

Dear reader,

This is an author-produced version of an article published in Alexander Merkl / Bernhard Koch (eds.): *Die EU als ethisches Projekt im Spiegel ihrer Außen- und Sicherheitspolitik*. It agrees with the manuscript submitted by the author for publication but does not include the final publisher's layout or pagination.

Original publication:

Klöcker, Katharina

Wird Europa seinem eigenen Anspruch gerecht? Anmerkungen zur Terrorbekämpfung in der Globalen Strategie

in: Alexander Merkl / Bernhard Koch (eds.): *Die EU als ethisches Projekt im Spiegel ihrer Außen- und Sicherheitspolitik*, pp. 251–270

Baden-Baden: Nomos 2018 (Studien zur Friedensethik Band 63)

URL: <https://doi.org/10.5771/9783845289793>

Access to the published version may require subscription.

Published in accordance with the policy of Nomos: <https://www.nomos.de/en/copyright-notice/>

Your IxTheo team

Liebe*r Leser*in,

dies ist eine von dem/der Autor*in zur Verfügung gestellte Manuskriptversion eines Aufsatzes, der in Alexander Merkl / Bernhard Koch (Hg.): *Die EU als ethisches Projekt im Spiegel ihrer Außen- und Sicherheitspolitik* erschienen ist. Der Text stimmt mit dem Manuskript überein, das der/die Autor*in zur Veröffentlichung eingereicht hat, enthält jedoch nicht das Layout des Verlags oder die endgültige Seitenzählung.

Originalpublikation:

Klöcker, Katharina

Wird Europa seinem eigenen Anspruch gerecht? Anmerkungen zur Terrorbekämpfung in der Globalen Strategie

in: Alexander Merkl / Bernhard Koch (Hg.): *Die EU als ethisches Projekt im Spiegel ihrer Außen- und Sicherheitspolitik*, S. 251–270

Baden-Baden: Nomos 2018 (Studien zur Friedensethik Band 63)

URL: <https://doi.org/10.5771/9783845289793>

Die Verlagsversion ist möglicherweise nur gegen Bezahlung zugänglich.

Diese Manuskriptversion wird im Einklang mit der Policy des Verlags Nomos publiziert:

<https://www.nomos.de/urheberrecht/>

Ihr IxTheo-Team

Wird Europa seinem eigenen Anspruch gerecht? Anmerkungen zur Terrorbekämpfung in der *Globalen Strategie*

Katharina Klöcker

Terrorismus im Herzen Europas

Als am 22. März 2016 eine Bombe in einer fahrenden U-Bahn in Brüssel detonierte, war die Metro gerade in die Station *Maelbeek* eingefahren. Das ist nicht irgendeine Haltestelle in Brüssel. Wer hier aussteigt, gelangt mitten ins Europaviertel. Näher an die Schaltzentrale Europas heran hätte der Terrorismus kaum rücken können. Kurz zuvor waren bereits auf dem Brüsseler Flughafen zwei Sprengsätze explodiert. Insgesamt kamen an diesem Tag in der belgischen Hauptstadt 35 Menschen ums Leben und mehr als 300 Personen wurden verletzt. Kurze Zeit später sprach EU-Kommissionspräsident Jean-Claude Juncker davon, dass die EU nicht nur eine Kapitalmarkt-, eine Energie-, Wirtschafts- und Währungsunion brauche, sondern auch eine Sicherheitsunion. *“The time for action has come. In the area of security, as in many other areas in Europe, fragmentation is what makes us vulnerable. Europe needs a genuine security union.”*¹ Für die Umsetzung wurde ein neues Ressort geschaffen und als neuer EU-Kommissar der Brite Julian King eingesetzt.²

Der vorliegende Text befasst sich mit *einem* Aspekt dieser Sicherheitsunion: der Terrorismusbekämpfung. Wer die Zeit seit dem 11. September 2001 unter dem Blickwinkel betrachtet, wie Europa sich gegen die Bedrohung durch den islamistischen Terrorismus in Stellung gebracht hat, der wird eine nahezu unüberschaubar große Vielfalt einzelner Maßnahmen registrieren. Kahl und Hegemann zählen allein bis ins Jahr 2013 hinein 250 unterschiedliche Maßnahmen; „sie reichen von unverbindlichen Strategiepapieren und Aktionsplänen bis zu rechtlich bindenden Rahmenbeschlüssen, Richtlinien und Verordnungen“.³ Es liegt auf der Hand, dass die folgenden Ausführungen keine Bestandsaufnahme geschweige denn Analyse bisheriger Anti-Terror-Strategien und ihrer ethischen Implikationen auf EU-Ebene leisten können. Vielmehr soll, wie in den anderen in diesem Band versammelten Beiträgen auch, die *Globale Strategie für die Außen und Sicherheitspolitik der EU*⁴ im Fokus stehen, die unter dem Titel *Shared Vision, Common Action: A Stronger Europe* Ende Juni 2016 von der Hohen Vertreterin der EU für Sicherheits- und Außenpolitik, Federica Mogherini, vorgestellt wurde.

¹ Jean-Claude Juncker, „Rede vor dem Europa-Parlament am 12. April 2016,“ zuletzt geprüft am 15.3.2018, http://europa.eu/rapid/press-release_AC-16-2142_en.htm.

² „Als seine wichtigsten Aktionsfelder nannte er a) die Verbesserung des rechtlichen Rahmens in der Terrorismusbekämpfung, b) Prävention und Deradikalisierung, c) einen verbesserten Informationsaustausch zwischen den mitgliedstaatlichen Behörden, d) den Aufbau von Datenbanken und deren Interoperabilität, e) den Grenzschutz und f) besseren Schutz kritischer Infrastrukturen.“ Annegret Bendiek, „Gemeinsame Außen- und Sicherheitspolitik der EU: Von der Transformation zur Resilienz.“ SWP-Studie 2017. Berlin: 2017.

³ Hendrik Hegemann und Martin Kahl, *Terrorismus und Terrorismusbekämpfung. Eine Einführung* (Wiesbaden: Springer, 2018), 137.

⁴ Im Folgenden dient die offizielle deutsche Übersetzung des Dokuments als Textgrundlage. Die Angaben in Klammern im Text beziehen sich auf die Seitenzahlen des Dokuments, das unter folgender Adresse online abrufbar ist, geprüft am 15.3.2018: https://europa.eu/globalstrategy/sites/globalstrategy/files/eugs_de_0.pdf.

Dieses Grundsatzdokument, das die Europäische Sicherheitsstrategie von 2003 ablöst, bildet den „normativen Rahmen für die zukünftige Ausrichtung ihrer Gemeinsamen Außen- und Sicherheitspolitik“⁵. Im Angesicht der zahlreichen gegenwärtigen sicherheitspolitischen Herausforderungen sollen Prioritäten benannt und neu austariert werden. Resilienz avanciert zum zentralen Begriff der Globalen Strategie und soll „die Widerstands- und Adaptionsfähigkeit sowohl der EU-Mitgliedsstaaten als auch der Nicht-EU-Staaten gegenüber (nie gänzlich vermeidbaren) inneren und äußeren Bedrohungen verbessern“⁶. Bevor einige Aspekte der in dem Dokument erwähnten Anti-Terror-Maßnahmen einer ethischen Kritik unterzogen werden können, sollen zunächst Grundlinien des transnationalen Terrorismus skizziert werden, um das von ihm ausgehende Bedrohungspotential einordnen zu können.

Der transnationale Terrorismus als Herausforderung

Seit den Anschlägen vom 11. September 2001 in den USA gehört die Bekämpfung des transnationalen Terrorismus⁷ zu den wichtigsten Herausforderungen gegenwärtiger Politik, die auch auf europäischer Ebene, denn in zahlreichen europäischen Städten sind in den vergangenen Jahren Anschläge verübt worden.⁸ Um geeignete Anti-Terror-Maßnahmen ergreifen oder beurteilen zu können, ist es notwendig, grundlegende Dynamiken und Logiken dieser relativ neuen Form des Terrorismus zu verstehen.

Der transnationale Terrorismus zeichnet sich durch die Vernetzung von Personen und Gruppierungen unterschiedlicher nationaler Herkunft auf substaatlicher Ebene aus. Die Terrorgruppen *Al-Qaida* oder der so genannte *Islamische Staat* (IS) sind die bekanntesten Vertreter dieser Form des Terrorismus. Keimzellen sind instabile Staaten oder rechtsfreie Gebiete in zerfallenden Staaten, wie Schröter erläutert: „Überall dort, wo islamistischer Terror in organisierter und massenwirksamer Form entsteht und sich über einen langen Zeitraum hält, ja im Einzelfall sogar parastaatliche Formen annehmen kann, finden wir [...] eine ähnliche politische Grundstruktur, die sich durch schwache Staatlichkeit auszeichnet.“⁹ Der transnationale Terrorismus agiert über Landesgrenzen hinweg. Verbindendes Element sind Gewaltideologien mit „universellem Machtanspruch“¹⁰, allen voran der Dschihadismus¹¹, der eine große Faszination auch auf Menschen in westlichen Ländern

⁵ Annegret Bendiek, „Die Globale Strategie für die Außen- und Sicherheitspolitik der EU.“ SWP aktuell 44/2016. Berlin: 2016.

⁶ Alexander Merkl, „Europäische Außen- und Sicherheitspolitik. Politische, theologische und ethische Wahrnehmungen.“ *Stimmen der Zeit* 11, Nr. 2 (2017): 53.

⁷ Den Terminus prägte: Ulrich Schneckener, *Transnationaler Terrorismus. Charakter und Hintergründe des ‚neuen‘ Terrorismus* (Frankfurt am Main: edition suhrkamp, 2006).

⁸ Aktuelle Zahlen und Fakten über terroristische Anschläge in Europa finden sich in dem von Europol seit 2007 jährlich herausgegebenen *European Union Terrorism Situation and Trend Report*. Der jüngste, 2017 veröffentlichte Bericht ist zu finden unter: Europol. „European Union Terrorism Situation and Trend Report (2017).“ Zuletzt geprüft am 15. März 2018. <https://www.europol.europa.eu/newsroom/news/2017-eu-terrorism-report-142-failed-foiled-and-completed-attacks-1002-arrests-and-142-victims-died>.

⁹ Susanne Schröter, „Erfolgsmarke Dschihadismus“ *Frankfurter Rundschau*, 9. Januar 2015.

¹⁰ Peter Wichmann, *Al-Qaida und der globale Dschihad. Eine vergleichende Betrachtung des transnationalen Terrorismus* (Wiesbaden: Springer 2014), 107.

¹¹ Manemann fasst vier idealtypische Deutungsmuster zusammen: Diabolisierungen, Religionisierungen, Soziologisierungen und Ethisierungen. Vgl. Jürgen Manemann, *Der Dschihad und der Nihilismus des Westens. Warum ziehen junge Europäer in den Krieg?* (Bielefeld, transcript Verlag, 2015), 17-31.

ausübt. Kommunikationsmittel spielen eine nach wie vor wichtige Rolle in einer weltweit vernetzten, dezentral agierenden Terrorgruppe, auch wenn Terroristen nur noch selten auf Twitter zu finden sind und vornehmlich private Messenger-Dienste nutzen. Mittlerweile skeptischer beurteilt wird die These, dass sich Einzeltäter – *lone wolves* – gewissermaßen blitzartig mit Hilfe des Internets selbst rekrutieren. Neumann sieht weniger Anhaltspunkte für einsame Radikalisierungen vor dem Computer, vielmehr spielten lokale Netzwerke und persönliche Verbindungen eine wichtige Rolle. Auch die vermeintlich *einsamen Wölfe* hielten in vielen Fällen persönlichen Kontakt zu anderen Extremisten.¹²

Das Internet ermöglicht jedoch nach wie vor globale Vernetzungen. In Form von Blogs oder Online-Zeitschriften werden ideologische Botschaften verbreitet: „Das Kalifat propagiert die historisch erste weltweite Ideologie, die sich fast ausschließlich über das Netz verbreitet.“¹³ Das Internet dient zudem der logistischen Vorbereitung und Koordination von Anschlägen. Und es wird als Instrument selbsterziehender Inszenierungen der Täter genutzt.

Psychogramme extremistischer Gewalttäter lassen sich nicht leicht erstellen, zu unterschiedlich sind die Motive und Profile von Terroristen. Täter-Typologien weisen eine große Bandbreite auf.¹⁴ Attentäter reisen nicht immer in ein Land ein, in dem sie töten wollen, sondern sind oftmals schon Teil der Gesellschaft. Richardson hält die europäische Diaspora des Islam für ein vorrangiges Rekrutierungsfeld für neue Terroristen.¹⁵ Fünf der sieben in Paris nach den Anschlägen im November 2015 getöteten Attentäter waren EU-Bürger. Zu den als *Homegrown*-Terroristen bezeichneten Tätern gehört auch die 2007 in Deutschland gefasste so genannte *Sauerland-Gruppe*.

In der soziologischen Forschung werden unterschiedlichste Radikalisierungsvarianten genannt und verschiedene Motive und Faktoren identifiziert, die zur Entstehung von Terrorismus beitragen können. Dabei unterscheiden Sozialwissenschaftler drei Ebenen zur Erklärung des Phänomens Terrorismus: „individuelle Faktoren (Mikroebene), strukturelle Faktoren (Makroebene) und gruppenspezifische Faktoren (Mesoebene). [...] Welcher dieser Ebenen und Faktoren man Priorität einräumt, hat auch Auswirkungen auf die Auswahl möglicher Gegenmaßnahmen.“¹⁶ Die Forschung interessiert sich zunehmend dafür, inwiefern interagierende Faktoren zwischen den drei Ebenen Radikalisierungen entstehen lassen und welche Mechanismen Gewaltbereitschaft fördern. Besonders intensiv wird dabei die Frage diskutiert, wie Islam und Extremismus zusammenhängen. Der Sozialwissenschaftler Kepel vertritt etwa die These, dass sich Selbstmordattentäter bei ihrer Tat von genuin religiösen Motiven leiten lassen. Islamwissenschaftler Roy hingegen geht von einer Islamisierung vorhandener radikaler gewalttätiger Gesinnungen aus. Der Soziologe Khosrokhavar¹⁷ fokussiert das Milieu der Banlieues und die dort lebenden Muslime in

¹² Vgl. Peter Neumann, *Der Terror ist unter uns. Dschihadismus und Radikalisierung in Europa* (Berlin: Ullstein Verlag, 2016), 99ff.

¹³ Philippe-Joseph Salazar, „Kampf der Symbole“ *Die Zeit*, 15. September 2016.

¹⁴ Vgl. Daveed Gartenstein-Ross und Nathaniel Barr, „The Myth of Lone-Wolf Terrorism. The Attacks in Europe and Digital Extremism.“ *Foreign Affairs*, 26. Juli 2016.

¹⁵ Vgl. Louise Richardson, *Was Terroristen wollen. Die Ursachen der Gewalt und wie wir sie bekämpfen können* (Frankfurt am Main: Campus Verlag, 2007), 68ff.

¹⁶ Kahl und Hegemann, *Terrorismus* 73.

¹⁷ Vgl. Farhad Khosrokhavar, *Radikalisierung* (Hamburg: Europäische Verlagsanstalt 2016).

zweiter und dritter Generation: Hier seien vor allem psychisch labile Jugendliche anfällig für Rekrutierungsversuche durch islamistische Organisationen. Muslimische Jugendliche, die in diesen sozialen Brennpunkten lebten, sähen nicht mehr die Chance eines sozialen Aufstiegs, fühlten sich vielmehr ausgeschlossen und von der Gesellschaft gedemütigt und verstünden sich als Opfer sozialer Ungerechtigkeit. Unter ihnen gedeihe Hass auf die Gesellschaft.

Die Ziele des islamistischen Terrorismus sind vielschichtig. Ein Ziel des IS¹⁸ etwa bestand darin, im Nahen Osten ein Kalifat zu errichten, was mittlerweile als gescheitert gelten kann. Beobachter sehen allerdings keinen Anlass zur Entwarnung, eher im Gegenteil. Die Ideologie des Dschihadismus werde weiterbestehen. Europol befürchtet, dass eine Schwächung des IS in Syrien und Irak sogar zu einer verschärften Bedrohungslage in Europa führt, da mit der Rückkehr von gewaltbereiten Kämpfern in westliche Gesellschaften gerechnet werden müsse. So könnte die Zahl von Anschlägen in Europa zunehmen.

Denn ein zweites zentrales Ziel islamistischer Terrorgruppen ist es, den ‚ungläubigen Westen‘ zu bekämpfen und einen Keil in die Gesellschaften zu treiben. Im Westen lebende Muslime sollen einem Generalverdacht ausgesetzt werden. Dabei sucht der Terrorismus nach immer neuen unkalkulierbaren Zerstörungsformen. Es entsteht eine dynamische Bedrohungslage, in der sich stetig neue Gefährdungen ergeben.

Um die spezifische Bedrohungslogik zu verstehen und adäquate Gegenmaßnahmen ergreifen zu können, sollte man sich vergegenwärtigen, dass der Terrorismus zwei Waffen zum Einsatz bringt: Zunächst übt er physische Gewalt in einer Konstellation „krasser Asymmetrie“¹⁹ aus. Die Opfer sind wehrlos und haben nicht die geringste Chance zur Verteidigung. Je willkürlicher ein solcher Terrorakt erscheint, je mehr er eine Gesellschaft erschüttert, umso verheerender kann sich sein psychologisches Kalkül entfalten. Ins Zentrum der Bedrohung rückt die Antizipation eines Anschlags. Die eigentlich zerstörerische Waffe in der Hand der Terroristen ist die dadurch provozierte Angst, die zu selbstdestruktiven Überreaktionen verleiten soll: „Die westlichen Gesellschaften sollen den Terror durch Gegenterror nachahmen, sie sollen ihn steigern, ihre Liberalität ans Messer liefern und an der Gewalt zerbrechen.“²⁰ So lässt sich kurz und bündig beschreiben, in welche ideologische Falle der Terrorismus die angegriffenen Gesellschaften locken will.

Ein Europa der Sicherheit

Die Bedrohung durch den Terrorismus trägt einerseits zur Destabilisierung ganzer Weltregionen bei, was massive politische Auswirkungen auch auf die EU hat. Man denke nur an die Flüchtlingsthematik. Andererseits versucht der Terrorismus auch im Binnenraum europäischer Gesellschaften sein destruirendes Potential zu entfalten. Zahlreiche Städte Europas sind mittlerweile zu blutigen Schauplätzen von Attentaten geworden. Der Terrorismus wird als allgegenwärtige Bedrohung wahrgenommen. So ergibt sich ein Geflecht

¹⁸ Vgl. Johannes Siebert und Detlof von Winterfeldt und Richard S. John, „Identifying and Structuring the Objectives of the Islamic State of Iraq and the Levant (ISIL) and Its Followers.“ *Decision Analysis* 13, Nr. 1 (2015): 26-50. Zuletzt geprüft am 15.3. 2018, DOI: <http://dx.doi.org/10.1287/deca.2015.0324>.

¹⁹ Wolfgang Sofsky, „Elemente des Terrors“, in *Wendepunkt 11. September 2001. Terror, Islam und Demokratie*, hrsg. Von Hilmar Hoffmann und Wilfried Schoeller (Köln: DuMont, 2001), 28.

²⁰ Thomas Assheuer, „Woher kam sein tödlicher Hass?“ *Die Zeit*, 16. Juni 2016.

von interdependenten Unsicherheitsfaktoren, was mit dazu beigetragen hat, dass Sicherheitspolitik als grenzüberschreitendes und damit gemeinsames Anliegen auf der politischen Agenda der EU zunehmend ins Zentrum rückt. Doch nicht allein die Terrorbedrohung, sondern weitere Unsicherheitsfaktoren haben dazu beigetragen, dass der Ausbau einer Sicherheitsunion in Angriff genommen werden soll. Genannt werden organisierte Kriminalität, hybride Bedrohungen, Cyberkriminalität, Korruption, Menschenhandel, Schleuserkriminalität, Klimawandel, Migration und Energieversorgungsunsicherheit.

Das Bedürfnis der EU-Bürgerinnen und Bürger nach Sicherheit spielt eine große Rolle. So stellt das Sicherheitsthema zweifellos auch eine mögliche Brücke für eine stärkere Identifikation mit der krisengeschüttelten EU dar, deren Lage prekär ist: „die zunehmende Unberechenbarkeit der USA, Großbritanniens Austritt aus der EU, Terrorismus, die Verwundbarkeit kritischer Infrastrukturen sowie die Migrationskrise. Zum anderen befindet sich die EU derzeit in einer internen Legitimationskrise.“²¹

Die Diagnose einer vielschichtigen, sich teilweise rasant verändernden Bedrohungslage, in der eine Unterscheidung zwischen Gefahren, die von außen oder von innen drohen, oftmals kaum mehr möglich ist, führt zu einer die gesamte Strategie durchziehenden Option für eine Vernetzung von innerer und äußerer Sicherheitspolitik. „Umweltzerstörung und Ressourcenknappheit kennen keine Grenzen, grenzüberschreitende Kriminalität und Terrorismus ebenso wenig. Externes lässt sich nicht von Internem trennen. Innenpolitische Maßnahmen sind nämlich oft nur eine Reaktion auf die Folgen äußerer Entwicklungen.“ (14) Sicherheitspolitik hat sich aufgrund der Globalisierung der Bedrohung von national-verengten Sichtweisen zu befreien, so ein Grundtenor des Dokuments. Und gerade die Notwendigkeit einer stärkeren Verknüpfung von innerer und äußerer Sicherheit beschert der EU „eine neue Rolle als Sicherheitsakteur [...]. Es wird davon ausgegangen, dass die EU in einer besseren Position als einzelne Mitgliedsstaaten ist, grenzüberschreitende Sicherheitsprobleme anzugehen“²². Mit Blick auf den Terrorismus heißt das, dass dessen Bekämpfung als „institutionenüberschreitende, sicherheitspolitische Querschnittsmaterie“²³ aufgefasst wird. So betonten 58 Prozent der befragten Europäer in einer Meinungsumfrage des Europäischen Parlaments (*Parlameter 2017*), dass der Terrorismus das aktuell dringlichste Problem darstelle, vor dem sie sich Schutz durch die EU versprechen.²⁴

Fokus Terrorismusbekämpfung

Nun gilt es zu reflektieren, wie die Globale Strategie diese grundsätzliche Ausrichtung in der Sicherheitspolitik im Hinblick auf die spezifischen Herausforderungen der Terrorbekämpfung konkretisieren will. Ein erster Textbefund ist hier aufschlussreich: Ein Abschnitt der

²¹ Bendiek, *Gemeinsame Außen- und Sicherheitspolitik*, 5.

²² Christina Eckes, „EU Anti-Terrorismus-Sanktionen als Extrembeispiel kooperativer Regelsetzung“ *Zeitschrift für Außen und Sicherheitspolitik* 6, Nr. 3 (2013): 350.

²³ Nicolas Stockhammer, „Der transnationale Terrorismus. Europäische Antworten auf die sicherheitspolitische Gretchenfrage des 21. Jahrhunderts“ *Strategie und Sicherheit* (2014) 511-528, 515.

²⁴ Vgl. *Parlameter 2017*, „Meinungsumfrage des Europäischen Parlaments“, zuletzt geprüft am 15.3.2018, www.europarl.europa.eu/germany/de/presse-veranstaltungen/parlameter-2017

Sicherheitsstrategie befasst sich unter der Überschrift *Terrorismusbekämpfung* (vgl. 17f.) ausschließlich mit diesem Phänomen. Darüber hinaus gibt es noch drei weitere Passagen, in denen sicherheitspolitische Erwägungen ebenfalls explizit im Hinblick auf die Terrorbedrohung vorgenommen werden. An allen weiteren – insgesamt 19 – Fundstellen des Begriffs *Terrorismus* begegnet dieser allerdings immer nur als Glied in einer Aufzählung anderer – oben bereits erwähnter – grenzüberschreitender Bedrohungen. Dieser Befund ist deshalb bemerkenswert, weil im Hinblick auf die Terrorbedrohung offensichtlich zwei Strategien im Dokument voneinander zu unterscheiden sind. Zum einen gibt es spezifische sicherheitspolitisch-strategische Überlegungen, die sich explizit mit der Terrorbedrohung befassen und konkrete Maßnahmen vorsehen. Zum anderen wird die Terrorbedrohung immer wieder als *ein* Unsicherheitsfaktor neben anderen innerhalb einer globalen Bedrohungsszenarie eingeordnet. Auf dieser Metaebene spielt das bereits erwähnte Konzept der Resilienz eine herausragende Rolle, das offensichtlich als Schlüssel für sämtliche sicherheitspolitischen Erwägungen fungiert.

Im Folgenden sollen zunächst diejenigen Textpassagen in den Fokus rücken, in denen sich das Dokument explizit der Terrorgefahr zuwendet. Dabei soll die Speicherung von Fluggastdaten, als eine Maßnahme unter anderen, einer exemplarischen ethischen Analyse unterzogen werden. Das Ergebnis dieser ethischen Sichtung soll dann am Begriff der Resilienz, dem „zentrale[n] Leitkonzept der europäischen Sicherheitsagenda“²⁵ gespiegelt werden. Die Frage lautet, ob der mehrfach zum Ausdruck gebrachte Anspruch der EU, Werte und Rechtsstaatlichkeit zu fördern, im Konzept der Resilienz gerade im Hinblick auf die Herausforderung, die der Terrorismus darstellt, überzeugend vermittelt wird. Ein Blick geworfen werden soll aber zunächst auf die Textpassagen, die explizit die Bedrohung durch den Terrorismus fokussieren.

Explizite Maßnahmen gegen den Terrorismus

Wo Terrorismusbekämpfung unabhängig von anderen globalen Unsicherheitsfaktoren thematisiert wird, sieht die Globale Strategie die Notwendigkeit eines raschen und entschiedenen Krisenmanagements (vgl. 25). Der Dialog mit den Vereinten Nationen soll intensiviert werden. Gleichzeitig gilt es, „umfassende Partnerschaften mit Staaten, regionalen Organisationen, der Zivilgesellschaft und dem privaten Sektor zu Themen wie Bekämpfung des gewalttätigen Extremismus und der Terrorismusfinanzierung auf[zub]auen.“ (37) Einen besonderen Stellenwert erhalten – nicht nur, aber auch im Hinblick auf die Terrorbekämpfung – „Überwachung und Kontrolle von Bewegungen, die sich auf die Sicherheit auswirken“ (38). An diesem Punkt wird das Strategiepapier sehr konkret, es werden operative Antiterrormaßnahmen angeführt: „Bei der Terrorismusbekämpfung müssen die Mitgliedstaaten die Rechtsvorschriften über Sprengstoffe, Schusswaffen und Fluggastdatensätze (PNR) anwenden und in Aufdeckungsfähigkeiten sowie die grenzüberschreitende Rückverfolgung von Waffen investieren.“ (38f.) Die EU will den „Informationsaustausch“ von Warnhinweisen auf Extremisten und die

²⁵ Alexander Merkl, „Schlüsselbegriff Resilienz. Die europäische Sicherheitsagenda in ethischer Lesart.“ Amosinternational 11/2 (2017) 30-36, 31.

nachrichtendienstliche Zusammenarbeit verbessern. (vgl. 17). Angestrebt wird die „Überwachung und Entfernung rechtswidriger Inhalte in den Medien“ (17). Mitgliedsstaaten, in denen ein Anschlag verübt wurde, sollen Unterstützung erfahren. Sodann wendet sich das Dokument dem Thema Prävention zu: In verschiedenen kulturellen Bereichen gelte es dem „gewaltbereitem Extremismus entgegenzuwirken“ (17). Interreligiöser und interkultureller Dialog sollen gefördert, Programme zur Vorbeugung von Radikalisierung ausgetauscht und ausgearbeitet werden.

Überwachung und Kontrolle konkret

Eine Maßnahme, die das Motiv „Überwachung und Kontrolle von Bewegungen“ (38) auf der Ebene operativer Terrorbekämpfung konkretisiert, ist nun exemplarisch einer ethischen Analyse zu unterziehen: Wie bereits angekündigt, handelt es sich dabei um die jahrelang heftig umstrittene Fluggastdatenspeicherung. Explizit angemahnt wird im EU-Dokument, dass die Mitgliedsstaaten sich an die Rechtsvorschriften der Fluggastdatensätze zu halten hätten. Die angesprochene Richtlinie stellt eine weitreichende Maßnahme dar, der zufolge alle mit einer Flugbuchung verbundenen Daten eines EU-Bürgers anlasslos, das heißt verdachtsunabhängig, gespeichert werden. Im April 2016 hatte der EU-Rat eine entsprechende Richtlinie zu einer solchen massenhaften Vorratsdatenspeicherung von Fluggastdaten beschlossen. Danach werden europäische Fluglinien verpflichtet, EU-Ländern diese Daten zu überlassen. Bis zu fünf Jahre lang²⁶ wird der so genannte *Passenger Name Record* (PNR) gespeichert, der Name, Bankverbindung, E-Mail-Adresse, Mitreisende, Essenswünsche, Buchungen von Mietwagen und Hotels etc. umfasst.

Kritisch eingewendet wird gegen die PNR-Speicherung, dass „die Enttarnung terroristischer Gruppen und die Verhinderung von Anschlägen praktisch nie auf der anlasslosen Speicherung und Analyse von Massendaten beruht hat, sondern in der Regel auf der Ermittlungsarbeit von Sicherheitsbehörden im Nahfeld von Verdächtigen und dem gezielten Abhören ihrer Kommunikation.“²⁷ Kritiker sehen hier eine unverantwortliche, weil ineffiziente Präferenzierung: „Während die EU-Staaten Milliarden in den Aufbau etwa der Fluggastdatenspeicherung und das Einreise-/Ausreiseprogramm investieren, hat die europäische Ermittlungsbehörde Europol gerade ein jährliches Budget von ein paar Hunderttausend Euro für Ermittlungsteams. Davon profitieren Terroristen. Viel zu oft endet eine Ermittlung oder Überwachung, wenn ein Gefährder das Land wechselt.“²⁸ Aber auch abgesehen von solchen und weiteren Nützlichkeitsargumenten wird Kritik laut: Eine verdachtsunabhängige Speicherung personenbezogener Daten untergrabe das klassische Prinzip der Unschuldsvermutung und sei unverhältnismäßig, da faktisch jeder Flugpassagier wie ein potenzieller Straftäter behandelt werde. Der einzelne EU-Bürger könne sich dieser

²⁶ Sechs Monate werden die Daten personenbezogen gespeichert, dann viereinhalb Jahre ohne Personenbezug. Im Bedarfsfall kann diese Anonymisierung aber wieder rückgängig werden.

²⁷ Hegemann und Kahl, *Terrorismus*, 144.

²⁸ Ska Keller und Jan Philipp Albrecht, „Massenüberwachung macht die EU nicht sicher.“ *Frankfurter Rundschau*, 18.12.2017, zuletzt geprüft am 15.3.2018, www.fr.de/politik/meinung/gastbeitraege/terrorabwehr-massenueberwachung-macht-die-eu-nicht-sicher-a-1410080.

Maßnahme auch nicht durch ein noch so konformes Verhalten entziehen. Es bestehe die Gefahr, dass langfristig eine Kultur des Verdachts befördert werde, die sich schleichend und geräuschlos etablieren würde.²⁹

Überwachung und Kontrolle treten deshalb so stark in den Vordergrund, weil der transnationale Terrorismus einen Paradigmenwechsel innerhalb der Strafverfolgung provoziert. An die Stelle der repressiven Verbrechensbekämpfung ist die präventive Gefahrenabwehr gerückt, zumal bei Selbstmordattentätern strafrechtliche Sanktionen ins Leere laufen. Anschlagsvereitelung lautet das Ziel. Wie anders könnte der völlig unkalkulierbaren, grenzüberschreitenden Bedrohung begegnet werden? Die Diversität der Täterprofile zeigt, dass sich der Verdacht nicht auf einen eng definierten Kreis von mutmaßlichen Gefährdern beschränken kann. Vielmehr erscheint die Bedrohung allgegenwärtig, dem Verdacht muss deshalb breitenwirksam nachgegangen werden. Deshalb sollen vorsorglich so viele Daten wie möglich gespeichert werden, um künftig eintretende Gefahren antizipativ abzuwenden. Präventive Antiterrormaßnahmen etwa in Form von Beschränkungen von Freiheitsrechten dadurch zu rechtfertigen, dass sie das Risiko eines Anschlags mindern, ist jedoch ein äußerst fragliches Vorgehen angesichts der spezifischen Bedrohungslage durch den Terrorismus. Der Terrorismus unterläuft ja gerade jede Risikoanalyse, dadurch zeichnet sich sein spezifisches Profil in einer „Welt der vorhersehbaren Unvorhersehbarkeit“ (40) aus.

Ein Sicherheitskonzept, das Freiheitsrechte, wie, etwa im Fall der Flugdatenspeicherung, das Recht auf Privatheit in Frage stellt, hat das Potenzial, gesellschaftliche Veränderungen zu bewirken: Das Private als Ort der Selbstentfaltung und Vergewisserung der Autonomie, die Voraussetzung für eine partizipative Demokratie darstellt, könnte letztlich unter Legitimationsdruck geraten. „[W]as ich zu plausibilisieren versuche ist, dass wir Privatheit deshalb für wertvoll halten, weil wir Autonomie für wertvoll halten und weil nur mit Hilfe der Bedingungen von Privatheit und mittels Rechten und Ansprüchen auf Privatheit Autonomie in all ihren Aspekten lebbar, in allen Hinsichten artikulierbar ist. Begreift man das *telos* von Freiheit, ein autonomes Leben führen zu können, dann kann man [...] sehen, dass für den Schutz von Autonomie Freiheitsrechte selbst nicht ausreichend sind, sondern dass Autonomie angewiesen ist auf die Substantialisierung dieser Freiheitsrechte in Rechten und Ansprüchen auf den Schutz des Privaten.“³⁰ Verschärft wird die Problematik dadurch, dass bereits die Annahme, potentiell überwacht zu werden, das Recht auf Privatheit aushöhlt und Selbstdisziplinierungsprozesse auslöst.³¹ Antiterrormaßnahmen wie die anlasslose Fluggastdatenspeicherung stehen in der Gefahr, Privatheit tendenziell als „Refugium des

²⁹ „Das was hier verabschiedet wird, ist eine breitflächige Massenüberwachung, die ganz viele Daten über sehr unverdächtige und irrelevante Personen sammelt für viel, viel Geld. Das ist die falsche Politik und die wird meines Erachtens nicht für mehr Sicherheit, sondern eher für weniger sorgen, weil damit weniger Polizisten eingestellt werden können und wir weniger Koordination in Europa betreiben.“ Christiane Kaess, *Interview mit Jan Philipp Albrecht zur Fluggastdatenspeicherung: „Das ist eine breitflächige Massenüberwachung“*, zuletzt geprüft am 15.3.2018, http://www.deutschlandfunk.de/fluggastdatenspeicherung-das-ist-eine-breitflaechige.694.de.html?dram:article_id=351374.

³⁰ Beate Rössler, *Der Wert des Privaten* (Frankfurt am Main: suhrkamp, 2001), 26.

³¹ Vgl. Katharina Klöcker, *Zur Moral der Terrorbekämpfung. Eine theologisch-ethische Kritik* (Ostfildern: Grünewald, 2009), 128-141.

Kriminellen“³² zu verunglimpfen, und gerade nicht als Ort der Selbstentfaltung und als Bedingung oder Bestätigung der Selbstbestimmung wertzuschätzen.

Der Europäische Gerichtshof (EuGH) hat 2017 ein im Jahr 2014 unterzeichnetes Abkommen zwischen der EU und Kanada, das die Übermittlung der PNR-Daten sämtlicher Fluggäste an eine kanadische Behörde zur Verwendung, Speicherung und eventuellen Weitergabe an andere Behörden und Drittländer regeln sollte, in einem spektakulären Urteil gekippt, da es gegen europäische Grundrechte verstoße. Das Gericht in Luxemburg urteilte, „dass sowohl die Übermittlung der PNR-Daten von der Union an Kanada als auch die im geplanten Abkommen enthaltenen Regeln für die Speicherung, Verwendung und eventuelle Weitergabe der Daten an kanadische, europäische oder ausländische Behörden in das Grundrecht auf Achtung des Privatlebens eingreifen. Das geplante Abkommen stellt ferner einen Eingriff in das Grundrecht auf Schutz personenbezogener Daten dar.“³³

Spannungen

In Anbetracht dieser im vorgegebenen Rahmen nur kurz skizzierbaren ethischen Problematisierung der Fluggastdatenspeicherung treten im Dokument erhebliche Spannungen zutage. Denn in der Globalen Strategie wird ja sehr nachdrücklich der Einsicht Ausdruck verliehen, dass die EU nach innen und nach außen den eigenen Werten treu bleiben müsse. Unterstrichen wird etwa, dass die EU konsequent im Inneren an ihren Werten festhalten müsse, um als glaubwürdig wahrgenommen zu werden und die Qualität der Demokratie zu gewährleisten (vgl. 6, 12). An anderer Stelle heißt es: „Entscheidend ist, dass die EU sowohl intern als auch extern den eigenen Werten gerecht wird; dies ist das stärkste Gegenmittel, das wir gegen den gewaltbereiten Extremismus in der Hand haben.“ (17f.)

Doch gehört nicht gerade der Schutz des Rechts auf Privatheit und das Recht auf informationelle Selbstbestimmung zu zentralen demokratieförderlichen Werten, die zu den rechtlichen Grundlagen der EU gehören? In der Europäischen Menschenrechtskonvention heißt es: „Jede Person hat das Recht auf Achtung ihres Privat- und Familienlebens, ihrer Wohnung und ihrer Korrespondenz.“ (Art. 8, Abs. 1) Dass es hier zu den Gesetzgeber herausfordernden Konfliktkonstellationen kommen kann, zwischen dem Bedürfnis nach Sicherheit und dem Recht auf informationelle Selbstbestimmung, soll hier nicht in Abrede gestellt werden. Aber die Frage ist, ob die Globale Strategie diesen Konflikt zwischen Sicherheit und Freiheit nicht zu sehr ausblendet.³⁴ Erwähnt wird lediglich an einer Stelle, dass Sicherheitsbedrohungen „engere institutionelle Verbindungen zwischen unserem auswärtigen Handeln und dem internen Raum der Freiheit, der Sicherheit und des Rechts“ (43) erforderlich machten. Der immer wieder zu findende Verweis auf Werte, die es zu achten gälte, bleibt vage. Anders formuliert: Zu wenig thematisiert wird, dass Freiheitsrechte

³² Christian Bommarius, „Der absolute Verdacht. Es gibt kein Recht auf Innere Sicherheit.“ *Kursbuch* 155 (2004): 188.

³³ Vgl. Gutachten des Gerichtshofs der Europäischen Union, online abrufbar, zuletzt geprüft am 15.3.2018, unter <http://curia.europa.eu/juris/documents.jsf?num=C-1/15>.

³⁴ Ausführlicher zu dieser Thematik vgl. bspw. Antonie Moser-Knierim, *Vorratsdatenspeicherung. Zwischen Überwachungsstaat und Terrorabwehr* (Wiesbaden: Springer, 2014).

gerade im Antiterrorkampf mit dem großen Anliegen dieses Dokuments, Sicherheit zu gewährleisten, in Konflikt geraten. Zwar wird konstatiert, dass „eine Politik der Angst [...] die europäischen Werte und die europäische Lebensweise“ (15) bedrohe. Die Frage aber, wie mit konfliktiven Konstellationen zwischen Sicherheit und Freiheit umgegangen werden soll, bleibt unbeantwortet. Oder doch nicht?

Resilienz als Lösungsansatz für Anti-Terror-Strategien?

Bietet nicht das Konzept der Resilienz einen Ausweg aus dem Konflikt zwischen Freiheit und Sicherheit, der den Antiterrorkampf so maßgeblich bestimmt und heikel macht? Mit dem Begriff der Resilienz rückt ein Konzept ins Blickfeld, das seit einigen Jahren – nicht nur, aber auch – die Sicherheitspolitik neu zu konfigurieren beginnt. Resilienz ist ein in zahlreichen Disziplinen gefragter Begriff und dies in besonderer Weise auch für den vorliegenden Kontext, weil er „Krisen und Situationen radikalen Wandels nicht in einem Angst- oder Defizitdiskurs zur Sprache bringt, sondern nach den Ressourcen der Problembewältigung fragt“³⁵. An dieser Stelle sei noch einmal der weiter oben bereits erwähnte Textbefund aufgegriffen. In weiten Teilen des Strategiepapiers – so wurde konstatiert – wird die Terrorbedrohung anderen ebenfalls global dimensionierten, grenzüberschreitenden Bedrohungen zur Seite gestellt. Das Mittel, um allen diesen Herausforderungen wirksam begegnen zu können, stellt das Konzept der Resilienz dar. Da es eine in vielen unterschiedlichen wissenschaftlichen Diskursen geführte intensive Debatte zum Resilienz-Begriff gibt, die zeigt, wie heterogen die damit verbundenen Konzepte sind³⁶, ist präzise zu ermitteln, welches Resilienz-Konzept genau die Globale Strategie vertritt.

Von Resilienz ist in der Globalen Strategie an zahlreichen Stellen die Rede. So heißt es etwa: „Die EU wird die Widerstandsfähigkeit [in der Englischen Version: resilience, Anm. der Verf.] ihrer Demokratien stärken und den Werten, die für ihre Gründung und ihren Ausbau maßgeblich waren, gerecht werden. Hierzu zählen die Achtung und Förderung der Menschenrechte, der Grundrechte und der Rechtsstaatlichkeit.“ (12) Resilienz erscheint hier als das die gesamte Sicherheits-Strategie fundierende Konzept, das soziale Gerechtigkeit, Integration und Menschenrechte fördern soll. Dadurch soll Radikalisierungstendenzen langfristig und nachhaltig vorgebeugt werden. Und offensichtlich soll hier eine Art Markenkern der Sicherheitsstrategie der EU zum Vorschein kommen: Resilienz wird zum Schlüsselbegriff für einen präventiven Umgang mit Bedrohungen, die sich permanent wandeln und sich dabei nicht (mehr) an nationale Grenzen halten. Resilienz ist hier Prävention dynamischer Gefährdungspotentiale.

Innere Widersprüche

³⁵ Markus Vogt und Martin Schneider, Einführung in das Themenheft.“ *Münchener Theologische Zeitschrift* 67, Nr. 3 (2016): 177.

³⁶ „Die Ausbreitung des Resilienzbegriffs wirkt sich [...] in vielfacher Form negativ auf dessen konzeptionelle Klarheit und praktische Relevanz aus. Dies beginnt damit, dass bislang keine allgemeingültige Definition von Resilienz gefunden wurde. Die Vervielfachung unterschiedlichster Definitionen von Resilienz führt vielmehr zu immer größeren Widersprüchen zwischen den einzelnen Deutungen und damit zu einer stetigen Verwässerung des Konzepts.“ Michael Hanisch. „Was ist Resilienz? Unschärfen eines Schlüsselbegriffs.“ Arbeitspapier Sicherheitspolitik 19/2016. Berlin: 2016, 1.

Hält das Resilienz-Konzept in der Globalen Strategie damit eine adäquate Antwort auf die Bedrohungslage durch den Terrorismus bereit? Die deutsche Fassung der Globalen Strategie, die Resilienz nahezu konsequent mit Widerstandsfähigkeit übersetzt, lockt auf eine bestimmte Fährte, der man nicht zu schnell, ohne andere Interpretationen in Betracht zu ziehen, folgen sollte. Resilienz im Sinne von Widerstandsfähigkeit oder Krisenfestigkeit würde insinuieren, „man könne alle Einflüsse abwehren beziehungsweise sich vor möglichen Schadwirkungen dauerhaft schützen und immunisieren. Doch dies ist schlichtweg unmöglich und entspricht auch nicht dem Grundgedanken von Resilienz.“³⁷ Resilient ist dem Dokument zufolge eine Gesellschaft vielmehr, wenn sie „von Demokratie, Vertrauen in ihre Institutionen und nachhaltiger Entwicklung gekennzeichnet ist“. (20) Resilient ist ein Staat, wenn er sicher ist (vgl. 19). Dabei stünden Sicherheit und Demokratie in einem sich wechselseitig ermöglichenden Verhältnis. Unter Resilienz wird darüber hinaus die Reformbereitschaft von Staaten und Gesellschaften angesichts interner und externer Krisen verstanden. Die Globale Strategie formuliert es als eines ihrer Ziele, Resilienz in angrenzenden Weltregionen und damit auch die eigene Widerstandsfähigkeit zu stärken. Unter anderem geschehe dies, indem „Verstöße gegen die Freiheit der Meinungsäußerung und die Versammlungsfreiheit“ (22) angeprangert, Armut und Ungleichheit bekämpft und menschenwürdige Perspektiven eröffnet würden. „Eine widerstandsfähige Gesellschaft, die von Demokratie, Vertrauen in ihre Institutionen und nachhaltiger Entwicklung gekennzeichnet ist, bildet das Herzstück eines widerstandsfähigen Staates.“ (20)

Wie bewährt sich dieses Resilienz-Konzept nun im Hinblick auf die Terrorproblematik? Die Globale Strategie artikuliert mit Nachdruck, dass eines ihrer vorrangigen strategischen Ziele sei, Regionen wie den Nahen Osten oder Afrika zu stärken, das heißt auch widerstandsfähiger bzw. resilienter zu machen. Eine wichtige Rolle spiele dabei die Unterstützung einer nachhaltigen Entwicklung und die Förderung demokratischer Strukturen. Mit diesem Konzept von Resilienz, das die Notwendigkeit langfristiger Präventionsarbeit unterstreicht, leistet die EU zweifellos einen wichtigen Beitrag gerade zur Bekämpfung struktureller Ursachen des Terrorismus – auch wenn klar sein dürfte, dass sich auf diesem Wege längst nicht alle Ursachen, die für das Entstehen von Terrorismus verantwortlich sind, beseitigen lassen.

Doch bleibt meines Erachtens ein anderer, ebenfalls zentraler Aspekt der Terrorbedrohung unterbelichtet. Resilienz wird zu eindimensional konzipiert, wenn eine selbstkritische Reflexion auf die innereuropäische Problemlage zu wenig Widerhall findet. Auf die Frage, wie Europa dem Terrorismus gegenüber resilient gemacht werden kann, werden eher Maßnahmen in den Vordergrund gestellt, die darauf abzielen, Sicherheit durch Überwachung und Kontrolle zu erzeugen. Der Akzent liegt also auch hier auf Prävention. Allerdings handelt es sich in dieser innereuropäischen Perspektive eher um ein Konzept von Prävention, das Einschränkungen von Freiheitsrechten in Kauf nimmt. Integrationsmaßnahmen und Bildung werden zwar auch erwähnt, bleiben aber vergleichsweise konturlos.

³⁷ Hanisch, *Was ist Resilienz?* 4.

Neue Konturen

Als Desiderat entpuppt sich die Einsicht, dass auch im innereuropäischen Kontext eine Stärkung der Freiheitsrechte gegenüber überproportionalen Sicherheitsbedürfnissen notwendig sein könnte. Resilient wäre ein Europa, das Unsicherheiten zwar explizit in Kauf nimmt, dafür aber die freiheitlichen Grundrechte der Bürger in besonderem Maße achtet und wertschätzt. Diese Perspektive wird im Strategie-Papier meines Erachtens nicht nachhaltig genug eingeblendet. Man kann sich fragen, ob an diesem Punkt die eigentliche Bedrohungslogik des Terrorismus zu wenig in diesen Entwurf einer europäischen Sicherheitsagenda eingewoben wurde.

Wer die Terrorgefahr mit Migration, Klimawandel und hybriden Kriegen in einem Atemzug nennt, sie an vielen Stellen auch über einen Kamm schert, der verliert zu schnell aus dem Blick, dass es sich um unterschiedliche Formen von Bedrohungen handelt, die unterschiedliche Reaktionen notwendig machen. Eine dieses Bedrohungsspezifikum verkennende Sichtweise steht in der Gefahr, Maßnahmen zu pauschalisieren und dadurch der Zerstörungslogik des Terrorismus letztlich nicht wirksam Widerstand leisten zu können. Möglicherweise gerät zu sehr aus dem Blickfeld, dass das eigentliche Ziel des Terrorismus darin besteht, die westlichen Gesellschaften in eine ideologische Falle zu locken und sie zur Selbstdestruktion ihrer eigenen demokratischen Strukturen zu verleiten.

Auf einer eher allgemein gehaltenen Ebene wird in der Globalen Strategie also durchaus dem Bewusstsein Ausdruck verliehen, dass eine Politik der Angst europäische Werte bedrohe (vgl. 15). An anderer Stelle wird formuliert: „Um unsere Sicherheit zu garantieren, unseren Wohlstand zu mehren und unsere Demokratien zu schützen, werden wir unsere Stärke in den Bereichen Sicherheit und Verteidigung steigern und dabei die Menschenrechte und die Rechtsstaatlichkeit uneingeschränkt achten.“ (15) Auch im folgenden Zitat findet sich ein Bekenntnis zur Rechtsstaatlichkeit, wobei der anschließende Bezug auf die Ethik eher Fragen aufwirft: „Um die Qualität unserer Demokratien zu erhalten, werden wir uns in allen Bereichen – von Migration und Asyl bis hin zu Energie, Terrorismusbekämpfung und Handel – an nationales, europäisches und internationales Recht halten. Dass wir unseren Werten treu bleiben, hat nicht nur mit Recht, sondern auch mit Ethik und Identität zu tun.“ (12f.) Angesichts dieses vielfach geäußerten Bekenntnisses zur Rechtsstaatlichkeit und zur Wertegemeinschaft ist aber zu fragen, ob die so konturierte europäische Sicherheitsagenda ihrem eigenen Anspruch auch dann gerecht wird, wenn sie konkreter wird. Denn bewähren müssen sich generelle Absichtsbekundungen, wie die hier vielfach formulierten, doch insbesondere gerade im Konfliktfall. Den neuralgischen Punkt mit Blick auf die Terrorbekämpfung stellt im Dokument meines Erachtens die Fluggastdatenspeicherung dar. Der EuGH hatte – wie oben bereits angedeutet – mit Blick auf das Abkommen mit Kanada von unzulässigen Eingriffen in das Grundrecht auf Achtung des Privatlebens und den Schutz personenbezogener Daten von EU-Bürgern gesprochen. Doch vergeblich sucht man an dieser Stelle in der Globalen Strategie einen Hinweis darauf, dass sicherheitspolitische Maßnahmen oftmals in Konflikt mit Freiheitsrechten geraten. Die Mahnung, die Rechtsstaatlichkeit uneingeschränkt zu achten, bei gleichzeitiger ungebrochener Befürwortung einer Sicherheitsmaßnahme, die der Europäische Gerichtshof kritisch

begutachtet, erweckt den Anschein, es handele sich dabei doch eher um Lippenbekenntnisse. Das Dokument steht damit in der Gefahr, sich selbst zu konterkarieren. Zumindest hätte man einen Hinweis darauf erwarten können, dass die durch „Überwachung und Kontrolle“ anvisierte vermeintliche Sicherheit ihren Preis hat: EU-Bürger müssen gewisse Einschränkungen ihrer Freiheitsrechte in Kauf nehmen. Virulent wird die Frage, wo genau, um der Sicherheit willen, die Zerstörung dessen beginnt, was Europa eigentlich verteidigen und retten will. Müsste Resilienz nicht gerade die Fragilität unserer freiheitlichen Gesellschaft als *Widerstandsfähigkeit* begreifen, da nur das Bekenntnis zu diesen letztlich sehr zerbrechlichen Strukturen wirksamer Schutzschild gegen den Terror sein kann? Gibt nicht der, der Sicherheit auf Kosten der Freiheit zu erringen meint, letztlich auch seine Widerstandsfähigkeit gegen den Terrorismus Stück für Stück auf, da er ihm letztlich in die Hände arbeitet?

Wer die spezifische Bedrohungslogik des Terrorismus wahrnimmt, für den wird nicht in erster Linie unsere Sicherheit, sondern vielmehr unsere Freiheit im Fadenkreuz der terroristischen Bedrohung stehen. Gerade die Einsicht, dass unsere Verletzlichkeit der Preis dafür ist, in einer freien Gesellschaft leben zu können, kann Europa resilient machen gegenüber jeder terroristischen Bedrohung. Christliche Ethik kann einen Beitrag dazu leisten, dieses Konzept von Resilienz weiter anzuschärfen und fortzuentwickeln.³⁸ Resilienz könnte sich dann tatsächlich als wirksames Mittel gegen die Selbstdestruktion europäischer Gesellschaften erweisen, auf die es der transnationale Terrorismus letztlich anlegt.

Literaturverzeichnis

Assheuer, Thomas. „Woher kam sein tödlicher Hass?“ *Die Zeit*, 16. Juni 2016.

Bendiek, Annegret. „Die Globale Strategie für die Außen- und Sicherheitspolitik der EU.“ SWP aktuell 44/2016. Berlin: 2016.

Bendiek, Annegret. „*Gemeinsame Außen- und Sicherheitspolitik der EU: Von der Transformation zur Resilienz.*“ SWP-Studie 2017. Berlin: 2017.

Bommarius, Christian. „Der absolute Verdacht. Es gibt kein Recht auf Innere Sicherheit.“ *Kursbuch* 155 (2004): 181-190.

Eckes, Christina. „EU Anti-Terrorismus-Sanktionen als Extrembeispiel kooperativer Regelsetzung.“ *Zeitschrift für Außen und Sicherheitspolitik* 6, Nr. 3 (2013): 345-356.

Europol. „European Union Terrorism Situation and Trend Report (2017).“ Zuletzt geprüft am 15. März 2018. <https://www.europol.europa.eu/newsroom/news/2017-eu-terrorism-report-142-failed-foiled-and-completed-attacks-1002-arrests-and-142-victims-died>.

³⁸ Vgl. ausführlich dazu: Katharina Klöcker, *Freiheit im Fadenkreuz. Terrorbekämpfung als christlich-ethische Herausforderung* (Freiburg: Herder Verlag, 2017).

Gartenstein-Ross, Daveed; Barr, Nathaniel. "The Myth of Lone-Wolf Terrorism. The Attacks in Europe and Digital Extremism." *Foreign Affairs*, 26. Juli 2016.

Gerichtshof der Europäischen Union. *Gutachten des Gerichtshofs der Europäischen Union*. Zuletzt geprüft am 15.3.2018. <http://curia.europa.eu/juris/documents.jsf?num=C-1/15>.

Hanisch, Michael. „Was ist Resilienz? Unschärfen eines Schlüsselbegriffs.“ Arbeitspapier Sicherheitspolitik 19/2016. Berlin: 2016.

Hegemann, Hendrik; Kahl, Martin. *Terrorismus und Terrorismusbekämpfung. Eine Einführung* Wiesbaden: Springer, 2018.

Juncker, Jean-Claude. „Rede vor dem Europa-Parlament am 12. April 2016.“ Zuletzt geprüft am 15.3.2018. http://europa.eu/rapid/press-release_AC-16-2142_en.htm.

Kaess, Christiane. „Interview mit Jan Philipp Albrecht zur Fluggastdatenspeicherung: ‚Das ist eine breitflächige Massenüberwachung‘.“ Zuletzt geprüft am 15.3.2018. http://www.deutschlandfunk.de/fluggastdatenspeicherung-das-ist-eine-breitflaechige.694.de.html?dram:article_id=351374.

Keller, Ska; Albrecht, Jan Philipp. „Massenüberwachung macht die EU nicht sicher.“ *Frankfurter Rundschau*, 18. Dezember 2017. Zuletzt geprüft am 15.3.2018. www.fr.de/politik/meinung/gastbeitraege/terrorabwehr-massenueberwachung-macht-die-eu-nicht-sicher-a-1410080.

Khosrokhavar, Farhad. *Radikalisierung*. Hamburg: Europäische Verlagsanstalt 2016.

Klöcker, Katharina. *Freiheit im Fadenkreuz. Terrorbekämpfung als christlich-ethische Herausforderung*. Freiburg: Herder Verlag, 2017.

Klöcker, Katharina. *Zur Moral der Terrorbekämpfung. Eine theologisch-ethische Kritik*. Ostfildern: Grünewald, 2009.

Manemann, Jürgen. *Der Dschihad und der Nihilismus des Westens. Warum ziehen junge Europäer in den Krieg?* Bielefeld, transcript Verlag, 2015.

Merkel, Alexander. „Europäische Außen- und Sicherheitspolitik. Politische, theologische und ethische Wahrnehmungen.“ *Stimmen der Zeit* 235, 1 (2017): 49-58.

Merkel, Alexander. „Schlüsselbegriff Resilienz. Die europäische Sicherheitsagenda in ethischer Lesart.“ *Amosinternational* 11, Nr. 2 (2017): 30-36.

Mogherini, Federica; Rat für die Außen- und Sicherheitspolitik der EU. *Gemeinsame Vision, gemeinsames Handeln: Ein stärkeres Europa. Eine Globale Strategie für die Außen- und Sicherheitspolitik der Europäischen Union*. Zuletzt geprüft am 15. März 2018. https://europa.eu/globalstrategy/sites/globalstrategy/files/eugs_de_0.pdf.

Moser-Knierim, Antonie. *Vorratsdatenspeicherung. Zwischen Überwachungsstaat und Terrorabwehr*. Wiesbaden: Springer, 2014.

Neumann, Peter. *Der Terror ist unter uns. Dschihadismus und Radikalisierung in Europa*. Berlin: Ullstein Verlag, 2016.

Parlameter 2017. „Meinungsumfrage des Europäischen Parlaments.“ Zuletzt geprüft am 15. März 2018. www.europarl.europa.eu/germany/de/presse-veranstaltungen/parlameter-2017.

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

Rössler, Beate. *Der Wert des Privaten*. Frankfurt am Main: suhrkamp, 2001.

Salazar, Philippe-Joseph. „Kampf der Symbole.“ *Die Zeit*, 15. September 2016.

Schneckener, Ulrich. *Transnationaler Terrorismus. Charakter und Hintergründe des ‚neuen‘ Terrorismus*. Frankfurt am Main: edition suhrkamp, 2006.

Schröter, Susanne. „Erfolgsmarke Dschihadismus.“ *Frankfurter Rundschau*, 9. Januar 2015.

Siebert, Johannes; Winterfeldt, Detlof von; John, Richard S.. "Identifying and Structuring the Objectives of the Islamic State of Iraq and the Levant (ISIL) and Its Followers." *Decision Analysis* 13, Nr. 1 (2015): 26-50. Zuletzt geprüft am 15. März 2018. <http://dx.doi.org/10.1287/deca.2015.0324>.

Sofsky, Wolfgang. „Elemente des Terrors.“ In: *Wendepunkt 11. September 2001. Terror, Islam und Demokratie*, hrsg. Von Hilmar Hoffmann und Wilfried Schoeller, 27-41. Köln: DuMont, 2001.

Stockhammer, Nicolas. „Der transnationale Terrorismus. Europäische Antworten auf die sicherheitspolitische Gretchenfrage des 21. Jahrhunderts.“ *Strategie und Sicherheit* 2014, Nr. 1 (2014): 511-528.

Vogt, Markus und Schneider, Martin. „Einführung in das Themenheft.“ *Münchener Theologische Zeitschrift* 67, Nr. 3 (2016): 177-179.

Wichmann, Peter. *Al-Qaida und der globale Dschihad. Eine vergleichende Betrachtung des transnationalen Terrorismus*. Wiesbaden: Springer 2014.