Julia Bartmann
Terrorlisten – Ebenenübergreifende Sanktionsregime zur Bekämpfung der Terrorismusfinanzierung
Schriften zum Recht der Inneren Sicherheit, Band 18

Stuttgart, Richard Boorberg Verlag, 2011, 334 Seiten
38.00 €, ISBN 978-3-415-04720-4

Mit den Anschlägen des Terrornetzwerkes Al Qaida am 11.09.2001 gegen die USA trat eine bisher nicht gekannte Form der Bedrohung in die Wahrnehmung der Weltöffentlichkeit. Die Gruppe um Usama Bin Laden strebte nicht nur eine (religiös) politische Änderung in einzelnen Regionen oder Staaten an, sondern eine weltweite Systemüberwindung: Die Errichtung eines globalen „Gottesstaates“ nach der islamistischen Ideologie Al Qaidas war das erklärte Ziel. Terroranschläge mit einer Vielzahl von Todesopfern in Asien, Afrika, Amerika und Europa waren die Konsequenz dieser Strategie. In Anbetracht dieser weltweiten Form der Bedrohung waren die nationalen Gegenmaßnahmen der betroffenen Staaten in ihrer Wirkung begrenzt. Lediglich einzelne „Terrorzellen“ konnten bekämpft werden, die Organisation Al Qaida blieb jedoch intakt. Daher suchten die verschiedenen Staatsregierungen nach den Ereignissen vom 11.09.2001 nach einem globalen Ansatz, Usama Bin Laden und seine Strukturen effektiv zu schwächen. Im Rahmen der Versammlungen der United Nations (UN) wurden dabei auch Sanktionsmöglichkeiten gegenüber Al Qaida und verbündeter Organisationen und Personen beschlossen. Demnach sollten auf Grundlage von Sanktionsregimen der UN die finanziellen Ressourcen von „Verdächtigen“ durch die Mitglieder der Weltgemeinschaft erkannt und gesperrt werden, um Al Qaida langfristig monetär „auszutrocknen“. Im Gegensatz zu früheren Sanktionsregimen, die sich insbesondere auf Staaten bezogen, wurden nun auf den sog. Terrorlisten Gruppen und Personen aufgeführt, die Al Qaida direkt oder indirekt (Unterstützer, Verbündeter etc.) zugerechnet wurden. Die aus der Listung resultierenden Maßnahmen waren dann von den einzelnen Staaten in geltendes Recht umzusetzen; so auch in Deutschland. Die Verankerung dieser Rechtsquellen in europäisches bzw. deutsches Recht führte jedoch hierzulande zu einer Diskussion, inwieweit die UN als „Weltgesetzgeber“ agieren darf und welche Folgen dies für die Mitgliedsstaaten und deren Bürger hat. Mit diesen Fragestellungen setzt sich die Dissertation „Terrorlisten – Ebenenübergreifende Sanktionsregime zur Bekämpfung der Terrorismusfinanzierung“ von Frau Julia Bartmann auseinander. Einen zentralen Aspekt dieser Arbeit stellt dabei das aus den dargestellten Maßnahmen resultierende Spannungsverhältnis zwischen innerer Sicherheit und Freiheit dar: inwiefern führen „…diese Sanktionsregime zu einem problematischen Abbau an Freiheitsrechten…“ (S. 25), vor allem bei Fragen des effektiven Rechtsschutzes. Diesbezüglich wird – auch anhand von Gerichtsurteilen auf europäischer Ebene – geklärt, „… welche möglichen Rechtsverletzungen und Einschränkungen allgemein für Gelistete bestehen, welche Rechtsschutzmöglichkeiten ihnen zur Verfügung stehen und ob diese ausreichend sind.“ (S. 28)

Die Arbeit von Julia Bartmann ist in neun Teile gegliedert: Nach einer allgemeinen Einleitung (ohne Kapitelnummerierung) erfolgt in Kapitel 1 ein Überblick über die Sanktionsregime gegen die terroristische Bedrohung durch Al Qaida und ihre Verbündete. In diesem Zusammenhang wird auch das Phänomen Terrorismus näher

vorgestellt. Darauf aufbauend werden in Kapitel 2 die „…tatsächlichen und rechtlichen Auswirkungen der Sanktionsregime für Nichtgelistete sowie für Gelistete…“ (S. 29) ausgearbeitet. Diese Darstellungen werden in Kapitel 3 einer kritischen Analyse im Hinblick auf das Spannungsfeld von internationalem, europäischem und nationalem Recht unterzogen. In Kapitel 4 und 5 wird dieser Ansatz konkret auf die Rechtsschutzmöglichkeiten der Gelisteten und der Nichtgelisteten überführt, welche dann in Kapitel 6 bewertet werden. Die Bewertung wird dabei durch eigene Verbesserungsvorschläge der Autorin ergänzt. Die so gewonnenen Ergebnisse werden im Rahmen des Kapitels 7 in das Spannungsfeld zwischen Sicherheit und Freiheit eingeordnet. Zum Abschluss erfolgt eine kurze Gesamtwürdigung verbunden mit einem Ausblick (ohne Kapitelnummerierung).

Die Autorin dringt mit ihrer Arbeit in ein juristisch komplexes Themenfeld vor, über das in der Öffentlichkeit nur ein eingeschränktes oder gar fehlerhaftes Wissen vorhanden ist. Durch das strukturierte Vorgehen gelingt es ihr, verschiedene Rechtsproblematiken aufzudecken und dem Leser näher zu bringen. Die rechtlich „weite Perspektive“ auf Gelistete und Nichtgelistete ermöglicht dabei einen umfassenden Einblick in das Themenfeld. Auch die rechtswissenschaftlichen Aussagen über die Rechtmäßigkeit und „…die nicht unerheblichen Schwächen…“ (S. 257) der Sanktionsregime sowie daraus abgeleitete Verbesserungsvorschläge bringen neue, interessante Aspekte in die rechtspolitische Diskussion über die Abwägung zwischen Freiheit und Sicherheit ein. Dies gilt insbesondere, da die Autorin ihre Aussagen nicht nur theoretisch, sondern auch anhand von aktuellen Gerichtsurteilen herleitet.
Durch diese Ausprägungen zielt das Buch in erster Linie auf eine rechtswissenschaftliche Leserschaft, die sich bereits mit dem Thema beschäftigt hat. Für Personen, die sich hingegen mit der Rechtsproblematik „Terrorlisten“ nur eingeschränkt auseinander gesetzt haben, stellt die Arbeit allerdings eine schwer zu erschließende Lektüre dar.

Oliver Bossert, 2011