

Referentenentwurf

Bundesministerium der Verteidigung

Entwurf eines Sechzehnten Gesetzes zur Änderung des Soldatengesetzes

A. Problem und Ziel

Die Bundeswehr bildet im Rahmen ihres Auftrags alle Soldatinnen und Soldaten in der Handhabung und im Gebrauch von Kriegswaffen aus. Daraus kann die Gefahr des Missbrauchs erwachsen, etwa wenn nicht erkannte Extremistinnen und Extremisten, die in der Bundeswehr dienen, diese bei der Bundeswehr erworbenen Fähigkeiten nutzen, um Gewalttaten im In- oder Ausland zu verüben. Beispiele aus der jüngeren Zeit – insbesondere aus Afghanistan – zeigen zudem, dass islamistische Terroristinnen und Terroristen immer wieder Soldatinnen und Soldaten zu Attentaten gegen die eigenen Kameradinnen und Kameraden und gegen Angehörige verbündeter Streitkräfte genutzt haben. Die Gefahr durch solche Innentäterinnen und Innentäter ist auch für Liegenschaften der Bundeswehr im Inland nicht auszuschließen.

B. Lösung

Mit dem Gesetz soll eine Regelung in das Soldatengesetz aufgenommen werden, nach der – anknüpfend an den zukünftigen Umgang mit Kriegswaffen – für alle Bewerberinnen und Bewerber, die als Soldatinnen und Soldaten in die Bundeswehr eingestellt werden sollen, eine einfache Sicherheitsüberprüfung nach den Vorgaben des Sicherheitsüberprüfungsgesetzes durchzuführen ist.

C. Alternativen

Die Alternative bestünde darin, bei der derzeitigen Rechtslage zu bleiben. Dies ist angesichts der realen Gefahrenlage (letztlich für Leib und Leben von Menschen) nicht zweckmäßig.

D. Haushaltsausgaben ohne Erfüllungsaufwand

Haushaltsausgaben ohne Erfüllungsaufwand sind nicht zu erwarten.

E. Erfüllungsaufwand

E.1 Erfüllungsaufwand für Bürgerinnen und Bürger

Für Bürgerinnen und Bürger entsteht kein Erfüllungsaufwand.

E.2 Erfüllungsaufwand für die Wirtschaft.

Für die Wirtschaft entsteht kein Erfüllungsaufwand.

E.3 Erfüllungsaufwand der Verwaltung

Nach derzeitigem Sachstand ist für den Gesetzesvollzug mit folgendem **Erfüllungsaufwand** zu rechnen: Beim **Militärischen Abschirmdienst** entsteht ein voraussichtlicher (die Untersuchungen durch das KdoSKB werden bis zum 28. April 2016 abgeschlossen sein) Mehrbedarf von 42 Planstellen/Stellen mit Personalkosten in Höhe von rund 2.050.000 Euro jährlich und Sachkosten in Höhe von einmalig rund 366.000 Euro. In den **Organisationsbereichen Personal** der Bundeswehr (Sicherheitsbeauftragte BAPersBw) –einschließlich der Geheimschutzbeauftragten – entsteht nach derzeitigem Stand der Untersuchungen ein voraussichtlicher Mehrbedarf von ca. 30 Planstellen/Stellen mit Personalkosten in Höhe von ca. 1,5 Millionen Euro jährlich und Sachkosten in Höhe von einmalig etwa 500.000 Euro. Der Mehrbedarf soll finanziell und stellenmäßig im Einzelplan 14 ausgeglichen werden.

F. Weitere Kosten

Die Erhöhung der Anzahl an Sicherheitsüberprüfungen könnte beim Bundesamt für den Verfassungsschutz, dem Bundeskriminalamt und der Bundespolizei zu einem in der Höhe zu vernachlässigenden Mehraufwand führen.

ENTWURF

Entwurf eines Sechzehnten Gesetzes zur Änderung des Soldatengesetzes

Vom ...

Der Bundestag hat das folgende Gesetz beschlossen:

Artikel 1

Änderung des Soldatengesetzes

Das Soldatengesetz in der Fassung der Bekanntmachung vom 30. März 2005 (BGBl. I S. 1482), das zuletzt durch Artikel 5 des Gesetzes vom 13. Mai 2015 (BGBl. I S. 706) geändert worden ist, wird wie folgt geändert:

1. § 37 wird folgender Absatz 3 angefügt:

„(3) Für Personen, deren erstmalige Berufung in ein Dienstverhältnis als Berufssoldat oder Soldat auf Zeit beabsichtigt ist, ist eine einfache Sicherheitsüberprüfung nach dem Sicherheitsüberprüfungsgesetz durchzuführen.“

2. § 59 Absatz 3 Satz 2 wie folgt gefasst:

„§ 9 Absatz 2 und § 37 Absatz 3 gelten entsprechend.“

Artikel 2

Inkrafttreten

Dieses Gesetz tritt am 1. Juli 2017 in Kraft.

Begründung

A. Allgemeiner Teil

I. Ziel des Gesetzes

Die islamistisch motivierten Attentate in Paris und Kopenhagen im Januar und März 2015, insbesondere aber die erneuten Attentate in Paris im November 2015, haben die latente Gefährdung durch extremistische Gewalttäterinnen und Gewalttäter auch in Europa erneut deutlich werden lassen. Im öffentlichen Bewusstsein besonders präsent ist angesichts der täglichen Meldungen etwa aus Syrien, dem Irak oder Afghanistan, dass der islamistische Terrorismus vor menschenverachtender Gewalt nicht zurückschreckt und zu Anschlägen gerade gegen Ziele in der „westlichen Welt“ aufruft. Auch Deutschland ist von dieser Entwicklung betroffen und wird in naher Zukunft vor dem Hintergrund des dort zunehmenden und militärisch geprägten Engagements weiter in den Fokus islamistischer Kräfte rücken. Es besteht seit längerer Zeit die Gefahr von Anschlägen aus diesem Bereich. Zudem ist den Sicherheitsbehörden bekannt, dass auch deutsche Staatsangehörige in beträchtlicher Zahl diesem Bereich zuzurechnen sind und sich teilweise an solchen Gewalttaten beteiligen. Gewalt droht jedoch auch aus den anderen Bereichen des Extremismus. Neben dem Phänomen des islamistischen Terrorismus haben spätestens die Feststellungen des Untersuchungsausschusses der 17. Wahlperiode zur Terrorzelle „Nationalsozialistischer Untergrund“ (Untersuchungsausschuss NSU) gezeigt, dass nach wie vor auch von rechtsextremistischen Gruppierungen Gewaltmaßnahmen in Deutschland ausgehen können. Auch zu diesem Bereich ist bekannt, dass eine Affinität zu Waffen und Sprengstoffen besteht. Das gleiche gilt im Grundsatz auch für die linksextremistische Gewalt.

Die Bundeswehr bildet im Rahmen ihres Auftrags alle Soldatinnen und Soldaten in der Handhabung und im Gebrauch von Kriegswaffen aus. Daraus kann die Gefahr des Missbrauchs erwachsen, etwa wenn nicht erkannte Extremisten, die in der Bundeswehr dienen, diese bei der Bundeswehr erworbenen Fähigkeiten nutzen, um „gut vorbereitet“ Gewalttaten im In- oder Ausland zu verüben. Aktuell liegen Hinweise vor,

dass islamistische Kreise versuchen, sogenannte „Kurzzeitdiener“ in die Bundeswehr zu bringen, damit sie eine solche Ausbildung erhalten. Beispiele aus der jüngeren Zeit – insbesondere aus den afghanischen Streitkräften – zeigen zudem, dass islamistische Terroristen immer wieder Soldatinnen und Soldaten zu Attentaten gegen die eigenen Kameradinnen und Kameraden und gegen Angehörige verbündeter Streitkräfte angestiftet haben. Die Gefahr durch solche Innentäterinnen und Innentäter ist auch für Liegenschaften der Bundeswehr im Inland nicht auszuschließen.

Einem solchen Missbrauch muss vorgebeugt werden, indem den Einstellungsbehörden und den personalbearbeitenden Stellen der Bundeswehr ein effektives Maßnahmeninstrumentarium an die Hand gegeben wird, mit dem weitgehend verhindert werden kann, dass Soldatinnen und Soldaten mit extremistischem und gewaltgeneigtem Hintergrund militärisch geschult werden.

Wie in anderen besonders „risikobehafteten“ Bereichen auch (z.B. dem Luftverkehr oder beim Umgang mit radioaktiven Stoffen im Sinne des Atomgesetzes), zu denen ausschließlich besonders auf „Zuverlässigkeit“ überprüft Personal Zugang erhält (§ 7 des Luftsicherheitsgesetzes, § 12b des Atomgesetzes, § 4 des Satellitendatenschutzgesetzes), sollten zur möglichst weitgehenden Reduzierung des Risikos, das durch den Zugang zu und den Umgang mit Kriegswaffen und einer militärischen Ausbildung entsteht, die bei Polizei- und Sicherheitsbehörden bereits vorliegenden Informationen nutzbar gemacht werden können.

Bislang werden Bewerberinnen und Bewerber für den soldatischen Dienst in der Bundeswehr nur über den Inhalt und die Bedeutung der Verfassungstreue belehrt. Außerdem müssen sie sich über die mögliche Mitgliedschaft in und die Verbindung zu bestimmten politischen Parteien, Organisationen oder Institutionen und über das Bekenntnis zur freiheitlichen demokratischen Grundordnung erklären. Vor Dienstantritt wird von allen Bewerberinnen und Bewerbern ein Führungszeugnis oder die Zustimmung zur Einholung einer unbeschränkten Auskunft aus dem Bundeszentralregister eingeholt.

Diese Maßnahmen erlauben jedoch keine umfassende Erkenntnisgewinnung und Beurteilung im Hinblick auf einen extremistischen oder gewaltgeneigten Hintergrund.

Eine Sicherheitsüberprüfung auf der Grundlage des Sicherheitsüberprüfungsgesetzes kann – je nach den Erfordernissen bereits vor Einstellung einer Bewerberin/eines Bewerbers oder danach – nur in den Fällen eingeleitet werden, in denen die Einplanung oder Einstellung auf einem sogenannten sicherheitsempfindlichen Dienstposten vorgesehen ist. Die geltende Fassung des Sicherheitsüberprüfungsgesetzes knüpft das Erfordernis einer Sicherheitsüberprüfung an den beabsichtigten Zugang zu Verschlussachen oder die Beschäftigung in sabotagegefährdeten Bereichen.

Die geltende Rechtslage sieht ein Instrumentarium, wie es im Rahmen der Sicherheitsüberprüfung zur Verfügung steht (Anfragen bei Verfassungsschutz- und Polizeibehörden, sicherheitsmäßige Bewertung der gemachten Angaben, gegebenenfalls Durchführung weitergehender Maßnahmen wie Befragungen), zur Überprüfung im Hinblick auf die vorgenannten Kriterien nicht vor. Es ist deswegen derzeit möglich, dass eine an anderer Stelle bereits als Extremistin oder Extremist erkannte Person mangels Kenntnis der personalbearbeitenden Stelle der Bundeswehr als Soldatin oder Soldat in die Bundeswehr eingestellt wird, dort tätig ist und Umgang und Ausbildung an Kriegswaffen erhält. Diese rechtliche Lücke ist angesichts der Gefährdungssituation durch den internationalen Terrorismus und Extremismus einerseits und der heute an spezifischen Einsatzerfordernissen ausgerichteten Schießausbildung bei der Bundeswehr andererseits nicht hinnehmbar.

II. Wesentlicher Inhalt

Mit dem Gesetz soll eine Regelung in das Soldatengesetz aufgenommen werden, nach der – im Hinblick auf dem Soldatenstatus immanenten Umgang mit Kriegswaffen – für alle Bewerberinnen und Bewerber, die als Soldatinnen und Soldaten in die Bundeswehr eingestellt werden sollen, eine einfache Sicherheitsüberprüfung nach den Vorgaben des Sicherheitsüberprüfungsgesetzes durchzuführen ist. Da das Wehrdienstverhältnis in unterschiedlichen Statusverhältnissen begründet werden

kann, wird eine Regelung geschaffen, die die Statusgruppen der Berufssoldatinnen und Berufssoldaten, der Soldatinnen auf Zeit und Soldaten auf Zeit, der freiwilligen Wehrdienst Leistenden und bestimmte Arten von Dienstleistungen nach dem Vierten Abschnitt des Soldatengesetzes erbringende Soldatinnen und Soldaten umfasst.

Das Soldatengesetz sieht derzeit keine Pflicht zur Durchführung einer Sicherheitsüberprüfung vor oder nach Einstellung als Soldatin oder Soldat zur Verhinderung des Zugangs zu und der Ausbildung an Kriegswaffen vor.

Die Regelung ist in Anlehnung an die – sachlich vergleichbare – Vorschrift des § 4 Absatz 2 des Satellitendatensicherheitsgesetzes durch Verweisung auf die entsprechenden Regelungen zur einfachen Sicherheitsüberprüfung im Sicherheitsüberprüfungsgesetz gestaltet.

Eine Änderung des Sicherheitsüberprüfungsgesetzes ist nicht erforderlich.

Die beabsichtigte Regelung trägt dem Verhältnismäßigkeitsgrundsatz Rechnung. Angesichts einer realen Gefahrenlage (letztlich für Leib und Leben von Menschen) wird ermöglicht, dass ein durch den Tatbestand der „erstmaligen Einstellung als Soldatin oder Soldat“ genau eingegrenzter Personenkreis durch die Einholung vorhandener Informationen im Rahmen eines bewährten Verfahrens überprüft werden kann. Die Anknüpfung an die Einstellung als Soldatin oder Soldat stellt sicher, dass hierunter alle fallen, die in der Bundeswehr an Kriegswaffen ausgebildet werden sollen. Ein milderer Mittel zur Erreichung des intendierten Zwecks ist nicht ersichtlich. Insbesondere werden weder neue Informationen generiert noch kommen nachrichtendienstliche Mittel zum Einsatz.

Die Konzepte zur Vorbeugung der Einstellung von Extremistinnen und Extremisten in die Bundeswehr wurden bereits im Verlauf des 2. Untersuchungsausschusses in der 17. Legislaturperiode zur Terrorgruppe „Nationalsozialistischer Untergrund“ kritisch hinterfragt. Insgesamt hat der Untersuchungsausschuss bemängelt, Polizei und Sicherheitsbehörden hätten trotz der vorhandenen Erkenntnisse zur Affinität rechtsextremistischer Kreise zu Waffen und Sprengstoffen das Gefahrenpotential in nicht

nachvollziehbarer Art und Weise verkannt. Diese Vorwürfe werden durch die beabsichtigte Lösung aufgegriffen und die „Extremismusprävention“ umfassend gestärkt.

Im Übrigen zeigt ein Blick in andere Länder, dass eine Zuverlässigkeitsüberprüfung oder Vergleichbares für militärisches Personal durchaus nicht unüblich ist. So werden z.B. in der Schweiz Personensicherheitsüberprüfungen bei „Stellungspflichtigen“ und Angehörigen der Armee durchgeführt, um die Prüfung von Hinderungsgründen für die Überlassung der persönlichen Waffen und die Beurteilung des Gewaltpotenzials zu ermöglichen. In Großbritannien werden Wachpersonal und Soldatinnen und Soldaten vor Eintritt in die Streitkräfte einer Zuverlässigkeitsüberprüfung unterzogen. Auch in den Niederlanden werden künftige Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter der Streitkräfte sicherheitsüberprüft.

Es darf nicht verkannt werden, dass auch nach der Einführung einer allgemeinen Sicherheitsüberprüfung für Soldatinnen und Soldaten und damit Waffenträgerin oder Waffenträger der Bundeswehr nicht alle Risiken im Umgang mit Kriegswaffen ausgeschlossen werden können. Die Prävention greift insbesondere dann nicht, wenn ein Soldat oder eine Soldatin sich nach der Einstellung bei der Bundeswehr zur gewaltbereiten Extremistin oder zum gewaltbereiten Extremisten entwickelt. Insoweit reichen aber die vorhandenen rechtlichen Instrumente (insbesondere im MAD-Gesetz) im Grundsatz aus. Gesetzlicher Nachsteuerungsbedarf besteht hier derzeit nicht.

III. Alternativen, Folgen und Auswirkungen des Gesetzes

1. Alternativen

Die Alternativen, die in dem Unterlassen der Gesetzgebung bestehen, sind angesichts der realen Gefahrenlage (letztlich für Leib und Leben von Menschen) nicht zweckmäßig.

2. Folgen und Auswirkungen

3. Gleichstellungspolitische Gesetzesfolgenabschätzung

Gleichstellungspolitische Folgen hat der Gesetzentwurf nicht.

IV. Gesetzgebungskompetenz des Bundes

Für die in dem Gesetzentwurf vorgesehenen Änderungen hat der Bund die Gesetzgebungskompetenz. Die Kompetenz zur Änderung des Soldatengesetzes findet ihre Grundlage in Artikel 73 Absatz 1 Nummer 1 der Grundgesetzes.

V. Vereinbarkeit mit dem Recht der Europäischen Union und völkerrechtlichen Verträgen

Der Gesetzentwurf ist mit dem Recht der Europäischen Union und völkerrechtlichen Verträgen, die die Bundesrepublik Deutschland geschlossen hat, vereinbar.

VI. Erfüllungsaufwand

1. Erfüllungsaufwand für Bürgerinnen und Bürger

Für Bürgerinnen und Bürger entsteht kein Erfüllungsaufwand.

2. Erfüllungsaufwand für die Wirtschaft

Für die Wirtschaft entsteht kein Erfüllungsaufwand.

3. Erfüllungsaufwand für die Verwaltung

Nach derzeitigem Sachstand ist für den Gesetzesvollzug mit folgendem **Erfüllungsaufwand** zu rechnen: Beim **Militärischen Abschirmdienst** entsteht ein voraussichtlicher (die Untersuchungen durch das KdoSKB werden bis zum 28. April 2016 abgeschlossen sein) Mehrbedarf von 42 Planstellen/Stellen mit Personalkosten in Höhe von rund 2.050.000 Euro jährlich und Sachkosten in Höhe von einmalig rund 366.000 Euro. In den **Organisationsbereichen Personal** der Bundeswehr (Sicherheitsbeauftragte BAPersBw) –einschließlich der Geheimschutzbeauftragten – entsteht nach derzeitigem Stand der Untersuchungen ein voraussichtlicher Mehrbedarf von ca. 30 Planstellen/Stellen mit Personalkosten in Höhe von ca. 1,5 Millionen Euro jährlich und Sachkosten in Höhe von einmalig etwa 500.000 Euro. Der Mehrbedarf soll finanziell und stellenmäßig im Einzelplan 14 ausgeglichen werden.

VII. Sonstige Kosten

Die Erhöhung der Anzahl an Sicherheitsüberprüfungen könnte beim Bundesamt für den Verfassungsschutz, dem Bundeskriminalamt und der Bundespolizei zu einem in der Höhe zu vernachlässigenden Mehraufwand führen.

VIII. Weitere Gesetzesfolgen

Auswirkungen auf gleichstellungspolitische, nachhaltigkeitsbezogene oder demographierelevante Belange sind nicht zu erwarten.

B. Besonderer Teil

Zu Artikel 1 (Änderung des Soldatengesetzes)

Zu Nummer 1

Der neue § 37 Absatz 3 legt fest, dass für sämtliche Personen, deren erstmalige Berufung in ein Dienstverhältnis als Berufssoldatin, Berufssoldat, Soldatin auf Zeit oder als Soldat auf Zeit beabsichtigt ist, eine einfache Sicherheitsüberprüfung nach dem Sicherheitsüberprüfungsgesetz durchzuführen ist. Die Vorschrift ergänzt die Regelungen in § 37 zu den Voraussetzungen für die Berufung in das Dienstverhältnis materiell-rechtlich.

Die Absicht der erstmaligen Berufung in ein Dienstverhältnis als Berufssoldatin, Berufssoldat, Soldatin auf Zeit oder als Soldat auf Zeit wird regelmäßig durch ein Karrierecenter bzw. das Assessmentcenter für Führungskräfte der Bundeswehr nach Abschluss des Bewerbungsverfahrens ausgesprochen und beinhaltet zugleich die Absicht der Bundeswehr, die Bewerberin oder den Bewerber in die Bundeswehr einzustellen (Einplanung).

Maßgebliche Voraussetzung für die Durchführung der Sicherheitsüberprüfung ist damit die Einstellungsabsicht der Bundeswehr und als formelle Voraussetzung, die im SÜG formuliert ist, die Einverständniserklärung der Bewerberin oder des Bewerbers zur Durchführung der Überprüfung. Durch die Anknüpfung an die ausdrücklich erklärte Einstellungsabsicht der Bundeswehr ist sichergestellt, dass es nicht zur Durchführung einer Vielzahl von Sicherheitsüberprüfungen für Bewerberinnen und Bewerber kommt, deren Einstellung noch gar nicht feststeht.

Die Sicherheitsüberprüfung ist grundsätzlich innerhalb des Zeitfensters durchzuführen, das zwischen Erklärung der Einstellungsabsicht seitens des Karrierecenters bzw. des Assessmentcenters für Führungskräfte der Bundeswehr und dem Dienstantritt liegt. Das zur Verfügung stehende Zeitfenster reicht im Regelfall angesichts der Erfahrungswerte zur Laufzeit einer einfachen Sicherheitsüberprüfung aus, um diese zum Abschluss zu bringen.

In den Fällen, in denen die Sicherheitsüberprüfung zum Zeitpunkt des Dienstantritts noch nicht abgeschlossen sein wird, hindert die Regelung nicht die Einstellung als Soldatin oder Soldat. Auf diese Weise ist sichergestellt, dass das Erfordernis der Sicherheitsüberprüfung nicht zu einer Verzögerung der Einstellung interessierter Be-

werberinnen und Bewerber führt. Sofern in diesen Fällen nach Dienstantritt ein positives Ergebnis der Sicherheitsüberprüfung zu versagen ist, entfällt die soldatenrechtliche Eignung der oder des Betroffenen mit der Folge, dass sie oder er zu entlassen ist.

Die Hinnahme der Einstellung einzelner Bewerberinnen und Bewerber in die Bundeswehr, deren Sicherheitsüberprüfung zum Zeitpunkt des Dienstantritts zwar läuft, aber noch nicht abgeschlossen ist, ist im Hinblick auf den Zweck der Regelung, zu verhindern, dass Extremistinnen und Extremisten an Kriegswaffen ausgebildet werden, insoweit noch vertretbar, als sichergestellt ist, dass bei dem betroffenen Personenkreis keine umfassende militärische Waffenausbildung erfolgt.

Über den bereits bestehenden Verweis in § 58b Absatz 2 auf § 37 gilt die Regelung auch für Frauen und Männer, die freiwilligen Wehrdienst als besonderes staatsbürgerliches Engagement leisten wollen. Sie gilt auch für Reservistinnen und Reservisten, die in ein Reservewehrdienstverhältnis nach § 4 des Reservistinnen- und Reservistengesetzes berufen werden (§ 5 Absatz 1 Satz 1 des Reservistinnen- und Reservistengesetzes).

Zu Nummer 2

Die Ergänzung eines Verweises auf den neuen § 37 Absatz 3 stellt sicher, dass das Erfordernis der Sicherheitsüberprüfung auch für Personen gilt, die ein Wehrdienstverhältnis erstmalig als Dienstleistende nach dem Vierten Abschnitt des Soldatengesetzes begründen.

Zu Artikel 2 (Inkrafttreten)

Die Vorschrift regelt das Inkrafttreten. Aufgrund notwendiger organisatorischer Anpassungen und der erforderlichen Besetzung der mit dem Vorhaben neu zu schaffenden Dienstposten ist das Inkrafttreten zum 1. Juli 2017 vorgesehen.

ENTWURF