

FRAKTIONSBSCHLUSS VOM 10.5.2016

» MEHR SICHERHEIT DURCH RECHTSSTAATLICHKEIT ECKPUNKTE ZUR INNEREN SICHERHEIT



I. NUR EIN STARKER RECHTSSTAAT GEWÄHRLEISTET SICHERHEIT

Die furchtbaren Anschläge von Paris und Brüssel haben Europa schwer getroffen. Sie zeigen weiter die enorme Verletzlichkeit unserer offenen und freien Gesellschaften. Der wachsenden Verunsicherung der Bevölkerung muss die Sicherheitspolitik mit geeigneten Maßnahmen begegnen, die neues und begründetes Vertrauen schaffen.

Dabei gilt: Nur ein starker Rechtsstaat gewährleistet Sicherheit. Es ist ein gefährlicher Irrweg, auf Gefährdungen der inneren Sicherheit mit immer weitergehenden Einschränkungen unserer Bürgerrechte zu reagieren. Und es ist Augenwischerei, Mängel in der Kommunikation zwischen Sicherheitsbehörden auf den Datenschutz zu schieben. Es waren nicht Datenschutzkontrollen, sondern massives Versagen und Bunkermentalität bei den Sicherheitsbehörden, die verhinderten, dass bekannte Informationen sorgfältig ausgewertet wurden. So wurde das ungehinderte Morden des NSU erst ermöglicht. Ziellose Massenüberwachung, die Anhäufung gigantischer Datenberge und entfesselt jenseits von Recht und Gesetz agierende Geheimdienste sind eine reale Bedrohung unserer Freiheit und unserer persönlichen Sicherheit.

Als grüne Bundestagsfraktion wollen wir mehr Prävention, eine Politik der inneren Sicherheit, die die Bürgerrechte wahrt, eine gut ausgestattete und ausgebildete Polizei und Sicherheitsbehörden, bei denen die Achtung der Menschenrechte, die Verhältnismäßigkeit des Handelns und demokratische Kontrolle selbstverständlich sind. Deutlich bestärkt werden wir darin durch die im April 2016 ergangene Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts, das viele Passagen des BKA-Gesetzes von 2008 als verfassungswidrig beanstandete.

Sicherheit ist ein zentrales öffentliches Gut, welches heute längst nicht mehr allein durch staatliche Stellen gewährleistet wird. Die Menschen vor Straftaten zu schützen und die öffentliche Sicherheit zu gewährleisten, gehört in einer freien Gesellschaft gleichwohl zu den Kernaufgaben staatlichen Handelns. Diese Kernaufgaben, insbesondere in Zusammenhang mit der Ausübung des Gewaltmonopols, gehören nicht in die Hände Privater, auch nicht in die Hände selbsternannter Bürgerwehren. Die Sicherheitsbehörden müssen fit gemacht werden mit Blick auf die realen Bedrohungen unserer Zeit.

Es gehört zu den Kennzeichen schlechter Sicherheitspolitik, autoritäres Auftreten und martialisches Gehabe als Lösungen für Probleme anzupreisen, die häufig durch fehlgeleitete Entscheidungen (etwa in der Finanz- und Steuerpolitik, der Drogenpolitik oder der Korruptionsbekämpfung) erst entstehen und nur dort auch wirksam bekämpft werden können. Forderungen, die Bundeswehr zur Terrorismusbekämpfung einzusetzen, fallen genau in diese Kategorie fehlgeleiteter Symbolpolitik. Die Bundeswehr leistet bei Naturkatastrophen und besonders schweren Unglücksfällen Hervorragendes. Polizeiaufgaben wie die Terrorismusbekämpfung müssen aber Sache von Polizeiexperten bleiben; Bundeswehreinsetze im Innern schließt das Grundgesetz hier zu Recht grundsätzlich aus.

Real sind die Gefahren durch den international vernetzten, aber dezentral organisierten islamistischen Terrorismus. Das zeigen die Anschläge an vielen Orten dieser Welt. Wir müssen alles unternehmen, damit junge Menschen nicht in menschenverachtende totalitäre Ideologien abgleiten. Der Gefahr islamistischer Anschläge muss mit einer Sicherheitspolitik begegnet werden, die Terrorismus bekämpft und präventiv verhindert, dass sich ihm weitere Menschen anschließen. Bei der Gefahrenabwehr

setzen wir auf eine gut ausgestattete, international vernetzte Polizeiarbeit statt auf rechtsstaatswidrige und ineffektive Massenüberwachung.

Ebenfalls zu den realen Bedrohungen zählt die Gefahr durch rechte Gewalt: Hetze, Morddrohungen, rassistische Attacken, Anschläge auf Aufnahmeeinrichtungen für Flüchtlinge. Wir haben gewichtige Anhaltspunkte für die Entstehung eines neuen Rechtsterrorismus. Zehn Tote, zahlreiche Verletzte und traumatisierte Menschen waren die Bilanz des "Nationalsozialistischen Untergrunds" (NSU). Derzeit sind in Deutschland mehrere hundert mit Haftbefehl gesuchte Straftäter aus der rechten Szene untergetaucht. Das muss angesichts der Erfahrungen mit dem Versagen der Sicherheitsbehörden gegenüber den NSU-Verbrechen alarmieren.

Eine gut ausgestattete Polizei braucht es auch, um weitere Kriminalitätsformen effektiv zu bekämpfen, die vielen Menschen Sorgen machen, wie zunehmende Einbruchsdiebstähle oder Belästigungen, Bedrohungen und tätliche Gewalt im öffentlichen Raum.

Sicherheit baut zudem auf schnelle kompetente Hilfe im Notfall und auf allgemein verlässliche, verfügbare Infrastrukturen. Zahlreiche Angriffsszenarien wie Anschläge auf Atomanlagen oder IT-Angriffe und die gewachsenen Abhängigkeiten durch moderne Informations- und Kommunikationstechnologie zeigen: Terrorabwehr ist Daueraufgabe. Es sind ständige Maßnahmen notwendig, die den Katastrophenschutz sowie IT- bzw. Cybersicherheit in Verwaltung und Unternehmen stärken.

Die Koalition aus CDU/CSU und SPD setzt bei ihrer Sicherheitspolitik auf Rezepte aus dem letzten Jahrhundert. Ihre Antworten folgen immer dem gleichen, ebenso hilflosen wie schädlichem Muster: Gesetzesverschärfungen im Hauruckverfahren ohne seriöse Folgenabschätzung, mehr Massenüberwachung, mehr Geld und Macht für die Geheimdienste. Diese vermeintlich einfachen Antworten führen nicht zu mehr Sicherheit. Sie vermitteln das Gefühl eines Rechtsstaats, der der Kriminalität hinterherhinkt; sie verunsichern die Bevölkerung zusätzlich und geben rechtspopulistischer Demagogie Nahrung.

Die Skandale rund um die NSA- und BND-Überwachung haben das Vertrauen vieler Menschen in die Sicherheitsbehörden stark erschüttert. Die Bundesregierung will bis heute vertuschen, dass deutsche Geheimdienste ein völlig undurchsichtiges, rechtsstaatlich nicht tolerierbares Eigenleben haben. Für uns ist klar: Deutschland braucht Nachrichtendienste als rechtsstaatlich handelnde, kontrollierbare und effektive Institutionen – nicht dagegen altmodische Apparate, die einen großen Teil ihrer Energie darauf verwenden, sich und ihre Traditionen zu verteidigen oder, sich – trotz Modernisierung – den notwendigen Rechtsbindungen zu entziehen. Die Bundestagsfraktion Bündnis 90/Die Grünen steht für einen starken Rechtsstaat, der Sicherheit gewährleistet und nicht denjenigen auf den Leim geht, die mühsam erkämpfte Freiheitsrechte abbauen wollen. Wir wollen die Aufgaben von Polizei, Bundespolizei und Nachrichtendiensten neu bestimmen und das Nebeneinander von Strukturen beenden. Das sind unsere Kernpunkte:

- 1 | Polizei stärken und neu organisieren:** Wir setzen auf eine starke Polizei. Auch bei der Analyse der Bedrohungslagen und bei der Gefahrenabwehr geben wir Polizeiarbeit den Vorzug vor Geheimdiensttätigkeit. Dafür braucht es personelle Stärkung, modernste Ausstattung und gute Polizeiarbeit aus einer Hand. Gute Polizeiarbeit basiert auf der Achtung der Menschenrechte und der Minimierung von Gewalt. Sie ist europäisch und international gut vernetzt. Terroristen und andere Täter arbeiten grenzüberschreitend: Deshalb wollen wir gemeinsame Ermittlungsteams bei Europol in der Terrorismusbekämpfung stärken.
- 2 | Arbeit der Nachrichtendienste neu regeln und wirksam kontrollieren:** Die Snowden-Enthüllungen und die Arbeit des Untersuchungsausschusses zur Geheimdienstaffäre haben gezeigt: Die Arbeit des Bundesnachrichtendienstes (BND) muss endlich klar gesetzlich geregelt werden, die Nachrichtendienste brauchen wirksame parlamentarische Kontrolle. Die anlasslose

Massenüberwachung muss ersetzt werden durch klar beschränkte, verhältnismäßige Eingriffe seitens des BND. Deshalb wollen wir das G-10-Gesetz reformieren, das Eingriffe in das Brief-, Post- und Fernmeldegeheimnis regelt. Für eine bessere demokratische Kontrolle soll ein zentraler, gut ausgestatteter Kontrollausschuss des Deutschen Bundestages geschaffen werden.

- 3 | Zäsur beim Bundesamt für Verfassungsschutz:** Beim Bundesamt für Verfassungsschutz (BfV) wollen wir eine echte Zäsur. Anstelle des BfV soll ein neues unabhängiges Institut zum Schutz der Verfassung demokratie- und menschenfeindliche Bestrebungen beobachten und analysieren. Denn gerade beim Beispiel Rechtsextremismus hat sich längst erwiesen: Wissenschaft und engagierte Zivilgesellschaft sind regelmäßig viel besser über die Entwicklungen informiert als das BfV. Gegenüber der Polizeiarbeit klar begrenzte Aufgaben des BfV mit Einsatz nachrichtendienstlicher Mittel sollen in ein neues Bundesamt zur Gefahren- und Spionageabwehr überführt werden.
- 4 | Prävention als wirksames Mittel zur Gewährleistung der inneren Sicherheit:** Prävention kann, was keine Technik, keine Kamera dieser Welt kann: Demokratie stärken und Straftaten im Vorfeld verhindern. Mit einer Präventionsstrategie für Deutschland wollen wir gruppenbezogene Menschenfeindlichkeit, Radikalisierung und Gewalt dort bekämpfen, wo sie entstehen. Daran sollen in einem strukturiertem Dialog Bund, Länder, Kommunen und zivilgesellschaftliche Institutionen in einem bundesweiten Präventionszentrum gemeinsam arbeiten. Rollenklarheit zwischen allen Akteuren ist dabei ebenso zentral wie eine solide und dauerhafte Förderung der vielfältigen, engagierten Zivilgesellschaft. Zur Präventionsstrategie werden wir an anderer Stelle eine detaillierte Konzeption vorlegen.

II. POLIZEI STÄRKEN UND GRÜNDLICH UMBAUEN

Wir wollen eine Polizei, die an der Seite der Menschen für Sicherheit sorgt und klar und eindeutig für den Rechtsstaat und eine offene Demokratie eintritt.

Die Polizeien des Bundes und der Länder sollen Straftaten verhindern und die Sicherheit im öffentlichen Raum gewährleisten. Sind Straftaten begangen worden, muss die Polizei vorrangig die Taten aufklären. Sie muss die TäterInnen verfolgen, damit in einem gerichtlichen Verfahren Anklage erhoben und sie bestraft werden können. Das alles sind staatliche Aufgaben. Private Sicherheitsdienste können in manchen Bereichen sinnvoll eingesetzt werden. Ihr Einsatz muss aber so gesetzlich reguliert und überprüft werden, dass eine hohe Qualität und Zuverlässigkeit der Arbeit garantiert ist. Die Bildung von Bürgerwehren lehnen wir schon deswegen ab, weil sie häufig ein Sammelbecken für gewaltbereite Rechtsextreme und bewaffnete Rassisten sind.

Es hat sich gezeigt, dass die deutsche Polizei für die großen Herausforderungen des 21. Jahrhunderts längst nicht vorbereitet ist. Versagen und Überforderung zeigen sich etwa bei der Gewährleistung von Sicherheit im öffentlichen Raum wie in der Silvesternacht in Köln. Oder dabei, Flüchtlinge vor Brandanschlägen und einem rassistischen Mob zu schützen – so wie im Februar 2016 in Clausnitz. Um das zu ändern, brauchen wir eine personell, technisch und konzeptionell gut ausgestattete und gut ausgebildete Polizei. Sie muss das Herzstück deutscher Sicherheitspolitik und der Terrorismusbekämpfung sein.

Für die Polizei brauchen wir:

- » **Personelle Stärkung und modernste Ausstattung** in Bund und Ländern. Viel zu spät hat die Regierung Merkel erkannt, wie gefährlich es war, Stellen bei Bundespolizei abzubauen. Es bedarf einer völlig neuen, demographiefesten Personalpolitik an Stelle eines überalternden Apparats. Personalauswahl muss darauf zielen, die Polizei durch noch mehr Kompetenz, Vielfalt und demokratisches Selbstverständnis zu stärken. Die nun angekündigten 3000 Stellen in den nächsten Jahren reichen nicht, um den Trend des vergangenen Jahrzehntes umzukehren. Gute Polizeiarbeit braucht moderne Büro-, Informations- und Kommunikationstechnik, wie auch

kriminalpolizeiliche moderne Technik zur Tatermittlung, Identifizierung und Beweissicherung. Eine unendliche Geschichte wie die Einführung des einheitlichen Digitalfunks der Sicherheitsbehörden während der Merkel-Regierungen darf sich bei den nötigen Modernisierungen nicht wiederholen.

- » **Vielfalt, interkulturelle Kompetenz und eine neue Fehlerkultur.** Die Polizei muss endlich in Ausbildung und personeller Zusammensetzung auf die Höhe einer Einwanderungsgesellschaft gebracht werden. Eine neue Fehler- und Diskurskultur ist unverzichtbar. Bildungsmodule zu Menschenrechten bzw. zur interkulturellen Kompetenz, die im höheren und gehobenen Dienst existieren, sollten auf den mittleren Dienst übertragen werden. Ihre Inhalte sollten verstärkt mit externen Lehrkräften aus der Zivilgesellschaft entwickelt und vermittelt werden. Falsch verstandener Korpsgeist, Rassismus oder Diskriminierung und eine law-and-order-Mentalität haben in einer modernen Polizei keinen Platz! Stattdessen brauchen wir ein modernes Compliance-Management und einen strukturierten Dialog mit der Zivilgesellschaft.
- » **eine Aus- und Fortbildungsoffensive bei den Bundespolizeibehörden.** Der Bund muss die Infrastruktur für die Ausbildung neuer Polizistinnen und Polizisten schaffen. Angesichts der geplanten Einstellungen sind ca. 400 gut qualifizierte Ausbilderinnen und Ausbilder notwendig.
- » **eine neue Behördenorganisation, die effektive Arbeit, klare Verantwortlichkeiten und externe Kontrolle ermöglichen. Wir fordern:**
 - » eine Neuorganisation der Polizei des Bundes bis 2025. Es muss Schluss sein mit ineffizientem Nebeneinander von Bundespolizei, Zollpolizei und Bundeskriminalamt. Wir wollen die kriminalpolizeilichen Aufgaben des Bundes auf einheitlicher gesetzlicher Grundlage beim Bundeskriminalamt (BKA) konzentrieren.
 - » eine Stärkung der Polizei in der Terrorismusbekämpfung
 - » die parlamentarische Kontrolle der Polizeien des Bundes,
 - » die sofortige Einsetzung eines unabhängigen Polizeibeauftragten als Ansprechpartner für die Polizeiobedienstete sowie Bürgerinnen und Bürger. Dadurch können strukturelle Mängel und Missstände bei der Polizei rechtzeitig aufgedeckt und behoben werden.
 - » die sofortige Stärkung der dezentralen Standorte der Bundespolizei: die zehn Bundespolizeidirektionen brauchen mit Blick auf die Einsatzbereitschaft im Umfeld von Großveranstaltungen in Ballungsräumen je 100 PolizistInnen zusätzlich,
 - » die sofortige Entlastung der Polizeivollzugsbeamten von Verwaltungsaufgaben, um eine einsatzfähige Polizei zu gewährleisten. Das gilt vor allem für die Verfolgung von Bagatelldelikten und geringfügigen Ordnungswidrigkeiten. Wir wollen prüfen, von welchen Aufgaben die Polizei darüber hinaus entlastet werden kann, ohne dass der notwendige staatliche Schutz schlechter wird.
- » **Bessere Rechts- und Entscheidungsgrundlagen für die Polizei:**
 - » die Fortführung des Periodischen Sicherheitsberichts, der Polizei und Gesetzgeber u.a. mit Hilfe wissenschaftlicher Analyse auf aktuelle Gefahrenlagen vorbereitet,
 - » eine Verschärfung des Waffenrechts, mit Hilfe derer illegaler Waffenhandel wirksam bekämpft und privater Waffenbesitz strenger reglementiert wird,
 - » Eine Verschärfung der Verkaufsbestimmungen von anschlagsfähigen Gefahrenstoffen im Internet und in Baumärkten.

- » klare gesetzliche Grundlagen für den Datenaustausch zwischen den Sicherheitsbehörden. Hier gilt: weniger ist mehr. Wo der Informationsaustausch zwischen den Sicherheitsbehörden in Bund und Ländern nötig ist, muss er – anders als bisher – auch wirklich funktionieren. Komplexe Datenpools und uferlose Datensammlung bewirken das Gegenteil. Der Datenaustausch muss zum Schutz des Grundrechtes auf Datenschutz bzw. informationelle Selbstbestimmung auf das Nötigste beschränkt werden. Die informationelle Zusammenarbeit zwischen Nachrichtendiensten und Polizei ist gemäß den Vorgaben des Bundesverfassungsgerichts auf das im Einzelfall Notwendige zu beschränken. Es muss aber zukünftig sichergestellt werden, dass die Nachrichtendienste der Polizei relevante Informationen unverzüglich und vollständig zur Verfügung stellen und den Vorgang an die Polizei abgeben.
- » rechtsstaatliche Beschränkung der Befugnisse von BKA, Bundespolizei und Zoll im Vorfeld der Gefahrenabwehr als auch von Straftatbeständen, die Verfolgung und Bestrafung ohne konkret benannte Tathandlung ermöglichen. Wir brauchen eine klare Definition und gemeinsames Verständnis dessen, was als staatsgefährdend anzusehen ist.
- » einen besseren Rechtsschutz der Betroffenen von Überwachungsmaßnahmen, die immer häufiger auch völlig Unbeteiligte treffen. Dabei muss sichergestellt werden, dass der Schutz der Strafprozessordnung immer dann greift, wenn ein Anfangsverdacht für eine Straftat besteht. Außerdem prüfen wir – insbesondere für heimliche Überwachungsmaßnahmen – ob die richterliche Kontrolle in diesem Bereich effektiv ist.
- » Verhinderung und Verfolgung von Straftaten ist originäre Aufgabe der Polizei – und nicht der Nachrichtendienste.

III. PRIORITÄT FÜR DIE POLIZEI – KLARE ZÄSUR UND BEGRENZUNG BEIM BISHERIGEN VERFASSUNGSSCHUTZ

Im Falle des Rechtsterrorismus – das zeigen die Morde des NSU – haben die Verfassungsschutzämter dramatisch versagt. Die Berichte des Bundesamtes für Verfassungsschutz (BfV) verneinten immer wieder die Gefahr des Rechtsterrorismus. Vieles spricht dafür, dass die Verfassungsschutzämter über ihre V-Leute so eng in das rechtsextreme Milieu verstrickt waren, dass sie der Polizei Informationen vorenthalten haben. Straftaten, darunter grausame Morde hätten verhindert werden können. Auf Grundlage vager rechtlicher Vorschriften herrschen Wildwuchs und eine Kultur des Geheimhaltens, des Vertuschens sowie des Vernichtens heikler Akten.

Ob uns die immer neuen Überwachungsbefugnisse des Verfassungsschutzes und neue Datenpools mit uferlosen Speicherungen mehr Sicherheit gegen Anschläge aus dem Bereich des islamistischen Terrorismus gebracht haben, ist zu bezweifeln. Derzeit agiert der Verfassungsschutz bei der Terrorismusbekämpfung parallel zur Polizei. Dieser Dualismus und die kaum kontrollierbare Arbeit der Nachrichtendienste bringen mehr Überwachung völlig Unbeteiligter und höhlen Grundrechte sowie das verfassungsrechtliche Trennungsgebot aus. Mehr Sicherheit bringt das nicht.

Sicherheitsbehörden sollen grundsätzlich offen agieren. Staatliches Handeln mit verdeckten, nachrichtendienstlichen Mitteln kann in einem Rechtsstaat nur erlaubt sein, wenn die innere Sicherheit anders nicht zu gewährleisten ist. Nachrichtendienste in Deutschland haben nur als rechtsstaatlich handelnde, kontrollierbare und effektive Institutionen eine Zukunft. Wildwuchs und unkontrollierbares Eigenleben bei Geheimdiensten darf es nicht mehr geben!

Wir setzen bei der Terrorismusbekämpfung prioritär auf die Polizei. Wir wollen daher Zäsur, Neustart und eine strikte Beschränkung und Kontrolle des Verfassungsschutzes: Das Bundesamt für Verfassungsschutz in der bisherigen Form wollen wir auflösen und seine Aufgaben neu verteilen. Unser Konzept sieht vor:

- » **Das Bundesamt für Verfassungsschutz in der bisherigen Form aufzulösen und ein personell und strukturell völlig neues, stark reduziertes Bundesamt zur Gefahren- und Spionageabwehr zu gründen**, das mit nachrichtendienstlichen Mitteln klar abgegrenzt von polizeilichen Aufgaben arbeitet (z.B. gegen Spionage). Außerdem soll es – bei enger gesetzlicher Regelung und Kontrolle – als Schnittstelle zu ausländischen Nachrichtendiensten dienen. Es hat nur noch einen sehr schmalen Aufgabenbereich und klar gesetzlich beschriebene und stark reduzierte Befugnisse, z.B. bei langfristiger Vorfeldbeobachtung von Spionage.
- » **Ein neues unabhängiges Institut zum Schutz der Verfassung zu errichten**, das Strukturen und Zusammenhänge demokratie- und menschenfeindlicher Bestrebungen, die gegen den Rechtsstaat gerichtet sind (wie Rassismus oder Islamismus), beobachtet und analysiert. Es soll damit einen Teil der Aufgaben wahrnehmen, den das BfV bisher so schlecht erfüllt hat. Nachrichtendienstliche Mittel braucht dieses Institut nicht: es wertet offene Quellen aus und arbeitet mit wissenschaftlichen Mitteln.
- » **Eine klare Zuständigkeitspriorität der Polizei** statt des momentanen Nebeneinanders von Nachrichtendiensten und Polizeien bei der Terrorismusbekämpfung. Im verbleibenden Aufgabenbereich soll das neue Bundesamt zur Gefahren- und Spionageabwehr weit weniger, gesetzlich klar eingegrenzte nachrichtendienstliche Befugnisse anwenden. Es soll nur dann tätig werden, wenn die weitere Analyse einer Bestrebung mit Gefährdungspotenzial für das Gemeinwesen ausschließlich mit nachrichtendienstlichen Mitteln möglich ist.
- » **Die Art der zulässigen Datenverarbeitung mit modernen Techniken gesetzlich zu regeln.** Es muss klar sein, wie das Bundesamt zur Gefahren- und Spionageabwehr moderne Datenverarbeitungstechniken, jedoch keine Vorratsdatenspeicherungen und keine Online-Durchsuchung nutzen darf.
- » **Den Einsatz von V-Leuten grundsätzlich zu überprüfen.** Der Einsatz von V-Leuten in der rechten Szene war desaströs: Rund um den NSU scheint der verursachte Schaden durch den Einsatz von V-Leuten größer als der erzielte Nutzen. In unserem Sondervotum zum NSU-Untersuchungsausschuss der 17. Wahlperiode haben wir gefordert, den Einsatz von V-Leuten in der rechten Szene zu beenden. Neue Informationen und Verdachtsmomente sprechen dafür, dass V-Leute mit staatlicher Finanzierung die Entwicklung des rechten und islamistischen Terrorismus noch gefördert haben. Zudem enthielt der Verfassungsschutz zum Schutz seiner V-Leute der Polizei wichtige Informationen vor. Deshalb stellen wir jetzt den Einsatz von V-Leuten insgesamt in Frage. Der V-Leute-Einsatz muss grundsätzlich überprüft und umfassend evaluiert werden. Er kann als letztes Mittel nur dann zulässig sein, wenn er eng gesetzlich geregelt und im Einzelfall nachgewiesen ist, dass er nützlich und unvermeidbar ist. Bislang erlauben sowohl die Nachrichtendienst-Gesetze (Verfassungsschutz, BND, MAD) als auch die Polizeigesetze des Bundes (BKA, Bundespolizei, Zoll) zwar ausdrücklich den V-Leute-Einsatz. In die Strafprozessordnung will die Bundesregierung eine diesbezügliche Erlaubnis noch einfügen. Die Rechtsgrundlagen, Bedingungen, Einsatzschränken sowie die rechtlichen und parlamentarischen Kontrollmöglichkeiten sind aber weder einheitlich noch rechtsstaatlich zureichend. Dieses gefährliche Durcheinander wollen wir beenden. Dazu muss zunächst geklärt werden, ob V-Leute zur Informationsbeschaffung überhaupt notwendig sind. Oder ob technische Mittel und der Einsatz verdeckter Ermittlungspersonen, also zuverlässiger Angehöriger der Sicherheitsbehörden, und die punktuelle Nutzung von Informanten und Gewährspersonen, Countermen, Doppelagenten etc. ausreichen. Es muss in allen Bereichen ausgeschlossen sein, dass einschlägig vorbestrafte Personen eingesetzt werden. Es muss sichergestellt sein, dass der Quelleneinsatz durch professionelle Distanz zu den Geführten geprägt ist und zur besseren parlamentarischen und gerichtlichen Kontrolle gründlich dokumentiert wird. Verboten wollen wir jede Form von

Tatprovokationen. Außerdem wollen wir endlich gesetzlich verbieten, dass Informationen über geplante Straftaten und Straftäter zurückgehalten werden, um Informationsquellen zu schützen.

- » **Die Effektivität der Behördenstrukturen im föderalen Staat grundsätzlich zu überprüfen.** Derzeit gibt es eine Vielzahl rechtlich frei schwebende Gemeinsamer Zentren von Polizeien und Nachrichtendiensten, wie das Gemeinsame Extremismus- und Terrorabwehrzentrum (GETZ), das Gemeinsamen Analyse- und Strategiezentrum illegale Migration (GASIM), das Nationale Cyber-Abwehrzentrum und das Maritime Sicherheitszentrum (MSZ). Sie sind provisorische Notlösungen und mit der Verfassung und den Grundrechten nicht vereinbar. Wer dort an wen welche Informationen weitergibt, ist praktisch nicht kontrollierbar. Das ist besonders bedenklich, weil Polizeien und Geheimdienste dort zusammenarbeiten: Datenschutz und Grundrechte können in dieser halbformellen Kooperation nicht gewährleistet werden. Wir wollen die Arbeit dieser Zentren – soweit sie verfassungsrechtlich zulässig ist – gesetzlich regeln. Wir wollen den Informationsaustausch dort verbessern, wo er für die Sicherheit nötig ist: Um Datenschutz und Verteidigungsrechte zu wahren, muss der Kreis der im Einzelfall beteiligten Behörden und die Menge und Art der auszutauschenden Daten möglichst eng gefasst sein. Das Gesetz soll jeweils klar Behörden benennen, die für die rechtsstaatskonforme Arbeit der Zentren verantwortlich sind. Die politische Aufsicht und Kontrolle muss beim Bundesministerium des Inneren liegen. Die Datenschutzkontrolle durch die unabhängigen Datenschutzbeauftragten des Bundes und der Länder und der individuelle Rechtsschutz für Betroffene sind zu verbessern.

IV. VERTRAUEN IN DIGITALE KOMMUNIKATION WIEDERHERSTELLEN: DIE ANLASSLOSE KOMMUNIKATIONSÜBERWACHUNG EINHEGEN

Der Bundesnachrichtendienst (BND) hat die Aufgabe, Erkenntnisse von außen- und sicherheitspolitischer Bedeutung über das Ausland zu sammeln. Dazu zählen mehr denn je der Terrorismus oder auch Proliferationsgefahren. Paris und Brüssel zeigen: Um Sicherheit zu gewährleisten, ist eine intensive Geheimdienstkooperation nötig. Allerdings bleibt es dabei: auch für die Geheimdienstarbeit, ob allein oder in Kooperation, gelten wichtige menschen-, grundrechtliche und rechtsstaatliche Bindungen, die Vertraulichkeit der Kommunikation und das Kommunikationsgeheimnis der Bevölkerung schützen. Sie einzuhalten und die mit ihnen verbundenen Werte zu schützen, zählt auch zum Schutzauftrag der Geheimdienste. Das unterscheidet uns von autoritären Systemen.

Umso alarmierender sind die bisherigen Erkenntnisse des noch andauernden NSA-Untersuchungsausschusses. Anlasslose und flächendeckende Überwachungen des Internets und der Telekommunikation sind mit freiheitlichen, offenen Gesellschaften nicht vereinbar. Doch der BND hat für den Einstieg in dieses Geschäft seine rechtlichen Grenzen klar missachtet. Das Instrument der Massenrasterung wird offenkundig zur Verdachtsgewinnung bei praktisch allen Aufgaben des BND herangezogen. Der behauptete Nutzen zur Terrorabwehr bleibt bis heute ohne Belege. Allein oder in Kooperation mit ausländischen Diensten haben BND und Kanzleramt rechtlich manipuliert, wurden mehrere Aufsichtsgremien und Institutionen getäuscht und damit erhebliche Risiken, insbesondere für die Vertraulichkeit der Kommunikation von Millionen von Bundesbürgerinnen und -bürgern, in Kauf genommen.

Heute ist klar, dass der BND gemeinsam mit anderen Geheimdiensten weltweit massenhaft und anlasslos Kommunikationsströme abgegriffen hat und nach wie vor abgreift. Im Mittelpunkt steht dabei die Internetkommunikation, die durch die strategische Rasterfahndung milliardenfach und praktisch unkontrolliert überwacht wird. Vieles spricht dafür, dass es zu diesem Zweck einen internationalen illegalen Ringtausch von rechtswidrig erhobenen Daten gab und gibt, an dem der BND sehr aktiv beteiligt ist. Diese systematischen Eingriffe in Kommunikationsgeheimnisse und diese Form der Kooperation fanden und finden ohne gesetzliche Grundlage statt. Sie sind damit rechtswidrig. Für den Datenaustausch mit Partnerdiensten gelten zudem hohe Hürden, wie kürzlich der EuGH im Safe

Harbor-Urteil betont hat: Im Land eines Partnerdienstes muss demnach ebenfalls ein angemessener Schutz des Telekommunikationsgeheimnisses gelten.

Deswegen muss der BND umgehend und grundlegend reformiert werden. Wir fordern:

- » Die Bundesregierung muss ihrer verfassungsrechtlichen Pflicht für den Schutz der Privatsphäre nachkommen und sich auf EU- und internationaler Ebene für eine weltweite Abkehr vom System geheimdienstlicher Massenüberwachung einsetzen.
- » Anstelle der weitgehend anlasslosen Massenüberwachungen bedarf es beim BND gesetzlicher Beschränkungen auf klar geregelte, verhältnismäßige Eingriffe. Die Schutzvorgaben aus Art. 10 GG (Brief-, Post und Fernmeldegeheimnis), Art. 1 und 2 GG (Recht auf Vertraulichkeit und Integrität informationstechnischer Systeme) und Art. 7 der EU-Grundrechtecharta (Kommunikationsfreiheit) müssen durchgesetzt werden – und zwar unabhängig davon, an welchem Ort und auf welchem technischen Weg der BND tätig wird und mit wem er kooperiert. Vom BND ersonnene Rechtskonstruktionen, allein um den Schutz des Grundgesetzes und der EU-Charta zu umgehen (z.B. seine sogen. Funktionsträger – oder Weltraum-Theorie) sind unzulässig und tragen keine Überwachungsmaßnahmen. Der Schutz von Artikel 10 GG gilt insoweit auch für reine Ausland-Auslands-Telekommunikationsüberwachungen des BND.
- » eine G-10-Gesetz-Reform samt weiteren einschlägigen Geheimdienstregelungen. Im Vordergrund stehen die Reform zulässiger Aufgaben und Zwecke, die am Schutz Unbeteiligter orientierten Grenzen der strategischen Überwachung und der Ausschluss unkontrollierten internationalen Ringtausches. Es genügt, auch wegen der umfassenden Bindung an das Telekommunikationsgeheimnis aus Artikel 10 GG, nicht, im BND-Gesetz ein ohnehin selbstverständliches Verbot der Ausspähung von EU-Partnern oder der Wirtschaft zu statuieren. Kategorien des Verdachts und der Gefahr sollten weiterhin Anknüpfungspunkte auch für erhebliche geheimdienstliche Eingriffe bilden. Voraussetzung für die Zukunft strategischer Rasterfahndung muss zudem sein, ob nachweislich der vollständige Schutz des Telekommunikationsgeheimnisses aus Artikel 10 GG etwa durch zuverlässig wirksame Schutzfilter sichergestellt werden kann, wenn auf moderne digitale Leitungswege zugegriffen wird. Pauschale, unbegrenzte Abgriffe und der automatisierte Massenaustausch von Inhalts- oder auch Metadaten mit Partnerdiensten sind ausgeschlossen.
- » Kooperationen mit Drittstaaten bei der TK-Überwachung bedürfen einer gesetzlichen Regelung, die eine Gefahrenschwelle, Verhältnismäßigkeit und Datenschutz sicherstellt und dabei auch die Angemessenheit des rechtlichen Schutzniveaus im Partnerland berücksichtigt.
- » die Verbesserung der IT-Sicherheit für Behörden und BürgerInnen, die das Abhören von Kommunikation erschwert. Dazu brauchen wir u.a. Angebote verschlüsselter Kommunikation und die schrittweise Schaffung sicherer IT-Infrastrukturen.
- » eine effektive rechtsstaatliche Kontrolle des Bundesnachrichtendienstes (dazu V.)

V. UNKONTROLLIERBARE NACHRICHTENDIENSTE HABEN KEINE EXISTENZBERECHTIGUNG: FÜR EINE REFORM DER KONTROLLE

Die Erkenntnisse sowohl der NSU-Untersuchungsausschüsse in Bund und Ländern als auch des NSA-Untersuchungsausschusses sind eindeutig: die rechtsstaatliche Kontrolle über alle deutschen Nachrichtendienste funktioniert nicht gut. Das gilt sowohl für das BfV, den MAD als auch für den BND. In den Diensten herrscht vielfach eine Unkultur zweckfreier Selbstbeschäftigung und bürokratischem Eigenlebens. Dienste und vorgesetzte Aufsichtsbehörden haben sich seit Jahren in struktureller Verantwortungslosigkeit zueinander organisiert. Dabei haben sie sich systematisch der Kontrolle durch das Parlament entzogen: durch Lügen und gezielte Fehlinformationen über ihre Praktiken und

Verletzung ihrer Auskunftspflicht. Das ist in einem Rechtsstaat untragbar. Deswegen fordern wir schon lange, die behördliche Fachaufsicht sowie die Kontrolle der Nachrichtendienste durch das Parlament, die G10-Kommission und unabhängige Datenschutzbeauftragte erheblich wirksamer zu gestalten. Dass Nachrichtendienste ein Eigenleben führen und sich der rechtsstaatlichen Kontrolle entziehen, halten wir für untragbar. Unbeaufsichtigte und unkontrollierbare Nachrichtendienste schaffen keine Sicherheit, sondern bedrohen unseren Rechtsstaat, unsere offene Gesellschaft und die Grundrechte aller. Nur gut kontrollierbare Nachrichtendienste haben eine Existenzberechtigung.

Kernpunkte unseres Konzepts für die Kontrolle der Nachrichtendienste sind:

- » Einführung empfindlicher Sanktionen für den Fall, dass die Bundesregierung oder ein Nachrichtendienst die G10-Kommission, das Parlament und seine Untergremien oder unabhängige Datenschutzbeauftragte schuldhaft nicht, nicht vollständig, nicht rechtzeitig oder nicht wahrheitsgemäß unterrichten. Schuldhafte Nicht-Unterrichtung muss als Dienstvergehen geahndet werden.
- » Schaffung eines zentralen Kontrollausschusses des Deutschen Bundestages, dem ein Ermittlungsbeauftragter mit angemessenem Personalstab beigeordnet wird und der, wie dies zum Beispiel in den USA und im Land Berlin seit Langem üblich ist, öffentlich tagen kann. Solange es den Kontrollausschuss noch nicht gibt, müssen wir die Arbeitsmöglichkeiten sowie Personalausstattung des Parlamentarischen Kontrollgremiums und die Befugnisse seiner einzelnen Mitglieder grundlegend verbessern. So soll die Oppositions-Minderheit etwa Vorgänge öffentlich bewerten und den PKGr-Vorsitzenden stellen dürfen. Die Unterrichtungen durch Regierungsvertreter sind per Tonaufzeichnung wörtlich zu protokollieren, um später den Wahrheitsgehalt nachvollziehen zu können.
- » Mängel und Lücken bei der Kontrolle durch unabhängige Datenschutzbeauftragte schließen: Mit deutlich mehr Personal bei der Bundesbeauftragten für den Datenschutz und die Informationsfreiheit (BfDI). Außerdem ist gesetzlich sicherzustellen, dass die BfDI sowohl die Erhebung, Nutzung und Weiterverwendung von personenbezogenen Daten aus G10-Maßnahmen (Telekommunikationsüberwachung) als auch den Informationsaustausch in Gemeinsamen Dateien und mit anderen Nachrichtendiensten umfassend überprüfen kann. Entsprechend soll die BfDI im Bereich der Polizei kontrollieren dürfen.
- » Soweit die Polizeien des Bundes geheime Überwachungsmethoden einsetzen dürfen, gibt es bislang keine zureichende parlamentarische Kontrolle. Deshalb muss der neue zentrale Kontrollausschuss des Bundestages auch für die Kontrolle der nachrichtendienstlichen Tätigkeiten der Polizeien des Bundes zuständig sein.

VI. BESSERE KOOPERATION DER SICHERHEITSBEHÖRDEN IN EUROPA

Terroristen und andere Täter arbeiten grenzüberschreitend. Um Terrorismus wirksam bekämpfen zu können, brauchen wir künftig eine bessere und rechtsstaatliche Vernetzung der Polizeiarbeit und eine Angleichung rechtsstaatlicher Standards auf hohem Niveau. Nur so gelingt eine verbesserte Abstimmung der Sicherheitsorgane auf europäischer und internationaler Ebene.

Statt mehr Überwachung in Europa sollen die Sicherheitsbehörden ihre wichtigen Informationen über Verdächtige besser als bisher teilen und hierfür vorhandene Strukturen nutzen.

Wenn und soweit Sicherheitsbehörden Informationen erheben und einander übermitteln, brauchen wir dafür verbindliche Regelungen und Grenzen im nationalen und europäischen Recht. Nur so sind grundlegende Prinzipien der EU wie Rechtsstaatlichkeit und EU-Grundrechte durchzusetzen. Derzeit häufen die Nachrichtendienste in 28 EU-Staaten zum Teil grob rechtsstaatswidrig Datenberge an und personenbezogene Informationen werden vielfach regellos oder regelwidrig ausgetauscht.

- » Wir wollen die EU-Kooperation vor allem im Bereich der Polizei erheblich verbessern. Wir müssen im Dialog mit unseren europäischen Nachbarn Vertrauen in der Zusammenarbeit aufbauen. Zugleich müssen wir beharrlich bisherige Versäumnisse analysieren und auf Verbesserungen drängen. Wir wollen eine europaweit einheitliche Definition islamistischer Gefährder durchsetzen, um eine bessere Kooperation bei der Abwehr von Terroranschlägen zu erreichen.
- » Wir begrüßen die Vorschläge der EU-Kommission, künftig auch Informationen über strafrechtliche Verurteilung von Nicht-EU-Bürgern ins Europäische Strafregisterinformationssystem ECRIS aufzunehmen.
- » Zusammen mit den KollegInnen im Europäischen Parlament prüfen wir, welche EU-Maßnahmen im Bereich von Ausbildung und Personalaustausch und gemeinsamen Ermittlungstechniken getroffen werden können. Ebenso prüfen wir welche Verbesserungen im Rahmen des Schengener Informationssystems II (SISII) und von Europol nötig sind.
- » Gemeinsame Ermittlungsteams bei Europol und Eurojust wollen wir insbesondere im Bereich der Terrorismusbekämpfung stärken, damit künftig auch dort die lokalen und regionalen Sicherheitsbehörden in Europa enger zusammenarbeiten. Dafür brauchen wir nicht nur zusätzliche Mittel und Personal für Koordination, Informationsplattformen und Übersetzung, sondern auch einen gemeinsamen politischen Willen in allen EU-Staaten.
- » Wir fordern eine EU-Rechtsgrundlage für das Europol-Anti-Terror-Zentrum und seine Kontrolle durch das Europäische Parlament, durch Gerichte und Datenschutzbeauftragte
- » Wir wollen den Informationsaustausch mit den EU-Mitgliedstaaten in der Terrorismusbekämpfung dadurch verbessern, dass das Bundeskriminalamt (BKA) immer dann tätig wird, wenn eine Gefahr oder Straftat für gravierende Rechtsgüter droht, etwa Anschläge aus dem Bereich des Islamismus oder der Rechtsterrorismus.
- » Wir stehen für hohe Datenschutzstandards und eine effektive Datenschutzkontrolle für den Informationsaustausch zwischen Polizei- und Strafverfolgungsbehörden in Europa.
- » In Zusammenarbeit mit den KollegInnen im Europäischen Parlament setzen wir uns dafür ein, dass die EU den Mitgliedsstaaten Mindeststandards für die Arbeit und Kontrolle von deren Nachrichtendiensten empfiehlt. Dies kann dazu dienen, deren Tätigkeit neben der Polizeiarbeit besser zu koordinieren und wirksam und rechtsstaatlich zu gestalten. Die Praxis solcher Nachrichtendienste, andere EU-Mitgliedsstaaten heimlich auszuforschen, wollen wir beenden.

VII. AUF DEN ERNSTFALL VORBEREITET SEIN, TECHNISCHE WIDERSTANDSFÄHIGKEIT (RESILIENZ) STÄRKEN

Rationale Sicherheitspolitik rechnet mit dem Ernstfall. Auch die beste Kriminalprävention bietet keine 100 % Sicherheit, während die Verletzlichkeit moderner Gesellschaften weiter wächst. Zur Prävention zählt auch die Widerstandsfähigkeit im Ernstfall – die so genannte Resilienz.

Weltweite Abhängigkeiten und zunehmende Vernetzungen ganzer Infrastrukturen wie Energie, Verkehr samt der immer umfassenderen Digitalisierung prägen die Risikolage. Großschadenslagen wie etwa Terroranschläge oder gezielte IT-Angriffe schaffen daher große Herausforderungen auf vielen Ebenen. Neben der Prävention durch die Sicherheitsbehörden ist auch der Bevölkerungsschutz seit langem gleichwertiger Pfeiler moderner Sicherheitspolitik. Ziel muss es sein, für Konflikte und schwere Schadenslagen wie etwa Terroranschläge gemeinsam mit möglichst vielen Akteuren der Zivilgesellschaft vorbereitet zu sein. Auch der Wirtschaft als Trägerin kritischer Infrastrukturen kommt hier große Verantwortung zu. Risiko-Analysen, Vernetzung der Akteure, Planungen, Übung und Sicherstellung der Koordination im Ernstfall sind weiter verbesserungsfähig. Die komplexer werdenden

Bedrohungs- und Risikolagen verlangen für den Bevölkerungsschutz und die Cybersicherheit weitergehende Schutzmaßnahmen, darunter

- » die Verbesserung der Strukturen zur Prognose- und Analysefähigkeit im Bundesamt für Bevölkerungsschutz und Katastrophenhilfe (BBK) Risikoanalysen, insbesondere auch im Bereich der CBRN-Gefahren (chemische, biologische, radiologische und nukleare Gefahren),
- » die Stärkung der Strukturen des umfassenden und integrierten Krisenmanagements (Ausstattung, Ausbildung und Übungen),
- » die Erstreckung von Analysen und Planungen des Bevölkerungsschutzes auf Anschlagsszenarien mit Ausfällen kritischer Infrastrukturen.