

Mitteilung des Senats vom 26. Juni 2012**Evaluation des Gesetzes über den Verfassungsschutz im Lande Bremen**

Der Senat überreicht der Bürgerschaft (Landtag) den Bericht über die Evaluation der besonderen Befugnisse gemäß § 7, § 8 Abs. 1 Nr. 12 und § 9 des Gesetzes über den Verfassungsschutz im Lande Bremen mit der Bitte um Kenntnisnahme.

Das Gesetz über den Verfassungsschutz im Lande Bremen verlangt eine Evaluierung bis zum 31. Dezember 2012. Die sehr kurze Frist war dabei der Bundesregelung geschuldet gewesen, die sich aus dem Terrorismusbekämpfungsgesetz ergab. Mittlerweile wurde die Befristung durch das Gesetz zur Änderung des Terrorismusbekämpfungsgesetzes vom 7. Dezember 2011 (BGBl. I S. 2576) auf das Jahr 2016 verlängert.

Zur Ermöglichung einer angemessenen parlamentarischen Beratung wird der Evaluationsbericht mit ausreichendem zeitlichem Vorlauf vorgelegt.

Der Senator für Inneres und Sport



Bremen, den 20.06.2012

—

Evaluationsbericht 2012

**gemäß § 32 des Gesetzes über den Verfassungsschutz im Lande
Bremen (Bremisches Verfassungsschutzgesetz – BremVerfSchG)**

—

—

Inhaltsverzeichnis

1.	Evaluierungsauftrag	3
2.	Entwicklung der Bedrohungslage	6
3.	Zusammenfassung der wesentlichen Evaluierungsergebnisse	37
4.	Darstellung der Evaluierungsmethodik	39
5.	Detaillierte Untersuchung der Gesetzesfolgen	41
5.1	§ 7 Besondere Befugnisse des Landesamtes für Verfassungsschutz	41
5.1.1	Einholung von Auskünften von Unternehmen der Finanzbranche	41
5.1.2	Einholung von Auskünften von Luftfahrtunternehmen	44
5.1.3	Einholung von Auskünften von Postdienstleistungen	46
5.1.4	Einholung von Auskünften von Telekommunikationsdienstleistern	48
5.1.5	Verfahrensweise bei Auskunftersuchen nach § 7 Abs. 1 bis 4	51
5.1.6	Rolle der G-10-Kommission im Entscheidungsprozess über das Für und Wider von Auskunftersuchen nach § 7 Abs. 1 bis 4	52
5.1.7	Informierungspflicht der Parlamentarischen Kontrollkommission und der Bürgerschaft über Maßnahmen nach § 7 Abs. 1 bis 4	53
5.1.8	Benachrichtigungspflicht des Parlamentarischen Kontrollgremiums des Bundes über Maßnahmen nach § 7 Abs. 1 bis 4	54
5.1.9	Einschränkung des § 10 Grundgesetz bei Maßnahmen nach §7 Abs. 3 bis 6	54
5.2	§ 8 Informationsbeschaffung mit nachrichtendienstlichen Mitteln Abs. 1 Nr. 12: Einsatz von IMSI-Catchern	54
5.3	§ 9 Einsatz technischer Mittel im Schutzbereich von Artikel 13 Grundgesetz	56

Bericht
zum Ergebnis der Evaluierung
nach § 32 des Gesetzes über den Verfassungsschutz im Lande Bremen
(Bremisches Verfassungsschutzgesetz – BremVerfSchG)

1. Evaluierungsauftrag und Rechtsentwicklung

Nach § 32 BremVerfSchG treten mit Ablauf des 31. Dezember 2012 die Paragraphen § 7, § 8 Abs.1 Nr. 12 und § 9 außer Kraft und sind vorher zu evaluieren. Im Rahmen dieser Evaluierung ist zu bewerten, ob der tatsächliche Bedarf dafür besteht, dass der Gesetzgeber eine Fortgeltung aller oder einzelner dieser Befugnisse – ggf. in veränderter Form – beschließen sollte.

Die Anschläge vom 11. September 2001 in den USA waren weltweit Anlass für die Prüfung der Aufgaben und Befugnisse der Sicherheitsbehörden. In Deutschland reagierte der Gesetzgeber zeitnah auf die veränderte Bedrohungslage. Mit Artikel 1 Nr. 1 des Terrorismusbekämpfungsgesetzes¹ aus dem Jahr 2002 erhielten die Verfassungsschutzbehörden des Bundes und der Länder durch die neue Regelung des § 3 Abs. 1 Nr. 4 Bundesverfassungsschutzgesetz 2002² die Aufgabe, Bestrebungen im Geltungsbereich dieses Gesetzes zu beobachten, die gegen den Gedanken der Völkerverständigung³, insbesondere gegen das friedliche Zusammenleben der Völker⁴, gerichtet sind. Der Bundesgesetzgeber hat solches Schüren von Hass als gefährlichen Nährboden auch für terroristische Gewalt angesehen.⁵ Deshalb sollten die Verfassungsschutzbehörden auf klarer Rechtsgrundlage über solche Bestrebungen Informationen sammeln und auswerten. Zu diesem Zweck erhielt auf der Ebene des

¹ Gesetz zur Bekämpfung des Internationalen Terrorismus (Terrorismusbekämpfungsgesetz – TBG, vom 9. Januar 2002, BGBl. I, S. 361).

² Gesetz über die Durchführung und Zusammenarbeit des Bundes und der Länder in Angelegenheiten des Verfassungsschutzes und über das Bundesamt für Verfassungsschutz (Bundesverfassungsschutzgesetz – BVerfSchG, vom 20. Dezember 1990 [BGBl. I S. 2954, 2970]), zuletzt geändert durch Artikel 1 des Terrorismusbekämpfungsgesetzes. Als Bundesverfassungsschutzgesetz 2002 wird das Bundesverfassungsschutzgesetz in der Fassung bezeichnet, die es durch Verabschiedung des Terrorismusbekämpfungsgesetzes im Jahre 2002 erhalten hat.

³ Artikel 9 Abs. 2 des Grundgesetzes (GG).

⁴ Artikel 26 Abs. 1 GG.

⁵ BT-Drs. 14/7386.

Bundes das Bundesamt für Verfassungsschutz eine Reihe von besonderen Befugnissen.

In der Situation raschen Handlungsbedarfs nach den Anschlägen vom 11. September 2001 entschied der Gesetzgeber insbesondere bei der Ausgestaltung von Verfahrenssicherungen risikosensibel und wählte bis zur vorgesehenen Evaluierung sicherheitshalber eher aufwändigere als womöglich zu kurz greifende Lösungen. Die Evaluation bietet die Grundlage für eine Überprüfung dieser Entscheidungen.

Durch das Terrorismusbekämpfungsgesetz (TBG) wurde dem Bundesamt für Verfassungsschutz (BfV) zur Erforschung von Geldströmen und Kontobewegungen von Organisationen oder Personen die Befugnis erteilt, bei Banken und Finanzunternehmen Informationen über Konten und Kontoinhaber einzuholen. Daneben wurden Auskunftsbefugnisse gegenüber Postdienstleistern, Luftfahrtunternehmen, Telekommunikations- und Telediensten eingeführt, sowie der Einsatz des sogenannten IMSI-Catchers⁶ erlaubt. Es handelte sich um neue Regelungen und Befugnisse, die der Gesetzgeber auf Grund der veränderten Situation rasch einführt, ohne dass aus damaliger Sicht die Gesetzesfolgen genau abschätzbar waren. Bereits das Terrorismusbekämpfungsgesetz enthielt aus diesem Grund in seinem Artikel 22 Abs. 2 TBG auf Bundesebene eine Befristung der neuen nachrichtendienstlichen Befugnisse und Zuständigkeiten und in Artikel 22 Abs. 3 TBG zusätzlich eine Evaluierungsvorgabe, also ein Gebot der Überprüfung der Gesetzesfolgen, insbesondere der Praktikabilität und der Erreichung der gesetzgeberischen Ziele. Diese Befugnisse wurden mit einer vergleichbaren Evaluierungspflicht in den Folgejahren in den einzelnen Bundesländern in deren Landesverfassungsschutzgesetze übernommen, so auch im Jahr 2006 in das Bremische Verfassungsschutzgesetz. Die Bundesgesetze wurden im Jahr 2011 unter Einbeziehung eines wissenschaftlichen Sachverständigen der Rambøll Management GmbH evaluiert. Zusätzlich wurde Professor Dr. Heinrich Amadeus Wolff, Inhaber des Lehrstuhls für Öffentliches Recht, insbesondere Staatsrecht und Verfassungsgeschichte, an der Europa-Universität Viadrina, Frankfurt (Oder), mit der Evaluierung einiger zentraler Normen beauftragt. Gegenstand seines Gutachtens ist die Anwendungspraxis aus staatsrechtlicher Sicht, und zwar unter Berücksichtigung grundrechtlicher Fragestellungen. Dabei waren auch die Auswirkungen der jeweiligen

⁶ Technisches Gerät zur Ermittlung der Geräte- und Kartenummern von Mobiltelefonen; vgl. hierzu eingehend die Ausführungen zu 5.2.

Maßnahmen auf die Grundrechte der Betroffenen zu würdigen. Wo dies aus wissenschaftlicher Sicht geboten erschien, wurden hierzu auch die vom Gesetzgeber gewählten legislativen Mittel insgesamt in ihren Wechselwirkungen berücksichtigt, und zwar auch im Hinblick auf die Streubreite der Maßnahmen und die mögliche Nutzung der erhobenen Erkenntnisse in anderen, nicht nachrichtendienstlichen Verfahren. Die Schlussfolgerungen des Evaluationsberichts der Bundesverfassungsschutzgesetze unter besonderer Berücksichtigung der Analyse von Prof. Dr. Wolff sind auch Grundlage der vorliegenden Evaluierung des Bremischen Verfassungsschutzgesetzes.

Soweit aus Geheimschutzgründen keine konkreten Angaben gemacht werden können, werden nachfolgend wesentliche Informationen durch abstraktere, aber möglichst realitätsnahe Darstellungen vermittelt.

Am 15. März 2006 traten die Änderungen des Bremischen Verfassungsschutzgesetzes in Kraft. Aufgrund des Umfangs der Gesetzesänderungen wurden diese zur besseren Übersichtlichkeit nicht in einem Änderungsgesetz vorgenommen, sondern durch eine Gesamtnovellierung umgesetzt. Es erweiterte unter anderem die bis dahin bestehenden Kompetenzen des Landesamtes für Verfassungsschutz um die im Terrorismusbekämpfungsgesetz auf Bundesebene für Bundesbehörden geschaffenen Kompetenzen. In Bremen wurde zusätzlich zu den oben genannten Befugnissen auch die Kompetenz zur akustischen Wohnraumüberwachung eingeführt. Alle Befugnisse wurden zunächst bis zum 10. Januar 2007 befristet. Dabei ging die sehr kurze Geltungsdauer der Auskunftsbefugnisse (vom 15. März 2006 bis zum 10. Januar 2007) auf die zeitliche Begrenzung der entsprechenden Befugnisse durch die Regelungen des Terrorismusbekämpfungsgesetzes im Bundesverfassungsschutzgesetz zurück. Der Bundesgesetzgeber hatte die Befugnisse der Sicherheitsbehörden durch das Terrorismusbekämpfungsgesetz zunächst auf fünf Jahre bis zum 10. Januar 2007 befristet. Durch das Gesetz zur Ergänzung des Terrorismusbekämpfungsgesetzes⁷ wurde die Befristung auf das Jahr 2012 verlängert.

Die Befristung im Bremischen Verfassungsschutzgesetz wurde am 28. November 2006 durch das erste Gesetz zur Änderung des Bremischen Verfassungsschutzge-

⁷ Terrorismusbekämpfungsergänzungsgesetz – TBEG, vom 5. Januar 2007, BGBl. I, S. 2.

setzes⁸ um drei Jahre verlängert. Die Regelungen galten demnach bis zum 10. Januar 2010. Durch das zweite Gesetz zur Änderung des Bremischen Verfassungsschutzgesetzes wurde die Gültigkeit zunächst um weitere zwei Jahre sowie durch das 3. Änderungsgesetz vom 15. Nov. 2011 zur Ermöglichung einer eingehenden Evaluation auch unter Berücksichtigung der Erfahrungen mit den bundesgesetzlichen Befugnissen schließlich um ein weiteres Jahr verlängert, womit sie derzeit bis zum 31. Dezember 2012 in Kraft sind. Im Zusammenhang mit der Frage, ob die Geltungsdauer der neuen Befugnisnormen verlängert werden soll, sind die Regelungen daraufhin zu bewerten, ob sie den gesetzgeberischen Zielen dienen und in ihrer Ausgestaltung praktikabel sind.

2. Entwicklung der Bedrohungslage

Die jüngere Entwicklung hat sehr deutlich gemacht, dass die öffentliche Sicherheit nicht nur durch die Phänomene des gewaltbereiten Islamismus und des islamistischen Terrorismus nachhaltig bedroht ist. Neben diesen erkannten Gefährdungen der Sicherheit, wie sie sich insbesondere in den Anschlägen vom 11. September 2001 und zahlreichen weiteren Terroranschlägen manifestiert haben, ist eine lange Zeit unentdeckte Gefährdung durch rechtsextremistisch motivierte Attentate getreten. Die menschenverachtenden Anschläge der Terrorgruppe „Nationalsozialistischer Untergrund“ haben eine neue Art der Anschlagsgefahr gegen den freiheitlichen Rechtsstaat gezeigt, der ein weiterer Anlass sein muss, die Aufgabenzuweisung der Sicherheitsbehörden und das ihnen hierfür zur Verfügung stehende rechtliche Instrumentarium zu bewerten.

2.1 Islamistischer Extremismus

Die Bedrohungslage durch den islamistischen Terrorismus und den gewaltorientierten Salafismus, welcher die ideologische Grundlage für den Terrorismus darstellt, bleibt auch im Jahr 2012 unverändert hoch. Dies verdeutlichen einerseits die zahlreichen Festnahmen in Deutschland wegen des Verdachts der Planung terroristischer Anschläge im Jahr 2011, der erste vollendete islamistische Anschlag in Deutschland auf dem Frankfurter Flughafen durch Arid UKA im März 2011, sowie die gewaltsa-

⁸ Erstes Gesetz zur Änderung des Bremischen Verfassungsschutzgesetzes vom 19.12.2006, Brem-GBl. S. 539.

men Auseinandersetzungen im Zuge des PRO-NRW Wahlkampfes im Mai 2012 in Bonn.

Sowohl international als auch national in Bezug auf Deutschland – und somit auch auf Bremen - haben sich in den letzten Jahren bedeutsame Entwicklungen im Bereich des Jihadismus bzw. des islamistischen Terrorismus ereignet. So ist die jihadistische Ideologie und die von ihr ausgehende Gewalt nicht mehr auf eine hierarchisch strukturierte Organisation begrenzt, sondern muss als Idee verstanden werden, die einem Netzwerk von Gleichgesinnten global zur Verfügung steht. Hierbei spielt das Internet mit seinen Möglichkeiten zur Verbreitung von Propaganda (Youtube etc.) und zur Kontaktherstellung in sozialen Netzwerken (Facebook etc.) eine Schlüsselrolle. Daher geht die Bedrohung nicht mehr nur von ausländischen Organisationen wie AL-QAIDA, sondern auch von dem so genannten „Home-Grown-Terrorismus“, also in Deutschland befindlichen Kleingruppen und fanatisierten Einzeltätern, aus.

Durch die Globalisierung der jihadistischen Ideologie, müssen sowohl lokale als auch nationale Phänomene im Bereich des islamistischen Terrorismus im Kontext internationaler Entwicklungen gesehen werden. Dazu soll im Folgenden aus der Lagefortschreibung des Bundeskriminalamtes (BKA) zu der Gefährdungslage durch den islamistischen Terrorismus zitiert werden, um eine realistische Einschätzung der Bedrohungslage für Deutschland, und damit auch für Bremen, vornehmen zu können. Aus didaktischen Gründen sind einzelne Abschnitte anders als im Original angeordnet worden. Die darin enthaltenen Informationen bezüglich der Lage in Deutschland gelten auch für Bremen, da die jihadistische Ideologie transnational identisch ist und entsprechend eingestellte Personen länderübergreifend kooperieren. Die dargestellten Phänomene, wie „Home-Grown Terrorismus“, Einzeltäter und gewaltorientierte Salafisten, sind real auch in Bremen zu beachten.

Ergänzt wurde die Lageeinschätzung des BKA um den Punkt „Salafismus und Radikalisierung“. Im Anschluss an die Ausführungen des BKA wird noch einmal explizit auf die Lage in Bremen eingegangen.

2.1.1 Ideologische und programmatische Aspekte

„AL-QAIDA und ihre Regionalorganisationen halten an der Durchsetzung ihrer globalen und regionalen Agenda mit terroristischen Mitteln fest. Der Verlust von Führungspersonen konnte weitgehend kompensiert werden. Die ideologische Führungsrolle Kern-AL-QAIDAS unter AL-ZAWAHIRI besteht fort. Die Regionalorganisationen gewinnen aufgrund ihrer eigenständigen Medienarbeit sowie ihrer operativen Erfolge weiter an Bedeutung. Der Internetpropaganda und den als Multiplikatoren fungierenden Rückkehrern aus jihadistischen Lagern kommt bei der gezielten Radikalisierung und Rekrutierung nach wie vor die entscheidende Rolle zu. Angesichts der beobachteten operativen Schwächung Kern-AL-QAIDAS bei der Verfolgung ihrer globalen Ziele verlagern sich operative Handlungen zunehmend auf (teil-)autonom agierende Zellen in westlichen Staaten und auf selbstradikalisierte Einzeltäter.

Nach dem Tod Usama BIN LADINs am 02. Mai 2011, dem als gesichert geltenden Tod des Shaykh ATIYATALLAH am 22. August 2011 und der Festnahme des Shaykh YUNIS AL-MAURITANI am 05. September 2011 war die Tötung des Anwar ALAULAQI am 30. September 2011 ein weiterer schwerer Schlag gegen die Führungsstruktur AL-QAIDAS. Erwartungsgemäß ist trotzdem zu beobachten, dass der Verlust dieser Führungspersonen, vorrangig BIN LADINs, keine nachhaltigen Auswirkungen auf die ideologische und operative Ausrichtung Kern-AL-QAIDAS und ihrer Regionalorganisationen hat. AL-ZAWAHIRI konnte seine formale Position als neuer Emir AL-QAIDAS festigen durch die Anerkennung seitens aller Regionalorganisationen. Unter der Führung ALZAWAHIRIs schloss sich Anfang 2012 auch die am Horn von Afrika agierende ALSHABAB dem AL-QAIDA-Netzwerk an. Dieser – seitens der AL-SHABAB schon lange angestrebte – Schritt ist als propagandistischer und operativer Erfolg für beide Seiten zu werten. AL-QAIDA kann eine militärisch schlagkräftige Gruppierung in ihr Netzwerk integrieren und nach einer Reihe von Rückschlägen ein positives Signal des Aufbruchs und der Expansion an ihre Anhänger aussenden. Umgekehrt wird das Ansehen der AL-SHABAB durch den Beitritt zum AL-QAIDANetzwerk unstrittig erhöht, was ihr Vorteile bei der Rekrutierung von Jihad-Freiwilligen und der Einnahme von Spendengeldern einbringen dürfte.

Die maßgeblich von BIN LADIN verbreitete Ideologie und seine Ziele

- militanter Jihad als wichtigste religiöse Pflicht jedes Muslims bis zur Befreiung „besetzter Länder“,
- Gründung islamischer Staaten auf Basis der Scharia und
- die weltweite Bekämpfung der USA und des Staates Israel sowie ihrer Verbündeten,

wurden erwartungsgemäß durch seine Nachfolger und die affilierten Organisationen übernommen und stellen auch weiterhin den Nukleus jihadistischer Motivation dar. Kern-AL-QAIDA kommt damit noch immer die ideologische Führungsrolle innerhalb der internationalen jihadistischen Netzwerke und der Internetszene zu. Diese Rolle leitet sich dabei für die Mehrzahl der Mitglieder und Sympathisanten weniger von dem tatsächlichen operativen Einfluss Kern-AL-QAIDAS oder ihrer ideologischen Leitlinien als vielmehr aus dem um die Person BIN LADIN entstandenen „Kultstatus“ ab. AL-ZAWAHIRI legt bei seinen zahlreichen Verlautbarungen wert auf seine Darstellung als starke Führungsperson. Da er in der Wirkung jedoch hinter der charismatischen Aura BIN LADINs zurück bleibt, betont er zugleich den „Mythos BIN LADIN“ als Identifikations- und Motivationsfaktor für die Fortsetzung des globalen Jihad unter der Führung Kern-AL-QAIDAS. Ob diese wiederholten Retrospektiven und auch die Verlagerung der propagandistischen Schwerpunkte auf eher gesellschaftspolitische Themen wie den so genannten „Arabischen Frühling“ oder religionstheoretische Ausführungen geeignet sind, Kern-AL-QAIDA auch für junge Jihadisten auf Dauer in ausreichendem Maße attraktiv zu halten, bleibt abzuwarten. Mit Blick auf motivationsstiftende Aspekte – insbesondere hinsichtlich der kämpferischen Ablehnung des Westens – dürften Verlautbarungen anderer Gruppierungen wie beispielsweise der ISLAMISCHEN BEWEGUNG USBEKISTAN (IBU) oder der AQAH für Personen des gewaltbereiten islamistischen Spektrums in Deutschland aktuell maßgeblicher sein, da diese sich beispielsweise unmittelbar an die Muslime in der Bundesrepublik richten, deutsch vertextet sind oder durch aus dem Inland stammende, einschlägig bekannte Personen des gewaltbereiten islamistischen Spektrums (z. B. Mounir und Yassin CHOUKA) gesprochen werden.

Im Bereich der auf Radikalisierung und Rekrutierung ausgerichteten internationalen Propaganda ist dem Online-Magazin „INSPIRE“ der AQAH nach wie vor eine besondere Bedeutung zuzuschreiben. Wie bislang keine andere Publikation konnte „IN-

SPIRE“ durch seine thematische Breite und die graphisch ansprechend präsentierten Inhalte weltweit Leser für die ideologisch-terroristischen Ziele AL-QAIDAS interessieren und gewinnen. Auch im Bundesgebiet wurden radikalisierte Personen durch solche Publikationen bereits soweit beeinflusst, dass es zu konkreten Tathandlungen bzw. Tatvorbereitungen kam. Mit der nachgeholtten Herausgabe der Ausgaben 8 und 9 des Magazins zeigte AQAH, dass sie den Tod des maßgeblichen Autors Anwar AL-AULAQI in kurzer Zeit kompensieren konnte.

Eine weitere Publikation AL-QAIDAS ist das über das AL-QAIDA-nahe „AL-FAJR MEDIENZENTRUM“ verbreitete arabischsprachige jihadistische Frauenmagazin „ALSHAMIKHA“. Dessen zweite Ausgabe wurde im Februar 2012 – gut zehn Monate nach der ersten Ausgabe – veröffentlicht. Bisherige Reaktionen auf die Veröffentlichung, in der an einigen Stellen auch die Möglichkeit der aktiven Teilnahme von Frauen am bewaffneten Kampf angedeutet wird, fielen zahlenmäßig gering aus. Inwieweit diese Propaganda ggf. in Zuge weiterer Veröffentlichungen messbaren Niederschlag in der islamistischen bzw. jihadistischen Szene finden wird, bleibt zu beobachten. Beide Veröffentlichungen lassen die grundsätzlich feindliche Haltung des islamistischen Terrorismus zum Menschenbild und zum Selbstverständnis westlicher Demokratien deutlich erkennen.

Neben dieser allgegenwärtigen, ablehnenden Haltung gegen den Westen im Ganzen kann die Gefährdung für spezifische Staaten auch weiterhin insbesondere an folgenden Faktoren gemessen werden:

- politische Haltung zu den Krisengebieten Afghanistan und Irak, zu von westlichen Staaten gestützten Regierungen sowie zur Palästinafrage und militärische, polizeiliche oder zivile Präsenz in solchen Staaten;
- medienpräsenste Beteiligung am internationalen Kampf gegen den islamistischen Terrorismus;
- angebliche Einmischung in die inneren Angelegenheiten der Muslime bzw. islamisch geprägter Staaten;
- Veröffentlichung, Förderung oder Duldung als islamfeindlich empfundenen Verhaltens (unter anderem Karikaturen des Propheten Muhammad, der Durchsetzung von Verschleierungsverboten oder respektloser Umgang mit religiösen Schriften);

- Nennung in authentischen Verlautbarungen jihadistischer Organisationen als legitime Ziele terroristischer Aktionen.

Für Staaten mit überwiegend muslimischem Bevölkerungsanteil ergeben sich gefährdungsbegründende Umstände zudem aus einer täterseitig als ketzerisch angesehenen, „pro-westlichen“ Politik der jeweiligen Regierungen und ihrer Repräsentanten.

Die bereits vor dem Tod BIN LADINs begonnene und seit 2010 beobachtete taktische Neuausrichtung AL-QAIDAS und ihrer Regionalorganisationen bei der Verfolgung ihrer globalen Ziele dürfte sich unverändert fortsetzen:

- Entgegen der früheren Konzentration operativer Planung und Führung terroristischer Zellen in den Händen Kern-AL-QAIDAS werden nunmehr (teil-)autonome Zellen in westlichen Staaten gebildet. Diese agieren in relativer Selbstständigkeit bei der Wahl von Tatmittel, -ziel und -zeit. In diesem Kontext stellen nach wie vor Personen des gewaltbereiten islamistischen Spektrums die größte Bedrohung dar, die den Weg aus einem westlichen Staat in ein terroristisches Ausbildungslager gefunden haben und die nach einer entsprechenden Ausbildung mit einem operativen Auftrag in ihr Herkunftsland zurückkehren können. Der Ausfall der oben genannten, gerade in diesem Bereich nachweislich aktiven Führungskader AL-QAIDAS könnte kurz- bis mittelfristig zu einer Zurückstellung solcher Operationen führen.
- Gleichzeitig sind (selbst-)radikalisierte Einzelpersonen und Kleinstgruppen innerhalb westlicher Staaten höchst relevant, die ohne direkte formale oder kommunikative Anbindung an bekannte jihadistische Vereinigungen einen terroristischen Tatentschluss kurzfristig oder spontan fassen und umsetzen, um mit entsprechenden Aktionen ihren Beitrag zum Jihad zu leisten. Dieser Tätertypus wird explizit durch entsprechende mediale Propaganda animiert und handelt auch ohne formale Anbindung an eine konkrete Gruppierung im Einklang mit den von AL-QAIDA propagierten Leitlinien. Der erste im Bundesgebiet vollendete islamistisch-terroristische Anschlag am 02. März 2011 in Frankfurt am Main gegen US-Militärangehörige konkretisiert diese Gefahr. Weitere bekannt gewordene, jedoch nicht über das Versuchsstadium hinausgegangene Taten untermauern diese Einschätzung ebenfalls.

Angesichts des weltweit zunehmenden polizeilichen, nachrichtendienstlichen und militärischen Verfolgungsdrucks ist die Verlagerung operativer Verantwortung auf eigenständig arbeitende Operativkräfte aus Tätersicht eine nachvollziehbare Taktik. Die im Zusammenhang mit mehreren im März 2012 erfolgten Mordanschlägen in der Republik Frankreich erlangten Erkenntnisse unterstreichen eindringlich die von radikalisierten Einzeltätern ausgehende terroristische Bedrohungslage – unabhängig davon, ob es sich bei diesen um Rückkehrer aus terroristischen Ausbildungslagern oder um selbstradikalisierte Täter ohne Organisationsanbindung handelt.

Die skizzierten Strategien stellen die Sicherheitsbehörden aufgrund der damit reduzierten Ermittlungsansätze auf den Feldern „Kommunikation“ und „Reisebewegungen“ vor große Herausforderungen.

Jedoch ist der Erfolg dieser taktischen Neuausrichtung in hohem Maße abhängig von den individuellen technischen, operativen und intellektuellen Fähigkeiten der im Ziel-land letztlich autonom handelnden Jihadisten. Gerade hier zeigten sich – auch im Bundesgebiet – in der jüngeren Vergangenheit die Schwachstellen dieser Vorgehensweise.

Unter Berücksichtigung des in vielen westlichen Staaten, auch der Bundesrepublik, zumindest quantitativ starken jihadistischen Personenpotentials sowie den natürlichen Grenzen der Gefährdungsprognose bei Spontan-/Einzeltätern ist daher zukünftig in westlichen Staaten mit weiteren vollendeten terroristischen Anschlägen – welcher Dimension auch immer – durch Einzeltäter und Kleinstgruppen zu rechnen. Mit solchen Taten geht zudem – insbesondere bei entsprechender medialer Aufbereitung – die Gefahr von Nachahmungstätern einher.

2.1.2. Gefährdung ausländischer Interessen im Bundesgebiet

Bei terroristischen Anschlägen im Bundesgebiet ist neben einer gezielten Schädigung deutscher Interessen auch weiterhin ein planmäßiges oder spontanes Vorgehen gegen Einrichtungen und Interessen anderer Staaten in Betracht zu ziehen.

Nach wie vor ist dabei aufgrund des jihadistischen Selbstverständnisses von einer fortgesetzt hohen, besonderen Gefährdung der Interessen und Einrichtungen der Vereinigten Staaten von Amerika, des Vereinigten Königreiches Großbritannien und Nordirland sowie des Staates Israel auszugehen.

Mit Blick auf Befürchtungen israelischer Behörden, wonach insbesondere die HIZB ALLAH Anschlagplanungen zum Nachteil israelischer Interessen weltweit betreiben soll, ist anzumerken, dass HIZB ALLAH auf Grund ihrer Logistik und Organisation grundsätzlich in der Lage ist, objekt- und personenbezogene Anschläge auch außerhalb der Nahost-Region durchzuführen. Entsprechende terroristische Aktivitäten sind insofern grundsätzlich einzukalkulieren. Die Bundesrepublik dürfte dabei für die HIZB ALLAH jedoch eher als Rückzugs-, Ruhe-, Logistik- und Vorbereitungsraum und weniger als Anschlagsraum angesehen werden.

Als ebenfalls auf dem Gebiet der Bundesrepublik – wenn auch nachrangig – gefährdet gelten vornehmlich die hiesigen Interessen und Einrichtungen der Republik Jemen, der Arabischen Republik Ägypten, der Königreiche Saudi-Arabien, Bahrain und Jordanien sowie der Staaten Kuwait und Katar. Diese Einschätzung stützt sich auf die prowestliche Ausrichtung und die in diesen Staaten betriebene Anti-Terrorpolitik. Für Interessen und Einrichtungen der Königreiche Spanien, Schweden, Dänemark und Norwegen sowie der Niederlande, der Republik Polen, der Italienischen Republik, der Russischen Föderation, der Republik Frankreich, der Republik Ungarn, Japans, Australiens, Kanadas, Rumäniens, der Bundesrepublik Nigeria und der Demokratischen Bundesrepublik Äthiopien besteht ebenfalls eine nachrangige Gefährdung. Öffentlich bekannt werdendes islamkritisches Verhalten einzelner Personen ist dazu geeignet, eine personenbezogene Gefährdung für die jeweils handelnden Akteure zu begründen. Sowohl diese Personen als auch Einrichtungen und Interessen ihrer Heimatstaaten können dadurch immer wieder in den Fokus islamistisch-terroristischer Gruppen oder Einzeltäter geraten.

2.1.3 Gefährdungslage Inland

Das seit Mitte des Jahres 2010 festgestellte erhöhte Aufkommen von Gefährdungssachverhalten führte zuletzt zu einer intensivierten Gefährdungslage für deutsche Einrichtungen und Interessen. Durch die getroffenen Maßnahmen in- und ausländi-

scher Sicherheitsbehörden sowie den konstant hohen Verfolgungsdruck dürften weitere komplexe, international von Kern-AL-QAIDA gesteuerte Operationen im Bundesgebiet mittelfristig erschwert worden sein.

Gleichwohl stehen die Bundesrepublik Deutschland, ihre staatlichen und zivilen Einrichtungen sowie ihre Bediensteten und Bürger unverändert im erklärten Zielspektrum des islamistischen Terrorismus und unterliegen damit einer fortgesetzten, hohen Gefährdung, die sich jederzeit durch terroristische Taten konkretisieren kann.

Fanatisierte Einzeltäter und Kleinstgruppen sowie Rückkehrer aus jihadistischen Ausbildungslagern stellen bereits seit 2006 und auch aktuell die größte Gefahr dar. Nahezu beliebige, subjektiv als islamfeindlich empfundene Ereignisse, Äußerungen oder Handlungen, jihadistische Internetpropaganda oder rein intrinsische Faktoren können dabei zum Tatimpuls werden.

Wesentliche Aspekte für diese Bewertung sind:

- vorliegende Informationen zu strategischen Zielsetzungen Kern-AL-QAIDAS und ideologisch affiner Organisationen und Täter/-gruppierungen,
- Auswerteergebnisse im Kontext jüngster Ermittlungsverfahren im Phänomenbereich,
- die Existenz eines gewaltbereiten islamistischen Personenspektrums in der Bundesrepublik Deutschland,
- anhaltende Reisebewegungen von Teilen dieses Spektrums in das afghanisch-pakistanische Grenzgebiet zu terroristischen Ausbildungszwecken sowie in andere
- „Jihad-Gebiete“ (z. B. Somalia, Jemen) und
- die anhaltende Thematisierung der Bundesrepublik in phänomenrelevanten Verlautbarungen und Medien.

2.1.3.1 Gefährdung durch organisationsgesteuerte Taten

Die seit dem Jahr 2000 mittlerweile neun vereitelten bzw. fehlgeschlagenen Anschläge im Inland belegen, dass den vielfachen Ankündigungen der internationalen jihadistischen Organisationen, gegen deutsche Interessen vorgehen zu wollen, auch Taten folgen. Der zeitliche Rahmen der geplanten Anschläge sowie der modus ope-

randi und die Dimension waren dabei erwartungsgemäß weniger von den Androhungen und den in der Planungsphase verdeckt gewonnenen Erkenntnissen als vielmehr von aktuellen, tatsächlichen Tatgelegenheiten beeinflusst. Die mittlerweile toten AL-QAIDA-Führungskader BIN LADIN, ATIYATALLAH und ALAULAQI sowie der im Ausland festgenommene YUNIS AL-MAURITANI gelten als die Hintermänner der seit Herbst 2010 bekanntgewordenen und durch die Festnahmen der Operativkräfte im Inland vereitelten jüngsten Anschlagplanungen gegen die Bundesrepublik.

Die in diesem Rahmen gewonnenen Erkenntnisse belegen die bisherigen Lagebeurteilungen, denen zufolge Kern-AL-QAIDA Absolventen ihrer terroristischen Ausbildungslager mit dem Auftrag in westliche Staaten zurücksendet, weitgehend autonome Zellen aufzubauen, zu führen und mit nur sporadischer Folgekommunikation adäquate Ziele zu finden und anzugreifen. Zur Minimierung des Entdeckungsrisikos wird verstärkt auf unauffälliges, sozial- und gesetzeskonformes Verhalten unmittelbar nach der Rückkehr und hochkonspirative Kommunikation geachtet.

Ebenfalls weiter untermauert wurden die Einschätzungen, dass insbesondere die Regionalorganisationen sich bietende Tatgelegenheiten bereitwillig aufgreifen und dass auch mit grenzüberschreitenden Tatplanungen innerhalb des Schengenraumes zu rechnen ist.

Beide Beobachtungen stützen die These der überwiegenden Verlagerung operativer Verantwortung bei der Durchführung internationaler Operationen weg von der zentralen Führung durch Kern-AL-QAIDA hin zu (teil-)autonomen Gruppen im Zielland und zu instrumentalisierten Einzeltätern.

Mit dem Tod bzw. der Festnahme der oben genannten AL-QAIDA-Führer im Ausland und mit der Festnahme der von ihnen (un-)mittelbar beauftragten Operativkräfte im Inland wurden zumindest die bekannten, vermutlich seit 2010 geplanten Anschläge nachhaltig vereitelt. Daher und ebenfalls angesichts des konstant hohen, auch militärischen, Verfolgungsdrucks gegen Führungsstruktur und Logistik AL-QAIDAS weltweit, dürften weitere komplexe, international von Kern-AL-QAIDA gesteuerte Operationen im Bundesgebiet mittelfristig erschwert worden sein.

Kein Zweifel besteht jedoch weiterhin an dem ungebrochenen Willen aller international ausgerichteten jihadistischen Gruppen, jede sich bietende Gelegenheit für einen Anschlag in einem westlichen Staat – mithin auch im Bundesgebiet – zu nutzen. Die genannten sicherheitsbehördlichen Maßnahmen erhöhen den Erwartungsdruck auf die etablierten terroristischen Organisationen, mit der Durchführung eines solchen Anschlages ihren Gegnern wie auch ihren Anhängern zu beweisen, dass sie weiterhin in der Lage sind, den globalen Jihad mit terroristischen Aktionen voranzutreiben. Vor diesem Hintergrund ist auch weiterhin damit zu rechnen, dass zukünftig auf der Basis konkreter, zeitlich und/oder örtlich hinreichend definierter Informationen akute Gefährdungsspitzen im Inland auftreten können, denen im Einzelfall durch intensive offene und verdeckte Maßnahmen begegnet werden muss.

Von den in terroristischen Ausbildungslagern geschulten und in das Bundesgebiet zurückgekehrten radikalisierten Personen geht in diesem Kontext nach wie vor eine besonders hohe Gefährdung aus. In solchen Lagern werden die Teilnehmer ideologisch weiter radikalisiert, in ihrer jihadistischen Grundhaltung gefestigt, in Nahkampf-techniken sowie im Umgang mit Handfeuerwaffen bzw. Infanteriewaffen unterrichtet und in der Herstellung von unkonventionellen Spreng- und Brandvorrichtungen (US-BVen) in Theorie und Praxis geschult. Die eingereisten Rekruten nutzen zudem ihr Wissen über das staatliche und zivile Leben in westlich geprägten Gesellschaften sowie ihr eventuell westliches Aussehen und westliche Reise- und Identitätsdokumente, um sich den hiesigen Frühwarnmechanismen und Fahndungsnetzen zu entziehen. Gleiches gilt für die Verwendung konspirativer Kommunikationsmittel und -wege.

Entsprechend der aktuellen operativen Ausrichtung der AL-QAIDA und ihrer Regionalorganisationen sowie der Erfahrungen der vergangenen Jahre ist die Vereitelung solcher Pläne maßgeblich von den technischen und personellen Fähigkeiten der Sicherheitsbehörden des Bundes, der Länder und verbündeter Staaten zur strategischen und taktischen Bewegungs- und Fernmeldeüberwachung abhängig.

2.1.3.2 Gefährdung durch Einzeltäter und Kleinstgruppen

Nach Überzeugung der Bundessicherheitsbehörden geht die derzeit größte Gefahr islamistisch-terroristischer Anschläge von fanatisierten Einzeltätern oder Kleinstgruppen aus. Dieser Tätertypus entspricht den strategischen Überlegungen von Kern-AL-QAIDA und ihrer weltweiten Propaganda. Ein bedeutender Mentor dieser strategischen Ausrichtung ist der syrische Staatsangehörige Abu Musab AL-SURI. AL-SURI entwickelte bereits Ende 2001 das Konzept eines weltweiten „dezentralisierten“ bzw. „führerlosen“ Jihads vieler kleiner Gruppen und Individuen, das heute besonders von der englischsprachigen Propaganda-Zeitschrift „INSPIRE“ propagiert wird. AL-SURI wurde 2005 in Pakistan festgenommen und an Syrien überstellt. Vor kurzem soll er aus syrischer Haft entlassen worden sein und sich derzeit im Libanon aufhalten. Auf Grund der massiven ideologischen Indoktrinierung und der erhaltenen Ausbildung im Umgang mit Waffen und Sprengstoffen geht hierbei von Personen, die sich in einem terroristischen Ausbildungslager aufgehalten haben, ein besonderes Sicherheitsrisiko aus. Dieser Personenkreis ist zumeist nicht nur willens, Anschläge zu begehen, sondern ist durch die Ausbildung auch dazu fähig, diese ohne weitere Unterstützung Dritter in die Tat umzusetzen. Aber auch von (selbst-)radikalisierten Personen, die keine terroristische Ausbildung durchlaufen haben, geht eine hohe Bedrohung für die Sicherheitslage der Bundesrepublik aus. Gerade bei diesem Tätertypus werden den Sicherheitsbehörden zudem gezielt die erfolgversprechenden Ermittlungsansätze „Kommunikation“ und „Reisebewegungen“ entzogen: Beides ist für den Täter entbehrlich, der

- aufgrund entsprechender Propaganda den Tatentschluss bereits im Zielland fasst,
- die Anleitung zur Beschaffung und ggf. Laborierung der Tatmittel im Internet findet,
- entweder ohne Mittäter oder mit solchen aus dem persönlichen Umfeld handelt und
- kurzfristig oder gar spontan gegen ein Ziel in seiner nahen Umgebung vorgeht.

Denkbar ist hierbei grundsätzlich die gesamte Bandbreite terroristischer Tatbegehungsweisen, wobei der modus operandi in derartigen Fällen in besonderem Maße von den vorhandenen individuellen Möglichkeiten und der verfügbaren Logistik abhängig sein dürfte.

Als Tatimpuls kommen nahezu beliebige, subjektiv als islamfeindlich empfundene Ereignisse, Äußerungen oder Handlungen, jihadistische Internetpropaganda oder rein intrinsische Faktoren in Frage; auch die aktuellen sicherheitsbehördlichen Maßnahmen im In- und Ausland gegen (Führungs-)Personen der internationalen jihadistischen Szene könnten zum Anlass genommen werden, im Inland jihadistisch motivierte Straftaten zu planen oder spontan zu begehen. Auf die Ausführungen im nachfolgenden Kapitel zu möglichen Reaktionen auf die jüngsten islamkritischen Aktionen im Bundesgebiet wird in diesem Kontext hingewiesen.

Hier ist der deutschsprachigen Internetpropaganda besondere Bedeutung beizumessen, wie zum Beispiel der anhaltenden und mit hoher Emotionalität besetzten Thematisierung der Haftbedingungen jihadistischer Straftäter/-innen in der Bundesrepublik.

Ausgehend von bisher bekannt gewordenen Fällen dürften sich von solcher Propaganda vornehmlich junge Personen angesprochen fühlen, die im propagierten globalen Jihad ein Kompensationsinstrument für anhaltenden persönlichen Misserfolg im gesellschaftlichen Leben finden. Ein islamnahes persönliches oder familiäres Umfeld ist dabei durchaus wahrscheinlich, jedoch keinesfalls als zwingender Faktor zu erwarten.

Zwar sind acht der neun bislang in der Bundesrepublik aufgedeckten Anschlagspannungen als organisationsgesteuert anzusehen. Dass jedoch gerade durch Spontantaten terroristische Ziele erreicht werden können, verdeutlicht der erste vollendete islamistisch-terroristisch motivierte Anschlag im Bundesgebiet am 02. März 2011 in Frankfurt am Main gegen US-Militärangehörige. Dieser Fall wie auch die aus technischen Gründen nicht umgesetzten Anschläge auf Regionalzüge im Jahre 2006 zeigen exemplarisch, dass solchen autonom geplanten Taten mit präventivpolizeilichen oder nachrichtendienstlichen Mitteln systematisch kaum begegnet werden kann. Derartig radikalisierte Personen bilden insofern einen erheblichen Gefährdungsfaktor.

2.1.3.3 Mögliche Modi Operandi

Anschläge unter Nutzung von USBVen⁹ bleiben aufgrund ihrer Wirkung und Symbolkraft das Mittel der Wahl für jihadistische Täter, aber auch Angriffe mittels Schusswaffen oder sonstigen gefährlichen Gegenständen sind einzukalkulieren. Vorliegende Erkenntnisse zeigen zudem, dass sich jihadistische Gruppierungen mit der konzeptionellen Planung von bislang im europäischen Raum noch nicht zum Einsatz gekommenen modi operandi befassen, z. B. Entführungen oder gezielten Tötungen. Dies birgt die Gefahr, dass vor allem bei nicht erkannten oder für den westlichen bzw. europäischen Raum nicht erwarteten Tatbegehungsweisen die Tätergruppierungen unerkannt bleiben und somit ungehindert ihre jeweiligen Planungen vorantreiben und letztendlich auch umsetzen können. Dabei ist auch die Gefahr von Angriffen auf Freiheit bzw. Leben von Einzelpersonen, einschließlich monetärer oder politischer Forderungen bis hin zu medial inszenierten Tötungen, in Betracht zu ziehen.

2.1.3.4 Mögliche Zielauswahl

Jihadistische Tätergruppierungen, aber auch fanatisierte Einzeltäter, orientieren sich weiterhin an Anschlagzielen, die ein Maximum an medialer Aufmerksamkeit sowie ein Maximum an infrastrukturellem und wirtschaftlichem Schaden garantieren. Nach Maßgabe dieser Prämisse ist die Zielauswahl abhängig von ihren jeweiligen logistischen und personellen Möglichkeiten sowie von sich – auch spontan – ergebenden Tatgelegenheiten. Täter, die im Auftrag international aktiver jihadistischer Organisationen handeln, stellen dabei erfahrungsgemäß höhere Ansprüche an die (politische) Symbolkraft ihrer Ziele, als fanatisierte Einzeltäter.

Aufgrund der räumlichen Verteilung symbolträchtiger und kritischer Infrastrukturen im Bundesgebiet sowie der breiten Verfügbarkeit weicher Ziele ist eine Umsetzung abschließend vorbereiteter Anschläge daher grundsätzlich allerorten möglich.

2.1.3.5 Gefährdung im Kontext der jüngsten islamkritischen Aktionen

Im Nachgang zu den Wahlkampfveranstaltungen der Partei „Pro NRW“ im Frühjahr 2012 stellen die Sicherheitsbehörden des Bundes und der Länder fest, dass die Thematik „Islamkritik“ von der islamistischen, aber auch der jihadistischen Szene im

⁹ USBV: Unkonventionelle Spreng- und/oder Brandvorrichtung.

Internet aktuell nachhaltig aufgegriffen wird. In den einschlägigen deutschen und internationalen Foren wird in diesem Kontext in einer Vielzahl von Beiträgen zu Gewalt gegen die „ketzerischen Ungläubigen“ (insbesondere Mitglieder von „Pro NRW“), gegen Sicherheitsbehörden, die Medien und Politiker in der Bundesrepublik aufgerufen. Bereits seit geraumer Zeit vertreten die Bundessicherheitsbehörden die Einschätzung, dass öffentlichkeitswirksame islamkritische Ereignisse, die unmittelbar mit der Person des Propheten Muhammad oder mit dem Koran verbunden sind, schwerwiegende polizeilich relevante Reaktionen nach sich ziehen.

Hierbei ist festzustellen, dass sich die Intensität der Reaktionen auf muslimischer Seite anhand einer Rangliste grundsätzlich wie folgt kategorisieren lässt:

1. Verunglimpfung und Beleidigung des Propheten Muhammad (darunter fällt auch seine bildliche Darstellung);
2. Entehrung bzw. Zerstörung des Koran;
3. Verunglimpfung von Gefährten des Propheten Muhammad oder seiner Familie bzw. seiner Nachkommen;
4. Ablehnung bzw. Verhöhnung einzelner Glaubensinhalte bzw. Kritik an diesen;
5. Kritik an Bräuchen und Handlungen, welche zur "Tradition" in einigen islamisch geprägten Kulturen gehören, jedoch nicht zu den Glaubensinhalten des Islams oder den Vorschriften der Scharia zählen (etwa die Beschneidung von Frauen).

Die gewalttätigen Ausschreitungen im Kontext der genannten Wahlkampfveranstaltungen belegen die obige Einschätzung hinsichtlich des Emotionalisierungspotentials und der zu erwartenden gewaltsamen Reaktionen nachhaltig. So wurde seitens der aufgebracht Muslime nicht nur gegen die unmittelbaren Urheber der Karikaturen vorgegangen, sondern auch gezielt Vertreter des Staates angegriffen. Sowohl die in den öffentlichen Medien aber insbesondere auch die im Internet stattfindende Auseinandersetzung mit der Gesamthematik lässt zumindest kurzfristig keine Entspannung erwarten.

Besorgnis erregend ist in diesem Zusammenhang zudem die Verkennung der Sicherheitsbehörden als Garant des Versammlungsrechts, sondern deren Wahrnehmung als „Handlager der Islamfeinde“. Die Beschreibung der deutschen Polizei in Internetkommentaren als „kreuzfahrerisch“ ist eine Anlehnung an das von Jihadisten

gebrauchte Vokabular in ihrer Propaganda mit Bezug auf die US-Armee im Irak und Afghanistan. Eine solche Definition der deutschen Polizei legitimiert ihre Bekämpfung aus der Sicht der jihadistischen Ideologie. Das Aufgreifen der Thematik durch die IBU im Mai 2012 und die gezielt an deutschsprachige Jihadisten und deren Sympathisanten gerichtete Propaganda des in der Szene verehrten Yassin CHOUKA ist zudem in besonderer Weise geeignet, radikalisierte Personen weiter zu emotionalisieren.

Vor diesem Hintergrund ist nach hiesiger Bewertung aktuell einerseits verstärkt zu befürchten, dass die jüngsten islamkritischen Ereignisse im Inland, aber auch die mediale Presseberichterstattung darüber sowie polizeiliche Maßnahmen in diesem Kontext zum Anlass für islamistisch motivierte Gewalt gegen Privatpersonen, Medien(vertreter) und öffentliche Sicherheitsorgane und deren Beamte genommen werden könnten.

Denkbar ist hierbei grundsätzlich die gesamte Bandbreite terroristischer Tatbegehungsweisen, wobei der modus operandi in derartigen Fällen in besonderem Maße von den vorhandenen individuellen Möglichkeiten und der verfügbaren Logistik abhängig sein dürfte. Hierbei ist einzukalkulieren, dass derartige Reaktionen mit zum Teil auch deutlichem Zeitverzug eintreten können.

Andererseits ist auf Grund der aktuell in der inländischen jihadistischen Szene offenkundig sehr aufgeheizten Stimmung und der „offiziellen Legitimation“ des Kampfes gegen „Pro NRW“ und die berichtenden Medien durch die IBU bei zukünftigen kontextbezogenen Demonstrationen, Berichterstattungen und polizeilichen Einsätzen bereits bei geringem Anlass ein unter gewöhnlichen Umständen nicht zu erwartender Gewaltexzess zu befürchten.“¹⁰

2.1.3.6 Salafismus und Radikalisierung

Die im vorigen Kapitel beschriebenen Ereignisse verdeutlichen die vom Salafismus ausgehende Gefahr. Mit Salafismus wird eine Strömung innerhalb des Islam bezeichnet, die sich ideologisch an den so genannten „Salaf as-Salih (die frommen Vorgänger), also den ersten drei Generationen der Muslime orientiert. Salafisten versuchen deren Lebensweise detailgetreu zu kopieren. Die Anhänger dieser Ideologie

¹⁰ Bundeskriminalamt. „Gefährdungslage islamistischer Terrorismus. Lagefortschreibung Nr. 34. 2012

sind der Überzeugung, dass Probleme der Gegenwart durch die Rückbesinnung auf den „wahren Urislam“ gelöst werden können. Dazu müssen die islamischen Quellen, Koran und Sunna, wortwörtlich ausgelegt werden. Anpassungen der Islamauslegung an veränderte gesellschaftliche und politische Gegebenheiten werden durch die Salafisten als „unislamisch“ kategorisch abgelehnt und führen – so die Vorstellung – zwangsläufig zum „Unglauben“.

Der Verfassungsschutz unterscheidet zwischen politischem Salafismus und Jihadismus. Der Salafismus bildet ideologische Grundlage für den gewaltbereiten Jihadismus. So ist zwar nicht jeder Salafist ein Jihadist, umgekehrt jedoch jeder Jihadist zeitgleich Salafist. Der Übergang vom Salafismus zum Jihadismus ist fließend. Ein gutes Beispiel bietet die bundesweit vernetzte Bewegung „Millatu Ibrahim“. Sie tritt öffentlich gewaltfrei auf und pflegt Kontakte zu weiteren politisch salafistischen Vereinen. Gleichzeitig werden durch Videos auf der Homepage, sowie durch Aussagen einzelner Mitglieder der militante Jihad befürwortet und glorifiziert. Das Gründungsmitglied verbüßte zudem eine vierjährige Haftstrafe aufgrund von Mitarbeit in der „Globalen Islamischen Medienfront (GIMF), einer internationalen Onlineplattform zur Glorifizierung und Werbung für AL-QAIDA und dem bewaffneten Jihad.

Als die zurzeit dynamischste islamistische Bewegung verfügt der Salafismus insbesondere unter Jugendlichen über ein hohes Radikalisierungspotenzial. Das Internet ist geradezu überflutet mit salafistischen Websites, deren unzählige Verlinkungen die Besucher schnell mit jihadistischen Inhalten in Berührung bringen können. Frei verfügbare Internetmagazine – namentlich das bereits erwähnte Magazin „Inspire“ – sind eine weitere Methode, gezielt im Westen lebende Personen anzusprechen und zur Durchführung von Gewalttaten zu motivieren. Den Erfolg dieser Strategie verdeutlicht der Anschlag des Arid Uka, welcher sich vornehmlich über das Internet radikalisierte, indem er salafistische Webseiten aufsuchte und somit in Berührung mit Inspire und diversen Propagandavideos kam.

2.1.4 Lage in Bremen

Neben Unvereinbarkeiten mit den Werten unserer freiheitlich demokratischen Grundordnung beobachtet das Landesamt für Verfassungsschutz intensiv, ob es Tenden-

zen gibt, das extremistische islamistische Weltbild auch mit Gewalt durchzusetzen. Hier lag ein Schwerpunkt der Beobachtungstätigkeit des Landesamtes für Verfassungsschutz in den letzten Jahren. Für das Landesamt ist es daher von großer Bedeutung einen Einblick in diese Kreise zu bekommen.

In Bremen waren 2011 etwa 2.400 Personen islamistischen Gruppierungen zuzurechnen. Davon vertreten ca. 350 Personen die salafistische Ideologie. Ein großer Teil davon ist dem politischen Salafismus zuzuordnen. Jedoch existieren auch in Bremen Kleingruppen und Einzelpersonen, die zum jihadistischen Salafismus tendieren und ein Gewaltpotential aufweisen bzw. durch gewalttätige Ausschreitungen aufgefallen sind. Die Bremer Salafisten treffen sich schwerpunktmäßig im „Islamischen Kulturzentrum Bremen e.V.“ (IKZ) und im „Kultur & Familien Verein e.V.“ (KuF); daneben auch in der Abu Bakr Moschee und der DAWA-Moschee.

2.1.4.1 Islamisches Kulturzentrum (IKZ)

Das Islamische Kulturzentrum (IKZ) am Breitenweg 57/59 ist die größte salafistisch geprägte Moschee in Bremen mit bis zu 400 und regelmäßig etwa 300 Besuchern beim Freitagsgebet. Die Moschee wurde zunächst unter dem Namen „Islamisches Kulturzentrum Abu Bakr Moschee“ bereits im Jahre 2001 gegründet. Neben Gebeten und Predigten umfasst das Vereinsleben insbesondere Vorträge, Seminare und Unterrichte. Seit geraumer Zeit ist eine verstärkte Hinwendung in Richtung Saudi-Arabien zu verzeichnen. Während die Freitagsgebete und die regelmäßigen Unterrichte meist von führenden Persönlichkeiten des IKZ abgehalten werden, fungieren bei Vorträgen und Seminaren meist Gelehrte von der Arabischen Halbinsel als Referenten. Daneben besteht weiterhin ein ausgeprägter Kontakt zu dem bekannten Hassan DABBAGH aus Leipzig, welcher regelmäßig Unterrichte im IKZ hält.

Neben den im Islamischen Kulturzentrum stattfindenden Veranstaltungen werden auch verschiedene Internetpräsenzen zur Vermittlung der eigenen Ideologie genutzt. Sowohl mit den Veranstaltungen als auch über das Internet werden viele junge Menschen angesprochen und in Folge von der Ideologie des Salafismus vereinnahmt. Bei allen im IKZ abgehaltenen Veranstaltungen kommt die salafistische Ausrichtung des IKZ deutlich zum Ausdruck. Die vertretene Ideologie weist deutliche Unvereinbarkeiten zur freiheitlich demokratischen Grundordnung auf. Ziel ist es, die verfas-

sungsmäßige Ordnung zu Gunsten einer alleinigen Souveränität Gottes zu beseitigen, wobei es als religiöse Pflicht angesehen wird, die eigenen radikalen Ansichten allen Menschen näher zu bringen. Die im IKZ vorherrschende Ausprägung des Salafismus, welche stark an Saudi-Arabien orientiert ist, ist dabei weniger auf eine gewalttätige Umsetzung der eigenen Ziele fokussiert. Nichtsdestotrotz konnten in der Vergangenheit auch immer wieder Bezüge des IKZ zum islamistisch motivierten Terrorismus im In- und Ausland und jihadistische Äußerungen von Einzelpersonen festgestellt werden. Dies ist folgerichtig, da der Salafismus als Basisideologie für den gewaltsamen Jihadismus dient.

Im Jahr 2010 wurde das Islamische Kulturzentrum im Rahmen eines vom Bundesinnenministerium eingeleiteten Ermittlungsverfahrens durchsucht. Das Bundesinnenministerium hegte den Verdacht, dass das IKZ als Teil eines bundesweit agierenden salafistischen Netzwerkes die verfassungsmäßige Ordnung zu Gunsten eines islamischen Gottesstaates beseitigen will. Neben dem Islamischen Kulturzentrum war auch der Verein „Einladung zum Paradies e.V.“ (EZP) in Braunschweig und Mönchengladbach betroffen. Vermutlich aufgrund des Ermittlungsverfahrens hat sich der Verein EZP im August 2011 selbst aufgelöst. Bis zu diesem Zeitpunkt bestanden zwischen dem IKZ und dem Verein EZP enge inhaltliche, personelle und organisatorische Verflechtungen. Aufgrund der Selbstauflösung von EZP ruht aktuell das Vereinsverbotsverfahren in Gänze.

Der seit längerem geplante Kauf der angemieteten Vereinsräumlichkeiten durch das Islamische Kulturzentrum ist jüngst gescheitert. Aufgrund letztlich doch ausbleibender finanzieller Unterstützung aus Saudi-Arabien ist es dem IKZ vorerst nicht gelungen seine Strukturen langfristig zu festigen. Es wird allerdings davon ausgegangen, dass seitens des IKZ dieses Ziel weiterhin aktiv verfolgt wird.

2.1.4.2 Kultur und Familienverein (KuF)

Eine weitere salafistisch geprägte Einrichtung in Bremen ist der 2007 gegründete Kultur und Familienverein (KuF). Mit seinen durchschnittlich etwa 30 Besuchern beim Freitagsgebet bleibt der Verein zwar zahlenmäßig deutlich unter der Besucherzahl des IKZ, seine Anhänger stehen jedoch für eine besonders radikale Strömung des Salafismus. Sie lassen sich als Salafisten mit „Takfir“-Elementen beschreiben. Der

Vereinszweck besteht offiziell in der Zusammenführung von Familien aus internationalen und nationalen Kulturen sowie zur Förderung der Integration. Tatsächlich betreibt der Verein eine Moschee in seinen Vereinsräumlichkeiten, die „Masjid-ul-Furqan“. Die Anhänger des KuF sind ebenfalls Salafisten, legen aber ihren ideologischen Schwerpunkt auf das Konzept des „Takfir“. „Takfir“ bedeutet wörtlich „Exkommunikation“, d.h. einen Muslim zu einem Ungläubigen (Kafir) erklären. Der Begriff steht ursprünglich für ein komplexes Konzept aus der islamischen Theologie (Kalam) und Rechtswissenschaft (Fiqh). Es gibt eine Vielzahl an Kriterien, die festlegen, ab wann und unter welchen Bedingungen ein Muslim zu einem Ungläubigen erklärt werden darf. Diese sind in der Geschichte des Islam von verschiedenen Strömungen unterschiedlich streng ausgelegt worden. Die Anhänger des KuF bedienen sich dieses Konzeptes, um jeden, insbesondere auch Muslime, die nicht ihren salafistischen Ansichten folgen, zu einem Ungläubigen zu erklären. „Ungläubige“ sind nach ihrer Auffassung zu bekämpfen und der Abfall vom Glauben ist mit dem Tode zu bestrafen. Aufgrund dieser grundsätzlichen Befürwortung von Gewalt zur Verwirklichung ihrer Ziele, sind die Anhänger des KuF, die sich selbst als „Al-Muwahidun“ oder „Ansar at-Tawhid“ („Anhänger des Eingottglaubens“) bezeichnen, als jihadistische Salafisten mit „Takfir“-Elementen einzuordnen.

Der Bremer KuF ist Teil eines europaweit agierenden, wenn auch instabilen, „Takfir“-Netzwerkes. Die Instabilität resultiert aus Zerwürfnissen, da sich die Anhänger auch untereinander bei religiösen Meinungsverschiedenheiten für „ungläubig“ erklären. Einzelne Anhänger des KuF können aufgrund ihrer grundsätzlichen Befürwortung von Gewalt zur Verwirklichung ihrer Ziele als jihadistische Salafisten mit „Takfir“-Elementen bezeichnet werden. Für die Vereinsanhänger gehört die Missionierungsarbeit („Da’wa) zu ihrer religiösen Pflichtausübung. Sowohl auf verschiedenen Plattformen im Internet, als auch bei Veranstaltungen und öffentlichen Aktionen, suggeriert der Verein eine aufgeschlossene Haltung. Beispielhaft hierfür sind die vom KuF durchgeführten Infostände während der „LIES“-Kampagne in der ersten Jahreshälfte 2012, bei welcher kostenlose Koranausgaben verteilt wurden. Das Ziel dürfte in der Gewinnung neuer Besucher liegen, wobei es aus der Sicht des KuF sicherlich als Erfolg zu werten ist, dass ein stetiger Zuwachs an jungen Leuten verzeichnet werden kann. Zur Verbreitung ihrer extremistischen Ideologie dient auch ein eigener Verlag,

an dessen Gründung im Jahre 2010 Anhänger des KuF maßgeblich beteiligt waren. Unter dem umfassenden Angebot findet sich auch eindeutig salafistische Literatur.

Sowohl durch manche Vereinsanhänger, als auch durch auswärtige Besucher der Moschee bestehen einzelne Bezüge in das jihadistisch/terroristische Umfeld. Zu den Besuchern des KuF gehörte z.B. der Attentäter, der im September 2010 eine Explosion in einem Hotel in der dänischen Hauptstadt Kopenhagen auslöste. Er wurde 2011 in Dänemark zu zwölf Jahren Haft verurteilt.

Die Bundesanwaltschaft erhob im September 2010 unter anderem auch gegen zwei Vereinsanhänger des KuF Anklage wegen Mitgliedschaft in der vornehmlich im Internet agierenden „Globalen Islamischen Medienfront“ (GIMF). Bei der GIMF handelt es sich um ein internationales Netzwerk von militanten Internetaktivisten, deren Ziel in der Verbreitung der „al-Qaida“-Ideologie mittels Audio- und Videobotschaften und in der Werbung für den gewaltsamen islamistischen Kampf besteht. Sie ist ursprünglich eine arabische Gruppierung, die 2004 gegründet wurde. 2006 kam ein deutschsprachiger Zweig hinzu. Die Schließung des deutschen Forums erfolgte im Sommer 2008. Den Beschuldigten wurde neben der Mitgliedschaft in einer terroristischen Vereinigung auch vorgeworfen, inhaltlich für die Internetseiten der deutschen GIMF verantwortlich gewesen zu sein. In Beiträgen sollen sie das Terrornetzwerk „al-Qaida im Zweistromland“ und die „Ansar at-tawhid“ unterstützt haben. Im Laufe des Jahres 2011 wurden alle Beschuldigten vom Oberlandesgericht München verurteilt. Ein Vereinsanhänger ist wegen Werbung um Mitglieder für eine terroristische Vereinigung im Ausland in zwei Fällen zu „Sozialstunden“ verurteilt worden. Der zweite Beschuldigte wurde zu einer Haftstrafe von insgesamt drei Jahren und sechs Monaten verurteilt. Dieses Urteil ist noch nicht rechtskräftig. In diesem Fall sah es das Gericht zusätzlich als erwiesen an, dass der Verurteilte sich dem bewaffneten Kampf der „al-Qaida“ anschließen und sich zu diesem Zweck in einem Trainingslager der „al-Qaida“ ausbilden lassen wollte. Unterstützung habe er dabei von einer Person erhalten, die „al-Qaida“ mit Geldspenden, militärischer Ausrüstung und der Rekrutierung neuer potentieller Jihadisten unterstützte und deshalb 2009 zu einer Freiheitsstrafe von acht Jahren verurteilt worden war.

Das Abgrenzungs- und Aggressionspotential welches der Ideologie des Salafismus immanent ist und je nach Anhängerdisposition auch ausgelebt wird, ist aktuell in den teilweise gewalttätigen Protesten gegen die Aktionen in Nordrhein Westfalen (PRO NRW, Karikaturenwettbewerb) erkennbar. Auch Bremer Anhänger aus dem Kultur- und Familienverein in Gröpelingen haben sich an den Protesten in Bonn und Köln beteiligt.

2.2 Ausländerextremismus

Die extremistischen Ausländerorganisationen in Deutschland insgesamt und spezifisch in Bremen sind stark von Ereignissen und Entwicklungen in ihren Herkunftsländern abhängig. Im Gegensatz zu islamistischen Organisationen orientieren sie sich nicht an einer religiöspolitischen Weltanschauung, sondern an weltlichen, politischen Ideologien oder Anschauungen. Die Zielrichtungen von ausländerextremistischen Organisationen lassen sich im Wesentlichen in linksextremistische, nationalistische und ethnisch motivierte Autonomie- und Unabhängigkeitsbestrebungen unterteilen. Die Ausländerorganisationen sind nicht autark, sondern meistens Teil einer „Mutterorganisation“ im Herkunftsland oder zumindest ideologisch eng mit einer solchen verbunden.

Nach § 3 Absatz 1 Nr. 3 BremVerfSchG gehört es zu den Aufgaben des Landesamtes für Verfassungsschutz, Bestrebungen zu beobachten, die durch Gewalt auswärtige Belange der Bundesrepublik Deutschland gefährden. Dies ist gegeben, wenn ausländische Gruppierungen von hier aus gewaltsame Aktionen im Heimatstaat vorbereiten oder unterstützen, etwa durch Aufrufe zur Gewalt oder durch die Beschaffung finanzieller oder sonstiger Mittel. Die freiheitliche demokratische Grundordnung kann auch durch ausländerextremistische Bestrebungen gefährdet sein, wenn Kaderstrukturen beabsichtigen, demokratische Grundregeln in Deutschland außer Kraft zu setzen.

2011 wurden in Bremen ca. 525 Personen extremistischen Ausländerorganisationen zugerechnet. Darunter waren Gruppen aus ganz verschiedenen Herkunftsländern, beispielsweise aus dem Iran, Sri Lanka und auch der Türkei. Die größte und aktivste Gruppe mit ca. 300 Anhängern in Bremen stellt die „Arbeiterpartei Kurdistan“ (PKK),

deren Anhänger sich überwiegend im Verein „Birati e. V.“ („Verein zur Förderung demokratischer Gesellschaft Kurdistan“) treffen.

In Europa wurde die PKK 2002 in die Liste der terroristischen Organisationen aufgenommen. In Deutschland ist sie bereits seit 1993 verboten. Aktivitäten der Bremer PKK-Sektion erfolgen erfahrungsgemäß hauptsächlich auf Weisungen der „illegalen“ bzw. „legalen“ übergeordneten Strukturen. „Birati e. V.“ nimmt dabei als regionales Ausführungsorgan der PKK eine besondere Funktion ein, weil er zu den sogenannten „Zentralvereinen“ gehört. Alle anderen PKK-nahen Vereine sind häufig abhängig von seinen Entscheidungen und Weisungen. In Bremen steht z. B. der Verein der „Förderung der kurdisch-islamischen Kultur e. v. (Trägerverein der „Saidi Kurdi-Moschee“) in einem Abhängigkeitsverhältnis zum Zentralverein „Birati e. V.“.

Dass auch jugendliche PKK-Anhänger dem Einfluss von „Birati e. V.“ unterliegen, zeigte sich u. a. im Oktober 2011 in Bremen bei einer Protestkundgebung von ca. 1.000 türkischen Landsleuten gegen den PKK-Terror „in ihrer Heimat“. Im Rahmen einer unangemeldeten Gegendemonstration provozierten 60-70 junge Kurden mit Bildern des inhaftierten Führers Öcalan und Skandierungen von PKK-Parolen die türkischen Demonstrationsteilnehmer. Ein bekannter PKK-„Frontarbeiter“ und Aktivist des „Birati e. V.“ begleitete die Jugendlichen; mutmaßlich um spontane Überreaktionen der Jugendlichen zu verhindern, damit kein negatives Bild des Vereins in der Bremer Öffentlichkeit entsteht. Gleichwohl kam es u. a. zu einer massiven Tötlichkeit gegen einen Polizeibeamten, als dieser einzelne Kurden von einer Gruppe Türken fernhalten wollte. Während der Demonstration wurde der latent schwelende Konflikt zwischen extremistischen türkischen und kurdischen Gruppen auch in Bremen sichtbar. Sogenannte „Graue Wölfe“ offenbarten das Wolfszeichen, ein Symbol von nationaler Stärke der türkischen Nation, während die kurdische Seite mit dem Öcalan-Bildnis und PKK-Parolen provozierte. Nur der Polizeieinsatz konnte größere Zusammenstöße verhindern.

Finanzielle Unterstützung erfährt die Terrororganisation PKK insbesondere durch die regelmäßig durchgeführten Spendensammlungen. Die alljährliche Spendenkampagne der PKK begann 2011 im Gebiet Bremen bereits im August, ca. einen Monat früher als üblich. Die Bremer Sektion nutzte dadurch die aufgebrachte Emotionslage der

„kurdischen Patrioten“ nach den türkischen Parlamentswahlen am 12. Juni 2011. Argumentationsmuster der PKK-Spitze, wie „Vernichtungsaktionen gegen das kurdische Volk“ durch den türkischen Staat, wurden auch von Bremer Verantwortlichen im Anhängerkreis benutzt. Die Bremer Kampagne wurde von einer hohen Aggressivität unter den Frontarbeitern begleitet. Bereits kurz nach Beginn der Kampagne gab es Hinweise auf zwei Bedrohungsfälle gegenüber zahlungsunwilligen Spendern in zwei verschiedenen Bremer Stadtteilen.

Auch durch die Rekrutierung junger Menschen wird der in der Türkei stattfindende Guerilla-Kampf unterstützt. In Bremen sind von 2009 bis 2011 vier Rekrutierungsfälle von jungen Kurdinnen bzw. Kurden für eine Kader- oder Guerilla-Ausbildung der PKK bekannt geworden. Seit Mitte Juni 2011 wird ein zum damaligen Zeitpunkt 24jähriger Kurde aus Bremen von seiner Familie vermisst. Die Umstände ließen auf eine Rekrutierung für die PKK schließen. Wie bereits 2009, als die Eltern zweier rekrutierter junger Kurdinnen den Kontakt zum „Birati e. V.“ suchten, forderten auch diesmal wieder Angehörige im „Birati e. V.“ die Rückführung ihres Verwandten. Während die Forderungen 2009 Erfolg hatten, blieb die Rückkehr des 24jährigen bislang aus. Anfang 2010 schloss sich ein ebenfalls aus Bremen stammender junger Kurde und Funktionär der PKK-Jugendorganisation „Komalen Ciwan“ der Guerilla an. Er ist ebenfalls nicht zu seiner Familie zurückgekehrt. 2007 war er an einem Brandanschlag auf ein türkisches Vereinslokal in Berlin beteiligt.

2.3 Rechtsextremismus und -terrorismus

Die Ende des Jahres 2011 bekannt gewordenen Ereignisse um den „Nationalsozialistischen Untergrund“ (NSU) und deren Mitglieder Beate ZSCHÄPE, Uwe MUNDLOS und Uwe BÖHNHARDT haben schlagartig die Existenz eines bis dahin von den Sicherheitsbehörden nicht erkannten Rechtsterrorismus in der Bundesrepublik Deutschland aufgezeigt. Dieses bedrückende Ereignis aus dem Phänomenbereich Rechtsextremismus führte zu der Erkenntnis, dass es den Sicherheitsbehörden in Deutschland nicht gelang, in einem Zeitraum von mehr als zehn Jahren die Existenz einer rechtsterroristischen Terrorzelle zu erkennen und ihre menschenverachtenden Verbrechen zu verhindern. Dies zog bei den Sicherheitsbehörden bereits eingeleitete

strukturelle Veränderungen nach sich, wie beispielsweise die Einrichtung eines „Gemeinsamen Abwehrzentrum gegen Rechtsextremismus“ (GAR) zur Intensivierung des Informationsaustauschs zwischen der Polizei und dem Verfassungsschutz. Aber auch auf Landesebene hatte der Senator für Inneres und Sport für das Bundesland Bremen bereits im Dezember 2011 einen 7-Punkte-Plan zur effektiveren Bekämpfung des Rechtsextremismus in Bremen und Bremerhaven erarbeitet und damit begonnen, ihn umzusetzen.

Noch immer ist die Aufklärung der Ereignisse um den „NSU“, den „Thüringer Heimat-schutz“ und die handelnden Personen nicht abgeschlossen. Der Sachverhalt wird weiterhin intensiv untersucht. Die Ständige Konferenz der Innenminister und -senatoren der Länder (Innenministerkonferenz – IMK) hat mit Unterstützung und Beteiligung des Bundes eine Bund-Länder-Expertenkommission Rechtsterrorismus eingesetzt, um das damalige Verhalten der Sicherheitsbehörden zu untersuchen und mögliche strukturelle Defizite, unter anderem in der Zusammenarbeit von Polizei und Verfassungsschutz, aufzuzeigen. Parallel dazu haben ein Bundestagsuntersuchungsausschuss sowie Untersuchungsausschüsse und Kommissionen der betroffenen Länder ihre Arbeit aufgenommen.

Sowohl die Morde der Terrorgruppe NSU als auch die Attentate von Norwegen verdeutlichen, dass die Aufgabe der Sicherheitsbehörden zur Aufklärung und Bekämpfung des Rechtsextremismus nicht auf erkannte rechtsextremistische Strukturen beschränkt bleiben darf. So wichtig die Beobachtung etwa von rechtsextremistischen Parteien und der Neonazi-Szene ist, so deutlich wird doch gerade durch die genannten Attentate, dass die Bedrohung deutlich über diesen „klassischen“ Rechtsextremismus hinausreicht. Die neue Qualität der Gefahr liegt insbesondere in sich rechtsterroristisch radikalisierenden Einzelpersonen und Kleinstgruppen, die sich dem herkömmlichen rechtsextremistischen Muster entziehen. Das Erkennen solcher Bedrohungen, die nicht unbedingt in bekannte Organisationszusammenhänge eingebunden sein müssen, stellt neue Anforderungen an die Sicherheitsbehörden im Bereich der effektiven Bekämpfung des Rechtsextremismus.

Hierin liegt eine Bestätigung des Ansatzes des Landesamtes für Verfassungsschutz, gerade auch die Randbereiche rechtsextremistischer Aktivitäten in den Blick zu neh-

men, um sowohl mögliche Überschneidungen zum rechtsextremistischen Kernmilieu möglichst frühzeitig zu erkennen als auch gegebenenfalls eine sich getrennt davon abzeichnende Radikalisierungstendenz aufzudecken.

2.3.1 Konkrete staatliche Maßnahmen

Auf die neuen Gefahren-Phänomene haben die Sicherheitsbehörden bereits mit Maßnahmen reagiert und werden auch noch nach der Analyse der Untersuchungsausschüsse und (Experten-)Kommissionen zu reagieren haben.

Bund und Länder haben im Verfassungsschutzverbund kurzfristig eine Reihe von organisatorischen Konsequenzen gezogen:

- Einsetzung einer Expertenkommission zur Prüfung des „NPD-Verbotsverfahrens“.
- Einrichtung eines Gemeinsamen Abwehrzentrums gegen Rechtsextremismus (GAR) des Bundesamtes für Verfassungsschutz, der Landesämter für Verfassungsschutz und des Bundeskriminalamtes.
- Organisatorische Änderung im Bundesamt für Verfassungsschutz.
- Einrichtung einer gemeinsamen Verbunddatei von Polizei- und Verfassungsschutzbehörden.
- Förderung von Aussteigerprogrammen .

Auf Bundesebene liegt somit derzeit der Schwerpunkt auf einer Verbesserung des Informationsaustauschs zwischen den Sicherheitsbehörden und ihrer Analysefähigkeiten. Hervorzuheben ist dabei aus Sicht des Landesamtes für Verfassungsschutz Bremen insbesondere die Gründung des Gemeinsamen Abwehrzentrums gegen Rechtsextremismus (GAR), das bei Wahrung der unterschiedlichen Kompetenzen von Polizei und Verfassungsschutz die Zusammenarbeit deutlich erleichtert, auch wenn dies mit einer deutlichen finanziellen und personellen Belastung für die beteiligten Dienststellen verbunden ist. Die Bekämpfung des gewaltorientierten Rechtsextremismus wird nunmehr durch das GAR organisatorisch in gleicher Weise gestärkt wie die Bekämpfung des islamistischen Terrorismus durch das Abwehrzentrum GTAZ, nach dessen Vorbild das GAR errichtet ist.

Der Senator für Inneres und Sport unterstützt diese Verbesserungen und ergänzt sie durch ein eigenes Maßnahmenbündel zur effektiveren Bekämpfung des Rechtsextremismus Bremen und Bremerhaven. Im Dezember 2011 hat er ein entsprechendes „7 Punkte-Programm“ der Öffentlichkeit vorgestellt:

- Intensivierung der Verfolgung rechtsextremistischer Straftaten, Aufklärung neonazistischer Gewaltbereitschaft und konsequente Beobachtung rechtsextremistischer Kameradschaften, autonomer Nationalisten und der subkulturellen Szene sowie ihrer Verbindungen zur NPD.
- Aufklärungsbefugnisse des Landesamtes für Verfassungsschutz bzgl. Rechtsextremismus analog bestehender Befugnisse zur Abwehr islamistischer Terrorgefahren erweitern. Dazu ist eine Änderung des Bremischen Verfassungsschutzgesetzes notwendig.
- Entwaffnung von Rechtsextremisten. Waffenrecht konsequent umsetzen und Waffen von Rechtsextremisten einziehen. Mit der Änderung der Meldedatenübermittlungsverordnung soll das Landesamt für Verfassungsschutz Informationen aus dem Waffenregister erhalten können.
- Schaffung eines eigenen Versammlungsrechts für Bremen infolge der Föderalismusreform mit der Aufnahme eines Militanzverbots bei öffentlichen Versammlungen und Verbot von Versammlungen an symbolträchtigen Orten und Tagen.
- Verbot von rechtsextremistischen Musikveranstaltungen.
- Stadionverbot für Rechtsextremisten. Durch eine Änderung der Stadionordnung kann rechtsextremistischen Personen oder Gruppen der Zutritt zum Weserstadion untersagt werden.
- Der Innensenator initiiert bzw. unterstützt auf Bund-Länder-Ebene die zur Bekämpfung des Rechtsextremismus beschlossenen Maßnahmen.

Ein Teil dieses Maßnahmenbündels ist bereits zuvor angewandt worden. Neue Maßnahmen, wie etwa das Verhindern des Waffenbesitzes von Rechtsextremisten, sind umgehend bereits im Dezember 2011 verwirklicht worden.

2.3.2 Einzeltäter

Ein weiteres Phänomen, das eine nicht unerhebliche Gefahr für die öffentliche Sicherheit und die demokratisch freiheitliche Gesellschaft darstellt, sind fanatische

„Staatsfeinde“, die keiner der oben genannten Gruppen eindeutig zugeordnet werden können.

Bestes Beispiel für solch einen Täter ist Anders Breivik, der Attentäter, der am 22. Juli 2011 in Oslo (Norwegen) und auf der Insel Utoya insgesamt 77 Menschen tötete. Breivik lebte zuvor weitestgehend unauffällig, besuchte ein Handelsgymnasium und lebte mit seiner Mutter in einem ruhigen Viertel in Oslo. Er war zwar mehrere Jahre Mitglied der rechtspopulistischen Fortschrittspartei, ist jedoch trotzdem nicht der oben beschriebenen rechtsextremistischen Personengruppe zuzuordnen. Er war vor den Anschlägen nicht mehr in einer dieser Gruppen organisiert und teilte auch nicht deren politische Ziele. Breivik handelte vielmehr nach einer von ihm erdachten Ideologie und teilte diese vorher niemandem mit. In seinem 1.518 Seiten starken „Manifest“ werden seine Sympathien für Parteien in anderen Ländern, die sich vom Antisemitismus abgewendet haben und den Islam zum Feind erklärten, deutlich. Er hat sich intensiv mit diesen Parteien auseinander gesetzt und einzelne Standpunkte für sich übernommen. Die Schrift stellt sich als von Hass und Paranoia geprägte Trilogie dar. Das erste Buch enthält umfangreiche Ausführungen zum Islam, zur europäischen Geschichte, dem Marxismus, der Kirche in Europa, den Kreuzzügen und der vermeintlichen Unterdrückung durch den Islam. Das zweite Buch beschreibt und analysiert die gegenwärtigen Probleme Europas aus Sicht des Verfassers und nennt Lösungsvorschläge. Im dritten Buch folgen Ausführungen zur konservativen Revolution in Europa, worunter der Verfasser den bewaffneten Widerstand gegen den „kulturellen Marxismus“ und „Multikultur“, sowie die „Islamisierung Europas“ versteht. Dazu kommen noch umfangreiche Ausführungen zu Primärzielen und Sabotageoperationen, u.a. auch auf deutsche Parteien, deutsche Raffinerien und deutsche Atomkraftwerke.

Er lehnt grundsätzlich den (Neo-)Nationalsozialismus ab und beschreibt Hitler als Verräter an Europa, weil er der unmittelbare Wegbereiter der „islamischen Kolonialisierung“ gewesen sei. Außerdem sieht er eine ideologische Nähe zwischen Hitler und dem aggressiven Islam. Er beruft sich auch auf die Verteidigung des Christentums, was seine Mitgliedschaft im Norwegischen Templerorden erklärt.

Die grauenvolle Tat und die dahinter stehende schwer zuzuordnende Ideologie verdeutlichen hierbei, dass Beobachtungsobjekte des Landesamtes für Verfassungs-

schutz im Einzelfall nicht nur Organisationen oder Personenzusammenschlüsse, sondern auch isolierte Fanatiker sein können.

2.3.3 Rechtsextremismus in Bremen

Neben den vorgenannten herausragenden Ereignissen der jüngsten Vergangenheit dürfen die fortbestehenden Aktivitäten des hergebrachten Rechtsextremismus nicht vernachlässigt werden. Sie bilden daher in der Bekämpfung rechtsextremistischer Aktivitäten weiterhin einen Schwerpunkt in der Arbeit des Landesamtes für Verfassungsschutz. Die im Vergleich zu anderen Bundesländern kleine rechtsextremistische Szene Bremens weist alle Facetten und Organisationsformen des Rechtsextremismus auf. Es gibt Parteien, eine neonazistische Kameradschaft, rechtsextremistische Skinheads und Skinhead-Bands, sowie rechtsextremistisch beeinflusste Hooligans. Die von ihnen vertretenen antidemokratischen Vorstellungen stehen im Widerspruch zur Wertordnung des Grundgesetzes und der freiheitlichen demokratischen Grundordnung. Fremdenfeindlichkeit als Grundelement rechtsextremistischen Denkens ist weder mit dem Prinzip der Menschenwürde, noch mit dem der Gleichheit aller Menschen vereinbar. Das autoritäre Staatsverständnis und antipluralistische Gesellschaftsverständnis widersprechen wesentlichen Demokratieprinzipien wie der Gewaltenteilung, der Volkssouveränität oder dem Recht zur Bildung und Ausübung einer Opposition.

Die seit ihrer Fusion mit der DVU Ende 2010 einzig verbliebene rechtsextremistische Partei, die NPD, hatte im Jahr 2011 ca. 50 Mitglieder im Land Bremen und war im vergangenen Jahr weitestgehend mit der Bürgerschaftswahl im Mai 2011 beschäftigt. Das angestrebte Ziel der Fünf-Prozent-Marke der abgegebenen Stimmen verfehlte sie deutlich und erzielte lediglich 1,6 %. Neben den üblichen NPD-Themen wie Zuwanderung und Integration liegt der thematische Schwerpunkt des neuen Parteiprogramms auf dem Bereich der Wirtschafts- und Sozialpolitik, um die Partei breiter aufzustellen und so ein seriöseres Image zu erreichen. Dass diese Vorgehensweise jedoch ausschließlich zur Durchsetzung der grundlegenden „rassischen“ und sonstigen ideologischen Ziele dient, ist etwa der nachstehenden Aussage des sächsischen NPD-Landesvorsitzenden Holger Apfel zu entnehmen: „Die sozialen Forderungen der NPD unterscheiden sich von denen anderer Parteien durch ihre strikte volksge-

meinschaftliche Bindung, das heißt, soziale Leistungen darf es nur für deutsche Volksangehörige geben“.

Als akute Gefahr sind jedoch auch Neonazis anzusehen, die nur teilweise direkt in die Partei integriert sind. Die gesamte Neonazi-Szene im Bundesgebiet umfasste im Jahr 2011 etwa 5.600 Personen, wovon ca. 20 aus Bremen kommen. In Bremen existiert derzeit eine aktive so genannte Kameradschaft, die „Freien Nationalisten Bremen“. Die ehemalige „Kameradschaft Bremen“ tritt nach internen Querelen und dem Rückzug der Führungspersonen seit 2008 nicht mehr in Erscheinung. Den „Freien Nationalisten Bremen“ gehören ca. 15 Personen an. Die Kameradschaft versteht sich als „revolutionäre Bewegung“, die sich zusammengeschlossen hat, um „nationale und sozialistische Strukturen und Ideen in Bremen bekannt zu machen.“ Ihr erklärtes Ziel ist die „nationale Revolution“. Ihre rechtsextremistische Haltung wird deutlich in Aussagen wie: „Dieses System ist unheilbar krank, es gleicht einer Pest, die ausgerottet werden muss, wenn wir Deutschen eine gesunde Zukunft haben wollen.“¹¹ Im Vorfeld der geplanten NPD-Demonstration am 1. Mai 2011 griff die Kameradschaft auch soziale Themen im Hinblick auf die Bürgerschaftswahl auf. So heißt es in einem Artikel von der Internetseite der Kameradschaft: „Nur mit einer Systemalternative, können wir die Etablierten aus ihren Parlamentssesseln hinaus, und von den Futtertrögen hinfort jagen und einen sozialen Neuanfang wagen. Sozialismus, Antikapitalismus und Nationalismus sind untrennbar miteinander verbunden und finden ihren politischen Ausdruck in unserer nationalen Bewegung!“

Neben den Neonazis gibt es noch weitere gewaltbereite Rechtsextremisten. Die subkulturell geprägte Szene, zu der insbesondere rechtsextremistische Skinheads und rechtsextremistisch beeinflusste Hooligans zählen, umfasst bundesweit ca. 8.300 und davon in Bremen ca. 30 Personen. Von ihnen selbst gehen zumeist kaum öffentlichkeitswirksame Aktionen aus, allerdings beteiligen sie sich an den Veranstaltungen der NPD und der so genannten „Freien Kräfte“. Öffentlichkeitswirksam war der Angriff mehrerer diesem Spektrum zuzurechnender Personen auf eine Feier politisch eher links orientierter Fußballfans des SV Werder Bremen im Ostkurvensaal des Weserstadions im Jahr 2007, bei welchem mehrere Opfer erheblich verletzt wurden.

¹¹ Internetseite der „Freien Nationalisten Bremen“, Abruf vom 06.01.2010.

Auffällig ist die Veränderung des äußerlichen Erscheinungsbildes rechtsextremistischer Skinheads. Während sie vor einigen Jahren noch leicht durch Glatze, Springerstiefel und Bomberjacke erkennbar waren, fallen sie heute mit normaler Kleidung kaum noch optisch auf. Als Erkennungszeichen dienen hauptsächlich bestimmte szenetypische Kleidungsmarken, die für Außenstehende schwer als Identifizierungsmerkmal zu erkennen sind.

3. Zusammenfassung der wesentlichen Evaluierungsergebnisse

Von Beginn an war eine Befristung und Evaluation der neuen nachrichtendienstlichen Befugnisse im Gesetz über den Verfassungsschutz im Lande Bremen (BremVerfSchG) im Gleichklang mit dem Terrorismusbekämpfungsgesetz des Bundes vorgesehen. Dadurch sollte eine Überprüfung der Gesetzesfolgen, insbesondere der Praktikabilität und der Erreichung der gesetzgeberischen Ziele, ermöglicht werden.

Zusätzlich hat der Landesgesetzgeber vorgesehen, dass die Parlamentarische Kontrollkommission nach § 7 Abs. 7 im Abstand von höchstens sechs Monaten über alle diesbezüglichen Maßnahmen zu unterrichten ist. Die Parlamentarische Kontrollkommission erstattet der Bürgerschaft gemäß § 7 Abs. 7 Satz 2 jährlich einen Bericht über die Durchführung sowie Art, Umfang und Anordnungsgründe der besonderen Maßnahmen.

Neben der als Daueraufgabe durch den Senator für Inneres und Sport wahrgenommen laufenden Überprüfung bestehender gesetzlicher Befugnisse auf ihre Geeignetheit und Verhältnismäßigkeit waren aufgrund des gesetzlichen Auftrages aus § 32 die besonderen nachrichtendienstlichen Befugnisse nach § 7 Abs. 1 bis 4, der Einsatz technischer Mittel zur Ermittlung der Geräte- und der Kartennummern von Mobilfunkendeinrichtungen nach § 8 Abs. 1 Nr. 12 sowie die Befugnis zur akustischen Wohnraumüberwachung nach § 9.

Um zu einer fundierten Würdigung beizutragen, hat der Senator für Inneres und Sport einer möglichst transparenten Gesetzesfolgenabschätzung hohes Gewicht beigemessen und sich deshalb dafür entschieden, unbeschadet der bestehenden Geheimschutzerfordernisse mit dem vorliegenden Evaluationsbericht weitestgehend offen zu berichten.

Die parlamentarische Kontrolle auf dem Gebiet des Verfassungsschutzes übt, unbeschadet der Rechte der Bürgerschaft, die **Parlamentarische Kontrollkommission** aus. Soweit Maßnahmen der Beschränkung des Brief-, Post- und Fernmeldegeheimnisses getroffen werden, unterliegen sie dem Vorbehalt der Zustimmung durch die

Parlamentarische Kontrollkommission über die Durchführung des Gesetzes zu Artikel 10 Grundgesetz (**G-10-Kommission**).

Im Berichtszeitraum wurde der Parlamentarischen Kontrollkommission regelmäßig und im Detail über die einzelnen Maßnahmen des Landesamtes für Verfassungsschutz berichtet. Der G-10-Kommission wurden durch den Senator für Inneres und Sport beabsichtigte Maßnahmen der Beschränkung des Brief-, Post- und Fernmeldegeheimnisses stets vor ihrem Vollzug zur Zustimmung vorgelegt. Die gesetzlich vorsorglich für zeitlich besonders dringliche Notfälle vorgesehene Eilanordnungs-kompetenz des Senators für Inneres und Sport wurde nicht in Anspruch genommen.

In keinem Fall hat die Parlamentarische Kontrollkommission festgestellt, dass der Unterrichtsanspruch nicht oder nicht hinreichend erfüllt worden und eine weitergehende Unterrichtung erforderlich sei.

Von den einzelnen Befugnissen wurde zurückhaltend und verantwortungsvoll Gebrauch gemacht.

Insgesamt hat sich gezeigt, dass die zu evaluierenden Befugnisse überwiegend unverzichtbare Mittel für die Arbeit des Landesamtes für Verfassungsschutz darstellen, um angesichts der bestehenden Bedrohung weiterhin die gesetzliche Aufgabenerfüllung sicherzustellen. Es ist daher zu empfehlen, die beizubehaltenden Befugnisse um fünf Jahre zu verlängern und sie dann erneut zu evaluieren. Soweit, wie nachstehend dargestellt werden wird, einzelne Befugnisse bei umfassender Abwägung ihrer Effizienz und der Verhältnismäßigkeit im Hinblick auf die beeinträchtigten Schutzinteressen der Betroffenen entfallen sollten, sollten diese Befugnisse gestrichen werden. Daneben ist zu empfehlen, den Anwendungsbereich der so genannten besonderen Befugnisse auch auf die bislang nicht erfassten Schwerpunktbereiche der Beobachtung des einheimischen gewaltorientierten islamistischen Extremismus sowie des gewaltorientierten Rechtsextremismus auszudehnen.

4. Darstellung der Evaluierungsmethodik

Die Evaluierung stellt eine retrospektive Gesetzesfolgenfeststellung dar. Es ist mithin festzustellen, ob die zu evaluierenden Vorschriften in möglichst optimaler Weise dazu geführt haben, das gesetzgeberische Ziel zu erreichen. Diese Feststellung muss anhand passender Maßstäbe erfolgen, die einen Vergleich des eingetretenen Ist- mit dem gesetzgeberisch beabsichtigten Soll-Zustand ermöglichen.

Primäres Ziel der zu evaluierenden Paragraphen ist das frühzeitige Erkennen der genannten Gefahren sowie deren Abwehr. Hinsichtlich der gesetzgeberischen Ziele ist zu beachten, dass die Ereignisse vom 11. September 2001 zwar den Anlass bildeten, die zu evaluierenden Regelungen zu erlassen, sie aber grundsätzlich nicht auf die Anwendung gegen internationalen islamistischen Terrorismus beschränkt werden sollten. Gerade die Taten des „Nationalsozialistischen Untergrunds“, der Massensmord in Norwegen am 22. Juli 2011 und die weiteren dargestellten Einzelfälle machen deutlich, dass Terroranschläge nicht nur das Mittel von international agierenden islamistischen Terroristen und von einheimischen Tätern islamistischer Ideologie, sondern auch von Rechtsextremisten oder anderen fanatisierten Einzeltätern mit einem rassistisch, ethnisch oder religiös geprägten Feindbild darstellen können.

In der nachfolgenden Einzelübersicht der Befugnisnormen werden nur die Ergebnisse zu denjenigen der genannten Prüfungspunkte wiedergegeben, zu denen inhaltlich besondere Erkenntnisse angefallen sind. Der Schwerpunkt der Darstellung liegt dabei im Bereich der Zweckerreichung im praktischen Vollzug.

Eine Besonderheit bei der Evaluierung von Befugnissen von Sicherheitsbehörden, namentlich von Nachrichtendiensten, besteht darin, dass keine quantitativen Zielkorridore bestimmbar sind, anhand deren Erreichung festgestellt werden könnte, dass die zu Grunde liegende Befugnisnorm ihren Zweck erfüllt hat. Der Erkenntniswert genauer Fallzahlen ist daher von vornherein begrenzt. Es ist denkbar, dass eine Befugnis jahrelang nicht genutzt wird, um dann in einem besonders gewichtigen Fall bedeutsam zu werden. Um dieses Phänomen zu beschreiben, wird klassischerweise das Beispiel genutzt, wonach in einer Kommune die Feuerwehr auch nicht abgeschafft werde, nur weil es einige Jahre lang dort nicht gebrannt hat.

Allein aus dem Umstand, dass eine Befugnis nicht oder wenig genutzt wurde, kann daher ausdrücklich nicht geschlossen werden, dass sie überflüssig ist. Obsolet ist sie erst dann, wenn die Evaluation ergibt, dass sich in der Praxis gezeigt hat, dass kein realistischer Fall denkbar ist, wonach die Befugnis in Anwendung kommen könnte. Umgekehrt erscheint der Nachweis, dass eine entsprechende Fallkonstellation bestehen könnte, schwierig, weil damit nur rein hypothetische Sachverhalte dargestellt werden. Eine Subsumtion nicht real eingetretener Sachverhalte unter gesetzgeberische Erwartungen ist aus hiesiger Sicht methodisch kaum haltbar.

5. Detaillierte Untersuchung der Gesetzesfolgen

5.1 § 7 Besondere Befugnisse des Landesamtes für Verfassungsschutz

5.1.1 Einholung von Auskünften von Unternehmen der Finanzbranche

Ziel

Die Regelung verfolgt das Ziel, Finanzströme terroristischer Organisationen zu unterbinden. Die notwendigen logistischen Vorbereitungen terroristischer Aktionen und deren Finanzierung sollen so effektiv bekämpft werden können. Zur Verfolgung dieses Ziels sind Informationen über Geldflüsse und Kontobewegungen erforderlich, um die finanziellen Ressourcen und damit die Gefährlichkeit solcher Gruppierungen frühstmöglich einschätzen zu können.¹²

Inhalt

Nach § 7 Abs. 1 BremVerfSchG kann das Landesamt für Verfassungsschutz Auskünfte von den in der Vorschrift näher bezeichneten Unternehmen der Finanzbranche¹³ einholen. Die Befugnisnorm dient der Nutzung der bei den genannten Unternehmen der Finanzbranche vorhandenen, in der Vorschrift aufgeführten, Daten zur Gewinnung von Erkenntnissen, beispielsweise zur Feststellung von Handelnden und deren Hinterleuten. Hierdurch sollen finanzielle Ressourcen und damit die Gefährlichkeit terroristischer Gruppierungen frühestmöglich eingeschätzt werden können. Ferner sollen Erkenntnisse über Geldtransfers zur Vorbereitung und Planung von Anschlägen gewonnen werden.

Anwendung

Das Landesamt für Verfassungsschutz machte bislang zwei Mal von dieser Befugnis Gebrauch.

Die Auskunftersuchen dienen überwiegend der Aufklärung finanzieller Transaktionen zur Unterstützung bzw. Durchführung terroristischer Aktivitäten und der daran beteiligten (Kontakt-) Personen und Hintermänner und zudem der Aufklärung der

¹² Vgl. BT-Drs. 14/7386, S. 39.

¹³ Dieser Sammelbegriff für Kreditinstitute, Finanzdienstleistungsinstitute und Finanzunternehmen entspricht § 19 des Kreditwesengesetzes.

Transaktionen zur Unterstützung bzw. Durchführung proliferationsrelevanter Aktivitäten.

Im Rahmen der Befugnis dieser Norm bleibt jedoch ein erhebliches Aufklärungsdefizit bestehen, da die Verfassungsschutzbehörden keinen Zugriff auf die so genannten Kontostammdaten haben. Da eine zentrale Abfragemöglichkeit für die Landesverfassungsschutzbehörden nicht gegeben ist, müssen in Einzelfällen Finanzaufklärungen unterbleiben, weil nicht bekannt ist, bei welchen Unternehmen der Finanzbranche Konten geführt werden. Aus diesem Grunde wäre es sehr hilfreich, wenn den Landesverfassungsschutzbehörden zur Erfüllung ihrer Aufgaben die Befugnis eingeräumt würde, über das Bundeszentralamt für Steuern bei den Kreditinstituten die Kontostammdaten abzurufen. Durch ein solches Abrufverfahren lässt sich über eine zentrale Stelle – hier das Bundeszentralamt für Steuern – (nur) ermitteln, wo eine bestimmte Person ein Konto unterhält. Kontostände oder -bewegungen sind in diesem Verfahrensschritt allerdings noch nicht zu erheben, sondern müssen in einem zweiten Schritt bei dem dann ermittelten Kreditinstitut erfragt werden. Ein solches Abrufverfahren ist für Strafverfolgungsbehörden bereits zulässig.

Eine Regelung zur zentralen Abfrage von Kontostammdaten war bereits beim Terrorismusbekämpfungsergänzungsgesetz als notwendig erkannt, jedoch im Hinblick auf eine damals anhängige Verfassungsbeschwerde zurückgestellt worden.¹⁴ Das Bundesverfassungsgericht hat die Verfassungskonformität der Regelung des Kreditwesengesetzes zwischenzeitlich durch Beschluss vom 13. Juni 2007 bestätigt.¹⁵ Den Zugriff der Verfassungsschutzbehörden der Länder auf die Kontostammdaten kann jedoch nicht über die Ländergesetze geregelt werden, sondern muss vom den Bundesgesetzgeber beschlossen werden. Ein Antrag mehrerer Bundesländer – darunter der Freien Hansestadt Bremen – auf eine eben solche Änderung ist bereits gestellt und derzeit Gegenstand des Gesetzgebungsverfahrens.

Zudem erscheint es perspektivisch fachlich sinnvoll, auch die Möglichkeit der Stellung von Auskunftersuchen bei Kreditinstituten angemieteten Schließfächern und deren Inhalten, in die Norm aufzunehmen. Nach dem bisherigen Gesetzeswortlaut besteht der Auskunftsanspruch nur im Hinblick auf Konten, Geldbewegungen und

¹⁴ Vgl. BT-Drs. 16/2921 S. 12.

¹⁵ BVerfG, 1 BvR 1550/03, 2357/04, 603/05, BVerfGE 118, 168.

Geldanlagen. Eine Schließfacheinsichtnahme ist keine solche Finanz - oder Kontenermittlung. Bankschließfächer dienen allgemein der Aufbewahrung von Gegenständen, bei denen es sich nicht um Geld oder Wertpapiere handeln muss. Die Belastung der Betroffenen würde mit der Änderung über die Kenntniserlangung zu körperlichen Vermögensgegenständen (im Sinne von Kostbarkeiten) in Schließfächern gehören. Die Belastung besonders geschützter Interessen könnte vermieden werden, indem die Regelung so ausgestaltet würde, dass sich der Anspruch weder auf den Inhalt aufbewahrter Dokumente, die nicht Wertpapiere sind, bezöge, noch dass ein Anspruch auf das Betreten der Geschäftsräume des Verwahrers bestünde. Die Kenntnis von Wertpapieren oder anderen Wertgegenständen ist jedoch von erheblicher Bedeutung für die Ermittlungsarbeit des Landesamtes für Verfassungsschutz. Die Finanzierung von terroristischen Organisationen und deren Aktivitäten läuft naturgemäß nicht über einfache Überweisungen und Daueraufträge, sondern eben über Bargeldzahlungen, Wertpapiere oder -gegenstände. Die Umsetzbarkeit bedarf vor einer gesetzlichen Regelung jedoch noch der weiteren Prüfung.

Empfehlung

Es ist mithin insgesamt festzuhalten, dass die Befugnis Erkenntnisse erbrachte, die für die Aufgabenerfüllung des Landesamtes für Verfassungsschutz erhebliche Bedeutung hatten, ohne dass damit unangemessen breite Überwachungsfolgen verbunden waren.

Die Befugnis sollte um fünf Jahre verlängert werden, da sie sich bewährt hat. Ihre Effektivität würde perspektivisch jedoch noch erheblich gesteigert werden, wenn dem Antrag auf Zugriffsrechte der Länder auf Kontostammdaten durch den Bund nachgekommen wird. Des Weiteren sollte – etwa durch Rechtsverordnung – das Übermittlungsformat vorgeschrieben werden können. Ebenfalls neu in die Regelung mit aufgenommen werden sollte ein Verbot der Benachteiligung von Betroffenen durch die Untersuchung. So sollte zum Beispiel verhindert werden, dass Bankkunden im Anschluss der Untersuchung gekündigt wird, weil sie unter Verdacht standen.

5.1.2 Einholung von Auskünften von Luftfahrtunternehmen

Ziel

Ziel der Regelung war, durch frühzeitige und umfassend verfügbare Informationen über Reisewege die rechtzeitige Analyse internationaler terroristischer Gruppen oder andere Personen im Beobachtungsbereich des Verfassungsschutzes, ihrer Ruhe- und Vorbereitungsräume, aber auch ihrer Zielgebiete zu ermöglichen.¹⁶

Inhalt

Das Landesamt für Verfassungsschutz ist nach § 7 Abs. 2 berechtigt, unentgeltlich im Einzelfall Auskünfte zu Namen, Anschriften und zur Inanspruchnahme von Transportmitteln und sonstigen Leistungen des Luftverkehrs einzuholen. Frühzeitige und umfassende Informationen über Reisewege sollen die rechtzeitige Analyse internationaler terroristischer Gruppen oder anderer Personen, ihrer Ruhe- und Vorbereitungsräume, aber auch ihrer Zielgebiete ermöglichen.

Anwendung

Das Landesamt für Verfassungsschutz nutzte diese Möglichkeit der Auskunft bislang in zwei Fällen.

Zwar setzt die Norm nicht voraus, dass die genaue Reiseroute bekannt ist. Nur theoretisch erscheint es allerdings möglich, bei einem möglichen Sachverhalt, der beispielsweise die Aufklärung einer Reise einer betroffenen Person von der Türkei nach Deutschland innerhalb der kommenden drei Monate beinhaltet, eine entsprechende Anfrage an alle Fluggesellschaften mit Sitz oder Repräsentanz in Deutschland zu versenden, die Routen in die Türkei anbieten. Dabei ist insbesondere in Fällen, die wegen konkreter Hinweise zeitkritisch sind, die dabei entstehende Verzögerung nicht hinnehmbar. Zudem würde ein derartiger Aufwand nur bei sehr hochwertigen Betroffenen (z. B. bei konkreten Hinweisen auf eine Anschlagsgefahr) im Einzelfall in Frage kommen. In weniger kritisch gelagerten Fällen dürften Massenabfragen bei Luftverkehrsunternehmen aus zeitökonomischen Gründen kaum realisierbar sein. Eine Abfrage bei allen Luftfahrtunternehmen ist nicht zielführend, da dann weltweit alle Luftfahrtunternehmen, die entsprechende Flüge anbieten, abgefragt werden müssten.

¹⁶ Vgl. BT-Drs. 14/7386, S. 40.

Zur Erfüllung des Normziels, durch frühzeitige und umfassend verfügbare Informationen über Reisewege, Ruhe- und Vorbereitungsräume, aber auch Zielgebiete internationaler terroristischer Gruppen oder anderer Personen im Beobachtungsbereich des Verfassungsschutzes zu erschließen, besteht daher die Notwendigkeit, Auskunft auch bei Buchungssystemen oder sonstigen zentralen Stellen, die Auskunft über den Luftverkehr geben können, einholen zu dürfen. Zu diesem Normzweck ist die derzeitige Ausgestaltung der Vorschrift noch nicht ausreichend.

Ein anderer Aspekt, welcher sich bei der Beschränkung der gesetzlich vorgesehenen Auskunftgeber auf Luftfahrtunternehmen für die Zweckerfüllung als unzureichend erwiesen hat, sind operativ-taktische Gründe.

Insbesondere im Hinblick auf Fallkonstellationen, in denen die rechtlichen Voraussetzungen zwar erfüllt sind, jedoch auch aus operativ-taktischen Gründen von Auskunftersuchen bei bestimmten ausländischen, insbesondere quasistaatlichen, Fluggesellschaften abgesehen werden muss, ist die Befugnis zu eng gefasst. Für die Erfüllung des Normzwecks wäre es daher auch in diesem Falle sehr hilfreich, Auskunft auch bei Buchungssystemen oder sonstigen zentralen Stellen, die Auskunft über den Luftverkehr geben können, einholen zu dürfen und hierfür auch eine Verpflichtung zur Antwort vorzusehen. Dasselbe gilt in Fällen, in denen eine Konkretisierung eines Auskunftersuchens aus operativ-taktischen Gründen nicht erfolgen sollte, etwa aus überwiegendem Quellenschutzinteresse oder aber wegen der hohen Verschlussachen-Einstufung von Hinweisen; hier würde die Möglichkeit einer Abfrage bei Buchungssystemen mit Einführung einer Antwortpflicht dazu beitragen, Rückschlüsse auf den genauen Kenntnisstand des betreffenden Dienstes zu erschweren. Auch dies würde nicht in jedem Fall zu Positiv-Ergebnissen führen, jedoch ist aus den genannten Gründen von einer höheren Erfolgsquote als bisher auszugehen.

Empfehlung

Die Regelung ist notwendig und sollte in modifizierter Form um fünf Jahre verlängert werden. Es hat sich im Evaluationszeitraum gezeigt, dass unter Berücksichtigung des Regelungsziels die Nachrichtendienste ein Instrument benötigen, das es erlaubt:

- a) die Nutzung eines bestimmten Fluges durch eine bestimmte Person festzustellen,

b) die mögliche Nutzung eines, in einem hinreichend eng bestimmbar Zeitfenster befindlichen, jedoch noch unbekanntes Fluges durch eine bestimmte oder bestimmbar Person festzustellen, oder

c) noch nicht exakt bestimmte Personen auf einem bestimmten Flug zu identifizieren. Mit Hilfe dieser Informationen könnte das Landesamt für Verfassungsschutz die Befugnis vielseitiger anwenden und die Reisewege potentieller Attentäter genau beobachten.

Ein weiterer Aspekt, der die Praktikabilität der Norm verbessern würde, betrifft die Übermittlung größerer Datenmengen. Diese Datenübermittlungen erfolgten bisher durch Sendung einer eingescannten Liste. Obwohl hierdurch konkret keine Praktikabilitätsprobleme entstanden sind, wäre bei noch größeren Mengen die Übermittlung elektronischer Tabellen effektiver.

Sie sollte außerdem dahingehend modifiziert werden, dass zu einer Antwort verpflichtende Anfragen auch an Betreiber von zentralen Buchungsstellen zugelassen werden.

5.1.3 Einholung von Auskünften von Postdienstleistungen

Ziel

Die Befugnisnorm (§ 7 Absatz 3) soll die Nutzung der bei Postdienstleistern vorhandenen Daten zur Gewinnung von Erkenntnissen über Kommunikationswege und Kommunikationsbeziehungen sowie die Vorbereitung von Kommunikationsüberwachungsmaßnahmen nach Artikel 10 des Grundgesetzes (G-10-Maßnahmen) ermöglichen.

Inhalt

Die Regelung ermächtigt das Landesamt für Verfassungsschutz, bei Personen und Unternehmen, die geschäftsmäßig Postdienstleistungen erbringen, sowie bei denjenigen, die an der Erbringung dieser Dienstleistungen mitwirken, unentgeltlich Auskünfte zu Namen, Anschriften, Postfächern und sonstigen Umständen des Postverkehrs einzuholen.

Das Landesamt für Verfassungsschutz kann unter den Voraussetzungen des § 3 Abs. 1 des Artikel 10-Gesetzes (G-10-Gesetz) diese Auskünfte erfragen, wenn der Verdacht besteht, dass jemand folgende Straftaten plant, begeht oder begangen hat:

- Straftaten des Friedensverrats oder des Hochverrats,
- Straftaten der Gefährdung des demokratischen Rechtsstaates,
- Straftaten des Landesverrats und der Gefährdung der äußeren Sicherheit,
- Straftaten gegen die Landesverteidigung,
- Straftaten gegen die Sicherheit der in der Bundesrepublik Deutschland stationierten Truppen der nicht-deutschen Vertragsstaaten des Nordatlantik-Vertrages,
- Straftaten nach den §§ 129a und 130 StGB,
- Straftaten nach den §§ 211, 212, 239a, 239b, 306 bis 306c, 308 Abs. 1 bis 3, 315 Abs. 3, 316b Abs. 3 und 316c Abs. 1 und Abs. 3 StGB, soweit diese sich gegen die freiheitlich demokratische Grundordnung, den Bestand oder die Sicherheit des Bundes oder eines Landes richten und
- Straftaten nach § 95 Abs. 1 Nr. 7 des Aufenthaltsgesetzes.

Anwendung

Das Landesamt für Verfassungsschutz hat von dieser Vorschrift bislang keinen Gebrauch gemacht. Auch das Bundesamt für Verfassungsschutz (BfV) nutzte seine Auskunftsbefugnis gegenüber Postdienstleistern bislang nicht. Beim BfV wird als eine Ursache für die Nichtanwendung der Vorschrift gesehen, dass weder der Gesetzestext noch dessen amtliche Begründung Auskunft darüber geben, was genau unter den dort genannten „Umständen des Postverkehrs“ zu verstehen ist. Die bestehende Unsicherheit über den Regelungsgehalt der Norm wird dabei als ein Grund für die Zurückhaltung der Fachbereiche bei ihrer Anwendung gesehen. Hinzu kommt, dass im Vorfeld regelmäßig nicht bekannt ist, ob sich Betroffene Postsendungen auch von anderen Anbietern als der Deutschen Post AG zustellen lassen.

Zudem erschien der erwartete Erkenntnisgewinn in einigen Einzelfällen im Vergleich zu anderen möglichen und verhältnismäßigen Maßnahmen (z. B. Einsatz von V-Leuten, Maßnahmen nach dem G-10-Gesetz) als nicht hoch genug. Da sich die Auskunftsverlangen insbesondere als milderes Mittel im Vergleich zu einer G-10-Maßnahme oder als Vorbereitung einer solchen eignen, kommen sie dann nicht (mehr) in Betracht, wenn die sehr kurzfristige Anordnung einer G-10-Maßnahme angezeigt und erforderlich ist.

Mögliche Handlungsmöglichkeiten würden darin bestehen, entweder die Auskunftsbefugnis abzuschaffen oder sie praxisgerecht auszugestalten. Für die letztere Variante müsste allerdings die Vorschrift anhand des möglichen Erkenntnisinteresses spezifischer ausgestaltet werden. Ein entsprechendes konkretes Erkenntnisinteresse, das nicht durch andere Maßnahmen befriedigt werden könnte, können die mit der Ausführung der Vorschrift befassten Behörden allerdings nicht benennen.

Empfehlung

Da die Befugnisnorm bisher nicht gebraucht wurde und es wegen ihrer Ausgestaltung unwahrscheinlich ist, dass sie noch gebraucht wird, und die gewünschten Erkenntnisse zudem auch durch andere Normen erlangt werden können, ist sie nicht mehr erforderlich. Der Senator für Inneres und Sport empfiehlt, diese Befugnis zu streichen.

5.1.4 Einholung von Auskünften von Telekommunikationsdienstleistern

Ziel

Die Befugnisnorm hat das Ziel, die bei Telekommunikationsdienstleistern vorhandenen aufgeführten Daten zur Gewinnung von Erkenntnissen über den Aufenthaltsort und die Kommunikationsbeziehungen der Betroffenen nutzbar zu machen.

Inhalt

Im Einzelfall kann das Landesamt für Verfassungsschutz bei Telekommunikationsdiensten und Telediensten Auskünfte über Verbindungs- und Nutzungsdaten erfragen. Diese Auskünfte können wichtige Aufschlüsse über das Umfeld von Personen geben, bei denen tatsächliche Anhaltspunkte für terroristische oder anderweitig sicherheitsrelevante Bestrebungen vorliegen. Gewonnen werden hierdurch Erkenntnisse über Aufenthaltsorte, Kommunikationsprofile und Beziehungen der Zielperson zu anderen Personen oder Organisationen.

Anwendung

Das das Landesamt für Verfassungsschutz hat diese Befugnis als Einzelbefugnis in einem Fall genutzt.

Ein typischer Anwendungsfall besteht darin, dass Hinweise vorliegen, wonach eine betroffene Person einen Teledienst nutzt. Durch die Auskunft des Teledienstes können dann weitere Kontaktdaten ermittelt werden.

Im Rahmen der laufenden G-10-Telefonüberwachungen hat das Landesamt für Verfassungsschutz mehrmals um Auskunft über die Anschlussinhaber der telefonischen Kontaktpersonen der Zielperson gebeten. Die Befugnis zu diesen Auskunftersuchen ergibt sich allerdings aus dem G-10-Gesetz selbst.

Bei einer Fallkonstellation, in der namentlich unter Verhältnismäßigkeitsgesichtspunkten nicht zwingend gleich die Anordnung einer G-10-Maßnahme erforderlich ist, gleichwohl die Daten eines Anschlussinhabers aber erfragt werden sollen, kommt der weniger einschneidenden Befugnisnorm des einzelnen Auskunftersuchens jedoch maßgebliche Bedeutung zu.

Dies wird durch die Nutzung dieser Ermächtigung durch das Bundesamt für Verfassungsschutz deutlich. Durch das BfV wurden im Jahr 2009 75 Maßnahmen durchgeführt, die über 320 Personen betrafen. Die Auskünfte haben insbesondere zur Aufdeckung von terroristischen Netzwerkstrukturen beigetragen, weil die „Verkehrsdaten“ Gesprächskontakte belegen konnten. Auch in Bremen wurden Verbindungs- und Nutzungsdaten durch das Bundesamt für Verfassungsschutz überwacht.

Der im Rahmen der BfV-Anordnungen, vor allem mit Bezug auf die Anzahl der Betroffenen und der Telekommunikationsanschlüsse, festzustellende Anstieg der Zahlen entspricht einem allgemeinen, auch überjährig feststellbaren Trend, der sich auch in der zeitlichen Entwicklung der Anzahl von G-10-Maßnahmen widerspiegelt. Hierfür können mehrere Ursachen in Betracht gezogen werden, ohne dass ein strikter Nachweis möglich wäre, wonach ein bestimmter Faktor zur Erhöhung beigetragen hätte. Ursachen bestehen zum einen möglicherweise in früheren Erkenntnisgewinnen, die zu Folgemaßnahmen führten, zum anderen in der Ankündigung von Anschlägen im Vorfeld der Bundestagswahl 2009, woraufhin eine Intensivierung von

Überwachungsmaßnahmen erforderlich wurde, und zum weiteren in dem Mitteilungsverhalten ausländischer Partnerdienste.

Eine besondere Bedeutung kommt der Befugnis bei der Aufklärung von Terroranschlägen oder darauf gerichteten Vorbereitungen zu. Dies belegt gerade der Fall der rechtsterroristischen Untergrundgruppierung „NSU“ und das Bestreben der Sicherheitsbehörden, das Bewegungsbild und die Kontakte der Gruppe in den letzten Monaten vor und des Gruppenmitglieds Beate ZSCHÄPE nach der Inbrandsetzung der Wohnung in Zwickau aufzuhellen. Während über klassische G10-Maßnahmen nur der zukünftige Telefonverkehr ausgewertet werden kann, ist es ausschließlich durch die Analyse zurückliegender und bei den Telekommunikations-Anbietern noch gespeicherter Telekommunikations-Verkehrsdaten möglich, nachträglich Kontakte der Attentäter festzustellen.

Bezüglich der Praktikabilität der Norm erwies es sich als problematisch, dass die Dienstleister zu keinem einheitlichen Datenübermittlungsformat verpflichtet sind. Formatänderungen durch die Dienstleister erfolgen ohne Vorankündigung, teilweise sogar zwei- bis dreimal im Monat. Dies führte zu beträchtlichem Aufwand, weil zur Auswertung die Daten aufbereitet, evtl. auch per Hand abgetippt werden mussten. Dies umschließt auch die Fälle, in denen einzelne Anbieter die Daten per Fax übermitteln, was eine Bearbeitung erheblich erschwert. Die Qualität der Daten ist dadurch oft unzureichend. So wurden beispielsweise als Zielrufnummern Angaben wie „Null“ oder „Fehler“ genannt. Ebenso war in einigen Fällen nicht erkennbar, ob es sich bei Zielrufnummern um deutsche oder ausländische Nummern handelte, da bei deutschen Nummern die Landeskenntung für Deutschland („49“) nur manchmal aufgeführt war.

Darüber hinaus waren in häufigen Fällen die letzten drei Ziffern einer angewählten Rufnummer anonymisiert worden, was die Daten unbrauchbar machte. Diese Anonymisierung kann aus Datenschutzgründen bei den Daten geboten sein, die nach § 96 Abs. 1 Nr. 1 TKG gespeichert sind. Allerdings existieren auch Fälle in denen keine Telekommunikationsdaten vorhanden waren, da Telekommunikationsdienstleister zur Speicherung von Daten auf der Grundlage des § 96 TKG zwar berechtigt, aber nicht verpflichtet sind. Eine derartige Speicherung ist aus Sicht eines Unternehmens etwa

verzichtbar, wenn ein Kunde über eine Telefon-Flatrate verfügt, auch keinen Einzelverbindungs nachweis zu erhalten wünscht und die Daten auch nicht mehr aus technischen Gründen, etwa zur Prüfung benötigt werden, ob Störungen vorliegen.

Empfehlung

Mit der Vorschrift wurde der Zweck überwiegend erfüllt. So führte in vielen Fällen die Nutzung der Maßnahme durch das Bundesamt für Verfassungsschutz dazu, dass die gewonnenen Erkenntnisse die anschließende Beantragung von Maßnahmen nach dem G-10-Gesetz ermöglichten. Die Befugnis ist aus den dargestellten unbeschadet der bisherigen Nichtnutzung auch für das Landesamt für Verfassungsschutz weiterhin von Bedeutung, gerade auch um im möglichen Abwägungsfall zwischen einem (bloßen) Auskunftersuchen nach dieser Norm oder einer gegebenenfalls auch bereits möglichen Überwachungsmaßnahme nach Artikel 10 Grundgesetz das für den Betroffenen weniger in seine schutzwürdigen Interessen eingreifende Instrument nutzen zu können. Die Befugnis sollte daher ebenfalls um fünf Jahre verlängert werden.

Perspektivisch, aber praktisch nur durch eine bundesgesetzliche Regelung umsetzbar, wäre aus den vorgenannten Gründen eine Ermächtigung zur Regelung einer einheitlichen Formatvorgabe sinnvoll. Zudem hat sich bezüglich der Normerfüllung der Umfang der zu übermittelnden Daten teilweise als zu eng erwiesen. So wäre in einigen Fällen die konsequente Übermittlung von Standortdaten sinnvoll gewesen, was aber nicht geschah, da Art und Umfang der übermittelten Daten sich nicht nur je nach Kommunikationsmedium, sondern auch je nach Provider unterscheiden. Eine standardmäßige Übermittlung von Standorten wäre hilfreich, da diese Informationen gerade bei operativen Einsätzen für eine erfolgreiche Beobachtung der Zielperson von Bedeutung sind. Auch lassen diese Daten wertvolle Rückschlüsse auf das Verhalten des Betroffenen zu.

5.1.5 Verfahrensweise bei Auskunftersuchen nach § 7 Abs. 1 bis 4

§ 7 Absatz 5 zur Verfahrensweise beim Einholen von Auskünften nach den Absätzen 1 bis 4 hat sich in der aktuellen Ausgestaltung bewährt und sollte unverändert beibehalten werden.

Das mehrstufige Verfahren, in dem der Senator für Inneres und Sport auf entsprechenden Antrag des Landesamtes für Verfassungsschutz über das Einholen von Auskünften entscheidet und sich um die Zustimmung der nach § 1 Absatz 3 des Bremischen Gesetzes zur Ausführung des Artikel-10-Gesetzes bestehenden Kommission (G-10-Kommission) bemüht, hat in der praktischen Umsetzung friktionslos funktioniert. Für außergewöhnlich eilbedürftige Fälle besteht bei entsprechender Anordnung des Senators für Inneres und Sport bei so genannter Gefahr im Verzuge die Möglichkeit des sofortigen Vollzugs, wobei in diesen Fällen eine nachträgliche Genehmigung durch die G-10-Kommission einzuholen wäre. Die rasche Aufgabenerfüllung ist daher zu jeder Zeit gewährleistet. Der Senator für Inneres und Sport hat von dieser Befugnis bislang keinen Gebrauch gemacht.

Die Regelung stellt einerseits sicher, dass bei allen Maßnahmen durch das gestufte Überprüfungsverfahren die Eingriffsvoraussetzungen und die Verhältnismäßigkeit des Eingriffs in die Rechte der von der Maßnahme betroffenen Personen mehrfach unabhängig voneinander geprüft werden, und stellt andererseits klar, dass auch in Notsituationen ein schnelles Handeln möglich ist, ohne die Rechte der Betroffenen außer acht zu lassen.

5.1.6 Rolle der G-10-Kommission im Entscheidungsprozess über das Für und Wider von Auskunftersuchen nach § 7 Abs. 1 bis 4

Die verpflichtende Genehmigung einer Maßnahme nach § 7 Abs. 1 bis 4¹⁷ durch die G-10-Kommission ist das zentrale Kriterium für eine in allen Belangen legitime Untersuchung zur Gefahrenabwehr. Dies gilt nach Auffassung des Senators für Inneres und Sport insbesondere auch für solche Maßnahmen, die auf Bundesebene keiner weiteren Genehmigung durch die Bundes-G-10-Kommission bedürfen, wie z.B. bei der Auskunft von Luftfahrtunternehmen und Unternehmen der Finanzbranche.

¹⁷ So auch nach § 8 Abs. 1 Nr. 12 BremVerfSchG.

So müssten auch Entscheidungen über Auskünfte, die durch die G-10-Kommission auf Grund von Beschwerden für unzulässig oder nicht notwendig erklärt würden, vom Senator für Inneres und Sport unverzüglich aufgehoben werden.

Seit Einführung der so genannten besonderen Befugnisse nach § 7 wurden der G-10-Kommission sieben Mal Maßnahmen nach § 7 Abs. 1 bis 4 zur (Erst-) Genehmigung oder zur Verlängerung vorgelegt. Die gesetzlichen Voraussetzungen einer rechtmäßigen Überwachung waren dabei ausnahmslos auch nach der Bewertung der G-10-Kommission erfüllt.

Diese Regelung ist der Garant dafür, dass in die Rechte der Betroffenen nur unter eng gefassten Bedingungen eingegriffen werden darf und mit den gewonnenen Daten verantwortungsvoll umgegangen wird. Daher ist diese Regelung in ihrer jetzigen Form beizubehalten.

5.1.7 Informierungspflicht der Parlamentarischen Kontrollkommission und der Bürgerschaft über Maßnahmen nach § 7 Abs. 1 bis 4

Die Pflicht zur Bildung einer Parlamentarischen Kontrollkommission, die in Abständen von höchstens sechs Monaten vom Senator für Inneres und Sport über Maßnahmen nach § 7 Abs. 1 bis 4 informiert wird und jährlich die Bürgerschaft über eben solche informiert, ist elementarer und wichtiger Bestandteil der parlamentarischen und demokratischen Kontrolle von Untersuchungen, die den Betroffenen in seinen Grundrechten einschränken.

Die Parlamentarische Kontrollkommission wurde allein von Januar 2008 bis Juni 2012 in 23 Fällen informiert. Die gesetzliche Mindestvorgabe wurde dadurch erheblich übertroffen. Die hierdurch sichergestellte enge parlamentarische Kontrolle der nachrichtendienstlichen Tätigkeit hat sich bewährt und ist beizubehalten.

5.1.8 Benachrichtigungspflicht des Parlamentarischen Kontrollgremiums des Bundes über Maßnahmen nach § 7 Abs. 1 bis 4

Bei dieser Norm handelt es sich um die Unterrichtungspflicht des Parlamentarischen Kontrollgremiums des Bundes. Auf die Ausführungen zu Punkt 5.1.7 wird insoweit Bezug genommen.

Die Regelung ist beizubehalten.

5.1.9 Einschränkung des § 10 Grundgesetz bei Maßnahmen nach § 7 Abs. 3 bis 6

§ 7 Absatz 9 trifft nach wie vor zu und ist beizubehalten.

5.2 § 8 Informationsbeschaffung mit nachrichtendienstlichen Mitteln Abs. 1 Nr.12: Einsatz von IMSI-Catchern

Ziel

Unmittelbares Erhebungsziel des Einsatzes von technischen Mitteln wie dem IMSI-Catcher sind die Geräte- und Kartenummer und der Standort eines aktiv geschalteten Mobilfunkendgerätes. Deren Kenntnis soll der Vorbereitung einer Telekommunikationsüberwachung nach dem G-10-Gesetz dienen.

Inhalt

Mit § 8 Absatz 1 Nr. 12 ist eine spezielle Befugnis zum Einsatz von technischen Mitteln wie dem „IMSI-Catcher“ geschaffen worden. Der Einsatz des IMSI-Catchers dient der Ermittlung der Geräte- und Kartennummern von Mobiltelefonen, die zur Vorbereitung einer Telekommunikationsüberwachung nach dem G 10-Gesetz benötigt werden, und auf dieser Basis auch zur Lokalisierung des Standortes des Gerätes.¹⁸ Der Einsatz des IMSI-Catchers unterliegt den gleichen Voraussetzungen wie

¹⁸ Mit dem sog. IMSI-Catcher ist es möglich, die IMSI (International Mobile Subscriber Identity) eines eingeschalteten Mobiltelefons in seinem Einzugsbereich zu ermitteln. Diese IMSI ist eine weltweit einmalige Kennung, die die sogenannte SIM-Karte (SIM = Subscriber Identity Module) eindeutig identifiziert. Diese IMSI ist auf der SIM-Karte gespeichert, die ein Mobilfunkteilnehmer bei Abschluss eines Mobilfunkvertrages, dem Kauf eines Mobiltelefons mit Prepaid-Karte oder dem Kauf

die Einholung von Auskünften, zusätzlich ist das Vorliegen der Voraussetzungen gem. § 3 Abs. 1 G-10-Gesetz erforderlich. Darüber hinaus ist die Maßnahme nur zulässig, wenn ohne die Ermittlung die Erreichung des Zwecks der Überwachungsmaßnahme unmöglich wäre.

Anwendung

Das Landesamt für Verfassungsschutz hat bislang keinen Gebrauch von dieser Befugnis gemacht.

Aus dem Nicht-Gebrauch ist jedoch nicht abzuleiten, dass die Befugnis für das Landesamt für Verfassungsschutz generell ohne praktische Bedeutung ist. Aufgrund der Erfahrungen des Bundesamtes für Verfassungsschutz ist der Einsatzwert des Instruments bei Vorliegen der gesetzlichen Voraussetzungen im entsprechenden Bedarfsfall als nachgewiesen zu betrachten. Das Bundesamt für Verfassungsschutz setzte den IMSI-Catcher acht Mal im Jahr 2007 ein. Seit 2002 nutzte es die Maßnahme vielfach und kommt zu dem Schluss, dass der Einsatz in mehreren Fällen zu wichtigen Erkenntnissen über vorher unbekannte Mobilfunkanschlüsse verdächtiger Personen geführt hat. Dem Einsatz des IMSI-Catchers folgte stets eine G-10-Maßnahme zur Ermittlung der Gesprächsinhalte. Festzuhalten ist, dass das BfV ohne den Einsatz des IMSI-Catchers keinen Zugriff auf die Gesprächsinhalte der verdächtigen Personen bekommen hätte.

Auch in Bremen gab es bereits mehrere Situationen, in denen durch das Landesamt für Verfassungsschutz der Einsatz eines IMSI-Catchers geprüft wurde, wobei jedoch bislang jeweils aus taktischen Gründen des Einzelfalles davon abgesehen wurde.

einer Prepaid-Karte allein erhält. Mit Hilfe der IMSI können durch Anfrage beim jeweiligen Netzbetreiber die Mobilfunknummer und die Anschlussinhaberdaten ermittelt werden.

Zur Ermittlung der IMSI simuliert der IMSI-Catcher eine Basisstation einer regulären Funkzelle eines Mobilfunknetzes, in das sich alle in dessen Einzugsbereich eingeschalteten Handys nun unter Angabe ihrer IMSI einzubuchen versuchen. Durch einen speziellen Befehl des IMSI-Catchers wird dabei die Herausgabe der IMSI veranlasst und das Mobiltelefon in das Mobilfunknetz zurückgewiesen.

Ist der von der Zielperson genutzte Netzbetreiber nicht bekannt – was den Regelfall darstellt – muss diese Suche in allen Mobilfunknetzen durchgeführt werden. In Funkzellen mit vielen Teilnehmern ist es zudem erforderlich, mehrere Messungen durchzuführen, bis die gesuchte IMSI aus der Vielzahl der gesammelten Daten – gleichsam als Schnittmenge – herausgefiltert werden kann. Durch die Simulation einer Funkzelle werden bestehende Verbindungen nicht unterbrochen. Die auf dem IMSI-Catcher eingebuchten Mobiltelefone werden lediglich für die Dauer des eigentlichen Messvorgangs dem normalen Mobilfunknetz entzogen. Während dieser sehr kurzen Zeit ist eine Kommunikation mit diesem Mobilfunktelefon nicht möglich.

Ein Problem hinsichtlich der Handhabbarkeit der Vorschrift stellt der nach dem Gesetz obligatorische G-10-Antrag dar. Dieser führt zu einer Verzögerung der Maßnahmen, die letztlich nur einen G-10-Antrag vorbereiten sollen. Ein etwaiger gesetzgeberischer Änderungsbedarf ist allerdings noch gesondert zu prüfen.

Empfehlung

Die Befugnis sollte ebenfalls um weitere fünf Jahre verlängert werden.

5.3 § 9 Einsatz technischer Mittel im Schutzbereich von Artikel 13 Grundgesetz

Ziel

Das Instrument wurde ab 1998 vor dem Hintergrund eingeführt, dass herkömmliche nachrichtendienstliche Mittel wie beispielsweise die Telefonüberwachung im Einzelfall nicht mehr ausreichen, um die Informationsbeschaffung in besonders gefährlichen, konspirativ organisierten, extremistischen Bereichen wie dem internationalen Terrorismus zu gewährleisten.

Inhalt

§ 9 sieht den verdeckten Einsatz technischer Mittel zur Informationsgewinnung und -aufzeichnung im Schutzbereich des Artikel 13 GG vor, wenn die Voraussetzungen aus § 3 Abs. 1 des Artikel 10-Gesetzes vorliegen und die Erforschung des Sachverhalts in anderer Weise aussichtslos oder wesentlich erschwert ist.

Die Maßnahme darf außerdem nur in Wohnungen von verdächtigen Personen oder in Wohnungen anderer Personen erfolgen, wenn anzunehmen ist, dass sich die verdächtige Person dort aufhält (Absatz 1) und der Kernbereich privater Lebensgestaltung nicht überwacht wird (Absatz 2). Die Überwachung ist zu unterbrechen, wenn solche Gespräche geführt werden und Gesprächsaufzeichnungen sind unverzüglich zu löschen (Absatz 3). Das Abhören von Berufsgeheimnisträgern wie z.B. Ärzte, Rechtsanwälte und Abgeordnete ist unzulässig (Absatz 4). Die Überwachungsmaßnahme muss durch das Gericht angeordnet sein (Absatz 5) und die Parlamentarische Kontrollkommission davon in Kenntnis gesetzt werden (Absatz 7).

Außerdem ist ein verdeckter Einsatz technischer Mittel zur Informationsgewinnung im Schutzbereich des Artikels 13 des Grundgesetzes auch zulässig, soweit der Einsatz zur Abwehr von Gefahren für Leben, Gesundheit oder Freiheit der bei einem Einsatz in Wohnungen tätigen Personen unerlässlich ist (Absatz 6). Mit der Einführung der Befugnis zur akustischen Wohnraumüberwachung in das Bremische Verfassungsschutzgesetz folgte Bremen dem Beispiel des Bundes im Strafprozessrecht.

Anwendung

Seit der Einführung der Befugnis in das Bremische Verfassungsschutzgesetz 2006 wurde das Instrument in Einzelfällen genutzt.¹⁹

Nach Abschluss der Abhörmaßnahmen ist die Durchführung insgesamt positiv zu bewerten. Die Qualität, mit der die Überwachungsgeräte die Gespräche übertrugen, war gut. Begleitet wurden die Abhörmaßnahmen durch eine intensive richterliche Kontrolle.

Empfehlung

Mit den Abhörmaßnahmen konnten weitere Erkenntnisse erlangt werden. Die Abhörmaßnahmen konkretisierten Erkenntnisse, die das Landesamt für Verfassungsschutz im Vorfeld durch andere nachrichtendienstliche Maßnahmen gewonnen hatte. Durch die Überwachung von Telefongesprächen hätte dieser Erkenntnisstand nicht erzielt werden können.

Die Tendenz, dass sich verdächtige Personen in Telefongesprächen noch konspirativer verhalten oder sogar ganz auf ermittlungsrelevante Kommunikationsinhalte verzichten, ist in den vergangenen Jahren steigend. Vor diesem Hintergrund stellt die akustische Wohnraumüberwachung für das Landesamt für Verfassungsschutz grundsätzlich ein notwendiges und erforderliches Instrument zur Informationsgewinnung dar.

Die in Absatz 6 normierte Ausweitung der Anwendungssituation ist hingegen bei umfassender Würdigung der Zielrichtung der Norm als Schutz der eingesetzten Mitarbeiter in Abwägung mit anderen zur Verfügung stehenden operativ-taktischen Möglichkeiten und Berücksichtigung der Eingriffsschwere in Grundrechte der Betroffenen aufzugeben.

¹⁹ Die Einzelfälle werden der Parlamentarischen Kontrollkommission berichtet.

Die Befugnis nach § 9 Absatz 6 ist daher aufzuheben, die Norm im Übrigen um weitere fünf Jahre zu verlängern.

Bremen, 20.06.2012

Der Senator für Inneres und Sport