

Deutscher Bundestag  
1. Untersuchungsausschuss  
der 19. Wahlperiode  
Ausschussdrucksache  
*19(25)241(neu)*  
*15.05.2018*

Deutscher Bundestag  
1. Untersuchungsausschuss  
**15. Mai 2018**  
*343*

*Pa 1515*

**Erster Untersuchungsausschuss des Deutschen Bundestages  
der 19. Wahlperiode**

**Stellungnahme zur Vorbereitung der öffentlichen Anhörung am 17. Mai 2018 zum Thema  
„Föderale Sicherheitsarchitektur“**

**Heinz Fromm**

**Präsident des Bundesamtes für Verfassungsschutz a.D.**

# Inhaltsverzeichnis

<b>Inhaltsverzeichnis .....</b>	<b>1</b>
<b>1. Zusammenarbeit im Verfassungsschutzverbund.....</b>	<b>2</b>
1.1. Probleme der Zusammenarbeit .....	2
1.2. Entwicklung seit 2011 .....	3
1.2.1. Rechtsänderungen .....	3
1.2.2. Weiterentwicklung .....	4
<b>2. Zusammenarbeit des Verfassungsschutzes mit anderen Nachrichtendiensten.6</b>	
2.1. Bundesnachrichtendienst, Militärischer Abschirmsdienst .....	6
2.2. Ausländische Nachrichtendienste.....	6
2.2.1. Nachrichtendienste der EU- und NATO- Mitgliedsstaaten .....	6
2.2.2. Zusammenarbeit mit ausländischen Nachrichtendiensten außerhalb von Bündnisstrukturen	7
<b>3. Kooperation der deutschen Nachrichtendienste mit Gefahrenabwehr-, Strafverfolgungs- und sonstigen inländischen Behörden.....8</b>	
3.1. Trennungsgebot .....	8
3.1.1. Deutschland .....	8
3.1.2. Ausland	9
3.2. Gemeinsames Terrorismusabwehrzentrum ( GTAZ ).....	9
3.3. Gemeinsames Internetzentrum ( GIZ ) .....	11
3.4. Gemeinsame Dateien ( Antiterrordatei, Projektdateien) .....	12
3.5. Massendatenverfahren .....	13
<b>4. Schlussbemerkung.....14</b>	

# **1. Zusammenarbeit im Verfassungsschutzverbund**

Die Aufgaben des Inlandsnachrichtendienstes werden in Deutschland von den Verfassungsschutzbehörden, dem Bundesamt für Verfassungsschutz (BfV) und 16 eigenständigen Landesbehörden für Verfassungsschutz (LfV), wahrgenommen.

Das BfV fungiert als Zentralstelle. Es koordiniert die Zusammenarbeit der Verfassungsschutzbehörden und unterstützt die Länder bei der Aufgabenerfüllung (§ 5 Abs. 3 u. 4 Bundesverfassungsschutzgesetz, BVerfSchG). Die seit 1950 geltende gesetzliche Verpflichtung zur Zusammenarbeit, zur gegenseitigen Unterstützung und Hilfeleistung ist grundlegende Voraussetzung der gemeinsamen Aufgabenerfüllung.

Der Umstand, dass dem Bund einerseits und den Ländern andererseits ein im Wesentlichen gleicher gesetzlicher Auftrag (Beobachtung extremistischer Bestrebungen, Spionageabwehr) vorgegeben ist, erfordert angesichts der Unabhängigkeit und Eigenverantwortlichkeit der Landesbehörden eine permanente und intensive Abstimmung, vor allem einen möglichst lückenlosen Informationsaustausch.

Vielfältige organisatorische und technische Vorkehrungen sind getroffen, um dies sicherzustellen. Dazu gehören regelmäßig tagende Gremien, themenbezogene Projekt- und Arbeitsgruppen sowie gemeinsame Dateien.

Der für Angelegenheiten des Verfassungsschutzes zuständige Arbeitskreis IV der Konferenz der Innenminister der Länder, die Konferenz der Leiter der Verfassungsschutzbehörden (Amtsleiterkonferenz unter Leitung des BfV) befassen sich mit grundsätzlichen Fragen, während in den auf den verschiedenen Hierarchieebenen bestehenden Arbeitsstrukturen fachliche Themen behandelt werden. Als zentrale Verbunddatei wird das vom BfV betriebene „Nachrichtendienstliche Informationssystem“ (NADIS), das neben Daten zu Personen und Sachen auch Texte und Unterlagen enthält, genutzt (§ 6 Abs. 2 BVerfSchG).

## **1.1. Probleme der Zusammenarbeit**

Es versteht sich, dass es bei allem pflichtgemäßen Bemühen der Beteiligten und den genannten Vorkehrungen in der Praxis zu Unzulänglichkeiten kommen kann mit negativen Folgen bei der Aufklärung und Bewertung relevanter Sachverhalte.

Als besonders gravierend hat sich das im Fall des rechtsterroristischen „Nationalsozialistischen Untergrunds“ (NSU) gezeigt.

Die von 1998 bis 2011 in der Illegalität lebende, mit Mordanschlägen und Banküberfällen aktive Gruppe blieb während dieser Zeit unentdeckt. Dass das Versagen der Sicherheitsbehörden auch auf einen unzureichenden Informationsaustausch im Verfassungsschutzverbund zurückzuführen ist, ist anzunehmen. Bei der Aufarbeitung dieser Vorgänge zeigten sich jedenfalls erhebliche Mängel in der Kommunikation der Verfassungsschutzbehörden. Der Grund hierfür lag vor allem auch in einem falschen Verständnis der einschlägigen Vorschrift des § 5 Abs. 1 BVerfSchG (i.d.F. v. 20.12.1990). Danach war eine Übermittlung geboten, „soweit es für“ die „Aufgabenerfüllung“ der Empfängerbehörde, hier des BfV, „erforderlich ist“. Nach meiner Erfahrung wurden Informationen häufig zurückgehalten und dann auch auf die Einstellung der Erkenntnisse in die zentrale Datei NADIS verzichtet, wenn es sich (vermeintlich) um regionale Sachverhalte handelte. Dem entsprach auf der anderen Seite, dass das BfV in den Ländern (und im Benehmen mit ihnen) dort nur dann Informationen beschaffen durfte, wenn es um Aktivitäten ging, die „sich über den Bereich eines Landes hinaus erstrecken“ (§ 5 Abs. 2, Nr. 2 BVerfSchG i.d.F. v. 20.12.1990). Es gab also auch von dieser Seite Zurückhaltung und zwar, der damals geltenden gesetzlichen Regelung entsprechend, auch dann, wenn ein Gewaltbezug erkennbar war.

## **1.2. Entwicklung seit 2011**

### **1.2.1. Rechtsänderungen**

Die nach Aufdeckung des NSU erkannten Defizite waren der Grund für eine Reihe von Gesetzesänderungen. Durch das „Gesetz zur Verbesserung der Zusammenarbeit des Verfassungsschutzes“ vom 17.11.2015 wurde u.a. durch Änderung des § 5 BVerfSchG die Zentralstellenfunktion des BfV deutlich gestärkt.

Zweierlei ist besonders hervorzuheben: zum einen der nun ausdrücklich im Gesetz ge Regelte Auftrag des BfV zur Koordinierung der Zusammenarbeit im Verfassungsschutzverbund (§ 5 Abs. 3 BVerfSchG) und der Verpflichtung zur zentralen Auswertung aller den Verfassungsschutzbehörden vorliegenden Informationen (5 Abs. 2 BVerfSchG) sowie zum anderen die Befugnis, sich extremistischer Bestrebungen mit Gewaltbezug (im Benehmen mit dem jeweiligen Land) annehmen zu können, auch wenn es sich dabei nicht um länderübergreifende (militante) Aktivitäten handelt (§ 5 Abs. 1 Nr.2 BVerfSchG).

Hinzu gekommen ist weiterhin der gesetzlich Auftrag an das BfV, für den Verbund Dienstleistungen im Bereich der Weiterbildung, der Fortentwicklung von Arbeitsmethoden und technischen Service zur Verfügung zu stellen (§ 5 Abs. 4 BVerfSchG).

Von grundsätzlicher Bedeutung für die Arbeit des BfV ist die ebenfalls in dem Änderungsgesetz vom 17.11.2015 geschaffene Klarheit beim Einsatz von V-Leuten (§ 9a BVerfSchG). Damit gibt es nun für die Beteiligten die schon seit Jahren geforderte Rechtssicherheit. Es ist davon auszugehen, dass entsprechende Regelungen sukzessive auch in die Verfassungsschutzgesetze der Länder übernommen werden.

In diesem Zusammenhang ist die seit Mitte 2017 als Verbunddatei gem. § 6 BVerfSchG beim BfV betriebene „VP-Datei“ zu erwähnen, die den für die Koordination der Arbeit im Verbund wesentlichen Überblick über den Einsatz menschlicher Quellen, die anonymisiert in die Datei eingegeben werden, sicherstellen soll.

Trotz dieser und weiterer Veränderungen, auf die an anderer Stelle eingegangen wird, bereitet die Koordinierung der Zusammenarbeit im Verfassungsschutzverbund weiterhin Probleme bei der praktischen Umsetzung. Das überrascht nicht, da sich an der uneingeschränkten Eigenverantwortung der Landesbehörden nichts geändert hat mit der Folge, dass das BfV auf seine moderierende Funktion beschränkt bleibt. Trotz aller, zumeist erfolgreicher, Bemühungen um Einvernehmen sind nicht oder nicht rechtzeitig auflösbare Konflikte nicht auszuschließen.

### **1.2.2. Weiterentwicklung**

Angesichts der fortbestehenden Bedrohung durch den internationalen (islamistischen) Terrorismus stellt sich die Frage, wie die Arbeit des Verfassungsschutzes optimiert werden kann.

Der weitestgehende Vorschlag einer vollständigen Zentralisierung, also der Auflösung der Landesbehörden zugunsten einer alleinigen Zuständigkeit des Bundesamtes wird gelegentlich mit dem Hinweis auf die Situation in anderen westlichen Staaten begründet. Die föderale Struktur des deutschen Inlandsnachrichtendienstes unterscheidet sich bekanntlich von allen anderen vergleichbaren Ländern, deren Inlandsdienste grundsätzlich zentral organisiert sind. Das gilt für Frankreich (DGSI), Großbritannien (BSS, „MI5“) und die übrigen west- und südeuropäischen Staaten. Selbst in Ländern mit ausgeprägt föderalem System wie in Österreich und der Schweiz, gibt es in den Bundesländern bzw. Kantonen zwar regionale Dienststellen mit nachrichtendienstlichen Aufgaben; sie sind jedoch einer Bundesbehörde (BVT in Österreich, NDB in der Schweiz) nachgeordnet, die ihnen Aufträge und Weisungen erteilen können.

Unabhängig davon, dass in Deutschland eine grundlegende Veränderung im Sinne einer Zentralisierung wegen der kürzlich durch den Bundesinnenminister getroffenen Entscheidung nicht ansteht, sei darauf hingewiesen, dass nach meiner Einschätzung die Vorteile des föderalen Systems die denkbaren Effizienzgewinne einer Zentralisierung überwiegen.

Die Einbindung der Länder und ihrer (Sicherheits-) Behörden in den aktuellen Informationsfluss könnte beeinträchtigt werden. Die Ortsnähe der Landesbehörden, die Kenntnis regionaler Besonderheiten und Mentalitäten, schnelle und unkomplizierte Kontaktmöglichkeiten zu anderen Behörden im Land (z.B. Polizei, Ausländerbehörden) wären wahrscheinlich durch regionale Dienststellen einer Zentralbehörde nicht zu kompensieren.

Demgegenüber könnte m.E. die Einführung eines Weisungsrechts des Bundes sinnvoll sein. Mit der Bestimmung des § 7 BVerfSchG verfügt die Bundesregierung für den Fall des Staatsnotstandes über eine solche Befugnis, die bisher nicht in Anspruch genommen werden musste. Eine Ausdehnung auf die Bedrohung durch den Terrorismus erscheint nicht sinnvoll, da es es insoweit um die Lösung (i.d.R. zeitkritischer) Einzelfälle geht und das Verfahren zur Herbeiführung einer Kabinettsentscheidung grundsätzlich unangebracht wäre und zu viel Zeit in Anspruch nähme. Es wäre jedoch zu prüfen, ob – insbesondere für die in § 5 Abs. 1, Nr. 2 BVerfSchG genannten Fälle – ein Weisungsrecht hilfreich sein könnte. Eine solche Interventionsmöglichkeit enthielt das erste Bundesverfassungsschutzgesetz vom 27.9.1950 (dort § 5 Abs.2), wonach „Der Bundesminister des Innern (.....) bestimmten Behörden Weisungen in Angelegenheiten des Verfassungsschutzes“ hätte erteilen können. Seit der Gesetzesnovelle von 1990 fehlt diese Option. Soweit – wovon allgemein ausgegangen wird – eine schwerwiegende, nachhaltige terroristische Bedrohung gegeben ist, sollte ein solches (auf Fälle terroristischer Bedrohung begrenztes) administratives Weisungsrecht vor allem zum Zweck eines konzentrierten und schnellen Einsatzes der insgesamt verfügbaren Ressourcen (z.B. von Observationskräften) in Betracht gezogen werden.

## **2. Zusammenarbeit des Verfassungsschutzes mit anderen Nachrichtendiensten**

### **2.1. Bundesnachrichtendienst, Militärischer Abschirmdienst**

Die Regelungen zum Informationsaustausch zwischen dem Verfassungsschutz und den beiden anderen deutschen Nachrichtendiensten haben seit 2011 im Wesentlichen keine Veränderungen erfahren.

Die wechselseitigen Unterrichtungspflichten (s. §§ 18 Abs 1, 20 Abs. 1 BVerfSchG, § 3 Abs.1 MADG) bestehen fort.

Zu erwähnen ist, dass das „Gesetz zur Verbesserung der Zusammenarbeit im Bereich des Verfassungsschutzes“ vom 17.11.2013 dem MAD die Möglichkeit des automatisierten Abrufs von Daten aus den beim BfV geführten Dateien (insbes. aus NADIS) ermöglicht (§ 3 Abs. 3 MADG). Die technischen Voraussetzungen für den Zugriff insbesondere auf NADIS werden derzeit geschaffen. Gleiches gilt für die Nutzung der „Zentralen Hinweisdatei“ des MAD durch die Verfassungsschutzbehörden.

### **2.2. Ausländische Nachrichtendienste**

Die Verbindung zu ausländischen Diensten obliegt grundsätzlich den Nachrichtendiensten des Bundes.

Für die Übermittlung personenbezogener Daten durch BfV, BND und MAD gelten § 19 Abs. 2 u. 3 BVerfSchG (i.V.m § 24 Abs. 1 u. 2 BNDG bzw. § 11 MADG).

Für den Verfassungsschutz regelt § 5 Abs. 5 BVerfSchG, dass die LfV – im Einvernehmen mit dem BfV – mit ausländischen Dienstellen zusammenarbeiten können, wenn es sich dabei um solche der in Deutschland stationierten Streitkräfte oder um Nachrichtendienste der an das jeweilige Bundesland angrenzenden Staaten handelt.

#### **2.2.1. Nachrichtendienste der EU- und NATO- Mitgliedsstaaten**

Mit den Nachrichtendiensten der EU- Staaten erfolgt mit dem Schwerpunkt der Abwehr der terroristischen Bedrohung ein permanenter und intensiver Informations- und Erfahrungsaustausch – sowohl bi- als auch multilateral – unter den in § 19 Abs.3 BVerfSchG genannten Voraussetzungen.

Das für den Verfassungsschutz, das BfV, wichtigste Gremium ist die als Reaktion auf die Anschläge vom 9.11.2001 noch im selben Jahr gegründete „Counter Terrorism Group“

(CTG), der auch die Inlandsdienste Norwegens und der Schweiz angehören. Die Arbeitsergebnisse der CTG stehen den beteiligten Staaten und den EU-Institutionen zur Verfügung.

Im Jahr 2016 richtete die CTG eine „Operative Plattform“ zur Vereinfachung und Beschleunigung des Nachrichtenaustauschs ein. Vorgesehen und in Gang gesetzt ist zudem die Schaffung einer gemeinsamen Datenbank. Mit dem „Gesetz zum besseren Austausch bei der Bekämpfung des internationalen Terrorismus“ vom 26.7.2016 hat der Deutsche Bundestag die erforderliche Rechtsgrundlage geschaffen (s. § 22 b u. c BVerfSchG).

Darüber hinaus ist neben dem BND auch das BfV gemeinsam mit 60 Auslands-, Militär- und Inlandsdiensten der EU-Staaten sowie Norwegens und der Schweiz im „EU Intelligence and Situation Center, INTCEN“ vertreten. Hierbei handelt es sich um ein Direktorat des Europäischen Auswärtigen Dienstes, das die Aufgabe hat, nachrichtendienstliche Analysen und Lagebilder (nicht nur zum internationalen Terrorismus) für die EU und die beteiligten Staaten zu erstellen. Personenbezogene Daten werden in diesem Rahmen nicht ausgetauscht.

Im „Civilian Intelligence Committee, CIC“ der NATO befassen sich unter Beteiligung von BfV, BND und MAD die zivilen Inlands- und Auslandsdienste der Bündnisstaaten mit dem Austausch von Informationen vorrangig zu den Themen Spionageabwehr und Terrorismus.

### **2.2.2. Zusammenarbeit mit ausländischen Nachrichtendiensten außerhalb von Bündnisstrukturen**

Diese Kooperationen erfolgen – mehr oder weniger kontinuierlich - bilateral mit dem Schwerpunkt internationaler Terrorismus.

Für den Austausch personenbezogener Daten gilt wie auch sonst (s.o. 2.2.1) § 19 Abs 3 BVerfSchG sowohl für das BfV als auch für den BND und den MAD.

### **3. Kooperation der deutschen Nachrichtendienste mit Gefahrenabwehr-, Strafverfolgungs- und sonstigen inländischen Behörden**

#### **3.1. Trennungsgebot**

##### **3.1.1. Deutschland**

Die Zusammenarbeit der Verfassungsschutzbehörden, des BND und des MAD mit anderen deutschen Behörden, insbesondere den Gefahrenabwehr- und Strafverfolgungsbehörden, ist vom sog. Trennungsgebot bestimmt, das - nach britischem Vorbild - seit Bestehen der Länder und des Bundes gilt.

Das bedeutet in organisatorischer Hinsicht, dass Nachrichtendienste nicht mit Polizei- (oder anderen Exekutiv-)behörden verbunden sein dürfen (§ 2 Abs.1 BVerfSchG, § 1 Abs.1 BNDG und § 1 Abs.4 MADG).

Was die den Nachrichtendiensten zustehenden Befugnisse angeht, sind sie auf die Sammlung und Bewertung von Informationen beschränkt; die Durchführung von (polizeilichen) Zwangsmaßnahmen ist ihnen nicht gestattet (§ 8 Abs. 3 BVerfSchG, § 1 Abs. 3 BNDG, § 4 Abs.2 MADG).

Der Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts vom 24.4.2013 (zur Antiterrordatei) entsprechend ist des Weiteren ein „informationelles Trennungsgebot“ zu beachten, wonach Informationen, die unter weit gefassten, niedrigschwwelligen, weil bereits das Vorfeld von Gefahren betreffenden rechtlichen Voraussetzungen, teilweise unter Einsatz nachrichtendienstlicher Mittel (§ 8 Abs.2 BVerschG ) erlangt worden sind, nur ausnahmsweise an die in §§ 19 Abs. 1 und 20 Abs. genannten Exekutivbehörden übermittelt werden dürfen. Für den BND (§ 24 BNDG) und den MAD (§ 11 MADG) gilt Entsprechendes. Das heißt, dass die Weitergabe nachrichtendienstlicher Erkenntnisse zur Gefahrenabwehr oder Strafverfolgung nur in den in § 19 Abs.1 BVerfSchG aufgeführten Fällen möglich bzw. im Fall von Staatsschutzdelikten und sonstigen schweren Straftaten geboten ist (§ 20 BVerfSchG). Gleiches gilt für die Beantwortung polizeilicher Er suchen und von Ersuchen nach dem Aufenthaltsgesetz in Aufenthalts-, Asyl- und Visa angelegenheiten.

Eingeschränkt ist diese Befugnis bzw. Pflicht unter den in § 23 BVerfSchG genannten Voraussetzungen, was in der Praxis vor allem für den Schutz menschlicher Quellen von Bedeutung ist.

Statthaft sind zudem Übermittlungen personenbezogener Daten, deren Mitteilung bei Auskunftsersuchen an Exekutivbehörden, unvermeidlich ist (§ 8 Abs.1, S.2 BVerfSchG). Die Zulässigkeit von Ersuchen an die für Auskünfte in Betracht kommenden Behörden ist gesetzlich geregelt (s. insbes. § 18 Abs. 3, 3a u. 6 BVerfSchG). Von Bedeutung für die Aufklärung im Bereich des internationalen Terrorismus ist die Befugnis der Nachrichtendienste, Grenzfahndungersuchen zu stellen (§ 17 Abs. 2 BVerfSchG) sowie die Möglichkeit, Personen und Sachen im Schengener Informationssystem auszuschreiben (§ 17 Abs. 3 BVerfSchG).

Außer der unter dem Aspekt des informationellen Trennungsgebots genannten Weitergabe von Informationen durch die Nachrichtendienste an andere Behörden sind – in umgekehrter Richtung – die grundsätzlich auf das gesamte Aufgabenspektrum der Dienste bezogenen Unterrichtungspflichten von Bundes- und Landesbehörden zu nennen (s. § 18 Abs. 1, Abs. 1a, b, und 21 BVerfSchG). Im Hinblick auf den internationalen Terrorismus ist zu erwähnen, dass die Bundespolizei in ihrer Funktion als Grenzpolizei, der Zoll, das BAMF und auf Landesebene auch die Ausländerbehörden einer Informationspflicht unterliegen.

### **3.1.2. Ausland**

Beim Blick auf die die Verhältnisse in westlichen Demokratien ist bemerkenswert, dass in einigen Staaten eine Trennung von Nachrichtendiensten und Exekutivbehörden weder organisatorisch noch befugnisrechtlich existiert.

Insbesondere in Frankreich, den skandinavischen Ländern und auch etwa in Österreich sind nachrichtendienstliche und (auf bestimmte Straftaten begrenzte) polizeiliche Befugnisse in einer Behörde vereint.

In Großbritannien, den Niederlanden, Italien und Spanien gilt das Trennungsgebot. Hier erfolgt die Zusammenarbeit zwischen Polizei und Diensten ähnlich wie in Deutschland durch wechselseitige Information auch in gemeinsamen Arbeitsstrukturen. Komplexe gesetzliche Regelungen im Sinne des hier geltenden „informationellen Trennungsgebots“ sind dort nicht erkennbar.

## **3.2. Gemeinsames Terrorismusabwehrzentrum ( GTAZ )**

Nach den Anschlägen vom 11.9.2001 war davon auszugehen, dass sich auch für Europa und Deutschland die Bedrohung durch den internationalen Terrorismus erhöht hatte.

Legislative Maßnahmen („Antiterrorgesetz“ vom 9.01.2002) und eine Verstärkung von Haushaltsmitteln für Personal und Ausstattung waren die unmittelbare Folge.

Als sich im März 2004 die Befürchtungen bei dem Sprengstoffanschlag auf Vorortzüge in Madrid bestätigten, wurde noch im selben Jahr das GTAZ in Berlin eingerichtet mit dem Ziel, ohne Änderung der vorhandenen Behördenstruktur und bestehender Zuständigkeiten, die Grundlage für eine bessere, vor allem raschere Abstimmung der Sicherheitsbehörden zu schaffen.

Das GTAZ besteht seither – ohne selbst Behörde zu sein – als strukturell und personell weiterentwickelte Plattform, auf der die Zusammenarbeit von insgesamt 40 Bundes- und Landesbehörden (BKA, 16 LKÄ, BfV, 16 LfV, BND, MAD, Bundespolizei, ZKA sowie GBA und BAMF) stattfindet.

Unter Beachtung des Trennungsgebots besteht das GTAZ aus zwei „Säulen“, der Polizeilichen und der Nachrichtendienstlichen Informations- und Analysestelle (PIAS, NIAS).

Die beiden Teile sind durch eine Reihe von gemeinsamen Arbeitsgruppen verknüpft, in denen auf Grundlage der in den Behörden vorhandenen Erkenntnisse und Kompetenzen – unter Beachtung der bereichsspezifischen Übermittlungsvorschriften – Lagebewertungen und Handlungsempfehlungen erarbeitet werden.

Der Mehrwert des GTAZ resultiert aus kurzen Kommunikationswegen, den persönlichen Kontakten der Behördenvertreter, deren Sachkunde und Erfahrungswissen.

Die möglichst ununterbrochene persönliche Verfügbarkeit dieser Verbindungsbeamten ist für die Funktionsfähigkeit des GTAZ von wesentlicher Bedeutung und grundsätzlich gewährleistet.

Lediglich die teilweise recht kleinen Landesbehörden haben mitunter Probleme, dies sicherzustellen; durch technische Kommunikationsmittel (Telefon-/Videokonferenzen) ist allerdings eine Kompensation zumeist möglich. Ein anderes, gelegentlich auftretendes Problem besteht in diesem Zusammenhang darin, dass Behördenvertreter nicht „mandatiert“ sind, sich also ohne Rückversicherung bei ihrer Heimatbehörde nicht verbindlich äußern können. Für den Bereich des Verfassungsschutzes könnte insofern ein Weisungsrecht des Bundes (s.o. 1.2.2) für (zeit-)kritische Einzelfälle nützlich sein.

Die erwähnten, PIAS und NIAS verbindenden Arbeitsgruppen sollen hier nicht im Einzelnen dargestellt werden. Sie dienen dem Informationsaustausch („Tägliche Lagebesprechung“ unter Beteiligung der Vertreter aller Behörden), der Bewertung vorhandener Erkenntnisse („AG Fälle und Analyse“ und „AG Islamisch- Terroristisches Personen-

potenzial“) oder der Vorbereitung und Absprache von Gefahrenabwehr- und Strafverfolgungsmaßnahmen im Einzelfall („AG Operativer Informationsaustausch“). Zu nennen ist auch die „AG Statusrechtliche Begleitmaßnahmen“, die sich, unter Federführung des BAMF, mit ausländerrechtlichen Maßnahmen im Zusammenhang mit terroristischen Aktivitäten befasst.

An einem Beispiel, dem Fall Albakr, lässt sich das Vorgehen im GTAZ verdeutlichen.

Der Verdächtige, Jaber Albakr, bereitete Anfang Oktober 2016 in Chemnitz einen Sprengstoffanschlag (vermutlich auf den Flughafen Berlin-Tegel) vor. Nach einem nicht weiter spezifizierten Hinweis eines ausländischen Nachrichtendienstes, gelang es, den Verdächtigen zu identifizieren und zu lokalisieren. Dieser Vorgang wurde von der „AG Operativer Informationsaustausch“ unter Beteiligung der (potentiell) zuständigen Polizei- und Verfassungsschutzbehörden sowie des GBA begleitet und schließlich vereinbart, dass die sächsische Polizei die erforderlichen Maßnahmen durchführt. Die im Nachhinein festgestellten Fehler und Mängel waren nicht auf die Arbeit im GTAZ zurückzuführen, sondern lagen im Verantwortungsbereich der zuständigen Landesbehörden.

Insgesamt lässt sich heute feststellen, dass die mit Einrichtung des GTAZ verbundenen Erwartungen einer deutlichen Verbesserung der behördlichen Zusammenarbeit erfüllt hat.

Von einer Institutionalisierung des GTAZ, der Schaffung einer (Bundes-) Behörde ist schon wegen der dadurch entstehenden zusätzlichen Schnittstellen abzuraten.

Das dem GTAZ nachgebildete „Gemeinsame Terrorismus- und Extremismus- Abwehrzentrum“ (GTEZ) dient in gleicher Weise wie das GTAZ der Zusammenarbeit der Sicherheitsbehörden im Bereich des Rechts- und Linksextremismus sowie der Spionageabwehr. Die Arbeit im GTEZ soll hier nicht dargestellt und bewertet werden.

### **3.3. Gemeinsames Internetzentrum (GIZ)**

Das seit Anfang 2007 beim BfV betriebene GIZ ist wie das GTAZ und das GTEZ als Kommunikations- und Kooperationsplattform eingerichtet.

Auf Grundlage ihrer jeweiligen gesetzlichen Zuständigkeit sind BfV, BKA, BND, MAD und der GBA am GIZ beteiligt. Landessicherheitsbehörden sind nicht vertreten.

Der Arbeitsauftrag des GIZ beinhaltet die Aufklärung islamistisch-terroristischer Bestrebungen im Internet.

Es bestehen drei Arbeitsgruppen:

In der „AG OSINT“ (Open Source Intelligence) werden offen verfügbare Inhalte gesichtet, ggf. übersetzt und an die beteiligten Behörden, das GTAZ und die Sicherheitsbehörden der Länder übermittelt.

Die „AG ONI“ (Offensive Nutzung des Internets) arbeitet seit 2010 ohne Beteiligung von BKA und GBA. Hier geht es um die Suche nach Personen, die als nachrichtendienstliche Quellen geeignet erscheinen und die ggf. angeworben und (via Internet) geführt werden.

Ziel ist die Abstimmung der behördlichen Aktivitäten im Internet zur Vermeidung von Doppelarbeit, wobei auch die LfV einbezogen werden.

Hinzukommt eine „AG Technik“ unter Beteiligung aller GIZ-Behörden (Analyse der Entwicklung des Internets in technischer Hinsicht, Beobachtung des Marktes bezüglich dort verfügbarer Tools und Erarbeitung eigener Softwarelösungen).

### **3.4. Gemeinsame Dateien (Antiterrordatei, Projektdateien)**

Die durch das Trennungsprinzip gezogene „informationelle“ Grenze wird nicht nur aufgrund der bereits erwähnten gesetzlichen Übermittlungsregeln sondern auch zum Zweck der Nutzung der Antiterrordatei überschritten.

(Das gilt auch für die Rechtsextremismusdatei, die seit 2012 von den Bundes- und Landessicherheitsbehörden bei der Bekämpfung des gewaltbezogenen Rechtsextremismus genutzt wird.)

Nach Verabschiedung der erforderlichen Rechtsgrundlage, dem Antiterrordateigesetz vom 22.12.2006 wird beim BKA die ATD von 38 Sicherheitsbehörden von Bund und Ländern betrieben.

Das Bundesverfassungsgericht hat mit dem bereits erwähnten Urteil vom 24.4.2013 entschieden, dass die Datei in ihrer Grundstruktur mit dem Grundgesetz vereinbar ist. Den Maßgaben des Gerichts ist mit Gesetz vom 18.12.2014 Rechnung getragen worden.

Die ATD enthält Daten zu Personen und Objekten, zu denen Erkenntnisse der beteiligten Behörden mit Bezug zum internationalen Terrorismus vorliegen.

Das Gesetz regelt im Einzelnen Struktur und Verfügbarkeit der gespeicherten Daten („Grunddaten“, „erweiterte Daten“).

Ohne hierauf näher einzugehen, ist festzuhalten, dass die ATD besonders in der polizeilichen Praxis als Orientierungshilfe in der Weise nützlich ist, dass schnell zu ermitteln

ist, ob bei Sicherheitsbehörden Erkenntnisse vorhanden sind mit der Möglichkeit, ggf. nähere Informationen abzufragen.

Die ATD wird darüber hinaus für gemeinsame Projekte der Sicherheitsbehörden und für Überprüfungen in sog. Massendatenverfahren (s.u. 3.5) genutzt.

Im Übrigen findet eine Verknüpfung von Informationsbestandes der Sicherheitsbehörden in in befristeten gemeinsamen Projektdaten statt (§ 22a BVerfSchG), mit denen die Bearbeitung von Fragen zu militanten extremistischen Bestrebungen unterstützt wird.

Für die Eingabe personenbezogener Daten in Projektdaten gelten die bereichsspezifischen Übermittlungsvorschriften.

### **3.5. Massendatenverfahren**

Die in den von den einzelnen Behörden betriebenen Dateien und auch die in der ATD verfügbaren Informationen können (begrenzt) auch für einen elektronischen Abgleich in Massendatenverfahren verwendet werden.

Als Beispiele sind die mit Gesetz vom 22.12.2011 beim Bundesverwaltungsamt (BVA) geschaffene „Visa-Warndatei“, aber auch der vom BVA vorzunehmende Datenabgleich nach § 72a Aufenthaltsgesetz zu nennen.

Zur Überprüfung von Visumantragstellern und Einladern erfolgt ein Abgleich mit der ATD, ggf. mit anschließender Einzelfallprüfung in der zuständigen Behörde. In ähnlicher Weise ist das seit Mai 2017 vom BVA angewendete Verfahren bei der Überprüfung von Asylantragstellern und in Fällen des Verdachts unerlaubten Aufenthalts ausgestaltet (vgl. § 73 AufenthG). Das BVA fungiert als Servicedienstleister für die beteiligten Behörden.

## 4. Schlussbemerkung

Zusammenfassend kann festgestellt werden, dass die föderale Sicherheitsarchitektur seit Gründung der Bundesrepublik im Wesentlichen unverändert besteht.

Das gilt auch für das Trennungsprinzip.

Die Reaktionen der Sicherheitsbehörden im Bund und in den Ländern auf die wechselnden, teilweise schwerwiegenden, Bedrohungen der Sicherheit sind nicht immer erfolgreich gewesen.

Rechts- und Linksterroristische Anschläge vor und nach der Wiedervereinigung konnten in zahlreichen Fällen nicht verhindert werden und sind zum Teil bis heute nicht oder nicht vollständig aufgeklärt.

Bei den in letzten beiden Jahrzehnten virulenten Gefahren des Rechtsterrorismus und des internationalen, islamistischen Terrorismus handelt es sich fortbestehende Herausforderungen.

Die nach dem 11.9.2001 und seit Ende 2011 (NSU) besonders ausgeprägten Bemühungen der Gesetzgeber im Bund und in den Ländern sowie der Sicherheitsbehörden selbst haben in einer erheblichen Zahl von Fällen nachweisbar oder wahrscheinlich zur Verhinderung von Anschlägen beigetragen.

Wie die hier nur unvollständig und knapp dargestellten Maßnahmen zeigen, konzentrierten sich die Bemühungen auf die Kompensation von Defiziten in der Zusammenarbeit in Sonderheit der Kommunikation zwischen den zahlreichen mit der Terrorismusabwehr befassten Behörden.

Der mit diesem Veränderungsprozess einhergehenden Befürchtung einer unverhältnismäßigen staatlichen Überwachung wurde – nicht zuletzt – mit einer Intensivierung der parlamentarischen Kontrolle der Nachrichtendienste des Bundes (auf die sich Besorgnisse erfahrungsgemäß in erster Linie richten) begegnet.

Ob und inwieweit auch die Kontrollgremien der Landesparlamente gestärkt werden, bleibt abzuwarten.



