



Bundesamt für
Verfassungsschutz

Terrorismus Herausforderung

Terrorismusbekämpfung in Europa

Herausforderung für die Nachrichtendienste

2008

 **Symposium**

Terrorismusbekämpfung in Europa Herausforderung für die Nachrichtendienste

Vorträge auf dem 7. Symposium
des Bundesamtes für Verfassungsschutz
am 8. Dezember 2008

Impressum:

Herausgeber:

Bundesamt für Verfassungsschutz

Merianstr. 100

50765 Köln

Tel.: 0221-792/0

Fax: 0221-79 83 65

E-Mail: info@verfassungsschutz.de

Internet: <http://www.verfassungsschutz.de>

Layout und Druck:

Bundesamt für Verfassungsschutz

IT 21.2 PrintCenter

Inhaltsverzeichnis	Seite
Das Konzept der vernetzten Sicherheit Dr. Wolfgang Schäuble	4
Coordination en France de la Lutte Contre le Terrorisme Bernard Squarcini	13
A British Perspective on Countering Terrorism Robert Hannigan	19
The role of the EU Joint Situation Centre in the European Security Architecture William Shapcott	25
Terrorismusbekämpfung in Deutschland und die Bedeutung nachrichtendienstlicher Kooperation Hans-Georg Engelke	31
Terrorismusbekämpfung – Die Zusammenarbeit der Sicherheitsbehörden in Deutschland aus Sicht der Polizei Jörg Ziercke	40
Auftrag und Profil des Verfassungsschutzes im Zeichen neuer Bedrohungen Heinz Fromm	51
Die Autoren	58

Das Konzept der vernetzten Sicherheit

Wer unsere Welt verstehen und gestalten will, darf sich nicht begnügen, die Dinge isoliert zu sehen. So hat ein Phänomen wie Jugendgewalt auch mit Schule, beruflichen Chancen und gesellschaftlichen Wertsetzungen zu tun. Zusammenhänge sind komplex, es genügt nicht, einen Hebel umzulegen oder auf einen Knopf zu drücken, um etwas zu verändern. Das gilt auch für die Ursachen von Terrorismus.

Zusammenhänge sind auch deshalb komplex, weil einzelne Ereignisse nicht mehr nur lokale Auswirkungen haben, sondern internationale. Wir sehen das jetzt etwa bei der aktuellen Bankenkrise. Ereignisse in anderen Teilen der Welt gewinnen durch die Globalisierung in zunehmendem Maße Auswirkungen auf unser tägliches Leben. Staaten sind nicht nur durch Geld- und Warenströme eng miteinander verknüpft. Die Menschen nutzen auch die ganze Bandbreite moderner Informations- und Kommunikationstechniken, um sich international auszutauschen und sie sind hochmobil durch Flugzeug und andere Verkehrsmittel.

Die globale Vernetzung produziert neue Bedrohungen, denen wir begegnen müssen. Ursprünglich lokal begrenzte Krisen treffen heute andere Länder unmittelbar: Sie setzen weltweite Migrationsströme frei. Weltweit gibt es zur Zeit etwa 193 Millionen Migranten. *Failed states* werden zum Zentrum krimineller Banden, die weltweite Drogen- und Waffengeschäfte betreiben. Die Profite daraus fließen zum Teil wiederum international agierenden Terrornetzwerken zu. Kulturelle, politische und religiöse Differenzen werden zum Treibstoff neuer Konflikte, die auch mit terroristischer Gewalt ausgetragen werden. Die Medien spielen bei der Ausweitung von Konflikten eine Schlüsselrolle. Sie schaffen eine Weltöffentlichkeit, die jede Konfliktpartei für sich zu mobilisieren sucht, notfalls auch mit Gewalt und Einschüchterung. Letztlich geht es darum, die Aufmerksamkeit der Bevölkerung mit allen Mitteln auf sich zu ziehen und die staatliche Ordnung zu schwächen. Das alles ist eine Kurzbeschreibung davon, was wir asymmetrische Konflikte nennen.

Im Grunde operieren heute alle Formen professionell betriebener Kriminalität und erst recht terroristische Netzwerke grenzübergreifend. Das hat weitgehende Konsequenzen für die Strafverfolgung wie für die Gefahrenabwehr. Die global vernetzte Welt zwingt uns – sicherheitspolitisch und darüber hinaus –, auf die Auflösung des Gegensatzes von innen und außen zu

reagieren. Die alte Trennung von innerer und äußerer Sicherheit wird nur noch von einigen Tugendwächtern der *political correctness* hochgehalten. In den Fachdebatten spielt sie keine Rolle mehr. Der Staat muss handlungsfähig sein und das Notwendige entschlossen tun, um Sicherheit zu gewährleisten. Darauf müssen sich die Bürger verlassen können. Tatenlosigkeit wäre falsch, mutlos und die schlechteste Antwort auf die Veränderungen.

Ein modernes Sicherheitskonzept muss den eben skizzierten Zusammenhängen gerecht werden. Sonst kann es nicht viel bewirken. Das bedeutet zum einen, dass wir Sicherheit selbst als vernetzt mit anderen Problemfeldern begreifen müssen. Zur Sicherheit gehören auch Fragen der Integrationsfähigkeit und des Zusammenhalts unserer Gesellschaft. Diese Fragen sind vielleicht wichtiger als vieles andere. Zum anderen bedeutet vernetzte Sicherheit, dass in Deutschland, in Europa und darüber hinaus unsere Sicherheitsbehörden eng zusammenarbeiten müssen, um den aktuellen Herausforderungen gerecht zu werden.

Deutschland ist bislang von terroristischen Anschlägen verschont geblieben. Einige ziehen daraus den Schluss, die Lage gäbe keinen Anlass zur Besorgnis. Das ist aber nicht ganz richtig. Die Anschlagsserie in Bombay hat wieder einmal gezeigt, welch enormes Ausmaß an Leid und Zerstörung eine kleine Zahl von Terroristen hervorrufen kann.

Wir müssen weiterhin davon ausgehen, dass die Führung von Al-Qaida den Entschluss gefasst hat, in Europa Anschläge zu begehen. Auch Deutschland steht im Fadenkreuz des islamistischen Terrorismus. Das ist kein Grund zur Panik, aber wir müssen wachsam sein. Derzeit stufen unsere Sicherheitsbehörden rund 80 Personen aus dem islamistischen Spektrum als Gefährder ein. Ihre Beobachtung ist von größter Bedeutung für unsere Sicherheit.

Wir hatten auch Glück, dass die Kofferbomben im Juli 2006 nicht explodiert sind. Wir können uns aber auch auf die Zusammenarbeit unserer Sicherheitsbehörden von Bund und Ländern verlassen. Sie haben verhindert, dass die Sauerland-Zelle ihre Anschlagpläne mit zwölf 60 Liter-Fässern Wasserstoffperoxid umsetzen konnte.

Und sie leisten täglich ihren Beitrag, dass wir in Freiheit und Sicherheit leben können. Dafür danke ich allen, die daran mitwirken, recht herzlich.

Erst vor wenigen Wochen – am 2. September 2008 – hat die Generalbundesanwaltschaft Anklage gegen die drei Verdächtigen der Sauerland-Zelle erhoben. Dem ging eine erfolgreiche Zusammenarbeit des Bundesamts für Verfassungsschutz, des Bundeskriminalamts und der Länderbehörden voraus. Im Verfassungsschutz ist sie unter dem Namen Operation Alberich bekannt.

Die Operation Alberich zeigt, wie wichtig Informationsaustausch ist, und zwar gerade auch der internationale Informationsaustausch. Informationen sind das wichtigste Instrument politischer Handlungsfähigkeit. Ohne Hinweise amerikanischer Geheimdienste hätten wir die Anschlagpläne der Sauerland-Zelle womöglich nicht rechtzeitig aufdecken und verhindern können.

Hinter den Erfolgen unserer Sicherheitsbehörden steht neben dem Einsatz der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter auch ein tragfähiges Konzept der vernetzten Sicherheit. Es hat drei Schwerpunkte.

Wir müssen den Netzwerken der Terroristen – erstens – ein Netzwerk unserer Sicherheitsbehörden entgegensetzen. In unserer föderalen Ordnung heißt das zunächst, dass die Verfassungsschutzbehörden des Bundes und der Länder eng miteinander kooperieren müssen. Dazu kommen das Bundeskriminalamt und die Landeskriminalämter, das Zollkriminalamt, die Bundespolizei, der Bundesnachrichtendienst und auch der Militärische Abschirmdienst. Sie alle sind Teile dieses Netzwerks. Allein auf nationaler Ebene sind das 38 Behörden. Deren Zusammenarbeit müssen wir sinnvoll koordinieren. Nur so kommen die Stärken unseres föderalen Systems zur Geltung: die Verantwortlichen sind nah am Geschehen, sie wissen, was vor Ort funktioniert und was nicht. Hinzu kommt die Zusammenarbeit mit den Partnerdiensten im Ausland, wie sie sich bei der Operation Alberich bewährt hat.

Zweitens müssen wir ein Netz über den Kreis der Sicherheitsbehörden hinaus bilden. Ein Schwerpunkt liegt wiederum im Austausch von Informationen. Beispielsweise können Ausländerbehörden oder Finanzbehörden wichtige Mosaiksteine zum Gesamtbild beitragen. Dieser übergreifende Ansatz bringt uns auch operativ weiter. Ein Beispiel: Ihsan Garnaoui kam nach seiner Ausbildung in einem Terrorcamp mit dem Auftrag zu Terroranschlägen nach Deutschland. Unsere Sicherheitsbehörden haben den Aufbau einer Terrorzelle so frühzeitig verhindert, dass er noch keinen Straftatbestand erfüllt hatte. Garnaoui sitzt trotzdem in Haft – wir konnten ihm unter anderem Steuerhinterziehung nachweisen. Damit müssen wir uns behelfen, solange die Ausbildung in einem Terrorcamp nicht strafbar ist. Die Verhandlungen sind in diesem Punkt kompliziert, und ich unterschätze nicht die damit verbundenen Probleme für die Strafrechtsdogmatiker. Aber auch bei den abstrakten Gefährdungsdelikten gibt es brauchbare Lösungen. Das sollte auch bei der Strafbarkeit des Aufenthalts in Terrorcamps möglich sein.

Über die staatliche Ebene hinaus müssen wir – drittens – in die Gesellschaft hineinwirken. Hier geht es darum, Bürger einzubinden und zu sensibilisieren. Und es geht vor allem darum, günstige Rahmenbedingungen zu schaffen, damit Radikalisierungsprozesse möglichst erst gar nicht in Gang kommen.

Die Vernetzung unserer Sicherheitsbehörden bringt nur dann etwas, wenn jeder Partner für sich gut aufgestellt ist. Jeder muss sich in seinem Bereich mit den Veränderungen, die unsere Welt mit sich bringt, auseinandersetzen. Sonst wird selbst das beste Konzept den Praxistest nicht bestehen. Nur wenn jede einzelne Behörde auf ihrem Gebiet stark ist, nur wenn die Mitarbeiter jeder Behörde leistungsfähig sind, kann ein gutes Sicherheitsnetz entstehen.

Für das Bundesamt für Verfassungsschutz haben wir die Aufgabe der Veränderung angenommen: Eine Projektgruppe aus Vertretern des Bundesministeriums des Innern und des Bundesamts für Verfassungsschutz hat eine Bestandsaufnahme gemacht und geprüft, wo es Verbesserungsmöglichkeiten gibt.

An einzelnen Stellen haben wir nachjustiert und uns neu aufgestellt. Andere Vorschläge der Projektgruppe müssen wir noch umsetzen. Unser Hauptziel ist, die operativen Fähigkeiten des Bundesamtes für Verfassungsschutz zu stärken. Ein Beispiel sind besondere Gefährdungslagen, wie wir sie bei der Operation Alberich hatten. Das Bundesamt für Verfassungsschutz wird in solchen Situationen in Zukunft eine besondere Projektorganisation einrichten. Diese Bündelung der Fachkräfte hat sich im Polizeibereich bereits vielfach bewährt.

Die operativen Fähigkeiten stärken wir auch, indem wir das Bundesamt für Verfassungsschutz noch besser in die Lage versetzen, in islamistische Kreise einzudringen. Anders bekommen wir nicht die Informationen, die wir brauchen. Und nur wenn wir diese Informationen haben, können wir frühzeitig aktiv werden. Dazu müssen wir die technischen wie auch die personellen Voraussetzungen schaffen. Wir brauchen zum Beispiel zusätzliche Schulungen für die Mitarbeiter. Und wir brauchen zusätzliche Mitarbeiter, die die sprachlichen Kompetenzen haben und mit der islamischen Kultur vertraut sind.

Die Nachrichtendienste erfüllen eine Aufgabe, auf die unsere Gesellschaft zu ihrem Schutz notwendig angewiesen ist. Nachrichtendienstliche Informationen sind mit Abstand das wichtigste Mittel zur Bekämpfung terroristischer Gefahren. Es ist nicht nur unredlich, sondern schädlich, den Nachrichtendiensten – wie es teilweise geschieht – unlautere Motive zu unter-

stellen. Es hat niemand die Absicht, im Privatleben harmloser Bürger herumzuschneffeln. Und jeder, der das behauptet und dem Staat einen Überwachungswahn unterstellt, untergräbt das Vertrauen in unsere rechtsstaatliche Ordnung. Unsere Sicherheitsbehörden sind dem Gemeinwohl verpflichtet, auch die Nachrichtendienste. Der Rechtsstaat sollte sich daher zu seinen Nachrichtendiensten bekennen.

Natürlich müssen Recht und Gesetz auch für Nachrichtendienste gelten – im Inland wie im Ausland. Sie stehen nicht jenseits des Gesetzes, und ihr Tun darf nicht in rechtliche Grauzonen fallen. Die Pflicht parlamentarischer Verantwortung und politischer Führung gebietet es, klare gesetzliche Grundlagen zu schaffen, damit die Nachrichtendienste ihre notwendigen, unverzichtbaren Aufgaben erfüllen können.

Die Informationen einzelner Behörden können für sich genommen – so wertvoll sie sind – nur ein unvollständiges Bild ergeben. Terroristen kommunizieren über verschiedene Kanäle und sie hinterlassen dabei zwangsläufig Spuren, wenn auch oft unauffällige. Erst wenn wir die Informationen und die Analysekompetenzen aller Behörden zusammenführen, die zur Bekämpfung des Terrorismus beitragen, können wir mit den Spuren etwas anfangen. Wir müssen verstehen, was Verdächtige planen und wie sie miteinander in Verbindung stehen. Dafür brauchen wir die enge Zusammenarbeit unserer nationalen Sicherheitsbehörden. Vor dem 11. September waren in Amerika alle Informationen vorhanden, um den Anschlagplanungen auf die Spur zu kommen. Aber es fehlte die Vernetzung, um sie zu erkennen.

Wir haben bei der Zusammenarbeit in den letzten Jahren einige Fortschritte gemacht. Ich bin überzeugter Föderalist. Deshalb finde ich die Zuständigkeitsverteilung zwischen Bund und Ländern beim Verfassungsschutz richtig. Die Fortentwicklung des Bundesamts für Verfassungsschutz findet ihre notwendige Ergänzung in der Fortentwicklung unserer Zusammenarbeit im Verfassungsschutzverbund. In knapp dreißig Projekten arbeiten Bund und Länder vertrauensvoll und konstruktiv zusammen, zum Beispiel bei der Priorisierung von Aufgaben. Wir sollten unsere Aktivitäten noch enger miteinander abstimmen, um die vorhandenen, begrenzten Kapazitäten nicht durch unnötige Doppelarbeit zu verschwenden.

Dazu müssen wir unsere Ressourcen besser bündeln. Im Bundesamt für Verfassungsschutz haben wir das zum Beispiel beim „Islamwissenschaftlichen Kompetenzzentrum“ gemacht. Dadurch stärken wir auch die Analysekompetenz im Verbund. Oberstes Ziel ist auch hier, die operative Arbeit aller Beteiligten zu stärken.

Das Bundesamt für Verfassungsschutz muss als Zentralstelle im Verfassungsschutzverbund eine Führungsrolle übernehmen. Bei der Spionageabwehr funktioniert das gut. Angesichts der gegenwärtigen Bedrohungslage muss dieser Führungsanspruch auch im Bereich des internationalen Terrorismus mit Leben erfüllt werden. Hierzu möchte ich Sie ausdrücklich ermuntern.

Eine der wichtigsten Aufgaben ist es, den Verfassungsschutzverbund informationstechnisch besser zu unterstützen: NADIS-neu heißt hier das zentrale Projekt. Damit stellen wir den Informationsverbund her, der die Verfassungsschutzbehörden zu einem schlagkräftigen Ganzen vernetzt.

Zusätzlich brauchen wir eine enge Kooperation zwischen Verfassungsschutz und Polizei. Wir haben in den letzten Jahren zwischen den Bundessicherheitsbehörden eine Kultur vertrauensvoller Zusammenarbeit entwickelt, wesentlich gestützt auf den engen Kontakt im Gemeinsamen Terrorismusabwehrzentrum (GTAZ). Und wir haben dies mit einem informationstechnischen Netzwerk unterlegt, der gemeinsamen Antiterrordatei.

Im GTAZ arbeiten mittlerweile rund 240 Personen aus 40 Behörden zusammen. Ihre Kompetenzen ergänzen sich. Damit können wir mögliche Gefahren früher erkennen. Und das GTAZ erleichtert eine bessere Abstimmung einzelner Maßnahmen. Außer den Nachrichtendiensten und Polizeien von Bund und Ländern ist auch die Generalbundesanwaltschaft vertreten. Wir erreichen dadurch eine enge Zusammenarbeit, die sich nicht nur bei besonderen Lagen, sondern auch im Alltag in der Praxis bewährt hat. Das Trennungsgebot ist dadurch keineswegs verletzt. Nachrichtendienste haben keine exekutiven Kompetenzen, aber der Informationsaustausch ist notwendig. Sonst würden uns Nachrichtendienste nicht viel helfen können.

Im GTAZ ist auch das Bundesamt für Migration und Flüchtlinge vertreten. Vernetzte Terrorismusbekämpfung muss sich auch ausländerrechtlicher Instrumente bedienen. Erkenntnisse von Polizeien oder Nachrichtendiensten zum Beispiel zu Hasspredigern können im Einzelfall asylrechtliche oder aufenthaltsbeendende Maßnahmen in Gang bringen. Die zuständigen Ausländerämter bzw. das Bundesamt für Migration und Flüchtlinge können aber erst aktiv werden, wenn sie die nötigen Informationen haben. Umgekehrt haben die Ausländerämter und das Bundesamt für Migration und Flüchtlinge in Einzelfällen Informationen, die für die Arbeit der Sicherheitsbehörden wichtig sind. Diese notwendige Zusammenarbeit haben wir nicht nur im Bund institutionalisiert: In der Mehrzahl der Bundesländern existieren ähnliche ressort- und behördenübergreifende Arbeitsgruppen.

Die Anschlagpläne der Sauerland-Zelle hätten wir, wie gesagt, ohne Hinweise ausländischer Partnerdienste womöglich nicht rechtzeitig entdeckt. Eine vertrauensvolle Zusammenarbeit mit den Nachrichtendiensten unseren Partnerländern ist ganz unerlässlich und entscheidend für die Terrorismusbekämpfung. Das geht aber bei sensiblen Informationen nur, wenn die Vertraulichkeit gesichert ist – das sollten wir bei allen Debatten um mehr parlamentarische Kontrolle berücksichtigen: Das Parlament zielt seinem Wesen nach auf Öffentlichkeit, die nachrichtendienstliche Arbeit lebt aber von Vertraulichkeit. Und wenn wir diese Vertraulichkeit nicht gewährleisten können, bekommen wir die lebensnotwendigen Informationen nicht.

So wichtig es für Geheimdienste ist, ihre Informationen und speziell ihre Quellen zu schützen, so wichtig ist es auch, Informationen zu teilen. Wir können nicht nur Nutznießer von Informationen sein. Wir müssen unsere Partner auch an unseren Erkenntnissen teilhaben lassen. Dazu kann auch die persönliche Vernetzung beitragen, beispielsweise durch die Entsendung von Verbindungsbeamten, speziell in besonderen Lagen. Der Informationsaustausch erfordert zudem klare Regeln. Wo wir solche Regeln noch nicht haben, müssen wir sie uns geben, auch wenn diese Zusammenarbeit aus nahe liegenden Gründen nicht in gleicher Weise in Abkommen fassen können wie die polizeiliche Zusammenarbeit.

Der internationale Austausch zwischen den Nachrichtendiensten funktioniert gut, aber er kann noch weiter verbessert werden. Daran arbeiten wir. Wir sollten neben Informationen zu operativen Vorgängen auch Erfahrungen und Methoden austauschen, ohne Misserfolge und Irrwege zu verschweigen. Daraus können alle Seiten lernen.

Was ich bisher gesagt habe, betrifft die unterschiedlichen institutionellen Handlungsfelder. Dabei dürfen wir aber nicht stehen bleiben. Wir können institutionell viel erreichen, um Verdächtige zu identifizieren und um sie dingfest zu machen. Dann sind die Dinge aber schon gründlich aus dem Ruder gelaufen. Wer sich entschieden hat, ein Terrorcamp zu besuchen, wird auf die Angebote unserer offenen Gesellschaft, auf Lebensperspektiven in unserem Land nicht mehr viel Wert legen. Also müssen wir überlegen, welche Kräfte in unserer Gesellschaft wir fördern können, damit solche Probleme erst gar nicht entstehen, die wir später kaum wieder aus der Welt bekommen. Deshalb muss unser Konzept vernetzter Sicherheit auch die ganze Bandbreite präventiver Ansätze angemessen berücksichtigen.

Auch unsere europäischen Partnerländer legen besonderen Wert auf Präventionsarbeit. Gerade die britische Terrorismus-Bekämpfungsstrategie

CONTEST betont diesen Präventionsgedanken. Unsere niederländischen Nachbarn haben ebenfalls eine Reihe von Projekten zur Islamismusprävention durchgeführt. Bei den Treffen der Europäischen Justiz- und Innenminister sprechen wir praktisch in jeder Sitzung über Prävention in Form von Integrationsförderung. Solche Vorbilder waren auch Gegenstand von Beratungen bei der Deutschen Islam Konferenz.

Auf den ersten Blick scheint das keine Aufgabe für Sicherheitsbehörden zu sein. *Hard power* und *soft power* gehören aber untrennbar zusammen. Wer das vergisst, zahlt einen hohen Preis. Wir müssen Menschen von unseren Werten einer freien, demokratischen Gesellschaft überzeugen – national wie international. Nur wenn uns das gelingt, können wir Krisenregionen auf Dauer stabilisieren. Auch in Deutschland müssen wir bei der zunehmenden Vielfalt unserer Bevölkerung Sorge tragen, dass ein grundlegender Wertekonsens erhalten bleibt. Respekt, Toleranz, Achtung vor dem Rechtsstaat und denjenigen, die ihn durchsetzen, sind unabdingbar für jedes friedliche Miteinander. Wenn wir den innergesellschaftlichen Zusammenhalt stärken, tun wir auch etwas für unsere Sicherheit.

Schon bei der Phänomenanalyse sind die Verfassungsschutzbehörden und unsere Polizeien gefordert: Wir müssen verstehen, wie Radikalisierungsprozesse ablaufen und was junge Menschen dafür anfällig macht. Dazu müssen wir auch die Wissenschaft einbeziehen, etwa wenn es darum geht, welche Bedeutung die Medien, insbesondere das Internet, bei Radikalisierungsprozessen haben. Es genügt nicht zu wissen, welche Feindbilder Hassprediger schüren. Wir müssen auch wissen, wie solche Propaganda auf Risikogruppen wirkt und wie wir diese Gruppen mit unseren eigenen Botschaften erreichen.

Damit sind wir schon beim zweiten Schritt: Wir müssen unsere Phänomenanalyse für die tägliche Arbeit fruchtbar machen. Das geschieht bereits in bemerkenswerter Weise. Wir wissen, dass mangelnde Integration anfällig für radikales Gedankengut macht. Also müssen wir unsere Integrationsbemühungen verstärken. Die Bundeskanzlerin hat deshalb die Integration von Zuwanderern zu Recht zu einem Schwerpunktthema dieser Legislaturperiode gemacht.

Wir wissen auch, dass viele ausländische Mitbürger den Kontakt zu Sicherheitsbehörden, vor allem zum Staats- und Verfassungsschutz scheuen. Hier gilt es, Vertrauen zu schaffen. Dafür ist der offene Dialog mit der muslimischen Zivilgesellschaft grundlegend.

Unsere Sicherheitsbehörden haben eine aktive Rolle in diesem Dialog. Der Dialog auf der politischen Ebene der Deutschen Islam-Konferenz ist sub-

stanzial und darf nicht im Symbolhaften verpuffen. Deshalb haben wir ein Ansprechpartnernetzwerk zwischen muslimischen Verbänden und Sicherheitsbehörden eingerichtet, das die Vernetzung bis auf die lokale Ebene hinunter trägt.

Bei all diesen Aktivitäten wäre es wünschenswert, dass wir uns auch in der Präventionsarbeit international besser vernetzen. Bei allen Unterschieden können wir voneinander lernen.

Nur mit einem umfassenden Ansatz können wir den Terrorismus nachhaltig bekämpfen. Und nur wenn alle Akteure vernetzt agieren, können wir erfolgreich sein. Für viele Veränderungen werden wir einen langen Atem brauchen. Andere haben wir bereits heute sehr gut umgesetzt.

Der Schutz unserer Bürger gehört zu den Kernaufgaben des Staates. Ihre Arbeit leistet dazu einen wertvollen Beitrag. Damit Sie in Ihrer Arbeit weiterkommen, braucht es den Austausch mit anderen. Dazu dient auch die heutige Veranstaltung mit ihrem internationalen Charakter. Ich wünsche Ihnen viele anregende Vorträge, bleibende Eindrücke und fruchtbare Diskussionen, vor allem aber viele Impulse für unsere weitere Zusammenarbeit.

Coordination en France de la Lutte contre le Terrorisme

En matière de coordination et de façon très précoce, la France a mis en œuvre une stratégie claire au niveau national. En effet, parce qu'elle a été touchée très tôt par le terrorisme, la France a rapidement découvert qu'il fallait impérativement mobiliser tous les services en mesure de contribuer à la prévention des actes terroristes et à la traduction devant les tribunaux de leurs auteurs.

Le moindre défaut dans la coordination, dans la transmission du renseignement ou dans la coopération entre services peut avoir des conséquences dramatiques dans le domaine de la lutte anti-terroriste. Ce constat est d'ailleurs vrai sur le plan national autant que sur le plan international. La coordination du renseignement dans la lutte anti-terroriste ne peut s'en tenir aux limites de nos frontières. En conséquence, après la dimension nationale de la coordination, j'aborderai rapidement sa dimension européenne et internationale.

1. Une coordination nationale

La coordination en France des services de renseignement et de sécurité en matière de lutte contre le terrorisme relève autant du stratégique que de l'opérationnel.

➤ Au niveau stratégique.

La sécurité du pays et des Français est une mission qui trouve sa place au plus niveau de l'Etat. La rédaction du Livre Blanc sur la « France face au terrorisme » en juin 2006 puis du Livre Blanc sur la Défense et la Sécurité Nationale deux ans plus tard a permis d'adapter le dispositif français aux menaces contemporaines.

Désormais le Conseil National du Renseignement vise à une gouvernance renforcée. Ce nouvel échelon de la coordination est complété par le Coordonnateur du renseignement qui a été nommé à l'été 2008, sous la responsabilité du secrétariat général de la Présidence. Cet ensemble a pour mission de définir les priorités et la stratégie du renseignement en France. Il se réunit sous la présidence du Chef de l'Etat en tant que de besoin sous forme de Conseil restreint du renseignement.

Dans quelques semaines, la création du Secrétariat Général de la Défense et de la Sécurité Nationale (héritier du SGDN, organisme interministériel français qui dépendait du 1^{er} ministre) appuiera le coordonnateur et animera des groupes de travail en fonction des priorités fixées par le Conseil National du Renseignement.

➤ **Au niveau opérationnel**

Dès 1984, un organe de coordination - à qui l'on a donné un rôle interministériel - a été créé: l'Unité de Coordination de la Lutte Antiterroriste - UCLAT. L'UCLAT, rattachée directement au Directeur Général de la Police Nationale, centralise et redistribue les informations fournies par les services impliqués.

Il convient de noter que l'UCLAT ne gère pas seulement la coopération dans la lutte anti-terroriste au niveau national mais coordonne aussi en interministériel les positions de chaque direction (Intérieur et Défense) pour permettre à la France de parler d'une seule voix dans les enceintes internationales qui traitent de terrorisme.

Les services coordonnés par l'UCLAT sont pour le ministère de l'Intérieur:

- la Direction Centrale du Renseignement Intérieur, service de renseignement et de sécurité intérieure. A ce stade, il est important de préciser que la DCRI est certes un service de renseignement mais aussi un service de police, et qu'à ce titre, ses fonctionnaires exercent des missions de police judiciaire.
- la Police judiciaire avec la Sous-Direction Anti-terroriste.
- la Direction Centrale de la Police aux Frontières, qui veille à la circulation trans-frontière et lutte contre toutes les formes organisées d'immigration irrégulière,
- et enfin la Direction du Renseignement de la Préfecture de Police de Paris.

Pour permettre à l'UCLAT de jouer pleinement son rôle de coordination au niveau national, le ministère de la défense y est également représenté avec:

- la Direction Générale de la Gendarmerie Nationale (DGGN) qui dispose d'un Bureau de Lutte Anti-Terrorisme (BLAT),
- la Direction Générale de la Sécurité Extérieure (DGSE) et
- la Direction du Renseignement Militaire (DRM).

La DGSE est un service à compétence générale, chargée de la recherche et de l'exploitation du renseignement à l'extérieur de nos frontières. Ayant vocation à travailler à l'extérieur du territoire national, ce service a la capacité de se consacrer à la collecte du renseignement en s'appuyant sur des projections à l'international. En effet, la lutte anti-terroriste et plus largement la collecte du renseignement, ne peuvent pas se concevoir uniquement dans les limites du territoire national. Les menaces auxquelles nous devons faire face nécessitent un suivi continu qui ne peut s'embarasser de frontières rigides. La détection et l'identification de nos adversaires impliquent en conséquence une coordination dynamique prenant en compte tous les théâtres d'opération y compris extérieurs.

La DRM, disposant d'une cellule anti-terroriste, est particulièrement présente sur les théâtres d'opérations extérieurs. Elle représente l'appui aux opérations militaires et coordonne les actions des organismes traitant du renseignement d'intérêt militaire.

Comme vous avez pu le constater, la coordination dans le domaine de la lutte contre le terrorisme compte des services civils, militaires mais aussi judiciaires et financiers.

Par exemple, hors police et armées, les Douanes, qui dépendent du Ministère des Finances en France, concourent au renseignement sur le financement du terrorisme grâce à la Direction Nationale du Renseignement et des Enquêtes Douanières (DNRED). La cellule de renseignement financier « Tracfin », créée en 1990, participe à cette lutte en traquant les circuits financiers clandestins, le blanchiment et le financement des mouvances. L'arsenal législatif de lutte contre le blanchiment d'argent permet la détection des moyens financiers de certaines mouvances terroristes. Les mesures de gel des avoirs de certains acteurs viennent compléter le dispositif.

Enfin, il convient aussi de souligner la **spécificité du système judiciaire français** basé sur la spécialisation des magistrats chargés de la lutte anti-terroriste. Les poursuites, l'instruction et le jugement des affaires sont centralisés à Paris.

Huit magistrats du parquet (représentant le ministère public) et huit juges d'instruction ont en charge les dossiers en matière de terrorisme. Cette spécialisation a permis de compter sur une véritable expertise des magistrats, ce qui permet une meilleure maîtrise des dossiers.

Sans entrer dans les méandres de la procédure pénale française, il faut savoir qu'en France le procès pénal est précédé d'une information judiciaire, c'est à dire une enquête menée par un juge d'instruction. Cette enquête

consiste à faire « tout acte utile à la manifestation de la vérité ». Il s'agit de mettre une affaire en état d'être jugée: recherche de preuve, expertises, interrogatoires, mise en détention...

C'est dans ce domaine que la spécialisation des magistrats s'avère précieuse.

Les magistrats sont chargés d'appliquer un arsenal législatif remontant à la loi du 9 septembre 1986. C'est la date clef du dispositif législatif français. Elle n'établit pas une définition spécifique du terrorisme. Elle qualifie de terroristes un certain nombre d'infractions « classiques » à partir du moment où elles sont commises « intentionnellement en relation avec une entreprise individuelle ou collective ayant pour but de troubler gravement l'ordre public par l'intimidation ou la terreur ». Ce qui importe c'est que l'acte ait été commis en connaissance de cause.

Depuis le 1^{er} mars 1994 existe une infraction spécifique qui permet de réprimer les structures de soutien des auteurs ou de leurs complices. C'est grâce à cette pierre angulaire, que peuvent être démantelées des cellules logistiques ou périphériques. Il s'agit de l'incrimination relative aux « associations de malfaiteurs ... » qui permet d'agir judiciairement alors même qu'aucun début d'exécution d'attentat n'a eu lieu.

La France a choisi de demeurer dans une logique de paix, en adaptant les textes relatifs à la lutte anti-terroriste et en refusant de mettre en œuvre un régime d'exception, Cette approche choisit de traiter les terroristes comme des criminels, qu'il faut neutraliser judiciairement, et non comme des combattants ou des guerriers, ce qui les valoriserait et impliquerait un traitement judiciaire par des tribunaux militaires.

Pendant longtemps, ce dispositif judiciaire français de lutte anti-terroriste a été innovant et malheureusement isolé. Ce système se structure autour de la logique consistant à travailler en amont et en aval, en préventif et en répressif. Là encore, la coordination démontre sa valeur.

2. La coordination multilatérale

➤ La coopération européenne

Au niveau de l'UE, les échanges sur le terrorisme sont du domaine policier et judiciaire (JAI et Europol). A cet égard, il est important de se rappeler que ce qui a trait aux activités des services de renseignement relève de la souveraineté nationale. Conformément à l'article 3 bis du Traité de Lisbonne, ce point ne devrait pas être communautarisé.

Encourager les services de police à coopérer est une des missions que l'Union Européenne a attribuées au Coordonnateur Terrorisme nommé en mars 2004 après les attentats de Madrid.

En ce qui concerne le domaine du renseignement, il faut noter que les services intérieurs des Etats membres de l'UE coopèrent déjà activement et régulièrement par des échanges opérationnels sur des cas concrets dans des groupes informels. Des échanges réguliers ont lieu entre ces groupes et le SITCEN (Centre de situation conjoint de l'Union Européenne) qui est leur point d'entrée unique auprès de l'Union Européenne.

Parmi les lieux d'échange, on peut mentionner le groupe de travail terrorisme (TWG), au sein du 3ème pilier (JAI) de l'UE ou les réunions d'experts anti-terrorisme à Europol.

➤ **La coordination du renseignement intérieur est renforcée par une coopération internationale**

Les échanges interviennent également au plan multilatéral comme par exemple dans le cadre des sous-groupes du G8, qui traitent de terrorisme et de criminalité organisée - groupe de Lyon/Rome (3 fois par an).

L'OTAN depuis 1999, permet également de retrouver la DCRI au sein du Comité Spécial qui réunit en plus des structures militaires, les services de renseignement intérieurs des nations membres.

Conclusion :

Le développement de nouvelles menaces terroristes impose cohérence et efficacité aux organes chargés de les contrer.

La globalisation de ces menaces vient encore renforcer cette nécessité. C'est à la mesure de cette globalisation que les services de renseignement ont fait évoluer leurs méthodes de travail.

Même si les dispositifs judiciaire et législatif français de prévention contre le terrorisme sont solides et ont prouvé leur efficacité, le caractère complexe et évolutif du risque nous conduit à devoir régulièrement adapter nos ressources.

Dans cet esprit, le rapprochement de la Direction Centrale des Renseignements Généraux et de la Direction de la Surveillance du Territoire a donné jour à la Direction Centrale du Renseignement Intérieur le 1er juillet 2008.

S'inscrivant dans une logique de modernisation de la lutte anti-terroriste, la France dispose désormais d'un seul service de renseignement intérieur à

compétence générale. Cette rationalisation des missions et le souci d'un meilleur emploi des ressources s'imposent à une époque où les menaces et leurs vecteurs sont inédits.

A British Perspective on Countering Terrorism

I have been asked to talk about „A British Perspective“ on Countering Terrorism.

Of course, because of our own experience the UK has a very particular perspective on Countering Terrorism. We have, as you will know, a well developed Counter Terrorist Strategy - CONTEST - now three years old, which we are currently refreshing and we will publish the updated strategy early next year.

I will talk briefly about CONTEST, but - particularly amongst this audience - I want to address the UK perspective on wider issues relating to the threat and how we counter it across Europe, and to highlight some areas where I think we need to make progress together with real urgency.

As you know, the UK's CT strategy has a simple structure based around what we call the 'four Ps' - Prepare, Protect, Pursue and Prevent. It is serving us well as a way to structure the planning of what is now a major multi-department programme of activity.

In the past year we have increased our capability in the UK greatly. The establishment of the Office of Security and Counter Terrorism in the Home Office to develop strategy and drive delivery of a large and varied CT Programme has been a huge step forward.

The UK Govt has substantially increased the resources devoted to Counter Terrorism. Spending on the intelligence agencies and the police - and elsewhere - has increased markedly. We are now spending around 4.5 Billion Euros' a year on CT.

For us, the PREVENT strand of our strategy is critical if we are to succeed in our long term objectives. We must win the battle of ideas and remove the causes of radicalisation. This is in many ways the most challenging aspect of our programme.

Our first challenge has been to reach a complete understanding of the problem. We are not there yet, we would not pretend to understand fully all the causes and processes involved in radicalisation. But much good progress has been made - notably some groundbreaking studies by the UK Security Service through the use of academic behavioural science analytical tools.

Our second challenge has been to decide — based on this still emerging and incomplete evidence - what we should do in response, what the solutions

are. Again, we have made a great deal of progress after much effort, but would not pretend that we have a definitive answer. We have set out to disrupt radicalisers and challenge extremist messages; to support individuals at risk from radicalisers and to strengthen communities and those 'mainstream' voices which reject extremism.

Our third challenge has been to deliver on those solutions. This has required engaging large parts of Government not typically associated with Counter Terrorism; e.g. the Department for Communities and Local Government, the Department for Universities and Schools, local authorities, social and health services and many others.

And if there is a single characteristic of the British perspective on Countering Terrorism I would highlight above all the others, it is that success depends on a broad and unified approach across all of Government that addresses the root causes of violent extremism - as well as co-ordinated, multi-agency action by the police, security and intelligence agencies.

All of this is important of course, because we face a serious, sustained threat - we do not see any diminution in the intent of Al Qaeda or associated extremists.

In the UK this year we have had 15 significant terrorism trials, with 46 convictions - of whom 20 pleaded guilty. For 2007 the figures were 14 cases, 36 convictions and 21 guilty pleas.

The UK has a particular problem because of familial and ancestral links into an area of the world where core AQ has a haven - though it is also true to say that the background of people identified in UK terrorism investigations continues to increase in variety. But we are by no means unique or alone in having a domestic threat.

The bombings in Madrid and London were but the most visible manifestations of the threat across Europe. I know this audience is acutely aware that the plots we see developing are almost all transnational in character. While AQ does appear to have priorities - as Dutch and Danish colleagues are only too well aware - the narrative that lies behind AQ's world view makes few distinctions. Their argument is with the West and its values. And we know that they will attack it where and whenever they can.

You would be surprised if I did not mention the events in Mumbai. The techniques we saw used there the week before last - and which garnered so much media coverage for their shocking nature and 'novelty' - are actually ones that will be tragically familiar to anyone who dealt with terrorism on mainland Europe in the 1970s and 1980s.

Mumbai will obviously force all of us to revisit many of our assumptions about the nature of the threat. The specifics are important, but so is the general point that Mumbai demonstrates both the breadth, mutability and sheer ambition of modern transnational terrorists.

This was an attack that - it appears - was planned in one country and launched into another. None of us is immune to such a threat. Given what we know about terrorist groups operating in Europe we would be foolish to discount the possibility of something similar occurring in Europe. Violent extremists in one nation can threaten another.

European Cooperation

I want to turn to the UK's perspective on countering Terrorism in the international environment, and, specifically, in Europe.

As I have already explained, every European State plays an important role in counterterrorism - either internally across Europa, or outside our borders in third countries like Pakistan, Afghanistan or countries in the Sahel.

Just as we all face a transnational threat, it is only through transnational action that we can adequately address the threat.

CT operational collaboration is crucial. Broadly, this already works well between our respective police, security and intelligence agencies. Maintaining these well developed relationships is crucial. There are many good reasons why these relationships often work best on a bilateral basis. But it is also true to say that multilateral intelligence cooperation is happening where it makes operational sense. The key is to be pragmatic.

But the UK also sees a role for the European Union in CT and we strongly support the work of the EU CT Coordinator.

Pursue. The EU can help to deliver CT effects in Europe through its law making powers - notably in the areas of terrorist financing and enhanced border and transport security. There have been successes - e.g. the use of European Arrest Warrants for detention of one of the London '21/7' bombers.

Prevent. The EU needs to address the factors contributing to violent extremism and should ensure the implementation of the EU's Counter Radicalisation Strategy and the Radicalisation and Recruitment Action Plan.

The EU has a role to play in:

Ensuring that voices of mainstream opinion prevail over those of extremism; we need to help the Muslim communities of Europe explore what Islam in a European context means; that is difficult territory - no Government wants to become involved in theology - but we need to help facilitate this debate and it can often be done more easily at an EU level than by individual member countries.

Communication - within countries, between countries, brokered by the EU where necessary - learning from experience in CT and counter-extremism to date and applying it most effectively.

Monitoring extremist literature - particularly on the internet - which increasingly appears not just in Arabic, Urdu and English but in other European languages.

Increasing our understanding of grievances that lead to radicalisation and developing our response appropriately, through listening to Muslims and others, comparing national situations and establishing a European picture.

We have witnessed the continued successful development of the SitCen and we are encouraged by growing evidence that its reports are being used as a basis for determining the direction of EU policy initiatives.

The UK is convinced that SitCen can be better used by EU policy makers to gain a broader and deeper understanding of the key CT issues impacting on Europe and we are keen that all EU Member States contribute to it as fully and effectively as possible.

Crucial to this EU-wide cooperation will be developing a shared understanding and sense of the threat. I know that amongst this audience I do not need to labour the point. But I am also sure you will agree that more work is required to explain the scope and scale of the threat to the public at large throughout the EU. This is vital to enabling many of the changes we see as necessary, for example through legislation.

We need to continue to share knowledge, experience and best practice for CT, increasing cooperation and capabilities, and taking advantage of the opportunities offered by the EU through provision for police and judicial 3rd pillar JHA cooperation. This will provide added value and complement the close and effective bilateral cooperation on national security for which Member States have sole responsibility.

In the coming years we see a particular need to ensure that there is effective legislation in place to combat terrorism e.g. against the glorification of terrorism, and to enable interception and the proportionate access to Communications data by law enforcement and security agencies. There is an urgent need to reach a political consensus on this if we are to avoid losing existing capabilities as Communications technology moves on without us.

Specific areas where we believe that Member States can make an immediate difference are:

Encouraging moderate voices which present an alternative to extremist ideology;

Exploring how their development of human rights, good governance and democracy assistance programmes and dialogues in third countries may contribute to preventing radicalisation and recruitment; various member states have particularly well developed relationships with certain key countries of concern - the UK with Pakistan, France with countries in North Africa for example. We must co-operate to make the most of these privileged relationships.

Reducing our vulnerability to attack by better protecting potential targets and supporting research, especially on crowded places, that raises standards; we need to meet the threat of terrorist CBRN attack and to replicate the very successful EU work on the control of explosives in the areas of CBRN protection and radiological detection.

Improving consequence management, critical national infrastructure and Protect capabilities and help to develop consistent response - planning in the event of an attack.

Let me conclude with a few thoughts about the future:

We need to maintain our focus on Prevent activities within Europe and beyond our borders.

We need higher standards and better co-operation throughout the EU on Protect and Prepare, in order to reduce our vulnerability to attack.

We shall all need to watch carefully developments in Afghanistan and Pakistan - but also, increasingly, in the Horn of Africa and the Sahel; Europe as a whole has crucial interests at stake in all of these regions.

And we must maintain the domestic, bilateral and pan-European pressure on Pursuing terrorists - the core business of the agencies represented here - both at the operational level and more widely in building capability.

The truth is that the AQ message contains the seeds of its own destruction. We see increasing rejection of its destructive manifesto in Muslim communities across the world. But that does not mean that AQ is not resilient and capable of constantly evolving, or that it is easy to defeat. This will be a long haul which can only be tackled successfully by the international community working together and constantly improving its own response.

That is why I welcome today's meeting as a sign of our commitment, international friendship and determination to root out the terrorist threat to all our peoples.

The role of the EU Joint Situation Centre in the European Security Architecture

Ten or fifteen years ago the words European and intelligence would never appear in the same sentence. Even more strange would have been the idea of the European Union and intelligence going together. But so much has changed since then.

The threats and the issues have changed. Each of our Member States has made adjustments to how it views the world. They are modifying how they cooperate with others, in a range of frameworks and of course in the European Union.

My aim today is to look at how the structures of Europe have adapted to the new challenges. Then to examine the role of intelligence collaboration in Europe. And finally to review the small place that SITCEN occupies in the European architecture.

First of all, how has the world changed? In the second half of the nineties, the Cold War was well behind us. Instead we were contemplating the first major lesson of the post Cold War era. We were confronting Europe's failure to live up to its ambition and its failure alone to resolve the Balkans War. A few years earlier the talk had been of the arrival of Europe's hour. But we failed. Only in 1995, with the assistance of the US administration, were we able to bring an end to the war.

For my country for sure, as well as for many other European countries, this experience was the stimulus for the creation of the European Security and Defence Policy. It also provided a big reason to reinforce our previously weak common foreign policy.

So in 1999 the Amsterdam Treaty came into force, establishing an EU High Representative for the CFSP and a Policy Planning and Early Warning Unit to support him.

A few months later, the Helsinki European Council launched the ESDP, with a goal of providing forces for crisis management operations and the structures needed to undertake them, including an EU Military Staff.

We had recognised the danger that local regional instability posed to our interests. We had taken on board the need to be able to act ourselves to preserve our interests. And we had reacted.

But the changes were coming thick and fast. At about this time we had the Indian and Pakistan nuclear tests. We were concerned about the risks of nuclear proliferation in North Korea. And we were shortly to experience 9/11.

The challenges of illegal migration, cyber crime, organised crime and climate change have all been added to the cocktail. What is the key feature of all these challenges and experiences? They are transnational. There isn't a single state in the world that can face them alone. We have to face them together.

So much of what has been done in the European Union in the last ten years has been an effort to make sure we can face them together. My contention today is that this joint effort must extend into the area of intelligence.

So much for the background. What is being done? A good deal. In 2003, the European Council agreed a European Security Strategy. This recognised the changed nature of the threat and identified principles for action. It concluded we should work better to apply the tools at our disposal, including political, diplomatic, military and civilian, trade and development activities. Active policies were needed to counter the new dynamic threats. The strategy called for a strategic culture that fosters early, rapid, and when necessary, robust intervention.

My first point would be that if we are to respond to these challenges and use these tools we need first and foremost to understand the problems.

This can be tackled from many angles. The great universities of Europe, the quality media, the major NGOs and think tanks all have good insight into many of the main challenges. Government ministries too.

At the same time we must recognise that no one structure has a monopoly on insight and understanding. And for many of these subjects intelligence can offer additional insight. Less so perhaps for climate change but more so as one addresses issues where other actors are involved who may not want us to have a clear understanding of their actions.

This is certainly true with many of the conflict situations which we face. It is true for terrorism and for proliferation, where in both cases our enemies operate secretly and covertly. So it follows that national intelligence and security services have a role to play in building understanding. And over the last ten years or so there has been a dramatic increase in the collaboration between them both at an analytical and operational level.

But at an EU level we lacked this intelligence tool. And it was no surprise that without a key tool for developing a collective appreciation of the problems our foreign policy was weak.

So it was that in 2001 a number of Member states volunteered to help establish at EU level an intelligence assessment structure, the SITCEN. Its goal was to assist the EU structures in developing a shared appreciation of a foreign policy challenge. A similar structure was established within the EU Military Staff to assist with the understanding of the issues and challenges in the strictly military field.

Now, I am not naive. Forging a coherent EU position requires more than just a coherent analysis. For that we need convergent interests too. But this convergence is increasing and if we can put together shared analysis and are in a situation where there is a good degree of shared interest then there is a better chance of crafting a coherent collective policy approach.

The SITCEN, and its military partner, have sought to do our bit and to aid that common analysis. We do so by using assessed intelligence material made available by Member States external intelligence services.

The process seems to have gone well. Over time, we have received more and better quality material from Member State services. We have built our team from a modest 4 analysts to a still modest 22 dealing with CFSP issues.

Our core job is to help the bodies of the Council, which includes the Member States, to form a common view on challenges and to begin the task of crafting a response. We won't frequently deepen the understanding of the most well informed states. But because we have a very broad approach in terms of collecting the needed information, I believe that there are occasions where we can help even them.

In this respect, I think we have found a suitable place where we provide a useful function and can be seen to contribute to a more solid foundation for policy. One of the areas where I think this is most evident is the EU's approach to Iran. This is a difficult area, potentially touching of issues of war and peace. Yet the EU has been remarkably together and I think one of the several reasons for this has been our work in developing a level-headed, solid appreciation of the issue that is accepted by all Member States.

Where we fit less well is when it comes to more operational challenges. Here, I make no case for an EU intelligence service. However, the Union is, as its role and impact grows, becoming more of a global actor. It is deploying its crisis management missions into more difficult and complicated theatres, such as Georgia, Iraq and Afghanistan.

The diplomatic engagement in Georgia and the subsequent rapid deployment could not have been undertaken by another actor. No one state or in-

ternational organisation could have combined the necessary impartiality, capacity, credibility or ambition.

On other occasions, we have had staff in Gaza in the midst of the Hamas coup. Or our SG/HR has been in the thick of negotiation to avert civil war in FYROM or a political crisis in Ukraine.

On these occasions, the need for EU understanding, but in quick time, is just as strong but our capacity, dependent as it is on the will of the Member states, is not so good. Our structures, built for medium term strategic analysis are not sufficiently well fed by the Member States or nimble enough to maintain the same level of support in a crisis.

It is beginning to become apparent that in this more operational field the Union's ambition to act is not yet matched by our capacity to act. I hope it is a gap that the Member states will help to close.

So far, I have dwelt on the world outside the frontiers of the Union. Of course, one of the key challenges one observes outside the Union is terrorism. At the same time, terrorism is a threat to our vital interests at home. For this reason, the European Council decided in 2005 to extend our mandate to cover analysis of the threat from terrorism inside the Union.

You will note that I have fallen into the trap of saying inside and outside the Union. This is of course a silly habit stemming in part from the pillar structure of the Union. Terrorism is the most obvious of the threats in highlighting the weakness of this approach.

You probably remember the lay person's explanation of chaos theory, whereby a butterfly flapping its wings in the Amazon rain forest causes a rain storm in Europe. Thanks not least to the modern way of life we now have terrorist chaos. We are in the state where a cartoon in Europe leads to a bomb attack in Africa. Or a radical madrassa in Pakistan provides refuge for a terrorist to prepare himself for an attack on the London underground. So the terms "inside" and "outside" are pretty meaningless.

Member States certainly recognise this, as you will see from the way that they are all building coordination structures to bring their intelligence and police knowledge together to understand and respond to the threat. So too have we, in a modest way, sought to address the European Council's mandate by combining the inputs and knowledge of our intelligence service partners in the Member States with those of the security services who support us.

Furthermore, we have sought to combine this knowledge with that developed by other actors, such as Frontex and Europol. Much of our analysis

work on terrorism now benefits from exchanges of information and analytical insight from Europol, Frontex and the Commission. This loose architecture, more than informal in that it is based on information sharing agreements, is very valuable and entirely consistent with the multifaceted nature of the threat.

The goal remains the same, to contribute to understanding and to help the Member States individually and in the Council and the Commission to make better policy. Why is this necessary at European Union level, especially if you bear in mind the firm view of most Member States that national security is exclusively their business?

The answer is that national security is more than what police and intelligence services do. Let us take terrorism as an example. For sure, intelligence and police work to detect and catch terrorists is national security business. But unlike in the days of the Cold War, the potential terrorists and terrorists live among us. They do everyday things. They buy household chemicals to make explosives. They buy airline tickets and travel. They use telephones, e-banking. They exchange ideas across the internet. They move cash across frontiers. These are features of everyday life. And many features of every life are already the subject of EU competence. So the EU already has a role. It has leverage. It has a chance to make a difference. It is not a competitor to the Member States in the national security business. It is an ally.

A good illustration of this is perhaps the question of terrorist interest in the precursor chemicals needed for home made explosives. By regulating access to certain chemicals, the Commission has a powerful tool with which to make harder the work of terrorists. It could, by common sense, work out what precursor chemicals terrorist might use. If the Commission were to have access to the knowledge of Member State security services it would know what terrorists or would be terrorists actually use or are trying to use.

So here is an intersection between the national security competence of the Member States and the capacity of the Union to act. So here is where we try to help, aiding the structures of the Union in understanding, in this case, the nature of the terrorist threat that faces us. Again, I believe that we have helped, although it takes time to make it work. For a range of reasons, the EU collective response to terrorism is much more substantial than it was three or four years ago. I believe one of those reasons is that we have been able to provide understanding key aspects of the threat, such as the mechanisms of recruitment and radicalisation.

And unlike my earlier comments on the external dimension, I don't think we are so short of our ultimate destination. I don't believe we need more

punctual information. I don't see our task as helping catch terrorists today. Rather our task is to help build a stronger framework for combating terrorism. The timeline for measuring our success is not one of days or weeks, but of months or years.

Where we do need to improve further is to increase not the depth or timeliness of information rather to improve the breadth. By that I mean going still further in our relationships with Europol and the other JHA agencies. Here, the Lisbon Treaty would help.

I would like to conclude with a slightly more personal remark. I often get nervous when I have to make speeches with this sort of title. Not nervous in the physical or emotional sense. Uncomfortable might be the better word. Uncomfortable because I am keen not to come across as self-serving. I run the SITCEN, so I am bound to think it is vital, right?

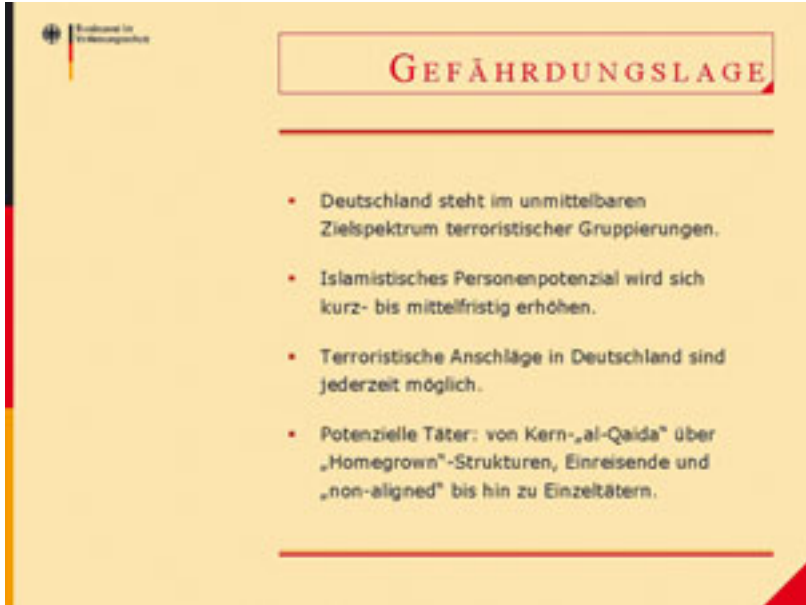
But this worry about not sounding self-serving isn't a worry when I talk to people from intelligence and security services with which we work, a number of whom are in this room. I don't get this reaction from these people.

They all get the problem. They are all seized of the transnational nature of the threats. They were collaborating internationally years before we arrived. And they have collaborated effectively with us since we did arrive because they all realise how important it is that Europe understands better the threats. And as I am in Germany, it would perhaps be a good moment to acknowledge the valuable support we have received in this regard from the German services with whom we work, namely the BfV and the BND.

No, what makes me uncomfortable is addressing the argument I hear from some quarters "why would we want to see our valuable intelligence shared with Europe?" I hope my answer has been clear enough: that the day when we could get by with national solutions to difficult problems is over. That everything we do in life is linked to the wider world. That this has changed our lives and brought huge benefits. But that it has brought costs and risks too. And that we must understand those risks. And the best way to do so is by cooperating together. As simple as that.

Terrorismusbekämpfung in Deutschland und die Bedeutung nachrichtendienstlicher Kooperation

Gefährdungslage



The slide features a yellow background with a red border. At the top left is the logo of the Bundesamt für Verfassungsschutz. The title 'GEFÄHRDUNGSLAGE' is centered in a red-bordered box. Below the title, four bullet points are listed, separated by horizontal red lines.

- Deutschland steht im unmittelbaren Zielspektrum terroristischer Gruppierungen.
- Islamistisches Personenpotenzial wird sich kurz- bis mittelfristig erhöhen.
- Terroristische Anschläge in Deutschland sind jederzeit möglich.
- Potenzielle Täter: von Kern-„al-Qaida“ über „Homegrown“-Strukturen, Einreisende und „non-aligned“ bis hin zu Einzeltätern.

Der internationale islamistische Terrorismus, angeleitet von der Ideologie des „globalen Jihad“, hat sich zu einer der größten Bedrohungen für die internationale Staatengemeinschaft und auch für die innere Sicherheit Deutschlands entwickelt.

Zum Spektrum der „Jihad“-Gruppen zählen die von Usama Bin Ladin geführte „al-Qaida“, die mit ihr kooperierenden „Mujahedin“-Netzwerke sowie regional operierende islamistische Organisationen, insbesondere in Zentral- und Südostasien und in den Maghreb-Staaten. Weiterhin sind die sogenannten „non-aligned“-Netzwerke zu nennen, die keine Anbindung an bestimmte Organisationen aufweisen, sondern in autonom handelnden Klein- und Kleinstgruppen agieren.

Von besonderer Bedeutung sind außerdem Strukturen oder Strukturansätze, die sich aus Personen der zweiten oder dritten Einwanderergeneration sowie radikalisierten Konvertiten zusammensetzen. Diese sog. „Homegrown“-Netzwerke stellen die Sicherheitsbehörden vor besondere Herausforderungen, da sie kaum Anhaltspunkte für eine Identifizierung bieten. Das hat auch der Fall der „Sauerland-Gruppe“ gezeigt, bei dem durch die Festnahmen von mutmaßlichen Mitgliedern der „Islamischen Jihad-Union“ (IJU) am 4. September 2007 Sprengstoffanschläge auf US-amerikanische Einrichtungen in Deutschland verhindert werden konnten. Personen, die zum Täterspektrum der „Homegrown“-Netzwerke gehören, sind zu meist hier geboren und/oder aufgewachsen, stehen aber aufgrund verschiedener religiöser, gesellschaftlicher, kultureller und psychologischer Faktoren dem hiesigen Wertesystem ablehnend gegenüber. Gemeinsames Kennzeichen dieses Personenkreises ist, dass er von der pan-islamisch ausgerichteten „al-Qaida“-Ideologie inspiriert wird. Allerdings kann eine Verbindung zu internationalen Terroristengruppen höchstens indirekt nachgewiesen werden. Die in letzter Zeit festgestellten Anschlagplanungen wurden von Netzwerken durchgeführt, in denen Personen, die dem sog. „Homegrown“-Spektrum zuzurechnen sind, überwiegen.

Einen weiteren Tätertypus bilden „vorradikalisierte“ Personen, d.h. Personen, die aus einem islamischen Land nach Europa kommen, und die in ihrem Herkunftsland bereits mehr oder weniger stark durch islamistische Ideologien beeinflusst wurden.

Deutschland zählt in den Augen dieser „Jihad“-Kämpfer zum Lager der sog. „Kreuzzügler“, zu den Helfern der USA und Israels. Insbesondere der Einsatz von Einheiten der Bundeswehr im Rahmen der Anti-Terror-Koalition in Afghanistan wird von islamistischen Terroristen heftig kritisiert und als Bestätigung ihrer Sichtweise gewertet. Deutschland wird daher nicht mehr nur als Rückzugsraum betrachtet, sondern stellt neben anderen europäischen Ländern seit geraumer Zeit auch Operations- und Zielgebiet der „Mujahidin“ dar. Der hohe weltweite Fahndungsdruck hat trotz zahlreicher Festnahmen und Erfolge bei der Vereitelung von Anschlägen nicht zu einer nachhaltigen Schwächung des islamistisch-terroristischen Spektrums geführt. So hat es in Deutschland in den letzten zehn Jahren verschiedene Planungen von Anschlägen erheblichen Ausmaßes gegeben, die zum Glück vereitelt werden konnten oder fehlgeschlagen sind.

Es ist daher nicht davon auszugehen, dass es in absehbarer Zeit zu einer Entspannung der Gefährdungslage kommen wird. Terroristische Anschläge in Deutschland sind weiterhin jederzeit möglich.

Aktuelle Tendenzen



The slide features a yellow background with a red border. In the top left corner, there is a logo for the 'Bundesamt für Verfassungsschutz'. The title 'AKTUELLE TENDENZEN' is centered at the top in a red-bordered box. Below the title, a list of trends is presented in red text, separated by horizontal lines.

- Reisebewegungen
Afghanistan/Pakistan
- Zunahme von:
 - „Homegrown“-Netzwerken
 - Konvertiten
 - türkischstämmigen Personen
- „al-Qaida“: aktuelle Entwicklungen

Neben der bereits angesprochenen Entwicklung im Bereich des „Homegrown“-Terrorismus ist das Thema „Reisebewegungen“ ein weiterer wichtiger Aspekt bei Einschätzung der aktuellen Gefährdungslage. In jüngerer Vergangenheit wurden vermehrt Reisebewegungen von Personen des islamistisch-terroristischen Spektrums von Deutschland in Richtung Pakistan festgestellt. Seit Dezember 2006 sind daneben vermehrt Verhaftungen von sicherheitsrelevanten Personen mit Deutschland-Bezug in Pakistan bekannt geworden. Einige dieser Personen stehen in Verdacht, im afghanisch-pakistanischen Grenzgebiet eine terroristische Ausbildung durchlaufen zu haben. Vor diesem Hintergrund kann nicht ausgeschlossen werden, dass von diesem Personenkreis bei einer erneuten Einreise nach Deutschland sicherheitsgefährdende Aktivitäten ausgehen oder solche unterstützt werden bzw. eine Gefährdung für deutsche oder ausländische Interessen in Afghanistan bzw. Pakistan gegeben ist. Im Fall des in Deutschland geborenen türkischen Staatsangehörigen Cüneyt Ciftci, der am 3. März 2008 im Osten Afghanistans ein Selbstmordattentat auf einen US-amerikanischen Militärstützpunkt verübte, bei dem mehrere Soldaten getötet wurden, hat sich diese Befürchtung bereits verwirklicht. Auch von

dem deutschen Staatsangehörigen Eric Breininger wird vermutet, dass er sich in einem Ausbildungslager im afghanisch-pakistanischen Grenzgebiet aufhält und einen Anschlag gegen deutsche Interessen im Ausland vorbereiten könnte.

Ein weiterer aktueller Aspekt ist die Zunahme von Konvertiten und türkischstämmigen Personen der zweiten und dritten Einwanderergeneration innerhalb des islamistisch-terroristischen Spektrums in Deutschland. Wenngleich festzustellen ist, dass sich lediglich ein Teil aller Konvertiten islamistische Koraninterpretationen zu eigen macht und sich für islamistische Ziele engagiert, betrachten wir mit Sorge, dass innerhalb des islamistischen Spektrums in Deutschland in jüngerer Vergangenheit vermehrt Konvertiten bekannt wurden. Aktuelle Beispiele sind der gerade genannte Eric Breininger und die zwei deutschen Mitglieder der so genannten „Sauerland-Gruppe“ Fritz Gelowicz und Daniel Schneider. Die Rolle von Konvertiten in terroristischen Strukturen erklärt sich u.a. aus der Motivation, sich gegenüber den Glaubensbrüdern als besonders gute Muslime (hier: Islamisten) beweisen zu wollen. Sie weisen zudem aufgrund ihrer Kenntnis der westlichen Gegebenheiten strategische Vorteile auf, z.B. die Fähigkeit, sich in die Gesellschaft des „Gegners“ zu integrieren, das Beherrschen von dessen Sprache und den Besitz legaler Papiere. Gleichwohl liegen bislang keine Hinweise vor, dass Terrororganisationen diesen taktischen Vorteil durch gezielte Rekrutierungen nutzen.

In eine Gefahrenprognose miteinzubeziehen ist auch die Frage: Wohin bewegt sich „al-Qaida“? In der Vergangenheit gab es Anhaltspunkte für eine ideologische Spaltung innerhalb der Organisation. Mehr oder weniger prominente ehemalige Anhänger hatten öffentlich dem „Jihad“ abgeschworen.

Transnationalität



The slide features a logo in the top left corner that reads 'Einheitlich im Verfassungsschutz'. The title 'TRANSNATIONALITÄT' is centered at the top in a red-bordered box. Below the title, there are two bullet points:

- **Wir bearbeiten nahezu keine rein nationalen Sachverhalte mehr ...**
- ... und an Landesgrenzen hält sich unsere Klientel schon gar nicht.

Ein Großteil der nachrichtendienstlichen Operationen hat deutliche internationale Bezüge und ist ohne Kooperation mit Partnerdiensten nicht zu führen. Die Ermittlungen im Vorfeld der Festnahmen am 4. September 2007 im Sauerland haben dies in aller Deutlichkeit gezeigt. Aus dem Ausland stammende Hinweise ergänzten das Puzzle hier vorliegender Informationen. Dem transnationalen Informationsaustausch insbesondere mit den US-amerikanischen Nachrichtendiensten kam hierbei eine ganz zentrale Bedeutung zu.

Wichtig ist auch, sich gegenüber einer Zusammenarbeit mit sog. „Problemstaaten“, also solchen Staaten, die bei der Gefahrenabwehr oder Strafverfolgung nicht den Anforderungen eines Rechtsstaates genügen, nicht völlig zu verschließen. Bislang wurde im Rahmen der Zusammenarbeit mit Nachrichtendiensten sog. „Problemstaaten“ fast ausnahmslos auf die Übermittlung personenbezogener Daten verzichtet. Ein solcher Informationsaustausch ist jedoch bei der Bekämpfung des islamistischen Terrorismus unerlässlich und muss – selbstverständlich unter Berücksichtigung der Interessen des Betroffenen in jedem Einzelfall – behutsam aufgebaut werden.



Auch die Folie „Herkunftsländer“ zeigt – obwohl sie keine Zahlen enthält – den internationalen Ansatz. Die Hauptakteure des islamistisch-terroristischen Spektrums in Deutschland kommen aus ganz verschiedenen Herkunftsländern, sie reisen dorthin, haben Kontakte zu dortigen Akteuren und bekommen von dort Besuch. Derzeit liegen zu etwa 2/3 der agierenden Personen Hinweise auf Auslandsaufenthalte unterschiedlicher Art vor. Abgesehen von Reisen aus privaten Gründen ist insbesondere auf die Bedrohung durch Personen hinzuweisen, die sich zum Zweck von Kampfeinsätzen oder auch zur Teilnahme an islamistisch motivierten Trainingscamps im Ausland aufhalten. Bei solchen Auslandsaufenthalten liegt die Entstehung neuer Kontakte oder die Vertiefung bereits in das islamistische Spektrum bestehender Kontakte nahe (vgl. „Aktuelle Tendenzen“). Auch bei den Personen im Umfeld der „Sauerland-Gruppe“ oder der im September 2008 am Flughafen in Köln/Bonn Festgenommenen waren zahlreiche Staatsangehörigkeiten bzw. Herkunftsländer zu verzeichnen.

Konsequenzen



KONSEQUENZEN (1)

NATIONAL

- **Vernetzung:**
 - „Gemeinsames Terrorismusabwehrzentrum“ (GTAZ)
 - „Gemeinsames Internet-Zentrum“ (GIZ)
 - Ganzheitlicher Bekämpfungsansatz



KONSEQUENZEN (2)

NATIONAL

- BfV muss koordinierende und steuernde Funktion im Verfassungsschutzverbund ausbauen.
- BfV und BND müssen engstmöglich zusammenarbeiten.

Die internationalen Bezüge, aber auch die unterschiedlichen nationalen Schauplätze im Bereich des Islamismus/islamistischen Terrorismus haben große Auswirkungen auf die Art und Weise, wie die Sicherheitsbehörden zusammenarbeiten müssen und wie die Informationsflüsse zu gestalten sind – international und national.

Die Nachrichtendienste in Deutschland und in den europäischen Nachbarländern haben – in Zusammenwirken mit den Polizeibehörden – erhebliche Erfolge bei der Aufklärung von Strukturen des islamistischen Terrorismus erzielt. Dies zeigt, dass die deutschen Sicherheitsbehörden strukturell und operativ gut aufgestellt sind und sich auf die neuen Herausforderungen eingestellt haben. Kern dieser Positionierung ist das im Dezember 2004 eingerichtete Gemeinsame Terrorismusabwehrzentrum (GTAZ), das sich aus der Nachrichtendienstlichen Informations- und Analysestelle (NIAS) unter Leitung des BfV und der Polizeilichen Informations- und Analysestelle (PIAS) des Bundeskriminalamtes (BKA) und anderen Polizeien zusammensetzt. Im GTAZ sind insbesondere auch die Verfassungsschutzbehörden der Länder, die Landeskriminalämter und der Bundesnachrichtendienst (BND) eingebunden. Insgesamt vierzig Behörden haben mittlerweile Vertreter in das GTAZ entsandt. Die Bekämpfung des islamistischen Terrorismus erfordert ein hoch entwickeltes Spezialwissen, die Bündelung von Erkenntnissen und zuverlässige Informationsflüsse. Es gilt daher, das Informationsaufkommen und die Expertise dieser Behörden mit jeweils eigener Infrastruktur und eigenen Stärken zu bündeln.

Vor diesem Hintergrund wurde unter der Geschäftsführung des BfV Anfang des Jahres 2007 außerdem das Gemeinsame Internet-Zentrum (GIZ) eingerichtet. Aufgabe des GIZ ist die Beobachtung und Vorauswertung offener Internetseiten im Bereich des islamistischen Terrorismus. Beteiligt sind Mitarbeiter des BfV, des BKA, des BND, des Militärischen Abschirmdienstes und des Generalbundesanwalts beim Bundesgerichtshof.

Auch wenn die Zusammenarbeit der Sicherheitsbehörden in Bund und Ländern sehr gut funktioniert, haben wir uns stets zu fragen, an welchen Stellen wir noch besser werden können. Ein föderal organisierter Verfassungsschutz bedarf bei transnationalen Phänomenen wie dem islamistischen Terrorismus der Koordinierung, um Informationsdefizite und Doppelarbeit zu vermeiden. Unser Ziel ist es daher, die Zentralstellenfunktion des BfV im Bereich des islamistischen Terrorismus weiter zu stärken. Vorhandenes Wissen soll gebündelt werden und allen Bedarfsträgern im Verfassungsschutzverbund zur Verfügung stehen. In diesem Zusammenhang wird die Einrichtung fachlicher und technischer Dienstleistungszentren

geprüft. Nur so können Synergieeffekte genutzt und der Verbund der Verfassungsschutzbehörden gestärkt werden.

Zur Beobachtung und Bekämpfung des islamistischen Terrorismus ist im präventiven und repressiven Bereich zudem ein „ganzheitlicher Bekämpfungsansatz“ erforderlich. Nur wenn die Arbeit der Sicherheitsbehörden durch ein Zusammenwirken sonstiger behördlicher Maßnahmen (z.B. Vereinsverbote, konsequente Anwendung des Ausländerrechts) und gesellschaftlicher Prävention (Sozialforschung, offener Dialog mit Muslimen) unterstützt wird, ist eine zielführende Eindämmung der Bedrohungslage zu erreichen.

Wir glauben, dass das BfV einen effektiven Beitrag in der nationalen und internationalen Zusammenarbeit leistet, dass das BfV ein anerkannter Ansprechpartner ist. Wenn Sie mich jedoch fragen, ob wir Ihnen die Gewähr geben können, Anschlagplanungen jederzeit im Entstehen entdecken und verhindern können, dann ist die klare Antwort – von allen, glaube ich, die sich mit diesem Phänomen auskennen: Nein, diese Garantie können wir Ihnen nicht geben.

Terrorismusbekämpfung – Die Zusammenarbeit der Sicherheitsbehörden in Deutschland aus Sicht der Polizei

Die Vorträge des heutigen Tages haben noch einmal deutlich gemacht, was in diesem Kreis wohl ohnehin niemand bezweifelt hat: Für eine erfolgreiche Terrorismusbekämpfung genügt es nicht, auf Geschehenes zu reagieren.

Strukturen des Terrorismus im Vorfeld zu erkennen ist deshalb eine wichtige Aufgabe des Verfassungsschutzes. Die konkret bevorstehende Gefahr jedoch durch Sistierung der Gefährder oder eine Durchsuchung gefährdeter Objekte bzw. durch die Sicherstellung gefährlicher Gegenstände zu beseitigen, ist gesetzlicher Auftrag der Polizei.

Dieses Zusammenwirken von Verfassungsschutz und Polizei, maßgeblich bestimmt durch das Trennungsgebot, steht nicht zur Disposition!

Anhand der Äußerungen, die wir in den vergangenen Wochen täglich im Zusammenhang mit der Diskussion um den Entwurf des BKA-Gesetzes lesen konnten, gewinnt man zuweilen den Eindruck, dass diese Aufgabenverteilung vielen offensichtlich unbekannt ist.

Man kann es – wie die jüngsten Ereignisse in Indien zeigen – nicht oft genug betonen: Vorrangiges Ziel bei der Bekämpfung des internationalen Terrorismus ist die Verhinderung von Anschlägen. Dies ist in der Terrorismusbekämpfung der vorrangige Schutzauftrag des Staates!

Das Bundesverfassungsgericht hat in einer Reihe von Entscheidungen betont, es bestehe ein unabweisbares Bedürfnis für eine wirksame Strafverfolgung und Gefahrenabwehr. Danach müssen gesetzliche Regelungen für die Sicherheitsbehörden auch handhabbar sein. Sie dürfen keine Scheinsicherheit darstellen.

Keine deutsche Behörde kann die Terrorismusbekämpfung im Alleingang bewältigen.

Unter Wahrung der verfassungsrechtlichen Vorgaben bedarf es eines gesamtgesellschaftlichen, behördenübergreifenden und interdisziplinären Ansatzes, einer Strategie der vernetzten Sicherheit.

Wir müssen den Netzwerken des Terrorismus ein Netzwerk an Informationen, an Analysen und des konsequenten, behördenübergreifenden operativen Handelns entgegensetzen.

Dabei bewegen wir uns in einem permanenten Spannungsfeld zwischen Gefahrenabwehr als Schutzauftrag und dem Strafverfolgungsanspruch des Staates: Greift die Polizei zu einem Zeitpunkt ein, in dem eine Gefahrenlage immer konkreter und gegenwärtiger und unmittelbarer wird, kann die konkrete Gefahrenspitze zwar gekappt und das schädigende Ereignis vermieden werden. Dies kann aber zugleich bedeuten, dass die für die Strafverfolgung unverzichtbaren Beweise nicht ausreichend erbracht werden können. Bei einer Ermessensreduzierung auf Null gibt es dazu auch keine Alternative: Die Prävention hat absoluten Vorrang.

In der Praxis stellen sich diese Prozesse und ihre Bewertungen häufig nicht so eindeutig dar. Da wir es mit Netzwerken des islamistischen Terrorismus zu tun haben, mit völlig unterschiedlichen Rollen der Akteure, mit Ideologen und religiösen Fanatikern im Hintergrund, mit operativer Steuerung auch aus dem Ausland bedarf die Entscheidung über eine Zugriffsmaßnahme - und damit einer Enttarnung aller verdeckten Maßnahmen der Sicherheitsbehörden - einer besonders sorgfältigen Abwägung. Ein vorzeitiger Zugriff aufgrund einer Fehleinschätzung der Lage birgt das große Risiko der weiter andauernden Gefahr, der Warnung der unmittelbaren Gefährder, der Erschwerung der weiteren Aufklärungsarbeit durch Steigerung der Konspiration der Gegenseite, der verstärkten Verschlüsselung der Kommunikation und der Auszehrung der Kräfte der Sicherheitsbehörden. Von islamistischen Fanatikern gesteuerte Netzwerke arbeiten permanent weiter! Ein zu früher Zugriff schadet auch dem allgemeinen Sicherheitsgefühl: Die Gefährdungsbewertung bleibt hoch, öffentliche Warnhinweise können über Monate nicht heruntergefahren werden.

Das professionelle Zusammenwirken von Verfassungsschutz- und Polizeibehörden ist daher durch eine ganz besondere Verantwortung geprägt!

Es geht um vertrauensvolle Zusammenarbeit und um permanente, intensive Abstimmung in gefährlichen Lagen. Das erwartet auch die Öffentlichkeit, insbesondere wenn sie selbst in Anspruch genommen wird.

Verfassungsschutz und Polizei stehen nicht in Konkurrenz zueinander. Weder die eine noch die andere Seite kann sich durch Alleingänge profilieren. Verfassungsschutz und Polizei tragen bei unterschiedlichen Rollen eine gemeinsame Verantwortung!

Die Sauerland-Gruppe steht stellvertretend für komplexe Kriminalität im Zeitalter digitalisierter Kommunikation, die zu allem entschlossene, vernetzte und hochkonspirative Täter intensiv nutzen.

Nach drei Festnahmen und über 30 Hausdurchsuchungen am 4. September 2007 führen wir inzwischen 16 Ermittlungsverfahren gegen 21 Beschuldigte. Acht Haftbefehle wurden bisher vollstreckt.

Dieser Fall, aber auch andere Ermittlungen wie z. B. gegen die Global Islamic Media Front (GIMF) zeigen, wie wichtig es ist, dass Verfassungsschutz und Polizei mit dem technischen Fortschritt, den Terrorverdächtige konsequent nach Unterweisung in den islamistischen Ausbildungslagern für sich nutzen, Schritt halten und ihre einsatztechnischen Methoden weiter entwickeln.

Die Sicherheitsbehörden stoßen bei den Ermittlungen immer häufiger auf verschlüsselte Daten und anonymisierte Kommunikationswege. Wirksame Strafverfolgung und Gefahrenabwehr sind nur zu leisten, wenn der Bedrohungslage angemessen entsprechende Eingriffsbefugnisse und zugleich die erforderliche technische Ausstattung vorhanden sind.

Die dynamische Entwicklung der neuen Technologien des 21. Jahrhunderts darf für die Sicherheitsbehörden nicht ausgeblendet werden. Die Ungleichzeitigkeit von technischer Entwicklung und rechtlicher Anpassung muss überwunden werden. Der internationale Terrorismus bedient sich der technischen Neuerungen ungehemmt.

Dies gilt nicht zuletzt für die verschlüsselte Speicherung von Daten und die verschlüsselte Telefonie über das Internet. Die zukünftige Überwachung der Telekommunikation erfordert eine Bündelung der Ressourcen, weil die immer kürzer werdenden technischen Innovationszyklen eine ständige Anpassung der Systeme zur Folge haben. Dies kann keine Behörde in Zukunft allein bewältigen. Um dieses Ziel umzusetzen, müssen behördliche Kompetenzen gebündelt werden.

Das Sauerland-Verfahren hat diesen technischen Bedarf unabweisbar aufgezeigt!

In der Hochphase des Sauerland-Verfahrens waren bis zu 600 Polizeibeamte aus Bund und Ländern eingesetzt. Insgesamt galt es, einen Einsatz, der über sechs Monate andauerte, zu bewältigen. Zusätzlich waren erhebliche personelle Ressourcen des Verfassungsschutzes gebunden.

Insbesondere wegen des hoch konspirativen Verhaltens der Tatverdächtigen waren ein massiver Kräfte- und Mitteleinsatz sowie ein großer Koordinationsaufwand erforderlich.

Wir mussten dafür Sorge tragen, dass sich die von den Tatverdächtigen ausgehende Gefahr nicht realisiert, mit der Folge, dass lageangepasst Zielpersonen rund um die Uhr observiert wurden.

Für ein Ermittlungsverfahren dieser Art sind neben dem hohen personellen Bedarf an Ermittlern und mobilen Einsatzkräften aber auch zahlreiche weitere Spezialisten erforderlich. Ich denke an Dolmetscher, Kriminaltechniker, Personal für die IT-Beweissicherung und Datenträgerauswertung sowie forensische Phonetiker. Um diese vielfältige personelle Zusammensetzung zu gewährleisten, waren Unterstützungsleistungen durch andere Organisationseinheiten dauerhaft erforderlich.

Wir wären in dieser Zeit kaum in der Lage gewesen, ein weiteres Ermittlungsverfahren dieses Umfangs zu bewältigen. Das schließe ich aus der Tatsache, dass die Mobilen Einsatzkommandos in Baden-Württemberg, Hessen, im Saarland und im BKA über mehrere Monate für Einsätze in anderen Kriminalitätsfeldern nicht zur Verfügung standen.

Der terroristische Modus Operandi zeigt weltweit in einem Punkt ein einheitliches Bild: Simultananschläge, um den Schrecken zu vervielfachen und die Sicherheitskräfte zu vereinzeln. Derartige Lagen sind für uns Neuland in Deutschland.

Im Hinblick auf zukünftige Großlagen ist ein Ausbau der personellen und technischen Ressourcen daher geboten.

Ferner haben wir es zunehmend mit einer wahren Flut von Daten, mit Massendaten zu tun: Im Verfahren gegen die Sauerland-Gruppe waren ca. 3,6 Terabyte auszuwerten. Insgesamt waren vierzig Beamte drei Monate damit beschäftigt, rund 300.000 Dateien zu überprüfen. Allerdings nach dem Prinzip: Mut zur Lücke! In anderen aktuellen Ermittlungsverfahren, z. B. im Zusammenhang mit der Finanzmarktkrise, sind die Datenmengen sogar noch größer. Sie bewegen sich im zwei- bis dreistelligen Terabyte-Bereich.

Es gilt, gelöschte Daten wiederherzustellen und verborgene Daten aufzufinden; eine besondere Herausforderung besteht darin, die Informationen auf sichergestellten Datenträgern lesbar und recherchierbar, also für die Auswertung handhabbar zu machen. Beides erfordert einen kostenintensiven Ausbau der zur Verfügung stehenden Speicherkapazitäten und auch hier den verstärkten Einsatz von Fachkräften.

Auch das so genannte Call-Shop-Hopping – die Kommunikation der Täter aus verschiedenen Call-Shops via Telefon und über das Internet – zeigt erhebliche Schwierigkeiten für die Sicherheitsbehörden. Aufgrund der hohen Bandbreiten, die zukünftig genutzt werden, fallen Datenmengen an, die die technischen Kapazitäten der Sicherheitsbehörden übersteigen.

Die Überwachung der Kommunikation gelingt zudem nur mit hohem personellem Aufwand, da eine zeitaufwändige Observation der Beschuldigten erforderlich ist.

Darüber hinaus nutzen die Tatverdächtigen nicht geschützte WLAN-Zugänge unbeteiligter Dritter für die eigene Kommunikation, um die eigene Identität zu verschleiern und sich einer Überwachung zu entziehen. Dies gilt es in Zukunft durch den Einsatz von Geräten zu unterbinden, mit deren Hilfe der Rechner der Zielperson eindeutig identifiziert werden kann.

Auch Voice-over-IP, die Echtzeitübertragung von Sprache über das Internet, gewinnt weiter an Bedeutung. An die Stelle von leitungsvermittelten, monolithischen, nicht kryptierten Telefonaten über deutsche Anbieter treten zunehmend paketvermittelte, dislozierte, kryptierte Voice-over-IP-Telefonate über internationale Anbieter.

Die bestehenden Möglichkeiten der Telekommunikationsüberwachung stoßen bei der Internet-Telefonie an ihre Grenzen.

Ich bin davon überzeugt, dass diese Problematik zu einer Schlüsselfrage der zukünftigen Wirksamkeit von Gefahrenabwehr und Strafverfolgung wird, insbesondere bei der Bekämpfung von Terrorismus und Schwerstkriminalität.

Frei zugängliche Möglichkeiten der Kryptierung, der Steganografie und Anonymisierung, die Verschleierung von IP-Adressen und die Verwendung von Passwörtern lassen klassische Ermittlungsinstrumentarien zur Informationsgewinnung und Beweissicherung immer mehr ins Leere laufen, da unter Umständen weder Absender und Empfänger, noch der Inhalt einer E-Mail festgestellt werden können. Die Dekryptierung von sichergestellten IT-Beweismitteln und Kommunikationsdaten ist äußerst ressourcenintensiv, zum Teil technisch überhaupt nicht möglich.

Terrorverdächtige nutzen heute E-Mail-Accounts, deren Daten auf ausländischen Servern abgelegt sind. Den von den Tätern in Millisekunden vollzogenen Sprung über nationale Grenzen hinweg müssen die Strafverfolgungsbehörden auf dem langwierigen monatelangen Weg der Rechtshilfe nachvollziehen.

Und das ist das grundsätzliche Problem: Das Strafrecht stößt zunehmend an seine funktionalen und territorialen Grenzen.

Das Verfahren der Sauerland-Gruppe hat auch gezeigt, wie wichtig es war, dass wir nach dem 11. September 2001 auch in Deutschland unsere gesamte Sicherheitsarchitektur auf den Prüfstand gestellt haben und diese fortwährend anpassen.

Wir setzen dabei auf einen ganzheitlichen Ansatz, das Konzept der vernetzten Sicherheit.

Zur Stärkung unserer Analyse- und Prognoseinstrumente stehen uns das Gemeinsame Terrorismusabwehrzentrum (GTAZ), das Gemeinsame Interzentrum (GIZ) und die Anti-Terror-Datei (ATD) zur Verfügung.

Bei der Vernetzung der deutschen Sicherheitsbehörden spielt das Gemeinsame Terrorismusabwehrzentrum (GTAZ) eine besondere Rolle.

So erhielten wir die ersten Hinweise auf die Aktivitäten der Beschuldigten der Sauerland-Gruppe im Rahmen des Informationsaustauschs aus nachrichtendienstlichen Quellen.

Hier versuchen wir tagtäglich die Anforderungen auszubalancieren, die sich aus dem Trennungsgebot, dem Legalitätsprinzip, dem Datenschutz, dem Quellenschutz und dem Sicherheitsföderalismus unter Wahrung der verfassungsrechtlichen Prinzipien ergeben. Und es gelingt uns! Die grundsätzliche Trennung des GTAZ in ein nachrichtendienstliches und ein polizeiliches GTAZ ist der Schlüssel zum Erfolg.

Heute sind ca. 210 Mitarbeiter von 40 akkreditierten Behörden des Bundes und der Länder im GTAZ tätig.

Die zielorientierte Zusammenarbeit erfolgt in sieben klar strukturierten Kooperationsforen mit unterschiedlichem Aufgabenzuschnitt nach genau festgelegten Grundsätzen. Diese Arbeitsgruppen dienen entweder dem fortlaufenden, zeitnahen Austausch von Informationen einschließlich ihrer Erstbewertung, wie die AG Tägliche Lagebesprechung, oder sie stellen eine vertiefte Auswertung der gewonnenen Erkenntnisse sicher. Letzteres geschieht über Expertenrunden, die sich zu Fragestellungen des islamistischen Terrorismus austauschen.

In den einzelnen Arbeitsgruppen fanden zahlreiche Sitzungen statt:

So gab es bisher seit Ende 2004 rund 1000 tägliche Lagebesprechungen, bei denen rund 3.500 Themen behandelt wurden.

In der AG Operativer Informationsaustausch fanden rund 280 Sitzungen statt, die AG Gefährdungsbewertung wurde seit der Gründung des GTAZ vor zwei Jahren in fast 60 Fällen einberufen. In der AG Statusrechtliche Begleitmaßnahmen wurden in ca. 30 Sitzungen rund 170 Personen des islamistischen Spektrums behandelt.

Diese Statistik zeigt, dass der vernetzte Sicherheitsbegriff keine abstrakte Größe ist!

Die eigentliche Ressource des GTAZ ist aber das behördenübergreifende Vertrauen der 40 deutschen Sicherheitsbehörden. Das ist die neue Qualität!

Der Bedarf für das GTAZ wird längst nicht nur anhand der genannten Zahlen deutlich.

Wie innovativ und wirklich wegweisend die in diesem Zentrum geleistete gemeinsame Arbeit von Verfassungsschutz und Polizei ist, zeigt sich an der analytischen Aussagekraft der dort erarbeiteten Auswertungen.

In der AG Fallauswertung Einzelfallfragestellungen ist vor zwei Monaten das Auswerteprojekt „Verdachtschöpfungsindikatoren islamistischer Terrorismus“ abgeschlossen worden. Dabei wurden unterschiedliche Täterprofile aus einer Vielzahl von Ermittlungskomplexen herausgearbeitet. Die nachrichtendienstliche und polizeiliche Perspektive führte zu der Feststellung von Verdachtschöpfungsindikatoren bezogen auf einzelne Funktionstypen terroristischer Gruppierungen.

Als ein Verdachtsindikator bei Beschuldigten, die dem Funktionstyp „Attentäter“ zugerechnet wurden, hat sich der Aufenthalt in einem terroristischen Ausbildungslager in Afghanistan erwiesen. Dies bedeutet jedoch im Umkehrschluss nicht, dass ein Lageraufenthalt oder eine andere militärische Ausbildung zwingend notwendige Bedingungen für die Zugehörigkeit eines Beschuldigten zum Funktionstyp „Attentäter“ sein müssen. In Frage kommt neben einer Selbstradikalisierung über exzessiven Konsum einschlägiger Medien auch eine pseudomilitärische Ausbildung in Deutschland.

Anders als die Arbeitsgruppe Fallauswertung führt die AG Strukturanalysen gemeinsame Querschnittsuntersuchungen und Hintergrundanalysen zu Fragestellungen des islamistischen Terrorismus durch, die in keinem direkten Zusammenhang zu konkreten Fällen stehen.

Derzeit wird ein Projekt zum Thema „Terroristische Ausbildungslager – von der Rekrutierung in Deutschland bis zur Ausbildung in Pakistan und im pakistanisch-afghanischen Grenzgebiet“ bearbeitet, dessen Abschluss Ende 2008 erfolgen soll. Ohne die Ergebnisse vorweg zu nehmen: In Deutschland lebende Personen fungieren als Vermittler bzw. bürgen für Islamisten, die einen Aufenthalt in einem Ausbildungslager anstreben. Ausgestattet mit den erforderlichen Informationen begeben sich zum Jihad entschlossene Islamisten häufig auf dem Landweg über die Türkei und den Iran – ins pakistanisch-afghanische Grenzgebiet.

Ich fasse zusammen: Das GTAZ ist kein theoretisches Konstrukt, sondern ein fester Bestandteil der deutschen Sicherheitsarchitektur mit erhebli-

chem Nutzen für die Praxis und ein hervorragender Beweis für eine verfassungsgemäße und gleichzeitig effektive Kooperation von Verfassungsschutz und Polizei.

Welche strategischen Erkenntnisse ziehen wir darüber hinaus aus den Erfahrungen der Sauerland-Gruppe?

Die enge Verzahnung der Sicherheitsbehörden ist wie beschrieben ein unverzichtbarer Bestandteil erfolgreicher Terrorismusbekämpfung, vor allem weil die Polizei im sogenannten Vorfeld ohne konkrete Gefahrenlage nichts zu suchen hat.

Ich begrüße es daher sehr, dass das novellierte BKA-Gesetz hoffentlich wie geplant am 1. Januar 2009 in Kraft treten wird – und dem Bundeskriminalamt Befugnisse zur Abwehr von konkreten Gefahren des internationalen Terrorismus übertragen werden.

Damit wird das BKA erstmals in die Lage versetzt, bei Bedrohungssachverhalten, die dem BKA aus dem Ausland übermittelt werden, selbst unverzüglich Maßnahmen zur konkreten Gefahrenabwehr einzuleiten.

Voraussetzung ist, dass

- eine länderübergreifende Gefahr vorliegt,
- die Zuständigkeit einer Landespolizeibehörde nicht erkennbar ist
- oder die oberste Landesbehörde um eine Übernahme ersucht.

Entscheidend ist, dass bei der Gefahrenabwehr die spätere Strafverfolgung mitgedacht wird. Nur so entsteht eine nachhaltige Bekämpfung des Terrorismus. Es klingt etwas absurd, aber das BKA darf nach derzeit noch geltendem Recht nur das begangene terroristische Verbrechen verfolgen, nicht aber es selbst verhindern.

Dabei möchte ich jedoch ausdrücklich betonen: Der Gefahr des internationalen Terrorismus zu begegnen, ist eine gesamtstaatliche Herausforderung, auf die Bund und Länder gemeinsam reagieren müssen.

Die vorgesehene Möglichkeit der Gefahrenabwehr durch das BKA in bestimmten Fällen des internationalen Terrorismus ergänzt die bestehende Zuständigkeitsverteilung zwischen dem Bundeskriminalamt und den Länderpolizeien – und hebt sie nicht etwa aus!

Der aktuelle Gesetzesentwurf enthält Regelungen, die eine effektive Kooperation und Information von Bund und Ländern bei der Lagebewältigung gewährleisten.

Dementsprechend bleiben die Befugnisse der Länder und die Regelzuständigkeit der Länderpolizeien unberührt. § 4a des Gesetzesentwurfs lässt keine Zweifel darüber offen, dass die Gefahrenabwehr und Verhütung von Straftaten dem BKA nur in den genannten qualifizierten Fällen obliegt. Die Länder werden auch in Zukunft 95% der terroristischen Gefahrenlagen verantwortlich bearbeiten.

Dies stellt auch nicht die deutsche Sicherheitsarchitektur auf den Kopf, wie Kritiker meinen. Mit der Bundesanwaltschaft ist vereinbart, dass Gefahrensachverhalte sofort schriftlich mitgeteilt werden, damit dort der strafrechtliche Prüfprozess eingeleitet werden kann. Parallel erfolgt im GTAZ die Unterrichtung der betroffenen Nachrichtendienste und der Länderpolizeien.

Kritiker des neuen BKA-Gesetzes befürchten Überschneidungen, die angeblich zur Übernahme nachrichtendienstlicher Aufgaben durch das BKA führen und einige sprechen gar von einem zukünftigen deutschen FBI.

Das BKA ist und wird kein Nachrichtendienst, sondern bleibt eine Polizeibehörde, die von richterlichen Entscheidungen bei Grundrechtseingriffen abhängig ist. An die Sachleitungsbefugnis der Staatsanwaltschaft sind wir bei der Strafverfolgung ohnehin gewöhnt. Daran wird sich durch das neue BKA-Gesetz nichts ändern.

Das BKA wird auch kein deutsches FBI, weil wir keine Aufgaben eines Inlandsnachrichtendienstes und keine Dienststellen – field offices – in den Bundesländern haben.

Der Grundsatz der Trennung von Nachrichtendiensten und Polizei dient der Begrenzung staatlicher Macht und bleibt unangetastet.

In der öffentlichen Diskussion wird zum Teil verkannt, dass dem Bundeskriminalamt für den Bereich des internationalen Terrorismus fast ausschließlich Befugnisse zugebilligt werden, die in Polizeigesetzen der Länder schon längst ganz selbstverständlich normiert sind und bei Gefahrenlagen vielen Hundert Menschen das Leben retteten.

Bei der Aufgabe zur Verhütung von schweren Straftaten des internationalen Terrorismus handelt es sich um eine klassische Aufgabe der polizeilichen Gefahrenabwehr, wonach die Polizei im Rahmen gesetzlich festgelegter Befugnisse konkrete Gefahren zu beseitigen hat.

Im Übrigen räumt das Grundgesetz dem Gesetzgeber in Art. 73 Nr. 9a GG auch ausdrücklich die Kompetenz ein, dem Bundeskriminalamt diese polizeiliche Aufgabe zur Verhütung von Straftaten des internationalen Terrorismus zuzuweisen. Daran haben die Bundesländer im Rahmen der Föderalismuskommission ausdrücklich mitgewirkt.

Davon zu unterscheiden ist die Aufgabe des Verfassungsschutzes:

Die Vorfeldermittlung ist und bleibt Aufgabe des Verfassungsschutzes und ist keinesfalls Aufgabe der Polizei.

Selbst wenn die Polizei tätig wird, bleibt insbesondere bei Netzwerken des Terrorismus der Beobachtungsauftrag des Verfassungsschutzes bestehen. Eine enge und frühzeitige Abstimmung zwischen Polizei und Nachrichtendiensten ist daher bei der Bewertung von Gefahrenlagen zwingend notwendig.

Die Zusammenarbeit im konkreten Einzelfall zwischen BfV und BKA im Bereich des islamistischen Terrorismus wird auch nach der Änderung des BKA-Gesetzes über die bewährten Instrumentarien des Gemeinsamen Terrorismusabwehrzentrums (GTAZ), des Gemeinsamen Internetzentrums (GIZ) sowie der Antiterrordatei (ATD) erfolgen. Die bewährten Kommunikationswege, beispielsweise über die Entsendung von Verbindungsbeamten, werden weiterhin genutzt.

Die neue Kooperationsform im Gemeinsamen Internetzentrum GIZ unter Federführung des Verfassungsschutzes zeigt, wie sinnvoll verstärkte Kooperation sich entwickeln kann. Die zeitnahe gemeinsame Recherche und Bewertung von Internetverlautbarungen des islamistischen Terrorismus und die Bündelung der dazu erforderlichen personellen Expertenressourcen der Nachrichtendienste und der Polizei im GIZ stellt die neue Qualität dieser Zusammenarbeit dar.

Auch die im BKA geführte Anti-Terrordatei, die ich als Meilenstein der gemeinsamen Terrorbekämpfung in Deutschland bezeichne, dokumentiert das neue vernetzte Denken. Die Relevanz eines Hinweises innerhalb kürzester Zeit abzuklären ist ein vorrangiges Ziel dieser Datei. In Echtzeit gegenüber der terroristischen Bedrohung gemeinsam reagieren zu können, das ist erst seit der Anti-Terrordatei möglich. Durch die Möglichkeit der verdeckten Speicherung konnte den Bedenken der Nachrichtendienste Rechnung getragen werden. Die Anti-Terrordatei ist ein deutlicher Mehrwert für die Sicherheit in Deutschland.

Mit seinen aktuellen Ausprägungen und Dimensionen ist der internationale Terrorismus zu einer zentralen Bedrohung für Staat und Gesellschaft geworden. Die Anschläge in Indien haben uns erneut gezeigt, welche unmenschlichen Formen des Terrorismus von verblendeten Fanatikern in die Tat umgesetzt werden.

100-prozentige Sicherheit kann keine Sicherheitsbehörde auf der Welt garantieren. Aber wir können unsere personellen und technischen Ressourcen

cen bündeln, und wir können unser Wissen zur Abwehr terroristischer Anschläge optimieren.

Terroristische Netzwerke – aus dem Ausland gesteuert und mit modernster Technologie ausgestattet – können nicht mit den technischen Instrumenten des vergangenen Jahrhunderts bekämpft werden. Die Menschen in unserem Land haben einen Anspruch auf eine wirksame Gefahrenabwehr und Strafverfolgung. Der Rechtsstaat muss sich angemessen wehren können.

Dabei müssen wir uns aber auch besonders besonnen und sensibel zeigen für den Schutz der Freiheitsrechte und unsere Kompetenzen bei schweren Grundrechtseingriffen immer nur als ultima ratio in Anspruch nehmen. Wohl wissend, dass jeder Grundrechtseingriff legitimatorische Kosten zur Folge hat, die wir vorher abzuwägen haben.

Auftrag und Profil des Verfassungsschutzes im Zeichen neuer Bedrohungen

Die Verfassungsschutzbehörden in Deutschland verstehen sich als „Frühwarnsystem“. Unter diesen Begriff wird der besondere Auftrag der deutschen Inlandsdienste gefasst, potenzielle Bedrohungsszenarien so früh wie möglich aufzuklären und so zur Gefahrenabwehr beizutragen.

Diesen Auftrag zu erfüllen bedeutet zugleich, gewandelten Herausforderungen Rechnung zu tragen. In den fast 60 Jahren seines Bestehens hat der Verfassungsschutz sein Profil im Zeichen neuer Bedrohungen durch Terrorismus und Extremismus beständig fortentwickelt. Er wird dies auch in Zukunft tun müssen. Dabei ist von besonderer Bedeutung, dass die, in der Vergangenheit erworbene Erfahrungen in die nachrichtendienstliche Arbeit eingebracht und für aktuelle und zukünftige Aufgaben nutzbar gemacht werden.

Das heißt, dass sich Überlegungen zum Profil des Verfassungsschutzes an der gegenwärtigen Bedrohungslage und an prognostizierten Entwicklungen in den relevanten Beobachtungsfeldern ausrichten müssen.

Wie ist der Befund für die Arbeitsbereiche des Verfassungsschutzes? Die Anschläge vom 11. September 2001 waren das Zeichen für einen fundamentalen, zum damaligen Zeitpunkt allerdings bereits eingetretenen Wandel der Bedrohungslage. Es ist insbesondere die vom islamistischen Terrorismus ausgehende Gefahr, die für die Nachrichtendienste in Europa und somit auch für die Verfassungsschutzbehörden in Deutschland derzeit und für die Zukunft die zentrale Herausforderung darstellt. Die Bekämpfung des islamistischen Terrorismus hat höchste Priorität.

Der moderne internationale Terrorismus ist, wie angedeutet, ein relativ neues Phänomen, und das nicht nur aufgrund seiner islamistischen Botschaft. Neuartig sind auch seine Strukturen und Methoden. In einer globalisierten Welt macht sein netzwerkartiger Aufbau feste Operations- und Sammelräume verzichtbar. Flache Hierarchien tragen zur enormen Flexibilität der terroristischen Akteure bei. Wir haben es mit einem hohen Grad nationaler und internationaler Vernetzung zu tun, die tendenziell die Trennung zwischen äußerer und innerer Sicherheit verwischt. Es ist eine langfristige Strategie, auf die wir uns einstellen müssen. Terroristische Anschläge zielen auf die wirtschaftliche und militärische Macht des Westens,

gegen Symbole der so genannten westlichen Dekadenz, vielfach auf die sensible und lebensnotwendige Infrastruktur.

Wir werden häufig nach den Angriffszielen islamistischer Terroristen gefragt. Sie sind nicht genau bestimmbar, sie werden nach günstigen Bedingungen, nach Gelegenheit und personellen Ressourcen sowie nach logistischem Aufwand ausgewählt. Der Gegner setzt auf Zermürbung durch die Verbreitung von Angst und Schrecken, will hohe Opferzahlen erzielen und setzt langfristig auf die Destabilisierung der staatlich-politischen Ordnung in den betroffenen Ländern. Die jüngste islamistische Anschlagsserie in Indien hat uns dies erneut klar vor Augen geführt. Terroristische Akteure nutzen moderne Kommunikationstechnologie zur medialen Vermarktung erfolgter Anschläge, über das Internet verbreitete Botschaften und Bilder tragen zur Rekrutierung neuer potenzieller Terroristen bei.

Mittlerweile steht Deutschland im Zielspektrum des islamistischen Terrorismus. Dies ist u.a. an den einschlägigen Videobotschaften im Internet und an den zunehmenden Anschlägen auf unsere Bundeswehrsoldaten in Afghanistan abzulesen. Gerade das internationale Engagement Deutschlands zur Friedenssicherung vor allem in Afghanistan oder am Horn von Afrika wird von Islamisten als Vorwand für Angriffe genutzt.

In den letzten Jahren hat sich die Bedrohungslage auch in Deutschland kontinuierlich verschärft. Hier spielen insbesondere die so genannten homegrown-Netzwerke, die zunehmende Bedeutung von Konvertiten in diesen Gruppen sowie eine Vielzahl von Reisebewegungen mit Terrorismusbezug von und nach Deutschland eine wichtige Rolle.

Aufgabe des Verfassungsschutzes bleibt weiterhin die Aufklärung von Gefährdungen, die vom militanten und auch von dem nicht-gewaltgeneigten Extremismus ausgehen. Extremismus kann den Nährboden für den Terrorismus darstellen. Das ist eine Erfahrung, die die Verfassungsschutzbehörden bereits in der Vergangenheit – etwa zu Zeiten des deutschen Linksterrorismus – gewonnen und in den letzten Jahren bei der Analyse islamistischer Radikalisierungsverläufe bestätigt gefunden haben.

Der deutsche Rechtsextremismus wird ein wichtiges Beobachtungsfeld bleiben, sowohl in seiner legalistischen Ausprägung – etwa in der NPD – als auch seinen militanten Varianten – etwa in Form der „Autonomen Nationalisten“. Auch der Linksextremismus beschäftigt uns weiterhin, nicht zuletzt angesichts seiner teilweise hohen Gewaltbereitschaft. Im Rechts- wie im Linksextremismus verzeichnen wir zudem eine Instrumentalisierung der aktuellen Finanzkrise, die als willkommener Anlass zur Mobilisierung gegen unser Gesellschaftssystem genutzt werden soll. Das wird sorgfältig

zu beobachten und zu bewerten sein. Die PKK wiederum ist ein Beispiel für eine extremistische Organisation, die sich nicht direkt gegen die freiheitliche demokratische Grundordnung in Deutschland richtet, jedoch von Deutschland aus gewalttätige, auch terroristische Aktionen im Ausland unterstützt. Die kontinuierliche Extremismusbeobachtung, wie sie der Verfassungsschutz betreibt, eröffnet die Möglichkeit, ideologische und taktische Veränderungsprozesse innerhalb dieser Organisationen – etwa in Richtung erhöhter Militanz – frühzeitig zu erkennen.

Die Spionageabwehr schließlich ist und bleibt eine Kernkompetenz des Verfassungsschutzes. Wer nach dem Ende des Kalten Krieges auch an das Ende dieses Aufgabengebietes geglaubt hatte, wurde schnell eines Besseren belehrt. Wirtschaftsspionage und Internetattacken auf deutsche Einrichtungen sind nur die Spitze des Eisbergs in diesem Arbeitsfeld, das uns angesichts internationaler politischer Konflikte und ökonomischer Verteilungskämpfe weiterhin beschäftigen wird.

Soweit der Befund. Wir haben es – um zum eigentlichen Thema der Veranstaltung überzugehen - beim islamistischen Terrorismus mit einem modernen Phänomen zu tun, das zeitgemäße Reaktionen erfordert. Das heißt: Organisatorische Anpassungsprozesse – also Reformen – schnell und unter der Maßgabe erhöhter Effizienz voranzutreiben. Und das geschieht in vielfältiger Weise, u.a. in der Projektgruppe Fortentwicklung, die im BfV installiert worden ist. Wir sind auf diesem Weg ein gutes Stück vorangekommen. Wir haben in den letzten Monaten die Aufgaben systematisch priorisiert und fachliche Arbeitsverfahren verbessert. Vor allem aber stärken wir den operativen Bereich und die Informationstechnik.

Die besonderen Organisationsformen des internationalen Terrorismus, seine grenzüberschreitende Verflechtung und sein hohes Gefährdungspotenzial erfordern die vertrauensvolle, effiziente Kooperation der Sicherheitsbehörden national wie international. Es gilt hier, bereits bestehende und bewährte Formen der Zusammenarbeit weiter zu intensivieren und dort zu verbessern, wo Optimierungsbedarf besteht.

Zum Auftrag des Verfassungsschutzes gehört es, im Rahmen der Gefahrenabwehr auch Polizei und Staatsanwaltschaft Erkenntnisse zur Verfügung zu stellen. Sie brauchen verlässliche, möglichst gerichtsverwertbare Informationen zu strafrechtlich relevanten Sachverhalten und Gefährdungslagen. Maßnahmen zum Schutz der inneren Sicherheit werden in Zukunft – mehr noch als bisher – eine gemeinsame Aufgabe von Polizei und Verfassungsschutz sein. Beide sind auf ein arbeitsteiliges Vorgehen und einen größtmöglichen Informationsaustausch angewiesen. Das orga-

nisatorische Trennungsgebot verbietet den Informationsaustausch nicht. Nur durch eine enge Zusammenarbeit von Nachrichtendiensten und Polizei ist es möglich, die in der jeweiligen Rechtssphäre gewonnenen Erkenntnisse auszutauschen und zu analysieren, d.h. effizient an der Gefahrenabwehr zu arbeiten und den entscheidenden Wissensvorsprung vor den Terroristen zu gewinnen. Gerade um diesen Informationsaustausch – sei es zwischen Polizei und Nachrichtendiensten oder der Nachrichtendienste untereinander – kommen wir angesichts der Bedrohungen nicht herum. Als Reaktion auf die neue Bedrohungslage haben wir das Gemeinsame Terrorismus Abwehrzentrum (GTAZ) und das Gemeinsame Internetzentrum (GIZ) eingerichtet. Hier arbeiten die deutschen Sicherheitsbehörden vertrauensvoll und erfolgreich zusammen – ohne dass eine neue Behörde oder neue Gesetze geschaffen werden mussten.

Die internationale Zusammenarbeit der Nachrichtendienste hat mehr als einmal zu Fahndungserfolgen in Deutschland beigetragen. Im Fall der „Sauerland-Gruppe“ ist das öffentlich bekannt. In der Regel ziehen wir es allerdings vor, die Zusammenarbeit mit anderen Diensten diskret zu behandeln. Der Austausch sensibler Informationen im internationalen Rahmen ist in hohem Maße auf gegenseitiges Vertrauen und Verlässlichkeit angewiesen. Schon vor dem 11. September 2001 hat es multilaterale Kooperationsforen der Nachrichtendienste in Europa gegeben. Die gemeinsamen Lagebilder und Analysen der europäischen Nachrichtendienste werden auch in den Sicherheitsinstitutionen der EU geschätzt. Gleichzeitig ist und bleibt der bilaterale, fallbezogene Austausch von Informationen und Erkenntnissen wichtig und notwendig für unsere Arbeit. Dass diese in den letzten Jahren intensivierte Zusammenarbeit erfolgreich funktioniert, zeigt auch die heutige Veranstaltung.

Föderal organisierter Verfassungsschutz bedarf der Koordinierung. Unser Ziel ist es, die Zentralstellenfunktion des BfV und damit zugleich den Verbund der Verfassungsschutzbehörden zu stärken. Deshalb soll das BfV zu einem nachrichtendienstlichen Kompetenzzentrum ausgebaut werden. In diesem Zusammenhang prüfen wir die Einrichtung fachlicher und technischer Dienstleistungszentren. Unser Wissen muss gebündelt werden und allen Bedarfsträgern im Verfassungsschutzverbund zur Verfügung stehen.

In diesem Zusammenhang müssen wir uns selbstkritisch fragen, ob die bislang getroffenen organisatorischen Maßnahmen ausreichend sind. Angesichts der internationalen Vernetzung des islamistischen Terrorismus und der von ihm ausgehenden Gefahren müssen wir uns darüber Gedanken machen, ob nicht auch im operativen Bereich ein Mehr an Koordinierung

erforderlich ist. Wir sind uns einig in der fachlichen Bewertung der Gefährdungslage. Wir sind uns auch einig darüber, dass wir es uns nicht leisten können, den Erfolg nachrichtendienstlicher Operationen von mehr oder minder funktionierenden Informationsflüssen im Verfassungsschutzverbund abhängig zu machen. Ich denke an eine Zentralstellenfunktion des BfV, wie sie etwa im Bereich der Spionageabwehr seit langem besteht und sich bewährt hat. Auch beim islamistischen Terrorismus handelt es sich um ein Phänomen, das ganz wesentlich durch internationale Bezüge bestimmt ist und dessen Bekämpfung ein vergleichbar hoch entwickeltes Spezialwissen, Bündelung von Erkenntnissen und zuverlässige Informationsflüsse erforderlich macht. Hier sehe ich Handlungsbedarf.

Organisationsstruktur und modi operandi des modernen islamistischen Terrorismus sowie die von ihm ausgehende Gefährdung weisen auf die große Bedeutung der klassischen nachrichtendienstlichen Instrumente, die aber auch neue Formen und Instrumente der Informationsgewinnung aufnehmen muss, um erfolgreiche Aufklärungsarbeit zu leisten. Wir müssen alle Möglichkeiten nutzen, um Gefahren bereits in einem frühen Stadium zu erkennen und Gegenmaßnahmen einzuleiten. Aus diesem Grund haben diejenigen recht, die den Verfassungsschutz auffordern, seine operativen Fähigkeiten zu erhöhen und die Vorfeldaufklärung zu intensivieren. Dazu bedarf es allerdings auch der angemessenen Erweiterung rechtlicher Befugnisse und der Optimierung technischer Ressourcen. Mit Blick auf die Entwicklungen im Telekommunikationssektor müssen wir feststellen, dass die bisherige Form der Kommunikationsüberwachung nicht mehr die dringend benötigten Erkenntnisse liefern kann. Wir haben es mit einem lernfähigen Gegner zu tun, der in der Lage ist, sich moderner Technik zu bedienen. Wir können unsere operativen Fähigkeiten nur verbessern, wenn wir mit dieser Entwicklung Schritt halten. Aus diesem Grund müssen wir uns technisch und rechtlich an die neuen Gegebenheiten anpassen. In diesem Licht sind auch die aktuellen Bestrebungen zur Bündelung der Telekommunikationsüberwachung auf Bundesebene zu sehen. Im Verfassungsschutzverbund sind wir auch einig, dass erweiterte rechtliche Befugnisse geschaffen werden müssen, die einen Zugriff auf informationstechnische Systeme ermöglichen. Die herkömmlichen Überwachungsmöglichkeiten, so wichtig sie sind und auf absehbare Zeit bleiben werden, sind ergänzungsbedürftig.

Verschiedentlich wird die Frage nach dem Spezifikum der Informationsgewinnung durch den Verfassungsschutz gestellt, vor allem in Abgrenzung zur polizeilichen Vorfeldaufklärung im Bereich Terrorismus. Ich möchte abschließend gerne darauf eingehen.

Nach wie vor verfügt der Verfassungsschutz über den Zugang zu exklusiven Informationsquellen, seien es V-Leute oder auch Erkenntnisse anderer Nachrichtendienste. Diese Erkenntnisquellen gewinnen ihre besondere Bedeutung aufgrund der gesetzlichen Eingriffsschwellen, die den Einsatz nachrichtendienstlicher Mittel erlauben. Die nachrichtendienstlichen Instrumente greifen weit vor denen der Polizei. Die Beobachtungstätigkeit setzt im Vorfeld des Verdachts einer Straftat an bzw. im Vorfeld der konkreten Gefahr im polizeirechtlichen Sinn. Und: Die nachrichtendienstliche Aufklärung endet nicht mit dem polizeilichen Zugriff oder der Einleitung eines Ermittlungsverfahrens.

Dadurch ist es möglich, ein dauerhaftes Netz von Informanten aufzubauen. Im Unterschied zu V-Leuten im polizeilichen Bereich ist die nachrichtendienstliche Quellenführung langfristig angelegt. Sie zielt darauf, Personen in Positionen zu bringen, die einen dauerhaften und optimalen Zugang zu relevanten Informationen ermöglichen. Nur dieser auf Nachhaltigkeit angelegte Einsatz aber bietet die Möglichkeit, über Tageserfolge hinaus extremistische und terroristische Organisationsstrukturen, Personengeflechte, Ziele, Finanzströme und Reisewege usw. aufzuklären und zu kontrollieren.

Auf derartige Informationen basieren die Auswertungen des Verfassungsschutzes, die wiederum die Grundlage für exekutive Maßnahmen sein können oder aber zu der Entscheidung führen, im Sinne einer erwartbaren Erkenntnismaximierung damit noch zu warten.

Diese spezifische Form der nachrichtendienstlichen Bearbeitung bildet das Alleinstellungsmerkmal des Verfassungsschutzes in Deutschland. Wir haben eine lange Erfahrung mit der Gewinnung und Auswertung von exklusiven Informationen, die wir für unsere aktuelle und zukünftige Arbeit nutzen können.

Die Verfassungsschutzbehörden des Bundes und der Länder, darüber sind sich alle Verantwortlichen einig, können ihre spezifische Funktion in einer vernetzten Sicherheitsarchitektur nur dann ausfüllen, wenn sie einen internen Reformprozess betreiben. Es geht darum, organisatorische Strukturen, technische Ausstattung und fachliche Kompetenzen an die Herausforderungen durch Terrorismus und Extremismus kontinuierlich anzupassen. Es wird auch in Zukunft wesentlich darauf ankommen, dass wir diesen Anpassungs- und Veränderungsprozess beharrlich weitertreiben und die begonnenen Projekte zielstrebig und zeitnah umsetzen.

Vom Verfassungsschutz wird erwartet, dass er seinen Beitrag zur inneren Sicherheit leistet, gleichzeitig seine Befugnisse mit Augenmaß nutzt. Die

sensible Balance von Sicherheit und Freiheit ist auch in Zeiten erhöhter Bedrohung zu wahren. Der Verfassungsschutz kann seinem Auftrag nur nachkommen, wenn er sich immer wieder neuen Herausforderungen stellt. Und nicht zuletzt: Wenn Öffentlichkeit und politische Entscheidungsträger Vertrauen in seine Arbeit setzen. Um dieses Vertrauen wollen wir uns auch weiterhin bemühen.

Die Autoren

Schäuble, Wolfgang. Dr.	Bundesminister des Innern Deutschland
Squarcini, Bernard	Directeur de la Direction centrale du renseignement intérieur (DCRI) Frankreich
Hannigan, Robert	Prime Minister's Security Adviser Großbritannien
Shapcott, William	Director EU Joint Situation Center/ SitCen Europäische Union
Engelke, Hans-Georg	Direktor beim Bundesamt für Verfassungsschutz Deutschland
Ziercke, Jörg	Präsident des Bundeskriminalamtes Deutschland
Fromm, Heinz	Präsident des Bundesamtes für Verfassungsschutz Deutschland