Antwort

der Bundesregierung

**auf die Kleine Anfrage der Abgeordneten Ulla Jelpke, Dr. André Hahn,
Gökay Akbulut, weiterer Abgeordneter und der Fraktion DIE LINKE.
– Drucksache 19/907 –**

Schlussfolgerungen aus der Terrorabwehr-Übung „GETEX“ von Polizei und Bundeswehr im Jahr 2017

Vorbemerkung der Fragesteller

Anfang März 2017 führten die Polizeien mehrerer Bundesländer eine gemeinsame Übung mit der Bundeswehr durch, der simulierte Terroranschläge in mehreren Bundesländern zugrunde lagen. Die als Amtshilfe angeforderten Unterstützungsleistungen der Bundeswehr erstreckten sich dabei nicht nur auf technische Amtshilfe, sondern auch auf hoheitliche Tätigkeiten, darunter auch Sicherungs- und Überwachungsaufgaben (vgl. Antwort der Bundesregierung zu Frage 7a auf Bundestagsdrucksache 18/12066).

Die Fragestellerinnen und Fragesteller halten das Gebot der Trennung von Polizei und Militär für eine wichtige Schlussfolgerung aus der deutschen Geschichte. Die Aufweichung dieser Trennung mit dem Hinweis auf „katastrophische“, von Terroristen herbeigeführte Krisenlagen sehen sie mit großer Skepsis. Die Gewährleistung der inneren Sicherheit darf aus ihrer Sicht keine Aufgabe des Militärs werden. Gerade die – wenn auch hier nur simulierte – Übung hoheitlicher, gar freiheitseinschränkender Maßnahmen durch die Bundeswehr im Inland ist aus Sicht der Fragestellerinnen und Fragesteller daher grundsätzlich zu hinterfragen.

Bei ihrer Antwort auf eine ähnliche Kleine Anfrage der Fraktion DIE LINKE kurz nach der Übung verwies die Bundesregierung auf die noch anhaltende Auswertung der Übung, die noch innerhalb der 18. Legislaturperiode abgeschlossen sein sollte (vgl. Bundestagsdrucksache 18/12066, Antwort zu den Fragen 16 bis 19).

Den Fragestellerinnen und Fragestellern sind bislang nur aus den Medien Schlussfolgerungen, auch von Bundesbehörden, aus der Übung bekannt. So wird etwa der Präsident des Bundesamtes für Bevölkerungsschutz und Katastrophenhilfe (BBK) mit den Worten zitiert, es gebe „den politischen Wunsch, dass Getex alle zwei Jahre fortgesetzt wird“. Der BBK-Präsident sowie der Inspekteur der Polizei in Nordrhein-Westfalen sollen zudem schnellere Entscheidungsprozesse angemahnt haben, weil die Bundeswehr bei der Übung „viel zu spät“ über Amtshilfeanträge entschieden habe (vgl. „Getex in der Diskussion: So lief

die Terrorabwehr-Übung“, .loyal 1/2018, S. 82 f.). Die Fragestellerinnen und Fragesteller halten eine gründliche Prüfung allerdings für das Mindeste, wenn es um grundrechtseinschränkende Tätigkeiten geht.

Vorbemerkung der Bundesregierung

Die Übung GETEX 2017 hielt sich strikt im Rahmen des geltenden Verfassungsrechts und der hierzu ergangenen Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts. Auch wenn ein Streitkräfteeinsatz im Innern verfassungsrechtlich auf außergewöhnliche Ausnahmefälle begrenzt ist, sieht das Grundgesetz in Artikel 35 Absatz 2 Satz 2 doch ausdrücklich vor, dass ein Land bei einer Naturkatastrophe oder bei einem besonders schweren Unglücksfall u.a. die Streitkräfte zur Hilfe anfordern kann. Unter einem besonders schweren Unglücksfall in diesem Sinne wird in der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts „im Allgemeinen ein Schadensereignis von großem Ausmaß verstanden, das – wie ein schweres Flugzeug- oder Eisenbahnunglück, ein Stromausfall mit Auswirkungen auf lebenswichtige Bereiche der Daseinsvorsorge oder der Unfall in einem Kernkraftwerk – wegen seiner Bedeutung in besonderer Weise die Öffentlichkeit berührt und auf menschliches Fehlverhalten oder technische Unzulänglichkeiten zurückgeht“ (BVerfG, Urteil des Ersten Senats vom 15. Februar 2006, 1 BvR 357/05, Rn. 98). Dies umfasst in der für den wirksamen Katastrophenschutz nach Ansicht des Gerichts erforderlichen weiten Begriffsauslegung unschwer auch Ereignisse, die von Dritten absichtlich herbeigeführt werden (aaO Rn. 100), wie beispielsweise Terroranschläge. Der Begriff des besonders schweren Unglücksfalls betrifft „nur Ereignisse von katastrophischen Dimensionen“, also „ungewöhnliche Ausnahmesituationen“ (vgl. BVerfG, Beschluss des Plenums vom 3. Juli 2012, 2 PBvU 1/11, Rn. 43). Dieses Tatbestandsmerkmal begrenzt den Streitkräfteeinsatz im Innern, da es in seiner parallelen Verwendung mit dem Begriff der Naturkatastrophen zeigt, dass „nicht jede Gefahrensituation, die ein Land mittels seiner Polizei nicht zu beherrschen imstande ist, allein schon aus diesem Grund einen besonders schweren Unglücksfall“, der den Streitkräfteeinsatz erlaubt, darstellt (aaO).

Ziel der Übung GETEX 2017 war die Überprüfung von Verfahren in der Situation eines besonders schweren Unglücksfalls, in der eine ausschließliche Reaktion mit Polizeikräften auf terroristische Bedrohungen wegen deren Ausmaßes nicht mehr möglich ist. Würde in einem solchen Fall auf den Rückgriff auf Ressourcen der Bundeswehr im verfassungsrechtlich vorgegebenen Rahmen verzichtet, kämen die betroffenen Stellen aus Sicht der Bundesregierung ihrem Schutzauftrag nicht nach. Eine Vorbereitung auf den hypothetischen Fall einer solchen Bedrohungslage war und ist demnach geboten. Die Bundesregierung ist sich des Ausnahmecharakters eines Einsatzes der Bundeswehr im Innern bewusst. Dementsprechend geht auch die Prüfung von Möglichkeiten zur Optimierung der Abläufe nicht zu Lasten einer gründlichen inhaltlichen Prüfung des Vorliegens der Voraussetzungen für einen solchen Einsatz der Bundeswehr.

Die Überprüfung von Beschleunigungsmöglichkeiten war aus Sicht der Bundesregierung vielmehr geboten, um im Ernstfall so schnell wie möglich die verfassungsrechtlich erlaubten, erforderlichen Unterstützungsleistungen abrufen zu können.

1. Haben die Bundeswehr bzw. das Bundesministerium der Verteidigung (BMVg) selbst eine Auswertung vorgenommen, und wenn ja,
 - a) ist die Bundesregierung bereit, diese dem Deutschen Bundestag vollumfänglich zur Verfügung zu stellen, und

Das Bundesministerium der Verteidigung (BMVg) hat eine interne Übungsauswertung vorgenommen.

Die Bundesregierung sieht von der Übersendung des Berichts im Rahmen einer Kleinen Anfrage ab. Das parlamentarische Frage- und Informationsrecht umfasst insoweit keinen Anspruch auf die Übersendung von Dokumenten.

- b) was sind deren grundlegende Aussagen?

Die Auswertung des BMVg betraf u. a. die Überprüfung von Strukturen, Verfahren, Zuständigkeiten, des Informationsmanagements (Bereitstellung und Weitergabe von Informationen) innerhalb der Bundeswehr sowie der Kommunikationsschnittstellen zum BMI und den Ländern. Folgende Handlungslinien wurden dabei betrachtet: Informationsaustausch und Lagebild, Personal, Prozessabläufe und Verfahren sowie Alarmierung.

2. Wie stellt sich das BMVg zum Vorwurf einer „zu langen“ Bearbeitung von Amtshilfeanträgen?
 - a) Inwiefern kann die Bundesregierung bestätigen, dass Anträge erst nach drei Tagen bearbeitet wurden (bitte ggf. angeben, bei wie vielen und welchen Anträgen dies der Fall war)?

Diese Annahme trifft nicht zu. Des Weiteren wird auf die Antwort der Bundesregierung zu Frage 7f der Kleinen Anfrage der Fraktion DIE LINKE. vom 20. März 2017 auf Bundestagsdrucksache 18/12066 vom 24. April 2017 verwiesen.

- b) Inwiefern trägt die Übung dazu bei, in Zukunft die Bearbeitung mutmaßlich zu verkürzen?

Es wird auf die Antwort zu Frage 1b verwiesen. Wie jede Übung unter Beteiligung der Bundeswehr wird auch die GETEX im Hinblick auf interne Abläufe überprüft. Dies trägt zu einer Verbesserung der Abläufe bei.

- c) Inwiefern sieht die Bundesregierung bei einer Verkürzung der Bearbeitungszeit noch die Gründlichkeit der materiellen und juristischen Grundlagen für gegeben (bitte begründen)?

Es wird auf die Vorbemerkung der Bundesregierung und die Antwort der Bundesregierung zu Frage 7h der Kleinen Anfrage der Fraktion DIE LINKE. vom 20. März 2017 auf Bundestagsdrucksache 18/12066 vom 24. April 2017 verwiesen.

3. Hat das Bundesamt für Bevölkerungsschutz und Katastrophenhilfe eine Auswertung vorgenommen, und wenn ja,
 - a) ist die Bundesregierung bereit, diese dem Deutschen Bundestag vollumfänglich zur Verfügung zu stellen, und
 - b) was sind deren grundlegende Aussagen?
4. Hat die Bundespolizei eine Auswertung vorgenommen, und wenn ja,
 - a) ist die Bundesregierung bereit, diese dem Deutschen Bundestag vollumfänglich zur Verfügung zu stellen, und
 - b) was sind deren grundlegende Aussagen?
5. Haben andere Behörden oder Ämter des Bundes eine Auswertung vorgenommen, und wenn ja,
 - a) ist die Bundesregierung bereit, diese dem Deutschen Bundestag vollumfänglich zur Verfügung zu stellen, und
 - b) was sind deren grundlegende Aussagen?
7. Von welchen an der Übung beteiligten Bundesländern hat die Bundesregierung Schlussfolgerungen bzw. Auswertungen der Übung erhalten, und welche näheren Angaben kann sie zu deren Inhalt machen (zumindest in Bezug auf die Rolle des Bundes, der Bundeswehr, der Bundespolizei und/oder des BBK)?

Inwiefern teilt sie diese Auswertungen inhaltlich ganz oder teilweise?
8. Von welchen weiteren, womöglich an der Übung selbst gar nicht beteiligten, Behörden, Organisationen oder Institutionen sind nach Kenntnis der Bundesregierung Auswertungen vorgenommen worden, und was kann sie zu deren Inhalt mitteilen?

Inwiefern teilt sie diese Auswertungen inhaltlich ganz oder teilweise?

Die Fragen 3, 4, 5, 7 und 8 werden gemeinsam beantwortet.

Die zwischen allen an der Übung beteiligten Stellen abgestimmten Schlussfolgerungen ergeben sich aus dem gemeinsamen Auswertungsbericht des Bundes und der Länder Baden-Württemberg, Bayern, Bremen, Nordrhein-Westfalen, Saarland und Schleswig-Holstein.

An der Erstellung dieses Berichts waren auf Seite des Bundes neben dem Bundesministerium der Verteidigung und dem Bundesministerium des Innern die Bundeswehr, die Bundespolizei, das Bundeskriminalamt, das Bundesamt für Verfassungsschutz und das Bundesamt für Bevölkerungsschutz und Katastrophenhilfe beteiligt. Die jeweiligen Erkenntnisse sind in den gemeinsamen Auswertungsbericht des Bundes und der an der GETEX beteiligten Länder eingeflossen.

Dieser Bericht wird derzeit in den Gremien der Ständigen Konferenz der Innenminister und -senatoren der Länder ausgewertet.

Die Bundesregierung sieht von der Übersendung des Berichts, hierauf bezogener Zulieferungen oder von Stellungnahmen der Länder im Rahmen einer Kleinen Anfrage ab. Das parlamentarische Frage- und Informationsrecht umfasst insoweit keinen Anspruch auf die Übersendung von Dokumenten.

Die grundlegenden Aussagen des Auswertungsberichts des Bundes und der übungsbeteiligten Länder finden ihren Ausdruck in fünf wesentlichen Handlungsempfehlungen. Diese lauten:

- Bei der Antragstellung gemäß Artikel 35 Absatz 1 und 2 Grundgesetz (GG) bedürfen die Entscheidungsabläufe einer weiteren Beschleunigung und verständlicheren Darstellung.
 - Die Intensivierung und Verfestigung der Zusammenarbeit zwischen Verwaltungs-/Polizeistäben der Länder und Verbindungselementen der Bundeswehr wird angeregt.
 - Es wird die Etablierung gemeinsamer Informations- und Fortbildungsveranstaltungen zwischen Polizeien und Bundeswehr angeregt.
 - Zur Gewährleistung eines angemessenen Informationsaustauschs zwischen zivilen Behörden der Gefahrenabwehr, Polizei und Bundeswehr sind die Kommunikationswege zu überprüfen und belastbare Verfahrensweisen zu entwickeln.
 - Die Anpassung der Prozesse und Kommunikationswege ist in künftigen Übungen zu kontrollieren und zu optimieren.
6. Inwiefern hält die Bundesregierung eine Änderung der einfach- oder verfassungsrechtlichen Grundlagen für das Tätigwerden der Bundeswehr im Inland für erforderlich (bitte begründen)?

Es wird kein Erfordernis im Sinne der Fragestellung gesehen.

9. Inwiefern hat die Übung aus Sicht der Bundesregierung vorhandene Defizite bei der Zusammenarbeit von Polizei und Bundeswehr aufgezeigt, und was will sie unternehmen, um diese zu beheben (bitte ausführlich darlegen)?

Möglichkeiten zur Verbesserung der Zusammenarbeit zwischen Polizei und Bundeswehr sind Gegenstand des gemeinsamen Auswertungsberichts von Bund und Ländern. Auf die Antwort zu Frage 5 wird verwiesen.

10. Welche Kapazitäten bzw. Möglichkeiten sieht die Bundesregierung, allfällige Fähigkeitsdefizite auf Seiten der Polizei oder zivilen Hilfsorganisationen zu schließen, um einen (hoheitlichen) Einsatz der Bundeswehr zu vermeiden, und inwieweit will sie gemeinsam mit den Ländern dazu beitragen, diese Defizite tatsächlich zu schließen?

Die polizeiliche Gefahrenabwehr und die damit zusammenhängende Organisation und Ausstattung der Polizei ist im Kompetenzgefüge des Grundgesetzes in erster Linie Aufgabe der Länder. Die Bundesregierung kann die Frage daher nur insoweit beantworten als Sicherheitsbehörden des Bundes betroffen sind.

Sie strebt insoweit eine aufgabengerechte Ausstattung der Sicherheitsbehörden des Bundes an, die es diesen ermöglicht, auch auf unvorhergesehene Ereignisse angemessen zu reagieren. Der Gesetzgeber hat mit den Haushalten 2016 und 2017 beschlossen, die Sicherheitsbehörden des Bundes personell und materiell zu stärken. Aus Sicht der Bundesregierung soll die personelle und materielle Ausstattung der Sicherheitsbehörden weiter verbessert werden. Über die Einzelheiten wird nach Bildung einer neuen Bundesregierung zu beschließen sein.

Ein Einsatz der Bundeswehr im Innern kommt nur in den verfassungsrechtlich klar umrissenen Fällen in Betracht. Eine lückenlose polizeiliche Vorbereitung auf solche Ausnahmesituationen ist nicht durchgängig möglich. Die Bundesregierung ist daher der Auffassung, dass aus der Durchführung einer Übung wie der GETEX nicht ohne Weiteres auf ein polizeiliches Fähigkeitsdefizit geschlossen werden

kann. Die Bundesregierung versteht den Einsatz der Bundeswehr im Rahmen der verfassungsrechtlichen Vorgaben als einen integralen Bestandteil der staatlichen Sicherheitsarchitektur.

Die Bundesregierung sieht keinen Zusammenhang zwischen etwaigen Fähigkeitslücken ziviler Hilfsorganisationen und einem Einsatz der Bundeswehr im Innern. Zivile Hilfsorganisationen verfügen nicht über Befugnisse, deren unzureichende Wahrnehmung durch einen Einsatz der Bundeswehr aufgefangen werden könnte.

11. Inwiefern sind der Bundesregierung Forderungen bzw. Vorschläge zur Kenntnis gekommen, eine solche Übung nicht nur als Simulation, sondern als „reale“ Übung „auf der Straße“ durchzuführen, und wie verhält sie sich hierzu?

Inwiefern teilt sie solche Überlegungen?

Der Freistaat Bayern plant eine Übung mit Beteiligung der Bundeswehr in einem GETEX-ähnlichen Szenario. Dies ist keine „reale“ Übung „auf der Straße“; sie dient dazu, den Gesamtprozess der Hilfeleistung von Antragstellung bis zur Wirksamkeit von Kräften zu betrachten.

Über die Frage, ob und falls ja, in welcher Art und Weise, der GETEX vergleichbare Übungen in Zukunft aus Sicht der Bundesregierung durchgeführt werden sollen, wird nach der Bildung einer neuen Bundesregierung zu entscheiden sein.

12. Wie verhält sich die Bundesregierung zum „politischen Wunsch“ nach einer regelmäßigen Durchführung dieser Simulation?

Von wem wurden entsprechende Äußerungen an die Bundesregierung herangetragen?

Inwiefern teilt oder unterstützt sie diesen Wunsch (bitte begründen)?

Die Durchführung künftiger Übungen ist eine der wesentlichen Handlungsempfehlungen des Auswertungsberichts zur GETEX 2017. Die politische Meinungsbildung zu der Frage der Fortführung der Übung GETEX findet derzeit in den Fachgremien von Bund und Ländern statt. Im Übrigen wird auf die Antwort zu Frage 11 verwiesen.

13. Ist derzeit eine weitere „GETEX“-Übung (oder eine inhaltlich vergleichbare) beabsichtigt, und wenn ja, welche näheren Angaben kann die Bundesregierung dazu machen?

Derzeit existieren keine konkreten Planungen für eine der GETEX vergleichbare Übung. Im Übrigen wird auf die Antwort zu Frage 11 verwiesen.

14. Hält die Bundesregierung weitere „GETEX“-Übungen (oder vergleichbare) für sinnvoll, und wenn ja, warum, und welche Planungen oder Vorbereitungen gibt es hierzu?

Grundsätzlich wäre es aus Sicht der Bundesregierung sinnvoll, die Anpassungen von Verfahrensweisen und Formularen, die aufgrund von Erfahrungen aus der GETEX 2017 vorgenommen wurden, dem Praxistest einer Folgeübung zu unterziehen. Im Übrigen wird auf die Antwort zu Frage 11 verwiesen.

15. Welche Angaben kann die Bundesregierung zu bevorstehenden weiteren Übungen, Simulationen oder Manövern machen, bei denen die Zusammenarbeit zwischen Polizei und Militär geprobt bzw. simuliert wird (bitte zum Inhalt, Zweck, Zeitraum, Ort der Übung, zur Anzahl der Teilnehmer Details mitteilen und insbesondere auf die bevorstehenden Beiträge der Bundeswehr eingehen)?

Es wird auf die Antwort zu Frage 11 verwiesen. Einzelheiten können aufgrund der aktuellen Planungsphase nicht genannt werden.

16. In welchem Verhältnis steht nach Ansicht der Bundesregierung die „GETEX“-Übung bislang – und in Zukunft – zur Übung LÜKEX?

LÜKEX-Übungen sind als strategische Krisenmanagementübungen primär auf die Arbeit der strategischen Entscheidungsebenen, insbesondere der interministeriellen Krisenstäbe und politisch-administrativen Verwaltungsstäbe auf Bundes- und Landesebene und nicht auf die operative Ebene ausgerichtet. Seit 2004 werden grundsätzlich alle zwei Jahre Übungen mit wechselnden Szenarien und unter wechselnder Länderbeteiligung durchgeführt. Vor dem Hintergrund der komplexen Szenarien werden unterschiedliche Bereiche und Ebenen der öffentlichen Verwaltung, der Wirtschaft, aus der Wissenschaft, Verbände sowie Hilfsorganisationen einbezogen. Diese Aufgabe ist in § 14 ZSKG verankert. Im Rahmen der ausgewählten Szenarien wurden auch schon terroristische Bedrohungslagen und deren Auswirkungen thematisiert.

Der GETEX lag ein Szenario zugrunde, bei dem im Rahmen von terroristischen Bedrohungen mit katastrophischem Ausmaß die Schwelle zum Einsatz der Bundeswehr gemäß Artikel 35 Absatz 2 Satz 2 GG erreicht wurde und ausschließlich die Zusammenarbeit von Polizei und Bundeswehr geübt wurde.

Hinsichtlich des künftigen Verhältnisses beider Übungen wird auf die Antwort zu Frage 11 verwiesen.

17. Welche weiteren Schlussfolgerungen zieht die Bundesregierung aus der Übung?

Die von der Bundesregierung gezogenen Schlussfolgerungen ergeben sich aus dem gemeinsamen Auswertungsbericht. Es wird auf die Antwort zu Frage 5 verwiesen.

18. Welche Sicherungs- und Überwachungsaufgaben hat die Bundeswehr im Verlauf der „GETEX“-Übung im Einzelnen (simuliert) wahrgenommen (bitte Zeitraum, Ort, Art der gesicherten/überwachten Objekte oder Liegenschaften und Anzahl der fiktiv eingesetzten Soldaten und ihre Bewaffnung angeben)?

Die Bundeswehr hat weder tatsächlich noch „simuliert“ Sicherungs- und Überwachungsaufgaben im Verlauf der GETEX-Übung wahrgenommen. Im Übrigen wird auf die Antwort zu Frage 1b verwiesen.