

BERICHTE / REPORTS

Terrorismusbekämpfung und Recht – Erfahrungen in Japan

Von *Kazuhiko Matsumoto*, Osaka*

1. Zur Problemlage

Terrorismusbekämpfung zeichnet sich als eine Aufgabe der modernen Staaten aus. Fast alle Regierungen der Welt bekennen sich zum Anti-Terrorismus und beschäftigen sich mit dem Anti-Terror-Kampf, vor allem nach dem 11. September 2001. Folglich wurden verschiedene Anti-Terror-Maßnahmen in der internationalen Politik konzipiert und umgesetzt. Natürlich werden in der nationalen Ebene auch unterschiedliche Anti-Terror-Rechtsakte verabschiedet und vollzogen, normalerweise als Reaktionen auf die völkerrechtlichen Anforderungen. Der Kampf gegen den Terrorismus wurde jedenfalls ein weltweit diskutiertes Rechtsthema.

Er stellt zugleich auch eine andere Rechtsfrage: Ob wir gezwungen sind, als Preis für die Sicherheit, die Freiheit einzuschränken. Die Freiheit ist offensichtlich eines der wichtigsten Prinzipien der Rechtsordnung. Wir können zwar keine Freiheit ohne Sicherheit genießen, aber keine Sicherheit ohne Freiheit zugestehen. Wenn wir die Sicherheit wichtiger als die Freiheit finden wollten, würde sich das Gefängnis empfehlen. Vor äußeren Gefahren sicherer als dort kann man nicht sein. Wenn nicht nur die Sicherheit, sondern auch die Freiheit zu bewahren ist, muss man beides in Einklang bringen. "Sicherheit vs. Freiheit" ist als solches ein altes Dilemma. Es wirft besonders im Kontext der Terrorismusbekämpfung viele heikle Fragen auf.

In diesem Beitrag werde ich in Anlehnung an einen konkreten Terrorangriffsfall in Japan einige darin enthaltene Rechtsprobleme aufgreifen und damit zum Ausgleich jenes Dilemmas die Untersuchung noch einen Schritt vorantreiben. Zuerst werde ich Ihnen als ein Beispiel die sogenannten "Aum-Wahrheit-Fälle" erläutern¹. Die Fälle waren die größten Attentatsfälle in Japan. Sie gingen aus von einer neuen Religionsgruppe, einer Jugend-

* *Kazuhiko Matsumoto*, Dr. jur., Professor an der Universität von Osaka. Der Beitrag ist die leicht erweiterte und um Fußnoten ergänzte Fassung eines Vortrags im Rahmen der Ringvorlesung "Der internationale Terrorismus als Herausforderung des Rechts", im Wintersemester 2009/2010 am Fachbereich Rechtswissenschaft der Freien Universität Berlin veranstaltet von Markus Heintzen, Philip Kunig und Hansgeorg Maassen. Die Vortragsform wurde beibehalten. E-mail: matsumoto@law.osaka-u.ac.jp

¹ *I. Itabashi*, *Terrorism to Nippon (Terrorismus und Japan)*, in: H. Ohsawa / G. Koyama (Hrsg.), *Jiyu to Anzen (Freiheit und Sicherheit)*, 2009, S. 3(12); *M. Ohshima*, *Wagakuni no Keisatsu niokeru Kokusai Tero Taisaku nitsuite (Zur polizeilichen Maßnahmen gegen den internationalen Terrorismus in Japan)*, *Journal of Police Science*, 2006 H. 59 Nr. 12, S. 50 (55).

sekte namens “Aum-Wahrheit”. Durch die Terrorattentate der Sekte “Aum-Wahrheit” ist eine Vielzahl von Menschen ums Leben gekommen oder schwer verletzt worden. Diese Tragödie hat nicht nur zahlreiche Straf- und Zivilrechtsstreitigkeiten nach sich gezogen, sondern sich auch nachhaltig und weitreichend auf die nachfolgende Anti-Terror-Gesetzgebung in Japan ausgewirkt. Zur Erklärung der japanischen Rechtslage in der Terrorismusbekämpfung ist es notwendig, die “Aum-Wahrheit-Fälle” zu kennen.

2. “Aum-Wahrheit-Fälle”

a) *Vorbemerkung*

Japan hat schon in den 1970er Jahren so große Terrorattentate erfahren, wie später andere Länder. Diese Terrorattentate zielten aber häufig aus bestimmten politischen Motiven auf bestimmte Personen, wie etwa wichtige Manager der Wirtschaft². Dagegen gingen die “Aum-Wahrheit-Attentate” von einer Gruppe aus, die nicht allein bestimmte Personen, sondern die Bevölkerung im Allgemeinen im Visier hatte. Die Sekte “Aum-Wahrheit” wurde Ende der 1980er Jahre von dem selbsternannten “Religionsstifter” Asahara gegründet. Er meinte, die Seele der Allgemeinheit, d.h. mit Ausnahme seiner Glaubensgenossen solle “erhöht” und nicht länger der “sündhaften” Erde überlassen werden. Es seien also ganz “normale” Leute massenweise umzubringen. Asahara nannte dies “Poa” zur Rechtfertigung seines Vorgehens.

Der “Glaube” der “Aum-Wahrheit” speist sich aus verschiedenen Religionen, wie etwa Buddhismus, Hinduismus und tibetische Religion, wobei nach Asaharas Verständnis auch Okkultismus und Mystizismus hinzutraten³. Deshalb haben die Orthodoxie-Religionen auf die “Aum-Wahrheit” als eine Fälschung immer heftig reagiert. Trotzdem dachte niemand damals, dass eine Religionsgruppe so große Terrorattentate wirklich vornehme. Asaharas Vision erschien zu verrückt und unmöglich zu konkretisieren.

In den USA, wahrscheinlich auch in Deutschland, gilt der Terroranschlag des 11. September 2001 als ein Wendepunkt in der Terrorismusbekämpfung. Aber in Japan war es schon vorher zu einem solchen Wendepunkt gekommen. Das waren die “Aum-Wahrheit-Fälle”. Darunter sind zwei Fälle im Kontext der Terrorismusbekämpfung besonders wichtig: Der “Matsumoto-Sarin-Fall” und der “U-Bahn-Sarin-Fall”.

b) *“Matsumoto-Sarin-Fall” vom 27.6.1994*

Matsumoto ist eine Stadt in Nagano, Japan. Damals hatte die Sekte “Aum-Wahrheit” in Matsumoto einen Rechtsstreit um die Bodennutzung mit Nachbarn. Deren Klage vor Gericht hatte im Ergebnis gute Aussicht auf Erfolg. Asahara gedachte, vor dem Urteil mittels des Giftgases “Sarin” den betreffenden Richter zu ermorden und die Nachbarn gleich mit.

² Die Beispiele sind die Unternehmen-Bombenattentatsfälle der 1970er Jahre.

³ S. *Yoshimi*, Post Sengo Shakai (Postmoderne Nachkriegsgesellschaft), 2009, S.162f.

“Sarin” ist ein chemisches Gift und seit dem 1. Weltkrieg als Chemiewaffe verwendbar. Das Giftgas hat die Sekte “Aum-Wahrheit” für die Bereitstellung zukünftiger “Kriege” mit den “Gegner” hergestellt. Am Abend des 27. Juni 1994 wurde “Sarin” von einigen Glaubensgenossen der “Aum-Wahrheit” in einem Wohngebiet Matsumotos gestreut. Sieben Bewohner kamen ums Leben, mehr als 600 Menschen wurden verletzt.

Damit war aber der Fall nicht zu Ende. Die Beteiligung der “Aum-Wahrheit” war damals als möglich erschienen; die Polizei aber war davon nicht überzeugt. Die Polizei verdächtigte ausgerechnet den ersten Informanten des Falls als den Täter, weil er zu Hause einige Chemikalien behielt. Dies wurde von der Polizei den Medien heimlich übermittelt und durch Fernsehen und Zeitungen verbreitet. Gleich danach wurde der erste Informant der Verdächtige, ohne Beweis, obwohl er durchgehend seine Unschuld beteuerte. Er war selbst ein Opfer des Giftgases, wenn auch nicht so schwer, aber seine Frau war schwer verletzt und lange Zeit im Koma. Erst jüngst ist sie an den Folgen des “Sarins” gestorben. Er wurde nicht nur von der Polizei und den Medien verdächtigt, sondern auch von der Öffentlichkeit. Deshalb hat er seinen Beruf verloren und das Vertrauen in seine Persönlichkeit. Seine Kinder auch wurden gezwungen, mit dem Vater ein bitteres Leben zu führen⁴. Der Verdacht war erst vorbei nach dem “U-Bahn-Sarin-Fall”, als dessen Urheber sich die Sekte “Aum-Wahrheit” erwies. Bis dahin hatte er unter Druck seine Unschuld immer wieder darzulegen, während er sich zugleich um seine schwer verletzte Frau kümmern musste. Auch wenn sich letztlich seine Unschuld herausstellte, bekam er seine verlorene Lebenszeit nicht zurück. Wie sehr Polizei und Medien gegen unschuldige Menschen einen vernichtenden Schlag führen können, hat uns beeindruckt.

c) *“U-Bahn-Sarin-Fall” vom 20.3.1995*

Erst nach dem “Matsumoto-Sarin-Fall” wurde allmählich auch der Polizei die Gefährlichkeit der Sekte “Aum-Wahrheit” bewußt. Die Ermordungen und die Entführungen, die die Sekte in anderen Orten vornahm, waren keine Phantasie, sondern Realität. Erst jetzt begann die Polizei, die Sekte “Aum-Wahrheit” konkret zu verdächtigen. Asahara kam der teuflische Einfall, in mehreren U-Bahn-Linien Tokios “Sarin” zu streuen, um in der Hauptstadt eine Katastrophe auszulösen und zugleich die Ermittlungen gegen die Sekte zu erschweren.

Am 20. März 1995 wurde das Vorhaben realisiert. Einige Glaubensgenossen mit dem Beutel von “Sarin” waren in den vollgepfropften Zug eingestiegen und hatten beim Ausstieg das chemische Gift gestreut. Die Folge können Sie sich vorstellen. Das farb- und geruchlose Giftgas verbreitete sich in den Wagen und nach draußen in den Bahnsteig. Zahlreiche Passagiere atmeten es unbewußt ein. Danach hat der U-Bahnhof wie ein Schlachtfeld ausgesehen, so wurde berichtet. Durch das Giftgas waren zwölf Menschen

⁴ H. Kurata, Matsumoto Sarin Jiken no Kyokun (Eine Belehrung des “Matsumoto-Sarin-Falls”), in: Y. Tokuyama (Hrsg.), Journalism no Jyoken 2 (Die Bedingungen des Journalismus 2), 2005, S. 122 ff.; Y. Kono / K. Asano, Matsumoto Sarin Hodo no Tsumi to Batsu (“Verbrechen und Strafe” der Medien über den “Matsumoto-Sarin-Fall”), 1996.

ums Leben gekommen und etwa 5.500 verletzt. Unter den Opfern waren auch das Bahnpersonal und die Polizei, die für den Rettungsdienst gelaufen kamen, aber ohne Wissen über “Sarin”. Diesmal hat auch die Polizei aus den bislang gesammelten Informationen die Sekte “Aum-Wahrheit” des Terroranschlags verdächtigt: Zwei Tage später wurde ihr Gebäude zwangsweise durchsucht. Die Spitzen der Sekte nahm man fest.

3. Rechtsprobleme der Auflösung der Vereinigung

Die “Aum-Wahrheit-Fälle” waren die ersten großen Fälle von Terroranschlägen in Japan. Sie haben zahlreiche Rechtsprobleme heraufbeschworen. Zwar waren die Handlungen als solche nur die strafrechtlichen Verbrechen, etwa wie Ermordungen oder Körperverletzungen, und daher nach dem Verfahren des normalen Straf- und Strafprozessualrechts zu sanktionieren. Die dadurch eingetretenen Schäden können aber theoretisch zivilrechtlich ersetzt werden. Solange das der Fall ist, ist es einfach als normaler Rechtsfall zu behandeln. Aber die Verbrechen der “Aum-Wahrheit” waren nie spontane Einzeltaten, sondern stets organisiert. Das war die organisierte Kriminalität. Die Eigenschaft der organisierten Kriminalität liegt darin, dass ein Verbrechen sich immer wiederholen kann, sofern die Organisation fortbesteht. Es ist notwendig, die Organisation zu vernichten, um der organisierten Kriminalität effektiv zu begegnen⁵. Nur die Bestrafung der individuellen Täter soll deshalb ungenügend sein. Asahara wurde zum Tode verurteilt, aber die Sekte “Aum-Wahrheit” bestand noch. Man machte sich also daran, die Sekte als solche anzugehen, sie also letztlich zu zerschlagen.

a) Die Auflösungsanordnung im Gesetz über die religiöse Körperschaft

Zunächst wurde erwogen, die Auflösung der Sekte “Aum-Wahrheit” durch das Gesetz über die religiöse Körperschaft anzuordnen.⁶ Das Gesetz hat das Ziel, einer bestimmten religiösen Organisation eine Qualifikation zur juristischen Person zu erteilen. Fast alle religiösen Organisationen besitzen die Qualifikation, weil sie dadurch Steuererlass oder Steuerermäßigungen genießen können. Die Sekte “Aum-Wahrheit” besaß auch die Qualifikation. Ohne diese würde die Sekte nicht nur die Steuerprivilegien verlieren, sondern auch als eine religiöse Körperschaft überhaupt nicht mehr handeln können. Freier Kauf und Verkauf im Namen der Sekte “Aum-Wahrheit” würde unmöglich. Dies bedeutete das Aus als religiöse Körperschaft.

§80 des Gesetzes über die religiöse Körperschaft sieht vor, dass das Gericht die Auflösung einer religiösen Körperschaft anordnen kann, wenn die Körperschaft für die öffentliche Sicherheit rechtswidrig und offensichtlich schwer schädlich gehandelt hat, oder dass ihre Handlungen vom gesetzlichen Ziel erheblich abgewichen sind. Das Verbrechen der

⁵ Vgl. Weißbuch der Polizei 2009, S.107ff.

⁶ T. Kondo, Besprechung über den Beschluss vom 30.1.1996, Hanrei Kaisetsu 1996, S. 67 ff.

Sekte "Aum-Wahrheit" erfüllte genug Voraussetzungen für die Vorschrift, so dachte die Staatsanwaltschaft, und forderte das Gericht auf, die Anordnung der Körperschaftsauflösung zu treffen. Das Landgericht ist der Aufforderung gefolgt. Schließlich hat auch der oberste Gerichtshof am 30. Januar 1996 die Einwände abgewiesen und zu Lasten der Sekte "Aum-Wahrheit" die Körperschaftsauflösung angeordnet⁷.

Im Prozess wurde wesentlich gestritten darüber, ob diese Auflösungsanordnung gegen die Glaubensfreiheit, den Art. 20 der japanischen Verfassung, verstieß. Der Verteidiger der Sekte vertrat den Standpunkt, diese Anordnung entziehe den Glaubensgenossen die Grundlage ihres religiösen Lebens und führe zum Verlust der Glaubensfreiheit. Der oberste Gerichtshof hingegen erklärte, diese Anordnung habe überhaupt keine rechtliche Wirkungen in dem Sinne, individuelle Handlungen zu verbieten oder zu begrenzen, und dass einzelne Glaubensgenossen ihre religiöse Freiheiten ausüben und sogar eine neue Gruppe bilden könnten. Diese Anordnung entzog der Sekte "Aum-Wahrheit" nur die Qualifikation als religiöse Körperschaft. Natürlich könnte sie mittelbar oder faktisch die religiösen Freiheiten berühren. Dies sei jedoch hinzunehmen, weil die Körperschaftsauflösung geeignet und erforderlich sei, um die öffentliche Sicherheit zu schützen; Sicherheitsinteressen wögen schwerer als mittelbare oder faktive Nachteile bei den Glaubensgenossen. Daher sei die Anordnung verfassungsmäßig.

Der Beschluß des obersten Gerichtshofes rief einige Kritik hervor. Diese kam aus dem Zweifel, ob die Gerichts begründung über die Sekte "Aum-Wahrheit" hinweggehen würde und dann, ob sie weitgehend auch auf andere unschuldige religiöse Körperschaften angewandt werden könnte. Ob der Zweifel richtig ist oder nicht, bleibt noch offen, weil seitdem keine Entscheidungen darüber erfolgten. Es wird noch bezweifelt, ob die Interessen der Sicherheit immer schwerer als mittelbare oder faktive Nachteile für die Freiheiten der Glaubensgenossen wiegen dürften.

b) Die Auflösungsanordnung im Vernichtungsverhinderungsgesetz

Anschließend zu dem Beschluss des obersten Gerichtshofs hat das Landgericht Tokio am 28. März 1996 die Sekte "Aum-Wahrheit" als insolvent erklärt, weil sie ihren Opfern eine riesengroße Summe Geld als Schadenersatz bezahlen musste⁸. Die Insolvenz der Sekte hat deren verbliebenes Eigentum unter die Kontrolle der Insolvenzverwalter gestellt. Damit hat die Sekte "Aum-Wahrheit" ihre wichtigste Kraftquelle verloren. Ihr wurde nicht nur die Qualifikation als die religiöse Körperschaft, sondern darüber hinaus die Befugnis des Eigentums entzogen. Ihr Schwächezustand erschien evident. Die Sekte hätte keine Fähigkeit mehr, ein großes Terrorattentat organisatorisch wieder vorzunehmen. Trotzdem hatte die Regierung noch einen Zweifel. Sie hoffte, die Sekte "Aum-Wahrheit" vollständig zu vernichten. Dafür hat sie ein altes und besonderes Gesetz herangezogen. Das heißt das

⁷ Beschluss des obersten Gerichtshofs vom 30.1.1996, Minshu H. 50 Nr. 1 S. 199.

⁸ Beschluss des Landgerichts Tokio vom 28.3.1996, Hanrei Jiho Nr. 1558, S. 3.

Gesetz zur Verhinderung der Vernichtungstätigkeiten (Vernichtungsverhinderungsgesetz). Das Gesetz werde ich nachher etwas näher darstellen. Hier werde ich aber nur auf die Auflösungsanordnung in diesem Gesetz eingehen.

Mit der Auflösungsanordnung im Gesetz über die religiöse Körperschaft konnte die Regierung der Sekte “Aum-Wahrheit” die Qualifikation als religiöse Körperschaft entziehen, aber nicht ihren Status als (einfache) Vereinigung. Die Sekte blieb nach wie vor eine geschlossene Vereinigung, in der die Glaubensgenossen sich miteinander trafen. Darin sah die Regierung die Gefährlichkeit der Sekte.

Das Vernichtungsverhinderungsgesetz normiert in §7 die Anordnung zur Auflösung einer Vereinigung: Die Public Security Examination Commission kann die Auflösung einer Vereinigung anordnen, wenn diese gewaltsame Vernichtungstätigkeiten vorgenommen hat. Es müssen dazu zureichende und objektiv unbezweifelbare Gründe dargelegt werden dafür, dass die betreffende Vereinigung auch künftig ähnliche Aktionen beabsichtigt und diese mit anderen Mitteln nicht effektiv verhindert werden können. Wenn die Auflösungsanordnung der Vereinigung aber einmal getroffen wird, dann sind allen – auch ehemaligen – Mitgliedern alle Tätigkeiten für die Vereinigung vollständig verboten. Die gesetzwidrigen Handlungen sind selbstverständlich strafbar. Erst das bedeutet das Aus für die betreffende Vereinigung.

Dabei wurden jedoch zahlreiche Rechtsfragen aufgeworfen, um dieses Gesetz auf die Sekte “Aum-Wahrheit” anzuwenden⁹, weil es bislang keine Präzedenzfälle gab, in denen gegen eine Vereinigung durch das Verfahren dieses Gesetzes die Auflösung wirklich angeordnet worden wäre. In Frage gestellt wurde z.B. Folgendes: Was ist die Vereinigung der gewaltsamen Vernichtungstätigkeiten? Sind die gewaltsamen Vernichtungstätigkeiten mehr oder weniger als der Bürgerkrieg? Was für ein politisches Motiv ist hinsichtlich der Vereinigung aufzuzeigen? Gibt es wirklich die zureichenden und objektiv unbezweifelbaren Gründe, dass die Sekte “Aum-Wahrheit” zukünftig auch wiederholt ähnliche Vernichtungsaktivitäten beabsichtigt? Gibt es wirklich nichts anders als die Auflösung der Vereinigung, um die Vernichtungstätigkeiten effektiv zu verhindern? Von großer Bedeutung war auch die Frage, ob die Auflösung wirklich die betreffende Vereinigung liquidieren könne. Die Mitglieder würden in den Untergrund abtauchen, was ihre Kontrolle erschwere.

Die Public Security Examination Commission, die als eine unabhängige Verwaltungskommission zum erweiterten Geschäftsbereich des Justizministeriums gehört, musste sich mit den oben dargestellten Fragen befassen. Aber ohne auf alle Fragen einzugehen, hat sie nur mit kurzer Begründung den Antrag abgelehnt. Sie erklärte am 31. Januar 1997: Es seien noch keine zureichenden und objektiv unbezweifelbaren Gründe zu erkennen dafür, dass die Sekte künftig erneut ähnliche Vernichtungsaktionen beabsichtige¹⁰.

⁹ Y. Okudaira, Korega Haboho (Dies ist das Vernichtungsverhinderungsgesetz), 1996, S. 80 ff.

¹⁰ T. Kitahara / Y. Tabata, Haboho-Nihon wo Yurugashita 400 Nichi (Das Vernichtungsverhinderungsgesetz-Schwankende 400 Tage in Japan), 1997, S. 198.

Diese Entscheidung ermöglichte der Sekte das Überleben als einfache Vereinigung. Sie existiert noch immer, wenngleich als kleinere Gruppe unter dem Namen "Aleph".

4. Public Security Intelligence Agency und das Vereinigungsregelungsgesetz

In Bezug auf die "Aum-Wahrheit-Fälle" ist hier eine Behörde zu erwähnen, die Public Security Intelligence Agency (gekürzt: PSIA). Sie ist wahrscheinlich mit dem Bundesnachrichtendienst oder mit dem Bundesamt für Verfassungsschutz vergleichbar, aber anders. Sie wurde durch das Vernichtungsverhinderungsgesetz geschaffen, um dieses Gesetz umzusetzen. Sie soll zum einen Informationen über die Vereinigung mit Vernichtungstätigkeiten recherchieren. Ferner ist sie antragsbefugt in Verfahren vor der Public Security Examination Commission, wenn es darum geht, die Handlungen einer Vereinigung zu begrenzen oder gegebenenfalls diese aufzulösen, wenn die PSIA von den Vernichtungstätigkeiten der Vereinigung überzeugt ist. Ohne den Antrag der PSIA darf die Commission aus ihrem eigenem Urteil die Vereinigung nicht behindern und erst recht nicht auflösen.

Das Vernichtungsverhinderungsgesetz stammt bereits vom 21. Juli 1952 während des Kalten Krieges. Deshalb wurde es anfangs als die Rolle der PSIA konzipiert, die Vernichtungstätigkeiten des Anti-Regime-Verbandes zu verhindern, vor allem der kommunistischen Partei¹¹. Diese Partei wurde und wird aber als eine freie Vereinigung verfassungsrechtlich gewährleistet. Sie hat sogar heute auch einige Sitze im Parlament. Trotzdem steht sie nach wie vor unter Überwachung der PSIA. Der Hinweis auf die Gefährlichkeit der kommunistischen Partei ist jedoch anachronistisch, und nicht mehr überzeugend, um damit die Bedeutung der PSIA zu rechtfertigen. Viele halten die PSIA für nicht mehr nötig¹². Auch für die Selbstverteidigung musste sie unverzüglich ein neues Target suchen. Inzwischen brachen die "Aum-Wahrheit-Fälle" aus.

Mit ihrer Befugnis, hinsichtlich der terroristischen Tätigkeiten die Informationen zu sammeln, hat die PSIA vermutlich nicht nur gegen die kommunistische Partei ermittelt, sondern auch gegen die Gewerkschaften oder Anti-Atom-Vereinigungen. Dies war verfassungsrechtlich nicht zweifelfrei, vielmehr fraglich¹³. Demgegenüber erschien der PSIA fraglos, sich wenigstens mit der Sekte "Aum-Wahrheit" zu beschäftigen. Obwohl sie keinen Erfolg hatte, mit dem Vernichtungsverhinderungsgesetz die Sekte auflösen zu lassen, oder gerade deswegen, wollte sie ein anderes Mittel, die Tätigkeiten der Sekte "Aum-Wahrheit" (momentan "Aleph") zu überwachen.

¹¹ Okudaira (Anm. 9), S. 144 ff.

¹² Okudaira (Anm. 9), S. 153.

¹³ Okudaira (Anm. 9), S. 136 ff.

Das neue Gesetz über die Regelungen der Vereinigung mit Massenvernichtung vom 3. Dezember 1999 (folgend: Vereinigungsregelungsgesetz) war das Wunschmittel der PSIA¹⁴. Nach diesem Gesetz hat die Public Security Examination Commission die Befugnis, auf Antrag der PSIA, die Vereinigung, die einmal Tätigkeiten der Massenvernichtung vorgenommen hat, zu bestimmen und sie unter Überwachung der PSIA zu stellen. Gemäß dem Verfahren des Vereinigungsregelungsgesetzes wurde die Sekte “Aum-Wahrheit” und der Nachfolger “Aleph” sogleich unter Überwachung der PSIA gestellt. Aus dieser Maßnahme folgt die Meldepflicht der betreffenden Vereinigung; sie muss der PSIA über ihre Tätigkeiten Rechenschaft ablegen und hat in diesem Rahmen auch Durchsuchungen zu dulden.

Stimmen in der Literatur hinterfragen, ob das Vereinigungsregelungsgesetz verfassungsrechtlichen Bedenken standhält. Es geht aber nicht um deren Anwendung auf die Sekte “Aleph”, sondern darum, ob das Gesetz durch die extensive Auslegung auch für andere, unverdächtige Vereinigungen gelten kann zulasten der allgemeinen Vereinigungsfreiheit. Die Befürworter beschränken das Gesetz auf die “Aleph”, wobei es keine Belege für Missbrauch gebe¹⁵. Aber das ist Unsinn: Würde das Vereinigungsregelungsgesetz für die anderen Vereinigungen wirklich nicht gelten, wäre es so gut wie bedeutungslos.

5. Terrorismusbekämpfung nach den “Aum-Wahrheit-Fällen”

Mit Blick auf die “Aum-Wahrheit” – Attentate wurden außer dem Vereinigungsregelungsgesetz noch andere einschlägige Gesetze erlassen, darunter auch zum Schutz vor Sarin¹⁶. Nicht gewiß allein zur Terrorismusbekämpfung, aber in engem Zusammenhang damit, wurden neue gesetzliche Regelungen zur organisierten Kriminalität, wie etwa das Abhörgezet verabschiedet. Unter anderem war das Gesetz zur Verhütung der organisierten Kriminalität vom 18. August 1999 sehr wichtig¹⁷. Denn es bestraft bestimmte Handlungen wie Geldwäsche. Zur effektiven Terrorismusbekämpfung soll die Kontrolle von Finanzbewegungen besonders erhöht werden. Ein Schwerpunkt der Anti-Terror-Maßnahmen dürfte in der erhöhten Kontrolle von Finanzbewegungen liegen¹⁸.

Nach dem Terroranschlag des 11. September 2001 änderte sich wieder das Aussehen der Maßnahmen zur Terrorismusbekämpfung. Der Gesetzgeber wurde nämlich mit ganz anderen Aufgaben als bisher konfrontiert. Eigentlich mussten die neu ergriffenen Anti-

¹⁴ Y. Matsumoto, Musabetsu Tairyo Satsujin Koi wo okonatta Dantai no Kisei nikansuru Horitsu no Gaiyo (Grundriss des Gesetzes über die Regelungen der Vereinigung mit Massenvernichtung), Jurist 2000, Nr. 1174 S. 48.

¹⁵ Siehe §1 (Zielbestimmung) des Vereinigungsregelungsgesetzes.

¹⁶ Vgl. Tokushu, Sarin to Boshiho to no Seiritsu (Erlass der Gesetze zur Verhütung vor Sarin), Journal of Police Science, 1995 H. 58 Nr. 6 S. 1 ff, 34 ff.

¹⁷ K. Matsumiya, Soshikiteki Hanzai Taisaku Sanpo no Gaiyoto (Grundriss der drei Gesetze über die organisierte Kriminalität), Journal of Police Science, 1999 H. 52 Nr. 10 S. 155 ff.

¹⁸ M. Nakagawa, Wagakuni niokeru Soshikiteki Hanzai Taisaku Hosei no Gaiyo (Grundriss des Rechtssystems gegen die organisierten Kriminalität), Ohsawa/Koyama (Anm. 1), S. 81.

Terror-Maßnahmen an den internationalen Regelungen ausgerichtet werden, vor allem aus den USA. Aufgrund neuer Gesetze oder Novellierungen hat die japanische Regierung wegen der Terrorismusbekämpfung die Stärkung und Ausweitung des Militärs versucht und die Selbstverteidigungskräfte auch in Übersee zum Einsatz gebracht¹⁹. Der Slogan "Beiträge zur internationalen Sicherheit" führte in Wirklichkeit zur Unterstützung des amerikanischen "Kriegs gegen den Terror" in Afghanistan oder in dem Irak. Dies hat gleichzeitig Zweifel geweckt an der Vereinbarkeit mit Art.9 der Verfassung (Kriegs- und Bewaffnungsverbot). Die politischen und rechtlichen Diskussionen haben sich auf die Frage konzentriert, ob der Einsatz der Selbstverteidigungskräfte in Übersee verfassungsrechtlich zulässig sein könnte²⁰, obwohl die Frage keinen unmittelbaren Zusammenhang mit der Terrorismusbekämpfung hatte.

Die Bevölkerung hat wohl kein wirkliches Gefühl einer Angst vor dem Terror, weil Japan noch keine große Schäden durch den internationalen Terrorismus hatte. Zwar hat Al Qaida einmal Japan als seinen Gegner benannt. Aber die Bevölkerung fühlt die Bedrohung weniger durch den islamischen Terrorismus als vielmehr durch Nordkorea. Deshalb wurde bei uns ein umfassendes und einheitliches Terrorismusbekämpfungsrecht noch nicht geschaffen. Die Regierung hat im Jahr 2004 und 2008 nur "Aktionspläne" zu präventiven Maßnahmen für die Terrorismusbekämpfung erstellt²¹.

6. Balance von Freiheit und Sicherheit?

Ist das Leben ohne Terrorismusbekämpfungsrecht zu riskant? Das Pro Sicherheit antwortet, "ja, klar". Aber das Pro Freiheit denkt solches Leben als glücklicher. Hier gibt es einen Denkunterschied um ein Spannungsverhältnis von Freiheit und Sicherheit. Man hört häufig, es gelte, Freiheit und Sicherheit in der Balance zu halten. Kaum jemand verkennt, wie schwierig, wenn nicht fast unmöglich dies ist²². Wo verläuft die Grenze? Insbesondere im Kontext der Terrorismusbekämpfung ist es schwer, sie zu finden. Denn die Terrorfurcht nimmt zu.

Der menschliche Wunsch, immer sicher zu sein, würde zur "Despotie der Sicherheit" führen. Die Freiheit würde wegfallen. Für die Freiheit müsste man eher auf das Verlangen nach Sicherheit verzichten²³. Die Auffassung vermag nicht wirklich zu überzeugen, weil sie die komplizierte Frage nur auf ein einfaches Entweder-Oder zurückführt. Das muss

¹⁹ N. Aoki, Tero Taisaku Tokubetsu Sotihō no Gaiyō (Grundriß des Gesetzes für die Anti-Terror-Maßnahmen), Jurist 2001 Nr. 1213 S. 25 ff.

²⁰ A. Mizushima, Gungi Hōsei no Henyō to Kenpō 9 jyo (Wandel des militärischen Rechtssystems und Art.9 der japanischen Verfassung), Horitsu Jiho, 2007 H.7 9 Nr.8 S. 42.

²¹ Aktion Plan für die Prävention des Terroranschlags, 2004; Aktion Plan für die Verwirklichung der kriminell unverwüsthlichen Gesellschaft, 2008.

²² H. Ohsawa, Gendai Shakai no Jiyū to Anzen (Freiheit und Sicherheit in der modernen Gesellschaft), Public Law Review, 2007 Nr. 69 S.1 (16).

²³ A. Okamoto, "Anzen" no Sensei (Despotie der „Sicherheit“), Kenpō Mondai, 2001 Nr. 12 S. 93 ff.

vermieden werden²⁴. Immerhin haben wir einige einschlägige Rechtsgrundsätze, wie etwa das Prinzip der Verhältnismäßigkeit oder den Gleichheitssatz.

Nach dem Prinzip der Verhältnismäßigkeit muss die staatliche Maßnahme geeignet, erforderlich und angemessen sein, um das legitime Ziel zu erreichen. Es geht daher hier darum, ob die Maßnahmen zur Terrorismusbekämpfung geeignet, erforderlich und angemessen sind, um die öffentliche Sicherheit zu bewahren. Wir müssen aber auch die Grenze dieses Prinzips anerkennen²⁵. Bei der Anwendung des Prinzips wird die Gefahrenabwehr als das Ziel genug konkret und wahrscheinlich vorausgesetzt. Allerdings sind die Bedrohungen des modernen Terrorismus immer unsicher und diffus. Sie sind sogar nicht aus konkreten Personengruppen (z.B. die Sekte "Aum-Wahrheit"), sondern aus unbestimmtem "Netzwerk des Terrorismus" wie etwa Al Qaida gekommen. Daher muss man beachten, wenn man das Prinzip auf einen Fall anwenden will, sollte man zuerst das Ziel der konkreten Maßnahme möglichst genau erfassen.

Der Gleichheitssatz ist auch zu beachten. Hier ist nur ein Problem von der sogenannten "Risikogruppe" kurz zu erwähnen²⁶. So heißt eine Gruppe von potentiellen Terrorattentätern. Als solche würden einem Personen islamischen Glaubens einfallen. Aber auch normale Ausländer, wenn sie an dem Flughafen einreisen, werden als "Risikogruppe" behandelt, beispielsweise indem Fingerabdrücke genommen werden. Die unterschiedlichen Behandlungen als die "Risikogruppe" würden nicht nur einen bitteren Hass auf die anderen Gruppe ziehen, sondern auch aus Sicht des Gleichheitssatzes zweifelhaft sein. In Japan hat man sich schon bei der Resozialisierung der ehemaligen Glaubensgenossen der Sekte "Aum-Wahrheit" darauf berufen.

7. Schlussbemerkung

Was können wir als Juristen in dieser Situation machen? Vielleicht wenig. Aber wir können danach fragen, ob die einzelnen Anti-Terror-Maßnahmen im konkreten Fall im Lichte des Rechts zulässig sind. Die Nachprüfung der Rechtmäßigkeit der einzelnen Maßnahmen würde zwar keine endgültige Antwort der Frage geben, wie das Verhältnis von Freiheit und Sicherheit zuzuordnen ist. Es soll jedoch anerkannt werden, dass die Nachprüfung der einzelnen Maßnahmen die positive Bedeutung hat, indem sie nicht nur vorliegende Probleme lösen, sondern auch für die künftigen Fälle Hinweise geben kann. Im Lichte dieser Erfahrungen können und müssen wir auch die Terrorismusbekämpfung weiter kritisch reflektieren.

²⁴ Vgl. *H. Yamamoto*, Terrorism Taisaku to Nihonho no Shohendo(Anti-Terror-Maßnahmen und Wandel des japanischen Rechts), *Social Science Research*, 2007 H. 59 Nr. 1 S. 83 (98).

²⁵ Vgl. *E. Denninger*, Prävention und Freiheit, in: *S. Huster / K. Rudolph* (Hrsg.), *Vom Rechtsstaat zum Präventionsstaat*, 2008, S.85 (102 f.).

²⁶ *S. Huster / K. Rudolph*, *Vom Rechtsstaat zum Präventionsstaat?*, in: *Huster / Rudolph* (Anm. 25), S. 18.