

Antwort der Bundesregierung

auf die Kleine Anfrage der Abgeordneten Volker Beck (Köln), Irene Mihalic, Luise Amtsberg, weiterer Abgeordneter und der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN – Drucksache 18/3469 –

Mögliche Unterstützung der Ausreise gewaltbereiter Islamisten durch deutsche Sicherheitsbehörden

Vorbemerkung der Fragesteller

In dem ARD-Magazin „Monitor“ vom 2. Oktober 2014 hat sich ein Beamter des Bayerischen Landeskriminalamtes wie folgt geäußert: „[Bis] vor einiger Zeit [...] war man der Meinung, wenn jemand radikalisiert ist und sich radikalisiert hat und ausreisen möchte, dann hat man natürlich versucht, den auch ausreisen zu lassen oder auch durch ausländerrechtliche Maßnahmen die Ausreise auch noch zu beschleunigen.“

Ein solches Vorgehen stünde im diametralen Widerspruch zu allem, was die Bundesregierung sonst zu diesem Thema verlautbart hat. So äußerte sich etwa der Bundesminister des Innern, Dr. Thomas de Maizière, wie folgt: „Wir wollen nicht, dass aus Deutschland der Tod in den Irak gebracht wird. Der Export von Terror ist unerträglich und muss unterbunden werden.“ (zitiert nach DER TAGESPIEGEL, 18. September 2014).

Tatsächlich hatte die Innenministerkonferenz (IMK) im Juni 2009 in Bremerhaven unter TOP 3 den Sachstandbericht des Bundesministeriums des Innern (BMI) und des Freistaats Sachsens über „Verfahren und Maßnahmen bei der Ausreise von Islamisten“ zur Kenntnis genommen. Dies hatte die IMK aber ausdrücklich mit der „Maßgabe“ verknüpft, dass sich die „Entscheidung über die Verhinderung einer Ausreise ergebnisoffen am Einzelfall orientieren“ sollte. Unklar blieb in diesem Beschluss allerdings, wer nach welcher Maßgabe eine solche Entscheidung treffen kann oder soll.

Der erwähnte IMK-Bericht enthielt – einem Beschluss (TOP 8) des Arbeitskreises IV (AK IV) der IMK vom Oktober 2009 zufolge – „neun Einzelmaßnahmen“. Die „Gesamtkoordination“ solle beim BMI liegen. Es erfolgte auch eine Evaluation dieses Maßnahmenkatalogs. Dieser wurde im Oktober 2011 von dem AK II und dem AK IV der IMK zur Kenntnis genommen.

Laut „Monitor“ galt diese Linie der Sicherheitsbehörden – ausreisewillige Extremisten ggf. in ausländische Ausbildungscamps und Kriegsgebiete ziehen zu lassen – zumindest „bis Herbst 2013“. Ob bzw. was sich im letzten Jahr an der Beschlusslage bzw. am Vorgehen der Sicherheitsbehörden des Bundes bzw. der Länder tatsächlich verändert hat, ist unklar.

Auf die Frage des Abgeordneten Volker Beck, BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN, ob, und wenn ja, wie viele, gewaltbereite Islamisten nach Kenntnis der Bundesregierung mit Billigung bzw. Zutun deutscher Sicherheitsbehörden seit dem Jahr 2009 aus Deutschland ausreisen konnten, antwortete der Parlamentarische Staatssekretär beim Bundesminister des Innern, Dr. Ole Schröder, dass „Ausreisen von gewaltbereiten Islamisten, bei denen Tatsachen den Verdacht terroristischer Aktivitäten stützen, mit Billigung bzw. Zutun von Behörden des Bundes nicht stattfanden (...). Davon zu unterscheiden“ – so führte der Staatssekretär weiter aus – seien jedoch „solche Personen, die keine Terrorabsicht haben, aber entsprechend agitieren, insbesondere Hassprediger (...). Diese Personen wollen wir nicht im Land haben (...); sie gehören selbstverständlich ausgewiesen“ (Plenarprotokoll 18/56, S. 5163 f.).

Der Freistaat Bayern hat im Oktober 2014 jedoch erfolgreich die Ausweisung des bis dahin in Kempten lebenden gewaltbereiten Islamisten E. A. betrieben. Dies geschah, obwohl bayerische Behörden E. A. zuvor – wegen seiner öffentlich erklärten Absicht, den gewaltsamen Kampf des „Islamischen Staates“ (IS) unterstützen zu wollen – monatelang mit einem Ausreiseverbot aus Deutschland belegt hatten. Nunmehr kann E. A. den IS (und damit ggf. auch IS-Aktivitäten in Deutschland) von der Türkei aus fördern.

Zudem war schon Anfang des Jahres 2014 bekannt geworden, dass deutsche Grenzschutzbeamte im letzten Jahr die Mutter von zwei – von der Polizei als „islamistische Extremisten“ bezeichneten – Personen die Erlaubnis zur Weiterreise erteilten, obwohl bei ihr während der Ausreisekontrolle am Flughafen Köln/Bonn Dutzende Magazine für Sturmgewehre des Typs AK-47 gefunden wurden (FAZ, 18. Februar 2014). Selbst auf Nachfrage des Abgeordneten Hans-Christian Ströbele, BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN, bewertet das BMI diesen Vorfall mit kaum zu überbietender Zurückhaltung: So hält das BMI auch heute noch eine Ausreiseverhinderung bzw. die Sicherstellung der MG-Magazine nicht für zwingend. Dies hätte lediglich „in Betracht gezogen werden sollen“ (vgl. Deutscher Bundestag, Plenarprotokoll 18/19, S. 1510).

Vorbemerkung der Bundesregierung

Die Sicherheitsbehörden von Bund und Ländern treffen die geeigneten und rechtlich zulässigen Maßnahmen, um Gefahren im Zusammenhang mit Reisebewegungen gewaltbereiter Personen in Krisenregionen zu begegnen. Soweit konkrete Erkenntnisse vorliegen, die eine Gefahr im Zusammenhang mit der Ausreise erkennen lassen und die rechtlichen Voraussetzungen zur Verhinderung einer Ausreise vorliegen, ergreifen die zuständigen Behörden unter Berücksichtigung des Einzelfalles ausreisehindernde Maßnahmen. Darüber hinausgehend werden in jedem Einzelfall weitere gefahrenabwehrende und ggf. statusrechtliche Maßnahmen geprüft.

Sowohl die Entscheidung, als auch die zu treffenden Maßnahmen obliegen grundsätzlich den Ländern in eigener Zuständigkeit. Nach Maßgabe von § 10 Absatz 1 Satz 2 des Paßgesetzes (PaßG) können die für die polizeiliche Kontrolle des grenzüberschreitenden Verkehrs zuständigen Behörden ebenfalls die Ausreise untersagen.

Ein Austausch mit den Sicherheitsbehörden von Bund und Ländern ist über entsprechende Meldewege und das gemeinsame Terrorismus-Abwehrzentrum (GTAZ) sichergestellt. Die Bundesregierung bewertet die im Einzelfall getroffenen Entscheidungen der Länder hierbei nicht.

Die beschriebene Verfahrensweise im Umgang mit ausreisewilligen gewaltbereiten Islamisten besteht seit Langem. Modifikationen beziehen sich auf betroffene Krisenregionen, damit im Zusammenhang stehende Routen und Verfahrensweisen im Zusammenhang mit Aus- und Wiedereinreisen. Indes betreffen sie nicht die grundsätzliche Haltung im Umgang mit entsprechenden Reisebewegungen.

1. Kann die Bundesregierung die Aussage des von „Monitor“ befragten Beamten des Bayerischen Landeskriminalamtes bestätigen, dass deutsche Sicherheitsbehörden zumindest „versucht“ haben, gewaltbereite Islamisten „ausreisen zu lassen [bzw.] durch ausländerrechtliche Maßnahmen die Ausreise zu beschleunigen“?
 - a) Wenn ja,
 - aa) in wie vielen Fällen sind gewaltbereite Islamisten mit Kenntnis welcher deutschen Behörden aus der Bundesrepublik Deutschland ausgereist oder haben versucht auszureisen bzw. wurde deren Ausreise durch Maßnahmen nach dem Aufenthaltsgesetz (AufenthG) unterstützt oder beschleunigt,
 - bb) wie viele gewaltbereite Islamisten konnten auf diesem Wege – quasi mit aktiver bzw. passiver Unterstützung deutscher Behörden – aus Deutschland ausreisen (bitte nach Jahren und den vermuteten Zielländern bzw. Zielregionen aufschlüsseln),
 - cc) wie viele dieser Personen besaßen (zumindest auch) die deutsche Staatsangehörigkeit,
 - dd) wie vielen dieser Personen war die Ausreise zuvor aufgrund einer Passversagung bzw. Passentziehung oder einer Anordnung nach § 6 Absatz 7 des Personalausweisgesetzes oder nach dem Aufenthaltsgesetz verboten worden (bitte nach Jahren und nach Rechtsgrundlage der Untersagung aufschlüsseln),
 - ff) gegen wie viele dieser Personen war im Zeitpunkt der Ausreise Haftbefehl erlassen worden,
 - gg) bei wie vielen dieser Personen war im Zeitpunkt der Ausreise die Vollstreckung einer Strafe auf Bewährung ausgesetzt,
 - hh) gegen wie viele dieser Personen waren im Zeitpunkt ihrer Ausreise Überwachungsmaßnahmen nach § 54a AufenthG angeordnet worden (bitte jeweils nach Jahren aufschlüsseln),
 - ii) wie viele „kontrollierte bzw. mit Kenntnis deutscher Behörden ausgereiste“ gewaltbereite Islamisten sind nach Kenntnis der Bundesregierung wieder nach Deutschland eingereist (bitte nach Jahren aufschlüsseln), und inwiefern sind von diesen zurückgekehrten Personen nach Kenntnis der Bundesregierung Sicherheitsgefährdungen ausgegangen,
 - jj) wie viele dieser zunächst wieder eingereisten Islamisten sind nach Kenntnis der Bundesregierung anschließend mit dem Ziel der Einreise in Krisen- und Kriegsgebiete aus Deutschland wieder ausgereist (bitte nach Jahren und den vermuteten Zielländern bzw. Zielregionen aufschlüsseln)?
 - b) Wenn nein,
 - aa) schließt die Bundesregierung aus, dass gewaltbereite Islamisten, die der Unterstützung terroristischer Aktivitäten verdächtig waren, mit Billigung bzw. Zutun deutscher Behörden aus Deutschland ausgereist sind,
 - bb) schließt die Bundesregierung aus, dass Islamisten mit Billigung bzw. Zutun von Behörden des Bundes aus Deutschland ausgereist sind, deren Gewaltbereitschaft unstrittig war, hinsichtlich derer aber keine hinreichenden Tatsachen bekannt waren, die den Verdacht terroristischer Aktivitäten begründeten,
 - cc) wie bewertet die Bundesregierung in diesem Zusammenhang die in der Vorbemerkung der Fragesteller genannte Erlaubnis der Bundespolizei zur Weiterreise für eine Mutter zweier „islamistische[r] Extremisten“ (mit Dutzenden AK-47-Magazinen im Gepäck),

- dd) wie bewertet die Bundesregierung in diesem Zusammenhang die in der Vorbemerkung der Fragesteller genannte Ausweisung eines gewaltbereiten Unterstützers des IS aus Kempten in die Türkei,
- ee) hält es die Bundesregierung für denkbar, dass die Ausreise von gewaltbereiten Islamisten durch Landesbehörden aktiv oder passiv gefördert wird, ohne dass der Bundesnachrichtendienst oder das Bundesamt für Verfassungsschutz vorab konsultiert werden?

Die Aussagen kann die Bundesregierung nicht bestätigen. Im Übrigen wird auf die Vorbemerkung der Bundesregierung verwiesen.

2. In wie vielen Fällen wurden nach Kenntnis der Bundesregierung seit Inkrafttreten des Zuwanderungsgesetzes im Jahr 2005 sog. Hassprediger nach § 55 Absatz 2 Nummer 8 Buchstabe b des Zuwanderungsgesetzes aus Deutschland rechtskräftig ausgewiesen?
 - a) Wie viele wurden tatsächlich in welches Zielland abgeschoben (bitte nach Jahren und Zielländern aufschlüsseln)?
 - b) Wie viele leben mit welchem Aufenthaltsstatus weiterhin in Deutschland?
 - c) Gegen wie viele wurden Überwachungsmaßnahmen nach § 54a AufenthG angeordnet, und in wie vielen Fällen werden solche Maßnahmen gegenwärtig noch durchgeführt?

Die Ausweisung erfolgt im Zuständigkeitsbereich der Länder. Auch im Ausländerzentralregister (AZR) erfolgt keine Differenzierung bezüglich der Gründe einer Ausweisung. Der Bundesregierung liegen keine differenzierten Informationen im Sinne der Fragestellung vor.

3. Wann hat sich die IMK bzw. einer ihrer Arbeitskreise mit der aktiven oder passiven Unterstützung der Ausreise gewaltbereiter Islamisten aus Deutschland in mögliche Trainings- oder Einsatzgebiete befasst (bitte unter Hinweis auf die jeweilige Tagung)?

Eine aktive oder passive Unterstützung der Ausreise gewaltbereiter Islamisten aus Deutschland in mögliche Trainings- oder Einsatzgebiete war nicht Gegenstand von Sitzungen der IMK oder ihrer Arbeitsgruppen.

4. Wurden auf der IMK jemals Beschlüsse gefasst, die vorsahen bzw. es ermöglichten, die Ausreise gewaltbereiter Islamisten aus Deutschland in mögliche Trainings- oder Einsatzgebiete passiv oder aktiv zu unterstützen, und wenn ja, wann wurden welche Berichte beschlossen, und was sahen diese Beschlüsse genau vor (bitte nach Beschlüssen aufschlüsseln und ausführen)?

Nein.

5. Welche Maßnahmen sah der IMK-Bericht über „Verfahren und Maßnahmen bei der Ausreise von Islamisten“ für die Jahre 2009 bis 2013 vor?

Die IMK hat sich grundsätzlich die Verfügungsgewalt über die von ihr erstellten Unterlagen vorbehalten. Sowohl der Beschluss der IMK als auch der Bericht wurden durch die IMK nicht freigegeben. Im Interesse einer vertrauensvollen Zusammenarbeit mit den Ländern in der IMK sieht die Bundesregierung von Angaben hierzu ab.

6. Kann die Bundesregierung bestätigen, dass ein IMK-Bericht im Hinblick auf das Verfahren bei der Ausreise von Islamisten – zumindest im Jahr 2009 – „neun Einzelmaßnahmen“ beinhaltet?
 - a) Wenn ja, um welche Maßnahmen handelte es sich (bitte ausführen)?
 - b) Wenn nein, wie viele Maßnahmen sah dieser IMK-Bericht in diesem Bereich vor?

Auf die Antwort zu Frage 5 wird verwiesen.

7. Inwiefern sind Behörden des Bundes bei einer „ergebnisoffenen“ Prüfung bzw. Entscheidung über die Zulassung oder Verhinderung einer Ausreise gewaltbereiter Islamisten involviert?

Die Entscheidungen im Einzelfall obliegen grundsätzlich den Ländern. Nach Maßgabe von § 10 Absatz 1 Satz 2 PaßG können die für die polizeiliche Kontrolle des grenzüberschreitenden Verkehrs zuständigen Behörden ebenfalls die Ausreise untersagen. Behörden des Bundes sind im Rahmen des vorgesehenen Informationsaustauschs im GTAZ sowie durch den vorgesehenen Informationsaustausch zwischen den Sicherheitsbehörden eingebunden. Im Übrigen wird auf die Vorbemerkung der Bundesregierung verwiesen.

8. Wurde dem BMI im Hinblick auf die Umsetzung dieses Berichts die „Gesamtkoordination“ übertragen, und ist das BMI ggf. weiterhin mit dieser Aufgabe betraut?
 - a) Was beinhaltet diese Gesamtkoordination genau?
 - b) Welche Behörden des Bundes bzw. nach Kenntnis der Bundesregierung der Länder müssen hierbei koordiniert werden?
 - c) Beteiligt(e) sich das Gemeinsame Terrorismusabwehrzentrum (GTAZ) an dieser Koordinationsaufgabe?
Wenn ja, inwiefern, und im Rahmen welcher Arbeitsgruppen?
Wenn nein, warum nicht?

Auf die Antwort zu Frage 7 und die Vorbemerkung der Bundesregierung wird verwiesen. Eine Gesamtkoordination im Sinne der Anfrage ist nicht vorgesehen. Ein Informationsaustausch findet auf den hierfür vorgesehenen Meldewegen und im GTAZ statt.

9. Kann die Bundesregierung bestätigen, dass die IMK im Jahr 2011 eine Evaluation des IMK-Berichts zur Kenntnis genommen hat?
Wenn ja,
 - a) aufgrund welcher Erkenntnisse kam diese Evaluation damals zu welchen Schlussfolgerungen bzw. Empfehlungen,
 - b) welche Behörde hatte diese Evaluation damals vorgenommen bzw. zu verantworten?

Im Rahmen der Sitzung vom 21. und 22. Juni 2011 war die IMK mit der Themenstellung „Evaluierung der Sicherheitsgesetze“ befasst. Eine Evaluierung etwaiger Berichte im Zusammenhang mit Aus- und Einreisen gewaltbereiter Islamisten ist der Bundesregierung nicht bekannt.

10. Gibt es weitere Evaluationen dieses Berichts?

Wenn ja, wann, und inwiefern unterscheiden sich die jeweiligen Schlussfolgerungen und Empfehlungen von denen aus dem Jahr 2011?

Auf die Antwort zu Frage 9 wird verwiesen.

11. Bestand nach Kenntnis der Bundesregierung die Praxis der Ausreisunterstützung für gewaltbereite Islamisten im Herbst 2013 weiterhin (vgl. „Monitor“-Bericht)?

Auf die Vorbemerkung der Bundesregierung sowie die Antworten zu den Fragen 1, 3 und 4 wird verwiesen.

12. Ist es im vergangenen Jahr zu einer Veränderung der diesbezüglichen Praxis gekommen?

Wenn nein, warum nicht?

Wenn ja,

- a) welche Änderungen wurden seither vorgenommen (bitte ausführen),
- b) für welche Behörden des Bundes bzw. nach Kenntnis der Bundesregierung der Länder sind welche Änderungen wirksam geworden,
- c) wurde die diesbezügliche Änderung der Praxis innerhalb der IMK bzw. der Arbeitskreise der IMK abgestimmt, und wenn ja, auf welche Beschlüsse ist diesbezüglich hinzuweisen?

Veränderungen hinsichtlich der Anwendungspraxis sind nicht bekannt. Im Übrigen wird auf die Vorbemerkung der Bundesregierung verwiesen.

13. In welchem inhaltlichen Zusammenhang stehen die „Vorschläge zum polizeilichen Umgang mit dem Personenpotenzial der Ausreisewilligen und Rückkehrer (insbesondere im Hinblick auf Gefährdung, eine Kategorisierung und mögliche Maßnahmen)“ der AG Kripo innerhalb der IMK und der IMK-Bericht zu „Verfahren und Maßnahmen bei der Ausreise von Islamisten“ (vgl. Beschlussprotokoll des AK II vom 15./16. Oktober 2014)?

Maßnahmen im Zusammenhang mit Ausreisewilligen und Rückkehrern werden fortlaufend an die Entwicklung der Lage angepasst. Die AG Kripo hat ihren Schwerpunkt in polizeilichen Maßnahmen. Die IMK ist mit der übergreiflichen Betrachtung des Phänomens und der zu ergreifenden Maßnahmen befasst.

In Umsetzung des zitierten Beschlusses der AG Kripo (175. Tagung, Tagesordnungspunkt 1) wurde die Bund-Länder-Arbeitsgruppe (BLAG) „Syrien“ unter Federführung des Bundeskriminalamtes (BKA) eingerichtet. Die BLAG hat den Auftrag, den polizeilichen Umgang mit dem Personenpotenzial der Rückkehrer im Hinblick auf möglichen Handlungsbedarf zu prüfen.

Der Auftrag wurde seitens der BLAG dahin gehend erweitert, dass nicht nur der Personenkreis der Rückkehrer, sondern auch Ausreisewillige (Personen, zu denen konkrete Hinweise vorliegen, dass sie in ein Jihad- bzw. Krisengebiet ausreisen wollen, die sich jedoch aktuell (noch) im Inland aufhalten) und Ausgereiste (Personen, die sich aktuell – mutmaßlich – in einem Jihad- bzw. Krisengebiet aufhalten und potenzielle Rückkehrer darstellen) einbezogen werden. Die Ergebnisse der BLAG befinden sich in der Abstimmung.

14. Welche Änderungen im polizeilichen Umgang mit Ausreisewilligen und Rückkehrern hat die AG Kripo vorgeschlagen?

Auf die Antwort zu Frage 13 wird verwiesen.

15. Welchen Handlungsbedarf meint die AG Kripo an den diesbezüglichen rechtlichen Rahmenbedingungen zu erkennen, bzw. wann wird sich die IMK selber mit den Vorschlägen der AG Kripo beschäftigen?

Der Bericht der entsprechenden Arbeitsgruppen befindet sich in der Abstimmung und wird anschließend der AG Kripo vorgelegt. Inwieweit eine Befassung der IMK danach erforderlich ist, kann erst im Anschluss beurteilt werden.

16. Entsprechen die Ausweisung eines gewaltbereiten Unterstützers des IS aus Kempten in die Türkei und die polizeiliche Erlaubnis zur Weiterreise für eine Mutter von „islamistischen Extremisten“ (mit Dutzenden AK-47-Magazinen im Gepäck) der derzeitigen Beschlusslage im Hinblick auf den in Rede stehenden IMK-Bericht über „Verfahren und Maßnahmen bei der Ausreise von Islamisten“?
 - a) Wenn ja, inwiefern?
 - b) Wenn nein, welche Schlussfolgerungen zieht die Bundesregierung daraus?

Zu Einzelfallentscheidungen eines Landes im Rahmen eigener Zuständigkeiten nimmt die Bundesregierung keine Stellung. Auf die Vorbemerkung der Bundesregierung wird verwiesen.

Im zweiten Fall führt der Generalbundesanwalt ein Ermittlungsverfahren. Zu laufenden Ermittlungsverfahren äußert sich die Bundesregierung nicht, um den Fortgang der Ermittlungen nicht zu gefährden. Über die Verhinderung der Ausreise wird einzelfallbezogen nach Maßgabe der gesetzlichen Regelungen sowie den Umständen und Erkenntnissen vor Ort entschieden.

17. Wurde das Parlamentarische Kontrollgremium oder der Innenausschuss des Deutschen Bundestages (bzw. die zuständigen Berichterstatterinnen und Berichterstatter) über die wesentlichen Inhalte, die Evaluation bzw. mögliche Veränderungen des IMK-Berichts über „Verfahren und Maßnahmen bei der Ausreise von Islamisten“ unterrichtet?
 - a) Wenn ja, wann, und in welcher Form?
 - b) Wenn nein, warum nicht?

Das Parlamentarische Kontrollgremium (PKGr) kontrolliert die Bundesregierung hinsichtlich der Tätigkeit der Nachrichtendienste des Bundes. Berichte oder Vorgänge der IMK – einem Bund-Länder-Gremium – sind daher regelmäßig nicht Betrachtungsgegenstand des PKGr. Eine Thematisierung von Angelegenheiten der IMK im PKGr würde zudem die Zustimmung der IMK voraussetzen.

Die Ausreise gewaltbereiter Islamisten war mehrfach Thema des Innenausschusses des Deutschen Bundestages, unter anderem in der 23. Sitzung am 24. September 2014, Tagesordnungspunkt 24 zum Profil der Dschihadisten, die Deutschland seit 2012 Richtung Syrien verlassen haben.

