

Antrag

der Abgeordneten Benjamin Strasser, Konstantin Kuhle, Stephan Thomae, Grigorios Aggelidis, Renata Alt, Christine Aschenberg-Dugnus, Nicole Bauer, Jens Beeck, Nicola Beer, Dr. Jens Brandenburg (Rhein-Neckar), Mario Brandenburg (Südpfalz), Dr. Marco Buschmann, Britta Katharina Dassler, Dr. Marcus Faber, Daniel Föst, Thomas Hacker, Katrin Helling-Plahr, Markus Herbrand, Torsten Herbst, Katja Hessel, Manuel Höferlin, Dr. Christoph Hoffmann, Reinhard Houben, Ulla Ihnen, Olaf in der Beek, Gyde Jensen, Thomas L. Kemmerich, Dr. Marcel Klinge, Pascal Kober, Dr. Lukas Köhler, Carina Konrad, Ulrich Lechte, Oliver Luksic, Till Mansmann, Alexander Müller, Roman Müller-Böhm, Frank Müller-Rosentritt, Dr. Martin Neumann, Hagen Reinhold, Bernd Reuther, Dr. Wieland Schinnenburg, Matthias Seestern-Pauly, Frank Sitta, Judith Skudelny, Bettina Stark-Watzinger, Dr. Marie-Agnes Strack-Zimmermann, Katja Suding, Linda Teuteberg, Michael Theurer, Manfred Todtenhausen, Dr. Andrew Ullmann, Gerald Ullrich, Johannes Vogel (Olpe), Nicole Westig, Katharina Willkomm und der Fraktion der FDP

Terrorismus effektiv bekämpfen, Verantwortlichkeiten klären – Einsetzung einer Kommission zur Reform der föderalen Sicherheitsarchitektur – Föderalismuskommission III

Der Bundestag wolle beschließen:

I. Der Deutsche Bundestag stellt fest:

Die nationale Sicherheitsarchitektur in Deutschland ist durch neue Bedrohungen in Schieflage geraten. Kleine, aber hochmobile und deutschlandweit vernetzte terroristische Zellen wie der Attentäter, der den Anschlag auf den Berliner Breitscheidplatz im Jahr 2016 verübt hat, oder der rechtsterroristische Nationalsozialistische Untergrund (NSU) bewegten sich regelmäßig über Ländergrenzen hinweg, um ihre terroristischen Taten vorzubereiten sowie durchzuführen. Dieses Verhalten bringt föderale Strukturen an Grenzen und fordert die Sicherheitsbehörden und Nachrichtendienste des Bundes und der Länder gleichermaßen heraus. Beide Fälle offenbarten exemplarisch grundlegende Struktur- und Kommunikationsmängel. Diese zeigen sich außerdem bei der Verlagerung von Kriminalität ins Internet, der Entstehung neuer Kriminalitätsformen im Internet und bei der Abwehr von Angriffen auf die IT-Sicherheit. Ob bei neuen terroristischen Bedrohungen oder der Kriminalität im Internet, zu oft sind in Deutschland zwar viele zuständig, aber wenn es darauf ankommt, keiner verantwortlich.

Die Herausforderungen und die aus Ihnen resultierenden Probleme sind seit Jahren bekannt. Es zeigt sich jedoch, dass Vorschläge des Bundes genauso wie Vorschläge aus den Ländern reflexartig von der jeweils anderen Seite abgelehnt werden. Handlungsempfehlungen und Reformvorschläge der „Kommission zur Evaluierung der Sicherheitsbehörden“ (Werthebach-Kommission) im Jahr 2010 liefen ebenso ins Leere wie die Vorschläge des damaligen Bundesministers des Innern, Thomas de Maizière, im Januar 2017 nach dem Terroranschlag auf dem Berliner Breitscheidplatz.

Es fehlt daher weiterhin an effizient geordneten Kompetenzen und Verantwortlichkeiten der über 40 Behörden, die in Fragen der Inneren Sicherheit und der Terrorismusabwehr beteiligt sind. Die Folgen sind zu oft Reibungsverluste, Doppelarbeiten sowie eine fehlende oder unvollständige Informationsweitergabe. Dies führt nicht nur zu einem ineffizienten Einsatz der Mittel, sondern birgt auch die Gefahr, dass unbescholtene Bürgerinnen und Bürger einen doppelten Eingriff in ihre Grundrechte erleiden. Die Einführung des Gemeinsamen Terrorismusabwehrzentrums (GTAZ) sowie des Gemeinsamen Extremismus- und Terrorismusabwehrzentrums (GETZ), des Gemeinsamen Internetzentrums (GIZ), des Nationalen Cyber-Abwehrzentrums (NCAZ) und des Gemeinsamen Analyse- und Strategiezentrum illegale Migration (GASIM) als Kooperationsplattformen von Sicherheitsbehörden und Nachrichtendiensten war ein erster wichtiger Schritt hin zu einer stärker abgestimmten Sicherheitspolitik.

Sie konnte diese Problematik aber nicht grundlegend lösen. Die Plattformen zum Informationsaustausch sind vielmehr ein klarer Hinweis dafür, dass die vorhandenen föderalen Organisationsformen für die Bewältigung der neuen Aufgaben nicht konzipiert sind und man versucht, diesen Mangel mit gemeinsamen Zentren zu kompensieren. Die bereits genannten terroristischen Fälle zeigen beispielhaft, dass zwar ein Gedankenaustausch in den Gremien stattfindet, es danach aber nicht in ausreichendem Maß zu konkreten Maßnahmen oder Handlungen kommt. Diese Zusammenarbeit muss neu gedacht und auf eine rechtlich verbindliche Grundlage gestellt werden, die eine parlamentarische Kontrolle ermöglicht und für klare Verantwortlichkeiten sorgt. Einer Rechtsgrundlage bedarf es ferner, um für die gemeinsame Kontrolle des Datenschutzes der im Rahmen von Kooperationsplattformen wie dem GTAZ sowie in Verbunddateien der Sicherheitsbehörden und Nachrichtendienste von Bund und Ländern ausgetauschter Daten zu sorgen.

Zudem muss über den reinen Informationsaustausch hinaus die Struktur und die Anzahl der in Fragen der Inneren Sicherheit beteiligten Behörden auf den Prüfstand gestellt werden. So ist es beispielsweise denkbar, etwa im Bereich der Nachrichtendienste Schwerpunktbehörden auf Länderebene zu schaffen, die in enger Kooperation mit dem Bundesamt für Verfassungsschutz agieren. Auch bei der digitalen Infrastruktur im föderalen Sicherheitssystem ist die Synchronisation von Plattformen und Schnittstellen sowie die Entwicklung gemeinsamer IT-Programme bei der Polizei und den Nachrichtendiensten nötiger denn je.

Vor dem Hintergrund jüngster terroristischer Ereignisse, wie etwa dem Anschlag auf dem Straßburger Weihnachtsmarkt vom 11. Dezember 2018, wurden Rufe nach einer Verbesserung des Informationsaustauschs auf europäischer Ebene laut. Um beispielsweise den Austausch von Daten über bestimmte Gefährdungslagen zwischen unterschiedlichen Sicherheitsbehörden und Nachrichtendiensten auf europäischer Ebene neu zu regeln, bedarf es aber zunächst eines funktionierenden und klar geregelten Datenaustauschs auf nationaler Ebene.

Zwölf Jahre sind vergangen, seitdem im Rahmen der ersten Föderalismusreform bestimmte Aufgaben zwischen Bund und Ländern neu verteilt wurden. Wenig später wurden mit der Föderalismusreform II die Finanzbeziehungen von Bund und Ländern neu geordnet. Mit beiden hat der deutsche Staat gezeigt, dass er zu effektiven Strukturereformen in der Lage ist. Es ist an der Zeit, die dargestellten Herausforderungen der föderalen Sicherheitsarchitektur in einer konzentrierten Aktion anzugehen. Die Vergangenheit zeigt, dass effiziente und an der Sache orientierte Reformen in den Bund-

Länder-Beziehungen möglich sind – ohne den Föderalismus als Ganzes in Frage zu stellen.

II. Der Deutsche Bundestag wolle beschließen:

1. Einsetzung einer gemeinsamen Kommission

Der Deutsche Bundestag und der Bundesrat setzen eine gemeinsame Kommission zur Reform der föderalen Sicherheitsarchitektur ein, in die beide Institutionen je 16 Mitglieder sowie je 16 stellvertretende Mitglieder entsenden.

2. Aufgaben der gemeinsamen Kommission

Die Kommission erarbeitet Vorschläge zur Reform der föderalen Sicherheitsarchitektur mit dem Ziel, die Handlungs- und Entscheidungsfähigkeit von Bund und Ländern im Sicherheitsbereich zu verbessern, die politischen Verantwortlichkeiten deutlicher zuzuordnen sowie die Zweckmäßigkeit und Effizienz der Aufgabenerfüllung zu steigern. Sie legt ihre Vorschläge bis zum 31. Dezember 2020 den gesetzgebenden Körperschaften des Bundes vor.

Die Kommission soll insbesondere

- Zuständigkeiten und Verantwortlichkeiten zwischen Bund und Ländern beim Verfassungsschutz klarer regeln und effizienter gestalten, etwa durch Fusionen oder Kooperationen, die über Staatsverträge ausgestaltet werden,
- Zuständigkeiten, Verantwortlichkeiten und Finanzierung bei den Sicherheits- und Polizeibehörden von Bund und Ländern sowie in Fragen der Cybersicherheit klarer regeln und effizienter gestalten,
- das Selbsteintrittsrecht der Bundesbehörden bei nationalen bzw. länderübergreifenden Bedrohungslagen klar regeln,
- die Zuständigkeit für die Abschiebung von ausreisepflichtigen Gefährdern, einschließlich der Beantragung von Abschiebehaft, neu regeln,
- Regeln für das Trennungsgebot zwischen Polizei und Nachrichtendiensten erarbeiten, mit denen die Balance zwischen Freiheit und Sicherheit angesichts neuer Entwicklungen in Kriminalität und Terrorismus gewahrt wird und die den Bedürfnissen des Informationsaustausches gerecht werden,
- verbindliche Rechtsgrundlagen für das Gemeinsame Terrorismusabwehrzentrum (GTAZ), das Gemeinsame Extremismus- und Terrorismusabwehrzentrum (GETZ), das Gemeinsame Internet-Zentrum (GIZ), das Nationale Cyber-Abwehrzentrum (NCAZ) und das Gemeinsame Analyse- und Strategiezentrum illegale Migration (GASIM) schaffen, mit dem Ziel eine parlamentarische Kontrolle zu ermöglichen und für klare Verantwortlichkeiten zu sorgen,
- eine Grundlage für eine gemeinsame digitale Sicherheitsarchitektur zu schaffen, die einen reibungslosen Kommunikations- und Informationsablauf ermöglichen sowie
- die Beschaffungsprozesse der Sicherheitsbehörden in Bund und Ländern auf die Kompatibilität der auszuschreibenden Systeme und mögliche Synergieeffekte hin überprüfen.

Sofern die Kommission Änderungen des Grundgesetzes für erforderlich hält, legt sie den gesetzgebenden Körperschaften Formulierungsvorschläge vor.

3. Bestimmung der vom Deutschen Bundestag zu entsendenden Mitglieder

Von den vom Deutschen Bundestag zu entsendenden 16 Mitgliedern der Kommission gehören vier der Bundesregierung an; sie werden von der Bundesregierung bestimmt. Die der Kommission zur Reform der föderalen Sicherheitsarchitektur angehörenden Mitglieder des Deutschen Bundestages einschließlich der

Stellvertreter sowie die Mitglieder der Bundesregierung werden vom Deutschen Bundestag auf Vorschlag der Fraktionen durch Beschluss bestimmt. Die Stellvertreter können an allen Kommissionssitzungen teilnehmen und sind im Falle der Abwesenheit eines ordentlichen Mitglieds antrags- und stimmberechtigt.

4. Bestimmung der vom Bundesrat zu entsendenden Mitglieder

Jede Landesregierung bestimmt aus ihren Mitgliedern und stellvertretenden Mitgliedern des Bundesrates eines zum Mitglied der Kommission. Sie bestimmt darüber hinaus ein stellvertretendes Mitglied. Die Stellvertreter sind im Falle der Abwesenheit des ordentlichen Mitglieds antrags- und stimmberechtigt. Sie können an allen Kommissionssitzungen teilnehmen.

5. Vorsitz und Sekretariat

Die Kommission wählt aus ihrer Mitte je ein vom Deutschen Bundestag und ein vom Bundesrat entsandtes Mitglied zu Vorsitzenden. Der Vorsitz wird gemeinsam ausgeübt. Zwei stellvertretende Vorsitzende werden auf die gleiche Weise bestimmt. Die Präsidenten des Deutschen Bundestages und des Bundesrates treffen eine Vereinbarung über die Einrichtung eines Sekretariates der Kommission. Das Nähere regelt die Kommission.

6. Wechsel der Mitglieder und der stellvertretenden Mitglieder

Die Mitglieder sowie ihre Stellvertreter können von den entsendenden Stellen abberufen werden. Diese entscheiden auch über Nachbesetzungen, die sich aus vorzeitigem Ausscheiden ergeben.

7. Beteiligung von Landtagen und Kommunen

Mit Rede- und Antragsrecht, jedoch ohne Stimmrecht, nehmen stets vier Abgeordnete aus den Landtagen an den Sitzungen der Kommission teil. Die Landtage regeln das Verfahren der Benennung der von ihnen in die Kommission zu entsendenden Abgeordneten. Die Kommunen sollen ebenfalls in geeigneter Weise einbezogen werden.

8. Verfahren

Für das Verfahren der Kommission gilt die Geschäftsordnung des Deutschen Bundestages entsprechend. Die Kommission entscheidet in Sachfragen im Sinne von Ziffer 2 mit einer 2/3-Mehrheit ihrer Mitglieder. In Fragen der Geschäftsordnung und des Verfahrens entscheidet sie mit einer 2/3-Mehrheit der anwesenden Mitglieder bei Widerspruchsmöglichkeit der Mehrheit der Bank vom Deutschen Bundestag bzw. Bundesrat.

9. Kosten

Die Kosten der Kommission zur Reform der föderalen Sicherheitsarchitektur werden vom Deutschen Bundestag und vom Bundesrat getragen.

Berlin, den 29. Januar 2019

Christian Lindner und Fraktion