

Rechtsstaat schützen, Sicherheit in Europa stärken

Beschluss der FDP-Fraktionsvorsitzendenkonferenz vom 18. Oktober 2016

1. Präambel: Starker Rechtsstaat durch besseren Gesetzesvollzug

Der liberale Rechtsstaat ist eine große Errungenschaft der offenen Gesellschaft. Er gewährleistet individuelle Freiheit, die Verlässlichkeit der Gesetze und deren staatliche Durchsetzung. **Der liberale Rechtsstaat ist ein schlanker Staat**, der sich nicht in das Privatleben seiner Bürger einmischt. **Wenn es um seine Kernaufgaben geht, ist er aber gleichzeitig auch ein starker Staat**. Elementar ist dabei die Durchsetzung der Rechtsordnung, die er mit seinem Gewaltmonopol sichert.

Internationaler Terrorismus, anwachsende Gewalt politischer und religiöser Extremisten sowie neue Formen der Kriminalität bedrohen unsere freie und offene Gesellschaftsordnung. Diesen Herausforderungen müssen wir uns stellen. Die Bürgerinnen und Bürger müssen sich darauf verlassen können, dass der Rechtsstaat nicht nur überall gilt, sondern in jedem Winkel unseres Landes auch durchgesetzt wird. Diesen Eindruck haben Teile der Bevölkerung jedoch verloren. **Aus dieser Verunsicherung darf keine dauerhafte Vertrauenskrise werden.**

Gezielte, effektive Maßnahmen

Die Freien Demokraten wollen die aktuellen Herausforderungen **nicht mit einer Flut neuer Gesetze** beantworten. Dort, wo erkennbare Gesetzeslücken bestehen, wollen wir anlassbezogen und im Rahmen der Verhältnismäßigkeit die Sicherheitsarchitektur ergänzen. Viel wichtiger und effektiver ist es aber, **die bestehenden Gesetze zum Schutz der Menschen konsequent anzuwenden**. Deren Vollzug hat stets Vorrang vor neuen Gesetzen. Wir brauchen eine erhöhte Präsenz der Sicherheitsbehörden, gezielte anlassbezogene Maßnahmen, eine enge Zusammenarbeit der verantwortlichen Stellen und einen wirksamen Vollzug. Instrumente wie die anlasslose Vorratsdatenspeicherung oder auch die flächendeckende Videoüberwachung lehnen wir strikt ab. Wir wollen **Gefährder gezielt überwachen, statt alle Bürger unter Generalverdacht zu stellen.**

2. Bekämpfung von Kriminalität

Die Bekämpfung der Kriminalität obliegt der Polizei und der Justiz. Deshalb müssen die Exekutive und die Judikative gleichermaßen gestärkt werden. Diese beiden Gewalten gehören neben der Legislative zu den drei Säulen unseres Staatswesens. Gerät nur eine dieser Säulen in eine Schiefelage, ist die Statik des Gemeinwesens gefährdet.

Mehr Personal, weniger Aufgaben

Für die Prävention und die Bekämpfung von Alltagskriminalität ist die Polizei vor Ort zuständig. Damit sie diese Aufgabe effizient und erfolgreich erfüllen kann, ist eine bessere personelle und sachliche Ausstattung nötig. Eine Hochrechnung der FDP-Fraktionen ergab, dass allein auf Länderebene bis zu 12.000 zusätzliche Polizisten benötigt werden, um den akuten Bedarf zu decken. Wachsende Anforderungen durch die abstrakte Gefahrenlage, die demografische Entwicklung und permanent zunehmende Aufgaben machen **mittelfristig sogar eher 16.000 neue Stellen notwendig**. Um langfristig ausreichend Personal aufzubauen, müssen die Ausbildungskapazitäten deutlich erweitert werden – mit einem besonderen Augenmerk auf die qualifizierte Ausbildung von Kriminalpolizisten. Wir brauchen in den Ländern eine flexible Ausbildung der Polizeibeamtinnen und -beamten, die allerdings auch ein hohes Maß an Spezialisierung ermöglicht. Nur so kann der Professionalisierung auf Seiten der Straftäter wirksam entgegentreten werden.

Wir müssen Polizeibeamte außerdem von Verwaltungsarbeit und nicht zwingend notwendigen und nachrangigen Aufgaben entlasten, um kurzfristig dringend notwendige Ermittlungskapazitäten zu schaffen. Dazu ist eine umfassende **Aufgabekritik** notwendig. Der Schutz von Leib, Leben und Eigentum der Bürger hat immer Vorrang. Es ist daher zu prüfen, ob die Polizei durch die tatsächliche primäre Aufgabenwahrnehmung der originär zuständigen Ordnungsbehörde bei Ruhestörungen und Verlagerung der Zuständigkeit bei der Begleitung von Schwertransporten auf andere Behörden, Beschäftigte bzw. Dritte weiter entlastet werden kann.

Entlastung der Polizei in der Flüchtlingskrise

Die Flüchtlingskrise verlangt besonderen Einsatz von der Polizei. Tausende Polizeieinsätze in und um Flüchtlingseinrichtungen und entsprechend viele Ermittlungsverfahren verdeutlichen dies. Auch zur Entlastung der Polizei sind daher die bereits im Beschluss der Fraktionsvorsitzendenkonferenz vom 16. November 2015 enthaltenen Forderungen für eine bessere Flüchtlingspolitik umzusetzen. **Asylbewerber und Flüchtlinge, die ihr Schutzrecht missbrauchen und Straftaten begehen**, sollen nach Möglichkeit **des Landes verwiesen** werden. Die praktischen Schwierigkeiten gerade bei Rückführungen in die Maghreb-Staaten sind endlich zu beseitigen.

Modernste Technik für die Polizei

Wir Freien Demokraten fordern außerdem eine Modernisierungsoffensive für die Polizei. Der Einsatz **modernster Kommunikations- und Informationstechnik** würde die Polizeiarbeit erheblich erleichtern und effektiver machen. Für besonders wichtig erachten wir dabei den flächendeckenden Einsatz von mobile Devices (**Smartphones und Tablets**) in den Streifenwagen. So ließe sich u.a. ein schnellerer Abgleich mit Fahndungslisten bei Kontrollen oder im Rahmen von erkennungsdienstlichen Maßnahmen gewährleisten. Wir befürworten außerdem die Erprobung der Nutzung von **Body-Cams für Polizisten**, wobei deren Einsatz **eng mit den Datenschutzbeauftragten der Länder abzustimmen** ist. Ein anlassloser Dauereinsatz (etwa durch die sogenannte „pre-recording“-Funktion) und umfassende Tonaufzeichnungen kommen für uns Freie Demokraten nicht in Betracht.

Insgesamt bedarf es einer Stärkung der IT-Kompetenz bei der Polizei, der Staatsanwaltschaft und in den Gerichten, insbesondere auch, um den Kampf gegen Cyber-Crime intensivieren zu können. Beispielgebend ist hier die auf Initiative der FDP in Hessen geschaffene **Zentralstelle zur Bekämpfung der Internetkriminalität**. Auch der Einsatz spezialisierter verdeckter „Cyber-Ermittler“ wird von uns unterstützt.

Neben einer zeitgemäßen technischen Ausstattung benötigt die Polizei Einsatzmittel, die der hochkomplexen Einsatzpraxis Rechnung tragen. Oftmals müssen Polizisten in gefährlichen Situationen innerhalb von Sekundenbruchteilen über das zweck- und verhältnismäßige Handeln entscheiden. Wir befürworten daher die **Erprobung von Distanzelektroimpulsgeräten**. Diese könnten als Einsatzmittel die taktische Lücke zwischen Pfefferspray und Schusswaffe schließen.

Einbruchskriminalität wirksam bekämpfen

Die Einbruchskriminalität ist ein weiterer Bereich, der dringend effektiver und nachhaltiger bekämpft werden muss. Wir schlagen vor, in allen durch Einbruchskriminalität spürbar belasteten Behörden vor Ort eine besondere Ermittlungsgruppe „Einbruch“ einzurichten und operative Einsatztrupps zu stärken. Der Einsatz solch spezialisierter Teams, wie z.B. die Sonderkommission „Castle“ der Polizei Hamburg, hat bewiesen, dass eine signifikante Steigerung der Ermittlungserfolge erreicht werden kann. Ziel der besonderen Ermittlungsgruppen soll es sein, die Aufklärungsquote bundesweit spürbar zu erhöhen. Es gilt, die Wege der Beute viel stärker im Fokus zu haben und einschlägige Vertriebs- und Absatzwege nachhaltig auszutrocknen. Außerdem sollen sie auf Anfahrts- und Fluchtrouten einen hohen Kontrolldruck erzeugen.

Ein wirksamer Baustein im Kampf gegen Einbruchskriminalität bleibt schließlich die Kriminalprävention. Hier müssen noch mehr Anstrengungen unternommen werden, um die Bürgerinnen und Bürger zu sensibilisieren. Finanzielle Anreize für Eigentümer, damit diese ihre Wohnungen und Häuser sicherheitsrelevant nachrüsten, können – soweit sie im Rahmen der haushalterischen Verhältnismäßigkeit bleiben – hilfreich sein. Dies darf aber nicht darüber hinwegtäuschen, dass die Kriminalitätsbekämpfung eine staatliche Kernaufgabe ist, der sich der Staat nicht entziehen darf, indem er seine Verantwortung auf die Bürger überträgt.

Eine handlungsfähige, moderne Justiz

Zu einem starken Rechtsstaat gehört untrennbar eine durchsetzungsstarke Justiz. Deswegen ist auch hier der bestehende personelle und sächliche Mangel dringend zu beheben. Nach Erhebungen der Richterbünde in Bund und Ländern **fehlen tausende Stellen für Richter und Staatsanwälte** sowie für die übrigen Dienste. Diese Defizite auszugleichen ist von elementarer Bedeutung, weil Polizei und Justiz als Einrichtungen zu begreifen sind, die jede für sich die Sicherheit in unserem Rechtsstaat gewährleisten.

Die Verfahrensdauern müssen bundesweit signifikant gesenkt werden. Wenn aufgrund der hohen Belastung insbesondere Verfahren in Nichthaftsachen bei vielen Landgerichten erst nach Jahren verhandelt und besonders beschleunigte Verfahren vielerorts nicht praktiziert werden können, gilt es zu handeln. Wir müssen die Justizbehörden personell besser aufstellen, damit Verfahren schneller ablaufen und Täter konsequent verfolgt werden können. Die **bewährten Modelle der Schwerpunktstaatsanwaltschaften** – „Staatsanwälte vor Ort“ und „Staatsanwälte für den Ort“ – sind konsequent auszubauen und gezielt bei entsprechenden örtlichen Gegebenheiten anzuwenden sowie auf alle geeigneten kritischen bzw. komplexen Kriminalitätsphänomene auszudehnen. **Für die Justiz ist ein bundesweites Fortbildungs- und Qualifizierungskonzept zu erstellen**, damit die moderne und professionelle Strafverfolgung auf allen Ebenen gesichert wird.

In diesem Zuge ist auch die **Digitalisierung voranzutreiben**. So sind die bereits gesetzlich vorgesehenen Online-Klagen und die elektronische Aktenführung (**E-Justice**) zu forcieren, um Zeit und Geld zu sparen sowie den Informationsaustausch mit anderen Behörden zu erleichtern.

3. Bekämpfung des islamistischen Terrorismus und des politischen Extremismus

Bildung und Aufklärung ist in vielen Fällen die beste Prävention, um Jugendliche vor dem Abgleiten in den Islamismus zu bewahren. Aus diesem Grund sprechen sich die Freien Demokraten für einen **Ausbau des bekenntnisorientierten islamischen Religionsunterrichts** aus, um bereits in der Schule im Rahmen staatlicher Curricula mangelndem Islamwissen vorzubeugen und somit ein Einfallstor für Radikalisierungsversuche gegenüber jungen Menschen zu schließen. Die Unterrichtserteilung soll unter staatlicher Aufsicht in deutscher Sprache durch Lehrer erfolgen, die ein deutsches Lehramtsstudium durchlaufen haben. Als Repräsentanten unserer freiheitlichen Gesellschaft sind zudem Lehrerinnen und Lehrer gefordert, gegen rassistische und diskriminierende Verhaltensweisen an Schulen einzuschreiten um Radikalisierung bereits frühzeitig zu begegnen. Hierauf müssen sie besser vorbereitet werden ggf. auch mit wiederkehrenden Schulungsangeboten. Gleichzeitig müssen **Deradikalisierungsprogramme** besser koordiniert, ausgestattet und ausgebaut werden, und zwar auch in Justizvollzugsanstalten, in denen es auf engem Raum besonders intensive wechselseitige Radikalisierungspotenziale gibt.

Konsequentes Vorgehen gegen Gefährder

Neben der Prävention ist es aber auch wichtig die Repression gegenüber denen auszubauen, die unseren Staat ablehnen und gegen unsere Gesellschaftsordnung vorgehen. Wir Freien Demokraten setzen uns daher für die konsequente Anwendbarkeit der Befugnisse für **Gefahrenabwehrmaßnahmen bei Gefährdern, beispielsweise von Meldeauflagen, Näherungsverboten und gegebenenfalls der elektronischen Fußfessel sowie lückenlosen Observationen** ein. Ferner müssen wir mit der vollen Härte des Rechtsstaates gegen islamistische und salafistische Organisationen und Personen vorgehen. Hier kommen beispielsweise **Vereinsverbote sowie Aus- und Wiedereinreisebeschränkungen in Betracht, ebenso das Verbot von Koranverteilaktionen**, wenn diese als Deckmantel für islamistische Anwerbversuche und damit der Betätigung gegen die freiheitlich-demokratische Grundordnung dienen. Bekannte Gefährder und Rückkehrer aus dem Dschihad müssen gezielt überwacht werden. Ferner sollte das **Mindeststrafmaß für die Vorbereitung einer schweren staatsgefährdenden Gewalttat (§ 89 a StGB) auf ein Jahr Freiheitsstrafe angehoben werden**, damit diese Verfahren nicht mehr gegen Auflage eingestellt werden können.

Trotz der Bekämpfung des islamistischen Terrorismus müssen die Sicherheitsbehörden den **Extremismus in seiner ganzen Bandbreite im Blick behalten**. Extremistische Betätigungen haben in der letzten Zeit insgesamt zugenommen und erfordern ein verstärktes Engagement der Sicherheitsbehörden.

Nachrichtendienste besser aufstellen

Die bessere Ausstattung der Nachrichtendienste ist dabei aus Sicht der Freien Demokraten zentral, da nur so die operative Informationsgewinnung verbessert und das Dunkelfeld im radikalen Islamismus und Salafismus aufgeheilt werden kann. Hierfür bedarf es insbesondere einer **Aufstockung des Personals – sowohl der Verfassungsschutzbehörden als auch von Bundesnachrichtendienst und Militärischem Abschirmdienst**. Schon heute stehen nicht annähernd ausreichend Analysten und operative Kräfte zur Verfügung. Es fehlen **Übersetzer und Islamwissenschaftler** für Präventionsarbeit und Fallanalysen. Diese Defizite müssen dringend abgestellt werden. Überdies hat das Versagen der Sicherheitsbehörden bei der NSU-Mordserie gezeigt, dass es unerlässlich ist, die **Verfassungsschutzgesetze der Länder und des Bundes** insbesondere den V-Mann-Einsatz, den Informationsaustausch sowie die parlamentarische Kontrolle betreffend, **eng aufeinander abzustimmen**, um Reibungsverluste zu verhindern und Regelungslücken zu schließen.

Den **Einsatz der Bundeswehr im Inneren zur Bekämpfung des Terrorismus lehnen wir Freien Demokraten ab**. Denn sowohl die Aufgaben von Polizei und Bundeswehr, als auch die Ausbildung der Soldaten und der Polizeibeamten unterscheiden sich grundlegend. Die Bundeswehr ist dazu da, die Sicherheit Deutschlands nach außen sicherzustellen. Es ist nicht ihre Aufgabe, Terror im Inneren abzuwehren. Im Katastrophenfall, bei einem Inneren Notstand und auch im Wege der Amtshilfe ist er bereits heute möglich.

4. Verbesserung der Europäischen Sicherheitsarchitektur

Die Freizügigkeit in einem Europa ohne Binnengrenzen ist eine der größten Errungenschaften der europäischen Integration. Wir Freien Demokraten wollen sie nicht aufgeben. Um sie auf Dauer zu sichern ist es jedoch notwendig, die Außengrenzen der EU effektiv zu schützen. Zu diesem Zweck wollen wir **Frontex zu einem echten europäischen Grenz- und Küstenschutz weiterentwickeln**. Auf dem Weg dorthin muss das Personal von Frontex aufgestockt werden.

Kriminalität macht in Europa nicht an Staatsgrenzen halt. Insbesondere die organisierte Kriminalität mit den Bereichen Menschenhandel, Zwangsprostitution, Drogenschmuggel und Einbruchdiebstahl kann in effizienter Weise nur länderübergreifend bekämpft werden. Hierzu wurden in der Vergangenheit immer **mehr Möglichkeiten des Informationsaustauschs** geschaffen. Dabei gilt es, eine effektive Kriminalitätsbekämpfung zu ermöglichen und zugleich aber auch ausreichende Kontrollmechanismen und Datenschutzregeln sicherzustellen.

Europol stärken, Europäische Staatsanwaltschaft einrichten

Durch diesen wachsenden Informationsaustausch werden Rufe nach einem „**Europäischen FBI**“ lauter. Anders als das FBI hat Europol bis jetzt grundsätzlich keine Exekutivrechte im Sinne einer Anwendung von Zwangsmaßnahmen. Die momentanen Aufgaben sind in Artikel 5 des Europol-Beschlusses von 2009 festgelegt. Demnach ist die Behörde eine Nachrichten- und Informationsstelle, die Analysen erstellt und Polizeieinsätze in den Mitgliedsstaaten auf Anfrage mit Expertise unterstützt. Seit dem im November 2002 beschlossenen Rechtsakt des Rates der Europäischen Union ist ihr zudem die Koordination, Organisation und Durchführung von Ermittlungen und von operativen Maßnahmen gemeinsam mit den zuständigen Behörden der Mitgliedstaaten erlaubt (Art. 88 Abs. 2 B AEUV). In einem Staatenverbund mit offenen Grenzen, ansteigender Organisierter Kriminalität und einer wachsender terroristischen Bedrohung, sollte es aber das Ziel sein, **die europäische Polizeibehörde noch handlungsfähiger zu machen**, indem man ihr **weitere exekutive Möglichkeiten**, die über das jetzige Maß hinausgehen, verleiht. Vorbild könnte dabei die Aufgabenstellung des Bundeskriminalamtes im Verhältnis zu den Aufgaben und Zuständigkeiten der Landeskriminalämter sein. Selbstverständlich benötigt eine derartige Behörde wirksame und transparente Kontrollmechanismen. Langfristig kann es ein Ziel sein, **eine Europäische Staatsanwaltschaft** zur Verfolgung des internationalen Terrorismus und zum strafrechtlichen Schutz der Außengrenzen und Verfolgung des Schlepperunwesens zu schaffen.

Gemeinsam gegen Terrorismus

Zur Bekämpfung des grenzüberschreitenden Terrorismus ist es das Ziel der Freien Demokraten, das **EU-Anti-Terrorzentrum zu stärken**. Es erscheint sinnvoll, hier die **nachrichtendienstlichen Datenbanken aller EU-Staaten zu vernetzen** und ein Zugriff der EU-Sicherheitsbehörden auf die Daten von EU-RODAC unter strengen rechtsstaatlichen Regeln zu ermöglichen. Dazu bedarf es zunächst einer gemeinsamen Neuregelung für den Datenaustausch mit den Nachrichtendiensten von Drittstaaten. Auch

das gerade in der Entwicklung befindliche Pilotprojekt ADEP, das eine automatische Analyse eines „Background-Checks“ von polizeilich bzw. strafrechtlich auffälligen Personen zwischen Polizeien ermöglicht, sollte nach erfolgreicher Beendigung der Pilotphase auf alle Mitgliedstaaten ausgeweitet werden. Auch hier sind jedoch klare datenschutzrechtliche Regeln erforderlich.