

Inhaltsverzeichnis

1. Einleitung

2. Bedrohungslage

3. Evaluierungsauftrag und –umfang sowie Evaluierungsmethodik

4. Detaillierte Untersuchung der Gesetzesfolgen

4.1 § 7 Besondere Befugnisse des Landesamtes für Verfassungsschutz

- 4.1.1 Einholung von Auskünften von Unternehmen der Finanzbranche
- 4.1.2 Einholung von Auskünften von Luftfahrtunternehmen
- 4.1.3 Einholung von Auskünften von Telekommunikationsdienstleistern
- 4.1.4 Verfahrensweise bei Auskunftersuchen nach § 7 Abs. 1 bis 3
- 4.1.5 Rolle der G 10-Kommission im Entscheidungsprozess über das Für und Wider von Auskunftersuchen nach § 7 Abs. 1 bis 3
- 4.1.6 Informationspflicht der Parlamentarischen Kontrollkommission und der Bürgerschaft über Maßnahmen nach § 7 Abs. 1 bis 3
- 4.1.7 Benachrichtigungspflicht des Parlamentarischen Kontrollgremiums des Bundes über Maßnahmen nach § 7 Abs. 1 bis 3
- 4.1.8 Einschränkung von Art. 10 Grundgesetz bei Maßnahmen nach § 7

4.2 § 8 Informationsbeschaffung mit nachrichtendienstlichen Mitteln Abs. 1 Nr. 12: Einsatz von IMSI-Catchern

4.3 § 9 Einsatz technischer Mittel im Schutzbereich von Artikel 13 Grundgesetz

5. Zusammenfassung der Ergebnisse.

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

1. Einleitung

Die Anschläge vom 11. September 2001 in den USA führten weltweit zu einer veränderten Sicherheitslage. In Deutschland wurden in den darauf folgenden Jahren die Aufgaben und Befugnisse der Sicherheitsbehörden den neuen Erfordernissen im Kampf gegen den internationalen Terrorismus angepasst. Das Recht der Nachrichtendienste wurde drei großen Novellierungen in den Jahren 2002, 2007 und 2011 unterzogen.

Mit Artikel 1 Nr. 1 des Terrorismusbekämpfungsgesetzes¹ (TBG) 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 Informationen über solche Bestrebungen sammeln und auswerten. Zu diesem Zweck erhielt das Bundesamt für Verfassungsschutz (BfV) auf der Ebene des Bundes eine Reihe von besonderen Befugnissen.

Durch das Terrorismusbekämpfungsgesetz wurde dem BfV zur Erforschung von Geldströmen und Kontobewegungen von Organisationen oder Personen die Befug-

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]),. 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.

nis erteilt, Informationen über Konten und Kontoinhaber bei Banken und Finanzunternehmen 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 verschärften Sicherheitslage rasch einführt, ohne dass aus damaliger Sicht die Gesetzesfolgen abschätzbar waren. Bereits das Terrorismusbekämpfungsgesetz enthielt aus diesem Grund im Artikel 22 Abs. 2 TBG eine Befristung der neuen nachrichtendienstlichen Befugnisse und Zuständigkeiten und in Artikel 22 Abs. 3 TBG zusätzlich eine Evaluierungsvorgabe, also ein Gebot zur Überprüfung der Gesetzesfolgen, insbesondere der Praktikabilität und der Erreichbarkeit der gesetzgeberischen Ziele. Die mit dem TBG geänderten Bestimmungen im Bundesverfassungsschutzgesetz (BVerfSchG), MAD-Gesetz (MADG), BND-Gesetz (BNDG) und Sicherheitsüberprüfungsgesetz (SÜG) waren zunächst bis zum 10. Januar 2007 befristet.

Im Jahre 2007 erfolgte eine Erweiterung der Bestimmungen zur Bekämpfung des Terrorismus mit dem sog. Terrorismusbekämpfungsergänzungsgesetz (TBEG). Mit dem TBEG wurden die einheitliche Befristung aufgehoben und im Einzelnen diejenigen Normen benannt, die einer Verlängerung unterlagen. Durch das Gesetz zur Ergänzung des Terrorismusbekämpfungsgesetzes⁷ wurde die Befristung auf das Jahr 2012 verlängert.

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 Maßnahmen auf die Grundrechte der Betroffenen zu beleuchten.

2011 verlängerte der Bundesgesetzgeber die Geltungsdauer der Regelungen bis zum 9. Januar 2016.

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

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

Nach Artikel 9 des Änderungsgesetzes war die Anwendung befristeter Regelungen der Terrorismusbekämpfung von der Bundesregierung vor dem 10. Januar 2016 zu evaluieren. Dazu wurden unabhängige Wissenschaftler des Instituts für Gesetzesfolgenabschätzung und Evaluation (InGFA) beauftragt.

Im April 2015 legte das InGFA seinen umfassenden wissenschaftlichen Evaluationsbericht vor. Die Bundesregierung kommt in Übereinstimmung mit dieser wissenschaftlichen Untersuchung zu der Bewertung, dass die Anwendung der durch die zu evaluierenden Normen geschaffenen nachrichtendienstlichen Befugnisse verantwortungsvoll und gezielt erfolgte und wichtige Erkenntnisse erbracht hat. Zur Umsetzung der Evaluation hat die Bundesregierung am 12. August 2015 den Entwurf eines Gesetzes zur Verlängerung der Befristung von Vorschriften nach den Terrorismusbekämpfungsgesetzen⁸ beschlossen. Die Befristung wurde daraufhin durch das Gesetz zur Änderung des Terrorismusbekämpfungsgesetzes vom 03. Dezember 2015 (BGBl. I S. 2161) bis zum 10. Januar 2021 ein weiteres Mal verlängert.

Die seit 2002 bestehenden und beschriebenen Befugnisse wurden mit einer vergleichbaren Evaluierungspflicht in den Folgejahren von den einzelnen Landesregierungen in ihre Landesverfassungsschutzgesetze übernommen, so auch im Jahr 2006 in das Bremische Verfassungsschutzgesetz.

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

⁸ Bundestagsdrucksache 18/5924

durch das Terrorismusbekämpfungsgesetz zunächst auf fünf Jahre bis zum 10. Januar 2007 befristet.

Die Befristung im Bremischen Verfassungsschutzgesetz wurde am 28. November 2006 durch das erste Gesetz zur Änderung des Bremischen Verfassungsschutzgesetzes⁹ 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. November 2011 zur Ermöglichung einer eingehenden Evaluation auch unter Berücksichtigung der Erfahrungen mit den bundesgesetzlichen Befugnissen schließlich um ein weiteres Jahr, auf den 31. Dezember 2012, verlängert.

Die Schlussfolgerungen des Evaluationsberichts der Bundesverfassungsschutzgesetze unter besonderer Berücksichtigung der Analyse von Prof. Dr. Wolff waren Grundlage der 2012 durchgeführten Evaluierung des Bremischen Verfassungsschutzgesetzes. Auf der Grundlage des mit Mitteilung des Senats vom 26. Juni 2012 (Drs. 18/470) bereits vorgelegten Evaluationsberichtes wurde über die weitere Verlängerung oder die Streichung dieser Befugnisse entschieden. Mit der Novellierung des Bremischen Verfassungsschutzgesetzes wurden die Befugnisnormen um weitere fünf Jahre verlängert.

Nach § 33 BremVerfSchG treten mit Ablauf des 31. Dezember 2017 die Paragraphen § 7, § 8 Abs.1 Nr.12 und § 9 außer Kraft; sie sind gemäß § 32 vorher zu evaluieren. 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.

Die Schlussfolgerungen des Evaluationsberichts der Bundesverfassungsschutzgesetze unter besonderer Berücksichtigung des im April 2015 von der InGFA umfassenden wissenschaftlichen vorgelegten Evaluationsbericht sind Grundlage der 2016 durchgeführten Evaluierung des Bremischen Verfassungsschutzgesetzes.

⁹ Erstes Gesetz zur Änderung des Bremischen Verfassungsschutzgesetzes vom 19.12.2006, Brem-GBl. S. 539.

2. 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 2016 unverändert hoch. Dabei sieht sich Deutschland einer asymmetrischen Bedrohungslage ausgesetzt. Dies gilt zum einen für den Tätertypus. So kann es sich bei den Tätern um langjährige Operateure, neu ausgebildete Rekruten und Rückkehrer, Schläferzellen, Lone-Wolf Akteure oder als Flüchtlinge getarnte Terroristen handeln. Ebenso ist an jedem Ort zu jeder Zeit mit Anschlägen zu rechnen. Die Ziele des islamistischen Terrorismus umfassen nicht nur kritische Infrastruktur, wie Bahnhöfe oder Flughäfen, sondern auch so genannte „soft targets“ wie z.B. Einkaufszentren oder Cafés. Schließlich gilt die Asymmetrie auch für die Tatausführung, den sogenannten Modus Operandi. Jegliche Arten von Waffen können hierbei zum Einsatz kommen. So werden Sprengsätze sowohl per Fernzünder wie auch durch Selbstmordattentäter ebenso benutzt wie auch oder ausschließlich Schusswaffen. Letztlich ist auch der Gebrauch eines einfachen Küchenmessers zur Tatbegehung ausreichend.

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 und dem ISLAMISCHEN STATT, 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

Die maßgeblich von Usama BIN LADIN geprägte Ideologie des Jihadismus und ihre Ziele, nämlich

- militanter Jihad als unaufschiebbare und wichtigste religiöse Pflicht eines jeden Muslims bis zur Befreiung aller „besetzten Länder“,
- Gründung eines „islamischen“ Staates auf Grundlage des salafistischen Verständnisses der Scharia,

- die weltweite Bekämpfung der Vereinigten Staaten und des Staates Israel sowie ihrer Verbündeten und
- die Ablösung aller nicht auf dem salafistischen Verständnis islamischer Bestimmungen basierenden politischen und gesellschaftlichen Ordnungen wurden durch alle namhaften jihadistischen Organisationen übernommen und sind weiterhin der Nukleus jihadistischer Motivation. Neben der allgegenwärtigen, ablehnenden Haltung gegen den Westen als Ganzes kann die Gefährdung für spezifische Staaten unverändert an folgenden Faktoren gemessen werden:
 - politische Haltung zu Krisengebieten (u. a. Irak, Syrien, Libyen, Afghanistan, Mali, Jemen sowie Israel); Unterstützung säkular orientierter Regierungen in islamisch geprägten Staaten; militärische, polizeiliche oder zivile (auch humanitäre) Präsenz in solchen Staaten,
 - medienpräsenzte Beteiligung am internationalen Kampf gegen den islamistischen Terrorismus,
 - angebliche Einmischung in die inneren Angelegenheiten der Muslime bzw. islamisch geprägter Staaten,
 - Veröffentlichung, Förderung oder staatliche Duldung als islamfeindlich empfundenen Verhaltens (u. a. Karikaturen des Religionsstifters Muhammad, Durchsetzung von Verschleierungsverboten oder vermeintlich bzw. tatsächlich respektloser Umgang mit religiösen Schriften),
 - sicherheitsbehördliches Vorgehen gegen islamistische bzw. jihadistische Organisationen,
 - Nennung in authentischen Verlautbarungen jihadistischer Organisationen als legitime Ziele terroristischer Aktionen.

Für Staaten mit überwiegend muslimischem Bevölkerungsanteil und pro-westlicher Ausrichtung der jeweiligen Regierung ergeben sich gefährdungsbegründende Umstände zudem aus der täterseitig als unislamisch angesehenen Politik. Die bereits vor dem Tod Usama BIN LADINs durch AL-QAIDA begonnene und seit 2010 beobachtete taktische Ausrichtung aller international agierenden oder zumindest entsprechend ambitionierten islamistisch-terroristischen Gruppierungen ist weiterhin zu beobachten:

- Zusätzlich zur klassischen Variante der Konzentration operativer Planung und Führung terroristischer Zellen in den Händen einer etablierten Gruppierung zur Begehung komplexer Anschläge wird die Bildung (teil-)autonomer Zellen in westlichen Staaten angestrebt. Diese agieren in relativer Selbstständigkeit bei der Wahl von Tatmittel, -ziel und -zeit.
- In diesem Kontext stellen nach wie vor Personen des jihadistischen Spektrums eine grundsätzliche Bedrohung dar, die nach einer entsprechenden militärischen Ausbildung oder Teilnahme an Kampfhandlungen, wie etwa in Syrien, mit einem operativen Auftrag nach Europa und/oder in ihr Herkunftsland (ggf. im Zuge der Flüchtlingsbewegung) reisen oder ihr Know-how für (eigenständige) Gewalthandlungen einsetzen können.
- (Selbst-)Radikalisierte Einzelpersonen und autonom agierende Gruppen innerhalb westlicher Staaten, die ohne direkte formale oder kommunikative Anbindung an bekannte jihadistische Vereinigungen einen terroristischen Tatentschluss kurzfristig oder spontan fassen und umsetzen, sind von hoher Bedeutung für die einzelnen Gruppierungen. Dieser Tätertypus wird explizit durch mediale Propaganda animiert und handelt auch ohne formale Anbindung an eine konkrete Organisation im Einklang mit den von internationalen islamistisch-terroristischen Gruppierungen propagierten Leitlinien. Der erste im Bundesgebiet vollendete jihadistische Anschlag im März 2011 in Frankfurt am Main gegen US-amerikanische Militärangehörige, die im Jahr 2015 im Kontext der Entwicklung des sog. ISLAMISCHEN STAATES weltweit durchgeführten Taten durch entsprechende Sympathisanten als auch die Messerattacke einer 15-Jährigen auf einen Beamten der Bundespolizei in Hannover am 26. Februar 2016 belegen diese Gefahr.

Angesichts des weltweit hohen polizeilichen, nachrichtendienstlichen und militärischen Verfolgungsdrucks ist die Verlagerung operativer Verantwortung auf weitgehend eigenständig arbeitende Täter(gruppen) aus Sicht der genannten Terrororganisationen unverändert eine erfolgversprechende Taktik, die seit Jahren medial propagiert wird und auch in Zukunft ein probates Mittel darstellen dürfte.

Die skizzierten Strategien stellen die Sicherheitsbehörden auch weiterhin aufgrund der reduzierten Ermittlungsansätze auf den Feldern „Kommunikation“ und „Reisebewegungen“ vor enorme Herausforderungen. Die Ereignisse in Paris im November

2015 haben gezeigt, dass es trotz intensiver sicherheitsbehördlicher Maßnahmen der europäischen Staaten möglich ist, eine derartige Tat mit einer hoch konspirativen Tatplanung unentdeckt durchzuführen.

Aufgrund des zumindest quantitativ starken jihadistischen Personenpotenzials sowie der Grenzen von Gefährdungsprognosen zu Spontan- und Einzeltaten ist in westlichen Staaten auch künftig mit terroristischen Anschlägen – unterschiedlicher Dimension – durch Einzeltäter oder autonom agierende Gruppen zu rechnen. Wenngleich terroristische Organisationen den Willen haben und auch tatsächlich in der Lage sind, groß angelegte Taten zu planen und durchzuführen. Mit solchen Taten geht zudem – insbesondere bei entsprechender medialer Aufbereitung – die erhöhte Gefahr von Nachahmungstätern einher.

Auf die verübte Anschlagsserie in der französischen Hauptstadt Paris Anfang des Jahres 2015 folgten in einigen Staaten der Europäischen Union eine Vielzahl von Anschlagsgeschehen oder -versuchen. Den bisherigen Klimax stellen die im November 2015 abermals in Paris durchgeführte komplexe Anschlagsserie sowie die im März 2016 verübten Anschläge auf den Flughafen und die U-Bahn in Brüssel dar. Darüber hinaus ereignete sich auch im außereuropäischen Ausland eine Vielzahl von Anschlägen.

2.1.2. Gefährdung ausländischer Interessen im Bundesgebiet

Bei terroristischen Anschlägen im Bundesgebiet ist 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, des Staates Israel sowie des Vereinigten Königreiches auszugehen.

Die Anschläge der Vergangenheit zum Nachteil israelischer Interessen und Einrichtungen (beispielsweise der Schusswaffenanschlag im jüdischen Museum in Brüssel im Mai 2014, die Geiselnahme in einem Lebensmittelgeschäft im Januar 2015 in Paris und der Angriff auf das Sicherheitspersonal vor einer Synagoge in Kopenhagen

im Februar 2015) zeigen, dass sich die Gefährdung jederzeit und weltweit, auch innerhalb der Europäischen Union, konkretisieren kann.

Grundsätzlich ist für die Einrichtungen und Interessen derjenigen Staaten im Bundesgebiet von einer moderat erhöhten Gefährdung aus dem Bereich des islamistischen Terrorismus auszugehen, die sich aktiv am Kampf gegen den sog. ISLAMISCHEN STAAT beteiligen, die durch die Organisation als Teil „der kreuzzügerischen Offensive“ genannt werden und die im Inland nicht ohnehin schon einer andauernd hohen, besonderen Gefährdung unterliegen.

Dies folgt im Wesentlichen aus der Aktualität des Konfliktes, der steigenden Zahl von Rückkehrern aus dem Einflussgebiet des sog. ISLAMISCHEN STAATES sowie dem hohen Emotionalisierungs- und Mobilisierungspotenzial der Propaganda auch im Inland. Dennoch steht die Gefährdung der Einrichtungen und Interessen dieser Staaten im Bundesgebiet weiterhin hinter der der Vereinigten Staaten, Israels und des Vereinigten Königreiches zurück. Eine weitere Abstufung der Gefährdungserhöhung nach dem Grad der (militärischen) Beteiligung der genannten Staaten an Einsätzen gegen den sog. ISLAMISCHEN STAAT und der medialen Präsenz liegt nahe, dürfte jedoch im Einzelfall abhängig sein von Herkunft, Verbindungen und subjektiven Überlegungen unbekannter, potenzieller Täter sowie deren Tatgelegenheiten.

Mit Blick auf das im Jahr 2015 und 2016 festgestellte terroristische Anschlagsgeschehen bzw. -versuche islamistischer Täter oder Gruppierungen wird deutlich, dass französische Interessen besonders im Fokus zu stehen scheinen. Dies steht allerdings auch stark im Zusammenhang mit der Herkunft der handelnden Akteure und deren Sozialisation.

Für Interessen und Einrichtungen der Länder, die sich an militärischen Operationen in anderen Konfliktgebieten beteiligen oder in denen andere islamistische Gruppierungen einen Operationsraum haben, besteht aus gleichem Grunde eine nachrangige Gefährdung.

Öffentlich bekannt werdendes islamkritisches Verhalten einzelner Personen ist nicht nur dazu geeignet, eine personenbezogene Gefährdung für die jeweils handelnden Akteure zu begründen. Sowohl diese Personen als auch Einrichtungen und Interessen ihrer Heimatstaaten können dadurch – auch langfristig – in den Fokus jihadistischer Gruppen oder Einzeltäter geraten.

2.1.3 Gefährdungslage Inland

Vor dem Hintergrund der weltweiten Entwicklungen im Phänomenbereich des islamistischen Terrorismus ist festzuhalten, dass die Bundesrepublik von terroristischen Organisationen wie dem sog. ISLAMISCHEN STAAT, (Kern-)AL-QAIDA und ihren Regionalorganisationen oder den mit ihnen ideologisch verbundenen Gruppierungen weiterhin als Gegner wahrgenommen wird und unverändert in deren unmittelbarem Zielspektrum steht.

Dementsprechend besteht für die Bundesrepublik eine anhaltend hohe Gefahr jihadistisch motivierter Gewalttaten. In Einzelsachverhalten und nach dem Vorliegen konkreter Erkenntnisse kann sich hierbei auch eine temporäre Erhöhung der Gefährdungslage entwickeln.

Neben der fortgesetzten Möglichkeit, dass sich die Gefährdung für die Bundesrepublik jederzeit in Form von Gewalttaten durch Einzeltäter und autonom agierende Gruppen konkretisieren kann, haben verschiedene Anschläge aus jüngster Vergangenheit bewiesen, dass terroristische Organisationen – insbesondere der sog. ISLAMISCHE STAAT und dessen Sympathisanten – die Fähigkeiten besitzen, komplex angelegte jihadistische Gewalttaten außerhalb ihres angestammten Operationsgebietes – mithin auch in westeuropäischen Staaten – zu planen und durchzuführen.

Der internationale Jihad-Schauplatz Syrien und Irak mit den dort aktiven terroristischen Gruppierungen übt hierbei weiterhin einen maßgeblichen Einfluss auf die Gefährdungssituation in der Bundesrepublik aus. Von Personen, die speziell in diese oder andere Konfliktregionen reisen, dort radikalisiert werden, eine terroristische Ausbildung erhalten oder an Kampfhandlungen teilgenommen haben und anschlie-

ßend in das Bundesgebiet zurückkehren, geht unverändert eine besondere Gefährdung aus.

Angesichts der Entwicklungen im Zusammenhang mit der Zuwanderungsbewegung nach Europa und Deutschland ist davon auszugehen, dass sich unter den Flüchtlingen auch aktive und ehemalige Mitglieder, Unterstützer und Sympathisanten terroristischer Organisationen sowie Einzelpersonen mit extremistischer Gesinnung und/oder islamistisch motivierte Kriegsverbrecher befinden können. In diesem Zusammenhang muss in Betracht gezogen werden, dass die terroristischen Organisationen die Möglichkeit nutzen, mögliche Attentäter oder Unterstützer gezielt in die Bundesrepublik einzuschleusen.

Diese Einschätzung ergibt sich aus den folgenden wesentlichen Faktoren:

- die anhaltende Thematisierung der Bundesrepublik in phänomenrelevanter (Internet-)Propaganda;
- die Existenz eines wachsenden jihadistischen Personenspektrums in der Bundesrepublik, aus dem sich jederzeit Einzelpersonen oder Gruppen zu einer jihadistischen Tat entschließen können;
- die Akzeptanz und Wirkungsmacht der jihadistischen Propaganda innerhalb dieses Personenspektrums;
- die anhaltenden Reisebewegungen von Teilen dieses Spektrums mit dem Ziel der Beteiligung am bewaffneten Kampf in Krisengebieten und die Rückkehr terroristisch ausgebildeter Personen;
- die strategische Zielsetzung terroristischer Organisationen, insbesondere des sog. ISLAMISCHEN STAATES, (Kern-)AL-QAIDAS und mit diesen ideologisch verbundener Gruppierungen sowie Tätergruppen, gegen westliche Staaten weiter vorgehen zu wollen;
- die Feststellung und Vereitelung von Anschlagversuchen im Bundesgebiet in den letzten Jahren;
- der zuletzt feststellbare Anstieg von teils nur schwer einschätzbaren Hinweisen auf mögliche terroristische Tatplanungen in der Bundesrepublik.

2.1.3.1 Gefährdung durch organisationsgesteuerte Taten

Die seit dem Jahr 2000 mittlerweile acht organisationsgesteuerten Anschlagversuche 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 Operandi und die Dimension orientierten sich dabei erwartungsgemäß weniger an der aufgebauten Drohkulisse als vielmehr an aktuellen, tatsächlichen Tatgelegenheiten.

Entsprechende Propaganda – auch in deutscher Sprache – sowie Erkenntnisse und Hinweise auf Anschlagplanungen und Ausspähungen zeigen, dass die Bundesrepublik von den verschiedenen terroristischen Organisationen weiterhin als direkter Gegner wahrgenommen wird und dementsprechend in deren erklärtem Zielspektrum steht.

Speziell das deutsche militärische Engagement in den Konfliktregionen der Welt wird dabei von islamistischen Gruppierungen als grundsätzliches Kernargument angeführt, um die Anwendung von Gewalt gegen deutsche Interessen weltweit zu legitimieren.

In erster Linie dienen derzeit die fortgeführte Unterstützung des Iraks im Kampf gegen den sog. ISLAMISCHEN STAAT durch die Lieferung von Kriegswaffen an kurdische Einheiten und deren Ausbildung durch Angehörige der Bundeswehr sowie die im Nachgang des im November 2015 durchgeführten Anschlages von Paris beschlossene deutsche Unterstützung des Kampfes der „Anti-IS-Koalition“ als Legitimationsgrundlage der vor Ort aktiven jihadistischen Organisationen.

Vor allem der sog. ISLAMISCHE STAAT hat bereits in mehreren Propagandabotschaften damit gedroht, sich gegen die Vereinigten Staaten, Europa und alle an der „Anti-ISKoalition“ beteiligten Staaten zu stellen. Die Bundesrepublik wurde in diesem Kontext ebenfalls namentlich erwähnt. Zudem werden auch eigenständige Propagandaprodukte mit direktem Bezug zu Deutschland erstellt.

Dementsprechend könnten das im Jahr 2016 fortgesetzte deutsche Engagement in Syrien und Irak sowie zukünftige weitere Unterstützungshandlungen als Impuls für gegen deutsche Interessen gerichtete terroristische Aktivitäten – insbesondere von

Seiten des sog. ISLAMISCHEN STAATES, aber auch von der JABHAT AL-NUSRA – dienen.

Darüber hinaus könnten die Ende Dezember 2015 von der NATO aufgrund der verschlechterten Sicherheitslage in Afghanistan beschlossene weitergehende Unterstützung der dortigen Sicherheitskräfte – auch mit Hilfe der Aufstockung der vor Ort aktiven Bundeswehreinheiten – sowie die im Januar 2016 von der Bundesregierung beschlossene Ausweitung des deutschen Einsatzes in Mali im Rahmen der UN-Mission MINUSMA von islamistischen Gruppierungen weltweit als erneuter Begründungszusammenhang für Aktivitäten gegen die Bundesrepublik herangezogen werden.

Infolgedessen besteht auch weiterhin kein Zweifel an dem ungebrochenen Willen der international ausgerichteten jihadistischen Gruppierungen, jede sich bietende Gelegenheit für einen Anschlag in einem westlichen Staat – auch im Bundesgebiet – zu nutzen.

Trotz dieses Willens wurden in den letzten Jahren entsprechende Anschlagspannungen und -geschehen vor allem auf Einzeltäter oder (Kleinst-)Gruppen ohne direkte Anbindung an eine Organisation verlagert und so die Gefährdungssituation der Bundesrepublik beeinflusst. Die relativ gut strukturierte und mit einem weitestgehend hohen Grad an Professionalität durchgeführte Anschlagsserie in Paris im November 2015, deren Beauftragung durch den sog. ISLAMISCHEN STAAT unzweifelhaft scheint, und die Anschläge in Brüssel im März 2016, deren Täter Bezüge zu den Anschlägen von Paris und zum sog. ISLAMISCHEN STAAT aufweisen, haben allerdings verdeutlicht, dass jihadistische Organisationen sehr wohl in der Lage sind, derartige Aktivitäten zu planen und durchzuführen.

Im Gesamtkontext nimmt der sog. ISLAMISCHE STAAT für die Gefährdungssituation in der Bundesrepublik auch weiterhin eine hervorgehobene Stellung ein. Der Organisation ist zu unterstellen, dass sie aufgrund der Situation in Syrien und Irak und dem damit einhergehenden gesicherten Machtbereich Einrichtungen besitzt, in denen Personen speziell für Operationen im westlichen Ausland geschult werden. Zudem fehlt es ihr nicht an Personen, die sich freiwillig für derartige Vorhaben bereit erklären. So ist die Organisation in der Lage, gut ausgebildete und zu allem entschlossene Täter mit einem Auftrag in westliche Länder (zurück-) zu senden. Dort können sie

mit eingeschränkter Unterstützung der Organisation die Tatplanung vorantreiben. Zur Minimierung des Entdeckungsrisikos wird auf unauffälliges, sozial- und gesetzeskonformes

Verhalten unmittelbar nach der Rückkehr sowie auf konspirative Kommunikation geachtet.

Neben dem sog. ISLAMISCHEN STAAT ist dem AL-QAIDA-Netzwerk der Anspruch zu unterstellen, groß angelegte Operationen gegen westliche Ziele durchzuführen – auch wenn die operativen Fähigkeiten von Kern-AL-QAIDA eingeschränkt sind und die Qualität großer Anschläge aus der Vergangenheit nicht aufrechterhalten werden konnte.

Insbesondere durch die verfestigte Konkurrenzsituation und die erfolgreichen operativen Aktivitäten des sog. ISLAMISCHEN STAATES hat sich der Handlungsdruck auf das AL-QAIDA-Netzwerk weiter erhöht. Dass derartige Anstrengungen bereits unternommen wurden, haben die Anschlagplanungen der sog. KHORASAN-Gruppe in Syrien gezeigt.

Von den in terroristischen Ausbildungslagern oder durch Teilnahme an Kampfhandlungen in Konfliktgebieten – wie etwa Syrien und Irak, aber auch in Somalia oder Libyen – geschulten und in das Bundesgebiet zurückgekehrten radikalisierten Personen geht unverändert eine besondere Gefährdung aus. In den Lagern einer Organisation werden die Teilnehmer ideologisch weiter radikalisiert und in ihrer jihadistischen Grundhaltung gefestigt. Zudem erlernen sie Nahkampftechniken, den Umgang mit Handfeuer- bzw. Infanteriewaffen sowie die Herstellung von Unkonventionellen Spreng- und Brandvorrichtungen in Theorie und Praxis. Darüber hinaus können sie durch ihren Aufenthalt in den Jihadgebieten mit weiteren europäischen Jihad- Rückkehrern in Kontakt stehen.

Die wieder in das Bundesgebiet eingereisten Personen können ihr Wissen über das staatliche und zivile Leben in westlich geprägten Gesellschaften sowie ihr eventuell westliches Aussehen und westliche Reise- und Identitätsdokumente nutzen, um sich den hiesigen Frühwarnmechanismen und Fahndungsnetzen zu entziehen. Gleiches gilt für die Verwendung konspirativer Kommunikationsmittel und -wege.

Derzeit liegen Erkenntnisse zu mehr als 870 Islamisten mit Deutschlandbezug vor, die in Richtung Syrien und Irak ausgereist sind. Etwa ein Drittel dieser ausgereisten Personen ist (zumindest zeitweise) in das Bundesgebiet zurückgekehrt. Konkrete gefährdungsrelevante Aktivitäten dieser Personen im Inland wurden bisher jedoch nicht festgestellt. (Stand: November 2016)

Aufgrund der Entwicklungen im Zusammenhang mit der Flüchtlingssituation muss in Betracht gezogen werden, dass terroristische Organisationen die Möglichkeit nutzen könnten, mögliche Attentäter oder Unterstützer unentdeckt in die Bundesrepublik einzuschleusen.

Der polizeiliche, justizielle, militärische und nachrichtendienstliche Verfolgungsdruck westlicher und anderer verbündeter Staaten gegen jihadistische (Führungs-) Strukturen im Ausland wurde nach den Anschlägen von Paris und Brüssel erhöht und dürfte komplexe, international gesteuerte, terroristische Anschlagsvorhaben im Bundesgebiet zumindest kurzfristig erschweren.

Ausgehend von den Erfahrungen der vergangenen Jahre ist die Vereitelung derartiger Anschlagpläne maßgeblich von den personellen Kapazitäten, rechtlichen Möglichkeiten und den technischen Fähigkeiten der Sicherheitsbehörden des Bundes, der Länder und verbündeter Staaten abhängig.

Die Ereignisse in Paris im November 2015 und in Brüssel im März 2016 haben allerdings verdeutlicht, dass es trotz intensiver sicherheitsbehördlicher Maßnahmen der europäischen Staaten möglich ist, derartige Taten mit einer hoch konspirativen Planung unentdeckt durchzuführen.

Zudem muss zukünftig einkalkuliert werden, dass behördliche Maßnahmen, die zur Festnahme eines oder mehrerer Verdächtigen einer mutmaßlichen terroristischen Zelle führen, eine geplante Tatausführung durch weitere unbekannte Täter beschleunigen können, damit diese ihre Absicht trotz des gestiegenen Entdeckungsrisikos dennoch erreichen.

2.1.3.2 Gefährdung durch Einzeltäter und Kleinstgruppen

Neben den von terroristischen Organisationen selbst gesteuerten Taten besteht zudem weiterhin die erhöhte Gefahr, dass Sympathisanten und Anhänger einer islamistischen Gruppierung ohne direkte Anbindung oder entsprechenden Auftrag der Führung eigenständig Taten planen oder durchführen. In diesem Kontext kommt insbesondere der aus Gefährdern, Relevanten Personen und Rückkehrern bestehenden Personengruppe eine besondere Bedeutung zu.

Aktuell sind den deutschen Sicherheitsbehörden über 500 Personen bekannt, bei denen bestimmte Tatsachen die Annahme rechtfertigen, dass sie politisch motivierte Straftaten von erheblicher Bedeutung begehen könnten (Gefährder). Dieser Personenkreis kann auf ein aktives Netzwerk von mehreren hundert Unterstützern zurückgreifen (Relevante Personen).

Darüber hinaus lagen mit Stand November 2016 Erkenntnisse zu mehr als 870 deutschen Islamisten bzw. Islamisten aus Deutschland vor, die in Richtung Syrien oder Irak ausgereist sind. Wichtigster Motivationsfaktor bei der Ausreise war der Wunsch nach einer Beteiligung an Kampfhandlungen oder der Unterstützung dieser. Nicht in allen Fällen liegen Erkenntnisse vor, dass sich diese Personen tatsächlich in Syrien oder Irak aufhalten oder aufgehalten haben.

Aus dieser Personengruppe können sich Einzelpersonen oder autonom agierende Gruppen herausbilden, die sich aus vermeintlich religiösen oder ideologischen Gründen heraus tatsächlich zu gewalttätigen bzw. terroristischen Aktionen verpflichtet sehen. Dieser Tätertypus entspricht trotz des fortgesetzten Willens, groß angelegte und eigenständig geplante Anschläge zu begehen, auch weiterhin den strategischen Überlegungen jihadistischer Organisationen und ihrer weltweiten Propaganda.

Bereits seit 2010 werden von Seiten der AL-QAIDA AUF DER ARABISCHEN HALBINSEL mit Hilfe ihres Propagandaproduktes INSPIRE konkrete und praktische Handlungsanweisungen zur Durchführung individueller Anschläge verbreitet. Der sog. ISLAMISCHE STAAT hat diese Thematik aufgegriffen und versuchte zuletzt im Rahmen seiner Propaganda – vor allem über das Propagandamagazin DABIQ –, diese Botschaft unter den westlichen Sympathisanten zu

verbreiten und sie zu eigenständigen Anschlägen zu motivieren. So greift die Organisation immer wieder Taten von terroristischen Einzeltätern auf, rechtfertigt sie und preist diese an. Zudem werden alle Sympathisanten in die Pflicht genommen, ihrem Vorbild zu folgen.

Gerade in westlichen Staaten stellt die Delegation operativer Verantwortung angesichts der zumindest teilweise eingeschränkten operativen Fähigkeiten der jihadistischen Organisationen eine aus Tätersicht weiterhin erfolgversprechende Strategie dar. Die im zurückliegenden Jahr in europäischen Staaten in den allermeisten Fällen von Einzeltätern oder Kleinstgruppen durchgeführten Anschläge unterstreichen dies nachhaltig. Ausnahmen bilden die Anschlagsserie in Paris im November 2015 und die Anschläge in Brüssel im März 2016.

Grundsätzlich ist in diesem Zusammenhang allerdings anzuführen, dass aus Sicht der jihadistischen Organisationen – vor allem des sog. ISLAMISCHEN STAATES – eine trennscharfe Unterscheidung zwischen von der Organisation gesteuerten und von Sympathisanten selbstständig durchgeführten Taten irrelevant sein dürfte. Erfolgreiche Operationen werden – ungeachtet ohne Zustimmung, Planung oder Unterstützung der Führungsstrukturen – letztendlich der gesamten Organisation zugeschrieben.

Mit Blick auf die aus den Konfliktgebieten zurückgekehrten Personen ist von Bedeutung, dass sich ein heterogenes Bild der Gruppe abzeichnet. Die Spanne reicht von Mitläufern, deren szenetypische Aktivitäten nach der Rückkehr deutlich abnehmen und/oder nicht mehr feststellbar sind, bis hin zu gewaltaffinen Personen. Grundsätzlich muss in den meisten Fällen von einer weiterhin bestehenden islamistischen Grundhaltung ausgegangen werden, die unter bestimmten Umständen eine kurzfristige Mobilisierung zulässt.

Ein besonderes Sicherheitsrisiko stellen die Personen dar, die während ihres Aufenthaltes in einer Konfliktregion weiter ideologisch indoktriniert, militärisch im Umgang mit Waffen und Sprengstoffen geschult wurden oder Kampferfahrung gesammelt haben. Durch die ihnen zuteil gewordene Ausbildung sind sie grundsätzlich dazu fähig, diese ohne weitere Unterstützung Dritter für Gewalthandlungen einzusetzen. Ent-

sprechende Propaganda, unter Umständen verbunden mit einem äußeren Ereignis, kann bei diesem Personenkreis zu einem spontanen kollektiven oder individuellen Tatentschluss führen.

Hinsichtlich der Gefährlichkeit dieses Personenkreises ist zusätzlich auch die jeweilige Motivation für die Rückkehr zu berücksichtigen. Hierbei sind neben dem ideologisch gefestigten und kampferfahrenen Jihadisten auch Formen der Desillusionierung oder Traumatisierung durch die realen Erlebnisse im Kampfgebiet zu beobachten.

Als tatgeneigter Personenkreis können nicht nur die Rückkehrer aus Konfliktregionen angesehen werden. Insbesondere bei Personen mit einer Ausreiseabsicht, die entweder behördlicherseits an einer geplanten Ausreise gehindert wurden oder deren Reisewunsch in ein Jihadgebiet aus anderen Gründen scheiterte, muss, auch vor dem Hintergrund, dass die ideologische Verblendung und die Gewaltbereitschaft zum Zeitpunkt der Ausreise am stärksten ausgeprägt sind, von einer hohen Gefährdung ausgegangen werden. Es muss in Betracht gezogen werden, dass sie ihren Wunsch an einer Beteiligung am Jihad (mit einfachen Tatmitteln) im Inland umsetzen. Am 22. Mai 2016 veröffentlichte der sog. ISLAMISCHE STAAT eine Audiobotschaft, in der eindeutig herausgestellt wird, dass die Strafe für die Verhinderung einer Ausreise die Durchführung von Anschlägen gegen den betreffenden Staat sei. Die Führung der Organisation würde hierfür auch kleinere anstelle von groß angelegten Operationen bevorzugen.

Verschiedene islamistisch motivierte Tatplanungen bzw. -geschehen im Ausland – beispielsweise die Anschläge in Kanada im Oktober 2014 – und der von einer 15-Jährigen durchgeführte Messerangriff auf einen Bundespolizisten im Februar 2016 in Hannover haben dies bereits belegt.

Neben der Gefahr durch sicherheitsbehördlich bekannte Personen muss berücksichtigt werden, dass unbekannte Einzelpersonen oder autonom handelnde Gruppen trotz verstärkter staatlicher Beobachtung der jihadistischen (Internet-)Szene unerkannt einen Tatentschluss fassen. Die verschiedenen Fälle der jüngeren Vergangen-

heit in der Europäischen Union – aber auch weltweit – verdeutlichen, dass Personen aus dem islamistischen Spektrum – zuletzt insbesondere aus der Sympathisanten-szene des sog. ISLAMISCHEN STAATES – in der Lage sind, sich Tatmittel in Form von Schusswaffen oder Hieb- und Stichwaffen zu verschaffen.

Von diesen (selbst-)radikalisierten Personen geht ebenfalls eine erhöhte Bedrohung aus. Gerade bei diesem Tätertypus fehlen den Sicherheitsbehörden die erfolgversprechenden Ermittlungs- und Präventionsansätze in den Feldern „Kommunikation“ und „Reisebewegungen“, da der Täter

- aufgrund entsprechender Propaganda den Tatentschluss im Zielland fasst,
- die Anleitung zur Beschaffung und ggf. Laborierung der Tatmittel im Internet findet,
- als Tatmittel frei zugängliche Alltagsgegenstände/-mittel nutzt,
- entweder allein oder mit Mittätern aus dem nahen persönlichen Umfeld handelt und
- kurzfristig oder spontan gegen ein Ziel in seiner nahen Umgebung vorgeht.

Als Tatimpuls können für alle Personengruppen nahezu beliebige – mithin auch subjektiv als islamfeindlich empfundene – Ereignisse, Äußerungen oder Handlungen, jihadistische Internetpropaganda oder rein intrinsische Faktoren wirken. Auch politische bzw. sicherheitsbehördliche Maßnahmen im In- und Ausland (z. B. Waffenlieferungen an IS-Gegner, Ausbildungsmaßnahmen, aber auch humanitäre bzw. logistische und technische Hilfe) können zum Anlass genommen werden, im Inland jihadistisch motivierte Straftaten geplant oder spontan zu begehen.

Der deutschsprachigen Internetpropaganda ist hier eine nicht zu unterschätzende Bedeutung beizumessen, insbesondere wenn diese von prominenten Protagonisten stammt. In den Propagandaprodukten wird den Rezipienten zudem fortlaufend eine Vielzahl möglicher (westlicher) Ziele vor Augen geführt. Erfolgreiche Tatausführungen anderer können hierbei als Vorbild oder zumindest als Ansporn für die eigenen Planungen dienen.

Der Blick auf die in der Bundesrepublik seit dem Jahr 2000 bekannt gewordenen jihadistischen Anschlagpläne zeigt, dass die Sicherheitsbehörden bislang in der La-

ge waren, Taten zu vereiteln, die von terroristischen Gruppen aus dem Ausland gesteuert oder zumindest angestoßen wurden.

Dagegen konnten durch Einzeltäter bzw. autonom handelnde Gruppen durchgeführte Taten (mit Ausnahme der geplanten Tötung des Vorsitzenden der „Bürgerbewegung Pro NRW“ im März 2013) nicht rechtzeitig erkannt werden.

Es bleibt festzustellen, dass den von Einzeltätern spontan ausgeführten Taten mit präventivpolizeilichen oder nachrichtendienstlichen Mitteln kaum begegnet werden kann, insbesondere wenn der bzw. die Täter sicherheitsbehördlich unauffällig waren.

2.1.3.3 Mögliche Modi Operandi

Der Blick auf die in den zurückliegenden Jahren bekannt gewordenen Anschlagversuche sowie die erfolgreich durchgeführten Anschläge innerhalb westlicher Staaten oder Staaten mit Bezug zu diesen verdeutlicht, dass eine Ausführung in den meisten Fällen von Einzeltätern oder weitgehend autonom handelnden (Kleinst-)Gruppen erfolgte.

Bei solchen Taten ist grundsätzlich die gesamte Bandbreite terroristischer Tatbegehungsweisen einzukalkulieren. Allerdings ist der Modus Operandi in besonderem Maße von den vorhandenen individuellen Möglichkeiten und der verfügbaren Logistik abhängig.

Die Nutzung von einfach zu beschaffenden, zu lagernden und einzusetzenden Tatmitteln wie beispielsweise Schusswaffen oder sonstiger gefährlicher Gegenstände hat in diesem Zusammenhang an Bedeutung gewonnen. Dies gilt insbesondere für Täter innerhalb der Europäischen Union, die nicht auf die logistischen Ressourcen terroristischer Gruppierungen zurückgreifen können.

Als jüngste Beispiele für die Verwendung von Schusswaffen können vor allem die Anschläge in Paris Anfang Januar 2015, in Kopenhagen im Februar 2015, in Saint-Quentin-Fallavier im Juni 2015 sowie der versuchte Angriff in einem „Thalys“-Schnellzug im August 2015 angeführt werden. Die Ereignisse in Nizza im Februar 2015, in London Anfang Dezember 2015, in Paris im Januar 2016 sowie in Hannover im Februar 2016 heben die (geplante) Verwendung von Hieb- und Stichwaffen hervor.

Gerade für radikalisierte Personen, die ohnehin die Entscheidung zur aktiven Teilnahme am Jihad getroffen haben, sich jedoch aus unterschiedlichen Gründen nicht in ein außereuropäisches Kampfgebiet begeben (können), könnten die Taten mit Hieb- und Stichwaffen zum Vorbild werden. In derartigen Fällen besteht aufgrund der Nutzung von Alltagsgegenständen als Tatmittel und der weit verbreiteten Verfügbarkeit potenzieller Ziele die Gefahr, dass die Tatvorbereitungen unerkannt bleiben, die Täter ungehindert ihre jeweiligen Planungen vorantreiben und letztendlich auch umsetzen können.

Unabhängig davon stellen Anschläge unter Nutzung von Unkonventionellen Spreng- und Brandvorrichtungen aufgrund der Wirkung und Symbolkraft nach wie vor ein bedeutendes Mittel für jihadistische Täter dar.

Die Durchführung von komplexen Anschlagsvorhaben konnte in den zurückliegenden Jahren vorrangig in den verschiedenen jihadistischen Konfliktregionen oder einzelnen ausländischen Staaten beobachtet werden. Allerdings muss zukünftig auch grundsätzlich für den westlichen europäischen Raum der Einsatz von gut ausgerüsteten und in mehreren mobilen Zellen agierenden Attentätern einkalkuliert werden, die mit einem weitestgehend hohen Grad an Professionalität mehrere Ziele verschiedener Kategorien entweder nahezu simultan oder über mehrere Tage zeitversetzt angreifen. Hierfür können neben Schusswaffen und Unkonventionellen Spreng- und Brandvorrichtungen auch gezielt Selbstmordattentäter zum Einsatz kommen. Die Anschlagsserien sowohl im Januar 2015 und November 2015 in Paris als auch in Brüssel im März 2016 haben dies bereits unterstrichen.

Die Verwendung von Uniformen von Sicherheitskräften zur Täuschung von Opfern und Einsatzkräften ist seit Jahren bei diversen islamistischen terroristischen Vereinigungen außerhalb Europas üblich. Das Auffinden von Polizeiuniformen bei den Exekutivmaßnahmen der belgischen Polizei gegen Syrien-Rückkehrer im Januar 2015 sowie von selbst hergestellten Polizeijacken bei dem festgenommen Verdächtigen in Frankreich im April 2015 stellen in europäischen Staaten bislang Einzelfälle dar. Konkrete Erkenntnisse, dass dies nunmehr auch in westlichen Staaten von jihadistischen

schen Tätern als Modus Operandi zunehmend adaptiert wird, liegen nicht vor. Gleichwohl ist dies grundsätzlich einzukalkulieren.

Grundsätzlich ist bei jihadistisch motivierten Taten neben Angriffen gegen Leib und Leben einer unbestimmten Personenmenge oder gegen bedeutende Sachwerte auch die Gefahr von Angriffen auf die Freiheit von Einzelpersonen, einschließlich monetärer oder politischer Forderungen bis hin zu anschließenden medial inszenierten Tötungen in Betracht zu ziehen.

2.1.3.4 Mögliche Zielauswahl

Jihadistische Tätergruppierungen und Einzeltäter orientieren sich unverändert an Anschlagzielen, die ein Maximum an medialer Aufmerksamkeit sowie infrastrukturellem und wirtschaftlichem Schaden garantieren. Die Zielauswahl ist abhängig von den jeweiligen logistischen und personellen Möglichkeiten sowie von sich – auch spontan – ergebenden Tatgelegenheiten. Täter, die im Auftrag international aktiver jihadistischer Organisationen handeln, stellen dabei in der Regel höhere Ansprüche an die (politische) Symbolkraft ihrer Ziele.

Aufgrund der räumlichen Verteilung symbolträchtiger und kritischer Infrastrukturen im Bundesgebiet sowie der breiten Verfügbarkeit sog. „weicher“ Ziele ist eine Umsetzung vorbereiteter Anschläge und Spontantaten daher grundsätzlich überall möglich.

Zurückliegendes terroristisches Anschlagsgeschehen bzw. -versuche islamistischer Täter oder Gruppierungen haben verdeutlicht, dass neben Vertretern oder Repräsentanten des Staates insbesondere symbolhafte und sog. „weiche“ Ziele in die direkte Zielauswahl genommen werden. Hierfür kommen neben Einrichtungen des Flug- und Bahnverkehrs weiterhin auch (Sport-)Großveranstaltungen sowie andere öffentliche Veranstaltungen in geschlossenen Räumen oder unter freiem Himmel infrage, bei denen eine hohe Zahl von Opfern aus der Zivilbevölkerung zu befürchten steht.

2.1.3.5 Gefährdung im Kontext islamkritischer Ereignisse

Die satirische Auseinandersetzung mit dem Islam, insbesondere aber unter Bezugnahme auf den islamistischen Terrorismus, wurde erstmalig im Rahmen der Veröffentlichung der ursprünglichen Muhammad-Karikaturen im Jahr 2005 durch die dänische Zeitung „Jyllands Posten“ polizeilich relevant.

Im Nachgang der Veröffentlichung musste konstatiert werden, dass öffentlichkeitswirksame islamkritische Ereignisse, die unmittelbar mit der Person des Propheten Muhammad oder mit dem Koran verbunden sind, schwerwiegende polizeilich relevante Reaktionen im In- und Ausland nach sich ziehen können (z. B. Demonstrationen, Anschläge, Tötungen, Stürmung von Botschaften etc.).

Hierbei war und ist festzustellen, dass sich die Intensität der Reaktionen auf muslimischer Seite grundsätzlich nach folgenden Anlässen bzw. Provokationen abgestuft kategorisieren lässt:

1. Verunglimpfung und Beleidigung des Religionsstifters Muhammad (darunter fällt auch seine bildliche Darstellung),
2. Entehrung bzw. Zerstörung von schriftlichen Ausgaben des Koran,
3. Verunglimpfung von Gefährten des Religionsstifters 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).

Es ist davon auszugehen, dass durch grundlegende bzw. beleidigende Kritik am Islam oder entsprechend verunglimpfendes Verhalten unter Verwendung der Glaubensfundamente eine breite Mehrheit der Muslime in ihren Grundwerten erreicht und möglicherweise empfindlich angesprochen wird.

Aufgrund des Stellenwerts des Propheten Muhammad und der im Islam grundsätzlich verbotenen bildlichen Darstellung seiner Person ist anzunehmen, dass praktizierende bzw. gläubige Muslime eine Darstellung seiner Person in Form von Karikaturen als Verunglimpfung wahrnehmen und sowohl die Abbildung selbst als auch den Autor negativ betrachten. Ein Teil der Muslime wird sich einer solchermaßen empfundenen Verunglimpfung mit der Äußerung verbaler Ablehnung entgegenstellen.

Bei ideologisch indoktrinierten bzw. fundamentalistisch ausgerichteten Muslimen könnte die Reaktion hingegen deutlich schärfer ausfallen. Diese reicht erfahrungs-

gemäß von medialer bzw. propagandistischer Agitation bis hin zu Übergriffen auf die Urheber bzw. Vertreter der Verunglimpfung und terroristischen Anschlägen.

Die jihadistisch motivierten Anschläge auf die Redaktion des Satiremagazins „Charlie Hebdo“ in Paris Anfang Januar 2015 sowie auf Veranstaltungen mit islamkritischem Kontext in Kopenhagen im Februar 2015 und dem texanischen Garland im Mai 2015 belegen diese Einschätzung.

Nicht auszuschließen ist aber auch, dass gerade junge Muslime durch Demonstrationen und öffentliche Aktivitäten mitgerissen werden könnten. Die jihadistische Szene instrumentalisiert die Verteidigung des Propheten Muhammad sehr gezielt als religiöse Pflicht und schafft dabei – mutmaßlich bewusst – ein Ventil für Aggressionen, die auch in gänzlich anderen Lebensbereichen entstanden sein können.

Neben diesen, vornehmlich in westlichen Staaten bestehenden Gefahren ist in überwiegend muslimisch geprägten Teilen der Welt auch eine Eskalation anlässlich demonstrativer Ereignisse gegen islamkritische Veröffentlichungen westlicher Presseorgane einzukalkulieren. Solche Kundgebungen könnten, wie bereits u. a. im September 2012 durch den Angriff auf die Deutsche Botschaft im Sudan belegt, zu erheblichen Gefährdungen der Einrichtungen und Interessen derjenigen Staaten führen, denen die gefühlte Verunglimpfung angelastet wird. Im Nachgang zu den Veröffentlichungen von Muhammad-Karikaturen durch das französische Satiremagazin „Charlie Hebdo“ im Januar 2015 kam es zu einer Vielzahl antifranzösischer – meist staatlich geduldeter oder gar in Einzelfällen geförderter und teils gewaltsamer – Massenkundgebungen, u. a. in Pakistan, Niger und Mauretanien. Insbesondere in Niger entlud sich die durch die genannten Veröffentlichungen ausgelöste Gewalt auch gegen Christen und christliche Einrichtungen.

Jede Veröffentlichung von islamkritischen Inhalten könnte vor diesem Hintergrund zu einer temporären Gefährdungserhöhung für den jeweiligen Autor, das durch ihn repräsentierte Medienorgan, die von ihm besuchten Veranstaltungen sowie den damit in Verbindung stehenden Staat, seine Bürger und Einrichtungen sowohl innerhalb seines Hoheitsgebietes als auch weltweit führen. Sowohl die anhaltenden Reaktionen im Internet, die wiederholte

Thematisierung in Propagandaprodukten terroristischer Gruppierungen als auch die Heranziehung bereits länger zurückliegender Veröffentlichungen als Begründung für schwerste terroristische Anschläge in der Europäischen Union belegen, dass gefährdungsrelevante Reaktionen auf islamkritische Ereignisse auch mit erheblichem Zeitverzug eintreten können.

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 Alvorderen), also den ersten drei Generationen der Muslime orientiert. Salafisten versuchen deren Lebensweise detailgetreu zu kopieren. Die Anhänger dieser Ideologie 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.

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 „DABIQ“ – sind eine weitere Methode, gezielt im Westen lebende Personen anzusprechen und zur Durchführung von Gewalttaten zu motivieren.

2.1.4 Lage in Bremen

Neben Unvereinbarkeiten mit den Werten unserer freiheitlich demokratischen Grundordnung beobachtet das Landesamt für Verfassungsschutz intensiv, ob es Tendenzen gibt, das extremistische islamistische Weltbild auch mit Gewalt durchzusetzen. Hier lag ein Schwerpunkt der Beobachtungstätigkeit des Landesamtes für Verfassungsschutz in den letzten Jahren.

In Bremen waren 2015 etwa 440 Personen islamistischen Gruppierungen zuzurechnen. Davon vertreten rund 360 Personen die salafistische Ideologie. Die salafistische Szene in Bremen ist heterogen in ihrer Zusammensetzung. Ausgehend von gewaltfreiem politischen Salafismus über gewaltunterstützende und –befürwortende bis hin zu gewalttätigen Anhängern der Ideologie findet sich jede beschriebene Facette auch im Land Bremen wieder. Die Übergänge sind häufig fließend und eine Radikalisierung kann sich auch in kurzen Zeiträumen, von zum Teil nur wenigen Wochen, entwickeln. Aber auch der Weg der Radikalisierung kann Vielfältig sein. So kann sich eine Radikalisierung über das persönliche Umfeld, das Internet, aber beispielsweise auch über den Einstieg in so genannte „Koranverteilungsaktionen“ wie „Lies!“ oder „Siegel des Propheten“ entwickeln. Solche Wege der Radikalisierung wurden auch unter den Bremer Personen festgestellt, die anschließend nach Syrien oder Irak mit dem Ziel ausreisten, sich dort überwiegend der Terrororganisation „Islamischer Staat“ anzuschließen. Im Rahmen der Bearbeitung der Ausreisefälle sind es insbesondere die sogenannten Rückkehrer, deren Beobachtung einen weiteren Arbeitsschwerpunkt darstellt. Neben den Rückkehrern gilt es auch Personen festzustellen, die als Flüchtlinge getarnt nach Deutschland bzw. Bremen einreisen, um hier möglicherweise im Auftrag von Terrororganisationen Anschläge zu verüben oder anderweitige Aufträge auszuführen. Hierzu eingehende Hinweise sind zahlreich und bedürfen häufig umfassender Ermittlungen und Maßnahmen um den Wahrheitsgehalt bewerten zu können. Auch wenn die überwiegende Zahl solcher Hinweise als Denunzierungen entlarvt werden können, so bedarf jeder Einzelfall zunächst dennoch der Bearbeitung.

Auch die Bewältigung von Gefährdungslagen bildet einen Teilaspekt in der Arbeit des Verfassungsschutzes. So sah sich Bremen im Februar 2015 mit einer Gefährdungslage ausgehend von islamistischen Gewalttätern konfrontiert, die zu offenen polizeilichen Maßnahmen zur Bewältigung der Lage führte.

2.1.4.1 Bremer Ausreisefälle in Richtung Syrien / Irak

Durch die Hinwendung zum Salafismus wird ein „Gundstein“ für einen weiteren Weg der Radikalisierung bis hin zum Jihadismus gelegt. Dies wird in bremischen insbesondere durch sämtliche bislang bekannt gewordenen Fälle deutlich, in denen Bremer Personen sich nach Kontakten in die salafistische Szene zu einer Ausreise in jihadistische Kampfgebiete in Syrien und dem Irak entschlossen hatten. Die Ausreisen erfolgten zum Teil mit minderjährigen Kindern.

Seit Januar 2014 sind dem Verfassungsschutz in Bremen 26 Personen, darunter eine Jugendliche, bekannt geworden, die mit der Absicht Richtung Syrien reisten, sich dort agierenden jihadistischen Organisationen, mehrheitlich dem „IS“, anzuschließen. Nicht in allen Fällen war die Ausreise erfolgreich, teilweise wurden die Personen bereits an der türkischen Grenze zu Syrien festgenommen und die Einreise nach Syrien so verhindert. Fünf der Ausgereisten Bremer Männer sollen bereits bei Kampfhandlungen auf Seiten der Terrororganisation „IS“ getötet worden sein sowie zwei weitere Männer, die dem mittlerweile verbotenen „Kultur & Familien Verein Bremen e.V.“ angehörten, jedoch nicht in Bremen wohnhaft waren.

Mit einer Besonderen Herausforderung ist der Verfassungsschutz Bremen durch Personen konfrontiert, die nach Deutschland zurückkehren. Derzeit halten sich in Bremen neun sogenannte „Rückkehrer“ auf. In einem Fall erfolgte direkt bei der Wiedereinreise die Verhaftung und ein Jahr später, am 02.07.2016 die Verurteilung durch das OLG Hamburg wegen Mitgliedschaft in einer Terroristischen Vereinigung und wegen Verstoßes gegen das Kriegswaffenkontrollgesetzes und Waffengesetzes zu drei Jahren Haft.

Aktuell geht der Bremer Verfassungsschutz zudem von einer unbekanntem Zahl von weiteren Ausreisefällen aus. Bestätigt wird dies unter anderem durch die Aussage eines Bremer Rückkehrers, der angab, dass er Kenntnis von weiteren Bremer Personen habe, die sich in Syrien dem „IS“ angeschlossen haben sollen.

2.1.4.2 „Islamisches Kulturzentrum Bremen e.V.“

Das „Islamische Kulturzentrum Bremen e.V.“ (IKZ) am Breitenweg 57/59 ist die größte salafistisch geprägte Moschee in Bremen mit zum Teil über 450 Besuchern zum Freitagsgebet. Die Besucher stammen zum größten Teil aus Nordafrika, der Türkei

und dem Balkan. Im Jahr 2015 konnte ein Besucherzuwachs insbesondere bei Freitagsgebeten und muslimischen Feiertagen festgestellt werden, der mit der Einreise von asylsuchenden Menschen im Zusammenhang steht.

Die salafistische Ausrichtung des Vereins kommt regelmäßig in Vorträgen, Seminaren und Predigten zum Ausdruck. Die vertretene Ideologie weist deutliche Unvereinbarkeiten zur freiheitlich demokratischen Grundordnung auf. Ziel ist es, die verfassungsmäßige 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.

In jedem Jahr halten Vertreter des IKZ sowie salafistische Referenten aus Deutschland und Saudi-Arabien Vorträge im IKZ, zu denen jeweils viele Bremer, aber auch auswärtige Besucher kommen.

Regelmäßig finden im IKZ „Islamunterrichte“ statt, die sich hauptsächlich an Kinder, Jugendliche und junge Erwachsene richten. Für Frauen gibt es separaten Unterricht im Sinne der Geschlechtersegregation. Im Jahr 2015 führte das IKZ mehrere Islaminforen durch. Diese Art von Veranstaltungen wird auch jenseits einer strafrechtlichen Relevanz als problematisch angesehen, da sie als Erstkontakt dienen und junge Menschen längerfristig in salafistische Netzwerke einbinden sollen. Es besteht die Gefahr, dass sich junge Menschen in diesem Prozess radikalieren und in das gewaltbereite Spektrum des Salafismus abrutschen.

2.1.4.3 Verbote salafistischer Vereine in Bremen in 2015 und 2016

Am 05.12.2014 wurde der salafistische „Kultur & Familien Verein Bremen e.V.“ (KuF) durch den Bremer Innensenator verboten. Hierbei handelte es sich deutschlandweit erstmalig um das Verbot eines Unterstützervereins des „IS“. Der KuF war in der Zeit vor dem Verbot insbesondere durch die Ausreisen mehrerer Personen aus dem Ver-

ein und dessen Umfeld aufgefallen. In der Zusammenfassenden Bewertung des Innensensors wurde festgestellt, dass sich der Verein gegen die verfassungsmäßige Ordnung und den Gedanken der Völkerverständigung richtet. Gerade durch die von den führenden Mitgliedern des KuF in den Freitagspredigten verbreitete Ideologie wurde die verfassungsmäßige Ordnung ebenso wie der Gedanke der Völkerverständigung schwerwiegend, ernst und nachhaltig beeinträchtigt.

Der Verein richtete sich gegen die verfassungsmäßige Ordnung, da er

- das Demokratie- und Rechtsstaat-Prinzip als Säulen der bestehenden staatlichen Ordnung ablehnte,
- das Recht auf Leben und körperliche Unversehrtheit nicht allen Menschen zubilligte sowie
- die Glaubens- und Gewissensfreiheit ablehnte.

Weiterhin richtete sich der Verein gegen den Gedanken der Völkerverständigung, da er

- zum Hass gegen Angehörige anderer Religionen bzw. religiöser Überzeugungen aufrief,
- die Minderwertigkeit anderer Religionen bzw. Religionsgruppen vertrat,
- zur Bekämpfung westlicher Regierungen aufrief sowie
- zentrale Elemente der bestehenden völkerrechtlichen Ordnung ablehnte und zu deren Bekämpfung aufrief.

Der Verein ging dabei jeweils mit einer aggressiv-kämpferischen Grundhaltung vor, indem er

- durch sein Handeln die salafistische Bewegung und deren verfassungs- und völkerrechtsfeindliche Ziele maßgeblich und nachhaltig beförderte,
- den salafistischen Macht- und Alleinvertretungsanspruch proklamierte und verbreitete und
- dabei selbst Gewalt und terroristische Handlungen einschließlich der Tötung von Personen, die nicht der gleichen Ideologie anhängen, - einschließlich der Unterstützung des bewaffneten Kampfes der Terrororganisation „IS“ - nachdrücklich befürwortete und so zu weiterer Gewalt anstachelte.

Mit dem verkündeten Verbot wurde es dem Verein auch untersagt, seine Aktivitäten in anderen Organisationen fortzusetzen.

Allerdings konnte der Bremer Verfassungsschutz im Rahmen seiner Arbeit im Juni 2015 feststellen, dass ehemalige Anhänger des KuF wiederum in Bremen einen Ver-

ein mit der Bezeichnung „Islamischer Förderverein Bremen e.V.“ betrieben. Durch ein vereinsrechtliches Ermittlungsverfahren stellte der Bremer Innensenator im Ergebnis fest, dass es sich bei dem genannten Verein um eine Ersatzorganisation des KuF handelte und verfügte daher am 16.02.2016 das Verbot und die sofortige Auflösung. Das Verbot ist bislang nicht rechtskräftig.

2.1.4.4 Anti-Terror-Einsatz in Bremen im Jahr 2015

Aufgrund einer konkreten Gefährdungslage wegen befürchteter Aktivitäten islamistischer Gewalttäter wurden am Wochenende des 27.02.-01.03.2015 durch die Polizei Bremen offene polizeiliche Maßnahmen durchgeführt. Hierzu gehörten Schutzmaßnahmen in der Bremer Innenstadt und für gefährdete Bereiche wie z.B. jüdische Einrichtungen, aber auch Durchsuchungsmaßnahmen bei zwei tatverdächtigen Bremern sowie die Durchsuchung des „Islamischen Kulturzentrums Bremen e.V.“ (IKZ).

Hintergrund des sogenannten „Anti-Terror-Einsatzes“ in Bremen waren konkrete Verdachtsmomente, die sich aus Erkenntnissen der bremischen Sicherheitsbehörden sowie einer Bundesbehörde ergaben. Bereits im Herbst 2014 gab es Hinweise auf eine mögliche Bewaffnung von Personen aus dem Anhängerkreis des salafistischen IKZ in Bremen. Hinzu kamen weitere konkrete Hinweise, die eine Gefährdungslage begründeten. Im Rahmen der polizeilichen Maßnahmen konnten weder Waffen gefunden noch weitere Tatverdächtige ermittelt werden, sodass der Tatverdacht bis heute weder erhärtet noch ausgeräumt werden konnte.

Bremen reiht sich somit in eine Serie von sogenannten „Terrorlagen“ ein, wie z.B. der abgesagten „PEGIDA“-Demonstration am 18.01.2015, dem abgesagten Karnevalsumzug am 15.02.2015 in Braunschweig, dem abgesagten Fußballländerspiel am 17.11.2015 in Hannover und der Terrorwarnung in der Silvesternacht 2015/2016 in München.

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 religiös-politischen 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.

Gesellschaftliche und politische Konflikte aus anderen Teilen der Welt werden durch Migration und den Zuzug von Arbeitskräften nach Deutschland importiert. Von der Finanzkraft der hier lebenden und arbeitenden Ausländer profitieren auch extremistische Organisationen in den Heimatländern. Vielfach gründeten sie „Exilvereine“ in Deutschland. Heute ist Deutschland für extremistische Ausländerorganisationen in unterschiedlicher Intensität ein Rückzugs- und Rekrutierungsraum und dient ihnen zur Beschaffung von Material und finanziellen Mitteln.

Dies spiegelt sich auch in den jüngsten Ereignissen in Bremen wieder. So haben sich die Fronten zwischen den rechtsextremistischen Türken und extremistischen Kurden in Deutschland seit dem Putschversuch im Juli 2016 noch weiter verhärtet.

Beide Seiten weisen ein großes Mobilisierungspotential auf. Gewalttätige Auseinandersetzungen zwischen den verfeindeten Lagern finden immer häufiger statt.

Dies wurde zum einen in der nicht geplanten Kundgebung am Bremer Hauptbahnhof am Folgetag der Putschnacht durch den regierungsnahen türkischen Verein UETD mit mehreren hundert Teilnehmern deutlich. Zum anderen zeigte sich dieses in der spontanen Besetzung des Foyers des Funkhauses von Radio Bremen durch ca. hundert Kurden, nach dem die beiden Vorsitzenden der prokurdischen Partei HDP in der Türkei am 03. November 2016 durch türkische Regierungsbedienstete festgenommen wurden.

Die aufgeheizte Stimmung sowohl auf kurdischer als auch auf türkischer Seite kann besonders bei Demonstrationen jederzeit zu einer spontanen Gewalteskalation führen. Insbesondere jugendliche PKK-Anhänger sind verstärkt bereit, auch gewaltsame Aktionsformen durchzuführen, wie die kurdische Großdemonstration am 05. November 2016 mit ca. 1200 Teilnehmern im Bremer Stadtgebiet zeigte. Bei dieser wurde ein Türken von kurdischen Demonstranten zusammen geschlagen. Im Bundesgebiet wurden in den letzten Wochen vermehrt Sachbeschädigungen gegen türkische Einrichtungen verzeichnet.

Bislang unbeachtete Gruppierungen kommen zum Vorschein und vergrößern den Hass aufeinander (siehe sog. „Rockergruppen“ wie Bahoz oder Osmanen Germa-

nia). Türkische regierungsnaher oder staatlicher Organisationen wie die UETD oder Ditib erweitern ihre Netzwerke in Deutschland und üben einen nicht unerheblichen Einfluss gerade auf türkischstämmige Oppositionelle in Deutschland aus.

Bei weiterer Verschärfung des Konfliktes in der Türkei (z.B. Verschlechterung der Haftbedingungen und des Gesundheitszustandes von Abdullah Öcalan) können auch geplante Aktionen in Deutschland auf den politischen Gegner künftig nicht mehr ausgeschlossen werden.

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.

2016 wurden in Bremen ca. 550 Personen extremistischer Ausländerorganisationen zugerechnet. Darunter waren vor allem Gruppierungen aus der Türkei. In Bremen nehmen die drei türkischen Organisationen „Arbeiterpartei Kurdistans“ (PKK), Revolutionäre Volksbefreiungspartei-Front“ (DHKP-C) und die „Föderation der Türkisch-Demokratischen Idealisten Vereine in Deutschland e.V.“ (ADÜTDF) einen besonderen Stellenwert ein. Die DHKP-C ist die bedeutendste türkische linksextremistische Organisation in Deutschland, welches der Organisation als ein wichtiger Rückzugsort für Strukturierung und Planung (sogenannte Rückfront) dient. Die Anhänger entfalten ihre Aktivitäten aus Vereinen heraus, deren Satzungen keinen Rückschluss auf die Zugehörigkeit zur DHKP-C zulassen. Seit 2002 wird die DHKP-C von der europäischen Union als eine terroristische Vereinigung geführt.

Die ADÜTDF gilt als ein Sammelbecken extrem nationalistischer Personen mit türkischem Migrationshintergrund. Ihre Mitglieder sind auch bekannt unter dem Namen „Graue Wölfe“ (Bozkurtlar). Der Verein orientiert sich politisch und ideologisch an der türkischen rechtsextremistischen Partei der Nationalistischen Bewegung, der MHP.

Die größte und aktivste Gruppe mit ca. 300 Anhängern in Bremen stellt die 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. In den 1990er-Jahren waren im Zusammenhang mit dem Verbot der PKK in Bremen vier „Unterstützervereine“ und ihre Nachfolgeorganisationen verboten worden. Die PKK-Anhänger in Bremen gründeten jedoch unmittelbar nach den Verboten neue Vereine. Zu ihnen gehört der Bremer Verein „Birati e.V.“.

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.“.

Im Rahmen der von der PKK-Führung 2014 beschlossenen Umstrukturierung sind an die Stelle der bisherigen Vereine übergeordnete „Zentren der demokratischen Gesellschaft“ getreten. Es wurden in Bremerhaven und mehreren Bremer Umlandgemeinden „regionale Volksparlamente“ eingerichtet. Neben dem Birati e.V. stellen auch diese „regionalen Volksparlamente“ sowie verschiedene Organisationen die Vertreter des übergeordneten Volksparlaments, welches u.a. als offizieller Ansprechpartner für die bremischen Behörden fungiert. Ziel dieser Umstrukturierung war die Aktivitäten der Bremer PKK-Anhänger, die bisher hauptsächlich auf Weisung übergeordneter legaler und illegaler hierarchischer Instanzen stattfanden, in demokratische Bahnen zu lenken. In der Realität ist dieses System jedoch nicht umgesetzt worden. Wichtige Entscheidungen werden weiterhin auf der streng hierarchischen Kaderebene getroffen.

Im Frühjahr 2013 wurde der „Kurdisch-deutsche Gemeinschaftsverein“ in Bremerhaven gegründet. Die Eintragung in das Vereinsregister Bremen erfolgte am 19. Juni 2014. Die Vereinsmitglieder organisierten regelmäßig unterschiedliche Feierlichkei-

ten, in denen auch dem PKK-Führer Öcalan gehuldigt wird. Der Verein steht zudem ebenfalls in einem Abhängigkeitsverhältnis zum Birati e.V., der als Zentralverein der PKK in Bremen fungiert.

Die kurdische Partei „Partiya Yekitiya Demokrat“ (PYD) wurde 2003 in Syrien gegründet und ist die Zweigorganisation der PKK in Syrien, wenngleich die offene Darstellung dieser Verbindung vermieden wird. Vorsitzender der PYD ist seit 2010 Saleh Mohamed Muslim. In dem seit März 2011 andauernden Bürgerkrieg in Syrien versteht sich die PYD neben der „Freien Syrischen Armee“ (FSA) und den islamistischen Gruppierungen als dritte Oppositionskraft im Kampf gegen das Assad-Regime. Die PYD strebt dabei die Autonomie der Kurden in Syrien an und rief schließlich im Januar 2014 in drei von Kurden dominierten Kantonen (Afrin, Kobane und Cizre) eine „Demokratische Autonomie“ aus. Die PYD unterhält paramilitärische Einheiten, die sogenannten „Volksverteidigungseinheiten“ (YPG), die sich seit Herbst 2012 wiederholt bewaffnete Auseinandersetzungen mit anderen in Nordsyrien agierenden Konfliktparteien lieferten, etwa mit der „Freien Syrischen Armee“ und dem „IS“. In Europa organisiert die PYD insbesondere Protestveranstaltungen gegen Menschenrechtsverletzungen in Syrien.

Die von der PKK über Jahrzehnte in der Türkei geführten Kämpfe sowie ihre politische Arbeit in Europa erfordern erhebliche finanzielle Mittel. Die PKK finanziert sich in erster Linie durch Spenden, daneben auch aus Veranstaltungserlösen und mit dem Verkauf von Publikationen. Jedes Jahr ruft die PKK zu einer groß angelegten Spendenkampagne auf, die sie „das Jährliche“ nennt, und fordert von ihren Anhängern regelmäßig die Steigerung der Spendeneinnahmen. Auch in Bremen gibt es jedes Jahr eine solche Kampagne.

Die Kampfhandlungen in Syrien und im Irak haben die Bereitschaft der PKK-Anhänger, sich für den bewaffneten Kampf rekrutieren zu lassen, gesteigert. Sie folgen u.a. Aufrufen zur Beteiligung am Kampf in der PKK nahestehenden Medien, auf einschlägigen Internetseiten, in (Jugend-)Zeitschriften oder auf Großveranstaltungen wie dem jährlichen kurdischen Kulturfestival. Auch von den örtlichen Vereinen organisierte sogenannte „Märtyrerveranstaltungen“, bei denen gefallene Guerilla-Kämpfer glorifiziert werden, bereiten den Boden für Rekrutierungen.

Die PKK / PYD nutzt die zurzeit positive Wahrnehmung der Organisation in der Öffentlichkeit und Politik einerseits, um ihre gesellschaftlichen und politischen Kontakte auszubauen und andererseits um gezielt eigene Leute in politisch und gesellschaftlich wichtige Strukturen zu bringen. Ziel dieser Bemühungen ist die Aufhebung des PKK-Verbotes, die Freilassung des PKK-Führers Öcalan und die Anerkennung der PKK als demokratische Vertretung der Kurden.

2.3 Rechtsextremismus

2.3.1 Fremdenfeindliche Straftaten auf hohem Niveau

Die Zahl der Straftaten gegen Asylbewerber und ihre Unterkünfte erreichte im Jahr 2015 einen vorläufigen Höchststand. Im Jahr 2015 wurden 923 politisch motivierte Straftaten (PMK-rechts) gezählt, während im gesamten Jahr 2014 lediglich 175 Straftaten verübt worden sind. Somit ist ein eklatanter Anstieg an politisch motivierten Straftaten um mehr als das Vierfache innerhalb weniger Monaten zu konstatieren. Bundesweit scheinen sich derzeit die Straftaten auf einem anhaltend hohen Niveau einzupendeln. In den Monaten Januar bis September 2016 wurden bundesweit 703 politisch motivierte Straftaten verübt.

In Bremen hat es in den vergangenen Monaten diverse Straftaten gegen Asylbewerber und ihre Unterkünfte gegeben. Jüngst, im September 2016, gab es einen Brandanschlag auf eine unbewohnte Flüchtlingsunterkunft in Bremen-Huchting, bei dem vier von 80 Wohncontainern ausbrannten und weitere 12 Container beschädigt wurden. Im März 2016 wurden Propagandadelikte an Flüchtlingsunterkünften sowohl in Bremen-Oberneuland als auch in Bremerhaven gemeldet. Anfang des Jahres 2016 ist in Bremen-Steintor ein Flüchtling von einem unbekanntem Täter angegriffen und mit Reizgas besprüht worden. Dieser Vorfall reiht sich ein in einen bundesweiten Trend, wonach inzwischen vermehrt Personen Ziel von fremdenfeindlichen Übergriffen werden. Anfangs zielten die Übergriffe hauptsächlich auf geplante und unbewohnte Unterkünfte, nunmehr sind auch Personen und bewohnte Unterkünfte betroffen. Mit den Angriffen auf Personen hat sich insgesamt die Qualität der fremdenfeindlichen Übergriffe verschoben, da Verletzungen von Personen bewusst in Kauf genommen werden.

Ein Großteil der Straftaten wird spontan und aus der Situation heraus begangen, daneben gibt es aber auch Straftaten, die einer gezielten Planung und Vorbereitung bedürfen. Bei der Begehung von Straftaten treten unter anderem rechtsextremistische oder rechtsextremistisch beeinflusste Gruppierungen in Erscheinung, wie die Gruppierungen im brandenburgischen Nauen und im sächsischen Freital zeigen, die jeweils eine Serie an fremdenfeindlichen Straftaten verübten. Drei Viertel der Täter weisen jedoch weder verfassungsschutz- noch staatschutzrelevante Erkenntnisse auf. Mehrheitlich treten somit Personen in Erscheinung, die vorher nicht mit rechtsextremistischen Aktivitäten in der Öffentlichkeit aufgefallen sind. Das heißt, der Begehung von fremdenfeindlichen Straftaten muss weder eine entsprechende politische Erfahrungen noch die organisatorische Anbindung an die rechtsextremistische Szene vorausgehen. Vor diesem Hintergrund stellt sich für den Verfassungsschutz die Frage, inwiefern die Agitation und Propaganda von Rechtsextremisten dazu beiträgt, die fremdenfeindliche Einstellung der Täter zu festigen, zu verstärken und sie entsprechend handeln zu lassen.

2.3.2 Radikalisierung in Teilen der Bevölkerung durch Rechtsextremisten

Mit dem Zuzug von Flüchtlingen nach Deutschland nahm die Anti-Asyl-Agitation der rechtsextremistischen Szene in den Jahren 2014 und 2015 enorm zu. Das Thema Asyl hat sich in den letzten Jahren zum Schwerpunktthema der rechtsextremistischen Szene entwickelt. Das Ziel der Rechtsextremisten besteht insbesondere darin, über die gesellschaftliche Diskussion zum Thema Asyl radikalierenden Einfluss auf die Mehrheitsgesellschaft zu nehmen. Im Mittelpunkt der Anti-Asyl-Agitation von Rechtsextremisten stehen die Organisation und Teilnahme an Demonstrationen und die Verbreitung rechtsextremistischer Propaganda im Internet.

Anti-Asyl-Demonstrationen

Der Höchststand an Anti-Asyl-Demonstrationen war mit 153 Demonstrationen im November 2015 erreicht, seitdem zeichnet sich ein rückläufiger Trend ab. Die Demonstrationen werden organisiert zum einen von rechtsextremistischen Parteien wie die „Nationaldemokratische Partei Deutschlands“ (NPD), „Die Rechte“, „Der III. Weg“ und zum anderen von bürgerlichen Organisationen und Gruppierungen wie u.a. aus dem Spektrum der „Patriotischen Europäer gegen die Islamisierung des Abendlandes“ (PEGIDA) und Bürgerinitiativen. Der Großteil der Demonstrationen in den letzten Jahren fand in den ostdeutschen Bundesländern, insbesondere in Sachsen und Thü-

ringen, statt. Der derzeitige Schwerpunkt liegt in Thüringen, Nordrhein-Westfalen und Niedersachsen. In Bremen gab es bislang keine von Rechtsextremisten initiierte Anti-Asyl-Demonstration, jedoch unterstützen Bremer Rechtsextremisten bürgerlich getragene fremdenfeindliche Proteste vor allem durch ihre Propaganda im Internet.

Rechtsextremistische Propaganda im Internet

Die Aktivitäten im Internet sind ein wesentliches Element der Anti-Asyl-Agitation, sowohl was Inhalt als auch Strategie betrifft. Mit ihrer Propaganda im Internet verfolgen Rechtsextremisten das Ziel der individuellen oder kollektiven Radikalisierung. Insbesondere soziale Netzwerke und Messenger-Dienste dienen der rechtsextremistischen Szene zur Kommunikation, Verbreitung von Propaganda, Mobilisierung von Personen für Aktionen und Organisation von Veranstaltungen. Angesichts des hohen Nutzungsgrades von sozialen Netzwerken durch Jugendliche und junge Erwachsene bemühen sich Rechtsextremisten um die Verbreitung ihrer Propaganda insbesondere bei facebook, twitter oder youtube.

Auch Aktivisten der rechtsextremistischen Szene Bremens instrumentalisieren die Zuwanderung in hohem Maße für ihre Zwecke. Sie unterstellen Flüchtlingen pauschal Kriminalität, Gewalttätigkeit sowie Asylmissbrauch oder Verbindungen zum Islamismus und islamistischem Terrorismus. Mit gezielten Tabubrüchen und dem Zeichnen von Bedrohungsszenarien, für die sie teilweise mit manipulierten oder verfälschten Informationen arbeiten, versuchen sie, Aufmerksamkeit zu erregen und vor allem Hass zu schüren. Regelmäßig fallen in diesem Zusammenhang beleidigende Äußerungen bis hin zu Mord- und Gewaltandrohungen. Die Anonymität des Internets führt vielfach zur Verrohung von Sprache.

Offene und verdeckte Werbung für rechtsextremistische Positionen

Die rechtsextremistische Propaganda im Internet erfolgt auf offene und verdeckte Weise. Einerseits werben Rechtsextremisten offen für rechtsextremistische Positionen und Organisationen, andererseits agieren sie subtil, indem sie ihren rechtsextremistischen Hintergrund und ihre organisatorische Anbindung verdecken und sich als „Patrioten“ ausgeben. Dazu bedienen sich Rechtsextremisten oftmals des Stilmittels des Populismus, bei dem es generell darum geht, sich volksnah zu geben, die Emotionen, Vorurteile und Ängste der Bevölkerung für die eigenen Ziele und Zwecke zu nutzen und vermeintlich einfache und klare Lösungen anzubieten. Die starke Zu-

nahme von subtileren Erscheinungsformen im Rechtsextremismus in den vergangenen Jahren, die v.a. durch fehlende Organisationsbezüge und eine kommunikationsstrategische Anpassung gekennzeichnet sind, erhöht den Aufwand für den Verfassungsschutz bei der Prüfung von Anhaltspunkten für rechtsextremistische Bestrebungen.

Beunruhigend ist die Tatsache, dass Personen, die bislang nicht als Rechtsextremisten in Erscheinung getreten und somit dem Verfassungsschutz nicht bekannt sind, den Großteil der Straftaten gegen Asylbewerber verüben. Ein Zusammenhang zwischen der Radikalisierung durch entsprechende Seiten im Internet und den Straftaten auf Asylbewerber und deren Unterkünfte lässt sich trotz des Mangels an belegbaren Daten nicht leugnen. Insofern besteht in der sorgfältigen Auswertung des Internets eine der zukünftigen Hauptaufgaben des Verfassungsschutzes, mit dem Ziel der Erlangung von Hinweisen auf sich radikalisierte Einzelpersonen.

Radikalisierender Einfluss auf Gesellschaft durch Anti-Asyl-Agitation

Der Versuch von Rechtsextremisten, mit dem Thema Asyl radikalisierten Einfluss auf Mehrheitsgesellschaft zu nehmen, ist in Teilen erfolgreich. Ziel der rechtsextremistischen Szene ist es, die Schutzbedürftigkeit von Flüchtlingen zu diskreditieren. Es gilt die fremdenfeindliche Stimmung innerhalb einer strukturell sehr heterogenen rechtsextremistischen Szene und vor allem außerhalb der Szene zu befördern. Die Flüchtlingsproblematik erscheint besonders geeignet, die Akzeptanz rechtsextremistischen Gedankenguts speziell in rechtskonservativen Teilen der Gesellschaft zu vergrößern. Das Vertrauen der Bürger in die Politik der Bundesregierung und den demokratischen Verfassungsstaat, die „Flüchtlingsproblematik“ zu lösen, gilt es zu unterminieren. Einen solchen Vertrauensverlust scheint es im rechtskonservativen Spektrum bereits zum Teil gegeben zu haben, wo radikale Äußerungen und rechtsextremistische Positionen übernommen werden. Die schwindende Abgrenzung zwischen rechtsextremistischem und rechtskonservativem, bürgerlichem Spektrum zeigte sich bei den Anti-Asyl-Demonstrationen insbesondere im Herbst 2015. In großen Mengen beteiligten sich hier Nichtextremisten an von Rechtsextremisten organisierten Demonstrationen.

2.3.3 Strukturelle Veränderungen im Rechtsextremismus

Der Rechtsextremismus unterliegt seit einigen Jahren vielfältigen Entwicklungen, wodurch sich die Bedrohungslage für die Sicherheitsbehörden und insbesondere den Verfassungsschutz grundlegend verändert hat. Im Fokus des Verfassungsschutzes stehen radikalisierte Einzelpersonen und Kleinstgruppen sowie die gewaltorientierte rechtsextremistische Szene. Die Zahl der gewaltorientierten Rechtsextremisten stieg im vergangenen Jahr bundesweit wie auch in Bremen an.

Radikalisierte Einzelpersonen und Kleinstgruppen

Die Mordserie der rechtsterroristischen Gruppierung „Nationalsozialistischer Untergrund“ (NSU) in den Jahren 2000 bis 2007 als auch das Attentat eines Rechtsextremisten in Norwegen im Jahr 2011 verdeutlichen, dass die Aufgabe der Sicherheitsbehörden zur Aufklärung und Bekämpfung des Rechtsextremismus nicht auf erkannte rechtsextremistische Strukturen beschränkt bleiben darf. Die Gefahr liegt insbesondere in sich radikalisierenden Einzelpersonen und Kleinstgruppen, die unabhängig von bekannten rechtsextremistischen Strukturen agieren und sich bekannten Handlungsmustern entziehen.

Rechtsterrorismus des „Nationalsozialistischen Untergrund“ (NSU)

Die geplante und gezielte Mordserie der rechtsterroristischen Gruppierung NSU ohne öffentliches Bekenntnis in direkter oder indirekter Form stellt eine Besonderheit in der Geschichte des deutschen Terrorismus dar. Die in den 1970er- bis 2000er-Jahre in Deutschland existierenden rechtsterroristischen Gruppierungen begingen keine Serienmorde an Personen und auch keine gezielten Tötungen. Im Vergleich zu den früheren Gruppierungen im Rechtsterrorismus unterschied sich der NSU damit insbesondere hinsichtlich der Gewaltintensität.

Die Gruppierung lebte über 13 Jahre im Untergrund und ermordete mindestens 10 Menschen, v.a. aus fremdenfeindlichen und rassistischen Motiven. Ihre wahre Identität und terroristische Zielsetzung war nur kleinem Kreis bekannt, unklar ist stets z.B. die Größe ihres Unterstützerumfeldes. Die Gruppe schwieg über den politischen Hintergrund der Taten bis zu ihrer Aufdeckung im Jahr 2011, das Bekenntnis erfolgte in Form eines selbst produzierten Films.

Einzeltäter

Ein weiteres Phänomen, das eine nicht unerhebliche Gefahr für die öffentliche Sicherheit und die demokratische, freiheitliche Gesellschaft darstellt, sind fanatische Einzeltäter, die sich weder Organisationen noch Strukturen im Rechtsextremismus zuordnen lassen. Ein Beispiel dafür ist der norwegische Attentäter Anders Breivik, der am 22. Juli 2011 in der norwegischen Hauptstadt Oslo und auf der nahe gelegenen Insel Utoya insgesamt 77 Personen tötete. Breivik führte bis zur Begehung des Attentats – aus dem Blickwinkel der Sicherheitsbehörden – ein weitestgehend unauffälliges Leben, so gehörte er in den Jahren vor seiner Tat z.B. keiner rechtsextremistischen Gruppierungen an. Breivik handelte nach einer von ihm konstruierten Ideologie, die er in einem sogenannten „Manifest“ niederschrieb.

Strukturelle Entwicklungen im gewaltorientierten Rechtsextremismus

Im gewaltorientierten Rechtsextremismus gab es in den vergangenen Jahren unterschiedliche, beinahe gegensätzliche strukturelle Entwicklungen. Zum einen hält der bereits vor einigen Jahren begonnene Trend zum Abbau von Organisationsstrukturen an: Kleine, informelle und regional verankerte (Kleinst-) Gruppierungen und lose Netzwerke haben inzwischen Organisationen mit festen bzw. festeren Strukturen wie Parteien, Vereine und Kameradschaften abgelöst. Grund dafür ist die Vermeidung von Verboten und strafrechtlichen Ermittlungsverfahren. Zum anderen etablierten sich unter Ausnutzung des Parteienprivilegs neonazistische Parteien wie „Die Rechte“ im Jahr 2012 und „Der III. Weg“ im Jahr 2014. Nach mehreren Verboten von Kameradschaften im Jahr 2012 und in den Folgejahren bedienen sich Rechtsextremisten heute vielfach konspirativen und strukturarmen Vernetzungsstrategien. Insbesondere das Internet ermöglicht ihnen, ohne feste Organisationsstrukturen auszukommen. Die Zusammenarbeit von gewaltorientierten Rechtsextremisten erfolgt überwiegend temporär und ist lokal begrenzt.

Ausdifferenzierung des gewaltorientierten Rechtsextremismus

Die Ausdifferenzierung der aktions- und gewaltorientierten Szene steht derzeit im Mittelpunkt der Beobachtung des Verfassungsschutzes. Seit einigen Jahren besteht der Trend zur Bildung von „Mischszenen“ aus aktions- und gewaltorientierten Rechtsextremisten und Angehörigen anderer gewaltaffiner Szenen wie Hooligans oder Rockern. Ihr verbindendes Element ist weniger die rechtsextremistische Ideolo-

gie als ihre Gewaltbereitschaft. Die Gefahr liegt somit in der Rekrutierung des gewaltaffinen Personenpotenzials durch Rechtsextremisten. So stellte die Hooligan-Szene seit Jahrzehnten ein Rekrutierungsfeld für Rechtsextremisten dar. Bundesweit ist spätestens mit den Veranstaltungen der Initiative „Hooligans gegen Salafisten“ (HoGeSa) in den Jahren 2014 und 2015 ersichtlich geworden, dass sich ein breites, heterogenes und gewaltbereites Personenpotenzial zum Protest „gegen Islamismus und Salafismus“ mobilisieren lässt. In Bremen zeigt nicht zuletzt die Formierung der Bremer Ortsgruppe des Vereins „Gemeinsam Stark Deutschland“ in den Jahren 2014 und 2015, dass Neonazis und Hooligans zusammen finden, um sich insbesondere gegen ihren politischen Gegner, die Linksextremisten, zu organisieren.

3. Evaluierungsauftrag und –umfang sowie 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 Mordserie des „Nationalsozialistischen Untergrunds“ 2000 bis 2007, der von einem Einzeltäter verübten Massenmord 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 schwierig, dass eine entsprechende Fallkonstellation bestehen könnte, weil damit nur rein hypothetische Sachverhalte dargestellt werden. Eine Subsumtion nicht real eingetretener Sachverhalte unter gesetzgeberische Erwartungen ist aus hiesiger Sicht methodisch kaum haltbar.

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

4. Detaillierte Untersuchung der Gesetzesfolgen

4.1 § 7 Besondere Befugnisse des Landesamtes für Verfassungsschutz

4.1.1 Einholung von Auskünften von Unternehmen der Finanzbranche

Ziel

Ziel der Regelung ist die Unterbindung von Finanzströmen terroristischer Organisationen. Zur effektiven Bekämpfung des Internationalen Terrorismus, verbunden mit den notwendigen logistischen Vorbereitungen terroristischer Aktionen und deren Fi-

finanzierung, sind Informationen über Geldflüsse und Kontobewegungen erforderlich, um die finanziellen Ressourcen und damit die Gefährlichkeit solcher Gruppierungen frühestmöglich einschätzen zu können.¹⁰

Inhalt

Der § 7 Abs. 1 BremVerfSchG erlaubt dem Landesamt für Verfassungsschutz Auskünfte von den in der Vorschrift näher bezeichneten Unternehmen der Finanzbranche einholen. Die Befugnisnorm dient der Nutzung der bei den genannten Unternehmen der Finanzbranche vorhandenen Daten zur Gewinnung von Erkenntnissen beispielsweise zu Handelnden und Hinterleuten. Ferner sollen Erkenntnisse über Geldtransfers zur Vorbereitung und Planung von Anschlägen gewonnen werden.

Anwendung

Das Landesamt für Verfassungsschutz machte in der Vergangenheit von dieser Befugnis Gebrauch. Die Auskunftersuchen dienten überwiegend der Aufklärung finanzieller Transaktionen zur Unterstützung bzw. Durchführung terroristischer Aktivitäten und der daran beteiligten (Kontakt-) Personen und Hintermänner und zudem der Aufklärung der Transaktionen zur Unterstützung bzw. Durchführung proliferationsrelevanter Aktivitäten.

Im Evaluierungszeitraum kam die Befugnis nicht zur Anwendung. Die Anwendung in der Vergangenheit zeigt jedoch, dass auch zukünftig mit ähnlichen Fällen zu rechnen ist.

Der Einsatzwert des Instruments kann aufgrund der Erfahrungen des BfV nachgewiesen werden. Das BfV nutzte im Jahr 2012 insgesamt 25 Mal dieses Auskunftersuchen und hält es als wichtiges und unverzichtbares Instrument zur Terrorismusbekämpfung.

Bewertung

Die Abfragemöglichkeit bei Kreditinstituten, Finanzdienstleistungsinstituten und Finanzunternehmen ist aus Sicht des Senator für Inneres ein wichtiges und unverzichtbares Instrument, um finanzielle Unterstützungstätigkeiten von terroristischen Organisationen im Ausland oder von Finanzströmen im rechtsextremistischen Kon-

¹⁰ Vgl. BT-Drs. 14/7386, S. 39.

text aufzudecken. Die hierbei gewonnenen Erkenntnisse wird darüber hinaus vielfach genutzt, G 10-Maßnahmen einzuleiten.

Im Rahmen der Befugnis dieser Norm bleibt jedoch ein erhebliches Aufklärungsdefizit bestehen, da die Verfassungsschutzbehörden keinen Zugriff auf die so genannten Kontostammdaten haben. Anders als das Bundesamt für Verfassungsschutz haben die Landesbehörden für Verfassungsschutz keine gesetzlichen Regelungen zur Abfrage von Kontostammdaten beim Bundeszentralamt für Steuern (BZSt). Eine solche Kompetenz ist unter bestimmten Bedingungen lediglich dem Bundesamt für Verfassungsschutz auf der Grundlage von § 8a Abs. 2a BVerfSchG eingeräumt worden.

Die Evaluation des Bundesgesetzes zeigt, dass durch die Schaffung der Möglichkeit, zur Einholung von Auskünften beim BZSt sich die Abfrage von Kontostammdaten deutlich vereinfacht hat, da nicht alle Kreditinstitute einzeln angeschrieben werden müssen, um die gewünschten Informationen zu erhalten. Das Instrument der Finanzermittlung hat nach Angabe des BfV deutlich an Aussagekraft gewonnen, da nun eine breite und verlässliche Datenbasis für Strukturauswertungen zur Verfügung steht, um Finanzflüsse zwischen Beteiligten und ihre Funktionen und Stellungen in Netzwerken besser erkennen zu können. Als vorteilhaft wird auch die Möglichkeit gesehen, im Rahmen eines Kombi-Antrags die Kontostammdatenabfrage mit der Erlaubnis zur Überprüfung der vom BZSt mitgeteilten Konten zu verknüpfen, was zu einer deutlichen Vereinfachung und Beschleunigung des Arbeitsablaufs führt.

Da eine zentrale Abfragemöglichkeit der Kontostammdaten für die Landesverfassungsschutzbehörden nicht gegeben ist, müssen in Einzelfällen Finanzermittlungen 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.¹¹ Das Bundesverfassungsgericht hat die Verfassungskonformität der Regelung des Kreditwesengesetzes durch Beschluss vom 13. Juni 2007 bestätigt.¹² Den Zugriff der Verfassungsschutzbehörden der Länder auf die Kontostammdaten kann jedoch nicht über die Ländergesetze geregelt werden, sondern muss vom den Bundesgesetzgeber beschlossen werden.

Der Evaluationsbericht des Bundes spricht sich im Hinblick auf § 8a Abs. 2a BVerfSchG dafür aus, auch den Verfassungsschutzbehörden der Länder die entsprechende Abfragemöglichkeit einzuräumen.

Die Effektivität der Befugnis würde nach Einschätzung des Senator für Inneres perspektivisch noch erheblich gesteigert werden, wenn dem Antrag auf Zugriffsrechte der Länder auf Kontostammdaten durch den Bund nachgekommen wird.

Zudem erscheint es nach Einschätzung des Senator für Inneres 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 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 bezöge, die nicht Wertpapiere sind, 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 Dauerauf-

¹¹ Vgl. BT-Drs. 16/2921 S. 12.

¹² BVerfG, 1 BvR 1550/03, 2357/04, 603/05, BVerfGE 118, 168.

träge, sondern eben über Bargeldzahlungen, Wertpapiere oder -gegenstände. Die Umsetzbarkeit bedarf vor einer gesetzlichen Regelung jedoch der weiteren Prüfung. 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. Für die bisherigen Befugnisse gemäß § 7 Abs. 1 bis 3 BremVerfSchG ist eine entsprechende Schutzvorschrift zugunsten des Betroffenen in § 7 Abs. 4 enthalten, gleiches gilt gemäß § 8b Abs. 5 BVerfSchG für die parallelen Regelungen des Bundes.

4.1.2 Einholung von Auskünften von Luftfahrtunternehmen

Ziel

Ziel der Regelung ist es, 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.¹³

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 bei Luftfahrtunternehmen sowie Betreibern von Computerreservierungssystemen und Globalen Distributionssystemen 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

Die Nutzung dieser Vorschrift durch das des LfV Bremen variierte in den letzten Jahren. Während es im Evaluationszeitraum von dieser Möglichkeit keinen Gebrauch machte, nutzte es die Vorschrift im vorhergehenden Zeitraum gleich zweimal, auf den

¹³ Vgl. BT-Drs. 14/7386, S. 40.

entsprechenden Evaluationsbericht aus dem Jahr 2012¹⁴ darf insoweit ergänzend verwiesen werden. Der konkrete Inhalt des jeweiligen Auskunftsverlangens fällt je nach Fallkonstellation sehr unterschiedlich aus. Obwohl das Landesamt für Verfassungsschutz diese Möglichkeit der Auskunft im Evaluationszeitraum nicht nutzte, ist dennoch zu betonen, dass die besonderen Auskunftsverlangen wichtige und wertvolle Befugnisse für die nachrichtendienstliche Arbeit sind.

Die Befugnis ist unter Berücksichtigung des Regelungsziels für die Nachrichtendienste ein wichtiges Instrument, 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 unbekannt Fluges durch eine bestimmte oder bestimmbar Person festzustellen, oder
- c) noch nicht exakt bestimmte Personen auf einem bestimmten Flug zu identifizieren.
- d) Auskünfte zu Reiserouten einer bestimmten Person einzuholen, falls nicht bekannt ist, welche Fluggesellschaft genutzt wird.

Zur Erfüllung des Normziels, durch frühzeitige und umfassend verfügbare Informationen über Reisewege, Ruhe und Vorbereitungsräume, aber auch Zielgebiete international agierender terroristischer Gruppen oder anderer Personen im Beobachtungsbereich des Verfassungsschutzes zu erschließen, bestand in der Vergangenheit keine Möglichkeit, der Einholung von Auskunft auch bei Buchungssystemen oder sonstigen zentralen Stellen, die Auskunft über den Luftverkehr geben können.

Die Ausdehnung der Befugnisse auf Computerreservierungssysteme und Globale Distributionssysteme ermöglicht es, Auskünfte zu Reiserouten einzuholen, falls nicht bekannt ist, welche Fluggesellschaft genutzt wird oder es sich um eine ausländische Fluggesellschaft handelt, die nicht kontaktiert werden soll, da sie Verbindungen zu den Sicherheitsbehörden des jeweiligen Landes (von dem z. B. die aufzuklärende Spionageaktivität ggf. ausgeht) unterhält. Zudem könnte das LfV über diese hinausgehenden Systeme z.T. Informationen erhalten, die es von den Fluggesellschaften nicht bekommen hätte.

¹⁴ Vgl. Drs. 18/470

Bewertung

Mit Hilfe dieser Informationen kann das Landesamt für Verfassungsschutz die Befugnis vielseitiger anwenden und die Reisewege potentieller Attentäter genau beobachten.

4.1.3 Einholung von Auskünften von Telekommunikationsdienstleistern

Ziel

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

Inhalt

Im Einzelfall kann das Landesamt für Verfassungsschutz Auskünfte über Verbindungs- und Nutzungsdaten (Verkehrsdaten) bei Telekommunikationsdiensten und Telediensten¹⁵ 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 Landesamt für Verfassungsschutz hat diese Befugnis als Einzelbefugnis in drei Fällen genutzt.

Mit Hilfe der Abfrage von Verkehrsdaten bei Telekommunikationsunternehmen können wertvolle Informationen zum Kommunikationsverhalten einer Zielperson gewonnen werden. Zudem handelt es sich um im Vergleich zur Inhaltsüberwachung weniger eingriffsintensive Maßnahmen.

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

¹⁵ Telekommunikationsverbindungsdaten und Teledienstnutzungsdaten sind: 1. Berechtigungskennungen, Karten-Nummern, Standortkennung sowie Rufnummer oder Kennung des anrufenden und angerufenen Anschlusses oder der Endeinrichtung, 2. Beginn und Ende der Verbindung nach Datum und Uhrzeit, 3. vom Kunden in Anspruch genommene Telekommunikationsdienstleistung, 4. Endpunkte festgeschalteter Verbindungen, ihr Beginn und ihr Ende nach Datum und Uhrzeit.

weniger einschneidenden Befugnisnorm des einzelnen Auskunftersuchens jedoch maßgebliche Bedeutung zu.

Auf Grundlage der Abfrage von Verkehrsdaten bei Telekommunikationsunternehmen und der hier gewonnenen Erkenntnisse lassen sich G 10-Maßnahmen besser und gezielter vorbereiten.

In einem typischen Anwendungsfall liegen Hinweise vor, dass eine betroffene Person einen Teledienst nutzt; durch die Auskunft des Teledienstes können dann weitere Kontaktdaten ermittelt werden.

Dies wird durch die Nutzung dieser Ermächtigung durch das Bundesamt für Verfassungsschutz deutlich. Das BfV führte im Jahr 2012 34 Maßnahmen durch. Die Auskünfte haben insbesondere zur Aufdeckung von terroristischen Netzwerkstrukturen beigetragen, weil die „Verkehrsdaten“ Gesprächskontakte belegen konnten.

Eine besondere Bedeutung kommt der Befugnis bei der Aufklärung von Terroranschlägen oder darauf gerichteten Vorbereitungen zu. Dies belegt gerade der Fall der rechtsterroristischen Gruppierung NSU und das Bestreben der Sicherheitsbehörden, das Bewegungsbild und die Kontakte der Gruppe in den letzten Monaten vor ihrer Aufdeckung und des Gruppenmitglieds Beate ZSCHÄPE nach der Inbrandsetzung der Wohnung in Zwickau aufzuhellen. Während über klassische G 10-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.

Bewertung

Die Vorschrift erfüllt ihren Zweck. 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. Sie hat sich gerade für das LfV Bremen als besonders wertvoll erwiesen, wie die wiederholte Nutzung in einem überschaubaren Zeitraum verdeutlicht. Dies gilt 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.

4.1.4 Verfahrensweise bei Auskunftersuchen nach § 7 Abs. 1 bis 3

§ 7 Abs. 5 und 6 zur Verfahrensweise beim Einholen von Auskünften nach den Absätzen 1 bis 3 hat sich in der aktuellen Ausgestaltung bewährt.

Das mehrstufige Verfahren, in dem der Senator für Inneres 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 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 hat von dieser Befugnis bislang keinen Gebrauch gemacht. Dies auch, da jederzeit die Bereitschaft der G 10 Kommission bestand, sich auch kurzfristig zusammenzufinden.

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.

4.1.5 Rolle der G 10-Kommission im Entscheidungsprozess über das Für und Wider von Auskunftersuchen nach § 7 Abs. 1 bis 3

Die verpflichtende Genehmigung einer Maßnahme nach § 7 Abs. 1 bis 3 BremVerfSchG¹⁶ durch die G 10-Kommission ist das zentrale Kriterium für eine in allen Belangen legitime Untersuchung zur Gefahrenabwehr. So müssten auch Entscheidungen über Auskünfte, die durch die G 10-Kommission auf Grund von Beschwerden für un-

¹⁶ So auch für Maßnahmen gemäß § 8 Abs. 1 Nr. 12 BremVerfSchG.

zulässig oder nicht notwendig erklärt worden sind, vom Senator für Inneres unverzüglich aufgehoben werden.

Seit Einführung der so genannten besonderen Befugnisse nach § 7 wurden der G 10-Kommission fünf Mal Maßnahmen nach § 7 Abs. 1 bis 3 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 und mit den gewonnenen Daten verantwortungsvoll umgegangen wird.

4.1.6 Informierungspflicht der Parlamentarischen Kontrollkommission und der Bürgerschaft über Maßnahmen nach § 7 Abs. 1 bis 3

Die Pflicht zur Bildung einer Parlamentarischen Kontrollkommission, die in Abständen von höchstens sechs Monaten vom Senator für Inneres über Maßnahmen nach § 7 Abs. 1 bis 3 informiert wird und jährlich die Bürgerschaft über eben solche informiert, ist elementarer und wichtiger Bestandteil der parlamentarischen und demokratischen Kontrolle von Maßnahmen des Verfassungsschutzes, die den Betroffenen in seinen Grundrechten einschränken.

Die Parlamentarische Kontrollkommission wurde von Januar 2012 bis November 2016 in umfangreich über laufende Sachverhalte informiert. Die gesetzliche Mindestvorgabe wurde dadurch erheblich übertroffen. Die hierdurch sichergestellte enge parlamentarische Kontrolle der nachrichtendienstlichen Tätigkeit hat sich bewährt.

4.1.7 Benachrichtigungspflicht des Parlamentarischen Kontrollgremiums des Bundes über Maßnahmen nach § 7 Abs. 1 bis 3

Bei der Norm handelt es sich um die Unterrichtungspflicht des Parlamentarischen Kontrollgremiums des Bundes. Auf die Ausführungen zu Punkt 4.1.7 wird insoweit Bezug genommen.

4.1.8 Einschränkung von Art. 10 Grundgesetz bei Maßnahmen nach § 7

§ 7 Absatz 9 beinhaltet das Zitiergebot und ist verfassungsrechtlich erforderlich.

4.2 § 8 Informationsbeschaffung mit nachrichtendienstlichen Mitteln Abs. 1 Nr.12: Einsatz von IMSI-Catchern

Ziel

Der Einsatz von technischen Mitteln wie dem IMSI-Catcher kann zur Standortermittlung eines aktiv geschalteten Mobilfunkgerätes oder zur Ermittlung von Geräten oder Kartennummern eingesetzt werden, als Vorbereitung einer Telekommunikationsüberwachung nach dem G 10-Gesetz.

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.¹⁷ Der Einsatz des IMSI-Catchers unterliegt den gleichen Voraussetzungen wie die Einholung von Auskünften, zusätzlich ist das Vorliegen der Voraussetzungen gem. § 3 Abs. 1 G 10-Gesetz erforderlich. Das Verfahren zur Beantragung einer Anordnung zum Einsatz des IMSI-Catcher läuft entsprechend der Beantragung von G 10-Maßnahmen ab. Darüber hinaus ist die Maßnahme nur zulässig, wenn ohne die Ermittlung die Erreichung des Zwecks der Überwachungsmaßnahme unmöglich wäre.

¹⁷ 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 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.

Anwendung

Das Landesamt für Verfassungsschutz hat im Evaluationszeitraum ein Mal Gebrauch von dieser technisch aufwändigen Befugnis gemacht.

Das Bundesamt für Verfassungsschutz setzte den IMSI-Catcher 16 Mal im Jahr 2012¹⁸ ein. Dies deckt sich im Wesentlichen mit den Erfahrungen aus den vergangenen Jahren. Seit 2002 nutzte das BfV 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. Der IMSI-Catcher wird nach Angaben des BfV aber auch deswegen eingesetzt, weil oft nur bescheidene Auskunftsmöglichkeiten bei Telekommunikationsunternehmen und der Bundesnetzagentur bestehen.

Beispielsweise werden Verträge zu Prepaid-Karten unter Angabe eines falschen Namens abgeschlossen, so dass eine Abfrage bei der Bundesnetzagentur zu keinem Ergebnis führe. Datenabfragen sind zudem sehr schwierig, da man hierfür bereits eine Reihe von Informationen vorab benötigt (z. B. Name, Adresse).

Das Landesamt für Verfassungsschutz verfügt über keinen eigenen IMSI-Catcher, sondern bittet –wenn benötigt- andere Bundes- oder Landesbehörden um technische Amtshilfe.

Ein Problem hinsichtlich der Handhabbarkeit der Vorschrift stellt der nach dem Gesetz obligatorische Antrag dar, der nach seinen Voraussetzungen einem Antrag gemäß G10-Gesetz entspricht. Dies führt zu einer Verzögerung der Maßnahmen, die letztlich nur einen G 10-Antrag vorbereiten sollen. Ein etwaiger gesetzgeberischer Änderungsbedarf ist daher gesondert zu prüfen.

Auch der Evaluationsbericht des Bundes moniert, dass die Schwelle für den IMSI-Catcher sehr hoch sei, obwohl mit der Maßnahme kein Eingriff in Artikel 10 GG verbunden sei. Daher wird eine Verringerung der Eingriffsschwelle von den Nachrichtendiensten als wünschenswert angesehen. Darüber hinaus regte der MAD eine insgesamt technikoffenere Ausgestaltung der Regelung an, durch die z. B. der Einsatz eines WLAN-Catchers möglich würde.

Zudem sollte die Möglichkeit eines Kombi-Antrags geschaffen werden, da derzeit, falls im Rahmen einer G 10-Maßnahme festgestellt wird, dass die Zielperson einen unbekanntem Mobilfunkanschluss nutzt, ein separater G 10-Antrag gestellt werden müsse.

¹⁸ Vgl. aktuellen Evaluationsbericht des Bundes, BT-Drs 18/5935.

Bewertung

Beim IMSI-Catcher handelt es sich aus Sicht des Senator für Inneres um ein sinnvolles und nützliches Instrument der Informationsgewinnung, mit dem gezielt Nummern erfasst werden können, um damit zusätzliche G 10-Maßnahmen vorzubereiten. Dies gelte insbesondere für Personen, die damit rechnen, überwacht zu werden.

Im Rahmen des IMSI-Catcher Einsatzes sind Daten erhoben worden, die für die Arbeit des LfV von hoher Relevanz waren. Die geringe Zahl der Nutzung der Befugnis in der Vergangenheit zeigt, dass das zu Gebote stehende mildere Mittel wie die Einholung von Auskünften bei Telekommunikationsdienstleistern nach §§ 112, 113 TKG genutzt wurde und im Erfolgsfalle dazu führte, dass der Einsatz des IMSI-Catchers unterblieben ist.

4.3 § 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 die Gesprächsaufzeichnungen sind unverzüglich zu löschen (Absatz 3). Das Abhören von Berufsgeheimnisträgern wie z.B. Ärzten,

Rechtsanwälten und Abgeordneten ist unzulässig (Absatz 4). Die Überwachungsmaßnahme muss durch das Gericht angeordnet sein (Absatz 5) und die Parlamentarische Kontrollkommission davon in Kenntnis gesetzt werden (Absatz 6).

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 4). Mit der Einführung der Befugnis zur akustischen Wohnraumüberwachung in das 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, in dem Zeitraum, der diesem Evaluationsbericht zugrunde liegt, jedoch nicht. Auf den zurückliegenden Evaluationsbericht darf insoweit verwiesen werden.

Bewertung

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 alleinige 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.

5. 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 vor-

gesehen. 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 wahrgenommen laufenden Überprüfung bestehender gesetzlicher Befugnisse auf ihre Geeignetheit und Verhältnismäßigkeit waren aufgrund des gesetzlichen Auftrages aus § 32 die besonderen nachrichtendienstlichen Befugnisse nach § 7, der Einsatz technischer Mittel zur Ermittlung der Geräte- und der Kartennummern von Mobilfunkendeinrichtungen nach § 8 Abs. 1 Nr. 12 und die Befugnis aus § 9 zu evaluieren.

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 beabsichtigte Maßnahmen der Beschränkung des Brief-, Post- und Fernmeldegeheimnisses und der Einsatz technischer Mittel stets vor ihrem Vollzug zur Zustimmung vorgelegt. Die für zeitlich besonders dringliche Notfälle vorgesehene gesetzliche Eilanordnungscompetenz des Senators für Inneres wurde nicht in Anspruch genommen.

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

Von den einzelnen Befugnissen wurde zurückhaltend, verantwortungsvoll und zur Zweckerreichung unabdingbarem Maß Gebrauch gemacht.

Insgesamt hat sich gezeigt, dass die zu evaluierenden Befugnisse unverzichtbare Mittel für die Arbeit des Landesamtes für Verfassungsschutz darstellen. Für Nachrichtendienste müssen adäquate Instrumente zur Verfügung stehen. Eine praktikable gesetzliche Ausgestaltung dieser Instrumente ist erforderlich, um angesichts der bestehenden Bedrohung weiterhin die gesetzliche Aufgabenerfüllung sicherzustellen.

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

**Bremen,
Der Senator für Inneres**