Die Perspektiven der deutschen Sicherheitsarchitektur vor dem Hintergrund des weltweit agierenden Terrorismus und Extremismus

Inaugural-Dissertation
zur Erlangung der Doktorwürde
der
Philosophischen Fakultät
der
Rheinischen Friedrich-Wilhelms-Universität
zu Bonn

vorgelegt von

Andreas Möschter

aus

Görlitz

Bonn 2025

Gedruckt mit der Genehmigung der Philosophischen Fakultät
der Rheinischen Friedrich-Wilhelms-Universität Bonn

Zusammensetzung der Prüfungskommission:

Prof. Dr. Xuewu Gu
(Vorsitzender)

Prof. Dr. Tilman Mayer
(Betreuer und Gutachter)

Prof. Dr. Conrad Schetter
(Gutachter)

Prof. Dr. Clemens Albrecht
(weiteres prüfungsberechtigtes Mitglied)

Tag der mündlichen Prüfung: 27. Mai 2025

Abkürzungsverzeichnis

a. a. O.	am angegebenen Ort
Abs.	Absatz
ATDG	Antiterrordateigesetz
Art.	Artikel
BAMAD	Bundesamt für den Militärischen Abschirmdienst
BfV	Bundesamt für Verfassungsschutz
BGBl.	Bundesgesetzblatt
BKA	Bundeskriminalamt
BKAG	Bundeskriminalamtgesetz
BND	Bundesnachrichtendienst
BNDG	Bundesnachrichtendienstgesetz
BMVg	Bundesministerium der Verteidigung
BMI	Bundesministerium des Innern und für Heimat
BPOL	Bundespolizei
BVerfG	Bundesverfassungsgericht
bspw.	beispielsweise
bzw.	beziehungsweise
d. h.	das heißt
f.	folgende Seite
ff.	folgende Seiten
Fn.	Fußnote
MADG	Gesetz über den militärischen Abschirmdienst
NSS	Nationale Sicherheitsstrategie
gem.	gemäß
GG	Grundgesetz
Hrsg.	Herausgeber
insb.	insbesondere
LfV	Landesamt für Verfassungsschutz
LKA	Landeskriminalamt
LKÄ	Landeskriminalämter
RAF	Rote Armee Fraktion
S.	Seite(n)
u. a.	unter anderem
vgl.	vergleiche
z. B.	zum Beispiel

Inhaltsverzeichnis

1 Einleitung 1
1.1 Forschungsfragen 3
1.2 Untersuchungsdesign 4

2 Einordnung und Überblick 15
2.1 Extremismus 15
2.2 Terrorismus 19
2.2.1 Historische Einordnung 21
2.2.2 Begriffliche Einordnung 24
2.2.3 Ursachen und Strategien 29
2.3 Sicherheitsarchitektur in Deutschland 35
2.4 Theoriegeleitete Erklärungsansätze 42
2.5 Zwischenfazit 47

3 Gefahrenpotentiale des Extremismus für Deutschland 51
3.1 Rechtsextremismus. Die eine neue Welle? 52
3.2 Linksextremismus. Die Gefahr aus der zweiten Reihe. 61
3.3 Islamismus. Als eine Folge der Migration die andere neue Welle? 70
3.4 Antisemitismus. Der gemeinsame Nenner 83
3.5 Stellenwert wissenschaftlicher Expertisen 94

4 Ausprägungen des Terrorismus 96
4.1 Die räumliche Dimension 97
4.2 Die moralische Dimension 98
4.3 Die handlungsleitende Dimension 100

5 Zwischenfazit Extremismus und Terrorismus 104

6 Die Sicherheitsarchitektur sowie ihre Reformfähigkeit und -willigkeit 106
6.1 Organisatorisch-institutionelle Dimension 116
6.2 Rechtliche Herausforderungen 141
6.3 Herausforderung hybrider Bedrohungen 150
6.4 Beziehung von innerer und äußerer Sicherheit 155
6.5 Aspekte zur Wirksamkeit der strategischen Ausrichtung 158
6.6 Zwischenfazit 163

7 Gesamtfazit 167

8 Quellen- und Literaturverzeichnis.....176

9 Anhang.....213

Vorbemerkung zum Sprachgebrauch:
Alle Personen- und Funktionsbezeichnungen gelten für männliche, weibliche und anderweitige Geschlechteridentitäten in gleicher Weise.

1 Einleitung

Auch über 20 Jahre nach den verheerenden Terroranschlägen vom 11. September 2001 beeinflussen der Extremismus und der Terrorismus den sicherheitspolitischen Diskurs in Deutschland. Drei zeitgleich, immer spürbarer in Erscheinung tretende politische, gesellschaftliche und technologische Veränderungen leisten dieser Entwicklung weiteren Vorschub. Erstens die Konsolidierung einer zunehmend ungeordneten multipolaren Weltordnung, zweitens der Klimawandel und drittens die digitale Revolution.

Mit dem sukzessiven Staatszerfall ganzer Regionen im Nahen Osten und in Teilen Afrikas gewinnen Akteure an Dominanz, die etablierte Regeln des internationalen Konfliktmanagements grundsätzlich ablehnen. So steigt mit der Zahl fragiler bzw. gescheiterter Staaten auch das Bedrohungspotenzial für Deutschland weiter an.

Dementsprechend nimmt die Komplexität der gesellschaftlichen Rahmenbedingungen in Deutschland stetig zu und lässt die systemischen Bekämpfungsstrukturen an ihre Kapazitätsgrenzen gelangen. So steht das Zusammenwirken der deutschen Sicherheitsarchitektur in der Terrorismusbekämpfung seit Jahren unter enormen Handlungsdruck. Einerseits sind hierfür steigende extremistische Personenpotentiale ursächlich, besonders aus dem religiösen Extremismus, Rechts- und Linksextremismus, die in den letzten Jahren als aggressivste und militanteste Form auch in Terrorakten mündeten.[1] Hinzu kommt eine Varianz diverser verfassungsfeindlicher Bestrebungen, die u. a. bei Pandemien und internationalen Konflikten einen gemeinsamen Nenner findet. Zugleich verschwimmen in einzelnen Konfliktfeldern die bisherigen phänomenologischen Kategorisierungen und verlieren an Trennschärfe, was extremistische und terroristische Bestrebungen unübersichtlicher macht. In all diesen Extremismen schwingt, wenn auch in unterschiedlichen Ausprägungen, der Antisemitismus mit.

[1] Vgl. Neue Zürcher Zeitung, Terroranschläge in Europa seit 2015, 20. August 2017, in: https://www.nzz.ch/international/chronik-terrorismus-anschlaege-gegen-europaeer-seit-charlie-hebdo-ld.9262, abgerufen am 18. Februar 2023; Vgl. Sächsische.de, Höchststrafe für Messerangriff in Dresden, 21. Mai 2021, in: https://www.saechsische.de/dresden/urteil-im-prozess-um-messerattacke-faellt-dresden-sachsen-islamist-mord-touristen-5447324.html, abgerufen am 18. Februar 2023; Vgl. Hartleb, Florian/Schliefsteiner, Paul: Einzeltäter, in: Backes, Uwe/Gallus, Alexander/Jesse, Eckhard/Thieme, Tom (Hrsg.): Jahrbuch Extremismus & Demokratie, Baden-Baden 2022, S. 214; Vgl. Süddeutsche Zeitung, BND wurde vor Islamist gewarnt - und gab Warnung nicht weiter, 29. Oktober 2020, in: https://www.sueddeutsche.de/politik/anschlag-in-dresden-islamist-bnd-1.5097798, abgerufen am 18. Februar 2023; Vgl. Deutscher Bundestag, Protokoll 19/96, 29. Juni 2020, in: https://www.bundestag.de/resource/blob/791658/03240d8e50973e513831be2141efab21/Protokoll-29-06-2020-data.pdf, abgerufen am 16. Februar 2023, S. 9 und 110 ff.; Vgl. Deutscher Bundestag, BT-Drucksache 19/15332, 20. November 2019, in: https://dip21.bundestag.de/dip21/btd/19/153/1915332.pdf, abgerufen am 16. Februar 2023.

Andererseits traten in diesem Kontext auch sicherheitsbehördliche Defizite, z. B. bei der Früherkennung und Verhinderung von Bedrohungslagen, offen zu Tage. In den letzten 20 Jahren zeigten sie sich u. a. bei der Offenlegung der Mordserie des Nationalsozialistischen Untergrundes im Jahr 2011 mit neun Toten und beim islamistischen Anschlag auf den Berliner Breitscheidplatz im Jahr 2016 mit 13 Toten, darunter eine israelische Staatsbürgerin. Sie waren partiell dazu geeignet, das Vertrauen der deutschen Gesellschaft in seine staatlichen Institutionen stark zu beanspruchen.

Trotz dieses unverrückbaren Befundes scheint das Interesse der politischen und gesellschaftlichen Entscheidungsträger an wirksamen strukturellen Veränderungen hingegen gering zu sein. Durchaus zielführende sicherheitspolitische Anpassungen waren regelmäßig reaktive Folgehandlungen von Anschlägen. Der große Wurf, eine erkennbare Transformation der deutschen Sicherheitsarchitektur aus der alten bipolaren in die globale, vernetzte Welt blieb bisher aus.[2]

Ein Leitmotiv dieses Untersuchungsganges ist demnach, zum einen die dynamischen Entwicklungen am Rande der Verfassung, zum anderen die Perspektiven ihrer Verteidiger zu analysieren. Das besondere Forschungsinteresse richtet sich auf die Darlegung von Aspekten, warum die Sicherheitsarchitektur den Ansprüchen innenpolitischer und außenpolitischer Bedrohungslagen, denen sich Deutschland ausgesetzt sieht, nicht mehr gerecht werden kann. Gleiches gilt für die Entwicklung von Erklärungen in Bezug zur Veränderungsfähigkeit und zur Veränderungswilligkeit der relevanten Akteure innerhalb und außerhalb der Sicherheitsarchitektur.

[2] Vgl. Freudenberg, Dirk/Goertz, Stefan/Maninger, Stephan: Vorwort, in: Dies.: Terrorismus als hybride Bedrohung des 21. Jahrhunderts. Akteure, Mittel und die Notwendigkeit einer modernen Sicherheitsarchitektur in Deutschland, Wiesbaden 2019.

1.1 Forschungsfragen

Die nachfolgenden Forschungsfragen (F) fundieren und limitieren den Untersuchungsgang. Sie sollen zur Anreicherung empirisch belastbarer Erkenntnisse in diesem politikwissenschaftlichen Randbereich beitragen. Wobei offen bleibt, welche Resultate zu erwarten sind.[3]

F 1: Wie werden Extremismus/Terrorismus und ihre Gefahrenpotenziale für Deutschland eingeordnet?

F 2: Welchen grundsätzlichen Stellenwert haben wissenschaftliche Expertisen bei der Bekämpfung von Extremismus, Terrorismus und Antisemitismus?

F 3: Spiegeln sich die relevanten extremistisch-ideologischen Ausprägungen in der konkreten Aufgabenwahrnehmung der Sicherheitsbehörden angemessen wider?

F 4: Welche Wirksamkeit entfalten strategische Maßnahmen zur individuellen Aufklärung und Überwachung potenzieller Extremisten/Terroristen?

F 5: Welche strategischen Handlungsmotive kennzeichnen die beteiligten Sicherheitsbehörden, das in Abbildung 1 dargestellte politisch-institutionelle Umfeld und die legislativen Institutionen am Beispiel des Deutschen Bundestages?

F 6: Erleichtern die bisherigen rechtlichen Anpassungen die Aufgabenwahrnehmung der Sicherheitsbehörden oder begünstigen sie die Entstehung neuer Defizite? Wo liegen mögliche Optimierungsansätze?

F 7: Bestehen rechtliche Grenzen für grundlegende Anpassungen der Sicherheitsarchitektur?

F 8: Welchen Stellenwert hat der virtuelle Einsatzraum für die Bereiche der Beobachtung, Gefahrenabwehr und Strafverfolgung?

F 9: Sind die Sicherheitsbehörden für ihre Aufgabenwahrnehmung ausreichend informiert?

F 10: Welchen Einfluss hatten bisherige strukturelle sicherheitspolitische Reformbemühungen auf die Sicherheitsarchitektur in Deutschland?

F 11: Welche Schlussfolgerungen lassen sich in der Gesamtschau ableiten?

[3] Vgl., Döring, Nicola/Bortz, Jürgen: Forschungsmethoden und Evaluation in den Sozial- und Humanwissenschaften, Berlin 2016, S. 144 ff.; Vgl. Gläser, Jochen/Laudel, Grit: Experteninterviews und qualitative Inhaltsanalyse, Wiesbaden 2010, S. 65 f., S. 78.

1.2 Untersuchungsdesign

Die nachfolgende Ausführung gibt Auskunft über die methodische Herangehensweise, den zu erwartenden Erkenntniswert und die damit einhergehenden materiellen Aufwände. Sie geht den Fragen nach, wie vorgegangen und was gemacht wird.

Als wissenschaftstheoretische Ansätze stehen die quantitative, qualitative oder Mixed-Methods-Studie zur Disposition. Der quantitative Forschungsansatz prüft mittels abgeleiteter Hypothesen an vielen Untersuchungseinheiten mit strukturierten Erhebungsmethoden. Im Ergebnis werden die numerischen Daten statistisch ausgewertet. Die Anwendung erfolgt vielfach im Bereich der Naturwissenschaften mithilfe von Experimenten im Labor. Demgegenüber untersucht der qualitative Ansatz offene Forschungsfragen an wenigen Untersuchungseinheiten mit unstrukturierten oder teilstrukturierten Datenerhebungen. Dieser Ansatz reagiert auf unerwartete Ergebnisse und passt sich flexibel den Bedingungen der nachfolgenden Untersuchung an. Vertrauenswürdigkeit und Authentizität sind wesentliche Belege für einen qualitativen Forschungsansatz. Er ist demzufolge für diesen Untersuchungsgang die geeignete Herangehensweise, weil zu diesem Themenkomplex in seiner Gesamtheit wenig Literatur existiert. Die Verknüpfung beider Elemente mittels der Mixed-Methods-Studie bietet eine weitere Alternative.[4]

Die Studie zielt primär auf die Lösung von berufsfeldorientierten Problemen ab. Aus diesem Grund ist eine selbstständige Datenerhebung und -auswertung beabsichtigt, die sich in den Bereich der anwendungsorientierten, empirisch angelegten Feldstudien einreiht.

Der Untersuchungsgang ist explorativ angelegt, weil das Themenfeld bislang einerseits überwiegend beengte Forschungsstränge aufweist. Andererseits gibt es Grund zu der Annahme, die Breite und Tiefe des Bestandes an Erkenntnissen hierdurch steigern zu können.

Querschnittsstudien eignen sich für diese Untersuchung besonders, da sie einmalig erfolgen und ein Blitzlicht zu einer spezifischen Situation im Moment der Datenerhebung bieten. Die Anwendung einer Trendstudie oder Längsschnittstudie ist hingegen nicht geeignet. Ursächlich hierfür sind ökonomische und logistische Beweggründe. Die Trendstudie beinhaltet mehrere aufeinanderfolgende Querschnittsstudien (neue Stichproben) mit Personen aus einer Grundgesamtheit. Sie bedient sich einem einheitlichen Messinstrument und grundsätzlich deckungsgleichen Variablen.[5]

[4] Vgl. Döring, Nicola/Bortz, Jürgen, a.a.O., S. 149 f., S. 182 ff.
[5] Vgl. ebd., S. 210 f.

Mit dem Instrument der Längsschnittuntersuchungen wird dieselbe Stichprobe mit derselben Person oder Gruppe zu mehreren Messzeitpunkten mit identischem Messinstrument angewendet.[6] Insofern kommt nachfolgend eine Querschnittsstudie ohne Messwiederholungen zum Einsatz.[7]

Das Forschungsgebiet ist eng mit Bereichen der Politik-, Geschichts-, Rechts- und Sozialwissenschaften verknüpft. Dementsprechend ist dieser Untersuchungsgang interdisziplinär angelegt und somit thematisch geräumig disponiert, da eine zu segmentierte Betrachtungsweise den möglichen fachübergreifenden Kausalitäten und Rückkopplungsketten nicht gerecht werden dürfte. Vielmehr sollen Beziehungen erkannt und infolgedessen Ansatzpunkte dahingehend gefunden werden, an welcher Stelle Veränderungen erfolgversprechend sind. Dies geschieht in dem Bewusstsein, dass der Extremismus und Terrorismus eine vielschichtige kollektive Bedrohung für unsere Gesellschaft darstellen.

Die Datenerhebung wird von der Dokumentenanalyse, der Literaturanalyse und der Durchführung von Interviews bestimmt. Die Gründe für diese Auswahl liegen zum einen darin, dass sich die für diesen Untersuchungsgang relevanten Erkenntnisse in Dokumenten und der Forschungsliteratur wiederfinden. Während die Literaturanalyse dem Zusammentragen von verfügbarer Forschungsliteratur zu einem aktuellen Forschungsstand dient, bieten Dokumentenanalysen die Möglichkeit verschiedene Sichtweisen von relevanten Akteuren, wie z. B. Juristen und Journalisten, als weitere Orientierungspunkte zu nutzen. Eingang finden folglich u. a. zeitgeschichtliche Erörterungen, um politische Entscheidungen und organisatorische Umsetzungsprozesse versteh- und erklärbar zu gestalten. Mit gleicher Zielsetzung kommen ausgewählte psychologische Studien und biografische Analysen zum Einsatz. Die Berücksichtigung von Urteilen des BVerfG erfolgt, weil es sich zunehmend als Korrektiv sicherheitspolitischer Gesetzgebung etabliert. Zum anderen erschließen und ergänzen die Interviews das hierzu erforderliche Spezialwissen aus der Praxis.[8] Andere Methoden der Datenerhebung und daraus resultierende Datenaufbereitungs- und Datenanalysemöglichkeiten erfüllen diesen Grad an Geeignetheit nicht.[9] Für die zum Einsatz kommende genuine „[…] Dokumentenanalyse erfolgt die Datenerhebung durch Sammlung vorgefundener (d. h. nicht durch den Forschungsprozess erzeugter) Dokumente, so dass im Unterschied zu forschungsgenerierten Dokumenten Nonreaktivität gegeben ist“.[10]

---

[6] Vgl. Döring, Nicola/Bortz, Jürgen, a.a.O., S. 211 f.
[7] Vgl. Blum, Sonja/Schubert, Klaus: Politikfeldanalyse, Wiesbaden 2009, S. 47 f.; Vgl. Döring, Nicola/Bortz, Jürgen, a.a.O., S. 183 ff., S. 214 f.
[8] Vgl. Döring, Nicola/Bortz, Jürgen, a.a.O., S. 533 ff.
[9] Vgl., ebd., S. 323 ff., S. 398 ff., S. 584 ff., S. 612 ff.
[10] Ebd., S. 534.

Ihr qualitativer Ansatz verfolgt eine „[…] zielgerichtete, systematische und regelgeleitete Sammlung und Archivierung […]“.[11]

Die Auswertung erfolgt fallübergreifend auf dem Weg der qualitativen Inhaltsanalyse, weil die vorliegenden Dokumente ausführlich interpretiert werden.[12] Dieses Analyseverfahren „[…] arbeitet vor allem datengesteuert-induktiv […] durch Kodierung die zentralen manifesten und latenten Bedeutungen von [recherchierten, Anm. d. Verf.] Dokumenten heraus“.[13] Zur Auswertung kommen im Wesentlichen entsprechende Urteile, Gesetzestexte und Bundesdrucksachen. Zudem erfolgt auch die Bezugnahme zu hermeneutischen Perspektiven, z. B. die Prüfung der Authentizität von Dokumenten. Berücksichtigung finden ferner analoge und digitale wissenschaftliche Fachveröffentlichungen in Buch- und Zeitschriftenform sowie wesentliche Statements aus dem politischen Diskurs. Soweit vorhanden, fließen auch Qualifikationsarbeiten ein. Die Recherche beinhaltet somit die Handsuche in Universitätsbibliotheken von Berlin und Nordrhein-Westfalen, die Recherche über Google Scholar sowie über online verfügbare Verzeichnisse ausgewählter Universitätsbibliotheken.

Mit Blick auf die Durchführung von Interviews gilt grundsätzlich: Der Zweck der Studie gibt den Charakter einer möglichen zum Einsatz kommenden Stichprobe vor. Für das Spezifikum der zur Anwendung kommenden Experteninterviews gilt ergänzend, dass sie sich in die Gruppe teilstrukturierter Interviews einordnen. Die auf diesem Niveau vom Verfasser durchgeführten teilstrukturierten Einzelinterviews[14] kennzeichnen eine „[…] zielgerichtete, systematische und regelgeleitete Generierung und Erfassung von verbalen Äußerungen einer Befragungsperson […] zu ausgewählten Aspekten ihres Wissens, Erlebens und Verhaltens in mündlicher Form“.[15] Mit diesem Instrument sollen „[…] fachliche Expertinnen und Experten zu einem Thema befragt werden und ihr Spezialwissen (strukturelles Fachwissen und/oder Praxis-/Handlungswissen) erschlossen werden“.[16] Richtschnur ist ein Interviewleitfaden, der einerseits offene Fragen und Themenblöcke grundsätzlich vorgibt; ohne Angebote für mögliche Antworten. Andererseits eröffnet er ausreichend Raum für partielle Modifikationen im Interview selbst, z. B. durch die intuitive Entwicklung neuer Fragen.

[11] Döring, Nicola/Bortz, Jürgen, a.a.O., S. 537.
[12] Vgl. ebd., S. 537, S. 542, S. 605.
[13] Ebd., S. 542.
[14] Auch als Leitfaden-Interview bezeichnet. Vgl. ebd., S. 372; Vgl. Gläser, Jochen/Laudel, Grit, a.a.O., S. 42.
[15] Döring, Nicola/Bortz, Jürgen, a.a.O., S. 356.
[16] Ebd., S. 376.

Inhaltlich richtet sich die Ausgestaltung der Interviews an den Forschungsfragen aus. Die Struktur der Interviews sollte eine vergleichende Analyse untereinander ermöglichen. Hierzu ist eine gleich gelagerte inhaltliche Struktur erforderlich, die in der Folge auch in der Auswertung wissenschaftlichen Ansprüchen genügt. Gleichwohl ist insb. bei Sicherheitsexperten eine flexible Gesprächsführung erforderlich, um nicht die Atmosphäre einer Zeugen- bzw. Beschuldigtenvernehmung zu erzeugen. Erstrebenswert ist eine Stimmung des Austausches unter Fachleuten.[17] Die hierbei vorzuhaltenden zeitlichen Kapazitäten dienen auch zur Erlangung anderweitiger Informationen von Relevanz. Angesichts dieses Bedingungsgeflechtes erfüllt das teilstrukturierte Interviewverfahren mit Leitfaden am ehesten die Voraussetzung für ein erfolgversprechendes Ergebnis.

Das generierte Datenmaterial wird voll transkribiert[18], anonymisiert und fallübergreifend einer qualitativen Inhaltsanalyse[19] unterzogen. Gesprächsnotizen als Beifügung schließen die Einzelinterviews ab. Dies stellt insgesamt einen umfänglichen horizontalen Vergleich aller Interviews sicher.[20] Im Ergebnis werden die Aussagen der Experteninterviews konturiert in den Gang der Untersuchung eingebunden.[21] Erstrebenswert ist ein tieferer Blick in die Praxis zugunsten eines Erkenntnisgewinns der Studie in Bezug zur Erfahrungswirklichkeit.[22] Zudem steigert diese Herangehensweise den Grad der empirischen Absicherung von Untersuchungsergebnissen.

Aufgrund der hier erforderlichen hohen Fachexpertise kommt für die Gruppe der zu Interviewenden nur eine gezielte Auswahl von Experten infrage. Prioritär ist die Erlangung wertiger Spezialkenntnisse aus der Praxis. Der Schwerpunkt der Datenerhebung liegt demnach nicht auf der Repräsentativität, sondern auf wissenschaftlicher Qualität.[23] Die Disponibilität von relevanten Experten bewegt sich für diese Untersuchung auf niedrigem Niveau.

---

[17] Vgl. Döring, Nicola/Bortz, Jürgen, a.a.O., S. 376; Vgl. Gläser, Jochen/Laudel, Grit, a.a.O., S. 142 f., S. 149 f.

[18] Wesentliche Grundregeln: Vollständige und wortwörtliche Verschriftung in Standardorthografie. Dialektfärbungen werden geglättet. Die Aufzeichnung nonverbaler Merkmale erfolgt in Klammern. Fragen/Bemerkungen des Interviewers beginnen mit „I:“. Antworten des Interviewten mit „B:“; Vgl. Dresing, Thorsten/Pehl, Thorsten: Praxisbuch Interview. Transkription & Analyse. Anleitungen und Regelsysteme für qualitativ Forschende, 6. Aufl., Marburg 2015.

[19] Mittels QDA-Software.

[20] Vgl. Döring, Nicola/Bortz, Jürgen, a.a.O., S. 358 f., S. 365 ff., S. 372, S. 376, S. 580 ff., S. 605; Vgl. Gläser, Jochen/Laudel, Grit, a.a.O., S. 157 f., S. 193 f.

[21] Methoden-Triangulation durch Anwendung unterschiedlicher qualitativer Methoden; Vgl. Döring, Nicola/Bortz, Jürgen, a.a.O., S. 599 f.

[22] Vgl. ebd., S. 357.

[23] Vgl. ebd., S. 297 ff.

Eine Erklärung hierfür ist, dass eine externe Datenerhebung im Bereich der Terrorismus- und Extremismusbekämpfung unmittelbare strategische Bedeutsamkeit für die betroffenen Behörden nach sich ziehen kann. In Anbetracht dessen stellte die Akquise von geeigneten Gesprächspartnern eine besondere Herausforderung dar.
Einerseits sprach der Verfasser die avisierte Gruppe der Interviewten selbst mündlich an. Andererseits führten Mitstreiter aus dem Umfeld des Verfassers entsprechende Anbahnungsgespräche. Beide Alternativen führten im weiteren Verlauf zu je mindestens einem vertrauensbildenden Vorgespräch[24].[25]

So gelang die Durchführung von sechs Interviews und weiteren informellen Gesprächen. Die Auswahl der Sicherheitsexperten aus dem parlamentarischen Raum des Bundestages, aus den Polizeien eines Bundeslandes und des Bundes, aus den (Bundes-) Nachrichtendiensten und aus einer anderen assoziierten Behörde orientierte sich am berufsspezifischen Status und daraus resultierend an der Aufteilung des für diese Untersuchung benötigten Wissens.[26] Zudem spielte auch die Erwartung möglichst kontrastreicher Interviewinhalte bei der Akquise eine nicht unwesentliche Rolle.[27] Mit einer Ausnahme agierten alle Experten in Führungsfunktionen.

Obligatorische Voraussetzung war eine mindestens dreijährige Berufserfahrung in Sicherheitsbehörden oder anderen staatlichen Institutionen zu den Themenfeldern Extremismus und Terrorismus. Diese Restriktion war nötig, um wertige Erkenntnisse zu erlangen. Die Interviews führte der Verfasser selbst. Alle Interviewpartner waren zu Aussagen unter vertraglicher Zusicherung ihrer Anonymität bereit. Insb. die Face-to-Face-Kommunikation in beidseitig abgestimmter Atmosphäre ermöglichte die Erlangung von Hintergrundinformationen, die den Erkenntnisgehalt in Gänze besser einzuordnen halfen; wohl wissend, dass der Überprüfbarkeit der von den Interviewten gelieferten oder vorenthaltenden Informationen Grenzen gesetzt waren.[28] Dies insb. im Licht der hier auch in Rede stehenden Reformfähigkeit der Sicherheitsarchitektur, deren mögliche Strukturen konfliktbehaftet bis tabuisiert, kurzum politisch unverändert aufgeladen sind. Um dem entgegenzuwirken, etablierte der Verfasser am Ende eines jeden Interviews eine kurze Feedbackrunde. So war es möglich, einerseits wenig plausible Statements an dieser Stelle nochmals einer Verifizierung zu unterziehen.

[24] U. a. Vorab-Prüfung bzgl. ausreichender Fachkenntnisse, Hinweise zur Aufzeichnung der Interviews mittels Diktiergeräts, Vorstellung des Forschungsvorhabens, des Fragenkataloges, des Zeitmaßes, Aufklärung zur Anonymisierung/Autorisierung und Angaben zur Person des Autors.
[25] Vgl., Döring, Nicola/Bortz, Jürgen, a.a.O., S. 376; Vgl. Gläser, Jochen/Laudel, Grit, a.a.O., S. 162.
[26] Vgl. Gläser, Jochen/Laudel, Grit, a.a.O., S. 104 f.
[27] Vgl. Kuckartz, Udo: Qualitative Inhaltsanalyse. Methoden, Praxis, Computerunterstützung, 4. Aufl., Weinheim 2018, S. 218.
[28] Vgl. Döring, Nicola/Bortz, Jürgen, a.a.O., S. 356 ff., S. 366, S. 376; Vgl. Gläser, Jochen/Laudel, Grit, a.a.O., S. 104, S. 144.

Andererseits beantwortete der Verfasser an dieser Stelle mögliche Gegenfragen, die der Interviewte im Verlauf der Interviews seinem Gegenüber stellte[29]. Nach jedem Interview erfolgte die Erfassung eines kurzen Interviewberichtes, in dem in aller Kürze die jedem Interview innewohnenden Rahmenbedingungen besondere Aufmerksamkeit erfuhren.[30]

Die Inhalte und der logische Aufbau des hierzu erforderlichen Interviewleitfadens orientieren sich an den Forschungsfragen. Sie sind die Richtschnur dessen, was an Daten erhoben werden soll. Gleichwohl passten sich die Interviewfragen an die Ansprüche der Interviewpartner an. Alle Interviewpartner waren gleich gelagerten Fragestellungen ausgesetzt. Dies gestattete individuelle Bewertungen bezüglich der preisgegebenen Auskünfte.[31]

Die Zeitdauer der Interviews betrug zwischen 60 und 95 Minuten. Sie war ausreichend, um die Fragen ausführlich mündlich zu erörtern[32]. Im Rahmen der durchgeführten Abschlussgespräche gaben alle Interviewten zu verstehen, dass die Fragestellungen keine individuellen Verständnisprobleme bewirkten. Entsprechend der Gesprächsverläufe fanden auch spontane und aktuelle Fragestellungen Eingang in die Interviews. Anlassbezogen, z. B. der Neigung des Interviewten entsprechend, wich der Interviewer sowohl von der Reihenfolge der Fragestellungen als auch von der Verwendung des gleichen Wortlauts ab. Die Durchführung der Interviews, inklusive eines Pretests, fand im Zeitraum 15. Dezember 2021 bis 1. Juli 2022 statt.

Mit Blick auf die Auswertung und die Analyse der Experteninterviews weist die Methode der qualitativen Inhaltsanalyse besondere Einsatzrelevanz auf.[33] Gleichwohl existiert innerhalb dieser Methode eine hohe Bandbreite an Varianten. Besondere Präsenz entfalten die Modellierungen von Philipp Mayring, Udo Kuckartz und Margit Schreier. Sie kennzeichnen diverse Zugänge und Schwerpunktsetzungen.
Schreier sieht aufgrund der steigenden Anzahl von Varianten Handlungsbedarf. Sie entwickelt kein eigenes Modell. Stattdessen präferiert sie einen Instrumentenkoffer, in dem sich jeder Forschende sein zum Untersuchungsgegenstand passendes Modell zusammenstellt. Einerseits offeriert Schreier damit eine sehr offene und variantenverbindende Alternative, die eine passgenaue Erstellung eines Analysetools sicherstellen kann. Andererseits fehlt es ihr per se an etablierter Struktur und begünstigt somit vermeidbare Verfahrensfehler. Dies gelte es insb. im Rahmen von individuellen Qualifikationsarbeiten zu beachten. Mit hohem Konkretisierungsgrad bieten hingegen Mayring und Kuckartz zwei ganz grundlegende Ablaufmodelle an.[34]

[29] Vgl. Döring, Nicola/Bortz, Jürgen, a.a.O., S. 362; Vgl. Gläser, Jochen/Laudel, Grit, a.a.O., S. 191.
[30] Vgl. Gläser, Jochen/Laudel, Grit, a.a.O., S. 192.
[31] Vgl. ebd., S. 90 f., S. 113., S. 117.
[32] Vgl. Döring, Nicola/Bortz, Jürgen, a.a.O., S. 356 f., S. 372 f.; Vgl. Gläser, Jochen/Laudel, Grit, a.a.O., S. 153 f.
[33] Vgl. Döring, Nicola/Bortz, Jürgen, a.a.O., S. 599 ff.
[34] Vgl. Kuckartz, Udo, a.a.O., S. 224 f.

Deren Ursprünge liegen in der quantitativen Inhaltsanalyse. Zu Beginn der 1980er Jahre etablierte Mayring die qualitative Inhaltsanalyse im deutschsprachigen Raum, indem er die vorab theoretisch gebildeten Kategorien fortan regelgeleitet und systematisch am Textkörper selbst prüfte, abglich, bei Bedarf anpasste bzw. entfernte.[35] Die qualitative Inhaltsanalyse will seiner Lesart zufolge „[…] Texte systematisch analysieren, indem sie das Material schrittweise mit theoriegeleitet am Material entwickelten Kategoriensystemen bearbeitet".[36]

Im Prozess selbst möchte Mayring „[…] die Zuordnung von Kategorien zu Textstellen nicht automatisch wie in quantitativer Inhaltsanalyse vornehmen, sondern interpretativ, aber regelgeleitet".[37] Gleichwohl sind dem Verfahren quantitative Techniken inhärent.[38] Hierzu hat Mayring mittlerweile acht variierende Ablaufmodelle entwickelt, darunter auch eine Technik zur induktiven Kategorienbildung.[39]

Jochen Gläser und Grit Laudel wenden hierzu ein, dass die qualitative Inhaltsanalyse nach Mayring das Textmaterial unvollständig erfasse. Es fehle aufgrund des festen Charakters des ex ante gebildeten Kategoriensystems an der nötigen systemischen Offenheit, auch unerwartet auftretende Informationen aufzunehmen. Infolgedessen würden Kausalitäten nicht erkannt werden.[40] Sie kommen zu dem Schluss, dass „[…] das Mayringsche Verfahren letztlich Häufigkeiten analysiert, anstatt Informationen zu extrahieren".[41] Stattdessen präferieren sie mehr Offenheit im Umgang mit dem Kategoriensystem und bieten hierfür ein modifiziertes Modell an. Die Kategorien selbst sollen im Arbeitsprozess veränderbar, neue Kategorien hinzugefügt, jedoch nicht annulliert werden. So blieben die gegebenenfalls gebildeten theoretischen Grundannahmen der Auswertung erhalten und somit für weitere Analyseschritte verfügbar.[42]

Ein weiterer Impulsgeber zur Entwicklung der qualitativen Inhaltsanalyse war der Sozialwissenschaftler Kuckartz. Er widmete einen seiner Arbeitsschwerpunkte der computergestützten Analyse qualitativer Daten, wobei die Analyse des gesamten Textkörpers eine höhere Priorität erfährt. Im Jahr 2012 veröffentlichte er erstmals seine methodische Herangehensweise zu diesem Thema. Im Kern präferiert Kuckartz darin drei Modelle. Ferner gilt er als Erfinder der in dieser Untersuchung zum Einsatz kommenden Software MAXQDA.[43]

---

[35] Vgl. Gläser, Jochen/Laudel, Grit, a.a.O., S. 198 f.
[36] Mayring, Philipp: Einführung in die qualitative Sozialforschung. Eine Anleitung zu qualitativem Denken, Weinheim/Basel 2002, S. 114.
[37] Mayring, Philipp: Qualitative Inhaltsanalyse. Grundlagen und Techniken, Weinheim/Basel 2015, S. 47.
[38] Vgl. ebd., S. 53.
[39] Vgl. Kuckartz, Udo, a.a.O., S. 224 f.; Vgl. Mayring, Philipp, a.a.O. (Fn. 36), S. 85 ff.
[40] Vgl. Gläser, Jochen/Laudel, Grit, a.a.O., S. 198 f.; Vgl. Mayring, Philipp, a.a.O. (Fn. 36), S. 85 ff.
[41] Gläser, Jochen/Laudel, Grit, a.a.O., S. 199.
[42] Vgl. ebd., S. 199, S. 205.
[43] Vgl. Kuckartz, Udo, a.a.O., S. 5 f., S. 163 ff.

In der Gesamtschau bieten sowohl die Modelle von Mayring als auch von Kuckartz gute Möglichkeiten zur Analyse von Interviewtexten. Während bei Mayring eine überwiegend deduktive theoriegeleitete Herangehensweise mit einer hohen Interpretationsdichte dominiert, bevorzugt Kuckartz eine induktive, textgeleitete, offenere und somit anschlussfähigere Herangehensweise.[44] Der intensiveren Kuckartz'schen Textbezogenheit wird für diesen Untersuchungsgang der Vorzug gegeben, weil hierdurch die vorhandene Qualität der Aussagen und ihre Verknüpfungen zueinander besser zu erfassen sind. Damit korrespondiert diese Auswahl mit dem ebenso induktiv formulierten Anspruch von Nicola Döring und Jürgen Bortz.

Ihrer Ansicht nach „[…] will die qualitative Inhaltsanalyse anhand eines Forschungsproblems die Bedeutungsgehalte von Dokumenten durch eine datengesteuerte schrittweise Kodierung herausarbeiten […]".[45]

Wie zuvor erwähnt, bietet Kuckartz innerhalb des Grundverfahrens der qualitativen Inhaltsanalyse drei Durchführungsvarianten an. Sie werden nachfolgend kurz angesprochen und bewertet.

Die erste, die evaluative qualitative Inhaltsanalyse ist für diesen Untersuchungsgang nicht ausreichend geeignet, weil sie in der Regel nicht fallübergreifend arbeitet und die Kategorisierung überwiegend mit Skalierungen betreibt.[46] Die handlungsleitenden Kriterien sind „[…] die Einschätzung, Klassifizierung und Bewertung von Inhalten […]".[47]

Die zweite, die typenbildende qualitative Inhaltsanalyse zielt auf eine „[…] Gruppierung von Fällen zu ähnlichen Mustern und Gruppen […]".[48] Die so generierte Typisierung resultiert demnach aus einer Vielzahl von ähnlich gelagerten Fällen. Als zugrundeliegende handlungsleitende Kriterien kristallisieren sich die Fallbezogenheit und Ähnlichkeitssuche heraus. Mit Blick auf diese Untersuchung gilt es festzustellen, dass weder eine eindimensionale Suche nach Ähnlichkeiten noch das Ziel der Typenbildung zur Erhebung der nötigen Daten führen werden. Infolgedessen führt diese Durchführungsvariante nicht zum Erfolg, fördert ihn nicht und ist somit ungeeignet.

Die dritte, die inhaltlich strukturierende qualitative Inhaltsanalyse dient überwiegend der „[…] Identifizierung von Themen und Subthemen, deren Systematisierung und Analyse der wechselseitigen Relationen im Mittelpunkt stehen […]".[49] Sie ist die geeignete Verfahrensvariante, weil sie – die Forschungsfragen fest im Blick – deduktiv und induktiv die Gesamtheit der Textkörper fallübergreifend betrachtet.

---

[44] Vgl. Kuckartz, Udo, a.a.O., S. 63 ff.
[45] Döring, Nicola/Bortz, Jürgen, a.a.O., S. 541.
[46] Vgl. Kuckartz, Udo, a.a.O., S. 123.
[47] Ebd., S. 123.
[48] Ebd., S. 123.
[49] Ebd., S. 146

Zusammengefasst bietet die inhaltlich strukturierende qualitative Inhaltsanalyse die Möglichkeit zur essenziellen Analyse des gesamten Textkörpers, ohne quantitative Aspekte zu vernachlässigen.[50] Mit theoriegeleiteten Rückkopplungen ist zu rechnen, da die Forschungsfragen die empirische Grundlage zur Beantwortung der Interviewfragen bilden.[51]

„Kategorien sind kein Selbstzweck […] mit ihnen steht und fällt die Analyse."[52]

Diesem Anspruch folgend ist die Kategorisierungsphase zum einen von der Unterordnung relevanter Textkörper zu vorab gebildeten Kategorien und zum anderen vom Bestreben zur Bildung neuer Kategorien aus dem gesamten Textmaterial gekennzeichnet. Für den erstgenannten deduktiven Handlungsstrang resultieren die vorab gebildeten Kategorien aus dem Interviewleitfaden der Experteninterviews, der zweitgenannte ist eine unmittelbare Folgemaßnahme. Die primäre Blickrichtung gilt in beiden Fällen den vorliegenden Interviews in Textform. Sollte ein darin enthaltener Textkörper in einer Beziehung zu einer Kategorie, Subkategorie oder Ähnlichem in Verbindung stehen, wird er nachfolgend als Textsegment bezeichnet.[53]

Vorab gilt es in Bezug zum Einsatz möglicher Techniken eine grundlegende Einordnung vorzunehmen. So stehen nach Kuckartz für die Entwicklung eines Kategoriensystems grundsätzlich drei Ordnungs- und Systematisierungsansätze zur Disposition. Zu ihnen zählen der lineare, netzwerkorientierte und hierarchische Aufbau.
Eine lineare Struktur scheint für diese Thematik zu unterkomplex, da sie nur Kategorien auf einer Ebene aneinanderreiht. Demgegenüber präferiert die netzwerkorientierte Option, relevante Punkte innerhalb des gesamten Kategoriensystems auch heterarchisch verknüpfen zu können. Diese Möglichkeit ist in diesem Status der Untersuchung nicht geeignet, weil sie zu einer Vielzahl von Querverbindungen führen könne. Im Ergebnis stünde eine unnötige Komplexität, die zulasten einer geradlinigen und nachvollziehbaren Struktur ginge. Der hierarchische Aufbau verbindet hingegen geeignete Elemente der beiden zuvor abgewählten Alternativen. Er bietet den strukturellen Rahmen von Kategorien auf oberster Ebene und innerhalb derer die Möglichkeit zur Ableitung unlimitierter Subkategorien. Eine spätere Kategorien sowie Subkategorien übergreifende Analyse und Kennzeichnung möglicher Verknüpfungen bleiben somit möglich.[54] Dieser Kombination von struktureller Bestimmtheit und Flexibilität im Detail möchte auch diese Untersuchung folgen, da sie auf ein hohes Maß an Geeignetheit hindeutet. Ein Rückschluss auf die empirischen Grunddaten ist jederzeit gegeben.[55]

[50] Vgl. Gläser, Jochen/Laudel, Grit, a.a.O., S. 198 ff.
[51] Vgl. ebd., S. 261 f.
[52] Kuckartz, Udo, a.a.O., S. 83.
[53] Vgl. ebd., S. 41, S. 63 f., S. 72, S. 95.
[54] Vgl. ebd., S. 38 f., S. 170 f.
[55] Vgl. ebd., S. 111 ff., S. 117 ff.

Der Einsatz des Software-Programms MAXQDA gewährt eine umfängliche und wertige technische Unterstützung. Einerseits unterstützt das Tool die Auswertung sowie partiell die Analyse der Interviewdaten. Andererseits fordert es die menschliche Interpretationsleistung ein.[56]

Die Auswahl einschlägiger Zitate aus den Interviews erfolgt sorgsam. Die Ursachen liegen zum einen darin begründet, den forschungsethischen Erfordernissen der Anonymisierung gerecht zu werden. Zum anderen ist einer unverhältnismäßigen Beeinflussung bzw. Überbetonung von Textpassagen entgegenzuwirken.[57]

Von grundsätzlicher Relevanz ist zudem, dass zur Beurteilung von Interviewtexten keine einheitliche sozialwissenschaftlich anerkannte Interpretationsregel zur Verfügung steht.[58] Es steht eine Vielzahl unterschiedlicher Begriffsdeutungen zur Disposition.[59] Ebenso fehlt es aus forschungsmethodischer Sicht an verbindlichen Gütekriterien zur Analyse des Sprachmaterials. Dies liegt u. a. an der fortwährenden kritischen Auseinandersetzung mit Objektivität im Sinne von Bekräftigung, mit Reliabilität im Sinne von Zuverlässigkeit und Validität im Sinne von Glaubwürdigkeit im Kontext der qualitativen Inhaltsanalyse. Zudem schließen sich Codierungen im Team als weiteres mögliches Gütekriterium bei der hier zugrundeliegenden Qualifikationsarbeit aus. Gleichwohl werden zwei weitere Kriterien berücksichtigt. Zum einen die korrelative Gültigkeit: Sie sicherte die Einbeziehung ähnlich gelagerter Untersuchungen als vergleichenden Gradmesser. Zum anderen die Konstruktvalidität: Sie half, die Ergebnisse durch Einbeziehung von Experten auf sicherheitsbehördlicher Leitungsebene[60] einer Prüfung zu unterziehen und möglicherweise weitere Impulse zu erhalten. Eine Erörterung der Analyseergebnisse mit einem Interviewteilnehmer war ebenso Teil der Güteprüfung [61] Es ist somit ein angemessenes Maß an intersubjektiver Überprüfbarkeit zu konstatieren.

Dem Anhang können in den Abbildungen 3 und 4 Details zu den Kategorien der Interviews entnommen werden. Der Abbildung 5 ist eine Übersicht von Begriffen beigefügt, die alle Interviews kennzeichnet.

[56] Vgl. Kuckartz, Udo, a.a.O., S. 20 f.
[57] Vgl. Gläser, Jochen/Laudel, Grit, a.a.O., S. 271 ff.; Vgl. Kuckartz, Udo, a.a.O., S. 221.
[58] Vgl. Mayring, Philipp, a.a.O. (Fn. 36), S. 10.
[59] Vgl. Kuckartz, Udo, a.a.O., S. 37.
[60] Hintergrundgespräch im Sinne eines Eliteninterviews. Vgl. Döring, Nicola/Bortz, Jürgen, a.a.O., S. 376.
[61] Vgl. Mayring, Philipp, a.a.O (Fn. 36), S. 123 ff.; Vgl. Döring, Nicola/Bortz, Jürgen, a.a.O., S. 106 ff.; Vgl. Kuckartz, Udo, a.a.O., S. 201 f., S. 206 ff., S. 218.

Den Gang der Dissertation kennzeichnen die Gefahrenpotentiale des Extremismus/Terrorismus und die damit korrespondierende Anpassungsfähigkeit der Sicherheitsarchitektur innerhalb Deutschlands. Exklusive der Einleitung und des Gesamtfazits in den Kapiteln 1 und 7 lässt sich diese Untersuchung in fünf Forschungsabschnitte inklusive fachlicher Zwischenfazits einteilen. Mit Kapitel 2 werden Konzepte, Theorien und methodische Ansätze zum Extremismus/Terrorismus sowie ein Befund zur deutschen Sicherheitsarchitektur aggregiert. Eine achtsame Einordnung der relevanten Kriterien soll einen plausiblen Zugang für den weiteren Untersuchungsgang ermöglichen. In Kapitel 3 werden die Gefahrenpotentiale des Extremismus und seine gewaltaffinen Auswirkungen auf den Terrorismus aus vielfältigen Perspektiven analysiert. Zudem prüft der Verfasser das Phänomen des Antisemitismus auf Wechselwirkungen zu den Ausprägungen des Rechtsextremismus, Linksextremismus und Islamismus. Kapitel 4 kennzeichnet den Beitrag, das Phänomen des Terrorismus in räumliche, moralische und ideologische Dimensionen abzubilden. In einem Zwischenfazit fasst Kapitel 5 – die Forschungsfragen fest im Blick – wesentliche Grundaussagen zusammen; zuzüglich der auf die Sicherheitsarchitektur wirkenden Gefahrenpotenziale. Das Kapitel 6 analysiert die Sicherheitsarchitektur in organisatorisch-institutioneller und juristischer Hinsicht. Zudem finden die Sphären der inneren und äußeren Sicherheit Berücksichtigung. Abschließend gilt ein besonderes Augenmerk der Wirksamkeit strategischer Ausrichtungen, bevor in Kapitel 7 ein Gesamtfazit zu ziehen ist.

Kurzum: Die der Untersuchung zugrundeliegenden Forschungsfragen sind einem wissenschaftlichen Kontext entlehnt. Wesentliche inhaltliche Analysefelder des Forschungskonzepts werden auf der Basis der Forschungsfragen umgrenzt. Sowohl die Abfolge als auch die inhaltliche Ausgestaltung orientieren sich ebenso an den Forschungsfragen. Die zur Anwendung kommenden wissenschaftlichen Methoden sind anerkannt. Alle erlangten Erkenntnisse sind nachvollziehbar archiviert.[62] Gleichwohl erhebt dieser Untersuchungsgang nicht den Anspruch, alle Aspekte des Extremismus, des Terrorismus, des Antisemitismus und der deutschen Sicherheitsarchitektur vollumfänglich zu analysieren und dementsprechende Perspektiven zu erörtern.

[62] Vgl. Döring, Nicola/Bortz, Jürgen, a.a.O., S. 85 f.; Vgl. Gläser, Jochen/Laudel, Grit, a.a.O., S. 65 f.

2 Einordnung und Überblick

Ein Anliegen dieses Kapitels ist die Annäherung an zentrale Begriffe dieser Untersuchung.[63] Es ermöglicht einen Zugang zu den Begriffen des Extremismus, des Terrorismus und der Sicherheitsarchitektur in Deutschland. Zudem werden für die Untersuchung relevante Erklärungsansätze erörtert.

2.1 Extremismus

„Alle Extremisten sind radikal, aber (noch ?) keine Terroristen."[64]

Diese erste Einordnung soll helfen, die weitläufig als gleichbedeutend eingestuften Begriffe des Radikalismus und Extremismus in einen zeitgeschichtlichen Kontext zu setzen.
Der Begriff des Radikalismus bezeichnete auch nach dem Ende des 2. Weltkrieges Feinde der jungen Demokratie. Erst Ende der 1970er Jahre etablierte sich anstelle dessen der Begriff des Extremismus in den Sicherheitsbehörden und der Öffentlichkeit Deutschlands. Die Grundlage hierfür legte der damalige Bundesminister des Innern, Herr Prof. Dr. Werner Maihofer. Er prägte im Vorwort des Verfassungsschutzberichtes aus dem Jahr 1974 den Begriff des Extremismus, indem er ihn mit der freiheitlich rechtsstaatlichen Verfassung als Prüfkriterium verband.[65] Der Radikalismus erfuhr in diesem Kontext eine legalisierende Abgrenzung. Dies war von der Absicht getragen, eine politische Problemstellung und ihr lösungsorientiertes Zielbild nicht a priori einem Generalverdacht zu unterziehen.[66]

Daneben differenzierte die Politikwissenschaft den Extremismusbegriff weiter aus. Was den Extremismus[67] und seine Forschungszweige anbelangt, ist festzuhalten: „Die Extremismusforschung leidet an definitorischen Unklarheiten."[68] Eine Erklärung hierfür liegt darin, dass die Autonomie der sich mit dem Extremismus beschäftigenden Forschungsrichtungen stark ausgeprägt ist.[69] Auch die jeweils vertretende Traditionslinie der Forscher ist eine gewichtige Ursache für diesen Befund.[70]

---

[63] Vgl. Frevel, Bernhard: Innere Sicherheit. Eine Einführung, Wiesbaden 2018, S. 3.
[64] Bötticher, Astrid/Mareš, Miroslav: Extremismus. Theorien – Konzepte – Formen, München 2012, S. 54.
[65] Vgl. BMI, Verfassungsschutzbericht 1974, Juni 1975, in: https://verfassungsschutzberichte.de/pdfs/vsbericht-1974.pdf, abgerufen am 16. Februar 2023, S. 3 f.
[66] Vgl. Jesse, Eckhard: Verfassungsschutzberichte des Bundes und der Länder im Vergleich. Zwischen Kontinuität und Wandel, in: Backes, Uwe/Ders.: Vergleichende Extremismusforschung, Baden-Baden 2005, S. 381; Vgl. Bötticher, Astrid/Mareš, Miroslav, a.a.O., S. 45.
[67] Extremus, das Äußerste.
[68] Bötticher, Astrid/Mareš, Miroslav, a.a.O., S. 3.
[69] Vgl. ebd., S. 3.
[70] Vgl. ebd., S. 59.

Trotz bzw. wegen der hohen Zahl an Definitionen sollen nachfolgend die diskurstragenden Argumente aufgezeigt werden.[71] Der Sozialwissenschaftler Uwe Kemmesies fasst zunächst passend zusammen:

> „Extremismus wird als Bestrebungen zur Systemüberwindung verstanden, die sich – auch unter Anwendung von Gewalt – gegen die freiheitlich demokratische Grundordnung richten.“[72]

Eine weitere Grundeinordnung des Extremismus nimmt der Politikwissenschaftler Gero Neugebauer vor, indem er kritisch anmerkt, dass er „[…] als Rechtsbegriff weder in einem Gesetz noch gar im Grundgesetz oder in einem Urteil zu finden […] [ist, Anm. d. Verf.]“.[73] Dem ist zu entgegnen, dass dem GG durchaus Schutzmechanismen zu entnehmen sind. So sichert die sogenannte Ewigkeitsklausel in Art. 79 Abs. 3 GG die grundsätzlichen Regeln der Demokratie, indem sie eine Änderung der Art. 1 und 20 für unzulässig erklärt. Weitere Schutzfunktionen vor politischem Extremismus bieten Art. 5 Abs. 3 GG durch die Bindung der Lehre an die Verfassung, Art. 9 Abs. 2 GG ermöglicht Vereinigungsverbote, Art. 18 GG die Verwirkung von Grundrechten sowie Art. 21 Abs. 2 GG Parteienverbote.[74]

Nach Astrid Böttticher und Miroslav Mareš werden die zwei wesentlichen Grundpositionen des Extremismus durch den soziologischen und verfassungspolitischen Ansatz repräsentiert. Verantwortlich für diese Divergenz sind unterschiedliche Deutungsmuster der politischen Mitte.
Die erste, induktiv ausgeprägte Variante sieht die Mitte als deutungsbedürftige Positionsbestimmung, die auch extremistische Bestrebungen aufweisen kann. Für die soziologische Fraktion ist der Mittebegriff demnach „[…] schlicht eine nach sozial-ökonomischen oder ökonomischen Kriterien definierte Gruppe, die die Mehrheit der Bevölkerung darstellt […]“.[75]

---

[71] Vgl. Pfahl-Traughber, Armin: Extremismus und Terrorismus in Deutschland. Feinde der pluralistischen Gesellschaft, Stuttgart 2020, S. 11 f.; Vgl. Lützinger, Saskia: Wer wird Terrorist?, in: BKA (Hrsg.): Die Sicht der Anderen. Eine qualitative Studie zu Biographien von Extremisten und Terroristen, Köln 2010, S. 14; Vgl. Backes, Uwe/Jesse, Eckhard: Politischer Extremismus in der Bundesrepublik Deutschland, Berlin 1993, S. 40.
[72] Kemmesies, Uwe E.: Zukunftsaussagen wagen: Zwischen Verstehen und Erklären. Methodologische und theoretische Notizen zur Prognoseforschung im Phänomenbereich Extremismus/Terrorismus, in: Ders. (Hrsg.): Terrorismus und Extremismus - der Zukunft auf der Spur, München 2006, S. 10.
[73] Neugebauer, Gero: Extremismus – Linksextremismus – Rechtsextremismus. Begriffsdefinitionen und Probleme, 9. April 2008, in: https://www.bpb.de/politik/extremismus/linksextremismus/33591/definitionen-und-probleme?p=all#footnode1-1, abgerufen am 18. Februar 2023.
[74] Vgl. GG für die Bundesrepublik Deutschland in der im BGBl. Teil III, Gliederungsnummer 100-1, veröffentlichten bereinigten Fassung, das zuletzt durch Artikel 1 des Gesetzes vom 19. Dezember 2022 (BGBl. I S. 2478) geändert worden ist, in: https://www.gesetze-im-internet.de/gg/BJNR000010949.html, abgerufen am 16. Februar 2023.
[75] Böttticher, Astrid/Mareš, Miroslav, a.a.O., S. 10.

Das Feld der Mitte rekrutiert sich demnach aus der Gesellschaft heraus, hat temporären Charakter und wird fortlaufend modifiziert.[76]

Während der soziologische Ansatz und seine zugehörigen Forschungszweige nach Ursachen und begünstigenden Rahmenbedingungen suchen, versucht der nachfolgende verfassungspolitische Ansatz einen ersten geordneten Zugang zum Extremismus zu ermöglichen. Er sieht die Mitte als das fertige Idealbild von verfassungstreuen Demokraten zur Untersuchung von Gut in Bezug zum demokratischen Verfassungsstaat und Böse zum Extremismus. Dieser deduktiv ausgeprägte Ansatz ist normativ charakterisiert, weil Normen und Werte das Verhalten bestimmen sollen. Die Primärquelle ist sozusagen die Verfassung. Dieser Tradition liegt der erkennbare Versuch zugrunde, möglichst unbefangen den Zugang zum Extremismus zu ermöglichen. Zugleich finden hierdurch alle Ideologieströmungen gleichermaßen Berücksichtigung. Wenngleich Kritiker hierin eine staatliche Prägung sehen und diesen Untersuchungsgang an sich als zu vereinfacht bewerten, bleibt festzuhalten: Der Handlungsraum des Extremismus ist hierdurch immerhin skizziert und bleibt partiell anschlussfähig für erforderliche Untersuchungen anderer Wissenschaftszweige, bspw. der sozialpsychologischen Ursachenforschung.[77]

Als ein Verfechter des verfassungspolitischen Ansatzes gilt der ehemalige Verfassungsschützer und heutige Politikwissenschaftler Armin Pfahl-Traughber. Ihm zufolge lässt sich Extremismus in rechtswissenschaftliche und politikwissenschaftliche Ebenen untergliedern. Die rechtliche, staatsorientierte Ebene kennzeichnet Extremismus als politische Tätigkeiten, die sich gegen die vom BVerfG entwickelten Kriterien der freiheitlich-demokratischen Grundordnung[78] richten. Die aktive Ablehnung dieser Merkmale mündet demnach regelmäßig im Feld des Extremismus. Die politikwissenschaftliche Ebene hingegen sieht den Menschen als Ansatzpunkt zur Untersuchung des Aushandelns eines sozialen Grundkonsenses. Hierbei orientiert sie sich naturgemäß an den etablierten Menschenrechten. Eine weitere Basis ist der demokratische Verfassungsstaat, weil er die Freiheit und Sicherheit für die Bürger erst ermöglicht.[79] Der Extremismus steht auch hier, ähnlich wie bei Kemmesies, in negativer Auslegung „[…] für alle Einstellungen und Handlungen, die sich gegen den Minimalkonsens eines demokratischen Verfassungsstaats richten“.[80]

---

[76] Vgl. Bötticher, Astrid/Mareš, Miroslav, a.a.O., S. 10 ff.
[77] Vgl. ebd., S. 4 ff. u. S. 77 f.
[78] Zu den erstmals erstellten Kriterien im Jahr 1952 und seiner Erweiterung im Jahr 2017; Vgl. BVerfG, Urteil des Zweiten Senats vom 17. Januar 2017 - 2 BvB 1/13 - Rn. 1-1010, in: https://www.bundesverfassungsgericht.de/e/bs20170117_2bvb000113.html, abgerufen am 16. Februar 2023; Vgl. BVerfG, Urteil des Ersten Senats vom 23. Oktober 1952 - 1 BvB 1/51, in: https://opinioiuris.de/entscheidung/783, abgerufen am 16. Februar 2023.
[79] Vgl. Pfahl-Traughber, Armin, a.a.O. (Fn. 71), S. 10 ff.
[80] Ebd., S. 11.

Gemeint sind hier im Wesentlichen die essenziellen Elemente der Volkssouveränität und Gleichheit. In erster Linie geht es diesem Konzept darum, politische Akteure frühzeitig zu erkennen, die die vorbezeichneten Werte bezwingen wollen.

Die Kritik an diesem Ansatz ist vielschichtig. So negiert der Historiker Wolfgang Wippermann generell das Bestehen eines Extremismus in Deutschland. Die inhaltliche Ausgestaltung, was denn nun Extremismus sei, betreibe maßgeblich der Verfassungsschutz.[81]
Der Politikwissenschaftler Richard Stöss stellt den Wert der integrierten Merkmale des Extremismuskonzepts infrage. Seiner Ansicht nach seien diese Kriterien begrifflich zu offen gestaltet und demzufolge zu frei interpretierbar. Er hält es für nicht ausgeschlossen, dass gerade diese subjektive Note die tatsächliche Intention des Konzepts darstelle.[82]
Ein weiterer ablehnender Anhaltspunkt richtet sich gegen die aus Sicht der Kritiker unzulässige faktische Gleichsetzung der Ideologien innerhalb des Extremismus.[83] Christoph Butterwegge konkretisiert hierzu unmissverständlich: „Statt einer Definition bieten Extremismustheoretiker nur eine Addition von Merkmalen; sie klassifizieren bloß, erklären aber nichts, weder die Ursachen einer politischen Strömung noch die Handlungsmotivation von deren Akteuren oder dahinter stehende Macht- und Herrschaftsinteressen.“[84] Die Gegenseite erwidert, dass es ihnen um die Untersuchung von besonderen Dispositionen gehe.[85] Gero Neugebauer sieht die Ursachenforschung, deren Auswirkungen sowie die Entwicklung und Umsetzung von Bekämpfungsmaßnahmen durch den einengenden normativen Extremismusbegriff zu wenig berücksichtigt.[86] Stellvertretend merkt der Politikwissenschaftler Peter R. Neumann die nur dem Zeitgeist entsprechende und damit zeitlich begrenzte Gültigkeit der jeweiligen Begriffsbestimmung an. Aus diesem Grund hält er einen fixierten Extremismusbegriff für nicht zweckdienlich.[87]

---

[81] Vgl. Wippermann, Wolfgang: Politologentrug. Ideologiekritik der Extremismus-Legende, Oktober 2010, in: https://www.rosalux.de/fileadmin/rls_uploads/pdfs/Standpunkte/Standpunkte_10-2010.pdf, abgerufen am 18. Februar 2023, S. 5.
[82] Vgl. Stöss, Richard: Extremistische Parteien. Worin besteht der Erkenntnisgewinn?, in: Aus Politik und Zeitgeschichte. Extremistische Parteien, Jg. 47/2008, S. 7.
[83] Vgl. Butterwegge, Christoph: Linksextremismus = Rechtsextremismus? Über die Konsequenzen einer falschen Gleichsetzung, in: Birsl, Ursula (Hrsg.): Rechtsextremismus und Gender, Opladen/Farmington Hills 2011, S. 29 ff.
[84] Butterwegge, Christoph: Contra Extremismusmodell. Ein inhaltsleerer Kampfbegriff, 24. Januar 2018, in: https://www.bpb.de/politik/extremismus/linksextremismus/263507/contra-extremismusmodell, abgerufen am 17. Februar 2023.
[85] Vgl. Deutz-Schroeder, Monika: Pro Extremismusmodell. Vergleich von Strukturmerkmalen, 18. Dezember 2017, in: https://www.bpb.de/politik/extremismus/linksextremismus/261959/pro-extremismusmodell, abgerufen am 18. Februar 2023.
[86] Vgl. Neugebauer, Gero, a.a.O.
[87] Vgl. Neumann, Peter R.: Der Terror ist unter uns. Dschihadismus und Radikalisierung in Europa, Berlin 2016, S. 25 ff.

Die Erwiderungen eint, dass sie vielfältige Verständnisebenen bzw. Zugänge zum Extremismus offenbaren. In der Summe wirken sie einer normativ ausgerichteten Extremismusforschung entgegen.

Wo liegen die Defizite der Extremismusforschung in Deutschland?

Erstens ist grundsätzlich zu konstatieren, dass die Forschungsintensität für den Bereich des Rechtsextremismus stärkere Ausprägungen aufweist als beim Linksextremismus.[88]

Zweitens fehlt es an vergleichender Extremismusforschung anhand von Strukturmerkmalen, die in ihrer Konsequenz inhaltlich variierende Ideologien berücksichtigt.[89]

Drittens sollte den Wechselwirkungen der Ideologieausrichtungen untereinander mehr Bedeutung beigemessen werden, weil eine fehlende Bezugnahme die ganzheitliche Bewertung[90] von Lageentwicklungen bzw. politischen Aktionen erschwert.[91]

Eine Lösung für diese Herausforderungen dürfte zunächst in der Annäherung der wissenschaftlicheren Positionskämpfe innerhalb der Extremismusforschung liegen. Nicht alle Forschungszweige gebrauchen die Differenzierung der Sicherheitsbehörden zwischen Radikalismus und Extremismus. Einerseits blendet die Extremismusforschung die spezifischen Sichtweisen der deutschen Sicherheitsbehörden auf die gesellschaftlichen Verhältnisse noch überwiegend aus. Andererseits fehlt es bei den Sicherheitsbehörden an der Überprüfbarkeit ihrer sicherheitspolitischen Erkenntnisse nach wissenschaftlichen Standards.

2.2 Terrorismus

„Alle Terroristen sind Extremisten und radikal."[92]

Die Einleitung illustriert eindrucksvoll das innewohnende Gefahrenpotenzial des Terrorismus. Dies geschieht in Kenntnis dessen, dass der Terrorismus ein schwebender Begriff ist. Er ist entsprechend seines Kontextes, seiner Disziplin und vor allem verbunden mit der Intention des Nutzenden mit variierenden Bedeutungen versehen.[93]

[88] Vgl. Pfahl-Traughber, Armin: Autonome und Gewalt. Das Gefahrenpotenzial im Linksextremismus, in: Aus Politik und Zeitgeschichte. Innere Sicherheit, Jg. 67, 32–33/2017, S. 28 ff.
[89] Vgl. Pfahl-Traughber, Armin: Der Erkenntnisgewinn der vergleichenden Extremismusforschung. Besonderheiten, Entwicklung, Prognosen und Ursachen, in: Ders. (Hrsg.): Jahrbuch für Extremismus- und Terrorismusforschung 2017/18 (I), Brühl 2018, S. 7 f.
[90] Gemeint sind u. a. Motive, Absichten und Ziele der Akteure.
[91] Vgl. Backes, Uwe: Interdependenzen und Interaktionen zwischen gewaltlosen und gewaltorientierten extremistischen Akteuren am Beispiel von „Autonomen", „Neonationalsozialisten" und „Skinheads" in der Bundesrepublik Deutschland, in: Kemmesies, Uwe E. (Hrsg.): Terrorismus und Extremismus - der Zukunft auf der Spur, München 2006, S. 49 f.
[92] Bötticher, Astrid/Mareš, Miroslav, a.a.O., S. 54.
[93] Vgl. ebd., S. 236 f.

Mit Blick auf die Terrorismusforschung in Deutschland sei eine Professionalisierung der wissenschaftlichen Auseinandersetzung zu konstatieren.[94] Auf der epistemologischen Ebene[95] lassen sich zwei erkenntnistheoretische Grundpositionen erkennen: Einerseits die angelsächsische positivistische, andererseits die post-positivistische Ausrichtung. Die rationalistischen Positivisten orientieren sich stark an den erklärenden Naturwissenschaften. Deren Ansichten zufolge sei ein tatsächlicher, begründbarer Erkenntnisgewinn im Wesentlichen nur durch bloße Beobachtung und eine Untersuchung zur empirischen Gewinnung von Daten möglich.[96] Demgegenüber steht die Fraktion der konstruktivistischen Post-Positivisten, die einen verstehenden Erkenntnisgewinn nicht objektiv von außen, sondern durch subjektives Verstehen von innen präferieren. So z. B. mittels Diskursanalysen in den jeweils vorherrschenden gesellschaftlichen Konventionen.[97] Auf ontologischer Ebene[98] dominierten in Deutschland mit exogener Ausprägung die rationalistischen, mit endogener Ausprägung die konstruktivistischen und die kritischen Ansätze. Sie stünden sich nicht rivalisierend gegenüber.[99] Während die deutsche Terrorismusforschung die Ontologie betreffend bereits gut sichtbare Unterscheidungen vorweise, hätte sie die hierfür erforderliche wissenschaftliche Auseinandersetzung für den Bereich der Epistemologie noch nicht hinreichend finalisiert.[100] Dies sei notwendig, weil durch diesen Prozess „[…] eine kritische Auseinandersetzung um die geeigneten Methoden einhergeht, mit denen sich eine auf Terrorismus bezogene Fragestellung am besten beantworten lässt“.[101]

Die Varianten von Epistemologie stehen im Zusammenhang mit denen der dahinterliegenden Ontologie. So steht die positivistische Epistemologie in Beziehung zur rationalistischen Ontologie, diejenige der interpretierenden post-positivistischen Epistemologie im Zusammenhang mit einer konstruktivistischen Ontologie.

[94] Vgl. Spencer, Alexander/Harbrich, Kai/Kocks, Alexander (Hrsg.) Die Entwicklung der deutschen Terrorismusforschung. Auf dem Weg zu einer ontologischen und epistemologischen Bestandsaufnahme, in: Dies.: Terrorismusforschung in Deutschland, Wiesbaden 2011, S. 19 f.
[95] Erkenntnistheorie. Regelt Inhalt und Umfang des Erkenntnisgewinns. Regeln für die Konstruktion und Prüfung von Theorien. Die Kernfragen lauten: Wie ist es möglich, Wissen über die Welt zu erlangen? Welche Wege des Erkenntnisgewinns sind akzeptiert?
[96] Vgl. Spencer, Alexander/Harbrich, Kai/Kocks, Alexander, a.a.O., S. 13 f.
[97] Vgl. ebd., S. 11.
[98] Beschreibt das Wesen und die Beschaffenheit der Welt, über die wissenschaftliche Aussagen gemacht werden sollen; wie Realitäten zu verstehen sind.
[99] Vgl. Spencer, Alexander/Harbrich, Kai/Kocks, Alexander, a.a.O., S. 14.
[100] Vgl. ebd., S. 20.
[101] Ebd.

2.2.1 Historische Einordnung

Der amerikanische Terrorismusexperte David Rapoport systematisiert den seit Ende des 19. Jahrhunderts grassierenden modernen Terrorismus in geschichtliche, kontextbezogene Wellen: erstens die anarchistische in den 1880er bis 1920er Jahren, zweitens die antikoloniale in den 1920er bis 1960er Jahren, drittens die Neue Linke in den 1960er bis 1980er Jahren und viertens in den 1980er Jahren bis heute die religiöse Welle. Ursächlich waren jeweils radikale Bewegungen, die in einem Land begannen und sich später länderübergreifend ausbreiteten. Staatlich organisierter Terror bleibt hiervon unbenommen.[102] Die Kritiker beleuchten diesen Ansatz hingegen wie folgt: Zum einen impliziert die vereinfachte geschichtliche Einordnung einen gewichtigen Kritikpunkt. Denn andere terroristische Ausprägungen ruhten in diesen Dekaden nicht, so z. B. der NSU-Komplex[103] in Deutschland.[104] Zum anderen wird argumentiert, dass der Rechtsterrorismus ein dauerhaftes, stets reaktives Phänomen sei und somit eine zeitliche Eingrenzung als nicht geeignet erscheint. Es fehle zudem an der singulären Bewegung, die eine Welle in diesem Kontext erzeugte.[105] Für Deutschland ist das Terrorismus-Phänomen nicht neu.

> „Aus historischer Perspektive ist Terrorismus als gewaltbereite Politikstrategie […] mit der europäischen bürgerlichen Gesellschaft verwoben, wie sie sich mit der Aufklärung und der Französischen Revolution auszubilden begann.“[106]

Dennoch lässt sich auch schon seit dem frühen 19. Jahrhundert ein spezifisches Muster terroristischer Aktionen ablesen. So bezeichneten auch zur vorbürgerlichen Zeit die beiden gegnerischen Seiten ihre Akteure bereits als Helden und Märtyrer. Buchstäblich diese Begriffe verwenden Terroristen, Medien und die Wissenschaft auch in der heutigen Debatte über den Islamistischen Terrorismus. Diesem Handlungsstrang folgend versuchen Historiker, typische, wiederkehrende Merkmale der Terrorhandlungen zu ermitteln und auf diesem Wege im Längsschnitt einer vergleichenden Analyse zu unterziehen.[107]

---

[102] Vgl. Rapoport, D. C.: The four waves of modern terrorism, in: Cronin, Audrey K./Ludes, James M. (Hrsg.): Attacking terrorism. Elements of a grand strategy, Washington D.C. 2004, S. 46 ff.; Vgl. Neumann, Peter R.: Die neuen Dschihadisten. IS, Europa und die nächste Welle des Terrorismus, Berlin 2016, S. 12 f.; Vgl. Görzig, Carolin: Wege aus dem Terrorismus, 2018, in: https://www.mpg.de/12584651/, abgerufen am 17. Februar 2023.

[103] Die Besonderheit dieser Mordserie liegt u. a. darin, dass die Täter aufgrund fehlender öffentlicher Bekenntnisse nach den Taten nicht die psychologische Breitenwirkung erreichten.

[104] Vgl. Bossong, Raphael/Pisoiu, Daniela: Terrorismus, in: Jäger, Thomas (Hrsg.): Handbuch Sicherheitsgefahren, Wiesbaden 2015, S. 198 f.

[105] Vgl. Neumann, Peter R., a.a.O. (Fn. 87), S. 41 f.

[106] Schraut, Sylvia: Terrorismus und Geschichtswissenschaft, in: Spencer, Alexander/Harbrich, Kai/Kocks, Alexander (Hrsg.): Terrorismusforschung in Deutschland, Wiesbaden 2011, S. 110.

[107] Vgl. ebd., S. 111 ff.

Aus diesem Grund verdienen es die jüngeren deutschen Traditionslinien aus der Zeit der Weimarer Republik mit ihrer hohen Zahl von Opfern politischer Gewalt[108], erörtert zu werden. Zwei Morde stachen aufgrund ihrer zeitgenössischen Wahrnehmung des Angriffs auf die politische Ordnung besonders hervor: zum einen das Attentat auf Matthias Erzberger vom 26. August 1921, zum anderen auf Walter Rathenau am 24. Juni 1922. Der Zentrumspolitiker Erzberger, der ein erstes Attentat am 26. Januar 1920 nur knapp überlebt hatte, war zuvor einer planmäßig angelegten, rechten Hetze ausgesetzt gewesen. Die Gründe hierfür waren u. a. die Unterzeichnung des Waffenstillstandsabkommens und die Unterstützung des Zustandekommens des Versailler Vertrages. Auch Außenminister Rathenau war zuvor einer rechten Kampagne ausgesetzt gewesen. Neben politischen Motiven dürfte auch seine jüdische Herkunft ein Grund für die wortreiche Vorbereitung und den Vollzug des politischen Mordes gewesen sein. Die Tatbeteiligten waren überwiegend Angehörige des rechten Geheimbundes Organisation Consul. Die justiziable Aufarbeitung erbrachte keine Beweise für einen Mordkomplott der Organisation Consul. Der Einschätzung des Historikers Martin Sabrow zufolge plante diese Gruppierung für das Jahr 1922 weitere politische Attentate. Einziges Hemmnis waren seiner Ansicht nach die raschen Festnahmen bzw. Tötungen der Täter und Tatbeteiligten.[109] War der Begriff des Terrors bisher auf staatsgefährdende, linkspolitische Aktionen fokussiert, erweiterten die zwei Attentate den Deutungsspielraum nun auch für rechte umstürzlerische Bestrebungen.[110] „Doch das Ende der Weimarer Republik besiegelte nicht ein Terrorakt, sondern ein politischer Akt: Am 30. Januar 1933 wurde Adolf Hitler Reichskanzler.“[111]

Mit Beginn der Gründungsphase der Bundesrepublik war die Weimarer Republik omnipräsent. Außerparlamentarische Bewegungen, die den öffentlichen Raum für ihre Willensbekundung nutzten, riefen unmittelbare Ängste aus der Zeit von Weimar und des Nationalsozialismus hervor. Von Beginn der 1970er bis zum Ende der 1990er Jahre war die RAF in Form von Linksterrorismus in der Bundesrepublik aktiv. Mit der Entführung Hanns Martin Schleyers[112] am 5. September 1977 war der öffentliche Diskurs bezogen auf Weimar deutlich zu vernehmen. Potenziert wurde diese Unsicherheit durch hinzukommende soziale Faktoren.

---

[108] Z. B. Rosa Luxemburg, Karl Liebknecht und Kurt Eisner.
[109] Vgl. Hikel, Christine: Unsichere Republik? Terrorismus und politischer Mord in der Weimarer Republik und der BRD, in: Spencer, Alexander/Harbrich, Kai/Kocks, Alexander (Hrsg.): Terrorismusforschung in Deutschland, Wiesbaden 2011, S. 130 ff.; Vgl. Deutscher Bundestag, Vor 90 Jahren: Der Mord an Walther Rathenau, 15. Juni 2012 in: https://www.bundestag.de/resource/blob/491294/a54759aef17182af0cd256e9c2f70620/Vor-90-Jahren-Der-Mord-an-Walther-Rathenau-data.pdf, abgerufen am 16. Februar 2023.
[110] Vgl. Hikel, Christine, a.a.O., S. 137.
[111] Ebd., S. 138.
[112] Am 19. Oktober 1977 fand man Schleyer im Kofferraum eines Autos tot auf.

So z. B. durch die Ölkrise in den 1970er Jahren, die das Wirtschaftswachstum der deutschen Nachkriegszeit endlich erscheinen ließ. Auch hier waren Rückschlüsse zu Weimar und den seit September 1929 katastrophalen Folgen der Weltwirtschaftskrise allgegenwärtig.

Die Ermordung des Generalbundesanwalts Siegfried Buback vom 7. April 1977 nahm der damalige CDU/CSU-Fraktionsvorsitzende Helmut Kohl zum Anlass, um offensichtliche Parallelen zur Ermordung von Rathenau in das öffentliche Bewusstsein zu transferieren.[113] Seine Kernbotschaft war unmissverständlich, indem er sagte: „Bonn darf niemals wieder Weimar werden."[114] Im Vergleich zu Weimar reiche es nicht, an die demokratische Verbundenheit zu appellieren. Vielmehr müsse sich die Reaktion des Staates „[…] in kraftvollem Handeln bewähren".[115] Die Attentatsserien ließen sich hierdurch nicht unmittelbar unterbinden. Dennoch schienen die nun wieder transparenten Erfahrungen aus Weimar ein wesentliches Kriterium zur Einordnung dieser Ereignisse zu sein. Aus der situativen Sicht der politisch Verantwortlichen war es nun möglich, erklärbare, authentische und mehrheitlich überzeugende Schlussfolgerungen zu ziehen. Auf der Basis des im GG verankerten Konzepts der wehrhaften Demokratie gelang es, eine breite Zustimmung für hartes und konsequentes staatliches Handeln in der Bevölkerung zu erhalten.[116] Dies war nötig, denn allein die Hälfte der 34 Morde begingen Mitglieder der 2. RAF-Generation, die hierdurch u. a. ihre Kameraden der 1. RAF-Generation aus der Haft befreien wollten.[117]

In den Jahren 1999 bis 2011 zog wiederum der sogenannte Nationalsozialistische Untergrund mit rechtsterroristischen Akten Deutschland in seinen Bann.[118] Seine brutalen Morde, Sprengstoffanschläge und Raubüberfälle bewirkten u. a. die Errichtung eines weiteren gemeinsamen Zentrums, das Gemeinsame Extremismus- und Terrorismusabwehrzentrum (GETZ), und den Aufbau der Verbunddatei Rechtsextremismus.[119] Zu beklagen waren eklatante sicherheitsbehördliche Defizite.

---

[113] Vgl. Deutscher Bundestag, Plenarprotokoll 8/22, 20. April 1977 in: http://dipbt.bundestag.de/doc/btp/08/08022.pdf#P.1449., abgerufen am 16. Februar 2023.
[114] Ebd., S. 1.450.
[115] Ebd.
[116] Vgl. Hikel, Christine, a.a.O., S. 141; Vgl. Jaschke, Hans-Gerd, Streitbare Demokratie, 19. September 2006, in: https://www.bpb.de/politik/extremismus/rechtsextremismus/41891/streitbare-demokratie, abgerufen am 18. Februar 2023.
[117] Vgl. Neumann, Peter R., a.a.O. (Fn. 71), S. 40 f.
[118] Vgl. Frevel, Bernhard, a.a.O. (Fn. 63), S. 50 ff.
[119] Vgl. Hegemann, Hendrik/Kahl, Martin: Terrorismus und Terrorismusbekämpfung. Eine Einführung, Wiesbaden 2018, S. 160.

Der islamistische Terrorismus erweitert die quantitativen und qualitativen Bandbreiten des Terrorismus in Deutschland. Ihre politischen Ziele – sofern bekannt – konnten die Terroristen in Deutschland bisher nicht durchsetzen. Dennoch veränderten sie die Sicherheitspolitik Deutschlands infolge von Anschlägen zulasten der Freiheitsrechte aller Bürger im Land. Dieser Prozess hält unvermindert an.[120]

2.2.2 Begriffliche Einordnung

Im Allgemeinen unumstritten ist, dass der Terrorismus eine Methode der Gewaltausübung darstellt.[121] Der Ursprung des Wortes Terrorismus liegt im lateinischen *terror*, was Furcht oder Schrecken bedeutet. Das deutsche Strafgesetzbuch bietet hierzu keine Begriffsbestimmung an.[122] Der Begriff zielt im Kern auf die psychische Wirkung ab, weniger auf die Gewalthandlung an sich. Terror und Terrorismus können inhaltlich abgegrenzt werden. Demnach steht Terror für ein Instrument staatlicher Repressionspolitik, etwa von totalitären Diktaturen. Im Gegensatz dazu stellt Terrorismus ein Werkzeug für nichtstaatliche Akteure zur Bekämpfung eines Staats dar. Bereits seit Mitte des 19. Jahrhunderts galten u. a. Anarchisten, Sozialisten und Separatisten als Terroristen, sobald sie ihre politischen Ziele z. B. mit Anschlägen durchsetzen wollten.[123]

Zu einer differenzierten Auffassung gelangt der Rechts- und Sozialwissenschaftler Peter Waldmann. Ihm zufolge kann der Staat gegenüber der eigenen Bevölkerung keine terroristische Strategie verfolgen. Er schlägt im Kontext von Terrorismus die folgende Definition vor:

> „Unter Terrorismus sind planmäßig vorbereitete, schockierende Gewaltanschläge gegen eine politische Ordnung aus dem Untergrund zu verstehen. Sie sollen vor allem Unsicherheit und Schrecken verbreiten, daneben aber auch Sympathie und Unterstützungsbereitschaft erzeugen.“[124]

Ein typisches Kriterium von Terrorismus ist die politische Motivation, ein System in Form einer staatlichen Ordnung zu überwinden bzw. dessen Gewaltmonopol zu konterkarieren.

---

[120] Vgl. Waldmann, Peter: Terrorismus. Provokation der Macht, 3. Aufl., Hamburg 2011, S. 34.
[121] Vgl. Lösche, Peter: Terrorismus und Anarchismus. Internationale und historische Aspekte, in: Gewerkschaftliche Monatshefte, 29. Jg., 1978/2, S. 110.
[122] Vgl. Pfahl-Traughber, Armin, a.a.O. (Fn. 71), S. 15.
[123] Vgl. Pfahl-Traughber, Armin: Terrorismus – Merkmale, Formen und Abgrenzungsprobleme, in: Aus Politik und Zeitgeschichte. Terrorismus, Jg. 66 24–25/2016, S. 10 ff.
[124] Waldmann, Peter: Terrorismus. Provokation der Macht, 2. Aufl., Hamburg 2005, S. 12.

Auch individuelle Perspektiven wie Abenteuerlust, Gewaltfaszination, Machtgier oder Selbstdarstellung gehören dazu. Ein herausragendes Merkmal ist die Einbettung politisch motivierter Gewaltanwendung in eine längerfristig angelegte Strategie.[125] Dazu gehört auch eine funktionierende Organisationsstruktur für eine konspirative und systematische Planung.[126]

Dem Terrorismusexperten Bruce Hoffman zufolge zielt der Terrorismus darauf ab, Macht zu schaffen oder zu festigen. Die Gewalttaten sind Druckmittel, um einen politischen Wandel zu bewirken. Darüber hinaus will der Terrorismus die Bevölkerung zum Widerstand motivieren oder den Staat zu Überreaktionen gegen die eigene Gesellschaft drängen. Insofern ist Terrorismus primär ein Mittel zur Kommunikation. Eine Strategie, um einer möglichst hohen Anzahl an Menschen etwas mitzuteilen. Die Gewalttat an sich ist somit Träger einer Botschaft.[127] Die Beachtung humanitärer Konventionen und sonstiger moralischer und rechtlicher Restriktionen spielt keine Rolle. Die Schockwirkung ist zentraler Bestandteil und soll in der Folge die mediale Aufmerksamkeit garantieren.[128]
Der Politikwissenschaftler Steffen Kailitz meint kurz und prägnant: „Die systematische Anwendung politischer Gewalt ist Terrorismus.“[129] Damit suggeriert er ein breites Verständnis, was denn nun politische Gewalt konkret sei.
Etwas präziser positionieren sich Wilhelm Dietl, Kai Hirschmann und Rolf Tophoven. Sie definieren Terrorismus „[…] als eine andauernde und geplante Gewaltanwendung mit politischer Zielsetzung, um mittels terroristischer Mittel das (politische) Verhandeln des Gegners zu beeinflussen“.[130]
Demgegenüber glaubt die irische Terrorismusexpertin Louise Richardson, sich über Abgrenzungskriterien dem inhaltlichen Kern von Terrorismus wie folgt nähern zu können:

[125] Vgl. Pfahl-Traughber, Armin, a.a.O. (Fn. 71), S. 11.
[126] Vgl. Waldmann, Peter, a.a.O. (Fn. 120), S. 12 ff.
[127] Vgl. ebd., S. 12 ff.; Vgl. Hoffman, Bruce: Terrorismus. Der unerklärte Krieg. Neue Gefahren politischer Gewalt, erweiterte und aktualisierte Aufl., Frankfurt am Main 2006, S. 80 f.
[128] Vgl. Waldmann, Peter, a.a.O. (Fn. 120), S. 12 ff.
[129] Kailitz, Steffen: Politischer Extremismus in der Bundesrepublik Deutschland. Eine Einführung, Wiesbaden 2004, S. 13.
[130] Dietl, Wilhelm/Hirschmann, Kai/Tophoven, Rolf: Das Terrorismus-Lexikon. Täter, Opfer, Hintergründe, Frankfurt am Main 2006, S. 17.

> „Terrorismus bedeutet einfach, für politische Zwecke planmäßig und gewaltsam gegen Zivilisten vorzugehen. Er zeichnet sich durch sieben entscheidende Merkmale aus. Erstens: Ein Terrorakt ist politisch motiviert. Wenn nicht, handelt es sich einfach um ein Verbrechen. [...] Zweitens: Wenn nicht gewaltsam vorgegangen wird und auch keine Gewalt angedroht wird, handelt es sich nicht um Terrorismus. [...] Drittens: Zweck von Terrorismus ist nicht, den Feind zu besiegen, sondern eine Botschaft zu verkünden. [...] Viertens: Der Terrorakt und die Opfer haben in der Regel symbolische Bedeutung. [...] Fünftens ist – und das ist umstritten – Terrorismus die Vorgehensweise von Gruppen auf substaatlicher Ebene, nicht von Staaten. Das soll nicht heißen, dass Staaten nicht Terrorismus als Instrument ihrer Außenpolitik benutzen. [...] Das sechste Merkmal des Terrorismus ist, dass die Opfer der Gewalt und das Publikum, das die Terroristen zu erreichen versuchen, nicht identisch sind. [...] Das letzte und wichtigste Merkmal des Terrorismus ist, dass er sich bewusst gegen Zivilisten richtet. Das unterscheidet ihn von anderen Formen politischer Gewalt, auch von eng verwandten wie dem Guerillakrieg.“[131]

Eine alternative Form der abgrenzenden Deutung von Terrorismus verfolgt Henner Hess. Aus seiner Sicht ist der Terrorismus

> „[…] erstens eine Reihe von vorsätzlichen Akten direkter, physischer Gewalt, die zweitens punktuell und unvorhersehbar, aber systematisch drittens mit dem Ziel psychischer Wirkung auf andere als das physisch getroffene Opfer viertens im Rahmen einer politischen Strategie ausgeführt werden“.[132]

Er grenzt damit einmalige gewalttätige Aktionen, die primär politisch-militärische Ziele verfolgen, begrifflich ab. So seien bspw. Gebietseroberungen nicht zwingend terroristische Aktionen.[133] Hess zufolge orientiert „[…] sich die Strategie des Terrorismus an den durch die Gewaltanwendung provozierten Reaktionen der anvisierten Zielgruppen“.[134] Kennzeichnend seien kommunikatives und indirektes Handeln, weil die Terroristen ihre Ziele „[…] nur über Umwege erreichen [können, Anm. d. Verf.]“. Terrorismus sei „[…] die Waffe der Schwachen […]“.[135]

---

[131] Richardson, Louise: Was Terroristen wollen. Die Ursachen der Gewalt und wie wir sie bekämpfen können, Frankfurt am Main 2007, S. 28 f.
[132] Hess, Henner: Terrorismus und Terrorismus-Diskurs, in: Ders. (Hrsg.): Angriff auf das Herz des Staates. Soziale Entwicklung und Terrorismus. Band 1, Frankfurt am Main 1988, S. 59.
[133] Vgl. Hess, Henner: Terrorismus: Quo vadis? Kurzfristige Prognosen und mittelfristige Orientierungen, in: Kemmesies, Uwe E. (Hrsg.): Terrorismus und Extremismus - der Zukunft auf der Spur, München 2006, S. 109 f.
[134] Ebd., S. 109.
[135] Ebd.

Die Gesamtzahl kursierender Definitionen bewegt sich mittlerweile im unteren dreistelligen Bereich. Einen Ausweg sehen Hendrik Hegemann und Martin Kahl darin, einen kontextbezogenen, diskursiven Ansatz zu wählen. Hilft er doch einerseits, sich ändernder Variablen des Terrorismus und seiner möglichen politischen Instrumentalisierung bewusst zu werden. Demnach wäre der „Terrorismus […] das, was die Akteure daraus machen".[136] Andererseits besteht hierdurch die „[…] Gefahr, in begrifflicher Willkür zu enden".[137] Ungeachtet dessen scheint unbestritten, dass Terrorismus eine besondere Form der politisch motivierten Kriminalität ist. Doch es mangelt an inhaltlicher Trennschärfe bezüglich politisch motivierter Gewaltkriminalität, Amok-Taten oder Bürgerkriegen.[138]

Laut Christopher Daase und Alexander Spencer sind in Bezug auf Terrorismusdefinitionen pragmatische, moralische und positivistische Zugänge relevant. Der pragmatische Blickwinkel ist ihnen zufolge weitestgehend aufgegeben worden. Ein Grund hierfür dürfte sein, dass regelmäßig nicht substantiierte Präjudize getroffen werden.[139] Die inhaltliche Angreifbarkeit dieser Art von Definitionen liegt u. a. darin begründet, dass

> „Ohne genauere Begründung und ohne Kriterien zum Beispiel für die Legitimität politischer Gewalt [der, Anm. d. Verf.] Terrorismusbegriff wenig mehr als ein Hilfsmittel zur Delegitimierung nicht-staatlicher politischer Gewalt [ist, Anm. d. Verf.]".[140]

Der zweite, moralische Zugang beinhaltet völkerrechtliche, ethisch-moralische bzw. religiöse Anhaltspunkte zur Begründung einer Terrorismusdefinition. Zwei der ausschlaggebenden Kriterien sind demnach u. a. die Beachtung der völkerrechtlichen Vereinbarungen und die Unterscheidung von Kombattanten/Nicht-Kombattanten. Aus diesem Ansatz heraus resultierende Entschlüsse seien weitestgehend unmissverständlich und nachvollziehbar.[141]

Der dritte Ansatz ist die positivistische Rekonstruktion einer Vielzahl strittiger Begriffe. Ihm liegt die Annahme zugrunde, dass sich in Anlehnung an die Naturwissenschaft anhand von einer Vielzahl existierender Definitionen auch der Wesenskern des Begriffs des Terrorismus herausschälen lässt. Hierin sehen Daase und Sprencer die Wandlungsfähigkeit des Terrorismus unterrepräsentiert. Stattdessen erfolgt eine Überbetonung von Merkmalen, die einen temporären Charakter aufweisen.[142]

---

[136] Hegemann, Hendrik/Kahl, Martin, a.a.O., S. 15.
[137] Ebd.
[138] Vgl. Frevel, Bernhard, a.a.O. (Fn. 63), S. 51.
[139] Vgl. Daase, Christopher/Spencer, Alexander: Stand und Perspektiven der politikwissenschaftlichen Terrorismusforschung, in: Spencer, Alexander/Harbrich, Kai/Kocks, Alexander (Hrsg.): Terrorismusforschung in Deutschland, Wiesbaden 2011, S. 27.
[140] Daase, Christopher/Spencer, Alexander, a.a.O., S. 27.
[141] Vgl. ebd., S. 27 f.
[142] Vgl. ebd.

Deshalb dürften dem aktuellen Zeitgeschehen angepasste Modi Operandi zur Anwendung von Gewalt sowie die zeitgemäße Einordnung von legitimen und illegitimen Aktionen nur bedingt Berücksichtigung finden.

Daase und Spencer kommen zu der Auffassung, dass es zentrale Wesensmerkmale des Terrorismus nicht gibt. Aus diesem Grund plädieren sie dafür, die Suche nach einem inhaltlichen Kern aufzugeben. Ihr alternatives Schlüsselkriterium lautet familiärer Kontext. Dieser Sammelbegriff ist ihrer Ansicht nach zweckmäßig, da hierdurch die Vielschichtigkeit des Terrorismus aufgefangen werden kann. So können in divergierenden Fallkonstellationen durch die Feststellung einer Vielzahl von unterschiedlichen Merkmalen dennoch gleich gelagerte Gemeinsamkeiten ermittelt und gemeinsame Verlaufslinien erkannt werden.[143] Letztendlich ist Terrorismus für sie „[…] ein Begriff, der ein deviantes politisches Verhalten beschreibt".[144]

Auch die Vereinten Nationen können, trotz der Ratifizierung einer Vielzahl von Resolutionen, keine verbindliche Definition zum Terrorismus vorweisen.[145] Demgegenüber gilt innerhalb der Europäischen Union ein einheitlicher Rechtsrahmen zu Straftatbeständen, der die Zusammenarbeit der nationalen Behörden weiter forcieren und den Informationsaustausch erleichtern soll.[146]

Doch abseits dessen bleibt es letztlich wohl dabei, dass Staaten und Wissenschaftler je nach politischem bzw. geschichtlichem Kontext zum Terrorismus variierende Interpretationshoheiten etablieren. Hierzu zählen insb. die zeitrelativen Trennlinien zwischen legitimen und illegitimen Widerstandshandlungen. Deshalb ist auch in Zukunft nicht damit zu rechnen, dass ein Terrorismusbegriff eine allgemeine Akzeptanz erfährt und zu guter Letzt alle Szenarien eines terroristischen Aktes aufgreift. Diese geeinte Uneinigkeit in Politik, Medien und Wissenschaft erschwert eine allgemein anerkannte Klassifizierung eines Ereignisses als Terrorakt.[147] Dies verwundert umso mehr, weil sie erhebliche Auswirkungen für die Gesellschaft, insb. für die Freiheitsrechte der unbeteiligten Mehrheit, entfalten kann.

Hegemann und Kahl plädieren in diesem Kontext für einen sparsamen Umgang mit dem Terminus Terrorismus. Stattdessen solle auch das Zutreffen anderer Erscheinungsformen, z. B. Amok, Hasskriminalität oder organisierte Kriminalität, differenziert geprüft werden. Dies diene auch der notwendigen Transparenz von Graubereichen und Übereinstimmungen.[148]

---

[143] Vgl. Daase, Christopher/Spencer, Alexander, a.a.O., S. 28 f.
[144] Ebd., S. 29.
[145] Vgl. Hegemann, Hendrik/Kahl, Martin, a.a.O., S. 130.
[146] Vgl. Richtlinie (EU) 2017/541 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 15. März 2017 zur Terrorismusbekämpfung und zur Ersetzung des Rahmenbeschlusses 2002/475/JI des Rates und zur Änderung des Beschlusses 2005/671/JI des Rates, Abl. L 88/6 vom 31. März 2017.
[147] Vgl. Hegemann, Hendrik/Kahl, Martin, a.a.O., S. 9.
[148] Vgl. ebd., S. 14.

Terrorismus könne demnach als eine politisch, in Teilen auch religiös, motivierte Gewalt angesehen werden. Sie solle die Menschen in Angst versetzen und Staaten zu einem Handeln oder Unterlassen bewegen. Alternativ könne auch die eigene Machtergreifung das Ziel sein. Diese Eingrenzung ließe sich in die inhaltliche Klammer „[…] einer spezifischen Gewaltstrategie neben anderen [einordnen, Anm. d. Verf.]“[149], somit auch derjenigen als Instrument staatlicher Repressionspolitik.

2.2.3 Ursachen und Strategien

Den schrecklichen Ereignissen vom 11. September 2001 folgte der überwiegende Tenor, dass dem neuen Terrorismus mit neuen Ansätzen begegnet werden müsse. Anderer Auffassung ist hingegen Waldmann. Ihm zufolge hat der Terrorismus, seit seiner Entstehung, schon in den letzten beiden Jahrhunderten zwei maßgebliche Entwicklungssprünge[150] vollzogen. Nur kam keiner auf die Idee, die bisherigen Forschungsergebnisse und die anerkannte Faktenlage bis in ihre Substanz hinein zu hinterfragen.[151] Diejenigen, die den Neubeginn fordern, stützen sich im Wesentlichen auf zwei Argumente. Erstens, dass

> „[d]er professionelle Terrorist von einst […] dem Amateurterroristen Platz gemacht [hat, Anm. d. Verf.], der sich mit ähnlich Gesinnten zu einer Projektgruppe zusammenschließt, die sich nach vollzogenem Anschlag rasch wieder auflöst“.[152]

Im Vergleich zu früheren Organisationen sei diese neue Form schwerer greifbar und somit auch gefährlicher. Zweitens ist die professionelle Nutzung des Internets als dominierendes Werkzeug in einer globalisierten Welt zu nennen. In Bezug auf einen Vergleich des neuen mit dem alten Terrorismus ist Waldmann der Auffassung, dass da gar nicht so viel Neues zu konstatieren sei.[153]

Sich in diesem Zusammenhang einen Überblick über weltweit agierende Terrorgruppen zu verschaffen, ist ein schwieriges Unterfangen. Die jeweiligen Stichproben wiesen im Vergleich zu anderen Analysen zum Teil starke Diskrepanzen auf. Im Kern dreht sich die Frage um das Kriterium der Einstufung von Terrorgruppen und deren Voraussetzungen. Je nach Lesart der veröffentlichten Statistiken werden naturgemäß auch unterschiedliche Rückschlüsse gezogen.[154]

---

[149] Hegemann, Hendrik/Kahl, Martin, a.a.O., S. 6.
[150] Erstens die Ablösung des Einzeltäters durch die organisierte Gruppe und zweitens die Zuhilfenahme des Fernsehens durch die Palästinenserbewegung im 20. Jahrhundert.
[151] Vgl. Waldmann, Peter, a.a.O. (Fn. 120), S. 34.
[152] Ebd., S. 35.
[153] Vgl. ebd., S. 34 ff.
[154] Vgl. ebd., S. 25 ff.

In der Gesamtschau setzt der weltweit agierende Terrorismus von heute „[…] statt auf die physischen auf die psychischen Folgen der Gewalt“.[155] Doch die Grundfragen bleiben stets die gleichen: Wer greift aus welchen Motiven heraus, mit welchen Zielen und welchen Wirkungen an? Welche Maßnahmen sind geeignet, dieser terroristischen Bedrohung entgegenzuwirken?[156]

Ursachen des Terrorismus

Die zuvor erörterte Vielschichtigkeit der begrifflichen Deutung von Terrorismus setzt sich naturgemäß auch in der Ursachenforschung fort. Eine der möglichen Herangehensweisen setzt mit einem individualzentrierten Theorieansatz auf der Mikroebene an. Deren Relevanzkriterien können materielle Lebensbedingungen, Persönlichkeitsprofile und Motivationslagen sein.[157] Sicherheitsbehörden sehen hierin naturgemäß ein hohes Potenzial für einen operativen Erkenntnisgewinn. Alternativ lassen sich aus politischer Sicht hiermit mögliche politische Motive und Forderungen mit einer Konnotation zu krankhaftem Handeln wirkungsvoll ausblenden.[158] Noch bis zu Beginn der 1980er Jahre waren psychopathologische Abweichungen oder frühkindliche Sozialisationsdefizite eine wesentliche Erklärung zur Herausbildung von terroristischen Karrieren. Erst im weiteren Verlauf kristallisierten sich neue Betrachtungsweisen heraus. Im Kern rückte das Wechselspiel des Menschen und seiner spezifischen Umwelt stärker in den Vordergrund.[159] Aus dieser psychologischen Sichtweise entwickelten sich zunächst die drei nachfolgenden Grundhypothesen als Erklärungsmuster heraus.

1. Zum Ersten die Frustrations-Aggressions-Hypothese, die davon ausgeht, dass einer Enttäuschung verbale oder gewalttätige Auseinandersetzung folgt. Ausgangspunkt für die Enttäuschung sind insb. unerfüllte Erwartungen.
2. Zum Zweiten die Annahme der negativen Identität, wonach sich einerseits stetig Erwartungshaltungen aus dem sozialen Umfeld und der Gesellschaft generieren. Andererseits steht der Betroffene mit seiner Charakterstruktur dem widersprüchlich gegenüber. Eine Ursache für diese Entwicklung ist fehlende Anerkennung; trotz stetigen Bemühens, den Erwartungen gerecht zu werden.
3. Zum Dritten geht der Hypothese der narzisstischen Wut hingegen eine Verletzung des Selbstwertgefühls voraus. Sie führt zu aggressivem Verhalten. Direktes Zielobjekt ist der putative Verursacher. Rache ist das dominierende Motiv.[160]

[155] Münkler, Herfried: Die neuen Kriege, Hamburg 2015, S. 205.
[156] Vgl. ebd., S. 25 ff.
[157] Vgl. Daase, Christopher/Spencer, Alexander, a.a.O., S. 29 f.
[158] Vgl. Hegemann, Hendrik/Kahl, Martin, a.a.O., S. 75 ff.
[159] Vgl. Lützinger, Saskia, a.a.O., S. 4 ff.
[160] Vgl. Hudson, Rex A.: The Sociology and Psychology of Terrorism. Who becomes a terrorist and why?, Washington DC 1999, in: https://www.aclu.org/sites/default/files/field_document/ACLURM054164.pdf, abgerufen am 18. Februar 2023, S. 60 ff.

Seit Beginn der 2000er Jahre erhält die biografische Forschung im Zusammenhang mit Terrorismus einen weiteren Entwicklungsschub. Die Erklärungs- und Zuordnungsmodelle verfolgen nun einen interdisziplinären Ansatz von soziologischen und psychologischen Aspekten; sie sind sozusagen der Gegenpart zu eindimensionalen Betrachtungsweisen. Demzufolge berücksichtigen sie ein breites Bedingungsgeflecht, das einen Radikalisierungsprozess bis zur Umsetzung von terroristischen Akten auslösen kann. Sie unterstellen ein bewusstes, entschlossenes Handeln.[161]

Doch bei aller Euphorie bleibt festzuhalten: Die Anzahl primärdatenbasierter Terrorismusforschung in Deutschland befindet sich auf niedrigem Niveau. Es mangelt insb. an ideologieübergreifenden Studien. Drei Studien ragen aufgrund ihrer umfänglichen Betrachtungsweisen heraus. Die Forschungen von Herbert Jäger/Lorenz Böllinger aus dem Jahr 1981, von Waldmann aus dem Jahr 1993 und die qualitativ-empirische Studie von Saskia Lützinger aus dem Jahr 2010.

Jäger und Böllinger untersuchten in ihrer komparativen Analyse die Werdegänge von bereits inhaftierten Links- und Rechtsextremisten. Ziel war es, mögliche Erklärungsansätze für die Radikalisierung hin zum Terroristen zu erkennen. Zwar häuften sich die Kriterien Milieuherkunft, Alters- und Geschlechtsstruktur der Szene. Die Lokalisierung eines gemeinsamen, singulären Ereignisses oder gar die Erstellung eines Profils gelang nicht.[162]

Mit zeitlichem Abstand widmete sich Waldmann einem gleich gelagerten Projekt. Nur wies dieser soziologische Ansatz einen vergleichenden Charakter auf internationaler Ebene auf: Das Team von Waldmann integrierte neben deutschen auch spanische, irische, italienische, argentinische und kanadische Terroristen in das Forschungsprojekt. Auch an dieser Stelle gelang es nicht, ein singuläres, allgemein gültiges Erkennungszeichen zu ermitteln.[163]

Die Lützinger-Studie greift den neuen interdisziplinären Ansatz auf. Sie versucht, die Kenntnislage bzgl. wiederkehrender Grundmuster von Radikalisierungsprozessen durch eine planmäßige vergleichende Analyse zu erweitern. Ihr gelang es, insgesamt 40 männliche Probanden für die Studie zu gewinnen. 39 Interviews flossen in die Bewertung ein. Lützinger kategorisierte die Personen in unterschiedliche Typen[164]. Im Kern fehlte es den interviewten Personen ideologieübergreifend an Orientierung und Unterstützung im alltäglichen Leben.

---

[161] Vgl. Lützinger, Saskia, a.a.O., S. 4 ff.

[162] Vgl. Jäger, Herbert/Böllinger, Lorenz: Studien zur Sozialisation von Terroristen, in: Jäger, Herbert/Schmidtchen, Gerhard/Süllwold, Lieselotte: Lebenslaufanalysen. Band 2, Wiesbaden 1981, S. 118 ff.

[163] Vgl. Waldmann, Peter (Hrsg.): Beruf. Terrorist. Lebensläufe im Untergrund, München 1993, S. 187 ff.

[164] Terroristen, Extremisten, militante Radikale und extremismusnahe Personen.

Die Gruppenzugehörigkeit ersetzte die herkömmliche, meist prekäre Familienstruktur. Richtungsinitiierenden Einfluss hatte oftmals die 1. Gruppenzugehörigkeit. Mit Blick auf die institutionelle Infrastruktur fand Lützinger deutliche Belege für die Hauptschule als begünstigenden Ort bezüglich der Entwicklung extremistischer bzw. terroristischer Karrieren. Es waren überwiegend keine singulären Ereignisse, sondern eher eine Häufung von Ereignissen, die in ihrer Gesamtheit karriereföderndnd wirkten.[165] „Hauptmotive für den Einstieg in eine extrem(istisch)e Clique war die Suche nach sozialem Rückhalt, Verständnis und Struktur.“[166] Der Weg zu terroristischen Aktionen gestaltete sich „[…] ungeplant und unvorhersehbar […]“.[167]Wesentliche Triebfedern waren

> „[…] gruppendynamische Prozesse (z. B. eine Art Wettbewerbskultur innerhalb der Gruppe aber auch ein ausgeprägter Rollenzwang) oder aber unvorhersehbare Ereignisse (ungeplante Erlangung von Sprengstoff, Konfrontation mit Kriegsgeschädigten aus dem Gaza-Streifen, szeneinterne Ereignisse)“.[168]

In der Gesamtschau hält Lützinger fest

> „(1) Es gibt Gemeinsamkeiten in den psychosozialen Dynamiken der Akteure ideologisch unterschiedlich orientierter Milieus.
> (2) Die Szene bietet Lösungsschemata, um eigene Defizite zu kompensieren und Anschluss an andere zu finden. Durch die Übernahme einer neuen Szenezugehörigkeit (soziale Identität, Kollektividentität) rücken die personale Identität und damit assoziierte Dissonanzen in den Hintergrund.
> (3) Terroristen und Extremisten weisen häufig kein ausgeprägtes, grundständiges Interesse an Politik oder Religion auf, sehr wohl übernehmen sie aber die ideologietypischen Argumentationsmuster und Sichtweisen, mit denen sie in ihren (extremistischen) sozialen Umfeldern konfrontiert sind.
> (4) Terroristen und Extremisten unterscheiden sich hinsichtlich ihrer sozialen Merkmale nicht grundlegend von anderen Delinquenten.
> (5) Der terroristischen bzw. extremistischen Karriere sind viele Zufallsmomente inhärent (Wahl der Szene, Übergang vom Extremisten zum Terroristen).“[169]

[165] Vgl. Lützinger, Saskia, a.a.O., S. 67 ff.
[166] Ebd., S. 71.
[167] Ebd., S. 72.
[168] Ebd.
[169] Ebd., S. 73.

Die skizzierten Ergebnisse korrespondieren im Wesentlichen mit den Resultaten anderer relevanter Studien.[170] Die Forschungsrichtungen zielen derzeit auf Prävention und Intervention ab.[171] Eine, nach wissenschaftlichen Maßstäben, gezielte Detektion von relevanten Personen scheint derzeit nicht möglich.

Auf der Makroebene gilt es „[…] Bedingungen zu identifizieren, die Terrorismus befördern bzw. verursachen können […]".[172] Als Erklärungsansätze kommen u. a. das Empfinden wirtschaftlicher Disparitäten, soziale Ausgrenzung sowie staatliche Verfolgung infrage.[173] Die Mesoebene als Beziehungsfaktor kann einen analytischen Brückenschlag zu den zwei vorherigen Ebenen vollziehen. Sie prüft ob bzw. „[…] wie sich individuelle und strukturelle Bedingungen über soziale Beziehungen in konkretes Handeln […] umsetzen".[174] Von Bedeutung sind u. a. die Anwerbung, die Mobilmachung und die Zugehörigkeit durch die Familie, Freunde, Vereine und das Internet. Hegemann und Kahl vermuten, dass erst die sozialen Beziehungsgeflechte der Mesoebene eine terroristische Karriere ermöglichen. Dies geschehe durch bilaterale Missionierungen sowie gewaltaffine gruppendynamische Prozesse.[175]

Auch weltweite individuelle und kollektive soziale Verdrängungseffekte können eine Ursache für Radikalisierungsprozesse bis zur Umsetzung terroristischer Gewalt in Deutschland sein.[176] Besonders Regionen, die vom Zerfall der Staatlichkeit gekennzeichnet sind, ermöglichen den Aufbau und Erhalt „[…] einer globalen terroristischen Infrastruktur, dienen aber nur in Ausnahmefällen als Rekrutierungs-, Zufluchts- oder Einsatzort für Terrororganisationen".[177]

Terrorismus und seine möglichen Strategien

Die Fähigkeit zu Empathie, eine verhältnismäßige Gewichtung faktenbasierten Wissens zu ähnlich gelagerten Fallkonstellationen, individuelle Erfahrungswerte sowie ein nachvollziehbares Urteilsvermögen sind notwendige Kompetenzen für sicherheitspolitisches Handeln. Gleichwohl sollte man sich der Möglichkeiten und Grenzen dieser Herangehensweise bewusst sein.[178]

---

[170] Vgl. Möller, Kurt/Schuhmacher, Nils: Rechte Glatzen. Rechtsextreme Orientierungs- und Szenezusammenhänge. Einstiegs-, Verbleibs- und Ausstiegsprozesse bei Skinheads, Wiesbaden 2007, S. 219 ff.; Vgl. Daase, Christopher: Terrorismus. Begriffe, Theorien und Gegenstrategien. Ergebnisse und Probleme sozialwissenschaftlicher Forschung, in: Die Friedenswarte. Journal of International Peace and Organization, Vol. 76, No. 1 2001, S. 55 ff.; Vgl. Waldmann, Peter (Hrsg.), a.a.O. (Fn. 163), S. 7; Vgl. Jäger, Herbert/Böllinger, Lorenz, a.a.O., S. 118 ff.

[171] Vgl. Lützinger, Saskia, a.a.O., S. 67 ff.

[172] Hegemann, Hendrik/Kahl, Martin, a.a.O., S. 82.

[173] Vgl. ebd. S. 74 ff.

[174] Ebd., S. 87.

[175] Vgl. ebd., S. 86 ff.

[176] Vgl. Daase, Christopher/Spencer, Alexander, a.a.O., S. 29 ff.

[177] Ebd., S. 32.

[178] Vgl. Rotte, Ralph/Schwarz, Christoph: Der strategische Ansatz zur Analyse des transnationalen Terrorismus. Das Beispiel Al Qaeda, in: Spencer, Alexander/Harbrich, Kai/Kocks, Alexander (Hrsg.): Terrorismusforschung in Deutschland, Wiesbaden 2011, S. 184 ff.

Aus Sicht der Terroristen kennzeichnend und für terroristische Strategien handlungsleitend ist die „[…] relative materiell-militärische Unterlegenheit gegenüber dem Gegner“.[179] Adressat der Botschaft ist Herfried Münkler zufolge nicht nur der angegriffene Staat. Vielmehr zielt der Akteur mit seinen Aktionen auch auf einen zu interessierenden Dritten ab. Dies folgt der Annahme, auch in dessen Interesse und in demjenigen seiner Mitglieder zu handeln.[180] Der sogenannte Dritte kann somit als Legitimationsquelle und Kräftemultiplikator eine steigende Anzahl von Unterstützern generieren. Auf dieser Basis steigt der Zufluss essenzieller Geldmengen und erleichtert den Zugewinn von Unterstützern und Kämpfern für weitere Terrorakte.[181]

Die Strategieausrichtungen sind vielschichtig.[182] Zu den führenden Taktiken zählt unverändert die in Richtung des Gegners zielende Provokations- und Ermattungsstrategie. Durch Provokation sollen in erster Linie unverhältnismäßige Reaktionen erzeugt werden; dies infolgedessen auch zulasten der Bevölkerung, um so z. B. Sympathieträger für die Terroristen zu gewinnen. Die Ermattung appelliert direkt an die Robustheit des Staates. Die Botschaft der Terroristen ist, ein angemessenes Durchhaltevermögen zu besitzen und Terrorismusaktionen über einen hinreichenden Zeitraum initiieren zu können.[183] Die Polarisierung, Mobilisierung und Delegitimierung entfalten ebenso eine praktische Relevanz. Durch Polarisierung soll die betroffene Bevölkerung angehalten werden, sich für eine Sichtweise entscheiden zu müssen. Dies erzeugt Zuordnungszwänge. Das Ziel ist es, eine Spaltung der Gesellschaft mindestens zu begünstigen. Die Mobilisierungsstrategie sieht primär die Gewinnung einer möglichst hohen Anzahl von Sympathisanten zugunsten der Terroristen und ihrer Ziele vor. Im Kern ist sie eine nach innen gerichtete Strategie zum Ausbau der eigenen Basis.[184]

Deutlich wird auch, dass die dargestellten Möglichkeiten sich nicht ausschließen. Im Gegenteil: In der Praxis dürften sie stark miteinander verwoben sein. Es ist auch damit zu rechnen, dass eine von mehreren Strategien dominiert.

---

[179] Rotte, Ralph/Schwarz, Christoph, a.a.O., S. 187.
[180] Vgl. Münkler, Herfried, a.a.O. (Fn. 155), S. 179 f.; Vgl. Münkler, Herfried: Gewalt und Ordnung. Das Bild des Krieges im politischen Denken, Frankfurt am Main 1992, S. 166.
[181] Vgl. Rotte, Ralph/Schwarz, Christoph, a.a.O., S. 188.
[182] Vgl. Kydd, Andrew H./Walter, Barbara F.: The Strategies of Terrorism, Quarterly Journal: International Security, Vol. 31. No. 1., 2006, in: https://www.belfercenter.org/sites/default/files/files/publication/is3101_pp049-080_kydd_walter.pdf, abgerufen am 18. Februar 2023; Vgl. Cronin, Audrey Kurth.: Ending Terrorism. Lessons for defeating al-Qaeda, London 2008, S. 18 ff.
[183] Vgl. ebd.
[184] Vgl. ebd.

Aus Sicht der Sicherheitsbehörden und des politisch-institutionellen Umfelds scheint es zentral, diese theoretischen Varianten zu kennen, in die Praxis zu transferieren und so die Strategie des Gegners zu lokalisieren. Die der Gewalthandlung inhärenten Botschaften und das hieraus resultierende Konfliktpotential gilt es besonders in Augenschein zu nehmen.
Taktische Rückschlüsse zur Entwicklung geeigneter gesamtstaatlicher Maßnahmen dürften somit leichter umzusetzen sein. Die möglichen Bekämpfungsansätze kategorisieren sich auf die nationale und internationale Ebene, zeitliche Faktoren und einsatztaktische Differenzierungen.[185]

2.3 Sicherheitsarchitektur in Deutschland

Die Sicherheitsarchitektur ist

> „[…] ein zweckgebundenes Gebäude, das eine der zentralen Aufgaben des Staates sicherstellen soll. […] Wesentliche Gründe für die Veränderung der Sicherheitsarchitektur dürften daher auch Veränderungen der Gefährdungslagen selbst sein".[186]

Eine inhaltliche Annäherung an die Sicherheitsarchitektur erfordert zunächst eine Erörterung des Sicherheitsbegriffs. Denn Sicherheit ist ein schwebender Begriff, der entsprechend seinem Kontext, seiner Disziplin und vor allem verbunden mit der Intention des Nutzenden mit recht variierenden Bedeutungen versehen ist.

Heutzutage zählt Sicherheit zu den Grundbedürfnissen des Menschen. Sicherheit hat sich zu einem vielschichtigen Begriff in demokratischen Gesellschaften ausgebildet. Sie ist theoretisch eine unklare Größe, die einem permanenten Wandel unterliegt.[187] Sicherheit wird u. a. als ein Moment, eine Phase oder ein Gefühl bezeichnet, das durch die Abwesenheit von Gefahren oder Risiken gekennzeichnet ist.[188] Seinen Ursprung hat das Wort Sicherheit in dem lateinisch-griechischen *se cura* und bedeutet inhaltlich „[…] die Abwesenheit von Bedrohung/Gefährdung […]".[189] Recht ausdifferenziert scheint die Auslegung des Sicherheitsexperten Stephan Böckenförde.

---

[185] Vgl. Daase, Christopher/Spencer, Alexander, a.a.O., S. 32 f.
[186] Deutscher Bundestag, Überblick über die föderale Sicherheitsstruktur, Ausschussdrucksache 19(25)240 (neu), 14. Mai 2018, in: https://www.bundestag.de/resource/blob/562142/e10342eb566fc638adb325c6158d7e56/19-25-240-neu--data.pdf, abgerufen am 16. Februar 2023, S. 33.
[187] Vgl. Endreß, Christian/Petersen, Nils: Die Dimensionen des Sicherheitsbegriffs, 14. Juni 2012, in: https://www.bpb.de/politik/innenpolitik/innere-sicherheit/76634/dimensionen-des-sicherheitsbegriffs?p=all, abgerufen am 17. Februar 2023.
[188] Vgl. Schewe, Christoph S.: Das Sicherheitsgefühl und die Polizei. Darf die Polizei das Sicherheitsgefühl schützen? Berlin 2009, S. 88 f.
[189] Harnisch, Sebastian: Sicherheit, in: Nohlen, Dieter/Schultze, Rainer-Olaf: Lexikon der Politikwissenschaft. Band 2 N-Z, 4. Aufl., München 2010, S. 947.

Demnach ist Sicherheit „[…] das weitgehende Unberührtsein durch Gefährdung und der Erhalt der physischen und psychischen Unversehrtheit in einer das Überleben ermöglichenden Umwelt […]“.[190] Der Politikwissenschaftler Gert-Joachim Glaeßner schloss sich weitgehend der Auffassung von David Beetham an, indem er als Erklärung für Sicherheit die vier nachfolgenden, kurz skizzierten, Bedeutungsebenen präferiert. Erstens bedeutet Sicherheit Gewissheit, Vertrauen und Schutz vor Gefahren. Zweitens meint Sicherheit die Gewährleistung des erreichten Lebensniveaus und der gesellschaftlichen und politischen Verhältnisse, drittens die Abwehr von inneren oder äußeren Bedrohungen für die soziale und politische Ordnung. Zu guter Letzt folgt die juristische Auslegung, wonach Sicherheit als Unversehrtheit von Rechtsgütern verstanden wird. Konkret bedeutet das Schutz vor willkürlicher Gewaltausübung und Beachtung der Regeln des gesellschaftlichen Zusammenlebens.[191] Sicherheit bedeutet für Gemeinschaften, souverän zu bleiben und sich selbstbestimmt zu entwickeln. Die Sicherheit des Einzelnen hängt von der Sicherheit des Gemeinwesens ab. Doch wird die Sicherheit von modernen Gesellschaften zunehmend von intrastaatlicher, internationaler und transnationaler Kriminalität gefährdet. Auseinandersetzungen zwischen religiösen Gruppen wirken sich mittlerweile auch in nicht unmittelbar betroffenen Staaten aus.[192] Vor allem soziale Faktoren, z. B. Fluchtbewegungen, soziale Spannungen und Armut, beeinflussen und verändern Einstellungen und Haltungen der Menschen. Die Sicherheitskultur wandelt sich stetig. Werte und Praktiken, die im Ergebnis aus Sicht des Individuums oder des Kollektivs bedeutsam sind, werden neu verhandelt. Deshalb ist ein wissenschaftlich klar definierter Sicherheitsbegriff nicht existent, meint der Sozialwissenschaftler Frevel.[193]

Immerhin scheint ein wesentlicher Konsens in der öffentlichen Debatte darin zu liegen, dass sich die Sicherheitslage in Deutschland wandelt.

Der sogenannte erweiterte Sicherheitsbegriff steht für die Integration von neuen Rahmenbedingungen, insb. eine zunehmende Zusammenführung von innerer und äußerer Sicherheit. Dadurch entsteht eine neue Sicherheitsarchitektur.

[190] Böckenförde, Stephan: Die Entwicklung des Sicherheitsverständnisses in Deutschland, in: Ders./Gareis, Sven Bernhard (Hrsg.): Deutsche Sicherheitspolitik, 2. Aufl., Leverkusen 2014, S. 15.
[191] Vgl. Glaeßner, Gert-Joachim: Sicherheit und Freiheit, 22. Mai 2002, in: http://www.bpb.de/apuz/27040/sicherheit-und-freiheit?p=all, abgerufen am 17. Februar 2023; Vgl. Beetham, David: The Legitimation of Power, Basingstoke 1991, S. 138 ff.
[192] Vgl. Benz, Arthur: Der moderne Staat. Grundlagen der politologischen Analyse, 2. Aufl., München 2008, S. 268 f.
[193] Vgl. Frevel, Bernhard: Dilemmata des Sicherheitsdiskurses, in: Sensburg, Patrick Ernst (Hrsg.): Sicherheit in einer digitalen Welt, Baden-Baden 2017, S. 167 ff.

Notwendig erscheint sie, weil auch verstärkt nichtstaatliche Akteure einbezogen werden und die Sicherheit im Inneren als rein nationale Aufgabe – angesichts internationaler Kooperationen im Rahmen der Europäischen Union – ihre politischen Ziele nicht mehr erreichen würde.[194] Daase zufolge sind vier Dimensionen der Erweiterung zu erkennen. Zum Ersten die Referenzdimension, die erklärt, wessen Sicherheit gewährleistet werden soll. Zum Zweiten die Sachdimension, verbunden mit der Frage, in welchem Bereich Sicherheitsgefahren gesehen werden. Zum Dritten soll die Raumdimension aufklären, für welches geografische Gebiet Sicherheit angestrebt wird. Zum Vierten die Gefahrendimension. Sie soll klären, wie die Herausforderung konzeptualisiert wird. In der Praxis wird hierdurch eine andere Sicherheitskultur ermöglicht, die anderen Akteuren, z. B. aus Privatwirtschaft und Bevölkerung, einen Zugang eröffnet und zu mehr Offenheit führt.[195] Robert Chr. van Ooyen sieht durch eine engere Verzahnung der Bereiche Polizei und Militär auch den bisherigen Nischenbereich der Entwicklungspolitik aufgewertet.[196] Der erweiterte Sicherheitsbegriff dient demnach dazu, das Segel zugunsten der sicherheitsorientierten Denkschule von Thomas Hobbes zu drehen; dies zulasten der freiheitsorientierten Lockeschen Lehre.

Der Begriff der inneren Sicherheit dient wiederum der Eingrenzung staatlicher Akteure, die über ihre Legitimation das öffentliche Gewaltmonopol im gesetzlichen Rahmen ausüben.[197]

> Sie „[…] steht für den Teilbereich des politischen Systems, welcher die Handelnden (Akteure), die Strukturen (Polity), die Entscheidungsprozesse (Politics) und die materiellen Inhalte bzw. Programme (Policy) enthält, die an der Herstellung der Politik der IS [Inneren Sicherheit, Anm. d. Verf.] beteiligt sind und diese kennzeichnen“.[198]

Das bedeutet im Lichte der Extremismus- und Terrorismusbekämpfung, dass die Sicherheitspolitik Deutschlands an der Kompetenz gemessen wird, Unsicherheit und Ordnungsverstöße zu verhindern bzw. die Störungen und gegebenenfalls den Schaden gar nicht erst eintreten zu lassen. Dieser Logik folgend gilt es demnach, multiplexe Formen des Informations- und Wissenserwerbs und der systematischen Auswertung von Informationen zu nutzen.

---

[194] Vgl. Endreß, Christian/Petersen, Nils, a.a.O.
[195] Vgl. ebd.; Vgl. Daase, Christopher: Wandel der Sicherheitskultur, 13. Dezember 2010, in: Aus Politik und Zeitgeschichte. Sicherheitspolitik, Jg. 50/2010, S. 9 ff.
[196] Vgl. Van Ooyen, Robert Chr.: Polizei und politisches System in der Bundesrepublik. Aktuelle Spannungsfelder der Inneren Sicherheit einer liberalen Demokratie, Frankfurt am Main 2016, S. 50.
[197] Vgl. Lange, Hans-Jürgen: Innere Sicherheit, in: Ders.: Wörterbuch zur Inneren Sicherheit, Wiesbaden 2006, S. 123 ff.
[198] Ebd., S. 123.

Dies lässt sich am Beispiel des erweiterten Gefahrenbegriffs für polizeiliches Tätigkeitwerden illustrieren. Demzufolge stehen drei Optionen zur Verfügung: Bei Eintreten einer konkreten Gefahr, auf der Basis einer prognostischen unterhalb einer konkreten Gefahr und bei der Durchführung von Straftaten.[199]

Durch präventive Vorfeldaktivitäten sei die Achtung der Freiheit des Einzelnen in erheblichem Maß betroffen.[200] Eine mögliche Folge ist: „Der Einzelne kann den Staat nicht mehr durch legales Betragen auf Distanz halten."[201] Dennoch wachsen die Bedrohungen durch terroristische Kräfte, die transnational operieren. Sie negieren bisherige Grenzen. Die Trennung zwischen innerer und äußerer Gefahr ist bereits heute nicht mehr klar zu erkennen. Der Staat ist praktisch gezwungen, geeignete Sicherheitsmaßnahmen zu initiieren. Ansonsten verliert er das Primat der Sicherheit. Die nichtstaatlichen Akteure stehen schon bereit.[202]

Innerhalb des Politikfeldes der inneren Sicherheit angesiedelt, ist die deutsche Sicherheitsarchitektur seit dem Anschlag vom 11. September 2001 von zahlreichen gesetzlichen Veränderungen gekennzeichnet. Deren Ausgestaltung werde u. a. durch die föderalistische Struktur Deutschlands erschwert.[203] Seit 2002 reagiert die Bundesregierung mit Sicherheitspaketen und weiteren gesetzlichen Maßnahmen auf die veränderte Sicherheitslage. Besonders hervorzuheben seien die drei nachfolgenden einschneidenden Änderungen:

1. Der Einschub des §129 b StGB, wonach die Bildung krimineller und terroristischer Vereinigungen auch dann strafbar ist, wenn diese im Ausland agieren. Weiterhin wurden Änderungen in den §§ 89–91 StGB vorgenommen. Primär wird hierdurch die Vorbereitung schwerer staatsgefährdender Gewalttaten, die Kontaktaufnahme zwecks Unterweisung zur Begehung von Gewalttaten sowie die Verbreitung oder Beschaffung einer entsprechenden Anleitung zu einer solchen Tat unter Strafe gestellt.[204]

[199] Vgl. Deutscher Bundestag, Stellungnahme zu dem Thema „Föderale Sicherheitsarchitektur" zur Vorbereitung der öffentlichen Anhörung des 1. Untersuchungsausschusses des Deutschen Bundestages der 19. Wahlperiode am 17. Mai 2018, Ausschussdrucksache 19(25)239, 8. Mai 2018, in: https://www.bundestag.de/resource/blob/562140/316090aa9acef9cd3366dcd904459e88/19-25-239-data.pdf, abgerufen am 16. Februar 2023., S. 25 f.
[200] Vgl. Glaeßner, Gert-Joachim, a.a.O.
[201] Grimm, Dieter: Die Zukunft der Verfassung, in: Preuß, Ulrich K. (Hrsg.): Zum Begriff der Verfassung. Die Ordnung des Politischen, Frankfurt am Main 1994, S. 283.
[202] Vgl. Glaeßner, Gert-Joachim, a.a.O.
[203] Vgl. Abou-Taam, Marwan: Folgen des 11. September 2001 für die deutschen Sicherheitsgesetze, 25. Juli 2011, in: http://www.bpb.de/apuz/33229/folgen-des-11-september-2001-fuer-die-deutschen-sicherheitsgesetze?p=all, abgerufen am 17. Februar 2023.
[204] Vgl. Strafgesetzbuch in der Fassung der Bekanntmachung vom 13. November 1998 (BGBl. I S. 3322), das zuletzt durch Artikel 4 des Gesetzes vom 4. Dezember 2022 (BGBl. I S. 2146) geändert worden ist, in: https://www.gesetze-im-internet.de/stgb/, abgerufen am 16. Februar 2023.

2. Das eingerichtete Gemeinsame Terrorismusabwehrzentrum (GTAZ) im Jahr 2004[205] und
3. die Verabschiedung des ATDG[206] und des Rechtsextremismus-Datei-Gesetzes[207].

Frevel ist der Ansicht, dass gerade Punkt 1 nur eingeschränkt zur Terrorismusbekämpfung geeignet ist, weil sich suizidbereite Terroristen sicher nicht durch einen strengeren Regelungsgehalt des Strafgesetzbuches von ihren Taten abbringen lassen.[208] Ein Punkt, der nur eine Seite beleuchtet. Dennoch wird deutlich, welch kontraproduktive Wirkung der Staat hierdurch erreichen kann. Einerseits schürt er mit strengeren Gesetzen Ängste. Andererseits steigt der Bedarf der Bevölkerung an Sicherheit, die nicht erfüllbar ist; sozusagen eine Endlosspirale, die seit 2002 andauert. Im Ergebnis erhielten die Sicherheitsbehörden eine Vielzahl von Kompetenzen, die nur zu einem geringen Teil durch Strukturveränderungen auf Bundesebene flankiert waren. Tatsächlich stünde hinter diesen Maßnahmen im Kern eine tiefere Absicht: ein Systemwechsel hin zu einer neuen Sicherheitsarchitektur Deutschlands. Hans-Jürgen Lange fordert in diesem Kontext, dass trotz der grundsätzlichen Debatte und des derzeitigen Brennpunktes Terrorismus auch andere Kriminalitätsphänomene nicht außer Acht gelassen werden sollten. Insgesamt ist ihm die Vorgehensweise zu eindimensional ausgerichtet.[209]

Doch eine grundsätzliche Neuordnung der Sicherheitsarchitektur blieb bisher aus. Den Recherchen zufolge ist die Zahl derer, die sich fokussiert mit den Pros und Contras einer Zentralisierung der Sicherheitsgewährung beschäftigten, übersichtlich. Dies verwundert umso mehr, da der Bekämpfung des Terrorismus und seiner hochmobilen Strukturen im Grunde genommen unverändert die getrennt agierende polizeiliche und nachrichtendienstliche Länderhoheit mit ihrer regionalen Begrenztheit gegenübersteht. Im Zusammenspiel von Bundes- und Länderebene bewirkt dies eine komplexe Gemengelage von Aufgaben und Verantwortlichkeiten in einem Zweiebenensystem.[210]

---

[205] Vgl. Baban, Constance Pary: Der innenpolitische Sicherheitsdiskurs in Deutschland. Zur diskursiven Konstruktion des sicherheitspolitischen Wandels 2001-2009, Wiesbaden 2013, S. 111.
[206] Vgl. ATDG vom 22. Dezember 2006 (BGBl. I S. 3409), das zuletzt durch Artikel 2 Absatz 1 des Gesetzes vom 30. März 2021 (BGBl. I S. 402) geändert worden ist, in: https://www.gesetze-im-internet.de/atdg/BJNR340910006.html, abgerufen am 16. Februar 2023.
[207] Vgl. Rechtsextremismus-Datei-Gesetz vom 20. August 2012 (BGBl. I S. 1798), das zuletzt durch Artikel 2 Abs. 2 des Gesetzes vom 30. März 2021 (BGBl. I S. 402) geändert worden ist, in: https://www.gesetze-im-internet.de/red-g/BJNR179810012.html, abgerufen am 16. Februar 2023.
[208] Vgl. Frevel, Bernhard, a.a.O. (Fn.193), S. 169.
[209] Vgl. Lange, Hans-Jürgen: Eckpunkte einer veränderten Sicherheitsarchitektur für die Bundesrepublik, in: Möllers, Martin H. W./van Ooyen, Robert Chr. (Hrsg.): Politischer Extremismus 2. Terrorismus und wehrhafte Demokratie, Frankfurt am Main 2007, S. 243 ff.
[210] Vgl. Walter, Bernd: Der Sicherheitsföderalismus auf dem Prüfstand. Die Wende in der Beurteilung der Sicherheitslage, Juni 2017, in: https://www.veko-online.de/archiv-ausgabe-06-2017/kontrovers-der-sicherheitsfoederalismus-auf-dem-pruefstand.html, abgerufen am 18. Februar 2023.

Dies betrifft insb. die Zusammenarbeitsformen von Nachrichtendiensten, Polizei und Justiz, inklusive der gemeinsamen Zentren, sowie die Innenministerkonferenzen mit ihren Arbeitskreisen 2[211] und 4[212] und zugehöriger Gremienstruktur.[213] Es verwundert, dass es der Tätigkeit in den Arbeitskreisen an einer gesetzlichen Grundlage mangelt.[214] Betreiben die Eliten doch gerade an diesen Stellen richtungsweisende Kriminal- und Sicherheitspolitik.

In puncto Strukturanpassungen unternahm im Jahr 2010 eine Expertenkommission unter Vorsitz von Eckart Werthebach einen Versuch zu strukturellen Veränderungen auf Bundesebene. Zur Disposition stand nichts anderes als die Evaluation der Aufgaben und Zuständigkeiten einzelner Sicherheitsbehörden.[215] Doch die erzielten Ergebnisse nahmen die damaligen politischen Entscheidungsträger von CDU/CSU und FDP lediglich zur Kenntnis. Praktische Auswirkungen waren nicht zu befürchten. Denn einer der Initiatoren, Thomas de Maizière (CDU) als Bundesminister des Innern, wechselte kurzfristig in das Ressort des Verteidigungsministeriums. Als eine seiner ersten Amtshandlungen negierte der neu in das Amt berufene Innenminister Hans-Peter Friedrich (CSU) die entwickelten Reformvorschläge umgehend.[216] In der Folge blieben auch weitere Initiativen ohne nennenswerte praktische Auswirkungen, so z. B. der erneute Vorstoß von de Maizière im Rahmen seiner zweiten Amtszeit als Bundesminister des Innern mit seiner Forderung nach einem robusten Staat in komplexen Zeiten. Er forderte mit Blick auf die Sicherheitsbehörden eine Steuerungskompetenz auf Bundesebene[217], eine Zentralisierung des Verfassungsschutzes und mehr Rechte für das BKA und die BPOL. Die auslösenden Momente dieser deutlichen Positionierung lagen in den Ermittlungsdefiziten bezüglich des Nationalsozialistischen Untergrundes mit seinen zehn bekannten Mordopfern und des verheerenden Anschlags im Dezember 2016 in Berlin.[218]

---

[211] Innere Sicherheit, u. a. Gefahrenabwehr, Terrorismusbekämpfung und Polizei.
[212] Verfassungsschutz.
[213] Vgl. Deutscher Bundestag, Sachverständigengutachten im 1. Untersuchungsausschuss der 19. Wahlperiode, Ausschussdrucksache 19(25)238, 17. Mai 2018, in: https://www.bundestag.de/resource/blob/562138/241b3712c8c766e02191a61f2f5a635c/19-25-238-data.pdf, abgerufen am 16. Februar 2023, S. 5 ff.
[214] Vgl. Deutscher Bundestag, Ausschussdrucksache 19(25)240 (neu), a.a.O., S. 45.
[215] Vgl. Deutscher Bundestag, Mögliche Zusammenlegung des Zolls mit anderen Sicherheitsbehörden, WD 3–3000-012/11, 1. Februar 2011, in: https://www.bundestag.de/resource/blob/421872/182bcd8957cf267a006b127b947ff01d/wd-3-012-11-pdf-data.pdf, abgerufen am 16. Februar 2023.
[216] Vgl. Spiegel, Politik, Reform der Reform. Friedrich kippt Fusion von BKA und Bundespolizei, 15. März 2011, in: https://www.spiegel.de/politik/deutschland/reform-der-reform-friedrich-kippt-fusion-von-bka-und-bundespolizei-a-751165.html, abgerufen am 18. Februar 2023.
[217] Sofern Bund und Länder zur Sicherheitsgewährung des Bundes zusammenarbeiten.
[218] Vgl. Lange, Hans-Jürgen, a.a.O. (Fn. 209), S. 249; Vgl. de Maizière, Thomas: Leitlinien für einen starken Staat in schwierigen Zeiten, 03. Januar 2017, in: https://www.faz.net/aktuell/politik/inland/thomas-de-maiziere-leitlinien-fuer-einen-starken-staat-in-schwierigen-zeiten-14601852.html, abgerufen am 18. Februar 2023.

Eine öffentlichkeitswirksame strukturelle Neuerung war de Maizière dennoch möglich: Er stellte am 8. August 2017 die bereits zum 1. August 2017 eingerichtete Bundespolizeidirektion 11 offiziell der Öffentlichkeit vor. Die Aufgabe der Behörde ist u. a. die Stärkung der Krisen- und Reaktionsfähigkeit bei Terroranschlägen.[219] Dies sei „[…] ein weiterer Baustein für eine sich verändernde Sicherheitsarchitektur in Deutschland".[220] Es bleibt abzuwarten, ob und in welcher Detailtiefe die Bedarfsträger auf Bundes- und Länderebene dieses kompakte Angebot von Spezialkräften auch annehmen.
Ungeachtet dessen besitzt das nachfolgende Statement von Werthebach aus dem Jahr 2004 unverändert Aktualität:

> „Die weltweit einmalige örtliche und sachliche Zersplitterung von Staatsschutz- und Verfassungsschutzaufgaben in Deutschland hat zur Folge, dass in keiner der Behörden ein Gesamtbild entsteht und Detailinformationen in ihrer Bedeutung nicht erkannt werden."[221]

Auch der ehemalige BKA-Präsident Hans -Ludwig Zachert weist darauf hin, dass

> „[s]elbst Eingeweihten […] die deutsche ‚Sicherheitsarchitektur' nur in glücklichen Stunden verständlich [sei, Anm. d. Verf.]".[222] Es würden „[…] Totschlagsargumente wie Föderalismus, Grundgesetzänderung et cetera […] bemüht, um unbequeme Überlegungen sofort zu unterdrücken".[223]

So mehren sich die Anhaltpunkte, dass weder führende Vertreter der Sicherheitsbehörden noch aus dem politisch-institutionellen Umfeld[224] den für Veränderungen notwendigen Mut bzw. den echten politischen Willen aufbringen können. Oder wollen sie nicht?

---

[219] Vgl. BMI, Frauen und Männer für besondere Fälle, 8. August 2017, in: https://www.bmi.bund.de/SharedDocs/kurzmeldungen/DE/2017/08/eroeffnung-direktion-11.html, abgerufen am 16. Februar 2023.
[220] Ebd.
[221] Werthebach, Eckart: Deutsche Sicherheitsstrukturen im 21. Jahrhundert, in: Aus Politik und Zeitgeschichte, B 44/2004, S. 9.
[222] Zachert, Hans-Ludwig: Terror-Tatort Deutschland, 24. Februar 2003, in: https://www.welt.de/print-welt/article415533/Terror-Tatort-Deutschland.html, abgerufen am 18. Februar 2023.
[223] Ebd.
[224] U. a. Innenministerien der Länder und des Bundes, Bundeskanzleramt.

Schließlich diene der Föderalismus auch der Machtkontrolle.[225] So könnte man zumindest die fortwährende ablehnende Haltung regionaler Innenministerien gegenüber einer stärkeren Akzentuierung der Sicherheitsarchitektur auf Bundesebene verstehen.[226]

2.4 Theoriegeleitete Erklärungsansätze

„Aus einer Theorie werden Aussagen über das zu erwartende Erscheinungsbild oder die zukünftigen Entwicklungsrichtungen […] abgeleitet."[227] Gleichwohl kann es erforderlich sein, einen möglichst ausgeweiteten Zugang zum Untersuchungsgegenstand zu finden.[228] Erfolgversprechend ist demnach die Suche nach mehreren Theorien und hieraus angepassten theorieabgeleiteten Ansätzen. Renate Mayntz und Fritz W. Scharpf zufolge begreift sich ein analytischer Ansatz als „[…] ein der Erfassung und Ordnung empirischer Tatbestände dienendes Gerüst relativ allgemeiner Kategorien, die in der Regel auf einen bestimmten Typ von Erklärungsgegenständen zugeschnitten sind".[229] Diese Ansätze erlauben eine Ausrichtung und beinhalten „[…] theoretische Prämissen […], aber selber keine gegenstandsbezogene inhaltliche Theorie […]".[230]

Vor diesem Hintergrund sollen nachfolgend aufgeführte Erklärungsansätze für eine mögliche Inanspruchnahme im Rahmen dieser Untersuchung erörtert werden. Dies soll einem unvollkommenen Ergebnis aufgrund einer zu engen Anwendung von theoretischen Ansätzen entgegenwirken.

a. Zur Analyse der ursprünglichen politischen Intention und tatsächlichen Wirksamkeit von Antiterrorgesetzen stellt der hermeneutische Ansatz aus der Rechtswissenschaft einen gewinnbringenden Ausgangspunkt dar. Dies bedeutet, dass „[…] der Forscher sich in den Forschungsgegenstand hineinversetzt, um ihn für sich verstehbar zu machen".[231] In Konsequenz dessen können Annahmen entwickelt und auf andere Sachverhalte angewendet werden[232]; wenngleich hierdurch noch nicht die Wirkmechanismen von Politik erklärt werden.

[225] Vgl. Werthebach, Eckart, a.a.O. S. 8.
[226] Vgl. Wirtschaftswoche, Terrorgefahr in Deutschland. Scharfe Kritik an de Maizières Rütteln an Sicherheitsstruktur, 03. Januar 2017, in: https://www.wiwo.de/politik/deutschland/terrorgefahr-in-deutschland-scharfe-kritik-an-de-maizieres-ruetteln-an-sicherheitsstruktur-/19204692.html, abgerufen am 18. Februar 2023.
[227] Kemmesies, Uwe E., a.a.O., S. 2.
[228] Vgl. ebd., S. 31.
[229] Mayntz, Renate/Scharpf, Fritz W.: Der Ansatz des akteurzentrierten Institutionalismus. in: Dies. (Hrsg.): Gesellschaftliche Selbstregelung und politische Steuerung, Frankfurt (Main)/New York, S. 39.
[230] Ebd.
[231] Borchert, J./Goos, P./Strahler, B.: Forschungsansätze, Arbeitsbericht Nr. 25/2004, Göttingen 2004, S. 14.
[232] Vgl. ebd.

b. Ein weiteres relevantes Instrument ist der Machtressourcenansatz. Er folgt der Annahme, dass es unterschiedlich stark ausgeprägte politische Möglichkeiten der Einflussnahme für gesellschaftliche Gruppen gibt, die sich im Ergebnis auch in der politischen Agenda widerspiegeln. Steht nun ein sicherheitspolitischer Problemlösungsprozess an, gilt: Je mehr inhaltliche Schnittmengen die beteiligten politischen Akteure vorweisen, desto wahrscheinlicher ist die Umsetzung der präferierten sicherheitspolitischen Inhalte. Voraussetzung ist, dass die Seite der Widersacher schwach aufgestellt ist.[233] Dies bedeutet jedoch nicht zwangsläufig, dass die Interessen der Mehrheit sich auch in den Ergebnissen politischer Aushandlungsprozesse widerspiegeln.[234]

c. Der akteurszentrierte Institutionalismus hingegen trägt zu einer Mehrung von Erklärungsansätzen im Hinblick auf die Handlungsweise von Institutionen und seiner Akteure bei.[235] Er akzentuiert „[…] den Einfluss von Institutionen auf die Wahrnehmungen, Präferenzen und Fähigkeiten individueller und korporativer Akteure und auf ihre Interaktionsformen".[236] Charakterisieren lässt sich dieser Ansatz am ehesten als „[…] Forschungsheuristik, indem er die wissenschaftliche Aufmerksamkeit auf bestimmte Aspekte der Wirklichkeit lenkt".[237] Als Institutionen gelten hierbei „[…] Regelsysteme […], die einer Gruppe von Akteuren offenstehende Handlungsverläufe strukturieren".[238] Sie beziehen „[…] sich vor allem auf die Verteilung und Ausübung von Macht, die Definition von Zuständigkeiten, die Verfügung über Ressourcen sowie Autoritäts- und Abhängigkeitsverhältnisse […]".[239] Die Zuordnung von Institutionen kann in abhängige oder bedingungslose Varianten erfolgen. Die Unabhängigkeit resultiert u. a. aus der gestaltenden Funktion der Akteure.[240] Die Regelsysteme skizzieren demnach das Aktionsfeld der Akteure für die Ausgestaltung der Politikinhalte. „Akteure handeln immer in konkreten Situationen."[241] Kollektive Akteure beziehen ihre Legitimation von deren Mitgliedern und unterliegen in gleichem Maß der Kontrolle durch diese Gruppe.

---

[233] Vgl. Ostheim, Tobias/Schmidt, Manfred G.: Die Machtressourcentheorie, in: Dies./Siegel, Nico A./Zohlnhöfer, Reimut (Hrsg.): Der Wohlfahrtsstaat. Eine Einführung in den historischen und internationalen Vergleich, Wiesbaden 2007, S. 40 f.
[234] Vgl. Keck, Otto: Der neue Institutionalismus in der Theorie der Internationalen Politik, in: Politische Vierteljahresschrift, Jg. 32 Heft 4, S. 637.
[235] Vgl. Scharpf, Fritz W.: Interaktionsformen. Akteurzentrierter Institutionalismus in der Politikforschung, Wiesbaden 2006, S. 92 ff.; Vgl. Schneider, Volker: Akteurkonstellationen und Netzwerke in der Politikentwicklung, in: Schubert, Klaus/Bandelow, Nils C. (Hrsg.): Lehrbuch der Politikfeldanalyse 2.0, 2. Aufl., München 2009, S. 200 ff.; Vgl. Mayntz, Renate/Scharpf, Fritz W., a.a.O., S. 43 ff.
[236] Scharpf, Fritz W., a.a.O. (Fn. 235), S. 76.
[237] Mayntz, Renate/Scharpf, Fritz W., a.a.O, S. 39.
[238] Scharpf, Fritz W., a.a.O. (Fn. 235), S. 77.
[239] Mayntz, Renate/Scharpf, Fritz W., a.a.O., S. 40.
[240] Vgl. ebd., S. 45.
[241] Ebd., S. 58.

Die Kontrolle korporativer Akteure erfolgt hingegen regelmäßig durch Eigentümer oder Stellen mit gleich gelagerter Prokura.[242] Wer denn nun Akteur ist, hängt wesentlich von den betroffenen Politikinhalten und der Möglichkeit zur aktiven Beteiligung und Einflussnahme ab.[243]

Dabei sind die Abhängigkeitsverhältnisse der Akteure in der Sicherheitsarchitektur zueinander hoch. Einerseits ist das Handlungsspektrum der Akteure gesetzlich normiert und demnach übersichtlich zu analysieren. Andererseits bieten aktive/inaktive informelle Beziehungsstrukturen ebenso bedeutsame analytische Anhaltspunkte. Darüber hinaus sind Verfahren installiert, die einen direkten Erkenntnisaustausch auf Augenhöhe ermöglichen sollen[244], so z. B. der wöchentlich stattfindende Staatssekretärsausschuss für das geheime Nachrichtenwesen und die Sicherheit, die sogenannte ND-Lage. Das Bestreben dieses Ansatzes besteht darin, die beteiligten Akteure und Institutionen in gleichem Maße zu analysieren.[245]

d. Hegemann, Heller und Kahl bieten einen, auf den Terrorismus modifizierten, Erklärungsansatz an. Sie fordern dazu auf, die Terrorismusbekämpfung als Möglichkeitsraum, Signalisierungsstrategie und kulturelle Praxis zu rezipieren.[246]

Möglichkeitsraum

Demzufolge eröffnet ein krisenbehaftetes Ereignis an sich und das daraus folgende partielle Entscheidungsvakuum den Akteuren[247] den Möglichkeitsraum für einen strukturellen Rahmen zur Durchsetzung ihrer Interessen. Das sogenannte Gelegenheitsfenster[248] ist geöffnet[249]. Von entscheidender Bedeutung ist es in diesem Prozess, die Interpretationshoheit für die eigene Agenda durch nichtöffentliche/öffentliche proaktive Beibringung von geeigneten Informationen zu erlangen. Soweit notwendig, können andere Entscheidungsträger hierdurch unter Druck gesetzt, die öffentliche Meinung zu eigenen Gunsten beeinflusst werden.[250]

---

[242] Vgl. Scharpf, Fritz W., a.a.O. (Fn. 235), S. 101.
[243] Vgl. Blum, Sonja/Schubert, Klaus, a.a.O., S. 52 ff.
[244] Vgl. ebd., S. 60; Vgl. Mayntz, Renate/Scharpf, Fritz W., a.a.O., S. 47.
[245] Vgl. Mayntz, Renate/Scharpf, Fritz W., a.a.O., S. 46.
[246] Vgl. Hegemann, Hendrik/Heller, Regina/Kahl, Martin: Terrorismusbekämpfung jenseits funktionaler Problemlösungen. Was beeinflusst politisches Handeln im Kampf gegen den Terrorismus?, in: Spencer, Alexander/Harbrich, Kai/Kocks, Alexander (Hrsg.): Terrorismusforschung in Deutschland, Wiesbaden 2011, S. 289 ff.
[247] Hierunter fallen u. a. Polizei, Nachrichtendienst, Justiz und Militär.
[248] Stammt aus der Organisationstheorie. In der Fachliteratur erfolgt vielfach auch die Bezeichnung *window of opportunity*.
[249] Vgl. Heyen, Dirk Arne/Brohmann, Bettina: Konzepte grundlegenden gesellschaftlichen Wandels und seiner Gestaltung Richtung Nachhaltigkeit. Ein Überblick über die aktuelle Transformationsliteratur, in: Rückert-John, Jana; Schäfer, Martina (Hrsg.): Governance für eine Gesellschaftstransformation. Herausforderungen des Wandels in Richtung nachhaltige Entwicklung, Wiesbaden 2017, S. 69 ff.
[250] Vgl. Hegemann, Hendrik/Heller, Regina/Kahl, Martin, a.a.O., S. 291 f.

Warum setzen sich auch andere, mit der ursprünglichen Ursache, nicht in Verbindung stehende Maßnahmen durch?

Eine mögliche theoriebasierte Erklärung könnte mit dem sogenannten Garbage-Can-Modell gelingen. Das Garbage-Can-Modell beinhaltet im Wesentlichen die kritische Analyse durch kleinteilige Zerlegung von Entscheidungsprozessen in Organisationen. Die zur Terrorbekämpfung zuständigen Sicherheitsbehörden haben für Ad-hoc-Lagen ein generalisiertes, ereignisunabhängiges Maßnahmenpaket vorbereitet. Zu Krisensitzungen versucht auf diese Weise jeder Teilnehmer, seine eigenen Lösungen erfolgreich einzubringen und in den Kontext mit dem ursächlichen Ereignis zu verweben. Getreu dem Motto: Des einen Problem kann auch des anderen Lösung sein. In Konsequenz dessen ist das Resultat des Aushandlungsprozesses ein Kompromiss, den alle Akteure akzeptieren.[251]

Ein weiterer Ansatz, den Möglichkeitsraum zu nutzen, ist das Modell Mission Creep. Dem Politologen und Historiker Bernd Greiner zufolge ist in der deutschen Terrorismusbekämpfung auch dieser amerikanische Ansatz mittlerweile fest verankert. Denn insb. universell einsetzbare technische Werkzeuge können nach diesem Modell zu einem breiteren Einsatzspektrum eingeführt und genutzt werden, zu dem sie ihrem Ursprung entsprechend nicht vorgesehen waren. Als Beispiel führt er verschärfte Ausweisvorschriften an. Sie können seiner Ansicht nach problemlos auf Ausländergesetze und Einwanderungsbestimmungen übertragen werden.[252] Politisch motivierte Rücknahmen solcher Entscheidungen sind eher nicht zu befürchten. Denn der Verantwortungsträger „[…] setzt sich im Falle eines neuerlichen Anschlags dem Vorwurf unterlassener Vorsorge aus und riskiert die politische Karriere“.[253]

Auch Sicherheitsbehörden sind auf Ausbau und Erhalt ihrer Kompetenzen auf sachlicher und räumlicher Ebene ausgerichtet.[254] Sie sind einerseits entscheidend an inhaltlicher Ausgestaltung ihrer Zuständigkeiten im Rahmen der politischen Agenda beteiligt.

---

[251] Vgl. March, James G.: Ein Papierkorb-Modell für organisatorisches Wahlverhalten, in: Ders. (Hrsg.): Entscheidung und Organisation. Kritische und konstruktive Beiträge, Entwicklungen und Perspektiven, Wiesbaden 1990, S. 329 ff.

[252] Vgl. Greiner, Bernd: Angstunternehmer. Zur Karriere eines amerikanischen Rollenmodells, 5. August 2013, in: Aus Politik und Zeitgeschichte. Emotionen und Politik, Jg. 63 32-33/2013, S. 33.

[253] Ebd.

[254] Vgl. Hammond, Thomas H.: Agenda Control, Organizational Structure, and Bureaucratic Politics, in: American Journal of Political Science, 30 No. 2, Mai 1986, S. 379 ff.; Vgl. Benzner, Bodo: Ministerialbürokratie und Interessengruppen. Eine empirische Analyse der personellen Verflechtung zwischen bundesstaatlicher Ministerialorganisation und gesellschaftlichen Gruppeninteressen in der Bundesrepublik Deutschland im Zeitraum 1949 – 1984, Baden-Baden 1989, S. 112 ff.

Andererseits können sie sich auch existenzsichernd Reformbestrebungen widersetzen.[255] Der Möglichkeitsraum finalisiert also im Wesentlichen die umsetzbaren und als verhältnismäßig angesehenen Maßnahmen.

Signalisierungsstrategie

Im Kern möchte der politische Verantwortungsträger eine psychologische Wirkung erzielen. Diese Form der Symbolpolitik ist grundsätzlich an die eigene Bevölkerung adressiert. Orientiert an der öffentlichen Meinung versuchen die politischen Verantwortungsträger für ihre Bestrebungen zu werben und ihre Anliegen hierdurch bestenfalls mehrheitlich zu legitimieren.

Zur Frage, ob die Inhalte der Symbolpolitik auch in unmittelbar geeignete und dem Anlass entsprechend wirksame Maßnahmen münden müssen, sind der Literatur unterschiedliche Standpunkte zu entnehmen. Die einen sehen in der Symbolpolitik an sich einen essenziellen Bereich für den politischen Erfolg einer Maßnahme.[256] Die anderen kommen zu dem Urteil, dass sie an der Ursache orientierte Lösungen erschwere. Dies wiege umso mehr, weil diese Signalisierungsstrategie bidirektional in jeweils zwei Richtungen verlaufen könne: in diejenige der Terroristen und diejenige der eigenen Bevölkerung.[257]

Problemlösungen werden zunehmend auf technischer Ebene angeboten. Einen Grund hierfür sieht der Jurist Jeffrey Rosen darin, dass sie im Vergleich zur menschlichen Wahrnehmung eine höhere funktionale Glaubwürdigkeit besitzen.[258]

Kulturelle Praxis

Die Akteure der Terrorismusbekämpfung folgen in ihrer Logik auch dem äußeren Rahmen der historisch-kulturellen Gegebenheiten, nachfolgend als kulturelle Praxis bezeichnet. Er zeichnet u. a. dafür verantwortlich, ob ein Gewaltakt als Terroranschlag eingeordnet wird. Die darunterliegenden gesellschaftlichen Wahrnehmungsmuster sind identitätsstiftend in den Köpfen der Eliten fest verankert. Sie geben den partiell unbewussten kulturellen Denkrahmen, die Richtschnur für mögliche Handlungsoptionen, ohne sie zu finalisieren. Hinzu kommen sicherheitsbehördlich gebundene Sozialisierungen, die sich ebenfalls in unterschiedlichen Denkrichtungen, konzeptionellen Ansätzen und regulierenden Routinehandlungen niederschlagen.

[255] Vgl. Möllers, Martin H. W./van Ooyen, Robert Chr.: Sicherheitsarchitektur des Bundes – aktuell. Luftsicherheit. Polizeien des Bundes und "neue" Sicherheit. Werthebach-Kommission, Brühl 2013, S. 62 ff.
[256] Vgl. Sarcinelli, Ulrich: Symbolische Politik. Zur Bedeutung symbolischen Handelns in der Wahlkampfkommunikation der Bundesrepublik Deutschland, Opladen 1987, S. 54 ff.
[257] Vgl. Hegemann, Hendrik/Heller, Regina/Kahl, Martin, a.a.O., S. 293 ff.
[258] Vgl. Rosen, Jeffrey: The Naked Crowd. Balancing Privacy and Security in an Age of Terror, 46 Arizona Law Review, 2004, in: https://arizonalawreview.org/pdf/46-4/46arizlrev607.pdf, abgerufen am 18. Februar 2023.

Reaktionsschnelle Anpassungen der Sicherheitsmaßnahmen auf die starke Wandlungsfähigkeit des Terrorismus in Deutschland werden durch die kulturelle Praxis erschwert. Ein Beleg hierfür ist die Fokussierung auf ganz spezifische, mit dem Kulturraum traditionell korrespondierende Bedrohungsszenarien. Sie erklärt einerseits, warum andere – ähnlich singulär erscheinende Ereignisse – keine Aufnahme in den sicherheitspolitischen Diskurs erfahren. Andererseits ist es Sicherheitsbehörden durch Veröffentlichung von Gefährdungshinweisen zu den Bedrohungsszenarien möglich, sicherheitspolitische Maßnahmen zu begründen.[259] Vergleichen lassen sich diese Ansätze am ehesten mit dem Konzept der Strategic Culture. Es stammt ursprünglich aus dem militärischen Bereich, gewinnt jedoch auch für die analytische Betrachtung terroristischer Bekämpfungsstrategien zunehmend an Bedeutung.[260]

Dem Politikwissenschaftler Daniel Göler zufolge herrscht „[…] Einigkeit darüber, dass es sich um Normen, Werte und ethische Grundlagen […] handelt, die zusammenfassend als strategische Kultur bezeichnet […] “[261] werden. Gegenständlich untersucht werden die politischen Verantwortungsträger und die Bevölkerung. Die jeweils umrahmende politische Kultur ist vielfach das Zünglein an der Waage, wenn es darum geht, eine gemeinsame Zielsetzung auch in gleich gelagerte einsatztaktische Maßnahmen zu transferieren. Göler illustriert dies sehr eindrucksvoll anhand einer Analyse der im Ergebnis zurückhaltenden deutschen und der pro-militärischen britischen und französischen Beteiligungsformen in der Libyen-Krise aus dem Jahr 2011.[262]

2.5 Zwischenfazit

Die Extremismusforschung wird von zwei wesentlichen Traditionslinien charakterisiert: Auf der einen Seite von der soziologischen, auf der anderen Seite der verfassungspolitischen Linie. Der Konfliktpunkt beider liegt in der unterschiedlichen Interpretation der politischen Mitte. Während der soziologische Part die Mitte als variabel definierte Gruppe ansieht, manifestiert sie der verfassungspolitische Ansatz als Idealbild von demokratischer Verfassungstreue.

---

[259] Vgl. Hegemann, Hendrik/Heller, Regina/Kahl, Martin, a.a.O., S. 297 ff.; Vgl. Katzenstein, Peter J.: Same War. Different Views. Germany, Japan, and Counterterrorism, in: International Organization Vol. 57, No. 4, 2003, S. 733 ff.

[260] Vgl. Göler, Daniel: Die Europäische Union in der Libyen-Krise. Die ‚responsibility to protect' als Herausforderung für die strategischen Kulturen in Europa, in: Integration, Jg. 35/2012, Heft 1, S. 4 f.; Vgl. Snyder, Jack: The Enigma of Soviet Strategic Policy, in: The Wilson Quarterly Vol. 1, No. 5, 1977, S. 86 ff.; Vgl. Gray, Colin S.: National Style in Strategy. The American Example, in: International Security Vol. 6, No. 2, 1981, S. 21 ff.; Vgl. Gray, Colin S.: Strategic Culture as Context: The First Generation of Theory Strikes Back, in: Review of International Studies Vol. 25, No. 1, 1999, S. 49 ff.; Vgl. Johnston, Alastair Iain: Thinking about Strategic Culture, International Security Vol. 19 No. 4, 1995, S. 32 ff.

[261] Göler, Daniel, a.a.O. (Fn. 260), S. 6.

[262] Vgl. ebd., S. 6 ff.

Im Ergebnis kann der verfassungspolitische Ansatz in erster Linie einer wissenschaftlich fundierten Vorstrukturierung Genüge leisten. Die konkrete Ursachen- und Wirkungsforschung bleibt offen für weitere soziologische bzw. sozialpsychologische Wissenschaftsbereiche.

Die Blickwinkel auf die deutsche Terrorismusforschung sind vielfältig. Ihr weiteres erfolgreiches Voranschreiten dürfte ganz wesentlich vom interdisziplinären Zusammenwirken der Politik-, Rechts-, Sozial- und Geschichtswissenschaften abhängen. Besonders ausgeprägt erscheinen die historischen Erfahrungen des Terrorismus in der Weimarer Republik, des Staatsterrors der Nationalsozialisten, des Terrorismus der RAF und des Nationalsozialistischen Untergrundes. Sie verleihen Deutschland einen nahezu singulären Status in der Breite der Terror(ismus)-Erfahrungen. Insofern sind im Vergleich zur angelsächsischen Forschung variierende Rahmenbedingungen zu konstatieren. Der Terrorismusforschung ist es bisher nicht gelungen, eine allgemeingültige Terrorismusdefinition zu etablieren. Die zeitliche Wandlungsfähigkeit des Terrorismus und die damit in Verbindung stehende Gefahr der politischen Instrumentalisierung des Begriffs scheinen hierfür die erfolgshemmenden Faktoren zu sein. Ein allgemein anerkannter theoretischer Rahmen als Ausgangspunkt gemeinsamen wissenschaftlichen Handelns mit all seinen Untersuchungs- und Kommunikationssträngen ist demnach nicht vorhanden.

Terrorismus ist ein Ausdruck politischer und sozialer Spannungen. Für eine perspektivische Beantwortung der Frage, was denn nun konkret Terrorismus sei, dürften die Begriffsdeutung der politisch motivierten Gewalt anhand von Eigenschaften und deren jeweils zeitgenössischer Transfer in die zugrundeliegende normative Ordnung von entscheidender Bedeutung sein. Letztendlich dreht sich der Diskurs demnach auch um die Angemessenheit von Gewaltanwendung im politischen Kontext.

Die Ursachen zur Entstehung von Terrorismus manifestierten sich in den drei nachfolgend aufgeführten Ausrichtungen.

1. Der individualistische Ansatz, wonach die Erstellung von Persönlichkeitsprofilen, die Motivlage und der materielle Rahmen die Einstellung von Terroristen erörtern soll[263]; wobei ein kritischer Punkt dieses Ansatzes dessen zu starke Generalisierung ist.[264]
2. Die Bedingungsfaktoren struktureller Rahmenbedingungen sind bedeutsam, weil sie negative Wirkungen auf einzelne Individuen haben können.[265]

[263] Vgl. Lützinger, Saskia, a.a.O., S. 4 ff.
[264] Vgl. Harbrich, Kai/Kocks, Alexander/Spencer, Alexander (Hrsg.): Beginn eines goldenen Zeitalters der Terrorismusforschung oder macht der Letzte das Licht aus?, in: Dies.: Terrorismusforschung in Deutschland, Wiesbaden 2011, S. 308.
[265] Siehe Punkt 2.2.3.

3. Die Kategorie der gruppendynamischen Prozesse fokussiert sich auf die Motivlage des Einzelnen in kollektiven Radikalisierungsprozessen, die nur in der Gruppe bis zur Verübung von Terrorakten reichen können.[266] Kritiker wenden hierzu ein, dass eine evidenzbasierte Entwicklung allgemeiner Voraussetzungen, ab derer Terroristen ihre Pläne tatsächlich praktisch umsetzen, weiterhin unpräzise bleibt.[267]

Die Erklärungsansätze bieten keinen Masterplan, welche Kriterien denn nun konkret Individuen oder Gruppen zu Terroristen machen. Vielmehr separieren sie die unterschiedlichen Perspektiven und tragen in der Gesamtschau zu mehr Struktur und Nachvollziehbarkeit bei. In der Konsequenz können sie als Anhaltspunkte in der Analyse, z. B. durch Analogie, Assoziation sowie Perspektivwechsel, zur Konsolidierung beitragen.

Ein weiteres dem Thema immanentes Problem ist der grundsätzliche Mangel an Primärdaten. Erklären lässt sich dieses Defizit bestenfalls mit dem Umfang und der Komplexität der Materie. Einerseits wird rein beruflich bedingtes informatives Wissen den gesetzten wissenschaftlichen Maßstäben von Nachprüfbarkeit nicht gerecht. Hinzu kommen der erschwerte Zugang zu – oft als Verschlusssache eingestuften – Informationsquellen und die behördlich bedingte juristische Prägung dieses Themenfeldes. Andererseits dürfte auch die wissenschaftliche Unabhängigkeit bei Terrorismusforschung in den Sicherheitsbehörden selbst nicht in jedem Fall sichergestellt sein.[268]

Der skizzierte Mangel an Primärdaten setzt sich auch in den konzeptionellen Grundausrichtungen der Sicherheitsbehörden fort.[269] Den Anhaltspunkten zufolge mangelt es an einer langfristig ausgelegten Terrorismusstrategie. Hierzu zählt in erster Linie eine steuerungsfähige und reaktionsschnelle Sicherheitsarchitektur. Denn zur Disposition steht eine essenzielle Kernlegitimation des Staates: die Sicherheit. Die Bürger dürfen den Glauben an den Staat als schützende Hand nicht verlieren. Nur rechtliche Verschärfungen als alleinige Lösungen sind für eine ganzheitliche Terrorismusbekämpfung nicht angemessen. Zweckmäßig erscheine auch eine positivere Fehlerkultur des Staates. Eine die Fehler als Teil politischen Wirkens akzeptiert und als Chance zur Verbesserung ansieht. Diese Art der Fehlerkultur wäre auch angesichts der fortwährenden Inkraftsetzung einer Vielzahl von Sicherheitsgesetzen hilfreich, z. B. durch eine impactorientierte, formative Evaluation[270] aller freiheitsbeschränkenden Sicherheitsgesetze;

---

[266] Vgl. Daase, Christopher/Spencer, Alexander, a.a.O., S. 31.
[267] Vgl. Harbrich, Kai/Kocks, Alexander/Spencer, Alexander, a.a.O., S. 309 f.
[268] Vgl. ebd., S. 309 f.
[269] Vgl. Knelangen, Wilhelm: Terrorismus. Im Zentrum der politischen Debatte, immer noch an den Rändern der Forschung?, in: Lange, Hans-Jürgen/Ohly, H. Peter/Reichertz, Jo (Hrsg.): Auf der Suche nach neuer Sicherheit. Fakten, Theorien und Folgen, Wiesbaden 2008, S. 75 ff.
[270] Vgl. Stockmann, Reinhard: Evaluation in Deutschland, in: Ders. (Hrsg.): Evaluationsforschung. Grundlagen und ausgewählte Forschungsfelder, Opladen 2004, S. 17 ff.

dann auch notwendigerweise durch eine verpflichtende Inanspruchnahme externer Expertise, weil es eine klare Botschaft zur Ernsthaftigkeit bedeuten, die Selbstreflexion stärken und den neutralen Blick von außen gestatten würde. Doch dies würde dann wohl auch zu faktischen Veränderungen führen. Denn: „Evaluation ohne Konsequenzen ist nutzlos."[271]

Gleichwohl ist in puncto Krisenmanagement der Wille für Veränderungen zu konstatieren. So wirken das weltweite Pandemiegeschehen zu Covid-19, die verheerende Flutkatstrophe im (Süd-)Westen Deutschlands, das außenpolitische Management in Afghanistan aus dem Jahr 2021, der Krieg in der Ukraine und der Nahostkonflikt als Treiber sicherheitspolitischer Diskurse. Im Kern manifestieren sich diese in zwei Bereichen:

1. An der Schnittstelle zwischen den nationalen Sicherheitsbehörden und dem politisch-institutionellen Umfeld. Hier diskutiert man eine Ertüchtigung des Bundessicherheitsrates, die Etablierung eines Nationalen Sicherheitsrates bzw. einen Stab für nationales Krisenmanagement.
2. Die Inhalte des Koalitionsvertrages 2021-2025 zwischen der Sozialdemokratischen Partei Deutschlands (SPD), Bündnis 90/Die Grünen und den Freien Demokraten (FDP). Er beinhaltet u. a. eine Gesamtbetrachtung sowie eine Evaluation der Sicherheitsarchitektur und eine klare Regelung der Kompetenzen der Polizeiarbeit.[272]

Ob und in welcher Form diese Absichtserklärungen auch Umsetzung finden, bleibt abzuwarten.

---

[271] Kromrey, Helmut: Evaluation von Lehre und Studium - Anforderungen an Methodik und Design, in: Spiel, Christiane (Hrsg.): Evaluation universitärer Lehre - zwischen Qualitätsmanagement und Selbstzweck, Münster 2001, S. 50.

[272] Vgl. Deutscher Bundestag, BT-Drucksache 19/17739, 10. März 2020, in: https://dserver.bundestag.de/btd/19/177/1917739.pdf, abgerufen am 16. Februar 2023; Vgl. Zeit Online, Nationaler Sicherheitsrat. Strategische Kultur, das wär mal was, 7. November 2019, in: https://www.zeit.de/politik/ausland/2019-11/nationaler-sicherheitsrat-annegret-kramp-karrenbauer-bundeswehr-aussenpolitik, abgerufen am 18. Februar 2023; Vgl. Sozialdemokratische Partei Deutschland, Koalitionsvertrag 2021 – 2025 zwischen der Sozialdemokratischen Partei Deutschlands (SPD), BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN und den Freien Demokraten (FDP), Mehr Fortschritt wagen. Bündnis für Freiheit, Gerechtigkeit und Nachhaltigkeit, 24. November 2021, in: https://www.spd.de/fileadmin/Dokumente/Koalitionsvertrag/Koalitionsvertrag_2021-2025.pdf, abgerufen am 16. Februar 2023, S. 104 f., S. 144; Vgl. Ministerium des Inneren, für Digitalisierung und Kommunen Baden-Württemberg, Innenministerkonferenz. Beschlüsse der Herbstkonferenz 2021, 3. Dezember 2021, in: https://im.baden-wuerttemberg.de/de/service/presse-und-oeffentlichkeitsarbeit/pressemitteilung/pid/beschluesse-der-herbstkonferenz-2021/, abgerufen am 16. Februar 2023; Vgl. Neue Zürcher Zeitung, Deutschland braucht einen Sicherheitsrat, 24. August 2021, in: https://www.nzz.ch/meinung/deutschland-braucht-einen-sicherheitsrat-ld.1641240, abgerufen am 18. Februar 2023; Vgl. Moritz, Christina: Braucht Deutschland einen Nationalen Sicherheitsrat (NSR)? Modell einer Sicherheitsinstitution sui generis, 13. März 2021, in: https://www.gsp-sipo.de/fileadmin/Daten_GSP/LB_-Sek-BN/Vortrag.pdf, abgerufen am 18. Februar 2023; Vgl. Deutscher Bundestag, Plenarprotokoll 19/151, 11. März 2020, in: https://dserver.bundestag.de/btp/19/19151.pdf, abgerufen am 16. Februar 2023, S. 18892-18899.

3 Gefahrenpotentiale des Extremismus für Deutschland

Die behördlich festgestellten Fallzahlen derer, die eine Beseitigung/Entwertung von Verfassungsgrundsätzen anstreben, sind erheblich. Waren es im Jahr 2019 noch 31.472 extremistische Straftaten, stieg der Wert in den Jahren 2020 auf 32.924, 2021 auf 33.476 und 2022 auf 35.452 an.

Die Ausprägungen verlaufen im Grunde genommen zweigleisig zwischen rechts, mit seiner Präferenz für Ungleichheit, sowie links, mit derjenigen für Gleichheit. Dennoch lassen sich nicht alle Extremismen mit dieser zweidimensionalen Herangehensweise abbilden; insb. die unübersichtlichen Interaktionen zwischen Politik, Religion und ihren Vereinheitlichungstendenzen bleiben hierdurch unbeleuchtet. Diese Ausprägung separat zu gliedern, ist notwendig, da fundamentalistische Ausrichtungen mit der Forderung nach Einheit und Religion den Verfassungsstaat infrage stellen.[273]

So sind die homogene Volksgemeinschaft von rechts, die klassenlose Gesellschaft von links und der Gottesstaat von religiösen Fundamentalisten die maßgeblichen Modelle der Weltanschauung. Besondere Pull-Faktoren erhöhen die Komplexität, z. B. die Covid-19-Pandemie. Sie bewirkte zusätzliche verfassungsfeindliche Bestrebungen, die aufgrund ihrer Diversität eine Zuordnung in bisherige nachrichtendienstliche Phänomenbereiche nicht zuließ. Dies führte im April 2021 zur Etablierung des subsidiären Auffangtatbestandes verfassungsschutzrelevante Delegitimierung des Staates.[274]

[273] Vgl. Backes, Uwe: Extremistische Ideologien, in: Jesse, Eckhard/Mannewitz, Tom (Hrsg.): Extremismusforschung. Handbuch für Wissenschaft und Praxis, Baden-Baden 2018, S. 110 ff.; Vgl. BMI, Politisch motivierte Kriminalität im Jahr 2020. Bundesweite Fallzahlen, 4. Mai 2021, in: https://www.bmi.bund.de/SharedDocs/downloads/DE/veroeffentlichungen/2021/05/pmk-2020-bundesweite-fallzahlen.pdf?__blob=publicationFile&v=5, abgerufen am 16. Februar 2023, S. 20; Vgl. BMI, Politisch motivierte Kriminalität im Jahr 2021. Bundesweite Fallzahlen, 10. Mai 2022, in: https://www.bmi.bund.de/SharedDocs/downloads/DE/veroeffentlichungen/nachrichten/2022/pmk2021-factsheets.pdf?__blob=publicationFile&v=2, abgerufen am 16. Februar 2023, S. 23; Vgl. BMI, Politisch motivierte Kriminalität im Jahr 2022. Bundesweite Fallzahlen, 21. April 2023, in: https://www.bmi.bund.de/SharedDocs/downloads/DE/veroeffentlichungen/nachrichten/2023/05/pmk2022-factsheets.pdf?__blob=publicationFile&v=5, abgerufen am 19. Februar 2024, S. 25.

[274] Vgl. Jaschke, Hans-Gerd: Rechts- und Linksextremismus. Islamismus, 31. Januar 2008, in: https://www.bpb.de/politik/extremismus/linksextremismus/33589/rechts-und-linksextremismus-islamismus, abgerufen am 18. Februar 2023; Vgl. BMI, Verfassungsschutzbericht 2021, 7. Juni 2022, in: https://www.verfassungsschutz.de/SharedDocs/publikationen/DE/verfassungsschutzberichte/2022-06-07-verfassungsschutzbericht-2021.pdf;jsessionid=8166CFA367FD67D857990E90D2A7B7EB.intranet242?__blob=publicationFile&v=2, abgerufen am 16. Februar 2023, S. 112 f.

Doch bei aller Differenzierung haben Extremismusströmungen auch Gemeinsamkeiten, die sich u. a. im Absolutheitsanspruch, Dogmatismus, stark ausgeprägten Freund- und Feinddenken, in Verschwörungstheorien und Fanatismus widerspiegeln.[275] Im Gegensatz zum Islamismus und seiner Vereinigung von Religion und Politik präferiert der Rechts- und Linksextremismus grundsätzlich die Vormachtstellung der Politik.[276]

Mit Blick auf die Forschungsfragen ist eine kompakte und vergleichende Vorgehensweise zweckdienlich. Aus diesem Grund beinhalten die nachfolgenden Unterpunkte eine angemessene historische Einordnung. Gefolgt wird sie von wesentlichen Begriffsbestimmungen sowie Strukturen und deren inhärenten Bedrohungspotenzialen unter Berücksichtigung aktueller Ereignisse bzw. Diskurse.

3.1 Rechtsextremismus. Die eine neue Welle?

> „Aus sozialwissenschaftlicher Sicht handelt es sich beim Rechtsextremismus um völkischen Nationalismus im Denken und Handeln. Sein Ziel ist die ethnisch homogene Volksgemeinschaft in einem hierarchisch strukturierten und autoritär verfassten Nationalstaat. Diese Definition umfasst sowohl individuelle bzw. kollektive Verhaltensweisen als auch politische Einstellungen.“[277]

Der politischen Perspektive zufolge ist

> „Rechtsextremismus […] eine Sammelbezeichnung für politische Bestrebungen, die sich zum einen gegen die Normen und Regeln eines demokratischen Verfassungsstaates wenden und zum anderen dabei die ethnische Zugehörigkeit zum zentralen Kriterium des politischen Selbstverständnisses machen“.[278]

Der Rechtsextremismus ist von einer Überbewertung der Ungleichheit anhand der ethnischen Zugehörigkeit gekennzeichnet. Er strebt eine ethnische Übereinstimmung an. Hieraus resultieren feindliche Einstellungen und Verhaltensmuster u. a. gegenüber Fremden, Juden und Muslimen. Aus politischer Sicht wird ebenso Einheitlichkeit eingefordert. Der Staat soll die Gesellschaft führen. Das Individuum hat sich unterzuordnen.[279]

---

[275] Vgl. Backes, Uwe: Politischer Extremismus in demokratischen Verfassungsstaaten, Wiesbaden 1989, S. 289 ff.
[276] Vgl. Jaschke, Hans-Gerd, a.a.O. (Fn. 274).
[277] Stöss, Richard: Der rechte Rand des politischen Systems der Bundesrepublik, 7. Juli 2016, in: https://www.bpb.de/politik/extremismus/rechtsextremismus/230035/der-rechte-rand-des-politischen-systems-der-bundesrepublik, abgerufen am 3. März 2021.
[278] Deutscher Bundestag, BT-Drucksache 17/7700, 10. November 2011, in: https://dip21.bundestag.de/dip21/btd/17/077/1707700.pdf, abgerufen am 16. Februar 2023, S. 13.
[279] Vgl. Pfahl-Traughber, Armin, a.a.O. (Fn. 71), S. 22 f.

Mit der sogenannten Neuen Rechten weist der Rechtsextremismus in Deutschland einen unterschwelligen intellektuellen Unterbau aus. Pfahl-Traughber grenzt die Neue Rechte wie folgt ein:

> „Neue Rechte steht für eine Intellektuellengruppe, die sich hauptsächlich auf das Gedankengut der Konservativen Revolution der Weimarer Republik stützt, eher ein Netzwerk ohne feste Organisationsstrukturen darstellt und mit einer ‚Kulturrevolution von rechts' einen grundlegenden politischen Wandel vorantreiben will."[280]

Erste Erscheinungsformen waren bereits in den 1980er Jahren[281] festzustellen. Die Ursachen hierfür waren u. a. ansteigende Zuwanderung, Arbeitslosigkeit und Verdrängungsängste, die die Erfolgsaussichten für rechtsextreme Strömungen naturgemäß erhöhen. In diesem Zusammenhang trug die Neue Rechte zu einer Anpassung der rechtsextremistischen Ideologien bei. Im Wesentlichen entsprangen aus dieser Zeit drei Grundpositionen, die bis heute den gesellschaftlichen Bedingungen angepasst werden. Im Einzelnen betrifft dies

a. ein verändertes Wording von Rassismus zu Ethnopluralismus[282],
b. die verstärkte Hinwendung zu Kapitalismuskritik und sozialpolitischen Forderungen sowie
c. die Islamfeindlichkeit infolge der Anschläge am 11. September 2001 in den USA.[283]

Die Neue Rechte beruft sich nicht auf den Nationalsozialismus oder Neonazismus, sondern auf die Konservative Revolution aus der Zeit der Weimarer Republik, deren Anhänger die demokratischen Verhältnisse der jungen Republik abschaffen wollten. Zu ihren wesentlichen Befürwortern zählte der Staatsrechtler Carl Schmitt mit seinen Auffassungen aus den 1920er Jahren. Auf dieser ideologischen Basis wird eine einheitliche Demokratievorstellung generiert.[284]

---

[280] Pfahl-Traughber, Armin: Was die "Neue Rechte" ist – und was nicht. Definition und Erscheinungsformen einer rechtsextremistischen Intellektuellengruppe, 21. Januar 2019, in: https://www.bpb.de/politik/extremismus/rechtsextremismus/284268/was-die-neue-rechte-ist-und-was-nicht, abgerufen am 18. Februar 2023.

[281] Erste Bezeichnungen Neue Rechte gab es bereits in den Jahren 1967/68. Vgl. Backes, Uwe, a.a.O. (Fn. 273), S. 120.

[282] „[…] [E]rsetzt die Hierarchie der ‚Rassen' durch die Idee der gleichrangigen ‚Ethnien', die als ‚organische' Einheit gedacht werden. Das Vermischungsverbot ist die zentrale Gemeinsamkeit mit dem biologischen Rassismus, wie ihn der Nationalsozialismus transportierte."; Backes, Uwe/Nattke, Michael: Rechtspopulismus und Rechtsextremismus, in: Brahim, Ben Slama/Kemmesies, Uwe (Hrsg.): Handbuch Extremismusprävention. Gesamtgesellschaftlich. Phänomenübergreifend, Wiesbaden 2020, S. 71.

[283] Vgl. Stöss, Richard, a.a.O. (Fn. 277).

[284] Geprägt von einer antiparlamentarischen Geisteshaltung und autoritärer Staatsleitung. Vgl. Böttcher, Astrid/Mareš, Miroslav, a.a.O., S. 312.

Gemeint ist hier die ethnische und politische Einheit des Volkes. Heterogenität passe nicht zur gewünschten Einheit von Volk und Regierung. Wobei Pfahl-Traughber einwendet, dass es dieser Strömung primär um den starken Staat ginge, nur in geringerem Maße um die biologische Orientierung.[285]

Zum Nationalsozialismus und Neonazismus hegen die Neuen Rechten zudem nicht nur eine ideologische Abneigung. Sie sehen sich als intellektuelle Speerspitze, die den politischen Diskurs für breitere soziale Schichten öffnen möchte. Die Neue Rechte charakterisiert sich als denkende Kraft. Der geistigen solle die politische Revolution folgen. Sie werfen folglich geistige Brandsätze auf den demokratischen Verfassungsstaat.[286] Die Neue Rechte unterhält in Projekten, Tagungen, Burschenschaften, an Hochschulen und Universitäten und Printmedien[287] ihr Netzwerk aufrecht.[288]

Das Verhältnis im Umgang mit der muslimischen Welt ist ambivalent. Dies rührt einerseits aus der gemeinsamen antijüdischen Einstellung der Nationalsozialisten und Teilen der muslimischen Welt. Andererseits führten die Anschläge vom 11. September 2001 zu einer Zäsur. So stellten sich infolge der Anschläge Teile der rechten Parteien auf die Seite der Juden und den Staat Israel. Der Grund ist der gemeinsame Kampf gegen den Islam.[289]

Die Akteure des Rechtsextremismus nutzen das Internet professionell und effizient; so z. B. durch Bereitstellung kostenfreier Textbeiträge und audiovisueller Formate. Einerseits können mit dieser Methode gemeinsame Interessen rasch aufgefangen und in einer neuen subkulturellen Gruppe ausgelebt werden. Andererseits wird eine Interpretationshoheit zu relevanten gesellschaftlichen Themen durch den Einsatz von sogenannten Influencern[290], Trollen[291] und geschicktes Platzieren von sogenannten Memes[292] angestrebt; wobei eine klare rechtsextremistische Zuordnung nicht in Gänze gegeben ist.

---

[285] Vgl. Pfahl-Traughber, Armin: Rechtsextremismus in der Bundesrepublik Deutschland, in: Jesse, Eckhard/Mannewitz, Tom (Hrsg.): Extremismusforschung. Handbuch für Wissenschaft und Praxis, Baden-Baden 2018, S. 303 ff.
[286] Vgl. ebd.
[287] So z. B. mit der Wochenzeitung Junge Freiheit.
[288] Vgl. Pfahl-Traughber, Armin, a.a.O. (Fn. 285).
[289] Vgl. Backes, Uwe, a.a.O. (Fn. 273), S. 319.
[290] Meinungsführer und Multiplikatoren auf sozialen Plattformen.
[291] Personen, die mit ihren Aktionen bewusst auf emotionale Reaktionen anderer Teilnehmer abzielen, z. B. zur politischen Partizipation. Vgl. Köpfer, Benno: Ghuraba'. Das Konzept der Fremden in salafistischen Strömungen. Vom Namen eines Terrorcamps zum subkulturellen Lifestyle, in: Said, Behnam T./Fouad, Hazim, (Hrsg.): Salafismus. Auf der Suche nach dem wahren Islam, Freiburg 2014, S. 469 f.
[292] Bild-, Ton-, Text- oder Videodatei.

Partielle staatliche Kontrollaktivitäten begünstigen diese Entwicklung und erleichtern somit den Zugang zu jungen Bevölkerungsschichten. Die klassischen Printmedien verlieren demgegenüber an Bedeutung. Als eine Kompensation bietet z. B. das Medienunternehmen Compact diesen Strömungen eine Kommunikationsplattform.[293]
Die finanzielle Unterstützung erfolgt zunehmend netzbasiert, so z. B. durch das Netzwerk Ein Prozent via Crowdfunding-Kampagnen.[294] Ein weiteres strategisches Merkmal ist das Eindringen und der anschließende Verbleib in gemeinnützigen Bereichen, z. B. in Sportvereinen.[295]

Studien zufolge ist die Mehrheit der bekannten Gewalttäter keiner etablierten Organisation zugehörig. Die von den Nachrichtendiensten im Inland unter Beobachtung stehenden Personen halten sich überwiegend an die geltende Rechtslage. Ungeachtet dessen steigt die Bereitschaft zur gewaltsamen Auseinandersetzung mit der Polizei weiter an. Verantwortlich für diese Entwicklung ist besonders die aktionsgeneigte Szene, z. B. die Autonomen Nationalisten (AN)[296].[297]

Schätzungen zufolge steigt die Zahl der Rechtsextremisten in Deutschland kontinuierlich an. Waren es im Jahr 2019 noch etwa 32.080, stieg die Zahl im Jahr 2020 auf 33.300, 2021 auf 33.900, 2022 auf 38.800[298]. Davon entfielen im Jahr 2022 u. a. 500 auf Mitglieder der Identitären Bewegung Deutschland (IDB). 1.250 von insgesamt 23.000 Reichsbürgern und Selbstverwaltern sind ebenfalls Rechtsextremisten. Insgesamt weisen derzeit etwa 14.000 Personen eine Gewaltaffinität aus.[299]

Parteien mit rechten Extremismusbezügen hatten in den 1960er Jahren mit der Nationaldemokratischen Partei Deutschland (NPD) eine dominierende Kraft, die mit kontinuierlichen Wahlerfolgen einherging. Demgegenüber waren für die 1970er und 1980er Jahre keine nennenswerten Wahlerfolge zu verzeichnen.

---

[293] Vgl. Backes, Uwe/Nattke, Michael: Rechtspopulismus und Rechtsextremismus, in: Brahim, Ben Slama/Kemmesies, Uwe (Hrsg.): Handbuch Extremismusprävention. Gesamtgesellschaftlich. Phänomenübergreifend, Wiesbaden 2020, S. 78; Vgl. BMI, Verfassungsschutzbericht 2019, 9. Juli 2020, in: https://www.bmi.bund.de/SharedDocs/downloads/DE/publikationen/themen/sicherheit/vsb-2019-gesamt.pdf?__blob=publicationFile&v=10, abgerufen am 16. Februar 2023, S. 59 f.
[294] Vgl. Backes, Uwe/Nattke, Michael, a.a.O., S. 63.
[295] Vgl. Bötticher, Astrid/Mareš, Miroslav, a.a.O., S. 318.
[296] Seit Mitte der 2000er Jahre öffentlich aktiv. Ihren Ursprung haben die AN in Berlin-Lichtenberg. Dort gründete sich im Jahr 2000 die „Kameradschaft Tor“ (KS Tor), die sich aufgrund der räumlichen Nähe zum linken Bezirk Berlin-Friedrichshain von einer Neonazi-Kameradschaft zu AN wandelte.
[297] Vgl. Backes, Uwe/Nattke, Michael, a.a.O., S. 80.
[298] Abzüglich Mehrfachmitgliedschaften.
[299] Vgl. BMI, Verfassungsschutzbericht 2019, a.a.O., S. 53, S. 103; Vgl. BMI, Verfassungsschutzbericht 2021, a.a.O., S. 52, S. 103; Vgl. BMI, Verfassungsschutzbericht 2022, 20. Juni 2023, in: https://www.bmi.bund.de/SharedDocs/downloads/DE/publikationen/themen/sicherheit/vsb2022-BMI23007.pdf;jsessionid=305DC2B997813253FBBDCAF6EC3D25BB.live881?__blob=publicationFile&v=8, abgerufen am 21. Februar 2024, S. 51, S. 73, S. 105.

Ein Grund für den sinkenden öffentlichen Zuspruch war u. a. eine steigende Anziehungskraft dieser Klientel auf die CDU in der Oppositionsrolle, in der sie stärker konservative Themen aufgriff.[300]

Erst Ende der 1980er Jahre bis zum Beginn der 2000er Jahre konnten die Deutsche Volksunion (DVU) und Die Republikaner (REP)[301] wieder erste Erfolge bei Wahlen erzielen. Anfang der 1990er Jahre bewirkte der Wiedervereinigungsprozess auch eine Wiederkehr der NPD[302], insb. im Osten der Republik. In den Jahren 2003 und 2017 war sie zweimal Verbotsverfahren beim BVerfG ausgesetzt. Ein Verbot blieb in beiden Fällen aus. Im Sog des zweiten Verbotsverfahrens im Jahr 2017 konnte die AfD enorme Stimmenzuwächse verzeichnen. Heute scheint die Alternative für Deutschland (AfD) auch eine Anlaufstelle für Rechtsextremisten zu sein. Die parteiintern voranschreitende Konsolidierung charismatischer Führungspersönlichkeiten und widerstandsfähiger Funktionärsebenen dürfte die dauerhafte Etablierung der AfD im Bundesgebiet begünstigen.[303]

Bereits im Januar 2019 begann das BfV, die der AfD beigeordneten Zusammenschlüsse zu beobachten. Seit März 2022 gilt dies in erster, seit Mai 2024 auch in zweiter gerichtlicher Instanz für die Gesamtheit der Partei.[304] Doch auch die derzeitigen Kleinstparteien, wie Die Rechte, Der III. Weg, Freie Sachsen oder wiederholt die NPD, die sich im Juni 2023 in „Die Heimat“ unbenannte, gilt es im Kontext zyklischer Auf- und Abstiege nicht zu unterschätzen. Im Vergleich zu Vereinigungen profitieren sie als Partei von einer höheren Verbotsschwelle.[305]

Die zahlreichen Vereinsverbote stehen auch in einem wechselseitigen Verhältnis zur aktionsgeneigten Szene[306], denn in diesem Segment laufen staatliche Verbotsmaßnahmen grundsätzlich ins Leere. Neonazis machen sich mit ihren losen Netzwerken[307] diesen Umstand zunutze. Netzwerke haben folglich für den gewaltaffinen Rechtsextremismus unverändert hohe Bedeutung. Sie entstanden bereits Ende der 1960er Jahre im Sog der NPD.

---

[300] Vgl. Pfahl-Traughber, Armin, a.a.O. (Fn. 285), S. 310.
[301] Z. B. bei der Europawahl 1989 mit 7,1% der Stimmen.
[302] Z. B. bei der Landtagswahl in Sachsen 2004 mit 9,2% der Stimmen.
[303] Vgl. Pfahl-Traughber, Armin, a.a.O. (Fn. 285), S. 319.
[304] Vgl. BMI, Verfassungsschutzbericht 2019, a.a.O., S. 83 ff.; Vgl. BMI, Verfassungsschutzbericht 2021, a.a.O., S. 89 f.; Vgl. Verwaltungsgereicht Köln, 8. März 2022 – 1. 13 K 326/21, in: http://www.justiz.nrw.de/nrwe/ovgs/vg_koeln/j2022/13_K_326_21_Urteil_20220308.html, abgerufen am 16. Februar 2023; Vgl. Justiz.NRW, Bundesamt für Verfassungsschutz darf AfD und JA als Verdachtsfall beobachten, 13. Mai 2024, in: https://www.ovg.nrw.de/behoerde/presse/pressemitteilungen/23_240513/index.php, abgerufen am 13. Juni 2024.
[305] Vgl. Pfahl-Traughber, Armin, a.a.O. (Fn. 71), S. 51 ff.; Vgl. Backes, Uwe/Nattke, Michael, a.a.O, S 60 f.; Vgl. BMI, Verfassungsschutzbericht 2022, a.a.O., S. 80 ff.
[306] Auch kategorisiert in militante Subkulturen; Vgl. Bötticher, Astrid/Mareš, Miroslav, a.a.O., S. 334.
[307] „Überwiegend in Kameradschaften, […] die unterschiedliche Organisationsgrade haben, jedoch oftmals aus losen Personenzusammenschlüssen bestehen.“ Backes, Uwe/Nattke, Michael, a.a.O., S. 64.

Nach der sukzessiven Erosion der NPD etablierten sich Ende der 1970er Jahre die ersten Neonazi-Gruppen[308]. Die Zahl der gewaltaffinen Neonazis wuchs Anfang der 1990er Jahre auf etwa 1.500. Trotz bzw. wegen zahlreicher Verbotsmaßnahmen stieg die Zahl der Anhänger seit der Wiedervereinigung bis zum Jahr 2017 kontinuierlich auf über 6.000 an. Ebenso stieg die Bandbreite der öffentlich kommunizierten Themen. So wurde der Themenkanon um Kapitalismuskritik, die Zuwanderungspolitik und andere anschlussfähige soziale Problemstellungen erweitert.[309]

Zu konstatieren sind zudem subkulturelle Methoden in Form von Kleidung und Sprache. So sind die sogenannten AN auf den ersten Blick nicht mehr als Neonazis zu erkennen. Einerseits legen sie moderne Musikstile über ihre unverändert rechtsextremistischen Texte und kleiden sich hip durch die Adaption aus anderen Jugendkulturen, auch mit angepassten Symbolen des linken politischen Lagers.[310] Uwe Backes und Michael Nattke sehen sie als „[…] lose[n] Zusammenschluss aus Akteuren der rechtsextremen Szene, welche mit von linken Autonomen imitierten Aktionsformen und Outfits sowie einer hohen Gewaltbereitschaft auftreten".[311] Bötticher und Mareš erklären sie als

> „[j]ugendliche Neonazi-Gruppierung, die sich von den ‚freien Kameradschaften' herleiten. Ihre Widerstandsformen und -folkloristik haben sie den autonomen Linken entlehnt. Ihre Rhetorik ist antikapitalistisch; die Lösung liegt in einer nationalen Revolution, die in eine national-soziale Gesellschaftsform münde. Antisemitismus und ‚Rassismus allgemein sind weitere wichtige Ingredienzien ihrer Ideologie'".[312]

Die Anwendung gängiger sozialer Medien ist tägliches Werkzeug und wird zur eigenen Darstellung und Propaganda genutzt. So wird die Anwerbung neuer Interessenten und Unterstützer aus anderen gesellschaftlichen Schichten begünstigt.[313] Die AN stehen für eine ausgeprägte Gewaltaffinität und bekennen sich offener als die NPD („Die Heimat") zur Ideologie des Nationalsozialismus. Die allgemeine Verweildauer in der AN-Szene beträgt fünf bis sechs Jahre. Was zählt, ist der Event- und Erlebnisfaktor. Politische Gegner oder demonstrative Aktionen werden zielgerichtet aufgeklärt, die Aktionen demnach passgenau geplant.

---

[308] So z. B. die Gründung der Aktionsfront nationaler Sozialisten unter Michael Kühnen im Jahr 1977.
[309] Vgl. Pfahl-Traughber, Armin, a.a.O. (Fn. 71), S. 56 ff.
[310] Vgl. ebd., S. 56 ff.
[311] Backes, Uwe/Nattke, Michael, a.a.O., S. 78.
[312] Bötticher, Astrid/Mareš, Miroslav, a.a.O., S. 328.
[313] Vgl. Staud, Toralf/Radke, Johannes: Turnschuhe statt Springerstiefel, 25. Juli 2013, in: https://www.bpb.de/politik/extremismus/rechtsextremismus/165545/turnschuhe-statt-springerstiefel, abgerufen am 18. Februar 2023.

Auch die Nutzung von unkonventionellen Brand- und Sprengstoffvorrichtungen gilt als Gewaltoption.[314] Schranken der Gewaltanwendung werden somit weiter abgebaut. An Vorbildern mangelt es nicht, denn „[m]it den Terroristen des NSU gibt es nun auch Rollenvorbilder, denen man nacheifern kann“.[315]

In moderner anschlussfähiger Gangart[316] agiert der seit 2014 in Deutschland aktive Verein IBD. Im Vergleich zu den AN distanziert sich die IBD ganz betont von Gewaltanwendung. Ihre taktische Aufstellung ist stark an Aktionen der Greenpeace-Bewegung angelehnt.[317] Darüber hinaus distanziert sich die IBD von NS-affinem Geschichtsrevisionismus. Anstelle dessen wird bewusst der Schulterschluss mit Vertretern des jüdischen Glaubens gesucht, um gemeinsam gegen den Islam vorzugehen.[318] Die Altersspanne ihrer Anhänger reicht von 15 bis 35 Jahren.[319] Die IBD besitzt eine nahezu bundesweit ausgebaute Organisationsstruktur.[320] Die Finanzierung der IBD erfolgt über eingerichtete Spendenkonten, Mitgliedsbeiträge und den Verkauf eigener Musikanteile sowie Merchandise. Im Zentrum ihres Handelns steht die Beeinflussung politischer Debatten durch die Verwendung neuer Begriffsarten und Bilder. So spricht die IBD nicht von Rassen, sondern stattdessen von Kulturen. Diese Kulturen und ihre Völker sind deren Ansicht zufolge regional fest vorgegeben, ihre überregionale Wandlungsfähigkeit durch Zu- und Abwanderung wird negiert.[321] Das Staatsvolk wird als Kultur-, Abstammungs- und Solidargemeinschaft subsumiert. Die Ethnie als maßgebliche Grundlage für Kultur und gesellschaftlichen Zusammenhalt genießt Priorität. Insb. Migranten außereuropäischer ethnischer Abstammung wird somit die Teilhabe an der deutschen Kultur oder deutschen Gemeinschaft verwehrt.[322] Die Kritik an der Zuwanderung muslimischer Migranten wird mit sicherheits- und sozialpolitischen Argumenten verknüpft.[323] Das diesbezüglich zugrundeliegende Konzept des Ethnopluralismus klassifiziert nicht mehr offen über bessere oder schlechtere Kulturen bzw. Völker. Es propagiert die Kulturvielfalt durch Ausgrenzung, wovon sich jederzeit rechtsextreme Folgerungen ableiten lassen; situativ auch solche mit hoher Kompatibilität in der Gesellschaft.

[314] Vgl. Staud, Toralf/Radke, Johannes, a.a.O.
[315] Ebd.
[316] Jugendlich, aktionszentriert, zeitgenössisch moderne Kleidung mit hohem Wiedererkennungswert.
[317] Vgl. Pfahl-Traughber, Armin, a.a.O. (Fn. 71), S. 56 ff.
[318] Vgl. Backes, Uwe/Nattke, Michael, a.a.O., S .72 f.
[319] Vgl. Bruns, Julian/Glösel, Kathrin/Strobl, Natascha: Die Identitären – mehr als nur ein Internet-Phänomen, 26. Januar 2017, in: https://www.bpb.de/politik/extremismus/rechtsextremismus/241438/die-identitaeren-mehr-als-nur-ein-internet-phaenomen, abgerufen am 17. Februar 2023.
[320] Vgl. BMI, Verfassungsschutzbericht 2021, a.a.O., S. 73 f.
[321] Vgl. Bruns, Julian/Glösel, Kathrin/Strobl, Natascha, a.a.O.
[322] Vgl. BMI, Verfassungsschutzbericht 2021, a.a.O., S. 73 f., S. 97.
[323] Vgl. Backes, Uwe/Nattke, Michael, a.a.O., S .72 f.

Nach Einschätzung von Pfahl-Traughber zählt die IDB nicht zur Neuen Rechten, auch wenn sie sich ebenso ideologisch auf die Konservative Revolution bezieht. Ein Grund hierfür sei deren straßenorientierter Aktionismus.[324]

Das BfV beobachtet die IBD und stuft sie als rechtsextremistische Bestrebung ein, da es eine Gefährdung der freiheitlichen demokratischen Grundordnung nach Art. 1 GG und Art. 20 GG sieht.[325] Denn die IBD nimmt gem. der Einschätzung des BfV „[…] eine auf ethnischen, völkisch-abstammungsmäßigen Kriterien fußende einwanderungskritische und islamfeindliche Haltung ein. Sie fordert eine ‚identitäre' – im Gegensatz zur bestehenden repräsentativen – Demokratie".[326]

Eine erweiterte Gruppierung des Rechtsextremismus stellen die sogenannten Reichsbürger und Selbstverwalter dar. Ihr Personenpotenzial schätzen die Sicherheitsbehörden im Jahr 2021 auf 21.000, 2022 auf 23.000. Etwa 5 % von ihnen werden dem Rechtsextremismus zugeordnet. Die Zahl der Gewaltaffinen beträgt 2.300, 2021 waren es noch 2.100.[327] Seit 22. November 2016 beobachtet das BfV Reichsbürger und Selbstverwalter dauerhaft als eigenständiges Phänomen. Polizeilich werden sie bundesweit keinem eigenständigen Phänomen zugeordnet. Gleichwohl registriert das BKA als Zentralstelle via Meldedienst unter dem Oberbegriff Reichsbürger/Selbstverwalter seit Januar 2017 Straftaten durch diese Gruppierung. Waren es im Jahr 2019 noch 677, stiegen die Zahlen in den Jahren 2020 auf 772, 2021 auf 1.335 und 2022 auf 1.865. Ursächlich hierfür sind u. a. steigende Fallzahlen in den Deliktskategorien Erpressung und Nötigung, vielfach gekennzeichnet von sogenannter Vielschreiberei.[328] Die Bundesregierung und ihre Sicherheitsbehörden definieren Reichsbürger und Selbstverwalter als

[324] Vgl. Pfahl-Traughber, Armin, a.a.O. (Fn. 280).
[325] Vgl. BMI, Verfassungsschutzbericht 2019, a.a.O., S. 90 f.; Vgl. Backes, Uwe/Nattke, Michael, a.a.O., S .62 f.; Vgl. BMI, Verfassungsschutzbericht 2021, a.a.O., S. 92.
[326] BMI, Verfassungsschutzbericht 2018, 27. Juni 2019, in: https://www.bmi.bund.de/SharedDocs/downloads/DE/publikationen/themen/sicherheit/vsb-2018-gesamt.pdf?__blob=publicationFile&v=12, abgerufen am 16. Februar 2023, S. 83.
[327] Vgl. BMI, Verfassungsschutzbericht 2019, a.a.O., S. 102 ff.; Vgl. BMI, Verfassungsschutzbericht 2021, a.a.O., S. 103, S. 110; Vgl. BMI, Verfassungsschutzbericht 2022, a.a.O., S. 105 f.
[328] Vgl. Deutscher Bundestag, BT-Drucksache 19/7844, 18. Februar 2019, in: https://dipbt.bundestag.de/dip21/btd/19/078/1907844.pdf, abgerufen am 16. Februar 2023, S. 1; Vgl. BMI, Politisch motivierte Kriminalität im Jahr 2020. Bundesweite Fallzahlen, a.a.O., S. 19; Vgl. BMI, Politisch motivierte Kriminalität im Jahr 2021. Bundesweite Fallzahlen, a.a.O., S. 23; Vgl. BMI, Politisch motivierte Kriminalität im Jahr 2022. Bundesweite Fallzahlen, a.a.O., S. 24 f.

> „[…] Gruppierungen und Einzelpersonen, die aus unterschiedlichen Motiven und mit unterschiedlichen Begründungen – unter anderem unter Berufung auf das historische Deutsche Reich, auf verschwörungstheoretische Argumentationsmuster oder ein selbst definiertes Naturrecht – die Existenz der Bundesrepublik Deutschland und deren Rechtssystem ablehnen, den demokratisch gewählten Repräsentanten die Legitimation absprechen oder sich gar in Gänze als außerhalb der Rechtsordnung stehend definieren, weshalb die Besorgnis besteht, dass sie Verstöße gegen die Rechtsordnung begehen".[329]

Ihr Aggressionspotenzial richtet sich gegen den Staat und seine Bediensteten. Die organisatorischen Ausprägungen sind innerhalb dieser Gruppe sehr unterschiedlich. Dreiviertel der Gruppe sind Männer im Alter von 40 bis 60 Jahren. Dennoch haben sich Frauen in Führungsfunktionen etabliert. Reichsbürger und Selbstverwalter sind waffenaffin. Überschneidungen zu Rechtsextremisten sind eher bei Reichsbürgern als bei Selbstverwaltern festzustellen.[330]
Hintergrundgesprächen aus dem Umfeld des Staatsschutzes zufolge wären auslösende Faktoren für eine Hinwendung zu dieser Gruppierung u. a. ökonomisches Scheitern, gesundheitliche Probleme sowie Brüche im familiären und sozialen Umfeld. Soziale Medien gelten als entscheidendes Anbahnungsmedium. Infolgedessen können persönlich-virtuelle sowie reale Kontakte mit der Szene und – soweit finanziell möglich – auch der Besuch von Fortbildungsveranstaltungen eine Radikalisierungsspirale in Gang setzen. Mehrheitlich kristallisieren sich antisemitische Äußerungen als ein Teil ihrer Argumentationsmuster heraus; dies oft auch aus der ihnen eigenen Opferhaltung heraus. Das Verhalten von Reichsbürgern und Selbstverwaltern im Alltag gelte als wenig auffällig. Erst der Kontakt zu staatlichen Institutionen und deren Vertretern bewirke die tatsächliche Bereitschaft zur Gewaltanwendung, der mit Entschiedenheit und Fairness entgegenzutreten sei. Im Vergleich zu Reichsbürgern berufen sich Selbstverwalter weniger auf das sogenannte Deutsche Reich. Selbstverwalter präferieren eher den Austritt aus der BRD, indem sie ihr Gebiet, z. B. eigenes Grundstück, zu eigenem Staatsgebiet deklarieren.

[329] BKA, Politisch motivierte Kriminalität (PMK), in: https://www.bka.de/DE/UnsereAufgaben/Deliktsbereiche/PMK/PMKrechts/PMKrechts_node.html, abgerufen am 16. Februar 2023; BMI, Verfassungsschutzbericht 2019, a.a.O., S. 104; Vgl. auch Deutscher Bundestag, BT-Drucksache 19/7844, a.a.O., S. 1.
[330] Vgl. Deutscher Bundestag, BT-Drucksache 19/7844, a.a.O., S. 2.

Die föderale Struktur erschwere die Verfolgung und Ahndung von Straftaten und Ordnungswidrigkeiten, da in der rechtlichen Bewertung bundesweit bei Sicherheits- und Verwaltungsbehörden, Staatsanwaltschaften sowie Gerichten unterschiedliche Bewertungen und somit Eingriffsschwellen zu konstatieren seien. Die Frage, ob dieser Gruppierung eine autarke schlüssige Ideologie zugrunde liege, sei zum gegenwärtigen Zeitpunkt Gegenstand zahlreicher Diskussionen.

3.2 Linksextremismus. Die Gefahr aus der zweiten Reihe.

Die deutschen Entwicklungslinien des Linksextremismus reichen, beginnend mit den rätekommunistischen Bestrebungen, bis an das Ende des 1. Weltkrieges. Sie entwickelten sich in den 1920er bis 1930er Jahre durch die Aktivitäten der Kommunistischen Partei Deutschlands, in den 1968er-Protestbewegungen, in den linksterroristischen Aktionen und zeitlich parallel dazu verlaufenen sozialen Bewegungen der 1970er bis 1990er Jahre weiter fort. An diese Traditionslinie knüpfen auch die heutigen Parteien, Vereinigungen und Subkulturen an.[331]

Dem Politikwissenschaftler Jürgen P. Lang zufolge legte die 1968er-Bewegung um Dutschke und den Sozialistischen Deutschen Studentenbund durch die Senkung der Gewaltschwelle gegen Personen den Grundstein für die heutige aktionsgeneigte Szene im Linksextremismus.[332] Der Politikwissenschaftler Pfahl-Traughber charakterisiert den Linksextremismus als

> „[…] eine Sammelbezeichnung für alle politischen Auffassungen und Bestrebungen, die im Namen der Forderung nach einer von sozialer Gleichheit geprägten Gesellschaftsordnung die Normen und Regeln eines modernen demokratischen Verfassungsstaates grundsätzlich ablehnen und für nicht reformierbar halten“.[333]

Böttticher und Mareš zufolge zielt der Linksextremismus „[…] auf eine klassenlose Gesellschaft“.[334]

[331] Vgl. Böttticher, Astrid/Mareš, Miroslav, a.a.O., S. 377.
[332] Vgl. Lang, Jürgen P.: Linksextremismus in der Bundesrepublik Deutschland, in: Jesse, Eckhard/Mannewitz, Tom (Hrsg.): Extremismusforschung. Handbuch für Wissenschaft und Praxis, Baden-Baden 2018, S. 369.
[333] Pfahl-Traughber, Armin: Linksextremismus – analytische Kategorie oder politisches Schlagwort?, 8. September 2014, in: https://www.bpb.de/politik/extremismus/linksextremismus/191096/linksextremismus-analytische-kategorie-oder-politisches-schlagwort#footnode1-1, abgerufen am 18. Februar 2023.
[334] Böttticher, Astrid/Mareš, Miroslav, a.a.O., S. 366.

Die Wege zur Zielerreichung sind vielfältig, ein zentraler Faktor ist der Umgang mit Gewalt. Insgesamt gesehen ist der Linksextremismus in Deutschland bislang wenig erforscht.[335] Die wesentlichen ideologischen Ausprägungen des Linksextremismus bilden der Anarchismus und Kommunismus ab.[336]

Schätzungen zufolge steigt die Zahl der Linksextremisten in Deutschland weiter an. Waren es im Jahr 2019 noch etwa 33.500, stieg die Zahl im Jahr 2020 auf 34.300, 2021 auf 34.700 und 2022 auf 36.500[337]. Als gewaltorientiert gelten 10.800 Personen, davon 8.300 Autonome.[338]
Mit etwa 2.850 Mitgliedern zählt die Deutsche Kommunistische Partei zu den zahlenmäßig größten linksextremistischen Parteien in Deutschland.[339] Daneben sind ebenso nennenswerte Aktivitäten von Anhängern des Maoismus[340] festzustellen. Der Maoismus ist inhaltlich dem Marxismus-Leninismus verbunden und durch den Revolutionär Mao Zedong (Mao Tse-tung) auf die bäuerlich-chinesischen Verhältnisse adaptiert worden.[341] Das Ziel war die Befreiung vom Kolonialismus durch eine nationale Fokussierung.[342]
Von enormer organisationspolitischer Bedeutung ist die Hilfsorganisation Rote Hilfe e. V. Deren Mitgliederzahl steigt konstant: Waren es 2019 noch 9.200, stieg sie 2020 auf 11.000, 2021 zunächst auf 12.100 und 2022 nochmal auf 13.100. Sie existiert seit 1975. Es handelt sich hierbei um die zahlenmäßig größte linksextremistische Organisation in Deutschland. Sie hat die Unterstützung der aus ihrer Sicht politisch Verfolgten zum Ziel. Als eine Folge dieser Aufgabe sorgt sie für mediale Aufmerksamkeit im Kontext staatlicher Repressionsmaßnahmen.[343] Darüber hinaus akquiriert sie auch aktionsgeneigtes, gewaltaffines Personal.[344]

---

[335] Vgl. Pfahl-Traughber, Armin: Linksextremismus, in: Brahim, Ben Slama/Kemmesies, Uwe (Hrsg.): Handbuch Extremismusprävention. Gesamtgesellschaftlich. Phänomenübergreifend, Wiesbaden 2020, S. 116.
[336] Vgl. ebd., S. 116.
[337] Abzüglich Mehrfachmitgliedschaften.
[338] Vgl. BMI, Verfassungsschutzbericht 2019, a.a.O., S. 116; Vgl. Pfahl-Traughber, Armin, a.a.O. (Fn. 335), S. 127; Vgl. BMI, Verfassungsschutzbericht 2021, a.a.O., S. 123 ff.; Vgl. BMI, Verfassungsschutzbericht 2022, a.a.O., S. 128.
[339] Vgl. Pfahl-Traughber, Armin, a.a.O. (Fn. 335) S. 118; Vgl. BMI, Verfassungsschutzbericht 2022, a.a.O., S. 175.
[340] Vertreten durch die Marxistisch-Leninistische Partei Deutschland mit etwa 2.800 Mitgliedern.
[341] Vgl. Hessisches Ministerium des Innern und für Sport, Verfassungsschutz in Hessen. Bericht 2019, 5. Oktober 2020, in: https://verfassungsschutz.hessen.de/sites/verfassungsschutz.hessen.de/files/2022-04/lfv_bericht19_innen_screen_11-05-2021_0.pdf, abgerufen am 16. Februar 2023, S. 172 f., S. 336 f.; Vgl. Bötticher, Astrid/Mareš, Miroslav, a.a.O., S. 358 f.
[342] Vgl. Lang, Jürgen P., a.a.O., S. 344.
[343] Vgl. Bötticher, Astrid/Mareš, Miroslav, a.a.O., S. 368; Vgl. Pfahl-Traughber, Armin, a.a.O. (Fn.71), S. 34.; Vgl. BMI, Verfassungsschutzbericht 2021, a.a.O., S. 170; Vgl. BMI, Verfassungsschutzbericht 2022, a.a.O., S. 159 f.
[344] Vgl. Lang, Jürgen P., a.a.O., S. 373 f.

Daneben sind der Partei Die Linke eine Vielzahl von politisch dogmatischen Zusammenschlüssen zuzuordnen[345].[346] Die Linke entstand im Jahr 2007 aus einer Fusion der ehemaligen Staatspartei der DDR, Die Partei des Sozialismus (PDS), im Osten und der Wahlalternative Arbeit & Soziale Gerechtigkeit (WASG) im Westen. Ob und in welchem Intensitätsgrad die Partei dem Linksextremismus zuzuordnen sei, dürfte im Wesentlichen von den Inhalten der Zuhilfenahme von Bewertungskriterien und dem politischen Blickwinkel des Betrachters abhängen. Dem verfassungspolitischen Ansatz folgend hat diese Partei demnach zumindest mittelbar für den Linksextremismus in Deutschland unverändert Bedeutung.[347] Derzeit unterliegen in den Bundesländern einzelne relevante Zusammenschlüsse einer nachrichtendienstlichen Beobachtung.[348]

Unter aktionsgeneigter, subkultureller Szene werden hingegen im Wesentlichen die Autonomen subsumiert. Der Ursprung des Wortes liegt im griechischen *autonomia*, was Unabhängigkeit bedeutet. Aus deutscher Sicht zielt der Begriff einerseits auf uneingeschränkte Freiheitsbestrebungen, andererseits auf einen Kampf gegen die Verantwortlichen des Systems ab. Eine Ursache liegt darin, dass der Staat aus ihrer Sicht aktiv unterdrückende Gewalt anwendet.[349] „Man kämpfe für die eigenen Interessen und Träume, nicht aber für das Proletariat, das Volk."[350] Innerhalb des Linksextremismus lehnen Autonome die Strukturen der linksextremistischen Parteien und Organisationen ab. Ihr Streben nach Unabhängigkeit bewirkt auch eine weitgehende Abschottung von der Öffentlichkeit. Doch mit der Etablierung der Postautonomen sind Gegenbewegungen zu verzeichnen, die eine stärkere Vernetzung auch im Sinne von Organisation präferieren.[351]

Empirische Studien zu Linksextremisten sind rar. Der Berliner Verfassungsschutz erstellte zwei Studien für die Jahreszeiträume 2003 bis 2008 und 2009 bis 2013. Die generierten Daten sind nicht repräsentativ. Dennoch geben sie einen wertigen Überblick auf die Szene am Beispiel des linksextremistischen Hotspots Berlin. Über zehn Jahre hinweg werteten die Analysten im Zeitraum 1. Januar 2003 bis 31. Dezember 2008 1.360 Delikte aus, vom 1. Januar 2009 bis zum 31. Dezember 2013 betrug die Zahl 1.523.

[345] So z. B. das von Trotzkisten präferierte Netzwerk marx21 und die sozialistische Alternative.
[346] Vgl. Pfahl-Traughber, Armin, a.a.O. (Fn. 335), S. 119 f.; Vgl. Lang, Jürgen P., a.a.O., S. 363 f.
[347] Vgl. Bötticher, Astrid/Mareš, Miroslav, a.a.O., S. 378 f.
[348] Vgl. Bayerisches Staatsministerium des Innern, für Sport und Integration, Verfassungsschutzbericht Bayern 2019, April 2020, in: https://www.verfassungsschutz.bayern.de/mam/anlagen/vsb-2019_bf.pdf, abgerufen am 16. Februar 2023, S. 254 ff.; Vgl. Niedersächsisches Ministerium für Inneres und Sport, Verfassungsschutz, Verfassungsschutzbericht 2021, Hannover 2022, S. 137 f.
[349] Vgl. Ceylanoglu, Sena: Linksextremismus in Deutschland heute, in: BMI: Extremismus in Deutschland. Erscheinungsformen und aktuelle Bestandsaufnahme, Bonn 2004, S. 151 ff.
[350] Pfahl-Traughber, Armin, a.a.O. (Fn.71), S. 35.
[351] Vgl. Pfahl-Traughber, Armin: a.a.O. (Fn.335), S. 121 ff.

Die wesentlichen Ergebnisse lassen sich wie folgt zusammenfassen: Weit über drei Viertel der registrierten Tatverdächtigen linker Gewalt waren männlich und unter 30 Jahren. Waren im Zeitraum 2003 und 2008 nur 16 % der Tatverdächtigen vorbestraft, stieg dieser Anteil in den darauffolgenden fünf Jahren auf 41 %. Rd. 61 % betrafen Arbeitslose, Schülerinnen oder Schüler sowie Studierende. Mit 48 % aus der ersten bzw. 43 % aus der zweiten Analyse blieb der Anteil von Großgruppen mit mehr als zehn Personen nahezu unverändert. Die Zahl der Einzeltäter stieg zwischen 2009 und 2013 von 13 % auf 24 %.[352]

Aus dem Jahr 2020 datiert eine qualitative Studie von fünf ausführlich interviewten Probanden aus dem linksautonomen Milieu zu den Themenkomplexen Gewalt und linksautonome Gruppen.[353] Auch diese qualitative Studie ist nicht repräsentativ. Dennoch ist sie interessant, da Autonome Forschungsinitiativen zu ihrem Kulturkreis grundsätzlich ablehnen.[354] Im Zentrum der Analyse stehen die Motive und Einstellungen zu politisch motivierter Gewalt. Die qualitative Basis bilden eigene Beschreibungsmuster. Danach stuften die Interviewten die Anwendung politisch motivierter Gewalt als reaktive Handlungsform ein. Zur Zielerreichung, z. B. Provokation und Belagerung des Kontrahenten, wird das Erfordernis von allgemeiner Gewaltanwendung angenommen. Verknüpfungspunkte zur politisch motivierten Gewalt waren nicht unmissverständlich erkennbar.

Im Allgemeinen spiegeln die Ergebnisse dieser Studie vorhandene Befunde der Wissenschaft wider: Im Besonderen lässt sich ein erhebliches Konfliktfeld aus der wechselseitigen Beziehung zwischen Autonomen und Polizei konstatieren. Die Probanden schöpften hieraus ihre Legitimation zur Ausübung politisch motivierter Gewalt. Hier sieht die Initiatorin der Studie einen Erkenntnisgewinn und Anlass zu weiteren Forschungsaktivitäten; war doch in der Vergangenheit primär die Konfrontation zwischen rechten und linken Ideologievertretern Gegenstand der Forschung.[355]

Mit Blick auf die Auseinandersetzungen mit der Polizei ergänzt Pfahl-Traughber: Die logistischen Vorbereitungen, z. B. bei Flaschen- bzw. Steinwurfaktionen auf Polizeibeamte, sind ein Beleg für eine kalkulierte Gewaltanwendung.[356] Zu einer ähnlichen Einschätzung am Beispiel des G20-Gipfels von Hamburg gelangt auch der Extremismusexperte Udo Baron.[357]

---

[352] Vgl. Senatsverwaltung für Inneres und Sport/Abteilung Verfassungsschutz, Linke Gewalt in Berlin. 2003 – 2008, Berlin 2009; Vgl. Senatsverwaltung für Inneres und Sport/Abteilung Verfassungsschutz, Linke Gewalt in Berlin. 2009 – 2013, Berlin 2015.

[353] Vgl. Schröder, Janine: Politisch motivierte Gewalt. Eine qualitative Befragung in der linksautonomen Szene, Baden-Baden 2020, S. 45.

[354] Vgl. Pfahl-Traughber, Armin., a.a.O. (Fn.71), S. 36.

[355] Vgl. Schröder, Janine, a.a.O., S. 103 ff.

[356] Vgl. Pfahl-Traughber, Armin, a.a.O. (Fn.71), S. 36 f.

[357] Vgl. Baron, Udo: Macht kaputt, was Euch kaputt macht. Der G20-Gipfel von Hamburg und der Linksextremismus, in: Pfahl-Traughber, Armin (Hrsg.): Jahrbuch für Extremismus- und Terrorismusforschung 2017/18 (II), Brühl 2018, S. 15 f.

Kommunismus

> „Der Kommunismus erhebt den radikalen Egalitarismus zur Tugend. Er möchte […] eine ‚Nivellierung nach unten' vornehmen und lässt sich dabei von asketischen Gedanken leiten: das Private dürfe nicht die Oberhand über das Gemeinschaftliche gewinnen, und der Egoismus sollte beinahe vollständig ausgerottet werden. Der Kommunismus beruht nicht auf der Steuerung der Produktion, sondern auf der Regelung der Konsumtion. Er ist im wesentlichen [sic!] eine ethische Ordnung, die im Egalitarismus nicht so sehr einen Selbstzweck erblickt, sondern eher eine Instanz der notwendigen sittlichen Kontrolle, die die Schwachen vor den Starken schützt."[358]

Backes zufolge blickt der Kommunismus in Richtung einer

> „[…] ‚klassenlosen Gesellschaft', macht den Akt der Befreiung in erster Linie von der Überwindung sozial-ökonomischer Strukturen abhängig, ist stärker theorieorientiert und setzt in seiner Revolutionsstrategie auf langfristige Planung und organisatorische Bündelung".[359]

Demnach beanspruchen kommunistische Bewegungen wirtschaftliche und soziale Gleichheit. Das Ziel ist der Aufbau einer neuen sozialistischen Gesellschaftsordnung.[360]

In Deutschland spiegelten sich die Grundgedanken einer breiten räteorientierten, im Raum dislozierten Machtbasis und zugleich die Ablehnung einer zentralistischen Organisationsform in der Studentenbewegung der 1960er Jahre wider.[361] Der Einschätzung des Politikwissenschaftlers Hans-Gerd Jaschke zufolge verlor der Linksextremismus insgesamt in Deutschland Ende 1977 sukzessive an Bedeutung. Das darauffolgende Scheitern der Kommunismusbestrebungen in Osteuropa Ende der 1980er Jahre setzte diesen Trend weiter fort. Aus heutiger Sicht bleibt abzuwarten, welche Fraktion der Kommunisten sich in Deutschland durchsetzen wird. Die extremen Traditionalisten, die das Modell Lenins präferieren, oder die Reformer – diese sehen ihre Zukunft im Bündnis mit den Sozialdemokraten.[362]

---

[358] Giddens, Anthony: Jenseits von links und rechts. Die Zukunft radikaler Demokratie, Frankfurt am Main 1997, S. 87.
[359] Vgl. Backes, Uwe, a.a.O. (Fn. 273), S. 127.
[360] Vgl. Jaschke, Hans-Gerd, a.a.O. (Fn. 274).
[361] Vgl. Backes, Uwe, a.a.O. (Fn. 273), S. 127 ff.
[362] Vgl. Jaschke, Hans-Gerd: Linksextremismus, 1. August 2008, in: https://www.bpb.de/politik/extremismus/linksextremismus/33598/linksextremismus?p=all, abgerufen am 18. Februar 2023.

Kernaussagen für anschlussfähige Denkmuster in puncto linksextremistischer Gruppen und Aktivitäten der Gegenwart sind offenkundig verfügbar.[363]

Anarchismus

Die Industrialisierung im 19. Jahrhundert begründete und konkretisierte das Entstehen anarchistischer Initiativen. Der Anarchismus entstand aus den Ideen des Kommunismus und ist gesellschaftspolitisch als revolutionär einzuordnen.[364] Er besitzt keinen adäquaten theoretischen Unterbau und meidet organisatorische Bindungen. Im Gegensatz zum Kommunismus lehnt er menschliche Herrschaft über andere Menschen ab. Während der Kommunismus eine klassenlose Gesellschaft anstrebt, möchte der Anarchismus auch eine herrschaftsfreie Gesellschaft. Die Art und Weise des Miteinanders soll sich demnach frei und ungezwungen organisieren, ohne übergeordnete Institutionen; ganz im Gegensatz zum Kommunismus, der auf den langfristigen Umsturz durch eine Partei setzt. Mithin setzt der Anarchismus auf eine von unten entstehende freie Gesellschaftsform.[365] Autoritäre Systeme und daraus resultierende Zwänge sollen der gegenseitigen Solidarität weichen; dies durch Befreiung der Menschen aus den Zwängen des Staates.

Ein Initiator zur Entwicklung des Anarchismus war der russische Revolutionär Michail A. Bakunin (1814-1876). Er setzte sich, wie sein Kontrahent Marx, mit den Schriften Hegels auseinander. Als Reaktion darauf distanzierte er sich hiervon, konkretisierte im weiteren Verlauf durch die Zusammenarbeit mit Moses Hess (1812-1875) und Pierre Proudhon (1809-1865) seine Version von Anarchismus.[366] Mit der Freiheit im Kopf den Staat revolutionär liquidieren[367]; dies auch unter Inkaufnahme von zerstörerischer Gewalt, ohne einen Nutzen daraus ziehen zu können.[368]

Neumann verweist in diesem Zusammenhang auch auf den deutschstämmigen Anarchisten Johann Most (1846-1906), der ganz wesentlich für die erste öffentlich bekannte Erstellung eines Handbuches zur Herstellung von unkonventionellen Sprengstoffen in Erscheinung trat.[369]

---

[363] Vgl. Jaschke, Hans-Gerd, a.a.O. (Fn. 362).
[364] Wie der Kommunismus.
[365] Vgl. Bayerisches LfV, Anarchismus, in: https://www.verfassungsschutz.bayern.de/linksextremismus/definition/ideologie/anarchismus/index.html, abgerufen am 16. Februar 2023.
[366] Vgl. Leber, Stefan: Freiheit durch Gewalt? Zum Phänomen des Terrorismus. Vom Gedanken der Anarchie zur Propaganda der Tat, Stuttgart 1987, S. 28 f.; Vgl. Waldmann, Peter: a.a.O. (Fn. 124), S. 51.
[367] Vgl. Bakunin, Michail: Gesammelte Werke, Bd. 3, Berlin 1975, S. 204.
[368] Vgl. BMI, Verfassungsschutzbericht 2019, a.a.O., S. 117.
[369] Vgl. Neumann, Peter R., a.a.O. (Fn. 102), S. 23 f.

Der Zerfall der sozialistischen Staaten Ende der 1980er bzw. zu Beginn der 1990er Jahre bestätigte die Anarchisten in ihrer Skepsis hinsichtlich organisatorischer Überbauten und der Fixierung auf eine Theorie.[370]

Backes zufolge steht der Anarchismus für „[…] Herrschaftslosigkeit, die Befreiung des Einzelnen von allen Zwängen, scheut umfassend-systematische Theoriebildung und sieht in jeder Form komplexer Organisation (und Staatlichkeit) eine repressive Gefahr".[371] Ergänzend resümiert Lösche, der Anarchismus enthalte auch „[…] Elemente von Gesellschaftskritik und alternativer Zukunftsgesellschaft".[372] Mit Blick auf die Affinität zur Gewalt hält Waldmann fest: „Die Anarchisten des 19. Jahrhunderts, die die Möglichkeit, Gewalt als Kommunikationsmittel zu verwenden, ‚erfunden' haben, tauften diese Vorgehensweise ‚Propaganda der Tat'."[373] Den Zeugen und der öffentlichen Aufmerksamkeit gilt in diesem Kontext ein besonderes Interesse. Der Kulturwissenschaftler Olaf Briese räumt ein, dass Anarchisten „ […] für eine möglichst herrschaftsfreie Gesellschaft, [aber auch, Anm. d. Verf.] für ein Leben in Assoziationen, Kooperationen, Genossenschaften, für ein selbstbestimmtes Leben in Freiheit [stehen, Anm. d. Verf.]".[374]

Zur Abgrenzung der unterschiedlichen Varianten des Anarchismus können variierende Kriterien herangezogen werden: erstens basierend auf dem Weg bzw. der Zielausrichtung, zweitens basierend auf Bezügen zur Gewaltanwendung und drittens mit Blick auf die Stellung des Individuums im Kollektiv.[375] Ein Querschnittskriterium zur Systematisierung des Anarchismus ist der Organisationsgrad.[376] Die Anzahl der variierenden Anarchismen ist hoch und unübersichtlich. Deshalb erscheint es für den Berliner Politikwissenschaftler Maurice Schuhmann zweckmäßig, lediglich zwischen einem freiheitlichen Individualanarchismus und einem kollektivistischen Anarchismus zu unterscheiden.[377] Der kollektivistische Anarchismus[378] in Form eines anarchistischen Kommunismus sieht die Produktionsmittel in der Hand der Gesellschaft.

---

[370] Vgl. Backes, Uwe: Linksextremismus. Was heißt Anarchismus?, in: https://www.kas.de/de/web/linksextremismus/was-heisst-anarchismus, abgerufen am 17. Februar 2023.
[371] Backes, Uwe, a.a.O. (Fn. 273), S. 127.
[372] Lösche, Peter, a.a.O., S. 116.
[373] Waldmann, Peter: Zur Erklärung und Prognose von Terrorismus, in: Kemmesies, Uwe E. (Hrsg.): Terrorismus und Extremismus - der Zukunft auf der Spur, München 2006, S. 256; Vgl. Neumann, Peter R., a.a.O. (Fn. 102), S. 21 f.
[374] Deutschlandfunk Kultur, Lange Nacht über Anarchismus. Kein Gott, kein Staat, kein Vaterland, 2. Mai 2020, in: https://www.deutschlandfunkkultur.de/lange-nacht-ueber-anarchismus-kein-gott-kein-staat-kein.1024.de.html?dram:article_id=475678, abgerufen am 18. Februar 2023.
[375] Vgl. Bötticher, Astrid/Mareš, Miroslav, a.a.O, S. 360 f.
[376] Vgl. Backes, Uwe, a.a.O. (Fn. 370).
[377] Vgl. Deutschlandfunk Kultur, a.a.O.
[378] Ein wesentlicher Vertreter dieser Strömung war Pjotr Kropotkin (1842-1921). Der Einzelne sollte seine individuelle Freiheit in der Gruppe ausleben.; Vgl. Deutschlandfunk Kultur, a.a.O.

Im Vergleich zum Individualanarchismus reduziert sich hier die freie Entfaltung des Individuums.[379] Die revolutionären Veränderungen erfolgen kontinuierlich.[380]
Der Individualanarchismus[381] setzt vollends auf Freiwilligkeit.[382] Er stellt einen gewichtigen Einflussfaktor dar. Im Zentrum steht dabei die Geschlossenheit: zum einen von Privatheit und zum anderen von Politik. Sie soll die selbstständige Abnabelung des Einzelnen von der Gesellschaft und infolgedessen die Befreiung von Zwängen ermöglichen.[383] Für Deutschland von Relevanz ist zudem der Anarchosyndikalismus. Dessen Anhänger präferieren die Mitwirkung in Gewerkschaften.[384]

Autonome und Postautonome

Seit Ende der 1970er und Anfang der 1980er Jahre leben die oben genannten Ideen auch in der Szene der sogenannten Autonomen[385] weiter fort.[386] Sie stammen u. a. aus der Spontiszene[387], sind zahlenmäßig bedeutend und weisen im Vergleich zu den klassischen Anarchisten eine höhere Anzahl von Anhängern aus.[388] Ihre Einstellung ist Backes zufolge von anarchistischen und marxistischen Ideen gekennzeichnet.[389] Lang ordnet Autonome grundsätzlich dem Anarchismus zu, weil sie im Kern staatliche und andere hierarchische Strukturen ablehnen.[390]

Handlungsleitend ist die sogenannte Politik der ersten Person.

> „Demnach sei für die ‚Befreiung' der Gesellschaft die innere und äußere Selbstständigkeit jedes Individuums durch sich selbst Voraussetzung. Autonome erheben sich selbst zum revolutionären Subjekt und streben keinen gesamtgesellschaftlichen ‚Klassenkampf' an."[391]

[379] Vgl. Backes, Uwe, a.a.O. (Fn. 370).
[380] Vgl. BMI, Verfassungsschutzbericht 2019, a.a.O., S. 117.
[381] Ein wesentlicher Vertreter dieser Strömung war Max Stirner (1806-1856).
[382] Backes, Uwe, a.a.O. (Fn. 370).
[383] Vgl. BMI, Verfassungsschutzbericht 2019, a.a.O., S. 117 ff.; Vgl. Baron, Udo: Postautonome, in: Brahim, Ben Slama/Kemmesies, Uwe (Hrsg.): Handbuch Extremismusprävention. Gesamtgesellschaftlich. Phänomenübergreifend, Wiesbaden 2020, S. 135 ff.
[384] Vgl. BMI, Verfassungsschutzbericht 2019, a.a.O., S. 120 f.
[385] In der Tradition der italienischen Arbeiterautonomie, Autonomia Operaia.; Vgl. Lang, Jürgen P., a.a.O., S. 370.
[386] Vgl. Backes, Uwe, a.a.O. (Fn. 370).
[387] Studentische Bewegung aus losen Personenzusammenschlüssen.
[388] Vgl. Pfahl-Traughber, Armin, a.a.O. (Fn. 335), S. 121 ff.
[389] Vgl. Backes, Uwe, a.a.O. (Fn. 91), S. 45.
[390] Vgl. Lang, Jürgen P., a.a.O., S. 370.
[391] BMI, Verfassungsschutzbericht 2019, a.a.O., S. 118.

Die Selbstbestimmtheit des Menschen hat höchste Priorität. Autonome beanspruchen hierfür Selbstbestimmung innerhalb einer Staatsform. Durch die Infragestellung von Eigentumsverhältnissen bewirken sie regelmäßig eine Reaktion des Staates und seiner Sicherheitsbehörden. Die Begehung von Straftaten wird aus ihrer Sicht durch die Politik der ersten Person legitimiert.[392] Strategische Ausrichtungen sind nicht zu erkennen.[393]

Doch deren weitgehende Theorie- und Organisationslosigkeit führte zu Abspaltungen innerhalb der Szene durch die sogenannten Postautonomen. Ein Grund hierfür ist, dass ihrer Ansicht nach die fortwährende Planlosigkeit eine gesamtheitliche Veränderung der Gesellschaft konterkariere. Postautonome suchen strategische Bündnispartner[394] zur Überwindung des Kapitalismus. Dabei haben sie sowohl das autonome Milieu als auch den parlamentarischen Raum im Blick. Anderen linksextremistischen Denkmustern stehen sie aufgeschlossen gegenüber. Mit ihren Themenfeldern sprechen sie breite Bevölkerungsschichten an. Das organisatorische Aushängeschild der Postautonomen ist derzeit die im Jahr 2005 gegründete Interventionistische Linke[395] Sie verfolgt einen bündnis- und kampagnenorientierten Ansatz und greift auf 1.000 Mitglieder zurück. Die Anwendung von Gewalt wird grundsätzlich nicht initiiert, jedoch nicht gänzlich ausgeschlossen.[396] Es bleibt abzuwarten, ob sich die Postautonomen innerhalb der radikalen Linken stärker etablieren können. Gelänge es ihnen, die klassischen Autonomen zu integrieren, könnte diese organisatorische Neuausrichtung die Autonomenszene stärken. Ihre Themenvielfalt und Bündniswilligkeit würde ihnen eine breitere Anschlussfähigkeit an die Gesellschaft ermöglichen.

Neu ist die Debatte um die Organisationsfrage indes nicht. Bereits Ende der 1980er Jahre setzten sich die Postautonomen damit kontrovers auseinander. Schon damals fehlte es ihnen an Kontinuität und einer politisch-strategischen Ausrichtung.[397]

[392] Vgl. BMI, Verfassungsschutzbericht 2019, a.a.O., S. 120, S. 130.
[393] Vgl. Pfahl-Traughber, Armin, a.a.O. (Fn. 335), S. 124.
[394] Von revolutionär bis moderat orientierten Linken.
[395] Vgl. Baron, Udo, a.a.O. (Fn. 383), S. 135 ff.
[396] Vgl. BMI, Verfassungsschutzbericht 2019, a.a.O., S. 140 f.; Vgl. BMI, Verfassungsschutzbericht 2021, a.a.O., S. 165 ff.; Vgl. BMI, Verfassungsschutzbericht 2022, a.a.O., S. 161 f.
[397] Vgl. Deycke, Alexander/Micus, Matthias: Die Radikale Linke und die Organisationsfrage, in: Brahim, Ben Slama/Kemmesies, Uwe (Hrsg.): Handbuch Extremismusprävention. Gesamtgesellschaftlich. Phänomenübergreifend, Wiesbaden 2020, S. 144 ff.

3.3 Islamismus. Als eine Folge der Migration die andere neue Welle?

Islamismus hat als eine Sektion des religiösen Extremismus in Deutschland sicherheitspolitische Relevanz.

Aus dem Blickwinkel eines interviewten nachrichtendienstlichen Experten verdiene besonders der religiöse Fundamentalismus aufgrund seiner weltweiten und vielfältigen Ausprägungen besondere Beachtung; vor allem als mögliche sicherheitsgefährdende Folge von Migration nach Deutschland. Diese weltweit stetigen Wellenbewegungen möglichst frühzeitig zu erkennen, sei eine der größten Herausforderungen für die Stabilität der inneren Sicherheit in Deutschland. Die Gründe lägen u. a. darin, dass Migranten aus diesen Milieus einerseits sehr verletzliche, andererseits sehr gut ansprechbare Menschen seien. Ihre regionale Entwurzelung öffne sie für Zugehörigkeitsangebote jeder politischen Couleur.

In diesem Kontext ist die sogenannte Muslimbruderschaft wohl die älteste und einflussreichste sunnitische islamistische Bewegung. Seit den 1960er Jahren baut sie ihre Präsenz kontinuierlich aus. Ihren organisatorischen Ursprung hatte die MB hingegen im Jahr 1928[398] in Ägypten. Ein wesentliches Motiv für die Entstehung der MB waren Bestrebungen gegen die Kolonialisierung der europäischen Besatzer. Der hierdurch zunehmende staatliche Verfolgungsdruck in Ägypten und Syrien ließ die MB-Protagonisten auch in Richtung Deutschland emigrieren. Stellvertretend seien an dieser Stelle der Schwiegersohn des MB-Gründers Hasan al-Bannā´, Said Ramadan (1926-1995), und der Führer der syrischen MB, Issam al-Attar (geb. 1927), genannt. Sie waren wesentlich an der Gründung der deutschen MB-Sektion beteiligt.[399] Die MB gilt als „[…] die Mutter fast aller anderen islamistischen Gruppen in der arabischen Welt und darüber hinaus“.[400] In Deutschland unterhält die Bewegung bis heute eine funktionsfähige Infrastruktur in Form von Moscheen, islamischen Zentren sowie Gemeinden.[401]

Der Terminus Islamismus und seine heutige inhaltliche Prägung von totalitärer islamischer Staatsordnung sind im Wesentlichen auf die führenden Köpfe der MB, Hasan al-Bannā´ (1906-1949) und Sayyid Qutb (1906 – 1966), zurückzuführen.[402]

---

[398] Hassan al-Bana gründete damit die erste islamistische Bewegung. Vgl. Tibi, Bassam: Islamologie. Sozialwissenschaftliche Erforschung islamischer Realitäten, 23. Januar 2017, in: https://www.bpb.de/politik/extremismus/islamismus/240743/islamologie-sozialwissenschaftliche-erforschung-islamischer-realitaeten, abgerufen am 18. Februar 2023.

[399] Vgl. Breuer, Rita: Die Muslimbruderschaft in Deutschland, 2. Mai 2019, in: https://www.bpb.de/politik/extremismus/islamismus/290422/die-muslimbruderschaft-in-deutschland#footnode1-1, abgerufen am 17. Februar 2023.

[400] Seidensticker, Tilman: Islamismus. Geschichte, Vordenker, Organisationen, München 2016, S. 70.

[401] Vgl. Pfahl-Traughber, Armin, a.a.O. (Fn. 71), S. 71 ff.; Vgl. Bötticher, Astrid/Mareš, Miroslav, a.a.O., S. 248 f.

[402] Vgl. Tibi, Bassam, a.a.O. (Fn. 398); Vgl. Riexinger, Martin: Islamismus und Fundamentalismus, 5. Juli 2007, in: https://www.bpb.de/politik/extremismus/islamismus/36341/begriffsbestimmung, abgerufen am 18. Februar 2023.

Beide waren Lehrer. Während al-Bannā´ zunächst mit vagen Inhalten auf Massenkompatibilität setzte und so auf eine soziale Reislamisierung zielte, legte Qutb die ideologischen Grundlagen für den gewaltsamen Dschihadismus.[403] Qutb's Weltanschauung erlangte in den 1960er bis 1970er Jahren in der arabischen Welt starke Beachtung.[404]

Der Islamwissenschaftler Martin Riexinger führt in seinen Veröffentlichungen weitere wegweisende Vordenker des modernen Islamismus auf. So z. B. den Inder Sayyid Abu l-Alā Maudūdī (1903 – 1979), der in den 1930er Jahren autark den theoretischen Unterbau für die Sichtweise lieferte, „[…] wonach allein Gott legitimer Gesetzgeber sei".[405] In Ägypten erlangte diese konzeptionelle Grundlagenarbeit erst Ende der 1940er Jahre öffentliche Bekanntheit. Qutb ließ sich von den Schriften der alleinigen Herrschaft Gottes inspirieren.[406] Westlichen Weltanschauungen und europäischen Besatzungsmächten solle hiermit ein ideologisches Konzept entgegengesetzt werden. Der Trend zu weiterer technologischer, wissenschaftlicher sowie militärischer Rückständigkeit müsse eine Umkehr erfahren.[407]

Der Islamwissenschaftler Franz Kogelmann charakterisiert überdies „[d]ie Salafiya-Bewegung […] als ein[en] Vorläufer der Muslimbruderschaft".[408] Als Grund hierfür nennt er klassische Autoren der Salafiya und deren wegweisende Schriften; so z. B. die französischen Exilanten Djamal ad-Din al-Afghani (1837-1897) und seinen Schüler Muhammad Abduh (1849-1905), die im Jahr 1884 kurzzeitig die Zeitschrift al-Urwa al-Wuthqa veröffentlichten. Inhaltlich waren dort schon wesentlich früher die weltanschaulichen Grundzüge des Salafismus skizziert.[409] Auch der Libanese Raschīd Ridā (1865-1935), Lehrmeister von al-Bannā´ und späterer Vertrauter Abduh's, wird den Grundlagen-Ideologen des Salafismus zugerechnet. Hierzu zählen insb. seine schriftlich fixierten Vorstellungen bezüglich eines islamischen Staatswesens.[410]

Tilman Seidensticker sieht im heutigen Salafiya-Islam hingegen nur Verbindungspunkte zum Islamismus. Eine Erklärung hierfür sei, dass sich der Salafiya-Islam durch mehr Zeitgeist als durch Rückwärtsgewandtheit auszeichne.[411]

---

[403] Vgl. Seidensticker, Tilman, a.a.O., S. 48 ff., S. 114 f.; Vgl. Neumann, Peter R., a.a.O. (Fn. 102), S. 52 f.
[404] Vgl. Seidensticker, Tilman, a.a.O., S. 61.
[405] Riexinger, Martin, a.a.O.; Vgl. Fouad, Hazim: Postrevolutionärer Pluralismus. Das salafistische Spektrum in Ägypten, in: Said, Behnam T./Ders. (Hrsg.): Salafismus. Auf der Suche nach dem wahren Islam, 2. Aufl., Freiburg 2014, S. 257.
[406] Vgl. Seidensticker, Tilman, a.a.O., S. 53; Vgl. Fouad, Hazim, a.a.O., S. 257.
[407] Vgl. Riexinger, Martin, a.a.O.
[408] Kogelmann, Franz: Islamismus im 19. und 20. Jahrhundert, 5. Juli 2007, in: https://www.bpb.de/politik/extremismus/islamismus/36345/salafiya-bewegung?p=all, abgerufen am 18. Februar 2023.
[409] Vgl. ebd.; Vgl. Seidensticker, Tilman, a.a.O., S. 38 ff.
[410] Vgl. Seidensticker, Tilman, a.a.O., S. 41 ff.
[411] Vgl. ebd., S. 40.

Offen bleibt allerdings, was denn nun konkret unter der Bewegung Salafiya zu verstehen sei. Dies begünstige die Gefahr, die im Grunde genommen geschichtlich eigenständigen Entwicklungen von Salafiya und Salafismus zu vermengen.[412]

Bereits seit 1926 war der Salafismus mit der Organisation Ansar al-Sunna al-Mahammadiyya in Ägypten präsent. Deren inhaltliche Ausrichtungen sind ein Spiegelbild des heutigen Salafismus „made in Germany".[413] Öffentliche Bekanntheit in Deutschland erlangte das Wording des Islamismus in den frühen 1980er Jahren.[414] Heute sei der Islamismus grundsätzlich dem Extremismus zugeordnet.[415]

Gleichwohl erweist sich eine exakte begriffliche Deutung des Islamismus als schwierig, weil unterschiedliche Autoren diesen Begriff durch Synonyme beschreiben sowie inhaltlich ungleich ausgestalten.[416] Der Islamismus fordert zur Einheit von Religion sowie Politik auf und lehnt die Prinzipien des demokratischen Verfassungsstaates[417] ab. Die intellektuelle Basis von Islamisten ist eine mögliche Interpretation der über 1.400 Jahre alten Religion des Islam.[418] Der Islamismusexperte Thorsten Hasche begreift den Islamismus in Deutschland

> „[…] als eine stark religiös geprägte, jedoch vor allem politisch ausgerichtete Ideologie […], die durch willkürliche und in der Regel theologisch nicht akzeptierte Rückgriffe auf Elemente des Islam zustande kommt und funktioniert".[419]

Das BfV orientiert sich stark am verfassungspolitischen Ansatz der Extremismuskonzeption und behandelt Islamismus demzufolge als

> „[…] eine Form des politischen Extremismus. Unter Berufung auf den Islam zielt der Islamismus auf die teilweise oder vollständige Abschaffung der freiheitlichen demokratischen Grundordnung der Bundesrepublik Deutschland ab".[420]

---

[412] Vgl. Nezda, Justyna: Salafismus. Überlegungen zur Schärfung einer Analysekategorie, in: Said, Behnam T. /Fouad, Hazim, (Hrsg.): Salafismus. Auf der Suche nach dem wahren Islam, 2. Aufl., Freiburg 2014, S. 102.
[413] Vgl. Seidensticker, Tilman, a.a.O., S. 26 f., S. 77 f.; Vgl. Fouad, Hazim, a.a.O., S. 232 f.
[414] Vgl. Seidensticker, Tilman, a.a.O., S. 12 ff.
[415] Vgl. Pfahl-Traughber, Armin, a.a.O. (Fn. 71), S. 25 f.
[416] Vgl. Bötticher, Astrid/Mareš, Miroslav, a.a.O., S. 242 ff.; Vgl. Pfahl-Traughber, Armin: Islamismus – Was ist das überhaupt? Definition – Merkmale – Zuordnungen, 9. September 2011, in: https://www.bpb.de/politik/extremismus/islamismus/36339/islamismus-was-ist-das-ueberhaupt, abgerufen am 18. Februar 2023; Vgl. Riexinger, Martin, a.a.O.; Vgl. Seidensticker, Tilman, a.a.O., S. 11.
[417] Dies betrifft u. a. Individualität, Menschenrechte, Pluralismus, Säkularität und Volkssouveränität.
[418] Vgl. Jaschke, Hans-Gerd, a.a.O. (Fn. 274); Vgl. Pfahl-Traughber, Armin, a.a.O. (Fn. 416); Vgl. Seidensticker, Tilman, a.a.O., S. 7; Vgl. Neumann, Peter R., a.a.O. (Fn. 102), S. 49.
[419] Hasche, Thorsten: Islamismus in der Bundesrepublik Deutschland, in: Jesse, Eckhard/Mannewitz, Tom (Hrsg.): Extremismusforschung. Handbuch für Wissenschaft und Praxis, Baden-Baden 2018, S. 389 ff.
[420] BMI, Verfassungsschutzbericht 2019, a.a.O., S. 172.

Während dem schiitischen Islamismus in Deutschland eine geringe Bedeutung zukommt, ist der sunnitische Islamismus von herausragender Bedeutung.[421] Dessen ideologischer Unterbau gliedert sich wie folgt:[422]

a. Der Wahhabismus[423], der Mitte des 18 Jahrhunderts entstand und mit der Staatsgründung Saudi-Arabiens im Jahr 1932 enorm an Bedeutung gewann. Die rohstoffbedingte Finanzkraft bewirkte nämlich einen zahlreichen Zulauf von Migranten, der dem Wahhabismus eine bidirektionale, überregionale Strahlkraft verlieh.[424] Ende des 19. Jahrhunderts bereiteten aus Indien in das heutige Saudi-Arabien zurückkehrende Gelehrte den Nährboden für eine Ausweitung des Salafismus auf der Grundlage des Wahhabismus.[425]
b. Der Salafismus[426] gilt als die dominierende Erscheinung innerhalb des Islamismus in Deutschland. Ideengeschichtlich greift er, unter Bezugnahme auf den Wahhabismus, auf die ersten drei Generationen der Muslime[427] nach dem Propheten Mohammed zurück. Das Leitmotiv ist eine wortgetreue Auslegung von Koran und der Sunna. Als Gläubige gelten nur sie selbst. Sowohl Menschen nicht-muslimischen Glaubens als auch Muslime jenseits des Salafismus werden öffentlich angeprangert.[428] Der salafistischen Lesart folgend könne nur eine retrograde Besinnung die Schwäche der Muslime gegenüber dem Westen kompensieren. Ursächlich für die Unterlegenheit sei nämlich ein Abweichen vom wahren Islam.[429]

   Inhaltlich gilt der Salafismus als „[…] eine sehr heterogene Strömung, die zunächst als fundamentalistisch beschrieben werden kann, weil sie sich auf die Ursprünge der Religion besinnt“.[430]

---

[421] Vgl. Pfahl-Traughber, Armin, a.a.O. (Fn. 71), S. 26.
[422] Vgl. Seidensticker, Tilman, a.a.O., S. 17.
[423] Ausgehend vom Namensgeber Muhammad Ibn Abd al-Wahhab (1703-1792).
[424] Vgl. Steinberg, Guido: Saudi-Arabien. Der Salafismus in seinem Mutterland, in: Said, Behnam T./Fouad, Hazim, (Hrsg.): Salafismus. Auf der Suche nach dem wahren Islam, Freiburg 2014, S. 266, S. 281 f.; Vgl. Seidensticker, Tilman, a.a.O., S. 18 ff.; Vgl. Fouad, Hazim, a.a.O., S. 238.
[425] Vgl. Seidensticker, Tilman, a.a.O., S. 26 f.
[426] Übersetzt die frommen Altvorderen; Vgl. Pfahl-Traughber, Armin, a.a.O. (Fn. 71), S. 78.
[427] 7. bis 9. Jahrhundert.
[428] Vgl. Deutscher Bundestag, BT-Drucksache 18/11970, 7. April 2017, in: https://dip21.bundestag.de/dip21/btd/18/119/1811970.pdf, abgerufen am 16. Februar 2023, S. 193 f.; Vgl. Abou-Taam, Marwan: Die Salafiyya-Bewegung in Deutschland, 21. Mai 2012, in: https://www.bpb.de/politik/extremismus/islamismus/136705/die-salafiyya-bewegung-in-deutschland?p=all, abgerufen am 17. Februar 2023; Vgl. Seidensticker, Tilman, a.a.O., S. 25 ff.; Vgl. Farschid, Olaf: Salafismus als politische Ideologie, in: Said, Behnam T./Fouad, Hazim, (Hrsg.): Salafismus. Auf der Suche nach dem wahren Islam, 2. Aufl., Freiburg 2014, S. 179 ff.
[429] Vgl. Kogelmann, Franz, a.a.O.
[430] Said, Behnam T./Fouad, Hazim: Einleitung, in: Dies. (Hrsg.): Salafismus. Auf der Suche nach dem wahren Islam, 2. Aufl., Freiburg 2014, S. 26.

So schätzt der Politikwissenschaftler Pfahl-Traughber ein, dass der Salafismus „[…] Ausrichtungen an den angeblichen oder tatsächlichen Gesellschafts- und Religionsvorstellungen der Frühgeschichte des Islam [nutzt, Anm. d. Verf.], welche jedoch Abweichungen oder Neuerungen kaum beziehungsweise nicht zulassen".[431] Er „[…] bedient sich einer Auslegung, die das Primat des Gelehrten durch den direkten Zugriff auf Gottes- und Prophetenwort ersetzt und mithin das hermeneutische Gepäck der Rechtsschulen abwirft".[432] Ähnlich argumentiert auch die Salafismusexpertin Justyna Nezda, indem sie u. a. den „[…] Konsens der Rechtsgelehrten […] und [den, Anm. d. Verf.] Analogieschluss […]"[433] nicht berücksichtigt sieht.

Im Grunde genommen bestätigt die Gesamtheit der begrifflichen Annäherungen die in der Literatur führende Kategorisierung des amerikanischen Politikwissenschaftlers Quintan Wiktorowicz. Demzufolge zeichnet sich Salafismus durch Spezifika in der Auslegung der Lehre des Glaubens, der Rechtsprechung und des gelebten Glaubens aus.[434] Innerhalb des Islamismus zeigt der Salafismus führende Extremismusbezüge. Er ist „[…] die orthodoxeste islamistische Bewegung […]."[435] Einordnen lässt sich Salafismus in die drei nachfolgenden Idealtypen:

1. Die puristischen, zugleich unpolitischen[436], gewaltablehnenden Salafisten, die in erster Linie eine nichtöffentliche Missionierung zum Islam betreiben. Deren zahlenmäßige Expansion korreliert mit der Anzahl von Absolventen an den saudi-arabischen Universitäten, die bei Salafisten einen ausgezeichneten Ruf genießen.[437] Kennzeichnend ist ihre gesellschaftliche Zurückgezogenheit.[438] Teile dieser Gruppierung stehen den anderen Bandbreiten des Islamismus offen gegenüber, so z. B. bezüglich der MB.[439]
2. Die politischen Salafisten, die anstelle der freiheitlich-demokratischen Grundordnung das islamische Recht etablieren wollen, so bspw. durch proaktive öffentliche Missionierungskampagnen. Eigene Gewaltanwendung wird abgelehnt, von anderen Salafisten anlassbezogen respektiert. Sie setzen auf Dialog und Pragmatismus, der zuweilen bewusst dialektisch ausgestaltet ist.[440]

---

[431] Pfahl-Traughber, Armin, a.a.O. (Fn. 71), S. 78; Vgl. Abou-Taam, Marwan, a.a.O. (Fn. 428).
[432] Seesemann, Rüdiger: Dschihad zwischen Frieden und Gewalt, 18. August 2015, in: https://www.bpb.de/politik/extremismus/islamismus/210988/dschihad-zwischen-frieden-und-gewalt, abgerufen am 18. Februar 2023.
[433] Nezda, Justyna, a.a.O., S. 87.
[434] Vgl. Wiktorowicz, Quintan: Anatomy of the Salafi Movement, in: Studies in Conflict & Terrorism, Vol. 29, No. 3, 2006, S. 207 ff.
[435] Amghar, Samir: Quietisten, Politiker und Revolutionäre. Die Entstehung und Entwicklung des salafistischen Universums in Europa, in: Said, Behnam T. /Fouad, Hazim, (Hrsg.): Salafismus. Auf der Suche nach dem wahren Islam, 2. Aufl., Freiburg 2014, S. 409.
[436] Auch als quietistisch deklariert. Vgl. Farschid, Olaf, a.a.O., S. 164 f.
[437] Vgl. Amghar, Samir, a.a.O., S. 387 f.
[438] Vgl. ebd., S. 410.
[439] Vgl. ebd., S. 390.
[440] Vgl. ebd., S. 410.

3. Die dschihadistischen Salafisten, die mit gewaltsamem Kampf einen islamischen Staat errichten wollen[441], wobei der Dschihadismus in diesem Kontext einerseits eine „[…] militante Variante eines speziellen sunnitischen Fundamentalismus [bezeichnet, Anm. d. Verf.]".[442] Andererseits als „[…] eine Kombination aus Qutbs gewaltbereiter Revolutionstheorie und wahhabistischer Religionsdoktrin".[443]

Nach Auffassung des Terrorismusexperten Peter L. Bergen hat die radikalisierende Abspaltung des dschihadistischen Salafismus vom Wahhabismus u. a. seine Wurzeln im Golfkrieg der 1990er Jahre. Eine zentrale Rolle spielte Saudi-Arabien, da es aus Afghanistan Heimkehrenden die Beteiligung am Konflikt in Kuwait untersagte. Zudem gewährte Saudi-Arabien amerikanischen Truppen als Teil einer multinationalen Streitmacht Zutritt in das Zentrum des Islam. Bergen bewertet dieses Vorgehen als eine Beleidigung und Kampfansage an die Adresse derer, die im sowjetbesetzten Afghanistan kämpften. Zugleich war es der Nährboden für eine weitere Radikalisierung von al-Qaida, die bereits 1988 während des afghanischen Befreiungskampfes gegen die Sowjetunion im pakistanischen Peschawar entstand.[444] Neumann sieht den Beginn der Internationalisierung des dschihadistischen Salafismus in den 1980er Jahren. Als Grund nennt er die zuvor dargestellte Besetzung Afghanistans durch die damalige Sowjetunion.[445] Seidensticker verweist in diesem Kontext auf motivierende psychologische Aspekte: So waren die Verdrängung der Sowjettruppen aus Afghanistan aber auch die Revolution im Iran wichtige Belege für die Fähigkeit zur erfolgreichen Durchführung von islamistischen Umstürzen.[446]

In der deutschen Wissenschaft erfährt diese Unterteilung überwiegend Bestätigung. Vereinzelt werden eine größere Vielfalt innerhalb der drei Fraktionen sowie eine fraktionsübergreifende Durchlässigkeit plausibel erörtert.

---

[441] Vgl. Pfahl-Traughber, Armin: Salafismus – was ist das überhaupt?, 9. September 2015, in: https://www.bpb.de/politik/extremismus/radikalisierungspraevention/211830/salafismus-was-ist-das-ueberhaupt, abgerufen am 18. Februar 2023; Vgl. Seesemann, Rüdiger, a.a.O.; Vgl. Senatsverwaltung für Inneres und Sport/Abteilung Verfassungsschutz, Hintergründe zu den Angehörigen des salafistischen Spektrums in Berlin, Berlin 2017, S. 4 ff.; Vgl. Wiktorowicz, Quintan, a.a.O., S. 207 ff.; Vgl. Amghar, Samir, a.a.O., S. 384 ff.

[442] Huhnholz, Sebastian: Das Spannungsverhältnis von Dschihadismus- und Terrorismusanalyse in Wissenschaft und Sicherheitspolitik der BRD, in: Spencer, Alexander/Harbrich, Kai/Kocks, Alexander (Hrsg.): Terrorismusforschung in Deutschland, Wiesbaden 2011, S. 208; Vgl. auch Seesemann, Rüdiger, a.a.O.; Vgl. Pfahl-Traughber, Armin, a.a.O. (Fn. 441).

[443] Neumann, Peter R., a.a.O. (Fn. 102), S. 53.

[444] Vgl. Bergen, Peter L.: Heiliger Krieg Inc. Osama bin Ladens Terrornetz, Berlin 2003, S. 72 ff., S. 125 ff.; Vgl. Steinberg, Guido: Al-Qaida, 20. September 2011, in: https://www.bpb.de/politik/extremismus/islamismus/36374/al-qaida?p=all, abgerufen am 18. Februar 2023; Vgl. Seidensticker, Tilman, a.a.O., S. 91 ff.; Vgl. Said, Behnam T.: Salafismus und politische Gewalt unter deutscher Perspektive, in: Ders./Fouad, Hazim (Hrsg.): Salafismus. Auf der Suche nach dem wahren Islam, 2. Aufl., Freiburg 2014, S. 202.

[445] Vgl. Neumann, Peter R., a.a.O. (Fn. 102), S. 55 f.

[446] Vgl. Seidensticker, Tilman, a.a.O., S. 58.

Die Systematisierung der drei Gruppen wird dennoch nicht grundsätzlich infrage gestellt.[447] Kurzum: Das Spektrum des Salafismus gestaltet sich sehr heterogen. Eine hiernach ausdifferenzierte, stets an die jeweiligen Rahmenbedingungen angepasste analytische Herangehensweise würde helfen, Risiko- und Gefahrenanalysen noch detaillierter auszurichten. Dies sollte außerbehördliche, wissenschaftliche Teilhabe und den Dialog mit moderaten Kräften des deutschen Salafismus nicht ausschließen.

Mit Blick auf Deutschland zählt der Islamwissenschaftler Olaf Farschid insb. den politischen und dschihadistischen Salafismus zum verfassungsfeindlichen Islamismus.[448] Die Dschihadisten auf der einen Seite negieren einen Machthaber aller Muslime. Aus diesem Grund leiten sie die Legitimität des persönlichen Dschihads ab. Die politischen Salafisten auf der anderen Seite beharren hingegen auf einen legitimierten Machthaber. Nur er dürfe den Dschihad ausrufen.[449] Doch beide Fraktionen vertreten dieselben ideologischen Inhalte und Ziele. Lediglich in der Wahl der Mittel zur Umsetzung und Zielerreichung liege eine Diskrepanz.[450]

In Deutschland trat der Salafismus Ende der 1990er Jahre erstmals in Erscheinung.[451] Nicht unwesentlichen Einfluss hierauf hatten u. a. asylsuchende Salafisten, die in ihren Heimatländern aufgrund ihrer Agitation staatlichen Verfolgungen ausgesetzt waren.[452] Die Islamwissenschaftlerin Nina Wiedl systematisiert die deutschen Entwicklungslinien des Salafismus in drei Phasen und verknüpft sie mit markanten Wegmarken: erstens von 1990 bis 2001 die Vorbereitungsphase mit regionalen Keimzellen in Leipzig und Bonn. Zweitens bis zum Jahr 2005 die Aufbauphase mit dem Beginn der bundesweiten Verbreitung des Salafismus in deutscher Sprache via Websites, der Durchführung erster Seminare und Vorträge in Moscheen. Drittens, seit dem Jahr 2005, mit der stärkeren missionarischen Einbeziehung von Nicht-Muslimen und seit 2006 verbunden mit der organisatorischen Ausbreitung, z. B. durch den Aufbau von Vereinen, Islamzentren und stärkerer Internetpräsenz.[453] Das ausdifferenzierte lose Netzwerk der deutschen Salafistenszene bewirkt eine Tendenz zur Heterarchie, die im diametralen Verhältnis zu klassischen Organisationen wie der MB steht.[454]

---

[447] Vgl. Wagemakers, Joas: Salafistische Strömungen und ihre Sicht auf al-wala‘ wa-l bara‘ (Loyalität und Lossagung), in: Said, Behnam T./Fouad, Hazim, (Hrsg.): Salafismus. Auf der Suche nach dem wahren Islam, 2. Aufl., Freiburg 2014, S. 75 f.; Vgl. Wiedl, Nina: Geschichte des Salafismus in Deutschland, in: Said, Behnam T./Fouad, Hazim, (Hrsg.): Salafismus. Auf der Suche nach dem wahren Islam, 2. Aufl., Freiburg 2014, S. 413 ff.
[448] Vgl. Farschid, Olaf, a.a.O., S. 166 f.
[449] Vgl. Said, Behnam T., a.a.O. (Fn. 444), S. 208 f.
[450] Vgl. ebd., S. 194, S. 200 f.; Vgl. Neumann, Peter R., a.a.O. (Fn. 102), S. 54.
[451] Vgl. Steinberg, Guido, a.a.O. (Fn. 424), S. 293.
[452] Vgl. Amghar, Samir, a.a.O., S. 381 f.
[453] Vgl. Wiedl, Nina, a.a.O., S. 417 ff.
[454] Vgl. ebd., S. 419.

Der Extremismus-Expertin Claudia Dantschke zufolge sind Salafisten so sprunghaft erfolgreich, weil sie mit deutschsprachiger Authentizität passgenaue, altersadäquate Problemlösungen anbieten. Durch die Vermittlung von Anerkennung, Verbundenheit und Selbstbewusstsein generieren sie eine Alternative zur Schule bzw. zum Elternhaus.[455] Neumann ergänzt hierzu den Drang nach Auflehnung gegen das westliche Lebensmodell und ein simplifiziertes Ordnungssystem im Schwarz-Weiß-Design als weitere Pull-Faktoren.[456] Insb. salafistische Prediger verwenden somit geschickt gesellschaftliche „[…] Leerstellen und nutzen vorhandene Defizite".[457]

Der Salafismus grenzt sich als radikaler Gegenentwurf weit vom deutschen Gesellschaftsmodell ab. Diese Begrenzung ist zugleich das erfolgreiche Geschäftsmodell der Szene. Zulauf erhält sie u. a. durch die Migrationsbewegungen in Richtung Deutschland.[458] So steigt bspw. die Gesamtzahl der zugewanderten Muslime aus einem muslimisch geprägten Herkunftsland weiter an. Von 2015 bis 2019 stieg sie um 0,9 Millionen, auf 5,3 bis 5,6 Millionen, an. Gemessen an der Gesamteinwohnerzahl von 83,1 Millionen folgt hieraus ein Anteil von 6,4 % bis 6,7 %. Auch für den Zeitraum 2020 bis 2024 setzt sich dieser Trend fort.[459] So sehen die Islamwissenschaftler Rauf Ceylan und Michael Kiefer in dieser Entwicklung nicht ohne Grund eine Möglichkeit für eine dauerhafte Sesshaftigkeit dieser Strömung in Deutschland.[460] Salafisten kennen nämlich keine nationalen oder ethnischen Barrieren. Entscheidend sind der Glaube und die tägliche Umsetzung des Islamismus nach salafistischer Prägung.[461]

Es bleibt abzuwarten, ob und inwieweit sich diese Strömung gegenüber den moderaten Kräften behaupten bzw. durchsetzen kann. Ein entscheidender Faktor dürfte auch die weitere Entwicklung von transnationalen Terrororganisationen mit Sektionen in Afghanistan, Syrien, Irak und Nordafrika darstellen.

Für die deutsche Sicherheitslage bedeutet dies keine Entwarnung. Im Gegenteil: Die Strukturen und die Zahl der Anhänger in Deutschland verbleiben weiterhin auf hohem Niveau.

---

[455] Vgl. Dantschke, Claudia: Da habe ich etwas gesehen, was mir einen Sinn gibt. Was macht Salafismus attraktiv und wie kann man diesem entgegenwirken?, in: Said, Behnam T./Fouad, Hazim, (Hrsg.): Salafismus. Auf der Suche nach dem wahren Islam, 2. Aufl., Freiburg 2014, S. 476, S. 490 f.

[456] Vgl. Neumann, Peter R., a.a.O. (Fn. 102), S. 139, S. 150.

[457] Dantschke, Claudia, a.a.O., S. 489.

[458] Vgl. Ceylan, Rauf/Kiefer, Michael: Salafismus. Fundamentalistische Strömungen und Radikalisierungsprävention, Wiesbaden 2013, S 75 ff.

[459] Vgl. Bundesamt für Migration und Flüchtlinge, Muslimisches Leben in Deutschland 2020. Studie im Auftrag der Deutschen Islam Konferenz. Forschungsbericht 38, in: https://www.bamf.de/SharedDocs/Anlagen/DE/Forschung/Forschungsberichte/fb38-muslimisches-leben.pdf;jsessionid=8A86940375B7D5890F7657128BBC0403.internet542?__blob=publicationFile&v=13, abgerufen am 16. Februar 2023, S. 9, S. 54; Vgl. Welt, Muslimischer Bevölkerungsanteil. Wir dürfen uns nicht dem Alles-zu-spät-Lamento hingeben, 11. November 2023, in: https://www.welt.de/regionales/nrw/article248478282/Muslimischer-Bevoelkerungsanteil-Kulturell-gekippt-ist-Deutschland-noch-nicht.html, abgerufen am 24. Februar 2024.

[460] Vgl. Ceylan, Rauf/Kiefer, Michael, a.a.O., S. 75 ff.

[461] Vgl. Said, Behnam T./Fouad, Hazim, a.a.O. (Fn. 430), S. 34; Vgl. Dantschke, Claudia, a.a.O., S. 483.

So beziffert das BfV für die Jahre 2019/2020 das Salafismuspotenzial aus seinem nachrichtendienstlichen Blickwinkel jeweils auf 12.150 Personen. Im Jahr 2021 sank der Wert auf 11.900, 2022 auf 11.000.[462] Intransparent bleiben die Kriterien, nach denen in Deutschland die Einstufung zum Salafisten erfolgt. Gemessen an der Grundgesamtheit aller Muslime in Deutschland beträgt ihr Anteil etwa 0,2 %.

Aus organisatorischer Sicht gilt es festzuhalten, dass das deutsche islamistische Netzwerk flächendeckend von zahlreichen Vereinen, Moscheen, Zentren und Verlagshäusern gekennzeichnet ist.[463] Das BfV schätzt die Zahl der Islamisten in Deutschland für das Jahr 2022 auf 27.480. Im Jahr 2021 lag der Wert noch etwa bei 28.290, 2020 bei 28.715 und 2019 bei 28.020.[464]

Maßgebliche Bestimmung erfährt der Islamismus in Deutschland durch die türkisch-stämmige Islamische Gemeinschaft „Millî Görüş e. V." (IGMG) und die „Muslimbruderschaft" (MB)/„Deutsche Muslimische Gemeinschaft e. V." (DMG), die noch bis September 2018 unter dem Vereinsnamen „Islamische Gemeinschaft in Deutschland e. V." (IGD) firmierte.[465]

Die IGMG, seit 1985 in Deutschland aktiv, ist die zahlenmäßig bedeutsamste sunnitische Organisation. Ideologisch liegt der Bewegung ein antisäkulares und antiwestliches Weltbild zugrunde. Ihr Personenpotenzial in Bezug auf Islamismus/islamistischen Terrorismus wird mit 10.000 beziffert. Die Absicht ist es, den Transformationsprozess zu einer Islamisierung des politischen Systems voranzutreiben. Der Organisation sind unverändert Verbindungen zur Millî-Görüş-Bewegung (MGB) in der Türkei nachzuweisen. Dem BfV zufolge gelingt es den Verantwortlichen der IGMG offensichtlich, den Einfluss der türkischen MGB zu reduzieren. Aus diesem Grund sind insgesamt abnehmende Bezüge zum Extremismus zu konstatieren. Strategische Priorität hat gegenwärtig der Ausbau religiöser Bildungseinrichtungen.[466] Die Interpretation des Islam nach salafistischer Lesart findet kaum Zuspruch.[467]

---

[462] Vgl. BMI, Verfassungsschutzbericht 2019, a.a.O., S. 173 ff.; Vgl. BMI, Verfassungsschutzbericht 2021, a.a.O., S. 189; Vgl. BMI, Verfassungsschutzbericht 2022, a.a.O., S. 195 ff.

[463] Vgl. BMI, Verfassungsschutzbericht 2019, a.a.O., S. 199 ff., S. 223 ff.; Vgl.: Backes, Uwe: Nachrichtendienstliche Extremismus-Berichterstattung, in: Ders./Gallus, Alexander/Jesse, Eckhard/Thieme, Tom (Hrsg.): Jahrbuch Extremismus & Demokratie, Baden-Baden 2022, S. 22 f.

[464] Vgl. BMI, Verfassungsschutzbericht 2019, a.a.O., S. 180 f.; Vgl. BMI, Verfassungsschutzbericht 2021, a.a.O., S. 180; Vgl. BMI, Verfassungsschutzbericht 2022, a.a.O., S. 186.

[465] Vgl. Verfassungsschutzbericht 2022, a.a.O., S. 223 f.

[466] Vgl. BMI, Verfassungsschutzbericht 2019, a.a.O., S. 181, S. 228; Vgl. BMI, Verfassungsschutzbericht 2021, a.a.O., S. 181; Vgl. BMI, Verfassungsschutzbericht 2022, a.a.O., S. 187; Vgl. Abou-Taam, Marwan: Die Islamische Gemeinschaft Millî Görüş (IGMG), in: https://www.kas.de/de/web/islamismus/die-islamische-gemeinschaft-milli-goerues-igmg-, abgerufen am 17. Februar 2023.

[467] Vgl. Yilmaz, Samet: Der Salafismus in der Türkei, in: Said, Behnam T./Fouad, Hazim (Hrsg.): Salafismus. Auf der Suche nach dem wahren Islam, 2. Aufl., Freiburg 2014, S. 367.

Die DMG, inklusive ihrer Vorgängerorganisation IGD, ist seit 1958 in Deutschland aktiv und gilt als einflussreiche sunnitisch-islamistische Bewegung im Land. Sie ist ein bedeutender organisatorischer Ableger der global agierenden MB; wobei Teile der MB vor Gewaltanwendung nicht zurückschrecken[468]. Eine zentrale Funktion der DMG ist die Bereitstellung einer Ankerfunktion für Sympathisanten der MB in Deutschland. Im Zeitraum 2019 bis 2021 zählte die DMG gleichbleibend 400 Mitglieder, für das Jahr 2022 350. Das BfV summiert die Zahl der Mitglieder der DMG sowie diejenige der Mitglieder/Anhänger der MB und berechnet für das Jahr 2019 1.350, für 2020/2021/2022 jeweils 1.450. Sie werden dem Islamismus/islamistischen Terrorismus zugeordnet. Die Vorgehensweise der Organisation ist planvoll und zeigt durchdringenden Charakter:

> „Das Netzwerk von Moscheen und religiösen Bildungsstätten wird ständig ausgebaut und spiegelt die Taktik [wider, Anm. d. Verf.], eine Bildungselite zur sukzessiven Durchdringung der Gesellschaft zu formieren.“[469]

Nach außen steht die Bewegung für legale politische Beteiligung und Beeinflussung der politischen und gesellschaftlichen Prozesse in Deutschland. Doch die belegbaren Verbindungen zur MB legen den Verdacht nahe, dass die ideologische Grundlage unverändert die Bildung einer islamistischen Staatsform auf Grundlage des Korans und der Sunna ist.[470]
Die aktionsgeneigte Szene wird überwiegend von Salafisten und innerhalb dieser Strömung insb. von Dschihadisten dominiert. Ihr ambivalentes Verhalten in Bezug auf Gewaltanwendung gegen Personen und Sachen gibt Grund zu der Annahme, dass deren Ablehnung eher von strategischer Natur sein dürfte.[471] Das Spektrum radikaler und öffentlichkeitswirksamer Aktionen war und ist vielfältig. Exemplarisch hierfür steht ein Ereignis aus dem Jahr 2014, weil es in Teilen eine fortwährende Ineffizienz unseres Rechtssystems offenlegt. So versuchten Salafisten im Jahr 2014 in Wuppertal durch den Einsatz einer Scharia-Polizei islamistische Verhaltensnormen im öffentlichen Raum zu etablieren. Zur öffentlichen Wahrnehmung trugen sie orangefarbene Warnwesten.

---

[468] Vgl. Neumann, Peter R., a.a.O. (Fn. 102), S. 54.
[469] Breuer, Rita, a.a.O.
[470] Vgl. BMI, Verfassungsschutzbericht 2019, a.a.O., S. 180 f., S. 199 ff., S. 221 f.; Vgl. BMI, Verfassungsschutzbericht 2021, a.a.O., S. 181; Vgl. BMI, Verfassungsschutzbericht 2022, a.a.O., S. 187, S. 225; Vgl. Breuer, Rita, a.a.O.
[471] Vgl. Said, Behnam T., a.a.O. (Fn. 444), S. 212 ff., S. 221.

Die Rückseiten waren mit Shariah Police deklariert. Sie versuchten „[…] junge Muslime davon abzuhalten, Spielhallen, Bordelle oder Gaststätten aufzusuchen sowie Alkohol zu konsumieren und sie stattdessen zu einem Lebensstil nach den Vorstellungen des Korans sowie zum Besuch der Moschee zu bewegen“.[472] In einem Akt von Selbstjustiz drängten die Angeklagten Dritte unter Anwendung psychischer und physischer Gewalt zur Einhaltung islamischer Verhaltensnormen.[473] Nach sechs Jahren juristischen Tauziehens sind die Beschuldigten seit 29. April 2020 rechtskräftig zu geringfügigen Geldstrafen verurteilt worden.[474] Wenig Wirkung erfuhr der Wesenskern von Generalprävention, „[…] die heilsame Wirkung des Strafens auf die Motivation der Menschen“.[475]

Die Beziehungsebene der MB zu den Salafisten war in der Vergangenheit von gegenseitigen Unterstellungen gekennzeichnet. Einerseits kritisierten die MB an den Salafisten, dass sie mit ihrer Agitation die grundsätzliche Einheit der islamischen Gemeinschaft verhindern würde. Dies zeige sich auch in partieller Intoleranz gegenüber anderen Muslimen[476]. Andererseits bezichtigten die Salafisten die MB eines politischen Konformismus.[477] Gleichwohl präferieren auch Salafisten anlassbezogen die politische Teilhabe; so z. B. im Jahr 2011 in Ägypten, als sie bei den Parlamentswahlen hinter den MB zweitstärkste Partei im Land waren. Eine neue Entwicklung, die das Prozedere von Wahlen respektiert, nicht jedoch das dahinter liegende Prinzip der Volkssouveränität.[478]

Eine gefestigte beidseitige Annäherung würde hingegen eine neue Qualität der Bedrohung für die innere Sicherheit in Deutschland bewirken. Das Prekäre dieser zwei sich aufeinander zu bewegenden extremistischen Strömungen wäre nämlich ihr innewohnendes Potenzial. Auf der einen Seite steht mit den draufgängerisch agierenden Salafisten eine aktionsgeneigte Szene mit Zugang zu jungen Menschen. Auf der anderen Seite sind die MB/DMG zu verorten, mit betont bürgerlichem Anstrich und dem Ziel, Deutschland auf legalistischem Weg islamistisch zu durchdringen.

---

[472] Bundesgerichtshof, Pressemitteilung vom 20. Juli 2020 - 092/2020, in: https://www.bundesgerichtshof.de/SharedDocs/Pressemitteilungen/DE/2020/2020092.html, abgerufen am 16. Februar 2023.
[473] Vgl. Said, Behnam T., a.a.O. (Fn. 444), S. 217 f.
[474] Vgl. Bundesgerichtshof, Beschluss vom 29. April 2020 - 3 StR 547/19, in: http://juris.bundesgerichtshof.de/cgi-bin/rechtsprechung/document.py?Gericht=bgh&Art=pm&Datum=2020&nr=108124&linked=bes&Blank=1&file=dokument.pdf, abgerufen am 16. Februar 2023.
[475] Hassemer, Winfried: Vom Sinn des Strafens, in: Aus Politik und Zeitgeschichte. Antisemitismus, Jg. 7/2010, S. 5.
[476] Vgl. Wiedl, Nina, a.a.O., S. 412.
[477] Vgl. Said, Behnam T./Fouad, Hazim, a.a.O. (Fn. 430), S. 42.
[478] Vgl. Farschid, Olaf, a.a.O., S. 189; Vgl. Fouad, Hazim, a.a.O., S. 229 f., S. 261.

Beide hätten dem anderen etwas zu geben: die gewaltaffinen, revolutionären Salafisten ihren Zugang zu jungen aktionsgeneigten Menschen, die Muslimbrüder ihre intellektuelle Fähigkeit, die sich u. a. durch eine bedachte und schwer anfechtbare öffentliche Darstellung zeigt und sie weitestgehend vor Strafverfolgung schützt. Gemeinsam wären sie eine noch größere Bedrohung für die freiheitlich-demokratische Grundordnung in Deutschland.[479]

Im Jahr 2016 fertigten das BKA/BfV und das Hessische Informations- und Kompetenzzentrum gegen Extremismus eine Studie über insgesamt 784 nach Syrien/Irak ausgereiste Personen an. Hiervon lassen sich 537 dem engeren salafistischen Szeneumfeld, 753 dem salafistischen Spektrum zurechnen. Im Fokus der Untersuchung standen die Motivlagen der Befragten. 633 Befragte blicken auf einen Migrationshintergrund zurück. Zu den mutmaßlichen Bedingungsfaktoren[480] ihrer beginnenden Radikalisierung liegen Aussagen von 572 Personen vor. Im Ergebnis war für weit über die Hälfte der Befragten der Freundeskreis (54 %) ein Faktor, gefolgt von Kontakten in Moscheen (48%) und im Internet (44%). Die Schlusslichter bildeten die Schule (3%) sowie Kontakte in Justizvollzugsanstalten (2%). Ein Downgrade erfuhr das Internet: Ist es einerseits als beschleunigendes Anbahnungsinstrument bzw. Vehikel für eine beginnende Radikalisierung wichtig, wird andererseits im weiteren Verlauf die direkte Begegnung unter Gleichen ausschlaggebender.[481]

Eine andere, in Berlin durchgeführte quantitative Untersuchung bestätigt die Wichtigkeit von Moscheebesuchen als eine zentrale Ankerfunktion. So stand weit über die Hälfte von 748 registrierten Salafisten in Verbindung zu einer Berliner Moschee.[482]

Der Islam- und Politikwissenschaftler Marwan Abou Taam sieht im Bereich Flüchtlinge und Radikalisierung unvermindert eine Forschungslücke. Infolgedessen fehlen valide ermittelte Ursachen und Wirkungen, was die Konzipierung möglichst angemessener Präventionsmaßnahmen verhindert. Flüchtlinge sind seiner Auffassung nach für eine Radikalisierungskarriere exponiert.[483]

---

[479] Vgl. Jansen, Frank: Bündnis wäre ein GAU. Salafisten und Muslimbrüder nähern sich gefährlich an, 11. April 2019, in: https://www.tagesspiegel.de/politik/buendnis-waere-ein-gau-salafisten-und-muslimbrueder-naehern-sich-gefaehrlich-an/24210006.html, abgerufen am 18. Februar 2023.

[480] Mehrfachangaben waren möglich.

[481] Vgl. BKA/BfV/Hessisches Informations- und Kompetenzzentrum gegen Extremismus: Analyse der Radikalisierungshintergründe und -verläufe der Personen, die aus islamistischer Motivation aus Deutschland in Richtung Syrien oder Irak ausgereist sind. Fortschreibung 2016, 4. Oktober 2016, in: https://www.bka.de/SharedDocs/Downloads/DE/Publikationen/Publikationsreihen/Forschungsergebnisse/2016AnalyseRadikalisierungsgruendeSyrienIrakAusreisende.html, abgerufen am 16. Februar 2023, S. 16, S. 20 f., S. 44, S. 59 f.

[482] Vgl. Senatsverwaltung für Inneres und Sport/Abteilung Verfassungsschutz, a.a.O. (Fn. 441), S. 16 ff.

[483] Vgl. Abou-Taam, Marwan: Radikalisierung und Prävention bei Flüchtlingen, 14. Juni 2018, in: https://www.bpb.de/politik/extremismus/islamismus/270965/radikalisierung-und-praevention-bei-fluechtlingen, abgerufen am 17. Februar 2023.

Mehr Evidenz scheint umso dringlicher, da die Wanderungsbewegungen aus dem nordafrikanischen und arabischen Raum nach Deutschland aufgrund fortwährender Push- und Pull-Faktoren weiter anhalten dürften. Infolgedessen mehrt sich die Zahl derer, die aus einem Scharia-orientierten Umfeld stammen und für die der Islamismus mit all seinen Facetten eine anschlussfähige Option darstellen kann.[484] Hierzu brauche es deutscher und europäischer Policy-Initiativen, die den Eintreffenden eine Identität geben, die nicht in Werteunbestimmtheit[485] mündet. Der Meinung Bassam Tibis zufolge sind die etablierten Parallelgesellschaften bereits ein Beleg für einen notwendigen Wertekonsens in der Gesellschaft.[486] Dies hätte zudem auf der sicherheitspolitischen Meta-Ebene den wünschenswerten Effekt, nicht jede politische Herausforderung gleichsam als rechtliches Problem zu deklarieren und somit die politische Verantwortung den Gerichten zu übertragen. So bleibt die seit über 20 Jahren virulente Debatte um eine Leitkultur weiterhin unbeantwortet bzw. der Identitätspolitik der Parteien überlassen.

Die Entstehung des heutigen Islamismus trägt auch die Handschrift des Westens. So sind der Kolonialismus und seine daraus resultierenden wirtschaftlichen und sozialen Ungerechtigkeiten schlüssige Erklärungsansätze für die zuvor dargelegte Entwicklung.[487] Insb. Indien und Nordafrika waren hierfür ein fruchtbarer Nährboden. Ihre heutigen Prediger seien folglich auch „[…] Produkte unserer Gesellschaften“.[488]

[484] Vgl. Tibi, Bassam: Islamische Geschichte und deutsche Islamwissenschaft. Islamologie und die Orientalismus-Debatte, Stuttgart 2017, S. 261 ff.
[485] Kulturpluralismus statt Multikulturalismus.
[486] Vgl. Tibi, Bassam: Leitkultur als Integrationskonzept – revisited, 8. September 2017, in: https://www.bpb.de/politik/extremismus/islamismus/255521/leitkultur-als-integrationskonzept-revisited, abgerufen am 18. Februar 2023.
[487] Vgl. Seidensticker, Tilman, a.a.O., S. 36 f.
[488] Neumann, Peter R., a.a.O. (Fn. 102), S. 14.

3.4 Antisemitismus. Der gemeinsame Nenner.

Antisemitismus ist ein zentrales Element des Rechtsextremismus, des Islamismus und partiell des Linksextremismus. Zudem ist er internationalisiert.[489] Der daraus resultierenden besonderen gesellschaftspolitischen Bedeutung soll im nachfolgenden Abschnitt Rechnung getragen werden.

Die Zahl heute in Deutschland lebender Menschen jüdischen Glaubens beträgt einer aktuellen Studie des Londoner Institute for Jewish Policy Research zufolge etwa 118.000, auf dem europäischen Kontinent beläuft sie sich auf 1,3 Millionen und weltweit auf 14,8 Millionen. Während die Zahlen in Europa insgesamt eine rückläufige Tendenz aufweisen, steigt die weltweite Gesamtzahl kontinuierlich an. Ein wesentlicher Grund für den Rückgang in Europa sind Säkularisierung, Mischehen, Auswanderungen und eine zunehmende Überalterung. Die größten jüdischen Gemeinden stellen die USA und Israel.[490]

Eine international anerkannte Definition von Antisemitismus existiert nicht. Im Jahr 2011 erreichte ein durch die Bundesregierung eingesetzter Expertenkreis zunächst einen gemeinsamen Nenner, der auch in den Folgejahren Verwendung fand. Die Definition soll eine wissenschaftliche Analyse ermöglichen. Demnach gilt Antisemitismus als

> „[…] Sammelbezeichnung für alle Einstellungen und Verhaltensweisen […], die Juden und als Juden wahrgenommenen Einzelpersonen, Gruppen oder Institutionen aufgrund dieser Zugehörigkeit negative Eigenschaften unterstellen“.[491]

Im Oktober 2021 veröffentlichte die EU-Kommission ihre bis 2030 geltende Strategie zur Bekämpfung von Antisemitismus und zur Förderung jüdischen Lebens. Im November 2022 kam Deutschland seiner Verpflichtung zur Ausgestaltung einer anschlussfähigen nationalen Strategie fristgerecht nach.

---

[489] Vgl. Pfahl-Traughber, Armin: Antisemitismus im Islamismus. Ideengeschichtliche Bedingungsfaktoren und agitatorische Erscheinungsformen, in: Fünfsinn, Helmut/Ders. (Hrsg.): Extremismus und Terrorismus als Herausforderung für Gesellschaft und Justiz. Antisemitismus im Extremismus, Brühl 2011, S. 112 f.; Vgl. Pfahl-Traughber, Armin: Antisemitismus und Linksextremismus. Eine Analyse zur Israel- und Kapitalismuskritik im öffentlichen Diskurs, in: Fünfsinn, Helmut/Ders. (Hrsg.): Extremismus und Terrorismus als Herausforderung für Gesellschaft und Justiz. Antisemitismus im Extremismus, Brühl 2011, S. 151 f., S. 168 f.; Vgl. Deutscher Bundestag, BT-Drucksache 18/11970, a.a.O., S. 281; Vgl. Salzborn, Samuel: Sprechen und Schweigen über Antisemitismus, in: Aus Politik und Zeitgeschichte. Antisemitismus, Jg. 70, 26–27/2020, S. 22.

[490] Vgl. Institute for Jewish Policy Research, Jews in Europe at the turn of the Millennium. Population trends and estimates, London 2020, S. 11 ff., 29 ff., S. 54, S. 66 f.

[491] Deutscher Bundestag, BT-Drucksache 17/7700, a.a.O., S. 172; In Nuancen geänderte Version. Vgl. Deutscher Bundestag, BT-Drucksache 18/11970, a.a.O., S. 24.

In ihr wird u. a. mit Handlungsfeld 4 die repressive Antisemitismusbekämpfung und Sicherheit erörtert. Eine verbindliche nationale Grundlage bildet die praxisorientierte Arbeitsdefinition der Internationalen Allianz für Holocaust-Gedenken, nach der sich demzufolge auch die deutschen Sicherheitsbehörden ausrichten.[492] Demnach ist

> „[…] Antisemitismus eine bestimmte Wahrnehmung von Juden, die sich als Hass gegenüber Juden ausdrücken kann. Antisemitismus richtet sich in Wort oder Tat gegen jüdische oder nichtjüdische Einzelpersonen und/oder deren Eigentum sowie gegen jüdische Gemeindeinstitutionen oder religiöse Einrichtungen. Darüber hinaus kann auch der Staat Israel, der dabei als jüdisches Kollektiv verstanden wird, Ziel solcher Angriffe sein".[493]

Der Soziologe Peter Ullrich bewertet diese Definition als widerspruchsvoll und zu allgemein gehalten. Der Nutzen dieser Vereinfachung liege mehrheitlich aufseiten der politischen Entscheidungsträger, die hierdurch rasche Handlungsfähigkeit demonstrieren können. Dieser Versuch der Verrechtlichung ginge zulasten eines nötigen differenzierten Diskurses.[494]

Aus historischer Perspektive erfolgte die Legitimation der Feindschaft zu Juden zunächst überwiegend auf Grundlage des Glaubens in Form des religiösen Antijudaismus. Im Zentrum standen die dominierende Stellung des Christentums[495] sowie die Konversion der Juden.[496]

---

[492] Vgl. Bundesregierung, Regierungspressekonferenz, 20. September 2017, in: https://www.bundesregierung.de/breg-de/aktuelles/pressekonferenzen/regierungspressekonferenz-vom-20-september-848278#:~:text=Der%20Antisemitismus%20richtet%20sich%20in,%E2%80%9C, abgerufen am 16. Februar 2023; Vgl. Deutscher Bundestag, BT-Drucksache 20/3156, 22. August 2022, in: https://dserver.bundestag.de/btd/20/031/2003156.pdf, abgerufen am 16. Februar 2023, S. 32; Vgl. BMI, Felix Klein stellt erste Nationale Strategie gegen Antisemitismus und für jüdisches Leben der Bundesregierung vor, 30. November 2022, in: https://www.bmi.bund.de/SharedDocs/pressemitteilungen/DE/2022/11/stratgie-bas.html, abgerufen am 16. Februar 2023; Vgl. Bundesregierung, Nationale Strategie gegen Antisemitismus und für jüdisches Leben, 30. November 2022, in: https://www.bmi.bund.de/SharedDocs/downloads/DE/publikationen/themen/heimat-integration/nasas.pdf?__blob=publicationFile&v=5, abgerufen am 16. Februar 2023, S. 38 ff.; Vgl. Europäische Kommission, Kommission legt erstmals eine EU-Strategie zur Bekämpfung von Antisemitismus und zur Förderung jüdischen Lebens vor, 5. Oktober 2021, in: https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/de/ip_21_4990, abgerufen am 16. Februar 2023.

[493] Deutscher Bundestag, BT-Drucksache 19/10191, 15. Mai 2019, in: https://dip21.bundestag.de/dip21/btd/19/101/1910191.pdf, abgerufen am 8. April 2021, S. 1.

[494] Vgl. Ullrich, Peter: Über Antisemitismus sprechen, in: Aus Politik und Zeitgeschichte. Antisemitismus, Jg. 70, 26–27/2020, S. 26 f.

[495] Vgl. Deutscher Bundestag, BT-Drucksache 18/11970, a.a.O., S. 25.

[496] Vgl. Benz, Wolfgang: Antisemitismus im 19. und 20. Jahrhundert, 27. November 2006, in: https://www.bpb.de/politik/extremismus/antisemitismus/37948/19-und-20-jahrhundert, abgerufen am 26. März 2021.

Damit eng verwoben waren auch zu dieser Zeit soziale, politische und nationalistische Ausprägungen von Judenfeindlichkeit.[497]

Die Liste der Unfrieden stiftenden Legenden gegen Juden ist lang. Wesentliche Wegmarken waren u. a. der sogenannte Gottesmord[498] und die Verbreitung der Ritualmordlegende, die ungefähr bis in das Jahr 1150 zurückgeht. Auf dieser Basis entstanden weitere Verschwörungstheorien, wie z. B., dass die Juden für die Pestpandemie verantwortlich seien.[499]
Im Jahr 1879 etablierte sich sukzessive die begriffliche Herausbildung des rassistischen modernen Antisemitismus. Das Ziel war es nun, Juden auszugrenzen; dies zunächst in Ergänzung und späteren Ablösung des religiösen Antijudaismus.[500] Seit der Mitte der 1870er Jahre sollten Juden nun nicht mehr nur als Religion, „[…] sondern als Volk, Nation oder Rasse […]"[501] zuzuordnen sein. Der moderne Antisemitismus bietet als Weltbild ein allumfassendes System von Ressentiments und (Verschwörungs-) Mythen, die in ihrer konkreten Ausformulierung wandelbar sind. Sie richten sich immer gegen Jüdinnen und Juden.[502]
In den 1920er Jahren nutzten die Nationalsozialisten die fest im Bewusstsein der Menschen verankerten Einstellungen und schürten kontinuierlich Emotionen zu ihren Gunsten. Sie erhoben den modernen Antisemitismus zur politischen Leitlinie.[503] Folglich hatten Juden während der Zeit des Nationalsozialismus sämtliche nationalen, sozialen und wirtschaftlichen Schieflagen zu verantworten.[504] Für Deutschland betraf dies im Jahr 1933 noch etwa 500.000 Juden, die weniger als 1 % der Gesamtbevölkerung ausmachten.[505]

---

[497] Vgl. Pfahl-Traughber, Armin: Antizionistischer und israelfeindlicher Antisemitismus, 30. April 2020, in: https://www.bpb.de/politik/extremismus/antisemitismus/307746/antizionistischer-und-israelfeindlicher-antisemitismus, abgerufen am 18. Februar 2023.
[498] Die Juden trügen demnach Schuld an der Kreuzigung von Jesus von Nazareth.
[499] Vgl. Butter, Michael: Antisemitische Verschwörungstheorien in Geschichte und Gegenwart, 26. November 2020, in: https://www.bpb.de/politik/extremismus/antisemitismus/321665/antisemitische-verschwoerungstheorien, abgerufen am 17. Februar 2023.
[500] Vgl. Beyer, Heiko: Zur Verbreitung des Antisemitismus in Deutschland. Empirische Forschungsbefunde und methodische Probleme, 20. Dezember 2017, in: https://www.bpb.de/themen/rechtsextremismus/dossier-rechtsextremismus/262065/zur-verbreitung-des-antisemitismus-in-deutschland-empirische-forschungsbefunde-und-methodische-probleme/, abgerufen am 17. Februar 2023.
[501] Bergmann, Werner: Was heißt Antisemitismus?, 27. November 2006, in: https://www.bpb.de/politik/extremismus/antisemitismus/37945/was-heisst-antisemitismus, abgerufen am 17. Februar 2023; Vgl. Müller, Jochen: Die Islamophobie und was sie vom Antisemitismus unterscheidet, 8. März 2010, in: https://www.bpb.de/politik/extremismus/antisemitismus/37969/antisemitismus-und-islamophobie?p=all, abgerufen am 18. Februar 2023.
[502] Vgl. Salzborn, Samuel: Was ist moderner Antisemitismus?, 30. April 2020, in: https://www.bpb.de/politik/extremismus/antisemitismus/307644/was-ist-moderner-antisemitismus, abgerufen am 18. Februar 2023.
[503] Firmiert in anderen Publikationen auch als nationalsozialistischer Antisemitismus. Vgl. Bernstein, Julia/Diddens, Florian: Umgang mit Antisemitismus in der Schule, in: Aus Politik und Zeitgeschichte. Antisemitismus, Jg. 70, 26–27/2020, S. 42.
[504] Vgl. Benz, Wolfgang, a.a.O.
[505] Vgl. Brenner, Michael: Die Gefahr erkennt man immer zu spät, in: Aus Politik und Zeitgeschichte. Antisemitismus, Jg. 70, 26–27/2020, S. 4.

Lebten antisemitische Feindseligkeiten nach dem Jahr 1945 ausschließlich in den nichtöffentlichen Bereichen weiter fort, erfahren sie seit den 2000er Jahren nun auch im öffentlichen Diskurs eine höhere Akzeptanz[506]; mit Ausnahme streitbarer Auftritte von etablierten Intellektuellen, die den öffentlichen Diskurs bereits seit den 1980er Jahren eröffneten.[507] Exemplarisch seien an dieser Stelle der sogenannte Historikerstreit aus den Jahren 1986/87[508] und die Rede Martin Walsers[509] in der Frankfurter Paulskirche aus dem Jahr 1998 genannt.[510]

Aufgrund öffentlicher Tabuisierung und staatlicher Sanktionierung erfolgte die Kommunikation eindeutiger Ressentiments weitgehend nichtöffentlich. Im öffentlichen Diskurs hingegen artikulierten sich die Akteure durch sogenannte Umwegkommunikation.[511] Infolgedessen entstanden zwei neue Erscheinungsformen: der sekundäre und der israelkritische, auch als israelbezogen bezeichnete, Antisemitismus.[512]

Der sekundäre Antisemitismus gilt als eine rhetorische Option der Umwegkommunikation.[513] Er stellt

> „[…] eine Familie von Antisemitismen dar, die sich: 1. nach Auschwitz an neue gesellschaftliche Bedingungen angepasst haben, 2. darauf abzielen, die politischen und kulturellen Folgen der Aufarbeitung des nationalsozialistischen Judenmords auf antisemitische Weise zu neutralisieren sowie 3. dazu dienen, psychologische Ambivalenzen zu kaschieren, die aus einer gescheiterten individuellen Aufarbeitung der NS-Vergangenheit resultieren“.[514]

[506] Vgl. Deutscher Bundestag, BT-Drucksache 18/11970, a.a.O., S. 27.
[507] Vgl. Mendel, Meron: Herausforderungen antisemitismuskritischer Bildungsarbeit, in: Aus Politik und Zeitgeschichte. Antisemitismus, Jg. 70, 26–27/2020, S. 36 f.
[508] Zum Voraussetzen einer Kausalität zwischen dem Archipel GULag und dem millionenfachen Mord an Juden durch die Nationalsozialisten. Vgl. Nolte, Ernst: Vergangenheit, die nicht vergehen will, 6. Juni 1986, Frankfurter Allgemeine Zeitung.
[509] Zur zweckdienlichen Inanspruchnahme der Zeit des Nationalsozialismus. Vgl. Walser, Martin: Dankesrede von Martin Walser zur Verleihung des Friedenspreises des Deutschen Buchhandels in der Frankfurter Paulskirche am 11.Oktober 1998. Erfahrungen beim Verfassen einer Sonntagsrede, 11. Oktober 1998, in: https://hdms.bsz-bw.de/frontdoor/deliver/index/docId/440/file/walserRede.pdf, abgerufen am 18. Februar 2023., S. 4.
[510] Vgl. Mendel, Meron, a.a.O., S. 36 f.
[511] Vgl. Beyer, Heiko, a.a.O.
[512] Vgl. Deutscher Bundestag, BT-Drucksache 18/11970, a.a.O., S. 27.
[513] Auch Schuldabwehr-Antisemitismus genannt. Vgl. Deutscher Bundestag, BT-Drucksache 18/11970, a.a.O., S. 168.
[514] Höttemann, Michael: Sekundärer Antisemitismus, 23. November 2020, in: https://www.bpb.de/politik/extremismus/antisemitismus/321575/sekundaerer-antisemitismus, abgerufen am 13. März 2021.

Für die Existenz des Sekundärantisemitismus dominieren die nachfolgenden Erklärungsansätze:

1. Die Verknüpfung negativer gesellschaftlicher Tendenzen mit einer jüdischen Verschwörung bis zur Zeit des Nationalsozialismus,
2. sozial angepasstes Verhalten aufgrund des Anti-Antisemitismus unter Zuhilfenahme von gängigen Wortcodierungen[515],
3. mutmaßliches generationsübergreifendes Fortbestehen antisemitischer Einstellungen,
4. sekundärantisemitische Statements als Reaktion auf Antisemitismus- und Nationalismuskritik,
5. generationsübergreifende Projektion von innerfamiliär nicht aufgearbeiteten Schuldgefühlen auf Juden.

Die Vielzahl der aufgeführten Erklärungsansätze ist komplex und inhaltlich verwoben. Eine klare Trennung von anderen Strömungen innerhalb des Antisemitismus ist deshalb nur bedingt möglich.[516] Kennzeichnend sind „[…] die Schuldabwehr und Täter-Opfer-Verkehrung […]".[517]

Dem israelkritischen, auch als israelbezogen bezeichneten, Antisemitismus[518], der als zweite rhetorische Option der Umwegkommunikation gilt, kommt gegenwärtig eine herausragende Bedeutung zu. Ein Grund hierfür ist, dass der Staat Israel als Projektionsfläche für Judenfeindlichkeit genutzt wird. Antisemitismus wird als Staatskritik formuliert. In der Folge verschwimmen die Trennlinien zwischen der Kommunikation sachlicher Kritik und antisemitischen Feindseligkeiten zusehends.[519]
Die Übergänge der beiden rhetorischen Optionen zueinander sind fließend. Sie bieten demzufolge gemeinsame Schnittmengen.[520] Aus heutiger Sicht ist „Antisemitismus […] ein historisches und soziales Phänomen mit einer hohen Anpassungsfähigkeit".[521] Ein zentrales Instrument feindseligen Verhaltens ist die Verbreitung von Verschwörungstheorien.[522]

[515] Vgl. Schwarz-Friesel, Monika: Aktueller Antisemitismus, 7. September 2015, in: https://www.bpb.de/politik/extremismus/antisemitismus/211516/aktueller-antisemitismus, abgerufen am 24. März 2023.
[516] Vgl. Höttemann, Michael, a.a.O.
[517] Beyer, Heiko, a.a.O.
[518] Auch als antisemitischer Antizionismus bezeichnet. Vgl. Holler, Malte: Israelbezogener Antisemitismus, in: https://www.anders-denken.info/informieren/israelbezogener-antisemitismus-1, abgerufen am 17. Februar 2023.
[519] Vgl. Rensmann, Lars: Israelbezogener Antisemitismus, 11. Februar 2021, in: https://www.bpb.de/politik/extremismus/antisemitismus/326790/israelbezogener-antisemitismus, abgerufen am 18. Februar 2023; Vgl. Ullrich, Peter, a.a.O., S. 24.
[520] Vgl. Staud, Toralf/Chernivsky, Marina: Die Schwelle des Sagbaren verschiebt sich, 24. November 2017, in: https://www.bpb.de/themen/rechtsextremismus/dossier-rechtsextremismus/260330/die-schwelle - des-sagbaren-verschiebt-sich/, abgerufen am 18. Februar 2023.
[521] Ebd.
[522] Vgl. Deutscher Bundestag, BT-Drucksache 18/11970, a.a.O., S. 123 f.

Die heutigen sprachlichen Kennzeichen sind Ausgrenzung[523], Festlegung[524] und Herabwürdigung[525]. Doch in Bezug auf Verschwörungstheorien und ihre Rezipienten ist auch Vorsicht geboten. Denn:

> „Wer alles als Chiffre oder Code liest, verkennt die Stoßrichtung vieler Verschwörungstheorien und akzeptiert die Logik des verschwörungstheoretischen Denkens selbst, das von der Annahme ausgeht, dass nichts so ist, wie es scheint.“[526]

Die Antisemitismusforscherin Monika Schwarz-Friesel ist der Auffassung, dass sich linke und rechte Antisemitismen fortschreitend assimilieren. In der Konsequenz falle eine phänomenologische Zuordnung zusehends schwerer.[527]

Die mit Bezügen zum Antisemitismus festgestellten Straftaten ordnen die Polizeien der Länder und das BKA dem Phänomenbereich der politisch motivierten Kriminalität (PMK) zu. Sie werden grundsätzlich als extremistisch eingestuft. Bekannt gewordene Sachverhalte können nur einmalig, d. h. entweder der PMK-rechts, der PMK-links, der PMK-ausländische Ideologie, der PMK-religiöse Ideologie oder der PMK-nicht zuzuordnen, erfasst werden. Gleichwohl können pro Straftat mehrere Themenfelder, z. B. als antisemitisch, vergeben werden, da eine isolierte Betrachtung der Phänomenbereiche zu kurz greife. In den sicherheitspolitischen Diskurs wird demnach in erster Linie das angezeigte Hellfeld eingebracht.[528] Dieser Statistik[529] zufolge registrierten die polizeilichen Sicherheitsbehörden einerseits mehr antisemitische Straftaten. Waren es im Jahr 2018 noch 1.799, stiegen die Zahlen in den Jahren 2019 auf 2.032, 2020 auf 2.351 und 2021 auf 3.027. Lediglich im Jahr 2022 sank der Wert auf 2.641. Indessen stieg die Zahl infolge des Nahostkonflikts seit dem 7. Oktober 2023 sprunghaft an. So registrierten die Sicherheitsbehörden in den darauffolgenden etwa 100 Tagen 2.249 Straftaten.

---

[523] Z. B. durch die Bezeichnung als Nicht-Deutsche.
[524] Z. B. durch die Adjektive gierig, lasterhaft.
[525] Z. B. durch die Bezeichnung als Egoisten.
[526] Butter, Michael, a.a.O.; Vgl. Hoppenstedt, Max: Image Boards im Netz. Diese Szene möchte sich als Elite gegenüber anderen Rechtsextremen fühlen, 31. Oktober 2019, in: https://www.sueddeutsche.de/digital/4chan-kiwifarms-8chan-meguca-imageboards-sind-ein-problem-fuer-ermittler-1.4661798, abgerufen am 18. Februar 2023.
[527] Vgl. Schwarz-Friesel, Monika, a.a.O. (Fn.515).
[528] Vgl. Deutscher Bundestag, BT-Drucksache 18/11970, a.a.O., S. 30 ff.
[529] Eingangsstatistik, d. h. Zuordnung der Straftaten vor Beginn des Verfahrens. Ziel ist ein aktuelles Lagebild.

Weit über 80 % der Straftaten ordneten die Polizeibeamten im Zeitraum 2019 bis 2022 der PMK-rechts zu.[530] Andererseits lassen Studien ein erhebliches Dunkelfeld zu diesen Phänomenen vermuten.

Ursächlich hierfür ist, dass antisemitische Einstellungen tabuisiert sind und infolgedessen das Antwortverhalten bei Befragungen – insb. bei Probanden aus mittleren bis höheren Bildungsniveaus – zu sozial erwünschtem Verhalten führen können.[531] Exemplarisch hierfür steht eine Studie der Soziologin Julijana Ranc aus dem Jahr 2016. Im Ergebnis von 32 Gruppendiskussionen und 130 Einzelinterviews kommt sie zu dem Schluss, dass etwa 10 % ein gefestigtes, antisemitisch geprägtes Weltbild aufweisen. Weitere (bis zu) 20 % äußern sich nur bei entsprechender Gelegenheit mit antisemitischen Inhalten, die oft keine Gegenrede erfahren.[532]

Der israelbezogene Antisemitismus ist derzeit die dominierende Rhetorik im Internet.[533] Den Forschungen von Schwarz-Friesel zufolge stieg im Zeitraum 2007 bis 2017 der Anteil antisemitischer Äußerungen bei Online-Statements zu jüdischen oder israelischen Themen von 7,5 auf 30 %.[534] Die Ergebnisse legen die Annahme nahe, dass das Internet und soziale Medien die ungehemmte und weltweite Verbreitung antisemitischer Hetze erleichtert haben und somit deren Enttabuisierung rasant vorantreiben. Ein fruchtbarer Boden: Denn einer umfangreich angelegten Studie[535] zufolge steigt die Anwenderzahl des Internets und sozialer Medien kontinuierlich an.

---

[530] Vgl. BMI, Politisch motivierte Kriminalität im Jahr 2019. Bundesweite Fallzahlen, 12. Mai 2020, in: https://www.bmi.bund.de/SharedDocs/downloads/DE/veroeffentlichungen/2020/pmk-2019.pdf?__blob=publicationFile&v=8, abgerufen am 16. Februar 2023, S. 5 f.; Vgl. BMI, Politisch motivierte Kriminalität im Jahr 2020. Bundesweite Fallzahlen, a.a.O. S. 8; Vgl. BMI, Politisch motivierte Kriminalität im Jahr 2021. Bundesweite Fallzahlen, a.a.O., S. 10; Vgl. BMI, Politisch motivierte Kriminalität im Jahr 2022. Bundesweite Fallzahlen, a.a.O., S. 11; Vgl. Spiegel, So stark ist die Zahl antisemitischer Straftaten seit dem 7. Oktober gestiegen, 25. Januar 2024, in: https://www.spiegel.de/politik/deutschland/antisemitismus-so-stark-sind-antisemitische-straftaten-seit-dem-7-oktober-angestiegen-a-f104451d-992f-4592-8fe9-f08133854c98, abgerufen am 6. März 2024.

[531] Vgl. Beyer, Heiko, a.a.O.; Vgl. Salzborn, Samuel, a.a.O. (Fn. 489), S. 22 f.; Vgl. Schüler-Springorum, Stefanie: Antisemitismus und Antisemitismusforschung. Ein Überblick, in: Aus Politik und Zeitgeschichte. Antisemitismus, Jg. 70, 26–27/2020, S. 32.

[532] Vgl. Schüler-Springorum, Stefanie, a.a.O., S. 35; Vgl. Ranc, Julijana: „Eventuell nichtgewollter Antisemitismus". Zur Kommunikation antijüdischer Ressentiments unter deutschen Durchschnittsbürgern, Münster 2016, S. 7, S. 197.

[533] Vgl. Schwarz-Friesel, Monika: Judenhass im Internet. Antisemitismus als kulturelle Konstante und kollektives Gefühl, Leipzig 2019, S. 140.

[534] Vgl. ebd., S. 54 f.

[535] Internationale Studie. In jedem Land wurden im Januar 2020 etwa 2.000 Personen befragt. Die repräsentativen Ergebnisse beziehen sich auf Deutschland. Vgl. Hölig, Sascha/Hasebrink, Uwe: Reuters Institute Digital News Report 2020. Ergebnisse für Deutschland, Juni 2020, in: https://hans-bredow-institut.de/uploads/media/default/cms/media/66q2yde_AP50_RIDNR20_Deutschland.pdf, abgerufen am 17. Februar 2023, S. 11 f.

- In puncto Nachrichtenhoheit ist das Fernsehen mit einem Anteil von 42 % gegenüber dem Internet mit 38 % noch führend. Doch in der Tendenz verliert das Fernsehen als zentrale Nachrichtenquelle weiter an Bedeutung. Der Anteil derer, die das Internet als zentrale Nachrichtenquelle angeben, steigt.
- Insgesamt steigt auch die Gesamtzahl der Nutzer sozialer Plattformen von 34 % im Jahr 2019 auf 37 % im Jahr 2020 weiter an. Weit über die Hälfte der befragten 18- bis 24-Jährigen benannte im Jahr 2020 soziale Plattformen als einen Weg ihrer Nachrichtenakquise, 30 % sehen hierin ihre wichtigste Nachrichtenquelle.[536]

Die Zahlen belegen, dass sich die Bereitstellung der Nachrichten als Quellinformation und der daraus folgende Meinungsbildungsprozess zusehends in das Internet und in die sozialen Medien verschieben. Nachteilig wirkt sich in diesem Zusammenhang aus, dass die disponible Netiquette, d. h. die Beachtung von Verhaltensregeln für angemessenes und respektvolles Benehmen in der technischen Kommunikation, reinen Vorzeigecharakter aufweist. Denn: Jeder kann zu jeder Zeit hemmungslos und weitgehend ohne Sanktionen im Internet antisemitische Hetze betreiben.[537] Was droht, sind lediglich Text- bis Profillöschungen, nur in seltenen Fällen Strafanzeigen. Ursächlich hierfür ist u. a., dass die Regularien in Bezug auf Text- und Profillöschungen bei den drei großen Dienstleistern Youtube, Facebook und Twitter eine intransparente, variable Logik erkennen lassen. So ergab eine Untersuchung für Facebook eine Löschrate gemeldeter Antisemitismen von 37 %, bei Twitter 22 % und bei YouTube 8 %.[538]

Der in der Antisemitismusforschung tätige Matthias J. Becker ist der Auffassung, dass es sich hierbei um eine Demokratisierung der Nachrichtenerzeugung zulasten der traditionellen Massenmedien handelt. Die bisherige Privatheit antisemitischer Äußerungen[539] in Form der Anonymität des Internets und sozialer Netzwerke vermengt sich zusehends mit öffentlichen Statements. Mindermeinungen können auf diesem Wege generalisiert bzw. als solche wahrgenommen werden. Becker zufolge lässt sich nur unter Berücksichtigung der Interaktionen im Internet und anderen Netzwerken die aktuelle Stimmungslage einordnen. Er plädiert für ein engmaschiges Monitoring zur Früherkennung von Extremismus- und Terrorismustendenzen. Die Nutzung dieses technischen Knowhows erzeugt nämlich antisemitische Haltungen und antisemitisches Verhalten.[540]

---

[536] Vgl. Hölig, Sascha/Hasebrink, Uwe, a.a.O., S. 6 ff.
[537] Vgl. Deutscher Bundestag, BT-Drucksache 18/11970, a.a.O., S. 283.
[538] Vgl. Oboler, Andre: Measuring the Hate. The State of Antisemitism in Social Media, 2016, in: https://nla.gov.au/nla.obj-1971821446/view, abgerufen am 18. Februar 2023, S. 7.
[539] Kommunikationslatenz. Vgl. Bergmann, Werner/Erb, Rainer: Kommunikationslatenz. Moral und öffentliche Meinung. Theoretische Überlegungen zum Antisemitismus in der Bundesrepublik Deutschland, in: Kölner Zeitschrift für Soziologie und Sozialpsychologie 38/2 1986, S. 223 ff.
[540] Vgl. Becker, Matthias J.: Antisemitismus im Internet, in: Aus Politik und Zeitgeschichte. Antisemitismus, Jg. 70, 26–27/2020, S. 48 ff.

Stellvertretend hierfür stehen die antisemitischen Verschwörungstheorien im Kontext von Covid-19.

Antisemitismus zeigt sich aktuell in allen sozialen Schichten, somit auch in der Organisations- und Parteienlandschaft Deutschlands. Die Parteien mit den stärksten Berührungspunkten zum Antisemitismus sind die AfD und Die Linke[541], wenngleich der Schwerpunkt von Antisemiten im rechtsextremistischen Milieu verortet ist, so z. B. bei der NPD („Die Heimat“) sowie der Neonazi-Szene.[542]

Eine ideologieübergreifende Rolle spielt die Tätigkeit der sogenannten „Boycott, Divestment and Sanctions“-Bewegung (BDS). Sie tritt seit dem Jahr 2005 als israelfeindliche Kampagne auch in Deutschland erfolgreich in Erscheinung. Ein Grund für die Entstehung waren unzureichende Fortschritte bezüglich des Nahostkonflikts. Ihre Unterstützungsbasis sind Akteure vom linken bis zum rechten Spektrum. Zu ihren Forderungen zählen u. a. der Abbau von Grenzsicherungen zu den Palästinensischen Autonomiegebieten und ein Recht auf Rückkehr der im Jahr 1948 vertriebenen oder geflohenen Palästinenser. Aufgrund einer höheren Wirksamkeit stellen gegenwärtig kulturelle und politische Boykottmaßnahmen den Schwerpunkt ihrer Tätigkeiten dar.[543] Nach Einschätzung des Sozialwissenschaftlers Samuel Salzborn trägt die in der Praxis auf BDS angewendete Antisemitismusdefinition zu einer kritischeren Betrachtung von BDS bei.[544] Mit dieser definitorischen Auslegung bewerteten im Mai 2017 die Fraktionen von CDU/CSU, SPD, FDP und Bündnis 90/Die Grünen per Beschluss die Bewegung BDS als antisemitisch. Darin wird die Forderung geäußert, dass grundsätzlich alle Organisationen, die das Existenzrecht Israels infrage stellen, keine monetäre Unterstützung erhalten. Auch auf die Bereitstellung öffentlicher Räumlichkeiten solle verzichtet werden. Doch es bleibt nur eine Absichtserklärung, denn es handelt sich hierbei um einen schlichten Parlamentsbeschluss, der rechtlich keine Bindungswirkung entfaltet.[545]

Im Rechtsextremismus genießt Antisemitismus eine dominierende Bedeutung.[546] Rechtsextreme nutzen primär sekundären Antisemitismus.[547]

---

[541] Vgl. Deutscher Bundestag, BT-Drucksache 18/11970, a.a.O., S. 164.
[542] Vgl. ebd., S. 173.
[543] Vgl. Rensmann, Lars, a.a.O.; Vgl. Uhlig, Tom David: Antisemitismus im linken Spektrum, 30. April 2020, in: https://www.bpb.de/politik/extremismus/antisemitismus/307887/antisemitismus-im-linken-spektrum, abgerufen am 18. Februar 2023.
[544] Vgl. Salzborn, Samuel, a.a.O. (Fn. 489), S. 20.
[545] Vgl. Deutscher Bundestag, BT-Drucksache 19/10191, a.a.O.; Vgl. Deutscher Bundestag, Rechtswirkungen des BDS-Beschlusses des Deutschen Bundestages, WD 3-3000-287/20, 18. Dezember 2020, in: https://www.bundestag.de/resource/blob/822426/2becb6b18e82e62acfdc5c8fe70a84c4/WD-3-287-20-pdf-data.pdf, abgerufen am 16. Februar 2023; Vgl. Deutscher Bundestag, BDS-Beschluss des Deutschen Bundestages, WD 3 -3000 -288/20, 21. Dezember 2020, in: https://www.bundestag.de/resource/blob/814894/cf6a69d010a1cc9b4a18e5f859a9bd42/WD-3-288-20-pdf-data.pdf, abgerufen am 16. Februar 2023.
[546] Vgl. Deutscher Bundestag, BT-Drucksache 18/11970, a.a.O., S. 71, S. 282.
[547] Vgl. Höttemann, Michael, a.a.O.

Sie zeigen eine hohe Gewaltaffinität gegen Juden.[548] Die Musik ist hierbei ein wirkungsvoller Transformationsriemen zur Platzierung antisemitischer Inhalte für junge Anhänger. Die Verbreitungsmechanismen erfolgen hocheffizient und unkontrolliert.[549]

Online orchestrierter Rechtsextremismus ist in nahezu allen Bereichen des Internets sowie der sozialen Plattformen, in Messenger-Diensten, auf Spieleplattformen, Imageboards und anderen dezentralen Netzwerken[550] festzustellen. In der Gesamtschau verlieren etablierte soziale Plattformen, kleine anonyme Plattformen gewinnen hingegen an Bedeutung. Ein wesentlicher Grund für diese Entwicklung liegt im geringeren staatlichen Verfolgungsdruck bei den sogenannten Insellösungen.[551] Dies belegt der antisemitisch motivierte Terrorakt am 9. Oktober 2019 in Halle (Saale), bei dem zwei Menschen getötet und sieben verletzt wurden.[552] Der Täter, Stephan B., war ein Holocaustleugner. Seine Tötungsabsichten veröffentlichte er zuvor im Internet auf dem Imageboard Meguca, die Tatausführung übertrug er in Echtzeit via Streaming-Plattform Twitch.[553]

Linke Bewegungen und ihre antisemitischen Ausprägungen manifestieren sich in der Kritik am Kapitalismus, Antiimperialismus und an der Erinnerungspolitik.[554] Dies gilt spätestens seit dem 6-Tage-Krieg im Jahr 1967. Der infolgedessen offen bekundeten opferorientierten Sympathie für die palästinensischen Gebiete folgen zugleich antisemitische Äußerungen zulasten Israels in der Täterrolle. Dabei stellen die Protagonisten teils offen, teils versteckt die Nähe zu den Praktiken des NS-Regimes her. Das Prekäre an der Zusammenarbeit mit BDS ist, dass die Vertreter des linken politischen Spektrums diesen Kampagnen aufgrund ihrer unbelasteten historischen Vergangenheit eine unbefangenere Aura verleihen.[555]

[548] Vgl. Salzborn, Samuel, a.a.O. (Fn. 489), S. 22.
[549] Vgl. Freter, Wolfgang: Der Antisemitismus im heutigen Rechtsextremismus, 8. Dezember 2017, in: https://www.bpb.de/themen/rechtsextremismus/dossier-rechtsextremismus/261322/der-antisemitismus-im-heutigen-rechtsextremismus/, abgerufen am 17. Februar 2023.
[550] Z. B. ZeroNet. Vgl. Laufer, Daniel: Terroranschlag in Halle. Keine Daten fürs Bundeskriminalamt, 27. Januar 2020, in: https://netzpolitik.org/2020/keine-daten-fuers-bundeskriminalamt/, abgerufen am 18. Februar 2023.
[551] Vgl. Deutscher Bundestag, BT-Drucksache 19/16170, 19. Dezember 2019, in: https://dip21.bundestag.de/dip21/btd/19/161/1916170.pdf, abgerufen am 16. Februar 2023, S. 12 f.
[552] Vgl. BMI, Verfassungsschutzbericht 2019, a.a.O., S. 51.
[553] Vgl. Laufer, Daniel, a.a.O.; Vgl. Deutscher Bundestag, BT-Drucksache 19/16170, a.a.O., S. 13 f.
[554] Vgl. Uhlig, Tom David, a.a.O.
[555] Vgl. ebd.; Vgl. Rensmann, Lars, a.a.O.; Vgl. Salzborn, Samuel, a.a.O. (Fn. 489), S. 22.

Für alle islamistischen Strömungen erzielt der Antisemitismus ideologische Bindungswirkung.[556] Als rhetorisch-ideologischer Baustein dient insb. der israelbezogene Antisemitismus. Die Liquidierung Israels ist beständiger, gemeinsamer Nenner.[557]

Der islamische Antisemitismus basiert auf einem historisch-fundierten und historisch-gewachsenen Judenhass. Er bedient einerseits den sogenannten Antijudaismus des 7./8. Jahrhunderts, der Juden im Kern als schwachen, feigen und somit diskriminierungswürdigen Menschen deklariert.

Andererseits betreibt er den sogenannten modernen Antisemitismus aus dem 19. Jahrhundert, indem Verschwörungstheorien der Juden, z. B. als heimliche Herrscher der Welt, Verbreitung finden.[558] Hinzu kommen regionale Besonderheiten, wie bspw. der Nahostkonflikt. Er wird von Extremisten gern als zentrales Problem aller Muslime auf der Welt hochstilisiert. Dies alles in Erwartung von weltweiten Solidarisierungseffekten zulasten der Juden und Israel.[559]

Mit Blick auf Deutschland kommt der unabhängige Expertenkreis Antisemitismus des Deutschen Bundestages zu folgender Beurteilung: Im Vergleich zu Nichtmuslimen zeigen Muslime mit Zuwanderungsgeschichte ein höheres Maß an antisemitischen Einstellungen. Qualitativen Forschungsergebnissen zufolge mehren sich die Hinweise, dass Migranten aus arabischen und nordafrikanischen Ländern ihre antisemitischen Einstellungen aus ihren Herkunftsländern nach Deutschland importieren.[560] Das BfV kommt zu der Einschätzung, dass „[…] die überwiegende Mehrheit der in Deutschland aktiven islamistischen Organisationen antisemitisches Gedankengut […] verbreitet […]".[561] Ein fruchtbarer Boden für Menschen aus Herkunftsstaaten, deren Zustimmungswerte bezüglich des Antisemitismus von etwa 75% bis zu etwa 90% reichen.[562]

---

[556] Vgl. BMI, Verfassungsschutzbericht 2019, a.a.O., S. 174.
[557] Vgl. Rensmann, Lars, a.a.O.
[558] Vgl. Küntzel, Matthias: Islamischer Antisemitismus, 30. April 2020, in: https://www.bpb.de/politik/extremismus/antisemitismus/307771/islamischer-antisemitismus, abgerufen am 18. Februar 2023; Vgl. Pfahl-Traughber, Armin: Antisemitismus im Islamismus, 5. Juli 2011, in: https://www.bpb.de/politik/extremismus/antisemitismus/62454/antisemitismus-im-islamismus, abgerufen am 18. Februar 2023.
[559] Vgl. Mansour, Ahmad: Antisemitismus unter muslimischen Jugendlichen, 13. November 2012, in: https://www.bpb.de/politik/extremismus/antisemitismus/148081/antisemitismus-unter-muslimischen-jugendlichen, abgerufen am 18. Februar 2023.
[560] Vgl. Deutscher Bundestag, BT-Drucksache 18/11970, a.a.O., S. 210 ff.
[561] BMI, Verfassungsschutzbericht 2019, a.a.O, S. 199.
[562] Vgl. Deutscher Bundestag, BT-Drucksache 18/11970, a.a.O., S. 91 f.

Die Ursachen für Antisemitismus unter muslimischen Jugendlichen mit Zuwanderungskontext listet der Antisemitismusforscher Günther Jikeli wie folgt auf: Ihm zufolge sind es

> „[…] antisemitische Ansichten von Freunden und Familienmitgliedern, eigene Vorstellungen der religiösen und/oder ethnischen Identität, Gespräche in Moscheen, diverse Medien wie Fernsehen, Internet, Musik, Bücher und Zeitungen und, in einigen Fällen, die Schule“.[563]

Anderslautende Auffassungen werden u. a. von der Historikerin Stefanie Schüler-Springorum vertreten. Sie zweifelt einen gewichtigen Einfluss der Zuwanderung aus islamisch geformten Ländern für das Antisemitismusgeschehen in Deutschland an. Ihrer Ansicht nach gäbe es hierfür keine zuverlässigen Daten.[564]

3.5 Stellenwert wissenschaftlicher Expertisen

Den Meinungsbildern der befragten Experten zufolge weist die praktische Bedeutung wissenschaftlicher Methoden und Erkenntnisse für die Exekutive und Legislative noch nicht den gewünschte Ausprägungsgrad auf. Sowohl Vertreter der Wissenschaft als auch der Sicherheitsbehörden sähen in der Zusammenarbeit eher noch die Risiken als die Chancen.
Mit Blick auf den parlamentarischen Raum brachte ein Sicherheitsexperte aus dem Bundestag die Notwendigkeit einer wissenschaftsbasierten Unterstützung deutlich zum Ausdruck. Insb. sollten Sicherheitsbehörden die Auswertung/Analyse und Einordnung sicherheitspolitisch gewichtiger Kennzahlen/Ereignisse nicht nur selbst vornehmen, sondern es sollten auch unabhängige Wissenschaftler hierbei einbezogen werden. Dies setze allerdings eine entsprechende Koordinationsfunktion mit angemessener Sicherheitsexpertise im Deutschen Bundestag voraus. In Teilen der Sicherheitsbehörden werde die Notwendigkeit zur wirksamen, wechselseitigen Partizipation mit wissenschaftlichen Instituten und ihrem Knowhow durchaus anerkannt. Dementsprechend war eine Präferenz für dauerhafte und temporäre Partnerstrukturen mit der Wissenschaft zu vernehmen. Einem polizeilichen Experten zufolge schließe dies insb. eine Kooperation mit geeigneten Start-ups ein. Mit dieser Strategie könne man eigene systemische Schwächen durch Dritte kompensieren. Hierzu zählen auch Schwierigkeiten bei der eigenen Akquise von Fachexperten. Die Wissenschaft könne diesbezüglich als Push-Faktor für Sicherheitsbehörden dienen, denn die bisherige sicherheitsbehördliche Distanziertheit verhindere partiell die Bereitschaft zur Zusammenarbeit mit externen Innovationsträgern. Es fehle an einer gedanklichen Offenheit, die eine Kooperation auf Augenhöhe erst zuließe.

[563] Jikeli, Günther: Antisemitismus und Diskriminierungswahrnehmungen junger Muslime in Europa, Essen 2012, S. 317.
[564] Vgl. Schüler-Springorum, Stefanie, a.a.O., S. 34.

Entsprechend dem Votum interviewter polizeilicher und nachrichtendienstlicher Experten bliebe es folgerichtig in der Praxis bei einer nicht unerheblichen Lücke zwischen Anspruch und Wirklichkeit. Beispielgebend hierfür stehe die aktive Einbeziehung neuer wissenschaftlicher Methoden/Techniken in Sicherheitsbehörden. Oftmals bleibe es bei Absichtserklärungen, weil man sich die Zeit für die Umsetzung von Innovationen nicht nähme. Die Einstiegshürden lägen zu hoch. Zudem fehle es an der Führungsmentalität, Neuerungen zu forcieren/zuzulassen und Mutige auch zu belohnen. Die so zutage tretende Bequemlichkeit sei damit auch systemisch bedingt. Wirksame Ideen zu fördern, der Chance gegenüber dem Risiko zunächst den Vorzug zu geben, sei Führungsaufgabe. Derzeit brauche es den nahezu uneigennützigen Innovationsträger, der dann zum Erfolg verdammt ist. Ein befragter Polizeiexperte äußerte, man könne steigende Unterstützerzahlen aus den Reihen der Sicherheitsbehörden u. a. durch gezielte Förderung spezifischer Bildungskarrieren bei Führungskräften erreichen; neben den oder ergänzend zu den üblichen behördlich geprägten (Fach)-Hochschulkarrieren. Gleichzeitig müsse ein Wechsel von wissenschaftlichen Potenzialträgern in die Sicherheitsbehörden ohne weiteres möglich und angemessen attraktiv werden.

4 Ausprägungen des Terrorismus

„Terrorismus ist die aggressivste und militanteste Form des Extremismus.“[565]

Terrorismus stellt demnach eine Besonderheit des Extremismus dar und beinhaltet folglich einen Teil des gewalttätigen politischen Extremismus. Er ist von enormer gesellschaftlicher und politischer Relevanz. Dementsprechend hat sich nach über 50 Jahren deutscher Terrorismusforschung, in denen die Institutionalisierung und die Diversifizierung voranschreitet, die internationale Zusammenarbeit etabliert und die Sicherheitsgesetze enorm ausgeweitet wurden, ein multidisziplinäres Forschungsfeld entwickelt. Aus der Quintessenz der vorherigen Kapitel lässt sich schlussfolgern, dass die Terrorismusforschung besonders die Wissenschaftsdisziplinen der Politik, der Soziologie, der Psychologie, der Kriminologie, des Rechts und der Geschichte umfassen. Daraus resultieren Forschungsaspekte der Sozialen Medien und Cyberaktivitäten, der De- und Radikalisierung, der Sicherheitsstrategien und in Bezug zur Beziehung von Migration und Terrorismus, die eine besondere Relevanz aufweisen.

Gleichwohl belegen die nachfolgend aufgeführten historischen Wegmarken, dass die Strategien und Taktiken des Terrorismus nicht neu sind. Im Einzelnen betrifft dies

a. die „Propaganda der Tat“ des italienischen Anarchisten Carlo Pisacane (1818-1857) unter revolutionärer Fortführung Kropotkins (1842-1921),
b. das hierauf aufbauende Phänomen Lone Wolf des deutschen Anarchisten Johann Most (1846-1906),
c. die Strategie der Provokation des brasilianischen Kommunisten Carlos Marighela (1911-1969) und
d. die im Zuge der Entkolonialisierung konzipierte Notwendigkeit zum Einsatz von Gewalt durch den französischen Psychiater Frantz Fanon (1925-1961).[566]

Die nachfolgende Erörterung der räumlichen, moralischen und handlungsleitenden Aspekte des Terrorismus bietet die Möglichkeit einer anschlussfähigen Analyse in Bezug zur Untersuchung der Sicherheitsarchitektur in Deutschland.

---

[565] BMI, Extremismus, 2020, in: https://www.bmi.bund.de/DE/themen/sicherheit/extremismus/extremismus-node.html, abgerufen am 16. Februar 2023.
[566] Vgl. Pisacane, Carlo: On Revolution (1857), in: Graham, Robert (Hrsg.): Anarchism. A Documentary History of Libertarian Ideas, Montreal 2005, S. 65 ff.; Vgl. Most, Johann: Revolutionäre Kriegswissenschaft. Ein Handbüchlein zur Anleitung betreffend Gebrauches und Herstellung von Nitro-Glycerin, Dynamit, Schießbaumwolle, Knallquecksilber, Bomben, Brandsätzen, Giften u.s.w., u.s.w., Berlin 1980, S. 7 ff.; Vgl. Marighela, Carlos: Handbuch des Stadtguerillero, Juni 1969, in: https://www.nadir.org/nadir/initiativ/rev_linke/rli/handbuch.html, abgerufen am 16. Februar 2023; Vgl. Fanon, Frantz: Die Verdammten dieser Erde; Frankfurt am Main 1981, S. 70 ff.; Vgl. Neumann, Peter R., a.a.O. (Fn. 102), S. 21 ff., S. 36.

Sie kennzeichnet einen integrativen Rahmen, bei dem die geographischen und geopolitischen, ethischen und sozialen sowie operativen und psychologischen Implikationen besonders deutlich werden. Damit trägt sie den theoretischen als auch praktischen Aspekten dieser multiperspektivischen Untersuchung Rechnung.

4.1 Die räumliche Dimension

Der Politikwissenschaftler Ulrich Schneckener definiert drei mögliche Varianten für eine Unterscheidung hinsichtlich des Einsatzraumes von Terroristen. Die erste Variante stellt den nationalen Terrorismus dar, bei der Opfer und Terroristen aus dem gleichen Nationalstaat stammen. Diese klassische Form des Terrorismus charakterisierte insb. die politische Gewalt im 19. und 20. Jahrhundert. Die zweite Variante ist der internationale Terrorismus. Dessen Schwerpunkt spiegelt sich u. a. in Anschlägen im Ausland oder im Inland an Ausländern bzw. ausländischen Einrichtungen wider. Die Straftäter und die Opfer haben nicht die gleiche Staatsangehörigkeit. Prägend für diese Entwicklung war der palästinensische Terrorismus der 1970er Jahre. Eine weitere Eskalationsstufe aus deutscher Sicht war die Entführung der Lufthansa-Maschine Landshut im Jahr 1977. Aus diesen beiden Entwicklungssträngen bildete sich die dritte Variante, der transnationale Terrorismus, heraus. Dieser Vorgehensweise folgend werden die Anschläge praktisch in allen Ländern begangen. Die beteiligten Terroristen bzw. Terroristenzellen besitzen unterschiedliche Nationalitäten. In Abgrenzung zu den beiden ersten Varianten hat sich die strategische Zielsetzung dieses neuen Typs geändert. Er strebt zumindest die Veränderung der politischen Rahmenbedingungen in ausgesuchten geografischen Regionen an. Zur Durchsetzung seiner Ziele nutzt er arbeitsteilige Vorgehensweisen unter professioneller Zuhilfenahme der Digitalisierung und einer steigenden Anzahl entsprechender Communities im Ausland.[567]

Der Sicherheitsexperte Andreas Könen plädiert in diesem Kontext für eine zusätzliche Variante oder einen Annex, den Cyber-Terrorismus. Auch hier begehen Terroristen weltweite Anschläge, nur verwenden sie hierzu ausschließlich das grundsätzlich grenzenlose Internet. Attraktive Ziele der möglichen Attacken sind u. a. kritische Infrastrukturen, wie z. B. die Trinkwasserversorgung oder die Flugsicherung. Die zunehmende Digitalisierung in nahezu allen Lebensbereichen lässt dieser Variante eine ganz besondere Bedeutung zukommen, weil sie in Zukunft ganze Gesellschaften in ihrer Existenz bedrohen kann.[568]

[567] Vgl. Schneckener, Ulrich: Transnationaler Terrorismus, Frankfurt am Main 2006, S. 40 ff.
[568] Vgl. Könen, Andreas: Gefahren für die innere Sicherheit aus dem Cyber-Raum – Wie kann Deutschland sich schützen?, in: Sensburg, Patrick Ernst (Hrsg.): Sicherheit in einer digitalen Welt, Baden-Baden 2017, S. 53 f.

Im besonderen Blickpunkt stehen somit geopolitische Aspekte, z. B. wie bestimmte Regionen, zu Brennpunkten des Terrorismus werden bzw. welche Faktoren die Verbreitung und Intensität terroristischer Aktivitäten beeinflussen. Zudem spielen die Globalisierung und die digitale Mobilität eine besondere Rolle, weil sie die Etablierung transnationaler Netzwerke und die Verlagerung von Terrorismus über nationale Grenzen hinweg enorm beschleunigt.

4.2 Die moralische Dimension

Der Terrorismus möchte das Denken besetzen.[569] Dennoch ist – gemessen an seiner Motivation und Zielsetzung – nicht jedes politische Schadensereignis ein terroristischer Akt.
Dem Politikwissenschaftler Backes zufolge benötigt selbst eine konsolidierte Auslegung des Begriffs Terrorismus moralische Bestimmungen. In erster Linie geht es ihm um die Frage einer möglichen Legitimation für politisch motivierte Gewalt. Backes kommt in seinen Überlegungen zu dem Ergebnis, dass nachfolgende Aspekte im Ausnahmefall die Anwendung politisch motivierter Gewalt rechtfertigen können.[570]

1. „Der Handelnde hat ein gerechtes Anliegen […].“[571] Gemeint ist eine schwerwiegende Verletzung von anerkannten Rechten, vorzugsweise durch eine mögliche Legitimation aus dem Völkerrecht.
2. „Nur durch die Anwendung von Gewalt lässt sich der gravierende Unrechtszustand beseitigen. Alle anderen Handlungsoptionen sind ausgeschöpft“.[572]
3. „Die Anwendung von Gewalt muss in allen historisch-politischen Situationen an die begründete Aussicht gebunden sein, dass sie zu einer wesentlichen Verminderung des gravierenden Unrechts führt.“[573]
4. „Die Anwendung von Gewalt muss in streng kontrollierter und beschränkter Weise erfolgen.“[574] Die Aktion muss erforderlich sein, d. h. es darf kein milderes Mittel bei gleicher Eignung zur Verfügung stehen.
5. „Das durch die Gewaltausübung zu schützende Gut muss in einem angemessenen Verhältnis zu dem durch die Tat geopferten Gut stehen (Verhältnismäßigkeit).“[575]

[569] Vgl. Waldmann, Peter: Terrorismus, in: Nohlen, Dieter/Schultze, Rainer-Olaf: Lexikon der Politikwissenschaft. Band 2 N-Z, 4. Aufl., München 2010, S. 1.088.
[570] Vgl. Backes, Uwe: Auf der Suche nach einer international konsensfähigen Terrorismusdefinition, in: Möllers, Martin H.W./van Ooyen, Robert Chr. (Hrsg.): Politischer Extremismus 2. Terrorismus und wehrhafte Demokratie, Frankfurt am Main 2007, S. 24 ff.
[571] Ebd. S. 25.
[572] Ebd.
[573] Ebd.
[574] Ebd.
[575] Ebd.

Der Politikwissenschaftler Pfahl-Traughber merkt hierzu an, dass infolgedessen diesbezügliche Aktionen in einem funktionierenden demokratischen Verfassungsstaat regelmäßig unter dem Begriff des Terrorismus zu subsumieren sind. Gleichzeitig gestatte diese Einordnung eine Unterscheidung zwischen Freiheitskampf und Terrorismus.[576]

In Abgrenzung zu weiteren relevanten Begriffen soll kurz erwähnt werden, dass die Guerilla im Vergleich zum Terrorismus, der die Köpfe besetzt, den Raum besetzt. Im Kern respektiert der Guerillero die Grenze zwischen Kombattanten und Zivilisten, der Terrorist grundsätzlich nicht. Trotz einer Vielzahl fließender Übergänge handelt es sich letztendlich um unterschiedliche Vorgehensweisen. Terrorismus wird in vielen Staaten unter besonders hohe Strafe gestellt. Für die jeweilige Tathandlung und das Strafmaß ist maßgeblich, welche Motivlage zum Ausdruck kommt. Waldmann weist besonders darauf hin, dass insgesamt eine Variabilität von taktischen Maßnahmen zum Einsatz komme. Deshalb sei im Einzelfall die dahinterliegende Handlungslogik entscheidungsrelevant. Erst recht, wenn es darum geht, geeignete Bekämpfungskonzepte zu entwickeln.[577]

Ein Alleinstellungsmerkmal stellt der Lone Wolf bzw. Lone Actor, ein besonderes Phänomen von Einzeltätern, dar. Er weist hinsichtlich der vorherigen Ausführungen weitere Merkmale auf, da er insb. autark handelt und keine Gruppenzugehörigkeit hat. Der entscheidende Punkt ist jedoch, dass sich die Eigenständigkeit nur auf die Tatplanung bezieht. Politisch motivierende Einflüsse aus der Gesellschaft oder einem politischen Umfeld werden hierdurch nicht negiert.[578] Während die Begriffsdeutungen des BfV und des BAMAD hiermit weitgehend korrespondieren, sind verbindliche Definitionen zu diesem Phänomen für die deutsche Polizei nicht erkennbar.[579] Insofern haben die deutschen Sicherheitsbehörden keine gemeinsame Basis für einen validen Erkenntnisgewinn.

Auffällig scheint hingegen, dass die politischen Entscheidungsträger in solchen Konstellationen durchaus vorhandene psychische Besonderheiten des Einzeltäters schnell dessen persönlichem Charakter zurechnen. In diesem Kontext geäußerte Fremdenfeindlichkeit oder Hass seien nur ein Vorwand für die Tathandlung. Die politische Motivation trete demnach nur dem Anschein nach zutage.[580]

---

[576] Vgl. Pfahl-Traughber, Armin, a.a.O. (Fn. 123), S. 16 f.
[577] Vgl. Waldmann, Peter, a.a.O. (Fn. 120), S. 22 ff.
[578] Vgl. Pfahl-Traughber, Armin: Das „Lone-Wolf"-Phänomen im Rechtsterrorismus in Skandinavien. Eine vergleichende Betrachtung von Fallbeispielen aus Norwegen und Schweden, in: Hansen, Stefan/Krause, Joachim (Hrsg.): Jahrbuch Terrorismus 2015/2016, Berlin 2017, S. 118 f.; Vgl. Deutscher Bundestag, BT-Drucksache 19/16170, a.a.O., S. 14.
[579] Vgl. Deutscher Bundestag, BT-Drucksache 19/16170, a.a.O., S. 14.
[580] Vgl. Pfahl-Traughber, Armin, a.a.O. (Fn. 123), S. 16 f.

Pfahl-Traughber wendet hierbei ein, dass „[g]egen diese Auffassung spricht, dass ein Einfluss von politischen Faktoren einen Einfluss von psychischen Faktoren nicht notwendigerweise ausschließt“.[581] Backes meint hierzu konkret: „Die Auffassung wäre verfehlt, Terrorismus sei generell dadurch gekennzeichnet, dass er seine Opfer willkürlich auswähle.“[582]

Demzufolge gilt ein besonderes Interesse der ethischen Bewertung von Terrorakten. Ein rationalisiertes Verständnis ist entscheidend, um die Denkweise von Terroristen zu verstehen und effektive Gegenstrategien zu entwickeln. Demgegenüber betrachtet die Opferperspektive die Implikationen für die Gesellschaft und ihren Einfluss auf die öffentliche Meinung und sicherheitspolitische Entscheidungen.

4.3 Die handlungsleitende Dimension

Unter Bezugnahme variierender Motivationen und Zielsetzungen kristallisieren sich grundsätzlich vier diverse Strömungen heraus. Gleichwohl weisen sie untereinander inhaltliche Schnittmengen auf. Dennoch soll die nachfolgende Abhandlung einen angemessenen Überblick ermöglichen. Unterscheidungen nach Rechts- und Linksterrorismus sowie islamistischem Terrorismus bleiben hiervon unbenommen.

Bei der ersten Strömung, dem ethnisch-nationalistischen Terrorismus, entstammen die Organisationen aufgrund eigenen Brauches und eigener Landessprache einer Minderheit in einem Nationalstaat. Sie beanspruchen für eben diese Gruppe politische/nationale Selbstbestimmung, u. a. durch die Abspaltung vom bisherigen Staatsgefüge und die Gründung eines eigenen Staates. Ein prägendes Beispiel für diese Variante ist die baskische Untergrundorganisation ETA[583].[584] Für die Sicherheitsarchitektur Deutschlands stellt diese Strömung derzeit keine sicherheitspolitische Herausforderung dar. Aus diesem Grund wird auf eine weiterführende Erörterung verzichtet.

Demgegenüber entfalten der sozialrevolutionäre, vigilantistische und religiöse Terrorismus für die Arbeit der deutschen Sicherheitsbehörden dauerhafte Relevanz und sind folglich für den weiteren Untersuchungsgang von Bedeutung. Der sozialrevolutionäre Terrorismus kennzeichnet sich durch einen Drang nach revolutionären Veränderungen[585] auf Basis kommunistischer Ideen[586].

[581] Pfahl-Traughber, Armin, a.a.O. (Fn. 123), S. 16.
[582] Backes, Uwe, a.a.O. (Fn. 570), S. 23.
[583] Die Abkürzung ETA steht für Euskadi Ta Askatasuna, übersetzt: Baskenland und Freiheit.
[584] Vgl. Waldmann, Peter, a.a.O. (Fn. 569), S. 1.087 ff.
[585] U. a. auf der intellektuellen Grundlage russischer Anarchisten des 19. Jahrhunderts, des deutschen Philosophen Karl Marx und des russischen Revolutionärs W. I. Lenin.
[586] Siehe Punkt 3.2.

Besonders in den 1960er Jahren entstanden Organisationen, die sich unter dem Begriff linksextremistischer oder sozialrevolutionärer Terrorismus zusammenfassen lassen. Diesen Akteuren geht es u. a. um die Überwindung der kapitalistischen Staatsverhältnisse in den hochindustrialisierten Ländern. Der Politikwissenschaftler Lang ergänzt hierzu, dass die 1968er-Bewegung um Dutschke und den Sozialistischen Deutschen Studentenbund die politisch motivierte Senkung der Gewaltschwelle gegen Personen und somit einen wesentlichen Kernbereich des Terrorismus erst ermöglichten.[587] Als führendes Beispiel gelten zuvorderst die Aktivitäten der RAF in den Jahren 1970 bis 1998.[588] Ihr gelang es im Endeffekt nicht, eine ausreichende Massenkompatibilität zu erreichen, da die überwiegende Mehrheit der Bevölkerung sich dem Staat und seinen Sicherheitsbehörden zuwandte. Neben den Bestrebungen der RAF waren im Zeitraum 1971/72 bis 1980 die Bewegung 2. Juni und von 1972 bis Anfang der 2000er Jahre die Revolutionären Zellen (RZ) ebenso in diesem Segment aktiv. Während die RAF klare Kommandostrukturen betrieb, setzten insb. die RZ auf kleine anarchistische, autarke Strukturen. Die RZ suchten zunächst ganz bewusst den Schulterschluss und die Sympathie der Bevölkerung, so z. B. durch Protestaktionen anlässlich strafbewehrter Schwangerschaftsabbrüche. Gleichwohl steigerten auch die RZ die Gewaltspirale, u. a. durch sogenannte Knieschussattentate auf Spitzenbeamte deutscher Behörden und die Beteiligung an einer Flugzeugentführung im Jahr 1976. Infolgedessen verloren sie hierdurch ebenso die Unterstützung der Bevölkerung. Dennoch ist es den RZ temporär gelungen, eine politische Relevanz in der Bevölkerung zu entfalten. Ihre taktische Aufstellung war zudem Vorbild für Reorganisationen innerhalb der rechtsterroristischen Szene Deutschlands.[589] Aus heutiger Sicht kommen Hegemann und Kahl zu der Auffassung, dass das Sozialrevolutionäre im Terrorismus derzeit stark an Bedeutung verloren hat.[590] Mit Blick auf das Verhältnis von sozialen Bewegungen und sozialrevolutionärem Terrorismus verweist Thomas Maurer auf den Zusammenhang von „[…] Vernetzung, Radikalisierung und Eskalation […]“.[591]

Eine weitere Strömung stellt der vigilantistische Terrorismus dar. Der Waldmann zufolge „[…] einen eigentümlichen Zwischenplatz in der Dichotomie ‚Terror von oben‘ ‚Terrorismus von unten‘ einnimmt“.[592]

[587] Vgl. Lang, Jürgen P., a.a.O., S. 356 f.
[588] Vgl. Waldmann, Peter, a.a.O. (Fn. 569), S. 1.087 ff.
[589] Vgl. Pfahl-Traughber, Armin, a.a.O. (Fn. 71), S. 40 ff.
[590] Vgl. Hegemann, Hendrik/Kahl, Martin, a.a.O., S. 36 ff.
[591] Maurer, Thomas: Sozialrevolutionärer Terrorismus und soziale Bewegungen. Eine heuristische Fallstudie zur ‚Roten Armee Fraktion‘ und Achtundsechziger-Bewegung, in: Pfahl-Traughber, Armin (Hrsg.): Jahrbuch für Extremismus- und Terrorismusforschung 2017/18 (II), Brühl 2018, S. 167.
[592] Waldmann, Peter, a.a.O. (Fn. 120), S. 21.

Er möchte „[…] eine bestehende, als höherwertig betrachtete politische und gesellschaftliche Ordnung oder kulturelle Gemeinschaft […] schaffen oder […] verteidigen“.[593]

Vigilantismus ist ein Bedingungsfaktor für rassistische bzw. rechtsextremistische Gruppierungen. Deren selbstermächtigende, gewaltaffine Aktivitäten können sich gegen Minderheiten, politische Gegner und als Ultima Ratio Repräsentanten des Staates richten. Überwiegend soll durch Gesetzesüberschreitungen die staatliche Autorität gestärkt werden. In Deutschland manifestierten sich rechtsterroristische Gruppen in variierenden Intensitätsstufen seit Ende der 1960er Jahre[594]. Als zeitgenössisches Beispiel gilt die Zelle des Nationalsozialistischen Untergrundes mit seinen zehn bekannten Mordopfern in den 2000er Jahren.[595] Die Kette rechtsterroristischer Taten setzt sich kontinuierlich fort. So z. B. durch die Attentate auf die Regionalpolitiker Reker im Jahr 2015 und Lübcke im Jahr 2019 sowie ebenfalls 2019 durch die online inszenierten Morde in Halle (Saale) und die zehn Toten von Hanau aus dem Jahr 2020. Zudem reihen sich hier ebenso die vollzogenen und bereits geplanten Terrortaten von Mitgliedern der sogenannten Revolution Chemnitz[596] ein.

Der religiös motivierte bzw. fundamentalistische Terrorismus bildet die dritte, für Deutschland relevante Strömung. Er ist die älteste Variante und in Form religiöser Gruppen in allen bedeutsamen monotheistischen Religionen (Christentum, Islam, Judentum) erkennbar. Ihre Anhänger und Unterstützer präferieren selektiv die Ablösung säkularer Gesellschafts- und Staatsformen durch ein theokratisches Regime. Für Deutschland hat der Islamismus eine große Bedeutung. Die Erklärungsansätze sind, wie nachfolgend aufgelistet, vielfältig.

a. In den Jahren 2000 bis Januar 2024 waren elf vollendete, 25 verhinderte und fünf technisch gescheiterte Anschläge mit 16 Todesopfern und etwa 100 Verletzten zu beklagen.
b. Mit der zunehmenden Zahl der aus Syrien bzw. Irak zurückkehrenden deutschen Staatsangehörigen steigt auch die Zahl kampferprobter, radikalisierter Rückkehrer.
c. Die Zahl der in diesem Kontext geführten Ermittlungsverfahren steigt. Waren es im Jahr 2019 bereits 1.217, stieg der Wert im Jahr 2020 auf 1.340. Im Juni 2021 lag er bereits bei 1.215. Die Mehrzahl der Straftaten mit Terrorismusqualität ist religiösen Ideologien, insb. dem Islamismus, zuzuordnen. Dem Trend entsprechend hat auch die Generalbundesanwaltschaft die Zahl ihrer eingeleiteten Ermittlungsverfahren im Jahr 2022 (210) für 2023 nahezu verdoppelt.

[593] Hegemann, Hendrik/Kahl, Martin, a.a.O., S. 39.
[594] Vgl. Pfahl-Traughber, Armin, a.a.O. (Fn. 71), S. 68.
[595] Vgl. Waldmann, Peter, a.a.O. (Fn. 569), S. 1087 ff.; Vgl. Hegemann, Hendrik/Kahl, Martin, a.a.O., S. 39 ff.
[596] Gründung im September 2018 aus Anlass des Todes eines 35 Jahre alten Deutschen bei einer Auseinandersetzung mit Flüchtlingen während des Chemnitzer Stadtfestes am 26. August 2018.

> Ebenso bewegt sich die Anzahl der sogenannten Gefährder und Relevanten Personen konstant auf hohem Niveau im mittleren dreistelligen Bereich.[597]

Islamistisch motivierter Terrorismus gilt als besonders gefährlich, weil die Täter dieser Gruppierung vor nichts zurückschrecken.[598] Zu den Bedingungsfaktoren des islamistischen Terrorismus merkt Hess an, dass maßgeblich ab dem Jahr 1979 die USA, ihre Verbündeten Frankreich sowie Großbritannien fundamentalistische Gruppen im Kampf gegen die Sowjets in Afghanistan und andere arabische Sozialisten finanzierten und ausbildeten. Hinzu kam später Saudi-Arabien mit finanziellen Transferleistungen. Pakistan war in diesem Kontext die Schnittstelle für Kämpfer- und Waffennachschub sowie Logistikstützpunkt. Mit dem Ende des Kalten Krieges im Jahr 1989 wendete sich das Feindbild sukzessive in Richtung USA selbst und die Heimatregierungen der Fundamentalisten. Ein Grund war der Wegfall der Kampfaufgaben für die Fundamentalisten. Die Taliban errichteten in Afghanistan mit Hilfe der USA und Pakistan fortan einen brutalen Gottesstaat. Der Islamistische Terrorismus der heutigen Ausprägung ist somit ein Produkt des Westens.[599] Er dient seit dem Ende des Kalten Krieges dem „[…] globalen Kampf um das Machtmonopol“.[600]

Die handlungsleitende Dimension untersucht demnach Motive, Strategien und Taktiken von Terroristen. Dies betrifft auch die Planung und Durchführung von Anschlägen sowie die zur Anwendung kommenden Kommunikationsstrategien. Strukturanalysen hinsichtlich Führung, Rekrutierung und Ressourcenmanagement gehören ebenso dazu.

---

[597] Vgl. Deutscher Bundestag, Bekämpfung des Islamistischen Terrorismus, Ausschussdrucksache 19(4)877 B, 18. Juni 2021, in: https://www.bundestag.de/resource/blob/848642/1c9c9eee36885982ab31cb196b29d491/A-Drs-19-4-877-B-data.pdf, abgerufen am 16. Februar 2023; Vgl. Deutscher Bundestag, BT-Drucksache 20/9486, 27. November 2023, in: https://dserver.bundestag.de/btd/20/094/2009486.pdf, abgerufen am 11. März 2024, S. 3 f.; Vgl. BMI, Politisch motivierte Kriminalität im Jahr 2021. Bundesweite Fallzahlen, a.a.O., S. 22; Vgl. BKA, Abteilung „Islamistisch motivierter Terrorismus/Extremismus“ (TE), in: https://www.bka.de/DE/DasBKA/OrganisationAufbau/Fachabteilungen/IslamistischmotivierterTerrorismusExtremismus/IslamistischmotivierterTerrorismusExtremismus_node.html, abgerufen am 10. März 2024; Weitere Erklärungsansätze Siehe Pkt. 3.3 und 3.4.

[598] Siehe Punkt 3.3.

[599] Vgl. Hess, Henner: Terrorismus, a.a.O. (Fn. 133), S. 126 ff.

[600] Ebd., S. 126.

5 Zwischenfazit Extremismus und Terrorismus

Extremismus in Deutschland gestaltet sich vielfältig und kennzeichnet diverse Ausprägungen. Besonderes Forschungsinteresse gilt der Untersuchung von Radikalisierungsprozessen, der Bedeutung von Technologie und sozialen Medien sowie der Notwendigkeit interdisziplinärer Zusammenarbeit. Als kritische Einflussfaktoren kristallisieren sich die Verbreitung extremistischer Ideologien, die Rekrutierung neuer Sympathisanten, die Häufung von Bildungsdefiziten und soziale Isolation heraus.

Beim Rechtsextremismus dreht sich das Selbstverständnis um die Volkszugehörigkeit, beim Linksextremismus um die Gleichheit und beim Islamismus um die Religion. Der Antisemitismus nimmt in diesem Kontext eine Querschnittsfunktion ein, da er, wenn auch auf unterschiedlichem Niveau, in allen aufgezeigten Extremismen präsent ist. Während der Rechtsextremismus die einheitliche Volkszugehörigkeit präferiert, zählt sie für den Linksextremismus und Islamismus nicht zu den Prämissen.

Alle drei Extremismen kennzeichnet aus unterschiedlichen Motiven ein Alleinvertretungsanspruch. Sie dulden in ihren Zielvorstellungen keine zweite legalistische politische Kraft. Im Kern verstoßen Extremisten somit gegen die Prinzipien der freiheitlich-demokratischen Grundordnung. Eine weitere inhaltliche Übereinstimmung betrifft die Antipathie gegenüber den Vereinigten Staaten von Amerika. Kritik am Kapitalismus wird in Gänze von Linksextremisten propagiert, partiell auch von Rechtsextremisten aufgrund des Bestrebens sozialer Gerechtigkeit innerhalb ihrer Volkszugehörigkeiten. Islamisten kennzeichnet hierzu eine Ambivalenz, weil sie einerseits das Internet mit all seinen Kombinationsmöglichkeiten vollumfänglich nutzen. Andererseits bekämpfen sie das Wirtschaftssystem des Westens, das sich ja gerade für diese Technologiesprünge verantwortlich zeichnet. Ebenso charakterisiert alle Extremismen, dass es ihren aktionsgeneigten Szenen im Grunde genommen um die Schaffung von Gebietszonen geht. In denjenigen versuchen sie zunächst im Kleinen, ihre politische Ideologie auszuleben, partiell fernab demokratischer Standards.

Terroristische Karrieren sind von individuellen Einstellungen und Motivationen sowie von strukturellen und sozialen Beziehungsgeflechten gekennzeichnet. Mitgliederstarke soziale Plattformen dienen der Rekrutierung, mitgliederschwächere eher der Mobilisierung. Emotionen stellen einen wesentlichen Bindungsfaktor dar.

Rechtsterrorismus kann eine Wechselwirkung zum Islamismus entfalten. Eine Ursache hierfür sind die Grundthemen Asyl und Flüchtlinge, verbunden mit einer stetig wachsenden Anzahl von Salafisten. Sie haben das Potenzial für anlassbezogene, sprunghaft steigende aktive und passive Sympathiebekundungen aus breiten Bevölkerungsschichten.

Für den Linksterrorismus ergeben sich dem Augenschein nach Wechselwirkungen zum Rechtsextremismus, die sich in ihrer tatsächlichen Intention gegen den Staat und somit die freiheitlich-demokratische Grundordnung richten.

War der islamistische Terrorismus bisher eher ein Importgut, ist dessen autarke Entstehung mittlerweile auch in Deutschland möglich. Infolgedessen können Radikalisierungen bis zum Terroranschlag auch ohne Konfliktverschärfungen von außen, z. B. in Nahost, entstehen. Ein Grund hierfür ist eine quantitative Potenzialsteigerung, u. a. bewirkt durch einen fortwährenden, zahlenmäßigen Anstieg der muslimischen Gemeinde. Ihren möglichen qualitativen Schub begünstigen u. a. wirtschaftliche Deprivationen auf der Mikroebene sowie auf der Mesoebene bundesweit etablierte Anlaufstellen in Form offizieller und inoffizieller Netzwerke. Dies betrifft insb. die prekäre Grauzone zwischen der religiösen Ausübung des Islam und dem Islamismus in seiner legalistischen sowie gewaltaffinen Ausprägung.

Für alle Strömungen gilt: Ein politischer Erfolg oder politisches Scheitern extremistischer und terroristischer Gruppierungen hängt wesentlich davon ab, ob und in welcher Intensität der Schulterschluss mit der Bevölkerungsmehrheit gelingt. Dabei dürften die grundsätzliche Frage der Gewaltanwendung und die konkrete Auswahl der Personen bzw. Sachen eine entscheidende Rolle spielen. Dennoch bleibt die Gefahr gebannt. Denn „[z]erfällt eine Protestbewegung, die einen militanten Teil aufweist, ist die Wahrscheinlichkeit zur Herausbildung eines folgenden Terrorismus groß“.[601]

[601] Maurer, Thomas, a.a.O., S. 169.

6 Die Sicherheitsarchitektur sowie ihre Reformfähigkeit und -willigkeit

„Terrorismus ist eine Taktik, die […] jederzeit und überall angewendet werden kann.“[602]

Hegemann und Kahl illustrieren hiermit eindringlich die zeitliche und räumliche Unbestimmtheit als die wesentlichen erfolgskritischen Faktoren in der Terrorismusbekämpfung. Als ein zentraler Akteur zur Sicherheitsgewährung gilt der deutschen Polizei in diesem Kontext besonderes Augenmerk. Diese gibt wiederum in ihrer Gesamtheit wegen der überwiegenden Zuständigkeit in den Ländern ein heterogenes Bild ab. Dies spiegelt sich in erster Linie in den Organisationsformen, Laufbahngruppen und in der Ausbildung wider. Zur Polizei gehören im Bund die BPOL und das BKA sowie regional die 16 Länderpolizeien. Daneben bedienen sich die Polizei des Deutschen Bundestages, Teileinheiten des Zolls, die Schifffahrtspolizei und das Bundesamt für Güterkraftverkehr eingeschränkter polizeilicher Kompetenzen. Im Ländervergleich divergiert das Verhältnis Polizist zu Einwohner zum Teil erheblich.
Darüber hinaus agieren auf Bundesebene derzeit drei Nachrichtendienste. Der BND als Auslandsnachrichtendienst, das BfV als Inlandsnachrichtendienst und das BAMAD. Daneben beschäftigen die Bundesländer 16 weitere LfV.
Das Bundesamt für Migration und Flüchtlinge, das Bundesamt für Sicherheit in der Informationstechnik sowie die Bundeswehr als Akteur der äußeren Sicherheit können phänomenbezogen ebenso zum Kreis der deutschen Sicherheitsarchitektur hinzugezählt werden. Ohne Behördencharakter und Gesetzesgrundlage operieren zudem sogenannte gemeinsame Zentren.[603] Sie sollen zugunsten eines gesamtheitlichen Handelns den Grad der Eigenständigkeit und des Konkurrenzdenkens reduzieren.[604]

Einzig diese rein quantitative Aufzählung von Sicherheitsbehörden deutet auf eine unübersichtliche Verfasstheit bzgl. eines reibungsarmen Miteinanders hin, denn im Kern spiegelt die heutige Sicherheitsarchitektur die Grundstruktur Ende der 1940er Jahre wider. Zwar bewirkten sicherheitspolitische Zäsuren, wie der RAF-Terror oder die islamistischen Terrorhandlungen in Europa, auch in Deutschland Kompetenzerweiterungen sowie personelle, technische und finanzielle Zuwendungen, der inneren Statik und Denkmuster aus der Gründerzeit der Bundesrepublik blieb man allerdings treu.[605]

[602] Hegemann, Hendrik/Kahl, Martin, a.a.O., S. 174.
[603] Siehe Pkt. 6.1.
[604] Vgl. Frevel, Bernhard, a.a.O. (Fn. 63), S. 77 ff.
[605] Vgl. ebd., S. 97 f.

So kommt der Politik- und Sozialwissenschaftler Bernhard Frevel infolge der jahrzehntelangen, parteiübergreifenden Aus- und Umbauten zu dem Fazit: „Die klaren Formen sind nicht mehr immer zu erkennen.“[606] Auch der ehemalige Präsident des BfV, Heinz Fromm, resümiert, „[…] dass die föderale Sicherheitsarchitektur seit Gründung der Bundesrepublik im Wesentlichen unverändert besteht“.[607] Als eine Folge dessen erfordere der momentan vorhandene Rechtsrahmen wiederum von allen Beteiligten ein interdisziplinäres Denken im System.[608]

Gleichwohl finden sich nach Meinung der interviewten Experten die extremistischen und terroristischen Ausprägungen angemessen in den Aufgaben der deutschen Sicherheitsbehörden wieder. Die Bekämpfung des Antisemitismus in Deutschland ist dem Vernehmen nach als Querschnittsphänomen in den Sicherheitsbehörden verankert. Er sei, wenn auch in unterschiedlichen Ausprägungen, in allen für Deutschland relevanten Extremismen integriert.

Auf supranationaler Ebene versucht die Europäische Union (EU) ihrerseits entgegenzuwirken, indem sie sich seit langem bemüht, eine unterstützende Rolle beim Erkennen strafbarer Handlungen bereits im Vorfeld wahrzunehmen und die Ausgestaltung der Zusammenarbeit mit Drittstaaten weiter voranzutreiben. Den Part der operativen Zusammenarbeit innerhalb der EU versucht sie u. a. mit ihren Agenturen zu stärken; so z. B. auf dem Gebiet der Strafverfolgung mit Europol, für justizielle Zusammenarbeit in Strafsachen mit Eurojust, für die Grenz- und Küstenwache mit Frontex und dem Europäischen Zentrum zur Terrorismusbekämpfung.[609]

Die Fraktion derer, die die deutschen Sicherheitsstrukturen hingegen als intakt betrachten, sieht überwiegenden Handlungsbedarf in der Verbesserung der bestehenden Strukturen sowie der Vereinheitlichung aller präventiven Rechtsgrundlagen im gesamten Bundesgebiet. Ein Grund hierfür ist, dass der heutige ausdifferenzierte Föderalismus separatistische Bewegungen verringere.[610] Das Prinzip der Subsidiarität bewirke, „[…] dass Probleme dort am besten gelöst werden, wo sie entstehen“.[611]

---

[606] Frevel, Bernhard, a.a.O. (Fn. 63), S. 98.
[607] Deutscher Bundestag, Stellungnahme zur Vorbereitung der öffentlichen Anhörung am 17. Mai 2018 zum Thema „Föderale Sicherheitsarchitektur", Ausschussdrucksache 19(25)241 (neu), 15. Mai 2018, in: https://www.bundestag.de/resource/blob/562144/4aaa3ccf4956ca915e900188f516e66a/19-25-241-neu--data.pdf, abgerufen am 16. Februar 2023, S. 14.
[608] Vgl. Gnüchtel, Ralf: Recht als Grundlage und Schranke staatlichen Handelns bei der Bekämpfung des Terrorismus, in: Freudenberg, Dirk/Goertz, Stefan/Maninger, Stephan: Terrorismus als hybride Bedrohung des 21. Jahrhunderts. Akteure, Mittel und die Notwendigkeit einer modernen Sicherheitsarchitektur in Deutschland, Wiesbaden 2019, S. 53 ff.
[609] Vgl. Europäischer Rat/Rat der Europäischen Union, Zeitleiste. Reaktion der EU auf den Terrorismus, 15. Dezember 2022, in: https://www.consilium.europa.eu/de/policies/fight-against-terrorism/history-fight-against-terrorism/, abgerufen am 16. Februar 2023.
[610] Vgl. Berger, Thomas: Neuordnung der Polizei – (wie) geht Sicherheit im föderalen Staat?, in: Friedrich-Ebert-Stiftung (Hrsg.): Öffentliche Sicherheit in Deutschland stärken. Reformvorschläge für die deutsche Sicherheitsarchitektur, Berlin 2018, S. 15 ff.
[611] Ebd., S. 16 f.

Andere Positionen widmen dem personellen Aufwuchs, als Grundvoraussetzung einer gestärkten Sicherheitsarchitektur, besondere Beachtung. Erst im zweiten Schritt könne dieser Auffassung zufolge mit einer behutsamen Umstrukturierung begonnen werden. Mit diesen Schrittfolgen solle die Leistungsfähigkeit erhalten bleiben, da die Ereignisse zeitlich nicht zusammenfallen.[612]

Neumann erachtet hingegen einen ganzheitlichen Ansatz von Prävention, Intervention und Deradikalisierung für alle relevanten ideologischen Ausprägungen als erforderlich. Einerseits solle neben der stereotypen Forderung nach mehr Personal, Finanzen und gesetzlichen Ermächtigungen auch das zweckgebundene Erfordernis zur Begründung von solchen Aufstockungen stehen, inklusive einer retrograden Evaluation. Es bestehe nämlich auch die Gefahr, durch zu restriktive Maßnahmen nicht zur Lösung, sondern infolge weiterer personaler Radikalisierungen zur Steigerung des Gefährdungspotenzials beizutragen. Andererseits gelte es, die Fallzahlen von Terroristen und Extremisten mit ebenso hohem Engagement zu senken, indem eine wirksame und kompakte Terrorismusprävention betrieben werde. Ein Erfolgskriterium sei ein einheitliches Vorgehen durch eine verbindliche Koordinationsstruktur, denn derzeit ist z. B. die Anzahl von Fördertöpfen auf Bundes- und Landesebene sowie in den Kommunen unübersichtlich und begünstigt somit Ineffizienz. Konkret gehe es hierbei zum Ersten um den Schutz der vulnerablen Zielpersonen und Gruppen für Extremisten/Terroristen und ihre Zwecke. Lehrer und Eltern sind in die Sensibilisierung ebenso einzubeziehen. Zum Zweiten gehe es um Einflussnahme bei bereits radikalisiertem, auf der Schwelle zur Tat stehendem, Klientel. Ziel ist es, die sich abzeichnende Tendenz durch passgenaue interdisziplinäre Programme zu verhindern. Zum Dritten sollen Deradikalisierungs- und Aussteigerprogramme eine Alternative für aktive Extremisten/Terroristen bieten; dies insb. durch finanziell ausdifferenzierte Ausgestaltungen neuer sozialer Umgebungen.[613]

Aus Sicht der handelnden, sicherheitspolitischen Führungsebene offenbaren sich in puncto Terrorismus- und Extremismusbekämpfung zwei wesentliche Bedingungsfaktoren: Zum einen gilt es, die Bedrohungen hinsichtlich möglicher Täter und ihrer Fähigkeiten in Kauf zu nehmen. Zum anderen gilt es, den damit korrespondierenden politischen Handlungsdruck zu reflektieren und bei der Entscheidungsfindung zu beachten. Dieser stets wiederkehrende Zyklus erklärt zugleich das reaktive Verhalten in Bezug auf Veränderungsnotwendigkeiten. Die politischen Entscheidungsträger nehmen Veränderungen in der Regel nur infolge von Terrorakten vor.

---

[612] Vgl. Molthagen, Dietmar/Uecker, Stefan: Öffentliche Sicherheit – ein sozialdemokratisches Projekt in: Friedrich-Ebert-Stiftung (Hrsg.): Öffentliche Sicherheit in Deutschland stärken. Reformvorschläge für die deutsche Sicherheitsarchitektur, Berlin 2018, S. 12 f.

[613] Vgl. Neumann, Peter R., a.a.O. (Fn. 102), S. 191 f., S. 198 ff.

Ihre strategischen und operativen Lösungsoptionen orientieren sich demnach stets an der Vergangenheit, einem spezifischen Anschlag.[614] Dies gleicht der Suche nach dem Weg durch einen Blick in den Rückspiegel.

Die Handlungsspielräume für mögliche Veränderungen betreffen in Deutschland größtenteils die viel dürfende und weniger wissende Polizei mit ihrer Gefahrenabwehr und Strafverfolgung, die Justiz und den viel wissenden und weniger dürfenden Nachrichtendienst. Sie gelten im Bereich der inneren Sicherheit als die drei strategischen Säulen der Terrorismusbekämpfung.[615] Wobei in der Praxis und mit Blick auf den NSU fraglich ist, was die Nachrichtendienste zur Gefahrenabwehr tatsächlich beitragen. Der polizeiliche Staatsschutz ist letztlich u. a. viel näher an Gefährdern dran als der Verfassungsschutz und erlangt somit in diesem Kontext einen höheren Wissensstand. Erst im weiteren Gefahrenvorfeld erzeugt der Verfassungsschutz eine Wissenshoheit, die für die operative Terrorismusbekämpfung aber eher nicht relevant ist.

Struktur erhält die hieraus resultierende Sicherheitsarchitektur Deutschlands vom Föderalismus und vom Trennungsgebot. Während die Polizeien des Bundes und der Länder Gefahrenabwehr und Strafverfolgung betreiben, beschaffen die Nachrichtendienste des Bundes und der Länder ohne Exekutivbefugnisse Informationen und werten sie aus. Zu diesem Kreis zählen demzufolge das BKA, die BPOL, die LKÄ und Landespolizeien, der BND, das BAMAD, das BfV und die LfV.

Als besondere Orte der Zusammenarbeit gelten das Gemeinsame Terrorismusabwehrzentrum und das Gemeinsame Extremismus- und Terrorismusabwehrzentrum.[616] Die wesentlichen Gründe hierfür liegen in

> „[…] der föderalen Gliederung der deutschen Sicherheitsarchitektur; der Ausstrahlungswirkung von Gefährdungslagen in alle drei Zuständigkeitsbereiche (Gefahrenabwehr durch die Polizei/Nachrichtendienste/Strafverfolgungsbehörden); der näheren Heranführung der drei Aufgabenbereiche zueinander durch den Gesetzgeber im Wege der Veränderung der Aufgaben- bzw. Befugnisbeschreibungen; der speziellen Kompetenznorm im Sinne von Art. 73 Abs. 1 Nr. 9a GG“.[617]

[614] Vgl. Hegemann, Hendrik/Kahl, Martin, a.a.O., S. 127.
[615] Vgl. ebd., S. 155.
[616] Vgl. Deutscher Bundestag, Terrorismusabwehr in Deutschland, WD 3-3000-099/16, 21. März 2016, in: https://www.bundestag.de/resource/blob/425178/d987ac59bf943a8ee975efa79d0ae050/wd-3-099-16-pdf-data.pdf, abgerufen am 16. Februar 2023, S. 3.
[617] BMI/BMJV, Bericht der Regierungskommission zur Überprüfung der Sicherheitsgesetzgebung in Deutschland, 28. August 2013, in: https://www.bmi.bund.de/SharedDocs/downloads/DE/publikationen/themen/sicherheit/regierungskommission-sicherheitsgesetzgebung.pdf?__blob=publicationFile&v=2, abgerufen am 16. Februar 2023, S. 146.

So ist die Verfolgung von Straftaten gem. § 1 (3) BKAG grundsätzlich Sache der Länder. Das BKA nimmt ergänzend seine Zentralstellen- und Koordinierungsfunktion nach § 2 BKAG sowie eine Strafverfolgungskompetenz nach § 4 BKAG wahr. Zudem betreibt das BKA eine zentrale Meldestelle für strafbare Inhalte im Internet zur Identifizierung strafbarer Handlungen und erhöht infolgedessen die Bemühung um Entfernung von relevanten Inhalten bei Providern im In- und Ausland.[618] Gem. § 5 BKAG ist das BKA präventiv für die Bekämpfung des internationalen Terrorismus[619] zuständig, wobei dieser Terminus nachvollziehbar einer inhaltlichen Konkretisierung bedarf, die infolgedessen für mehr Handlungssicherheit sorgen dürfte.[620] In § 12 BKAG ist durch die Neuregelung der Zweckbindung von Daten mit der Implementierung der hypothetischen Datenneuerhebung dem Urteil des BVerfG[621] zum damaligen BKAG aus dem Jahr 2016 Folge geleistet worden. Demnach ist

> „[…] die Übermittlung und Verwendung von Daten zu anderen Zwecken unter anderem davon abhängig, dass diese auch nach der Zweckänderung dem Schutz von Rechtsgütern oder der Aufdeckung von Straftaten eines solchen Gewichts dienen, die verfassungsrechtlich ihre neue Erhebung mit vergleichbar schwerwiegenden Mitteln rechtfertigen könnten".[622]

Gem. §§ 38 ff. BKAG steht ein umfassendes Instrumentarium an Befugnissen zur Verfügung. Zu ihnen zählen insb. die Erhebung von Telekommunikationsverkehrsdaten und Nutzungsdaten, die Identifizierung und Lokalisierung von Mobilfunkkarten und -endgeräten (IMSI-Catcher), die Wohnraumüberwachung und die Rasterfahndung. Entsprechend § 45 BKAG ist auch der Einsatz von verdeckten Ermittlern und Vertrauenspersonen zulässig.[623] Ein Weisungsrecht gegenüber den Landesbehörden hat das BKA nicht.

---

[618] Vgl. Deutscher Bundestag, BT-Drucksache 19/16170, a.a.O., S. 2 f.
[619] Wenn eine länderübergreifende Gefahr vorliegt, die Zuständigkeit einer Landespolizeibehörde nicht erkennbar ist oder die oberste Landesbehörde um eine Übernahme ersucht.
[620] Vgl. BMI/BMJV, a.a.O., S. 85.
[621] Vgl. BVerfG, Urteil des Ersten Senats vom 20. April 2016 - 1 BvR 966/09 - Rn. 1-29, in: https://www.bundesverfassungsgericht.de/SharedDocs/Entscheidungen/DE/2016/04/rs20160420_1bvr096609.html, abgerufen am 16. Februar 2023.
[622] Ebd., Rn. 20.
[623] Vgl. BKAG vom 1. Juni 2017 (BGBl. I S. 1354; 2019 I S. 400), das zuletzt durch Artikel 3 des Gesetzes vom 19. Dezember 2022 (BGBl. I S. 2632) geändert worden ist, in: https://www.gesetze-im-internet.de/bkag_2018/BJNR135410017.html, abgerufen am 16. Februar 2023.

Gleichwohl wäre es geeignet, um horizontale und vertikale Konfliktpotentiale zu mindern; zugunsten des kritischen Zeitfaktors.[624]

In puncto Informationsgewinnung und -verarbeitung erfuhr das Ausländerrecht ebenso eine Anpassung: Zur Verhinderung des Visamissbrauchs ist gem. § 72a (2) AufenthG neben der Abfrage in der Visawarndatei auch eine partielle, technische Zugriffsmöglichkeit zur ATD geschaffen worden. Darüber hinaus erfolgt durch das Bundesverwaltungsamt nach § 73 (1 a) AufenhtG im sogenannten Asylkonsultationsverfahren ein konzertierter Datenabgleich zu möglichen Erkenntnissen bei BKA, BPOL, Zollkriminalamt, BAMAD, BfV und BND.[625] Die Nachrichtendienste dürfen bereits seit dem Jahr 2007 entsprechend ihren Aufgaben Auskünfte zu Fahrzeug- und Halterdaten aus dem Zentralen Fahrzeugregister und gegenüber Unternehmen der Privatwirtschaft einholen.[626] Infolge der NSU-Morde stärkte der Gesetzgeber nochmals die Fachgesetze betroffener Sicherheitsbehörden. So wurde z. B. die Zentralstellenfunktion des BfV im Zusammenspiel mit den LfV deutlich geschärft. Hervorzuheben sind gem. § 5 BVerfSchG die bundesweite Koordinierungsfunktion[627], die Pflicht zur Auswertung der Informationen aller LfV, der technische Support sowie Aus- und Aufbau technischer und fachlicher Kompetenzen sowie die Befugnis, sich auch regionaler Sachverhalte anzunehmen. Hinzu kommen gem. § 6 (1) BVerfSchG die Unterrichtungspflichten der Inlandnachrichtendienste[628] untereinander, unter Berücksichtigung einheitlich festgelegter Relevanzen. Im Ergebnis ergibt sich hieraus weniger Ermessensspielraum für die LfV. Ein Grund für die Änderungen war, dass zuvor die Erfassung/Übermittlung von Erkenntnissen in der Verbunddatei NADIS[629] einer unterschiedlich interpretierten Erforderlichkeitsprüfung unterlag. Das Regionalprinzip besaß demnach hohe Priorität; gemessen am NSU-Komplex zulasten der Sicherheit.

[624] Vgl. Deutscher Bundestag, Schriftliche Stellungnahme zur Vorbereitung der öffentlichen Anhörung des 1. Untersuchungsausschusses des Deutschen Bundestages der 19. Wahlperiode am 17. Mai 2018 zum Thema „Föderale Sicherheitsarchitektur", Ausschussdrucksache 19(25)252, 16. Mai 2018, in: https://www.bundestag.de/resource/blob/562150/be5b1abfc4980f5d08afcf7c09b59261/19-25-252-data.pdf, abgerufen am 16. Februar 2023, S. 19; Vgl. Fünfsinn, Helmut: Extremismus und Terrorismus. Strafverfolgung und Prävention, 11. Juni 2018, in: https://www.praeventionstag.de/dokumentation/download.cms?id=2703&datei=Extremismus_und_Terrorismus_Prof_Fuenfsinn_DPT_2018-2703.pdf, abgerufen am 17. Februar 2023.
[625] Vgl. Aufenthaltsgesetz vom 25. Februar 2008 (BGBl. I S. 162), das zuletzt durch Artikel 5 des Gesetzes vom 21. Dezember 2022 (BGBl. I S. 2847) geändert worden ist, in: https://www.gesetze-im-internet.de/aufenthg_2004/BJNR195010004.html, abgerufen am 16. Februar 2023.
[626] Vgl. BMI/BMJV, a.a.O., S. 24 f.
[627] U. a. durch das Setzen von Aufgabenschwerpunkten und Relevanzkriterien zur Datenübermittlung.
[628] Gem. § 6 (2) BVerfSchG kann das BAMAD am nachrichtendienstlichen Informationssystem teilnehmen.
[629] Nachrichtendienstliches Informationssystem im Verfassungsschutzverbund.

Seit November 2015 regeln die §§ 9a und 9b BVerfSchG den Einsatz von verdeckten Mitarbeitern und Vertrauensleuten umfassend. Indessen bleibt der Ausprägungsgrad und die Wirksamkeit einer eingerichteten zentralen V-Leute-Datei intransparent.[630]

Dessen ungeachtet ordnet der ehemalige Präsident Fromm dem BfV lediglich eine anleitende Position zu. Zentralisierungsbestrebungen, d. h. die Auflösung der LfV zugunsten des BfV, sieht er skeptisch. Seine Präferenz gilt dem direkten Weisungsrecht in den Fällen des § 5 (1) Nr. 2 BVerfSchG[631], um die Reaktionszeiträume gering zu halten.[632] Zu einer resoluteren Auffassung gelangt der Sicherheitsexperte Otto Dreksler. Für ihn führt in puncto Kompaktheit und Schnelligkeit kein Weg an einer Angliederung der LfV an das BfV und der LKÄ an das BKA vorbei. Aufgrund umfangreicher gesetzlicher Neuregelungen seien die einsatzrechtlichen Voraussetzungen für die Terrorismus- und Extremismusbekämpfung ausreichend.[633] Dies schließe etablierte Strafrechtsnormen sowie verdeckte Maßnahmen des Strafverfahrensrechts ein. Verdeckte Überwachungsmaßnahmen des Gefahrenabwehrrechts hingegen erklärte das BVerfG im Fall Mecklenburg-Vorpommerns teilweise für verfassungswidrig.[634]

Auch aus nachrichtendienstlicher Sicht scheint der Gesetzgeber an dieser Stelle zu weit gegangen zu sein. Wie bereits im Jahr 2016 zum damaligen BKAG trat das BVerfG wiederholt im Kontext verdeckter Überwachungsmaßnahmen als Korrektiv auf. Einem Urteil vom 26. April 2022 zufolge korrespondiert eine Vielzahl der nachrichtendienstlichen Regelungen nicht mit den verfassungsgemäßen Grundprinzipien des GG.

---

[630] Vgl. Bundesverfassungsschutzgesetz vom 20. Dezember 1990 (BGBl. I S. 2954, 2970), das zuletzt durch Artikel 1 des Gesetzes vom 19. Dezember 2022 (BGBl. I S. 2632) geändert worden ist, in: https://www.gesetze-im-internet.de/bverfschg/BJNR029700990.html, abgerufen am 16. Februar 2023; Vgl. Ständige Konferenz der Innenminister und -senatoren der Länder, Sammlung der zur Veröffentlichung freigegebenen Beschlüsse der 197. Sitzung der Ständigen Konferenz der Innenminister und -senatoren der Länder, 28. Mai 2013, in: https://www.innenministerkonferenz.de/IMK/DE/termine/to-beschluesse/13-05-24/beschluesse.pdf?__blob=publicationFile&v=3, abgerufen am 16. Februar 2023, S. 9; Vgl. Frankfurter Allgemeine Zeitung, Auf allen Augen blind, 21. Oktober 2020, in: https://www.faz.net/aktuell/feuilleton/medien/dokumentation-was-beim-verfassungsschutz-schieflaeuft-17011687.html, abgerufen am 17. Februar 2023.

[631] In den Fällen Gewalt anzuwenden, Gewaltanwendung vorzubereiten, zu unterstützen oder zu befürworten.

[632] Vgl. Deutscher Bundestag, Ausschussdrucksache 19(25)241 (neu), a.a.O., S. 2 ff.

[633] Vgl. Deutscher Bundestag, Anhörung Sachverständige im 1. Untersuchungsausschuss zur „föderalen Sicherheitsarchitektur", Ausschussdrucksache 19(25)255, 17. Mai 2018, in: https://www.bundestag.de/resource/blob/562152/633d8ec13916563214c16e24dae8925c/19-25-255-data.pdf, abgerufen am 16. Februar 2023, S. 4 f.; Vgl. Deutscher Bundestag, Ausschussdrucksache 19(25)238, a.a.O., S. 14.

[634] Vgl. BVerfG, Beschluss des Ersten Senats vom 9. Dezember 2022 – 1 BvR 1345/21 – Rn. 1-208, in: https://www.bundesverfassungsgericht.de/SharedDocs/Entscheidungen/DE/2022/12/rs20221209_1bvr134521.html, abgerufen am 16. Februar 2023.

Konkret beanstandeten die Richter insgesamt neun Befugnisnormen aus dem Bayerischen Verfassungsschutzgesetz, die auch weitreichende Änderungsbedarfe auf Bundesebene bei BND, BAMAD und BfV auslösen dürften. Ein Grund hierfür ist, dass in §§ 8, 9, 19 ff. BVerfSchG gleich gelagerte Befugnisnormen verankert sind und die korrespondierenden Fachgesetze des BND und BAMAD hierauf verweisen. Darunter fallen Normen zur verdeckten Wohnraumüberwachung, zur Observation außerhalb der Wohnung, zu verdeckten Mitarbeitern und Vertrauensleuten, zur Ortung von Mobilfunkendgeräten und zu Informationsübermittlungen durch Nachrichtendienste. Grundsätzlich bezieht sich die Kritik der zuständigen Richter des BVerfG auf die Eingriffsstufen, Rechtsgüter und Zweckbestimmungen der Befugnisnormen. Hier hat der Gesetzgeber stärker auszudifferenzieren und Verantwortung zu übernehmen.[635] Zudem bestätigte das BVerfG die Prüfung und Einhaltung des Prinzips der hypothetischen Datenneuerhebung als ein wesentliches Bewertungskriterium im sicherheitsbehördlichen Informationsmanagement im In- und Ausland; hier konkret in Bezug zur Informationsweitergabe personenbezogener Daten durch Nachrichtendienste.[636] Danach komme es

> „[…] darauf an, ob der empfangenen Behörde zu dem jeweiligen [auch geänderten, Anm. d. Verf.] Übermittlungszweck eine eigene Datenerhebung mit vergleichbar schwerwiegenden Mitteln wie der vorangegangenen Überwachung durch die Verfassungsschutzbehörde erlaubt werden dürfte“.[637]

Mit dem Blick auf Bestimmtheit und Normenklarheit mahnten die Richter in ihrer Entscheidung die Einhaltung des sogenannten Doppeltür-Modells an. Es resultiert aus einer Entscheidung des BVerfG vom 24. Januar 2012. Folglich muss der Gesetzgeber „[…] nicht nur die Tür zur Übermittlung von Daten öffnen, sondern auch die Tür zu deren Abfrage. Erst beide Rechtsgrundlagen gemeinsam, die wie eine Doppeltür zusammenwirken müssen, berechtigen zu einem Austausch personenbezogener Daten“.[638] Kurzum: Einerseits müsse die Tür zur Übermittlung von Daten der auskunftserteilenden Stelle, andererseits die Tür zum Datenabruf der ersuchenden Stelle handlungssicher und verantwortungszuweisend gesetzlich als Eingriffsnorm geregelt sein.

---

[635] Vgl. Deutscher Bundestag, Auswirkungen des Urteils des Bundesverfassungsgerichts vom 26. April 2022 zum Bayerischen Verfassungsschutzgesetz, WD 3 - 3000 - 068/22, 31. Mai 2022, in: https://www.bundestag.de/resource/blob/899616/302b90340887b66709b6c94929397796/WD-3-068-22-pdf-data.pdf, abgerufen am 16. Februar 2023, S. 4 f.

[636] Vgl. BVerfG, Urteil des Ersten Senats vom 26. April 2022 - 1 BvR 1619/17 - Rn. 231, in: https://www.bundesverfassungsgericht.de/e/rs20220426_1bvr161917.html, abgerufen am 16. Februar 2023.

[637] Ebd., Rn. 234.

[638] BVerfG, Beschluss des Ersten Senats vom 24. Januar 2012- 1 BvR 1299/05 - Rn. 1-192, in: https://www.bundesverfassungsgericht.de/SharedDocs/Entscheidungen/DE/2012/01/rs20120124_1bvr129905.html, abgerufen am 16. Februar 2023, Rn. 123.

Ungeachtet dessen seien die flexiblen Zuständigkeitsregelungen des Generalbundesanwaltes[639] mit den Staatsanwaltschaften der Länder angemessen; insb. die Übermittlungsverpflichtung relevanter Fälle zur möglichen Übernahme durch den Generalbundesanwalt.[640] Defizite betreffen

> „[…] die Breite in der horizontalen Organisationsstruktur mit wachsenden Schnittstellen, Doppelzuständigkeiten und aufwendigen Stabsinstanzenzügen, die Schwerfälligkeit der Melde-, Informations- und Kommunikationswege, die zügige und sicherheitsrelevante Aufbreitung [sic!] des massenhaften Informationsaufkommens, zeitverzögerte Beratungs- und Entscheidungsprozesse, aufwendige Stab-/Linien-Funktionen in der Zusammenarbeit mit anderen Behörden und parallele/sich überschneidende Leitungsfunktionen in den oberen Führungsebenen".[641]

Auf der einen Seite zeichnete sich der Gesetzgeber durch die Verabschiedung einer hohen Anzahl von Rechtsänderungen aus. Die Neuerungen für den Nachrichtendienst und die Polizei auf Bundesebene erfuhren mehrheitlich eine inhaltliche Abstimmung. Im Kern stärkt die Legislative damit sukzessive die Sicherheits- und Ermittlungsbehörden auf Bundesebene. Wenngleich das Bundesverfassungsgericht mit seinem (Grundsatz-) Urteil vom 26. April 2022 zum Bayerischen Verfassungsschutzgesetz diesen Bemühungen Grenzen setzt, die Polizeien und Nachrichtendienste wieder stärker trennt, indem es die nachrichtendienstlichen Befugnisse wegweisend begrenzt und teilweise einer stringenten Kontrolle unterwirft. Das Trennungsgebot erhält durch diese Vorgaben eine Aufwertung.
Strukturelle, die Sicherheitsarchitektur in ihrer Gesamtheit betreffende Veränderungen lässt der Gesetzgeber hingegen vermissen.[642] Insb. das Bündel an Mehrfachzuständigkeiten und Überlappungen verursache zum Teil Mehrfachkosten und könne die Arbeit mehrerer Behörden an einem Fall bzw. einem Ereignis beeinträchtigen. Im Extremfall stünde eine gegenseitige Überwachung zu Buche. Informationen stünden nur zum Teil zur Verfügung. Unzulässige Mehrfacheingriffe in die Grundrechte Einzelner wären ebenso eine mögliche Folge. Die zwingend ganzheitliche Herangehensweise der Sicherheitsbehörden ginge so verloren. Ein vereinzelter Übergang zur behördlichen Eigensicherung wäre ein mögliches Szenario. Besonders prädestiniert hierfür sei die präventive Komponente des BKA im Zusammenspiel mit der präventiven Komponente der BPOL und der Aufgabe des BfV.[643]

---

[639] Die Zuständigkeit ergibt sich aus §§ 120, 142, 142a Gerichtsverfassungsgesetz; Vgl. Deutscher Bundestag, Ausschussdrucksache 19(25)240 (neu), a.a.O., S. 46.
[640] Vgl. Deutscher Bundestag, Ausschussdrucksache 19(25)252, a.a.O., S. 2, S. 9, S. 15.
[641] Deutscher Bundestag, Ausschussdrucksache 19(25)255, a.a.O., S. 5.
[642] Vgl. Deutscher Bundestag, Ausschussdrucksache 19(25)240 (neu), a.a.O., S. 23 ff.
[643] Vgl. ebd., S. 39 ff.

Die primäre Aufgabe des Verfassungsschutzes zur politischen Informationspflicht von Öffentlichkeit und Regierung verliere mit den gesetzgeberischen Änderungen weiter an Bedeutung; zugunsten operativer Abwehr von Gefahren als Dienstleister der Exekutive.[644]
Nach Gründung der Zentren GTAZ und GETZ kommen das Innen- und Justizressort im Jahr 2013 zu dem Schluss, dass den föderal bedingten Aufgabenüberlappungen nur partiell durch intensivierte Zusammenarbeit entgegengewirkt werden kann. Zudem wären die Informationsweitergabe und Informationsverarbeitung überwiegend nur möglich, nicht verpflichtend. So ist die Liste der verpflichtenden Zusammenarbeit wesentlich kleiner als diejenige des Dürfens[645]. Gemeinsame Verbunddateien[646], anlassbezogene Projektdateien[647] und gemeinsame Zentren seien hierfür die geeigneten Werkzeuge.[648]
Der ehemalige Vizepräsident des BKA, Jürgen Maurer, lenkt das Augenmerk in die Richtung der die Aufgaben tragenden Mitarbeiter. Er erkennt an, dass sie in ihren „[…] Behörden unterschiedliche Binnenkulturen entwickelt haben und innerhalb dieser Binnenkulturen unterschiedlich sozialisiert sind“.[649] Dies habe unmittelbaren Ausfluss auf die zeitliche Gewichtung und Qualität der Aufgabenerfüllung.

Der Einstieg in die Substanz der Sicherheitsarchitektur macht deutlich, dass ungeachtet rechtlicher Anpassungen der organisatorische Rahmen weitestgehend unangetastet blieb. Aus diesem Grund soll die Reformfähigkeit der Sicherheitsakteure anhand der nachfolgenden Perspektiven näher betrachtet werden.

[644] Vgl. Deutscher Bundestag, Ausschussdrucksache 19(25)239, a.a.O., S. 40 f.
[645] Vgl. Deutscher Bundestag, Ausschussdrucksache 19(25)240 (neu), a.a.O., S. 50 ff.
[646] Dies betrifft insb. die Antiterrordatei und die Rechtsextremismusdatei.
[647] Deren Umsetzungen sind in u. a. Verwaltungsvorschriften geregelt. Deshalb entziehen sie sich weitgehend einer wissenschaftlichen Untersuchung.
[648] Vgl. BMI/BMJV, a.a.O., S. 165, S. 192 ff.; Vgl. Deutscher Bundestag, Ausschussdrucksache 19(25)240 (neu), a.a.O., S. 51.
[649] Deutscher Bundestag, Ausschussdrucksache 19(25)238, a.a.O., S. 2.

6.1 Organisatorisch-institutionelle Dimension

Die Sicherheitsarchitektur in Deutschland, geprägt durch ihre komplexe organisatorisch-institutionelle Struktur, steht im Zentrum einer fortlaufenden politikwissenschaftlichen Debatte über die Reformfähigkeit und -willigkeit der beteiligten Akteure.[650] Angesichts sich verändernder globaler Sicherheitsdynamiken, digitaler Transformation und innenpolitischer Herausforderungen erweist sich hierbei die Frage nach der Adaptivität und Modernisierungsbereitschaft der Sicherheitsorgane von herausragender Bedeutung, wodurch die zielgerichtete Handlungsfähigkeit im außen- wie innenpolitischen Bereich gewährleistet würde. Als ausschlaggebender Faktor fungiert in diesem Kontext das Potential für aufeinander abgestimmte und effizient ablaufende Kooperationsprozesse, deren Sicherstellung als Grundlage für einen weitsichtigen Strategieentwurf bezüglich präventiver sowie reaktiver Handlungsweisen in Angelegenheiten der innerstaatlichen und supranationalen Sicherheit dienen könnte.

Als übergeordnetes Problem erweist sich hierbei wiederum das Fehlen einer eindeutig definierten nationalen Sicherheitsstrategie als Teil einer proaktiv und ganzheitlich orientierten strategischen Kultur.[651] Während die bundespolitische Reaktion auf die Ukraine-Invasion im Februar 2022 mit ihrer Diagnose einer Zeitenwende[652] primär darauf fokussiert schien, die Dringlichkeit einer Neuausrichtung des strategischen Agierens in Bezug auf Russland – oder vielmehr Putin[653] – zu kommunizieren, verweisen Kommentatoren wie Maximilian Terhalle[654] auf die vorrangige Notwendigkeit einer strategischen Denkweise.

---

[650] Vgl. Meier-Klodt, Cord: Einsatzbereit in der Krise? Entscheidungsstrukturen der deutschen Sicherheitspolitik auf dem Prüfstand, in: SWP-Studie, Nr. S 34/2002, Stiftung Wissenschaft und Politik (SWP), Berlin 2002; Vgl. Naumann, Klaus: Wie strategiefähig ist die deutsche Sicherheitspolitik, in: Aus Politik und Zeitgeschichte. Bundeswehr, Jg. 48/2009, S. 10 ff.; Vgl. Schlie, Ulrich: Deutsche Sicherheitspolitik seit 1990. Auf der Suche nach einer Strategie, in: Sirius–Zeitschrift für Strategische Analysen 4.3, 2020, S. 304 ff.

[651] Vgl. Göler, Daniel: Die strategische Kultur der Bundesrepublik. Eine Bestandsaufnahme normativer Vorstellungen über den Einsatz militärischer Mittel in: Dörfler-Dierken, Angelika/Portugall, Gerd (Hrsg.): Friedensethik und Sicherheitspolitik: Weißbuch 2006 und EKD-Friedensdenkschrift 2007 in der Diskussion, Wiesbaden 2010, S. 185 ff.

[652] Vgl. Scholz, Olaf: Regierungserklärung von Bundeskanzler Olaf Scholz am 27. Februar 2022, in: https://www.bundeskanzler.de/bk-de/suche/regierungserklaerung-von-bundeskanzler-olaf-scholz-am-27-februar-2022-2008356, abgerufen am 24. April 2024.

[653] Vgl. ebd., „Denn Putin, nicht das russische Volk, hat sich für den Krieg entschieden. Deshalb gehört es deutlich ausgesprochen: Dieser Krieg ist Putins Krieg."

[654] Vgl. Terhalle, Maximilian: Zeitenwende ohne Stärke? Strategische Spiegelachsen vitaler deutscher Sicherheitsinteressen. Ostflanke und Ostasien, in: Hansen, Stefan/Husieva, Olha/Frankenthal, Kira (Hrsg.): Russlands Angriffskrieg gegen die Ukraine. Zeitenwende für die deutsche Sicherheitspolitik, Baden-Baden 2023, S. 333 ff.; Vgl. Schlie, Ulrich, a.a.O. (Fn. 650), S. 311: „Das Erfordernis eines konsistenten strategischen Gesamtansatzes wird in den kommenden Jahren noch deutlicher sichtbar werden und in dem Maße zum Problem für die deutsche Außen- und Sicherheitspolitik, in dem es nicht gelingt, strukturelle und mentale Anpassungen an die sich verändernde Wirklichkeit zu vollziehen."

Demnach benötige es für eine Zeitenwende dieser Art zwar, wie von Olaf Scholz teils konstatiert, zweifelsohne eine umfangreiche Stärkung der militärischen, ökonomischen und technologischen Leistungsfähigkeit: „Ohne ein strategisches Mindset und damit innere Stärke indes wird sie scheitern."[655] Hier ist demzufolge ein Umdenken notwendig, durch welches die bis dato strikte und kurzsichtige Trennung innerer und äußerer Sicherheitspolitiken überwunden werden könnte. Nur durch die Verschmelzung beider Sphären könnte eine mentale Transformation vollzogen werden, welche als Fundament und Voraussetzung für die Einleitung und Umsetzung wirksamer struktureller Veränderungen betrachtet werden muss. Veränderungswilligkeit sowie Veränderungsfähigkeit stehen somit im engen Wechselspiel miteinander – es ist demnach nicht damit getan, die Bundeswehr[656] als Reaktion auf Russlands Ukraine-Überfall mit 100 Milliarden Euro als eine Art Soforthilfe zu versehen, vielmehr bedarf es hier eines ganzheitlich-strategischen Umdenkens, dank welchem interdisziplinär ausgerichtete Betrachtungsweisen tatsächlich Fuß fassen und etabliert werden könnten.

Diesem Umstand scheint die seit Dezember 2021 amtierende Koalitionsregierung durch die erstmalige Erarbeitung einer Nationalen Sicherheitsstrategie (NSS) Rechnung tragen zu wollen. Das bereits im Koalitionsvertrag – also einige Monate vor Beginn des Ukraine-Krieges – vereinbarte Strategiepapier, welches aufgrund parteipolitischer Meinungsverschiedenheiten zwischen den beteiligten Akteuren erst im Juni 2023 und somit mit sechsmonatiger Verspätung vorgestellt wurde, stützt sich auf die drei Kernbegriffe Wehrhaftigkeit, Resilienz und Nachhaltigkeit.[657] Es bezieht sich hierbei laut Nancy Faesers vorgeschalteter Ankündigung auf „[…] Bedrohungen von außen, auf die wir innenpolitische Antworten geben müssen"[658], aus welchen wiederum eine Politik der Integrierten Sicherheit abgeleitet werden solle.

[655] Terhalle, a.a.O., S. 352.

[656] Vgl. Tagesspiegel, Heeresinspekteur kritisiert deutsche Verteidigungspolitik. "Bundeswehr steht mehr oder weniger blank da", 24. Februar 2022, in: https://www.tagesspiegel.de/politik/bundeswehr-steht-mehr-oder-weniger-blank-da-5420455.html, abgerufen am 24. April 2024. Der Inspekteur des Deutschen Heeres, Generalleutnant Alfons Mais, wird hier zitiert mit den Worten: „Die Bundeswehr, das Heer, das ich führen darf, steht mehr oder weniger blank da." Sowie: „Wir haben es alle kommen sehen und waren nicht in der Lage, mit unseren Argumenten durchzudringen, die Folgerungen aus der Krim-Annexion zu ziehen und umzusetzen", schrieb er und fügte hinzu: „Das fühlt sich nicht gut an! Ich bin angefressen!"; Vgl. Goertz, Stefan: Der Krieg in der Ukraine und die Folgen für Deutschland und Europa, Wiesbaden 2022, S. 138.

[657] Vgl. Auswärtiges Amt: Wehrhaft. Resilient. Nachhaltig. Integrierte Sicherheit für Deutschland. Nationale Sicherheitsstrategie, Berlin 2023.

[658] Faeser, Nancy: Nationale Sicherheitsstrategie. Gemeinsam für mehr Sicherheit, 15. November 2022, in: https://www.bmi.bund.de/SharedDocs/reden/DE/2022/faeser-dgap-nat-sicherheitsstrategie.html, abgerufen am 24. April 2024.

In ihrer Rede nimmt die Ministerin einen missverständlich formulierten Bezug auf die historisch bedingte Separation zwischen Polizei und Nachrichtendiensten indem sie feststellt: „[…] in Deutschland haben wir die Trennung der äußeren und der inneren Sicherheit nach 1949 besonders strikt und konsequent vorgenommen“.[659] Sie wertet diese zunächst als „[…] eine richtige Reaktion auf den Machtmissbrauch der bewaffneten Kräfte in der Weimarer Republik und der NS-Diktatur“.[660], um diese Einschätzung jedoch sogleich zu relativieren:

> „Dabei ging es vor allem um institutionelle Fragen. Aber wenn wir die Diskussion darauf reduzieren, dann ignorieren wir, dass bei den aktuellen Bedrohungen und Gefahren die Grenze zwischen den beiden Sphären zunehmend verschwimmt. Und das wäre – gerade jetzt – fahrlässig!“[661]

Wenngleich das Fazit bezüglich der nicht länger gegebenen Trennbarkeit zwischen innerer und äußerer Sicherheit mit Einschränkungen[662] als korrekt betrachtet werden kann, bleibt Faeser die Erklärung schuldig, wie die seit Beginn des russischen Angriffskrieges erhöhten und auf die nationale Sicherheit abzielenden hybriden Bedrohungen in Form von Cyberangriffen und Desinformationskampagnen nun integrativ, sprich unter Einbeziehung innen- und außenpolitisch ausgerichteter Sicherheitsorgane, abgewehrt werden sollen. Sich hieraus ergebende „[…] institutionelle Fragen […]“[663] bleiben somit weiterhin unbeantwortet. Dementsprechend gestaltet sich auch die Endfassung des Strategiepapiers, dessen Entstehung von dem zu erwartenden Kompetenzgerangel begleitet war und in Bezug auf die Handlungsfähigkeit staatlicher Sicherheitsstrukturen angesichts der – zumindest temporären – Verwerfung der Etablierung eines Nationalen Sicherheitsrates als negativ zu werten ist.[664] Ebenfalls in den Aushandlungen gescheitert war die versuchte Einigung auf eine Grundgesetzänderung zur Erhöhung der Bundeskompetenzen beim Katastrophenschutz mit dementsprechenden Konsequenzen für die innere Sicherheit.[665]

---

[659] Faeser, Nancy, a.a.O.
[660] Ebd.
[661] Ebd.
[662] Genannt werden kann hier bspw. die Unterstützung der RAF durch die Sicherheitsorgane der DDR. Vgl. Leighton, Marian K.: Strange Bedfellows: The Stasi and the Terrorists, in: International Journal of Intelligence and CounterIntelligence 27.4, 2014, S. 647 ff.
[663] Faeser, Nancy, a.a.O.
[664] Vgl. Kamp, Karl-Heinz: Der Weg zur Nationalen Sicherheitsstrategie, in: SIRIUS. Zeitschrift für Strategische Analysen 7.3, Berlin 2023, S. 285 ff. Hier S. 289: „Das Auswärtige Amt wollte hier offenbar schon früher eine Klärung herbeiführen und machte folgenden Vorschlag: Der Ausschuss – ob unter dem Namen Nationaler Sicherheitsrat oder Bundessicherheitskabinett – solle zwar zum Bundeskanzleramt gehören, aber ausgestattet sein mit einem bürokratischen Unterbau, also Büros und Personal, der im Auswärtigen Amt anzusiedeln wäre. Demnach würde der jeweilige Außenminister de facto die Agenda der Sitzungen bestimmen, was das Bundeskanzleramt jedoch als Eingriff in seine Kompetenzen ansah und deshalb ablehnte.“
[665] Vgl. ebd, S. 289.

Als hauptsächlicher Profiteur der unter koalitionspolitischen Mühen erarbeiteten NSS – und in diesem Zuge auch per se der von Bundeskanzler Scholz heraufbeschworenen Zeitenwende – kann somit das BMVg betrachtet werden, welches „[…] nach insgesamt acht Textentwürfen […] seine wesentlichen Belange ohne Abstriche durchgesetzt".[666] hatte.

Insgesamt müssen die Ergebnisse des Strategiepapiers daher als reaktiv gewertet und unter Einbeziehung des aktuellen zeitgeschichtlichen Aspekts betrachtet werden, wobei diesem vorrangig in Bezug auf die militärische Wehrhaftigkeit Deutschlands Beachtung geschenkt wurde. Unbeachtet blieb abermals die Befähigung der einzelnen Institutionen zum effektiven Zusammenspiel, die generell als Voraussetzung für die Handlungsfähigkeit – und somit auch die Strategiefähigkeit – der nach innen und außen gerichteten Sicherheitspolitik erachtet werden müssen. So mahnte die Stiftung Wissenschaft und Politik (SWP) bereits vor mehr als zwei Jahrzehnten in ihrem in Reaktion auf die veränderte nationale und globale Sicherheitslage infolge der Terroranschläge vom 11. September 2001 verfassten Bericht zum Zusammenhang zwischen Kriseninterventionsbereitschaft und den gegebenen Entscheidungsstrukturen das Erfordernis an, die Vernetzung der sicherheitspolitisch relevanten Akteure durch eine Neugestaltung des Bundessicherheitsrates zu gewährleisten.[667] Stattdessen nimmt letzterer, wie Ulrich Schlie konstatiert, bis heute „[…] in der Sicherheitspolitik jenseits der Fragen der Rüstungsexportpolitik keine koordinierende, gar strategisch steuernde Funktion wahr".[668] Notwendig wäre jedoch ein „[…] strategischer Gesamtansatz"[669], der ein gemeinschaftlich genutztes Lagezentrum sowie eine kooperative Nutzung der für Planung und Analyse zur Verfügung stehenden Instrumentarien mit ressortübergreifenden Arbeitsgruppen und alle Ebenen umfassenden Kommunikationsprozessen beinhalten würde.[670]

Während solch ein breitgefächerter und auf Kooperation und Austausch ausgerichteter Ansatz tatsächlich das Potential zur Verwirklichung der in der NSS als oberstes Ziel angeführten integrativen Sicherheit hätte, beschränkt sich das Dokument auf eher vage formulierte Vorsätze, wie bspw. die Wahrung der „[…] bestehenden Beteiligungs- und Mitwirkungsrechte"[671] der Bundesregierung, sollten in der anvisierten Sicherheitsstrategie „[…] Zuständigkeiten der Länder berührt werden".[672]

[666] Kamp, Karl-Heinz, a.a.O., S. 289.
[667] Vgl. Meier-Klodt, a.a.O., S. 6.
[668] Schlie, Ulrich, a.a.O. (Fn. 650), S. 312.
[669] Ebd.
[670] Vgl. ebd.
[671] Auswärtiges Amt, a.a.O., S. 29.
[672] Ebd.

Gleichzeitig finden sich im Strategiepapier Tendenzen hinsichtlich „[…] ressortübergreifendem Sicherheitsverständnis und gesamtstaatlicher Sicherheitsvorsorge“[673], insbesondere in Bezug auf Gefahren im digitalen Raum. Letztere sollen in Form eines ganzheitlichen Cyberlagebildes im Zusammenspiel der relevanten Akteure erfasst werden, dessen Koordinierung zunächst im bestehenden Nationalen Cyberabwehrzentrum erfolgen soll.[674] Die im Lagebild „[…] enthaltenen Informationen werden analysiert und aus gesamtstaatlicher Sicht bewertet“[675], diesbezüglich die Bundesregierung „[…] insbesondere die Aufklärungs- und Frühwarnfähigkeiten der betroffenen Behörden und Einrichtungen, vor allem der Nachrichtendienste […]“[676] zu steigern gedenkt. Weiterhin angedachte Maßnahmen zur Abwehr und Bewältigung von Cyberangriffen umfassen

- den Ausbau der staatlichen Fähigkeit zur Koordinierung von Maßnahmen zur Schadensbeseitigung und Wiederherstellung beeinträchtigter Systeme im Krisenfall,
- den Ausbau der ressortübergreifenden hochsicheren Kommunikations- und Informationssysteme für die Bundesverwaltung,
- den Ausbau des BSI zu unabhängig aufgestellter Zentralstelle im Bund-Länder-Verhältnis und
- die informatorische Anbindung von Unternehmen der Kritischen Infrastrukturen an das Lagezentrum des BSI.[677]

Augenfällig ist hierbei – wie im gesamten Strategiedokument auch – die Ausklammerung der Rolle der Polizei als zentrales Organ der inneren Sicherheit sowie „[…] integraler Bestandteil der Öffentlichen Sicherheitsverwaltung […]“.[678] Umgangen wird hierdurch die heikle Frage des Trennungsgebots, auf welche im folgenden Unterkapitel näher Bezug genommen werden soll. Stattdessen findet die Polizei selbst in der über 75 Seiten umfassenden NSS-Broschüre nur ein halbes Dutzend Mal Erwähnung und in allen diesen Fällen ausschließlich in Bezug auf internationales Krisenmanagement auf Bündnisebene mit EU und NATO, einschließlich grenzpolizeilicher Einsätze.[679] Das im Rahmen des Strategiepapiers entwickelte und vorgestellte Konzept der Integrierten Sicherheit wird in diesem Zuge auf den Bereich bündnis- und somit außenpolitischer Angelegenheiten ausgeweitet und in diesem primär verortet:

[673] Schlie, Ulrich, a.a.O. (Fn. 650), S. 304.
[674] Vgl. Auswärtiges Amt, a.a.O., S. 61.
[675] Ebd.
[676] Ebd.
[677] Vgl. ebd.
[678] Lange, Hans-Jürgen: Verwaltungswissenschaften, Öffentliche Sicherheitsverwaltung und Polizei, in: Verwaltung und Management. Zeitschrift für moderne Verwaltung, Jg. 25, Nr. 5, 2019, S. 206.
[679] Vgl. Auswärtiges Amt, a.a.O., S.14, S. 38 ff.

> „Unsere Sicherheit ist verbunden mit der Sicherheit und Stabilität anderer Weltregionen. Es bleibt daher im deutschen und europäischen Interesse, weiterhin substantielle Beiträge zum internationalen Krisenmanagement zu leisten. Wir werden dabei den bisherigen vernetzten Ansatz der Bundesregierung zu einer Politik der Integrierten Sicherheit weiterentwickeln. Dazu werden wir unsere politischen, diplomatischen, entwicklungspolitischen, militärischen, polizeilichen und zivilen Instrumente des internationalen Krisenengagements stärken, ausbauen und zusammenführen."[680]

Die Frage, wie die Idee der Integrierten Sicherheit auf innenpolitischem Gebiet und wo nötig unter legitimem Einsatz des staatlichen Gewaltmonopols durch die Polizeien in Kooperation mit den anderen sicherheitspolitischen Akteuren umgesetzt werden soll, bleibt weiterhin unbeantwortet. Stattdessen wird der Fokus auf nicht näher definierte Formen der zivilen Verteidigung und nicht-polizeilichen Gefahrenabwehr gelegt. Insgesamt finden sich im NSS-Dokument lediglich vage formulierte Handlungsansätze zur intensivierten Vernetzung der für die innere und äußere Stabilität notwendigen Kräfte.

> „Im Sinne einer Integrierten Sicherheit müssen wir auf breiter gesellschaftlicher Ebene unsere Fähigkeiten gegenüber offenen und verdeckten Angriffen auf unsere demokratischen Werte, auch in der Europäischen Union, stärken. Gleichzeitig müssen wir Angriffen auf die Integrität demokratischer Willensbildungsprozesse und einer systematischen Unterwanderung unserer offenen Gesellschaften und liberalen Demokratien entgegenwirken."[681]

Der Blick ist stets zumindest gesamteuropäisch, meistens global und nie ausschließlich innenpolitisch. Ausgeklammert und unbenannt bleiben hierbei nicht nur wichtige in Deutschland agierende sicherheitspolitische Akteure – die Polizeien, der BND, der MAD, der Verfassungsschutz –, sondern auch die konkreten und bereits wohl bekannten Gefahren wie bspw. die Reichsbürger-Bewegung oder die im Rahmen der Pandemie entstandene Querdenker-Szene, mit denen sich der Staat aus seiner Mitte heraus konfrontiert sieht.[682]
Welche Auswirkungen das weitere Ausbleiben einer gesamtstaatlich und interdisziplinär ausgerichteten Neuordnung der Sicherheitsarchitektur Deutschlands haben kann, soll an den folgenden zwei Fallbeispielen veranschaulicht werden.

---

[680] Auswärtiges Amt, a.a.O., S. 40.
[681] Ebd., S. 46.
[682] Vgl. Hartleb, Florian/Schliefsteiner, Paul/Schiebel, Christoph: From Anti-Measure Activism to Anti-State Extremism? The "Querdenker" Protest-Movement and Its Interrelation and Dynamics with the "Reichsbürger" in Germany and Austria, in: Perspectives on Terrorism Jg. 17, Nr. 1, 2023, S. 123 ff.

Sie sollen ausschnittsweise den realen Konfliktcharakter in Bezug zu strukturellen Anpassungen innerhalb der Sicherheitsarchitektur Deutschlands aufzeigen. Die Kontexte der beiden Fallbeispiele ermöglichen, spezifische Konstellationen zu analysieren und auf diesem Weg tiefergehende Einsichten zu generieren. Sie sind geeignet, in diesem Forschungsfeld zur Identifizierung von Phänomenen oder zur Entwicklung von Thesen beizutragen. Dies erfolgt in dem Bewusstsein, dass eine Generalisierbarkeit der Ergebnisse nur einschränkt erfolgen kann.

Das erste Fallbeispiel – die sogenannte Werthebach-Kommission – soll verdeutlichen, wie stark die Beharrungskräfte der Institutionen einerseits und wie gering der Grad an Erkenntnisdefiziten andererseits bei konkreten Veränderungsbestrebungen ausgeprägt sein können. Im April 2010 erteilte der damalige Bundesinnenminister de Maizière den Auftrag, unter der Führung des ehemaligen Präsidenten des Bundesamtes für Verfassungsschutz und einstigen Innensenator Berlins, Werthebach „[…] die Aufgaben und Zuständigkeiten der Sicherheitsbehörden [Polizeien und Zoll auf Ebene des Bundes, Anm. d. Verf.] zu evaluieren".[683] Bereits am 9. Dezember 2010 legte die Kommission ihrem Auftraggeber den Ergebnisbericht vor. Sein Titel lautet: Kooperative Sicherheit – die Sonderpolizeien des Bundes im föderalen Staat.[684] Die Aufgaben der Nachrichtendienste waren kein Auftragsinhalt.[685] Dennoch lässt sich anhand der Quellenanalyse eine Vielzahl relevanter Hinweise im Sinne des Forschungsinteresses ableiten, weil der Kommissionsbericht besonders polizeilich-strukturelle Anpassungen auf Bundesebene fordert, um Kompetenzkonflikte und Doppelzuständigkeiten zu vermeiden.

So war der Hintergrund der politischen Bestrebung die monetären Folgen der globalen Finanzkrise. Sie veranlasste die damaligen Koalitionäre von CDU/CSU und FDP, sich diesen Auftrag in ihren Koalitionsvertrag zu schreiben.[686]

Die berufene Kommission bestand neben Werthebach aus fünf weiteren Mitgliedern, nämlich:

- dem ehemaligen Präsidenten des BKA, Dr. Kersten,
- dem ehemaligen Generalbundesanwalt Nehm,
- dem ehemaligen Staatssekretär aus Nordrhein-Westfalen Riotte,
- dem ehemaligen Präsidenten des Zollkriminalamtes Matthias und
- dem ehemaligen Angehörigen der Deutschen Hochschule der Polizei Prof. Dr. Ritsert.

[683] Deutscher Bundestag, WD 3 – 3000 - 012/11, a.a.O., S. 4.
[684] Vgl. ebd., S. 4.
[685] Vgl. Gewerkschaft der Polizei, Kooperative Sicherheit. Die Sonderpolizeien des Bundes im föderalen Staat. Bericht und Empfehlungen der Kommission „Evaluierung Sicherheitsbehörden", 9. Dezember 2010, in: https://www.gdp.de/gdp/gdp.nsf/id/p110201b/$file/werthebach_kommission_lang.pdf, abgerufen am 16. Februar 2023, S. 6.
[686] Vgl. Konrad-Adenauer-Stiftung, Koalitionsvertrag zwischen CDU, CSU und FDP, Wachstum. Bildung. Zusammenhalt, 26. Oktober 2009, in: https://www.kas.de/c/document_library/get_file?uuid=83dbb842-b2f7-bf99-6180-e65b2de7b4d4&groupId=252038, abgerufen am 16. Februar 2023, S. 98 f.

Darüber hinaus wurde die Kommission durch einen Beirat, einen Koordinierungsausschuss und eine Geschäftsstelle im BMI beraten und unterstützt.[687]

Bereits die Berufung Werthebachs zum Kommissionsvorsitz deutete die Untersuchungsrichtung an. Ein Beleg für diese Annahme ist, dass seine Expertisen und damit verbundene sicherheitspolitische Verortung in diesem Kontext bekannt waren. So analysierte er bereits im Jahr 2004 unmissverständlich, dass Informationsdefizite zum Ersten die sachgerechte Speicherung personenbezogener Daten, zum Zweiten die Breite und Tiefe der Zugriffsmöglichkeiten anderer Sicherheitsbehörden auf diese Informationen und zum Dritten die interne und externe Informationsübermittlung betreffen.[688] Es mangele zudem an der gesetzlichen Verpflichtung zur Datenübermittlung.[689] Er plädierte dafür, „[…] eine Vielzahl von Einzelinformationen, die in verschiedenen Behörden vorhanden sind, an einer Stelle zu bündeln, zu vergleichen, zusammenzusetzen und auszuwerten".[690] Denn: „Erst das Zusammentragen von Mosaiksteinen ergibt ein verlässliches Lagebild, eröffnet Ermittlungs- und Fahndungsansätze und verbessert nachhaltig die Prävention."[691] Ebenso hielt er „[e]ine Konzentration kriminalpolizeilicher Aufgaben, vor allem aber der Aufgabe ‚Verfassungsschutz' […] mittelfristig unumgänglich".[692] Folgerichtig beklagte er die zum damaligen Zeitpunkt noch fehlende Aufgabenzuweisung für das BKA zur Prävention im Terrorismusbereich.[693] So verwundert es nicht, dass es der Kommission primär darum ging „[…] die Rolle des Bundeskriminalamtes als Zentralstelle und als Sonderpolizei des Bundes für Fälle der schweren Kriminalität zu stärken".[694]

Dem vorliegenden, somit a priori nicht ganz vorurteilsfreien, Bericht ist zu entnehmen, dass sehr frühzeitig eine Fusion von Vollzugskräften des Zolls mit polizeilichen Aufgaben des Bundes ausschied, da sie verfassungspolitisch[695] schwerlich umzusetzen sei.[696] Der Zoll könne seine spezifische Aufgabe – die Gewährleistung monetärer Einnahmen zugunsten des Staatshaushaltes – sodann nicht mehr autark erfüllen; wenngleich durch dieses negierte Bündnis behördlichem Eigennutz und Aufgabenüberlappungen entgegengewirkt werden würde und zusätzliche Potenziale generiert werden würden.

[687] Vgl. Gewerkschaft der Polizei, a.a.O., S. 6 f.
[688] Vgl. Werthebach, Eckart, a.a.O., S. 8 f.
[689] Vgl. ebd., S. 12.
[690] Ebd., S. 9.
[691] Ebd., S. 9.
[692] Ebd., S. 11.
[693] Vgl. ebd., S. 11.
[694] Gewerkschaft der Polizei, a.a.O., S. 59.
[695] Entsprechend Art. 65 S. 2, Art. 87 (1) S. 1 und Art. 108 GG.
[696] Vgl. Gewerkschaft der Polizei, a.a.O., S. 13.

Doch abseits davon ließ es sich die Kommission nicht nehmen, für die Gewährleistung einer einheitlichen Führungsfähigkeit aller Kontrolleinheiten des Zolls unter dem Dach des Zollkriminalamtes zu votieren; mithin auch im Falle eines Terroranschlages[697]. Demgegenüber stellte die Kommission unmissverständlich fest, dass dem Bestreben der BPOL zu einer vollwertigen zweiten Kriminalpolizei entgegengewirkt werden müsse. Die Zentralstellenfunktion des BKA schwäche sich hierdurch zusehends ab. Dies beträfe insb. die Phänomene der Schleusung von Ausländern und des Menschenhandels.[698]

Folgerichtig plädierte sie für eine stufenweise, behutsame Zusammenlegung von BKA und BPOL. Die Standorte der Fachbereiche blieben unberührt.[699] Orchestrieren solle dies „[…] eine Koordinierungsstelle auf ministerieller Ebene".[700] Wie in Abbildung 2 dargestellt, blieben die bisherigen Kernaufgaben erhalten. Die Übersicht visualisiert die Zuordnung in Kriminalpolizei, Präventivpolizei, Zentrale polizeiliche Dienste und Zentralabteilung.

Die Sektion Kriminalpolizei erhielte, neben den bisherigen Kernaufgaben des BKA, die sogenannte Abteilung 3, Kriminalitätsbekämpfung der BPOL, inklusive der neun kriminalpolizeilich ausgerichteten Bundespolizeidienststellen und der sogenannten Abteilung 4, Internationale Angelegenheiten der BPOL.[701] Hierzu ist aber anzumerken, dass es dem BKA unverändert grundsätzlich verwehrt bliebe, gegenüber den LKÄ besonders relevante, in Deutschland eingeleitete Ermittlungsverfahren an sich zu ziehen.[702] Das Verbindungsbeamtenwesen von BKA und BPOL würde eine Konzentration erfahren. Mit Blick auf die Administration[703] ließen sie einerseits erhebliche Einsparpotenziale erkennen.[704] Andererseits könne u. a. den terrorismusaffinen Phänomenen der Schleusung von Ausländern und des Menschenhandels ohne Informations- und Zeitverzug entgegengewirkt werden.

Die Sektion Präventivpolizei würde im Wesentlichen aus den Bundespolizeiabteilungen Lage/Auswertung und Gefahrenabwehr inklusive der Aufgaben für die Luftsicherheit[705], Grenz- und Bahnpolizei bestehen. Hierzu seien auch die bundesweit dislozierten Flächendienststellen der BPOL zu zählen. Deren Auftrag sei u. a. die Bearbeitung von Straftaten leichter bis mittlerer Kriminalität.

---

[697] Vgl. ebd., S. 104 ff.
[698] Vgl. ebd., S. 23 f., S. 35.
[699] Vgl. Schuster, Armin: Sicherheit mit Plan. Perspektiven für die Sicherheitsarchitektur der Bundesrepublik Deutschland, in: Stierle, Jürgen/Wehe, Dieter/Siller, Helmut: Handbuch Polizeimanagement. Polizeipolitik. Polizeiwissenschaft. Polizeipraxis, Wiesbaden 2017, S. 51.
[700] Gewerkschaft der Polizei, a.a.O., S. 142.
[701] Vgl. ebd., S. 24 ff.
[702] Vgl. ebd., S. 88.
[703] Z. B. durch Zusammenführung von zwei Referaten zum Verbindungsbeamtenwesen und ihrer nachgeordneten Infrastruktur.
[704] Vgl. Gewerkschaft der Polizei, a.a.O., S. 94.
[705] Ganzheitliche Konzentration der Aufgabe, inklusive der Hinzuziehung der Risikoanalyse der Zollverwaltung. Vgl. ebd., S. 146.

Das BKA werde die Abteilung Sicherungsgruppe in diesen Bereich abgeben[706], wenngleich dieser Prozess sukzessive eingeleitet werden solle. Im ersten Schritt erfolge die Übertragung des Innenschutzes, im zweiten des Personenschutzes. Im Ergebnis werde der Personenschutz einschließlich der Botschaftskomponente, der Innenschutz[707] und der Objektschutz aus einer Hand erfolgen. Ausnahme bliebe das Gefährdungsmanagement. Dies verantworte das BKA weiterhin.[708] Der personalintensive Teil der Bereitschaftspolizei bliebe diskutabel. Der fachlichen Affinität zufolge wäre auch die Zuordnung zu den Zentralen polizeilichen Diensten geeignet.

Die Sektion der Zentralen polizeilichen Dienste erführe ungeachtet dieser offenen Fragestellung eine erhebliche Bündelung an wissenschaftlichem Knowhow, spezifischem Fachwissen und ausführenden Spezialeinheiten bzw. spezialisierten Kräften. Den wissenschaftlichen Teil betreffend solle aus dem BKA die Abteilung Kriminaltechnisches Institut und die Gruppe Kriminalistisches Institut integriert werden; aus der Bundespolizei die Abteilung 6, Polizeitechnik, und das Materialmanagement. Die IT-Abteilungen von BKA und BPOL würden fusionieren.[709] Dies bewirke u. a. das Teilen von kumuliertem Herrschaftswissen, denn es gelte für die Prävention und Repression geeignete Methoden und Werkzeuge zentral zu entwickeln.[710]
Die Einsatz- und Ermittlungsunterstützung als ein Kernelement der Terrorismusbekämpfung solle zusammengefasst werden. Dies beträfe insb.

- die Fliegergruppe der BPOL,
- die Grenzschutzgruppe 9 der BPOL[711],
- das Mobile Einsatzkommando vom BKA (MEK),
- die neun Mobilen Fahndungseinheiten von der BPOL (MFE),
- die Entschärfergruppen von BKA und BPOL,
- die Flugsicherheitsbegleiter der BPOL und die
- Funkaufklärung der BPOL.

Die Sektion Zentralabteilung führe die Personal-, Haushalts-, Organisations- sowie Aus- und Fortbildungsbereiche beider Behörden zusammen.[712]

[706] Vgl. ebd., S. 24 ff.
[707] Überwiegend Dienst-, Wohn- und Aufenthaltsräume.
[708] Vgl. Gewerkschaft der Polizei, a.a.O., S. 63 ff.
[709] Vgl. ebd., S. 24 ff.
[710] Vgl. ebd., S. 130 f.
[711] Nach Votum Wertebachs inklusive der Spezialeinheit Zentrale Unterstützungseinheit Zoll.; Vgl. Gewerkschaft der Polizei, a.a.O., S. 147.
[712] Vgl. ebd., S. 24 ff.

Insgesamt lassen die Vorschläge Werthebachs eine schlüssige Logik erkennen und wirken plausibel. Die Gründe liegen zum einen in der strukturellen Vermeidung von Doppelarbeiten und daraus im Einzelfall resultierender Divergenzen in der unverzüglichen Lagebewertung[713].[714] Zum anderen wird hierdurch u. a. eine bundesbehördliche Einsatzführung ermöglicht. Kurzum: Insgesamt setzt der organisatorische Ansatz personelle und materielle Ressourcen zugunsten der Terrorismusbekämpfung frei. Aufwendige Stabsinstanzenzüge und zeitverzögerte Beratungs- und Entscheidungsprozesse würden sich mindern. Inzwischen haben die terroristischen Attacken in Deutschland die Notwendigkeit des dauerhaften Bereithaltens dieser Ressourcen nochmals verdeutlicht.

Die Reaktionen auf den Werthebach-Bericht und seine weitere Verwendung

Die mediale Offensive der Gegner ließ nicht lange auf sich warten. Wie zu erwarten, kam sie primär aus dem Umfeld und den betroffenen Behörden selbst sowie von den schutzpolizeilichen Interessenvertretungen. Die zwei Behördenleitungen sparten ebenso wenig mit Kritik. Anstelle gemeinsamer Potenziale hoben die Stakeholder überwiegend die mutmaßlich unüberbrückbaren Unterschiede hervor. Ihr Narrativ war die Abwehr abzusehenden Machtverlustes.[715] Die Mehrheit der Bundesländer distanzierte sich von den Fusionsplänen. Nur das Saarland und Mecklenburg-Vorpommern unterstützten de Maizière vorbehaltlos.[716] Politischer Leuchtturm der Hoffnung war der Bund Deutscher Kriminalbeamter (BDK). Deren Vorsitzender Klaus Jansen bewertete die Zusammenführung als Sicherheitsgewinn. Denn bisher habe man „[…] parallel zum Teil an Täterstrukturen gearbeitet, zum Beispiel im Bereich der Schleusungskriminalität oder Bekämpfung der organisierten Kriminalität, aber auch bei der Terrorismusbekämpfung“.[717] Jansen deutete auch an, dass der BDK bereits Ende der 1990er Jahre den Dialog zu Reformen gegenüber den damalig amtierenden Bundesinnenministern aufnahm.[718] Wie schon erwähnt, verhinderte eine im März 2011 in Gang gesetzte Kabinettsrochade die Umsetzung des ambitionierten Plans.

[713] Wichtig war es ihm auch, die hohe Zahl an Lagebildern zu reduzieren. Folglich sollte die Bezeichnung Lagebild exklusiv für die Bündelung aller Erkenntnisse im Sinne einer Zentralstelle stehen.
[714] Vgl. Gewerkschaft der Polizei, a.a.O., S. 35 f.
[715] Vgl. Maurer, Albrecht: Top oder Flop? Werthebach-Kommission und neue Sicherheitsarchitektur, in: Bürgerrechte & Polizei/CILIP 98, 1/2011, S. 64 ff.; Vgl. Süddeutsche Zeitung, Giftiges Geburtstagsgeschenk, 28. Februar 2011, in: https://www.sueddeutsche.de/politik/polizei-reformplaene-von-de-maiziere-giftiges-geburtstagsgeschenk-1.1065525, abgerufen am 18. Februar 2023.
[716] Vgl. Frankfurter Rundschau, Länder sind strikt gegen Polizeireform, 12. Januar 2011, in: https://www.fr.de/politik/laender-sind-strikt-gegen-polizeireform-11403221.html, abgerufen am 17. Februar 2023.
[717] Deutschlandfunk, Zeit ist jetzt auch reif dafür, 10. Dezember 2010, in: https://www.deutschlandfunk.de/zeit-ist-jetzt-auch-reif-dafuer.694.de.html?dram:article_id=69386, abgerufen am 18. Februar 2023.
[718] Vgl. ebd.

Der Grund war der Rücktritt des damaligen Verteidigungsministers zu Guttenberg. Infolgedessen wechselte de Maizière als Minister in das Verteidigungsressort. Neuer Innenminister wurde der CSU-Mann Friedrich.[719] Innenminister Friedrich bemühte sich sodann Anfang Juni 2011 um Beruhigung des Aufruhrs in den sicherheitspolitischen Kreisen. Einerseits lehnte er im Kern die vorgeschlagene Fusion von BKA und BPOL ab. Andererseits beabsichtigte er insb. mit der Zusammenführung der Aus- und Fortbildung, erste Schritte der Vernetzung in diesem Kontext anzugehen. Die Verbindungsbeamten von BKA und Bundepolizei sollen alsbald beim BMI zentral koordiniert werden.[720]

Doch der Bericht bliebe in der Sache richtig, nur in der Umsetzung fehlerhaft: So bezeichnete der CDU-Sicherheitsexperte Armin Schuster[721] die Inhalte einerseits als richtungsweisend. Andererseits sah er in Bezug auf die Partizipation die angewandten methodischen Herangehensweisen der Werthebach-Kommission und des Innenministeriums als nicht optimal an. Seiner Ansicht nach wäre eine zeitintensivere Debatte unter stärkerer Teilhabe aller Stellen, einschließlich des wissenschaftlichen Parts, erfolgversprechender gewesen.

Gleichwohl ließ die Dringlichkeit sicherheitspolitischer Reformen auf Bundesebene nicht lange auf sich warten. Weitere Belege lieferte der NSU: Nur fünf Monate nach der Reformabsage Friedrichs erlangte der NSU mit 10 Mordopfern öffentliche Bekanntheit. Aus der Retrospektive betrachtet galt dies als ein Zeugnis systemischen Scheiterns der deutschen Sicherheitsarchitektur. Doch Forderungen nach einer Renaissance des Werthebach-Berichtes mit erweitertem nachrichtendienstlichem Kontext fanden keine bedeutsame Resonanz.[722] So betraf das Gros der darauffolgenden gesetzgeberischen Aktivitäten zum einen Modifikationen im Bereich der Strafverfolgung, der Strafzumessung und eine Stärkung der Rolle des Generalbundesanwaltes[723]. Zum anderen entschied sich das Parlament für eine kompaktere Struktur des Verfassungsschutzes[724], inklusive klarer rechtlicher Voraussetzungen für den Einsatz von V-Leuten.

---

[719] Vgl. Spiegel, Politik, Verteidigungsministerium. Guttenberg geht. de Maizière kommt, 3. März 2011, in: https://www.spiegel.de/politik/deutschland/verteidigungsministerium-guttenberg-geht-de-maiziere-kommt-a-748804.html, abgerufen am 18. Februar 2023.

[720] Vgl. Maurer, Albrecht, a.a.O., S. 64 ff.

[721] Ehemaliger Mandatsträger des Deutschen Bundestages u. a. Vorsitzender des parlamentarischen Kontrollgremiums und Mitglied des Innenausschusses des Deutschen Bundestages, Präsident des Bundesamtes für Bevölkerungsschutz und Katastrophenhilfe, seit 25. April 2022 sächsischer Staatsminister des Innern. Vgl. Sächsisches Staatsministerium des Innern, Staatsminister, in: https://www.smi.sachsen.de/staatsminister-4003.html, abgerufen am 16. Februar 2023.

[722] Vgl. Schuster, Armin, a.a.O., S. 51 f.

[723] Das Evokationsrecht betreffend.

[724] Die Zentralstellenfunktion und das Selbsteintrittsrecht des BfV gegenüber dem LfV betreffend.

Als organisatorische Antwort auf die offenkundigen Kommunikationsdefizite von Polizei, Verfassungsschutz und Justiz sollte mit dem Ausbau des bisherigen Gemeinsamen Abwehrzentrums gegen Rechtsextremismus/-terrorismus zu einem Gemeinsamen Extremismus- und Terrorismusabwehrzentrum (GETZ) ein wirksamer Befreiungsschlag gelingen. Zusätzlich beschloss der Bundestag die Einrichtung der Rechtsextremismus-Datei per Gesetz, die Innenministerkonferenz eine Umsetzung des Polizeilichen Informations- und Analyseverbundes (PIAV). Der PIAV eröffnet der Polizei erstmals bundesweit operative und strategische Analysen.[725] Vollständig implementiert ist er noch nicht.

Das zweite Fallbeispiel blickt folgerichtig auf die sogenannten gemeinsamen Zentren der deutschen Sicherheitsbehörden. Ihr Ziel diene der effektiven Bekämpfung von Extremismus und Terrorismus, indem über 40 deutsche Sicherheitsbehörden mit unterschiedlichen Aufgaben und rechtlichen Befugnissen kooperieren. Eine besondere Relevanz erhalten diese Zentren aus ihrer Zweckbestimmung, Schnittstellen und Überlappungen zu reduzieren und die Reaktionsfähigkeit zu erhöhen; zugunsten einer kompakten Sicherheitsarchitektur. Neben dem erwähnten GETZ und seiner Koordinierten Internetauswertung (KIA) betreibt der Bund weitere behördenübergreifende Kooperationsplattformen. Hierzu zählen das GTAZ, inklusive des Gemeinsamen Internetzentrums (GIZ), das Gemeinsame Analyse- und Strategiezentrum illegale Migration (GASIM) und das Nationale Cyber-Abwehrzentrum (CYBER-AZ).[726] Aufgrund ihres Aufgabenzuschnittes der Extremismus- und Terrorismusbekämpfung sind die gemeinsamen Zentren GTAZ und GETZ für diesen Untersuchungsgang von hoher Bedeutung. Daneben betreiben die Bundesländer in einem unübersichtlichen regionalen Geflecht variierende Plattformen zur Extremismus- und Terrorismusbekämpfung. Die Entstehungslinien zum Betreiben dieser Zentren waren neben dem NSU-Komplex sicherheitspolitische Reaktionen auf extremistische bzw. terroristische Aktionen, vornehmlich in Spanien und den USA. Die zwei Bundeszentren GTAZ und GETZ sollen den länder- und behördenübergreifenden Informationsaustausch optimieren sowie die Abstimmung gemeinsamer Konzepte und die persönliche Vernetzung ermöglichen. Die Prämissen sind der frühzeitige Austausch und die Analyse wesentlicher Erkenntnisse. Im Ergebnis soll mit den verdichteten Informationen extremistischen und terroristischen Bestrebungen strategisch und operativ entgegengewirkt werden.[727] Die Rechtsgrundlagen zu diesem stetigen Informationsaustausch richten sich derzeit nach den gesetzlichen Rahmenbedingungen der Entsendebehörden.[728]

[725] Vgl. Schuster, Armin, a.a.O., S. 53 ff.
[726] Vgl. Deutscher Bundestag, BT-Drucksache 17/14830, 21. Oktober 2013, in: https://dserver.bundestag.de/btd/17/148/1714830.pdf#page=1&zoom=auto,-107,214, abgerufen am 16. Februar 2023, S. 2.
[727] Vgl. ebd., S. 2 f.
[728] Vgl. Deutscher Bundestag, BT-Drucksache 19/10856, 13. Juni 2019, in: https://dserver.bundestag.de/btd/19/108/1910856.pdf, abgerufen am 18. Februar 2023, S. 2 ff.

Auf der vertikalen Hierarchieebene der Verwaltungen kommen dem BKA und dem BfV besondere Bedeutung zu. Sie sind, gemessen an Beteiligungsmengen, die behördlichen Schwergewichte im Kontext der zwei Zentren. Beide Behörden stellen im GTAZ und GETZ Teile der sogenannten Geschäftsführung. Zudem administrieren beide Behörden zwei Drittel der Arbeitsgruppen. Das BfV führt zudem das GIZ.[729]

Aus diesen Gründen wirken Statements dieser Behörden entsprechend repräsentativ. So konstatiert z. B. das BKA auch im Licht der Zentren: „Die deutschen Sicherheitsbehörden sind im Bereich der Terrorismusabwehr sowie im Falle eines Anschlages grundsätzlich adäquat aufgestellt."[730] Gleichwohl räumt die Behördenleitung offene Defizite ein. Zum einen in den essenziellen Bereichen Gefährder-Management, Informationsaustausch und nationale Zusammenarbeit, zum anderen bei rechtlichen Rahmenbedingungen und justiziellen Verfahrensabläufen. Gut aufgestellt sei man auch auf europäischer Ebene mit Europol und seinem European Counter Terrorism Centre (ECTC) sowie der darin implementierten Internet Referral Unit (IRU). Gleichwohl räumt man, wenn auch in gekonnter Manier, an dieser Stelle ebenfalls Defizite ein.[731] Infolgedessen solle „[…] der Schwerpunkt auf die konsequente Optimierung der bewährten und bei den Mitgliedstaaten gefragten Kernkompetenzen in der europäischen Terrorismusbekämpfung gelegt werden".[732]

Nachrichtendienstliche Experten merken an, dass die Counter Terrorism Group, inklusive ihrer operativen Plattform, besonders zweckdienlich sei.[733]

GTAZ

Mit Blick auf ihr Vorzeigezentrum kam die Bundesregierung von CDU/CSU und SPD im Jahr 2018 zu dem Schluss, „[…] dass die Strukturen des GTAZ grundsätzlich funktions- und leistungsfähig sind".[734]

Das GTAZ war das erste gemeinsame Zentrum dieser Art auf Bundesebene. Für die darauffolgende Gründung des GETZ nahm das GTAZ eine Vorbildfunktion ein.

[729] Vgl. Deutscher Bundestag, BT-Drucksache 19/10856, a.a.O., S. 6; Vgl. BfV, Zusammenarbeit im In- und Ausland, 2021, in: https://www.verfassungsschutz.de/DE/verfassungsschutz/auftrag/zusammenarbeit-im-in-und-ausland/zusammenarbeit-im-inland-und-ausland_node.html, abgerufen am 16. Februar 2023.
[730] Deutscher Bundestag, Ausschussdrucksache 19(4)877 B, a.a.O., S. 2.
[731] Vgl. ebd., S. 3 f.
[732] Ebd., S. 4.
[733] Vgl. Deutscher Bundestag, Ausschussdrucksache 19(25)241 (neu), a.a.O., S. 7.
[734] Deutscher Bundestag, BT-Drucksache 19/3530, 23. Juli 2018, in: https://dserver.bundestag.de/btd/19/035/1903530.pdf, abgerufen am 16. Februar 2023, S. 3.

Dies betrifft insb. die Ablauforganisation.[735] Es gilt unverändert als die sicherheitspolitische Trumpfkarte, um organisatorischen Mängeln entgegenzuwirken.[736] Das GTAZ dient der ausschließlichen Bekämpfung des Islamistischen Terrorismus. Es beschäftigt etwa 230 Mitarbeiter.[737] Der Impuls zur Gründung resultiert aus den Anschlägen vom 11. September 2001 in den USA, wobei der Sprengstoffanschlag von Madrid am 11. März 2004 mit 181 Toten die zeitliche Dringlichkeit nochmals unterstrich.[738] In Betrieb nahm es das BMI am 14. Dezember 2004. In ihm sind die nachfolgend aufgeführten 40 Behörden vertreten: BKA, BfV, BND, BPOL, Zollkriminalamt, BAMAD, Bundesamt für Migration und Flüchtlinge, Vertreter des Generalbundesanwaltes, 16 LKÄ und 16 LfV.[739] Zur Gewährleistung des Trennungsgebotes gliedert es sich in eine polizeiliche und nachrichtendienstliche Analysestelle und soll, u. a. durch etablierte Kennverhältnisse, den Grad des Informationsaustauschs intensivieren sowie die Ad-hoc-Kompetenz steigern helfen, wobei eine Ansprechbarkeit im Zentrum rund um die Uhr nicht gegeben sei.[740] Ein wesentliches fachliches Steuerungsinstrument stellt hierbei die sogenannte Regelbasierte Analyse potenziell destruktiver Täter zur Einschätzung des akuten Risikos – islamistischer Terrorismus dar, kurz RADAR-iTE[741]. Es ergänzt die Standardmaßnahmen bei Gefährdern und Relevanten Personen. Eine Verpflichtung hierzu besteht nicht.[742] Als eine Reaktion auf den Anschlag vom 16. Dezember 2016 in Berlin erfolgen seit dem 1. Juli 2017 die fallbezogenen Konferenzen im GTAZ in der Arbeitsgruppe Risikomanagement.[743] Der Motor des GTAZ ist hingegen die täglich stattfindende AG Tägliche Lagebesprechung. Wie in solchen Gremien üblich ist der Geschäftsprozess eingangs von der Versendung einer Tagesordnung und ausgangs von einem gemeinsamen Protokoll gekennzeichnet.[744] Insgesamt arbeitet das GTAZ in acht Arbeitsgruppen.[745]

---

[735] Vgl. Deutscher Bundestag, BT-Drucksache 19/10856, a.a.O., S. 1.
[736] Vgl. Deutscher Bundestag, Ausschussdrucksache 19(4)877 B, a.a.O., S. 2.
[737] Vgl. Weisser, Niclas-Frederic: Das Gemeinsame Terrorismusabwehrzentrum (GTAZ). Rechtsprobleme, Rechtsform und Rechtsgrundlage, in: Neue Zeitschrift für Verwaltungsrecht, Heft 3/2011, S. 142 f.
[738] Vgl. Deutscher Bundestag, Ausschussdrucksache 19(25)241 (neu), a.a.O., S. 10.
[739] Vgl. BKA, Gemeinsames Terrorismusabwehrzentrum (GTAZ), in: https://www.bka.de/DE/UnsereAufgaben/Kooperationen/GTAZ/gtaz_node.html, abgerufen am 16. Februar 2023.
[740] Vgl. BMI/BMJV, a.a.O., S. 167 ff., S. 181.
[741] Es handelt sich hierbei um eine Entwicklung in Zusammenarbeit mit dem BKA und der Arbeitsgruppe Forensische Psychologie der Universität Konstanz. Im Ergebnis sollen einheitliche und standardisierte polizeiliche Einschätzungen des Personenpotenzials, d.h. ein maßnahmenorientierter Austausch zur Zielperson, ermöglicht werden.
[742] Vgl. Deutscher Bundestag, Ausschussdrucksache 19(4)877 B, a.a.O., S. 2; Vgl. Deutscher Bundestag, Ausschussdrucksache 19(25)238, a.a.O., S. 11; Vgl. Deutscher Bundestag, BT-Drucksache 19/32271, 2. September 2021, in: https://dserver.bundestag.de/btd/19/322/1932271.pdf, abgerufen am 16. Februar 2023, S. 3.
[743] Vgl. Deutscher Bundestag, BT-Drucksache 19/18195, 19. März 2020, in: https://dserver.bundestag.de/btd/19/181/1918195.pdf, abgerufen am 16. Februar 2023; Vgl. Deutscher Bundestag, Ausschussdrucksache 19(25)238, a.a.O., S. 11.
[744] Vgl. Deutscher Bundestag, BT-Drucksache 17/14830, a.a.O., S. 10.
[745] Vgl. BKA, Gemeinsames Terrorismusabwehrzentrum (GTAZ), a.a.O.

Letztere stellen die gemeinsamen Treff- bzw. Verknüpfungspunkte der NIAS und PIAS dar. In diesen Gruppen findet unter Berücksichtigung der jeweiligen Übermittlungsvorschriften u. a. die Bewertung personaler Risiken statt.[746]

Die weitere Intensivierung der Zusammenarbeit in den Arbeitsgruppen Tägliche Lagebesprechung, operativer Informationsaustausch und Risikomanagement dürfte zugleich ein Beleg für die Aufgabenschwerpunkte des GTAZ sein. In diesen Arbeitsgruppen sollen durch neue Leilinien die Prozesse offensichtlich deutlich mehr Verbindlichkeit in der Zusammenarbeit entfalten; dies insb. mit Blick auf die Zielsetzung, die Aufgabenbeschreibung und den Workflow der Konferenzen. Doch die Ergebnisse entfalten unverändert keinen verbindlichen Handlungszwang. Im Gegenteil: Aktive und passive Zuwiderhandlungen gegen die Leitlinien bleiben sanktionslos.[747]

Zwei Aussagen von befragten polizeilichen und nachrichtendienstlichen Experten lassen erkennen, dass die überwiegende rechtliche Option, Erkenntnisse weitergeben zu dürfen, der gesellschaftlichen Bedeutung von Extremismus/Terrorismus nicht gerecht werde. Selbst wenn Erkenntnisse weitergegeben werden dürfen, werde es oft nicht gemacht. Als Gründe gelten u. a. Unkenntnisse in Bezug auf Aufgabenportfolios/Ablaufprozesse der zahlreichen anderen Sicherheitsbehörden. Das unzureichende Verständnis für die Aufgabenwahrnehmung der anderen führe dazu, dass strukturelle bzw. operativ-taktische Zusammenhänge/Wechselwirkungen unzureichend erkannt werden. In Anbetracht dessen hätte eine fallorientierte Ermessensreduzierung auf Null durchaus auch den Effekt, sich dieser behördlichen Komfortzonen entledigen zu müssen. Neben den bisher angesprochenen Aspekten des Dürfens anstelle des Müssens, des unzureichenden Könnens im Sinne von behördenübergreifenden Fachkenntnissen summiere sich der Aspekt des Wollens hinzu. Demzufolge hänge ein konstruktiver Informationsaustausch auch von der Anzahl und der Qualität behördenübergreifender Kennverhältnisse ab. Sie kompensieren derzeit teilweise die systemischen Defizite. Für einen interviewten nachrichtendienstlichen Experten kennzeichne die Tätigkeit des GTAZ überwiegend

> „[…] ein zu starkes Nebeneinander, ohne die notwendigen Verschränkungen.“ „[…] [A]lle nur an einen Tisch setzen, reicht nicht. Man muss auch klarer definieren, wie miteinander gesprochen wird, wann miteinander gesprochen wird, wann gehandelt wird […].“

Aus polizeilicher Expertensicht sei ein Grund für diese Zustandsbeschreibung u. a. ein zu hohes Maß an Freiwilligkeit und ein Vertrauensvorschuss.

---

[746] Vgl. Deutscher Bundestag, Ausschussdrucksache 19(25)241 (neu), a.a.O., S. 10.
[747] Vgl. Deutscher Bundestag, BT-Drucksache 19/10856, a.a.O., S. 2 ff., S. 8 f.

Dies resultiere in erster Linie aus der politischen Besorgnis, zu viel Widerstand und Probleme in den Behörden zu erzeugen, z. B. „[…] indem man dann in einzelne Behördenstrukturen eingreift und sie zu etwas verpflichtet, was sie dann vielleicht in der Praxis gar nicht umsetzen wollen und darüber dann wieder eine Gefahr für das Gesamte bildet“. Im Zweifel überwiege der Risikofaktor offensichtlich die Chancen von Veränderungen.

Ungeachtet dessen betonen die Verantwortungsträger, dass Veränderungsbedarfe innerhalb des GTAZ intern fortlaufend evaluiert werden. Über den Umfang und den Grad der Unabhängigkeit dieser Überprüfungen ist hingegen wenig bekannt.[748]

Die Frage nach der Rechtsform und Rechtsgrundlage, nach der das GTAZ seiner Aufgabe nachgeht, ist diskutabel. Die Bundesregierung von CDU/CSU und SPD erkannte im Jahr 2019 am Beispiel des GTAZ keinen Behördencharakter, sondern eine Kooperationsplattform. Als wesentlichen Grund hierfür nennt sie die Beibehaltung der Verantwortlichkeiten bei den entsendenden bzw. handelnden Behörden.[749] Diese Argumentationslinie korrespondiert mit den Aussagen von Maurer[750]. Ihm zufolge war es nicht die Absicht, mittels der Zentren „[…] Behörden mit entsprechenden Kompetenzen […] [zu gründen, Anm. d. Verf.]“.[751] Gleiches galt für eine „[…] funktionale Leitungs- und Verantwortungsstruktur der Zentren“.[752] Fromm rät „[…] wegen der dadurch entstehenden zusätzlichen Schnittstellen […]“[753] von der Errichtung einer Behörde ab.

Die befragten Experten waren sich einig, dass eine gesetzliche Legitimation zumindest das Vertrauen der Bürger in diese Zentren steigern würde, weil jedermann nachlesen könne, was dort geschehe. Ob hierzu ein Behördenstatus erforderlich sei, dürfe nicht den Beginn eines solchen Diskurses kennzeichnen, sondern wäre eine nachvollziehbare und glaubwürdige Entscheidung am Ende des Prozesses. Unerlässlich sei es für einen interviewten Polizisten, „[…] ein Stück weit der Bevölkerung die Ängste zu nehmen, was die Zusammenarbeit mit den Sicherheitsbehörden angeht“. Es ginge um ein vertrauensbildendes Versprechen angesichts des strukturellen Versagens in der Causa Amri und des NSU-Komplexes. Zu einer anderen Auffassung kommt der Sicherheitsexperte Dreksler. Er ordnet das GTAZ als Stabsstelle dem BMI zu.

[748] Vgl. Deutscher Bundestag, BT-Drucksache 19/10856, a.a.O., S. 2.
[749] Vgl. Deutscher Bundestag, BT-Drucksache 19/3530, a.a.O., S. 2.
[750] Amtierender Vizepräsident des BKA im Zeitraum 2010 bis März 2013.
[751] Deutscher Bundestag, Ausschussdrucksache 19(25)238, a.a.O., S. 11.
[752] Ebd., S. 11.
[753] Deutscher Bundestag, Ausschussdrucksache 19(25)241 (neu), a.a.O., S. 10.

Sein Plädoyer zielt auf die Etablierung einer Leitungsfunktion mit entsprechender Prokura zur effizienten und unverzüglichen Entscheidungsfindung ab[754], denn der bisherige bloße Netzwerkcharakter der Kooperationsplattform ermöglicht bspw. lediglich die separierte Kontrolle über die entsendenden Behörden.[755] So erfolgt die verwaltungsinterne Fachaufsicht demzufolge organisatorisch bzw. fachlich eindimensional und nicht unabhängig.

Gleichwohl obliege den Bundes- und Landesbeauftragten für Datenschutz und Informationsfreiheit, der G 10-Kommission[756] und dem Unabhängigen Kontrollrat eine weitgehend souveräne Prüfung des ganzheitlichen Umgangs mit der Handelswährung Information.[757] Hinzu kommen die Kontrollrechte des Vertrauensgremiums gem. § 10 a Bundeshaushaltsordnung.[758] Weitere nachrichtendienstliche Prüfrechte sind – in Art. 45 d GG explizit erwähnt und einfachgesetzlich im Kontrollgremiumgesetz konkretisiert – dem Parlamentarischen Kontrollgremium auf Bundesebene vorbehalten. Daneben dient ihr Ständiger Bevollmächtigter nach § 5a Kontrollgremiumgesetz der Vernetzung zur G 10-Kommission und zum Vertrauensgremium des Haushalts.[759] Zudem bestellt das Parlamentarische Kontrollgremium die Mitglieder der G 10-Kommission, die in diesem Zusammenhang jeder nachrichtendienstlichen Beschränkungsmaßnahme zustimmen muss.[760] Die Möglichkeiten zu Einschränkungen der Telekommunikationsfreiheit durch die Polizei finden sich grundsätzlich im BKAG und der StPO wieder. Die Bundesregierung verweist darüber hinaus auf den Innenausschuss des Bundestages. Sie sieht aus diesen Gründen keinen Handlungsbedarf, weil das GTAZ keine Behörde sei.[761] Zustimmung erfährt diese Haltung auch von der ehemaligen Generalbundeanwältin Monika Harms. Die Gründe hierfür basieren auf der These, dass die hohe Anzahl von Kontrolloptionen bereits eine angemessene Dichte aufweise.[762]

---

[754] Vgl. Deutscher Bundestag, Ausschussdrucksache 19(25)255, a.a.O., S. 10.
[755] Vgl. Deutscher Bundestag, BT-Drucksache 17/14830, a.a.O., S. 7, S. 12.
[756] Vgl. GG für die Bundesrepublik Deutschland, a.a.O., Art. 10 (2) S. 2 GG; Vgl. Artikel 10-Gesetz vom 26. Juni 2001 (BGBl. I S. 1254, 2298; 2017 I S. 154), das zuletzt durch Artikel 6 Abs. 4 des Gesetzes vom 5. Juli 2021 (BGBl. I S. 2274) geändert worden ist, in: https://www.gesetze-im-internet.de/g10_2001/BJNR125410001.html, abgerufen am 16. Februar 2023, § 15 Artikel 10-Gesetz - G 10; Vgl. Bundesverfassungsschutzgesetz, a.a.O., §8 b BVerfSchG.
[757] Vgl. Deutscher Bundestag, Ausschussdrucksache 19(25)240 (neu), a.a.O., S. 60 ff.
[758] Vgl. Bundeshaushaltsordnung vom 19. August 1969 (BGBl. I S. 1284), die zuletzt durch Artikel 2 des Gesetzes vom 1. Juli 2022 (BGBl. I S. 1030) geändert worden ist, in: https://www.gesetze-im-internet.de/bho /BJNR012840969.html, abgerufen am 16. Februar 2023.
[759] Vgl. Kontrollgremiumgesetz vom 29. Juli 2009 (BGBl. I S. 2346), das zuletzt durch Artikel 10 des Gesetzes vom 19. April 2021 (BGBl. I S. 771) geändert worden ist, in: https://www.gesetze-im-internet.de/pkgrg/BJNR234610009.html, abgerufen am 16. Februar 2023.
[760] Vgl. Artikel 10-Gesetz, a.a.O., § 15 Artikel 10-Gesetz - G 10.
[761] Vgl. Deutscher Bundestag, BT-Drucksache 17/14830, a.a.O., S. 12.
[762] Vgl. BMI/BMJV, a.a.O., S. 183 f.

Andere fachliche Auffassungen sehen hingegen die qualitative Prüfung des systematischen Ansatzes der Zusammenarbeit im GTAZ unzureichend berücksichtigt. Demzufolge übermitteln die Behörden nicht nur personenbezogene Daten. Sie analysieren und bewerten durch Verknüpfung ihrer spezifischen Analysekompetenzen und Erfahrungswerte Einzelsachverhalte diskursiv an einem Tisch. Durch diesen Arbeitsprozess generieren die anwesenden Sicherheitsvertreter neue, wertige Daten.[763] In diesem Licht scheint es zumindest fragwürdig, ob hierdurch dem übergeordneten Rechtsstaats- und Demokratieprinzip aus Art. 20 GG umfassend Genüge geleistet wird.

Die Frage, ob das GTAZ verfassungsgemäß sei, entzündet sich demnach an der Notwendigkeit eines Errichtungsgesetzes. Die eine Fraktion sieht keinen Handlungsbedarf, da die schon bestehenden Regelungen der Entsendebehörden ausreichend seien.[764] Die andere Fraktion sieht erheblichen Handlungsbedarf und fordert demzufolge die Legitimierung des GTAZ mittels Gesetz durch den Gesetzgeber.[765] In Teilen fordern Experten auch die gesetzliche Integration von Datenerhebung und Datenverarbeitung und eigene Kontrollverfahren. Die Gründe hierfür werden auch in der Entscheidung des BVerfG im Kontext zur Antiterrordatei gesehen.[766] Zum einen habe die jahrelange Zusammenarbeit eine zunehmend hohe fachliche und organisatorische Konsistenz sowie nationale Bedeutung erreicht. Dies korrespondiere nicht mehr mit den Zielvorstellungen der Anfangsjahre.[767] Zum anderen bewirke die spezifische Art und Weise des täglichen proaktiven Informationsaustausches verschiedener Behördenvertreter in einem Raum und die damit verbundenen Analysekompetenzen an einem Tisch eine steigende Qualität, die über die bloße Datenübermittlung weit hinaus ginge.[768]

Das Trennungsgebot ist für die Sicherheitsbehörden einfachgesetzlich normiert und somit auch für die Zentren verbindlich geregelt. Darüber hinaus setzten die Richter im Jahr 2013 mit dem Urteil des BVerfG[769] im Kontext der Antiterrordatei neue sicherheitspolitische Maßstäbe. Losgelöst vom Trennungsgebot entwickelte das Gericht ein informationelles Trennungsprinzip zwischen Nachrichtendiensten und Polizei.

---

[763] Vgl. BMI/BMJV, a.a.O., S. 166, S. 173 ff.
[764] Vgl. ebd., S. 182 f.; Vgl. Deutscher Bundestag, BT-Drucksache 19/3530, a.a.O., S. 2.
[765] Vgl. Deutscher Bundestag, BT-Drucksache 19/10856, a.a.O., S. 1; Vgl. Deutscher Bundestag, BT-Drucksache 19/3530, a.a.O., S. 6; Vgl. Deutscher Bundestag, Ausschussdrucksache 19(25)252, a.a.O., S. 3; Vgl. BMI/BMJV, a.a.O., S. 166, S. 193.
[766] Vgl. BMI/BMJV, a.a.O., S. 271 f.; Vgl. BVerfG, Urteil des Ersten Senats vom 24. April 2013 - 1 BvR 1215/07 - Rn. 1-233, in: https://www.bundesverfassungsgericht.de/SharedDocs/Entscheidungen/DE/2013/04/rs20130424_1bvr121507.html, abgerufen am 16. Februar 2023.
[767] Vgl. ebd., S. 172 f.
[768] Vgl. Deutscher Bundestag, Ausschussdrucksache 19(25)252, a.a.O., S. 31.
[769] Vgl. BVerfG, Urteil des Ersten Senats vom 24. April 2013 - 1 BvR 1215/07, a.a.O., Rn. 1-233.

Gleichwohl leitete man eine Aufforderung zur wirksamen Zusammenarbeit zwischen Verfassungsschutz und Polizei ab. Die folgende Grundaussage verdeutlicht, wo das Gericht die rote Linie zwischen der präventiven und repressiven Polizei und den Nachrichtendiensten zieht:

> „Der Austausch von Daten zwischen den Nachrichtendiensten und Polizeibehörden für ein mögliches operatives Tätigwerden muss deshalb grundsätzlich einem herausragenden öffentlichen Interesse dienen, das den Zugriff auf Informationen unter den erleichterten Bedingungen, wie sie den Nachrichtendiensten zu Gebot stehen, rechtfertigt.“[770]

Die Richter kommen zu dem Schluss: „Eine Geheimpolizei ist nicht vorgesehen.“[771] Unterm Strich bedarf es demnach für die Weitergabe personenbezogener Daten zu operativen Maßnahmen

1. eines herausragenden öffentlichen Interesses mit einem erhöhten, dem Ausnahmefall gerecht werdenden Begründungserfordernis, wenn der Nachrichtendienst die Informationen unter erleichterten Bedingungen erlangte, die dem Empfänger zu diesem Zeitpunkt nicht zur Verfügung standen.[772]
2. Die jeweiligen Eingriffsbefugnisse zur Erlangung der Daten dürfen nicht unterlaufen werden, z. B. wenn das einschlägige Polizeirecht höhere Schranken als den bloßen Verdacht einer Gefahr vorsieht.[773]

Demgemäß ist die nachrichtendienstliche Informationsübermittlung zur Strafverfolgung und Gefahrenabwehr an die Voraussetzungen der optionalen und verpflichtenden Regelungen gem. §§ 19, 20, 21 BVerfSchG[774], zuzüglich der Übermittlungsverbote, u. a. zum Quellen- und Methodenschutz nach § 23 BVerfSchG geknüpft. Zulässig ist die Übermittlung personenbezogener Daten ebenso nach § 17 BVerfSchG, z. B. in den Fällen zur Ausschreibung von Personen im Schengener Informationssystem der Polizei. Im Umkehrschluss regelt § 18 BVerfSchG u. a. die Unterrichtungspflichten anderer Sicherheitsbehörden des Bundes gegenüber dem BfV.[775]

---

[770] BVerfG, Urteil des Ersten Senats vom 24. April 2013 - 1 BvR 1215/07, a.a.O., Rn. 123.
[771] Ebd., Rn. 122.
[772] Vgl. ebd., Rn. 123.
[773] Vgl. BVerfG, Urteil des Ersten Senats vom 24. April 2013 - 1 BvR 1215/07, a.a.O., Rn. 123.
[774] Für den BND und BAMAD gelten mit §§ 10 ff. BNDG und §§ 10 ff. MADG gleich gelagerte Vorschriften.
[775] Vgl. Deutscher Bundestag, Ausschussdrucksache 19(25)241 (neu), a.a.O., S. 8 ff.

Gemeinsames Internetzentrum (GIZ)

Das GIZ wird seit Januar 2007 beim BfV in Berlin betrieben und unterstützt das Tätigkeitsfeld des GTAZ.[776] Auftrag des GIZ ist die Aufklärung von islamistisch-terroristische Aktivitäten im Internet. Die Ablauforganisation ist grundsätzlich per Geschäftsordnung geregelt.[777] Neben dem BfV sind das BKA, der BND, das BAMAD und der GBA beteiligt. Das GIZ gliedert sich in drei Arbeitsgruppen:

- Die AG Open Source Intelligence verfolgt den Ansatz der Recherche nach offen verfügbaren Inhalten, die im Ergebnis den gesetzgeberisch relevanten Sicherheitsbehörden zur Verfügung gestellt werden.
- In der AG Offensive Nutzung des Internets suchen BfV, BND und BAMAD nach Personen, die das Potenzial, als nachrichtendienstliche Quellen zu dienen, aufweisen. Sie werden auf diesem Weg angeworben und mittels des Internets geführt. Die LfV werden hinzugezogen. Im Mittelpunkt steht einvernehmliches Handeln.
- Die AG Technik analysiert die rasante technische Entwicklung des Internets und betreibt ständige Marktsichtung geeigneter Tools bzw. die Implementierung eigener Software.[778]

GETZ

Das GETZ hat seinen Dienstsitz beim BfV in Köln. Es wurde als Nachfolge des gemeinsamen Zentrums gegen Rechtsextremismus am 15. November 2012 in Betrieb genommen. Auslösendes Moment für die Neuerung waren die politischen Ermittlungsergebnisse zum NSU-Komplex. Sein Auftrag ist die Bekämpfung von Rechtsextremismus/-terrorismus, Linksextremismus/-terrorismus, Ausländerextremismus/-terrorismus, Spionage sowie Proliferation. Vertreten sind die Behörden des GTAZ, zzgl. des Bundesamtes für Wirtschaft und Ausfuhrkontrolle und Europol.[779] Insgesamt sind im GETZ sieben Arbeitsgruppen installiert.[780] Das bisher nur für den Bereich des Islamistischen Terrorismus im Einsatz befindliche Risikobewertungsinstrument RADAR-iTE ist für den Bereich des Rechtsextremismus und Rechtsterrorismus als RADAR-rechts adaptiert worden.[781] Die Aufbau- und Ablauforganisation gleicht – unter Berücksichtigung der spezifischen Phänomene – dem GTAZ. Insofern gelten die erörterten Problemstellungen des GTAZ für das GETZ fort.[782]

---

[776] Vgl. Deutscher Bundestag, Ausschussdrucksache 19(25)238, a.a.O., S. 10.
[777] Vgl. Deutscher Bundestag, BT-Drucksache 19/10856, a.a.O., S. 6, S. 8.
[778] Vgl. Deutscher Bundestag, Ausschussdrucksache 19(25)241 (neu), a.a.O., S. 11 f.; Vgl. Deutscher Bundestag, BT-Drucksache 17/14830, a.a.O., S. 4.
[779] Vgl. Deutscher Bundestag, BT-Drucksache 17/14830, a.a.O., S. 5.
[780] Vgl. Deutscher Bundestag, BT-Drucksache 19/10856, a.a.O., S. 6.
[781] Vgl. Deutscher Bundestag, BT-Drucksache 19/16170, a.a.O., S. 2; Vgl. Deutscher Bundestag, BT-Drucksache 19/32271, 2. September 2021, in: https://dserver.bundestag.de/btd/19/322/1932271.pdf, abgerufen am 16. Februar 2023., S. 1.
[782] Vgl. Deutscher Bundestag, Ausschussdrucksache 19(25)241 (neu), a.a.O., S. 11.

Die sogenannte koordinierte Internetauswertung unterstützt die Aufgabenwahrnehmung des GETZ.[783] Sie gliedert sich in die Sektoren des Rechts-, Links- und Ausländerextremismus. In ihr sind das BKA, das BfV und das BAMAD vertreten. Die Federführung obliegt dem BfV.[784]

In der Gesamtschau kennzeichnet die Werthebach-Kommission einen aufschlussreichen Versuch, die deutsche Polizeiarbeit auf Bundesebene effizienter zu gestalten. Ihre Vorschläge betreffen in erster Linie eine Fusion von Bundespolizei und Bundeskriminalamt. Der Disput hierüber fand nahezu ausschließlich über die Medien statt und spiegelt die Erklärungsansätze des Machtressourcenansatzes und akteurszentrierten Institutionalismus wieder. Wenngleich die Umsetzung der Ergebnisse auch unter williger Zuhilfenahme von Zufällen erfolgreich verhindert wurde. Dennoch belege dies laut der Expertise aller interviewten Experten, dass Impulse aus den Behörden sicherheitspolitische Prozesse maßgeblich steuern, insb. welche Entwicklung Top-down-Initiativen aus dem politisch-institutionellen Umfeld und der Legislative nehmen. Deshalb gelte einem polizeilichen Experten zufolge: „[…] [A]m besten ist, es kommt von unten." Gleichwohl offenbaren die zentralen Schlussfolgerungen der Werthebach-Kommission auch nach über zehn Jahren unverändert ihre Aktualität. Eine Ursache hierfür ist, dass u. a. Doppel- und Mehrfachstrukturen zwischen BKA und BPOL unverändert zu konstatieren sind. So ist die Bekämpfung der Schleusungskriminalität und anderer schwerer Straftaten weiterhin bei der BPOL verortet. Ebenso gesplittet gestaltet sich der Personenschutz: Der Botschafterschutz obliegt der BPOL. Den Personenschutz von Mitgliedern der Verfassungsorgane des Bundes, zzgl. des Innenschutzes, leistet das BKA.[785] Alle Gefährdungsbewertungen und Einstufungen betreibt ebenso das BKA. Diese unnötige Aufgabentrennung verwundert umso mehr, da Behörden mit einem möglichen Zuwachs an Zuständigkeiten im Sinne eines Aufgabenzusammenschlusses erfahrungsgemäß bestrebt sind, „[…] die neuen Aufgaben in mindestens gleicher Qualität zu lösen".[786] Ganz im Sinne von Werthebach haben innerbehördliche Strukturanpassungen aufseiten der BPOL einerseits zu einer organisatorischen Bündelung von spezialisierten Kräften geführt. Andererseits erzeugt diese Konstellation erneute Konkurrenzen hinsichtlich des BKA und anderer Sicherheitsbehörden. Inwieweit hier bereits Fakten bzw. Rahmenbedingungen mit dem Ziel weiterer Fusionen vollzogen wurden, bleibt abzuwarten. Für eine wirksamere Vernetzung von BKA und BPOL votieren auch die befragten Sicherheitsexperten.

[783] Vgl. Deutscher Bundestag, Ausschussdrucksache 19(25)238, a.a.O., S. 10; Vgl. BMI/BMJV, a.a.O., S. 171.
[784] Vgl. Deutscher Bundestag, BT-Drucksache 19/16170, a.a.O., S. 9; Vgl. BKA, Koordinierte Internetauswertung (KIA), in: https://www.bka.de/DE/UnsereAufgaben/Kooperationen/KIA/kia_node.html, abgerufen am 16. Februar 2023.
[785] Vgl. Gewerkschaft der Polizei, a.a.O., S. 146 f.; Vgl. Gläser, Jochen/Laudel, Grit, a.a.O., S. 99.
[786] Ebd., S. 72.

Sie könne ein Schritt hin zu mehr Effektivität und Effizienz sein. Entsprechend der Meinung eines polizeilichen Interviewpartners wäre dann angesichts der hohen Zahl derer, die sich mit Extremismus-/Terrorismusbekämpfung befassen, zumindest ein Akteur und somit ein behördenpolitisches Interesse weniger vertreten. Der Bund würde in diesem Zusammenhang Tatsachen schaffen, seine operative Machtposition stärken und die Bereitschaft für Veränderungen in die Bundesländer senden.

Der Zeitfaktor dominiert die strategische und operative Terrorismusbekämpfung. Zudem haben naturgemäß die personellen Ressourcen und die Qualität der Eingriffsbefugnisse eine hohe Bedeutung. Diesbezüglich etablieren sich mit den gemeinsamen Zentren GTAZ und GETZ sowie ihren Internet-Analyseannexen Strukturen in der Extremismus- und Terrorismusbekämpfung. Infolgedessen erhält der Informationsfluss eine verstetigende Basis. Gleichzeitig zeigt dieses Fallbeispiel auch, dass der Föderalismus mit seinen vielschichtigen Sicherheitsstrukturen eine Anpassung der Sicherheitsarchitektur in Deutschland erschwert. Betroffen ist die Beziehung zwischen der Polity-, Policy- und Politicsebene. Sie dominiert den akteursorientierten Gestaltungsrahmen. Das Resultat sind hochkomplexe Informations- und Entscheidungsstrukturen, die der Ausgestaltung einer zeitgerechten Sicherheitsgewährung im Wege stehen. Allen interviewten Experten zufolge gingen die zwei Zentren GTAZ und GETZ das Grundproblem mangelhaften Austauschs und ungenügender Kooperation richtig an. Aus der Sicht eines nachrichtendienstlichen Experten sei ein Problem, „[…] dass sie eher noch genutzt werden, um sich im Nachhinein von der Verantwortung freizusprechen“. Die Ursachen liegen in einer unangemessenen Unklarheit, wer für welche Sache Verantwortung übernimmt. Es gehe schlichtweg um wirksame Strukturen und Verantwortlichkeiten, wer führt im Zweifelsfall, wer übernimmt die Vertretung. Dies beträfe ausdrücklich den Part, Zuständigkeiten auch abgeben zu müssen und nicht nur Zuständigkeiten abgeben zu können – etwa wenn klar ist, dass man aus der eigenen Behördensicht nichts daraus machen könne. „[…] [A]m Ende des Tages reicht es nicht, nur zu informieren, am Ende muss jemand handeln. Und diese Handlungsverpflichtung [gelte es, Anm. d. Verf.] stärker festzulegen, wer gibt es wann aus der Hand, aber wer nimmt sich auch wann der Sache an.“ „[…] [A]uch da verfolgen die Behörden natürlich ihre Interessen.“ Deshalb erfordere es einen gesetzgeberischen Lückenschluss. Klarheit müsse zudem darüber herrschen, wer Entscheidungen treffen muss. Den befragten nachrichtendienstlichen und polizeilichen Experten zufolge bräuchten Zentren dieser hohen systemrelevanten Bedeutung einen höheren Operationalisierungsgrad und ein angemessenes Vertrauen ihrer Bürger.

Hierzu gehöre aus operativ-taktischer Sicht u. a. eine belastbare Führungsstruktur, 24/7-Ansprechbarkeit, schlagkräftige Observations- bzw. Zugriffseinheiten und andere Ad-hoc-Fähigkeiten, die sich nicht einem singulären politischen Duktus eines Bundeslandes unterordne. Eine Bedingung sei aus nachrichtendienstlicher Sicht, dass die Regeln „[…] für die Teilnahme an diesen gemeinsamen Zentren klar definiert sind". Diesbezüglich herrschte allseits Skepsis, ob die Bundesländer dieses Verständnis zu Veränderungen angesichts ihrer seit Jahren erodierenden Machtbasis mitbrächten. Im Kern gehe es einem befragten Experten einer assoziierten Behörde um den „[…] Umsetzungseffekt, […] der noch zu stärken, zu verbessern wäre". Man müsse im Sinne der Effizienzsteigerung mehr Zentralisation wagen. Gleichwohl solle man aufpassen, dass sich hierdurch die ohnehin angespannte Konkurrenzsituation innerhalb der Sicherheitsarchitektur in Deutschland nicht noch mehr verschärfe und die Zusammenarbeit demzufolge nicht noch mehr behindere. Der Selbsterhaltungstrieb im Sinne von Machterhalt/Machtausbau und daraus folgende Fragen der Existenzberechtigung im Sinne von Verzichtbarkeit einzelner Sicherheitsbehörden spielen in diesem Zusammenhang eine destruktive Rolle. Notwendig sei eine konstruktive Basis, dass alle an den Erfolg glauben und alle bereit sind, ihren Beitrag zu leisten. Der Glaube daran war aufseiten aller Interviewten hingegen gering. So liege die Vermutung nahe, dass der Effekt eintreten könne, dass die Sicherheitsbehörden einfach weniger Informationen weitergeben. Als eine Erklärung hierfür nannte ein befragter nachrichtendienstlicher Experte, Erfolge schlicht für sich zu reklamieren. Ungeachtet dessen schreitet die Verstetigung der Zentren voran, setzt den Zentralisierungstrend in der Terrorismus- und Extremismusbekämpfung fort und steigert somit die Deutungshoheit von BfV und BKA. Die Face-to-Face-Kommunikation in den gemeinsamen Zentren ist grundsätzlich geeignet, die Zusammenarbeitsformen weiter zu verdichten. Dennoch bleibt festzuhalten: Den föderal bedingten Aufgabenüberlappungen kann nur partiell durch intensivierte Zusammenarbeit in gemeinsamen Zentren entgegengewirkt werden. Es mangele an verpflichtenden Elementen, z. B. zur Datenübermittlung. Aus diesem Grund und mit Blick auf den Bestimmtheitsgrundsatz spricht viel dafür, dass ganzheitliche Informationsmanagement der Zentren gesetzlich zu konkretisieren.[787] Eine gesetzgeberische Legitimierung scheint angesichts der vorgebrachten verfassungsrechtlichen Bedenken angemessen. Die praktische Ausgestaltung sollte klare Zuständigkeitsregelungen und Verantwortlichkeiten, eine Prokura zur Weisungsbefugnis, behördliche und parlamentarische Kontrollmöglichkeiten sowie umfangreichen Rechtsschutz und externe behördliche Evaluation ermöglichen. Die Werthebach'schen „[…] Hilfskonstruktionen […]"[788] würden dann einer gesetzlich legitimierten Zentrenstruktur weichen.

[787] Vgl. BMI/BMJV, a.a.O., S. 178 f.
[788] Werthebach, Eckart, a.a.O., S. 9.

Den Einsatzraum betreffend scheint die Zuständigkeit der Nachrichtendienste des Bundes weiter gefasst als diejenige der Polizeien des Bundes.[789] Dies trifft zum Teil auch auf den Phänomenbereich der Organisierten Kriminalität zu. Er wiese nach Auffassung von interviewten Experten aus dem parlamentarischen Raum und der Polizei im Zusammenhang von Extremismus und Terrorismus große Schnittmengen auf. Aus diesem Grund sollte die Errichtung eines adäquaten Zentrums auf Bundesebene in Erwägung gezogen werden. Mögliche Beschaffungszweige extremistischer und terroristischer Aktivitäten könnten frühzeitig verknüpft und bekämpft werden. Naheliegend sei die Etablierung eines solchen Anlaufpunktes an einem gemeinsamen Ort mit dem GTAZ und dem GETZ. Dies könne ein erster wirksamer Schritt zu einer sich anschließenden Neuausrichtung der Sicherheitsarchitektur auf Bundesebene sein, die im Ergebnis auch die Bundesländer von Verantwortung nicht befreie, sondern verpflichtender einbeziehe.

Die interviewten Experten waren sich einig, dass als eine übergeordnete Konsequenz hieraus das Schaffen sicherheitspolitischer Rahmenbedingungen zur sicherheitsbehördlichen Institutionalisierung eines rechtlich und strukturell wirksamen 24/7-Informationsmanagements eine der größten sicherheitsbehördlichen Herausforderungen unserer Zeit sei. Nur ein rasches Teilen von ressortübergreifenden Informationen und das Zusammenführen an einer entscheidungsbefugten Stelle ergebe eine valide politische Entscheidungsgrundlage und sei somit essenziell für den operativen Einsatzerfolg. Für einen befragten polizeilichen Experten steige, als eine mögliche Wirkung von mehr verpflichtenden Informationsweitergaben, auch der Bedarf an Datenverarbeitung und Datenauswertung – diesen müsse der Gesetzgeber in Gestalt von höheren technischen und personalen Aufwänden im Blick behalten.

Nicht nur aus Gründen einer zahlenmäßig steigenden Kohorte älterer Menschen in Sicherheitsbehörden, sondern auch zur Steigerung der quantitativen Schlagkraft erfuhren seit dem Jahr 2015 BfV, BKA und BPOL einen erheblichen zahlenmäßigen Anstieg ihrer Planstellen. Vor diesem Hintergrund wurde auch die Akquise von Quereinsteigern, Studenten und Auszubildenden intensiviert. Am Beispiel der BPOL bezifferte sich die Zahl zusätzlicher Stellen allein im Zeitraum 2015 bis 2018 auf über 4.000. Sie wachse auch im Jahr 2023 um weitere 1.000.[790] Ein erster Schritt des personellen Aufwuchses als Grundvoraussetzung für den zweiten, einer behutsamen Umstrukturierung?[791] Oder doch nur neuer Wein in alten Schläuchen?

[789] Vgl. Deutscher Bundestag, Ausschussdrucksache 19(25)240 (neu), a.a.O., S. 43.
[790] Vgl. BMI, Faeser: Wir investieren in die Sicherheit unseres Landes, 11. November 2022, in: https://www.bmi.bund.de/SharedDocs/kurzmeldungen/DE/2022/11/bundespolizeibericht-2021.html, abgerufen am 16. Februar 2023; Vgl. Schuster, Armin, a.a.O., S. 58 f.
[791] Siehe S. 107 f.

6.2 Rechtliche Herausforderungen

Wie anhand der im vorgehenden Unterkapitel dargestellten Fallbeispiele bereits deutlich wurde, manifestieren sich aus den primär horizontal angeordneten sicherheitspolitisch-institutionellen Strukturen in konkreten Krisensituationen maßgebende Defizite hinsichtlich der Handlungs- und Kooperationsfähigkeit der beteiligten Akteure. Gleichzeitig ergeben sich beim Versuch der Neustrukturierung der deutschen Sicherheitsarchitektur schwerwiegende Problematiken in Bezug auf die gegebenen rechtlichen Voraussetzungen. In der Bundesrepublik Deutschland ist die Gewährleistung der nationalen Sicherheit sowohl durch die verfassungsrechtliche Grundordnung, also das Grundgesetz (GG), als auch auf einfachgesetzlicher Ebene festgeschrieben. Diese rechtlichen Rahmenbedingungen werden – basierend auf der politischen Ausgangslage der unmittelbaren Nachkriegszeit und der daraus resultierenden Gründung der BRD – nach wie vor als essenziell für die Aufrechterhaltung der inneren und äußeren Sicherheit sowie der Rechtsstaatlichkeit des Landes erachtet.

Nach Art. 87 GG unterstehen der Auswärtige Dienst und die Bundesfinanzverwaltung sowie Bundeswasserstraßen und Schifffahrt der direkten Bundesverwaltung. Weiterhin ermöglicht das Gesetz die Einrichtung von Bundesgrenzschutzbehörden und Zentralstellen für polizeiliche und sicherheitsrelevante Aufgaben, wie das Nachrichtenwesen und den Verfassungsschutz, zum Zweck des Schutzes vor Gewaltbedrohungen.[792] Die Gesetzgebung kann in Reaktion auf sich verändernde Sicherheitsanforderungen strukturell angepasst und ausgebaut werden. Exemplarisch hierfür ist das „Gesetz zur Änderung des Grundgesetzes (Art. 87a)“ vom 28. Juni 2022, durch welches der Bund zur Errichtung des „Sondervermögens Bundeswehr“ i. H. v. bis zu 100 Milliarden Euro in Reaktion auf den Überfall der Ukraine durch Russland im Februar 2022 ermächtigt wurde.[793]

Im Art. 73 GG sind des Weiteren die ausschließlichen Gesetzgebungs- und Verwaltungskompetenzen des Bundes, einschließlich der Verteidigung des Landes, definiert.[794] Art. 87a GG regelt die Aufstellung und den Einsatz der Bundeswehr, die primär für die Verteidigung gegen äußere Bedrohungen vorgesehen ist, während Art. 87b GG die Verwaltung und Rechtsstellung der Streitkräfte konkretisiert.[795] In Art. 91 GG wird der Einsatz von polizeilichen Bundes- und Landeskräften bei einer gegebenen Bedrohung der freiheitlichen demokratischen Grundordnung unter strengen Voraussetzungen ermöglicht und geregelt.[796]

[792] Vgl. GG für die Bundesrepublik Deutschland, a.a.O., Art. 87 GG.
[793] Vgl. ebd., Art. 87a GG.
[794] Vgl. ebd., Art. 73 GG.
[795] Vgl. ebd., Art. 87a, Art. 87b GG.
[796] Vgl. ebd., Art. 91 GG.

Ein besonders wichtiger Aspekt in Bezug auf die Sicherheit ist in Art. 35 GG festgelegt, der die Amtshilfe zwischen Bund und Ländern sowie zwischen den Ländern selbst regelt und im Falle einer Naturkatastrophe oder eines besonders schweren Unglücksfalls den koordinierten Einsatz von Ressourcen und Kräften über Ländergrenzen hinweg erlaubt, um eine effektive Reaktion auf Notlagen und die Gewährleistung der öffentlichen Sicherheit zu garantieren.[797]
Neben den verfassungsrechtlichen Bestimmungen existieren zahlreiche einfache Gesetze, die spezifische Aspekte der Sicherheit regeln. Das StGB etwa beinhaltet Strafbestimmungen für Delikte, die die innere und äußere Sicherheit des Staates gefährden, darunter Hochverrat und terroristische Aktivitäten. Das Polizeirecht der Länder präzisiert die Befugnisse der Polizeibehörden zur Abwehr von Gefahren für die öffentliche Ordnung. Ferner sind das BVerfSchG und das BKAG zentral für die Tätigkeiten der Nachrichtendienste und die Sicherheitspolitik des Bundes. Das Gesetz über den Zivilschutz und die Katastrophenhilfe des Bundes (ZSKG) etabliert darüber hinaus ein System für die zivile Verteidigung und Katastrophenbewältigung, das eng mit den Bestimmungen des Art. 35 GG verknüpft ist.
Diese rechtlichen Instrumente bilden die Grundlage für ein – zumindest aus theoretischer Sicht – flächendeckendes Sicherheitssystem, aus dem heraus sowohl präventive als auch reaktive Maßnahmen ergriffen werden können. Die bestehende Gesetzgebung regelt somit auch das Verhältnis der sicherheitspolitisch bedeutsamen Sphären untereinander, die Hans-Jürgen Lange als die fünf Säulen der inneren Sicherheit definiert.[798] Diese umfassen die staatlichen Sicherheitsbehörden, insbesondere Polizei und Nachrichtendienste, die kommunale Sicherheit, den Katastrophenschutz, die Sicherheitswirtschaft und die Unternehmenssicherheit. Dem sicherheitspolitischen System bescheinigt Lange im Jahr 2010 eine grundlegende Wandlungsfähigkeit, die sich seit der Wiedervereinigung und Ende des Kalten Krieges durch „[…] zahlreiche Verwaltungsreformen, technische Modernisierungen sowie eine wirkungsvolle Professionalisierung in der Aus- und Weiterbildung vollzogen“[799] habe. Zu verzeichnen seien insbesondere „[…] enorme Kompetenzzuwächse […]“[800] auf Seiten des Bundes bezüglich spezialpolizeilicher Befugnisse mit Blick auf die Bundespolizei (ehemals BGS) und das BKA.

[797] Vgl. GG für die Bundesrepublik Deutschland, a.a.O., Art. 35 GG.
[798] Vgl. Lange, Hans-Jürgen: Zum Wandel der Institutionen und Steuerungsformen des staatlichen Sicherheitssystems, in: Zoche, Peter/Kaufmann, Stefan/Haverkamp, Rita (Hrsg.): Zivile Sicherheit. Gesellschaftliche Dimensionen gegenwärtiger Sicherheitspolitiken, Bielefeld 2010, S. 319 ff.
[799] Ebd., S. 328.
[800] Ebd.

Letzteres habe nun im Zuge der europäischen Integration „[…] eine sehr starke Position als nationale Zentralstelle […]“[801] inne und gelte als effektives Steuerungsorgan bei der Bekämpfung des internationalen Terrorismus, während die Bundespolizei „[…] heute insbesondere durch seine bahnpolizeilichen Aufgaben flächendeckend präsent“[802] sei.

Gleichwohl herrscht weitläufig die Sorge, das Land sei nicht in der Lage, den aktuellen Bedrohungsszenarien im Ernstfall adäquat entgegenwirken zu können.[803] Dieser Diagnose der erhöhten Verwundbarkeit des deutschen Rechtsstaates und seiner territorialen Sicherheit wird in der NSS Rechnung getragen.[804] Berücksichtigung findet dort auch die essenzielle Bedeutung der effektiven Koordination zwischen den verschiedenen auf Bundes- und Landesebene agierenden Behörden für die effektive Umsetzung präventiver und reaktiver Maßnahmen zur Gewährleistung der inneren und äußeren Sicherheit. Dem im NSS-Papier formulierten Bekenntnis zur Notwendigkeit des zentral koordinierten und ressortübergreifenden Zusammenwirkens zwischen den staatlichen Institutionen folgt indes keinerlei Auseinandersetzung mit der Frage, wie bspw. die im unter Mitwirkung „[…] alle[r] maßgeblichen Akteure […]“[805] zusammengetragenen und ganzheitlichen Cyberlagebild abgebildeten Informationen im Falle einer akuten Bedrohungslage auf exekutiver Ebene umgesetzt würden. Deren Grundgerüst bilden nach wie vor die Länderpolizeien, welche lediglich im Rahmen der Amtshilfe Unterstützung vonseiten der Bundespolizei erfahren können. Dies bedeutet, dass die Bundespolizei in inneren Angelegenheiten grundsätzlich jenseits des Grenzschutzes, des Objektschutzes, der Küstenwache und der Sicherung des Bahn- und Luftverkehrs über keinerlei Befugnisse verfügt. Im Falle einer aus dem inneren des Staates hervorgehenden und sich auf der Landesebene manifestierenden Cyberbedrohungslage hat die Bundesregierung gleichzeitig keine Handhabe bezüglich der Landespolizeien. So wird in der NSS zwar hervorgehoben, dass „ Die Bundesregierung […] ausgehend vom gemeinsamen Cyberlagebild im täglichen Betrieb flexible Abstimmungs- und Entscheidungsprozesse für den Krisenfall einüben“[806] werde, ohne jedoch auf die sich hieraus ergebenden rechtlichen Herausforderungen einzugehen.

---

[801] Lange, Hans-Jürgen, a.a.O. (Fn. 798), S. 328.
[802] Ebd.
[803] Kritische Kommentatoren führen die Verschlechterung der allgemeinen Sicherheitslage auf Versäumnisse und Sparmaßnahmen der Merkel-Regierungen zurück. Vgl. bspw. Ghanem, Michael: 2005-2018. Deutschlands verlorene 13 Jahre. Teil 5. Innere Sicherheit. Quo vadis?, Hamburg 2018.
[804] Vgl. Auswärtiges Amt, a.a.O., S. 6: „Die Corona-Pandemie, Cyberattacken, Desinformationskampagnen – all diese Bedrohungen zeigen, wie verwundbar wir sind.“; Vgl. ebd., S. 5: „[…] wir stellen sicher, dass unsere Gesellschaft vorbereitet und widerstandsfähig ist, beispielsweise bei Katastrophen und Cyber-Angriffen, aber auch bei gezielten Desinformationskampagnen.“
[805] Ebd., S. 61.
[806] Ebd.

Ebenso ausgeklammert wird hier die Frage der zwar nicht in der Verfassung verankerten, jedoch in einfachgesetzlicher Form abgebildeten Trennung von Polizei und Nachrichtendiensten. Im Bundesrecht ist die organisatorische Trennung der beiden Organe durch § 2 Abs. 1 des BVerfSchG geregelt, wodurch eine Zusammenführung des BfV sowie des MAD oder des BND durch Angliederung an eine Polizeistelle und vice versa explizit untersagt wird.[807] Gleichermaßen bleiben den Nachrichtendiensten polizeiliche Befugnisse verwehrt, während den Polizeibehörden wiederum keine Ermächtigungen nachrichtendienstlicher Art zukommen. Explizit gestattet ist dagegen nach §§ 20 und 21 BVerfSchG der informationelle Austausch zwischen BfV und den zuständigen inländischen Strafverfolgungsbehörden im Rahmen einer Verhältnismäßigkeitsprüfung.[808] Art. 73 Abs. 1 Nr. 10 GG geht dementsprechend mit Blick auf die Sicherstellung einer effektiven länder- und fachübergreifenden sicherheitspolitischen Zusammenarbeit von einer grundsätzlichen Notwendigkeit des Datenaustauschs aus.[809] Auf Ebene der Landesgesetzgebungen zeigt sich lediglich eine flächendeckende befugnisrechtliche Trennung, während ein organisatorisches Trennungsgebot nur vereinzelt landesrechtlich verankert ist. Ein umfassendes und normiertes Trennungsgebot findet sich in Brandenburg und Thüringen, während der bayerische Verfassungsgerichtshof dem Trennungsgebot keinen Verfassungsrang zuspricht.[810]

Trotz dieser heterogenen Gemengelage wird in der NSS weder Bezug auf die historisch bedingte Trennung zwischen den einzelnen sicherheitspolitischen Institutionen genommen noch auf die sich im Bedrohungsfall potenziell ergebenden befugnisrechtlichen Problematiken auf exekutiver Ebene eingegangen. So kommt es zum einen zur Ausklammerung der Rolle der Polizeien innerhalb des neuartigen Konzepts der Integrierten Sicherheit, während zum anderen auf eine Thematisierung der potenziellen Problematiken, die sich bei der Herbeiführung einer ressortübergreifenden Koordinierung aufgrund der gegebenen föderalen Strukturen ergeben könnten, verzichtet wird. Bezeichnenderweise gestaltet sich das Volumen forschungswissenschaftlicher Evaluierungen des Strategiepapiers ausgesprochen überschaubar, was der zurückhaltenden Substanzlosigkeit der darin beinhalteten Darlegungen geschuldet sein mag.

[807] Vgl. Bundesverfassungsschutzgesetz, a.a.O.
[808] Vgl. ebd.
[809] Vgl. GG für die Bundesrepublik Deutschland, a.a.O.
[810] Vgl. Warg, Gunter: Recht der Nachrichtendienste, Stuttgart 2023, S. 2 ff.; Vgl. Fremuth, Michael Lysander: Wächst zusammen, was zusammengehört? Das Trennungsgebot zwischen Polizeibehörden und Nachrichtendiensten im Lichte der Reform der deutschen Sicherheitsarchitektur, in: Archiv des öffentlichen Rechts Jg.139 1, 2014, S. 32 ff.; Vgl. Gusy, Christoph: Das verfassungsrechtliche Gebot der Trennung von Polizei und Nachrichtendiensten, in: Zeitschrift für Rechtspolitik Jg. 20 2, 1987, S. 45 ff.

Während weitläufig auf den kompromisshaften und in den koalitionspolitischen Verhältnissen begründeten Charakter des Strategiepapiers verwiesen wird – „Political compromise tends to produce vague and intentionally imprecise language, and this is a characteristic of the NSS.“[811] – bewerten Kommentatoren die erstmalige Erarbeitung eines Nationalen Strategiepapiers *per se* als Schritt in die richtige Richtung – „In sum, Germany's first National Security Strategy is a good start […].“[812].

Der Hauptkritikpunkt hinsichtlich der deutschen Sicherheitsarchitektur gilt dem wiederholten Versäumnis der Einrichtung eines Nationalen Sicherheitsrates nach Vorbild der Bündnispartner:

> „Not surprising for those who had followed the process but still a huge missed opportunity is the lack of institutional and process changes that would help the implementation of the *Zeitenwende*. Here, clearly the creation of a National Security Council–like format stands out. Most long-term observers of Germany will agree this is urgently needed to effectively coordinate an inter-agency process across the federal government and with state authorities and international partners, but also to drive strategic culture more in the medium term.“[813]

In diesem Sinne verwies die derzeit für den Verband der Reservisten der Deutschen Bundeswehr tätige Politologin Christina Moritz im Mai 2023 auf die Dringlichkeit eines Nationalen Sicherheitsrates als Voraussetzung für die Strategiefähigkeit Deutschlands:

[811] Schreer, Ben: Germany's first-ever National Security Strategy, 20. Juni 2023, in: https://www.iiss.org/online-analysis/online-analysis/2023/06/germanys-first-ever-national-security-strategy/, abgerufen am 7. Mail 2024
[812] Ebd.
[813] Fleck, Jörn: The hits and misses in the Germany's new national security strategy, in: New Atlanticist, Atlantic Council, 14. Juni 2023, in: https://www.atlanticcouncil.org/blogs/new-atlanticist/experts-react/the-hits-and-misses-in-germanys-new-national-security-strategy/, abgerufen am 7. Mai 2024.

> „Derzeit ist die Bundesrepublik institutionell-systemisch noch nicht zu zentral gesteuertem Krisenmanagement fähig und damit nur eingeschränkt abwehrfähig. So wurde in mehr als zwei Jahren des gesundheitlichen Notstands während der Corona-Pandemie die notwendige Umstrukturierung der deutschen Sicherheitsarchitektur nicht einmal ansatzweise in Angriff genommen. Eine weitblickende Anpassung der grundgesetzlichen Kompetenzzuschnitte, vor allem die Übertragung der Katastrophenschutz-Zuständigkeit auf den Bund, unterblieb. Die Verzögerung dringender Entscheidungen infolge fortgesetzten Bund-Länder-Kompetenzgerangels dauert an. Ein Zustand, der sich auch für die Beratungen zu Corona und zur Energiesicherheit im Winter 2022 abzeichnete."[814]

Abschließend empfiehlt Moritz das Instrument „[…] des beschleunigten Gesetzgebungsverfahrens […]"[815], um auf diesem Wege „[…] in kürzester Zeit grundlegende Änderungen in der Kompetenzverteilung zwischen Bund und Ländern in Krisenfällen und ein Gesetz zur Schaffung eines Nationalen Sicherheitsrates [zu, Anm. d. Verf.] verabschieden".[816]
Dass die von Moritz im September 2023 in Reaktion auf das NSS-Papier initiierte Petition zur „Schaffung eines Nationalen Sicherheitsrates" an mangelndem Zuspruch scheiterte, kann unterdessen als Zeichen einer lebendigen und sehr wohl wehrhaften Demokratie gewertet werden.[817] Die in der Petitionsschrift angeführte Definition eines Nationalen Sicherheitsrats als „[…] strategischer Impulsgeber im Bundeskanzleramt mit einer externen – physisch im Geschäftsbereich des BMVg verorteten – Analyseeinheit […]"[818] zur Steigerung der „[…] Handlungs- und Strategiefähigkeit im gesamten Spektrum Nationaler Sicherheit […]"[819] würde nicht nur ein Ausheben föderaler Kompetenzstrukturen und wohlweislich gestreuter Machtdynamiken bedeuten, sondern dem BMVg eine klare Vorrangstellung zuweisen. Was solch forsch fordernde Befürworter eines Nationalen Sicherheitsrates wie Moritz außer Acht zu lassen scheinen, ist das in Art. 20 GG[820] definierte Staatstrukturprinzip der Bundesstaatlichkeit und Gewaltenteilung, durch welches einer zentralisierten Handlungsfähigkeit und Machtausübung gezielt und mit Blick auf das nationalsozialistische Regime entgegengewirkt werden sollte.

---

[814] Moritz, Christina: Mauerblümchen mit Potenzial: Wie Deutschland mit einem Nationalen Sicherheitsrat strategiefähig wird, in: German Institute for Defence and Strategic Studies, Statement 3 2023, https://epub.sub.uni-hamburg.de/epub/volltexte/2023/148313/pdf/GIDSstatement2023_03_Moritz_230202.pdf, abgerufen am 7. Mai 2024, S. 8.
[815] Ebd., S. 13.
[816] Ebd.
[817] Vgl. Bundeskanzleramt, Petition 157111. Schaffung eines Nationalen Sicherheitsrates vom 04.09.2023, in: https://epetitionen.bundestag.de/content/petitionen/_2023/_09/_04/Petition_157111.html, abgerufen am 7. Mai 2024.
[818] Ebd.
[819] Ebd.
[820] Vgl. GG für die Bundesrepublik Deutschland, a.a.O.

Aus der Nichtverhandelbarkeit des Föderalismus ergibt sich eine stark eingeschränkte Flexibilität der sicherheitsarchitektonischen Strukturen.[821]

So berechtigt die Befürchtung erscheinen mag, dass die NSS auf kurz oder lang wie zuvor bereits auch das Weißbuch des Jahres 2006 grundlegend folgenlos bleiben und zur bloßen Absichtserklärung verkümmern könne[822], so augenfällig ist die im sicherheitspolitischen Diskurs vollzogene Ausklammerung der im GG verankerten Bürgerrechte, die insbesondere in Bezug auf die Bekämpfung innerstaatlich agierender extremistischer und terroristischer Strömungen Probleme aufwerfen.[823] Meinungsfreiheit und Zensurverbot (Art. 5 GG) Versammlungsfreiheit (Art. 8 GG), Vereinigungsfreiheit (Art. 9 GG) und das Recht auf politischen Widerstand (Art. 20 GG Abs. 4) dienen der Sicherung der wehrhaften und streitbaren Demokratie aus dem Inneren heraus und verorten diese eindeutig im zivilen Bereich. Besonders signifikant hinsichtlich sicherheitspolitischer Handlungsfähigkeit sind zudem das Brief-, Post- und Fernmeldegeheimnis (Art. 10 GG) sowie die Unverletzlichkeit der Wohnung und räumlichen Privatsphäre (Art. 13 GG).[824] Letzteres soll der Gefahr eines Überwachungsstaates entgegenwirken und konnte 1998 nur unter Mühen zum Zwecke der effektiven Strafverfolgung durch das „Gesetz zur Umsetzung des Urteils des Bundesverfassungsgerichts zur akustischen Wohnraumüberwachung“ (großer Lauschangriff) angepasst werden.[825] In diesem Sinne sind auch die bestehenden Sicherheitsstrukturen bezüglich der Unabhängigkeit der Landesämter für Verfassungsschutz vom BfV im BVerschG geregelt.

Hinzu kommt die in der Öffentlichkeit zu verzeichnende Skepsis gegenüber der Effektivität und Integrität des Verfassungsschutzes und der Polizeien hinsichtlich der zu wahrenden freiheitlichen demokratischen Grundordnung, die nicht zuletzt seit deren Versagen und Versäumnissen in Bezug auf den NSU eine tiefgreifende Intensivierung erfahren hat.[826]

---

[821] Vgl. Glathe, Julia/Varga, Mihai: Defending Democracy in the Light of Growing Radicalization: Tensions within Germany’s Militant Democracy, DPCE Online Band 59 Nr. 2, 2023, in: https://www.dpceonline.it/index.php/dpceonline/article/view/1957/1968, S. 2.039 ff.; Vgl. Kommers, Donald P.: The Basic Law. A Fifty Year Assessment, in: German Law Journal, Bd. 20, 2019, S. 571 ff.

[822] Vgl. Schlie, Ulrich, a.a.O. (Fn. 650), S. 309: „Wie mühevoll der Weg zu einem gemeinsamen Verständnis von Sicherheitspolitik ist, zeigt sich insbesondere am Konzept der ‚vernetzten Sicherheit‘, dem im Weißbuch 2006 geforderten methodischen Ansatz, der sowohl im Bündnis als auch mit Blick auf das Desiderat einer gesamtstaatlichen Sicherheitsvorsorge in Deutschland einen entscheidenden Sprung nach vorn darstellen sollte.“ Vgl. auch Schlie, Ulrich: Der Weg zum Weißbuch 2006 und Folgerungen für die sicherheitspolitische Diskussion, in: Zeitschrift für Außen- und Sicherheitspolitik, Bd. 8 Nr. 1, 2015.

[823] Vgl. Glathe, Julia/Varga, Mihai, a.a.O., S. 2.039 ff.

[824] Vgl. GG für die Bundesrepublik Deutschland, a.a.O.

[825] Vgl. Glathe, Julia/Varga, Mihai, a.a.O., S. 2.048.

[826] Vgl. Fereidooni, Karim/Schedler, Jan/Oostenryck, Maike/Uhlenbruck, Kira/Müller, Mario: Staatsversagen und Opferperspektive: Die Thematisierung des NSU-Terrorismus im sozialwissenschaftlichen Unterricht, in: Rassismuskritische Fachdidaktiken: Theoretische Reflexionen und fachdidaktische Entwürfe rassismuskritischer Unterrichtsplanung, Wiesbaden 2022, S. 107 ff.

Hinzu kommen die kontroversen Positionierungen prominenter Akteure wie die des ehemaligen BfV-Präsidenten Hans-Georg Maaßen, der von seiner ehemaligen Behörde als Rechtsextremist eingestuft wird.[827] Wie diese Beispiele aufzeigen, gestaltet sich die Betrachtung der staatlichen Sicherheitsarchitekturen besonders komplex, sobald vermeintliche Repräsentanten und Bewahrer der freiheitlichen demokratischen Grundordnung diese selbst zu untergraben scheinen. Nicht zuletzt aus diesen Gründen verbiete sich die Lockerung der in den bestehenden Strukturen und in der kleinteiligen Gewaltenverteilung gegebenen Sicherheitsmechanismen.[828]

Für die interviewten Sicherheitsexperten haben indes auch andere, der Praxis zugeneigte, Aspekte eine nicht zu unterschätzende Relevanz. Aus dem Blickwinkel eines nachrichtendienstlichen Experten obliege selbst bei höchstrichterlichen Entscheidungen, die eine Gesetzesnovellierung zur Folge haben, in der weiteren Abfolge die De facto-Interpretationshoheit für die Anpassung der Arbeitsabläufe bei den betroffenen Sicherheitsbehörden. Eine Erklärung hierfür ist, dass der Integrationsprozess über den Zeitraum einer Legislaturperiode hinausreichen und die Bundestagszusammensetzung sich demzufolge entscheidend verändern könne. Zudem seien aus parlamentarischer Expertensicht alleinige Sicherheitsverschärfungen durch erneutes Integrieren von neuen Sicherheitsgesetzen bzw. Befugnissen an die bisherige dysfunktionale Sicherheitsarchitektur einerseits nicht zielführend, weil zunächst geklärt werden müsse, welche Fähigkeiten und infolgedessen Strukturen in den Sicherheitsbehörden, Ministerien und im Bundeskanzleramt notwendig seien. Die parlamentarische Mitwirkungspflicht bestünde insb. darin, eine Reform der Sicherheitsarchitektur politisch einzuleiten, indem a priori nicht weitere Hemmnisse aufgebaut werden. Andererseits müsse der sicherheitsbehördliche Werkzeugkasten durch die Legislative in Form von Befugnisnormen stets aktualisiert werden, um somit den Entwicklungen der zu bekämpfenden Klientel standhalten zu können. Ein neutrales und kritisches Hinterfragen durch die Legislative sei notwendig; dies auch unter Einbeziehung einer vergleichenden Analyse hinsichtlich der Arbeitsweise anderer demokratischer internationaler Partner. Mit Sorge betrachte man die Zunahme hybrider Gefährdungslagen in der Extremismus/-Terrorismusbekämpfung. Sie erzwinge aus polizeilicher und nachrichtendienstlicher Expertensicht ein höheres Maß an polizeilicher Ad-hoc-Schlagkraft. Infolgedessen dürfe auf Bundesebene ein höheres (rechtlich-) regulatives Niveau nicht außer Acht gelassen werden.

[827] Vgl. Hartleb, Florian: Auf dem rechten Auge blind? Rechtsextremismus und der Verfassungsschutz, in: Politikum Band 7, Nr. 4, 2021, S. 16 ff.; Vgl. Tagesschau: Maaßen als Rechtsextremist abgespeichert. 31. Januar 2024. https://www.tagesschau.de/investigativ/kontraste/maassen-verfassungsschutz-106.html, abgerufen am 10. Mai 2024.
[828] Vgl. Glathe, Julia/Varga, Mihai, a.a.O., S. 2.053 f.

Damit sei auch ein Anerkenntnis zu klareren Regelungen polizeilicher Aufgaben auf Bundesebene inkludiert. Den Äußerungen des befragten Experten aus dem parlamentarischen Raum zufolge kristallisiere sich aus der Sicht des Gesetzgebers der Wert Vertrauen als wesentliche Grundvoraussetzung für ein Neudenken der Sicherheitsarchitektur heraus.

Für einen interviewten polizeilichen Experten sei zudem erkennbar, dass in den Sicherheitsbehörden und Ressorts – losgelöst von der ressortpolitischen Führung – auch andere parteipolitische Inhalte verfolgt werden. Ein Grund hierfür ist, dass die Machtbasis in den Ressorts bei den Berufsbeamten zu verorten ist, die strukturelle Veränderungen auch als Kritik an ihrer bisherigen Arbeit verstünden. Teilweise gebe es auch parteiideologische Beweggründe. Dies schade dem demokratischen Willensbildungsprozess, minimiere die Wirksamkeit von Wahlentscheidungen aus Sicht des Bürgers und reduziere das Ansehen staatlicher Institutionen. Dennoch bleibe ein erfolgsentscheidender Faktor für strukturelle Reformen die Stringenz der politischen Führung in den Ressorts. Dies schließe – neben einer politischen – eine gewisse personale Risikoaffinität ausdrücklich ein, etwa welche Gewichtung in Ressorts loyale Fachlichkeit gegenüber parteipolitischer Linientreue in einer Legislaturperiode erfährt. Schließlich gelte es, sicherheitspolitische Veränderungen auch anschlussfähig für andere Regierungskonstellationen zu gestalten, um strategischen Ausrichtungen das nötige Vertrauen und die erforderliche Wirksamkeit zu verleihen.

Ferner waren aus der Sicht der befragten Experten zwei Kernbereiche der operativen Terrorismus- und Extremismusbekämpfung von Bedeutung. Aus dem parlamentarischen Blickwinkel bleibt zum einen die verdeckte Befugnisnorm des Einsatzes von nachrichtendienstlichen Vertrauensleuten unverändert diskutabel. Ein Kritikpunkt war besonders der zeitlich unbegrenzte Einsatz von Vertrauensleuten. Als eine Folge könne diese Klientel extremistische Vorlieben weiterleben, gezielte Informationen an Sicherheitsbehörden steuern und in Summe ein lukratives Geschäftsmodell etablieren. Erstrebenswert sei an dieser Stelle ein zeitlich limitierter Einsatzrahmen. Bei aller Komplexität in der Sache und der besonderen Gefahren hinsichtlich des Einsatzes von Vertrauensleuten, müsse dieses Einsatzfeld gesetzgeberisch klarer definiert werden. Betroffen wäre hiervon auch die Einbeziehung von Verantwortlichkeit des TOP-Managements aus den Sicherheitsbehörden. Ohne ein höheres regulatives Niveau ginge es nicht, das zeige der NSU-Komplex eindrucksvoll. Zum anderen äußerte ein polizeilicher Experte im Interview, dass es bei polizeilichen, verdeckt operierenden Internet-Recherchen erhebliche Grauzonen gebe, da in der Regel notdürftig auf die Anwendung von Generalklauseln zurückgegriffen werde. Infolgedessen brauche es mehr Rechtssicherheit, weil der virtuelle gegenüber dem realen Raum an Bedeutung gewinnen werde.

In Bezug auf Quantität und Qualität polizeilicher Aktivitäten ginge dort derzeit alles und nichts, was sich auch im Vergleich der organisatorischen Aufstellung von Sicherheitsbehörden widerspiegele. Die Politik im Bund müsse hier vorbildhaft die Rahmenbedingungen vorgeben, da diese fehlenden rechtlichen Handlungssicherheiten/Verpflichtungen bei Sicherheitsbehörden einen mangelhaften Grundrechtsschutz begünstigten. Das zweiseitige Experten-Petitum ziele auf ein klares, zeitgemäßes, eindeutig legitimiertes Beschränken und Berechtigen ab. Dies beinhalte auch die Initiative zur Prüfung notwendiger Strukturanpassungen. Ansonsten könne es aus polizeilicher Expertensicht sein, „[…] dass man insgesamt der Sache mehr schadet, weil man bestimmte Grenzen überschreitet".

6.3 Herausforderung hybrider Bedrohungen

Gleichzeitig kann die Notwendigkeit eines effektiven Entgegenwirkens bezüglich der facettenreichen und akut vorhandenen Bedrohungslage nicht von der Hand gewiesen werden. Wie in der NSS dargelegt liegen diesem hybriden Gefahrenszenario die im Zuge der Digitalisierung entstandenen Verflechtungen einstmals getrennt agierender Sphären zugrunde:

> „Im Cyberraum haben zudem Kriminalität, Terrorismus, Spionage und Sabotage eine unbegrenzte geographische Reichweite, bergen hohes Schadenspotential und sind oft nur schwer bestimmten Akteuren zuzuschreiben."[829]

Von existentieller Bedeutung ist daher die Sicherstellung der zentralen Infrastrukturen. Medizinische Versorgung, öffentlicher Verkehr und Energieversorgung müssen unter allen Umständen gewahrt werden, um so die Sicherheit der Bürger sowie die innere Ordnung zu gewährleisten. Als Grundvoraussetzung hierfür wird die Entwicklung Deutschlands zu einer zuverlässigen globalen Cybermacht erachtet.[830] Hierbei geht es aktuell vordergründig um eine intensivere Verteidigung „[...] der ost- und südosteuropäischen Flanken des Cyberraums […][831] im abgestimmten „[…] Engagement mit anderen EU-Mitgliedstaaten […]"[832] als Reaktion auf das aggressive Auftreten Russlands. Im innerstaatlichen Bereich widmet sich die Zentrale Stelle für Informationstechnik im Sicherheitsbereich (ZITiS) der Entwicklung eigener offensiv ausgerichteter Cybertools, um so die diesbezügliche Abhängigkeit von internationalen Bündnispartnern zu reduzieren.

Empfohlen wird grundsätzlich der Einsatz offensiver Cyberoperationen als Reaktion auf feindliche Angriffe sowie auch im Rahmen der Prävention.

---

[829] Auswärtiges Amt, a.a.O., S. 25.
[830] Vgl. Weber, Valentin: Eine zuverlässige globale Cybermacht. Deutschlands Nationale Sicherheitsstrategie für den Cyberraum, in: DGAP Policy Brief Nr. 32, Oktober 2022, S. 1 ff.
[831] Ebd., S. 5.
[832] Ebd.

Hierbei ist innerhalb der Kommentare eine überwiegend nüchterne und realitätsnahe Einordnung der eigenen Fähigkeiten zu verzeichnen: „Trotz gelegentlicher Zweifel an Deutschlands offensiven Cyberfähigkeiten ist es der Bundeswehr 2016 gelungen, in die afghanische Mobilfunkinfrastruktur einzudringen und Informationen im Zusammenhang mit einer Geiselnahme zu erlangen."[833] Gleichzeitig sollte die deutsche Cyberabwehr auf diskrete, wirksame Angriffe in die Infrastruktur seiner Gegner verzichten, wenn keine unmittelbare Bedrohung vorliegt.[834] Deutlich erkennbar ist hier die sich nach wie vor nur zaghaft vollziehende Hinwendung zu einer selbstwirksamen Strategiegrundlage aus einer grundsätzlich defensiven Haltung und Betrachtungsweise heraus: „Das Land muss sich als (Cyber)-Macht positionieren und von seinem Ruf als unzuverlässiger Partner befreien."[835]

Nach Einschätzung eines interviewten Polizeiexperten wäre die inländische und ausländische Wirtschaft durchaus in der Lage, etwaige technische Lückenschlüsse zu vollziehen. Neben Beratung nahezu jeder Art biete sie z. B. für den steigenden Bedarf an polizeiliche Einsatz- und Ermittlungsunterstützung bereits jetzt wertige, sofort einsetzbare Tools an. Dies beträfe u. a. die Recherche im Internet/auf Sozialen Plattformen. Deren Entwickler seien oftmals ehemalige Experten aus den nachfragenden Sicherheitsbehörden, was sicherlich auch als ein Hinweis auf fehlende Rahmenbedingungen/Wertschätzung in den Behörden gelten kann. Doch fehle es diesen Tools an der nötigen rechtlichen und ethischen Bewertung/Einordnung aus der Wissenschaft – insb. inwieweit diese Neuerungen rechtlich und ethisch in Deutschland vertretbar seien; auch mit Blick auf die nationalsozialistische Vergangenheit Deutschlands. Da ließen die hierfür zuständigen Behörden und die deutsche Rechts- und Sozialwissenschaft Nachholbedarf erkennen. So wäre nicht ohne Grund in anderen EU-Staaten, aber auch in Großbritannien, den USA und Israel, eine höhere Innovationsdichte und Umsetzungsgeschwindigkeit von technischen Lösungen zu verzeichnen.

Gleichzeitig scheint der Fokus insbesondere auf die Frage der Verhältnismäßigkeit gerichtet zu sein:

---

[833] Weber, Valentin, a.a.O., S. 6; Vgl. auch Gebauer, Matthias: Entführte Deutsche. Bundeswehr-Hacker knackten afghanisches Mobilfunknetz, 23. September 2016, in: https://www.spiegel.de/politik/ausland/cyber-einheit-bundeswehr-hackte-afghanisches-mobilfunknetz-a-1113560.html, abgerufen am 10. Mai 2024.

[834] Vgl. Sanger, David E./Perlroth, Nicole: U.S. Escalates Online Attacks on Russia's Power Grid," The New York Times, 15. Juni 2019, in: https://www.nytimes.com/2019/06/15/us/politics/trump-cyber-russia-grid.html, abgerufen am 7. Mai 2024.

[835] Weber, Valentin, a.a.O., S. 2.

> „Im Mittelpunkt derartiger Strategien steht weniger die Abschreckung (der Iran führt z. B. regelmäßig Cyberangriffe gegen die USA durch, die bekannter- und erwiesenermaßen über offensive Fähigkeiten verfügen), sondern vielmehr ein transparentes demokratisches Vorgehen im Dienste der Bürgerinnen und Bürger.“[836]

Hauptziel erscheint hierbei die Wahrung rechtsstaatlicher Integrität als Gegenentwurf zum bösen Spiel anderer Akteure wie den USA oder Russland. In diesem Sinne scheint eine gewisse Naivität diesbezüglich immer noch fühlbar und präsent zu sein – man erinnere an Merkels Reaktion auf die Interzeption ihrer telekommunikativen Aktivitäten durch die US-amerikanischen Geheimdienste im Jahr 2013: „Ausspähen unter Freunden, das geht gar nicht.“[837]
Ähnlich zurückhaltend klingen die in der NSS skizzierten Strategieansätze zur Verbesserung der „[…] Möglichkeiten zur geregelten Migration […]“[838], die sich primär anhand „[…] bilateraler Migrations- und Rückführungsvereinbarungen mit wesentlichen Herkunftsländern […]“[839] vollziehen soll. Eine Einbeziehung der Geheimdienste zur Vorbeugung von „[…] irregulären Flucht- und Migrationsbewegungen […]“[840] findet dagegen keine Erwähnung, wenngleich die gezielte Steuerung von Migrationsbewegungen nachweislich als geopolitische Waffe Verwendung findet.[841]
Die befragten Experten befürworten in diesem (Cyber-) Kontext einen grundsätzlichen Rechtsrahmen, denn je stärker inhaltliche Angleichungen von verdeckten technischen Befugnissen voranschreiten, desto dringender werden verbindliche Abspracheformate. Der Status des (Gesamt-) Konzeptes und die praktischen Herausforderungen lassen sich einem geäußerten polizeilichen Standpunkt gemäß wie folgt zusammenfassen: „[…] [W]ir sind ganz am Anfang.“ Eine höhere Verbindlichkeit hätte zudem auch den Effekt, Mitarbeiter aus den Sicherheitsbehörden an dieses Thema heranführen zu müssen. Die Chance zum dringend benötigten Aufbau von Abschreckungspotenzialen im Netz stiege somit. Ein anderer Aspekt kam ebenfalls zur Geltung. Dementsprechend könne man die Defizite im virtuellen Einsatzraum auch auf sicherheitsbehördliche Egoismen zurückführen.

---

[836] Weber, Valentin, a.a.O., S. 2.
[837] Dachwitz, Ingo: Verschenkte Jahre. Netzpolitische Bilanz der Ära Merkel, in: FIfF-Kommunikation 4/2021, in: https://www.fiff.de/publikationen/fiff-kommunikation/fk-2021/fk-2021-4/fk-2021-4-content/fk-4-21-p55.pdf, abgerufen am 7. Mai 2024, S. 57.
[838] Auswärtiges Amt, a.a.O., S. 42.
[839] Ebd.
[840] Ebd.
[841] Vgl. Deutsche Wirtschaftsnachrichten, US-Politologin: "Massenflucht wird als Waffe gegen Aufnahmeländer eingesetzt", 03. August 2019, in: https://deutsche-wirtschafts-nachrichten.de/2019/08/03/us-politologin-massenflucht-wird-als-waffe-gegen-aufnahmelaender-eingesetzt, abgerufen am 7. Mai 2024; Vgl. Schamberger, Kerem: Entrechtung auf Knopfdruck, 08. Dezember 2022, in: Medico International, https://www.medico.de/blog/entrechtung-auf-knopfdruck-18912, abgerufen am 7. Mai 2024.

Verpflichtende Befugnisse hätten aus deren Sicht das Resultat zur Folge, die rasant steigende Zahl an sicherheitsrelevanten Vorgängen nicht bewältigen zu können. Dies würde die unerwünschte Diskussion um Anpassungen in der Sicherheitsarchitektur wiederum erneut entfachen. Das Teilen von angehäuftem technischem Herrschaftswissen im Sinne von Zentralisation stünde dann wiederholt zur Disposition.

Unterdessen konstatieren Kommentatoren wie Lutz Kleinwächter der Bundesregierung eine fahrlässige „Negation deutscher Interessen[842]“ im Kontext der in Reaktion auf den Ukraine-Krieg beschlossenen Maßnahmen, die den inneren Frieden maßgeblich gefährdeten und „[…] die Versicherungen des Kanzlers, „Schaden vom deutschen Volk abzuwenden […]“[843], ad absurdum führten. Der wirtschaftliche und somit über kurz oder lang soziale Abstieg breiter Bevölkerungsschichten aufgrund gestiegener Lebenshaltungskosten als Resultat des gegen das Putin-Regime aufgenommenen Wirtschaftskrieges manifestere sich bereits jetzt anhand vermehrter Verteilungskämpfe, Protestaktionen und Arbeitsniederlegungen im Rahmen tarifrechtlicher Streitigkeiten:

> „Es drohen trotz massiver Stützungsgelder die Verringerung des Lebensstandards, eine Verarmung von 30–40 Prozent der unteren Bevölkerungsschichten sowie deutlich höhere Belastungen der Mittelschicht. Eine neue, drastisch negative Erfahrung für die jüngeren Generationen.“[844]

Kleinwächter fordert vor diesem Hintergrund eine Rückbesinnung der Bundesregierung auf eine von innenpolitischen Interessen geleitete Realpolitik anstelle der derzeit verfolgten strikten Sanktionspolitik – die hierdurch erhoffte Destabilisierung Russlands als Trigger eines Regimewechsels oder gar demokratisierenden Prozesse werde nicht eintreten.

> „Der bündnisartige Block Russland/China und seine Unterstützer sind militärisch sowie ökonomisch nicht besiegbar. US-Forderungen nach einem Totalboykott der Wirtschafts- und Energiebeziehungen gegenüber Russland und zunehmend Chinas haben auch das Ziel, die EU und insbesondere Deutschland als Konkurrenten langfristig zu schwächen.“[845]

[842] Kleinwächter, Lutz: Zur Sicherheitsstrategie Deutschlands in der Zeitenwende, in: Bezpieczeństwo. Teoria i Praktyka, Bd. 46, Nr. 1, 2022, S. 162.
[843] Ebd., S. 163.
[844] Ebd.
[845] Ebd., S. 165.

Infrage gestellt wird hier – wie schon im Rahmen der gegen Deutschland gerichteten Ausspähaktivitäten vonseiten der US-amerikanischen Geheimdienste zu Anfang der 2010er-Jahre – die Bündnistreue globaler Mitstreiter. Laut dieser Bewertung befindet sich Deutschland im Fadenkreuz übermächtiger Gegenspieler in einem Kampf, in dem es sich nicht bewähren kann. In diesem Sinne müsse der Versuch einer konstruktiven Zeitenwende für gescheitert erklärt werden.

In der Gesamtbetrachtung der als exemplarisch zu wertenden Reaktion der deutschen Bundesregierung auf den Ukraine-Konflikt manifestieren sich Schwächen, deren Ursprung klar in dem jahrzehntelangen Versäumnis der effektiven und primär auf innenpolitische Aspekte ausgerichteten Strategieentwicklung zu finden ist. Das Ausbleiben der effektiven Revision und Straffung der Sicherheitsarchitektur kann somit als Zeichen der dem Westen von Putin attestierten Dekadenz gewertet werden.[846] Ausschlaggebend ist in diesem Zusammenhang auch die generell zu verzeichnende und aus der Nachkriegszeit tradierte Komplexität der sicherheitspolitischen Debattenkultur innerhalb der BRD. Ein Beispiel hierfür ist die öffentliche Reaktion auf die 2010 vom damaligen Bundespräsidenten Horst Köhler referierten Defizite bezüglich einer breiteren gesellschaftlichen Debattenkultur, in der auch wirtschaftliche Interessen Deutschlands als Rechtfertigung für Auslandseinsätze der Bundeswehr offen erwogen werden könnten. Die hieraus entfachte Kontroverse hatte den unmittelbaren Rücktritt des Staatsoberhauptes zur Folge.[847] Heiko Biehl stellte dieses Phänomen in direkten Zusammenhang zur deutschen Politik der Zurückhaltung:

> „Das Sich-Heraushalten aus den Händeln der Weltpolitik und der – politisch auch stets proklamierte – Verzicht auf den offensiven Einsatz militärischer Gewalt sind im kollektiven Gedächtnis als Erfolgsgaranten einer soliden Sicherheits- und Verteidigungspolitik verankert.“[848]

Stattdessen werde eine „[…] Politik des *muddling through* fortgesetzt, die seit Anfang der 1990er-Jahre versucht, einen Ausgleich zwischen internationalen Ansprüchen und nationalen Vorbehalten zu schaffen“.[849] Dieser Handlungsansatz erwies sich spätestens im Februar 2022 als irreführend und führte zur unbedachten Ausrufung einer Zeitenwende, die angesichts des Fehlens einer klar definierten strategischen Kultur gar nicht vollzogen werden konnte.

---

[846] Vgl. Terhalle, a.a.O., S. 334.
[847] Vgl. Göler, Daniel, a.a.O. (Fn. 651), S. 185 ff.
[848] Biehl, Heiko: Bürger und Sicherheitspolitik. Auf der Suche nach einem sicherheitspolitischen Konsens, in: Dörfler-Dierken, Angelika/ Portugall, Gerd (Hrsg.), Friedensethik und Sicherheitspolitik: Weißbuch 2006 und EKD-Friedensdenkschrift 2007 in der Diskussion. Wiesbaden 2010, S. 176; Vgl. auch Kříž, Zdeněk/Urbanovská, Jana: Deutschlands Außen- und Sicherheitspolitik nach der Vereinigung. Zivilmacht, Handelsstaat oder Mittelmacht? Brno 2014, S. 97 ff.
[849] Ebd., S. 181.

6.4 Beziehung von innerer und äußerer Sicherheit

Das Fehlen einer strategischen Kultur untergräbt den Versuch einer effizienten Ausrichtung auf innenpolitisch und außenpolitisch bedingte Bedrohungslagen. Zur grundlegenden Aufgabe der sicherheitspolitischen Organisationsstrukturen und deren Akteure wird daher eine zügige Reaktion auf sich manifestierende Gefahrenszenarien. Aktuelle zeitgeschichtliche und vermeintlich unvorhersehbare Geschehnisse – wie der seit Februar 2022 herrschende Angriffskrieg Russlands auf die Ukraine – stoßen regelmäßig mehr oder minder tiefgreifende Evaluationsprozesse an, durch welche die Schwachstellen der gegebenen sicherheitspolitischen Strukturen offengelegt und ein effizienteres Handeln gegenüber zukünftigen Ereignissen ähnlicher Art gewährleistet werden sollen.

Wie bereits angedeutet resultierten die Schockwellen des Ukraine-Überfalls primär in der Fokussierung auf die militärische Wehrhaftigkeit Deutschlands und somit in der unmittelbaren Stärkung der Bundeswehr. Wie jedoch Kommentatoren hervorheben, muss das als Reaktion auf die Kriegshandlungen Russlands kurzfristig aus dem Bundeshaushalt 2022 bereitgestellte Sondervermögen von 100 Milliarden Euro nicht als „[…] Abschied vom Pazifismus […]“[850], sondern als dringend notwendige Wiederbelebungsmaßnahme gewertet werden, durch welches die grundlegende Funktionstüchtigkeit des Heeres sichergestellt werden sollte.[851] Tatsächlich erfolgte die in Ankündigung der Zuschussleistung in Scholzens als Zeitenwende-Rede bekannt gewordenen Ansprache drei Tage nach den Äußerungen des Generalleutnants Mais zum blank dastehenden Heer[852] und seiner Kritik, es seien 2014 aus der Krim-Annexion nicht die notwendigen Konsequenzen gezogen worden.[853] Dieser vordergründig an die NATO gerichtete Tadel wurde von Scholz zwar nicht explizit adressiert, doch kann die bewusste Präsentation und Interpretation des Ukraine-Überfalls durchaus als Zeitenwende und demnach als einen Strategiewechsel erzwingende critical juncture als Abkehr von Angela Merkels Russland-Politik betrachtet werden.

---

[850] Stengel, Frank A.: Bundeswehr und deutsche Gesellschaft: Die Berliner Republik zwischen Militarisierung und Normalisierung, in: Riemann, Malte/Löfflmann, Georg (Hrsg.): Deutschlands Verteidigungspolitik: Nationale Sicherheit nach der Zeitenwende. Stuttgart 2023, S. 139.

[851] Vgl. Hansen, Stefan/Husieva, Olha/Frankenthal, Kira: Vorwort, in: Dies.: (Hrsg.): Russlands Angriffskrieg gegen die Ukraine. Zeitenwende für die deutsche Sicherheitspolitik. Baden-Baden 2023, S. 11 ff.; Vgl. Goertz, a.a.O., S. 136 ff.

[852] Vgl. Tagesspiegel, a.a.O.

[853] Vgl. Goertz, a.a.O., S. 138; Vgl. Hansen, Stefan/Husieva, Olha/Frankenthal, Kira, a.a.O., S. 12: „Für viele Expertinnen und Experten kommen diese Änderungen jedoch (angesichts der Krim-Annexion im Jahre 2014) viel zu spät und werden noch immer zu zögerlich umgesetzt, zumal die Bundeswehr nachüber zwei Jahrzehnten Abrüstung in einem derart desolaten Zustand ist, dass 100 Milliarden größtenteils für die Ausrüstung des bisherigen Sollstandes gebraucht werden und eine anschließende Aufrüstung und Ausbildung der deutschen Streitkräfte wohl Jahrzehnte brauchen wird.“

Die im Anschluss geführte Revision der sicherheitspolitischen Lage erfolgte somit aus einem außenpolitischen Kontext heraus, begünstigte jedoch hierbei die Aufwertung der Bundeswehr im Rahmen einer Neuausrichtung ihrer Rolle bezüglich innerer und äußerer Sicherheit. Maßgeblich hierbei ist die Entwicklung eines konkreten Handlungsentwurfs, in dem die zentrale Rolle der Bundeswehr im Notfall klar definiert wird. Bei dem sogenannten Operationsplan Deutschland (OPLAN DEU)[854] handelt es sich um ein im November 2023 erstmalig öffentlich vorgestelltes und grundsätzlich geheimes Dokument, das als Kerninstrument für „[…] die zivil-militärische Interaktion zur gegenseitigen gesamtstaatlichen Unterstützung“[855] dienen soll. Im OPLAN DEU spiegelt sich das im September 2022 neu berufene Territoriale Führungskommando der Bundeswehr (TerrFüKdoBw) wider, das übergeordnet für „[…] Heimatschutz über den Schutz verteidigungswichtiger Infrastruktur bis hin zur nationalen territorialen Verteidigung“[856] verantwortlich zeichnet.
Im OPLAN DEU wird demzufolge unter Leitung des TerrFüKdoBw greifbar abgebildet und vollzogen, was im Papier zur NSS der Koalitionsregierung lediglich vage skizziert wird. Federführend scheint hierbei die formulierte Einsicht:

> „Innere und äußere Sicherheit sind kaum mehr trennbar. Wir werden unsere Aufgaben nur mit der Unterstützung der Länder, den Behörden und der Wirtschaft erfüllen können.”[857]

Laut Generalmajor Andreas Henne müssen hierzu „Katastrophenschutz, Zivilschutz und Verteidigung […] gesamtstaatlich und unter Wahrung und Anerkennung der jeweiligen Kompetenzen gedacht werden“.[858] Hauptziel des OPLAN DEU sei demnach die Befähigung zur Abwehr des Versuchs der Einflussnahme vonseiten staatsfeindlich gesinnter Kräfte in Form von gezielter Desinformation und Fake News, durch welche die öffentliche Meinung beeinflusst und die freiheitliche demokratische Grundordnung untergraben würde.

---

[854] Vgl. Bundeswehr: Operationsplan Deutschland. Eine gesamtstaatliche und gesamtgesellschaftliche Aufgabe, März 2024, in: https://www.bundeswehr.de/resource/blob/5761202/5101246ca9de726f78c4d988607532fc/oplan-data.pdf, abgerufen am 10. Mai 2024.
[855] Wils-Kudiabor, Michael: Operationsplan Deutschland: Wie verteidigen wir unser Land?, 14. November 2023, https://www.bundeswehr.de/de/organisation/weitere-bmvg-dienststellen/territoriales-fuehrungskommando-der-bundeswehr/aktuelles/operationsplan-deutschland-5703688, abgerufen am 10. Mai 2024.
[856] Ebd.
[857] Ebd.
[858] Ebd.

Ebenfalls abgewehrt werden sollen Cyberangriffe auf Behörden, Industrie und Energieunternehmen sowie Spionage- und Sabotage-Attacken.[859]

Wird der aus den Beschreibungen des OPLANs DEU klar hervorgehende ganzheitliche Ansatz betrachtet, stellt sich die Frage, inwieweit diese Neuausrichtung der Bundeswehr zum Organisator (wenn nicht gar zentralem Garanten) der inneren und äußeren Sicherheit als Abkehr von der in der Bundesrepublik traditionell verfolgten Trennung der beiden sicherheitspolitischen Bereiche gewertet werden darf. Wird zudem die konsequente Ausklammerung der Polizeibehörden in Bezug auf die innerstaatliche Sicherheit und deren klare Verortung im globalen multilateralen Kontext in der NSS beachtet, so scheint es sich beim OPLAN DEU um eine Ausweitung der im GG beschränkten Befugnisse der Bundeswehr zu handeln, durch welche die geschwächte Stellung anderer maßgeblicher Akteure innerhalb der Sicherheitsarchitektur – wie den Polizeien und den Nachrichtendiensten – kompensiert werden soll. De facto scheint es sich bei dem OPLAN DEU um eine Umkehrung der im GG festgeschriebenen und streng voneinander abgegrenzten Befugnisse der Polizeien und der Bundeswehr zu handeln. Gleichzeitig haben die grundgesetzlichen Regelungen nach wie vor Bestand, weshalb das tatsächliche Rollenverständnis der Bundeswehr im skizzierten OPLAN DEU eher widersprüchlich anmutet.

An die Stelle der tradierten Trennung innen- und außenpolitischer Sicherheitsstrukturen tritt der Begriff der Gesamtverteidigung[860].

> „Deutschland muss deshalb alle nationalen Fähigkeiten und Mittel in ein Konzept der kollektiven Verteidigung einbringen. Dazu gehört auch die sogenannte ‚Gesamtverteidigung' als wesentliche Staatsaufgabe des Bundes (Art. 73, Nr. 1 GG), das heißt: die Gesamtheit aller bündnisgemeinsamen und nationalen Verteidigungs- und Schutzmaßnahmen. Sie bestehen immer aus einem militärischen sowie aus einem zivilen Anteil. So war es schon im Kalten Krieg vor 1990."[861]

[859] Vgl. Welt, Neuer Verteidigungsplan für Deutschland kommt, 25. Januar 2024, in: https://www.welt.de/newsticker/dpa_nt/afxline/topthemen/article249716596/Bundeswehr-und-Zivilschutz-Neuer-Verteidigungsplan-fuer-Deutschland-kommt.html., abgerufen am 10. Mai 2024; Vgl. Bundeswehr: Nachgefragt: Deutschland im Ernstfall – der Operationsplan, 18. März 2024, in: https://www.youtube.com/watch?v=4CDGefXMMxk, abgerufen am 10. Mai 2024.

[860] Vgl. Bartels, Hans-Peter/Glatz, Rainer: Gesamtverteidigung – Warten auf den „Operationsplan Deutschland", 15. Februar 2024, in: https://www.cicero.de/innenpolitik/bundeswehr-gesamtverteidigung-operationsplan-deutschland, abgerufen am 10. Mai 2024.

[861] Ebd.

In den Kompetenzbereich der Bundeswehr fallen somit zum einen die Befähigung einer effizienten Mobilisierung der Bündnispartner – als zweitgrößtes NATO-Mitglied fungiere Deutschland nicht nur als ‚wichtiger Truppensteller', sondern müsse „[…] als Transit- und Gastnation die Rolle des zentralen ‚Enablers' erfüllen, der einen reibungslosen Aufmarsch ermöglicht".[862] Hauptaufgabe sei hierbei die Sicherung der nationalen Infrastrukturen (einschließlich Schifffahrt und Bahnverkehr) „[…] als logistische Drehscheibe der gesamten NATO für die Verteidigung der Ostflanke".[863] Zum anderen diene der OPLAN DEU ebenfalls der Abwehr der hybriden Bedrohungen in Form von Cyberattacken, Desinformation und manipulative Einflussnahme auf die rechtsstaatlichen Prozesse der öffentlichen Meinungsbildung.[864]

Dieser neuartige Aspekt der zivilen Verteidigung ergebe sich aus dem 2022 veröffentlichten Strategischen Konzept der NATO, wonach „A single or cumulative set of malicious cyber activities; or hostile operations to, from, or within space; could reach the level of armed attack and could lead the North Atlantic Council to invoke Article 5 of the North Atlantic Treaty".[865]

Augenfällig sind hierbei die Ausrichtung der landeseigenen Bundeswehr an den Strategievorgaben der NATO sowie die Aufgabenverteilung innerhalb der sicherheitspolitisch relevanten Akteure, welche sich getreu dem föderalistischen Aufbau folgend nun verbindlich anpassen müssten. Diesbezüglich lägen die „[…] Zuständigkeiten, was etwa militärische Befugnisse, Gesamtplanung und Teile der zivilen Verteidigung betrifft, beim Bund, während viele andere Befugnisse bei den Bundesländern, den Kreisen und Gemeinden liegen. Oberstes Koordinierungsorgan war und ist der Bundessicherheitsrat unter Vorsitz des Bundeskanzlers".[866] Hierbei drängt sich die Frage auf, inwieweit der bislang als belanglos einzustufende Bundessicherheitsrat tatsächlich in den weitläufig angemahnten Nationalen Sicherheitsrat umgewandelt werden soll.

6.5 Aspekte zur Wirksamkeit der strategischen Ausrichtung

Dieses Unterkapitel dient ausschließlich dem Blickwinkel der interviewten Sicherheitsexperten, derer die in der komplexen Struktur der Sicherheitsarchitektur ihre vielfältigen Aufgaben ausüben und demzufolge die Aspekte zur Wirksamkeit der bisherigen strategischen Ausrichtung am ehesten benennen und einschätzen können. Aus deren Sicht verzeichneten die bisherigen innenpolitischen Reformbestrebungen des Bundes grundsätzlich nicht die gewünschte Wirksamkeit.

---

[862] Bartels, Hans-Peter/Glatz, Rainer, a.a.O.
[863] Ebd.
[864] Vgl. Bundeswehr, a.a.O. (Fn. 859).
[865] Nato 2022, Strategic Concept, 29. Juni 2022, in: https://www.nato.int/nato_static_fl2014/assets/pdf/2022/6/pdf/290622-strategic-concept.pdf, abgerufen am 10. Mai 2024, Seite 7.
[866] Ebd.

Es sei ein labiler Status quo zu verzeichnen, der ereignisabhängig zyklische Vertrauensverluste generiere, die über Jahre nachwirken können. Sie hätten das Potenzial, demokratieschädliches Verhalten zu begünstigen.

Gleichwohl habe die Politik die Möglichkeit, korrigierend auf die Sicherheitsarchitektur einzuwirken. Dieser Machtfaktor sei jedoch an Voraussetzungen geknüpft. Erstens benötige es aus der parlamentarischen Sicht heraus bei sicherheitsbehördlich erhobenen Erkenntnissen eine verständliche sicherheitspolitische Einordnung. Besonders dringlich sei eine strategische Einbettung von Ereignissen. Man könne den Eindruck gewinnen, Angst verkaufe sich besser als souveränes, vorausschauendes Handeln. Zweitens brauche der Bundestag aus der Sicht aller Experten ein höheres Niveau an Sicherheitsexpertise für die innere Sicherheit in seinen Reihen. Einem Expertenvotum aus dem parlamentarischen Raum zufolge wäre eine breite sachverständige Sicherheitsexpertise eine Grundvoraussetzung für die Aufklärungsfunktion – Checks and Balances – des Parlaments, u. a. um beabsichtigte sicherheitspolitische Reformprozesse möglichst autark bewerten zu können. Erst der Profilierungsdrang von versierten Sicherheitsexperten trage die Gewähr dafür, dass der Kontrollauftrag qualitativ hochwertig umgesetzt werde. Es gelte der Grundsatz: Wer richtig fragt, der lenkt den Diskurs. Es gelinge dem Parlament im Bundestag immer weniger, die (Freiheits-) Rechte seiner Bürger angemessen zu schützen und wesentliche Kernbotschaften verständlich in die Gesellschaft zu tragen.

Die Sicherheitsbehörden ihrerseits haben erkennbar eigene Interessen. Basierend auf dieser Annahme nimmt der nachfolgende Abschnitt die Perspektive staatlicher Sicherheitsbehörden ein und sucht nach Motiven sowie behördenpolitischen Einstellungen in der Extremismus- und Terrorismusbekämpfung. Diesbezüglich stellt das folgende Zitat eines polizeilichen Experten ein nachdenkliches Zeugnis hinsichtlich des Niveaus der Zusammenarbeit unter Sicherheitsbehörden aus: „[…] [I]ch habe eher die Erfahrung gemacht, dass es grundsätzlich die Tendenz gibt, alles im eigenen Bereich zu machen.“ Die Experten waren sich grundsätzlich einig, dass zunächst die eigene Behörde und ihre alleinige positive Wahrnehmung nach innen und außen Priorität habe. Im Allgemeinen überwiege das Interesse der Abschottung von Sicherheitsbehörden voneinander. Einerseits bestünden Zweifel, ob alle relevanten Sicherheitsbehörden an den gemeinsamen Erfolg glauben, willens sind, ihren einsatztaktischen Beitrag zu leisten. Andererseits sei genau dies ein Beleg für die Machtstellung von Sicherheitsbehörden. Laut polizeilicher Expertise unterstützten beständige Tätigkeiten innerhalb der eigenen Behördenkultur die Tendenz zu Silodenken und verhinderten ein ganzheitliches Denken in der Sicherheitsarchitektur Deutschlands – getreu dem Leitgedanken, dass andere Behörden zu viel Einblick bekämen und ein freies Agieren wie bisher unmöglich sei.

Im Vergleich zu anderen Behörden sei in Sicherheitsbehörden eine konservativere Grundhaltung und ein höherer Konformitätsdruck zu konstatieren, die in der Konsequenz die Durchlässigkeit, Akzeptanz und Umsetzung neuer Ideen erschwere.

Das Motiv hierfür ist ein besonderer Hang zur Existenzsicherung als Reaktion auf Veränderungsbestrebungen. Einem Hinweis eines Experten einer assoziierten Behörde zufolge ringe da jeder um seinen Personalbestand und seine Aufgaben.[867] Eine Erklärung aus der polizeilichen Expertensicht ist hierfür, dass Erneuerungen selten aus den Sicherheitsbehörden selbst stammen. Sie kämen regelmäßig von außen und indizieren Kritik an der bisherigen Arbeit. Zudem verursache eine allzu stringente Zweck- und Zielbestimmung Verunsicherung, weil sich der Glaube durchsetze, jetzt verändere sich tatsächlich etwas; losgelöst von der bisherigen Symbolpolitik der bloßen Umbenennung bzw. gelegentlichen Zusammenlegung von Bereichen. In dieser Konstellation mache man einfach weiter, was vorher gemacht wurde.
Den vorherigen Einschätzungen zufolge verdiene die Sozialisierung von Mitarbeitern in Sicherheitsbehörden besondere Aufmerksamkeit – insb. ob und wie unterschiedliche Binnenkulturen eine Neuausrichtung der deutschen Sicherheitsarchitektur erschweren oder begünstigen. Diversität wirke in diesem Kontext grundsätzlich begünstigend, denn je unterschiedlicher Behörden sich darstellen, desto mehr können sie erreichen. Das Commitment in puncto Sozialisierung seien eine ausgesprochene Präferenz für Staatstreue und Staatsgläubigkeit. Behördliche Unterschiede seien einem interviewten Polizeiexperten entsprechend besonders in der Arbeitskultur hervorzuheben. Dies beträfe besonders die vertikale und horizontale Kommunikation. Das Verhalten von Angehörigen in der sicherheitsbehördlichen Hierarchie, z. B. ob sich Mitarbeiter mutig aktiv oder abwartend reaktiv engagieren, spiele hierbei eine besondere Rolle. Dissonanzen fänden nicht selten ihre Erklärung in der polizeilichen, nachrichtendienstlichen oder militärischen Grundaufstellung einer Behörde. Die daraus resultierenden Aufgabenunterschiede gestalten das grundsätzliche Anforderungsprofil einer Sicherheitsbehörde aus. Folglich ergäben sich spezifische Zugangsvoraussetzungen, die im Ergebnis auch regelmäßig behördenspezifische Sozialisierungshintergründe bewirken. Einer nachrichtendienstlichen Bewertung zufolge erzeugen spürbare Unterschiede im sicherheitsbehördlichen Denken und Handeln auch jeweils stark ausgeprägte Kohorten jüngerer und älterer Angehöriger. Es fehle in dieser Umgebung nicht selten an gemeinsamen Werten, einer gemeinsamen Sprache, einem gemeinsamen Mindset. Durchweg positive Erwähnung erfuhren Unterschiede aufgrund variierender behördeninterner und externer Bildungsabschlüsse.

[867] Mit einer Ausnahme: Die eigenen Aufgaben begünstigende Neuerungen können einen übereifrigen Ausbau, weit über den gesetzlichen Auftrag hinaus, zur Folge haben.

In diesem Kontext könne sich ein zahlenmäßig angemessenes Niveau an Heterogenität als ein sicherheitsbehördlicher Erfolgsgarant in der Zukunft erweisen.
Dies würde helfen, den systemisch bedingten starken Drang zur sicherheitsbehördlichen Beständigkeit entgegenzuwirken; zugunsten von kreativen Lösungen in der strategischen und operativen Extremismus- und Terrorismusbekämpfung. Ein anderer geäußerter Aspekt eines Experten einer assoziierten Behörde zielt in Richtung einer möglichen internen Klassifizierung von Sicherheitsbehörden und deren Mitarbeiter ab. Demzufolge könne man durchaus zu einer Kategorisierung ersten und zweiten Grades gelangen. Die wesentlichen Messkriterien wären der geschichtliche Kontext, der Abschottungsgrad der eigenen Aufgaben und in mancher Hinsicht die Anzahl der Mitarbeiter.

Einer sicherheitsbehördlichen Außenbetrachtung aus dem parlamentarischen Raum zufolge bildeten Angehörige der Polizei einen nahezu gleich gelagerten Sozialtyp ab. Sie vermitteln den grundsätzlichen Eindruck, fest in der Mitte der Gesellschaft zu stehen. Im Vergleich dazu prägten Mitarbeiter von Nachrichtendiensten ein Sozialisierungsbild der teilweisen Überhebung. Die Gründe hierfür lägen in einem Geheimhaltungszwang, der eine Tendenz zu einem Eigenleben, auch abseits der gesellschaftlichen Mitte, begünstige. Als Bewertungskriterium wurde insb. die mündliche Kommunikationskultur, auch auszugsweise im parlamentarischen Raum, genannt.

Allgemein konstatiere man ein gewachsenes distanziertes Verhältnis zu wirksamen Strategieprozessen. Ein Grund hierfür sei ein Mangel an strategischer Kompetenz. Sie reiche einer polizeilichen Einschätzung zufolge partiell von der Legislative im Parlament in die Ministerien bis zu den Sicherheitsbehörden. Infolgedessen ergebe sich eine überwiegende Vorsicht und Skepsis, sobald eine Veränderung, verursacht durch äußere Rahmenbedingungen, neue Anpassungsprozesse, z. B. in Form von strategischen Handlungsfeldern, erfordere. In gegenläufiger Tendenz zu anderen europäischen Demokratien gehöre (strategische) Sicherheitspolitik in Deutschland nicht zu den TOP 3-Themen. Das Thema bilde eher einen Annex und fordere demzufolge nicht dazu auf, sich dauerhaft zu engagieren. Gleichwohl werde die Strategische Planung/Vorausschau in Sicherheitsbehörden zunehmend wichtiger, da bisher in der Regel reaktiv gehandelt werde. Es sei stetig die Reaktion auf Vergangenes und verhindere infolgedessen eine zeitgerechte Akquise von Personal und Technik.

Nichtsdestominder braucht es für die inhaltliche Ausgestaltung einer (Gesamt-)Strategieausrichtung erstens eine politische Aufgabenabgrenzung von Nachrichtendienst und Polizei, die eine effektive und effiziente Zusammenarbeit mit Justiz und Militär zulässt.

Gleichwohl stünden dem operativ notwendige und rechtlich zulässige Angleichungen in Bezug auf verdeckte Befugnisnormen nicht entgegen. Ein nachrichtendienstlicher Experte merkt hierzu konkretisierend an, wenn die Einsatzräume gut abgesteckt seien, dienen gleiche Spielregeln für alle Beteiligten der Erhöhung des Kompatibilitätsgrades zueinander; auch hinsichtlich gemeinsamer Sprachregelungen. Aus gesetzgeberischer Sicht gelte es deshalb, a priori Ansätze behördenübergreifender Konkurrenzen und folglich destruktiver Befindlichkeiten in der praktischen Aufgabenerfüllung zu vermeiden. Ein Experte aus dem parlamentarischen Raum betont hingegen einen anderen Aspekt. Ihm zufolge sollen sich Aufgaben und daraus resultierende taugliche Befugnisse aufeinander beziehen anstatt angleichen. Zudem brauche es grundsätzlich mehr sicherheitspolitische Regulative in Form von legislativer und infolgedessen exekutiver Koordination von Fähigkeiten und Befugnissen. Dazu gehörten auch umfänglich verpflichtende Aufgabenzuweisungen und Verantwortlichkeiten, um vermeidbaren Zuständigkeitsinterpretationen entgegenzuwirken. Dies gelte auch für die Zentrenstruktur des Bundes. Die Legislative sei in der Pflicht, ein Gesetzesnetz zu schaffen, das Sicherheitsbehörden beschränkt, befugt und schützt.

Einer polizeilichen (IT-) Expertise entsprechend muss technischen Ressourcen eine wesentlich höhere Bedeutung beigemessen werden. Zur Disposition stünden agiles, zentrales Handeln in der Beschaffung von Hard- und Software. So könnten z. B. dem Vernehmen nach die Kaufpreise für Hard- und Software ein geringeres Niveau erreichen, wenn die eindimensionale Durchsetzung von Kaufinteressen eines jeden Bundeslandes bzw. einzelner Sicherheitsbehörden wegfiele. Kleinteilige föderale Aufgabengliederungen behinderten ein konstruktives Miteinander. Länderübergreifende Softwarekompatibilität und institutionalisierte personale Kennverhältnisse, z. B. im Sektor der Cyber- und Internetanalysten, legten den Grundstein für eine valide Informationsgewinnung bei überregionalen, bundesweiten und internationalen Gefährdungslagen. Dieser Aspekt könne auch strukturelle Anpassungen zur Folge haben, z. B. die Erweiterung der Zahl der Bundeszentren um ein IT-Zentrum, besetzt mit Vertretern aus Wissenschaft, Wirtschaft und Sicherheitsbehörden. Das GIZ könne diesem Anspruch nicht gerecht werden, da es anderen, eher nachrichtendienstlichen Ausrichtungen diene. Operativ sensible Faktoren wie Raum/Zeit und personelle Ressourcen würden hiervon profitieren.

Einem polizeilichen Votum zufolge wäre auch das Verhältnis von Entscheidung und Verantwortung im sicherheitspolitischen Kontext ein Gegenstand der strategischen Betrachtung. Aufgrund fehlender Regeln führe deren Entkopplung vielfach dazu, „[…] dass es eine geradezu programmatische Verantwortungsdiffusion gibt, eine vorsätzliche Verantwortungsdiffusion, die genau darauf ausgerichtet ist, alles zu verteilen“. Grundsätzlich übernehme kaum eine politische Führungspersönlichkeit unmittelbar Verantwortung bzw. sie werde nicht in einem greifbaren zeitlichen Zusammenhang zur Verantwortung gezogen.

Dies sei prekär, da sich an diesem Kriterium auch die Ernsthaftigkeit der Aufgabenwahrnehmung orientiere. Als eine Folge strahle dieser gefestigte Trend bis in die Sicherheitsbehörden hinein. So begünstige z. B. die unverbindliche Aufgabenbeschreibung der Gemeinsamen Zentren GTAZ oder GETZ ganz besonders den Trend, sich fall- oder ereignisabhängig von Verantwortung freisprechen zu können. Diese unzureichende Verantwortungsbereitschaft von Führungskräften begründe sich auch in deren Personalentwicklung, u. a. durch die geringe Verweildauer von Beamten des höheren Dienstes in ihren Funktionen. Der Verantwortungsgrad könnte ein wesentlich höheres Niveau aufweisen, wenn die Funktion langfristig ausgelegt sei.

Ein zeitgemäßes (Terrorismus/Extremismus-) Krisenmanagement braucht demnach zuvorderst strategische und besondere kommunikative Kompetenzen sowie Verantwortungs- und Entscheidungswillen. Dies erfordere klare Führungsstrukturen, die sich auch in nachvollziehbaren Verantwortungsvolumina abbilden müssen. Für einen interviewten Polizeiexperten heißt das konkret: „[…] [J]e höher das geht, desto größer muss die Risikobereitschaft sein. Und desto größer muss auch die Bereitschaft zur Verantwortungsübernahme sein." Eindeutige, auch unangenehme Verantwortungszuweisungen seien mit hoher Wahrscheinlichkeit ein Treiber für mehr Motivation in den ausführenden Sicherheitsbehörden bis zum Fachressort. Der Blick betreffe dann zwei Ebenen, für das, was veranlasst oder nicht veranlasst wurde.

6.6 Zwischenfazit

Die deutsche Sicherheitsarchitektur ist im Sinne eines ganzheitlichen Vorgehens nicht reformfähig, da ihr die strategischen Grundlagen für Veränderungen nicht zur Verfügung stehen. Die Gründe hierfür kennzeichnen Ressortegoismen, die Qualität der Loyalität von Abgeordneten gegenüber der Bundesregierung und von Berufsbeamten gegenüber der politischen Führung in Fachressorts sowie eine sicherheits- und militärpolitisch unterrepräsentierte Forschung an deutschen Universitäten. Daraus lässt sich folgern, dass diese Einflussfaktoren eine Sicherheitspolitik bewirken, die stark von den individuellen Interessen der Ministerien geprägt ist und immer häufiger unter dem Zwang der Tatsachen an ihre Grenzen stößt. Zuweilen müsse eine sicherheitspolitische Kompetenz zur Strategieausrichtung erst aufgebaut bzw. ausgebaut werden. Daraus resultiere eine gewachsene Distanz und ein gering ausgeprägter Glaube in Bezug zu vorausschauenden Anpassungen in der Sicherheitsarchitektur. So verwundert es nicht, wenn bei Führungspersönlichkeiten der deutschen Sicherheitspolitik das Verständnis bzw. die Berücksichtigung von wissenschaftlicher Evidenz, der Zusammenarbeit mit der Wissenschaft und der Hinwendung zu Strategiebildungsprozessen nur eine geringe Akzeptanz erfahren. Ein gemeinsames Mindset scheint hierbei eine herausragende Rolle zu spielen.

Die erörterten Fallbeispiele, das Projekt der Werthebach-Kommission und die fortdauernden gemeinsamen Zentren, festigen den oben genannten Befund. Ferner verdeutlichen sie die Beziehungen des Föderalismus und des Trennungsgebotes im Zusammenhang mit strukturellen Anpassungen. Der Föderalismus begünstigt sogenanntes Silo-Denken und ermöglicht somit erhebliche Potenzialverluste. In seiner derzeitigen Ausgestaltung erschwert er per se eine wirksame Anpassung der Sicherheitsarchitektur und ihrer Akteure an die sicherheits- und außenpolitischen Herausforderungen Deutschlands. Das Trennungsgebot ist überwiegend einfachgesetzlich normiert und somit auch für die gemeinsamen Zentren verbindlich geregelt. Wobei anzumerken ist, dass die aktuelle Rechtsprechung des BVerfG als Korrektiv zur sicherheitspolitischen Gesetzgebung zunehmend eine Be- statt Entgrenzung der Polizeien und Nachrichtendienste und ihrer Befugnisse vorantreibt und Aspekte der Kontrolle selbiger und das Niveau des Trennungsgebotes aufwertet. Es steht den sicherheitspolitischen Bestrebungen zunehmend konträr gegenüber; als Garant der Freiheit im Kontext zu Sicherheit.

Gleichwohl weist die analytische Quintessenz des Abschlussberichts der Werthebach-Kommission auch 14 Jahre nach dessen Entstehung eine schlüssige Logik und insbesondere sicherheitspolitische Relevanz auf. Trotz oder gerade wegen der voranschreitenden Verstetigung der Zentren gilt es anhand der Beispiele des GTAZ und GETZ festzuhalten, dass sie die föderal bedingten Aufgabenüberlappungen allein durch ihre intensivierte Zusammenarbeit nicht kompensieren. Einerseits weisen sie in die richtige Richtung, Defizite des Austauschs und der Kooperation zu auszugleichen. Andererseits bietet die Arbeitsphilosophie der Freiwilligkeit und sonstiger größtmöglicher politischer Vertrauensvorschüsse ein geeignetes Format zur Durchsetzung eigener Behördeninteressen und ermöglicht Verantwortungsdiffusion. Ihrer Historie zufolge resultiert dieser Befund aus der sicherheitspolitischen Besorgnis, bei stringenteren Verpflichtungen letztendlich an den Interessen der Sicherheitsbehörden zu scheitern. Die Wirksamkeit und Akzeptanz der Zentren bemessen sich nicht nur an der Wertsteigerung von Informationen durch deren Austausch und Verdichtung. Ebenso könne hierzu die Koordination operativer Ad-hoc-Fähigkeiten zählen, die sich einer singulären Entscheidung eines Bundeslandes nicht unterordnet.

So sind die Vorschläge aus dem Kreis der interviewten Sicherheitsexperten zur Erweiterung der Zentrenstruktur um eines für den Phänomenbereich der Organisierten Kriminalität und eines für den IT-Sektor auch unter Berücksichtigung einer gesetzlichen Legitimation und klaren Aufgabenzuordnung aller Zentren dieses Formats zu interpretieren. Anstrebenswert wäre das Betreiben themenverwandter Zentren an einem Ort.

Angesichts dieser fragmentierten Ausgangslage überrascht es nicht, dass in der NSS der Bundesregierung die Rolle der deutschen Polizei als Garant der inneren Sicherheit nahezu keine Bedeutung erfährt. Anstelle dessen scheint sich im Zuge der kommunizierten Zeitenwende, der Veröffentlichung der NSS und des sukzessiven Bekanntwerdens des OPLAN DEU das BMVg als zentraler Akteur der deutschen Sicherheitsarchitektur zu etablieren, um die geschwächte Stellung anderer maßgeblicher Akteure – wie den Polizeien und den Nachrichtendiensten – auszugleichen. Wobei auch hier mit Blick auf die Werthebach-Kommission der öffentliche Diskurs abzuwarten ist und eine mögliche daraus resultierende Ausgestaltung der hierfür notwendigen rechtlichen Rahmenbedingungen noch aussteht.
Nichtsdestominder setzt das BMVg seinen eingeschlagenen Kurs der sukzessiven Vereinnahmung innenpolitischer Kernkompetenzen des Krisenmanagements im Sinne von Heimatschutz ungehindert fort. Ein Beleg hierfür ist die konsentierte Verstetigung des bundesweit dislozierten Territorialen Führungskommandos in Berlin. So schlussfolgert selbiges angesichts vergangener Hochwasserkatastrophen und des Managements im Corona- Krisenstab nicht ganz uneigennützig:

> „Eine weitere Aufgabe des Territorialen Führungskommandos ist, in besonderen Situationen einen nationalen Krisenstab für die Bundesregierung bereit zu stellen, der zügig seine Arbeit aufnehmen kann. Angesichts der aktuellen Situation wird diese Aufgabe bereits während der Aufstellung des neuen Kommandos integriert und gewährleistet.“[868] Auch die Abstimmung in Bezug zu Länder- und Bundeszuständigkeiten sei „[e]ine Fachexpertise, die beim Territorialen Führungskommando liegt“ [869].

Als weitere wesentlichen Aspekte zum Wirksamwerden von Veränderungen sind aus Sicht der Interviewexperten zuvorderst eine verständliche sicherheitspolitische Einordnung von bedeutsamen Themenfeldern, also Leadership-Qualitäten, erforderlich, die auch ein höheres Niveau an Sicherheitsexpertise für die innere Sicherheit im Parlament erfordere. Zudem müsse der Blickwinkel auf die Sicherheitsbehörden insgesamt geschärft, ihre erkennbar eigenen Interessen, ihre Reformwilligkeit analysiert und ihre Strukturen möglicherweise im Interesse aller sicherheitspolitischen Relevanzkriterien angepasst werden.

[868] Bundeswehr, Territoriales Führungskommando, Auftrag und Aufgaben, 2023, in: https://www.bundeswehr.de/de/organisation/weitere-bmvg-dienststellen/territoriales-fuehrungskommando-der-bundeswehr/auftrag-territoriales-fuehrungskommandos, abgerufen am: 29. Mai 2024.
[869] Ebd.

Als konkrete Anhaltpunkte gelten nachfolgende Faktoren:

1. das gesetzgeberische regulative Niveau in Bezug zum gefahrenabwehrenden Informationsmanagement und zu verdeckten polizeilichen und nachrichtendienstlichen Maßnahmen, insbesondere im Internet,
2. das Interesse von Sicherheitsbehörden an der Abschottung nach außen und zueinander,
3. die Rolle der Sicherheitsbehörden bei Top-down-Initiativen aus dem politisch-institutionellen Umfeld und der Legislative,
4. die Integration polizeilicher Aufgaben auf Bundesebene,
5. das wertegebundene Verständnis von Entscheidung und Verantwortung im sicherheitspolitischen Kontext und
6. die Diversität in den Sicherheitsbehörden, insbesondere mit Blick auf Bildungsabschlüsse und Sozialisierung von Mitarbeitern.

7 Gesamtfazit

Diese Dissertation erhebt nicht den Anspruch, alle Perspektiven der Sicherheitspolitik vollumfänglich untersucht zu haben. Sie hat sich auf spezifische Aspekte der inneren und äußeren Sicherheit sowie auf eine Bestimmung der deutschen Sicherheitsarchitektur fokussiert. Die Bilanz der Untersuchung beinhaltet Anhaltspunkte zur Hypothesenbildung, die theoriebildendes Potenzial besitzen kann;[870] obgleich die Hürde hochgesteckt ist, denn es gilt: „Eine Theorie muss erklären, warum Faktoren auftreten und warum sie miteinander in Verbindung stehen.“[871] Sie muss „[…] durch kausale Erklärungen begründet und eingeordnet werden“.[872]

Ein zentraler Untersuchungsgang war die Durchführung der Interviews von Sicherheitsexperten aus dem parlamentarischen Raum, der Polizei, den Nachrichtendiensten und anderen assoziierten Behörden mit variierenden Blickwinkeln und Erfahrungshorizonten. Diese Expertise ermöglichte einen umfassenden Erkenntnisgewinn zur Beantwortung der Forschungsfragen. Mit ihrer Methodentriangulation von Literatur- und Dokumentenanalyse sowie den Experteninterviews erhöht diese Untersuchung ihren Verallgemeinerungsgrad.[873]

Als ein zentraler Aspekt der sich verändernden Bedrohungslage zeigte sich das rasant steigende sogenannte Hellfeld und das zugehörige Dunkelfeld in Bezug zu Antisemitismus in Deutschland. Antisemitismus wird, wenn auch in unterschiedlichen Ausprägungen, in allen Extremismen präsenter, zeigt sich anpassungsfähig in nahezu allen sozialen Schichten der Gesellschaft und somit auch in der Organisations- und Parteienlandschaft Deutschlands. Deren Akteure bedienen sich der sogenannten Umwegkommunikation, die sich in sekundärem und israelkritischem, auch als israelbezogen bezeichnetem, Antisemitismus äußert. Zudem erhöhen u. a. Wanderungsbewegungen aus arabischen und nordafrikanischen Ländern das Potential, diese feindselige Stimmung weiter zu verschärfen, weil diese Klientel ihre antisemitischen Einstellungen aus ihren Herkunftsländern nach Deutschland importiert.

Mit Blick auf die Forschungsfragen lässt sich ein anschließendes Resümee ziehen. Den Terrorismus und den Extremismus kennzeichnen definitorische Unbestimmtheiten. Demzufolge sind Begriffsbestimmungen vielfältig ausgeprägt. Beide Phänomene sind entsprechend ihrem Kontext und ihrer Disziplin sowie vor allem verbunden mit der Intention der Nutzenden variierenden Interpretationen ausgesetzt. Gleichwohl kann die darin inkludierte subjektive Note auch als eine Intention dieser Konzeptvielfalt interpretiert werden.

[870] Vgl. Mayring, Philipp, a.a.O. (Fn. 36), S. 23.
[871] Gläser, Jochen/Laudel, Grit, a.a.O., S. 282.
[872] Ebd., S. 283.
[873] Vgl. Kuckartz, Udo, a.a.O., S. 218.

Aus dieser Fragmentierung, was denn Terrorismus und Extremismus beinhaltet, betreibt der Verfassungsschutz maßgeblich die sicherheitspolitische Ausgestaltung in Deutschland, so auch zuletzt im April 2021 mit der Einführung des subsidiären Auffangtatbestandes verfassungsschutzrelevanter Delegitimierung des Staates.

Alle Extremismen in Deutschland kennzeichnen:

1. einen Alleinvertretungsanspruch, der regelmäßig gegen die Prinzipien der freiheitlich-demokratischen Grundordnung verstößt,
2. eine direkte oder indirekte Gewaltaffinität (mehrheitlich),
3. ein erhebliches Dunkelfeld,
4. eine Hinwendung zu transnationalen Ausrichtungen,
5. das Bestreben, mit ihren aktionsgeneigten Szenen Gebietszonen zu schaffen. In diesen versuchen sie zunächst im Kleinen, ihre politische Ideologie auszuleben, partiell fernab demokratischer Standards.

Alle Extremismen kennzeichnet zudem anlassbezogen ein steigender Zuwachs an Verbindungen zueinander, die nicht voneinander abhängen müssen. Sie haben das Potenzial für prekäre sicherheitspolitische Wechselwirkungen. Dies betrifft auch die Entstehung neuer digitaler und analoger Protestbewegungen, die nicht in die altbewährten Kategorien passen.

Problematisch erscheint die sicherheitspolitische Einordnung von Extremismus und Terrorismus in Deutschland. Dies betrifft insb. die Verwendung von Daten/Hinweisen und die daraus resultierenden Bewertungen. Ein Grund hierfür ist, dass die Datenerhebung sowie deren Interpretation grundsätzlich auf politischen bzw. sicherheitsbehördlichen Regeln basieren. Dies folgt einerseits der notwendigen Logik zur Reduktion von Komplexität und soll die politische und operative Handlungssicherheit erleichtern. Andererseits führt der notwendige behördliche Kategorisierungs- und Vereinfachungszwang die Probleme vielfach nicht an die Ursache heran. Vielmehr werden mit sogenannten personalen und funktionalen Haupt- und Unterkategorien die prekären Grauzonen in der Extremismus- und Terrorismusbekämpfung nicht ausreichend erkannt. Diese größtenteils monokausale, checklisten- und handbuchorientierte Herangehensweise ist sicherlich ein Anhaltspunkt für das ungehinderte Handeln des NSU, von Amri und anderer Akteure. In ihrer Gesamtheit geben die aggregierten Erkenntnisse Grund zu der Annahme, dass zwei Entwicklungslinien ein besonderes Augenmerk verdienen. Einerseits betrifft dies sicherheitsbehördliche Expertisen, die oftmals eine inhaltliche, gesetzgeberisch bedingte Eindimensionalität aufweisen. Andererseits betrifft dies unabhängige Studien aus der Wissenschaft, die sicherheitsbehördliche Spezifika unzureichend berücksichtigen.

Ein Brückenschluss von Wissenschaft und Sicherheitsbehörden könnte demnach spürbare Erkenntnisgewinne bewirken. Im Kern betrifft dies insb. eine vertrauensvolle konstruktive Zusammenarbeit in der Art und Weise des Teilens von anlassbezogen erhobenen Daten.
So erstaunt es kaum, dass der Durchlässigkeit wissenschaftlicher Expertisen bei der Bekämpfung von Extremismus, Terrorismus und Antisemitismus ein zunehmend steigender Stellenwert beigemessen wird. Während ihnen im Bundestag eine Schlüsselrolle für eine angemessene Schutz- und Koordinationsfunktion zuerkannt wird, erkennen auch Sicherheitsbehörden die Notwendigkeit zur wirksamen, wechselseitigen Partizipation mit wissenschaftlichen Instituten und deren Knowhow an. Gleichwohl bleibt es in der Praxis bislang bei einer nicht unerheblichen Abweichung zwischen Absicht und Wirkung. Mit Blick auf die Zusammenarbeit von Sicherheitsbehörden und Wissenschaft liegt ein möglicher Grund in einer zum Teil auf Unabhängigkeit basierenden Einstellung aufseiten der Wissenschaft und Verlustängsten aufseiten der Sicherheitsbehörden. In den Sicherheitsbehörden selbst intensivieren Konformitätsdruck, temporäres interdisziplinäres Denken, auf Bestand ausgerichtete Führungsmentalitäten und damit korrespondierende Personalentwicklungskonzepte die Selbstbezogenheit der Behörden. Im Vergleich zur Wissenschaft und Wirtschaft scheint die Bereitschaft von sicherheitsbehördlichen Mitarbeitern für systemische Veränderungen demnach geringer ausgeprägt zu sein.

Dennoch spiegeln sich die relevanten extremistisch-ideologischen Ausprägungen grundsätzlich in den Aufgabenportfolios der Sicherheitsbehörden wider.

Der Diskurs zu einer operationalisierbaren gesamtstaatlichen Strategie im Sinne eines effektiven und effizienten Krisenmanagements, in der sich die Extremismus- und Terrorismusbekämpfung einordnet, dauert seit über 20 Jahren an. Während strategisches Denken und Handeln bis zur Wiedervereinigung in Westdeutschland durchaus ein angemessenes Qualitätsniveau erkennen ließ, bedarf es nun einer Neuauflage dieser Fähigkeiten; einer strategischen Kultur, die entsprechend der früheren deutschen Teilung aktiv neuen geografischen Bedingungen und systemischen Konflikten strategisch entgegenwirkt. Das hieße u. a., juristische Fragestellungen in diesem Kontext auch als solche einzuordnen und zu lösen sowie sicherheitspolitische Richtungsentscheidungen nicht erst bei Eintreten außen- bzw. innenpolitischer Zwänge vorzubereiten. Gleichwohl gelte es auch, nicht jedwede sicherheitspolitische Herausforderung per se als rechtliches Problem zu rezipieren und infolgedessen die sicherheitspolitische Verantwortung den Gerichten zu übertragen.

Die festgestellten Handlungsmotive der Sicherheitsbehörden, des politisch-institutionellen Umfelds und der Legislative am Beispiel des Deutschen Bundestages sind vielfältig. Bei letzterem lässt die bisherige personelle Prioritätensetzung im Parlament parteiübergreifend andere Interessen als eine sichtbare Präsenz von sicherheitspolitischer Kompetenz in der inneren und äußeren Sicherheit erkennen. Infolgedessen hält die dringend notwendige Gestaltungs-, Kontroll- und Koordinationsfunktion der komplexen Gefährdung Deutschlands nicht ausreichend Stand. Für das politisch-institutionelle Umfeld hingegen sind zwei Gruppen und ihre jeweiligen Motivlagen erkennbar: zum einen die ressortpolitische Führung und ihre politische Agenda, zum anderen der Einflussfaktor von Berufsbeamten. Es gilt: Je länger ein Ministerium von einer Partei besetzt sei, desto anhaltender könne sie politisch nachwirken. Dies erschwert zukünftige Reformbestrebungen anderer Parteien in dieser Position deutlich.
Sicherheitsbehörden kennzeichnet in erster Linie das Interesse an der Abschottung nach außen und zueinander. Je qualitativ tiefgreifender und ebenenvielfältiger sich sicherheitspolitische Veränderungen darstellen, desto größer ist das grundsätzliche Misstrauen bei den Akteuren. Dennoch stehen die Heterogenität der Aufgaben von Sicherheitsbehörden und die daraus resultierende Sozialisation ihrer Mitarbeiter Veränderungen in der Sicherheitsarchitektur Deutschlands grundsätzlich nicht entgegen. Die gemeinsamen Zentren begünstigen eine Entwicklung übereinstimmender Werte und können somit langfristig ein einheitliches übergeordnetes Tätigkeitsprofil erzeugen, das die gegenwärtige Interpretation des Trennungsgebotes in einem anderen Licht erscheinen lassen dürfte.

Der virtuelle Einsatzraum hat für die Extremismus- und Terrorismusbekämpfung herausragende Bedeutung. Das Internet, seine sozialen Plattformen und Messenger-Dienste stellen, wie ansatzweise zu Zeiten der Weimarer Republik der Hörfunk, einen essenziellen Transmissionsriemen dar. Mit zunehmender Digitalisierung steigt die Zahl der Bedrohungsinstrumente und damit auch diejenige der Bedrohungsfelder. Die Bedrohungen, denen sich Deutschland ausgesetzt sieht, werden somit komplexer und sind zeitlich wie örtlich nicht zuzuordnen. Ferner hat sich Deutschland bereits als Austragungsort multilateraler politischer und religiöser Konflikte dauerhaft etabliert. Dies erschwert die Umsetzung wirksamer Policy – Initiativen für den gesellschaftlichen Ausgleich bzw. den gewaltfreien Diskurs in Deutschland beträchtlich.

Gesetzliche Zuständigkeiten, Aufgaben und Befugnisse beschränken, befugen und schützen Sicherheitsbehörden nicht angemessen. Insofern scheint die bisherige Herangehensweise reaktiver rechtlicher Anpassungen nicht geeignet. Ihre großflächige Kleinteiligkeit unter Außerachtlassung wirksamer struktureller Anpassungen hat vielmehr das Potenzial, neue Defizite zu begünstigen.

Einerseits dürfen Befugnisnormen nicht nur eine theoretische Handlungsfähigkeit vorgeben, die nicht effektiv oder gar technisch nicht möglich sei. Andererseits bringt es wiederum wenig, wenn zur Erfüllung einer Aufgabe die konkreten Befugnisse schlicht fehlten. Dieser Befund ist Ausdruck unzureichender Maßstäbe in puncto gesamtstaatlicher Strategieausrichtung und Nachhaltigkeit der Gesetzgebung[874] inklusive handlungsverpflichtender Elemente. Darüber hinaus verstärkt er die Selbstbezogenheit von Behörden.

Ein besonderes Augenmerk verdient das vertikale und horizontale Informationsmanagement innerhalb der Sicherheitsarchitektur, weil die Sicherheitsbehörden für ihre Aufgabenwahrnehmung nicht regelmäßig gut informiert sind. So beeinflusst die Option, Informationen weitergeben zu dürfen, auch sicherheitsbehördliche Fähigkeiten, d. h. sie stärkt nicht das Verständnis für die Aufgabenwahrnehmung anderer Behörden. Ein Erkennen struktureller bzw. operativ-taktischer Zusammenhänge/Wechselwirkungen wird erschwert. Konstruktiver Informationsaustausch hängt zu stark vom Aspekt des individuellen Wollens, d. h. von der Anzahl und der Qualität behördenübergreifender Kennverhältnisse, ab.

Die Auswirkungen bisheriger struktureller sicherheitspolitischer Reformbemühungen auf die Sicherheitsarchitektur in Deutschland sind nicht unerheblich.

a. Zum einen wendeten im Jahr 2010 Vertreter aus der Politik und besonders aus den betroffenen Sicherheitsbehörden eine Umsetzung der Ergebnisse der sogenannten Werthebach-Kommission und somit umfangreiche Strukturanpassungen auf Bundesebene ab. Zum anderen verdeutlicht dieser Ausgang ein erhebliches Steuerungspotenzial von Sicherheitsbehörden gegenüber Top-down-Initiativen aus dem politisch-institutionellen Umfeld und der Legislative.
b. In den Jahren 2004 und 2012 gelang es mit den reaktiven Inbetriebnahmen der zwei Zentren GTAZ und GETZ, sich den Grundproblemen mangelhaften Austauschs und ungenügender Kooperation in der Extremismus- und Terrorismusbekämpfung zu nähern; wenngleich die Opportunitätskosten der Freiwilligkeit, des Vertrauensvorschusses und der Inkaufnahme von Aufgabenüberlappungen der Zentren zueinander recht hoch erscheinen. Zu konstatieren ist zudem, dass auch die Etablierung der Zentren keiner übergeordneten Strategie folgte, sondern eher aus pragmatischen Erwägungsgründen resultierte.

[874] Vgl. BVerfG, Beschluss des Ersten Senats vom 24. Januar 2012 – 1 BvR 1299/05, a.a.O.; Vgl. BVerfG, Urteil des Ersten Senats vom 24. April 2013 – 1 BvR 1215/07, a.a.O.; Vgl. BVerfG, Urteil des Ersten Senats vom 20. April 2016 – 1 BvR 966/09, a.a.O.; Vgl. BVerfG, Urteil des Ersten Senats vom 26. April 2022 – 1 BvR 1619/17, a.a.O.; Vgl. BVerfG, Beschluss des Ersten Senats vom 9. Dezember 2022 – 1 BvR 1345/21, a.a.O.

Gleichwohl kennzeichnen diese Zentren durchaus Policy-Initiativen, sich zumindest für den Part der Extremismus- und Terrorismusbekämpfung einer dezentraleren Struktur der Polizei und Nachrichtendienste zu bedienen und den Missbrauch der Sicherheitsbehörden zulasten von Freiheitsrechten möglichst gering zu halten. Auf horizontaler Ebene ist hiervon der Versuch einer neuen Grenzziehung des Trennungsgebots, auf vertikaler die föderale Aufgabenteilung der polizeilichen und nachrichtendienstlichen Tätigkeiten betroffen. Einerseits sind die Zentren auf Dauer etabliert, andererseits fehlt es ihnen an einer Rechtsautorität und einem Behördenstatus, die auch eigene Befugnisse und Führungsstrukturen ermöglichen würden. Versuche, mit selbstverpflichtenden Leitlinien der Zusammenarbeit eine höhere Verbindlichkeit zu verleihen, erreichen nicht die nötige Wirksamkeit, da ihnen der Sanktionscharakter fehlt. Demzufolge ist eine zusätzliche Komplexitätssteigerung zu verzeichnen, die weiteren Koordinationsbedarf erfordert und das Niveau einer ganzheitlichen parlamentarischen Kontrolle vergleichsweise verringert. Diese Rahmenbedingungen erleichtern den Sicherheitsbehörden Aufgabenerweiterungen und Zielverlagerungen im Hintergrund vorzunehmen, weil sie weitgehend ungehindert ihre eigenen Interessen verfolgen können. Dies stellt ein Beispiel des amerikanischen Ansatzes von Mission Creep dar, bei dem die Aspekte der Kontrolle und Verantwortlichkeit nahezu keine Wirksamkeit entfalten. Es ist nicht von der Hand zu weisen, dass dies genau die Taktik der Exekutive, also der Verwaltungsjuristen in den Ministerien und der Experten in den Sicherheitsbehörden, ist. Diese Akteure festigen zusehends ihre Gestaltungshoheit und Machtstellung, während die Parlamente aufgrund fehlender gesetzlicher Legitimation dieser Zentren keine angemessene Kontrollfunktion ausüben können.

c. In diesem Umfeld beschloss der Gesetzgeber eine Vielzahl neuer Befugnisnormen und passte bereits bestehende in den jeweiligen Fachgesetzen der Sicherheitsbehörden an. Insb. das BfV erhielt eine kompaktere Aufgabenstruktur. Der Gesetzgeber verschärfte zudem die Strafverfolgung, Strafzumessung und stärkte die Rolle des Generalbundesanwaltes, erweiterte die Möglichkeiten zur Nutzung gemeinsamer Verbunddateien und anlassbezogener Projektdateien sowie die parlamentarische Kontrolle der Nachrichtendienste.

Daraus lässt sich schlussfolgern, dass einerseits in diesem Politikfeld ein zu hohes Maß an Exekutivlastigkeit zu verzeichnen ist. Andererseits ist die Legislative aufgefordert, selbst als Gestalter und Entscheider in Erscheinung zu treten und somit einer zunehmend größeren Repräsentationslücke entgegenzuwirken. Dies kann helfen, extremistische Kräfte zurückzudrängen.

Die strukturellen Perspektiven betreffend lässt die Verkündung der sogenannten Zeitenwende und die Bekanntmachung der NSS durch die Bundesregierung eine Operationalisierbarkeit der darin enthaltenen Lagebeschreibungen für die Akteure der inneren Sicherheit zunächst vermissen. Das BMVg hingegen festigt seine Position nun auch zunehmend in der inneren Sicherheit, ist Profiteur eines wiederholt pragmatischen Ansatzes der Politik, die einer horizontalen und vertikalen Strukturanpassung in der inneren Sicherheit wiederholt aus dem Weg zu gehen scheint. Die neuen Rahmenrichtlinien Gesamtverteidigung (RRGV)[875] sind jedenfalls ein valider Beleg dafür, weil darin bspw. auch die verteidigungspolitischen Richtlinien aus dem Jahr 2023 Berücksichtigung finden. Einerseits lösen sie die RRGV von 1989 ab. Andererseits schafft das Bundeskabinett nun per Beschluss auch die Grundlage für eine weitere Umsetzung des OPLAN DEU, der in seiner Wirkung im Ereignisfall erhebliche Eingriffe in die Aufgaben und Befugnisse aller Akteure der deutschen Sicherheitsarchitektur erzeugen dürfte. Ob und inwieweit dies einen fundierten Beitrag zur strukturellen Gestaltung eines deutschen Modells eines Nationalen Sicherheitsrates, der Ertüchtigung des Bundessicherheitsrates oder eines Stabes für nationales Krisenmanagement darstellt bleibt abzuwarten. Die etablierten Akteure der inneren Sicherheitsarchitektur erhalten aufgrund ihrer föderalen Verortung nur einen geringen Gestaltungsspielraum. Indessen bietet sich ihnen die Möglichkeit, den Auf- und Ausbau der bewährten Zentrenstruktur in Reaktion auf weitere äußere und innere Bedrohungslagen stetig voranzutreiben; dann gewiss auch mit einer intensiveren Teilhabe des BMVg.

Die Kernaussagen dieser Untersuchung lassen sich wie folgt zusammenfassen.

1. Grundsätzlich lässt sich folgern, dass die politischen Entscheidungsträger einerseits wenig Interesse an zentralisierten und damit größeren und einflussreicheren Sicherheitsstrukturen haben. Dies schwächt die politische Macht- und Gestaltungsfunktion und erhöht zudem den politischen Verantwortungsgrad. Die stetige (kleinteilige) Schaffung neuer bzw. die Ausweitung bestehender Aufgaben und Befugnisnormen unter Außerachtlassung wirksamer struktureller Anpassungen bieten gewichtige Anhaltspunkte für diese These. In Anerkenntnis dessen agieren und reagieren die etwa 40 relevanten Sicherheitsbehörden andererseits aus einer sicheren Position heraus. Sie betreiben – partiell zum Selbstbehalt (Wettbewerb) – einen fortwährenden Auf- und Ausbau neuer Aufgaben und finanzieller Zuwendungen. Diese Konstellation (Win-win-Situation) geht zulasten einer kompakten Sicherheitsarchitektur, erhöht unnötig Schnittstellen und Überlappungen und verringert infolgedessen die erforderliche Reaktionsfähigkeit angesichts hybrider Gefährdungslagen. Zudem wird Verantwortungsdiffusion begünstigt.

[875] Vgl. BMI, Rahmenrichtlinien für die Gesamtverteidigung. Gesamtverteidigungsrichtlinien (RRGV), 5. Juni 2024, in: https://www.bmi.bund.de/SharedDocs/downloads/DE/veroeffentlichungen/themen/sicherheit/RRGV.pdf?__blob=publicationFile&v=1, abgerufen am 8. Juni 2024.

Dementsprechend lassen diese Erklärungsansätze eine grundsätzliche Reformwilligkeit der Akteure innerhalb der Sicherheitsarchitektur nicht erkennen. Dies gilt – wie zuvor erörtert – auch für die Reformfähigkeit, da eine substantielle Reformagenda für alle relevanten Akteure der inneren und äußeren Sicherheit nicht verfügbar ist.

2. Nichtsdestominder waren die deutschen Auswirkungen des Terroranschlags am 11. September 2001 in den USA und des Bekanntwerdens des deutschen NSU-Komplexes im November 2011 überwiegend vom Aufbau der Fusion Center und von der Erweiterung rechtlicher Befugnisse gekennzeichnet. Der Beginn des Ukrainekrieges am 24. Februar 2022, die NSS, die verteidigungspolitischen Richtlinien 2023, der OPLAN DEU und die zuletzt veröffentlichte RRGV charakterisieren in ihrer Gesamtheit den politischen Willen zu einer stärkeren Positionierung des Militärs im nationalen Krisenmanagement.
3. Trotz oder gerade wegen der föderalen Verflechtungen könnte der Bund perspektivisch eine strategische und werteverbindende Funktion einnehmen. So wäre ein ressortübergreifend und paritätisch institutionalisierter Innovation-Hub „Sicherheitsarchitektur“, vorzugsweise integriert im Bundeskanzleramt in einem Nationalen Sicherheitsrat, ein erfolgversprechendes Instrument. Er könnte unterdessen einen ganzheitlichen formativen Evaluationsprozess betreiben. Dazu zählt auch die Prüfung einer intensiveren operativen Integration der Aufgaben von BKA und BPOL sowie der LfV und dem BfV. Dies erst recht in dem Bewusstsein, dass sich die Wirksamkeit von Antiterrormaßnahmen wissenschaftlich nicht zweifelsfrei beantworten lässt, denn ein möglicher kausaler Zusammenhang zwischen Antiterrormaßnahme und Tathandlung ist, wenn überhaupt, nur im Einzelfall über eine Fallrekonstruktion herstellbar. Anstelle behördlicher Leitungsebenen sollten auch Experten vor Ort neutral befragt/interviewt werden, um zu ermitteln, was basierend auf ihrer täglichen Arbeitspraxis wirksame Instrumente zur Terrorismusbekämpfung sind. Ein qualitativer Befund ist dringlicher denn je, um einen ressourcenschonenden Schwerpunkt der Sicherheitsbehörden hieran auszurichten. Gefragt ist ein mutiger Politikstil, der mehr Rationalität und Nachvollziehbarkeit wagt; dies zugunsten einer hohen Akzeptanz der unverdächtigen Bevölkerungsmehrheit. Dies bedeutet auch, beim nächsten Terrorismusakt nicht jede reflexartige (Standard)-Maßnahme per se zu initiieren, sondern im Sinne einer gesamtdeutschen Strategieausrichtung vorzugehen.[876] Mit einem zwanghaften „Weiter so“, nur im Sinne von mehr Personal, Sachmitteln und Befugnissen[877], würde man sich letztlich der Logik des Handelns der Extremisten und Terroristen unterwerfen.

[876] Vgl. Hegemann, Hendrik/Kahl, Martin, a.a.O., S. 170 ff.
[877] Vgl. Deutscher Bundestag, BT-Drucksache 19/16170, a.a.O., S. 11.

Ein Nationaler Sicherheitsrat bietet auch eine Chance, die Kernaufgaben der Zentren auf Bundesebene sukzessive zu übernehmen, infolgedessen zu einer Komplexitätsreduktion beizutragen, die der Schwerfälligkeit der Melde-, Informations- und Kommunikationswege entgegengewirkt sowie fachliche Beratungs- und politische Entscheidungsprozesse forciert.

Ein kritischer Faktor dieser Untersuchung ist, dass die vorliegenden Ergebnisse sich nicht auf die Grundgesamtheit aller Akteure der Sicherheitsarchitektur generalisieren lassen. Gleichwohl bietet die vorliegende Arbeit Anknüpfungspunkte und ist demzufolge anschlussfähig für weitere Forschungsinitiativen. Besonders geeignet erscheinen spezifische Analysen zur sicherheitspolitischen Machtressourcenverteilung legislativer und exekutiver Akteure. Einen weiteren Aspekt kennzeichnet die Qualität des stetigen gesetzgeberischen Strebens der Länder und des Bundes nach mehr mutmaßlicher Sicherheit, das unsere Verfassungsgrundlagen zunehmend bedrängt und dem wohl nur noch das BVerfG Einhalt gebietet. Darüber hinaus bieten sich nachfolgende Fragestellungen an. Welche strategische und operative Wirkung entfalten gemeinsame Zentren auf Bundesebene in der Extremismus- und Terrorismusbekämpfung tatsächlich? Verwenden sie ihre Ressourcen effektiv und effizient? Welchen Einfluss hat diese Art von Kooperationsplattform auf ein gemeinsames Werteverständnis und das Trennungsgebot? Welche Gefahren für Freiheits- und Datenschutzrechte sind zu erwarten? Welches Maß an Komplexität ist für die interdisziplinäre Zusammenarbeit der Akteure in der inneren und äußeren Sicherheit noch angemessen? Diese Fragestellungen setzen ein Interesse derer voraus, die die Kontrollfunktion für sich reklamieren müssen, die Mandatsträger in den Parlamenten. Sie können und dürfen sie gern einfordern, weil sicherheitspolitische Anpassungen aus demokratietheoretischer Sicht stets einen kritischen Blick auf das Zusammenspiel von Freiheit und Sicherheit sowie demokratische Legitimität und Effektivität benötigen. Interessierten (Nachwuchs-) Politikern sollten Profilierungsebenen geboten werden, um die Attraktivität und das Interesse für Sicherheitspolitik im Inland weiter zu steigern. Dem Anhang ist mit Abbildung 6 eine Übersicht von Wirkfaktoren beigefügt, denen ein Potenzial für geeignete Steuerungsmöglichkeiten inhärent ist.

In der Gesamtschau entsprechen die eingenommenen Standpunkte in sich schlüssigen, wissenschaftlich und rechtsstaatlich möglichen Perspektiven. Gleichwohl schließen sie andere Sichtweisen nicht aus. Ihr Wesensgehalt lässt sich am ehesten als evolutionär charakterisieren. Allerdings gestattet die Gesamtheit der generierten Befunde ebenso eine Einordnung als möglichen Ausgangspunkt visionären Denkens; in dem Bewusstsein, dass das Thema Sicherheit und Stabilität in Zukunft eine herausragende Bedeutung haben wird.

8 Quellen- und Literaturverzeichnis

Artikel 10-Gesetz vom 26. Juni 2001 (BGBl. I S. 1254, 2298; 2017 I S. 154), das zuletzt durch Artikel 6 Abs. 4 des Gesetzes vom 5. Juli 2021 (BGBl. I S. 2274) geändert worden ist, in: https://www.gesetze-im-internet.de/g10_2001/BJNR125410001.html, abgerufen am 16. Februar 2023.

ATDG vom 22. Dezember 2006 (BGBl. I S. 3409), das zuletzt durch Artikel 2 Absatz 1 des Gesetzes vom 30. März 2021 (BGBl. I S. 402) geändert worden ist, in: https://www.gesetze-im-internet.de/atdg/BJNR340910006.html, abgerufen am 16. Februar 2023.

Aufenthaltsgesetz vom 25. Februar 2008 (BGBl. I S. 162), das zuletzt durch Artikel 5 des Gesetzes vom 21. Dezember 2022 (BGBl. I S. 2847) geändert worden ist, in: https://www.gesetze-im-internet.de/aufenthg_2004/BJNR195010004.html, abgerufen am 16. Februar 2023.

Auswärtiges Amt: Wehrhaft. Resilient. Nachhaltig. Integrierte Sicherheit für Deutschland. Nationale Sicherheitsstrategie, Berlin 2023.

Bayerisches Staatsministerium des Innern, für Sport und Integration, Verfassungsschutzbericht Bayern 2019, April 2020, in: https://www.verfassungsschutz.bayern.de/mam/anlagen/vsb-2019_bf.pdf, abgerufen am 16. Februar 2023.

Bayerisches LfV, Anarchismus, in: https://www.verfassungsschutz.bayern.de/linksextremismus/definition/ideologie/anarchismus/index.html, abgerufen am 16. Februar 2023.

BfV, Zusammenarbeit im In- und Ausland, 2021, in: https://www.verfassungsschutz.de/DE/verfassungsschutz/auftrag/zusammenarbeit-im-in-und-ausland/zusammenarbeit-im-inland-und-ausland_node.html, abgerufen am 16. Februar 2023.

Bundeshaushaltsordnung vom 19. August 1969 (BGBl. I S. 1284), die zuletzt durch Artikel 2 des Gesetzes vom 1. Juli 2022 (BGBl. I S. 1030) geändert worden ist, in: https://www.gesetze-im-internet.de/bho/BJNR012840969.html, abgerufen am 16. Februar 2023.

BKA/BfV/Hessisches Informations- und Kompetenzzentrum gegen Extremismus: Analyse der Radikalisierungshintergründe und -verläufe der Personen, die aus islamistischer Motivation aus Deutschland in Richtung Syrien oder Irak ausgereist sind. Fortschreibung 2016, 4. Oktober 2016, in: https://www.bka.de/SharedDocs/Downloads/DE/Publikationen/Publikationsreihen/Forschungsergebnisse/2016AnalyseRadikalisierungsgruendeSyrienIrakAusreisende.html, abgerufen am 16. Februar 2023.

BKA, Politisch motivierte Kriminalität (PMK), in: https://www.bka.de/DE/UnsereAufgaben/Deliktsbereiche/PMK/PMKrechts/PMKrechts_node.html, abgerufen am 16. Februar 2023.

BKA, Gemeinsames Terrorismusabwehrzentrum (GTAZ), in: https://www.bka.de/DE/UnsereAufgaben/Kooperationen/GTAZ/gtaz_node.html, abgerufen am 16. Februar 2023.

BKA, Koordinierte Internetauswertung (KIA), in: https://www.bka.de/DE/UnsereAufgaben/Kooperationen/KIA/kia_node.html, abgerufen am 16. Februar 2023.

BKA, Abteilung „Islamistisch motivierter Terrorismus/Extremismus“ (TE), in: https://www.bka.de/DE/DasBKA/OrganisationAufbau/Fachabteilungen/IslamistischmotivierterTerrorismusExtremismus/IslamistischmotivierterTerrorismusExtremismus_node.html, abgerufen am 10. März 2024.

BKAG vom 1. Juni 2017 (BGBl. I S. 1354; 2019 I S. 400), das zuletzt durch Artikel 3 des Gesetzes vom 19. Dezember 2022 (BGBl. I S. 2632) geändert worden ist, in: https://www.gesetze-im-internet.de/bkag_2018/BJNR135410017.html, abgerufen am 16. Februar 2023.

BMI, Frauen und Männer für besondere Fälle, 8. August 2017, in: https://www.bmi.bund.de/SharedDocs/kurzmeldungen/DE/2017/08/eroeffnung-direktion-11.html, abgerufen am 16. Februar 2023.

BMI, Verfassungsschutzbericht 1974, Juni 1975, in: https://verfassungsschutzberichte.de/pdfs/vsbericht-1974.pdf, abgerufen am 16. Februar 2023.

BMI, Verfassungsschutzbericht 2018, 27. Juni 2019, in: https://www.bmi.bund.de/SharedDocs/downloads/DE/publikationen/themen/sicherheit/vsb-2018-gesamt.pdf?__blob=publicationFile&v=12, abgerufen am 16. Februar 2023.

BMI, Verfassungsschutzbericht 2019, 9. Juli 2020, in: https://www.bmi.bund.de/SharedDocs/downloads/DE/publikationen/themen/sicherheit/vsb-2019-gesamt.pdf?__blob=publicationFile&v=10, abgerufen am 16. Februar 2023.

BMI, Verfassungsschutzbericht 2021, 7. Juni 2022, in: https://www.verfassungsschutz.de/SharedDocs/publikationen/DE/verfassungsschutzberichte/2022-06-07-verfassungsschutzbericht-2021.pdf;jsessionid=8166CFA367FD67D857990E90D2A7B7EB.intranet242?__blob=publicationFile&v=2, abgerufen am 16. Februar 2023.

BMI, Verfassungsschutzbericht 2022, 20. Juni 2023, in: https://www.bmi.bund.de/SharedDocs/downloads/DE/publikationen/themen/sicherheit/vsb2022-BMI23007.pdf;jsessionid=305DC2B997813253FBBDCAF6EC3D25BB.live881?__blob=publicationFile&v=8, abgerufen am 21. Februar 2024.

BMI, Politisch motivierte Kriminalität im Jahr 2019. Bundesweite Fallzahlen, 12. Mai 2020, in: https://www.bmi.bund.de/SharedDocs/downloads/DE/veroeffentlichungen/2020/pmk-2019.pdf?__blob=publicationFile&v=8, abgerufen am 16. Februar 2023.

BMI, Politisch motivierte Kriminalität im Jahr 2020. Bundesweite Fallzahlen, 4. Mai 2021, in: https://www.bmi.bund.de/SharedDocs/downloads/DE/veroeffentlichungen/2021/05/pmk-2020-bundesweite-fallzahlen.pdf?__blob=publicationFile&v=5, abgerufen am 16. Februar 2023.

BMI, Politisch motivierte Kriminalität im Jahr 2021. Bundesweite Fallzahlen, 10. Mai 2022, in: https://www.bmi.bund.de/SharedDocs/downloads/DE/veroeffentlichungen/nachrichten/2022/pmk2021-factsheets.pdf?__blob=publicationFile&v=2, abgerufen am 16. Februar 2023.

BMI, Politisch motivierte Kriminalität im Jahr 2022. Bundesweite Fallzahlen, 21. April 2023, in: https://www.bmi.bund.de/SharedDocs/downloads/DE/veroeffentlichungen/nachrichten/2023/05/pmk2022-factsheets.pdf?__blob=publicationFile&v=5, abgerufen am 19. Februar 2024.

BMI, Extremismus, 2020, in: https://www.bmi.bund.de/DE/themen/sicherheit/extremismus/extremismus-node.html, abgerufen am 16. Februar 2023.

BMI, Faeser: Wir investieren in die Sicherheit unseres Landes, 11. November 2022, in: https://www.bmi.bund.de/SharedDocs/kurzmeldungen/DE/2022/11/bundespolizeibericht-2021.html, abgerufen am 16. Februar 2023.

BMI, Felix Klein stellt erste Nationale Strategie gegen Antisemitismus und für jüdisches Leben der Bundesregierung vor, 30. November 2022, in: https://www.bmi.bund.de/SharedDocs/pressemitteilungen/DE/2022/11/stratgie-bas.html, abgerufen am 16. Februar 2023.

BMI, Rahmenrichtlinien für die Gesamtverteidigung. Gesamtverteidigungsrichtlinien (RRGV), 5. Juni 2024, in: https://www.bmi.bund.de/SharedDocs/downloads/DE/veroeffentlichungen/themen/sicherheit/RRGV.pdf?__blob=publicationFile&v=1, abgerufen am 8. Juni 2024.

BMI/BMJV, Bericht der Regierungskommission zur Überprüfung der Sicherheitsgesetzgebung in Deutschland, 28. August 2013, in: https://www.bmi.bund.de/SharedDocs/downloads/DE/publikationen/themen/sicherheit/regierungskommission-sicherheitsgesetzgebung.pdf?__blob=publicationFile&v=2, abgerufen am 16. Februar 2023.

Bundesamt für Migration und Flüchtlinge, Muslimisches Leben in Deutschland 2020. Studie im Auftrag der Deutschen Islam Konferenz. Forschungsbericht 38, in: https://www.bamf.de/SharedDocs/Anlagen/DE/Forschung/Forschungsberichte/fb38-muslimisches-leben.pdf;jsessionid8A86940375B7D5890F7657128BBC0403.internet542?__blob=publicationFile&v=13, abgerufen am 16. Februar 2023.

Bundesgerichtshof, Pressemitteilung vom 20. Juli 2020 – 092/2020, in: https://www.bundesgerichtshof.de/SharedDocs/Pressemitteilungen/DE/2020/2020092.html, abgerufen am 16. Februar 2023.

Bundesgerichtshof, Beschluss vom 29. April 2020 – 3 StR 547/19, in: http://juris.bundesgerichtshof.de/cgi-bin/rechtsprechung/document.py?Gericht=bgh&Art=pm&Datum=2020&nr=108124&linked=bes&Blank=1&file=dokument.pdf, abgerufen am 16. Februar 2023.

Bundeskanzleramt, Petition 157111. Schaffung eines Nationalen Sicherheitsrates vom 04.09.2023, in: https://epetitionen.bundestag.de/content/petitionen/_2023/_09/_04/Petition_157111.html, abgerufen am 7. Mai 2024.

Bundesregierung, Regierungspressekonferenz, 20. September 2017, in: https://www.bundesregierung.de/breg-de/aktuelles/pressekonferenzen/regierungspressekonferenz-vom-20-september-848278#:~:text=Der%20Antisemitismus%20richtet%20sich%20in,%E2%80%9C, abgerufen am 16. Februar 2023.

Bundesregierung, Nationale Strategie gegen Antisemitismus und für jüdisches Leben, 30. November 2022, in: https://www.bmi.bund.de/SharedDocs/downloads/DE/publikationen/themen/heimat-integration/nasas.pdf?__blob=publicationFile&v=5, abgerufen am 16. Februar 2023.

BVerfG, Urteil des Zweiten Senats vom 17. Januar 2017 – 2 BvB 1/13 – Rn. 1-1010, in: https://www.bundesverfassungsgericht.de/e/bs20170117_2bvb000113.html, abgerufen am 16. Februar 2023.

BVerfG, Urteil des Ersten Senats vom 23. Oktober 1952 – 1 BvB 1/51, in: https://opinioiuris.de/entscheidung/783, abgerufen am 16. Februar 2023.

BVerfG, Beschluss des Ersten Senats vom 24. Januar 2012 – 1 BvR 1299/05 – Rn. 1-192, in: https://www.bundesverfassungsgericht.de/SharedDocs/Entscheidungen/DE/2012/01/rs20120124_1bvr129905.html, abgerufen am 16. Februar 2023.

BVerfG, Urteil des Ersten Senats vom 24. April 2013 – 1 BvR 1215/07 – Rn. 1-233, in: https://www.bundesverfassungsgericht.de/SharedDocs/Entscheidungen/DE/2013/04/rs20130424_1bvr121507.html, abgerufen am 16. Februar 2023.

BVerfG, Urteil des Ersten Senats vom 20. April 2016 – 1 BvR 966/09 – Rn. 1-29, in: https://www.bundesverfassungsgericht.de/SharedDocs/Entscheidungen/DE/2016/04/rs20160420_1bvr096609.html, abgerufen am 16. Februar 2023.

BVerfG, Urteil des Ersten Senats vom 26. April 2022 – 1 BvR 1619/17 – Rn. 1-407, in: https://www.bundesverfassungsgericht.de/e/rs20220426_1bvr161917.html, abgerufen am 16. Februar 2023.

BVerfG, Beschluss des Ersten Senats vom 9. Dezember 2022 – 1 BvR 1345/21 – Rn. 1-208, in: https://www.bundesverfassungsgericht.de/SharedDocs/Entscheidungen/DE/2022/12/rs20221209_1bvr134521.html, abgerufen am 16. Februar 2023.

Bundesverfassungsschutzgesetz vom 20. Dezember 1990 (BGBl. I S. 2954, 2970), das zuletzt durch Artikel 1 des Gesetzes vom 19. Dezember 2022 (BGBl. I S. 2632) geändert worden ist, in: https://www.gesetze-im-internet.de/bverfschg/BJNR029700990.html, abgerufen am 16. Februar 2023.

Deutscher Bundestag, Vor 90 Jahren: Der Mord an Walther Rathenau, 15. Juni 2012 in: https://www.bundestag.de/resource/blob/491294/a54759aef17182af0cd256e9c2f70620/Vor-90-Jahren-Der-Mord-an-Walther-Rathenau-data.pdf, abgerufen am 16. Februar 2023.

Deutscher Bundestag, Plenarprotokoll 8/22, 20. April 1977 in: http://dipbt.bundestag.de/doc/btp/08/08022.pdf#P.1449., abgerufen am 16. Februar 2023.

Deutscher Bundestag, Protokoll 19/96, 29. Juni 2020, in: https://www.bundestag.de/resource/blob/791658/03240d8e50973e513831be2141efab21/Protokoll-29-06-2020-data.pdf, abgerufen am 16. Februar 2023.

Deutscher Bundestag, BT-Drucksache 19/15332, 20. November 2019, in: https://dip21.bundestag.de/dip21/btd/19/153/1915332.pdf, abgerufen am 16. Februar 2023.

Deutscher Bundestag, Mögliche Zusammenlegung des Zolls mit anderen Sicherheitsbehörden, WD 3–3000-012/11, 1. Februar 2011, in: https://www.bundestag.de/resource/blob/421872/182bcd8957cf267a006b127b947ff01d/wd-3-012-11-pdf-data.pdf, abgerufen am 16. Februar 2023.

Deutscher Bundestag, BT-Drucksache 19/17739, 10. März 2020, in: https://dserver.bundestag.de/btd/19/177/1917739.pdf, abgerufen am 16. Februar 2023.

Deutscher Bundestag, BT-Drucksache 17/7700, 10. November 2011, in: https://dip21.bundestag.de/dip21/btd/17/077/1707700.pdf, abgerufen am 16. Februar 2023.

Deutscher Bundestag, BT-Drucksache 18/11970, 7. April 2017, in: https://dip21.bundestag.de/dip21/btd/18/119/1811970.pdf, abgerufen am 16. Februar 2023.

Deutscher Bundestag, BT-Drucksache 19/7844, 18. Februar 2019, in: https://dipbt.bundestag.de/dip21/btd/19/078/1907844.pdf, abgerufen am 16. Februar 2023.

Deutscher Bundestag, BT-Drucksache 19/16170, 19. Dezember 2019, in: https://dip21.bundestag.de/dip21/btd/19/161/1916170.pdf, abgerufen am 16. Februar 2023.

Deutscher Bundestag, BT-Drucksache 19/10191, 15. Mai 2019, in: https://dip21.bundestag.de/dip21/btd/19/101/1910191.pdf, abgerufen am 16. Februar 2023.

Deutscher Bundestag, Rechtswirkungen des BDS-Beschlusses des Deutschen Bundestages, WD 3-3000-287/20, 18. Dezember 2020, in: https://www.bundestag.de/resource/blob/822426/2becb6b18e82e62acfdc5c8fe70a84c4/WD-3-287-20-pdf-data.pdf, abgerufen am 16. Februar 2023.

Deutscher Bundestag, BDS-Beschluss des Deutschen Bundestages, WD 3 -3000 -288/20, 21. Dezember 2020, in: https://www.bundestag.de/resource/blob/814894/cf6a69d010a1cc9b4a18e5f859a9bd42/WD-3-288-20-pdf-data.pdf, abgerufen am 16. Februar 2023.

Deutscher Bundestag, Bekämpfung des Islamistischen Terrorismus, Ausschussdrucksache 19(4)877 B, 18. Juni 2021, in: https://www.bundestag.de/resource/blob/848642/1c9c9eee36885982ab31cb196b29d491/A-Drs-19-4-877-B-data.pdf, abgerufen am 16. Februar 2023.

Deutscher Bundestag, Terrorismusabwehr in Deutschland, WD 3-3000-099/16, 21. März 2016, in: https://www.bundestag.de/resource/blob/425178/d987ac59bf943a8ee975efa79d0ae050/wd-3-099-16-pdf-data.pdf, abgerufen am 16. Februar 2023.

Deutscher Bundestag, Auswirkungen des Urteils des Bundesverfassungsgerichts vom 26. April 2022 zum Bayerischen Verfassungsschutzgesetz, WD 3 – 3000 – 068/22, 31. Mai 2022, in: https://www.bundestag.de/resource/blob/899616/302b90340887b66709b6c94929397796/WD- 3-068-22-pdf-data.pdf, abgerufen am 16. Februar 2023.

Deutscher Bundestag, BT-Drucksache 19/18195, 19. März 2020, in: https://dserver.bundestag.de/btd/19/181/1918195.pdf, abgerufen am 16. Februar 2023.

Deutscher Bundestag, BT-Drucksache 19/3530, 23. Juli 2018, in: https://dserver.bundestag.de/btd/19/035/1903530.pdf, abgerufen am 16. Februar 2023.

Deutscher Bundestag, Sachverständigengutachten im 1. Untersuchungsausschuss der 19. Wahlperiode, Ausschussdrucksache 19(25)238, 17. Mai 2018, in: https://www.bundestag.de/resource/blob/562138/241b3712c8c766e02191a61f2f5a635c/19-25-238-data.pdf, abgerufen am 16. Februar 2023.

Deutscher Bundestag, Anhörung Sachverständige im 1. Untersuchungsausschuss zur „föderalen Sicherheitsarchitektur", Ausschussdrucksache 19(25)255, 17. Mai 2018, in: https://www.bundestag.de/resource/blob/562152/633d8ec13916563214c16e24dae8925c/19-25-255-data.pdf, abgerufen am 16. Februar 2023.

Deutscher Bundestag, Überblick über die föderale Sicherheitsstruktur, Ausschussdrucksache 19(25)240 (neu), 14. Mai 2018, in: https://www.bundestag.de/resource/blob/562142/e10342eb566fc638adb325c6158d7e56/19-25-240-neu--data.pdf, abgerufen am 16. Februar 2023.

Deutscher Bundestag, BT-Drucksache 17/14830, 21. Oktober 2013, in: https://dserver.bundestag.de/btd/17/148/1714830.pdf#page=1&zoom=auto,-107,214, abgerufen am 16. Februar 2023.

Deutscher Bundestag, BT-Drucksache 19/10856, 13. Juni 2019, in: https://dserver.bundestag.de/btd/19/108/1910856.pdf, abgerufen am 16. Februar 2023.

Deutscher Bundestag, Stellungnahme zur Vorbereitung der öffentlichen Anhörung am 17. Mai 2018 zum Thema „Föderale Sicherheitsarchitektur", Ausschussdrucksache 19(25)241 (neu), 15. Mai 2018, in: https://www.bundestag.de/resource/blob/562144/4aaa3ccf4956ca915e900188f516e66a/19-25-241-neu--data.pdf, abgerufen am 16. Februar 2023.

Deutscher Bundestag, Schriftliche Stellungnahme zur Vorbereitung der öffentlichen Anhörung des 1. Untersuchungsausschusses des Deutschen Bundestages der 19. Wahlperiode am 17. Mai 2018 zum Thema „Föderale Sicherheitsarchitektur", Ausschussdrucksache 19(25)252, 16. Mai 2018, in: https://www.bundestag.de/resource/blob/562150/be5b1abfc4980f5d08afcf7c09b59261 /19-25-252-data.pdf, abgerufen am 16. Februar 2023.

Deutscher Bundestag, Stellungnahme zu dem Thema „Föderale Sicherheitsarchitektur" zur Vorbereitung der öffentlichen Anhörung des 1. Untersuchungsausschusses des Deutschen Bundestages der 19. Wahlperiode am 17. Mai 2018, Ausschussdrucksache 19(25)239, 8. Mai 2018, in: https://www.bundestag.de/resource/blob/562140/316090aa9acef9cd3366dcd904459e88/19-25-239-data.pdf, abgerufen am 16. Februar 2023.

Deutscher Bundestag, Plenarprotokoll 19/151, 11. März 2020, in: https://dserver.bundestag.de/btp/19/19151.pdf, abgerufen am 16. Februar 2023.

Deutscher Bundestag, BT-Drucksache 19/32271, 2. September 2021, in: https://dserver.bundestag.de/btd/19/322/1932271.pdf, abgerufen am 16. Februar 2023.

Deutscher Bundestag, BT-Drucksache 20/3156, 22. August 2022, in: https://dserver.bundestag.de/btd/20/031/2003156.pdf, abgerufen am 16. Februar 2023.

Deutscher Bundestag, BT-Drucksache 20/9486, 27. November 2023, in: https://dserver.bundestag.de/btd/20/094/2009486.pdf, abgerufen am 11. März 2024.

Europäische Kommission, Kommission legt erstmals eine EU-Strategie zur Bekämpfung von Antisemitismus und zur Förderung jüdischen Lebens vor, 5. Oktober 2021, in: https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/de/ip_21_4990, abgerufen am 16. Februar 2023.

Europäischer Rat/Rat der Europäischen Union, Zeitleiste. Reaktion der EU auf den Terrorismus, 15. Dezember 2022, in: https://www.consilium.europa.eu/de/policies/fight-against-terrorism/history-fight-against-terrorism/, abgerufen am 16. Februar 2023.

Gewerkschaft der Polizei, Kooperative Sicherheit. Die Sonderpolizeien des Bundes im föderalen Staat. Bericht und Empfehlungen der Kommission „Evaluierung Sicherheitsbehörden“, 9. Dezember 2010, in: https://www.gdp.de/gdp/gdp.nsf/id/p110201b/$file/werthebach_kommission_lang.pdf, abgerufen am 16. Februar 2023.

GG für die Bundesrepublik Deutschland in der im BGBl. Teil III, Gliederungsnummer 100-1, veröffentlichten bereinigten Fassung, das zuletzt durch Artikel 1 des Gesetzes vom 19. Dezember 2022 (BGBl. I S. 2478) geändert worden ist, in: https://www.gesetze-im-internet.de/gg/BJNR000010949.html, abgerufen am 16. Februar 2023.

Hessisches Ministerium des Innern und für Sport, Verfassungsschutz in Hessen. Bericht 2019, 5. Oktober 2020, in: https://verfassungsschutz.hessen.de/sites/verfassungsschutz.hessen.de/files/2022-04/lfv_bericht19_innen_screen_11-05-2021_0.pdf, abgerufen am 16. Februar 2023.

Institute for Jewish Policy Research, Jews in Europe at the turn of the Millennium. Population trends and estimates, London 2020.

Justiz.NRW, Bundesamt für Verfassungsschutz darf AfD und JA als Verdachtsfall beobachten, 13. Mai 2024, in: https://www.ovg.nrw.de/behoerde/presse/pressemitteilungen/23_240513/index.php, abgerufen am 13. Juni 2024.

Konrad-Adenauer-Stiftung, Koalitionsvertrag zwischen CDU, CSU und FDP, Wachstum. Bildung. Zusammenhalt, 26. Oktober 2009, in: https://www.kas.de/c/document_library/get_file?uuid=83dbb842-b2f7-bf99-6180-e65b2de7b4d4&groupId=252038, abgerufen am 16. Februar 2023.

Kontrollgremiumgesetz vom 29. Juli 2009 (BGBl. I S. 2346), das zuletzt durch Artikel 10 des Gesetzes vom 19. April 2021 (BGBl. I S. 771) geändert worden ist, in: https://www.gesetze-im-internet.de/pkgrg/BJNR234610009.html, abgerufen am 16. Februar 2023.

Ministerium des Inneren, für Digitalisierung und Kommunen Baden-Württemberg, Innenministerkonferenz. Beschlüsse der Herbstkonferenz 2021, 3. Dezember 2021, in: https://im.baden-wuerttemberg.de/de/service/presse-und-oeffentlichkeitsarbeit/pressemitteilung/pid/beschluesse-der-herbstkonferenz-2021/, abgerufen am 16. Februar 2023.

Nato 2022, Strategic Concept, 29. Juni 2022, in: https://www.nato.int/nato_static_fl2014/assets/pdf/2022/6/pdf/290622-strategic-concept.pdf, abgerufen am 10. Mai 2024.

Niedersächsisches Ministerium für Inneres und Sport, Verfassungsschutz, Verfassungsschutzbericht 2021, Hannover 2022.

Rechtsextremismus-Datei-Gesetz vom 20. August 2012 (BGBl. I S. 1798), das zuletzt durch Artikel 2 Abs. 2 des Gesetzes vom 30. März 2021 (BGBl. I S. 402) geändert worden ist, in: https://www.gesetze-im-internet.de/red-g/BJNR179810012.html, abgerufen am 16. Februar 2023.

Richtlinie (EU) 2017/541 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 15. März 2017 zur Terrorismusbekämpfung und zur Ersetzung des Rahmenbeschlusses 2002/475/JI des Rates und zur Änderung des Beschlusses 2005/671/JI des Rates, Abl. L 88/6 vom 31. März 2017.

Sächsisches Staatsministerium des Innern, Staatsminister, in: https://www.smi.sachsen.de/staatsminister-4003.html, abgerufen am 16. Februar 2023.

Senatsverwaltung für Inneres und Sport/Abteilung Verfassungsschutz, Linke Gewalt in Berlin. 2003–2008, Berlin 2009.

Senatsverwaltung für Inneres und Sport/Abteilung Verfassungsschutz, Linke Gewalt in Berlin. 2009–2013, Berlin 2015.

Senatsverwaltung für Inneres und Sport/Abteilung Verfassungsschutz, Hintergründe zu den Angehörigen des salafistischen Spektrums in Berlin, Berlin 2017.

Sozialdemokratische Partei Deutschland, Koalitionsvertrag 2021–2025 zwischen der Sozialdemokratischen Partei Deutschlands (SPD), BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN und den Freien Demokraten (FDP), Mehr Fortschritt wagen. Bündnis für Freiheit, Gerechtigkeit und Nachhaltigkeit, 24. November 2021, in: https://www.spd.de/fileadmin/Dokumente/Koalitionsvertrag/Koalitionsvertrag_2021–2025.pdf, abgerufen am 16. Februar 2023.

Ständige Konferenz der Innenminister und -senatoren der Länder, Sammlung der zur Veröffentlichung freigegebenen Beschlüsse der 197. Sitzung der Ständigen Konferenz der Innenminister und -senatoren der Länder, 28. Mai 2013, in: https://www.innenministerkonferenz.de/IMK/DE/termine/to-beschluesse/13-05-24/beschluesse.pdf?__blob=publicationFile&v=3, abgerufen am 16. Februar 2023.

Strafgesetzbuch in der Fassung der Bekanntmachung vom 13. November 1998 (BGBl. I S. 3322), das zuletzt durch Artikel 4 des Gesetzes vom 4. Dezember 2022 (BGBl. I S. 2146) geändert worden ist, in: https://www.gesetze-im-internet.de/stgb/, abgerufen am 16. Februar 2023.

Verwaltungsgereicht Köln, 8. März 2022 – 1. 13 K 326/21, in: http://www.justiz.nrw.de/nrwe/ovgs/vg_koeln/j2022/13_K_326_21_Urteil_20220308.html, abgerufen am 16. Februar 2023.

Abou-Taam, Marwan: Die Islamische Gemeinschaft Millî Görüş (IGMG), in: https://www.kas.de/de/web/islamismus/die-islamische-gemeinschaft-milli-goerues-igmg-, abgerufen am 17. Februar 2023.

Abou-Taam, Marwan: Die Salafiyya-Bewegung in Deutschland, 21. Mai 2012, in: https://www.bpb.de/politik/extremismus/islamismus/136705/die-salafiyya-bewegung-in-deutschland?p=all, abgerufen am 17. Februar 2023.

Abou-Taam, Marwan: Radikalisierung und Prävention bei Flüchtlingen, 14. Juni 2018, in: https://www.bpb.de/politik/extremismus/islamismus/270965/radikalisierung-und-praevention-bei-fluechtlingen, abgerufen am 17. Februar 2023.

Abou-Taam, Marwan: Folgen des 11. September 2001 für die deutschen Sicherheitsgesetze, 25. Juli 2011, in: https://www.bpb.de/politik/extremismus/islamismus/36399/folgen-des-11-september?p=all, abgerufen am 17. Februar 2023.

Amghar, Samir: Quietisten, Politiker und Revolutionäre. Die Entstehung und Entwicklung des salafistischen Universums in Europa, in: Said, Behnam T. /Fouad, Hazim, (Hrsg.): Salafismus. Auf der Suche nach dem wahren Islam, 2. Aufl., Freiburg 2014, S. 381–410.

Arzheimer, Kai: Die Wahl extremistischer Parteien, in: Falter, Jürgen W./Schoen, Harald (Hrsg.): Handbuch Wahlforschung, 2. Aufl., Wiesbaden 2014, S. 523–562.

Baban, Constance Pary: Der innenpolitische Sicherheitsdiskurs in Deutschland. Zur diskursiven Konstruktion des sicherheitspolitischen Wandels 2001–2009, Wiesbaden 2013.

Backes, Uwe/Nattke, Michael: Rechtspopulismus und Rechtsextremismus, in: Brahim, Ben Slama/Kemmesies, Uwe (Hrsg.): Handbuch Extremismusprävention. Gesamtgesellschaftlich. Phänomenübergreifend, Wiesbaden 2020, S. 59–86.

Hartleb, Florian/Schliefsteiner, Paul: Einzeltäter, in: Backes, Uwe/Gallus, Alexander/Jesse, Eckhard/Thieme, Tom (Hrsg.): Jahrbuch Extremismus & Demokratie, Baden-Baden 2022, S. 195–218.

Backes, Uwe: Extremistische Ideologien, in: Jesse, Eckhard/Mannewitz, Tom (Hrsg.): Extremismusforschung. Handbuch für Wissenschaft und Praxis, Baden-Baden 2018, S. 99–159.

Backes, Uwe: Linksextremismus. Was heißt Anarchismus?, in: https://www.kas.de/de/web/linksextremismus/was-heisst-anarchismus, abgerufen am 17. Februar 2023.

Backes, Uwe: Auf der Suche nach einer international konsensfähigen Terrorismusdefinition, in: Möllers, Martin H.W./van Ooyen, Robert Chr. (Hrsg.): Politischer Extremismus 2. Terrorismus und wehrhafte Demokratie, Frankfurt am Main 2007, S. 15–28.

Backes, Uwe: Interdependenzen und Interaktionen zwischen gewaltlosen und gewaltorientierten extremistischen Akteuren am Beispiel von „Autonomen“, „Neonationalsozialisten“ und „Skinheads“ in der Bundesrepublik Deutschland, in: Kemmesies, Uwe E. (Hrsg.): Terrorismus und Extremismus – der Zukunft auf der Spur, München 2006, S. 41–58.

Backes, Uwe/Jesse, Eckhard: Politischer Extremismus in der Bundesrepublik Deutschland, Berlin 1993.

Backes, Uwe: Nachrichtendienstliche Extremismus-Berichterstattung, in: Ders./Gallus, Alexander/Jesse, Eckhard/Thieme, Tom (Hrsg.): Jahrbuch Extremismus & Demokratie, Baden-Baden 2022, S. 13–32.

Backes, Uwe: Politischer Extremismus in demokratischen Verfassungsstaaten, Wiesbaden 1989.

Bakunin, Michail: Gesammelte Werke, Bd. 3, Berlin 1975.

Bartels, Hans-Peter/Glatz, Rainer: Gesamtverteidigung – Warten auf den „Operationsplan Deutschland“, 15. Februar 2024, in: https://www.cicero.de/innenpolitik/bundeswehr-gesamtverteidigung-operationsplan-deutschland, abgerufen am 10. Mai 2024.

Baron, Udo: Postautonome, in: Brahim, Ben Slama/Kemmesies, Uwe (Hrsg.): Handbuch Extremismusprävention. Gesamtgesellschaftlich. Phänomenübergreifend, Wiesbaden 2020, S. 135–141.

Baron, Udo: Macht kaputt, was Euch kaputt macht. Der G20-Gipfel von Hamburg und der Linksextremismus, in: Pfahl-Traughber, Armin (Hrsg.): Jahrbuch für Extremismus- und Terrorismusforschung 2017/18 (II), Brühl 2018, S. 5–28.

Becker, Matthias J.: Antisemitismus im Internet, in: Aus Politik und Zeitgeschichte. Antisemitismus, Jg. 70, 26–27/2020, S. 48–53.

Beetham, David: The Legitimation of Power, Basingstoke 1991.

Benz, Arthur: Der moderne Staat. Grundlagen der politologischen Analyse, 2. Aufl., München 2008.

Benz, Wolfgang: Antisemitismus im 19. und 20. Jahrhundert, 27. November 2006, in: https://www.bpb.de/politik/extremismus/antisemitismus/37948/19-und-20-jahrhundert, abgerufen am 17. Februar 2023.

Benzner, Bodo: Ministerialbürokratie und Interessengruppen. Eine empirische Analyse der personellen Verflechtung zwischen bundesstaatlicher Ministerialorganisation und gesellschaftlichen Gruppeninteressen in der Bundesrepublik Deutschland im Zeitraum 1949–1984, Baden-Baden 1989.

Bergen, Peter L.: Heiliger Krieg Inc. Osama bin Ladens Terrornetz, Berlin 2003.

Berger, Thomas: Neuordnung der Polizei – (wie) geht Sicherheit im föderalen Staat?, in: Friedrich-Ebert-Stiftung (Hrsg.): Öffentliche Sicherheit in Deutschland stärken. Reformvorschläge für die deutsche Sicherheitsarchitektur, Berlin 2018, S. 14–22.

Bergmann, Werner: Was heißt Antisemitismus?, 27. November 2006, in: https://www.bpb.de/politik/extremismus/antisemitismus/37945/was-heisst-antisemitismus, abgerufen am 17. Februar 2023.

Bergmann, Werner/Erb, Rainer: Kommunikationslatenz. Moral und öffentliche Meinung. Theoretische Überlegungen zum Antisemitismus in der Bundesrepublik Deutschland, in: Kölner Zeitschrift für Soziologie und Sozialpsychologie 38/2 1986, S. 223–246.

Bernstein, Julia/Diddens, Florian: Umgang mit Antisemitismus in der Schule, in: Aus Politik und Zeitgeschichte. Antisemitismus, Jg. 70, 26–27/2020, S. 42–47.

Beyer, Heiko: Zur Verbreitung des Antisemitismus in Deutschland. Empirische Forschungsbefunde und methodische Probleme, 20. Dezember 2017, in: https://www.bpb.de/themen/rechtsextremismus/dossier-rechtsextremismus/262065/zur-verbreitung-des-antisemitismus-in-deut sch land-empirische-forschungsbefunde-und-methodische-probleme/, abgerufen am 17. Februar 2023.

Biehl, Heiko: Bürger und Sicherheitspolitik. Auf der Suche nach einem sicherheitspolitischen Konsens, in: Dörfler-Dierken, Angelika/ Portugall, Gerd (Hrsg.), Friedensethik und Sicherheitspolitik: Weißbuch 2006 und EKD-Friedensdenkschrift 2007 in der Diskussion. Wiesbaden 2010, S. 169–184.

Blum, Sonja/Schubert, Klaus: Politikfeldanalyse, Wiesbaden 2009.

Böckenförde, Stephan: Die Entwicklung des Sicherheitsverständnisses in Deutschland, in: Ders./Gareis, Sven Bernhard (Hrsg.): Deutsche Sicherheitspolitik, 2. Aufl., Leverkusen 2014, S. 13–52.

Borchert, J./Goos, P./Strahler, B.: Forschungsansätze, Arbeitsbericht Nr. 25/2004, Göttingen 2004.

Bossong, Raphael/Pisoiu, Daniela: Terrorismus, in: Jäger, Thomas (Hrsg.): Handbuch Sicherheitsgefahren, Wiesbaden 2015, S. 197–206.

Bötticher, Astrid/Mareš, Miroslav: Extremismus. Theorien – Konzepte – Formen, München 2012.

Brenner, Michael: Die Gefahr erkennt man immer zu spät, in: Aus Politik und Zeitgeschichte. Antisemitismus, Jg. 70, 26–27/2020, S. 4–7.

Breuer, Rita: Die Muslimbruderschaft in Deutschland, 2. Mai 2019, in: https://www.bpb.de/politik/extremismus/islamismus/290422/die-muslimbruderschaft-in-deutschland#footnode1-1, abgerufen am 17. Februar 2023.

Bruns, Julian/Glösel, Kathrin/Strobl, Natascha: Die Identitären – mehr als nur ein Internet-Phänomen, 26. Januar 2017, in: https://www.bpb.de/politik/extremismus/rechtsextremismus/241438/die-identitaeren-mehr-als-nur-ein-internet-phaenomen, abgerufen am 17. Februar 2023.

Butter, Michael: Antisemitische Verschwörungstheorien in Geschichte und Gegenwart, 26. November 2020, in: https://www.bpb.de/politik/extremismus/antisemitismus/321665/antisemitische-verschwoerungstheorien, abgerufen am 17. Februar 2023.

Bundeswehr: Nachgefragt: Deutschland im Ernstfall – der Operationsplan, 18. März 2024, in: https://www.youtube.com/watch?v=4CDGefXMMxk, abgerufen am 10. Mai 2024.

Bundeswehr: Operationsplan Deutschland. Eine gesamtstaatliche und gesamtgesellschaftliche Aufgabe, März 2024, in: https://www.bundeswehr.de/resource/blob/5761202/5101246ca9de726f78c4d988607532fc/oplan-data.pdf, abgerufen am 10. Mai 2024.

Bundeswehr, Territoriales Führungskommando, Auftrag und Aufgaben, 2023, in: https://www.bundeswehr.de/de/organisation/weitere-bmvg-dienststellen/territoriales-fuehrungskommando-der-bundeswehr/auftrag-territoriales-fuehrungskommandos, abgerufen am: 29. Mai 2024.

Butterwegge, Christoph: Linksextremismus = Rechtsextremismus? Über die Konsequenzen einer falschen Gleichsetzung, in: Birsl, Ursula (Hrsg.): Rechtsextremismus und Gender, Opladen/Farmington Hills 2011, S. 29–42.

Butterwegge, Christoph: Contra Extremismusmodell. Ein inhaltsleerer Kampfbegriff, 24. Januar 2018, in: https://www.bpb.de/politik/extremismus/linksextremismus/263507/contra-extremismusmodell, abgerufen am 17. Februar 2023.

Ceylan, Rauf/Kiefer, Michael: Salafismus. Fundamentalistische Strömungen und Radikalisierungsprävention, Wiesbaden 2013.

Ceylanoglu, Sena: Linksextremismus in Deutschland heute, in: BMI: Extremismus in Deutschland. Erscheinungsformen und aktuelle Bestandsaufnahme, Bonn 2004, S. 136–162.

Cronin, Audrey Kurth: Ending Terrorism. Lessons for defeating al-Qaeda, London 2008.

Daase, Christopher: Wandel der Sicherheitskultur, 13. Dezember 2010, in: Aus Politik und Zeitgeschichte. Sicherheitspolitik, Jg. 50/2010, S. 9–16.

Daase, Christopher: Terrorismus. Begriffe, Theorien und Gegenstrategien. Ergebnisse und Probleme sozialwissenschaftlicher Forschung, in: Die Friedenswarte. Journal of International Peace and Organization, Vol. 76, No. 1 2001, S. 55–79.

Daase, Christopher/Spencer, Alexander: Stand und Perspektiven der politikwissenschaftlichen Terrorismusforschung, in: Spencer, Alexander/Harbrich, Kai/Kocks, Alexander (Hrsg.): Terrorismusforschung in Deutschland, Wiesbaden 2011, S. 25–47.

Dachwitz, Ingo: Verschenkte Jahre. Netzpolitische Bilanz der Ära Merkel, FIfF-Kommunikation 4/2021, in: https://www.fiff.de/publikationen/fiff-kommunikation/fk-2021/fk-2021-4/fk-2021-4-content/fk-4-21-p55.pdf, abgerufen am 7. Mai 2024, S. 55–60.

Dantschke, Claudia: Da habe ich etwas gesehen, was mir einen Sinn gibt. Was macht Salafismus attraktiv und wie kann man diesem entgegenwirken?, in: Said, Behnam T. /Fouad, Hazim, (Hrsg.): Salafismus. Auf der Suche nach dem wahren Islam, 2. Aufl., Freiburg 2014, S. 474–502.

de Maizière, Thomas: Leitlinien für einen starken Staat in schwierigen Zeiten, 03. Januar 2017, in: https://www.faz.net/aktuell/politik/inland/thomas-de-maiziere-leitlinien-fuer-einen-starken-staat-in-schwierigen-zeiten-14601852.html, abgerufen am 18. Februar 2023.

Deycke, Alexander/Micus, Matthias: Die Radikale Linke und die Organisationsfrage, in: Brahim, Ben Slama/Kemmesies, Uwe (Hrsg.): Handbuch Extremismusprävention. Gesamtgesellschaftlich. Phänomenübergreifend, Wiesbaden 2020, S. 142–152.

Deutsche Wirtschaftsnachrichten, US-Politologin: "Massenflucht wird als Waffe gegen Aufnahmeländer eingesetzt", 03. August 2019, in: https://deutsche-wirtschaftsnachrichten.de/2019/08/03/us-politologin-massenflucht-wird-als-waffe-gegen-aufnahmelaender-eingesetzt, abgerufen am 7. Mai 2024.

Deutschlandfunk Kultur, Lange Nacht über Anarchismus. Kein Gott, kein Staat, kein Vaterland, 2. Mai 2020, in: https://www.deutschlandfunkkultur.de/lange-nacht-ueber-anarchismus-kein-gott-kein-staat-kein.1024.de.html?dram:article_id=475678, abgerufen am 18. Februar 2023.

Deutschlandfunk, Zeit ist jetzt auch reif dafür, 10. Dezember 2010, in: https://www.deutschlandfunk.de/zeit-ist-jetzt-auch-reif-dafuer.694.de.html?dram:article_id=69386, abgerufen am 18. Februar 2023.

Deutz-Schroeder, Monika: Pro Extremismusmodell. Vergleich von Strukturmerkmalen, 18. Dezember 2017, in: https://www.bpb.de/politik/extremismus/linksextremismus/261959/pro-extremismusmodell, abgerufen am 18. Februar 2023.

Dietl, Wilhelm/Hirschmann, Kai/Tophoven, Rolf: Das Terrorismus-Lexikon. Täter, Opfer, Hintergründe, Frankfurt am Main 2006.

Döring, Nicola/Bortz, Jürgen: Forschungsmethoden und Evaluation in den Sozial- und Humanwissenschaften, 5. Aufl., Berlin 2016.

Dresing, Thorsten/Pehl, Thorsten: Praxisbuch Interview. Transkription & Analyse. Anleitungen und Regelsysteme für qualitativ Forschende, 6. Aufl., Marburg 2015.

Endreß, Christian/Petersen, Nils: Die Dimensionen des Sicherheitsbegriffs, 14. Juni 2012, in: https://www.bpb.de/politik/innenpolitik/innere-sicherheit/76634/dimensionen-des-sicherheitsbegriffs?p=all, abgerufen am 17. Februar 2023.

Fanon, Frantz: Die Verdammten dieser Erde, Frankfurt am Main 1981.

Faeser, Nancy: Nationale Sicherheitsstrategie. Gemeinsam für mehr Sicherheit, 15. November 2022, in: https://www.bmi.bund.de/SharedDocs/reden/DE/2022/faeser-dgap-nat-sicherheitsstrategie.html, abgerufen am 24. April 2024.

Farschid, Olaf: Salafismus als politische Ideologie, in: Said, Behnam T. /Fouad, Hazim, (Hrsg.): Salafismus. Auf der Suche nach dem wahren Islam, 2. Aufl., Freiburg 2014, S. 160–192.

Fereidooni, Karim/Schedler, Jan/Oostenryck, Maike/Uhlenbruck, Kira/Müller, Mario: Staatsversagen und Opferperspektive: Die Thematisierung des NSU-Terrorismus im sozialwissenschaftlichen Unterricht, in: Rassismuskritische Fachdidaktiken: Theoretische Reflexionen und fachdidaktische Entwürfe rassismuskritischer Unterrichtsplanung, 2. Aufl., Wiesbaden 2022, S. 107–142.

Fischer, Fabian: Die konstruierte Gefahr. Feindbilder im politischen Extremismus, Baden-Baden 2018.

Fleck, Jörn: The hits and misses in the Germany's new national security strategy, in: New Atlanticist, Atlantic Council, 14. Juni 2023, in: https://www.atlanticcouncil.org/blogs/new-atlanticist/experts-react/the-hits-and-misses-in-germanys-new-national-security-strategy/, abgerufen am 7. Mai 2024.

Fouad, Hazim: Postrevolutionärer Pluralismus. Das salafistische Spektrum in Ägypten, in: Said, Behnam T./Ders. (Hrsg.): Salafismus. Auf der Suche nach dem wahren Islam, 2. Aufl., Freiburg 2014, S. 229–264.

Frankfurter Allgemeine Zeitung, Auf allen Augen blind, 21. Oktober 2020, in: https://www.faz.net/aktuell/feuilleton/medien/dokumentation-was-beim-verfassungsschutz-schieflaeuft-17011687.html, abgerufen am 17. Februar 2023.

Frankfurter Rundschau, Länder sind strikt gegen Polizeireform, 12. Januar 2011, in: https://www.fr.de/politik/laender-sind-strikt-gegen-polizeireform-11403221.html, abgerufen am 17. Februar 2023.

Fremuth, Michael Lysander: Wächst zusammen, was zusammengehört? Das Trennungsgebot zwischen Polizeibehörden und Nachrichtendiensten im Lichte der Reform der deutschen Sicherheitsarchitektur, in: Archiv des öffentlichen Rechts Jg.139 1, 2014, S. 32–79.

Freter, Wolfgang: Der Antisemitismus im heutigen Rechtsextremismus, 8. Dezember 2017, in: https://www.bpb.de/themen/rechtsextremismus/dossier-rechtsextremismus/261322/der-antisemitismus-im-heutigen-rechtsextremismus/, abgerufen am 17. Februar 2023.

Frevel, Bernhard: Innere Sicherheit. Eine Einführung, Wiesbaden 2018.

Frevel, Bernhard: Dilemmata des Sicherheitsdiskurses, in: Sensburg, Patrick Ernst (Hrsg.): Sicherheit in einer digitalen Welt, Baden-Baden 2017, S. 167–179.

Fünfsinn, Helmut: Extremismus und Terrorismus. Strafverfolgung und Prävention, 11. Juni 2018, in: https://www.praeventionstag.de/dokumentation/download.cms?id=2703&datei=Extremismus_und_Terrorismus_Prof_Fuenfsinn_DPT_2018-2703.pdf, abgerufen am 17. Februar 2023.

Gebauer, Matthias: Entführte Deutsche. Bundeswehr-Hacker knackten afghanisches Mobilfunknetz, 23. September 2016, in: https://www.spiegel.de/politik/ausland/cyber-einheit-bundeswehr-hackte-afghanisches-mobilfunknetz-a-1113560.html, abgerufen am 10. Mai 2024.

Ghanem, Michael: 2005–2018. Deutschlands verlorene 13 Jahre. Teil 5. Innere Sicherheit. Quo vadis?, Hamburg 2018.

Giddens, Anthony: Jenseits von links und rechts. Die Zukunft radikaler Demokratie, Frankfurt am Main 1997.

Glathe, Julia/Varga, Mihai: Defending Democracy in the Light of Growing Radicalization: Tensions within Germany's Militant Democracy, DPCE Online Band 59 Nr. 2, 2023, in: https://www.dpceonline.it/index.php/dpceonline/article/view/1957/1968, S. 2.039–2.054.

Gläser, Jochen/Laudel, Grit: Experteninterviews und qualitative Inhaltsanalyse, 4. Aufl., Wiesbaden 2010.

Glaeßner, Gert-Joachim: Sicherheit und Freiheit, 22. Mai 2002, in: http://www.bpb.de/apuz/27040/sicherheit-und-freiheit?p=all, abgerufen am 17. Februar 2023.

Gnüchtel, Ralf: Recht als Grundlage und Schranke staatlichen Handelns bei der Bekämpfung des Terrorismus, in: Freudenberg, Dirk/Goertz, Stefan/Maninger, Stephan: Terrorismus als hybride Bedrohung des 21. Jahrhunderts. Akteure, Mittel und die Notwendigkeit einer modernen Sicherheitsarchitektur in Deutschland, Wiesbaden 2019, S. 53–90.

Gray, Colin S.: National Style in Strategy. The American Example, in: International Security Vol. 6, No. 2, 1981, S. 21–47.

Gray, Colin S.: Strategic Culture as Context: The First Generation of Theory Strikes Back, in: Review of International Studies Vol. 25, No. 1, 1999, S. 49–69.

Greiner, Bernd: Angstunternehmer. Zur Karriere eines amerikanischen Rollenmodells, 5. August 2013, in: Aus Politik und Zeitgeschichte. Emotionen und Politik, Jg. 63 32-33/2013, S. 27–33.

Grimm, Dieter: Die Zukunft der Verfassung, in: Preuß, Ulrich K. (Hrsg.): Zum Begriff der Verfassung. Die Ordnung des Politischen, Frankfurt am Main 1994, S. 277–303.

Göler, Daniel: Die Europäische Union in der Libyen-Krise. Die ‚responsibility to protect' als Herausforderung für die strategischen Kulturen in Europa, in: Integration, Jg. 35/2012, Heft 1, S. 3–18.

Göler, Daniel: Die strategische Kultur der Bundesrepublik. Eine Bestandsaufnahme normativer Vorstellungen über den Einsatz militärischer Mittel in: Dörfler-Dierken, Angelika/Portugall, Gerd (Hrsg.): Friedensethik und Sicherheitspolitik: Weißbuch 2006 und EKD-Friedensdenkschrift 2007 in der Diskussion, Wiesbaden 2010, S. 185–199.

Goertz, Stefan: Der Krieg in der Ukraine und die Folgen für Deutschland und Europa, Wiesbaden 2022.

Görzig, Carolin: Wege aus dem Terrorismus, 2018, in: https://www.mpg.de/12584651/, abgerufen am 17. Februar 2023.

Gusy, Christoph: Das verfassungsrechtliche Gebot der Trennung von Polizei und Nachrichtendiensten, in: Zeitschrift für Rechtspolitik Jg. 20 2, 1987, S. 45–52.

Hammond, Thomas H.: Agenda Control, Organizational Structure, and Bureaucratic Politics, in: American Journal of Political Science, 30 No. 2, Mai 1986, S. 379–420.

Hansen, Stefan/Husieva, Olha/Frankenthal, Kira: Vorwort, in: Dies.: (Hrsg.): Russlands Angriffskrieg gegen die Ukraine. Zeitenwende für die deutsche Sicherheitspolitik. Baden-Baden 2023, S. 11–14.

Harbrich, Kai/Kocks, Alexander/Spencer, Alexander (Hrsg.): Beginn eines goldenen Zeitalters der Terrorismusforschung oder macht der Letzte das Licht aus?, in: Dies.: Terrorismusforschung in Deutschland, Wiesbaden 2011, S. 305–321.

Harnisch, Sebastian: Sicherheit, in: Nohlen, Dieter/Schultze, Rainer-Olaf: Lexikon der Politikwissenschaft. Band 2 N-Z, 4. Aufl., München 2010, S. 947–948.

Hartleb, Florian: Auf dem rechten Auge blind? Rechtsextremismus und der Verfassungsschutz, in: Politikum Band 7, Nr. 4, 2021, S. 16–23.

Hartleb, Florian/Schliefsteiner, Paul/Schiebel, Christoph: From Anti-Measure Activism to Anti-State Extremism? The “Querdenker” Protest-Movement and Its Interrelation and Dynamics with the “Reichsbürger” in Germany and Austria, in: Perspectives on Terrorism Jg. 17, Nr. 1, 2023, S. 123–143.

Hasche, Thorsten: Islamismus in der Bundesrepublik Deutschland, in: Jesse, Eckhard/Mannewitz, Tom (Hrsg.): Extremismusforschung. Handbuch für Wissenschaft und Praxis, Baden-Baden 2018, S. 389–426.

Hassemer, Winfried: Vom Sinn des Strafens, in: Aus Politik und Zeitgeschichte. Antisemitismus, Jg. 7/2010, S. 3–6.

Hegemann, Hendrik/Kahl, Martin: Terrorismus und Terrorismusbekämpfung. Eine Einführung, Wiesbaden 2018.

Hegemann, Hendrik/Heller, Regina/Kahl, Martin: Terrorismusbekämpfung jenseits funktionaler Problemlösungen. Was beeinflusst politisches Handeln im Kampf gegen den Terrorismus?, in: Spencer, Alexander/Harbrich, Kai/Kocks, Alexander (Hrsg.): Terrorismusforschung in Deutschland, Wiesbaden 2011, S. 281–304.

Hess, Henner: Terrorismus: Quo vadis? Kurzfristige Prognosen und mittelfristige Orientierungen, in: Kemmesies, Uwe E. (Hrsg.): Terrorismus und Extremismus – der Zukunft auf der Spur, München 2006, S. 105–150.

Hess, Henner: Terrorismus und Terrorismus-Diskurs, in: Ders. (Hrsg.): Angriff auf das Herz des Staates. Soziale Entwicklung und Terrorismus. Band 1, Frankfurt am Main 1988, S. 55–74.

Heyen, Dirk Arne/Brohmann, Bettina: Konzepte grundlegenden gesellschaftlichen Wandels und seiner Gestaltung Richtung Nachhaltigkeit. Ein Überblick über die aktuelle Transformationsliteratur, in: Rückert-John, Jana; Schäfer, Martina (Hrsg.): Governance für eine Gesellschaftstransformation. Herausforderungen des Wandels in Richtung nachhaltige Entwicklung, Wiesbaden 2017, S. 69–86.

Hikel, Christine: Unsichere Republik? Terrorismus und politischer Mord in der Weimarer Republik und der BRD, in: Spencer, Alexander/Harbrich, Kai/Kocks, Alexander (Hrsg.): Terrorismusforschung in Deutschland, Wiesbaden 2011, S. 125–149.

Hoffman, Bruce: Terrorismus. Der unerklärte Krieg. Neue Gefahren politischer Gewalt, erweiterte und aktualisierte Aufl., Frankfurt am Main 2006.

Hölig, Sascha/Hasebrink, Uwe: Reuters Institute Digital News Report 2020. Ergebnisse für Deutschland, Juni 2020, in: https://hans-bredow-institut.de/uploads/media/default/cms/media/66q2yde_AP50_RIDNR20_Deutschland.pdf, abgerufen am 17. Februar 2023.

Holler, Malte: Israelbezogener Antisemitismus, in: https://www.anders-denken.info/informieren/israelbezogener-antisemitismus-1, abgerufen am 17. Februar 2023.

Hoppenstedt, Max: Image Boards im Netz. Diese Szene möchte sich als Elite gegenüber anderen Rechtsextremen fühlen, 31. Oktober 2019, in: https://www.sueddeutsche.de/digital/4chan-kiwifarms-8chan-meguca-imageboards-sind-ein-problem-fuer-ermittler-1.4661798, abgerufen am 18. Februar 2023.

Höttemann, Michael: Sekundärer Antisemitismus, 23. November 2020, in: https://www.bpb.de/politik/extremismus/antisemitismus/321575/sekundaerer-antisemitismus, abgerufen am 18. Februar 2023.

Hudson, Rex A.: The Sociology and Psychology of Terrorism. Who becomes a terrorist and why?, Washington DC 1999, in: https://www.aclu.org/sites/default/files/field_document/ACLURM054164.pdf, abgerufen am 18. Februar 2023.

Huhnholz, Sebastian: Das Spannungsverhältnis von Dschihadismus- und Terrorismusanalyse in Wissenschaft und Sicherheitspolitik der BRD, in: Spencer, Alexander/Harbrich, Kai/Kocks, Alexander (Hrsg.): Terrorismusforschung in Deutschland, Wiesbaden 2011, S. 203–227.

Jansen, Frank: Bündnis wäre ein GAU. Salafisten und Muslimbrüder nähern sich gefährlich an, 11. April 2019, in: https://www.tagesspiegel.de/politik/buendnis-waere-ein-gau-salafisten-und-muslimbrueder-naehern-sich-gefaehrlich-an/24210006.html, abgerufen am 18. Februar 2023.

Jaschke, Hans-Gerd: Linksextremismus, 1. August 2008, in: https://www.bpb.de/politik/extremismus/linksextremismus/33598/linksextremismus?p=all, abgerufen am 18. Februar 2023.

Jaschke, Hans-Gerd: Rechts- und Linksextremismus. Islamismus, 31. Januar 2008, in: https://www.bpb.de/politik/extremismus/linksextremismus/33589/rechts-und-linksextremismus-islamismus, abgerufen am 18. Februar 2023.

Jaschke, Hans-Gerd: Streitbare Demokratie, 19. September 2006, in: https://www.bpb.de/politik/extremismus/rechtsextremismus/41891/streitbare-demokratie, abgerufen am 18. Februar 2023.

Jäger, Herbert/Böllinger, Lorenz: Studien zur Sozialisation von Terroristen, in: Jäger, Herbert/Schmidtchen, Gerhard/Süllwold, Lieselotte: Lebenslaufanalysen. Band 2, Wiesbaden 1981, S. 118–236.

Jesse, Eckhard: Verfassungsschutzberichte des Bundes und der Länder im Vergleich. Zwischen Kontinuität und Wandel, in: Backes, Uwe/Ders.: Vergleichende Extremismusforschung, Baden-Baden 2005, S. 379–398.

Jesse, Eckhard/Mannewitz, Tom (Hrsg.): Konzeptionelle Überlegungen, in: Dies.: Extremismusforschung. Handbuch für Wissenschaft und Praxis, Baden-Baden 2018, S. 12–22.

Jikeli, Günther: Antisemitismus und Diskriminierungswahrnehmungen junger Muslime in Europa, Essen 2012.

Johnston, Alastair Iain: Thinking about Strategic Culture, International Security Vol. 19 No. 4, 1995, S. 32–64.

Kailitz, Steffen: Politischer Extremismus in der Bundesrepublik Deutschland. Eine Einführung, Wiesbaden 2004.

Kamp, Karl-Heinz: Der Weg zur Nationalen Sicherheitsstrategie, in: SIRIUS. Zeitschrift für Strategische Analysen 7.3, Berlin 2023, S. 285–290.

Katzenstein, Peter J.: Same War. Different Views. Germany, Japan, and Counterterrorism, in: International Organization Vol. 57, No. 4, 2003, S. 731–760.

Keck, Otto: Der neue Institutionalismus in der Theorie der Internationalen Politik, in: Politische Vierteljahresschrift, Jg. 32 Heft 4, S. 635–653.

Kemmesies, Uwe E.: Zukunftsaussagen wagen: Zwischen Verstehen und Erklären. Methodologische und theoretische Notizen zur Prognoseforschung im Phänomenbereich Extremismus/Terrorismus, in: Ders. (Hrsg.): Terrorismus und Extremismus – der Zukunft auf der Spur, München 2006, S. 1–40.

Kleinwächter, Lutz: Zur Sicherheitsstrategie Deutschlands in der Zeitenwende, in: Bezpieczeństwo. Teoria i Praktyka, Bd. 46, Nr. 1, 2022, S. 151–167.

Knelangen, Wilhelm: Terrorismus. Im Zentrum der politischen Debatte, immer noch an den Rändern der Forschung?, in: Lange, Hans-Jürgen/Ohly, H. Peter/Reichertz, Jo (Hrsg.): Auf der Suche nach neuer Sicherheit. Fakten, Theorien und Folgen, Wiesbaden 2008, S. 75–88.

Kogelmann, Franz: Islamismus im 19. und 20. Jahrhundert, 5. Juli 2007, in: https://www.bpb.de/politik/extremismus/islamismus/36345/salafiya-bewegung?p=all, abgerufen am 18. Februar 2023.

Kommers, Donald P.: The Basic Law: A Fifty Year Assessment, in: German Law Journal, Bd. 20, 2019, S. 571–582.

Könen, Andreas: Gefahren für die innere Sicherheit aus dem Cyber-Raum – Wie kann Deutschland sich schützen?, in: Sensburg, Patrick Ernst (Hrsg.): Sicherheit in einer digitalen Welt, Baden-Baden 2017, S. 45–60.

Köpfer, Benno: Ghuraba'. Das Konzept der Fremden in salafistischen Strömungen. Vom Namen eines Terrorcamps zum subkulturellen Lifestyle, in: Said, Behnam T./Fouad, Hazim, (Hrsg.): Salafismus. Auf der Suche nach dem wahren Islam, 2. Aufl., Freiburg 2014, S. 442–473.

Kříž, Zdeněk/Urbanovská, Jana: Deutschlands Außen- und Sicherheitspolitik nach der Vereinigung. Zivilmacht, Handelsstaat oder Mittelmacht? Brno 2014.

Kromrey, Helmut: Evaluation von Lehre und Studium – Anforderungen an Methodik und Design, in: Spiel, Christiane (Hrsg.): Evaluation universitärer Lehre – zwischen Qualitätsmanagement und Selbstzweck, Münster 2001, S. 21–60.

Kuckartz, Udo: Qualitative Inhaltsanalyse. Methoden, Praxis, Computerunterstützung, 4. Aufl., Weinheim 2018.

Küntzel, Matthias: Islamischer Antisemitismus, 30. April 2020, in: https://www.bpb.de/politik/extremismus/antisemitismus/307771/islamischer-antisemitismus, abgerufen am 18. Februar 2023.

Kuschewitz, Henning: Das Bundesverfassungsgericht und die neue „Sicherheitsarchitektur“, Göttingen 2014.

Kydd, Andrew H./Walter, Barbara F.: The Strategies of Terrorism, Quarterly Journal: International Security, Vol. 31. No. 1., 2006, in: https://www.belfercenter.org/sites/default/files/files/publication/is3101_pp049-080_kydd_walter.pdf, abgerufen am 18. Februar 2023.

Lang, Jürgen P.: Linksextremismus in der Bundesrepublik Deutschland, in: Jesse, Eckhard/Mannewitz, Tom (Hrsg.): Extremismusforschung. Handbuch für Wissenschaft und Praxis, Baden-Baden 2018, S. 339–388.

Lange, Hans-Jürgen: Verwaltungswissenschaften, Öffentliche Sicherheitsverwaltung und Polizei, in: Verwaltung und Management. Zeitschrift für moderne Verwaltung, Jg. 25, Nr. 5, 2019, S. 203–212.

Lange, Hans-Jürgen: Zum Wandel der Institutionen und Steuerungsformen des staatlichen Sicherheitssystems, in: Zoche, Peter/Kaufmann, Stefan/Haverkamp, Rita (Hrsg.): Zivile Sicherheit. Gesellschaftliche Dimensionen gegenwärtiger Sicherheitspolitiken, Bielefeld 2010, S. 319–340.

Lange, Hans-Jürgen: Innere Sicherheit, in: Ders.: Wörterbuch zur Inneren Sicherheit, Wiesbaden 2006, S. 123–134.

Lange, Hans-Jürgen: Eckpunkte einer veränderten Sicherheitsarchitektur für die Bundesrepublik, in: Möllers, Martin H. W./van Ooyen, Robert Chr. (Hrsg.): Politischer Extremismus 2. Terrorismus und wehrhafte Demokratie, Frankfurt am Main 2007, S. 243–285.

Laufer, Daniel: Terroranschlag in Halle. Keine Daten fürs Bundeskriminalamt, 27. Januar 2020, in: https://netzpolitik.org/2020/keine-daten-fuers-bundeskriminalamt/, abgerufen am 18. Februar 2023.

Leber, Stefan: Freiheit durch Gewalt? Zum Phänomen des Terrorismus. Vom Gedanken der Anarchie zur Propaganda der Tat, Stuttgart 1987.

Leighton, Marian K.: Strange Bedfellows: The Stasi and the Terrorists, in: International Journal of Intelligence and CounterIntelligence 27.4, 2014, S. 647–665.

Lösche, Peter: Terrorismus und Anarchismus. Internationale und historische Aspekte, in: Gewerkschaftliche Monatshefte, 29. Jg., 1978/2, S. 106–116.

Lützinger, Saskia: Wer wird Terrorist?, in: BKA (Hrsg.): Die Sicht der Anderen. Eine qualitative Studie zu Biographien von Extremisten und Terroristen, Köln 2010, S. 4–6.

Mansour, Ahmad: Antisemitismus unter muslimischen Jugendlichen, 13. November 2012, in: https://www.bpb.de/politik/extremismus/antisemitismus/148081/antisemitismus-unter-muslimischen-jugendlichen, abgerufen am 18. Februar 2023.

March, James G.: Ein Papierkorb-Modell für organisatorisches Wahlverhalten, in: Ders. (Hrsg.): Entscheidung und Organisation. Kritische und konstruktive Beiträge, Entwicklungen und Perspektiven, Wiesbaden 1990, S. 329–372.

Marighella, Carlos: Handbuch des Stadtguerillero, Juni 1969, in: https://www.nadir.org/nadir/initiativ/rev_linke/rli/handbuch.html, abgerufen am 18. Februar 2023.

Maurer, Albrecht: Top oder Flop? Werthebach-Kommission und neue Sicherheitsarchitektur, in: Bürgerrechte & Polizei/CILIP 98, 1/2011, S. 64–73.

Maurer, Thomas: Sozialrevolutionärer Terrorismus und soziale Bewegungen. Eine heuristische Fallstudie zur ‚Roten Armee Fraktion' und Achtundsechziger-Bewegung, in: Pfahl-Traughber, Armin (Hrsg.): Jahrbuch für Extremismus- und Terrorismusforschung 2017/18 (II), Brühl 2018, S. 146–172.

Mayntz, Renate/Scharpf, Fritz W.: Der Ansatz des akteurzentrierten Institutionalismus. in: Dies. (Hrsg.): Gesellschaftliche Selbstregelung und politische Steuerung, Frankfurt (Main)/New York, S. 39–72.

Mayring, Philipp: Einführung in die qualitative Sozialforschung. Eine Anleitung zu qualitativem Denken, 5. überarbeitete und neu ausgestattete Aufl., Weinheim/Basel 2002.

Mayring, Philipp: Qualitative Inhaltsanalyse. Grundlagen und Techniken, 12. überarbeitete Aufl., Weinheim/Basel 2015.

Meier-Klodt, Cord: Einsatzbereit in der Krise? Entscheidungsstrukturen der deutschen Sicherheitspolitik auf dem Prüfstand, in: SWP-Studie, Nr. S 34/2002, Stiftung Wissenschaft und Politik (SWP), Berlin 2002.

Mendel, Meron: Herausforderungen antisemitismuskritischer Bildungsarbeit, in: Aus Politik und Zeitgeschichte. Antisemitismus, Jg. 70, 26–27/2020, S. 36–41.

Moritz, Christina: Braucht Deutschland einen Nationalen Sicherheitsrat (NSR)? Modell einer Sicherheitsinstitution sui generis, 13. März 2021, in: https://www.gsp-sipo.de/fileadmin/Daten_GSP/LB_-Sek-BN/Vortrag.pdf, abgerufen am 18. Februar 2023.

Moritz, Christina: Mauerblümchen mit Potenzial: Wie Deutschland mit einem Nationalen Sicherheitsrat strategiefähig wird, in: German Institute for Defence and Strategic Studies, Statement 3 2023, https://epub.sub.uni-hamburg.de/epub/volltexte/2023/148313/pdf/GIDSstatement2023_03_Moritz_230202.pdf, abgerufen am 7. Mai 2024.

Most, Johann: Revolutionäre Kriegswissenschaft. Ein Handbüchlein zur Anleitung betreffend Gebrauches und Herstellung von Nitro-Glycerin, Dynamit, Schießbaumwolle, Knallquecksilber, Bomben, Brandsätzen, Giften u.s.w., u.s.w., Berlin 1980.

Möller, Kurt/Schuhmacher, Nils: Rechte Glatzen. Rechtsextreme Orientierungs- und Szenezusammenhänge. Einstiegs-, Verbleibs- und Ausstiegsprozesse bei Skinheads, Wiesbaden 2007.

Möllers, Martin H. W./van Ooyen, Robert Chr.: Sicherheitsarchitektur des Bundes – aktuell. Luftsicherheit. Polizeien des Bundes und „neue“ Sicherheit. Werthebach-Kommission, Brühl 2013.

Molthagen, Dietmar/Uecker, Stefan: Öffentliche Sicherheit – ein sozialdemokratisches Projekt in: Friedrich-Ebert-Stiftung (Hrsg.): Öffentliche Sicherheit in Deutschland stärken. Reformvorschläge für die deutsche Sicherheitsarchitektur, Berlin 2018, S. 7–13.

Müller, Jochen: Die Islamophobie und was sie vom Antisemitismus unterscheidet, 8. März 2010, in: https://www.bpb.de/politik/extremismus/antisemitismus/37969/antisemitismus-und-islamophobie?p=all, abgerufen am 18. Februar 2023.

Münkler, Herfried: Die neuen Kriege, 6. Aufl., Hamburg 2015.

Münkler, Herfried: Gewalt und Ordnung. Das Bild des Krieges im politischen Denken, Frankfurt am Main 1992.

Neugebauer, Gero: Extremismus – Linksextremismus – Rechtsextremismus. Begriffsdefinitionen und Probleme, 9. April 2008, in: https://www.bpb.de/politik/extremismus/linksextremismus/33591/definitionen-und-probleme?p=all#footnode1-1, abgerufen am 18. Februar 2023.

Naumann, Klaus: Wie strategiefähig ist die deutsche Sicherheitspolitik, in: Aus Politik und Zeitgeschichte. Bundeswehr, Jg. 48/2009, S. 10–17.

Neumann, Peter R.: Der Terror ist unter uns. Dschihadismus und Radikalisierung in Europa, Berlin 2016.

Neumann, Peter R.: Die neuen Dschihadisten. IS, Europa und die nächste Welle des Terrorismus, Berlin 2016.

Neue Zürcher Zeitung, Terroranschläge in Europa seit 2015, 20. August 2017, in: https://www.nzz.ch/international/chronik-terrorismus-anschlaege-gegen-europaeer-seit-charlie-hebdo-ld.9262, abgerufen am 18. Februar 2023.

Neue Zürcher Zeitung, Deutschland braucht einen Sicherheitsrat, 24. August 2021, in: https://www.nzz.ch/meinung/deutschland-braucht-einen-sicherheitsrat-ld.1641240, abgerufen am 18. Februar 2023.

Nezda, Justyna: Salafismus. Überlegungen zur Schärfung einer Analysekategorie, in: Said, Behnam T. /Fouad, Hazim, (Hrsg.): Salafismus. Auf der Suche nach dem wahren Islam, 2. Aufl., Freiburg 2014, S. 80–105.

Nolte, Ernst: Vergangenheit, die nicht vergehen will, 6. Juni 1986, Frankfurter Allgemeine Zeitung.

Oboler, Andre: Measuring the Hate. The State of Antisemitism in Social Media, 2016, in: https://nla.gov.au/nla.obj-1971821446/view, abgerufen am 18. Februar 2023.

Ostheim, Tobias/Schmidt, Manfred G.: Die Machtressourcentheorie, in: Dies./Siegel, Nico A./Zohlnhöfer, Reimut (Hrsg.): Der Wohlfahrtsstaat. Eine Einführung in den historischen und internationalen Vergleich, Wiesbaden 2007, S. 40–50.

Pfahl-Traughber, Armin: Salafismus – was ist das überhaupt?, 9. September 2015, in: https://www.bpb.de/politik/extremismus/radikalisierungspraevention/211830/salafismus-was-ist-das-ueberhaupt, abgerufen am 18. Februar 2023.

Pfahl-Traughber, Armin: Was die „Neue Rechte“ ist – und was nicht. Definition und Erscheinungsformen einer rechtsextremistischen Intellektuellengruppe, 21. Januar 2019, in: https://www.bpb.de/politik/extremismus/rechtsextremismus/284268/was-die-neue-rechte-ist-und-was-nicht, abgerufen am 18. Februar 2023.

Pfahl-Traughber, Armin: Antizionistischer und israelfeindlicher Antisemitismus, 30. April 2020, in: https://www.bpb.de/politik/extremismus/antisemitismus/307746/antizionistischer-und-israelfeindlicher-antisemitismus, abgerufen am 18. Februar 2023.

Pfahl-Traughber, Armin: Antisemitismus im Islamismus, 5. Juli 2011, in: https://www.bpb.de/themen/islamismus/dossier-islamismus/36356/antisemitismus-im-islamismus/, abgerufen am 18. Februar 2023.

Pfahl-Traughber, Armin: Linksextremismus – analytische Kategorie oder politisches Schlagwort?, 8. September 2014, in: https://www.bpb.de/politik/extremismus/linksextremismus/191096/linksextremismus-analytische-kategorie-oder-politisches-schlagwort#footnode1-1, abgerufen am 18. Februar 2023.

Pfahl-Traughber, Armin: Autonome und Gewalt. Das Gefahrenpotenzial im Linksextremismus, in: Aus Politik und Zeitgeschichte. Innere Sicherheit, Jg. 67, 32–33/2017, S. 28–33.

Pfahl-Traughber, Armin: Terrorismus – Merkmale, Formen und Abgrenzungsprobleme, in: Aus Politik und Zeitgeschichte. Terrorismus, Jg. 66 24–25/2016, S. 10–19.

Pfahl-Traughber, Armin: Der Erkenntnisgewinn der vergleichenden Extremismusforschung. Besonderheiten, Entwicklung, Prognosen und Ursachen, in: Ders. (Hrsg.): Jahrbuch für Extremismus- und Terrorismusforschung 2017/18 (I), Brühl 2018, S. 7–32.

Pfahl-Traughber, Armin: Extremismus und Terrorismus in Deutschland. Feinde der pluralistischen Gesellschaft, Stuttgart 2020.

Pfahl-Traughber, Armin: Linksextremismus, in: Brahim, Ben Slama/Kemmesies, Uwe (Hrsg.): Handbuch Extremismusprävention. Gesamtgesellschaftlich. Phänomenübergreifend, Wiesbaden 2020, S. 116–134.

Pfahl-Traughber, Armin: Islamismus – Was ist das überhaupt? Definition – Merkmale – Zuordnungen, 9. September 2011, in: https://www.bpb.de/politik/extremismus/islamismus/36339/islamismus-was-ist-das-ueberhaupt, abgerufen am 18. Februar 2023.

Pfahl-Traughber, Armin: Das „Lone Wolf"-Phänomen im Rechtsterrorismus in Skandinavien. Eine vergleichende Betrachtung von Fallbeispielen aus Norwegen und Schweden, in: Hansen, Stefan/Krause, Joachim (Hrsg.): Jahrbuch Terrorismus 2015/2016, Berlin 2017, S. 117–134.

Pfahl-Traughber, Armin: Antisemitismus im Islamismus. Ideengeschichtliche Bedingungsfaktoren und agitatorische Erscheinungsformen, in: Fünfsinn, Helmut/Ders. (Hrsg.): Extremismus und Terrorismus als Herausforderung für Gesellschaft und Justiz. Antisemitismus im Extremismus, Brühl 2011, S. 112–134.

Pfahl-Traughber, Armin: Antisemitismus und Linksextremismus. Eine Analyse zur Israel- und Kapitalismuskritik im öffentlichen Diskurs, in: Fünfsinn, Helmut/Ders. (Hrsg.): Extremismus und Terrorismus als Herausforderung für Gesellschaft und Justiz. Antisemitismus im Extremismus, Brühl 2011, S. 151–169.

Pfahl-Traughber, Armin: Rechtsextremismus in der Bundesrepublik Deutschland, in: Jesse, Eckhard/Mannewitz, Tom (Hrsg.): Extremismusforschung. Handbuch für Wissenschaft und Praxis, Baden-Baden 2018, S. 303–338.

Pisacane, Carlo: On Revolution (1857), in: Graham, Robert (Hrsg.): Anarchism. A Documentary History of Libertarian Ideas, Montreal 2005, S. 65–68.

Rapoport, D. C.: The four waves of modern terrorism, in: Cronin, Audrey K./Ludes, James M. (Hrsg.): Attacking terrorism. Elements of a grand strategy, Washington D.C. 2004, S. 46–73.

Ranc, Julijana: „Eventuell nichtgewollter Antisemitismus". Zur Kommunikation antijüdischer Ressentiments unter deutschen Durchschnittsbürgern, Münster 2016.

Rensmann, Lars: Israelbezogener Antisemitismus, 11. Februar 2021, in: https://www.bpb.de/politik/extremismus/antisemitismus/326790/israelbezogener-antisemitismus, abgerufen am 18. Februar 2023.

Richardson, Louise: Was Terroristen wollen. Die Ursachen der Gewalt und wie wir sie bekämpfen können, Frankfurt am Main 2007.

Riexinger, Martin: Islamismus und Fundamentalismus, 5. Juli 2007, in: https://www.bpb.de/politik/extremismus/islamismus/36341/begriffsbestimmung, abgerufen am 18. Februar 2023.

Rosen, Jeffrey: The Naked Crowd. Balancing Privacy and Security in an Age of Terror, 46 Arizona Law Review, 2004, in: https://arizonalawreview.org/pdf/46-4/46arizlrev607.pdf, abgerufen am 18. Februar 2023.

Rotte, Ralph/Schwarz, Christoph: Der strategische Ansatz zur Analyse des transnationalen Terrorismus. Das Beispiel Al Qaeda, in: Spencer, Alexander/Harbrich, Kai/Kocks, Alexander (Hrsg.): Terrorismusforschung in Deutschland, Wiesbaden 2011, S. 177–202.

Said, Behnam T./Fouad, Hazim: Einleitung, in: Dies. (Hrsg.): Salafismus. Auf der Suche nach dem wahren Islam, 2. Aufl., Freiburg 2014, S. 23–51.

Said, Behnam T.: Salafismus und politische Gewalt unter deutscher Perspektive, in: Ders./Fouad, Hazim (Hrsg.): Salafismus. Auf der Suche nach dem wahren Islam, 2. Aufl., Freiburg 2014, S. 193–226.

Salzborn, Samuel: Was ist moderner Antisemitismus?, 30. April 2020, in: https://www.bpb.de/politik/extremismus/antisemitismus/307644/was-ist-moderner-antisemitismus, abgerufen am 18. Februar 2023.

Salzborn, Samuel: Sprechen und Schweigen über Antisemitismus, in: Aus Politik und Zeitgeschichte. Antisemitismus, Jg. 70, 26–27/2020, S. 20–23.

Sanger, David E./Perlroth, Nicole: U.S. Escalates Online Attacks on Russia's Power Grid," The New York Times, 15. Juni 2019, in: https://www.nytimes.com/2019/06/15/us/politics/trump-cyber-russia-grid.html, abgerufen am 7. Mai 2024.

Sarcinelli, Ulrich: Symbolische Politik. Zur Bedeutung symbolischen Handelns in der Wahlkampfkommunikation der Bundesrepublik Deutschland, Opladen 1987.

Schamberger, Kerem: Entrechtung auf Knopfdruck, 08. Dezember 2022, in: Medico International, https://www.medico.de/blog/entrechtung-auf-knopfdruck-18912, abgerufen am 7. Mai 2024.

Scharpf, Fritz W.: Interaktionsformen. Akteurzentrierter Institutionalismus in der Politikforschung, Wiesbaden 2006.

Schewe, Christoph S.: Das Sicherheitsgefühl und die Polizei. Darf die Polizei das Sicherheitsgefühl schützen?, Berlin 2009.

Schlie, Ulrich: Deutsche Sicherheitspolitik seit 1990. Auf der Suche nach einer Strategie, in: Sirius–Zeitschrift für Strategische Analysen 4.3, 2020, S. 304–314.

Schlie, Ulrich: Der Weg zum Weißbuch 2006 und Folgerungen für die sicherheitspolitische Diskussion, in: Zeitschrift für Außen- und Sicherheitspolitik, Bd. 8 Nr. 1, 2015, S. 139–156.

Schneckener, Ulrich: Transnationaler Terrorismus, Frankfurt am Main 2006.

Schneider, Volker: Akteurkonstellationen und Netzwerke in der Politikentwicklung, in: Schubert, Klaus/Bandelow, Nils C. (Hrsg.): Lehrbuch der Politikfeldanalyse 2.0., 2. Aufl., München 2009, S. 191–220.

Scholz, Olaf: Regierungserklärung von Bundeskanzler Olaf Scholz am 27. Februar 2022, in: https://www.bundeskanzler.de/bk-de/suche/regierungserklaerung-von-bundeskanzler-olaf-scholz-am-27-februar-2022-2008356, abgerufen am 24. April 2024.

Schraut, Sylvia: Terrorismus und Geschichtswissenschaft, in: Spencer, Alexander/Harbrich, Kai/Kocks, Alexander (Hrsg.): Terrorismusforschung in Deutschland, Wiesbaden 2011, S. 99–122.

Schreer, Ben: Germany's first-ever National Security Strategy, 20. Juni 2023, in: https://www.iiss.org/online-analysis/online-analysis/2023/06/germanys-first-ever-national-security-strategy/, abgerufen am 7. Mail 2024

Schröder, Janine: Politisch motivierte Gewalt. Eine qualitative Befragung in der linksautonomen Szene, Baden-Baden 2020.

Schüler-Springorum, Stefanie: Antisemitismus und Antisemitismusforschung. Ein Überblick, in: Aus Politik und Zeitgeschichte. Antisemitismus, Jg. 70, 26–27/2020, S. 29–35.

Schuster, Armin: Sicherheit mit Plan. Perspektiven für die Sicherheitsarchitektur der Bundesrepublik Deutschland, in: Stierle, Jürgen/Wehe, Dieter/Siller, Helmut: Handbuch Polizeimanagement. Polizeipolitik. Polizeiwissenschaft. Polizeipraxis, Wiesbaden 2017, S. 49–65.

Schwarz-Friesel, Monika: Judenhass im Internet. Antisemitismus als kulturelle Konstante und kollektives Gefühl, Leipzig 2019.

Schwarz-Friesel, Monika: Aktueller Antisemitismus, 7. September 2015, in: https://www.bpb.de/politik/extremismus/antisemitismus/211516/aktueller-antisemitismus, abgerufen am 18. Februar 2023.

Seesemann, Rüdiger: Dschihad zwischen Frieden und Gewalt, 18. August 2015, in: https://www.bpb.de/politik/extremismus/islamismus/210988/dschihad-zwischen-frieden-und-gewalt, abgerufen am 18. Februar 2023.

Seidensticker, Tilman: Islamismus. Geschichte, Vordenker, Organisationen, München 2016.

Snyder, Jack: The Enigma of Soviet Strategic Policy, in: The Wilson Quarterly Vol. 1, No. 5, 1977, S. 86–93.

Spencer, Alexander/Harbrich, Kai/Kocks, Alexander (Hrsg.): Die Entwicklung der deutschen Terrorismusforschung. Auf dem Weg zu einer ontologischen und epistemologischen Bestandsaufnahme, in: Dies.: Terrorismusforschung in Deutschland, Wiesbaden 2011, S. 9–21.

Spiegel, Politik, Reform der Reform. Friedrich kippt Fusion von BKA und Bundespolizei, 15. März 2011, in: https://www.spiegel.de/politik/deutschland/reform-der-reform-friedrich-kippt-fusion-von-bka-und-bundespolizei-a-751165.html, abgerufen am 18. Februar 2023.

Spiegel, Politik, Verteidigungsministerium. Guttenberg geht. de Maizière kommt, 3. März 2011, in: https://www.spiegel.de/politik/deutschland/verteidigungsministerium-guttenberg-geht-de-maiziere-kommt-a-748804.html, abgerufen am 18. Februar 2023.

Spiegel, So stark ist die Zahl antisemitischer Straftaten seit dem 7. Oktober gestiegen, 25. Januar 2024, in: https://www.spiegel.de/politik/deutschland/antisemitismus-so-stark-sind-antisemitische-straftaten-seit-dem-7-oktober-angestiegen-a-f104451d-992f-4592-8fe9-f08133854c98, abgerufen am 6. März 2024.

Staud, Toralf/Radke, Johannes: Turnschuhe statt Springerstiefel, 25. Juli 2013, in: https://www.bpb.de/politik/extremismus/rechtsextremismus/165545/turnschuhe-statt-springerstiefel, abgerufen am 18. Februar 2023.

Staud, Toralf/Chernivsky, Marina: Die Schwelle des Sagbaren verschiebt sich, 24. November 2017, in: https://www.bpb.de/themen/rechtsextremismus/dossier-rechtsextremismus/260330/die-schwelle-des-sagbaren-verschiebt-sich/, abgerufen am 18. Februar 2023.

Steinberg, Guido: Saudi-Arabien. Der Salafismus in seinem Mutterland, in: Said, Behnam T. /Fouad, Hazim, (Hrsg.): Salafismus. Auf der Suche nach dem wahren Islam, 2. Aufl., Freiburg 2014, S. 265–296.

Steinberg, Guido: Al-Qaida, 20. September 2011, in: https://www.bpb.de/politik/extremismus/islamismus/36374/al-qaida?p=all, abgerufen am 18. Februar 2023.

Stengel, Frank A.: Bundeswehr und deutsche Gesellschaft: Die Berliner Republik zwischen Militarisierung und Normalisierung, in: Riemann, Malte/Löfflmann, Georg (Hrsg.): Deutschlands Verteidigungspolitik: Nationale Sicherheit nach der Zeitenwende. Stuttgart 2023, S. 139–153.

Stockmann, Reinhard: Evaluation in Deutschland, in: Ders. (Hrsg.): Evaluationsforschung. Grundlagen und ausgewählte Forschungsfelder, 2. überarbeitete und aktualisierte Aufl., Opladen 2004, S. 13–44.

Stöss, Richard: Extremistische Parteien. Worin besteht der Erkenntnisgewinn?, in: Aus Politik und Zeitgeschichte. Extremistische Parteien, Jg. 47/2008, S. 3–7.

Stöss, Richard: Der rechte Rand des politischen Systems der Bundesrepublik, 7. Juli 2016, in: https://www.bpb.de/politik/extremismus/rechtsextremismus/230035/der-rechte-rand-des-politischen-systems-der-bundesrepublik, abgerufen am 18. Februar 2023.

Süddeutsche Zeitung, BND wurde vor Islamist gewarnt – und gab Warnung nicht weiter, 29. Oktober 2020, in: https://www.sueddeutsche.de/politik/anschlag-in-dresden-islamist-bnd-1.5097798, abgerufen am 18. Februar 2023.

Süddeutsche Zeitung, Giftiges Geburtstagsgeschenk, 28. Februar 2011, in: https://www.sueddeutsche.de/politik/polizei-reformplaene-von-de-maiziere-giftiges-geburtstagsgeschenk-1.1065525, abgerufen am 18. Februar 2023.

Sächsische.de, Höchststrafe für Messerangriff in Dresden, 21. Mai 2021, in: https://www.saechsische.de/dresden/urteil-im-prozess-um-messerattacke-faellt-dresden-sachsen-islamist-mord-touristen-5447324.html, abgerufen am 18. Februar 2023.

Tagesschau: Maaßen als Rechtsextremist abgespeichert. 31. Januar 2024. https://www.tagesschau.de/investigativ/kontraste/maassen-verfassungsschutz-106.html, abgerufen am 10. Mai 2013.

Tagesspiegel, Heeresinspekteur kritisiert deutsche Verteidigungspolitik. "Bundeswehr steht mehr oder weniger blank da", 24. Februar 2022, in: https://www.tagesspiegel.de/politik/bundeswehr-steht-mehr-oder-weniger-blank-da-5420455.html, abgerufen am 24. April 2024.

Terhalle, Maximilian: Zeitenwende ohne Stärke? Strategische Spiegelachsen vitaler deutscher Sicherheitsinteressen. Ostflanke und Ostasien, in: Hansen, Stefan/Husieva, Olha/Frankenthal, Kira (Hrsg.): Russlands Angriffskrieg gegen die Ukraine. Zeitenwende für die deutsche Sicherheitspolitik, Baden-Baden 2023, S. 333–356.

Tibi, Bassam: Islamologie. Sozialwissenschaftliche Erforschung islamischer Realitäten, 23. Januar 2017, in: https://www.bpb.de/politik/extremismus/islamismus/240743/islamologie-sozialwissenschaftliche-erforschung-islamischer-realitaeten, abgerufen am 18. Februar 2023.

Tibi, Bassam: Islamische Geschichte und deutsche Islamwissenschaft. Islamologie und die Orientalismus-Debatte, Stuttgart 2017.

Tibi, Bassam: Leitkultur als Integrationskonzept – revisited, 8. September 2017, in: https://www.bpb.de/politik/extremismus/islamismus/255521/leitkultur-als-integrationskonzept-revisited, abgerufen am 18. Februar 2023.

Uhlig, Tom David: Antisemitismus im linken Spektrum, 30. April 2020, in: https://www.bpb.de/politik/extremismus/antisemitismus/307887/antisemitismus-im-linken-spektrum, abgerufen am 18. Februar 2023.

Ullrich, Peter: Über Antisemitismus sprechen, in: Aus Politik und Zeitgeschichte. Antisemitismus, Jg. 70, 26–27/2020, S. 24–27.

Van Ooyen, Robert Chr.: Polizei und politisches System in der Bundesrepublik. Aktuelle Spannungsfelder der Inneren Sicherheit einer liberalen Demokratie, 4. Aufl., Frankfurt am Main 2016.

Wagemakers, Joas: Salafistische Strömungen und ihre Sicht auf al-wala‘ wa-l bara‘ (Loyalität und Lossagung), in: Said, Behnam T./Fouad, Hazim, (Hrsg.): Salafismus. Auf der Suche nach dem wahren Islam, 2. Aufl., Freiburg 2014, S. 55–79.

Waldmann, Peter: Terrorismus. Provokation der Macht, 2. Aufl., Hamburg 2005.

Waldmann, Peter: Terrorismus. Provokation der Macht, 3. Aufl., Hamburg 2011.

Waldmann, Peter: Zur Erklärung und Prognose von Terrorismus, in: Kemmesies, Uwe E. (Hrsg.): Terrorismus und Extremismus – der Zukunft auf der Spur, München 2006, S. 255–263.

Waldmann, Peter (Hrsg.): Beruf. Terrorist. Lebensläufe im Untergrund, München 1993.

Waldmann, Peter: Terrorismus, in: Nohlen, Dieter/Schultze, Rainer-Olaf: Lexikon der Politikwissenschaft. Band 2 N-Z, 4. Aufl., München 2010, S. 1.087–1.092.

Walser, Martin: Dankesrede von Martin Walser zur Verleihung des Friedenspreises des Deutschen Buchhandels in der Frankfurter Paulskirche am 11.Oktober 1998. Erfahrungen beim Verfassen einer Sonntagsrede, 11. Oktober 1998, in: https://hdms.bsz-bw.de/frontdoor/deliver/index/docId/440/file/walserRede.pdf, abgerufen am 18. Februar 2023.

Walter, Bernd: Der Sicherheitsföderalismus auf dem Prüfstand. Die Wende in der Beurteilung der Sicherheitslage, Juni 2017, in: https://www.veko-online.de/archiv-ausgabe-06-2017/kontrovers-der-sicherheitsfoederalismus-auf-dem-pruefstand.html, abgerufen am 18. Februar 2023.

Warg, Gunter: Recht der Nachrichtendienste, Stuttgart 2023.

Weber, Valentin: Eine zuverlässige globale Cybermacht: Deutschlands Nationale Sicherheitsstrategie für den Cyberraum, in: DGAP Policy Brief Nr. 32, 2022, S. 1–33.

Weisser, Niclas-Frederic: Das Gemeinsame Terrorismusabwehrzentrum (GTAZ). Rechtsprobleme, Rechtsform und Rechtsgrundlage, in: Neue Zeitschrift für Verwaltungsrecht, Heft 3/2011, S. 142–145.

Welt, Neuer Verteidigungsplan für Deutschland kommt, 25. Januar 2024, in: https://www.welt.de/newsticker/dpa_nt/afxline/topthemen/article249716596/Bundeswehr-und-Zivilschutz-Neuer-Verteidigungsplan-fuer-Deutschland-kommt.html., abgerufen am 10. Mai 2024.

Welt, Muslimischer Bevölkerungsanteil. Wir dürfen uns nicht dem Alles-zu-spät-Lamento hingeben, 11. November 2023, in: https://www.welt.de/regionales/nrw/article248478282/Muslimischer-Bevoelkerungsanteil-Kulturell-gekippt-ist-Deutschland-noch-nicht.html, abgerufen am 24. Februar 2024.

Werthebach, Eckart: Deutsche Sicherheitsstrukturen im 21. Jahrhundert, in: Aus Politik und Zeitgeschichte, B 44/2004, S. 5–13.

Wiedl, Nina: Geschichte des Salafismus in Deutschland, in: Said, Behnam T. /Fouad, Hazim, (Hrsg.): Salafismus. Auf der Suche nach dem wahren Islam, 2. Aufl., Freiburg 2014, S. 411–441.

Wiktorowicz, Quintan: Anatomy of the Salafi Movement, in: Studies in Conflict & Terrorism, Vol. 29, No. 3, 2006, S. 207–239.

Wils-Kudiabor, Michael: Operationsplan Deutschland: Wie verteidigen wir unser Land?, 14. November 2023. https://www.bundeswehr.de/de/organisation/weitere-bmvg-dienststellen/territoriales-fuehrungskommando-der-bundeswehr/aktuelles/operationsplan-deutschland-5703688, abgerufen am 10. Mai 2024.

Wirtschaftswoche, Terrorgefahr in Deutschland. Scharfe Kritik an de Maizières Rütteln an Sicherheitsstruktur, 03. Januar 2017, in: https://www.wiwo.de/politik/deutschland/terrorgefahr-in-deutschland-scharfe-kritik-an-de-maizieres-ruetteln-an-sicherheitsstruktur-/19204692.html, abgerufen am 18. Februar 2023.

Wippermann, Wolfgang: Politologentrug. Ideologiekritik der Extremismus-Legende, Oktober 2010, in: https://www.rosalux.de/fileadmin/rls_uploads/pdfs/Standpunkte/Standpunkte_10-2010.pdf, abgerufen am 18. Februar 2023.

Yilmaz, Samet: Der Salafismus in der Türkei, in: Said, Behnam T./Fouad, Hazim, (Hrsg.): Salafismus. Auf der Suche nach dem wahren Islam, 2. Aufl., Freiburg 2014, S. 350–380.

Zachert, Hans-Ludwig: Terror-Tatort Deutschland, 24. Februar 2003, in: https://www.welt.de/print-welt/article415533/Terror-Tatort-Deutschland.html, abgerufen am 18. Februar 2023.

Zeit Online, Nationaler Sicherheitsrat. Strategische Kultur, das wär mal was, 7. November 2019, in: https://www.zeit.de/politik/ausland/2019-11/nationaler-sicherheitsrat-annegret-kramp-karrenbauer-bundeswehr-aussenpolitik, abgerufen am 18. Februar 2023.

9 Anhang

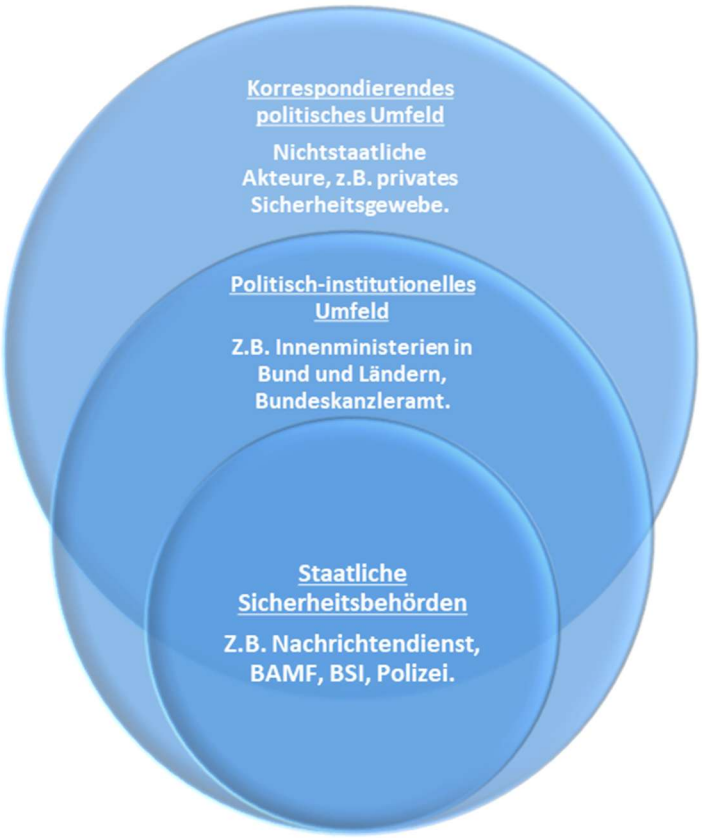

Abbildung 1: Zuordnung der Akteure in die deutsche Sicherheitsarchitektur, eigene Darstellung.

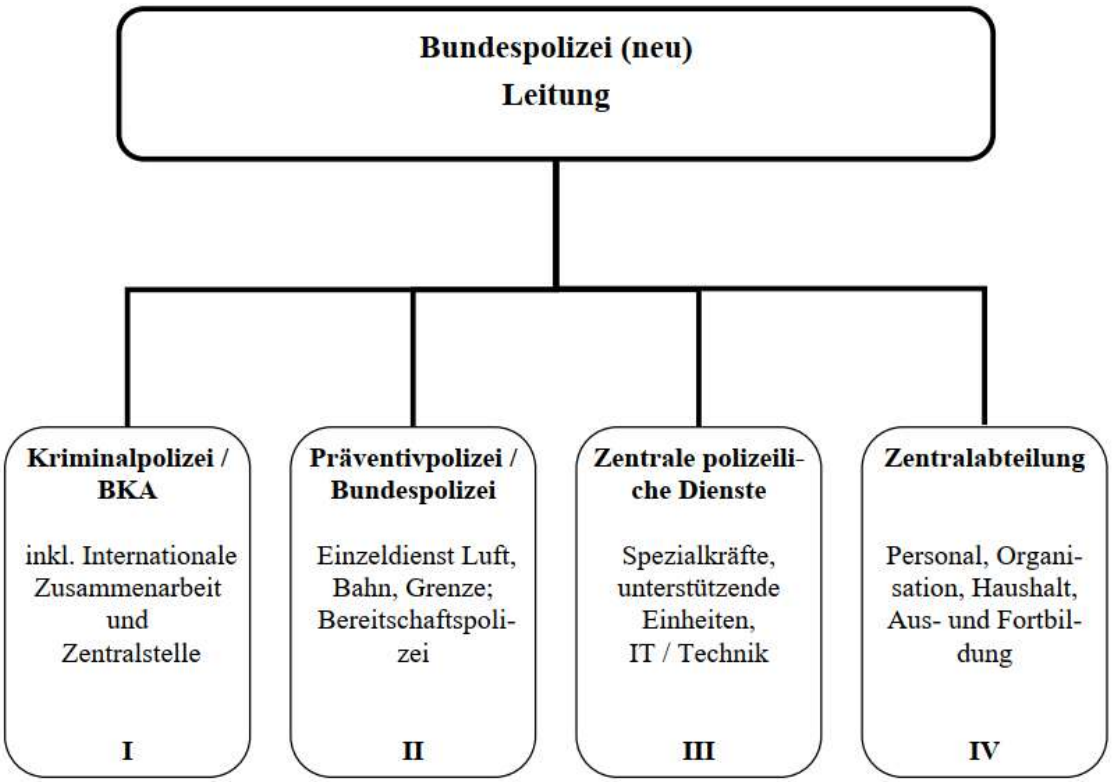

Abbildung 2: Vorschlag der Werthebach-Kommission zur Neuordnung der polizeilichen Sicherheitsarchitektur auf Bundesebene; Vgl. Gewerkschaft der Polizei, a. a. O., S. 25.

Kategorien	
Kategorie 1	Evidenzbasierte Aufgabenerfüllung – deduktiv
Kategorie 2	Interessen der Legislative und Exekutive – deduktiv
Kategorie 3	Krisenmanagement im Kontext von Extremismus/Terrorismus – deduktiv
Kategorie 4	Föderalismus – induktiv
Kategorie 5	Informationsmanagement im Spannungsfeld von Ermessen und Verpflichtung – deduktiv
Kategorie 6	Extremismus-/Terrorismuszentren des Bundes – deduktiv
Kategorie 7	Rechtsrahmen verdeckter Befugnisnormen – deduktiv
Kategorie 8	Entscheidung und Verantwortlichkeit – induktiv
Kategorie 9	Virtueller Einsatzraum – deduktiv
Kategorie 10	Kontroll- und Schutzmechanismen – induktiv

Abbildung 3: Übersicht der deduktiv und induktiv angelegten Kategorien, eigene Darstellung.

Abbildung 4: Systematisierung der Kategorien, QDA-Software.

Abbildung 5: Übersicht von Begriffen aus den Interviews nach Häufigkeit/Bedeutung, QDA-Software.

Abbildung 6: Übersicht von Wirkfaktoren, QDA-Software.