

Antwort der Bundesregierung

auf die Kleine Anfrage der Abgeordneten Ulla Jelpke, Christine Buchholz, Annette Groth, weiterer Abgeordneter und der Fraktion DIE LINKE.
– Drucksache 18/1759 –

Gemeinsame Terrorabwehr-Übung „GETEX“ von Polizei und Bundeswehr

Vorbemerkung der Fragesteller

Vom 7. bis 9. März 2017 führten die Polizeien mehrerer Bundesländer eine gemeinsame Übung mit der Bundeswehr durch, der simulierte Terroranschläge in mehreren Bundesländern zugrunde lagen. Die Tätigkeiten der Bundeswehr umfassten dabei nicht nur bloße Amtshilfe auf Grundlage von Artikel 35 Absatz 1 des Grundgesetzes (GG), sondern auch die Anwendung von Zwangsmitteln auf Grundlage von Artikel 35 Absatz 2 GG. Mithin wurde bei der Stabsrahmenübung auch der militärische Einsatz im Inland zu Friedenszeiten geprobt, nach Kenntnis der Fragesteller erstmals seit Ende des Zweiten Weltkrieges. An der Übung nahmen die Bundesländer Bayern, Baden-Württemberg, Bremen, Nordrhein-Westfalen, Saarland sowie Schleswig-Holstein teil. Das Übungsszenario wurde bewusst „systematisch verschärft, um die Grundlage für den Einsatz der Bundeswehr im Inneren zu schaffen“ (bundeswehr.de vom 9. März 2017, „Verfahren erprobt, Erkenntnisse gewonnen – GETEX in Bayern“).

Verfassungsrechtlich zulässig ist ein solcher Einsatz nach Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichtes nur, sofern er zur Bewältigung von Ereignissen „von katastrophischen Dimensionen“ erforderlich ist (2 PBvU 1/11). Die Fragesteller bezweifeln, dass diese Voraussetzung bei GETEX gegeben war. Soweit bekannt (vgl. SPIEGEL ONLINE, 7. März 2017, „Bundeswehr und Polizei üben gemeinsam den Antiterrorkampf“) lagen dem Szenario terroristische Angriffe in verschiedenen Städten des Bundesgebietes zugrunde, wie eine Explosion am Münchner Hauptbahnhof und dem Düsseldorfer Flughafen, ein Amoklauf an einer Schule in Bremen und ein verlorener Lkw aus Hamburg. Das Szenario sieht vor, dass die zuständigen Landespolizeien mit der Bewältigung der jeweiligen Lagen überfordert seien und auch keine Unterstützung von anderen Landespolizeien erhielten, weswegen sie die Bundeswehr rufen müssten. Das Bundesverfassungsgericht hat allerdings betont, es stelle „nicht jede Gefahrensituation, die ein Land mittels seiner Polizei nicht zu beherrschen imstande ist, allein schon aus diesem Grund einen besonders schweren Unglücksfall im Sinne des Artikel 35 Absatz 2 Satz 2, Absatz 3 Satz 1 GG dar, der den Streitkräfteeinsatz erlaube.“ Allfällige Fähigkeitslücken auf Seiten der Polizei dürfen demzufolge nicht einfach von der Bundeswehr geschlossen werden, jedenfalls nicht im Bereich hoheitlicher Maßnahmen. Anders als im Vorfeld angenommen, umfassten die simulierten Anträge der Bundesländer an die Bundeswehr zu einem

Drittel genau solche hoheitliche Tätigkeiten, unter anderem Objektschutz, auch die Evakuierung von Stadtgebieten (bundeswehr.de vom 9. März 2017 „Gute Vorbereitung auf den Ernstfall“).

1. Welches Szenario lag der Übung GETEX zugrunde (bitte ausführlich angeben bzw. wenn möglich das vollständige Szenario übermitteln)?

Übungsannahmen des Szenarios waren eine bundesweite Gefährdungslage und eine Vielzahl von terroristisch verursachten Schadensereignissen und Bedrohungslagen in den übungsbeteiligten Ländern, die sich in zeitlich verdichteter Folge ereigneten.

2. Wie viele Mitarbeiter welcher Behörden und Dritter waren an der Durchführung der Übung insgesamt beteiligt (bitte nach Behörden und Ländern aufgliedern), wo befand sich ihr Wirkungsplatz, und was war ihr jeweiliger spezifischer Aufgabenbereich dabei?

Nach Erkenntnissen der Bundesregierung waren rund 1 183 Bedienstete in Bund und Ländern unmittelbar an der Durchführung der Übung während der Übungstage beteiligt. Auf das Bundesministerium des Innern (BMI) einschließlich Geschäftsbereich entfielen 133 Bedienstete (BMI 47, Bundesamt für Bevölkerungsschutz und Katastrophenhilfe [BBK] 29, Bundespolizei [BPOL] 45, Bundeskriminalamt [BKA] 6, Bundesamt für Verfassungsschutz [BfV] 6), auf das Bundesministerium der Verteidigung (BMVg) einschließlich Geschäftsbereich rund 400 Bedienstete. Nach Erkenntnissen der Bundesregierung waren rund 650 Bedienstete in den Ländern beteiligt.

Sie waren als Funktionsträger und Verbindungsbeamte in den ministeriellen, polizeilichen und militärischen Übungsstäben und Lagezentren, den für das Szenario fachlich zuständigen Organisationseinheiten sowie zur Übungssteuerung eingesetzt.

3. In welchem Umfang fanden Teile der Übung außerhalb geschlossener Räume, auf Kasernenhöfen, „auf der Straße“ usw. statt (bitte jeweils ausführlich beschreiben und angeben, wie viele Polizisten, Soldaten und andere Mitarbeiter welcher Behörden daran mitgewirkt haben)?

Die Übung fand ausschließlich als Stabsrahmenübung in den zuständigen Stäben und Lagezentren statt.

4. Auf welcher Grundlage wurde davon ausgegangen, dass die im Szenario beschriebenen mutmaßlichen terroristischen Ereignisse zu einer Überforderung der vorhandenen Polizeikräfte führen?

Eine hypothetische Annahme des Übungsszenarios war die Bindung der verfügbaren Polizeikräfte durch eine bereits im Vorfeld bestehende, bundesweite Gefährdungslage sowie zusätzliche, sukzessive Anforderungen zur Bewältigung der Schadensereignisse und Bedrohungslagen des Szenarios.

5. Wer traf bei der Übung die Entscheidung, dass die angenommenen Terroranschläge „von katastrophischen Dimensionen“ im Sinne der Bundesverfassungsgerichtsentscheidung seien, und nach welchen Kriterien wurde dabei der vom Bundesverfassungsgericht nicht näher erläuterte Begriff Katastrophe definiert?

Die antragstellenden Länder bewerteten in eigener Zuständigkeit, ob sie ein Szenario als besonders schweren Unglücksfall ansahen, und stellten ihre Anträge entsprechend.

Die abschließende Bewertung der beantragten Hilfeleistung der Bundeswehr in einem besonders schweren Unglücksfall erfolgte durch das BMVg in enger Abstimmung mit dem BMI. Grundlagen hierfür waren das Grundgesetz sowie die einschlägige Verfassungsgerichtsrechtsprechung.

- a) Inwiefern fand ein juristischer Gegencheck dieser Entscheidung statt?

Inwieweit wurde dabei die Feststellung des Bundesverfassungsgerichts berücksichtigt, nicht jede von der Polizei nicht beherrschbare Lage legitimiere einen hoheitlichen Einsatz der Bundeswehr, und warum genau wurde bei der Übung davon ausgegangen, dass hier ein solcher Einsatz der Bundeswehr (also auf Grundlage von Artikel 35 Absatz 2 GG) legitim sei?

Die juristische Prüfung erfolgte durch das BMVg in enger Abstimmung mit dem BMI und auf Grundlage des geltenden Verfassungsrechts sowie der darauf basierenden Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts.

- b) Hat es auf Seiten der Bundesregierung mittlerweile den Versuch gegeben, den Begriff Katastrophe näher zu definieren, nachdem sie auf Bundestagsdrucksache 18/9617 noch angegeben hatte, das werde „im jeweiligen Einzelfall“ entschieden (bitte ggf. näher erläutern)?

Da einer juristischen Prüfung jeweils ein konkreter Lebenssachverhalt zugrunde liegt, wird eine Bewertung im jeweiligen Einzelfall vorgenommen.

- c) Inwiefern wurde die Legitimität des Bundeswehreinsatzes auch in Hinblick auf Artikel 87a Absatz 4 GG geprüft (bitte jeweils die diesbezüglich angefertigten Rechtsgutachten darlegen bzw. möglichst der Antwort beifügen)?

Ein Bundeswehreinsatz nach Artikel 87a Absatz 4 des Grundgesetzes (GG) war nicht Bestandteil der Übung.

6. In welchem Umfang wurde die Bundespolizei in die Übung eingebunden, der Einsatz wie vieler Polizisten (GSG 9 und andere Spezialeinheiten bitte gesondert darstellen) und welchen Materials wurde dabei geübt (bitte ausführlich Ort, Dauer und Zweck des simulierten Einsatzes darlegen)?

Im Rahmen des fiktiven Gesamtszenarios der Stabsrahmenübung war die Bundespolizei im originären Zuständigkeitsbereich mit allen verfügbaren Kräften, insbesondere durch bundesweite Schutz- und Fahndungsmaßnahmen sowie Kontrollmaßnahmen an den Flughäfen und Grenzen, gebunden.

Im Übrigen wird auf die Antworten zu den Fragen 2, 3 und 4 verwiesen.

7. Welche Anträge auf Unterstützung wurden von den an der Übung beteiligten Behörden sowie Dritten an die Bundeswehr gestellt, und in welchem Umfang und auf welcher Rechtsgrundlage wurde diese Unterstützung gewährt bzw. verwehrt?

30 Anträge an die Bundeswehr umfassten Hilfeleistungen durch die Bundeswehr im Rahmen der technischen Amtshilfe nach Artikel 35 Absatz 1 GG. Diese wurden gebilligt.

In 16 Anträgen wurde um Hilfeleistungen der Bundeswehr gemäß Artikel 35 Absatz 2 Satz 2 GG ersucht. Dies schloss Anträge ein, bei denen über technische Amtshilfe hinaus hoheitliche Aufgaben mit öffentlich-rechtlichen Zwangs- und Eingriffsbefugnissen nach Artikel 35 Absatz 2 Satz 2 GG wahrgenommen werden sollten. Von diesen Anträgen wurden 13 – zum Teil mit Auflagen – gebilligt, zwei abgelehnt und einer vom Antragsteller zurückgezogen.

- a) Um welche Leistungen seitens der Bundeswehr wurde dabei jeweils von wem ersucht?

Die Antragstellung erfolgte durch und in Verantwortung der Länder. Die sechs teilnehmenden Länder ersuchten die Bundeswehr vor allem um folgende Hilfeleistungen:

- Beraten, Bewerten, Erkennen und Aufspüren sowie Abwehr, Dekontamination und Untersuchung zu Schäden und Folgewirkungen gesundheitsgefährdender chemischer und biologischer Substanzen,
- Kampfmittelabwehr, Kampfmittelaufklärung,
- Pionierunterstützung,
- Transportkapazitäten,
- Aufklärung aus der Luft,
- Versorgung von Verletzten sowie
- Sicherungs- und Überwachungsaufgaben.

Die Bundespolizei hat mit drei fiktiven Unterstützungsersuchen nach Artikel 35 Absatz 1 GG an die Bundeswehr um den Aufbau einer Richtfunkstrecke, die Bereitstellung sowie den Betrieb von Beleuchtungstechnik und Wärmebildgeräten ersucht.

- b) Wie viele Soldaten aus welchen Einheiten und welches Material wurden dabei erbeten?

Grundsätzlich wird die Bundeswehr um Fähigkeiten ersucht. Erst im Rahmen einer Verfügbarkeitsprüfung durch die Bundeswehr, die parallel zur politischen und rechtlichen Bewertung durchgeführt wird, werden Kräfte und Mittel, z. B. bestimmte Einheiten mit ihren Soldaten und ihrem Material identifiziert. Im Übrigen wird auf die Antwort zu Frage 7a verwiesen.

- c) Welche Tätigkeiten sollten die Soldaten dabei jeweils ausführen, und welchem Zweck sollte dies dienen?

Bei der Bundeswehr werden in der Regel Fähigkeiten, z.B. die Fähigkeit zum Räumen einer Sprengfalle oder geschützter Transportraum für eine bestimmte

Anzahl an Personen, aber keine Einzeltätigkeiten angefordert. Die einzelnen Tätigkeiten ergeben sich größtenteils aus Vorschriften oder Durchführungsbestimmungen bzw. werden vor Ort abgestimmt und durch die Einsatzleitung der zuständigen zivilen Sicherheitsbehörde festgelegt. Im Übrigen wird auf die Antwort zu Frage 7a verwiesen.

- d) Inwiefern wurde plausibel dargelegt, dass die erbetenen Leistungen nicht ohne die Bundeswehr ausgeführt werden können, und welche Mechanismen, eine solche Überforderung auch zu verifizieren, wurden angewandt?

Auf die Antwort zu den Fragen 5, 5a, 5b, 6 und 7e wird verwiesen.

- e) Inwiefern und mit welchem Ergebnis wurde bei Anträgen auf Grundlage von Artikel 35 Absatz 2 GG auf Seiten des BMVg geprüft, ob selbst bei angenommener Überforderung der Polizei der Antrag aus rechtlichen Gründen zurückgewiesen werden muss?

Die verfassungsrechtliche Prüfung der Zulässigkeit einer Hilfeleistung der Bundeswehr erfolgte bei allen Anträgen. Das Ergebnis der Prüfung hing vom jeweiligen Antrag und der diesem zugrundeliegenden Übungslage ab; die Überforderung der Polizei ist an sich kein hinreichendes Kriterium.

- f) Wie lange dauerten die Entscheidungsprozesse bei diesen Anträgen (bitte für jeden einzelnen Antrag und jeden einzelnen Übungstag angeben)?

Alle an die Bundeswehr gestellten Anträge konnten im dafür vorgesehenen Zeitrahmen innerhalb der Übung GETEX beschieden werden.

- g) Auf welcher Ebene und von wem wurde auf Seiten der Bundeswehr bzw. des Bundesministeriums der Verteidigung (BMVg) die Entscheidung über Durchführung oder Ablehnung der erbetenen Unterstützungsleistungen jeweils getroffen (bitte besonders für Einsätze auf Grundlage von Artikel 35 Absatz 2 GG ausführlich darlegen), und inwiefern hat es hierbei eine Dynamik bzw. Verlagerung gegeben)?

Die Entscheidung über Anträge im Rahmen von Artikel 35 Absatz 2 Satz 2 GG erfolgte auf Ebene BMVg. Anträge im Rahmen der einfachen technischen Amtshilfe gemäß Artikel 35 Absatz 1 GG wurden grundsätzlich auf Ebene des Nationalen Territorialen Befehlshabers und in Ausnahmefällen durch das BMVg entschieden.

Eine Dynamik bzw. Verlagerung gab es nicht.

- h) Wie ist bei einer nur 20-minütigen Prüfzeit (Angabe der Verteidigungsministerin auf bundeswehr.de vom 9. März 2017, Video: „Im Ernstfall muss die Zusammenarbeit klappen“) die Durchführung einer gründlichen rechtlichen Prüfung gerade bei hoheitlichen Einsätzen gewährleistet?

Vor dem Hintergrund der in der Übung vorausgesetzten Lage ist sowohl eine gründliche, aber auch verzugslose Rechtsprüfung erforderlich. Diese ist auch und gerade bei Einsätzen nach Artikel 35 Absatz 2 Satz 2 GG durch die bewährten Strukturen der Rechtspflege der Bundeswehr und des BMVg gewährleistet.

- i) Inwiefern wurden bei der Übung die Durchführung konkreter hoheitlicher Maßnahmen seitens der Bundeswehr geübt (simuliert) (bitte ausführlich angeben unter Nennung von Örtlichkeiten und Umständen), und inwiefern wurde hierbei auch die Durchführung von Zwangsmaßnahmen gegen Bürgerinnen und Bürger geübt?

Die Durchführung von Zwangsmaßnahmen gegenüber Bürgerinnen und Bürgern wurde nicht geübt. Im Übrigen wird auf die Antwort zu Frage 3 verwiesen.

- j) In welchem Umfang wurden bei der simulierten Durchführung hoheitlicher Maßnahmen durch die Bundeswehr Waffen bzw. Waffensysteme, gepanzerte Fahrzeuge (mit oder ohne Bewaffnung) und anderes, militärisches, Gerät eingesetzt bzw. in Bereitschaft gehalten (bitte genaue Angaben zu Ort, Zeit, Dauer, Anlass, Zweck, beteiligten Soldaten und simulierten Anwendungen gegenüber Zivilistinnen und Zivilisten machen)?

Auf die Antwort zu den Fragen 3 und 7i wird verwiesen.

8. Inwiefern trifft es zu, dass bei der Übung die Evakuierung eines Stadtviertels geübt wurde (bitte ggf. Szenario und Ablauf sowie konkrete Rolle der Bundeswehr und deren Einsatz ausführlich darlegen)?

Die Evakuierung eines Stadtviertels wurde nicht geübt.

9. Welche Rolle spielten bei der Übung die Strukturen der Zivil-Militärischen Zusammenarbeit (ZMZ) auf Bundes-, Länder- und kommunaler Ebene, und inwieweit war deren Personal jeweils in die Übung involviert?

Die Strukturelemente der Zivil-Militärischen Zusammenarbeit (ZMZ) stellen die Verbindungsstellen zu den Innenbehörden der Ebene Bund und Land sowie den Führungsstäben der Polizeien der übrigen Länder dar. Bei den beteiligten Polizeistäben und zivilen Führungselementen haben sie in dieser Übungslage ihre Beratungs- und Verbindungsfunktion wahrgenommen.

10. Welche Rolle spielten bei der Übung die Strukturen der Regionalen Sicherungs- und Unterstützungskräfte sowie sonstige Reservisten, und inwieweit waren diese in die Übung involviert?

Regionale Sicherungs- und Unterstützungskräfte oder andere Reservekräfte der Bundeswehr wurden nicht angefordert. Eine Alarmierung wurde nicht durchgeführt.

11. Inwiefern gab es im Rahmen der Übung auch andere Unterstützungsanträge (keine Amtshilfe) von Behörden oder Dritten (bitte ausführlich darlegen und ausführen, inwieweit diesen Anträgen stattgegeben wurde)?

Sämtliche Anträge in der Übung wurden im Rahmen des Artikels 35 GG gestellt. Anträge von Dritten wurden nicht gestellt.

12. Inwiefern sind bei der Übung die rechtlichen Fragen, für welche Aufgaben die Bundeswehr zur Verfügung steht, weiter geklärt worden, und wie wirkte sich dies aus?

Der rechtliche Rahmen für einen Einsatz ist verfassungsrechtlich vorgegeben.

Da die Übung auf Grundlage des geltenden Verfassungsrechts und der entsprechenden Verfassungsrechtsprechung erfolgte, war es über die rechtliche Bewertung der jeweiligen Übungslagen hinaus weder erforderlich noch Übungsziel, rechtliche Fragestellungen losgelöst vom konkreten Einzelfall zu klären.

13. Welche Rolle spielten bei der Übung die Voraussetzungen der räumlichen Nähe von entsprechenden Einrichtungen der Bundeswehr sowie der Wahl von Werktagen, und welche Erfahrungen hinsichtlich eines Szenarios, das an Wochenenden sowie weit entfernt von Katastrophenschutzkapazitäten der Bundeswehr abläuft, wurden aus Sicht der Bundesregierung bei dem Szenario gewonnen, und welche Schlussfolgerungen leitet sie daraus?

Räumliche Entfernungen, Verfügbarkeit von Material und Personal, Eignung von Kräften, auslandseinsatzbedingte Abwesenheiten der angeforderten Fähigkeiten sind Teil der Verfügbarkeitsprüfung und erfolgen jeweils im Einzelfall. Nicht alle Fähigkeiten der Bundeswehr können deutschlandweit immer und unverzüglich zum Einsatz gebracht werden.

Die Verfahren zur Alarmierung, Verfügbarmachung und Bereithaltung von Kräften der Bundeswehr werden regelmäßig überprüft und bei Bedarf aktualisiert.

14. Welche Alarmierungszeit (Zeit bis zur Durchführung eines tatsächlichen Einsatzes bei gegebener räumlicher Nähe) haben die Feldjägereinheiten der Bundeswehr?

Die Alarmierung von Truppenteilen, darunter auch Feldjägereinheiten, wurde nicht geübt (siehe auch Antwort zu Frage 3).

Grundsätzlich sind die Alarmierungszeiten für Feldjägerkräfte von den konkret geforderten Unterstützungsleistungen und den jeweiligen Rahmenbedingungen abhängig.

Die Feldjägerdienstkommandos der Bundeswehr sind bundesweit, flächendeckend und rund um die Uhr erreichbar und reaktionsfähig. Die Alarmierungszeiten weiterer Feldjägerkräfte sind insbesondere abhängig von den jeweils angewiesenen Bereitschaftsgraden.

15. Wie erfolgte bei der Übung die Kommunikation zwischen Bundeswehr und Polizei sowie weiteren Beteiligten (Digitalfunk, Analogfunk, Dienst- bzw. Privat-Mobiltelefone usw.), und welche Schlussfolgerungen zieht die Bundesregierung aus den dabei gemachten Erfahrungen?

Die Kommunikation zwischen den Übungsteilnehmern erfolgte über die jeweils im Bestand befindlichen Standardkommunikationsmedien. Im Übrigen wird auf die Antwort zu Frage 19 verwiesen.

16. Inwiefern hat die Übung aus Sicht der Bundesregierung vorhandene Defizite bei der Zusammenarbeit von Polizei und Bundeswehr aufgezeigt, und was will sie unternehmen, um diese zu beheben (bitte ausführlich darlegen)?
17. Welche Kapazitäten bzw. Möglichkeiten sieht die Bundesregierung, allfällige Fähigkeitsdefizite auf Seiten der Polizei oder zivilen Hilfsorganisationen zu schließen, um einen (hoheitlichen) Einsatz der Bundeswehr zu vermeiden, und inwieweit will sie gemeinsam mit den Ländern dazu beitragen, diese tatsächlich zu schließen?
18. Inwiefern hält es die Bundesregierung für sinnvoll, im Rahmen einer weiteren, ähnlichen Übung weitere hoheitliche Einsätze der Bundeswehr zu simulieren (bitte ausführen und begründen), und inwiefern hält sie eine „reale“ Übung „auf der Straße“ hierbei für sinnvoll?
Inwiefern gibt es diesbezügliche Absprachen mit den Ländern?
19. Welche weiteren Schlussfolgerungen hat die Bundesregierung bisher aus dem Verlauf der Übung gezogen, und bis wann will sie eine abschließende Auswertung vornehmen?
Inwiefern sind an dieser Auswertung auch andere, nicht an der Übung selbst beteiligte Behörden und Organisationen beteiligt, und inwiefern wird dabei verfassungsrechtlicher Rat eingeholt?

Die Fragen 16 bis 19 werden gemeinsam beantwortet. Die Übung wird derzeit innerhalb sowie zwischen den Übungsteilnehmern nachbereitet und ausgewertet. Eine weitere Beantwortung der Fragen ist allenfalls nach Abschluss des Auswertungsprozesses, der noch in dieser Legislaturperiode erfolgen soll, möglich.