

Entschließungsantrag

der Abgeordneten Clara Bünger, Dr. André Hahn, Gökay Akbulut, Anke Domscheit-Berg, Nicole Gohlke, Jan Korte, Ina Latendorf, Cornelia Möhring, Petra Pau, Sören Pellmann, Martina Renner, Dr. Petra Sitte, Kathrin Vogler und der Gruppe Die Linke

**zu der dritten Beratung des Gesetzentwurfs der Fraktionen SPD, BÜNDNIS 90/
DIE GRÜNEN und FDP
– Drucksachen 20/12805, 20/13413 –**

Entwurf eines Gesetzes zur Verbesserung der inneren Sicherheit und des Asylsystems

Der Bundestag wolle beschließen:

I. Der Deutsche Bundestag stellt fest:

Nach dem Anschlag von Solingen entwickelte sich vor dem Hintergrund bevorstehender Landtagswahlen eine maßlose Debatte zum Thema Asyl und Migration. Dabei wurden sich überbietende Forderungen zur Verschärfung des Asyl- und Aufenthaltsrechts gestellt, auch solche, die offenkundig mit geltendem Völkerrecht, EU-Recht und Verfassungsrecht nicht vereinbar sind, und solche, die zur Abwehr möglicher terroristischer Gefahren überhaupt nichts beitragen. In der politischen Auseinandersetzung wirkten sowohl Regierungs- als auch Oppositionsparteien wie Getriebene, die mit möglichst drastischen Vorschlägen extrem rechten Parteien den Wind aus den Segeln nehmen wollen. Wissenschaftlerinnen und Wissenschaftler warnen jedoch schon seit langem davor, dass die Übernahme rassistischer und ausgrenzender Narrative durch die so genannten „Parteien der Mitte“ am Ende nur die extrem rechten Parteien stärkt – wie es sich bei den drei Landtagswahlen dann auch zeigte. Der Bundestag appelliert vor diesem Hintergrund an alle politischen Akteure, in der Migrationsdebatte verantwortlich und besonnen zu agieren und um positive Lösungen für mögliche Herausforderungen infolge der aktuellen Fluchtmigration zu ringen. Terroristische Anschläge dürfen nicht dafür instrumentalisiert werden, Migration generell als Sicherheitsproblem oder als die Ursache sozialer Probleme darzustellen.

Kurz nach dem Anschlag von Solingen forderte der Vorsitzende der größten deutschen Oppositionspartei in markigen Worten („Es reicht!“): Keine wei-

tere Aufnahme von Flüchtlingen aus Syrien und Afghanistan (obwohl diese häufig vor islamistischem Terror fliehen), konsequente Zurückweisungen an dauerhaft kontrollierten deutschen Grenzen, einen zeitlich unbegrenzten Abschiebegewahrsam und – spätestens hier war kein Bezug zur Tat in Solingen mehr erkennbar – eine Rücknahme der in diesem Jahr in Kraft getretenen Einbürgerungserleichterungen. Neben diesen ausschließlich migrationspolitischen Forderungen gab es keinen einzigen Vorschlag zur möglichen Prävention islamistischer Terrorakte, zu De-Radikalisierungsprogrammen oder für eine bessere soziale Einbindung Geflüchteter. Offensichtliche Verstöße gegen EU-Recht sollen mit einem (ebenfalls unionsrechtswidrigen) Verweis auf einen angeblichen nationalen Notstand (im Sinne von Artikel 72 AEUV) legitimiert werden. Aus den Reihen der Union war in diesem Zusammenhang zu hören, dass man jetzt kein Verständnis für etwaige rechtliche Bedenken mehr habe. Der Bundestag weist solche, den Rechtsstaat missachtende Äußerungen als demokratiegefährdend zurück.

Die Ampelkoalition reagierte mit dem so genannten „Sicherheitspaket“, das neben Vorschlägen zum Waffenrecht und Maßnahmen gegen gewaltbereiten Islamismus vor allem „aufenthaltsrechtliche Maßnahmen“ vorsieht. Daneben ordnete die sozialdemokratische Bundesinnenministerin Kontrollen an allen deutschen Binnengrenzen an, die sie zuvor wegen erheblicher negativer Auswirkungen auf die EU-Freizügigkeit noch abgelehnt hatte. Wie bereits die langjährigen Kontrollen an der Grenze zu Österreich sind auch die umfassenden Kontrollen an allen Landesgrenzen ein Verstoß gegen Unionsrecht, denn die Voraussetzungen für nur ausnahmsweise zulässige Grenzkontrollen liegen nicht vor (<https://verfassungsblog.de/warum-die-wiedereinfuehrung-der-grenzkontrollen-gegen-europarecht-verstost/>). Die politischen Auswirkungen dieser Maßnahme sind fatal: Der Bevölkerung wird fälschlich suggeriert, durch solche Kontrollen werde Asylummigration „steuerbar“, und die europäischen Nachbarländer wurden vor den Kopf gestoßen, indem Deutschland als wichtigstes Land der EU einseitig auf rechtswidrige nationalstaatliche statt rechtskonforme europäische Lösungen setzt. Zudem geht mit den Binnengrenzkontrollen die erhöhte Gefahr rechtswidriger Zurückweisungen von Schutzsuchenden einher (vgl. Süddeutsche Zeitung vom 7. September 2024: „Zurückweisungen in großem Stil“).

Mit dem Gesetzentwurf „zur Verbesserung der inneren Sicherheit und des Asylsystems“ (Bundestagsdrucksache 20/12805) soll ein Teil des „Sicherheitspakets“ umgesetzt werden. In der Sachverständigen-Anhörung des Innenausschusses des Bundestags vom 23. September 2024 gab es jedoch breite Kritik an zahlreichen Vorschlägen, die nicht zuletzt gegen Verfassungs- und Unionsrecht verstoßen würden. Die Sachverständige Sarah Lincoln zeigte sich „schockiert“ über das Gesetzespaket, das völlig klare verfassungsrechtliche Anforderungen außer Acht lasse. Tatsächlich fehlt in dem Gesetzentwurf an entscheidenden Stellen jegliche Auseinandersetzung mit einschlägiger höchstrichterlicher Rechtsprechung, etwa des Bundesverfassungsgerichts oder des Europäischen Gerichtshofs. Der Bundestag verurteilt eine solche Ignoranz gegenüber der Rechtsprechung, bei der es oftmals um die Wahrung individueller Grund- und Menschenrechte geht. Ein solches Vorhaben gefährdet den demokratischen Rechtsstaat und die Gewaltenteilung und verstößt nicht zuletzt gegen Artikel 1 des Grundgesetzes, die Verpflichtung aller staatlichen Gewalt zum Schutz der Menschenwürde.

Dies wird insbesondere deutlich bei dem Vorschlag, Asylsuchende von jeglichen Sozialleistungen auszuschließen, wenn für sie nach der EU-Dublin-Verordnung ein anderer Mitgliedstaat zuständig sein soll. Das Bundesver-

fassungsgericht hatte 2012 (Urteil v. 18.7.2012, 1 BvL 10/10, Rn. 1–114) ein Menschenrecht auf Gewährleistung eines menschenwürdigen Existenzminimums statuiert, das für alle Menschen unabhängig von ihrem Aufenthaltsstatus gilt und auch soziokulturelle Bedürfnisse umfasst. Das EU-Recht (Aufnahmerichtlinie) steht ebenfalls einer totalen Leistungseinstellung entgegen. Das Sozialrecht zu benutzen, um aufenthaltsrechtliche Ziele zu erreichen, wäre ein höchst bedenklicher Paradigmenwechsel. Statt Obdachlosigkeit, Hunger und absolute Verelendung abzuwenden, würden Geflüchtete durch den Ausschluss von jeglichen Sozialleistungen gezielt in eine extreme Notlage gebracht. Weitere mit dem ursprünglichen Gesetzentwurf geplante Verschärfungen (etwa bei Ausweisungen, Reisen ins Herkunftsland und biometrischen Datenabgleichen) sind – neben anderen Bedenken – nicht mit der Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofs vereinbar, worauf mehrere Sachverständige und Stellungnahmen zum Gesetzentwurf hingewiesen haben (www.bundestag.de/ausschuesse/a04_innere/anhoerungen/1018990-1018990). Zwar wurden infolge der Anhörung noch Änderungen am Gesetzentwurf vorgenommen. Totale Leistungsausschlüsse beispielsweise sind jedoch weiterhin vorgesehen, bezüglich der Härtefallregelung wird es absehbar zu erheblichen Unsicherheiten in der praktischen Anwendung kommen. Bundesinnenministerin Faeser sprach diesbezüglich von nur wenigen Ausnahmen, die nur „Kleinstgruppen“ betreffen würden (www.tagesschau.de/inland/innenpolitik/faeser-bericht-aus-berlin-100.html).

Zahlreiche Menschenrechtsorganisationen und Verbände hatten die Bundesregierung bereits Anfang September 2024 in einem offenen Brief dazu aufgerufen, statt sich zu stets neuen Asylrechtsverschärfungen treiben zu lassen, für ein Europa der Rechtsstaatlichkeit und der Menschenrechte einzustehen. Das Fehlverhalten Einzelner dürfe niemals dazu führen, Gruppen pauschal zu stigmatisieren. Nach Deutschland geflüchtete Menschen seien Teil der Gesellschaft und diese dürfe sich nicht spalten lassen (www.proasyl.de/wp-content/uploads/27-Organisationen_Gemeinsames-Statement_Zurueckweisung_Stand-09.09.2024.pdf).

Auch innerhalb der Regierungsparteien SPD und Grünen regt sich Widerspruch gegen die aktuelle Ausrichtung der Ampelkoalition in der Migrations- und Asylpolitik. Mehrere Führungspersonen der Grünen Jugend kündigten Rück- und Parteiaustritte an und begründeten dies unter anderem mit einem massiven Rechtsruck in der Asylpolitik der Ampelkoalition. Mehr als 6.000 SPD-Mitglieder erklärten öffentlich (<https://eintreten-fuer-wuerde.de/>), dass sie „mit Trauer, Wut und Entsetzen“ mitverfolgen mussten, „wie führende Sozialdemokrat*innen einen Diskurs der Ausgrenzung und Stigmatisierung mitbefeuert haben“. „Eine ganze Menschengruppe wird mit dieser Politik für die Tat eines Einzelnen pauschal unter Terrorismusverdacht gestellt und in ihren Rechten substantiell eingeschränkt“. Die geplanten Maßnahmen seien „ineffektive Scheinlösungen“ und legitimierten „rechtspopulistische und rechtsextreme Narrative gegen Geflüchtete und verstärken auch einen migrationsfeindlichen, rassistischen Diskurs von Rechts, der insbesondere von Menschen mit Zuwanderungsgeschichte in diesem Land mit großer Sorge aufgenommen wird“. Und schließlich: „Das Nachgeben der demokratischen Parteien vor rechten Forderungen gefährdet die Demokratie und unsere Gesellschaft nachhaltiger, als es Faschisten alleine jemals könnten“. Der Bundestag schließt sich der Forderung des Appells an die Bundesregierung an, „sich wieder für eine humane Asylpolitik einzusetzen, die keine rechten Fantasien von geschlossenen Grenzen reproduziert und stattdessen europäisches Recht sowie internationale Solidarität achtet“.

Die Anhörung im Innenausschuss des Deutschen Bundestages sowie zahlreiche weitere Stellungnahmen haben deutlich gemacht, dass die für das Bundeskriminalamt (BKA), die Bundespolizei und das Bundesamt für Migration und Flüchtlinge neu zu schaffende Befugnis für den Abgleich biometrischer Gesichts- und Stimmdatei mit öffentlich zugänglichen Daten aus dem Internet weder verfassungs- noch europarechtlich haltbar ist. Das Bundesverfassungsgericht hat in seinem Volkszählungsurteil (Urteil v. 15.12.1983, 1 BvR 209/83, Rn. 1–215) nicht nur das Recht auf informationelle Selbstbestimmung aus dem Menschenwürdegebot und der Handlungsfreiheit hergeleitet; es hat zugleich jeglichen Maßnahmen des Staates einen Riegel vorgeschoben, die ein Gefühl alltäglichen Überwachtseins erzeugen können. Ein solches Gefühl muss aber entstehen, wenn Bürgerinnen und Bürger befürchten müssen, in Datenbanken gespeichert zu sein, die sämtliche solcher biometrischen Daten aus dem Internet erfassen. Ohne eine Datenbank mit womöglich Milliarden Gesichtsbildern von Menschen aus der ganzen Welt, ob vom Staat selbst oder von kommerziellen Anbietern betrieben, ist eine Vergleichssuche nach dem aktuellen Stand der Technik nicht möglich. „Inbetriebnahme [...] und Verwendung von KI-Systemen, die Datenbanken zur Gesichtserkennung durch das ungezielte Auslesen von Gesichtsbildern aus dem Internet oder von Überwachungsaufnahmen erstellen oder erweitern“, sind nach Artikel 5 Absatz 1 Buchstabe e der KI-Verordnung aber verboten. Eine solche Form biometrischer Vorratsdatenspeicherung verstößt außerdem gegen die EU-Grundrechtecharta und das grundgesetzlich geschützte Recht auf informationelle Selbstbestimmung, wie der Sachverständige Prof. Dr. Dennis-Kenji Kipker in seiner Stellungnahme ausgeführt hat (Ausschussdrucksache 20(4)493 J). Dies gilt, wenn das BKA selbst eine solche Datenbank betreibt oder auf entsprechende Anbieter aus den USA zurückgreift. In mehreren Fällen wurden gegen entsprechende Anbieter in anderen EU-Staaten deshalb bereits Geldbußen in Millionenhöhe verhängt. Die geplante Befugnis steht in keinen Zusammenhang zu der Tat von Solingen und würde solche schrecklichen Taten auch in Zukunft nicht verhindern können. Vielmehr ergreift das Bundesinnenministerium durch seine Formulierungshilfe zum Gesetzentwurf der Koalition die Gelegenheit, eine ohnehin angestrebte Befugnisserweiterung zu erreichen. Daran ändert auch nichts, dass der Gesetzentwurf in der geänderten Fassung die tatbestandlichen Schwellen für einen Abgleich heraufgesetzt hat; es bleibt bei der Notwendigkeit, eine umfassende Vorratsdatenspeicherung biometrischer Gesichts- und Stimmdatei aufbauen zu müssen. Schließlich ist darauf hinzuweisen, dass biometrische Gesichtserkennungssysteme bei Menschen mit dunkler Hautfarbe und biometrische Sprechererkennungssysteme bei Frauen mit hohen Fehlerquoten von falsch positiven Treffern behaftet sind. Hierin liegt das Risiko weiterer Grundrechtseingriffe gegen unbeteiligte Dritte.

Für ungeeignet und unverhältnismäßig erachtet der Bundestag die im Gesetzentwurf enthaltenen Regelungen zu Messerverbotzonen und ihrer Durchsetzung. Es ist wichtig und sinnvoll, dass bestimmte Arten von Messern als Waffen in der Öffentlichkeit verboten sind. Große Teile des öffentlichen Raumes mit einem allgemeinen Verbot, Messer und gefährliche Gegenstände mit sich zu führen, zu belegen, schießt jedoch weit über das Ziel hinaus. Eine solche Regelung ist auch ungeeignet. Nicht zuletzt der tödliche Angriff auf den Polizeibeamten Rouven Laur in Mannheim wurde in einer Messerverbotzone verübt. Auch die mit der Ausweitung von Messerverbotzonen vorgesehenen neuen polizeilichen Befugnisse zur Durchführung anlass- und verdachtsloser Personenkontrollen und -durchsuchungen verletzen ganz klar das Übermaßverbot. Das ändert sich auch nicht durch eine kla-

rere Bestimmung der Ausnahmen vom Messertrageverbot, die in der geänderten Fassung des Entwurfs enthalten sind. Wie jegliche Maßnahmen, die der Polizei die Befugnis zu anlasslosen Grundrechtseingriffen geben, gehen sie mit einem extrem hohen Risiko einher, in diskriminierender Weise angewendet zu werden. Schon die erwünschte Effizienz polizeilichen Handelns und der unbegrenzte Personenkreis potentiell Betroffener solcher Kontrollen wird dazu führen, dass insbesondere solche Personen einer Kontrolle unterworfen werden, die ohnehin im Fokus polizeilichen Argwohns stehen: ärmere und migrantische Jugendliche, Obdachlose, mutmaßliche Drogenabhängige und Personen, die aufgrund ihres äußeren Erscheinungsbildes vermeintlich gewaltgeneigten Gruppierungen und Milieus zugerechnet werden. Anlasslose Personenkontrollen sind so evident diskriminierungsbelastet, dass sie generell aus den polizeilichen Befugniskatalogen gestrichen werden müssen.

Im Lichte des neuesten Urteils des Bundesverfassungsgerichts zum BKA-Gesetz (Urteil v. 1.10.2024, 1 BvR 1160/19) kann auch die vorgesehene Befugnis zum Einsatz KI-gestützter, automatisierter Datenanalyse beim BKA so nicht weiterverfolgt werden. Zu klären ist zunächst, wie die Befugnisse zur Datenspeicherung gerade auch von Kontaktpersonen möglicher Gefährder und Straftäter verfassungskonform ausgestaltet werden müssen, bevor sie einer weiteren zweckändernden Datenverarbeitung zugeführt werden können. Sodann muss schon in der Gesetzesnorm klargestellt werden, dass das Zustandekommen der Ergebnisse einer automatisierten Analyse für die kriminalistische Sachbearbeitung transparent und nachvollziehbar sein muss, um technisch selbst kreierte falsche Verknüpfungen und Spuren ausschließen zu können. Schließlich fehlt in der bisherigen Gesetzesvorlage eine Technikfolgenabschätzung, die bei der Einführung solcher Datenverarbeitungsvorgänge zwingend zu erbringen ist. Der Gesetzentwurf erfüllt an dieser Stelle schon nicht die gesetzgeberischen Mindestanforderungen.

II. Der Deutsche Bundestag fordert die Bundesregierung auf,

1. in der öffentlichen Kommunikation für das individuelle Asylrecht und für die Einhaltung entsprechender völkerrechtlicher Verpflichtungen einzutreten und zu werben sowie über die Ursachen für aktuelle Fluchtbewegungen aufzuklären;
2. aktiv zur Beseitigung von Fluchtursachen beizutragen, durch eine aktive Friedenspolitik, durch die konsequente Durchsetzung des Verbots von Waffenlieferungen in Kriegs- und Krisengebiete, den Ausbau von humanitären Hilfsprogrammen sowie die Bekämpfung der Klimakrise, und außerdem zu prüfen, inwieweit die aktuelle Sanktionspolitik durch die Verschlechterung der Lebensbedingungen der Menschen in den sanktionierten Staaten selbst Fluchtursachen schafft;
3. die unionsrechtswidrigen Grenzkontrollen an allen deutschen Binnengrenzen sofort wieder einzustellen und europäische statt nationalstaatliche Lösungen zu suchen, zumal die Grenzkontrollen keinen effektiven Beitrag zur Terrorbekämpfung darstellen und mit der Gefahr rechtswidriger Zurückweisungen von Schutzsuchenden verbunden sind;
4. Maßnahmen zu entwickeln und hierfür die erforderlichen Haushaltsmittel bereitzustellen, die auf eine Prävention und frühe Entdeckung terroristischer Taten bzw. eine Deradikalisierung potentieller Täterinnen und Täter ausgerichtet sind, und dabei mit relevanten Akteuren eng zusammenzuarbeiten,

die über den engen Kreis der Sicherheitsbehörden hinausgehen, etwa aus der Zivilgesellschaft, der Wissenschaft, aus Verbänden und Vereinen sowie den Glaubensgemeinschaften;

5. bei all ihren gesetzgeberischen Vorhaben, wie im Koalitionsvertrag von SPD, BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN und FDP verabredet, das Recht auf Anonymität im Internet und im öffentlichen Raum zu wahren und Vorhaben zu KI-gestützten Datenanalysen nur dann weiterzuverfolgen, wenn sie zweifelsfrei mit Verfassungs- und Unionsrecht vereinbar sind.

Berlin, den 15. Oktober 2024

Heidi Reichinnek, Sören Pellmann und Gruppe

