

Beschlussempfehlung und Bericht des Innenausschusses (4. Ausschuss)

**zu dem Gesetzentwurf der Bundesregierung
– Drucksachen 17/8672, 17/8990 –**

Entwurf eines Gesetzes zur Verbesserung der Bekämpfung des Rechtsextremismus

A. Problem

Ziel des Gesetzentwurfs ist es, angesichts der Bedrohung durch den gewaltbezogenen Rechtsextremismus den Informationsaustausch zwischen Polizeien und Nachrichtendiensten weiter zu verbessern.

B. Lösung

Es werden die gesetzlichen Grundlagen für die Errichtung einer gemeinsamen Datei und deren Nutzung durch die Polizeien und Nachrichtendienste geschaffen.

Annahme des Gesetzentwurfs in geänderter Fassung mit den Stimmen der Fraktionen der CDU/CSU, SPD und FDP gegen die Stimmen der Fraktionen DIE LINKE. und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN.

C. Alternativen

Erweiterung der bestehenden Antiterrordatei um den gewaltbezogenen Rechtsextremismus: Eine Erweiterung der Antiterrordatei um den Rechtsextremismus wurde geprüft. Im Gegensatz zum internationalen Terrorismus hat jedoch für den gewaltbezogenen Rechtsextremismus in Deutschland der Bundesnachrichtendienst keinen gesetzlichen Auftrag und soll deshalb keinen Zugriff auf die Datei haben. Weiterhin fordern die Besonderheiten dieses Phänomenbereiches einen von der Antiterrordatei abweichenden Datenkranz und Auswertemöglichkeiten, so dass umfangreiche Anpassungsarbeiten erforderlich wären. Die vorhandene Computerhardware kann nicht von einem weiteren Personenkreis mitbenutzt werden, da sie für den internationalen Terrorismus ausgelegt und vollständig ausgelastet ist.

D. Haushaltsausgaben ohne Erfüllungsaufwand

Keine.

E. Erfüllungsaufwand

E.1 Erfüllungsaufwand für Bürgerinnen und Bürger

Keiner.

E.2 Erfüllungsaufwand für die Wirtschaft, davon Bürokratiekosten aus Informationspflichten

Keiner.

E.3 Erfüllungsaufwand der Verwaltung

Die Einrichtung einer gemeinsamen standardisierten zentralen Datei führt beim Bundeskriminalamt (BKA) zu einem einmaligen finanziellen Mehraufwand für konzeptionelle und technische Arbeiten in Höhe von rund 6,2 Mio. Euro. Beim Bundesamt für Verfassungsschutz (BfV) entstehen einmalige Umstellungskosten für die Anpassung der dort eingesetzten Systeme in Höhe von rund 1 Mio. Euro, bei der Bundespolizei (BPOL) in Höhe von 135 000 Euro und beim Militärischen Abschirmdienst (MAD) in Höhe von 3 000 Euro.

Beim BKA entstehen dauerhaft ein Personalmehrbedarf von 19 Planstellen einschließlich der Personalausgaben in Höhe von rund 1,1 Mio. Euro sowie laufende Sachkosten von jährlich etwa 0,9 Mio. Euro. Beim BfV entsteht ein personeller Mehrbedarf von einer Planstelle A 9 einschließlich Personalausgaben in Höhe von rund 45 000 Euro für Administration und Anwenderbetreuung. Bei der Bundespolizei entstehen jährlich laufende Sachkosten von 31 500 Euro.

Der anfallende Mehrbedarf an Sach- und Personalmitteln soll finanziell und stellenmäßig im Einzelplan 06 ausgeglichen werden.

Die Kosten, die bei den Ländern entstehen, werden auf Basis einer Abfrage auf einen einmaligen finanziellen Investitionsaufwand von 2 Mio. Euro sowie auf laufende Kosten von jährlich etwa 52 500 Euro geschätzt. An personellem Aufwand ist mit 39 Stellen bei den Bundesländern (2 Mio. Euro) zu rechnen.

Der Entwurf führt neue Informationspflichten im Sinne des Gesetzes zur Einsetzung eines Nationalen Normenkontrollrates (NKR-Gesetz) für die Verwaltung ein. Für die Unternehmen und die Bürgerinnen und Bürger werden keine Informationspflichten eingeführt, vereinfacht oder abgeschafft.

F. Weitere Kosten

Sonstige Kosten für die Wirtschaft, insbesondere die mittelständischen Unternehmen, und Auswirkungen auf Einzelpreise und das Preisniveau, insbesondere das Verbraucherpreisniveau, sind nicht zu erwarten.

Beschlussempfehlung

Der Bundestag wolle beschließen,

den Gesetzentwurf auf Drucksachen 17/8672, 17/8990 mit folgenden Maßnahmen, im Übrigen unverändert anzunehmen:

Artikel 1 wird wie folgt geändert:

1. In § 2 Satz 1 Nummer 3 werden nach dem Wort „Sicherheitsbehörden“ die Wörter „aufgrund von Tatsachen“ eingefügt.
2. In § 3 Absatz 1 Nummer 1 Buchstabe b Doppelbuchstabe oo werden vor dem Wort „zusammenfassende“ die Wörter „auf Tatsachen beruhende“ eingefügt.
3. § 5 Absatz 2 Satz 1 wird wie folgt gefasst:
„Die abfragende Behörde darf im Falle eines Treffers unmittelbar auf die erweiterten Grunddaten zugreifen, wenn dies aufgrund bestimmter Tatsachen zur Abwehr einer gegenwärtigen Gefahr für den Bestand oder die Sicherheit des Staates oder für Leib, Leben, Gesundheit oder Freiheit einer Person oder für Sachen von erheblichem Wert, deren Erhaltung und Funktion im besonderen öffentlichen Interesse geboten ist, im Zusammenhang mit der Bekämpfung des gewaltbezogenen Rechtsextremismus unerlässlich ist und die Datenübermittlung aufgrund eines Ersuchens nicht rechtzeitig erfolgen kann (Eilfall) und keine Anhaltspunkte vorliegen, dass die Behörde, die die Daten eingegeben hat, den Zugriff nach Absatz 1 Satz 4 verweigern würde.“
4. In § 6 Absatz 2 werden die Wörter „im Zusammenhang mit der Bekämpfung des gewaltbezogenen Rechtsextremismus“ gestrichen.
5. In § 12 Absatz 3 Satz 2 werden die Wörter „zum Schutz besonders hochwertiger Rechtsgüter“ durch die Wörter „zur Abwehr einer Gefahr für den Bestand oder die Sicherheit des Staates, für Leib, Leben, Gesundheit oder Freiheit einer Person oder für Sachen von erheblichem Wert, deren Erhaltung und Funktion im besonderen öffentlichen Interesse geboten ist“ ersetzt.

Berlin, den 27. Juni 2012

Der Innenausschuss

Wolfgang Bosbach
Vorsitzender

Clemens Binninger
Berichterstatter

Michael Hartmann (Wackernheim)
Berichterstatter

Gisela Piltz
Berichterstatterin

Ulla Jelpke
Berichterstatterin

Wolfgang Wieland
Berichterstatter

Bericht der Abgeordneten Clemens Binninger, Michael Hartmann (Wackernheim), Gisela Piltz, Ulla Jelpke und Wolfgang Wieland

I. Zum Verfahren

1. Überweisung

Der Gesetzentwurf auf **Drucksache 17/8672** wurde in der 162. Sitzung des Deutschen Bundestages am 1. März 2012 an den Innenausschuss federführend sowie an den Sportausschuss, den Rechtsausschuss, den Verteidigungsausschuss und den Ausschuss für Familie, Senioren, Frauen und Jugend zur Mitberatung überwiesen.

2. Voten der mitberatenden Ausschüsse

Der **Sportausschuss** hat in seiner 57. Sitzung am 27. Juni 2012 mit den Stimmen der Fraktionen der CDU/CSU, SPD und FDP gegen die Stimmen der Fraktionen DIE LINKE. und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN empfohlen, den Gesetzentwurf in der Fassung des Änderungsantrags anzunehmen.

Der **Rechtsausschuss** hat in seiner 89. Sitzung am 27. Juni 2012 mit den Stimmen der Fraktionen der CDU/CSU, SPD und FDP gegen die Stimmen der Fraktionen DIE LINKE. und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN die Annahme des Gesetzentwurfs in der Fassung des Änderungsantrags der Koalitionsfraktionen der CDU/CSU und FDP empfohlen.

Der **Verteidigungsausschuss** hat in seiner 121. Sitzung am 27. Juni 2012 mit den Stimmen der Fraktionen der CDU/CSU, SPD und FDP gegen die Stimmen der Fraktionen DIE LINKE. und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN empfohlen, den Gesetzentwurf in der Fassung des Änderungsantrags der Koalitionsfraktionen anzunehmen.

Der **Ausschuss für Familie, Senioren, Frauen und Jugend** hat in seiner 71. Sitzung am 27. Juni 2012 mit den Stimmen der Fraktionen der CDU/CSU und FDP gegen die Stimmen der Fraktionen DIE LINKE. und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN bei Stimmenthaltung der Fraktion der SPD die Annahme des Gesetzentwurfs in der Fassung des Änderungsantrags der Koalitionsfraktionen empfohlen.

3. Beratungen im federführenden Ausschuss

Der Innenausschuss hat in seiner 66. Sitzung am 29. Februar 2012 beschlossen, eine öffentliche Anhörung zu dem Gesetzentwurf durchzuführen. Die öffentliche Anhörung hat der Innenausschuss in seiner 68. Sitzung am 19. März 2012 durchgeführt. Auf das Protokoll Nr. 17/68 der Anhörung, an der sich acht Sachverständige beteiligt haben, wird hingewiesen.

Der **Innenausschuss** hat den Gesetzentwurf in seiner 78. Sitzung am 27. Juni 2012 abschließend beraten und empfiehlt mit den Stimmen der Fraktionen der CDU/CSU, SPD und FDP gegen die Stimmen der Fraktionen DIE LINKE. und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN, den Gesetzentwurf in der Fassung des Änderungsantrags der Koalitionsfraktionen der CDU/CSU und FDP auf Ausschussdrucksache 17(4)534 anzunehmen.

Zuvor wurde der Änderungsantrag auf Ausschussdrucksache 17(4)534 mit den Stimmen der Fraktionen der CDU/CSU, SPD und FDP gegen die Stimmen der Fraktionen DIE LINKE. und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN angenommen.

II. Zur Begründung

1. Zur Begründung wird allgemein auf die Drucksache 17/8672 hingewiesen. Die vom Innenausschuss auf Grundlage des Änderungsantrags der Koalitionsfraktionen auf Ausschussdrucksache 17(4)534 empfohlenen Änderungen begründen sich wie folgt:

Zu Nummer 1

Die Voraussetzungen für die Speicherung von sogenannten Kontaktpersonen sind im Gesetzentwurf bereits sehr eng gefasst. Voraussetzung ist, dass die Personen als Angehörige der rechtsextremistischen Szene bekannt sind, mit den Personen nach den Nummern 1 und 2 der Vorschrift nicht nur flüchtig in Kontakt stehen und durch sie weiterführende Hinweise für die Aufklärung oder Bekämpfung des gewaltbezogenen Rechtsextremismus zu erwarten sind.

Um sicherzustellen, dass die bloße Vermutung einer Zugehörigkeit zur rechtsextremistischen Szene nicht bereits zu einer Speicherung führt, wird als weiteres Tatbestandsmerkmal eingeführt, dass die Zugehörigkeit den Sicherheitsbehörden aufgrund von Tatsachen bekannt ist.

Zu Nummer 2

Die Speicherung der Datenarten gemäß § 3 Absatz 1 Nummer 1 Buchstabe b Doppelbuchstabe oo dient als Korrektiv für die grundsätzliche Standardisierung der erweiterten Grunddaten. Um eine Begrenzung für den Umfang der Speicherung zu gewährleisten, ist nach dem Vorbild des Antiterrordateigesetzes das Tatbestandsmerkmal „Tatsachen“ zu ergänzen.

Zu den Nummern 3 und 4

§ 5 Absatz 2 regelt den Zugriff auf erweiterte Grunddaten im Eilfall ohne vorhergehende Einwilligung der Behörde, die die Daten eingegeben hat. Dies ist dann zulässig, wenn eine dringende Gefahr wie in Absatz 2 Satz 1 definiert vorliegt. Mit der Änderung wird ein möglicher Zugriff im Eilfall von höheren Anforderungen abhängig gemacht.

Durch die Auflistung der höchstwertigen Rechtsgüter „Leib, Leben, Gesundheit oder Freiheit einer Person“ sowie „Bestand oder die Sicherheit des Staates“ als Schutzgüter wird verdeutlicht, dass im Lichte der aufgelisteten Rechtsgüter auch an die „Sachen von erheblichem Wert“ hohe Anforderungen zu stellen sind. Zudem wird durch die Einfügung des Schutzgutes „Bestand oder die Sicherheit des Staates“ hervorgehoben, dass dieses Gesetz gerade darauf gerichtet ist, Gefahren der Begehung etwa von Staatsschutzdelikten zu begegnen. Hinsichtlich einer Gefahr für Sachen von erheblichem Wert, deren Erhaltung und Funktion im besonderen öffentlichen Interesse geboten ist, soll ausgeschlossen werden, dass die Tatbestandsvoraussetzungen auch erfüllt sind, wenn das öffentliche Erhaltungsinteresse aus rein ideellen Gründen gegeben ist oder aber der Zweck nicht wesentlich für die Allgemeinheit ist. Daher wird als weitere kumulative

Voraussetzung eingefügt, dass auch die Funktion der Sachen im besonderen öffentlichen Interesse stehen muss. Beispiele für Sachen von erheblichem Wert, deren Erhaltung und Funktion im besonderen öffentlichen Interesse geboten ist, sind unter anderem Einrichtungen der Strom- oder Wasserversorgung, Rechenzentren und ähnliche für die Gesellschaft unerlässliche Infrastruktureinrichtungen, wenn die zugrundeliegende Gefahrenlage einen Ausfall der Versorgung in einem nicht unerheblichen Umfang besorgen ließe.

Außerdem muss bereits die Abfrage der Daten im Zusammenhang mit der Bekämpfung des gewaltbezogenen Rechtsextremismus unerlässlich sein. Das bislang für die Nutzung der Daten vorgesehene Tatbestandsmerkmal wird insoweit von § 6 Absatz 2 in § 5 Absatz 2 Satz 1 vorgezogen.

Durch das Erfordernis, dass der abfragenden Behörde keine Anhaltspunkte vorliegen, dass eine Gewährung des Zugriffs durch die die Daten einstellende Behörde verweigert würde, wird schließlich sichergestellt, dass nur dann im Wege des Eilfalls unmittelbar auf alle Daten zugegriffen werden kann, wenn im Wege einer Ex-ante-Betrachtung mit hinreichender Wahrscheinlichkeit davon ausgegangen werden darf, dass die Daten unter normalen Umständen auch übermittelt werden dürften. Damit wird sichergestellt, dass etwa die Möglichkeit der Enttarnung von V-Leuten mitberücksichtigt wird und jedenfalls ex ante eine Interessenabwägung stattfindet, um die Behörde, die die Daten eingestellt hat, zu schützen.

Zu Nummer 5

Nach § 12 Absatz 3 sind Daten unter bestimmten Voraussetzungen nicht zu löschen, sondern lediglich zu sperren. Gesperrte Daten dürfen nur unter sehr engen Voraussetzungen genutzt werden, unter anderem zum Schutz besonders hochwertiger Rechtsgüter. Um zu verdeutlichen, dass hierunter nur Güter fallen, die auch für die Allgemeinheit einen besonders hohen Wert besitzen, wird der Begriff wie in § 5 Absatz 2 konkretisiert.

- Die **Koalitionsfraktionen der CDU/CSU und FDP** betonen, mit der Errichtung der gemeinsamen Datei werde eine erste richtige und wichtige Konsequenz aus der NSU-Mordserie gezogen. Das vorhandene Wissen über den gewaltbezogenen Rechtsextremismus aus 36 verschiedenen Behörden werde in einer Datei zusammengeführt. Es würde keine Rechtsgrundlage für die Erhebung neuer Daten geschaffen, sondern nur auf bereits erhobene Daten zurückgegriffen. Aus der mangelnden Zusammenarbeit der Behörden, die im NSU-Untersuchungsausschuss schon jetzt deutlich geworden sei, müsse man lernen. Erst alle Ergebnisse des Untersuchungsausschusses abzuwarten, würde aber zu lange dauern. Die Koalitionsfraktionen hätten das Gespräch mit allen Fraktionen gesucht und im Änderungsantrag sowohl Anregungen aus der Sachverständigenanhörung wie auch von den Oppositionsfraktionen aufgegriffen. So dürften in das Freitextfeld jetzt nur Informationen eingetragen werden, die auf Tatsachen beruhten, der Kreis der Kontaktpersonen sei eingetragt worden und die Hürden bei den Eilfallregelun-

gen und dem Zugriff auf gesperrte Daten seien heraufgesetzt worden. Dem Gesetzentwurf könne und müsse an sich jeder zustimmen, der es mit der Bekämpfung des gewaltbereiten Rechtsextremismus wirklich ernst meine. Schließlich verweise man auf den Entschließungsantrag, der im Plenum vorgelegt werde.

Die **Fraktion der SPD** erklärt, sie werde dem Gesetzentwurf zustimmen, da es sich um ein Gesetz handle, dass notwendig und anständig sei, wenn auch keinesfalls perfekt. Es stelle einen Mosaikstein im Kampf gegen den Rechtsextremismus dar, bei dem es kein kleinkariertes parteipolitisches Taktieren geben dürfe. Man errichte mit der Datei ein Gebäude, das noch mit Inhalten gefüllt werden müsse. Die beeindruckende Sachverständigenanhörung habe zu wichtigen Veränderungen im Bereich Datenschutz und Bürgerrechte geführt, z. B. bei den Kontaktpersonen und dem Freitextfeld. Da die Zusammenarbeit und der Informationsaustausch zwischen den Sicherheitsbehörden ganz offensichtlich nicht optimal funktionierten, müsse dieser Bereich formalisiert und müssten – bereits vorhandene – Daten zusammengeführt werden. Von der Bundesregierung wünsche sich die Fraktion der SPD die Vorlage eines geschlossenen strategischen Konzepts zur Rechtsextremismusbekämpfung.

Die **Fraktion DIE LINKE** wird dem Gesetzentwurf nicht zustimmen und hält auch den sofortigen Abschluss angesichts der kurzen Beratungszeit für falsch. Es wäre sinnvoller, die Erkenntnisse aus dem Untersuchungsausschuss erst noch abzuwarten. Die Fehler seien auch in den Behörden noch nicht aufgearbeitet worden. In der Anhörung habe die Hälfte der Sachverständigen als Mindestvoraussetzung für die Errichtung einer neuen Datei eine Evaluierung der bestehenden Antiterrordatei gefordert, die bislang nicht vorliege. Auch die Kritik des BfDI an mangelnden Kontrollbefugnissen sei nicht berücksichtigt worden. Die Koalition wolle die gesetzlichen Grundlagen für eine umfangreiche Verbunddatei schaffen und das Gebot der Trennung von Polizei und Nachrichtendiensten aufheben. Das Gesetz sei nicht ausgereift und der Änderungsantrag enthalte keine substantziellen Verbesserungen.

Die **Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN** erinnert daran, dass sie sinnvolle Maßnahmen im Kampf gegen den Rechtsextremismus, wie die Einrichtung des Gemeinsamen Abwehrzentrums, immer unterstützt habe. Eine gemeinsame Datei von Polizei und Nachrichtendiensten habe sie aber stets abgelehnt. Eine Eilfallregelung sei nicht erforderlich. Die Regelung zu den Kontaktpersonen habe die Koalition nicht mehr verändern wollen. Eine Evaluation der Antiterrordatei liege auch nach 15 Monaten noch nicht vor. Diese hätte man sinnvollerweise abwarten müssen, ebenso wie eine anstehende Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts zu gesetzlichen Möglichkeiten und Schranken. Schließlich habe die Koalition von den wertvollen Anregungen der Sachverständigen aus der Anhörung höchstens ein Achtel übernommen. Die Fraktion könne dem Gesetzentwurf daher nicht zustimmen.

Berlin, den 27. Juni 2012

Clemens Binninger
Berichterstatter

Michael Hartmann (Wackernheim)
Berichterstatter

Gisela Piltz
Berichterstatterin

Ulla Jelpke
Berichterstatterin

Wolfgang Wieland
Berichterstatter

