

Beschlussempfehlung und Bericht

des Ausschusses für Inneres, Digitalisierung und Migration

zu dem Gesetzentwurf der Landesregierung – Drucksache 16/9490

Gesetz zur Verbesserung der Cybersicherheit und Änderung anderer Vorschriften

Beschlussempfehlung

Der Landtag wolle beschließen,

1. dem Gesetzentwurf der Landesregierung – Drucksache 16/9490 – zuzustimmen;
2. den Antrag der Abg. Daniel Karrais u. a. FDP/DVP – Planungen der Cybersicherheitsagentur – Drucksache 16/9306 – für erledigt zu erklären.

20. 01. 2021

Der Berichterstatter:

Sascha Binder

Der Vorsitzende:

Karl Klein

Bericht

Der Ausschuss für Inneres, Digitalisierung und Migration behandelt den Gesetzentwurf der Landesregierung – Gesetz zur Verbesserung der Cybersicherheit und Änderung anderer Vorschriften – Drucksache 16/9490 – im öffentlichen Teil seiner 51. Sitzung am 20. Januar 2021, die als gemischte Sitzung mit Videokonferenz stattfand.

Der Gesetzentwurf wurde zusammen mit dem Antrag der Abg. Daniel Karrais u. a. FDP/DVP – Drucksache 16/9306 – beraten.

Ein Abgeordneter der Fraktion der FDP/DVP legt als Erstunterzeichner des Antrags Drucksache 16/9306 dar, die Absicht der Landesregierung, im Bereich Cybersicherheit gesetzgeberisch zu Verbesserungen zu gelangen, werde ausdrücklich begrüßt. Die kritischen Reaktionen vonseiten der Verbände während der Anhörung zum nun vorliegenden Gesetzentwurf Drucksache 16/9490 hätten die Schwachpunkte dieses Vorhabens allerdings deutlich zutage gebracht; auch in den Medien seien erhebliche Vorbehalte laut geworden. Insbesondere manche Ungereimtheiten bei der Planung der neu einzurichtenden Cybersicherheitsagentur hätten seine Fraktion dazu bewogen, noch einmal präzise Nachfragen zu stellen. Die Thematik sei von großer Bedeutung für das Land, daher begrüße er es, dass die Behandlung der beiden Initiativen nun öffentlich erfolgen könne.

Ausgegeben: 02. 02. 2021

Er hebt hervor, bemerkenswert sei die Schärfe der Kritik, die insbesondere aus den Reihen einiger Polizeigewerkschaften sowie des LKA und des LfV geübt werde – umso mehr, als Vertreter dieser Organisationen doch laut Aussage des Ministeriums in die Erarbeitung des Gesetzentwurfs einbezogen worden seien.

In Bezug auf die Stellungnahme zu Ziffer 5 des Antrags erklärt er, die oberflächlich betrachtet positive Pressemitteilung des Landeskriminalamts – die offenkundig auf Weisung des Innenministeriums erfolgt sei – lese sich bei näherer Betrachtung durchaus sehr verhalten, werde doch lediglich recht allgemein der Einsatz für mehr Cybersicherheit im Land gelobt und nicht die Schaffung der mit dem Gesetzentwurf geplanten Cybersicherheitsagentur an sich.

Auffallend sei auch, dass die Landesregierung sich offenbar nicht veranlasst oder in der Lage gesehen habe, dem Landtag die Kritik des LKA zugänglich zu machen. Laut Pressemeldungen gebe es eine solche kritische Stellungnahme nämlich sehr wohl, und ihn interessiere daher, weshalb diese dem Landtag nicht – wenn nötig, auch als Verschlussache – zur Verfügung gestellt worden sei.

Einwände und offene Fragen seien daneben beispielsweise vom Rechnungshof sowie den kommunalen Landesverbänden zu vernehmen. Denn anders als zuvor angekündigt sei nun offenbar nicht mehr vorgesehen, dass auch kleine und mittlere Unternehmen sowie Bürgerinnen und Bürger in der Cybersicherheitsagentur eine Anlaufstelle finden sollten.

Ein Abgeordneter der Fraktion der SPD schließt sich diesen Darlegungen an und betont, das geplante Gesetz dürfe in dieser Form im Grunde gar nicht durch den Landtag verabschiedet werden. Viel zu viele Fragen seien dabei nämlich noch offen; so verweise er auf die vom Landesanwältsverband angesprochene Schnittpunktproblematik in einem außerordentlich sensiblen Bereich.

Dass in diesem Bereich Handlungsbedarf bestehe, auch hinsichtlich der finanziellen Ausstattung, stehe außer Frage. Ein Gesetzentwurf jedoch, der so wenig ausgereift sei wie der vorliegende und auf so geringe Akzeptanz bei denjenigen stoße, die in der Materie zu Hause seien, stelle eher ein Risiko für die Cybersicherheit dar, als dass er die vorhandenen Probleme löse.

Der Rat seiner Fraktion laute daher, das Gesetzgebungsverfahren an dieser Stelle auszusetzen und dadurch den Weg frei zu machen, damit sich der nächste Landtag dann von Grund auf mit der Regelungsmaterie befassen könne. Denn die Problematik sei so wichtig, dass nun – nach einer fast fünfjährigen Phase des Nichtstuns seitens der Landesregierung – keine Schnellschüsse erfolgen dürften.

Er macht geltend, wenn die Landesregierung selbst von der Qualität ihres Gesetzentwurfs überzeugt wäre, dann gäbe es doch keine Hinderungsgründe, dem Landtag auch kritische Stellungnahmen wie etwa die interne fachliche Warnung des LKA vorzulegen. Dass dies bislang unterblieben sei, bestärke ihn in seiner Einschätzung, dass hier auf die Schnelle Tatkräft bewiesen werden solle mit einer Vorlage, die der Cybersicherheit im Landes letztlich mehr schaden als nutzen werde. Dies sollten im Übrigen nun auch die Koalitionsfraktionen erkennen und entsprechend auf die Bremse treten.

Ein Abgeordneter der Fraktion der AfD schickt voraus, grundsätzlich würden gesetzliche Regelungen für mehr Cybersicherheit begrüßt; denn dass hier Handlungsbedarf bestehe, werde an zahlreichen Angriffen, beispielsweise auf Schulplattformen, deutlich.

Neben der bereits erwähnten Kritik zahlreicher Verbände wolle aber auch er auf kritische Stellungnahmen verweisen, beispielsweise die Einwände des Chaos Computer Clubs; auch nach Dafürhalten seiner Fraktion müsse für die Cybersicherheit eine unabhängige Behörde zuständig sein, die frei agieren könne und nicht dem Innenministerium unterstellt sei.

Ein Abgeordneter der Fraktion der CDU weist darauf hin, die Konzentration und Bündelung der Aufgaben im Bereich Cybersicherheit durch die nun geplante zentrale Cybersicherheitsagentur sei ein logischer Schritt, der sich nach den diver-

sen Sicherheitsangriffen auch als unumgänglich darstelle. Angesichts der nicht zu leugnenden Bedrohungslage sei eine solche Weiterentwicklung der Sicherheitsarchitektur geradezu ein Ausdruck verantwortungsvollen Handelns.

Die Meinung der über 200 im Rahmen der Anhörung beteiligten Verbände sei im Wesentlichen von Zustimmung geprägt gewesen; für eine Verschiebung des Gesetzesvorhabens gebe es auch in dieser Hinsicht keinerlei Anlass.

Ein Abgeordneter der Fraktion GRÜNE betont namens seiner Fraktion die überragende Bedeutung von Cybersicherheit in der aktuellen Situation und macht deutlich, den laufenden Gesetzgebungsprozess nun zu unterbrechen und auf Eis zu legen, wäre der Sache überhaupt nicht dienlich. Hierdurch würde unnötig viel Zeit verstreichen. Die geplante Landesoberbehörde sei ein äußerst effizientes Instrument, gerade auch, um die organisatorisch notwendigen Abgrenzungen zum polizeilichen Handeln zu markieren. An Doppelstrukturen könne nämlich niemand ein Interesse haben.

Die Einwendungen, die es zum Gesetzentwurf gebe, verdienten gleichwohl Beachtung und müssten auch in die Ausgestaltung der Umsetzung, also den Aufbau der Behörde, sowie die dann absehbar vorzunehmende Weiterentwicklung der gesetzlichen Regelungen einfließen.

Der Minister für Inneres, Digitalisierung und Migration verwehrt sich ausdrücklich gegen die Zuschreibung, der Gesetzentwurf zielen auf eine geradezu ungehörige Machtbündelung im Innenministerium, und führt aus, das 30-Jahr-Jubiläum des Bundesamts für Sicherheit in der Informationstechnik – das übrigens seit jeher neben dem Bundeskriminalamt bestehe – gebe Anlass, zu konstatieren und zu würdigen, wie gut die Zusammenarbeit zwischen BSI und BKA sei.

In Bayern gebe es seit nunmehr drei Jahren das Landesamt für Sicherheit in der Informationstechnik, LSI, und zwar – analog zur Struktur auf Bundesebene – neben dem bayerischen LKA. Andere Bundesländer hätten ähnliche Organisationsformen.

Entsprechend werde nun auch in Baden-Württemberg neben dem Landeskriminalamt – das bei der Bekämpfung der Cyberkriminalität erstklassige Arbeit leiste und das eine weitere personelle, sächliche wie auch gesetzgeberische Ausstattung zweifellos zu schätzen wisse – eine eigenständige Organisation für Cybersicherheit im Geschäftsbereich des Innenministeriums entstehen.

Er hebt hervor, die derzeit zu erlebende Entwicklung – es könne nun durch Corona geradezu von einem Digitalisierungsturbo gesprochen werden – mache die Bedeutung sicherheitstechnischer Fragen umso dringender. Denn je höher der Grad der Digitalisierung, umso größer auch die Angreifbarkeit auf diesem Gebiet. Das Anliegen, die Sicherheitsarchitektur in Baden-Württemberg grundlegend zu optimieren und mit einem ganzheitlichen Ansatz zu unterlegen, um für alle aktuellen und künftigen Herausforderungen gewappnet zu sein, sei daher in seiner Bedeutung gar nicht zu überschätzen.

Herzstück dieser neuen Architektur sei die geplante Cybersicherheitsagentur; diese habe die Aufgabe, die staatlichen und privaten Akteure im Bereich Cybersicherheit effizient zu unterstützen und zu koordinieren. Dabei gehe es neben der Setzung und Überprüfung von Standards ganz wesentlich auch um die Wiederherstellung von beschädigten, kompromittierten IT-Systemen – eine Aufgabe, die das Landeskriminalamt per definitionem nicht leisten könne und auch gar nicht leisten dürfte; dies sei nämlich schon gesetzlich keine polizeiliche Aufgabe.

Baden-Württemberg habe nun den großen Vorteil, auf bereits gewonnene Erkenntnisse in anderen Bundesländern und im Bund zurückgreifen zu können und auf Basis einer sorgfältigen Auswertung dieses Rechtsrahmens die neue Architektur optimal auszugestalten. Wer den Gesetzentwurf als unausgereift bezeichne, verkenne, welche umfassende und sorgfältige Vorarbeiten hier geleistet worden seien. Weitreichende Datenschutzbestimmungen bei großer organisatorischer Flexibilität und Transparenz zeichneten das baden-württembergische Gesetzgebungsvorhaben aus; hiermit würden die Voraussetzungen dafür geschaffen, auf die raschen Ent-

wicklungen bei der Digitalisierung und die damit verbundenen Sicherheitsrisiken dann auf dem Wege von Rechtsverordnungen in kürzester Frist reagieren zu können.

Der Gesetzentwurf sei auf Basis der Datenschutz-Grundverordnung der Europäischen Union entwickelt worden; auch damit stehe Baden-Württemberg – anders als beispielsweise Bayern – auf der Höhe der Zeit. Auch seien hiermit weitreichende Möglichkeiten der Detailregelungen und Nachsteuerungen verbunden.

Vor diesem Hintergrund sei der Vorschlag, das Gesetzgebungsverfahren nun zu stoppen, kontraproduktiv; angesichts der gigantischen Herausforderungen im Bereich Cybersicherheit sei keine Zeit mehr zu verlieren. Die alarmierenden Zahlen zu Schadprogrammvarianten, die das BSI vor Kurzem übermittelt habe, machten dies überdeutlich. In Baden-Württemberg allein würden tagtäglich eine Million Spam-Mails durch die BITBW entfernt sowie eine Vielzahl von Webseiten aufgrund enthaltener Schadprogramme gesperrt.

Die Cybersicherheitslage im Land sei in den vergangenen Jahren gründlich analysiert worden, und das selbstverständlich unter Mitwirkung der hierfür zuständigen Behörden. Dabei sei übergreifend die Auffassung zum Ausdruck gebracht worden, dass eine Cybersicherheitsagentur dringend benötigt werde; abweichende Stimmen gebe es hierbei nicht.

Auch sei der vorliegende Gesetzentwurf das Ergebnis einer Vielzahl gemeinsamer Besprechungen und Abstimmungen, beispielsweise mit dem Justizministerium und der Cyberwehr in Karlsruhe. In der Folge sei eine weitreichende Anhörung mit über 200 Beteiligten durchgeführt worden. Die Ergebnisse seien äußerst transparent aufbereitet und kommuniziert worden; das Innenministerium sei dabei sehr präzise auf jeden einzelnen Einwand, jede einzelne Frage und Anregung eingegangen und habe jeweils auch detailliert dargelegt, weshalb in bestimmten Fällen die Einwände keine Berücksichtigung gefunden hätten.

Auch der zuvor erwähnte Chaos Computer Club habe übrigens die Initiative der Landesregierung für richtig und gut erklärt; dessen Kritik richte sich lediglich darauf, dass die geplante Behörde nicht autonom sei, sondern beim Innenministerium angesiedelt werden solle. Cyber Security sei jedoch ganz klar ein wichtiger Bestandteil der Innenpolitik und gehöre daher ohne Zweifel in den Geschäftsbereich seines Hauses. In der neuen Cybersicherheitsarchitektur werde auch zukünftig die Cyberwehr eine große Rolle spielen; auch deren Tätigkeit sei als Ergänzung der polizeilichen Arbeit zu verstehen.

Im Übrigen hätten sich gerade auch Vertreter von Polizeiorganisationen ausdrücklich für die Schaffung einer Cybersicherheitsagentur ausgesprochen. Ganz klar betone er, dass die Bekämpfung von Cyberkriminalität auch weiterhin Aufgabe der Polizei bleibe.

Er teilt abschließend mit, von den 32 etatisierten Stellen im Ministerium für diese Aufgaben seien Stand heute bereits 27 Stellen besetzt, wobei übrigens ein Großteil der Bewerberinnen und Bewerber aus der Wirtschaft komme.

Der Abgeordnete der Fraktion der AfD fragt, ob sich die Landesregierung für die nähere Zukunft eine Vorgehensweise nach dem Muster Bayern vorstellen könne.

Der Abgeordnete der Fraktion der FDP/DVP bemängelt, der Minister habe in seinen Ausführungen keine einzige der von ihm gestellten Fragen tatsächlich beantwortet. Insbesondere seien die Bedenken bezüglich der Frage, wie sich eine Zusammenarbeit mit dem LKA darstelle, beiseite gewischt worden. Auch bleibe die Frage unbeantwortet, weshalb die nach wie vor in Karlsruhe angesiedelte Cyberwehr nicht organisatorisch in die Cybersicherheitsagentur integriert werde. Insofern sehe er die Zustimmungsfähigkeit nach wie vor nicht gegeben.

Er merkt an, dass das geplante Gesetz im Einklang mit der europäischen Datenschutz-Grundverordnung stehe, sei für ihn eine Selbstverständlichkeit.

Der Abgeordnete der Fraktion der SPD unterstreicht, dass es einer Einrichtung bedürfe, die die angesprochenen Aufgaben übernehme, bestreite überhaupt niemand.

Im Übrigen betone er nochmals, dass die Landesregierung inzwischen fast fünf Jahre Zeit gehabt habe, um ein einschlägiges Gesetz auf den Weg zu bringen.

Der Innenminister macht deutlich, für die Polizei Baden-Württemberg spreche das Landespolizeipräsidium. Dieses sei in die Erarbeitung des Gesetzentwurfs einbezogen gewesen und habe entsprechend zum Ausdruck gebracht, mit dem geplanten Gesetz einverstanden zu sein. Wenn nun vereinzelt aus den Reihen der Polizei Kritik geäußert werde, so ändere dies nichts an der grundsätzlichen Zustimmung. Das Landespolizeipräsidium jedenfalls trage den vorliegenden, mit großer Expertise erarbeiteten Gesetzentwurf voll mit.

Selbstverständlich solle die Cybersicherheitsagentur auch für Prävention zuständig sein. Weder Cyberwehr noch LKA würden in ihrem Aufgabenbereich durch die Cybersicherheitsagentur ersetzt. Worum es gehe, sei vielmehr die durch die Cybersicherheitsagentur gewährleistete Vernetzung der einzelnen Institutionen und ihrer Aktivitäten.

Im Übrigen sei anzumerken, dass auch in Bayern das dortige LSI keine eigenständige Landesoberbehörde sei, sondern ebenfalls an ein Ministerium – in diesem Fall das Finanzministerium – angedockt sei. Dies entspreche dem dortigen Ressortzuschnitt, wonach die Zuständigkeit für das Thema IT beim Finanzministerium liege.

Erwähnen wolle er noch, dass er bei Amtsantritt vonseiten der Vorgängerregierung überhaupt keine Vorarbeiten zum Thema Cybersicherheit vorgefunden habe.

Der Ausschuss stimmt dem Gesetzentwurf Drucksache 16/9490 mehrheitlich zu.

Der Ausschussvorsitzende hält fest, der Antrag Drucksache 16/9306 könne damit für erledigt erklärt werden.

02. 02. 2021

Binder