS-Gesetz zur Anwendung kommen.²³⁰

Neben der Finanzierung ist gem. Art. 260^{sexies} Abs. 2 E-StGB auch die *Organisation* oder das *Anwerben für eine solche Reise* strafbar. Dabei orientierte man sich an Art. 6 ZP-EuR-Ü, welcher die Organisation oder sonstige Erleichterung von Auslandsreisen für terroristische Zwecke folgendermassen definiert: «Jede organisatorische oder erleichternde Handlung, die eine Person bei Auslandsreisen für terroristische Zwecke im Sinne des Artikels 4 Absatz 1 unterstützt, wobei die auf diese Weise erbrachte Unterstützung in Kenntnis dessen erfolgt, dass sie terroristischen Zwecken dient.»²³¹

Ein Blick auf den Straftatbestand der Finanzierung des Terrorismus in Art. 260^{quinquies} StGB ist insofern notwendig, als dass sich die Begriffe *Zurverfügungstellen* und *Sammeln* von Vermögenswerten an dessen Terminologie anlehnen. Abs. 2 von Art. 260^{sexies} E-StGB erfasst sowohl das Zurverfügungstellen als auch das Sammeln, da Ersteres als die «Einräumung der Verfügungsmacht über einen Vermögenswert an eine Drittperson»²³² zu definieren ist. Als heikel gestaltet sich folgende Konstellation: Art. 260^{quinquies} StGB ist eventualvorsätzlich nicht strafbar,²³³ Art. 260^{sexies} Abs. 2 E-StGB hingegen schon.²³⁴ In der Botschaft zu Art. 260^{quinquies} StGB wurde mit dem Bestimmtheitsgebot argumentiert: Andererseits wäre bereits eine blosser Annahme des terroristischen Zwecks bereits strafbar und dies ohne erforderlichen Nachweis deren. In der h. L. wird diese Meinung als falsch kritisiert,²³⁵ der Bundesrat hält aber weiterhin an seiner Auffassung bzgl. Art. 260^{quinquies} StGB fest. TODESCHINI betrachtet die unterschiedliche Handhabung von Vorsatz und Eventualvorsatz zwischen den beiden Straftatbeständen als fraglich, da es hinsichtlich des unterschiedlichen Unrechtsgehalts wenig sinnvoll erscheint.²³⁶

²²⁹ Botschaft Terrorismusverhütung, BBl 2018 6465, vgl. auch TODESCHINI, Rn. 117.

²³⁰ Botschaft Terrorismusverhütung, BBl 2018 6465 f.; vgl. auch TODESCHINI, Rn. 117.

²³¹ Vgl. Art. 6 ZP-EuR-Ü.

²³² Botschaft Terrorismusverhütung, BBl 2018 6486.

²³³ Vgl. Art. 260^{quinquies} Abs. 2 StGB.

²³⁴ Botschaft Terrorismusverhütung, BBl 2018 6464.

²³⁵ TODESCHINI, Rn. 118; mit weiteren Verweisen, u.a. auf BSK StGB-FIOLKA, Art. 260^{quinquies} Rn. 21.

²³⁶ TODESCHINI, Rn. 118.

4. Weitere Änderungen in neben Art. 260^{ter} und Art. 260^{sexies} E-StGB

Neben den eben behandelten Tatbeständen werden noch weitere Änderungen vorgeschlagen. Diese sollen anschliessend übersichtshalber zusammengefasst werden.

4.1 Nachrichtendienstgesetz E-NDG

Für das Nachrichtendienstgesetz (NDG) werden folgende Änderungen²³⁷ für Art. 74 (Organisationsverbot) vorgeschlagen:

In Abs. 2 ändert sich die Formulierung, worauf sich das Verbot stützt: Das Verbot stützt sich neu «auf einen die Organisation oder Gruppierung betreffenden Verbots- oder Sanktionsbeschluss der Vereinten Nationen»²³⁸. Der das eigentliche Organisationsverbot enthaltene Abs. 4 ändert sich hinsichtlich des Strafmasses. Neu heisst der letzte Teilsatz: «...wird mit Freiheitsstrafe bis zu fünf Jahren oder Geldstrafe bestraft.» Es handelt sich also um eine Erhöhung des Maximalstrafmasses von aktuell drei auf neu fünf Jahre. Zudem wird auf die aktuelle Formulierung «sofern nicht strengere Strafbestimmungen zur Anwendung kommen,» vor dem Strafrahmen verzichtet. Mit Abs. 4^{bis} wird sodann auch die Möglichkeit einer Strafmilderung i. S. v. Art. 260^{ter} Abs. 4 E-StGB (resp. Art. 260^{ter} Abs. 2 des geltenden StGB) eingeführt. Abs. 6 wird vollumfänglich neu formuliert und regelt, dass Handlungen nach Abs. 4 und 5 Bundesgerichtsbarkeit unterstehen.²³⁹ Abschliessend erweitert sich in Abs. 7 der Adressatenkreis der Mitteilungen von Urteilen, Strafbescheiden und Einstellungsbeschlüssen, welche die zuständigen Behörden vorzunehmen haben. Neben dem NDB sollen neu auch die Bundesanwaltschaft sowie das Bundesamt für Polizei diese mitgeteilt bekommen.²⁴⁰

4.2 Strafgesetzbuch E-StGB

Neben den Art. 260^{ter} und Art. 260^{sexies} ergeben sich auch im übrigen StGB (damit zusammenhängende) Änderungen²⁴¹: In Art. 28a Abs. 2 Bst. b StGB wird die Aufzählung zur Strafbarkeit der Medien (Quellenschutz) um Art. 260^{sexies} ergänzt. In Art. 66a Abs. 1 Bst. l StGB wird sodann die Bezeichnung des Art. 260^{ter} (kriminelle und terroristische Organisation) angepasst und um Art. 260^{sexies} E-StGB ergänzt. Zusätzlich wird im gleichen Absatz der neue Bst. p mit den Widerhandlungen nach Art. 74 Abs. 4 NDG eingeführt. Ebenfalls wird Art. 72 StGB, welcher die

²³⁷ Fassungen gemäss Bundesbeschluss (Gesetzesentwurf), BBl 2018 6525 ff., vgl. Anhang 3, S. XIII.

²³⁸ Aktuelle Fassung: Das Verbot „stützt sich auf einen entsprechenden Beschluss der Vereinten Nationen oder der Organisation für Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa; [...]“

²³⁹ Die aktuelle Fassung regelt, dass die Bestimmungen des StGB AT zur Einziehung von Vermögenswerten (insb. Art. 70 Abs. 5 und Art. 72) anwendbar seien.

²⁴⁰ Für weitere Ausführungen zu den Änderungen in Art. 74 NDG, vgl. Botschaft Terrorismusverhütung, BBl 2018 6486 – 6491.

²⁴¹ Bundesbeschluss Gesetzesentwurf, BBl 2018 6528-6530.

Einziehung von Vermögenswerten einer kriminellen Organisation regelt, um die Bezeichnung «kriminellen und terroristischen Organisation» erweitert.

In Art. 305^{bis} Ziff. 2 Abs. 2 Bst. a StGB, welcher schwere Fälle von Geldwäscherei zum Gegenstand hat, wird die aktuelle Bezeichnung «Verbrechensorganisation» auf «*kriminelle oder terroristische* Organisation» angepasst. Des Weiteren erfährt Art. 317^{bis} Abs. 1 StGB eine inhaltlich nicht bedeutsame Änderung, da bloss die Bezeichnungen von NDB und NDG formell angepasst werden.

4.3 Strafprozessordnung E-StPO

Die Strafprozessordnung wird folgendermassen geändert²⁴²: Für Art. 24 StPO bezüglich der Bundesgerichtsbarkeit wird sowohl die Sachüberschrift von «organisiertem Verbrechen, Finanzierung des Terrorismus» zu «terroristische Straftaten» angepasst sowie die Aufzählung in Abs. 1 um Art. 260^{sexies} StGB ergänzt. Des Weiteren werden Art. 172 Abs. 2 Bst. b Ziff. 3 zum Quellenschutz der Medienschaffenden, Art. 269 Abs. 2 Bst. a zu den Voraussetzungen der Überwachung des Post- und Fernmeldeverkehrs sowie Art. 286 Abs. 2 Bst. a zu den Voraussetzungen der verdeckten Ermittlung um die Aufzählung des Art. 260^{sexies} StGB ergänzt. Die beiden letzteren werden ebenfalls um Art. 74 Abs. 1 NDG erweitert (Bst. l resp. j).

4.4 Militärstrafgesetz E-MStG

Zwei kleine Änderungen²⁴³ erfährt auch das Militärstrafgesetz (MStG): So wird Art. 27a Abs. 2 Bst. b MStG zur Strafbarkeit der Medien (Quellenschutz) um Art. 260^{sexies} StGB ergänzt und Art. 52 MStG zur Einziehung von Vermögenswerten einer kriminellen Organisation um die Bezeichnung «*kriminelle oder terroristische* Organisationen» erweitert.

4.5 Rechtshilfegesetz E-IRSG

Auf die Änderungen des Bundesgesetzes über internationale Rechtshilfe in Strafsachen (IRSG), insbesondere auf die Einführung der neuen Art. 80d^{bis} – Art. 80d^{duodecies}, wird später näher eingegangen (vgl. Kapitel VI 2., S. 52 f.).

4.6 Geldwäschereigesetz E-GwG

Auch das Geldwäschereigesetz (GwG) bringt mehrheitlich formelle Anpassungen²⁴⁴ mit sich. Dies entweder durch die Ergänzung der Bezeichnung «*krimineller Organisation*» zu «*krimineller oder terroristischen* Organisation» oder aber dadurch, dass die Bezeichnung Ziff. 1 für Art.

²⁴² Bundesbeschluss Gesetzesentwurf, BBl 2018 6531 f.

²⁴³ Bundesbeschluss Gesetzesentwurf, BBl 2018 6532.

²⁴⁴ Bundesbeschluss Gesetzesentwurf, BBl 2018 6537-6539. Für weitere Ausführungen zu den Änderungen im GwG, vgl. die Ausführungen in der Botschaft Terrorismusverhütung, BBl 2018 6502-6511.

260^{ter} StGB wegfällt. Dies gilt für folgende Artikel: Art. 6 Abs. 2 Bst. b, Art. 8a Abs. 2 Bst. b, Art. 9 Abs. 1 Bst. a sowie Abs. 1^{bis}, Art. 15 Abs. 5, Art. 16 Abs. 1, Art. 23 Abs. 4, Art. 27 Abs. 4 und Art. 29a Abs. 1 E-GwG.

Die erwähnten Art. 9 Abs. 1^{bis} sowie Art. 15 Abs. 5 werden zudem durch eine neue Bst. d um Art. 260^{quinquies} StGB ergänzt und Art. 11a erhält einen neuen Abs. 2^{bis}.

5. Terrorismuspropaganda und Rekrutierung von Jihadisten insbesondere

5.1 Propaganda

Der Begriff *Propaganda* fiel im Verlaufe der vorliegenden Arbeit bereits im Zusammenhang mit Art. 2 Abs. 1 Al-Qaïda/IS-Gesetz (Kap. III 2., S. 24 ff.). Mit diesem separaten Abschnitt soll die Frage geklärt werden, wie Propaganda überhaupt zu definieren ist und wo sie im sowohl geltenden als auch revidierten Strafrecht anzusiedeln ist. Zuerst soll aber das Übereinkommen des Europarats sowie in das dazugehörige Zusatzprotokoll beigezogen werden.

Bald stellt man fest, dass darin der Begriff «Propaganda» nicht verwendet wird. Man könnte sich die Frage stellen, ob Art. 5 EuR-Ü bezüglich der *öffentlichen Aufforderung zur Begehung einer terroristischen Straftat* in diesem Zusammenhang eine Rolle spielt. Diese wird definiert als «das öffentliche Verbreiten oder sonstige öffentliche Zugänglichmachen einer Botschaft mit dem Vorsatz, zur Begehung einer terroristischen Straftat anzustiften, wenn dieses Verhalten, unabhängig davon, ob dabei terroristische Straftaten unmittelbar befürwortet werden, die Gefahr begründet, dass eine oder mehrere solcher Straftaten begangen werden könnten.»²⁴⁵ Gemäss der Botschaft wird dabei zwischen der direkten und der indirekten Aufforderung unterschieden, welche beide (und somit auch Art. 5 EuR-Ü) von Art. 259 StGB²⁴⁶ bereits abgedeckt werden. Anders als bei Art. 259 StGB werden bei der Unterstützungsvariante gem. Art. 260^{ter} Ziff. 1 Abs. 2 StGB keine öffentlichen Äusserungen vorausgesetzt.²⁴⁷ Die Annahme, dass die Propagandathematik bei der Ausarbeitung des Übereinkommens ausgeblendet wurde, wäre naiv. Vielmehr ist davon auszugehen, dass sie vom Begriff der Anwerbung für terroristische Zwecke in Art. 6 EuR-Ü erfasst wird.²⁴⁸

²⁴⁵ Art. 5 Abs. 1 EuR-Ü.

²⁴⁶ Öffentliche Aufforderung zu Verbrechen oder zur Gewalttätigkeit.

²⁴⁷ FORSTER, Beitrag vom 17. November 2015.

²⁴⁸ So auch Botschaft Terrorismusverhütung, BBl 2018 6444.

Nach der h. L. gilt Propaganda («Öffentlichkeitsarbeit») als «jedes an die Öffentlichkeit gerichtete Verhalten, mit dem diese von einer bestimmten Sache überzeugt oder darin bestärkt werden sollen».²⁴⁹

Das Bundesstrafgericht definierte den Begriff Propaganda in seinem Urteil SK.2013.39 vom 2. Mai 2014 (mit Berichtigung vom 22. Juli 2014) sodann als «in objektiver Hinsicht beliebiges wahrnehmbares Handeln, welchem in subjektiver Hinsicht über das blossе Bewusstsein hinaus, dass die Handlung von andern wahrgenommen werde, auch die Absicht zugrundeliegt, dass auf das Publikum im Sinne des Werbens für die propagierten Gedanken und Werte eingewirkt werde, so dass dieses für die Sache gewonnen oder in seinen Überzeugungen bestärkt wird.»²⁵⁰ Diese Argumentation wird auch im Urteil des Bundesgerichts 6B_948/2016 erneut aufgegriffen, worin beurteilt wurde, ob der Antritt eines Fluges in die Türkei eine strafbare Unterstützung oder Förderung des IS darstellt und dabei das Betreiben von Propaganda bejaht wurde.²⁵¹

Innerhalb des Al-Qaïda/IS-Gesetzes stellt die Propaganda eine weitere Unterstützungsvariante dar. Die Rechtsprechung und h. L. sind der Ansicht, dass Art. 2 Al-Qaïda/IS-Gesetz als Sonderregelung auch bezüglich der Propaganda weiter geht als die Form der Unterstützung einer kriminellen (und terroristischen) Organisation in Art. 260^{ter} Ziff. 1 Abs. 2 StGB.²⁵² Sie kann aber auch dann unter den Organisationstatbestand fallen, wenn dadurch das Potenzial der terroristischen Organisation gekräftigt wird.²⁵³ In einem weiteren Urteil hält das Bundesstrafgericht fest, dass durch Propaganda die Grenze zur Unterstützungshandlung nach Art. 260^{ter} StGB auch überschritten werden könne.²⁵⁴ In der Botschaft zum Al-Qaïda/IS-Gesetz wurde bereits festgehalten, dass im Falle des IS mit deren Propaganda das Risiko einhergehe, dass die

²⁴⁹ PAJAROLA/OEHEN/THOMMEN, § 9 Rn. 466. Zu *Propaganda und Medien*, vgl. insbesondere CHOMSKY/VLT-CHECK, S. 45 ff. oder PETZSCHE, S. 52 f.

²⁵⁰ BStGer Urteil SK.2013.39, E. 1.2.10, S. 38 mit Verweis auf BGE 68 IV 145 E. 2. Letzteres ist ein Urteil aus dem Jahre 1940, worin sich zur kommunistischen Propaganda geäussert wurde. Vgl. auch Urteil 6B_645/2007, E. 7.3.4.3.

²⁵¹ Urteil Bundesgerichts 6B_948/2016; Vgl. dazu auch EICKER, Urteilsbesprechung 6B_948/2018.

²⁵² LEU/PARVEX, S. 760, mit Verweis auf BStGer SK.2013.39, E. 1.2.9.; Vgl. auch TODESCHINI, Rn. 76 und 87 und EICKER, Urteilsbesprechung 6B_948/2016, S. 353.

²⁵³ BSK StGB-ENGLER, Rn. 32. So auch das BStGer im Urteil SK.2013.39, E. 1.3.7. und 1.4.6: Die in dieser Sache behandelten Tathandlungen seien «wahrnehmbares Handeln, welchem in subjektiver Hinsicht nur die Absicht zugrundeliegen kann, bei beliebigem Publikum (dem geneigten oder zufälligen Leser der Seite) für die propagierten Gedanken und Werte sowie für die gegen Andersdenkende anzuwendenden, gegen Leib und Leben gerichteten Mittel zu werben, um die Leser für die Sache zu gewinnen oder in ihren Überzeugungen zu bestärken. Ein solches Handeln stellt nicht bloss eine Propagandaaktion im Sinne von Art. 2 der Al-Qaïda-Verordnung [mittlerweile Gesetz, inhaltlich aber übereinstimmend] dar, sondern bewirkt eine Stärkung des verbrecherischen Potenzials und ist damit eine Unterstützung der verbrecherischen Tätigkeiten der kriminellen Organisation Al-Qaïda im Sinne von Art. 260^{ter} Ziff. 1 Abs. 2 StGB.»

²⁵⁴ Urteil BStGer SK.2016.9, E. II. 1.14 ff., mit Verweis auf Urteil BStGer SK.2013.39, E. B. 1.2.9.

Adressaten der Propaganda (m. a. W. die Öffentlichkeit) zur Durchführung von Attentaten oder zum Beitritt zu anderen Terrororganisationen veranlasst werden können. So würden denn auch Befunde des Nachrichtendienstes andeuten, dass terroristisch motivierte Anschläge in Europa beabsichtigt seien²⁵⁵ und auch die Schweiz treffen könnten.²⁵⁶

Nach dem Gesagten kann zusammengefasst werden, dass Propaganda im Schweizerischen Recht sowohl unter Art. 2 Al-Qaïda/IS-Gesetz, als auch unter Art. 260^{ter} StGB subsumiert werden kann. Welche Norm konkret im Einzelfall zur Anwendung kommt, hängt von der Intensität der Propaganda an sich ab. Weniger intensive Aktionen oder solche mit anderweitigen Intensionen fallen unter das Al-Qaïda/IS-Gesetz, während hingegen Propaganda, welche das Potenzial der terroristischen Organisation verstärkt, unter Art. 260^{ter} StGB subsumiert wird.²⁵⁷

Im Zuge der laufenden Revision der Strafbestimmungen gegen Terrorismus führt ausserdem der Bundesrat aus, dass man mit dem Organisationsverbot in Art. 74 NDG bereits in der Lage sei, Verbote solcher terroristischen Organisationen via Verfügung zu veranlassen und so neben den damit im Zusammenhang stehenden Beteiligungen, Unterstützungen und Anwerbungen *auch Propaganda* und anderweitige Förderung der Strafbarkeit unterstellen kann.²⁵⁸

Hintergrund dieser Ausführung ist vermutlich die Tatsache, dass das Al-Qaïda/IS-Gesetz nur noch bis am 31. Dezember 2022 in Kraft ist und von Art. 74 E-NDG «abgelöst» werden soll.²⁵⁹ Dies wäre insofern nachvollziehbar, als dass die inkriminierten Verhaltensweisen der beiden Normen identisch sind. (vgl. Kap. V. 4.1., S. 45)

5.2 Rekrutierung von Dschihadisten

Konsultiert man den Duden zum Begriff *Rekrutierung*, werden u. a. Synonyme wie Einziehung, Einberufung oder Mobilisierung aufgelistet. Wie beim Begriff der Propaganda wird die Rekrutierung als solche nicht ausdrücklich im EuR-Ü oder dessen Zusatzprotokoll erwähnt. Trotzdem wird in der Botschaft der laufenden Revision die Pflicht zur Kriminalisierung (neben der öffentlichen Aufforderung zu Terrorismus) auch die Rekrutierung und Ausbildung von Terroristen genannt.²⁶⁰ Fasst man die Informationen aus der Botschaft der laufenden Revision sowie aus der Literatur zusammen, kommt man zum Schluss, dass *Rekrutierung mit dem Anwerben*

²⁵⁵ Was sich in der Zwischenzeit seit der Botschaft im Jahre 2014 leider bestätigt hat.

²⁵⁶ Botschaft Al-Qaïda/IS-Gesetz, BBl 2014 8925, 8931. Mit entsprechendem Hinweis auf die Botschaft auch das Urteil BGer 6B_948/2016, E. 4.1, dazu auch JOSITSCH/POULIKAKOS, Rn. 4.

²⁵⁷ Urteil BStGer SK.2013.39, E. 1.3.7 und 1.4.5. Vgl. auch LEU/PARVEX, S. 762; BSK StGB-ENGLER, Rn. 32.

²⁵⁸ Botschaft Terrorismusverhütung, BBl 2018 6518.

²⁵⁹ Vgl. zur Anpassung des Organisationsverbotes in Art. 74 NDG: Botschaft Terrorismusverhütung, BBl 2018 6486 ff. und zur Ablösung des Al-Qaïda/IS-Gesetzes durch Art. 74 NDG insbes. BBl. 2018 6464 und 6518 f.

²⁶⁰ Botschaft Terrorismusverhütung, BBl 2018 6428 und 6434.

gleichgesetzt wird.²⁶¹ An dieser Stelle kann demnach auf die Ausführungen zu Art. 260^{sexies} Abs. 1 E-StGB (vgl. Kap. V 3.1, S. 37 ff.) resp. der darauf folgende Abs. 2 (vgl. Kap. V 3.2, S. 42 ff.) bzgl. «anwerben» verwiesen werden.

Innerhalb des Al-Qaïda/IS-Gesetzes wird sich die Anzahl der Fälle, in denen diese Variante zur Anwendung kommt, vermutlich in Grenzen halten und nur dann zum Zuge kommen, wenn derjenige, der aktiv rekrutiert, nicht bereits Mitglied der terroristischen Organisation ist. Andernfalls (was in der Regel der Fall sein wird) würde sich dieser bereits nach dem Straftatbestand der *Beteiligung* an besagter Organisation strafbar machen. Man könnte sich die Frage stellen, ob die *versuchte* Rekrutierung strafbar ist. Wie bereits ausgeführt, ist der Versuch hinsichtlich Art. 260^{ter} StGB straflos (Vgl. Kap. III 1.5, S. 21), während die Versuchsstrafbarkeit beim Al-Qaïda/IS-Gesetz bejaht wird.²⁶² Gegenüber dem Versuch gilt das Delikt «als vollendet, sobald der Anwerber das nach seiner oder ihrer Vorstellung Notwendige vorgekehrt hat, um die Rekrutierung abzuschliessen.»²⁶³

Sodann gilt es festzuhalten, dass die passive Variante des Empfangens einer Rekrutierung resp. Anwerbung, m. a. W. das Sich-rekrutieren-lassen nicht strafbar ist. Im Gegensatz zur passiven Variante der Ausbildung (das strafbare Sich-ausbilden-lassen, vgl. Art. 260^{sexies} Abs. 1 lit. a und b E-StGB und entsprechende Ausführungen in Kap. V 3.1., S. 37 ff.), ist die Tathandlung «beschränkt auf einen täterseitigen inneren Entschluss»²⁶⁴. Dies erscheint sinnvoll und bedarf daher keiner weiteren Erklärung.

²⁶¹ Botschaft Terrorismusverhütung, BBl 2018 6443, 6453, 6465 (zu Art. 6 ZP-EuR-Ü bzgl. Organisation oder sonstiger Erleichterung von Auslandsreisen für terroristische Zwecke): «Es wird, wie bei der Finanzierung von Reisen zu terroristischen Zwecken eine spezifische Regelung bezüglich des strafbaren Organisierens und *Rekrutierens* in der Strafnorm gegen terroristisch motivierte Reisen vorgeschlagen.» und 6483 f. (zu Art. 260^{sexies} E-StGB bzgl. Anwerbung, Ausbildung und Reisen im Hinblick auf eine terroristische Straftat); EICKER, Urteilsbesprechung 6B_948/2016, S. 356, wonach mit Anwerben die Rekrutierung neuer Mitglieder gemeint ist; TODESCHINI, Rn. 77; PAJAROLA/OEHEN/THOMMEN, § 9 Rn. 434: «Die verbrecherische Tätigkeit [der Unterstützung] umfasst wohl aber auch den Aufbau, den Unterhalt sowie den Ausbau der kriminellen Organisation an sich. Dies schliesst bspw. die *Rekrutierung* und Ausbildung von Helfer, die Beseitigung von Mitgliedern oder die Verwaltung bzw. Investition der (scheinbar legal erworbenen) Vermögenswerte der Organisation sowie den Ausbau der Einflussphäre durch Einschüchterung oder durch Infiltration von Wirtschaft und Politik etc. mit ein.»

²⁶² Vgl. Kap. III 2., S. 24 ff.; so auch Botschaft Terrorismusverhütung, BBl 2018 6443 f.

²⁶³ Botschaft Terrorismusverhütung, BBl 2018 6443.

²⁶⁴ Botschaft Terrorismusverhütung, BBl 2018 6448.

VI. Internationale Rechtshilfe im Besonderen

Um auch der Bedeutung der internationalen Rechtshilfe in Strafsachen gerecht zu werden, ohne dabei den Rahmen dieser Arbeit zu sprengen, werden im folgenden Kapitel die Änderungen, welche das IRSG hinsichtlich der laufenden Revision erfährt, übersichtshalber dargestellt und kurz erläutert. Ziel dieser Änderungen bzw. Neueinführungen ist insbesondere die Beschleunigung der internationalen Zusammenarbeit und die Verbesserung der Strafverfolgung.²⁶⁵

Zuerst werden wiederum die Bestimmungen des EuR-Ü resp. des Zusatzprotokolls betrachtet, bevor die beiden neuen, dynamischen Rechtshilfeinstrumente in Art. 80a^{bis} bis Art. 80a^{duodecies} E-IRSG zusammengefasst werden.

1. Übereinkommen des Europarats²⁶⁶:

Art. 4 EuR-Ü trägt die Überschrift «Internationale Zusammenarbeit bei der Verhütung des Terrorismus» und verpflichtet die Vertragsstaaten, sich hinsichtlich der Terrorismusprävention im Rahmen ihrer Möglichkeiten zu helfen und zu unterstützen.²⁶⁷ *Art. 17* («Internationale Rechtshilfe in Strafsachen») weist die Staaten sodann an, sich Hilfe bezüglich strafrechtlicher Ermittlungen und Straf- und Auslieferungsverfahren inklusive der Beschaffung von erforderlichen Beweismitteln zu gewähren. *Art. 18 f.* hat in der Folge die Auslieferung und die Strafverfolgung zum Gegenstand, gefolgt von zwei Spezifizierungen mit dem Ausschluss der Ausnahmeregelung für politische Straftaten in *Art. 20* sowie der Diskriminierungsklausel in *Art. 21*. In *Art. 22* wird des Weiteren in einer Kann-Formulierung festgehalten, dass die Vertragsstaaten unabhängig von eigenen Ermittlungen oder Verfahren unaufgefordert Informationen und Beweismittel übermitteln können, wenn davon ausgegangen werden muss, dass die empfangene Partei hinsichtlich dieser Angelegenheit ein Rechtshilfesuch stellen würde.²⁶⁸ Dieser letztgenannte Artikel wird im Rahmen der Umsetzung in das nationale Recht im neuen Art. 80a^{bis} E-IRSG verkörpert, auf welchen im Anschluss noch näher eingegangen wird. Führt man sich die Gesamtzahl von 32 Artikeln im Übereinkommen vor Augen, fällt schnell auf, dass der Thematik der internationalen Rechtshilfe (mit sieben Artikeln!) nicht zu Unrecht viel Achtung geschenkt wird.

Im Zusatzprotokoll des Übereinkommens handelt *Art. 7* zudem vom Informationsaustausch sachdienlicher Informationen, welcher zwischen den Vertragsstaaten verstärkt werden soll.²⁶⁹

²⁶⁵ Botschaft Terrorismusverhütung, BBl 2018 6491 f.

²⁶⁶ Fassungen gemäss BBl 2018 6541 ff., vgl. Anhang 1, S. I ff.

²⁶⁷ Für weitere Ausführungen zu Art. 4 EuR-Ü, vgl.: Botschaft Terrorismusverhütung, BBl 2018 6441 f.

²⁶⁸ Für weitere Ausführungen zu Art. 17-22 EuR-Ü, vgl.: Botschaft Terrorismusverhütung, BBl 2018 6454 f.

²⁶⁹ BBl 2018 6562.

2. E-IRSG²⁷⁰

Die neuen Art. 80d^{bis} – Art. 80d^{duodecies} E-IRSG bringen zusammengefasst zwei Schwerpunkte mit sich. Zum einen ist dies die *vorzeitige Übermittlung von Informationen und Beweismitteln* in Art. 80d^{bis} E-IRSG, welche, wie bereits angesprochen, die Manifestation der Verpflichtung in Art. 21 EuR-Ü darstellt. Zum zweiten beinhaltet Art. 80d^{ter} ff. die «*Gemeinsame Ermittlungsgruppe*» (GEG).

Die vorzeitige Übermittlung von Informationen oder Beweismitteln (als ein für die Schweiz neues Rechtshilfeinstrument, bei dem das Verhältnismässigkeitsprinzip zu beachten ist) soll ausnahmsweise möglich sein, wenn ausländische Ermittlungen ansonsten unverhältnismässig erschwert würden (Art. 80d^{bis} Abs. 1 lit. a E-IRSG) oder aber um eine schwere und unmittelbare Gefahr abzuwehren (lit. b desselben). Die von diesem Artikel erfassten Straftaten müssen insofern schwerwiegend sein, als dass sie Grund für eine Auslieferung sein können (Abs. 2), wobei die Übermittlung unaufgefordert oder auf Ersuchen erfolgen kann (Abs. 3). In Abs. 4 wird sodann eine Reihe von Bedingungen aufgestellt, welche als Garantien dem Betroffenen und dem Schutz seiner berechtigten Interessen dienen sollen. So sollen die übermittelten Informationen ausschliesslich dem Zweck der Ermittlung dienen und damit eine missbräuchliche Verwendung dieser verhindert werden (Abs. 4 lit. a) oder im Falle einer Verweigerung der Rechtshilfe die erlangten Informationen oder Beweismittel aus den Akten des ausländischen Verfahrens entfernt werden (Abs. 4 lit. c).²⁷¹

Für die *Gemeinsame Ermittlungsgruppe (GEG)* wird im Dritten Teil («Andere Rechtshilfe»), 2. Kapitel («Verfahren») des IRSG ein neuer Abschnitt 2a eingefügt, bestehend aus folgenden Artikeln :

- Art. 80d^{ter} Einsetzung der gemeinsamen Ermittlungsgruppe
- Art. 80d^{quater} Massgebliches Recht
- Art. 80d^{quinqüies} Verantwortlichkeit
- Art. 80d^{sexies} Straf- und haftungsrechtliche Stellung
- Art. 80d^{septies} Zugang zu Unterlagen, Informationen und Beweismitteln
- Art. 80d^{octies} Vorzeitige Übermittlung (i. S. v. Art. 80d^{bis} E-IRSG)
- Art. 80d^{novies} Vertraulichkeit und Datenschutz
- Art. 80d^{decies} Medienkontakte
- Art. 80d^{undecies} Kostentragung
- Art. 80d^{duodecies} Einsetzungsakt

²⁷⁰ Fassungen gemäss Bundesbeschluss (Gesetzesentwurf), BBl 2018 6533-6536, vgl. Anhang 3, S. XVII f.

²⁷¹ Für weitere Ausführungen zur *vorzeitigen Übermittlung von Informationen und Beweismitteln* (Art. 80d^{bis} E-IRSG), vgl. Botschaft Terrorismusverhütung, BBl 2018 6493-6497.

Nach Art. 80^{d^{ter}} kann demnach in bestimmten Fällen eine inländische Behörde zusammen mit einer verantwortlichen ausländischen Justizbehörde eine gemeinschaftliche Ermittlungsbehörde aufstellen, um anspruchsvolle oder komplexe Strafuntersuchungen durchzuführen, wenn davon mehrere Staaten betroffen sind (Abs. 1-2). Eine solche GEG benötigt ein Rechtshilfeersuchen und ist zu befristen, kann aber verlängert werden (Abs. 3-4). Der Bundesrat ist zudem schriftlich über die Einsetzung zu informieren (Abs. 6). Aufgrund der internationalen Dimension des «modernen» Terrorismus erscheint dieses Instrument durchaus sinnvoll, um die wirksame Zusammenarbeit gegen Terrorismus zu verstärken. Ob und inwiefern diese Möglichkeiten die zukünftige Kooperation zwischen den Staaten verbessern werden, bleibt abzuwarten.²⁷²

VII. Drei Exkurse

1. Probleme aus rechtsstaatlicher Perspektive?

Wie bereits an einzelnen Stellen dieser Arbeit angesprochen, können sich aus rechtsstaatlicher Sicht problematische Szenarien ergeben, insbesondere auf Grund der stellenweise zweifelhaften und nicht unproblematischen, weiten *Vorverlagerung des Strafrechts*. Zusammenfassend sollen diese noch einmal erläutert werden:

In den Ausführungen zu Art. 260^{sexies} Abs. 1 lit. a und b E-StGB (vgl. Kap. V 3.1. und 3.2., S. 36 ff.) wurde angemerkt, dass der Ansatz zur Schliessung von Lücken prinzipiell zu begrüssen ist. Dennoch ist dieser mit Vorsicht zu geniessen, vor allem dann, wenn der Straftatbestand keinerlei Konnex zu einer terroristischen Organisation oder zu einem zumindest fassbaren Delikt verlangt. In diesem Fall greift die Vorverlagerung weit in einen hypothetischen, abstrakten Bereich, was aus rechtsstaatlicher Perspektive mitnichten unzweifelhaft ist.²⁷³ Das *Bestimmtheitsgebot*²⁷⁴ in Art. 1 StGB («keine Sanktion ohne Gesetz»)²⁷⁵ steht mit dieser weiten Vorverlagerung²⁷⁶ durchaus in einem Spannungsverhältnis.

Auch aus der Sicht vieler Teilnehmer an der Vernehmlassung des Vorentwurfs war es ein wichtiges Anliegen, dass «der angestrebte Sicherheitsgewinn und die verstärkten Grundlagen zur

²⁷² Für weitere Ausführungen zur *gemeinsamen Ermittlungsgruppe* (Art. 80^{d^{ter}} – 80^{duodecies} E-IRSG), vgl. Botschaft Terrorismusverhütung, BBl 2018 6497-6502.

²⁷³ So auch JOSITSCH/POULIKAKOS, Rn. 21 und TODESCHINI, Rn. 115.

²⁷⁴ Vgl. zum *Bestimmtheitsgebot* insbes. BSK StGB-POPP/BERKEMEIER, Art. 1, Rn. 45 ff.

²⁷⁵ Art. 1 StGB: «Eine Strafe oder Massnahme darf nur wegen einer Tat verhängt werden, die das Gesetz ausdrücklich unter Strafe stellt.»

²⁷⁶ Zu den verfassungsrechtlichen Grenzen der Strafbarkeitsvorverlagerung aus der Sicht Deutschlands, vgl. insbesondere STEINSIEK, S. 311 ff.

Prävention und Bekämpfung von Verbrechen nicht mit einer *unverhältnismässigen Einschränkung von Grundrechten* einhergehen dürfen.»²⁷⁷

Sodann wurde auch im Rahmen der Vernehmlassung der neuen E-IRSG-Bestimmungen befürchtet, dass diese «auch dann zur Anwendung gelangen, wenn die justizielle Zusammenarbeit mit einem bestimmten Staat problematisch sei und zu stark von der schweizerischen Verfassung abweiche, insbesondere was die Grundrechte anbelangt.»²⁷⁸ Der Bundesrat entgegnete, dass diese Instrumente (die vorzeitige Übermittlung von Informationen und Beweismitteln in Art. 80d^{bis} und die Gemeinsame Ermittlungsgruppe in den Art. 80d^{ter} ff. E-IRSG) als *Kann*-Formulierungen ausgestaltet wurden und die zuständigen Behörden (Staatsanwaltschaften) nicht zu einer Zusammenarbeit gezwungen werden. Vielmehr solle die Zusammenarbeit zu jenen Staaten gefördert werden, zu welchen bereits seit längerer Zeit ein Vertrauensverhältnis bestehe.²⁷⁹

2. Politischer Handlungsbedarf im Bereich der Überwachung?

Ein wichtiges Instrument zur Bekämpfung und Prävention des Terrorismus stellt sicherlich auch die Überwachung dar.

Im Rahmen der laufenden Revision zur Terrorismusbekämpfung schlug der Bundesrat am 22. Mai 2019 zusätzliche Instrumente im Umgang mit sog. terroristischen «Gefährdern» vor (vgl. Kap. IV, S. 29). Im Entwurf des Bundesgesetzes über polizeiliche Massnahmen zur Bekämpfung von Terrorismus (PMT) wird u.a. eine Anpassung des *Bundesgesetzes über Massnahmen zur Wahrung der inneren Sicherheit* (BWIS) vorgeschlagen. Im Kontext der Überwachung wäre dahingehend insbesondere der Art. 23q («Elektronische Überwachung und Mobilfunklokalisierung») eine Neuerung²⁸⁰:

²⁷⁷ Botschaft Terrorismusprävention BBl 2018 6467.

²⁷⁸ Botschaft Terrorismusverhütung, BBl 2018 6492.

²⁷⁹ Botschaft Terrorismusverhütung, BBl 2018 6492.

²⁸⁰ fedpol PMT, Vorentwurf; EJPD, Medienmitteilung 31.10.2019. Die weibliche Form «Gefährderin» wurde in der folgenden Darstellung der Lesbarkeit halber weggelassen.

«¹ Zum Vollzug der Massnahmen nach den Artikeln 23l–23o kann fedpol eine elektronische Überwachung oder Lokalisierung über Mobilfunk eines terroristischen Gefährders anordnen, wenn die im Rahmen der Massnahmenvollzugskontrolle bislang getroffenen Massnahmen erfolglos geblieben sind oder der Massnahmenvollzug ohne Überwachung oder Lokalisierung aussichtslos wäre oder übermässig erschwert würde.

² Geräte zur elektronischen Überwachung können mit dem Körper des terroristischen Gefährders fest verbunden werden. Wird das Gerät mit dem Körper nicht fest verbunden, so hat der Gefährder es ständig und in betriebsbereitem Zustand bei sich zu führen. Die Funktionsfähigkeit des Geräts darf nicht beeinträchtigt werden.

³ Zur Mobilfunklokalisierung kann die für den Vollzug zuständige Behörde die dafür erforderlichen Randdaten des Fernmeldeverkehrs nach [Art. 8 Bst. b BÜPF] einfordern. Der terroristische Gefährder hat das Mobilfunkgerät ständig sowie eingeschaltet und in betriebsbereitem Zustand bei sich zu führen.

⁴ Die erhobenen Daten dürfen nur zu den folgenden Zwecken bearbeitet werden:

- a. zur Feststellung von Verstössen gegen Massnahmen nach den Artikeln 23l– 23o;
- b. zur strafrechtlichen Verfolgung eines Verbrechens oder schweren Vergehens gemäss dem anwendbaren Verfahrensrecht;
- c. zur Abwehr einer Gefährdung Dritter oder einer schweren Selbstgefährdung;
- d. zur Prüfung und Aufrechterhaltung der Funktionsfähigkeit der technischen Mittel.

⁵ Die im Rahmen der elektronischen Überwachung erhobenen Daten müssen spätestens 100 Tage nach Abschluss der Überwachung vernichtet werden, sofern kein konkreter Grund zur Annahme besteht, dass sie als Beweismittel in einem Strafverfahren dienen können.

⁶ Die für den Vollzug der Massnahme zuständige Behörde legt fest, welche Personen die erhobenen Daten bearbeiten dürfen, und trifft geeignete Massnahmen, um die Daten vor missbräuchlicher Verwendung zu schützen.»

Trotz der Revision des Bundesgesetzes betreffend die Überwachung des Post- und Fernmeldeverkehrs (BÜPF) per 1. März 2018²⁸¹ stellt bspw. FORSTER fest, dass Schwerekriminelle immer noch in weiten Bereichen «ungestört und ohne Überwachung über Internet kommunizieren und Verbrechen planen»²⁸² können. Grund dafür seien neben Hindernissen technischer Natur auch die mangelnde politische Entschlossenheit, welche in einer fehlenden gesetzlichen Grundlage mündet. Die Abgrenzung zwischen klassischen, stark regulierten Internetanbietern (in den Worten des Bundesrats: «Fernmeldediensteanbieterinnen») wie Swisscom und grossen, international tätigen Firmen wie Facebook (und damit eingeschlossen auch Instagram und WhatsApp), mit welcher der Bundesrat argumentiert, vermag in der heutigen Zeit nicht mehr zu überzeugen. Eine «Regulierung von Schweizer Tochter- und Vertriebsgesellschaften der grossen ausländischen IT-Konzerne» wäre daher dringend geboten.²⁸³ Ob und inwiefern hingegen der neue Art. 23q BWIS diese Problematik zu beseitigen mag, wird an dieser Stelle offengelassen.

Des Weiteren beschäftigt sich auch der NDB hinsichtlich der Prävention von Terrorismus mit der Überwachung (sog. «Dschihad-Monitoring») von auffälligen Internetanwendern. Dabei werden entsprechende, öffentlich zugängliche Websites sowie Social-Media überwacht. Im Zeitraum zwischen dem Jahr 2012 und dem Mai des Jahres 2018 konnten 624 Nutzer festgestellt werden, die via Internet dschihadistisches Gedankengut (weiter-)verkünden oder an einer nationalen und internationalen Vernetzung mit Gleichgesinnten mitwirken. Besteht Grund zur

²⁸¹ Für weitere Ausführungen zur Revision des BÜPF, vgl. z.B.: HANSJAKOB THOMAS: Das neue BÜPF, ZStrR 2016, 429ff. oder JAGGI EMANUEL, Die Revision des BÜPF, ZStrR 2015, 276 ff.

²⁸² FORSTER, Beitrag vom 2. Semester 2019.

²⁸³ FORSTER, Beitrag vom 2. Semester 2019.

Annahme einer Radikalisierung, «führt der NDB präventive Ansprachen durch und beantragt ausländerrechtliche Massnahmen wie Einreiseverbote, Ausweisungen, Widerrufe des Aufenthaltsstatus und Ausschreibungen zur Aufenthaltsnachforschung.»²⁸⁴ Wird sodann eine Straftat verdächtigt, werden die Fälle den zuständigen Strafverfolgungsbehörden übergeben.²⁸⁵

3. Entzug des Bürgerrechts von Jihadisten?

In jüngerer Zeit vermehrten sich die politischen Forderungen nach einem Entzug des Schweizer Bürgerrechts der sogenannten Jihadisten. Der NDB hat seit dem Jahr 2001 insgesamt 92 dschihadistisch motivierte Reisende erfasst. Davon besitzen 31 das Schweizer Bürgerrecht, wovon wiederum 18 Personen Doppelbürger sind.²⁸⁶ Die folgende Abbildung aus dem Sicherheitsbericht 2019 des NDB zeigt die Anzahl der dschihadistisch motivierten Reisenden (92 Personen, blau) sowie der Anteil deren, der in die Schweiz zurück gekehrt ist (16 Personen, rot). Über die genauere Situation der Staatsangehörigkeiten der Rückkehrer macht der NDB jedoch keine näheren Angaben.

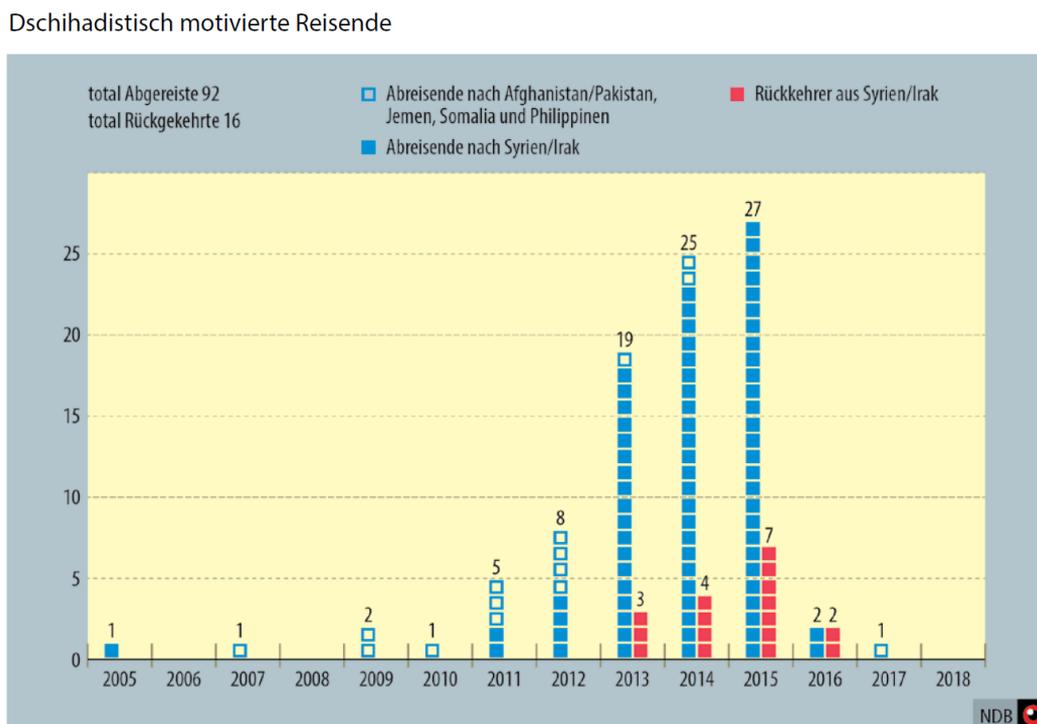


Abb. 5: Anzahl dschihadistisch motivierter Reisender und Anteil Rückkehrer.²⁸⁷

²⁸⁴ EJPD, Medienmitteilung 24.05.2019.

²⁸⁵ EJPD, Medienmitteilung 24.05.2019.

²⁸⁶ EJPD, Medienmitteilung 24.05.2019; vgl. auch NDB Sicherheitsbericht 2019, S. 45.

²⁸⁷ Abbildung 5: Anzahl dschihadistisch motivierter Reisender und Anteil Rückkehrer», Nachrichtendienst des Bundes (NDB), Sicherheit Schweiz, Lagebericht 2019 des Nachrichtendienstes des Bundes, S. 45. <<https://www.newsd.admin.ch/newsd/message/attachments/57073.pdf>>, abgerufen am 31. Oktober 2019.

Aufgrund des völkerrechtlichen Grundsatzes, Staatenlosigkeit zu vermeiden, kann ein solcher Entzug jedoch nur bei Mehrfachbürgerschaften vollzogen werden. Schweizer Staatsbürger (davon erfasst sind auch Doppelbürger) haben zudem das Recht, die Schweiz zu verlassen oder in die Schweiz einzureisen und dürfen nicht ausgewiesen werden (Art. 24 BV zur Niederlassungsfreiheit und Art. 25 BV zum Schutz vor Ausweisung, Auslieferung und Ausschaffung).²⁸⁸

Der Entzug des Bürgerrechts ist sodann in Art. 42 des Bürgerrechtsgesetzes²⁸⁹ (BüG) geregelt: «Das SEM²⁹⁰ kann mit Zustimmung der Behörde des Heimatkantons einem Doppelbürger das Schweizer, Kantons- und Gemeindebürgerrecht entziehen, wenn ihr oder sein Verhalten den Interessen oder dem Ansehen der Schweiz erheblich nachteilig ist.» Zudem enthält die dazugehörige Verordnung (BüV) seit der Revision der Bürgerrechtsgesetzgebung per 1. Januar 2018 in Art. 30 Konkretisierungen zur Art. 42 BüG: Demnach wird i. S. v. Art. 30 Abs. 1 lit. b BüV das Interesse oder das Ansehen der Schweiz in erheblicher Weise u. a. aber insbesondere beeinträchtigt, wer «ein schweres Verbrechen im Rahmen von terroristischen Aktivitäten, gewalttätigem Extremismus oder der organisierten Kriminalität begeht;»²⁹¹.

Aus politischer Sicht gab es bereits mehrere Vorstösse: Zum einen eine am 11. September 2014 eingereichte Motion (14.3705)²⁹² des Tessiner Nationalrats Marco Romano (CVP). Diese trägt in der Zwischenzeit den Status erledigt, da sie zwar vom Nationalrat am 14. September 2016 angenommen, vom Ständerat jedoch am 27. Februar 2017 abgelehnt wurde. Zum anderen wurde am 26. September 2014 die parlamentarische Initiative (14.450)²⁹³ von SVP-Nationalrat Toni Brunner eingereicht. Verlangt wurde dabei die Einführung eines neuen Abs. 2 für (damals noch) Art. 48 BüG (heute in der aktuellen Fassung entsprechend Art. 42 BüG): «Bei einer Teilnahme an terroristischen Aktivitäten oder Kampfhandlungen in der Schweiz oder im Ausland ist der Entzug zwingend.» Dieser wurde zwar vom Nationalrat am 7. Dezember 2015 Folge gegeben, vom Ständerat am 14. Juni 2016 jedoch abgelehnt, womit auch diese Sache erledigt war. Die neuste politische Entwicklung stellt eine am 22. März 2019 eingereichte Motion (19.3376)²⁹⁴ vom St. Galler Nationalrat Roland Rino Büchel mit dem Titel «Konsequentes Vorgehen gegen Dschihad-Rückkehrer und Terrorunterstützer» dar, welche von den Räten jedoch noch nicht behandelt wurde.

²⁸⁸ SCHWEIZER/MÜLLER/GEES, S. 39 f.

²⁸⁹ Art. 42 BüG.

²⁹⁰ Staatssekretariat für Migration.

²⁹¹ Art. 30 Abs. 1 lit. b BüV.

²⁹² Mo. Romano.

²⁹³ Parlamentarische Initiative Brunner.

²⁹⁴ Mo. Büchel; So z.B. auch im Tages-Anzeiger vom 28. März 2019: «Schweiz soll Terroristen schneller ausbürgern: Motion verlangt den Passentzug bei Doppelbürgern auch ohne Gerichtsurteil.»

In dieser Hinsicht grosse Aufmerksamkeit erlangte gerade erst am 11. September 2019 dabei eine Medienmitteilung des SEM: Zum ersten Mal wurde einem Doppelbürger, gestützt auf Art. 42 BÜG sowie Art. 30 BÜV, die Schweizer Staatsbürgerschaft, das Bürgerrecht des Kantons sowie jenes der Gemeinde entzogen. «Die betreffende Person ist zu einer mehrjährigen Haftstrafe verurteilt worden, weil sie Propaganda für eine verbotene islamistische Organisation betrieben und für diese Kämpfer rekrutiert hatte.»²⁹⁵ Gemäss dieser Medienmitteilung kann gegen den noch nicht in Rechtskraft erwachsenen Entscheid vor Bundesverwaltungsgericht Beschwerde eingereicht werden.²⁹⁶

Man könnte sich grundlegend die Frage stellen, ob durch den Entzug des Bürgerrechts das eigentliche Problem des Umgangs mit Terroristen effektiv gelöst wird, oder ob es einfach nur auf einen anderen Staat abgewälzt wird und in diesem Sinne zu einem «Wettlauf der Ausbürgerung» führt. Es könnte zudem die Gefahr entstehen, dass sich der Terrorist einer weiteren Strafverfolgung entzieht.²⁹⁷ Dennoch ist es durchaus nachvollziehbar, dass ein Staat einem Terroristen grundsätzlich sein Bürgerrecht entziehen will.

²⁹⁵ SEM, Medienmitteilung 11.09.2019.

²⁹⁶ SEM, Medienmitteilung 11.09.2019.

²⁹⁷ Für weitere Ausführungen zum *Entzug des Bürgerrechts*, vgl. SCHWEIZER/MÜLLER/GEES, S. 37 ff. m. w. H.

VIII. Fazit

Zu Beginn der Arbeit wurde aufgezeigt, dass der Terrorismus enorm vielschichtig ist und im Verlaufe der letzten Jahrzehnte einem steten Wandel unterworfen war. Dies sowohl hinsichtlich seiner verschiedenen Erscheinungsformen, als auch bezüglich des grenzüberschreitenden, ja sogar globalen Ausmasses, die der Terrorismus mittlerweile erreicht hat. Die Staaten (sowohl europa- als auch weltweit) versuchen, diesen Herausforderungen entgegenzutreten und erhöhen entsprechend immer mehr die Normdichte im Bereich der Terrorismusbekämpfung und Prävention.

Die Schweiz ist davon nicht ausgeschlossen, so gestaltet sich auch ihr rechtliches Instrumentarium in diesem Zusammenhang als immer fortschreitender. Das aktuell gültige Antiterrorstrafrecht mit Art. 260^{ter} StGB sowie dem Al-Qaïda/IS-Gesetz wird im Rahmen der Umsetzung des Übereinkommens (sowie des dazugehörigen Zusatzprotokolls) an verschiedenen Stellen, und zwar nicht nur auf das Strafgesetzbuch beschränkt, angepasst. Es wird sich erst in den nächsten Monaten zeigen, wie gut die Umsetzung abschliessend gelingt. Obwohl viele der im Übereinkommen zur Strafbarkeit verpflichtenden Handlungen bereits vom geltenden Recht bereits abgedeckt sind, werden auch einige neue Normen eingeführt. So ist etwa an den neuen Art. 260^{sexies} E-StGB (Anwerbung, Ausbildung und Reisen im Hinblick auf eine terroristische Straftat) oder die zusätzlichen Rechtshilfemittel im E-IRSG zu erinnern.

Abschliessend lässt sich festhalten, dass die Gesetzesänderungen im Entwurf die Handlungsaufträge des EuR-Ü sowie des ZP-EuR-Ü, zumindest rein von der Umsetzung her betrachtet, weitgehend zufriedenstellend gehandhabt. Die Schweiz hat in dieser Hinsicht ihre Arbeit akzeptabel erledigt. Dennoch bleibt die (etwas ernüchternde) Tatsache, dass diese Aufgabe nicht abschliessend ohne problematische Aspekte bewältigt wurde, resp. ganz grundsätzlich bewältigt werden *kann*. Dies hängt von verschiedenen Faktoren ab, so beispielsweise von der Tatsache, dass auch in der Terrorismusproblematik verschiedentlich Auslegungsprobleme durch unklare, nicht definierte Begriffe entstehen. Dabei ist nur schon an die nicht vorhandene, einheitliche und international anerkannte Definition des Begriffs Terrorismus selbst zu denken.

Grösster Kritikpunkt hinsichtlich der Revision der Strafbestimmungen gegen Terrorismus bleibt hingegen unbestritten die ausgeprägte Vorverlagerung der Strafbarkeit, was durchaus auch Probleme aus rechtsstaatlicher Sicht mit sich bringen kann. Die Grundrechte der am Verfahren Beteiligten dürfen nicht unverhältnismässig beeinträchtigt werden. So wurde denn auch bereits im Jahre 1981 das erste «Paket» mit der Begründung abgelehnt, «dass auf diese Weise

ein Verhalten bestraft werde, bevor tatsächlich eine Straftat ausgeübt oder versucht wird».²⁹⁸ Spannend ist sicherlich die weitere Entwicklung des Umgangs mit den zurückgekehrten Dschihadisten, insbesondere auch hinsichtlich des Entzugs des Bürgerrechts.

Fraglich bleibt, inwiefern die explizite Erwähnung der «terroristischen» Organisation in Art. 260^{ter} E-StGB wirklich notwendig ist, zumal sich die h. L. und die Rechtsprechung durchgehend einig sind, dass diese vom bereits bestehenden Straftatbestand der kriminellen Organisation erfasst werden. M. E. ist dies mehr eine politische Zeichensetzung, als dass sich dadurch effektiv etwas an der Arbeit der Strafverfolgungsbehörden oder an der Anzahl Verurteilungen ändern wird. Dies wird sich jedoch erst in einigen Jahren herausstellen, wobei auch dies schwierig zu erörtern sein wird, wenn man die europaweit rückläufige Anzahl Terroranschläge betrachtet. Auch die Streichung des Kriteriums der Umschreibung der «verbrecherischen» Tätigkeit im Rahmen der Unterstützungshandlung erscheint fraglich.

Viel eher wäre es zu begrüßen gewesen, wenn man eine klare Abgrenzung von mutmasslichen Terroristen von legitimen, bewaffneten politischen Widerstandskämpfern in das E-StGB eingeführt hätte, anstatt sich weiterhin auf die analoge Anwendung der Regelung in Art. 260^{quinquies} StGB zu berufen.

Ob und inwiefern die in der vorliegenden Arbeit angesprochenen Gesetzesänderungen effektiv eine Auswirkung auf die Anzahl der Verurteilungen oder auf den Umgang mit Terroristen allgemein mit sich bringen wird, bleibt offen. Wenn aber nur schon eine abschreckende Wirkung i. S. einer Prävention erreicht wird, ist die vorliegende Gesetzesrevision in gewisser Weise bereits ein Erfolg. Oder auch wenn sie sich nur als Revision mit rein symbolischem Charakter bezüglich einer Bestärkung der internationalen Zusammenarbeit entpuppen wird, wäre es bereits ein (zwar ernüchternder, aber immerhin) erster Schritt die richtige Richtung. Es darf zudem nicht vergessen werden, dass derjenige, der einen terroristischen Anschlag begeht oder unterstützt, sich mit hoher Wahrscheinlichkeit bewusst ist, dass er sich durch sein Handeln strafbar macht, jedoch geblendet von seinem Fanatismus und in seinem Glauben an etwas Übermächtiges und an die Heiligkeit seiner Tat, dies für ihn völlig irrelevant ist.

Die internationale Gemeinschaft täte zudem im Rahmen der Terrorismusbekämpfung gut daran, nicht bloss die Symptome, sondern primär die Ursachen zu bekämpfen.

²⁹⁸ BSK StGB-ENGLER, Rn. 2; so bereits in Kap. III 1.1., S. 16 und allg. III. 1.2 zur Vorverlagerung.

Anhang: EuR-Ü, ZP-EuR-Ü und Gesetzesentwurf

1. Anhang: EuR-Ü

Übereinkommen des Europarats zur Verhütung des Terrorismus, BBl 2018 6541 ff. (**Anhang, S. I**)

2. Anhang: ZP-EuR-Ü

Zusatzprotokoll zum Übereinkommen des Europarats zur Verhütung des Terrorismus, BBl 2018 6559 ff. (**Anhang, S. X**)

3. Anhang: Gesetzesentwurf

Gesetzesentwurf: Bundesbeschluss über die Genehmigung und die Umsetzung des Übereinkommens des Europarats zur Verhütung des Terrorismus mit dem dazugehörigen Zusatzprotokoll sowie über die Verstärkung des strafrechtlichen Instrumentariums gegen Terrorismus und organisierten Kriminalität. BBl 2018 6525 ff. (**Anhang, S. XIII**)



Übersetzung

Übereinkommen des Europarats zur Verhütung des Terrorismus

Abgeschlossen in Warschau am 16. Mai 2005
Von der Bundesversammlung genehmigt am ...
In Kraft getreten am ...

Die Mitgliedstaaten des Europarats und die anderen Unterzeichner dieses Übereinkommens,

von der Erwägung geleitet, dass es das Ziel des Europarats ist, eine engere Verbindung zwischen seinen Mitgliedern herbeizuführen;

in Anerkennung der Bedeutung einer verstärkten Zusammenarbeit mit den anderen Vertragsparteien dieses Übereinkommens;

von dem Wunsch geleitet, wirksame Massnahmen zu treffen, um Terrorismus zu verhüten und insbesondere der öffentlichen Aufforderung zur Begehung terroristischer Straftaten sowie der Anwerbung und Ausbildung für terroristische Zwecke entgegenzutreten;

angesichts der ernsthaften Besorgnis, die durch die Zunahme terroristischer Straftaten und die wachsende terroristische Bedrohung verursacht wird;

angesichts der prekären Lage derer, die von Terrorismus betroffen sind, und in diesem Zusammenhang in Bekräftigung ihrer tiefen Solidarität mit den Opfern des Terrorismus und ihren Angehörigen;

in Anerkennung dessen, dass terroristische Straftaten und die in diesem Übereinkommen genannten Straftaten, unabhängig davon, von wem sie begangen werden, unter keinen Umständen gerechtfertigt werden können, indem politische, philosophische, weltanschauliche, rassische, ethnische, religiöse oder sonstige Erwägungen ähnlicher Art angeführt werden, und unter Hinweis auf die Verpflichtung aller Vertragsparteien, solche Straftaten zu verhüten und diese, wenn sie nicht verhütet wurden, strafrechtlich zu verfolgen und sicherzustellen, dass sie mit Strafen bedroht werden, welche die Schwere der Tat berücksichtigen;

unter Hinweis auf die Notwendigkeit, den Kampf gegen den Terrorismus zu verstärken, und bekräftigend, dass alle Massnahmen zur Verhütung oder Bekämpfung terroristischer Straftaten unter Achtung der Rechtsstaatlichkeit und der demokratischen Werte, der Menschenrechte und Grundfreiheiten sowie anderer Bestimmungen

I BBI 2018 6525

2018-1445

6541

Verhütung des Terrorismus. Übereink. des Europarats

BBI 2018

gen des Völkerrechts, einschliesslich, soweit anwendbar, des humanitären Völkerrechts, zu treffen sind;

in Anerkennung dessen, dass eine Beeinträchtigung der anerkannten Grundsätze betreffend die Freiheit der Meinungsäusserung und die Vereinigungsfreiheit durch dieses Übereinkommen nicht beabsichtigt ist;

unter Hinweis darauf, dass terroristische Handlungen aufgrund ihres Wesens oder der Umstände darauf abzielen, die Bevölkerung auf schwerwiegende Weise einzuschüchtern, eine Regierung oder internationale Organisation rechtswidrig zu einem Tun oder Unterlassen zu nötigen oder die politischen, verfassungsrechtlichen, wirtschaftlichen oder sozialen Grundstrukturen eines Landes oder einer internationalen Organisation ernsthaft zu destabilisieren oder zu zerstören,
sind wie folgt übereingekommen:

Art. 1 Begriffsbestimmung

¹ Im Sinne dieses Übereinkommens bedeutet «terroristische Straftat» eine Straftat im Geltungsbereich und nach der Begriffsbestimmung einer der im Anhang aufgeführten Verträge.

² Bei Hinterlegung der Ratifikations-, Annahme-, Genehmigungs- oder Beitrittsurkunde kann ein Staat oder die Europäische Gemeinschaft, sofern der Staat oder die Europäische Gemeinschaft nicht Vertragspartei einer der im Anhang aufgeführten Verträge ist, erklären, dass der betreffende Vertrag bei der Anwendung dieses Übereinkommens auf die betreffende Vertragspartei als nicht im Anhang aufgeführt gilt. Diese Erklärung wird ungültig, sobald der Vertrag für die Vertragspartei, die eine solche Erklärung abgegeben hat, in Kraft getreten ist; diese notifiziert dem Generalsekretär des Europarats dieses Inkrafttreten.

Art. 2 Zweck

Zweck dieses Übereinkommens ist es, die Bestrebungen der Vertragsparteien zur Verhütung des Terrorismus und seiner nachteiligen Auswirkungen auf den uneingeschränkten Genuss der Menschenrechte, insbesondere des Rechts auf Leben, sowohl durch innerstaatlich zu treffende Massnahmen als auch durch internationale Zusammenarbeit unter gebührender Berücksichtigung der bestehenden anwendbaren mehrseitigen oder zweiseitigen Verträge oder sonstigen Übereinkünfte zwischen den Vertragsparteien zu fördern.

Art. 3 Innerstaatliche Massnahmen zur Verhütung des Terrorismus

¹ Jede Vertragspartei trifft die geeigneten Massnahmen, insbesondere im Bereich der Aus- und Weiterbildung der Strafverfolgungsbehörden und anderer Einrichtungen sowie in den Bereichen Bildung, Kultur, Information, Medien und Bewusstseinsbildung in der Öffentlichkeit, um terroristische Straftaten und ihre nachteiligen Auswirkungen unter Achtung der Verpflichtungen zur Wahrung der Menschenrechte, wie sie in der Konvention zum Schutz der Menschenrechte und Grundfreiheiten, im

6542

Internationalen Pakt über bürgerliche und politische Rechte und in anderen völkerrechtlichen Verpflichtungen enthalten sind, soweit diese auf die Vertragspartei anwendbar sind, zu verhüten.

2. Jede Vertragspartei trifft die erforderlichen Massnahmen, um die Zusammenarbeit zwischen den innerstaatlichen Behörden zu verbessern und weiterzuentwickeln, damit terroristische Straftaten und ihre nachteiligen Auswirkungen verhütet werden, unter anderem durch:

- a. den Austausch von Informationen;
- b. die Verbesserung des physischen Schutzes von Personen und Einrichtungen;
- c. die Verbesserung von Ausbildungs- und Koordinationsplänen für zivile Notfälle.

3. Jede Vertragspartei fördert die Toleranz, indem sie den interreligiösen und interkulturellen Dialog, gegebenenfalls unter Beteiligung von nichtstaatlichen Organisationen und anderen Teilen der Zivilgesellschaft, stärkt, um Spannungen zu vermindern, die zur Begehung terroristischer Straftaten beitragen könnten.

4. Jede Vertragspartei ist bestrebt, das öffentliche Bewusstsein für das Vorhandensein terroristischer Straftaten und der in diesem Übereinkommen genannten Straftaten, für ihre Ursachen und Schwere sowie für die von ihnen ausgehende Bedrohung zu schärfen, und zieht in Erwägung, die Öffentlichkeit zu ermutigen, ihren zuständigen Behörden sachbezogene, spezifische Hilfe zu leisten, die zur Verhütung terroristischer Straftaten und der in diesem Übereinkommen genannten Straftaten beitragen könnte.

Art. 4 Internationale Zusammenarbeit bei der Verhütung des Terrorismus

Die Vertragsparteien gewähren einander soweit angebracht und unter gebührender Berücksichtigung ihrer Möglichkeiten Hilfe und Unterstützung, um sich besser in die Lage zu versetzen, die Begehung terroristischer Straftaten zu verhüten, unter anderem durch den Austausch von Informationen und bewährten Vorgehensweisen sowie durch Aus- und Weiterbildung und andere gemeinsame Bemühungen vorbeugender Art.

Art. 5 Öffentliche Aufforderung zur Begehung einer terroristischen Straftat

1. Im Sinne dieses Übereinkommens bedeutet «öffentliche Aufforderung zur Begehung einer terroristischen Straftat» das öffentliche Verbreiten oder sonstige öffentliche Zugänglichmachen einer Botschaft mit dem Vorsatz, zur Begehung einer terroristischen Straftat anzustiften, wenn dieses Verhalten, unabhängig davon, ob dabei terroristische Straftaten unmittelbar befürwortet werden, die Gefahr begründet, dass eine oder mehrere solcher Straftaten begangen werden könnten.

2. Jede Vertragspartei trifft die erforderlichen Massnahmen, um die öffentliche Aufforderung zur Begehung einer terroristischen Straftat im Sinne des Absatzes 1, wenn sie rechtswidrig und vorsätzlich begangen wird, nach ihrem innerstaatlichen Recht als Straftat zu beschreiben.

6543

Art. 6 Anwerbung für terroristische Zwecke

1. Im Sinne dieses Übereinkommens bedeutet «Anwerbung für terroristische Zwecke», eine andere Person dazu zu bestimmen, eine terroristische Straftat zu begehen, sich an deren Begehung zu beteiligen oder sich einer Vereinigung oder einer Gruppe zu dem Zweck anzuschliessen, zur Begehung einer oder mehrerer terroristischer Straftaten durch die Vereinigung oder Gruppe beizutragen.

2. Jede Vertragspartei trifft die erforderlichen Massnahmen, um die Anwerbung für terroristische Zwecke im Sinne des Absatzes 1, wenn sie rechtswidrig und vorsätzlich begangen wird, nach ihrem innerstaatlichen Recht als Straftat zu beschreiben.

Art. 7 Ausbildung für terroristische Zwecke

1. Im Sinne dieses Übereinkommens bedeutet «Ausbildung für terroristische Zwecke» die Unterweisung in der Herstellung oder im Gebrauch von Sprengstoffen, Feuer- oder sonstigen Waffen oder schädlichen oder gefährlichen Stoffen oder die Unterweisung in anderen spezifischen Methoden oder Verfahren mit dem Ziel, eine terroristische Straftat zu begehen oder zu deren Begehung beizutragen, in Kenntnis der Tatsache, dass die vermittelten Fähigkeiten für diesen Zweck eingesetzt werden sollen.

2. Jede Vertragspartei trifft die erforderlichen Massnahmen, um die Ausbildung für terroristische Zwecke im Sinne des Absatzes 1, wenn sie rechtswidrig und vorsätzlich begangen wird, nach ihrem innerstaatlichen Recht als Straftat zu beschreiben.

Art. 8 Unerheblichkeit der tatsächlichen Begehung einer terroristischen Straftat

Für die Umschreibung einer Handlung als Straftat im Sinne der Artikel 5–7 ist es nicht erforderlich, dass eine terroristische Handlung tatsächlich begangen wird.

Art. 9 Ergänzende Straftatbestände

1. Jede Vertragspartei trifft die erforderlichen Massnahmen, um folgende Handlungen nach ihrem innerstaatlichen Recht als Straftaten zu beschreiben:

- a. die Beteiligung als Mittäter oder Gehilfe an einer Straftat im Sinne der Artikel 5–7;
- b. das Organisieren einer Straftat im Sinne der Artikel 5–7 oder das Anweisen anderer, eine solche Straftat zu begehen;
- c. der Beitrag zur Begehung einer oder mehrerer Straftaten im Sinne der Artikel 5–7 durch eine Gruppe von zu einem gemeinsamen Zweck handelnden Personen. Dieser Beitrag muss vorsätzlich sein und entweder:
 - i. mit dem Ziel geleistet werden, die kriminelle Tätigkeit oder den kriminellen Zweck der Gruppe zu fördern, wenn die Tätigkeit oder der Zweck die Begehung einer Straftat im Sinne der Artikel 5–7 einschliesst, oder

6544

- ii. in Kenntnis des Vorsatzes der Gruppe geleistet werden, eine Straftat im Sinne der Artikel 5–7 zu begehen.

² Jede Vertragspartei trifft ferner die erforderlichen Massnahmen, um den Versuch der Begehung einer Straftat im Sinne der Artikel 6 und 7 nach ihrem innerstaatlichen Recht und in Übereinstimmung mit diesem als Straftat zu umschreiben.

Art. 10 Verantwortlichkeit juristischer Personen

¹ Jede Vertragspartei trifft in Übereinstimmung mit ihren Rechtsgrundsätzen die erforderlichen Massnahmen, um die Verantwortlichkeit juristischer Personen für die Beteiligung an den in den Artikeln 5–7 und 9 genannten Straftaten zu begründen.

² Vorbehaltlich der Rechtsgrundsätze der Vertragspartei kann die Verantwortlichkeit juristischer Personen strafrechtlicher, zivilrechtlicher oder verwaltungsrechtlicher Art sein.

³ Diese Verantwortlichkeit berührt nicht die strafrechtliche Verantwortlichkeit der natürlichen Personen, welche die Straftaten begangen haben.

Art. 11 Sanktionen und Massnahmen

¹ Jede Vertragspartei trifft die erforderlichen Massnahmen, um die in den Artikeln 5–7 und 9 genannten Straftaten mit wirksamen, verhältnismässigen und abschreckenden Strafen zu bedrohen.

² Frühere rechtskräftige Verurteilungen, die in ausländischen Staaten wegen in diesem Übereinkommen genannten Straftaten ergangen sind, können, soweit das innerstaatliche Recht dies gestattet, bei der Bestimmung des Strafmasses nach innerstaatlichem Recht berücksichtigt werden.

³ Jede Vertragspartei stellt sicher, dass juristische Personen, die nach Artikel 10 verantwortlich gemacht werden, wirksamen, verhältnismässigen und abschreckenden strafrechtlichen oder nichtstrafrechtlichen Sanktionen oder Massnahmen, einschliesslich Geldsanktionen, unterliegen.

Art. 12 Bedingungen und Garantien

¹ Jede Vertragspartei stellt sicher, dass bei der Schaffung, Umsetzung und Anwendung der Strafbarkeit nach den Artikeln 5–7 und 9 die Verpflichtungen zur Wahrung der Menschenrechte, insbesondere das Recht auf freie Meinungsäusserung, auf Vereinigungsfreiheit und auf Religionsfreiheit, wie sie in der Konvention zum Schutz der Menschenrechte und Grundfreiheiten, im Internationalen Pakt über bürgerliche und politische Rechte und in anderen völkerrechtlichen Verpflichtungen enthalten sind, soweit diese auf die Vertragspartei anwendbar sind, geachtet werden.

² Die Schaffung, Umsetzung und Anwendung der Strafbarkeit nach den Artikeln 5–7 und 9 soll ferner im Hinblick auf die rechtmässig verfolgten Ziele und deren Notwendigkeit in einer demokratischen Gesellschaft dem Grundsatz der Verhältnismässigkeit unterliegen und jegliche Form der Willkür oder der diskriminierenden oder rassistischen Behandlung ausschliessen.

Art. 13 Schutz, Entschädigung und Unterstützung für Opfer des Terrorismus
Jede Vertragspartei trifft die erforderlichen Massnahmen, um die Opfer terroristischer Handlungen, die in ihrem eigenen Hoheitsgebiet verübt worden sind, zu schützen und zu unterstützen. Diese Massnahmen können im Rahmen geeigneter innerstaatlicher Mechanismen und vorbehaltlich der innerstaatlichen Rechtsvorschriften unter anderem die finanzielle Unterstützung und Entschädigung von Opfern des Terrorismus und ihren nahen Angehörigen einschliessen.

Art. 14 Gerichtsbarkeit

¹ Jede Vertragspartei trifft die erforderlichen Massnahmen, um ihre Gerichtsbarkeit über die in diesem Übereinkommen genannten Straftaten zu begründen:

- a. wenn die Straftat im Hoheitsgebiet dieser Vertragspartei begangen wird;
- b. wenn die Straftat an Bord eines Schiffes, das die Flagge dieser Vertragspartei führt, oder eines Luftfahrzeugs, das nach dem Recht dieser Vertragspartei eingetragen ist, begangen wird;
- c. wenn die Straftat von einem Staatsangehörigen dieser Vertragspartei begangen wird.

² Jede Vertragspartei kann ihre Gerichtsbarkeit über die in diesem Übereinkommen genannten Straftaten auch begründen:

- a. wenn es Ziel oder Ergebnis der Straftat war, im Hoheitsgebiet oder gegen einen Staatsangehörigen dieser Vertragspartei eine Straftat im Sinne des Artikels 1 zu begehen;
- b. wenn es Ziel oder Ergebnis der Straftat war, gegen eine staatliche oder öffentliche Einrichtung dieser Vertragspartei im Ausland, einschliesslich diplomatischer oder konsularischer Räumlichkeiten dieser Vertragspartei, eine Straftat im Sinne des Artikels 1 zu begehen;
- c. wenn Ziel oder Ergebnis der Straftat eine Straftat im Sinne des Artikels 1 war, die in der Absicht begangen wurde, diese Vertragspartei zu einem Tun oder Unterlassen zu nötigen;
- d. wenn die Straftat von einer staatenlosen Person begangen wird, die ihren gewöhnlichen Aufenthalt im Hoheitsgebiet dieser Vertragspartei hat;
- e. wenn die Straftat an Bord eines Luftfahrzeugs begangen wird, das von der Regierung dieser Vertragspartei betrieben wird.

³ Jede Vertragspartei trifft die erforderlichen Massnahmen, um ihre Gerichtsbarkeit über die in diesem Übereinkommen genannten Straftaten für den Fall zu begründen, dass der Verdächtige sich in ihrem Hoheitsgebiet befindet und sie ihn nicht an eine Vertragspartei ausliefert, deren Gerichtsbarkeit auf einer Zuständigkeitsregelung beruht, die in gleicher Weise im Recht der ersuchten Vertragspartei besteht.

⁴ Dieses Übereinkommen schliesst die Ausübung einer Strafgerichtsbarkeit nach innerstaatlichem Recht nicht aus.

⁵ Wird die Gerichtsbarkeit für eine mutmassliche Straftat im Sinne dieses Übereinkommens von mehr als einer Vertragspartei geltend gemacht, so konsultieren die beteiligten Vertragsparteien einander, soweit angebracht, um die für die Strafverfolgung geeignetste Gerichtsbarkeit zu bestimmen.

Art. 15 Ermittlungspflicht

¹ Ist eine Vertragspartei unterrichtet worden, dass eine Person, die eine in diesem Übereinkommen genannte Straftat begangen hat oder verdächtigt wird, eine solche begangen zu haben, sich möglicherweise in ihrem Hoheitsgebiet befindet, so trifft sie die nach ihrem innerstaatlichen Recht erforderlichen Massnahmen, um den Sachverhalt, über den sie unterrichtet wurde, zu untersuchen.

² Hat sich die Vertragspartei, in deren Hoheitsgebiet sich der Täter oder Verdächtige befindet, vergewissert, dass die Umstände es rechtfertigen, so trifft sie die geeigneten Massnahmen nach ihrem innerstaatlichen Recht, um die Anwesenheit dieser Person für die Zwecke der Strafverfolgung oder der Auslieferung sicherzustellen.

³ Jede Person, gegen welche die in Absatz 2 genannten Massnahmen getroffen werden, ist berechtigt:

- a. unverzüglich mit dem nächsten zuständigen Vertreter des Staates, dessen Staatsangehörigkeit sie besitzt oder der anderweitig zum Schutz ihrer Rechte berechtigt ist, oder, wenn sie staatenlos ist, des Staates, in dem sie ihren gewöhnlichen Aufenthalt hat, in Verbindung zu treten;
- b. den Besuch eines Vertreters dieses Staates zu empfangen;
- c. über ihre Rechte nach den Buchstaben² a und b unterrichtet zu werden.

⁴ Die in Absatz 3 genannten Rechte werden in Übereinstimmung mit den Gesetzen und sonstigen Vorschriften der Vertragspartei ausgeübt, in deren Hoheitsgebiet sich der Täter oder Verdächtige befindet, wobei jedoch diese Gesetze und sonstigen Vorschriften die volle Verwirklichung der Zwecke gestatten müssen, für welche die Rechte nach Absatz 3 gewährt werden.

⁵ Die Absätze 3 und 4 lassen das Recht jeder Vertragspartei, die nach Artikel 14 Absatz 1 Buchstabe c und Artikel 14 Absatz 2 Buchstabe d Gerichtsbarkeit beanspruchen kann, unberührt, das Internationale Komitee vom Roten Kreuz einzuladen, mit dem Verdächtigen in Verbindung zu treten und ihn zu besuchen.

Art. 16 Nichtanwendbarkeit des Übereinkommens

Dieses Übereinkommen findet keine Anwendung, wenn eine der nach den Artikeln 5–7 und 9 umschriebenen Straftaten innerhalb eines einzigen Staates begangen wird, der Verdächtige Angehöriger dieses Staates ist und sich im Hoheitsgebiet dieses Staates befindet und kein anderer Staat nach Artikel 14 Absatz 1 oder 2 seine Gerichtsbarkeit begründen kann, wobei in solchen Fällen die jeweils zutreffenden Bestimmungen der Artikel 17 und 20 bis 22 Anwendung finden.

- 2 Österreich (AT) (durchgehend): lit.

Art. 17 Internationale Zusammenarbeit in Strafsachen

¹ Die Vertragsparteien gewähren einander die weitestgehende Hilfe im Zusammenhang mit strafrechtlichen Ermittlungen sowie Straf- und Auslieferungsverfahren in Bezug auf die in den Artikeln 5–7 und 9 genannten Straftaten, einschliesslich der Hilfe bei der Beschaffung der sich in ihrem Besitz befindlichen und für das Verfahren erforderlichen Beweismittel.

² Die Vertragsparteien erfüllen ihre Verpflichtungen nach Absatz 1 im Einklang mit den gegebenenfalls zwischen ihnen bestehenden Verträgen oder sonstigen Übereinkünften über die Rechtshilfe. In Ermangelung solcher Verträge oder sonstigen Übereinkünfte gewähren die Vertragsparteien einander Rechtshilfe nach ihrem innerstaatlichen Recht.

³ Die Vertragsparteien arbeiten untereinander nach Massgabe des einschlägigen Rechts und der einschlägigen Verträge und sonstigen Übereinkünfte der ersuchten Vertragspartei bei strafrechtlichen Ermittlungen oder Strafverfahren in Bezug auf die Straftaten, für die im Hoheitsgebiet der ersuchenden Vertragspartei eine juristische Person nach Artikel 10 verantwortlich gemacht werden kann, im grösstmöglichen Umfang zusammen.

⁴ Jede Vertragspartei kann die Schaffung zusätzlicher Mechanismen erwägen, um andere Vertragsparteien an Informationen oder Beweismitteln, die zur Begründung strafrechtlicher, zivilrechtlicher oder verwaltungsrechtlicher Verantwortlichkeit nach Artikel 10 erforderlich sind, teilhaben zu lassen.

Art. 18 Auslieferung oder Strafverfolgung

¹ Ist die Vertragspartei, in deren Hoheitsgebiet sich der Verdächtige befindet, nach Artikel 14 zuständig, so ist sie, wenn sie ihn nicht ausliefert, verpflichtet, den Fall ohne irgendeine Ausnahme und unabhängig davon, ob die Straftat in ihrem Hoheitsgebiet begangen wurde, ohne unangemessene Verzögerung ihren zuständigen Behörden zum Zweck der Strafverfolgung in einem Verfahren nach ihrem Recht zu unterbreiten. Diese Behörden treffen ihre Entscheidung in der gleichen Weise wie im Fall einer anderen schweren Straftat nach dem Recht dieser Vertragspartei.

² Darf eine Vertragspartei nach innerstaatlichem Recht einen Staatsangehörigen nur unter der Bedingung ausliefern oder überstellen, dass die betreffende Person ihr rücküberstellt wird, um die Strafe zu verbüssen, die als Ergebnis des Gerichts- oder anderen Verfahrens verhängt wird, dessentwegen um ihre Auslieferung oder Überstellung ersucht wurde, und sind diese Vertragspartei und die um Auslieferung ersuchende Vertragspartei mit dieser Vorgehensweise und etwaigen anderen Bedingungen, die sie für zweckmässig erachten, einverstanden, so entbindet diese bedingte Auslieferung oder Überstellung von der in Absatz 1 genannten Verpflichtung.

Art. 19 Auslieferung

¹ Die in den Artikeln 5 bis 7 und 9 genannten Straftaten gelten als in jeden zwischen Vertragsparteien vor dem Inkrafttreten dieses Übereinkommens bestehenden Auslieferungsvertrag einbezogene der Auslieferung unterliegende Straftaten. Die Vertragsparteien verpflichten sich, diese Straftaten als der Auslieferung unterliegende

Straftaten in jeden künftigen zwischen ihnen zu schliessenden Auslieferungsvertrag aufzunehmen.

² Erhält eine Vertragspartei, welche die Auslieferung vom Bestehen eines Vertrags abhängig macht, ein Auslieferungsersuchen von einer anderen Vertragspartei, mit der sie keinen Auslieferungsvertrag hat, so steht es der ersuchten Vertragspartei frei, dieses Übereinkommen als Rechtsgrundlage für die Auslieferung in Bezug auf die in den Artikeln 5 bis 7 und 9 genannten Straftaten anzusehen. Die Auslieferung unterliegt im Übrigen den im Recht der ersuchten Vertragspartei vorgesehenen Bedingungen.

³ Vertragsparteien, welche die Auslieferung nicht vom Bestehen eines Vertrags abhängig machen, erkennen unter sich die in den Artikeln 5 bis 7 und 9 genannten Straftaten als der Auslieferung unterliegende Straftaten vorbehaltlich der im Recht der ersuchten Vertragspartei vorgesehenen Bedingungen an.

⁴ Die in den Artikeln 5 bis 7 und 9 genannten Straftaten werden für die Zwecke der Auslieferung zwischen Vertragsparteien nötigenfalls so behandelt, als seien sie nicht nur an dem Ort, an dem sie sich ereignet haben, sondern auch in den Hoheitsgebieten der Vertragsparteien begangen worden, die nach Artikel 14 ihre Gerichtsbarkeit begründet haben.

⁵ Die Bestimmungen aller Auslieferungsverträge und sonstigen Übereinkünfte über Auslieferung zwischen den Vertragsparteien gelten hinsichtlich der in den Artikeln 5 bis 7 und 9 genannten Straftaten als im Verhältnis zwischen den Vertragsparteien geändert, soweit sie mit diesem Übereinkommen unvereinbar sind.

Art. 20 Ausschluss der Ausnahmeregelung für politische Straftaten

¹ Für die Zwecke der Auslieferung oder der Rechtshilfe wird keine der in den Artikeln 5 bis 7 und 9 genannten Straftaten als politische Straftat, als eine mit einer politischen Straftat zusammenhängende oder als eine auf politischen Beweggründen beruhende Straftat angesehen. Folglich darf ein Ersuchen um Auslieferung oder Rechtshilfe, das auf einer solchen Straftat beruht, nicht allein mit der Begründung abgelehnt werden, dass es sich um eine politische Straftat, um eine mit einer politischen Straftat zusammenhängende oder um eine auf politischen Beweggründen beruhende Straftat handle.

² Unbeschadet der Anwendbarkeit der Artikel 19 bis 23 des Wiener Übereinkommens vom 23. Mai 1969³ über das Recht der Verträge auf die anderen Artikel dieses Übereinkommens kann jeder Staat oder die Europäische Gemeinschaft bei der Unterzeichnung oder bei der Hinterlegung der Ratifikations-, Annahme-, Genehmigungs- oder Beitrittsurkunde zu diesem Übereinkommen erklären, dass er oder sie sich das Recht vorbehält, Absatz 1 nicht anzuwenden, sofern es sich um eine Auslieferung wegen einer in diesem Übereinkommen genannten Straftat handelt. Die Vertragspartei verpflichtet sich, diesen Vorbehalt im Einzelfall auf der Grundlage einer gebührend begründeten Entscheidung anzuwenden.

³ SR 0.111

³ Eine Vertragspartei kann einen Vorbehalt, den sie nach Absatz 2 angebracht⁴ hat, durch eine an den Generalsekretär des Europarats gerichtete Erklärung ganz oder teilweise zurücknehmen; die Erklärung wird mit ihrem Eingang wirksam.

⁴ Eine Vertragspartei, die einen Vorbehalt nach Absatz 2 angebracht hat, kann nicht verlangen, dass eine andere Vertragspartei Absatz 1 anwendet; sie kann jedoch, wenn es sich um einen Teilvorbehalt oder einen bedingten Vorbehalt handelt, die Anwendung dieses Artikels insoweit verlangen, als sie selbst ihn angenommen hat.

⁵ Der Vorbehalt ist vom Tag des Inkrafttretens dieses Übereinkommens für die betreffende Vertragspartei an für einen Zeitabschnitt von drei Jahren gültig. Der Vorbehalt kann jedoch für Zeitabschnitte derselben Dauer erneuert werden.

⁶ Zwölf Monate vor Erlöschen des Vorbehalts unterrichtet der Generalsekretär des Europarats die betreffende Vertragspartei über dieses Erlöschen. Spätestens drei Monate vor dem Erlöschen notifiziert die Vertragspartei dem Generalsekretär des Europarats ihre Absicht, den Vorbehalt aufrechtzuerhalten, zu ändern oder zurückzunehmen. Notifiziert eine Vertragspartei dem Generalsekretär des Europarats, dass sie ihren Vorbehalt aufrechterhält, so erläutert sie die Gründe für die Aufrechterhaltung. In Ermangelung einer Notifikation der betreffenden Vertragspartei teilt der Generalsekretär des Europarats dieser Vertragspartei mit, dass ihr Vorbehalt automatisch um sechs Monate verlängert wird. Notifiziert die betreffende Vertragspartei ihre Entscheidung, ihren Vorbehalt aufrechtzuerhalten oder zu ändern, nicht vor Ablauf dieses Zeitabschnitts, so erlischt der Vorbehalt.

⁷ Liefert eine Vertragspartei, nachdem sie ein Auslieferungsersuchen einer anderen Vertragspartei erhalten hat, eine Person in Anwendung dieses Vorbehalts nicht aus, so unterbreitet sie den Fall ohne jede Ausnahme und ohne unangemessene Verzögerung ihren zuständigen Behörden zum Zweck der Strafverfolgung, sofern zwischen der ersuchenden Vertragspartei und der ersuchten Vertragspartei nichts anderes vereinbart wird. Die zuständigen Behörden treffen zum Zweck der Strafverfolgung im Hoheitsgebiet der ersuchten Vertragspartei ihre Entscheidung in der gleichen Weise wie im Fall einer schweren Straftat nach dem Recht dieses Staates. Die ersuchte Vertragspartei unterrichtet die ersuchende Vertragspartei und den Generalsekretär des Europarats ohne unangemessene Verzögerung über den Ausgang des Verfahrens; der Generalsekretär teilt den Ausgang des Verfahrens der in Artikel 30 vorgesehenen Konsultationsrunde der Vertragsparteien mit.

⁸ Die Entscheidung, das Auslieferungsersuchen auf der Grundlage dieses Vorbehalts abzulehnen, wird der ersuchenden Vertragspartei umgehend mitgeteilt. Ergeht im Hoheitsgebiet der ersuchten Vertragspartei innerhalb einer angemessenen Frist keine gerichtliche Entscheidung in der Sache nach Absatz 7, so kann die ersuchende Vertragspartei dies dem Generalsekretär des Europarats mitteilen; dieser unterbreitet die Angelegenheit der in Artikel 30 vorgesehenen Konsultationsrunde der Vertragsparteien. Die Konsultationsrunde prüft die Angelegenheit und nimmt zu der Frage Stellung, ob die Ablehnung mit dem Übereinkommen in Einklang steht; diese Stellungnahme legt sie dem Ministerkomitee im Hinblick auf die Abgabe einer entsprechenden Erklärung vor. Bei der Wahrnehmung seiner Aufgaben nach diesem Absatz

⁴ AT (durchgehend); eingelegt

tagt das Ministerkomitee in seiner auf die Vertragsstaaten begrenzten Zusammensetzung.

Art. 21 Diskriminierungsklausel

¹ Dieses Übereinkommen ist nicht so auszulegen, als enthalte es eine Verpflichtung zur Auslieferung oder Rechtshilfe, wenn die ersuchte Vertragspartei ernsthafte Gründe für die Annahme hat, dass das Auslieferungersuchen wegen in den Artikeln 5-7 und 9 genannter Straftaten oder das Ersuchen um Rechtshilfe in Bezug auf solche Straftaten gestellt worden ist, um eine Person wegen ihrer Rasse, ihrer Religion, ihrer Staatsangehörigkeit, ihrer ethnischen Herkunft oder ihrer politischen Anschauungen zu verfolgen oder zu bestrafen, oder dass die Lage dieser Person aus einem dieser Gründe erschwert werden könnte, wenn dem Ersuchen stattgegeben würde.

² Dieses Übereinkommen ist nicht so auszulegen, als enthalte es eine Verpflichtung zur Auslieferung, wenn der Person, um deren Auslieferung ersucht wird, Folter oder eine unmenschliche oder erniedrigende Strafe oder Behandlung droht.

³ Dieses Übereinkommen ist nicht so auszulegen, als enthalte es eine Verpflichtung zur Auslieferung, wenn der Person, um deren Auslieferung ersucht wird, die Todesstrafe oder, falls die Rechtsvorschriften der ersuchten Vertragspartei keine lebenslange Freiheitsstrafe vorsehen, eine lebenslange Freiheitsstrafe ohne die Möglichkeit der bedingten Entlassung⁵ droht, es sei denn, dass die ersuchte Vertragspartei nach den anwendbaren Auslieferungsverträgen zur Auslieferung verpflichtet ist, wenn die ersuchende Vertragspartei eine von der ersuchten Vertragspartei als hinreichend erachtete Zusicherung abgibt, dass die Todesstrafe nicht verhängt oder, sollte sie verhängt werden, nicht vollstreckt wird oder dass gegen den Verfolgten keine lebenslange Freiheitsstrafe ohne die Möglichkeit der vorzeitigen Freilassung auf Bewährung verhängt wird.

Art. 22 Unaufgeforderte Übermittlung von Informationen

¹ Unbeschadet ihrer eigenen Ermittlungen oder Verfahren können die zuständigen Behörden einer Vertragspartei ohne vorheriges Ersuchen den zuständigen Behörden einer anderen Vertragspartei Informationen übermitteln, die sie im Rahmen ihrer eigenen Ermittlungen gewonnen haben, wenn sie der Auffassung sind, dass die Übermittlung dieser Informationen der Vertragspartei, welche die Informationen empfängt, bei der Einleitung oder Durchführung von Ermittlungen oder Verfahren helfen oder dazu führen könnte, dass diese Vertragspartei ein Ersuchen nach diesem Übereinkommen stellt.

² Die Vertragspartei, welche die Informationen zur Verfügung stellt, kann nach Massgabe ihres innerstaatlichen Rechts Bedingungen für die Verwendung dieser Informationen durch die Vertragspartei, welche die Informationen empfängt, festlegen.

⁵ Deutschland (DE) (durchgehend): vorzeitigen Freilassung auf Bewährung

³ Die Vertragspartei, welche die Informationen empfängt, ist an diese Bedingungen gebunden.

⁴ Jede Vertragspartei kann jedoch jederzeit durch eine Erklärung, die an den Generalsekretär des Europarats gerichtet wird, erklären, dass sie sich das Recht vorbehält, nicht an die Bedingungen gebunden zu sein, die nach Absatz 2 von der Vertragspartei, welche die Informationen zur Verfügung stellt, festgelegt worden sind, sofern sie nicht zuvor über die Art dieser Informationen unterrichtet worden ist und deren Übermittlung zustimmt.

Art. 23 Unterzeichnung und Inkrafttreten

¹ Dieses Übereinkommen liegt für die Mitgliedstaaten des Europarats, für die Europäische Gemeinschaft und für Nichtmitgliedstaaten, die sich an der Ausarbeitung des Übereinkommens beteiligt haben, zur Unterzeichnung auf.

² Dieses Übereinkommen bedarf der Ratifikation, Annahme oder Genehmigung. Die Ratifikations-, Annahme- oder Genehmigungsurkunden werden beim Generalsekretär des Europarats hinterlegt.

³ Dieses Übereinkommen tritt am ersten Tag des Monats in Kraft, der auf einen Zeitschnitt von drei Monaten nach dem Tag folgt, an dem sechs Unterzeichner, darunter mindestens vier Mitgliedstaaten des Europarats, nach Absatz 2 ihre Zustimmung ausgedrückt haben, durch das Übereinkommen gebunden zu sein.

⁴ Für jeden Unterzeichner, der später seine Zustimmung ausdrückt, durch dieses Übereinkommen gebunden zu sein, tritt es am ersten Tag des Monats in Kraft, der auf einen Zeitschnitt von drei Monaten nach dem Tag folgt, an dem er nach Absatz 2 seine Zustimmung ausgedrückt hat, durch das Übereinkommen gebunden zu sein.

Art. 24 Beitritt zum Übereinkommen

¹ Nach Inkrafttreten dieses Übereinkommens kann das Ministerkomitee des Europarats nach Konsultation der Vertragsparteien des Übereinkommens und mit deren einhelliger Zustimmung jeden Staat, der nicht Mitglied des Europarats ist und der sich nicht an der Ausarbeitung des Übereinkommens beteiligt hat, einladen, dem Übereinkommen beizutreten. Der Beschluss wird mit der in Artikel 20 Buchstabe d der Satzung des Europarats vorgesehenen Mehrheit und mit einhelliger Zustimmung der Vertreter der Vertragsparteien, die Anspruch auf einen Sitz im Ministerkomitee haben, gefasst.

² Für jeden Staat, der dem Übereinkommen nach Absatz 1 beitrifft, tritt das Übereinkommen am ersten Tag des Monats in Kraft, der auf einen Zeitschnitt von drei Monaten nach Hinterlegung der Beitrittsurkunde beim Generalsekretär des Europarats folgt.

Art. 25 Räumlicher Geltungsbereich

¹ Jeder Staat oder die Europäische Gemeinschaft kann bei der Unterzeichnung oder bei der Hinterlegung der Ratifikations-, Annahme-, Genehmigungs- oder Beitrittsur-

kunde einzelne oder mehrere Hoheitsgebiete bezeichnen, auf die dieses Übereinkommen Anwendung findet.

² Jede Vertragspartei kann jederzeit danach durch eine an den Generalsekretär des Europarats gerichtete Erklärung die Anwendung dieses Übereinkommens auf jedes weitere in der Erklärung bezeichnete Hoheitsgebiet erstrecken. Das Übereinkommen tritt für dieses Hoheitsgebiet am ersten Tag des Monats in Kraft, der auf einen Zeitabschnitt von drei Monaten nach Eingang der Erklärung beim Generalsekretär folgt.

³ Jede nach den Absätzen 1 und 2 abgegebene Erklärung kann in Bezug auf jedes darin bezeichnete Hoheitsgebiet durch eine an den Generalsekretär des Europarats gerichtete Notifikation zurückgenommen werden. Die Rücknahme wird am ersten Tag des Monats wirksam, der auf einen Zeitabschnitt von drei Monaten nach Eingang der Notifikation beim Generalsekretär folgt.

Art. 26 Wirkungen des Übereinkommens

¹ Dieses Übereinkommen ergänzt die zwischen den Vertragsparteien anwendbaren zwei- oder mehrseitigen Verträge oder sonstigen Übereinkünfte, einschliesslich der folgenden Verträge des Europarats:

- Europäisches Auslieferungsubereinkommen, am 13. Dezember 1957⁶ in Paris zur Unterzeichnung aufgelegt (SEV Nr. 24);
- Europäisches Übereinkommen über die Rechtshilfe in Strafsachen, am 20. April 1959⁷ in Strassburg zur Unterzeichnung aufgelegt (SEV Nr. 30);
- Europäisches Übereinkommen zur Bekämpfung des Terrorismus, am 27. Januar⁸ 1979 in Strassburg zur Unterzeichnung aufgelegt (SEV Nr. 90);
- Zusatzprotokoll zum Europäischen Übereinkommen über die Rechtshilfe in Strafsachen, am 17. März 1978 in Strassburg zur Unterzeichnung aufgelegt (SEV Nr. 99);
- Zweites Zusatzprotokoll zum Europäischen Übereinkommen über die Rechtshilfe in Strafsachen, am 8. November 2001¹⁰ in Strassburg zur Unterzeichnung aufgelegt (SEV Nr. 182);
- Protokoll zur Änderung des Europäischen Übereinkommens zur Bekämpfung des Terrorismus, am 15. Mai 2003 in Strassburg zur Unterzeichnung aufgelegt (SEV Nr. 190).

² Haben zwei oder mehr Vertragsparteien bereits eine Übereinkunft oder einen Vertrag über Fragen geschlossen, die in diesem Übereinkommen geregelt sind, oder haben sie ihre Beziehungen in diesen Fragen anderweitig geregelt oder sollten sie dies in Zukunft tun, so sind sie auch berechtigt, die Übereinkunft oder den Vertrag oder die entsprechenden Regelungen anzuwenden. Regeln Vertragsparteien ihre Beziehungen in den in diesem Übereinkommen geregelten Fragen jedoch anders als

⁶ SR 0.353.1
⁷ SR 0.351.1
⁸ AT: Jänner
⁹ SR 0.353.3
¹⁰ SR 0.351.12

hierin vorgesehen, so tun sie dies in einer Weise, die zu den Zielen und Grundsätzen des Übereinkommens nicht in Widerspruch steht.

³ Unbeschadet des Ziels und Zwecks dieses Übereinkommens und seiner uneingeschränkten Anwendung gegenüber anderen Vertragsparteien wenden Vertragsparteien, die Mitglieder der Europäischen Union sind, in ihren Beziehungen untereinander die Vorschriften der Gemeinschaft und der Europäischen Union an, soweit es für die betreffende Frage Vorschriften der Gemeinschaft und der Europäischen Union gibt und diese auf den konkreten Fall anwendbar sind.

⁴ Dieses Übereinkommen lässt andere Rechte, Verpflichtungen und Verantwortlichkeiten, die sich für eine Vertragspartei und für Einzelpersonen aus dem Völkerrecht, einschliesslich des humanitären Völkerrechts, ergeben, unberührt.

⁵ Die Tätigkeiten von Streitkräften während eines bewaffneten Konflikts im Sinne des humanitären Völkerrechts, die von jenem Recht erfasst werden, sind von diesem Übereinkommen nicht erfasst; die Tätigkeiten, die Streitkräfte einer Vertragspartei in Erfüllung ihrer dienstlichen Pflichten ausüben, sind von diesem Übereinkommen ebenfalls nicht erfasst, soweit sie von anderen Regeln des Völkerrechts erfasst sind.

Art. 27 Änderungen des Übereinkommens

¹ Jede Vertragspartei, das Ministerkomitee des Europarats oder die Konsultationsrunde der Vertragsparteien kann Änderungen dieses Übereinkommens vorschlagen.

² Alle Änderungsvorschläge werden den Vertragsparteien vom Generalsekretär des Europarats übermittelt.

³ Jede von einer Vertragspartei oder vom Ministerkomitee vorgeschlagene Änderung wird ausserdem der Konsultationsrunde der Vertragsparteien übermittelt; diese legt dem Ministerkomitee ihre Stellungnahme zu dem Änderungsvorschlag vor.

⁴ Das Ministerkomitee prüft den Änderungsvorschlag und jede von der Konsultationsrunde der Vertragsparteien vorgelegte Stellungnahme und kann die Änderung genehmigen.

⁵ Der Wortlaut jeder vom Ministerkomitee nach Absatz 4 genehmigten Änderung wird den Vertragsparteien zur Annahme übermittelt.

⁶ Jede nach Absatz 4 genehmigte Änderung tritt am dreissigsten Tag nach dem Tag in Kraft, an dem alle Vertragsparteien dem Generalsekretär mitgeteilt haben, dass sie sie angenommen haben.

Art. 28 Überarbeitung des Anhangs

¹ Zur Aktualisierung der Vertragsliste im Anhang kann jede Vertragspartei oder das Ministerkomitee Änderungen vorschlagen. Diese Änderungsvorschläge können nur Verträge mit universeller Geltung betreffen, die im Rahmen des Systems der Vereinten Nationen geschlossen wurden, sich eigens mit dem internationalen Terrorismus befassen und in Kraft getreten sind. Die Änderungsvorschläge werden den Vertragsparteien vom Generalsekretär des Europarats übermittelt.

2 Das Ministerkomitee kann, nachdem es die Vertragsparteien, die nicht Mitglieder sind, konsultiert hat, einen Änderungsvorschlag mit der in Artikel 20 Buchstabe d der Satzung des Europarats vorgesehenen Mehrheit beschliessen. Diese Änderung tritt nach Ablauf eines Zeitabschnitts von einem Jahr nach ihrer Übermittlung an die Vertragsparteien in Kraft. Während dieses Zeitabschnitts kann jede Vertragspartei dem Generalsekretär des Europarats einen Einspruch gegen das Inkrafttreten der Änderung für diese Vertragspartei notifizieren.

3 Notifiziert ein Drittel der Vertragsparteien dem Generalsekretär des Europarats einen Einspruch gegen das Inkrafttreten der Änderung, so tritt diese nicht in Kraft.

4 Notifiziert weniger als ein Drittel der Vertragsparteien einen Einspruch, so tritt die Änderung für die Vertragsparteien in Kraft, die keinen Einspruch notifiziert haben.

5 Ist eine Änderung nach Absatz 2 in Kraft getreten und hat eine Vertragspartei einen Einspruch gegen diese Änderung notifiziert, so tritt sie für diese Vertragspartei am ersten Tag des Monats in Kraft, der auf den Tag folgt, an dem sie dem Generalsekretär des Europarats ihre Annahme notifiziert.

Art. 29 Beilegung von Streitigkeiten

Im Fall einer Streitigkeit zwischen den Vertragsparteien über die Auslegung oder Anwendung dieses Übereinkommens bemühen sich die Vertragsparteien, die Streitigkeit durch Verhandlungen oder andere friedliche Mittel ihrer Wahl beizulegen, einschliesslich der Befassung eines Schiedsgerichts, das für die an der Streitigkeit beteiligten Vertragsparteien bindende Entscheidungen fällt, oder des Internationalen Gerichtshofs, je nach Vereinbarung der betroffenen Vertragsparteien.

Art. 30 Konsultationsrunde der Vertragsparteien

1 Die Vertragsparteien konsultieren einander in regelmässigen Abständen im Hinblick auf:

- a. die Unterbreitung von Vorschlägen zur Erleichterung oder Verbesserung der wirksamen Anwendung und Durchführung dieses Übereinkommens, einschliesslich des Erkennens dabei etwa auftretender Probleme und der Folgen von Erklärungen, die nach diesem Übereinkommen abgegeben wurden;
- b. die Ausarbeitung ihrer Stellungnahme zu der Frage, ob die Ablehnung eines Auslieferungsersuchens, das ihnen nach Artikel 20 Absatz 8 unterbreitet wird, im Einklang mit diesem Übereinkommen steht;
- c. die Unterbreitung von Vorschlägen zur Änderung dieses Übereinkommens nach Artikel 27;
- d. die Ausarbeitung ihrer Stellungnahme zu jedem Vorschlag zur Änderung dieses Übereinkommens, der ihnen nach Artikel 27 Absatz 3 vorgelegt wird;
- e. die Abgabe von Stellungnahmen zu Fragen, welche die Anwendung dieses Übereinkommens sowie die Erleichterung des Informationsaustauschs über wichtige rechtliche, politische oder technologische Entwicklungen betreffen.

2 Die Konsultationsrunde der Vertragsparteien wird vom Generalsekretär des Europarats einberufen, wann immer er dies für erforderlich erachtet und immer dann, wenn eine Mehrheit der Vertragsparteien oder das Ministerkomitee um ihre Einberufung ersucht.

3 Die Vertragsparteien werden bei der Wahrnehmung ihrer Aufgaben nach diesem Artikel vom Sekretariat des Europarats unterstützt.

Art. 31 Kündigung

1 Jede Vertragspartei kann dieses Übereinkommen jederzeit durch eine an den Generalsekretär des Europarats gerichtete Notifikation kündigen.

2 Die Kündigung wird am ersten Tag des Monats wirksam, der auf einen Zeitabschnitt von drei Monaten nach Eingang der Notifikation beim Generalsekretär folgt.

Art. 32 Notifikation

Der Generalsekretär des Europarats notifiziert den Mitgliedstaaten des Europarats, der Europäischen Gemeinschaft, den Nichtmitgliedstaaten, die sich an der Ausarbeitung dieses Übereinkommens beteiligt haben, sowie jedem Staat, der diesem Übereinkommen beigetreten ist oder zum Beitritt zu ihm eingeladen worden ist:

- a. jede Unterzeichnung;
- b. jede Hinterlegung einer Ratifikations-, Annahme-, Genehmigungs- oder Beitrittsurkunde;
- c. jeden Zeitpunkt des Inkrafttretens dieses Übereinkommens nach Artikel 23;
- d. jede nach Artikel 1 Absatz 2, Artikel 22 Absatz 4 und Artikel 25 abgegebene Erklärung;
- e. jede andere Handlung, Notifikation oder Mitteilung im Zusammenhang mit diesem Übereinkommen.

Zu Urkund dessen haben die hierzu gehörig befugten Unterzeichneten dieses Übereinkommen unterschrieben.

Geschehen zu Warschau am 16. Mai 2005 in englischer und französischer Sprache, wobei jeder Wortlaut gleichermaßen verbindlich ist, in einer Urschrift, die im Archiv des Europarats hinterlegt wird. Der Generalsekretär des Europarats übermittelt allen Mitgliedstaaten des Europarats, der Europäischen Gemeinschaft, den Nichtmitgliedstaaten, die sich an der Ausarbeitung des Übereinkommens beteiligt haben, und allen zum Beitritt zu ihm eingeladenen Staaten beglaubigte Abschriften.

Anhang
(Art. 1 Abs. 1)

1. Übereinkommen zur Bekämpfung der widerrechtlichen Inbesitznahme von Luftfahrzeugen, unterzeichnet am 16. Dezember 1970¹¹ in Den Haag;
2. Übereinkommen zur Bekämpfung widerrechtlicher Handlungen gegen die Sicherheit der Zivilluftfahrt, geschlossen am 23. September 1971¹² in Montreal;
3. Übereinkommen über die Verhütung, Verfolgung und Bestrafung von Straftaten gegen völkerrechtlich geschützte Personen einschliesslich Diplomaten, angenommen am 14. Dezember 1973¹³ in New York;
4. Internationales Übereinkommen gegen Geiselnahme, angenommen am 17. Dezember 1979¹⁴ in New York;
5. Übereinkommen über den physischen Schutz von Kernmaterial, angenommen am 3. März 1980¹⁵ in Wien;
6. Protokoll zur Bekämpfung widerrechtlicher gewalttätiger Handlungen auf Flughäfen, die der internationalen Zivilluftfahrt dienen, beschlossen am 24. Februar 1988¹⁶ in Montreal;
7. Übereinkommen zur Bekämpfung widerrechtlicher Handlungen gegen die Sicherheit der Seeschifffahrt, beschlossen am 10. März 1988¹⁷ in Rom;
8. Protokoll zur Bekämpfung widerrechtlicher Handlungen gegen die Sicherheit fester Plattformen, die sich auf dem Festlandsockel befinden, beschlossen am 10. März 1988¹⁸ in Rom;
9. Internationales Übereinkommen zur Bekämpfung terroristischer Bombenanschläge, angenommen am 15. Dezember 1997¹⁹ in New York;
10. Internationales Übereinkommen zur Bekämpfung der Finanzierung des Terrorismus, angenommen am 9. Dezember 1999²⁰ in New York;
11. Internationales Übereinkommen zur Bekämpfung nuklearterroristischer Handlungen, angenommen am 13. April 2005²¹ in New York²².

11 SR 0.748.710.2

12 SR 0.748.710.3

13 SR 0.351.5

14 SR 0.351.4

15 SR 0.732.031

16 SR 0.748.710.31

17 SR 0.747.71

18 SR 0.747.711

19 SR 0.353.21

20 SR 0.353.22

21 SR 0.353.23

22

Änderung des Anhangs, angenommen von den Ministerbeauftragten in ihrer 1034. Sitzung (11. September 2008, Punkt 10.1) und in Kraft getreten am 13. September 2009 in Übereinstimmung mit Artikel 28 des Übereinkommens.



Übersetzung

**Zusatzprotokoll
zum Übereinkommen des Europarats
zur Verhütung des Terrorismus**

Absgeschlossen in Riga am 22. Oktober 2015
Von der Bundesversammlung genehmigt am ...
In Kraft getreten am ...

Präambel

Die Mitgliedstaaten des Europarats und die anderen Vertragsparteien des Übereinkommens des Europarats zur Verhütung des Terrorismus (SEV-Nr. 196), die dieses Protokoll unterzeichnen,
von der Erwägung geleitet, dass es das Ziel des Europarats ist, eine engere Verbindung zwischen seinen Mitgliedern herbeizuführen;
in dem Wunsch, die Bestrebungen zur Verhütung und Bekämpfung aller Arten des Terrorismus sowohl in Europa als auch weltweit unter gleichzeitiger Achtung der Menschenrechte und der Rechtsstaatlichkeit weiter zu verstärken;
unter Hinweis auf die Menschenrechte und Grundfreiheiten, die insbesondere in der Konvention zum Schutz der Menschenrechte und Grundfreiheiten² (SEV-Nr. 5) und ihren Protokollen³ sowie im Internationalen Pakt über bürgerliche und politische Rechte⁴ verankert sind;

mit dem Ausdruck ihrer ernsthaften Besorgnis über die Bedrohung, die von Personen ausgeht, die ins Ausland reisen mit dem Ziel, terroristische Straftaten zu begehen, zu solchen beizutragen oder sich an solchen zu beteiligen oder im Hoheitsgebiet eines anderen Staates andere Personen für terroristische Zwecke auszubilden oder dort eine Ausbildung für terroristische Zwecke zu erhalten;
in dieser Hinsicht eingedenk der vom Sicherheitsrat der Vereinten Nationen auf seiner 7272. Sitzung am 24. September 2014 verabschiedeten Resolution 2178 (2014), insbesondere deren Ziffern 4 bis 6;

in der Erwägung, dass es wünschenswert ist, das Übereinkommen des Europarats zur Verhütung des Terrorismus in bestimmten Punkten zu ergänzen,

1 BBI 2018 6525
2 SR 0.101
3 SR 0.101.06/094
4 SR 0.103.2

sind wie folgt übereingekommen:

Art. 1 Zweck

Zweck dieses Protokolls ist es, das am 16. Mai 2005⁵ in Warschau zur Unterzeichnung aufgelegte Übereinkommen des Europarats zur Verhütung des Terrorismus (im Folgenden als «Übereinkommen» bezeichnet) im Hinblick auf die Strafbarkeit der in den Artikeln 2–6 des Protokolls beschriebenen Handlungen zu ergänzen und so die Bestrebungen der Vertragsparteien zur Verhütung des Terrorismus und seiner nachteiligen Auswirkungen auf den uneingeschränkten Genuss der Menschenrechte, insbesondere des Rechts auf Leben, sowohl durch innerstaatlich zu treffende Massnahmen als auch durch internationale Zusammenarbeit unter gebührender Berücksichtigung der bestehenden anwendbaren mehrseitigen oder zweiseitigen Verträge oder sonstigen Übereinkünfte zwischen den Vertragsparteien zu fördern.

Art. 2 Beteiligung an einer Vereinigung oder einer Gruppe für terroristische Zwecke

1 Im Sinne dieses Protokolls bedeutet «Beteiligung an einer Vereinigung oder einer Gruppe für terroristische Zwecke» die Beteiligung an den Tätigkeiten einer Vereinigung oder zur Begehung einer oder mehrerer terroristische Straftaten zu begünstigung oder Gruppe beizutragen.

2 Jede Vertragspartei trifft die erforderlichen Massnahmen, um die «Beteiligung an einer Vereinigung oder einer Gruppe für terroristische Zwecke» im Sinne des Absatzes 1, wenn sie rechtswidrig und vorsätzlich begangen wird, nach ihrem innerstaatlichen Recht als Straftat zu umschreiben.

Art. 3 Erhalt einer Ausbildung für terroristische Zwecke

1 Im Sinne dieses Protokolls bedeutet «Erhalt einer Ausbildung für terroristische Zwecke», durch eine andere Person eine Unterweisung – einschliesslich des Erwerbs von Kenntnissen oder praktischen Fähigkeiten – zu erhalten in der Herstellung oder im Gebrauch von Sprengstoffen, Feuer- oder sonstigen Waffen oder schädlichen oder gefährlichen Stoffen oder in anderen spezifischen Methoden oder Verfahren mit dem Ziel, eine terroristische Straftat zu begehen oder zu deren Begehung beizutragen.

2 Jede Vertragspartei trifft die erforderlichen Massnahmen, um den «Erhalt einer Ausbildung für terroristische Zwecke» im Sinne des Absatzes 1, wenn er rechtswidrig und vorsätzlich begangen wird, nach ihrem innerstaatlichen Recht als Straftat zu umschreiben.

Art. 4 Auslandsreisen für terroristische Zwecke

¹ Im Sinne dieses Protokolls bedeutet «Auslandsreisen für terroristische Zwecke» das Reisen in einen Staat, der nicht derjenige der Staatsangehörigkeit oder des Wohnsitzes des Reisenden ist, mit dem Ziel, eine terroristische Straftat zu begehen, zu einer solchen beizutragen oder sich an einer solchen zu beteiligen, andere Personen für terroristische Zwecke auszubilden oder eine Ausbildung für terroristische Zwecke zu erhalten.

² Jede Vertragspartei trifft die erforderlichen Massnahmen, um «Auslandsreisen für terroristische Zwecke» im Sinne des Absatzes 1, die von ihrem Hoheitsgebiet ausgehen oder von ihren Staatsangehörigen unternommen werden, nach ihrem innerstaatlichen Recht als Straftaten zu umschreiben, wenn sie rechtswidrig und vorsätzlich begangen werden. Dabei kann jede Vertragspartei Bedingungen festlegen, die nach ihren verfassungsrechtlichen Grundsätzen erforderlich sind und mit diesen im Einklang stehen.

³ Jede Vertragspartei trifft ferner die erforderlichen Massnahmen, um den Versuch der Begehung einer Straftat im Sinne dieses Artikels nach ihrem innerstaatlichen Recht und in Übereinstimmung mit diesem als Straftat zu umschreiben.

Art. 5 Finanzierung von Auslandsreisen für terroristische Zwecke

¹ Im Sinne dieses Protokolls bedeutet «Finanzierung von Auslandsreisen für terroristische Zwecke» die auf irgendeinem Wege erfolgende unmittelbare oder mittelbare Bereitstellung oder Sammlung von Geldern, die es einer Person ganz oder teilweise ermöglichen, im Sinne des Artikels 4 Absatz 1 für terroristische Zwecke ins Ausland zu reisen, wobei die Bereitstellung oder Sammlung in Kenntnis dessen erfolgt, dass die Gelder ganz oder teilweise für diese Zwecke bestimmt sind.

² Jede Vertragspartei trifft die erforderlichen Massnahmen, um die «Finanzierung von Auslandsreisen für terroristische Zwecke» im Sinne des Absatzes 1, wenn sie rechtswidrig und vorsätzlich begangen wird, nach ihrem innerstaatlichen Recht als Straftat zu umschreiben.

Art. 6 Organisation oder sonstige Erleichterung von Auslandsreisen für terroristische Zwecke

¹ Im Sinne dieses Protokolls bedeutet «Organisation oder sonstige Erleichterung von Auslandsreisen für terroristische Zwecke» jede organisatorische oder erleichternde Handlung, die eine Person bei Auslandsreisen für terroristische Zwecke im Sinne des Artikels 4 Absatz 1 unterstützt, wobei die auf diese Weise erbrachte Unterstützung in Kenntnis dessen erfolgt, dass sie terroristischen Zwecken dient.

² Jede Vertragspartei trifft die erforderlichen Massnahmen, um die «Organisation oder sonstige Erleichterung von Auslandsreisen für terroristische Zwecke» im Sinne des Absatzes 1, wenn sie rechtswidrig und vorsätzlich begangen wird, nach ihrem innerstaatlichen Recht als Straftat zu umschreiben.

6561

Art. 7 Informationsaustausch

¹ Unbeschadet des Artikels 3 Absatz 2 Buchstabe a des Übereinkommens und im Einklang mit ihrem innerstaatlichen Recht und bestehenden internationalen Verpflichtungen trifft jede Vertragspartei die erforderlichen Massnahmen, um den rechtzeitigen Austausch aller verfügbaren sachdienlichen Informationen über Personen, die Auslandsreisen für terroristische Zwecke im Sinne des Artikels 4 unternehmen, zwischen den Vertragsparteien zu verstärken. Zu diesem Zweck bestimmt jede Vertragspartei eine Kontaktstelle, die an sieben Wochentagen 24 Stunden täglich zur Verfügung steht.

² Es steht jeder Vertragspartei frei, als Kontaktstelle nach Absatz 1 eine bereits bestehende Kontaktstelle zu bestimmen.

³ Die Kontaktstelle einer Vertragspartei muss über Möglichkeiten zur schnellen Kommunikation mit der Kontaktstelle einer anderen Vertragspartei verfügen.

Art. 8 Bedingungen und Garantien

¹ Jede Vertragspartei stellt sicher, dass bei der Umsetzung⁶ dieses Protokolls, einschliesslich der Schaffung, Umsetzung und Anwendung der Strafbarkeit nach den Artikeln 2–6, die Verpflichtungen zur Wahrung der Menschenrechte, insbesondere das Recht auf Bewegungsfreiheit⁷, auf freie Meinungsäusserung, auf Vereinigungsfreiheit und auf Religionsfreiheit, wie sie in der Konvention zum Schutz der Menschenrechte und Grundfreiheiten, im Internationalen Pakt über bürgerliche und politische Rechte und in anderen völkerrechtlichen Verpflichtungen enthalten sind, soweit diese auf die Vertragspartei anwendbar sind, geachtet werden.

² Die Schaffung, Umsetzung und Anwendung der Strafbarkeit nach den Artikeln 2–6 soll ferner im Hinblick auf die rechtmässig verfolgten Ziele und deren Notwendigkeit in einer demokratischen Gesellschaft dem Grundsatz der Verhältnismässigkeit unterliegen und jegliche Form der Willkür oder der diskriminierenden oder rassistischen Behandlung ausschliessen.

Art. 9 Verhältnis zwischen diesem Protokoll und dem Übereinkommen

Die in diesem Protokoll verwendeten Wörter und Ausdrücke sind im Sinne des Übereinkommens auszulegen. Zwischen den Vertragsparteien findet das Übereinkommen mit Ausnahme des Artikels 9 entsprechend Anwendung.

Art. 10 Unterzeichnung und Inkrafttreten

¹ Dieses Protokoll liegt für die Unterzeichner des Übereinkommens zur Unterzeichnung auf. Es bedarf der Ratifikation, Annahme oder Genehmigung. Ein Unterzeichner kann das Protokoll nicht ratifizieren, annehmen oder genehmigen, ohne zuvor das Übereinkommen ratifiziert, angenommen oder genehmigt zu haben oder dies gleichzeitig zu tun. Die Ratifikations-, Annahme- oder Genehmigungsurkunden werden beim Generalsekretär des Europarats hinterlegt.

⁶ Deutschland: Durchführung

⁷ Deutschland und Österreich: Freizügigkeit

6562

² Dieses Protokoll tritt am ersten Tag des Monats in Kraft, der auf einen Zeitabschnitt von drei Monaten folgt, nachdem sechs Ratifikations-, Annahme- oder Genehmigungsurkunden, darunter mindestens vier von Mitgliedstaaten des Europarats, hinterlegt worden sind.

³ Für jeden Unterzeichner, der später seine Ratifikations-, Annahme- oder Genehmigungsurkunde hinterlegt, tritt dieses Protokoll am ersten Tag des Monats in Kraft, der auf einen Zeitabschnitt von drei Monaten nach Hinterlegung der Ratifikations-, Annahme- oder Genehmigungsurkunde folgt.

Art. 11 Beitritt zum Protokoll

¹ Nach Inkrafttreten dieses Protokolls kann jeder Staat, der dem Übereinkommen beigetreten ist, auch dem Protokoll beitreten; auch kann jeder Staat nach Inkrafttreten des Protokolls dem Übereinkommen und dem Protokoll gleichzeitig beitreten.

² Für jeden Staat, der dem Protokoll nach Absatz 1 beitrifft, tritt das Protokoll am ersten Tag des Monats in Kraft, der auf einen Zeitabschnitt von drei Monaten nach Hinterlegung der Beitrittsurkunde beim Generalsekretär des Europarats folgt.

Art. 12 Räumlicher Geltungsbereich

¹ Jeder Staat oder die Europäische Union kann bei der Unterzeichnung oder bei der Hinterlegung der Ratifikations-, Annahme-, Genehmigungs- oder Beitrittsurkunde einzelne oder mehrere Hoheitsgebiete bezeichnen, auf die dieses Protokoll Anwendung findet.

² Jede Vertragspartei kann jederzeit danach durch eine an den Generalsekretär des Europarats gerichtete Erklärung die Anwendung dieses Protokolls auf jedes weitere in der Erklärung bezeichnete Hoheitsgebiet erstrecken. Das Protokoll tritt für dieses Hoheitsgebiet am ersten Tag des Monats in Kraft, der auf einen Zeitabschnitt von drei Monaten nach Eingang der Erklärung beim Generalsekretär folgt.

³ Jede nach den Absätzen 1 und 2 abgegebene Erklärung kann in Bezug auf jedes darin bezeichnete Hoheitsgebiet durch eine an den Generalsekretär des Europarats gerichtete Notifikation zurückgenommen werden. Die Rücknahme wird am ersten Tag des Monats wirksam, der auf einen Zeitabschnitt von drei Monaten nach Eingang der Notifikation beim Generalsekretär folgt.

Art. 13 Kündigung

¹ Jede Vertragspartei kann dieses Protokoll jederzeit durch eine an den Generalsekretär des Europarats gerichtete Notifikation kündigen.

² Die Kündigung wird am ersten Tag des Monats wirksam, der auf einen Zeitabschnitt von drei Monaten nach Eingang der Notifikation beim Generalsekretär des Europarats folgt.

³ Die Kündigung des Übereinkommens hat ohne weiteres auch die Kündigung dieses Protokolls zur Folge.

Art. 14 Notifikationen

Der Generalsekretär des Europarats notifiziert den Mitgliedstaaten des Europarats, der Europäischen Union, den Nichtmitgliedstaaten, die sich an der Ausarbeitung dieses Protokolls beteiligt haben, sowie jedem Staat, der diesem Protokoll beigetreten ist oder zum Beitritt zu ihm eingeladen worden ist,

- a. jede Unterzeichnung;
- b. jede Hinterlegung einer Ratifikations-, Annahme-, Genehmigungs- oder Beitrittsurkunde;
- c. jeden Zeitpunkt des Inkrafttretens dieses Protokolls nach den Artikeln 10 und 11;
- d. jede andere Handlung, Notifikation oder Mitteilung im Zusammenhang mit diesem Protokoll.

Zu Urkund dessen haben die hierzu gehörig befugten Unterzeichneten dieses Protokoll unterschrieben.

Geschehen zu Riga am 22. Oktober 2015 in englischer und französischer Sprache, wobei jeder Wortlaut gleichermaßen verbindlich ist, in einer Urschrift, die im Archiv des Europarats hinterlegt wird. Der Generalsekretär des Europarats übermittlelt allen Mitgliedstaaten des Europarats, der Europäischen Union, den Nichtmitgliedstaaten, die sich an der Ausarbeitung des Protokolls beteiligt haben, und allen zum Beitritt zu ihm eingeladenen Staaten beglaubigte Abschriften.



Bundesbeschluss

Entwurf

über die Genehmigung und die Umsetzung des Übereinkommens des Europarats zur Verhütung des Terrorismus mit dem dazugehörigen Zusatzprotokoll sowie über die Verstärkung des strafrechtlichen Instrumentariums gegen Terrorismus und organisierte Kriminalität

vom ...

Die Bundesversammlung der Schweizerischen Eidgenossenschaft,

gestützt auf die Artikel 54 Absatz 1 und 166 Absatz 2 der Bundesverfassung (BV)¹, nach Einsicht in die Botschaft des Bundesrates vom 14. September 2018²,
beschliesst:

Art. 1

¹ Es werden genehmigt:

- a. das Übereinkommen vom 16. Mai 2005³ des Europarats zur Verhütung des Terrorismus;
- b. das Zusatzprotokoll vom 22. Oktober 2015⁴ zum Übereinkommen des Europarats zur Verhütung des Terrorismus.

² Der Bundesrat wird ermächtigt, das Übereinkommen und das Zusatzprotokoll zu ratifizieren.

³ Er teilt bei der Ratifikation des Zusatzprotokolls dem Generalsekretär des Europarats Folgendes mit:

Gemäss Artikel 7 Absatz 1 ist das Bundesamt für Polizei des Eidgenössischen Justiz- und Polizeidepartements, 3003 Bern, die zuständige 7/24-Kontaktstelle.

Art. 2

Die Aufhebung und die Änderung der Bundesgesetze im Anhang werden angenommen.

- 1 SR 101
- 2 BBI 2018 6427
- 3 SR ...; BBI 2018 6541
- 4 SR ...; BBI 2018 6559

2018-0977

6525

Art. 3

¹ Dieser Beschluss untersteht dem fakultativen Referendum (Art. 141 Abs. 1 Bst. d Ziff. 3 und Art. 141a Abs. 2 BV).

² Der Bundesrat bestimmt das Inkrafttreten der Aufhebung des Bundesgesetzes sowie der Änderung der Bundesgesetze im Anhang.

6526

Anhang
(Art. 2)

Aufhebung und Änderung anderer Erlasse

I

Das Bundesgesetz vom 12. Dezember 2014⁵ über das Verbot der Gruppierungen «Al-Qatda» und «Islamischer Staat» sowie verwandter Organisationen wird aufgehoben.

II

Die nachstehenden Erlasse werden wie folgt geändert:

I. Nachrichtendienstgesetz vom 25. September 2015⁶

Ingress

gestützt auf die Artikel 54 Absatz 1, 123 Absatz 1 und 173 Absatz 2 der Bundesverfassung⁷,

Art. 74 Abs. 2, 4, 4^{bis}, 6 und 7

2 Ein Verbot stützt sich auf einen die Organisation oder Gruppierung betreffenden Verbohs- oder Sanktionsbeschluss der Vereinten Nationen; der Bundesrat konsultiert die für die Sicherheitspolitik zuständigen Kommissionen.

4 Wer sich auf dem Gebiet der Schweiz an einer nach Absatz 1 verbotenen Organisation oder Gruppierung beteiligt, sie personell oder materiell unterstützt, für sie oder ihre Ziele Propagandaaktionen organisiert, für sie anwirbt oder ihre Aktivitäten auf andere Weise fördert, wird mit Freiheitsstrafe bis zu fünf Jahren oder Geldstrafe bestraft.

4^{bis} Das Gericht kann die Strafe mildern (Art. 48a StGB⁸), wenn die Täterin oder der Täter sich bemüht, die weitere Tätigkeit der Organisation oder Gruppierung zu verhindern.

6 Die Verfolgung und die Beurteilung der Handlungen nach den Absätzen 4 und 5 unterstehen der Bundesgerichtsbarkeit.

7 Die zuständigen Behörden teilen dem NDB sämtliche Urteile, Strafbescheide und Einstellungsbeschlüsse unverzüglich, unentgeltlich und in vollständiger Ausfertigung mit.

⁵ AS 2014 4565, 2018 3345

⁶ SR 121

⁷ SR 101

⁸ SR 311.0

2. Strafgesetzbuch⁹

Art. 28a Abs. 2 Bst. b

2 Absatz 1 gilt nicht, wenn der Richter feststellt, dass:

- b. ohne das Zeugnis ein Tötungsdelikt im Sinne der Artikel 111–113 oder ein anderes Verbrechen, das mit einer Mindeststrafe von drei Jahren Freiheitsstrafe bedroht ist, oder eine Straftat nach den Artikeln 187, 189–191, 197 Absatz 4, 260^{ter}, 260^{quintes}, 260^{sexies}, 305^{bis}, 305^{ter} und 322^{ter}–322^{septies} des vorliegenden Gesetzes oder nach Artikel 19 Absatz 2 des Be-
tätigungsmittelgesetzes vom 3. Oktober 1951¹⁰ nicht aufge-
klärt werden oder der einer solchen Tat Beschuldigte nicht er-
griffen werden kann.

Art. 66a Abs. 1 Bst. l und p

¹ Das Gericht verweist den Ausländer, der wegen einer der folgenden strafbaren Handlungen verurteilt wird, unabhängig von der Höhe der Strafe für 5–15 Jahre aus der Schweiz:

- l. strafbare Vorbereitungshandlungen (Art. 260^{bis} Abs. 1 und 3), Beteiligung an oder Unterstützung einer kriminellen oder terroristischen Organisation (Art. 260^{ter}), Gefährdung der öffentlichen Sicherheit mit Waffen (Art. 260^{quater}), Finanzierung des Terrorismus (Art. 260^{quintes}), Anwerbung, Ausbildung und Reisen im Hinblick auf eine terroristische Straftat (Art. 260^{sexies});
- p. Widerhandlung nach Artikel 74 Absatz 4 des Nachrichten-
dienstgesetzes vom 25. September 2015¹¹ (NDG).

Art. 72

Einziehung
von Vermögens-
werten einer
kriminellen oder
terroristischen
Organisation

Das Gericht verfügt die Einziehung aller Vermögenswerte, welche der Verfügungsmacht einer kriminellen oder terroristischen Organisation unterliegen. Bei Vermögenswerten einer Person, die sich an einer solchen Organisation beteiligt oder sie unterstützt hat (Art. 260^{ter}), wird die Verfügungsmacht der Organisation bis zum Beweis des Gegenteils vermutet.

⁹ SR 311.0
¹⁰ SR 812.121
¹¹ SR 121

Art. 26^{ter}

Kriminelle und
terroristische
Organisationen

- 1 Mit Freiheitsstrafe bis zu fünf Jahren oder Geldstrafe wird bestraft, wer:
 - a. sich an einer Organisation beteiligt, die den Zweck verfolgt, Gewaltverbrechen zu begehen oder sich mit verbrecherischen Mitteln zu bereichern; oder
 - b. eine solche Organisation in ihrer Tätigkeit unterstützt.
- 2 Mit Freiheitsstrafe bis zu zehn Jahren oder Geldstrafe wird bestraft, wer:

- a. sich an einer Organisation beteiligt, die den Zweck verfolgt, Gewaltverbrechen zu begehen, mit denen die Bevölkerung eingeschüchert oder ein Staat oder eine internationale Organisation zu einem Tun oder Unterlassen genötigt werden soll; oder
- b. eine solche Organisation in ihrer Tätigkeit unterstützt.

3 Übt der Täter einen bestimmenden Einfluss in der Organisation aus, so wird er mit Freiheitsstrafe nicht unter drei Jahren bestraft.

4 Das Gericht kann die Strafe mildern (Art. 48a), wenn der Täter sich bemüht, die weitere Tätigkeit der Organisation zu verhindern.

5 Strafbar ist auch, wer die Tat im Ausland begeht, wenn die Organisation ihre verbrecherische Tätigkeit ganz oder teilweise in der Schweiz ausübt oder auszuüben beabsichtigt. Artikel 7 Absätze 4 und 5 sind anwendbar.

Art. 26^{quater}

Anwerbung,
Ausbildung und
Reisen im Hin-
blick auf eine
terroristische
Straftat

- 1 Mit Freiheitsstrafe bis zu fünf Jahren oder Geldstrafe wird bestraft, wer im Hinblick auf die Verübung eines Gewaltverbrechens, mit dem die Bevölkerung eingeschüchert oder ein Staat oder eine internationale Organisation zu einem Tun oder Unterlassen genötigt werden soll:
 - a. jemanden für die Begehung einer solchen Straftat oder die Teilnahme daran anwirbt;
 - b. sich für die Begehung einer solchen Straftat oder die Teilnahme daran anleiten lässt zum Herstellen oder Gebrauch von Waffen, Sprengstoffen, radioaktiven Materialien, giftigen Gasen oder anderen Vorrichtungen oder gefährlichen Stoffen oder der jemanden hierzu anleitet; oder

- c. eine grenzüberschreitende Reise unternimmt in der Absicht, eine solche Straftat zu begehen, sich daran zu beteiligen oder sich dafür ausbilden zu lassen.

2 Mit der gleichen Strafe wird belegt, wer in der Absicht, eine Reise nach Absatz 1 Buchstabe c zu finanzieren, Vermögenswerte sammelt oder zur Verfügung stellt, oder wer eine solche Reise organisiert oder dafür anwirbt.

3 Strafbar ist auch, wer die Tat im Ausland begeht, wenn er sich in der Schweiz befindet und nicht ausgeliefert wird oder wenn die terroristische Straftat in der Schweiz oder gegen die Schweiz verübt werden soll. Artikel 7 Absätze 4 und 5 sind anwendbar.

Art. 305^{bis} Ziff. 2 Abs. 2 Bst. a

Ein schwerer Fall liegt insbesondere vor, wenn der Täter:

- a. als Mitglied einer kriminellen oder terroristischen Organisation (Art. 260^{ter}) handelt;

Art. 317^{bis} Abs. 1

1 Wer mit richterlicher Genehmigung im Rahmen einer verdeckten Ermittlung zum Aufbau oder zur Aufrechterhaltung seiner Legende oder mit Ermächtigung des Nachrichtendienstes des Bundes (NDB) nach Artikel 17 NDG¹² oder mit Ermächtigung der Vorsteherin oder des Vorstehers des Eidgenössischen Departements für Verteidigung, Bevölkerungsschutz und Sport nach Artikel 18 NDG zur Schaffung oder Aufrechterhaltung seiner nachrichtendienstlichen Legende oder Tarnidentität Urkunden herstellt, verändert oder gebraucht, ist nicht nach den Artikeln 251, 252, 255 und 317 strafbar.

3. Strafprozessordnung¹³

Art. 24 Sachüberschrift und Abs. 1 Einleitungssatz

Bundesgerichtsbarkeit bei organisiertem Verbrechen, terroristischen Straftaten und Wirtschaftskriminalität

¹ Der Bundesgerichtsbarkeit unterstehen zudem die Straftaten nach den Artikeln 260^{ter}, 260^{quinties}, 260^{sexies}, 305^{ter} und 322^{ter}–322^{septies} StGB¹⁴ sowie die Verbrechen, die von einer kriminellen oder terroristischen Organisation im Sinne von Artikel 260^{er} StGB ausgehen, wenn die Straftaten:

Art. 172 Abs. 2 Bst. b Ziff. 3

² Sie haben auszusagen, wenn:

b. ohne das Zeugnis eine der folgenden Straftaten nicht aufgeklärt werden oder die einer solchen Tat beschuldigte Person nicht ergriffen werden kann:

3. Straftaten nach den Artikeln 187, 189, 190, 191, 197 Absatz 4, 260^{ter}, 260^{quinties}, 260^{sexies}, 305^{ter} und 322^{ter}–322^{septies} StGB,

Art. 269 Abs. 2 Bst. a und 1

² Eine Überwachung kann zur Verfolgung der in den folgenden Artikeln aufgeführten Straftaten angeordnet werden:

a. StGB: Artikel 111–113, 115, 118 Absatz 2, 122, 124, 127, 129, 135, 138–140, 143, 144 Absatz 3, 144^{bis} Ziffer 1 Absatz 2 und Ziffer 2 Absatz 2, 146–148, 156, 157 Ziffer 2, 158 Ziffer 1 Absatz 3 und Ziffer 2, 160, 163 Ziffer 1, 180, 181, 182–185, 187, 188 Ziffer 1, 189–191, 192 Absatz 1, 195–197, 221 Absätze 1 und 2, 223 Ziffer 1, 224 Absatz 1, 226, 227 Ziffer 1 Absatz 1, 228 Ziffer 1 Absatz 1, 230^{bis}, 231 Ziffer 1, 232 Ziffer 1, 233 Ziffer 1, 234 Absatz 1, 237 Ziffer 1, 238 Absatz 1, 240 Absatz 1, 242, 244, 251 Ziffer 1, 258, 259 Absatz 1, 260^{bis}–260^{sexies}, 261^{bis}, 264–267, 271, 272 Ziffer 2, 273, 274 Ziffer 1 Absatz 2, 285, 301, 303 Ziffer 1, 305, 305^{bis} Ziffer 2, 310, 312, 314, 317 Ziffer 1, 319, 322^{er}, 322^{quater} und 322^{septies};

1. Nachrichtendienstgesetz vom 25. September 2015¹⁵: Artikel 74 Absatz 4.

¹³ SR 312.0
¹⁴ SR 311.0
¹⁵ SR 121

Art. 286 Abs. 2 Bst. a und j

² Die verdeckte Ermittlung kann zur Verfolgung der in den folgenden Artikeln aufgeführten Straftaten eingesetzt werden:

a. StGB: Artikel 111–113, 122, 124, 129, 135, 138–140, 143 Absatz 1, 144 Absatz 3, 144^{bis} Ziffer 1 Absatz 2 und Ziffer 2 Absatz 2, 146 Absätze 1 und 2, 147 Absätze 1 und 2, 148, 156, 160, 182–185, 187, 188 Ziffer 1, 189 Absätze 1 und 3, 190 Absätze 1 und 3, 191, 192 Absatz 1, 195, 196, 197 Absätze 3–5, 221 Absätze 1 und 2, 223 Ziffer 1, 224 Absatz 1, 227 Ziffer 1 Absatz 1, 228 Ziffer 1 Absatz 1, 230^{bis}, 231 Ziffer 1, 232 Ziffer 1, 233 Ziffer 1, 234 Absatz 1, 237 Ziffer 1, 238 Absatz 1, 240 Absatz 1, 242, 244 Absatz 2, 251 Ziffer 1, 260^{bis}–260^{sexies}, 264–267, 271, 272 Ziffer 2, 273, 274 Ziffer 1 Absatz 2, 301, 305^{bis} Ziffer 2, 310, 322^{er}, 322^{quater}, 322^{septies};

j. Nachrichtendienstgesetz vom 25. September 2015¹⁶: Artikel 74 Absatz 4.

4. Militärstrafgesetz vom 13. Juni 1927¹⁷

Art. 27a Abs. 2 Bst. b

² Absatz 1 gilt nicht, wenn das Gericht feststellt, dass:

b. ohne das Zeugnis ein Tötungsdelikt im Sinne der Artikel 115–117 des vorliegenden Gesetzes oder ein anderes Verbrechen, das mit einer Mindeststrafe von drei Jahren Freiheitsstrafe bedroht ist, oder eine Straftat nach den Artikeln 141–143a und 153–156 dieses Gesetzes, nach den Artikeln 197 Ziffer 3, 260^{ter}, 260^{quinties}, 260^{sexies}, 305^{ter} und 322^{septies} des Strafgesetzbuches¹⁸ oder nach Artikel 19 Ziffer 2 des Befähigungsmittelgesetzes vom 3. Oktober 1951¹⁹ nicht aufgeklärt werden oder der einer solchen Tat Beschuldigte nicht ergriffen werden kann.

Art. 52

Einziehung von Vermögenswerten einer kriminellen oder terroristischen Organisation

Das Gericht verfügt die Einziehung aller Vermögenswerte, welche der Verfügungsmacht einer kriminellen oder terroristischen Organisation unterliegen. Bei Vermögenswerten einer Person, die sich an einer solchen Organisation beteiligt oder sie unterstützt hat (Art. 260^{er} des Strafgesetzbuches²⁰), wird die Verfügungsmacht der Organisation bis zum Beweis des Gegenteils vermutet.

¹⁶ SR 121
¹⁷ SR 321.0
¹⁸ SR 311.0
¹⁹ SR 812.121
²⁰ SR 311.0

5. Rechtshilfegesetz vom 20. März 1981²¹

Einfügen vor dem Gliederungstitel des 3. Abschnitts

Art. 80^{bis} Vorzeitige Übermittlung von Informationen und Beweismitteln

¹ Die zuständige kantonale oder eidgenössische Behörde kann ausnahmsweise vor dem Erlass der Schlussverfügung die vorzeitige Übermittlung von Informationen oder erhobenen Beweismitteln verfügen:

- a. wenn die ausländischen Ermittlungen ohne diese Rechtshilfemassnahme unverhältnismässig erschwert würden, insbesondere bei Kollisionsgefahr oder zu wachsender Vertraulichkeit des Verfahrens; oder
- b. um eine schwere und unmittelbare Gefahr, insbesondere die Begehung einer terroristischen Straftat, abzuwehren.

² Die betreffenden Informationen oder Beweismittel müssen im Zusammenhang mit der Verhinderung oder der Verfolgung einer auslieferungsfähigen strafbaren Handlung stehen.

³ Die vorzeitige Übermittlung kann unaufgefordert oder auf Ersuchen erfolgen. Findet sie unaufgefordert statt, so übermittelt die zuständige kantonale oder eidgenössische Behörde nur die zur Lagebeurteilung notwendigen nichtpersönlichen Daten, bis sie die in Absatz 4 vorgesehenen Garantien erhalten hat.

⁴ Die vorzeitige Übermittlung setzt voraus, dass sich die ersuchende Behörde vorläufig verpflichtet:

- a. die Informationen oder Beweismittel nur zu Ermittlungszwecken, keinesfalls aber zum Zweck des Beantragens, Begründens oder Aussprechens eines Endurteils zu verwenden;
- b. die zuständige kantonale oder eidgenössische Behörde, sobald es das ausländische Verfahren erlaubt, darüber zu informieren, dass die vorzeitige Übermittlung der betroffenen Person nach Artikel 80^m zur Kenntnis gebracht werden kann, damit diese vor dem Erlass der Schlussverfügung Stellung nehmen kann;
- c. die durch die vorzeitige Übermittlung erlangten Informationen oder Beweismittel aus den Akten des ausländischen Verfahrens zu entfernen, wenn die Rechtshilfe verweigert wird.

⁵ Die Mitteilung an die betroffene Person wird aufgeschoben.

⁶ Die nach Absatz 1 vorgesehene Zwischenverfügung wird dem Bundesamt unverzüglich und vor der vorzeitigen Übermittlung mitgeteilt. Sie ist nicht selbstständig anfechtbar.

²¹ SR 351.1

2a. Abschnitt: Gemeinsame Ermittlungsgruppe

Art. 80^{dter} Einsetzung der gemeinsamen Ermittlungsgruppe

¹ Die kantonale oder eidgenössische Rechtshilfebehörde kann zur Verfolgung eines bestimmten Zwecks in Absprache mit der zuständigen ausländischen Justizbehörde eine gemeinsame Ermittlungsgruppe (GEG) einsetzen, die in einem an der GEG teilnehmenden Staat eine Strafuntersuchung durchführt oder die Durchführung unterstützt.

² Eine GEG kann insbesondere im Rahmen einer schwierigen oder komplexen Strafuntersuchung eingesetzt werden, die einen oder mehrere andere Staaten betrifft und erhebliche Mittel sowie koordiniertes und konzentriertes Handeln erfordert.

³ Sie kann ausschliesslich eingesetzt werden, wenn ein Rechtshilfeersuchen einer Justizbehörde vorliegt.

⁴ Die Einsatzdauer der GEG ist zu befristen. Der Einsatz kann bei Bedarf verlängert werden.

⁵ Die zuständige Behörde legt für ihren Staat den Verantwortlichen und die Mitglieder der GEG fest. Die GEG kann bei Bedarf Experten und Hilfspersonen beiziehen.

⁶ Der Einsetzungsakt wird dem Bundesamt in schriftlicher Form zur Kenntnis gebracht.

Art. 80^{dquater} Massgebliches Recht

Die Tätigkeit der GEG richtet sich nach dem Recht des Staates, in dem die Untersuchung durchgeführt wird.

Art. 80^{dquingies} Verantwortlichkeit

Für die einzelnen Untersuchungen ist jeweils der Vertreter der Straf- oder Rechtshilfebehörde verantwortlich, in deren Staat die Untersuchungshandlung durchgeführt wird.

Art. 80^{dsexies} Straf- und haftungsrechtliche Stellung

Der ausländische Verantwortliche und die ausländischen Mitglieder der GEG sowie die ausländischen Experten und Hilfspersonen nach Artikel 80^{dter} Absatz 5 sind während einem Einsatz auf Schweizer Staatsgebiet in Bezug auf allfällige Straftaten, die gegen sie begangen werden oder die sie selbst begehen, dem Schweizer Verantwortlichen und den Schweizer Mitgliedern der GEG gleichgestellt. Sie sind ihnen ebenfalls gleichgestellt in Bezug auf allfällige Schäden, die sie während ihrem Einsatz verursachen.

Art. 80dsepties Zugang zu Unterlagen, Informationen und Beweismitteln

- ¹ Die Verantwortlichen und Mitglieder der GEG haben Zugang zu:
- Unterlagen und Informationen, die mit der betreffenden Strafurteilsuntersuchung zusammenhängen;
 - Beweismitteln, die im Rahmen der betreffenden Strafurteilsuntersuchung erhoben wurden.

² Sie haben keinen Zugang zu Unterlagen, Informationen und Beweismitteln, sofern ein entsprechender Entscheid eines Verantwortlichen der GEG oder einer Straf- oder Rechtshilfebehörde vorliegt. Dies gilt auch, wenn die Unterlagen, Informationen oder Beweismittel vor der Einsetzung der GEG erhoben wurden.

³ Die Experten und Hilfspersonen nach Artikel 80d^{ter} Absatz 5 haben nur Zugang zu Unterlagen, Informationen und Beweismitteln, die für die Erfüllung der ihnen übertragenen Aufgaben notwendig sind.

Art. 80dquies Vorzeitige Übermittlung

Die vorzeitige Übermittlung von Unterlagen, Informationen und Beweismitteln, die sich im Hoheitsgebiet der Schweiz befinden, richtet sich nach Artikel 80d^{bis}.

Art. 80dquies Vertraulichkeit und Datenschutz

- ¹ Die Vertraulichkeit der Informationen, einschliesslich des Untersuchungsgeheimnisses, muss gewahrt werden.
- ² Der Schutz personenbezogener Daten richtet sich nach dem Recht des Staates, in dem die Untersuchungsuntersuchung durchgeführt wird.

Art. 80ddecies Medienkontakte

Beabsichtigen die üblicherweise für eine Medienmitteilung zuständigen Stellen der betroffenen Justizbehörden, eine Mitteilung zu veröffentlichen, so sprechen sich die schweizerische Straf- oder Rechtshilfebehörde und die ausländische Partnerbehörde über den Inhalt vorgängig ab.

Art. 80dundecies Kostentragung

- ¹ Die Kosten der Untersuchungsuntersuchungen werden von dem Staat getragen, in dem die jeweilige Handlung durchgeführt wird.
- ² Die Kosten für Aufenthalt, Unterkunft und Reisen der Verantwortlichen und der weiteren Mitglieder der GEG werden vom jeweiligen Herkunftsstaat getragen.
- ³ Die Räumlichkeiten und die technischen Mittel zur Durchführung der Untersuchungsuntersuchungen, wie Büros, Kommunikationsmittel oder besondere Gerätschaften,

ten, werden von dem Staat zur Verfügung gestellt, in dem die jeweilige Handlung durchgeführt wird.

Art. 80dtridecies Einsetzungsakt

¹ Der Einsetzungsakt muss folgende Angaben enthalten:

- den Zweck der GEG;
- die Namen der schweizerischen und der ausländischen Straf- oder Rechtshilfebehörde;
- den Namen des Verantwortlichen für jeden an der GEG teilnehmenden Staat sowie die Namen der weiteren Mitglieder der GEG und deren Funktionen;
- die Strafurteilsuntersuchung, einschliesslich der Sachverhalte, die Gegenstand der Strafurteilsuntersuchung sind, sowie die verfolgten Straftaten;
- die Staaten, auf deren Gebiet die GEG gemäss dem jeweiligen nationalen Recht ermittelt;
- die Dauer der GEG mit dem Datum der Befristung;
- die Namen allfälliger Experten und Hilfspersonen, die nicht Mitglied der GEG sind, namentlich von solchen, die aus anderen Diensten oder Verwaltungseinheiten der teilnehmenden Staaten stammen, sowie die Namen allfälliger Experten und Hilfspersonen von Eurojust und Europol;
- das Vorgehen bei Kontakten mit Medien;
- die Kostentragung für die Strafurteilsuntersuchung und Untersuchungsuntersuchungen;
- die Kostentragung für Aufenthalt, Unterkunft und Reisen der Verantwortlichen, der weiteren Mitglieder der GEG sowie der Experten und Hilfspersonen;
- die technischen Mittel, die zur Durchführung der Einsätze erforderlich sind.

² Der Einsetzungsakt kann angepasst werden, wenn die Ermittlungen dies erfordern. Insbesondere können der GEG weitere Mitglieder hinzugefügt werden oder kann die Befristung verlängert werden.

6. Geldwäschereigesetz vom 10. Oktober 1997²²

Art. 6 Abs. 2 Bst. b

2 Der Finanzintermediär muss die Hintergründe und den Zweck einer Transaktion oder einer Geschäftsbeziehung abklären, wenn:

- b. Anhaltspunkte vorliegen, dass Vermögenswerte aus einem Verbrechen oder aus einem qualifizierten Steuervergehen nach Artikel 305^{bis} Ziffer 1^{bis} StGB²³ herrühren, der Verfügungsmacht einer kriminellen oder terroristischen Organisation (Art. 260^{ter} StGB) unterliegen oder der Terrorismusfinanzierung (Art. 260^{quinquies} Abs. 1 StGB) dienen;

Art. 8a Abs. 2 Bst. b

2 Sie müssen die Hintergründe und den Zweck eines Geschäfts abklären, wenn:

- b. Anhaltspunkte vorliegen, dass Vermögenswerte aus einem Verbrechen oder aus einem qualifizierten Steuervergehen nach Artikel 305^{bis} Ziffer 1^{bis} StGB herrühren, der Verfügungsmacht einer kriminellen oder terroristischen Organisation (Art. 260^{ter} StGB) unterliegen oder der Terrorismusfinanzierung (Art. 260^{quinquies} Abs. 1 StGB) dienen.

Art. 9 Abs. 1 Bst. a Ziff. 1 und 3 sowie Abs. 1^{bis} Bst. a, c und d

1 Ein Finanzintermediär muss der Meldestelle für Geldwäscherei nach Artikel 23 (Meldestelle) unverzüglich Meldung erstatten, wenn er:

- a. weiss oder den begründeten Verdacht hat, dass die in die Geschäftsbeziehung involvierten Vermögenswerte:
 1. im Zusammenhang mit einer strafbaren Handlung nach Artikel 260^{ter} oder 305^{bis} StGB²⁴ stehen,
 3. der Verfügungsmacht einer kriminellen oder terroristischen Organisation unterliegen, oder

1^{bis} Eine Händlerin oder ein Händler muss der Meldestelle unverzüglich Meldung erstatten, wenn sie oder er weiss oder den begründeten Verdacht hat, dass die Zahlungsmittel bei einem Handelsgeschäft:

- a. im Zusammenhang mit einer strafbaren Handlung nach Artikel 260^{ter} oder 305^{bis} StGB stehen;
- c. der Verfügungsmacht einer kriminellen oder terroristischen Organisation unterliegen; oder
- d. der Terrorismusfinanzierung (Art. 260^{quinquies} Abs. 1 StGB) dienen.

22 SR 955.0
23 SR 311.0
24 SR 311.0

Art. 11a Abs. 2^{bis} und 3

2^{bis} Wird aufgrund der Analyse von Informationen, die von einer ausländischen Meldestelle stammen, erkennbar, dass diesem Gesetz unterstellte Finanzintermediäre an einer Transaktion oder Geschäftsbeziehung im Zusammenhang mit diesen Informationen beteiligt sind oder waren, so müssen die beteiligten Finanzintermediäre der Meldestelle auf Aufforderung hin alle damit zusammenhängenden Informationen herausgeben, soweit sie bei ihnen vorhanden sind.

3 Die Meldestelle setzt den nach den Absätzen 1–2^{bis} betroffenen Finanzintermediären eine Frist für die Herausgabe.

Art. 15 Abs. 5 Bst. a, c und d

5 Kommt eine Händlerin oder ein Händler ihrer oder seiner Meldepflicht nicht nach, so erstattet die Revisionsstelle der Meldestelle unverzüglich Meldung, wenn sie begründeten Verdacht schöpft, dass:

- a. eine strafbare Handlung nach Artikel 260^{ter} oder 305^{bis} StGB²⁵ vorliegt;
- c. Vermögenswerte der Verfügungsmacht einer kriminellen oder terroristischen Organisation unterliegen; oder
- d. Vermögenswerte der Terrorismusfinanzierung (Art. 260^{quinquies} Abs. 1 StGB) dienen.

Art. 16 Abs. 1 Bst. a und c

1 Die FINMA und die Eidgenössische Spielbankenkommission erstatten der Meldestelle unverzüglich Meldung, wenn sie begründeten Verdacht schöpfen, dass:

- a. eine strafbare Handlung nach Artikel 260^{ter}, 305^{bis} oder 305^{ter} Absatz 1 StGB²⁶ vorliegt;
- c. Vermögenswerte der Verfügungsmacht einer kriminellen oder terroristischen Organisation unterliegen; oder

Art. 23 Abs. 4 Bst. a und c

4 Sie erstattet der zuständigen Strafverfolgungsbehörde unverzüglich Anzeige, wenn sie begründeten Verdacht schöpft, dass:

- a. eine strafbare Handlung nach Artikel 260^{ter}, 305^{bis} oder 305^{ter} Absatz 1 StGB²⁷ vorliegt;
- c. Vermögenswerte der Verfügungsmacht einer kriminellen oder terroristischen Organisation unterliegen; oder

25 SR 311.0
26 SR 311.0
27 SR 311.0

Genehmigung und Umsetzung des Übereinkommens des Europarats zur Verhütung des Terrorismus mit dem dazugehörigen Zusatzprotokoll sowie Verstärkung des strafrechtlichen Instrumentariums gegen Terrorismus und organisierte Kriminalität. BB

BBl 2018

BBl 2018

Genehmigung und Umsetzung des Übereinkommens des Europarats zur Verhütung des Terrorismus mit dem dazugehörigen Zusatzprotokoll sowie Verstärkung des strafrechtlichen Instrumentariums gegen Terrorismus und organisierte Kriminalität. BB

Art. 27 Abs. 4 Bst. a und c

⁴ Sie erstatten der Meldestelle unverzüglich Meldung, wenn sie begründeten Verdacht schöpfen, dass:

- a. eine strafbare Handlung nach Artikel 260^{ter} oder 305^{bis} StGB²⁸ vorliegt;
- c. Vermögenswerte der Verfügungsmacht einer kriminellen oder terroristischen Organisation unterliegen; oder

Art. 29a Abs. 1 erster Satz

¹ Die Strafbehörden melden der Meldestelle umgehend sämtliche hängigen Verfahren im Zusammenhang mit den Artikeln 260^{ter}, 260^{quingies} Absatz 1, 305^{bis} und 305^{ter} Absatz 1 StGB²⁹

²⁸ SR 311.0
²⁹ SR 311.0

Eigenständigkeitserklärung

Der folgende Text ist der Arbeit anzufügen.

"Ich erkläre hiermit,

- dass ich die vorliegende Arbeit selbstständig, ohne fremde Hilfe und ohne Verwendung anderer als der angegebenen Hilfsmittel verfasst habe;
- dass ich sämtliche verwendeten Quellen erwähnt und gemäss gängigen wissenschaftlichen Zitierregeln korrekt zitiert habe;
- dass ich sämtliche immateriellen Rechte an von mir allfällig verwendeten Materialien wie Bilder oder Grafiken erworben habe oder dass diese Materialien von mir selbst erstellt wurden;
- dass das Thema, die Arbeit oder Teile davon nicht bereits Gegenstand eines Leistungsnachweises einer anderen Veranstaltung oder Kurses waren, sofern dies nicht ausdrücklich mit dem Referenten /der Referentin im Voraus vereinbart wurde und in der Arbeit ausgewiesen wird;
- dass ich ohne schriftliche Zustimmung der Universität keine Kopien dieser Arbeit an Dritte aushändigen oder veröffentlichen werde, wenn ein direkter Bezug zur Universität St.Gallen oder ihrer Dozierenden hergestellt werden kann;
- dass ich mir bewusst bin, dass meine Arbeit elektronisch auf Plagiate überprüft werden kann und ich hiermit der Universität St.Gallen laut Prüfungsordnung das Urheberrecht soweit einräume, wie es für die Verwaltungshandlungen notwendig ist;
- dass ich mir bewusst bin, dass die Universität einen Verstoss gegen diese Eigenständigkeitserklärung sowie insbesondere die Inanspruchnahme eines Ghostwriter-Service verfolgt und dass daraus disziplinarische wie auch strafrechtliche Folgen resultieren können, welche zum Ausschluss von der Universität resp. zur Titelaberkennung führen können."

Datum und Unterschrift

18.11.19 

Mit Einreichung der schriftlichen Arbeit stimme ich mit konkludentem Handeln zu, die Eigenständigkeitserklärung abzugeben, diese gelesen sowie verstanden zu haben und, dass sie der Wahrheit entspricht.