

Zur Zusammenarbeit
von Polizei und
Nachrichtendiensten

Terrorismusbekämpfung heute

Eckart Werthebach

Der Terrorismus gehörte schon immer zu den furchtbaren Geißeln der Menschheit. Dabei war und ist es gleichgültig, ob er ethno-separatistischen (die spanische *Euzkadi Ta Azkatasuna* [ETA], die nordirische *Irish Republican Army* [IRA]) oder sozio-revolutionären (die deutsche *Rote Armee Fraktion* [RAF], die italienische *Brigate Rosse* [BR], die französische *Action Directe* [AD]) Ursprungs ist oder von pseudo-religiösen Motiven (El Kaida) angetrieben wird.

Obwohl nationaler und internationaler Terrorismus als die militante und sogar militärische Form des politischen Extremismus keineswegs eine neue Erscheinungsform darstellt, haben die Terrorattaken vom 11. September 2001 in New York und Washington eine fundamental neue Gewaltdimension eines internationalen Terrorismus offenbart.

Vor dem 11. September 2001 waren wir nicht bereit, das Undenkbare zu denken, und umso größer war das Entsetzen danach.

Die Militanz von Terroristen ist darauf gerichtet, bestehende Gesellschaftsordnungen „wegzubomben“ und den Bürgern neue Gesellschaftssysteme aufzuzwingen. So ist das ursprüngliche Ziel der islamistischen Terroristen die „amerikahörigen, korrupten Staatsregime“ in der Mehrzahl der Länder des Nahen und Mittleren Ostens zu stürzen, neue islamistische Herrschaftssysteme zu installieren und die „ausbeuterischen Amerikaner“ aus der Region für immer zu vertreiben.

Keines dieser Ziele haben die Terroristen erreicht, im Gegenteil: Nach dem Einmarsch alliierter Streitkräfte in Afghanistan und im Irak sind zwar die Taliban verjagt und Saddam Hussein gestürzt, die Amerikaner sind jedoch in der Region fester verankert denn je und entwickeln die Vision, ihre freiheitliche demokratische Gesellschaftsordnung in die Länder des Nahen und Mittleren Ostens zu exportieren.

Daraus können allerdings neue Gefahrenherde entstehen, die dem islamistischen Terrorismus einen zusätzlichen Motivationsschub verleihen und die Zahl der Sympathisanten sprunghaft erhöhen können.

Nachfolgend soll vor allem ein spezifischer Aspekt der vom islamistischen Terrorismus ausgehenden Bedrohung aufgegriffen werden, der belegt, in welcher Weise die innere und äußere Sicherheit freiheitlicher Gesellschaften wegen ihrer evidenten inneren Verletzlichkeit bedroht ist.

Auch nach der Vertreibung der Taliban und vielen Festnahmen von El-Kaida-Kämpfern und Sympathisanten überall in der Welt sowie dem Ende des zweiten Irak-Krieges hat sich die terroristische Bedrohung für Deutschland und andere westliche Staaten nicht wirklich verändert.

Die große Zahl militanter Islamisten und der „lange Atem“, den Osama bin Laden und seine Terroristen beim zweimaligen Angriff auf das World Trade Center (1993, 2001) schon gezeigt haben, sollten

uns politisch wachrütteln und nicht in den nächsten Monaten und Jahren schläfrig werden lassen. Das gilt vor allem deshalb, weil dieser Terrorismus als weltweites Phänomen grenzüberschreitend operiert und somit auch sehr viel schwerer zu beobachten und präventiv zu bekämpfen ist.

Wenn diese terroristische Bewegung – wie Experten sagen – eine fundamental neue Qualität und Gewaltdimension darstellt, so ist die Forderung nach grundlegenden Veränderungen und Revisionen auf allen Ebenen der Sicherheitspolitik berechtigt, unter anderem weil Terroristen ihr Leben, also sich selbst, als Waffe einsetzen und so die general- und spezialpräventiven Mechanismen des Strafrechtes wirkungslos machen. Die gewöhnlich für einen potenziellen Straftäter entscheidende Frage nach seinem Entdeckungsrisiko, seiner Angst, gefasst zu werden, stellt sich für Selbstmordattentäter nicht.

Bessere Prävention

Auch daraus folgt, dass eine erfolgreiche Sicherheitspolitik bei der Bekämpfung dieses Terrorismus ganz vorrangig auf eine effiziente und effektive Prävention ausgerichtet sein muss.

Plakativ gesagt, heißt das, nicht neue Strafgesetze – etwa die Erhöhung des Strafmaßes für Mitglieder terroristischer Vereinigungen – sind „kriegsentscheidend“; viel wichtiger ist es, die für das weite Feld der Gefahrenvorsorge und Gefahrenabwehr zuständigen Sicherheitsbehörden bestmöglich zu organisieren, sie optimal auszurüsten und personell zu verstärken. Es gilt also, dem Gesetzesvollzug Vorrang zu geben.

Vor den Terrorattacken am 11. September 2001 war Deutschland offenbar kein Anschlagziel für die Planer islamistischer Terroranschläge. Überraschen kann das nicht, zeigen doch nicht nur die Erkenntnisse aus dem inzwischen berühmt gewordenen Kaplan-Verfahren

vor dem Oberlandesgericht Düsseldorf, sondern vor allem die offenbar weitgehend in Deutschland durchgeführte Anschlagplanung für den 11. September selbst, dass ausländische Extremisten und Terroristen Deutschland nicht nur als Ruheraum und Geldbeschaffungsplatz nutzen, sondern auch als Vorbereitungsraum für Anschläge missbrauchen dürfen. Welcher Terrorist aber wird schon seine eigene Operationsbasis angreifen?

Im Übrigen ist nicht zu übersehen, dass die bisherige deutsche Ausländerpolitik offenbar nationale und internationale Sicherheitsrisiken nicht ausreichend berücksichtigt hat. Ungewollt, aber nahezu zwangsläufig entstanden Ruhe- und Vorbereitungsräume für terroristische Aktionen, deren Stoßrichtung außerhalb Deutschlands lag und die durch Angriffe im Inland nicht gefährdet werden sollten.

Zum Beweis des Gesagten ein Zitat von Roland S. Mueller, Chef des Federal Bureau of Investigation (FBI): „Die Ermittlungen meiner Behörde haben ergeben, dass die Pläne zur Ausführung der Terroranschläge vom 11. September 2001 in Deutschland entwickelt wurden, die Idee für die Angriffe jedoch in der El-Kaida-Führung in Afghanistan entstanden ist.“

Unmittelbar nach dem 11. September 2001 ist auch die Frage gestellt worden, ob die westliche Staatengemeinschaft, ob die freiheitlichen Gesellschaftsordnungen zu schwach sind für die Bekämpfung dieses Terrorismus, zu schwach sind für die neu entstandene asymmetrische Bedrohung.

Die Zweifel politischer Führungszirkel an der Effektivität der Instrumente der Gefahrenvorsorge und der polizeilichen Gefahrenabwehr werden sehr verständlich, wenn man nachvollzieht, wie zum Beispiel die personalstarken und technisch gut ausgerüsteten amerikanischen Sicherheitsbehörden mit Informationen

über die terroristischen Selbstmordattentäter vor dem 11. September 2001 beinahe hilflos umgegangen sind (unterbliebene Zusammenführung von Informationen verschiedener Außenstellen des FBI; Mängel im Informationsaustausch zwischen FBI, Central Intelligence Agency (CIA) und National Security Agency (NSA)).

Dramatische Fehler

Die erste grundlegende Frage, die die Politik und vor allem die Regierenden mit aller Konsequenz beantworten müssen, lautet:

Sind Polizei, Nachrichtendienste und sonstige Sicherheitsdienste in einem freiheitlichen Rechtsstaat überhaupt in der Lage, terroristische Angriffe von international operierenden Terroristen (asymmetrische Bedrohung) zu verhindern, oder kann nur ein Polizeistaat unter Missachtung freiheitlicher Grundwerte derartige Terrorakte verhüten?

Natürlich begründet der Terrorismus buchstäblich eine existenzielle Herausforderung für jeden demokratischen Rechtsstaat. Der Rechtsstaat muss daher national und in internationaler Solidarität die Kraft und die Fähigkeit besitzen, Terrorakte abzuwehren und die Bürger in den Grenzen des Rechtsstaates zu schützen.

Andererseits darf der Rechtsstaat der brutalen Gewalt von Terroristen eben nicht mit brutaler Staatsgewalt begegnen. Es muss dabei bleiben, dass ein demokratisches Staatswesen auch in der Abwehr kriminellen Unrechtes sich nicht selbst in seiner ureigenen Qualität als Rechtsstaat infrage stellen darf (Rupert Scholz). Der Rechtsstaat bedingt Rechtssicherheit, rechtsstaatliche Verfahren, Selbstbindung an die Prinzipien des Schutzes der Menschenrechte.

Wir wissen von der Bekämpfung der terroristischen „Roten-Armee-Fraktion“, dass Terroristen als kriegsführende Partei anerkannt werden wollten, den Gefange-

nen-Status verlangten und immer auch hofften, durch die Brutalität ihrer Terrorattacken den Staat zu veranlassen, eine Gewaltspirale in Gang zu setzen, an deren Ende sich der Rechtsstaat selbst aufgibt.

Die von einem Präsidenten des Bundeskriminalamtes (BKA) zu Zeiten der RAF-Bekämpfung eingeforderte Waffengleichheit mit Terroristen kann und darf es daher nicht geben.

Zurück zu der Ausgangsfrage, ob die Sicherheitsbehörden im demokratischen Rechtsstaat überhaupt in der Lage sind, den Terrorismus erfolgreich zu bekämpfen. Es wäre ein fatales Eingeständnis, wenn die Antwort lautete: Nein, sie sind es nicht!

Polizei und Nachrichtendienste können – gesehen von der Aufgabenstellung und dem Befugnisrahmen – in der Lage sein, terroristische Strukturen zu erkennen und deren Mitglieder und Anhänger – wenngleich nicht lückenlos – zu identifizieren, was jedenfalls die Grundprämisse für eine erfolgreiche Präventionsarbeit ist.

Voraussetzung ist jedoch auch, dass das szenenspezifische Informationsaufkommen quantitativ und qualitativ wesentlich ertragreicher wird, sodass die Sicherheitsbehörden nicht nur von einer erheblichen und gegebenenfalls zunehmenden abstrakten Gefahr des islamistischen Terrorismus zu berichten wissen, sondern auch sagen können, von wem, von welcher Organisation und von wo aus terroristische Attacken konkret drohen oder auch nicht zu befürchten sind.

Das Fehlen solider Quellen – vor allem menschlicher Quellen – und geheimdienstlicher Erkenntnisse ist es, das eine wirksame präventive Bekämpfung dieses Terrorismus offensichtlich allen westlichen Nachrichtendiensten so unendlich erschwert.

Auch hier gibt es eine Parallele zur Bekämpfung des RAF-Terrorismus: Ver-

fassungsschutz und Polizei waren nur in der Lage, die in den siebziger Jahren terrorisierende erste und zweite Generation der im Untergrund agierenden Kommandoebene der RAF zu identifizieren. Die dritte Generation der RAF-Terroristen konnte bis heute nicht umfassend aufgeklärt werden, sodass auch jetzt eine gerichtlich belastbare Aussage, wer konkret für die Morde und Mordversuche an Zimmermann, Beckurts, Tietmeyer, Neusel, von Braunmühl, Herrhausen und Rohwedder von der Kommandoebene der RAF verantwortlich war, nicht getroffen werden kann.

Die konkrete Antwort zur (ersten) Ausgangsfrage lautet also: Auch in einem freiheitlichen Rechtsstaat ist die präventive Bekämpfung des islamistischen Terrorismus möglich.

Erforderlich ist allerdings, dass die Sicherheitsstrategien der neuen asymmetrischen Bedrohung angepasst werden und dass das szenenspezifische Erkenntnis aufkommen quantitativ und qualitativ massiv verbessert wird.

Strukturprobleme

Der zweite grundlegende Fragenkomplex ist, ob insbesondere Polizei und Nachrichtendienste optimal organisiert sind, um der asymmetrischen „Kriegsführung“ islamistischer Terroristen insbesondere präventiv, aber auch repressiv erfolgreich begegnen zu können.

- Ist durch Organisationsänderungen das Informationsaufkommen zu verbessern, sind Sicherheitspannen vermeidbar und Fehler bei der Auswertung vorhandener Informationen zu verhindern?
- Können Koordinationsmängel besser abgestellt werden?
- Ist der legendäre „Autismus der Geheimdienste“ abzustellen?

Die nur aus der Historie verständliche Organisationsstruktur von Polizei und Nachrichtendiensten in Deutschland ist

ineffektiv, pannenträchtig und erzieht zur Nicht-Kooperation.

Außerdem verhindern die Organisationsmängel die dringliche Zusammenarbeit im informationellen Verbund von Polizei, Verfassungsschutz und *Bundesnachrichtendienst* (BND).

Einen wesentlichen Beitrag leistet dazu die föderal verfasste Zuständigkeitsplitterung in Angelegenheiten des Staats- und Verfassungsschutzes; dies ist ein Luxus, den sich weltweit nur Deutschland leistet (34 und mehr selbstständige Behörden bearbeiten praktisch dasselbe Aufgabengebiet Staats- und Verfassungsschutz). Die Folgen sind:

- Vertikale und horizontale Übermittlungsdefizite, Auswertungsfehler, unvollständige oder fehlerhafte Lagebilder, der Verlust von polizeilichen Ermittlungsansätzen.
- Wegen der örtlichen und sachlichen Aufspaltung der Aufgabenbereiche entsteht in der Regel in keiner der zuständigen Behörden ein Gesamtbild. Detail- oder Einzelinformationen können in ihrer Bedeutung nicht erkannt werden, werden nicht gespeichert oder aufbewahrt und gehen verloren.
- Es ist möglich, dass zeitgleich mehrere Verfassungsschutzbehörden Hinweise auf dieselben Islamisten bearbeiten, ohne dass eine Unterrichtung oder ein Erkenntnisaustausch erfolgt und daher die potenzielle Gefahr von keiner Seite erkannt wird; unglaublich, aber wahr!
- Ähnliche Informationsverluste sind auch im Rahmen der Zusammenarbeit der polizeilichen Staatsschutzbehörden möglich, zumal die Zentralstelle Bundeskriminalamt in keiner denkbaren Fallvariante eine präventiv-polizeiliche Befugnis besitzt.

Die Forderung, das BKA als Zentralstelle zu stärken und die bestehende (staatsschutz-)polizeiliche Zuständigkeitsvielfalt dadurch zu verringern, dass dem BKA für die Fälle des internationalen

Terrorismus polizeiliche Aufgaben auf dem Gebiet der Strafverhütung übertragen werden, wird heute nicht einmal mehr vom BKA selbst erhoben.

Die aufgezeigten Fehler oder Schwächen sind zum guten Teil Folge deutscher Nachkriegs-Rechtstradition. Die Staatsmacht wurde bewusst gestückelt, zugleich sollten sich gleichartige Institutionen wechselseitig kontrollieren.

Diese Rechtstradition werden die den Rechtsstaat tragenden Parteien in überschaubarem Zeitrahmen ohne Not aus ganz unterschiedlichen Gründen nicht verändern wollen. Der ehemalige BKA-Präsident Zachert bemerkte kürzlich in einem *Welt*-Artikel sarkastisch: „Selbst Eingeweihten ist die deutsche Sicherheitsarchitektur nur in glücklichen Stunden verständlich. Kein [...] an verantwortlicher Stelle Stehender hat den Mut, hier den Gedanken der Zentralisierung der Zuständigkeiten, [...] die mit der Bekämpfung des Terrorismus befasst sind, ernsthaft zu prüfen. Totschlagsargumente wie Föderalismus, Grundgesetzänderung et cetera werden bemüht, um unbequeme Überlegungen sofort zu unterdrücken.“

Müssten wir hier in Deutschland allerdings einen ähnlichen Terroranschlag erleiden wie die USA am 11. September 2001, so ist zu vermuten, würde auch hier eine vergleichbar grundlegende Reform erfolgen wie jetzt in den USA.

Dort ist ein so genanntes Heimat-schutzministerium entstanden (Department of Homeland Security), das zur Abwehr der außerordentlichen Bedrohung die nationalen Sicherheitsstrukturen bündelt und durch hierarchische Steuerungs- und Führungsorganisationen verfestigt.

Die Folge ist auch, dass die Terroris-musbeobachtung durch das FBI – also der nachrichtendienstliche Teil des FBI – mit der CIA unter deren Führung verbunden wurde.

Wir können nur hoffen, dass wir in Deutschland nie, weil zu spät, zu solch grundlegenden Reformen durch Terror-attacken gezwungen werden.

Die deutsche Rechtstradition muss man hinnehmen. Unverständlich bleibt jedoch, warum nicht die Schwächen der organisatorischen Trennung von Nachrichtendiensten und Polizei sowie der Sicherheitsbehörden von Bund und Ländern untereinander durch eine informationelle Vernetzung zum Beispiel bei der Beobachtung und Bekämpfung des islamistischen Terrorismus zumindest teilweise überwunden werden, warum nicht für einen schmalen Sektor im Rahmen der Verbrechensbekämpfung eine informationelle Vernetzung erlaubt werden kann.

Der Verbesserungsvorschlag besagt, dass die Staatsschutzabteilungen der Landeskriminalämter, das BKA, die Verfassungsschutzämter und der BND eine gemeinsame Datenbank „Islamistischer Terrorismus“ einrichten, die von den genannten Behörden gemeinsam (online) betrieben wird.

Das vom BKA und Bundesamt für Verfassungsschutz (BfV) eingerichtete so genannte Informationsboard kann weder rechtlich noch tatsächlich den genannten Anforderungen genügen und ist lediglich eine Hilfskonstruktion.

Kooperation erreichen

Vorausgehend ist eine Reihe von grundlegenden Strukturproblemen angesprochen worden, die die Zusammenarbeit von Nachrichtendiensten und Polizei generell und damit auch in der Terrorismusbekämpfung belasten.

Wenn man darüber hinaus die unterschiedliche Mentalität sowie die grundverschiedene Denk- und Arbeitsweise von Nachrichtendiensten und Polizei bedenkt, so lassen sich auch für Außenstehende die Probleme in der alltäglichen Zusammenarbeit erahnen.

So wollen Polizisten konkrete Straftaten verhindern und begangene Verbrechen tat- und täterbezogen aufklären.

Geheimdienstler wollen organisationsbezogen Bestrebungen beobachten und losgelöst von Tatbeteiligungen Beweggründe und Verhaltensmechanismen erkundensowie das Sympathisantenumfeld ausforschen.

Die Arbeitsweise beider Institutionen ist schon deshalb so grundverschieden, weil der Polizist weiß, dass seine Arbeitsschritte und Arbeitsergebnisse Staatsanwälten und Gerichten gegebenenfalls haarklein offenbart werden müssen; dass das Vorenthalten von Informationen, von Beweisstücken und Heimlichkeiten das Strafverfahren gefährdet.

Die begangene Straftat oder zumindest das Vorliegen einer konkreten Gefahr ist in der Regel Handlungsvoraussetzung für polizeiliche Ermittlungstätigkeiten.

Demgegenüber bewegt sich der informationssuchende Nachrichtendienstler zulässigerweise durchaus auch im legalen Umfeld und beobachtet dort Organisationen und die Anhängerschaft. Es entspricht gerade seiner Mentalität, möglichst viel über die beobachtete Organisation zu wissen und diese Informationen nur sehr selektiv an Dritte weiterzugeben. Die handelnden Menschen sind für den Geheimdienstler austauschbar.

Der Umgang mit der Justiz fällt dem Nachrichtendienstler besonders schwer, jeder Verfassungsschutzbeamte weiß aus der Vergangenheit zu berichten, wie insbesondere die Arbeitsweise von Polizei und Staatsanwälten zur Enttarnung von Quellen und damit zu vermeintlich ungeheuren Informationsverlusten geführt hat, die die Sicherheit Deutschlands nachhaltig gefährdet haben.

Die Ministerialen versuchten, die Kooperationsprobleme der verschiedenen Sicherheitsbehörden mit Zusammenarbeitsrichtlinien zu überwinden. Die Polizei hat außerdem nach und nach die Vor-

züge des Einsatzes nachrichtendienstlicher Mittel im Rahmen polizeilicher Ermittlungen erkannt.

Die Folge ist, dass heutzutage vornehmlich die Nachrichtendienstler die Einhaltung des so genannten Trennungsgabotes von Polizei und Nachrichtendiensten einfordern und die Polizei nicht selten die Wertigkeit der nachrichtendienstlichen Zuarbeit in Zweifel zieht.

Die Zusammenarbeit von Polizei und Nachrichtendiensten in der Terrorismusbekämpfung ist also problembelastet und wird durch rechtliche und tatsächliche Grenzen zusätzlich erschwert. Und dennoch ist ihre Kooperation nicht chancenlos, aber auch deshalb unverzichtbar, weil sie die notwendige Präventionsstrategie stärkt.

Die Auslandsnachrichtendienste

Die großen Auslandsnachrichtendienste der westlichen Länder haben in den vergangenen Jahren wohl zuallererst auf die neue asymmetrische Bedrohung durch einen international operierenden Terrorismus hingewiesen.

Zeitgleich haben sie begonnen, Informationsnetze zu errichten. Durch ihre Ortskenntnis und Verbindungen zur lokalen Administration sind sie sehr wohl in der Lage, generelle Einschätzungen und konkrete Bewertungen terroristischer Strömungen und Organisationen abzugeben. Hinzu kommt, dass die ausgeprägte internationale Kooperation der Auslandsnachrichtendienste gerade bei international, ja weltweit operierenden Terroristen sehr hilfreich ist.

Auf Deutschland übertragen, heißt das: Die Polizei darf insbesondere die Zusammenarbeit mit dem BND nicht als Einbahnstraße verstehen. Der BND erwartet gezielte Fragen und vor allem eine Rückmeldung, um die übermittelten Informationen selbst besser einschätzen zu können. Selbstredend muss die Polizei die nachrichtendienstliche Arbeitsweise

respektieren und vor allem die Verwertung erhaltener Informationen mit dem BND abstimmen.

Im Übrigen sollte die Polizei die andere Herangehensweise und den anders gearteten Blickwinkel des Auslandsnachrichtendienstes, der eher die äußere, denn die innere Sicherheit betrachtet, als Chance erkennen, eigenes Hintergrundwissen zu vertiefen.

Umgekehrt hat der BND erkannt, dass im Zuge der Beobachtung des islamistischen Terrorismus die bisherige Trennung von äußerer und innerer Sicherheit keinen Bestand mehr haben kann. Er hat erkannt, wie entscheidend wichtig seine Informationen sein können, wenn die denkbare Weitergabe von Massenvernichtungswaffen von Staaten an Terroristen zu beurteilen ist. Auf dem Felde der Zusammenarbeit von Polizei und Auslandsnachrichtendienst muss und kann noch vieles erfolgreich bewegt werden.

Die Politik muss das Aufeinanderzugehen anstoßen und fördern. Die Bundesanwaltschaft ist in den Prozess eingebunden.

Verschiedene Denkweisen

Die Kooperation von Polizei und Verfassungsschutz ist eine andere als die mit dem BND. Sie ist – wenngleich geübt – nach wie vor nicht problemlos, aber auch nicht ausgereizt.

Wie oft kommt es vor, dass die Polizei eine als Verschlussache gekennzeichnete Information des Verfassungsschutzes offen landes- oder sogar bundesweit mit dem Einleitungssatz weitergibt: „Der Verfassungsschutz hat mitgeteilt, dass...“ Vielfach fällt es auch der Polizei aus nachvollziehbaren Gründen schwer, die Wertigkeit einer nachrichtendienstlichen Information einzuschätzen:

- Wie ist die Information gewonnen?
- Ist es eine menschliche oder eine technische Quelle?

- Ist die Quelle erprobt oder neu?
- Ist die Information durch Interpolieren gewonnen?

Umgekehrt fällt es den Verfassungsschützern schwer zu verstehen, dass die in den Ermittlungsakten vorhandenen Informationen und Schriftstücke allen Prozessbeteiligten zugänglich sind und die Polizei grundsätzlich kein Wahlrecht hat, schriftliche Vorgänge zu den Akten zu nehmen oder nicht.

Diese unterschiedliche Denkweise ist zum guten Teil darauf zurückzuführen, dass die Polizei dem Legalitätsprinzip unterliegt – die Polizei hat jede Straftat, die ihr bekannt wird, zu verfolgen –, während die Mitarbeiter der Verfassungsschutzämter dem Opportunitätsprinzip unterliegen, sodass es im Großen und Ganzen in ihr pflichtgemäßes Ermessen gestellt ist, ob und vor allem wann eine erkannte Straftat bei den Strafverfolgungsbehörden anzuzeigen ist.

Die (deutsche) Entstehungsgeschichte der Terrorangriffe vom 11. September 2001 in New York und Washington lehrt, wie unverzichtbar die nachrichtendienstliche Beobachtung für eine polizeiliche Gefahrenabwehr ist. Scheinbar völlig unauffällig agierende ausländische Studenten können selbst dann an sich nicht ins Visier der Polizei gelangen, wenn sie an Flugsimulatoren oder in Büchereien die Steuerung von Flugzeugen studieren und üben. Sie dürfen selbst dann in der Regel der Polizei nicht auffallen, wenn sie in oder am Rande von Moscheen oder Gebetshäusern eifernden oder volksverhetzenden Imamen lauschen.

Eben dieses und mehr kann und sollte den Verfassungsschützer interessieren, der durchaus im so genannten legalen Umfeld seine Ermittlungen anstellen muss. Es ist seine Aufgabe, das Entstehen militanter extremistischer Gruppen oder gar terroristischer Vereinigungen rechtzeitig zu erkennen.

Die Verfassungsschutzbehörden besitzen durchaus Informationen über extremistische Organisationen und ihre personelle Zusammensetzung. Es ist daher als sinnvoll anzusehen, wenn die Polizei sich im Bedarfsfalle dieses Wissen zu Nutze macht und das Informationsersuchen als Holschuld versteht. Auch hier ist – wie immer im Leben – der persönliche Kontakt ein Erfolgsgeheimnis.

Ein besonders schwieriges, ja heikles Kapitel ist die Einbindung eines V-Mannes des Verfassungsschutzes in ein Gerichts- oder Strafverfahren.

Das haben nicht nur das leidige Verbotsverfahren der Nationaldemokratischen Partei Deutschlands (NPD) vor dem Bundesverfassungsgericht und das Strafverfahren in Dresden gegen Neonazis gezeigt.

Hier ist von Seiten der Polizei und des Verfassungsschutzes besonders Professionalität gefordert, die die Gerichte und Öffentlichkeit nicht überfordern darf.

Andererseits muss auch die Gerichtsbarkeit akzeptieren, dass die voraussetzungslose Offenbarung der V-Mann-Eigenschaft von Angeklagten oder Zeugen zu selten wieder gutzumachenden Informationsverlusten führt.

Die Wertigkeit des Vertrauens in den Quellenschutz wird meines Erachtens in der Justiz, aber auch in der Politik häufig entweder nicht erkannt oder als zu gering erachtet. Gerade eine erfolgreiche Terrorismusbekämpfung wird auf Informanten- und Quellenschutz nicht verzichten können.

Die gegenwärtige Situation wird vor allem durch folgende Faktoren bestimmt:

1. Mit Sorge ist zu beobachten, dass sowohl im politischen Raum als auch in weiten Teilen der Bevölkerung die Gefahr des islamistischen Terrorismus zunehmend weniger wahrgenommen wird.

2. Erst allmählich beginnt die Erkenntnis zu greifen, dass die Trennung von in-

nerer und äußerer Sicherheit, von Katastrophenschutz und Zivilschutz angesichts der neuen asymmetrischen Bedrohung durch islamistische Terroristen überholt ist.

Der Einsatz der Streitkräfte im Inland zur Abwehr und Beseitigung terroristischer Angriffe muss endlich rechtlich zweifelsfrei geregelt werden.

3. Ein deutlicher präventiver und repressiver Sicherheitsgewinn ist zu erzielen, wenn die künftige Rechtsfortbildung des Gesetzgebers nicht weiter zur Verselbstständigung und Spezialisierung deutscher Sicherheitsbehörden, sondern zu deren Harmonisierung beiträgt.

4. Wenn aus Gründen der Rechtstradition die Verbindung/Verknüpfung der Sicherheitsbehörden von Bund und Ländern unterbleiben muss, ist es umso dringlicher, die Behörden informationell zu vernetzen, die zur Gefahrenabwehr des islamistischen Terrorismus beitragen können. Dies setzt Korrekturen des Datenschutzes voraus; gemeint sind eine anlassunabhängige Unterrichtspflicht der Sicherheitsbehörden in Angelegenheiten des islamistischen Terrorismus sowie die Errichtung einer gemeinsamen Verbunddatei (Datenbank) der in Terrorismusangelegenheiten zuständigen Sicherheitsbehörden.

5. Wegen der von islamistischen Terroristen ausgehenden Gefahren sind auch das deutsche Staatsangehörigkeits-, Ausländer-, Zuwanderungs- und Vereinsrecht nicht länger isoliert zu betrachten. Niemand wird wollen, dass in Deutschland lebende Ausländer unbehelligt Terroranschläge vorbereiten können und damit alle friedliebenden und rechtstreuen ausländischen Mitbürger diskreditieren.

Der Beitrag basiert auf einem Seminarvortrag beim BDK am 7. Mai 2003.