

Antwort

der Bundesregierung

**auf die Kleine Anfrage der Abgeordneten Ulla Jelpke, Frank Tempel,
Dr. André Hahn, weiterer Abgeordneter und der Fraktion DIE LINKE.
– Drucksache 18/11959 –**

Problematisierung des Gefährder-Begriffs (Nachfrage zur Antwort der Bundesregierung auf die Kleine Anfrage auf Bundestagsdrucksache 18/11369)

Vorbemerkung der Fragesteller

Im Rahmen der Bekämpfung des dschihadistischen Terrorismus werden die Begriffe des „Gefährders“ bzw. „Relevanter Personen“ immer häufiger genutzt, um ein präventiv-polizeiliches Vorgehen zu ermöglichen. Aus Sicht der Fragesteller ist es unstrittig, dass bei ernstzunehmenden Hinweisen Personen, die womöglich kurz davor stehen, schwere Straftaten zu begehen, mit den zulässigen rechtsstaatlichen Mitteln observiert bzw. an der Ausführung der Straftaten gehindert werden müssen. Sie zweifeln aber daran, dass die Praxis des Umgangs mit „Gefährdern“ den rechtsstaatlichen Anforderungen entspricht, die an ein präventives Herangehen zu legen sind. Dies ist nach ihrer Auffassung aus der Antwort der Bundesregierung auf die Kleine Anfrage der Fraktion DIE LINKE. „Gefährder in Deutschland“ deutlich geworden (Bundestagsdrucksache 18/11369).

Insbesondere im Fehlen präziser, gesetzlich geregelter Begriffsbestimmungen sehen die Fragesteller ein gravierendes Defizit. Durchgehend ist hier davon die Rede, dass wahlweise „bestimmte Tatsachen“ oder auch nur „objektive Hinweise“ die „Annahme“ bzw. „Prognose“ zuließen, die Person werde künftig schwere Straftaten begehen. Bei „Relevanten Personen“ kommt hinzu, dass diese in Führungspersonen, Unterstützer/Logistiker, Akteure sowie Kontakt- oder Begleitpersonen untergliedert werden, ohne dass diese Subkategorien auch nur ansatzweise definiert würden. Begrifflich im Unklaren bleiben auch die Aktivitäten des Förderns, Unterstützens, Begehens oder Beteiligens an prognostizierten schweren Straftaten.

Da es den Landespolizeibehörden selbst überlassen bleibt, Personen als „Gefährder“ bzw. „Relevante Personen“ zu speichern, besteht aus Sicht der Fragesteller die Gefahr eines bundesweit äußerst uneinheitlichen Herangehens. Nach Auskunft der Bundesregierung werden Datensätze zu „Gefährdern“ sowie „Relevanten Personen“ regelmäßig an Europol bzw. eine Reihe ausländischer Polizeibehörden übermittelt. Dies stellt einen erheblichen Eingriff in die Grundrechte der Betroffenen dar, der nur dann gerechtfertigt ist, wenn – z. B. durch eindeutige gesetzlich geregelte Begriffsbestimmungen – der Bestimmtheitsgrundsatz und die Verhältnismäßigkeit gewährleistet ist. Weitere schwerwiegende Grundrechtseingriffe, die auf dem „Gefährder“-Begriff beruhen, stellen

beispielsweise die in jüngster Zeit vorgenommenen bzw. noch im Gesetzgebungsverfahren befindlichen Regelungen zur elektronischen Aufenthaltsüberwachung („elektronische Fußfessel“) dar.

Die Problematik unpräziser Begriffsbestimmungen sehen die Fragesteller auch in der Darstellung der einzelnen PMK-Phänomenbereiche. Hier spricht die Bundesregierung unter anderem von „Politisch motivierte Kriminalität – ausländische Ideologie“ sowie von „Politisch motivierte Kriminalität – religiöse Ideologie“. Der Begriff „ausländische Ideologie“ erscheint sehr problematisch, da er die Frage nach der Abgrenzung von „ausländischen“ und „inländischen“ Ideologien aufwirft. Den meisten der den Fragestellern bekannten Ideologien wohnt aber gerade kein nationaler Kern inne (der Verweis auf die „Deutsche Ideologie“ von Friedrich Engels führte hier nicht weiter). Auch der Begriff „religiöse Ideologie“ erscheint ihnen recht unscharf. Die Fragesteller gehen bis auf weiteres davon aus, dass hierunter von der Bundesregierung das Spektrum des Islamismus bzw. Dschihadismus gefasst wird.

Zu klären ist, ob hier eine Neubestimmung des PMK-Definitionssystems vorgenommen wird. Im Verfassungsschutzbericht 2015 finden sich zumindest noch die „alten“ Begriffe, d. h. neben PMK „links“ findet sich PMK „rechts“ sowie „Politisch motivierte Ausländerkriminalität“. Außerdem gibt es darin ein Kapitel „Islamismus/islamistischer Terrorismus“, worin Islamismus als „eine Form des politischen Extremismus“ bezeichnet wird. Die Bundesregierung wird gebeten, zu klären, wie all diese Begriffe zu verstehen und jeweils voneinander abzugrenzen sind.

Vorbemerkung der Bundesregierung

Die Begriffe „Gefährder“ und „Relevante Personen“ entstammen der polizeifachlichen Terminologie und finden Anwendung im Bereich der politisch-motivierten Kriminalität (PMK). Die Begriffe sind durch Beschlüsse der Innenministerkonferenz bundeseinheitlich abgestimmt und definiert. Es ist insofern eine Definitionsgrundlage gegeben, die dem polizeilichen Anwender eine deutliche Zuordnung ermöglicht. Entsprechende Abstufungen im Hinblick auf die Erkenntnislage und den Grad der Aktivität der Person belegen eine differenzierte Kategorisierung.

Im Folgenden wird nochmals erläutert, dass die Einstufung von Personen als „Gefährder“ oder „Relevante Personen“ nach dem Gefährderprogramm allein keine Rechtsfolgen auslöst. Die Einstufung als solche stellt keine rechtliche Grundlage zur Ergreifung von Maßnahmen dar, sondern sie gibt vielmehr Anlass zur Prüfung der rechtlichen Grundlagen zur Ergreifung eben solcher Maßnahmen nach den Bestimmungen des Gefahrenabwehrrechtes. Ebenso wird herausgestellt, dass sämtliche Übermittlungen von Daten über Personen auf Grundlage der geltenden rechtlichen Bestimmungen unter strenger Berücksichtigung der Verhältnismäßigkeit erfolgen. Auch hier ist die Einstufung als „Gefährder“ oder „Relevante Person“ nicht als rechtliche Grundlage der Übermittlung zu verstehen.

Die Einstufungen werden durch die Polizeibehörden der Länder vorgenommen, da diese nach dem Gefahrenabwehrrecht originär zuständig sind. Die bundeseinheitlichen Definitionen führen damit eben gerade zu einer einheitlichen Anwendung der Begrifflichkeiten durch die zuständigen Behörden im Verwaltungshandeln. Gleichwohl lässt die föderale Struktur der Bundesrepublik einen Spielraum in der genauen Ausgestaltung der Landespolizeigesetze zu. Dies entspricht dem Grundverständnis unserer Verfassung.

Die Antworten der Bundesregierung unterliegen den nachfolgenden Einschränkungen:

1. Die Gefährdersachbearbeitung liegt regelmäßig im Zuständigkeitsbereich der Länder. Es wird daher darauf hingewiesen, dass im Folgenden lediglich die den Bundesbehörden vorliegenden Erkenntnisse dargestellt werden. Den Bundesbehörden liegen nicht zu allen Fragestellungen die entsprechenden Einzelaspekte abschließend vor. Eine Antwort muss in diesen Fällen mit Verweis auf genauere und abschließende Angaben in den Ländern, welche die Ausschreibung in der entsprechenden Kategorie veranlasst haben, offenbleiben. Des Weiteren ist anzumerken, dass die Auswahl, Art, Umfang und Durchführung von Maßnahmen gegen Personen, die im Rahmen des Gefährderprogramms eingestuft wurden, vom jeweiligen konkreten Einzelfall abhängen und grundsätzlich in die Zuständigkeit der Länder fallen. Gleiches gilt für die entsprechenden Personenkreise im Verfassungsschutzverbund. Sie unterliegen keiner Meldepflicht gegenüber der Bundesregierung. Informationen hierüber können das taktische Instrument der Kategorisierung von „Gefährdern“ und „Relevanten Personen“, interne Arbeitsläufe und sonstige Systematiken sowie eine strategische Ausrichtung der Arbeit der Bundesbehörden aber auch der Polizeien und Verfassungsschutzämter der Länder gefährden. Aus Gründen des Staatswohls kann daher keine Antwort im Hinblick auf Einzelaspekte in den Fragen 1, 2, 3, 5c, 12 und 18 erfolgen.
2. Darüber hinaus ist es aufgrund der Zuständigkeit der Länder sowie mangels Kenntnis der jeweiligen Informationen des Einzelfalles nicht möglich, seitens der Bundesregierung Bewertungen oder Einschätzungen über die statistischen Zusammenhänge, Definition und deren Anwendung in der Praxis oder Vorgehensweisen in den Ländern zu treffen. Daher kann zu Fragen 4, 6, 8, 9 und 12 keine bzw. keine vollständige Antwort ergehen.
3. Die Beantwortung der Fragen 4, 19 und 22 kann nicht offen erfolgen. Zwar ist der parlamentarische Informationsanspruch grundsätzlich auf die Beantwortung gestellter Fragen in der Öffentlichkeit angelegt. Die Einstufung der Antworten auf die vorliegenden Fragen als Verschlussache (VS) mit dem Geheimhaltungsgrad „VS – Nur für den Dienstgebrauch“ ist aber im vorliegenden Fall im Hinblick auf das Staatswohl erforderlich. Nach § 3 Nummer 4 der VS-Anweisung (VSA) sind Informationen, deren Kenntnisnahme durch Unbefugte für die Interessen der Bundesrepublik Deutschland oder eines ihrer Länder nachteilig sein können, entsprechend einzustufen. Die Kenntnisnahme von einzelnen nachrichtendienstlichen Analyseergebnissen durch Unbefugte könnte die Interessen der Bundesrepublik Deutschland gefährden. Aus ihrem Bekanntwerden können Rückschlüsse auf Arbeitsmethoden und Vorgehensweisen der Nachrichtendienste des Bundes gezogen werden. Hierdurch würde die Funktionsfähigkeit der Sicherheitsbehörden beeinträchtigt, was wiederum die Sicherheit der Bundesrepublik Deutschland beeinträchtigt bzw. gefährdet. Weitergehende Informationen werden daher als Verschlussache gemäß der VS-Anweisung (VSA) mit dem VS-Grad „VS-Nur für den Dienstgebrauch“ eingestuft und dem Deutschen Bundestag gesondert übermittelt.

Die nachfolgenden statistischen Zahlenangaben beruhen auf den Erhebungen durch die Bundesbehörden mit Stand von April 2017 und unterliegen grundsätzlich tagesaktuellen Schwankungen.

1. Was ist mit „Politisch motivierte Kriminalität – ausländische Ideologie“ genau gemeint?

Welche Organisationen fallen darunter?

Im Definitionssystem PMK wird der Phänomenbereich „Politisch motivierte Kriminalität – ausländische Ideologie“ folgendermaßen definiert:

„Politisch motivierter Kriminalität -ausländische Ideologie- werden Straftaten zugeordnet, wenn in Würdigung der Umstände der Tat und/oder der Einstellung des Täters Anhaltspunkte dafür vorliegen, dass eine aus dem Ausland stammende nichtreligiöse Ideologie entscheidend für die Tatbegehung war, insbesondere wenn sie darauf gerichtet ist, Verhältnisse und Entwicklungen im In- und Ausland zu beeinflussen. Gleiches gilt, wenn aus dem Ausland heraus Verhältnisse und Entwicklungen in der Bundesrepublik Deutschland beeinflusst werden sollen. Die Staatsangehörigkeit des Täters ist hierbei unerheblich.“

2. Was ist mit „Politisch motivierte Kriminalität – religiöse Ideologie“ genau gemeint?

Welche Organisationen fallen darunter?

Im Definitionssystem PMK wird der Phänomenbereich „Politisch motivierte Kriminalität – religiöse Ideologie“ folgendermaßen definiert: „Politisch motivierter Kriminalität -religiöse Ideologie- werden Straftaten zugeordnet, wenn in Würdigung der Umstände der Tat und/oder der Einstellung des Täters Anhaltspunkte dafür vorliegen, dass eine religiöse Ideologie entscheidend für die Tatbegehung war.“

3. Inwieweit weicht das PMK-Definitionssystem mit diesen Begriffen von dem bisher verwendeten ab, und was war Grund für diese Abweichung (bitte ausführlich darstellen und die verwendeten Begriffe erläutern)?

Die Neugestaltung der Phänomenbereiche der PMK im Definitionssystem erfolgte, ausgehend von den Empfehlungen des Parlamentarischen Untersuchungsausschusses zum NSU (vgl. S. 861 des Berichts des Untersuchungsausschusses), unter intensiver Hinzuziehung von interdisziplinärem Expertenwissen aus Wissenschaft und Zivilgesellschaft.

Bei der Auswahl der Experten aus den Bereichen Wissenschaft und Zivilgesellschaft wurde eine möglichst breite Repräsentation u. a. folgender Merkmale angestrebt:

- Forschungsschwerpunkte (u. a. Extremismusforschung, Opferberatung/-hilfe)
- Disziplinäre Hintergründe (u. a. Politikwissenschaft, Soziologie, Rechtswissenschaft)
- Institutionelle Anbindung (u. a. Vertreter von Universitäten und Verbänden/
- Beratungsstellen für Opfer rechter Gewalt)
- Phänomenologische Spezialisierung.

Ausdrücklich wurde des Weiteren auf eine personelle Vertretung der kritischen Extremismusforschung in der damit befassten Arbeitsgruppe hingewirkt.

Neben den weltlichen Ideologien stehen Straftaten mit religiös motiviertem Hintergrund im besonderen Fokus von Öffentlichkeit und Sicherheitsbehörden. Ab dem 1. Januar 2017 erfolgt daher die Abbildung von Straftaten der PMK -religiöse Ideologie- in einem gesonderten Phänomenbereich. Das alte PMK-Definitionssystem wurde durch die Ständige Konferenz der Innenminister und -senatoren der Länder (IMK) nicht zur Veröffentlichung freigegeben. Ein Vergleich mit dem neuen PMK-Definitionssystem kann daher nicht vorgenommen werden.

4. Inwiefern gibt es hinsichtlich der zur Unterscheidung „Relevanter Personen“ genutzten Kategorien
- a) Führungsperson,
 - b) Unterstützer/Logistiker,
 - c) Akteur und
 - d) Kontakt-/Begleitperson
- eindeutige Definitionen oder Begriffsbestimmungen?

Wie definiert die Bundesregierung diese Begriffe, und inwiefern ist diese Definition auch für die Polizeien der Länder verbindlich?

Kann die Bundesregierung ausschließen, dass die Polizeien der Länder diese Begriffe anders deuten als die Bundesregierung selbst, und wenn ja, wie?

Die Begriffe „Führungsperson“, „Unterstützer/Logistiker“, „Akteur“ und „Kontakt-/Begleitperson“ sind im Interesse eines einheitlichen Verwaltungshandelns und polizeilicher Handlungssicherheit durch entsprechende Gremienbeschlüsse festgelegt. Diese wurden in den polizeilichen Gremien mit den Polizeien der Länder abgestimmt. Eine einheitliche Anwendung ist dadurch gewährleistet.

Der Begriff „Kontakt- und Begleitperson“ ist (über den § 8 Absatz 4 des Bundeskriminalamtgesetzes (BKAG) hinaus) auch bei einzelnen Befugnisnormen im BKAG im Aufgabenfeld des § 4a BKAG im Gesetz aufgegriffen und auch in § 20b II BKAG im Lichte der verfassungsgerichtlichen Vorgaben präzisiert.

Weitere Teile der Antwort ergehen – wie unter Punkt 3 der Vorbemerkung der Bundesregierung ausgeführt – eingestuft.*

5. Nach welchen Maßgaben werden hinsichtlich der „Relevanten Personen“ bloße Kontakt- bzw. Begleitpersonen geführt?

Es wird auf die Ausführungen im eingestuften Teil der Antwort zu Frage 4 verwiesen. Die Einstufung von Personen als Kontakt-Begleitpersonen in der Kategorie „Relevante Personen“ richtet sich nach den dort dargestellten Voraussetzungen.

* Das Bundesministerium des Innern hat die Antwort als „VS – Nur für den Dienstgebrauch“ eingestuft.

Die Antwort ist im Parlamentssekretariat des Deutschen Bundestages hinterlegt und kann dort von Berechtigten eingesehen werden.

- a) Inwiefern werden dabei die Ausführungen des Bundesverfassungsgerichtes zur Speicherung von Kontaktpersonen berücksichtigt (vgl. etwa 1 BvR 1215/07)?
- b) Inwiefern ist die Führung von Kontakt-/Begleitpersonen in Polizeidateien davon abhängig, dass diesen die „bestimmten Tatsachen“ bzw. „objektiven Hinweise“ bekannt sind, die die Polizei zur Vermutung bzw. Prognose einer bevorstehenden schweren Gewalttat verleiten?

Die Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts findet immer Berücksichtigung bei der Speicherung von personenbezogenen Daten. Der Begriff der Kontakt- und Begleitperson ist im Lichte des Beschlusses des Bundesverfassungsgerichts (1 BvR 1 BvR 1086/99) restriktiv auszulegen. Vorausgesetzt sind konkrete Tatsachen für einen objektiven Tatbezug und damit für eine Einbeziehung in den Handlungskomplex der Straftatenbegehung, insbesondere eine Verwicklung in den Hintergrund oder das Umfeld der Straftaten.

- c) Welchem Zweck dient die Führung von bloßen Kontakt-/Begleitpersonen?

Die Führung von Kontakt-/Begleitpersonen im Rahmen des Gefährderprogramms dient der Gefahrenabwehr. Darüber hinaus wird auf Punkt 1 der Vorbemerkung der Bundesregierung sowie den eingestuften Teil der Antwort zu Frage 4 verwiesen.

- 6. Inwiefern sind die hinsichtlich „relevanten“ Führungspersonen, Unterstützern/Logistikern und Akteuren erheblichen Begriffe

- a) des Förderns
- b) des Unterstützens,
- c) des Begehens

prognostizierter politisch motivierter Straftaten von erheblicher Bedeutung bzw.

- d) der Beteiligung hieran eindeutig definiert?

Wie definiert die Bundesregierung diese Begriffe, und inwiefern ist diese Definition auch für die Polizeien der Länder verbindlich?

Kann die Bundesregierung ausschließen, dass die Polizeien der Länder diese Begriffe anders deuten als die Bundesregierung selbst, und wenn ja, wie?

Zu den genannten Begriffen existiert keine Legaldefinition. Die Polizei greift insoweit auf das strafrechtlich gebräuchliche Vokabular und die geltende Rechtsprechung zurück. Mit Blick auf die Ausführungen in der Vorbemerkung wird auf die Zuständigkeit der Länder verwiesen und auf Punkt 2 der Vorbemerkung der Bundesregierung Bezug genommen.

7. Ist die Annahme der Fragesteller richtig, dass es sich bei „sachlichen Hinweisen“, die zu einer Einstufung als „Relevante Person“ führen können, auch um bloße Gerüchte handeln kann (bitte ggf. korrigieren)?

Der Begriff „sachlicher Hinweis“ ist nicht legal definiert. Es muss sich jedoch um tatsächliche Anhaltspunkte handeln, die nicht bloß auf polizeiliches Erfahrungswissen abstellen. Grundsätzlich kann eine glaubhafte und glaubwürdige Zeugenaussage unter Berücksichtigung der Gesamtumstände auch ein „sachlicher Hinweis“ sein.

8. Werden nach Kenntnis der Bundesregierung Einstufungen als „Gefährder“ durch die örtliche Polizei in der Regel in Absprache und im Einvernehmen mit der Staatsschutzabteilung des jeweiligen Landeskriminalamtes vorgenommen, oder auch ohne eine solche Absprache?

Eine Antwort muss mit Verweis auf Punkt 2 der Vorbemerkung der Bundesregierung unterbleiben.

9. Um welche Maßnahmen aus dem Bereich der Gefahrenabwehr, die bei „Gefährdern“ bzw. „Relevanten Personen“ durchgeführt werden können, handelt es sich hinsichtlich des BKA-Gesetzes im Einzelnen, und in welchem Umfang wurde hiervon in der Vergangenheit Gebrauch gemacht?

In welchem Umfang machen die Länder nach Kenntnis der Bundesregierung von den im polizeifächlichen Gefährderprogramm abgestimmten Maßnahmen tatsächlich Gebrauch (es wird auf die Vorbemerkung der Bundesregierung auf Bundestagsdrucksache 18/11369 verwiesen)?

Maßnahmen aus dem Bereich der Gefahrenabwehr richten sich grundsätzlich gegen den Gefahrenverursacher (Verhaltensstörer/Zustandsstörer). Der polizeiliche Begriff des „Gefährders“ oder der „Relevanten Person“ als Adressat von Maßnahmen findet sich im BKAG nicht.

Grundsätzlich erfolgt eine Einstufung einer Person als „Gefährder“ oder „Relevante Person“ durch die Polizeibehörde des entsprechenden Landes, in dem die Person seine/ihre Wohnung hat. Die Maßnahmen aus dem Bereich der Gefahrenabwehr, die bei einem „Gefährder“ oder einer „Relevanten Person“ durchgeführt werden können, richten sich folglich nach den Polizeigesetzen der Länder. Das BKA übernimmt im Rahmen seiner Zentralstellenfunktion den Informationsaustausch mit Europol nach den §§ 3, 14 BKAG. Die Speicherung der als „Gefährder“ der „Relevanten Person“ eingestuften Personen in entsprechenden Verbunddateien erfolgt durch das personenführende Land auf Grundlage und unter den Voraussetzungen des § 8 BKAG. Der Informationsaustausch mit Europol im Zusammenhang mit den als „Gefährder“ oder „Relevante Person“ eingestuften Personen erfolgt grundsätzlich jährlich durch das BKA.

Nimmt das BKA im Rahmen seiner Aufgabenwahrnehmung nach § 4a BKAG (Abwehr von Gefahren des internationalen Terrorismus) Maßnahmen der Gefahrenabwehr vor, so richten sich diese Maßnahmen nach den §§ 20a ff. BKAG.

Aus der Vergangenheit sind seit der Einführung präventivpolizeilicher Befugnisse für das BKA keine Fälle bekannt, in denen gefahrenabwehrrechtlich gegen einen „Gefährder“ bzw. eine „Relevante Person“ ermittelt wurde und es folglich zur Anwendung o. g. Maßnahmen gekommen wäre. Aufgrund datenschutzrechtlicher Regelungen (Speicherfristen) ist eine vollumfängliche retrograde Auswertung zu dieser Fragestellung abschließend aber nicht möglich.

Die Länder nutzen die Möglichkeiten der im Rahmen des Gefährderprogramms abgestimmten Maßnahmen unter Beachtung der rechtlichen und tatsächlichen Voraussetzungen.

Dem BKA liegen keine Zahlenwerte zur Durchführung der im Rahmen des Gefährderprogramms abgestimmten Maßnahmen durch die Polizeien der Länder vor. Es wird auf Punkt 2 der Vorbemerkung der Bundesregierung verwiesen.

10. Was ist unter der Bemerkung der Bundesregierung zu verstehen (Antwort zu Frage 4 auf Bundestagsdrucksache 18/11369), das BKA könne „grundsätzlich auch eigene Gefährder und Relevante Personen führen“?

Inwiefern kann das BKA selbst die Einstufung veranlassen, und in welchem Umfang hat es dies in der Vergangenheit gemacht (bitte nach Phänomenbereichen und jeweils in „Gefährder“ und „Relevante Personen“ sowie bei Letzteren in die vier genutzten Kategorien aufgliedern)?

Wie häufig hat das BKA in der Vergangenheit Ausstufungen bzw. Umstufungen vorgenommen (diese bitte erläutern)?

Die Antwort der Bundesregierung zu Frage 4 der Kleinen Anfrage der Fraktion DIE LINKE. auf Bundestagsdrucksache 18/11369 vom 3. März 2017 lautete weitergehend: „Im Rahmen der eigenen Zuständigkeit nach § 4a BKAG kann das Bundeskriminalamt grundsätzlich auch eigene „Gefährder“ und „Relevante“ Personen führen.“. Dies bedeutet, dass die polizeiliche Bearbeitung im Rahmen eines Verfahrens nach § 4a BKAG durch das BKA durchaus Fälle beinhaltet, in denen Personen als „Gefährder“ oder „Relevante Person“ geführt werden und sie Gegenstand eines Verfahrens nach § 4a BKAG sind. Das BKA hat folglich die gefahrenabwehrrechtliche Verantwortung für den Sachverhalt, die polizeilichen Maßnahmen richten sich im Wesentlichen nach dem BKAG. Die Einstufung der Person erfolgt gleichwohl durch die Länderpolizeidienststelle. In diesen Fällen erfolgt eine besonders intensive Abstimmung zwischen den beteiligten Polizeidienststellen des Bundes und der Länder.

Nach den geltenden Vereinbarungen werden die Einstufungen im Rahmen des Gefährderprogramms durch die örtlich zuständigen Polizeibehörden der Länder vorgenommen. Zuständig ist die Dienststelle, in deren Bereich der „Gefährder“ oder die „Relevante Person“ seine/ihre Wohnung hat. Dementsprechend wurden durch das BKA bislang eigenständig weder Ein-, Aus-, noch Umstufungen vorgenommen.

11. In welchen Amts- oder weiteren Dateien des Bundeskriminalamts sind jeweils wie viele „Gefährder“ bzw. „Relevanten Personen“ genannt (bitte Dateibezeichnungen, Zweck und wesentliche Inhalte der Errichtungsanordnungen nennen)?

„Gefährder“ und „Relevante Personen“ können grundsätzlich unter Beachtung der jeweiligen rechtlichen Voraussetzung in unterschiedlichen Dateien des BKA gespeichert sein. Hierbei ist zu berücksichtigen, dass die Personen in diesen Dateien aufgrund der gesetzlichen normierten Personenkategorien gespeichert werden (z. B. Beschuldigter, Verdächtiger oder „Sonstige Person“, Kontakt- und Begleitpersonen). Eine abschließende Auswertung im Sinne der Anfrage ist deshalb nicht möglich.

12. Sieht die Bundesregierung Veranlassung dafür, wenigstens Näherungsdaten zu gewinnen, um die Frage nach der Zuverlässigkeit der polizeilichen Straftatenprognose beantworten zu können, die dem Gefährder-/Relevante-Personen-Begriff innewohnt, um Sicherheit zu erlangen, dass nicht in unverhältnismäßigem Maße Personen eingestuft werden, die unbescholten sind (bitte begründen und ggf. erläutern)?

Der Einstufung von Personen in „Gefährder“ oder „Relevante Personen“ nach dem Gefährderprogramm liegen die dargestellten Erkenntnisse und Informationen zu Grunde. Die Einstufungen von „Gefährdern“ und „Relevanten Personen“ werden regelmäßig überprüft. Liegen die Voraussetzungen nicht mehr vor, erfolgt eine Ausstufung. Insofern wird der Verhältnismäßigkeit und dem Persönlichkeitsschutz in besonderem Maße Rechnung getragen. In diesem Zusammenhang darf noch einmal darauf hingewiesen werden, dass die Einstufung durch die Polizeibehörden der Länder erfolgt, die originär zuständig sind auf dem Gebiet der Gefahrenabwehr. Im Übrigen wird auf Punkt 1 und 2 der Vorbemerkung der Bundesregierung verwiesen.

13. Wie bewertet die Bundesregierung die Verhältnismäßigkeit der Datenübermittlung von als „Gefährdern“ bzw. „Relevante Personen“ eingestuften Personen an ausländische Polizeibehörden sowie Europol, insbesondere in solchen Fällen, bei denen gegen die Betroffenen keine gerichtsfesten Beweise vorliegen und sie nicht vorbestraft sind bzw. sie bloß Kontakt- oder Begleitpersonen sind?

Inwiefern wäre es aus ihrer Sicht zumindest erforderlich, die verwendeten Begriffe („Gefährder“, „Relevante Person“, aber auch die in der Vorbemerkung genannten einzelnen Merkmale der „Relevanten Person“) gesetzlich zu normieren, um sicherzustellen, dass sie von den Polizeibehörden der Länder nach gleichen Standards verwendet werden?

Die Übermittlung der Daten an ausländische Polizeidienststellen und Europol erfolgt auch im Rahmen der polizeilichen Gefahrenabwehr unter Beachtung der (datenschutz-) rechtlichen Vorgaben und unter Wahrung des Verhältnismäßigkeitsgrundsatzes. Die Einstufung nach dem Gefährderprogramm ist keine rechtliche Grundlage für eine Übermittlung, sondern vielmehr Anlass zur Prüfung der rechtlichen Grundlagen zur Übermittlung von Daten. Die Voraussetzungen zur Übermittlung der Daten sind dabei gerade eben – wie grundsätzlich im Gefahrenabwehrrecht – nicht zwingend an gerichtsfeste Beweise oder Vorstrafen geknüpft.

Die Fragestellung einer gesetzlichen Normierung der Begriffe wurde bereits intensiv unter anderem in den Gremien der IMK erörtert. Eine Legaldefinition des Begriffs „Gefährder“ wird bislang als weder erforderlich noch sinnvoll erachtet.

14. Versteht die Bundesregierung die Ausführungen in § 58a des Aufenthaltsgesetzes (Möglichkeit einer Abschiebungsanordnung „auf Grund einer auf Tatsachen gestützten Prognose zur Abwehr einer besonderen Gefahr für die Sicherheit der Bundesrepublik Deutschland oder einer terroristischen Gefahr“) so, dass die Einstufung einer Person als „Gefährder“ oder „Relevante Person“ Grundlage für eine solche Abschiebungsanordnung sein kann, oder bräuchte es hierfür weitere, über die von der zuständigen Landespolizeibehörde genannten „konkreten Tatsachen“ hinausgehende Hinweise, und wie unterscheidet sie den Begriff der „konkreten Tatsache“ (in Hinsicht auf „Gefährder“) vom Begriff der bloßen „Tatsachen“ (im Aufenthaltsgesetz)?

Der Vollzug des Aufenthaltsgesetzes, einschließlich der Anordnung von aufenthaltsbeendenden Maßnahmen, ist nach der Aufgabenverteilung des Grundgesetzes grundsätzlich Sache der Länder. Die Auslegung des Aufenthaltsgesetzes obliegt somit den zuständigen Landesbehörden bzw. den Gerichten. Die Einstufung von Personen als „Gefährder“ oder „Relevante Personen“ allein löst keine Rechtsfolgen i. S. d. Fragestellung aus. Im Übrigen wird auf die Vorbemerkung der Bundesregierung verwiesen.

15. Warum und von wem wurde entschieden, Daten zu „Gefährdern“ halbjährlich an die Staaten Österreich, Frankreich, Italien, Spanien, Großbritannien, Niederlande, Belgien und Polen zu übermitteln (vgl. Antwort zu Frage 16 auf Bundestagsdrucksache 18/11369), an welche Behörden dort werden die Daten übermittelt, und inwiefern erhalten auch Geheimdienste bzw. Polizeibehörden mit nachrichtendienstlichen Befugnissen die Daten?

Warum werden die Daten nicht auch an Behörden anderer EU-Staaten übermittelt?

Die polizeilichen Erfahrungen aus der Bekämpfung des islamistischen Terrorismus belegen, dass die Täterstrukturen sich grenzüberschreitend bewegen und auf Netzwerke in verschiedenen Ländern stützen können. Die genannten Staaten bilden einen einheitlichen Gefahrenraum. Eine Übermittlung der Daten ist aus den vorgenannten Gründen im Wege der Gefahrenabwehr erforderlich. Die Übermittlung der Daten ist Aufgabe des BKA als Zentralstelle, das die hierzu erforderlichen Entscheidungen zu treffen hat. Darüber hinaus ist ein Austausch mit anderen Staaten über die Einbindung Europas gewährleistet.

Die Übermittlung erfolgt an die jeweils zuständigen Kooperationspartner des BKA im Bereich der PMK, bei denen es sich zum Teil auch um Behörden mit sowohl polizeilichen als auch nachrichtendienstlichen Befugnissen handelt. Ein Austausch personenbezogener Daten mit Behörden mit allein nachrichtendienstlichen Befugnissen im Ausland findet nicht statt.

16. Welche Angaben kann die Bundesregierung zu der Frage machen, in welche Dateien (bitte Dateibezeichnungen angeben) diese Polizeibehörden die „Gefährder“-Daten einpflegen, welche Zweckbestimmung diese Dateien haben und nach welchen Kriterien dort personengebundene Daten gespeichert werden?

Welchem konkreten Verwendungszweck dient die Datenübermittlung jeweils, und welche Maßnahmen können in den Empfängerländern gegen die betroffenen Personen ergriffen werden?

Wie wird dabei das Problem gelöst, dass es in diesen Ländern kein Äquivalent zum Begriff des „Gefährders“ gibt?

Die jeweiligen Dateien in den betroffenen Staaten sowie deren Zweckbestimmung und Speicherkriterien sind der Bundesregierung nicht bekannt. Die Daten werden vom BKA mit einer entsprechenden Verwendungsklausel übermittelt.

Damit wird gegenüber der empfangenden Stelle klargestellt, zu welchen Zwecken anschließend die Daten verwendet werden dürfen. Die Verwendungsbeschränkung lautet:

„Die Informationen sind grundsätzlich nur zur internen Verwendung im Rahmen der eigenen Aufgabenerfüllung bestimmt und nicht gerichtsverwertbar. Eine Weitergabe der Informationen an Dritte darf nur nach Rücksprache mit dem Bundeskriminalamt erfolgen. Bei Steuerung der Erkenntnisse innerhalb Ihres Bereiches wird um Beachtung dieser Grundsätze gebeten.

Die hier vorhandenen Unterlagen sind nur für öffentliche Stellen bestimmt, die für die Verhütung oder Verfolgung von Straftaten zuständig sind. Die personenbezogenen Daten dürfen nur für Zwecke der Verhütung oder Verfolgung von Straftaten verwendet werden. Die Daten sind am (Datum gem. zulässiger DS-rechtlicher Vorgaben) zu vernichten, wenn keine neuen Erkenntnisse hinzukommen, die eine weitere Speicherung erforderlich machen.“

Die Maßnahmen der betroffenen Länder richten sich nach deren jeweiligen Gesetzen auf Grundlage der insgesamt vorliegenden Erkenntnisse zu den Personen. Der Austausch von personenbezogenen Daten begründet sich in einer konkreten Verdachtslage gegen Personen auf objektiven Erkenntnissen im Zusammenhang mit der PMK.

17. In welchen Dateien speichert Europol die aus Deutschland übermittelten Daten zu „Gefährdern“ und „Relevanten Personen“, welche Zweckbestimmung haben diese Dateien, und nach welchen Kriterien werden dort personengebundene Daten gespeichert?

Gibt es auf Seiten Europols ein Äquivalent zum Begriff des „Gefährders“ bzw. der „Relevanten Person“ (bitte ggf. nennen)?

An welche Polizeibehörden bzw. Geheimdienste können diese Daten von Europol weitergegeben werden?

Die Personagramme aller „Gefährder“ und „Relevanten Personen“ im Phänomenbereich PMK – religiöse Ideologie werden durch das BKA an Europol zur Speicherung in der Arbeitsdatei für Analysezwecke „Counterterrorism“ (AWF CT) unter den Focal Points Hydra (FP Hydra) und Travellers (FP Travellers) versandt.

Die bei Europol in den Focal Points gespeicherten Daten werden mit einer Verwendungsbeschränkung hinterlegt, welche vom Datenbesitzer bei der Zulieferung an Europol mitgeteilt wird. Zudem werden die Daten bei Vorliegen der rechtlichen Voraussetzungen ins Europol-Informationssystem (EIS) eingestellt.

Das EIS dient dem Abgleich zur Ermittlung etwaiger Zusammenhänge oder anderer relevanter Verbindungen zwischen Informationen, die AWF CT/ Focal Points dienen der phänomenologischen Analyse im Rahmen des Europol Mandats. Die Kriterien der Speicherung ergeben sich aus Artikel 12 und 14 des Europol-Ratsbeschlusses 2009/371/JI in Verbindung mit dem Beschluss 2009/936/JI.

Ein Äquivalent bei Europol zum Begriff des „Gefährders“ oder der „Relevanten Person“ existiert nicht.

Die Weitergabe personenbezogener Daten durch Europol kann an zuständige Behörden nach Artikel 3 des Europol-Ratsbeschlusses 2009/371/JI, also in den Mitgliedstaaten bestehende öffentlichen Stellen, die nach innerstaatlichem Recht für die Prävention und Bekämpfung von Straftaten zuständig sind, erfolgen. Ferner kann eine Weitergabe an Organe, Einrichtungen, Ämter und Agenturen der Union oder der Gemeinschaft sowie an Drittstaaten und -stellen, sofern ein operatives Abkommen zur Übermittlung personenbezogener Daten besteht, in Betracht kommen. Dabei sind etwaige Verwendungsbeschränkungen, der Schutz vertraulich zu behandelnder Informationen und die (datenschutz-)rechtlichen Vorgaben zu beachten.

18. Welchen „anderen internationalen Kooperationspartnern“ (vgl. Antwort zu Frage 16 auf Bundestagsdrucksache 18/11369) wurden wie Daten zu „Gefährdern“ bzw. „Relevanten Personen“ in den Jahren seit 2014 zur Verfügung gestellt, und was war jeweils der Anlass bzw. der entsprechende „Bezug“ (bitte vollständig aufzählen)?

Das BKA übermittelt im Rahmen des Projektes „Verbesserung des deutsch-amerikanischen Informationsaustauschs“ bislang regelmäßig Daten zu „Gefährdern“ und „Relevanten Personen“ als Erkenntnisanfrage an das Terrorist Screening Center (TSC) zusammen mit einer Verwendungsbeschränkung.

Die Daten zu „Gefährdern“ und „Relevanten Personen“ werden zudem im Rahmen von Sportgroßereignissen an die jeweiligen Ausrichterstaaten zum Zwecke der Gefahrenabwehr und zur Nutzung für die Dauer der Sportereignisse übergeben.

Weitergehende Auskünfte hierzu müssen mit Verweis auf Punkt 1 der Vorbemerkung der Bundesregierung unterbleiben.

19. Wie viele Personen, die zur Unterstützung dschihadistischer und dschihadistisch-terroristischer Gruppierungen in Richtung Syrien/Irak gereist sind, haben sich nach Erkenntnissen der Bundesregierung dort tatsächlich an Kämpfen beteiligt bzw. eine Ausbildung hierfür erhalten, und wie viele hiervon halten sich gegenwärtig in Deutschland auf (die Fragesteller machen auf einen möglichen Widerspruch in den Antworten zu den Fragen 9b und 9d auf Bundestagsdrucksache 18/11369 aufmerksam, da dort davon die Rede ist, es liegen „etwa bei einem Drittel“ bzw. „bei etwa zwei Dritteln“ der gereisten „Gefährder“ Erkenntnisse vor, sie hätten sich an Kämpfen beteiligt bzw. eine Ausbildung hierfür erhalten, und bitten um ausführliche Erläuterung bzw. Korrektur)?
- a) Wie viele der Gesamtsumme von 910 Personen sind jeweils als „Gefährder“ bzw. „Relevante Person“ eingestuft?
- b) Wie viele jener Personen aus der Gesamtsumme von 910 sind gegenwärtig in Deutschland aufhältig, und wie viele von diesen sind jeweils als „Gefährder“ bzw. „Relevante Person“ eingestuft?

- c) Wie viele jener Personen aus der Gesamtsumme von 910, die gegenwärtig in Deutschland aufhältig sind, haben sich an Kämpfen beteiligt bzw. eine Ausbildung hierfür erhalten, und wie viele davon sind jeweils als „Gefährder“ bzw. „Relevante Person“ eingestuft, und gegen wie viele von diesen laufen derzeit Strafverfahren nach § 129a bzw. § 129b des Strafgesetzbuchs?

Auf die Antwort der Bundesregierung zu den Fragen 9b und 9d der Kleinen Anfrage der Fraktion DIE LINKE. auf Bundestagsdrucksache 18/11369 vom 3. März 2017 wird der Sachzusammenhang der jeweiligen Zahlen nachfolgend erläutert.

In der Antwort zu Frage 9b wird entsprechend der Fragestellung erklärt, dass zu einem Drittel der in Richtung Syrien/Irak gereisten Personen Erkenntnisse vorliegen, wonach sie an Kämpfen in Syrien oder im Irak beteiligt waren oder hierfür eine Ausbildung absolviert haben.

In der Antwort zu Frage 9d wird entsprechend der dortigen Fragestellung ausgeführt, dass zu zwei Drittel der in Richtung Syrien/Irak gereisten Personen, die außerdem als „Gefährder“ eingestuft wurden, Erkenntnisse vorliegen, dass sie an Kämpfen in Syrien oder im Irak beteiligt waren oder hierfür eine Ausbildung absolviert haben.

Die Antworten beziehen sich demzufolge entsprechend der Fragestellungen auf verschiedene Personenkreise und fallen daher auch unterschiedlich aus. Der Anteil der Personen mit mutmaßlicher Kampferfahrung ist also bei den eingestuften „Gefährdern“ höher als bei den insgesamt in Richtung Syrien/Irak gereisten Personen.

Weitere Teile der Antwort ergehen – wie unter Punkt 3 der Vorbemerkung der Bundesregierung ausgeführt – eingestuft.*

20. Wie genau erfolgt die Einspeisung der Daten zu „Gefährdern“ und „Relevanten Personen“ in die Verbunddateien INPOL, ATD und RED (bitte angeben, ob es beispielsweise personengebundene Hinweise zur Einstufung gibt oder wie die Einstufung sonst kenntlich wird)?

In den genannten Verbunddateien INPOL, ATD und RED gibt es keine Einstufungsmöglichkeit im Sinne der Anfrage.

21. Welche Ausführungen enthalten die Errichtungsanordnungen der entsprechenden Verbunddateien zu den Begriffen „Gefährder“ sowie „Relevante Personen“?

Die jeweiligen Errichtungsanordnungen aus Frage 20 orientieren sich an den entsprechenden Gesetzen zu den jeweiligen Dateien INPOL, ATD und RED. Die Begriffe „Gefährder“ sowie „Relevante Personen“ sind dort nicht genannt.

* Das Bundesministerium des Innern hat die Antwort als „VS – Nur für den Dienstgebrauch“ eingestuft.

Die Antwort ist im Parlamentssekretariat des Deutschen Bundestages hinterlegt und kann dort von Berechtigten eingesehen werden.

22. Zu wie vielen der als „Gefährder“ bzw. „Relevante Person“ Eingestuften gibt es auch personengebundene Hinweise in Akten oder Dateien jeweils des Bundesamtes für Verfassungsschutz, des Bundesnachrichtendienstes bzw. des Militärischen Abschirmdienstes?

Die Begriffe „Gefährder“ und „Relevante Personen“ entstammen der polizeifachlichen Terminologie und finden Anwendung im Bereich der PMK. Im Bundesnachrichtendienst (BND) und im Verfassungsschutzverbund hingegen werden sie nicht verwendet.

Der BND steht im Rahmen seines gesetzlichen Auftrags nach § 1 Absatz 2 des Gesetzes über den Bundesnachrichtendienst (BNDG) und auf Grundlage der Übermittlungsvorschriften gemäß §§ 23 und 24 BNDG in einem regelmäßigen Austausch mit den Polizeibehörden zu Personen und Sachverhalten im Gefahrenbereich des islamistischen Terrorismus. Eine statistische Erfassung der zu diesen Personen vorliegenden Hinweise erfolgt mangels gesetzlicher Erforderlichkeit nicht.

Im Rahmen der gesetzlichen Aufgabenstellung des § 3 des Bundesverfassungsschutzgesetzes (BVerfSchG) darf das Bundesamt für Verfassungsschutz (BfV) gemäß § 8 Absatz 1 BVerfSchG personenbezogene Daten erheben, verarbeiten und nutzen. Das BfV ist darüber hinaus nach den Übermittlungsvorschriften der §§ 19 ff. BVerfSchG berechtigt, diese erhobenen Daten an die Polizei zu übermitteln, soweit dies im Sinne des gesetzlichen Auftrags erforderlich ist.

Die in der Fragestellung verwendeten Begrifflichkeiten „Gefährder“ und „relevante Personen“ entstammen generell der polizeilichen Terminologie und finden im Verfassungsschutzverbund keine Anwendung. Personen, die im besonderen Fokus der Verfassungsschutzbehörden stehen, werden vielmehr nach Kategorien eingestuft. Die Einstufung nach „Gefährder“ und „Relevante Personen“ erfolgt alleine durch die Polizeibehörden. Eine entsprechende polizeiliche Einstufung kann allerdings ein Indiz dafür sein, dass diese Personen auch für den Verfassungsschutzverbund relevant sein könnten.

Grundsätzlich findet zwischen dem BfV und den Polizeibehörden ein regelmäßiger Austausch zu Sachverhalten und Personen aus dem extremistischen und terroristischen Spektrum in der arbeitsalltäglichen Bearbeitung wie auch auf Ebene des Kooperationsforums GETZ (Gemeinsames Extremismus- und Terrorismusabwehrzentrum) statt. Dies erfasst im Rahmen der oben bereits genannten gesetzlichen Übermittlungsvorschriften auch den Austausch von personenbezogenen Daten zu „relevanten Personen“ und „Gefährdern“.

Weitere Teile der Antwort ergehen – wie unter Punkt 3 der Vorbemerkung der Bundesregierung ausgeführt – eingestuft.*

* Das Bundesministerium des Innern hat die Antwort als „VS – Nur für den Dienstgebrauch“ eingestuft.

Die Antwort ist im Parlamentssekretariat des Deutschen Bundestages hinterlegt und kann dort von Berechtigten eingesehen werden.

23. Haben die Fragesteller die Antwort der Bundesregierung zu Frage 18 auf Bundestagsdrucksache 18/11369 richtig dahingehend verstanden, dass den deutschen Geheimdiensten rund 1600 Angehörige des „islamistisch-terroristischen“ Personenpotenzials in Deutschland bekannt sind, die – jedenfalls nach Erkenntnissen der Geheimdienste – terroristische Gewalt praktizieren, also aktiv an Terroranschlägen beteiligt waren, dafür aber nicht strafrechtlich zur Rechenschaft gezogen werden, weil die geheimdienstlichen Informationen für eine juristische Verfolgung „nicht verwertbar“ sind (bitte ggf. korrigieren)?

Entsprechend der Antwort der Bundesregierung zu Frage 18 der Kleinen Anfrage der Fraktion DIE LINKE. auf Bundestagsdrucksache 18/11369 vom 3. März 2017 werden dem „islamistisch-terroristischen Spektrum“ Jihadisten zugerechnet, die terroristische Gewalt als das primäre Mittel zur Durchsetzung ihrer Ziele propagieren und gegebenenfalls praktizieren. Diese Definition bezieht sich für den nachrichtendienstlichen Bereich auf das Vorfeld der polizeilichen Zuständigkeit. Sollten die Erkenntnisse strafrechtliche Relevanz entfalten erfolgt die Übergabe der Informationen an die Polizeibehörden zur Prüfung der Strafverfolgung.

