

## **Beschlussempfehlung und Bericht**

### **des Innenausschusses (4. Ausschuss)**

- a) **zu dem Gesetzentwurf der Abgeordneten Roman Johannes Reusch, Martin Hess und der Fraktion der AfD**  
**– Drucksache 19/931 –**

#### **Entwurf eines Gesetzes zum Schutz der Bevölkerung vor ausländischen Gefährdern**

- b) **zu dem Antrag der Abgeordneten Roman Johannes Reusch, Martin Hess und der Fraktion der AfD**  
**– Drucksache 19/932 –**

#### **Zuständigkeit des Bundes für die Abwehr von Gefahren**

##### **A. Problem**

Zu Buchstabe a

Die derzeit geltenden Regelungen im Aufenthaltsgesetz (AufenthG) und im Asylgesetz (AsylG) sind unzureichend, um die Bevölkerung vor gewalttätig und insbesondere bereits straffällig gewordenen Ausländern, aber auch vor Ausländern, durch deren Aufenthalt die freiheitliche demokratische Grundordnung der Bundesrepublik Deutschland gefährdet wird, zu schützen. Insbesondere gibt es derzeit keine gesetzliche Möglichkeit, Ausländer, von denen Gefahren ausgehen und bei denen die Erteilung einer Wohnsitzauflage und das Verbot sozialer Kontakte und die Nutzung bestimmter Kommunikationsmittel oder -dienste nach § 56 AufenthG eben nicht ausreichen, um diese Gefahren zu beseitigen, in Haft zu nehmen. Auch bestehen für Ausländer, gegen die eine Ausweisungsverfügung (nur) nach § 53 AufenthG erlassen worden ist, keine Meldepflichten nach § 56 AufenthG.

Spätestens seit dem Attentat auf dem Berliner Breitscheidplatz am 19. Dezember 2016 durch den 24-jährigen Tunesier Anis Amri, bei dem zwölf Menschen ermordet und 56 Opfer teils schwer verletzt wurden, ist deutlich geworden, dass die derzeit geltenden Regelungen unzureichend sind, um die Bevölkerung ausreichend vor gewaltbereiten Ausländern zu schützen. Nach der aktuellen Studie des Kriminalwissenschaftlers Prof. Dr. Christian Pfeiffer, der zusammen mit den Kriminologen Prof. Dr. Dirk Baier und Dr. Sören Kliem im Auftrag des Bundesministeriums für Familie, Senioren, Frauen und Jugend die Flüchtlingskriminalität in Niedersachsen untersucht hat, steht fest, dass es zwischen 2014 und 2016 zu einem Anstieg von Gewaltstraftaten gekommen ist und die Zahl der polizeilich registrierten Gewalttaten in Niedersachsen um 10,4 Prozent angestiegen ist. Zu 92,1 Prozent sei diese Zunahme Flüchtlingen zuzurechnen. Diese Zahlen machen deutlich, dass das derzeit geltende Asylrecht dieser überproportionalen Zunahme von Flüchtlingskriminalität nichts entgegenzusetzen hat und diese sogar fördert. Auch im Fall der 15-jährigen Mia aus Kandel wird diese prekäre Lage besonders deutlich, denn der Asylantrag ihres Mörders wurde bereits im Februar 2017 abgelehnt und die Ausweisung nicht vollzogen. Insofern besteht hier dringend Handlungsbedarf.

Zu Buchstabe b

Die Antragsteller sind der Auffassung, dass eine effiziente Terrorbekämpfung die Gesetzgebungszuständigkeit des Bundes im allgemeinen Gefahrenabwehrrecht erfordere. Sie fordern die Bundesregierung daher auf, mit den Bundesländern in Verhandlungen über eine Neuverteilung der Kompetenzen im allgemeinen Gefahrenabwehrrecht zu treten.

## **B. Lösung**

Zu Buchstabe a

**Ablehnung des Gesetzentwurfs auf Drucksache 19/931 mit den Stimmen der Fraktionen CDU/CSU, SPD, FDP, DIE LINKE. und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN gegen die Stimmen der Fraktion der AfD.**

Zu Buchstabe b

**Ablehnung des Antrags auf Drucksache 19/932 mit den Stimmen der Fraktionen CDU/CSU, SPD, FDP, DIE LINKE. und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN gegen die Stimmen der Fraktion der AfD.**

## **C. Alternativen**

Annahme der Vorlagen.

## **D. Kosten.**

Keine.

## **Beschlussempfehlung**

Der Bundestag wolle beschließen,

- a) den Gesetzentwurf auf Drucksache 19/931 abzulehnen,
- b) den Antrag auf Drucksache 19/932 abzulehnen.

Berlin, den 25. April 2018

## **Der Innenausschuss**

**Andrea Lindholz**  
Vorsitzende

**Alexander Throm**  
Berichterstatter

**Axel Müller**  
Berichterstatter

**Helge Lindh**  
Berichterstatter

**Uli Grötsch**  
Berichterstatter

**Martin Hess**  
Berichterstatter

**Linda Teuteberg**  
Berichterstatterin

**Benjamin Strasser**  
Berichterstatter

**Ulla Jelpke**  
Berichterstatterin

**Filiz Polat**  
Berichterstatterin

## **Bericht der Abgeordneten Alexander Throm, Axel Müller, Helge Lindh, Uli Grötsch, Martin Hess, Linda Teuteberg, Benjamin Strasser, Ulla Jelpke und Filiz Polat**

### **I. Überweisung**

Die Vorlagen auf den **Drucksachen 19/931** und **19/932** wurden in der 17. Sitzung des Deutschen Bundestages am 1. März 2018 an den Innenausschuss federführend sowie an den Ausschuss für Recht und Verbraucherschutz zur Mitberatung überwiesen.

### **II. Stellungnahme des mitberatenden Ausschusses**

Der **Ausschuss für Recht und Verbraucherschutz** hat in seiner 9. Sitzung am 25. April 2018 mit den Stimmen der Fraktionen CDU/CSU, SPD, FDP, DIE LINKE. und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN gegen die Stimmen der Fraktion der AfD die Ablehnung der Vorlagen empfohlen.

### **III. Beratungsverlauf und Beratungsergebnisse im federführenden Ausschuss**

Der **Innenausschuss** hat die Vorlagen in seiner 10. Sitzung am 25. April 2018 abschließend beraten und empfiehlt die Ablehnung der Vorlagen auf den Drucksachen 19/931 und 19/932 mit den Stimmen der Fraktionen CDU/CSU, SPD, FDP, DIE LINKE. und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN gegen die Stimmen der Fraktion der AfD.

### **IV. Begründung**

Die **Fraktion der AfD** betont, es müsse alles für die Sicherheit der Bevölkerung Menschenmögliche getan werden, die gegenwärtig aufgrund Versagens der Bundesregierung nicht ausreichend geschützt sei. Mangels Ressourcen könne die Polizei die lückenlose Überwachung selbst relevanter Gefährder nicht leisten, bereits vorhandene Rechtsgrundlagen seien viel zu eng gefasst. Für eine effektive Verbesserung der Sicherheitslage müssten Meldepflicht und Abschiebehafte ausgeweitet und – da der Gesetzentwurf allein das Problem angesichts der auch großen Zahl deutscher Gefährder nicht löse – mit dem Antrag dem Bund die Zuständigkeit für Gefahrenabwehr übertragen werden. Die in den Ländern sehr unterschiedlich ausgestalteten Eingriffsmöglichkeiten für Gefahrenabwehr reichten für ein effektives Vorgehen gegen Gefährder nicht aus. Der reflexartig erhobene Vorwurf der Verfassungswidrigkeit trage nicht. Die vorgesehene Haft sei auf die Dauer des Asylverfahrens oder den Vollzug der Ausweisungsverfügung begrenzt, nur unter der Voraussetzung des Schutzes von Leib und Leben Dritter zulässig und unterliege dem Richtervorbehalt. Auch bestehe kein Widerspruch zwischen dem die Kompetenzverteilung bei der Gefahrenabwehr angehenden Antrag und dem sich gegen ausländische Gefährder richtenden Gesetzentwurf, denn bei unstreitiger Landeszuständigkeit für das allgemeine Gefahrenabwehrrecht sei der Bund bereits jetzt für bereichsspezifische Gefahrenabwehrrechtsregelungen zuständig. Die Vorlagen stünden für eine dem Grundsatz der Verhältnismäßigkeit genügende Abwägung zwischen dem Freiheitsinteresse eines erkannten, Leib und Leben Dritter bedrohenden Gefährders und dem Sicherheitsinteresse der Bevölkerung, die zu Gunsten der Bevölkerung entschieden werden müsse.

Die **Fraktion der CDU/CSU** erkennt in den Vorlagen das typische Muster der AfD, auf ein tatsächlich erkanntes Problem eine vermeintlich einfache, verfassungsrechtlichen Anforderungen nicht genügende Antwort zu geben. Für den Gesetzentwurf fehle bereits die Gesetzgebungskompetenz des Bundes, die vorgetragenen Argumente änderten hieran nichts. Da die Fraktion der AfD dies selbst wisse, bringe sie zusätzlich den Antrag ein. Der Umgang mit Gefährdern sei Länderzuständigkeit. Für deren Unterstützung werde die Fraktion der CDU/CSU ein Musterpolizeigesetz mit verfassungsmäßiger Präventivhaft erarbeiten, um dieses bereits in einigen Ländern zulässige, aber höchst unterschiedlich ausgestaltete Instrument in allen Bundesländern unter gleichen Voraussetzungen zu ermöglichen. Bei dem weiteren tatsächlich bestehenden Problem der Abschiebungen würden mehr, von

regulären Haftplätzen zu trennende Abschiebehafplätze benötigt. Diese Probleme gehe die Fraktion der CDU/CSU jedoch an. Verfassungswidrige Vorlagen wie die der AfD seien hierzu nicht erforderlich.

Die **Fraktion der FDP** konstatiert, die Vorlagen thematisierten mit dem notwendigen besseren Schutz der Bevölkerung vor ausländischen Gefährdern eine zweifellos wichtige Frage, beantworteten diese aber wie gewohnt exzessiv. Faktisch laufe der Gesetzentwurf bei sehr vagen Risikoprognosen und bestehenden Abschiebehindernissen auf eine Unendlichkeitshaft hinaus. Für einen besseren Schutz der Bevölkerung müssten bereits bestehende Rechtsgrundlagen, insbesondere § 58a AufenthG, konsequenter angewendet und nicht neue, verfassungsrechtlich bedenkliche Rechtsgrundlagen geschaffen werden. In typischem AfD-Vorgehen gebe der Antrag die Lösung von Problemen anderen auf, für die man selbst keine Antwort habe. Allein das abstrakte Verschieben einzelner Kompetenzen verbessere die Sicherheitslage nicht. Der Bundesinnenminister Horst Seehofer habe zudem deutlich gemacht, an der Sicherheitsarchitektur Deutschlands nichts verändern zu wollen. Die hier tatsächlich bestehenden Probleme würden im neu eingerichteten Untersuchungsausschuss zum Terroranschlag auf dem Breitscheidplatz aufgearbeitet. Unter Zugrundelegung der Erkenntnisse aus diesem Untersuchungsausschuss werde die Fraktion der FDP ein umfassendes, verfassungsmäßiges Sicherheitskonzept vorlegen.

Die **Fraktion der SPD** lehnt die Vorlagen aufgrund erheblicher verfassungsrechtlicher Bedenken ebenfalls ab. Die Meldepflicht sei unverhältnismäßig ausgestaltet, die vorgesehene Form der Präventivhaft verstoße in grundsätzlicher Anlage und Nichtbefristung gegen das Übermaßverbot und die Vielzahl bereits getroffener Maßnahmen – etwa Meldepflichten bei Identitätsverschleierung und Möglichkeit der Fußfessel – werde verschwiegen. Es komme darauf an, die vorhandenen, teils neu geschaffenen Maßnahmen zu vollziehen und nicht darauf, immer weitere, verfassungsrechtlich äußerst bedenkliche gesetzliche Regelungen zu schaffen. Handwerklich seien die Vorlagen schlecht realisiert, sie unterschieden weder sauber zwischen Vorbereitungs- und Sicherungshaft noch beruhe die Analyse auf seriöser Arbeit. Der verkürzte Verweis auf die Studie von Prof. Dr. Pfeiffer verschweige dessen umfassende Ausführungen zur Prävention, etwa den Zusammenhang zwischen mangelnder Bleibeperspektive und Kriminalität. Die Fülle der in dieser Studie vorgeschlagenen, konkreten Maßnahmen komme in dem Gesetzentwurf nicht vor. Für eine tatsächlich nachhaltige Verbesserung der Sicherheitslage sei ein umfassendes Programm der Prävention zur Verhinderung von Radikalisierung erforderlich, an dem die Fraktion der SPD arbeite.

Die **Fraktion DIE LINKE**. verweist auf den Untersuchungsausschuss zum Terroranschlag auf dem Breitscheidplatz, der sich fundiert mit der Koordination im Sicherheitsbereich zwischen Bund und Ländern und anderen rechtlichen Fragen auseinandersetzen und hierauf aufbauend sinnvolle Lösungsvorschläge erarbeiten werde. Das vorausseilende Einbringungsverhalten der Fraktion der AfD zeige, dass sie schlicht die besondere Gefährlichkeit von Ausländern herausstellen wolle, wenngleich allgemein bekannt die Hälfte der sogenannten Gefährder deutsche Staatsangehörige seien. Der Versuch, Sonderrecht gegen sogenannte gefährliche Ausländer und Ausländerinnen zu beschließen, sei fatal. Die Begründung der Entwürfe missbrauche die Ansichten des Kriminologen Prof. Dr. Pfeiffer und gebe diesen falsch wieder. Tatsächlich stehe hinter dem Antrag die Absicht, das föderale System auszusetzen. Gefahrenabwehr sei in erster Linie Länderkompetenz und es gebe keinen Grund, hiergegen zu verstoßen. Die Vorlagen zeugten von dilettantischer Machart, arbeiteten mit falschen rechtlichen Grundlagen und seien in jedem Fall abzulehnen.

Die **Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN** lehnt Gesetzentwurf und Antrag ebenfalls ab. Bereits die Problembeschreibung der Vorlagen sei falsch. Die zitierte Studie von Prof. Dr. Pfeiffer belege eindeutig, dass die Zunahme der Kriminalität durch Ausländerinnen und Ausländer hauptsächlich an Straftaten liege, die Geflüchtete untereinander, insbesondere in der angespannten Situation in Erstaufnahmeeinrichtungen, begingen. In absoluten Zahlen bewege sich die Anstieg zudem nur im unteren zweistelligen Bereich. § 58a Abs. 2 AufenthG sei eine ausreichende Rechtsgrundlage, die das Schaffen neuer Rechtsgrundlagen in Polizeigesetzen überflüssig mache. Es bleibe abzuwarten, aus welchen Gründen diese Rechtsgrundlage bei Anis Amri nicht angewendet worden sei. Um bestehende Probleme in der Sicherheitsarchitektur anzugehen, müssten die Erkenntnisse aus dem Untersuchungsausschuss zum Terroranschlag auf dem Breitscheidplatz abgewartet werden. Sicherheitspolitik könne nicht über das Aufenthaltsrecht abgewickelt werden. Die Vorhaben seien nicht nur verfassungsrechtlich bedenklich, sondern offensichtlich verfassungswidrig und würden abgelehnt.

Berlin, den 25. April 2018

**Alexander Throm**  
Berichterstatter

**Axel Müller**  
Berichterstatter

**Helge Lindh**  
Berichterstatter

**Uli Grötsch**  
Berichterstatter

**Martin Hess**  
Berichterstatter

**Linda Teuteberg**  
Berichterstatterin

**Benjamin Strasser**  
Berichterstatter

**Ulla Jelpke**  
Berichterstatterin

**Filiz Polat**  
Berichterstatterin



