

Antwort

der Bundesregierung

**auf die Kleine Anfrage der Abgeordneten Benjamin Strasser, Stephan Thomaе, Konstantin Kuhle, weiterer Abgeordneter und der Fraktion der FDP
– Drucksache 19/10379 –**

Weiterentwicklung der Zusammenarbeit im Gemeinsamen Terrorismusabwehrzentrum (GTAZ)

Vorbemerkung der Fragesteller

Als Reaktion auf die Anschläge vom 11. September 2001 in den USA wurde 2004 in Berlin das Gemeinsame Terrorismusabwehrzentrum (GTAZ) eingerichtet, in dem Sicherheitsbehörden aus Bund und Ländern Erkenntnisse austauschen, um gemeinsam Terrorismus zu bekämpfen. Beteiligt sind 40 Ämter – darunter das Bundeskriminalamt und die Landeskriminalämter, Bundespolizei, Verfassungsschutz aus Bund und Ländern, Bundesnachrichtendienst, Militärischer Abschirmdienst und Zollkriminalamt. Nach Vorbild des GTAZ arbeiten auch das Gemeinsame Extremismus- und Terrorismusabwehrzentrum (GETZ) sowie das Gemeinsame Internetzentrum (GIZ) zur Beobachtung und Bewertung islamistischer Internetinhalte.

Der Bundesminister des Innern, für Bau und Heimat Horst Seehofer betonte bei seinem Antrittsbesuch im April 2018, „das GTAZ zeige, dass die Zusammenarbeit zwischen Bund und Ländern ‚sehr gut funktioniert‘“ (s. Frankfurter Allgemeine Zeitung, 13. April 2018, S. 4). Im September 2018 erklärte die Bundesregierung, „dass die Strukturen des GTAZ grundsätzlich funktions- und leistungsfähig sind“ (s. Bundestagdrucksache 19/3530). Aus Sicht der Fragesteller lässt die (bisherige) Aufklärung der terroristischen Taten wie des Berliner Breitscheidplatzattentäters Anis Amri jedoch erheblichen Optimierungsbedarf im Gemeinsamen Terrorismusabwehrzentrum und dessen artverwandter Zentren offenkundig werden. So könnten Mängel an Verbindlichkeit dort getroffener Absprachen und unklare Verantwortlichkeiten dadurch beseitigt werden, indem die aufgeführten Zentren auf eine rechtliche Grundlage gestellt werden.

1. Hält die Bundesregierung an ihrer Bewertung fest, „dass die Strukturen des GTAZ grundsätzlich funktions- und leistungsfähig sind“ (s. Bundestagsdrucksache 19/3530), oder sieht sie Bedarf an konkreten Reformen der Strukturen und Arbeitsweisen des GTAZ?

Wenn sie Reformbedarf sieht, welchen?

Die Strukturen des Gemeinsamen Terrorismusabwehrzentrums (GTAZ) sind weiterhin funktions- und leistungsfähig. Durch die im GTAZ verankerten festen Strukturen in Form einer Polizeilichen Informations- und Analysestelle (PIAS) und einer Nachrichtendienstlichen Informations- und Analysestelle (NIAS) sowie ihrer funktionalen Verknüpfung durch definierte Arbeitsgruppen (AG) werden die behördenübergreifende Kooperation, eine anlassbezogene Abstimmung bzw. Anregung von Maßnahmen sowie eine aufgabenbezogene Bündelung der Ressourcen unter Wahrung des Trennungsgebots gewährleistet.

Unter anderem haben zahlreiche verhinderte Anschlagsvorhaben gezeigt, dass sich die Zusammenarbeit von 40 deutschen Sicherheitsbehörden im GTAZ bewährt hat. Zudem werden seit seiner Gründung sowohl die Arbeitsabläufe als auch die organisatorische Aufstellung fortlaufend evaluiert.

Um eine noch verbindlichere Zusammenarbeit zwischen den Bundesbehörden und Landesbehörden im GTAZ weiter zu stärken und fortzuentwickeln, werden derzeit Leitlinien der Zusammenarbeit in den Arbeitsgruppen „Tägliche Lagebesprechung“, „Operativer Informationsaustausch“ und „Risikomanagement“ im GTAZ erarbeitet und abgestimmt.

2. Auf welchen konkreten rechtlichen Grundlagen basiert der bisher stattfindende Informationsaustausch im GTAZ und den anderen in der Vorbemerkung der Fragesteller genannten Zentren hinsichtlich der beteiligten Bundesbehörden?

Auf welchen konkreten rechtlichen Grundlagen basiert er nach Kenntnis der Bundesregierung hinsichtlich der beteiligten Länderbehörden (bitte aufschlüsseln)?

Zunächst wird auf die Antwort zu Frage 1 der Kleinen Anfrage auf Bundestagsdrucksache 19/3530 Bezug genommen. Das GTAZ, wie auch das Gemeinsame Extremismus- und Terrorismusabwehrzentrum (GETZ) und das Gemeinsame Internetzentrum (GIZ), stellt eine Kooperationsplattform dar und ist keine eigenständige Behörde. Der Austausch von Erkenntnissen und Informationen zwischen den teilnehmenden Behörden in den genannten Zentren erfolgt daher jeweils auf Grundlage der für die betreffenden Behörden bestehenden, nachfolgend genannten gesetzlichen Regelungen zur Übermittlung von Informationen.

Der Informationsaustausch des Bundesamtes für Migration und Flüchtlinge (BAMF) basiert auf den gesetzlichen Übermittlungsvorschriften gemäß des Asylgesetzes (AsylG) und des Aufenthaltsgesetzes (AufenthG) für die Arbeitsgruppe „Statusrechtliche Begleitmaßnahmen“ (AG Status). Ausweislich des § 75 Nummer 11 AufenthG hat das BAMF die Koordinierung der Informationsübermittlung und Auswertung von Erkenntnissen der Bundesbehörden zu Ausländern, bei denen wegen Gefährdung der öffentlichen Sicherheit ausländer-, asyl- oder staatsangehörigkeitsrechtliche Maßnahmen in Betracht kommen, zur Aufgabe. Weiterhin ist der Austausch von personenbezogenen Daten mit anderen öffentlichen Stellen (Landesbehörden) nach § 8 AsylG geregelt.

Der Generalbundesanwalt beim Bundesgerichtshof (GBA) tauscht Informationen im GTAZ und in den anderen benannten Zentren im Rahmen der Strafprozessordnung (StPO) aus. Die Erhebung der Informationen erfolgt aufgrund der allgemeinen Ermittlungsbefugnis aus §§ 161, 160 Absatz 1 bis 3 StPO. Daten werden vom GBA insbesondere nach § 474 Absatz 2 StPO in Verbindung mit §§ 18 ff. des Bundesverfassungsschutzgesetzes (BVerfSchG), den entsprechenden Landesgesetzen, § 23 des Gesetzes über den Bundesnachrichtendienst (BNDG) und § 10 des Gesetzes über den militärischen Abschirmdienst (MADG) übermittelt.

Für den Austausch von Informationen und Erkenntnissen des Militärischen Abschirmdienstes (MAD) mit den Verfassungsschutzbehörden des Bundes und der Länder ist § 3 Absatz 3 MADG maßgebend.

Für Übermittlungen des MAD an den Bundesnachrichtendienst (BND) sind in diesem Zusammenhang § 11 Absatz 1 MADG in Verbindung mit § 19 Absatz 1 BVerfSchG sowie § 11 Absatz 2 MADG in Verbindung mit § 20 Absatz 1 BVerfSchG maßgebend.

Für Übermittlungen des MAD an die Strafverfolgungsbehörden sind § 11 Absatz 1 MADG in Verbindung mit § 19 Absatz 1 sowie § 11 Absatz 2 MADG in Verbindung mit § 20 Absatz 1 BVerfSchG maßgebend.

Der Informationsaustausch des BND mit den im GTAZ und GIZ vertretenen Behörden erfolgt auf Grundlage der §§ 23, 24, 31 BNDG. § 23 BNDG regelt die Übermittlung von Informationen an den BND, wohingegen der BND unter den Voraussetzungen des § 24 BNDG, gegebenenfalls in Verbindung mit den angeführten Regelungen des BVerfSchG, Informationen an Teilnehmer im GTAZ übermitteln darf.

Für das Bundeskriminalamt (BKA), die Bundespolizei (BPOL), das Zollkriminalamt (ZKA) und das Bundesamt für Verfassungsschutz (BfV) gelten hierbei die folgenden gesetzlichen Vorschriften:

Das BKA agiert im GTAZ als Zentralstelle für die Kriminalpolizei und Polizeien des Bundes und der Länder gemäß § 2 BKAG. Die Informationsübermittlung im GTAZ richtet sich demnach nach §§ 25, 28 BKAG. Der Informationsaustausch der Bundespolizei im GTAZ findet auf Grundlage der §§ 32, 33 BPolG statt. Für Übermittlungen des ZKA sind insbesondere die §§ 33, 35 ZFdG und § 12a ZollVG maßgebend. Der Austausch zwischen dem BfV und dem GTAZ stützt sich auf die in den §§ 17 bis 26a BVerfSchG normierten Übermittlungsvorschriften.

Der Informationsaustausch der beteiligten Polizeien der Länder erfolgt nach Kenntnis der Bundesregierung auf Grundlage der nachfolgenden rechtlichen Vorschriften:

Brandenburg	§§ 41 – 43 BbgPolG
Berlin	§§ 44, 42 ASOG Bln
Baden-Württemberg	§§ 42 – 43c, 41 PolG BW
Bayern	Art. 56,57,58,60,55 PAG
Bremen	§§ 36c – f BremPolG
Hessen	§§ 22,23,21 HSOG
Hamburg	§§ 18a – 20a, 18 SOG
Mecklenburg-Vorpommern	§§ 40,41, 39 SOG M-V
Niedersachsen	§§ 41, 43, 40 Nds. SOG
Nordrhein-Westfalen	§§ 26 – 29 PolG NRW
Rheinland-Pfalz	§ 34 Abs. 1 – 3, 6; § 35 POG
Schleswig-Holstein	§§ 192, 193 Abs. 1 S. 1; § 191 LVwG
Saarland	§§ 33, 34, 32 SPolG
Sachsen	§ 35 Abs. 1 i. V. m. § 14 SächsPolG
Sachsen-Anhalt	§§ 27, 27a, 26 SOG LSA
Thüringen	§§ 41, 41b – d PAG

3. Wie bewertet die Bundesregierung die Zusammenarbeit und deren Ergebnisse der im Juli 2017 eingerichteten Arbeitsgruppe „Risikomanagement“ im GTAZ?

Bei der Arbeitsgruppe „Risikomanagement“ handelt es sich um eine Weiterentwicklung der Arbeitsgruppe „Gefährdungsbewertung“. Die Arbeitsgruppe wurde mit dem Ziel eines maßnahmenorientierten Austausches zu den mit dem Risikobewertungsinstrumentes RADAR-iTE (Regelbasierte Analyse potenziell destruktiver Täter zur Einschätzung des akuten Risikos – islamistischer Terrorismus) bewerteten Personen eingerichtet. Zu den Tätigkeitsschwerpunkten der Arbeitsgruppe „Risikomanagement“ gehören:

- die Durchführung personenbezogener Fallkonferenzen auf Grundlage der RADAR-iTE-Bewertung,
- der maßnahmenorientierte Informationsaustausch mit den betroffenen Sicherheitsbehörden und gegebenenfalls weiterer Stellen und
- die Evaluierung der in der Fallkonferenz erörterten Maßnahmen.

Die Arbeitsgruppe „Risikomanagement“ ersetzt dabei keine in den Bundesländern etablierten Fall- oder Sicherheitskonferenzen oder vergleichbaren Instrumente. Die Bundesländer bleiben eigenverantwortlich für die Umsetzung der Maßnahmen zuständig und können diese nur bei Vorliegen der jeweiligen rechtlichen Voraussetzungen initiieren. Das BKA hat in diesem Zusammenhang keine Weisungs- oder Direktionsrechte.

Mit Stand vom 22. Mai 2019 wurden bundesweit 465 Personen mit RADAR-iTE bewertet. Zu 91 dieser Personen wurden insgesamt 100 Sitzungen der Arbeitsgruppe durchgeführt. Die mit der Einführung von RADAR-iTE und der Arbeitsgruppe „Risikomanagement“ verfolgten Ziele, der Implementierung einer nachvollziehbaren und vergleichbaren Risikobewertung insbesondere der Gefährder aus dem Bereich des islamistischen Spektrums, individuellen Betrachtung im Rahmen einer Einzelfallanalyse von Personen, die gemäß RADAR-iTE ein hohes Risiko zur Begehung von Gewalttaten aufweisen, sind grundsätzlich erreicht. Es bedarf allerdings der weiteren Fortführung und Verstetigung dieser Maßnahmen. Die dem BKA bislang vorliegenden Rückmeldungen sowohl im Rahmen der einzelnen Sitzungen als auch im Rahmen der Gremienarbeit zeichnen hierbei ein durchweg positives Bild. Der bei der Maßnahmenplanung und -vereinbarung verfolgte interdisziplinäre Ansatz hat maßgeblich zur Akzeptanz beigetragen.

4. Durch welche konkreten Maßnahmen gewährleisten die beteiligten Behörden, dass Erkenntnisse aus der Arbeitsgruppe „Risikomanagement“ in die sachverhaltsbezogene Arbeitsgruppe „Operativer Informationsaustausch“ einfließen?

Die in dem Rahmen der Sitzungen der Arbeitsgruppe „Operativer Informationsaustausch“ relevanten Daten werden den Teilnehmern in der Regel im Vorfeld zur Verfügung gestellt. Sollte in einem Einzelsachverhalt eine Person angesprochen werden, zu der bereits eine Sitzung der Arbeitsgruppe „Risikomanagement“ durchgeführt wurde oder aber geplant ist, ist aufgrund abgestimmter Arbeitsprozesse gewährleistet, dass dies im Rahmen der Vorbereitung berücksichtigt wird und die Erkenntnisse entsprechend eingebracht werden. Hierfür erfolgt u. a. ein arbeitstäglicher Austausch zwischen den zuständigen Arbeitsbereichen.

Soweit der GBA an den Arbeitsgemeinschaften „Risikomanagement“ und „Operativer Informationsaustausch“ beteiligt ist, hat er die Wahrnehmung seiner Aufgaben in einem Referat konzentriert. Dadurch wird gewährleistet, dass beim GBA im Rahmen seiner Beteiligung Erkenntnisse aus der Arbeitsgruppe „Risikomanagement“ in die Arbeitsgruppe „Operativer Informationsaustausch“ umfassend einfließen.

5. Welche konkreten verbindlichen Regeln bestehen für die beteiligten Bund- und Länderbehörden im GTAZ und den anderen in der Vorbemerkung der Fragesteller genannten Zentren für

a) die allgemeine Zusammenarbeit bzw. Administration,

Im GTAZ sind derzeit acht Arbeitsgruppen eingerichtet. Die Administration sowie organisatorische Durchführung der Sitzungen in den Arbeitsgruppen obliegt der jeweils geschäftsführenden Behörde. Aktuell ergeben sich die nachfolgenden geschäftsführenden Zuständigkeiten für die einzelnen Arbeitsgruppen:

„Tägliche Lagebesprechung“	BKA
„Operativer Informationsaustausch“	BKA
„Risikomanagement“	BKA
„Fälle und Analysen“	BfV
„Islamistisch-terroristisches Personenpotenzial“	BfV
„Transnationale Aspekte“	BND
„Deradikalisierung“	BAMF
„Statusrechtliche Begleitmaßnahmen“	BAMF

Darüber hinausgehende verbindliche Regeln bestehen derzeit nicht. Mit Gründung des GTAZ im Jahr 2004 wurden vielmehr so genannte Kautelen entwickelt, welche die allgemeine Zusammenarbeit beziehungsweise Administration beschreiben.

Mit Gründung des GETZ im Jahr 2012 wurde eine vom BMI mit dem BfV und BKA abgestimmte Konzeption für das GETZ erstellt, welche die allgemeine Zusammenarbeit bzw. Administration im GETZ beschreibt. Weiterhin bestehen auf Grundlage dieser Konzeption weitere Geschäftsführungskonzeptionen für bestimmte Arbeitsgruppen im GETZ.

„Phänomenbezogene Lagebesprechung“	BfV/BKA
„Operativer Informationsaustausch“	BfV/BKA
„Personenpotenzial“	BfV/BKA
„Gefährdungsbewertung“	BKA
„Fallanalyse“	BKA
„Analyse“	BfV
„Organisationsverbote“	BfV

Darüber hinausgehende, verbindliche Regelungen bestehen derzeit, analog zum GTAZ, für die o. g. Arbeitsgruppen nicht.

Die Zusammenarbeit im GIZ im Allgemeinen sowie in den drei GIZ-Arbeitsgruppen ist über Geschäftsordnungen geregelt.

b) den Informationsaustausch,

Der praktizierte Informationsaustausch richtet sich nach den für die jeweiligen Behörden geltenden Übermittlungsvorschriften. Auf die Antwort zu Frage 2 wird Bezug genommen.

Die beteiligten Behörden bringen alle sachdienlichen und weitergabefähigen Informationen in die jeweilige Arbeitsgruppe ein. Dort erfolgen eine umfassende Bewertung und Analyse sowie die Abstimmung geeigneter Maßnahmen und die Festlegung von Verantwortlichkeiten.

c) die Protokollierung getroffener Absprachen oder

Die jeweils geschäftsführende Behörde erstellt ein Protokoll der Sitzung, das die im Rahmen der Sitzung inhaltlich abgestimmten und von den teilnehmenden Behörden in eigener Zuständigkeit zu prüfenden Maßnahmen abbildet. Das Protokoll wird mit den Teilnehmern abgestimmt. Absprachen stehen dabei immer unter dem Vorbehalt der eigenen Entscheidungskompetenz der jeweiligen Behörde, was in besonderem Maße für den GBA als sachleitende Staatsanwaltschaft gilt. Das Protokoll stellt keine Grundlage für die Durchführung/Begründung von Maßnahmen dar.

d) die Evaluation getroffener Absprachen (bitte jeweils aufschlüsseln)?

Die Zuständigkeiten und Entscheidungskompetenzen der einzelnen Behörden bleiben durch das kooperative Zusammenwirken im GTAZ und GETZ unberührt. In den Arbeitsgruppensitzungen oder im Schriftwege wird der Sachstand der in früheren Sitzungen angeregten und von den Behörden in jeweils eigener Zuständigkeit geprüften Maßnahmen erhoben.

6. Erwägen die Bundesregierung und die beteiligten Länder die Arbeitsweise des GTAZ und der anderen in der Vorbemerkung der Fragesteller genannten Zentren durch konkrete, verbindliche Regeln für

- a) die allgemeine Zusammenarbeit bzw. Administration,
- b) den Informationsaustausch,
- c) die Protokollierung getroffener Absprachen oder
- d) die Evaluation getroffener Absprache weiterzuentwickeln?

Die Fragen 6a bis 6d werden zusammenhängend beantwortet.

Die dynamische Entwicklung im Phänomenbereich erfordert einen kontinuierlichen Evaluationsprozess, um alle tatsächlich und rechtlich möglichen Maßnahmen zur Verhinderung von islamistisch motivierten Anschlägen ergreifen zu können. Als ein Ergebnis der ständigen Prüfung wurde von der Kommission Staatsschutz der AG Kripo beschlossen, die Aufgaben, die Organisation, die Ziele, den Ablauf sowie die Geschäftsführung der Arbeitsgruppen „Tägliche Lagebesprechung“, „Operativer Informationsaustausch“ und „Risikomanagement“ im GTAZ in einer formellen Vereinbarung festzuschreiben. Das BKA wurde damit beauftragt, eine Vorlage für diese Vereinbarung zu erstellen, mit den beteiligten Behörden im GTAZ abzustimmen und der Kommission Staatsschutz vorzulegen.

Das BKA arbeitet hierzu an einem Leitlinienpapier, das die Ziele, die Aufgaben sowie Aspekte der Durchführung der Sitzungen der Arbeitsgruppen beschreibt und so eine verbindlichere Zusammenarbeit der Landes- und Bundesbehörden im Sinne eines ganzheitlichen Bekämpfungsansatzes weiter stärken soll.

Es existieren derzeit keine Erwägungen, die Arbeitsweise in den anderen Zentren, über die bestehenden Konzeptionen und Geschäftsordnungen hinausgehend, zu regeln.

7. Erarbeiten die Bundesregierung und die beteiligten Länder derzeit eine Geschäftsordnung für das GTAZ bzw. die anderen in der Vorbemerkung der Fragesteller genannten Zentren?

Wenn ja,

- a) welche Behörde gab aufgrund welches Ereignisses den Anstoß für die Erarbeitung einer Geschäftsordnung,
- b) welche konkrete Zielsetzung wird mit der Erarbeitung einer Geschäftsordnung verfolgt und
- c) welche Regelungskomplexe mit welchen konkreten Inhalten soll die Geschäftsordnung enthalten?

Welche konkreten Regelungen soll die Geschäftsordnung insbesondere hinsichtlich der allgemeinen Zusammenarbeit bzw. Administration, dem Informationsaustausch, der Protokollierung getroffener Absprachen sowie der Evaluation getroffener Absprachen enthalten?

- d) Bis wann ist mit dem Beschluss bzw. dem Inkrafttreten der Geschäftsordnung zu rechnen?
- e) Erfolgt eine Beteiligung des Deutschen Bundestages sowie der Länderparlamente im Rahmen des Erarbeitungsprozesses einer Geschäftsordnung?

Die Fragen 7a bis 7e werden zusammenhängend beantwortet.

Für das GTAZ und das GETZ werden derzeit keine Geschäftsordnungen erarbeitet. Für das GTAZ befindet sich gerade ein Leitlinienpapier für die Arbeitsgruppen „Tägliche Lagebesprechung“, „Operativer Informationsaustausch“ und „Risikomanagement“ unter der Federführung des BKA in der Erstellung. Auf die Antwort zu Frage 6 wird Bezug genommen.

Derzeit werden die Leitlinien im Rahmen eines Umlaufbeschlussverfahrens auf Ebene der Kommission Staatsschutz abgestimmt. Eine Beteiligung des Deutschen Bundestages sowie der Länderparlamente erfolgt nicht.

Für das GIZ liegen keine Planungen vor, welche über die bestehenden Geschäftsordnungen hinausgehende Regelungen zur Zusammenarbeit vorsehen.

8. Worin bestehen aus Sicht der Bundesregierung die zentralen Unterschiede zwischen einer Geschäftsordnung und einer gesetzlichen Grundlage für das GTAZ bzw. die anderen in der Vorbemerkung der Fragesteller genannten Zentren?

Eine Geschäftsordnung beschreibt lediglich die Aufgabe, die Organisation, die Ziele und die Abläufe und deren Absichten. Gleiches gilt für Leitlinien zu einzelnen Arbeitsgruppen. Sie ist mit einer gesetzlichen Normierung nicht gleichzusetzen.

9. Welche konkreten rechtlichen Folgen würden aus Verstößen gegen die Geschäftsordnung des GTAZ bzw. der anderen in der Vorbemerkung der Fragesteller genannten Zentren folgen?

Die für die Arbeitsgruppen des GTAZ und des GETZ entwickelten Leitlinien stellen eine Richtschnur des Handelns dar. Rechtliche Folgen aus Verstößen ergeben sich nicht, zumal das BKA gegenüber den beteiligten Behörden keine Weisungsbefugnis hat.

10. Wie wird sichergestellt, dass Erkenntnisse aus dem GIZ auch in Beratungen des GTAZ sowie umgekehrt einfließen können?

Die Bundesbehörden BKA, BfV, BND, MAD und der GBA sind über Fachreferate oder über Verbindungsbüros sowohl am GTAZ als auch am GIZ beteiligt. Die vom GIZ erstellten Produkte stehen allen Kooperationspartnern im GTAZ zur Verfügung. Die eingangs genannten Behörden nehmen im Rotationsverfahren an der AG Tägliche Lage teil und werden anlassbezogen zu anderen Arbeitsgruppen geladen. Es bestehen also fortlaufende personelle und fachliche Berührungspunkte zwischen GTAZ und GIZ.

