

Gesamtsicherheitskonzept zur Verzahnung der inneren und äußeren Sicherheit

**Beschluss des CDU-Bundesfachausschusses Sicherheitspolitik
vom 28. Juni 2004**

Präambel

Die Welt steht heute vor einer neuen existentiellen Herausforderung. Die Bedrohung durch den islamistischen Extremismus und Terrorismus – insbesondere in einer potenziellen Verbindung mit Massenvernichtungswaffen - ist die größte sicherheitspolitische Gefahr für die absehbare Zukunft. Auch Deutschland ist von dieser Gefahr sowohl von innen als auch von außen bedroht. Es gibt auch auf deutschem Territorium, so zeigen die Verfassungsschutzberichte, regionale Gruppen, die mit dem Netzwerk Al Quaida in Verbindung stehen. Die Anschläge vom 11. März 2004 in Madrid haben deutlich gemacht, dass sich auch Europa von einem Ruhe- und Rückzugsraum für islamistische Terroristen zu einem Zielraum weiterentwickelt hat. Auch unser Land kann als Aktionsraum für terroristische Anschläge nicht ausgeschlossen werden.

Nicht nur von islamistischem Terrorismus geht eine Gefahr für unsere Sicherheit aus. Auch die Kriminalität, insbesondere die grenzüberschreitende Kriminalität, stellt eine Bedrohung unserer Sicherheit dar. Dabei kommen der organisierten Kriminalität, die oft auch eine Finanzierungsquelle des Extremismus/Terrorismus ist, sowie der Schleuser- und Drogenkriminalität große Bedeutung zu.

Verantwortliche Sicherheitspolitik hat deshalb mehrfache Konsequenzen. Im Vordergrund steht die doppelte Aufgabe des Schutzes unseres Landes vor dem islamistischen Extremismus/Terrorismus und dem Schutz vor Kriminalität sowie in enger Kooperation mit unseren Bündnispartnern und anderen kooperationsbereiten Staaten der Erhalt und die

Stärkung des äußeren Friedens. Auch die Bundeswehr muss zur Stärkung der inneren Sicherheit im Bereich des Heimatschutzes im Inland eingesetzt werden können.

Notwendig ist vorrangig die Prävention terroristischer Anschläge. Insbesondere angesichts der Gefahr des Einsatzes von Massenvernichtungswaffen durch Terroristen ist es keine Lösung, allein auf die Bewältigung bereits eingetretener Katastrophen zu setzen. Aber die Gefahr, dass trotz intensiver Präventionsbemühungen Anschläge dennoch durchgeführt werden, kann nicht vollständig ausgeschlossen werden. Deshalb sind die Fähigkeiten zur Bewältigung eines Anschlags beziehungsweise einer Katastrophe zu stärken.

Dabei stellt uns der Terrorismus vor ein neues sicherheitspolitisches Problem. Innere und äußere Sicherheit, Bund- und Länderaufgaben, Zivil- und Bevölkerungsschutz lassen sich nicht mehr strikt trennen, da die Bedrohungen sowohl im Inland wie im Ausland oder kombiniert gegenwärtig sind und diese eine neue Qualität darstellen. Die Politik in ihrer Gesamtheit muss reagieren, um dieser Gefahr zu begegnen. Notwendig sind eine neue „Sicherheitsphilosophie“ und „Sicherheitsarchitektur“ für Deutschland, die in ein Gesamtsicherheitskonzept münden müssen. Dabei müssen vor allem mit Blick auf die Prävention terroristischer Anschläge, aber auch auf die mögliche Bewältigung der Auswirkungen eines Anschlages - den zu verhindern sich nie garantieren lässt - die Instrumente, Organe und Fähigkeiten der inneren und äußeren Sicherheit miteinander verzahnt und die zivil-militärische Zusammenarbeit zwischen Bund, Ländern und Gemeinden optimiert werden. Ein Gesamtsicherheitskonzept für Deutschland muss im Grundsatz der bewährten föderalen Sicherheitsarchitektur der Bundesrepublik Deutschland und dem Prinzip der Subsidiarität Rechnung tragen. Die bisherige strikte Trennung der Zuständigkeiten von Bund, Ländern und Gemeinden wird aber den neuen Bedrohungen nicht gerecht und leidet unter Kompetenzkonflikten. Um zukünftig Reibungsverluste zu vermeiden und ein kohärentes Zusammenwirken aller Kräfte der inneren und äußeren Sicherheit zu gewährleisten, ist ein nationaler Sicherheitsrat - als Ausdruck eines kooperativen Föderalismus - einzurichten.

Dieses neue Sicherheitskonzept wird im folgenden – in sieben Punkten – stichwortartig kurz umrissen. Dabei ist berücksichtigt, dass wir in der Bekämpfung des Terrorismus nicht erfolgreich sein werden, wenn wir ihm nicht zugleich den Nährboden entziehen.

Diesen Nährboden liefern auch Organisationen im Inland, die zwar nicht terroristisch, aber extremistisch und häufig verfassungsgefährdend tätig sind. Nach außen treten sie für Integration, Religionsfreiheit und Dialogbereitschaft ein, im inneren agitieren zahlreiche Organisationen gegen demokratische Werte (z.B. Gleichheit von Mann und Frau, Vorrang der staatlichen Ordnung vor der göttlichen Ordnung etc.) und rufen z.B. durch gesteuerte Einbürgerungsverfahren zur Unterwanderung auf.

Unbestritten ist, dass Sicherheit nicht allein durch die klassischen Instrumente der inneren und äußeren Sicherheit gewährleistet werden kann. Nötig ist heute ein umfassendes Sicherheitsverständnis. Die internationale Interdependenz und die Herausforderungen nehmen im Zuge der Globalisierung rasch zu. Neben dem Terrorismus sind z.B. die grenzüberschreitende organisierte Kriminalität, Menschen- und Drogenhandel, Bevölkerungsentwicklung, Migration, Armut, Umweltzerstörung, technologische Revolution und Verschuldung zu nennen. Deshalb muss die Definition von Sicherheit auch die ökonomische, finanzielle, soziale und ökologische Dimension einschließen.

Folglich müssen auch die Außen- und Entwicklungspolitik als Teil einer neuen Weltordnungspolitik verstanden werden. Friedenssicherung und Konfliktprävention beinhalten, die Ursachen für soziale und politische Krisen und Konflikte zu bekämpfen. Obwohl das globale Wohlstandsgefälle nicht die Ursache für den heute agierenden internationalen Extremismus und Terrorismus ist, sind Armut und soziale Ungerechtigkeit ein Nährboden, auf dem Terrorismus gedeiht und in dessen Umfeld er Rückzugs- und Aktionsmöglichkeiten findet. Das gleiche gilt für die Nichtachtung der Menschenrechte und mangelnde politische Partizipationsmöglichkeiten breiter Bevölkerungsschichten in vielen Ländern dieser Erde, nicht zuletzt in islamischen Staaten.

Deshalb sollten Entwicklung und Ausbau von Demokratie und Rechtsstaatlichkeit und die Einhaltung der Menschenrechte gefördert sowie der Aufbau starker Zivilgesellschaften unterstützt werden, wobei vor allem auch die politischen Stiftungen einen wichtigen Beitrag leisten können. Weiterhin sollte bei der Schaffung einer wettbewerbsfähigen Wirtschaft, wozu auch die weitere Öffnung der Märkte gehören muss, und für die Errichtung moderner Bildungssysteme Unterstützung angeboten werden. Um das dramatische

Bevölkerungswachstum in vielen Ländern einzudämmen, sollten Projekte der Familienplanung und Bevölkerungspolitik gefördert werden. Mit einem Ausbau des interkulturellen Dialogs sollte zu einem besseren Verständnis füreinander und zum Abbau von Vorurteilen beigetragen werden.

Diejenigen Länder, die aktiv gegen Terrorismus vorgehen und die Voraussetzungen für die Beachtung der Menschenrechte und eine strukturelle Stabilität im eigenen Land schaffen, sollten daher in der Entwicklungszusammenarbeit gezielt gefördert werden. Umgekehrt müssen aber national als auch international effiziente Maßnahmen gegen solche Staaten ergriffen werden, die Terrorismus dulden oder gar bewusst fördern.

Auch im Hinblick auf die vorgeschlagenen Veränderungen gilt für uns, dass weiterhin eine vernünftigen Balance zwischen Freiheit und Sicherheit gewährleistet werden muss. Freiheit und Sicherheit sind keine Gegensätze, sondern zwei Seiten einer Medaille, die den demokratischen Rechtsstaat ausmachen. Das Verhältnis beider kann nicht statisch verstanden werden, sondern muss dynamisch ständig neu abgewogen und justiert werden. Nur so kann der Rechtsstaat die Sicherheits- und Freiheitsgewährung seiner Bürger unter massiv veränderten Bedingungen gerecht werden.

1. Einsetzung eines Nationalen Sicherheitsrates

Deutschland ist auf die neue Dimension denkbarer Katastrophenfälle und Terrorangriffe nur unzulänglich vorbereitet. Dies gilt im Hinblick auf das Zusammenwirken der politischen Entscheidungsträger sowohl des Bundes wie der Länder. Erforderlich ist die Einrichtung eines „Nationalen Sicherheitsrats“ als Ausdruck eines effizienten und kooperativen Föderalismus. Darunter verstehen wir nicht eine neue Super-Behörde, sondern ein politisches Analyse- und Entscheidungszentrum auf der Ebene der politischen Entscheidungsträger aus Bund und Länder, das zweierlei gewährleistet: zum einen eine umfassende, ressortübergreifende Analyse möglicher Bedrohungen für die innere und äußere Sicherheit und zum anderen die Koordination der Einleitung geeigneter Abwehrmaßnahmen und Notfallplanungen sowie des Einsatzes aller Kräfte der Abwehr, des Schutzes und der Bewältigung von Katastrophen u.ä. in dem Falle, dass

Katastrophen die Fähigkeiten einzelner Länder überfordern. Diese Koordinationsfunktion soll – unter Berücksichtigung der Kompetenzstrukturen in der föderalen Sicherheitsarchitektur der Bundesrepublik Deutschland – eine einheitliche politische Leitung im Krisenmanagement sicherstellen, in das auch Bundesnachrichtendienst, Militärischen Abschirmdienst und das Bundesamt für Verfassungsschutz entsprechend ihrem jeweiligen gesetzlichen Auftrag zielgerichtet eingebunden sind.

2. Verbesserung des Informationsaustauschs zwischen den Sicherheitsbehörden und Neustrukturierung der Verfassungsschutzbehörden

Die strikte Trennung der Erkenntnisse von Polizei und Nachrichtendiensten muss aufgehoben werden. Diese systemimmanente Sollbruchstelle führt zu Reibungsverlusten und erschwert eine homogene Sicherheitsarchitektur. Die CDU geht von folgendem aus:

- Unerlässlich ist ein umfassender Datenaustausch zwischen den Sicherheitsbehörden der Länder und des Bundes sowie besonders dringlich des Bundes untereinander. Zu schaffen ist ein unmittelbarer Zugriff aller Sicherheitsbehörden auf alle wesentlichen Analyseergebnisse aus Bund und Ländern zur Verbesserung der Erkenntnislage und Vermeidung von Doppelauswertungen.
- Weiterhin muss eine qualitativ hochwertige Datei gerade zu Vorfelderkenntnissen im Bereich des islamistischen Extremismus und insbesondere Terrorismus (Islamisten-Datei) mit behördenübergreifenden Zugriffsrechten eingerichtet werden. Eine gesetzliche Verpflichtung der Zulieferung und Pflege muss den Bundesnachrichtendienst (BND) und Militärischer Abschirmdienst (MAD), die Verfassungsschutzbehörden von Bund und Ländern, das Bundeskriminalamt (BKA) und die Landeskriminalämter sowie den Zoll erfassen.
- Im Asylverfahren gewonnene Informationen zu Extremisten müssen künftig auch an die Landesverfassungsschutzämter weitergegeben werden können.
- Die polizeifachliche Arbeit auf Bundesebene ist zu bündeln. Derzeit leisten BKA, Zollkriminalamt und BGS jeder für sich polizeiliche Ermittlungsarbeit. Hier muss eine Konzentration und einheitliche Zuständigkeit hergestellt werden.

- Es bleibt grundsätzlich bei der bisherigen Struktur der Bundes- und Länderbehörden für die Aufgaben des Verfassungsschutzes. Es ist aber zu prüfen, inwiefern einzelne Bundesländer auf freiwilliger Basis ihre Verfassungsschutzbehörden im Rahmen von Staatsverträgen zusammenlegen, um mehr Effizienz zu erreichen. Es müssen bessere Möglichkeiten und Mechanismen des Datenaustauschs geschaffen werden. Daneben müssen die Länder eine sinnvolle Aufgabenwahrnehmung und angemessene Ausstattung der Landesämter für Verfassungsschutz sicherstellen. Wenn dies nicht geschieht, muss der Bund entsprechend tätig werden. Es darf in Deutschland keine weißen Flecken bei der Beobachtung und Aufklärung extremistischer und terroristischer Aktivitäten geben.

3. Neuorganisation von Katastrophen- und Zivilschutz

Auch im materiellen und administrativ-organisatorischen Bereich müssen die Vorbereitungen für einen möglichen Katastrophenfall als unzureichend eingestuft werden. Seit Beginn der 90er Jahre herrscht bei den Maßnahmen zum Schutz der Bevölkerung ein politisch verordneter Sparzwang, der mit der veränderten außenpolitischen Sicherheitslage nach dem Ende des Kalten Krieges begründet wurde. Man behauptete, nur punktuelle Schadenslagen seien noch zu erwarten, nicht aber großflächige Zerstörungen der Infrastruktur, so dass die Abwehrkräfte mit ausreichend Zeitvorlauf ihre volle Leistungsfähigkeit erreichen und deshalb zahlreiche Sondervorhaltungen und Planungen eingestellt werden könnten. Die Terroranschläge seit dem 11. September 2001 haben diese Annahmen hinfällig gemacht: Sie haben die Verletzlichkeit der hoch entwickelten und vernetzten Gesellschaft bei Anschlägen innerhalb eines Landes verdeutlicht.

Problematisch ist heute vor allem die überkommene Kompetenzaufteilung in Katastrophen- und Zivilschutz. Derzeit sind die Länder und Kommunen im Rahmen der Gefahrenvorsorge für alle Katastrophen und Großschadensereignisse zuständig, die nicht durch kriegsbedingte Angriffe selbständiger Völkerrechtssubjekte entstehen (Katastrophenschutz). Der Bund ist nur bei kriegerischen Auseinandersetzungen mit anderen Staaten für den Schutz der Bevölkerung zuständig (Zivilschutz). Doch eben diese Kompetenzaufteilung wird den heute vorstellbaren Bedrohungen nicht mehr gerecht, da diese nicht mehr in jedem Falle strikt zwischen innerer und

äußerer Sicherheit zu trennen erlauben. Sie führt deshalb zu Kompetenzkonflikten und hat organisatorische Reibungsverluste zur Folge. Das Gefahrenschutzsystem in der Bundesrepublik Deutschland muss insofern verändert (und die Rechtsvorgaben den neuen Herausforderungen entsprechend angepasst) werden: Zivilschutz und Katastrophenschutz sind zusammenzuführen. Die Aufgabe der Gefahrenbekämpfung ist – im Sinne eines kooperativen Föderalismus - von allen in Frage kommenden Stellen wahrzunehmen.

Die Koordinierung und Führung bei Großschadensereignissen ist heute noch ungenügend. Das hat sich deutlich bei der Flutkatastrophe im Jahre 2002 gezeigt: Den vielen hilfsbereiten Händen fehlte - insbesondere zu Beginn - eine koordinierende Leitung. Was für eine Hochwasserkatastrophe gilt, gilt in noch stärkerem Maße für einen Terroranschlag oder einen Katastrophenfall mit biologischem, chemischem oder nuklearem Material. Für die neuen Bedrohungen gibt es keine Vorwarnzeit.

Deshalb brauchen wir zum Schutz der Bevölkerung das länderübergreifende, bundeseinheitliche Zusammenwirken aller verantwortlichen Sicherheitskräfte. Dies schließt ein, dass der Bund vermehrt Verantwortung insbesondere auch finanziell übernehmen, den Ländern in verstärktem Maße Koordinierungsinstrumente anbieten und auch Kapazitäten vorhalten muss. Die CDU fordert daher im Einzelnen:

- Das neu geschaffene „Bundesamt für Bevölkerungsschutz und Katastrophenhilfe“ ist zu stärken und umzubauen: Es müssen ihm auch operative Aufgaben übertragen werden, wenn zukünftig dem Defizit im Zivil- und Katastrophenschutz wirksam begegnet werden soll.
- Das „Gemeinsame Melde- und Lagezentrum des Bundes und der Länder“ (GMLZ) ist durch ein gemeinsames Einsatzzentrum des Bundes und der Länder zu ergänzen, damit auf aktuelle Erfordernisse und Erkenntnisse schnell reagiert werden kann. Ein solches Einsatzzentrum muss die notwendigen Arbeitsplätze und Führungsmittel vorhalten für einen koordinierten Einsatz aller Kräfte: der Kräfte des Bundes wie z.B. des Technischen Hilfswerks (THW), des Bundesgrenzschutzes (BGS) und auch der Bundeswehr; der Kräfte der Länder wie z.B. der Feuerwehren und Polizeien; sowie der Kräfte der zahlreichen nichtstaatlichen Hilfsorganisationen. Deren gemeinsamer Einsatz verlangt zudem eine abgestimmte Ausbildung, gemeinsame Übungen, das Festlegen gemeinsamer Handlungsstrukturen für das Tätigwerden und die Entwicklung einheitlicher technischer

Standards. Die bundesweiten Defizite bei der Kommunikationstechnik müssen abgebaut werden. Ein kompatibler Digitalfunk für sämtliche Organisationen ist zwingend erforderlich. Auch die Infrastruktur in ABC-Lagen (medizinische Versorgung, Transport, Unterbringung) ist der veränderten Bedrohungslage anzupassen. Für den Fall eines Terroranschlags mit biologischen oder chemischen Kampfstoffen muss Material vorgehalten werden: angefangen von einem ausreichenden Vorrat an Impfstoffen, Antidoten (Gegengiften) und Antibiotika bis zu sicherheitspolitisch definierten, nach modernen Standards ausgestatteten Reservelazaretten bei der Bundeswehr. Vor dem Hintergrund einer möglichen Kontamination mit biologischen Kampfstoffen ist eine unabhängige Trinkwassernotversorgung notwendig.

- Die internationale Zusammenarbeit ist zu verbessern: Gemeinsame Alarmpläne mit den europäischen Nachbarstaaten müssen aufgestellt bzw. ausgebaut und in Grenzregionen Konzepte zur konkreten Zusammenarbeit mit den entsprechenden Einsatzkräften der Nachbarstaaten entwickelt und erprobt werden.
- Es ist eine nationale Küstenwache zu schaffen, bei der alle Kompetenzen zur Gefahrenanalyse und -abwehr für alle deutschen Hoheitsgewässer gebündelt werden. Hierzu zählen die Analyse und Abwehr aller Gefahren auf See, insbesondere die Gefahren für die Sicherheit des Schiffsverkehrs, Gefahren für die Umwelt, der polizeiliche Grenzschutz, die Überwachung des Fischfangs, die Ein- und Ausfuhr von Waren etc. Bei der Schaffung der Organisationsstrukturen sind die Anforderungen der Europäischen Agentur für Seesicherheit und deren zukünftiger Ausbau zu einer europäischen Küstenwache zu berücksichtigen. Für terroristische Angriffe von See, zu deren Abwehr die Mittel der Küstenwache nicht ausreichen, sind Kooperationsstrukturen mit der Bundesmarine sowie die entsprechenden gesetzlichen Voraussetzungen zu schaffen. Unabhängig von der Einrichtung der nationalen Küstenwache bleiben die Aufgaben der Wasserpolizeien zum Schutz der Häfen von großer Bedeutung.

4. Bundeswehr als Instrument der äußeren und inneren Sicherheit

Angesichts der veränderten sicherheitspolitischen Herausforderungen muss die Bundeswehr mehr Aufgaben übernehmen - und durch verfassungsrechtliche Absicherung auch übernehmen können – als dies bislang der Fall gewesen ist. Gehen wir davon aus, dass es Zweck der Streitkräfte ist, das Land und seine Bevölkerung zu verteidigen, dann sollte das Spektrum folgende Aufgaben umfassen:

- Landes- und Bündnisverteidigung;
- neue Aufgaben der Krisenreaktion und des Stabilitätstransfers, wie z.B. Friedensschaffung und -sicherung, Konfliktbeilegung, Schaffung der Rahmenbedingungen für den Staatsaufbau in zerfallenen Staaten;
- Einbringung spezifischer Fähigkeiten in eine zivil-militärische Zusammenarbeit im Innern.

Unserer Forderung nach einem Einsatz der Bundeswehr im Innern liegt die Überlegung zugrunde, dass es angesichts der angespannten Lage der öffentlichen Haushalte unverzichtbar ist, vorhandene Ressourcen und Fähigkeiten optimal und effizient zu nutzen. Einsatzfähigkeiten zu duplizieren, weil aufgrund von juristischen, zum Teil historisch begründeten Beschränkungen für einige Organisationen bzw. Institutionen ein Einsatz in bestimmten Lagen nicht gestattet ist, kann keine zukunftsfähige Lösung sein. Jede Lösung hat sich vorrangig am optimalen Schutz für die Bürger zu orientieren. Dies bedeutet auch, dass es die Möglichkeit geben muss, der Bundeswehr Aufgaben im Bereich des Heimatschutzes zuzuweisen.

Die historisch bedingte Selbstbeschränkung der Bundeswehr im Hinblick auf eine mögliche Aufgabenwahrnehmung im eigenen Land ist einmalig in der westlichen Welt. Die Bundesrepublik ist eine gereifte Demokratie, und die Bundeswehr hat bewiesen, dass sie in der Demokratie fest verankert ist und das Primat der Politik akzeptiert.

In besonderen Gefährdungslagen muss ein Einsatz der Bundeswehr im Innern mit ihren spezifischen Fähigkeiten im Katastrophenschutz sowie bei der Bewältigung terroristischer Gefahren ergänzend zu Polizei und Bundesgrenzschutz im Rahmen festgelegter Grenzen möglich sein. Hierfür sind klare Rechtsgrundlagen zu schaffen und Zuständigkeiten anzupassen.

Mögliche Aufgaben umfassen einerseits Bereiche, die hochspezialisierte, nur in der Bundeswehr ausreichend vorhandene Fähigkeiten voraussetzen. Hierzu zählen ABC-Abwehrfähigkeiten, Flugabwehr zur Sicherung von Lufträumen, Lufttransport, Bau und Betrieb von Behelfskrankenhäusern, spezielle Pionierleistungen und Marineeinsätze (z.B. Minenschutz, Aufbringen von Schiffen, Einsatz von Kampfschwimmern).

Andererseits gibt es Aufgaben, die vor allem hohen Personal- und Sachaufwand erfordern, der in der Bundeswehr abrufbereit und gut geführt zur Verfügung steht. Hierzu zählen z.B. Schutz und Sicherung militärischer und ziviler Objekte der Infrastruktur, Evakuierungen, Sperrung von Räumen, Betreuung und Versorgung von Evakuierten oder Flüchtlingen, Verkehrslenkung, Trümmerbeseitigung, Bau von Deichen, Bekämpfung von Bränden, Hilfsmaßnahmen bei allen Pionierleistungen.

Der Objektschutz obliegt der Polizei. Grundsätzlich muss aber gelten, dass die Bundeswehr dann zum Einsatz kommen kann, wenn die Kräfte der inneren Sicherheit personell oder materiell allein nicht mehr in der Lage sein sollten, für den notwendigen Schutz zu sorgen, z.B. beim Schutz sensibler Infrastruktureinrichtungen oder im Rahmen von Evakuierungsmaßnahmen. Dabei darf die Bundeswehr nur im Rahmen klarer Grenzen und aufgrund der eindeutigen Definition von Schutzziele eingesetzt werden. Die Schutzziele sind aufgrund der neuen Sicherheitslage neu zu definieren und in Risikokategorien aufzuteilen.

Die Bundeswehr handelt im Inland subsidiär. Welche Aufgaben der Bundeswehr dann zur eigenverantwortlichen Erfüllung zugewiesen werden, entscheidet ausschließlich die zivile Innenbehörde. Den Soldaten wird durch den Verteidigungsminister befohlen, diese Aufträge durchzuführen. Der Bundeswehr sollten also durch die zivile Innenbehörde - nur mit Zustimmung des Bundesministers der Verteidigung in jedem Einzelfall - Aufträge erteilt werden können. Der Einsatz ist dann eigenverantwortlich durch die Bundeswehr kraft eigenen Rechts mit Befugnissen vergleichbar denen des bereits seit langem geltenden Gesetzes über die Anwendung unmittelbaren Zwangs zum Schutz militärischer Sicherheitsbereiche durchzuführen. Die strikte Trennung von Polizei und Militär bleibt erhalten. Zugleich würde dieses Verfahren sicherstellen, dass die Gesamtleitung, die politische Steuerung und die

Intensität des Bundeswehreinsatzes uneingeschränkt in der Hand der Innenbehörde verbliebe, die Leistungsfähigkeit der Bundeswehr aber voll genutzt würde.

Aus dem Personalbestand der Bundeswehr mit einem Umfang von ca. 275.000 Soldaten sollte eine Größenordnung von rund 25.000 Soldaten auch mit Aufgaben des Heimatschutzes betraut werden. Sie sollen zu rund 80 Prozent aus Wehrpflichtigen und zu rund 20 Prozent aus Berufs- und Zeitsoldaten bestehen. Diese auch für den Heimatschutz ausgebildeten Soldaten sollen mit ihren spezifischen Fähigkeiten Aufgaben im Katastrophenschutz sowie bei der Abwehr und Bewältigung terroristischer Gefahren übernehmen, sofern bei den Polizeien des Bundes und der Länder bzw. den Katastrophen- und Hilfsschutzorganisationen keine oder nur unzureichende personelle und materielle Kapazitäten vorhanden sind. Es ist ausdrücklich festzuhalten, dass es nicht die Aufgabe der Soldaten ist, die auch für Heimatschutzaufgaben ausgebildet werden, mangelhafte Anstrengungen im Bereich der inneren Sicherheit zu kompensieren. Der Heimatschutz der Bundeswehr soll keine strukturellen personellen oder materiellen Defizite im Bereich der Inneren Sicherheit beheben oder eine Hilfs- und Bereitschaftspolizei sein. In dieser Aufgabe finden die im Grundgesetz verankerte Verpflichtung, Streitkräfte zur Verteidigung aufzustellen, und die allgemeine Wehrpflicht ihren verfassungsgemäßen Ausdruck.

Die allgemeine Wehrpflicht mit einer Dauer von neun Monaten wird unter Wiederherstellung der Wehr- und Dienstgerechtigkeit beibehalten und weiterentwickelt. Die Wehrpflicht ist von hoher sicherheitspolitischer, aber auch staatsbürgerlicher und gesellschaftspolitischer Bedeutung. Die Fähigkeit der Streitkräfte, im Katastrophen- und Verteidigungsfall in ausreichendem Maße Reservisten einzuberufen, kann nur über die Allgemeine Wehrpflicht gesichert werden. Sie sichert darüber hinaus auch die Gewinnung qualifizierten Nachwuchses. Die Wehrpflicht verhindert zudem eine Fixierung der Bundeswehr nach innen und trägt zur Integration der Bundeswehr in die Gesellschaft bei.

Mit der Allgemeinen Wehrpflicht bleibt im bestehenden, grundgesetzlich abgesicherten Rahmen auch der zivile Ersatzdienst erhalten.

Alle Wehrdienstleistenden erhalten die gleiche Grundausbildung. Wehrpflichtige können danach für die Aufgabe des Heimatschutzes zusätzlich ausgebildet werden. Trotz

unterschiedlicher Schwerpunktsetzungen in der Ausbildung muss weiterhin die prinzipielle Durchlässigkeit zwischen unterschiedlichen Einheiten gegeben sein. Kein Soldat soll allein für die Aufgabe des Heimatschutzes ausgebildet werden.

Eine Grundgesetzänderung der Art. 35 und Art. 87a ist dringend geboten, und zwar nicht zuletzt mit Blick auf die Rechtssicherheit der zum Einsatz kommenden Soldaten. Art. 35 Abs. 2 S. 1 GG ist daher so neu zu fassen, dass bei terroristischen Bedrohungen auf Anforderung eines Landes die Streitkräfte zum Schutz ziviler Objekte eingesetzt werden können, wenn die Polizeikräfte des Bundes und der Länder zur Aufrechterhaltung oder Wiederherstellung der öffentlichen Sicherheit und Ordnung nicht mehr ausreichen. In S. 2 ist klarzustellen, dass Amtshilfe nicht nur im Falle eines bereits eingetretenen besonders schweren Unglücksfalls oder eines sonstigen Katastrophenfalls zur Hilfe bei der Bewältigung seiner Folgen zulässig ist, sondern auch dann, wenn ein solcher Fall unmittelbar droht und Maßnahmen zur Verhinderung seines Eintritts zu ergreifen sind. In 87a Abs. 2 GG ist eine verfassungsrechtliche Grundlage für die Zuständigkeit der Streitkräfte für die Abwehr von Gefahren aus der Luft und von See her zu schaffen.

Nicht zuletzt muss die Bundeswehr – neben den potenziellen Beiträgen zur Bewältigung der neuen Herausforderungen - weiterhin einen den Interessen und der Bedeutung unseres Landes im Bündnis angemessenen nachhaltigen Beitrag für die Aufgaben der internationalen Krisenbewältigung und der Verteidigung für NATO, EU und Vereinte Nationen bereitstellen. Kriterien für eine Beteiligung an internationalen Einsätzen müssen zum einen unsere Verpflichtungen im Bündnis, zum anderen das Bestreben sein, Krisen am Entstehungsort einzudämmen, bevor sie unser Land erreichen. Zur Erfüllung dieser Aufgaben ist die Bundeswehr entsprechend auszustatten und modern auszurüsten.

Ein erweitertes Aufgabenverständnis für die Bundeswehr ist angesichts der Sicherheitsaufgaben geboten, garantiert die Wehrgerechtigkeit, setzt aber voraus, dass die Bundeswehr überhaupt erst wieder in die Lage versetzt werden muss, ihren umfassenden Sicherheitsauftrag erfüllen zu können. Um diesen anspruchsvollen Aufgabenprofil gerecht werden zu können, wird die Union nach Regierungsübernahme den Verteidigungshaushalt entsprechend aufstocken.

5. Sicherheitspolitische Korrekturen des Ausländerrechts

Circa 31.000 islamistische Extremisten halten sich zurzeit in Deutschland auf. Mehrere Tausende davon sind gewaltbereit. Sicherheitsfragen und Ausländerrecht gehören vor diesem Hintergrund untrennbar zusammen.

Die Einreise gewaltbereiter Extremisten und Terroristen muss verhindert, die konsequente Ausweisung und Abschiebung extremistischer Ausländer, die eine Sicherheitsgefahr darstellen, ermöglicht werden. Wir dürfen nicht warten, bis aus so genannten „Schläfern“ Täter werden.

Im Rahmen der Verhandlungen über das Zuwanderungsgesetz hat die CDU einen substantiellen Sicherheitsgewinn für Deutschland erzielt. Dazu gehören u.a. folgende Maßnahmen: Terrorverdächtige und Top-Gefährder können aufgrund einer tatsächengestützten Gefahrenprognose abgeschoben werden. Notfalls – wenn Abschiebungshindernisse bestehen – kann durch Einschränkung der Bewegungsräume, Aufenthaltskontrollen und strafbewehrte Kommunikationsverbote erhöhte Sicherheit erreicht werden. Hassprediger und geistige Brandstifter können ausgewiesen werden. Schleuser, die zu Freiheitsstrafen ohne Bewährung verurteilt worden sind, müssen zwingend ausgewiesen werden. Sicherheitsgefährder sind unter erleichterten Voraussetzungen in der Regel auszuweisen. Ebenso sind Leiter von verbotenen extremistischen Organisationen in der Regel auszuweisen. Vor Erteilung unbefristeter Niederlassungserlaubnisse und im Einbürgerungsverfahren erfolgt eine Regelanfrage beim Verfassungsschutz. Eine Warndatei für das Visumverfahren wird auf europäischer Ebene eingerichtet; wenn dies bis 2006 nicht erfolgt ist, entsteht die Datei auf nationaler Ebene.

Aber noch immer bestehen Sicherheitslücken. Folgende Regelungen für ausländische Staatsbürger sind weiter dringend erforderlich:

- Die Verfahren der Ausweisung und Abschiebung müssen im einstweiligen Rechtsschutz und durch Beschränkung auf eine Gerichtsinstanz beschleunigt werden. Ausländische Extremisten machen sich die Ausprägungen unseres Rechtsstaates zunutze, um hier Schutz zu finden, der ihnen eigentlich nicht zusteht. Sie klagen sich durch alle Instanzen und verlängern damit ihren Aufenthalt um Jahre.

- Nötig ist die Speicherung der ethnischen Herkunft und der Religionszugehörigkeit im Ausländerzentralregister. Auf diese Weise kann das Risiko bei der Einreise wesentlich besser abgeschätzt werden. Die Kenntnis über die ethnische Zugehörigkeit ist im Übrigen auch wegen einer späteren Rückführung in den Heimatstaat wichtig.
- Bereits im Visumverfahren müssen umfassende Maßnahmen der Identitätssicherung und -feststellung durchgeführt werden, insbesondere bei Einreisenden aus Problemstaaten und Staaten, bei denen Rückführungsschwierigkeiten bestehen. Bei nicht ausgeräumten Sicherheitsbedenken darf die deutsche Auslandsvertretung unter keinen Umständen ein Visum erteilen. Hier muss es „im Zweifel für die Sicherheit“ heißen und nicht - wie im Erlass des ehemaligen Staatsministers im Auswärtigen Amt Ludger Volmer – „im Zweifel für die Reisefreiheit“!
- Personen, die falsche Angaben über ihre Identität oder Zugehörigkeit zu extremistischen Organisationen machen, müssen zwingend ihr Aufenthaltsrecht verlieren.
- Straftäter, die zu einer Freiheitsstrafe von einem Jahr oder mehr verurteilt worden sind, müssen zwingend ausgewiesen werden.
- Mitglieder gewaltbereiter extremistischer Organisationen sind in der Regel auszuweisen.
- Soweit gefährliche extremistische Ausländer, die rechtskräftig ausgewiesen wurden, wegen rechtlicher oder tatsächlicher Gründe nicht abgeschoben werden können, muss die Möglichkeit der Freiheitsbeschränkung bis hin zu einer zeitlich begrenzten Sicherungshaft geschaffen werden. Im Wege bilateraler Abkommen müssen darüber hinaus konkrete Maßnahmen ergriffen werden, um die Hürden für die Abschiebung solcher gefährlicher extremistischer Ausländer zu senken.

6. Anpassung des materiellen Straf- und Strafprozessrechts

Nicht zuletzt durch die Hamburger Terrorzelle ist die Gefährdung durch terroristische „Schläfer“ auch in Deutschland offenbar geworden. Selbst wenn diese im Einzelfall von den Sicherheitsbehörden identifiziert werden können, sind die Möglichkeiten des geltenden Rechts, sie in Haft zu nehmen, begrenzt.

- Die gegenwärtige Gesetzeslücke muss daher durch die Verankerung eines besonderen Haftgrundes bei dringendem Tatverdacht bezüglich der Unterstützung einer terroristischen

(Auslands-)Vereinigung und der Gefahr künftiger terroristischer Taten in § 112a StPO geschlossen werden.

- Die Beschränkung der Strafbarkeit der Werbung für eine terroristische Vereinigung auf die reine Mitglieder- und Unterstützer-Werbung muss aufgehoben werden. Stattdessen ist die frühere Fassung des § 129a StGB, die sämtliche Handlungen mit werbend auffordernder Tendenz erfasste, wiederherzustellen. Nur so wird das Vordringen der Ermittler in die Strukturen des Terrorismus möglich.
- Eine sachgerechte Kronzeugenregelung gerade zum Aufbrechen eines terroristischen, ethnisch geschlossenen Umfelds, das durch verdeckte Ermittler kaum infiltrierbar ist, muss wieder eingeführt werden.

7. Verbesserung der europäischen und internationalen Zusammenarbeit

Innere Sicherheit wird weithin noch als traditioneller Kernbereich staatlicher Souveränität angesehen. Daher wird eine weitergehende europäische Integration z. T. immer noch mit großen Vorbehalten betrachtet. Hier ist ein Umdenken notwendig: Die Kooperationsmechanismen besonders im Bereich Justiz und Inneres auf EU-Ebene sind wie folgt weiterzuentwickeln:

Allgemeine Forderungen

- Das Schengener Abkommen und die damit verbundene Kooperation im Bereich der Innen- und Rechtspolitik in den neuen EU-Mitgliedstaaten muss zügig umgesetzt werden, damit die bewährten Rechts- und Sicherheitsstandards auch bald in den neuen Mitgliedstaaten ihre volle Wirkung entfalten können. Es kann auf Dauer keine Räume unterschiedlicher Sicherheit in der Europäischen Union geben.
- Der EU-Verfassungsvertrag muss zügig in Kraft gesetzt werden, damit die neuen, vorgesehenen Entscheidungsmechanismen im Bereich der inneren und äußeren Sicherheit angewendet und die vorgesehenen neuen Einrichtungen (wie z. B. das Europäische Rüstungsamt und der Europäische Auswärtige Dienst) rasch aufgebaut werden können. Sie steigern die Handlungsfähigkeit, die demokratische Legitimität und die Transparenz der EU.

Justizielle Zusammenarbeit in Strafsachen

Zur Realisierung eines gemeinsamen Raums der Freiheit, der Sicherheit und des Rechts, den die EU im Jahre 1997 beschlossen hat, müssen beim materiellen Strafrecht und beim Strafprozessrecht in der EU die gegenseitige Anerkennung gewährleistet sein und Mindeststandards geschaffen werden. Hierzu bedarf es der Verabschiedung klarer Regeln und Zuständigkeiten in folgenden Bereichen:

- Um Doppelzuständigkeiten und Koordinierungsprobleme zu vermeiden, muss geklärt werden, wer in internationalen Fällen zuständig sein soll, Ermittlungen aufzunehmen und zu leiten.
- Um künftig Auslieferungsverfahren innerhalb der EU vermeiden zu können, muss der nach den Terroranschlägen am 11. September 2001 in der EU beschlossene Europäische Haftbefehl in den noch säumigen EU-Mitgliedstaaten zügig eingeführt werden.
- Dem internationalen Terrorismus sind die Finanzmittel zu entziehen. Daher sind bei der Vermögenseinziehung im gemeinsamen EU-Binnenmarkt zügig einheitliche Regelungen anzuwenden.
- Die Möglichkeit des EU-Verfassungsvertrags, Eurojust zu einer Europäischen Staatsanwaltschaft zu entwickeln, um die Bekämpfung von schwerer Kriminalität mit grenzüberschreitender Dimension sowie von Straftaten zum Nachteil der Interessen der Union wirksamer bekämpfen zu können, muss rasch realisiert werden.

Polizeiliche und geheimdienstliche Zusammenarbeit

Vor dem Hintergrund der internationalen terroristischen Bedrohungslage muss die grenzüberschreitende Polizei- und Justizkooperation optimiert werden und ein voller Informationsaustausch zwischen den Sicherheitsbehörden gewährleistet sein: So müssen zum Beispiel die Sicherheitsbehörden der Länder in der Bundesrepublik Deutschland stets aktuelle Erkenntnisse über „Gefährder“ in EU-Mitgliedstaaten besitzen können. Erforderlich ist insbesondere die Verknüpfung der in den einzelnen EU-Mitgliedstaaten bisher isoliert geführten polizeilichen Erkenntnisdateien zu einem Europäischen Wissensverbund. Die CDU fordert im Einzelnen:

- eine Verpflichtung für alle Sicherheitseinrichtungen zum Informationsaustausch, insbesondere bei organisierter Kriminalität und terroristischen Aktivitäten;

- die Weiterentwicklung des Schengener Informationssystem zu einem hochwirksamen Fahndungssystem;
- die Schaffung einer EU-Zentrale zur besseren Koordinierung der nationalen Geheimdienste, die später zu einem europäischen Geheimdienst ausgebaut werden kann;
- den Ausbau von Europol zu einer schlagkräftigen Analyse- und Informationseinheit als Servicestelle für die Polizeien der EU-Staaten, später die Erweiterung der Kompetenzen dieses Amtes, vor allem in Rücksicht auf die Möglichkeit, exekutive Aufgaben zu übernehmen, die auf gemeinsamen strafprozessualen Grundlagen beruhen;
- die Verpflichtung zum Einsatz gemischter Einsatzgruppen, die aus Beamten von Europol und nationalen Polizeien bestehen;
- den umgehenden Aufbau der Europäischen Agentur für die operative Zusammenarbeit zum Schutz der EU-Außengrenzen, damit sie wie geplant Anfang 2005 ihre Arbeit aufnehmen kann.

Internationale Ebene

Da sich der Terrorismus zunehmend durch kriminelle Aktivitäten finanziert und seine Aktionsräume unabhängig von Staatsgrenzen gestaltet, gewinnt bei den allgemeinen Globalisierungstendenzen die Bekämpfung der Kriminalität im Bereich der internationalen Güter-, Finanz- und Migrationsströme an Bedeutung. Die CDU fordert insbesondere:

- Aufbauend auf dem Abkommen zwischen Europol und FBI muss die Zusammenarbeit zwischen Europol, den nationalen Polizeibehörden der EU-Mitgliedstaaten und dem FBI auf- und ausgebaut werden.
- Die Zusammenarbeit der G8-Staaten und der Vereinten Nationen bei der Bekämpfung des internationalen Terrorismus, der organisierten Kriminalität, beim Cyberterrorismus, bei der Nichtverbreitung von ABC-Waffen sowie der Geldwäsche und Finanzaufklärung muss intensiviert werden.

Eine neue Sicherheitsarchitektur

Deutschland braucht eine neue „Sicherheitsarchitektur“, die auf einer neuen „Sicherheitsphilosophie“ beruht. Die Anschläge, die fanatische islamistische Terroristen begehen, zielen – wo auch immer sie begangen werden – stets gegen die Werte, für die die Gemeinschaft der demokratischen Staaten steht. Auch unser Land ist von dieser Gefahr bedroht. Deshalb müssen alle Anstrengungen unternommen werden, damit wir wirksamer als bisher der Bedrohung durch den internationalen islamistischen Extremismus, vor allem den Terrorismus begegnen und ihn entschiedener bekämpfen können. Angesichts der fundamentalen Bedrohung durch ihn muss die Wertegemeinschaft der Demokratien enger und effizienter zusammen arbeiten. Sie darf sich nicht durch Anschläge und Drohungen auseinanderdividieren lassen.

Für eine erfolgreiche Präventions- und Sicherheitspolitik müssen traditionelle Strukturen, Denkweisen und Zuständigkeiten überwunden werden.