



**N i e d e r s c h r i f t**  
**über die 34. - öffentliche - Sitzung**  
**des Ausschusses für Inneres und Sport**  
**am 1. November 2018**  
**Hannover, Landtagsgebäude**

Tagesordnung:

Seite:

1. a) **Entwurf eines Reformgesetzes zur Änderung des Niedersächsischen Gesetzes über die öffentliche Sicherheit und Ordnung und anderer Gesetze**  
Gesetzentwurf der Fraktion der SPD und der Fraktion der CDU - [Drs. 18/850](#)  
**dazu:** Eingabe 600/02/18
- b) **Für ein Niedersächsisches Gefahrenabwehrgesetz ohne Symbolpolitik und Generalverdacht**  
Antrag der Fraktion Bündnis 90/Die Grünen - [Drs. 18/828](#)
- c) **Testphase zur Einführung einer Elektroschockwaffe (Taser) bei der niedersächsischen Polizei**  
Antrag der Fraktion der AfD - [Drs. 18/1086](#)
- d) **Einrichtung einer Regierungskommission - politische Versäumnisse in der Sicherheitsstruktur aufarbeiten und verbessern**  
Antrag der Fraktion der FDP - [Drs. 18/1385](#)  
*Beratung*..... 5
2. **Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Niedersächsischen Kommunalabgabengesetzes**  
Gesetzentwurf der Fraktion der FDP - [Drs. 18/1839](#)  
*Verfahrensfragen*..... 37
3. **Sportstätten fördern: Sportland Niedersachsen fit für die Zukunft machen**  
Antrag der Fraktion der FDP - [Drs. 18/1842](#)  
*Verfahrensfragen*..... 39

#### 4. **Linksextremismus als Gefahr für die Demokratie wahrnehmen und wirksam bekämpfen!**

Antrag der Fraktion der AfD - [Drs. 18/1855](#)

*Verfahrensfragen* ..... 41

**Anwesend:**

Ausschussmitglieder:

1. Abg. Thomas Adasch (CDU), Vorsitzender
2. Abg. Karsten Becker (ab 14 Uhr vertr. durch Abg. Thordies Hanisch) (SPD)
3. Abg. Dunja Kreiser (SPD)
4. Abg. Deniz Kurku (SPD)
5. Abg. Bernd Lynack (SPD)
6. Abg. Doris Schröder-Köpf (SPD)
7. Abg. Ulrich Watermann (teilweise vertr. durch Abg. Dirk Adomat) (SPD)
8. Abg. André Bock (CDU)
9. Abg. Rainer Fredermann (CDU)
10. Abg. Bernd-Carsten Hiebing (CDU)
11. Abg. Sebastian Lechner (CDU)
12. Abg. Uwe Schünemann (CDU)
13. Abg. Belit Onay (GRÜNE)
14. Abg. Jan-Christoph Oetjen (FDP)
15. Abg. Jens Ahrends (AfD)

Mit beratender Stimme nach § 94 Abs. 2 GO LT: Abg. Dr. Stefan Birkner (FDP)

Weitere Sitzungsteilnehmerinnen und Sitzungsteilnehmer:

siehe Anwesenheitsliste (**Anlage**).

Von der Landtagsverwaltung:

Vom Gesetzgebungs- und Beratungsdienst:

Niederschrift:

**Sitzungsdauer:** 10.15 Uhr bis 12.50 Uhr und 14.01 Uhr bis 17 Uhr.



Tagesordnungspunkt 1:

a) **Entwurf eines Reformgesetzes zur Änderung des Niedersächsischen Gesetzes über die öffentliche Sicherheit und Ordnung und anderer Gesetze**

Gesetzentwurf der Fraktion der SPD und der Fraktion der CDU - [Drs. 18/850](#)

dazu: Eingabe 600/02/18

b) **Für ein Niedersächsisches Gefahrenabwehrgesetz ohne Symbolpolitik und Generalverdacht**

Antrag der Fraktion Bündnis 90/Die Grünen - [Drs. 18/828](#)

c) **Testphase zur Einführung einer Elektroschockwaffe (Taser) bei der niedersächsischen Polizei**

Antrag der Fraktion der AfD - [Drs. 18/1086](#)

d) **Einrichtung einer Regierungskommission - politische Versäumnisse in der Sicherheitsstruktur aufarbeiten und verbessern**

Antrag der Fraktion der FDP - [Drs. 18/1385](#)

Zu a) *erste Beratung: 15. Plenarsitzung am 17.05.2018*  
*federführend: AfluS*  
*mitberatend: AfRuV*  
*mitberatend gem. § 27 Abs. 4 Satz 1 GO LT: AfHuF*

*zuletzt beraten: 24. Sitzung am 16.08.2018 (Anhörung)*

Zu b) *erste Beratung: 15. Sitzung am 17.05.2018*  
*AfluS*

*zuletzt beraten: 24. Sitzung am 16.08.2018 (Anhörung)*

Zu c) *erste Beratung: 19. Plenarsitzung am 21.06.2018*  
*AfluS*

*zuletzt beraten: 24. Sitzung am 16.08.2018*

Zu d) *erste Beratung: 23. Plenarsitzung am 24.08.2018*  
*AfluS*

*zuletzt beraten: 29. Sitzung am 06.09.2018*

Die Fraktion der FDP hatte beantragt, Abg. **Dr. Stefan Birkner** (FDP) zu diesem Tagesordnungspunkt mit beratender Stimme gemäß § 94 Abs. 2 GO LT hinzuzuziehen. - Der **Ausschuss** stimmte dem zu. Der Beschluss soll auch für den weiteren Beratungsverlauf zum vorliegenden Gesetzentwurf gelten.

## Beratung

*Beratungsgrundlage:*

*Vorlage 32 Anmerkungen und Formulierungsvorschläge des GBD zu a)*

Der Ausschuss begann mit dem ersten Beratungsdurchgang. MDgt **Dr. Wefelmeier** (GBD) wies einleitend darauf hin, dass es sich bei dem Gesetzentwurf mit Blick auf den Umfang und die Komplexität durchaus um ein außergewöhnliches Gesetzgebungsvorhaben handele. Im Schwerpunkt gehe es um die Umsetzung des Urteils des Bundesverfassungsgerichts (BVerfG) zum Bundeskriminalamtgesetz (BKAG), das zahlreiche Vorgaben enthalte, die von größerer Bedeutung für den vorliegenden Gesetzentwurf, allerdings nicht immer ganz eindeutig seien.

Der Gesetzentwurf sei in vielen Punkten an das neue BKAG angelehnt, bei dem versucht worden sei, die verfassungsrechtlichen Vorgaben des BVerfG umzusetzen. Dies sei insofern nicht unproblematisch, als das BKAG zum Teil einer anderen Rechtssystematik folge als das bisherige Nds. SOG, auf das die neuen Regelungen jetzt aufgesattelt werden sollten.

MDgt **Dr. Wefelmeier** (GBD) und MR **Dr. Miller** (GBD) erläuterten sodann die Anmerkungen und Formulierungsvorschläge des Gesetzgebungs- und Beratungsdienstes im Sinne der **Vorlage 32**.

Im Einzelnen ergab sich folgender Beratungsverlauf:

## Artikel 1 - Änderung des Niedersächsischen Gesetzes über die öffentliche Sicherheit und Ordnung

### Nr. 1: Gesetzesüberschrift

MDgt **Dr. Wefelmeier** (GBD) erläuterte, dass in der neuen Gesetzesüberschrift von „Polizei- und

Ordnungsbehörden“ die Rede sei, der Begriff der Ordnungsbehörden - der dem niedersächsischen Recht weitestgehend fremd sei - im Gesetz aber nicht weiter vorkomme, sondern vielmehr durchgehend von „Verwaltungsbehörden“ gesprochen werde. Der GBD halte dies für problematisch. Den „Hinweisen zur einheitlichen rechtsförmlichen Gestaltung der Entwürfe von Gesetzen und Verordnungen“ der Staatskanzlei sei zu entnehmen, dass eine Gesetzesüberschrift die Rechtsmaterie kennzeichnen und den Hauptinhalt stichwortartig darstellen solle. Vor diesem Hintergrund schlage der GBD vor, die Änderung der Überschrift zu streichen bzw. die bisherige Überschrift des Gesetzes - „Niedersächsisches Gesetz über die öffentliche Sicherheit und Ordnung“ - unverändert zu lassen. Als weitere Möglichkeit, die näher an der im Gesetzentwurf gewählten Formulierung liege, käme sonst auch „Niedersächsisches Polizei- und Verwaltungsbehördengesetz“ als Überschrift in Betracht.

MR'in **Schöneberg** (MI) machte deutlich, dass das MI die Bedenken des GBD hinsichtlich der Überschrift nicht teile. „Polizei- und Ordnungsrecht“ sei eine eingeführte Bezeichnung für dieses Rechtsgebiet. Im Übrigen bezeichneten sich die im niedersächsischen Gesetz als Verwaltungsbehörden bezeichneten Behörden der Gefahrenabwehr in vielen Zusammenhängen selbst als Ordnungsbehörden. Vor diesem Hintergrund sei aus Sicht des MI keinerlei Potenzial für Missverständnisse erkennbar. Mit der Überschrift „Niedersächsisches Polizei- und Verwaltungsbehördengesetz“ würde hingegen möglicherweise ein Zusammenhang zum Verwaltungsverfahrenrecht suggeriert bzw. sei der Inhalt des Gesetzes dann nicht klar erkennbar. Insofern empfehle das MI, an der neuen Überschrift festzuhalten.

Abg. **Belit Onay** (GRÜNE) bezeichnete es als irreführend, dass in der Überschrift ein Begriff genannt werde, der sich so im Gesetz nicht wiederfinde. Er wollte wissen, ob seitens des MI geplant sei, die Diskussion über die Begrifflichkeiten nochmals aufzugreifen und gegebenenfalls den Begriff „Ordnungsbehörden“ durchgängig im Gesetz zu verwenden bzw. ihn dort auch zu erläutern.

MR'in **Schöneberg** (MI) verneinte dies. Sie erklärte, dass der Begriff „Verwaltungsbehörden“ sehr häufig im Gesetz vorkomme, und zwar immer dann, wenn eine Ermächtigungsgrundlage für die Verwaltungsbehörden geregelt sei. Eine entsprechende Überarbeitung des Gesetzes, um

den Begriff „Ordnungsbehörden“ einzuführen, würde zahlreiche Änderungsbefehle erforderlich machen. Begriffsdefinitionen seien für Begriffe, die im Gesetzestext verwendet würden, notwendig, nicht jedoch für die Gesetzesüberschrift.

Die Ministerialvertreterin wies darauf hin, dass mit dem neuen Gesetzestitel auch eine Annäherung an die Nomenklatur anderer Bundesländer erfolge und dass nur noch wenige Landespolizeigesetze - etwa das in Sachsen-Anhalt - den Titel „Gesetz über die öffentliche Sicherheit und Ordnung“ trügen.

Abg. **Jan-Christoph Oetjen** (FDP) sagte, aus Sicht der FDP-Fraktion seien die vom GBD geäußerten Bedenken hinsichtlich der neuen Überschrift nachvollziehbar. Er sprach sich dafür aus, beim alten Titel des Gesetzes - „Niedersächsisches Gesetz über die öffentliche Sicherheit und Ordnung“ - zu bleiben.

Abg. **Jens Ahrends** (AfD) schloss sich grundsätzlich der Meinung des MI an. Mit Blick auf die vorangegangene Diskussion schlug er als Kompromiss die Formulierung „Niedersächsisches Polizei- und Ordnungsrechtgesetz“ für die Überschrift vor. Auf diese Weise könne auch die bereits geläufige Abkürzung „NPOG“ beibehalten werden.

Abg. **Ulrich Watermann** (SPD) machte deutlich, dass die Koalitionsfraktionen an der neuen Überschrift festhalten wollten.

Der **Ausschuss** beschloss mit den Stimmen der Fraktionen der SPD, der CDU und der AfD gegen die Stimmen der Fraktionen der Grünen und der FDP, die Formulierung des Gesetzentwurfs beizubehalten und die Gesetzesüberschrift damit wie folgt zu fassen:

„Niedersächsisches Polizei- und Ordnungsbehördengesetz (NPOG)“.

## Nr. 2: § 2 - Begriffsbestimmungen

*Zu Buchstabe a:*

MR **Dr. Miller** (GBD) erläuterte den Änderungsvorschlag des GBD zu **Nummer 3** im Sinne der Anmerkungen auf den Seiten 4 und 5 der Vorlage 32.

Der **Ausschuss** war mit dem Änderungsvorschlag des GBD zu **Nummer 3** einverstanden.

Abg. **Belit Onay** (GRÜNE) bat das MI um weitere Ausführungen zum Begriff der „dringenden Gefahr“, der in **Nummer 4** eingeführt werden solle, und in diesem Zusammenhang um Fallbeispiele, anhand derer deutlich werde, was dies für die tägliche Arbeit der Polizei bedeute und welche - gegebenenfalls neuen - Bereiche künftig mit dem Begriff abgedeckt werden sollten.

MR'in **Schöneberg** (MI) erklärte, das MI teile zu Nummer 4 die Auffassung des GBD. Der Begriff der „dringenden Gefahr“ solle - im Rahmen einer Anpassung an die Eingriffsschwellen im neuen BKAG - in verschiedenen Vorschriften anstelle der dort bisher angeführten „gegenwärtigen Gefahr“ als Voraussetzung eingeführt werden. Dies habe eine Absenkung der Eingriffsschwellen bei der Telekommunikationsüberwachung nach § 33 a Abs. 1 und der Wohnraumüberwachung nach § 35 a Abs. 1 zur Folge. Ziel sei es gewesen, diese Absenkung möglichst moderat zu halten.

Bei der „gegenwärtigen Gefahr“ müsse der Schadenseintritt mit an Sicherheit grenzender Wahrscheinlichkeit vorliegen. Die „dringende Gefahr“ beinhalte eine erhöhte Wahrscheinlichkeit des Schadenseintritts. Letztlich handele es sich um ein Stufenkonzept. Die „dringende Gefahr“ liege dabei sehr deutlich über der einfachen „Gefahr“. Sie erfülle zudem die Anforderungen des Artikel 13 GG, was wiederum mit Blick auf die Wohnraumüberwachung nach § 35 a Abs. 1 eine Rolle spiele.

Die Gerichte ordneten Maßnahmen zur Abwehr einer „gegenwärtigen Gefahr“ oft nur für einen sehr kurzen, aus Sicht des MI häufig zu engen Zeitraum an. Das betreffe z. B. TKÜ-Maßnahmen bei längerfristigen Observationen, die dann - je nach Auslegung des Gerichts - bereits nach zwei Wochen eingestellt werden müssten. Konkrete Beispiele könne sie ad hoc nicht nennen. Mit der „dringenden Gefahr“ würde man an dieser Stelle aber zu größeren Zeiträumen kommen.

*Zu Buchstabe b:*

Der **Ausschuss** zeigte sich mit den Formulierungsvorschlägen des GBD einverstanden.

*Zu Buchstabe c:*

(unverändert)

*Zu Buchstabe d:*

MR **Dr. Miller** (GBD) erläuterte die Anmerkungen und Formulierungsvorschläge des GBD zu **Nummer 14** im Sinne der Anmerkungen auf den Seiten 5 bis 8 der Vorlage 32.

Abg. **Belit Onay** (GRÜNE) fragte, warum das MI - trotz der aus seiner Sicht sehr nachvollziehbaren Bedenken des GBD - an den im Katalog der Straftaten von erheblicher Bedeutung enthaltenen und neu eingefügten Straftaten, die mit Blick auf das Strafhöchstmaß nicht einmal dem Bereich der mittleren Kriminalität zugeordnet werden könnten, sowie an der Einfügung der Einzelfallklausel festhalten wolle. Er bat in diesem Zusammenhang um konkrete Beispiele dafür, was unter „atypischen Einzelfällen“, die mit der Einzelfallklausel aus den Straftaten von erheblicher Bedeutung ausgeklammert werden sollten, zu verstehen sei.

Wie der GBD dargestellt habe, sei die durch den Gesetzentwurf neu eingefügte Voraussetzung, die Straftat müsse „im Einzelfall nach Art und Schwere geeignet“ sein, „den Rechtsfrieden besonders zu stören“, vom BVerfG für den Bereich der Strafverfolgung entwickelt worden. Aus seiner Sicht, so der Abgeordnete, sei an dieser Stelle eine - verfassungsrechtlich nicht unproblematische - Vermengung der Bereiche des Strafrechts und der Gefahrenabwehr zu befürchten. Er bitte hierzu um eine Einschätzung durch das MI und den GBD.

MR'in **Strothmann** (MI) erklärte, der Strafrahmen stelle nur ein Indiz dar, um die Schwere einer Tat zu bewerten. Es gebe auch Delikte, die mit einem geringen Strafmaß belegt und dennoch geeignet seien, den Rechtsfrieden besonders zu stören. Dies betreffe u. a. § 52 Abs. 3 Nr. 1 des Waffengesetzes (WaffG). Dort werde auf Gegenstände verwiesen, bei denen es sich um verbotene Waffen handele, die aufgrund ihrer Beschaffenheit dazu geeignet seien, erhebliche Verletzungen herbeizuführen. Das MI vertrete die Auffassung, dass solche Straftaten durchaus zu dem Bereich der Straftaten von erheblicher Bedeutung dazugezählt werden müssten.

Abg. **Dr. Stefan Birkner** (FDP) meinte, grundsätzlich seien nach dieser Auffassung aber auch

noch viele andere Straftatbestände geeignet, um sie in bestimmten Konstellationen - wenn sehr gravierende Auswirkungen zu befürchten seien - als Straftaten von erheblicher Bedeutung zu werten. Vor diesem Hintergrund stelle sich die Frage, nach welchen Kriterien die im Gesetzentwurf genannten Straftaten gegenüber anderen Straftaten ausgewählt worden seien.

Zudem sei es seines Erachtens widersprüchlich, auf der einen Seite zu sagen, der Strafraum habe eine Indizwirkung, sich auf der anderen Seite aber auf eine Bewertung im Einzelfall zurückzuziehen, um gegebenenfalls Einzelfälle mit geringem Strafhöchstmaß aus den Straftaten von erheblicher Bedeutung wieder auszuklammern. Dann stelle sich doch die Frage, warum nicht gänzlich auf den Katalog verzichtet und stattdessen immer eine Einzelfallbetrachtung vorgenommen werden sollte. Da der Gesetzgeber erkannt habe, dass dies nicht möglich sei, sei ein Straftatenkatalog mit typisierender Wirkung eingefügt worden. Der Strafraum stelle dabei ein sinnvolles Kriterium für die Aufnahme in den Katalog dar.

Der Abgeordnete wollte wissen, woraus das MI schließe, dass im Stadium der Gefahrenabwehr eine Einzelfallbewertung vorgenommen werden könne, die dann wiederum zu der Annahme führe, dass eine Straftat mit geringem Strafraum als eine Straftat von erheblicher Bedeutung angesehen werden könne. Aus seiner Sicht bestehe hier ganz eindeutig die Gefahr einer Vorverlagerung des Strafrechts, d. h. dass immer mehr Kompetenzen aus dem Strafprozessrecht in die Polizei verlagert würden, um am Ende polizeirechtlich etwas zu tun, das nach der bestehenden Rechtsordnung - mit viel strengeren Maßstäben - dem Strafprozessrecht zugewiesen sei.

MR'in **Schöneberg** (MI) wies darauf hin, dass der Katalog der Straftaten von erheblicher Bedeutung schon sehr lange im Gesetz enthalten sei. Das BVerfG habe im Jahr 2005 - im Zusammenhang mit seiner Entscheidung zur Telekommunikationsüberwachung - festgestellt, dass der Begriff der Straftat von erheblicher Bedeutung hinreichend bestimmt und der Katalog insoweit in Ordnung sei. Nur eine Klausel, die die zusätzliche Einbeziehung aller Vergehen, die mit einem der ausdrücklich genannten Vergehen „nach dem geschützten Rechtsgut und der Strafandrohung“ vergleichbar sind, beinhaltete, sei im Anschluss an die Entscheidung des BVerfG aus dem Gesetz gestrichen worden.

Mit der Einzelfallklausel werde jetzt sozusagen eine Art Gegenbewegung vollzogen, und zwar in Anlehnung an die Entscheidung des BVerfG zur Vorratsdatenspeicherung bzw. an die vom BVerfG für den Bereich der Strafverfolgung entwickelte Definition der Straftaten von erheblicher Bedeutung. Das BVerfG habe verlangt, dass der Rechtsanwender sich mit dem Einzelfall befasse. Aus Sicht des MI mache es dabei keinen Unterschied, ob es um den Bereich der Strafverfolgung oder um den Bereich der Gefahrenabwehr gehe. Insofern teile es auch nicht die vom GBD geäußerten Bedenken. In der Regel sei in dem Moment, in dem Maßnahmen ergriffen würden, auch eine Prognose des erwarteten Geschehens möglich. Umgekehrt stelle sich vielleicht die Frage, ob überhaupt Eingriffsschwellen erreicht seien, wenn keine konkreten Vorstellungen zum Ablauf einer Straftat vorlägen. Es gebe aber durchaus viele Fälle - gerade auch mit Blick auf verdeckte Maßnahmen wie längerfristige Observationen -, bei denen davon auszugehen sei, dass die Einzelfallklausel greife und es sich um eine ausreichend schwere Straftat handle.

Zusammenfassend trage die Einzelfallklausel aus Sicht des MI dazu bei, verfassungsrechtliche Bedenken zu reduzieren bzw. eine bereits bestehende Vorschrift abzusichern.

Was die Aufstellung von Straftatenkatalogen betreffe, so liege dem sicherlich auch ein Akt des Bewertens und des Wollens zugrunde. Es werde geprüft, für welche Maßnahmen ein solcher Katalog aufgestellt werden solle und welche Straftaten dabei mit Blick auf das Strafmaß und die Auswirkungen dieser auf die Betroffenen und die Allgemeinheit relevant seien.

MR **Dr. Miller** (GBD) führte zur Einzelfallklausel aus, sie sei vom BVerfG für den Bereich der Strafverfolgung entwickelt worden, weil Zweifel am Indikator „Strafraum“ bestanden hätten. Laut BVerfG gehe mit einem Delikt, das einen hohen Strafraum habe, nicht immer auch zwingend eine besonders schwere Gefährdung des Rechtsfriedens einher. Insofern müsse sozusagen zur Bestätigung dieses Indikators eine Tat, die schon begangen worden sei, im Strafprozess daraufhin untersucht werden, ob sie auch im Einzelfall besonders schwer wiege.

Dies nun auf den Bereich der Gefahrenabwehr zu übertragen, stelle die Überlegungen des BVerfG im Grunde genommen auf den Kopf. Bei den unterschiedlichen Straftatbeständen des Straftaten-



katalogs würden sehr heterogene Rechtsgüter geschützt, und die Begehung dieser Straftaten führe jeweils zu einem ganz unterschiedlichen Tat- bzw. Gefährdungserfolg. In § 52 WaffG werde u. a. darauf abgestellt, dass jemand eine verbotene Waffe - wie etwa ein Springmesser oder eine Zwille - herstelle. Dabei handele es sich nach Einschätzung des GBD um ein abstraktes Gefährdungsdelikt. Die Gefahr, dass jemand eine solche Waffe herstelle, solle nun über den Katalog der erheblichen Straftaten erfasst werden; d. h. zur Straftatenverhütung solle eine Maßnahme ergriffen werden, um denjenigen daran zu hindern. Aber selbst wenn dieser die Tat begehe - wenn er die Waffe herstelle und mit sich trage -, sei damit noch nicht automatisch die körperliche Unversehrtheit irgendeiner Person verletzt. Das könne zwar zu Gefährdungen führen, aber auch bei vollendetem Straftatbestand sei dies erst einmal nicht der Fall. Die hier schon deutlich werdende Problematik bei abstrakten - aber auch bei konkreten - Gefährdungsdelikten sei der Grund, warum die Verfassungsgerichte im Hinblick auf die Regelungstechnik im Zusammenhang mit Straftatenkatalogen bei gefahrenabwehrrechtlichen Befugnissen sehr skeptisch seien.

Der GBD habe seine verfassungsrechtlichen Bedenken zu den bereits im Katalog enthaltenen und zu den neu aufzunehmenden Straftaten in seiner Vorlage dargelegt. Er sei der Meinung, dass dieses komplexe Problem nicht einfach zur Seite geschoben werden könne, insbesondere dann nicht, wenn noch Tatbestände mit aufgenommen werden sollten, die einen besonders niedrigen Strafrahmen hätten.

Abg. **Belit Onay** (GRÜNE) bat das MI an dieser Stelle noch einmal um konkrete Fallbeispiele für „atypische Einzelfälle“.

MR'in **Strothmann** (MI) erklärte, das MI habe nicht die Absicht verfolgt, an dem bestehenden Katalog etwas zu verändern und sich insofern nicht weiter mit den Paragraphen bzw. Straftatbeständen, die schon seit langer Zeit im Gesetz enthalten seien, beschäftigt.

Die Ministerialvertreterin erinnerte daran, dass sich das MI mit der Streichung der neu eingefügten Straftaten nach §§ 89 b und 91 StGB sowie des § 52 Abs. 3 Nrn. 2 bis 10 WaffG einverstanden erklärt habe. Letztlich gehe es somit nur noch um die Aufnahme von § 52 Abs. 3 Nr. 1 WaffG in den Katalog. Hierzu habe es im Übrigen eine ausdrückliche Forderung aus dem polizeifachli-

chen Bereich - unter Hinweis auf entsprechende Anwendungsfälle - gegeben.

Abg. **Sebastian Lechner** (CDU) meinte, er könne der Argumentation des GBD, der offensichtlich grundsätzlich ein Problem im Zusammenhang mit Straftatenkatalogen sehe, durchaus folgen, und die Debatte sei sicherlich spannend und wichtig. Allerdings führe es an dieser Stelle aus seiner Sicht nicht weiter, darüber zu diskutieren, die bestehende Rechtslage abzuändern bzw. hinter diese zurückfallen zu wollen. Es gehe hier vielmehr um die Frage, ob der Katalog der Straftaten von erheblicher Bedeutung um einen einzigen Straftatbestand erweitert werden solle.

Der Abgeordnete schlug vor, darüber abzustimmen, ob § 52 Abs. 3 Nr. 1 WaffG in den Straftatenkatalog mit aufgenommen werden solle und plädierte dafür, der Empfehlung des MI zu folgen. Aus Sicht der CDU-Fraktion könnten der Besitz oder die Herstellung der Gegenstände, auf die in § 52 Abs. 3 Nr. 1 Bezug genommen werde - wie etwa Schusswaffen, Vollautomaten, Schießkugelschreiber, Hieb- und Stoßwaffen -, durchaus zu einer Gefährdungslage führen. Die Argumentation des MI sei in diesem Zusammenhang nachvollziehbar, auch mit Blick auf die Einfügung der Einzelfallklausel.

Abg. **Belit Onay** (GRÜNE) entgegnete, diese Argumentation gehe an der Sache vorbei. Wie der GBD bereits ausgeführt habe, konkretisiere sich allein mit der Beschaffung einer entsprechenden Waffe noch keine Gefahr. Letztlich gehe es nicht um § 52 Abs. 3 Nr. 1 WaffG, sondern um die Systematik des Straftatenkatalogs und die Schiefe Lage, die der GBD in diesem Zusammenhang beschrieben habe.

An das MI gerichtet, wollte der Abgeordnete wissen, welche Anwendungsfälle mit Blick auf § 52 Abs. 3 Nr. 1 WaffG es in der Vergangenheit konkret gegeben habe.

MR'in **Schöneberg** (MI) sagte, gehe man beispielsweise von einem Staatsschutzzusammenhang aus, so werde schnell deutlich, dass - wenn die Polizei Ermittlungen führe und Tatsachen die Annahme rechtfertigten, dass sich jemand entsprechende Waffen besorge - ein hohes Interesse daran bestehe, dies näher aufzuklären. In einem solchen Fall handele es sich dann auch nicht um ein harmloses Delikt, auch wenn die isolierte Straftat nur mit einer Strafandrohung von bis zu drei Jahren versehen sei. Insofern sei die Auf-

nahme von § 52 Abs. 3 Nr. 1 WaffG in den Katalog aus Sicht des MI für die polizeiliche Praxis von erheblicher Bedeutung.

Mit Blick auf die Anmerkung, dass es im vorliegenden Fall nur um die Aufnahme von § 52 Abs. 3 Nr. 1 WaffG gehe, gab MR **Dr. Miller** (GBD) zu bedenken, dass der GBD auch fünf der Straftatbestände, die bereits im Katalog enthalten seien, für problematisch halte. Das betreffe § 85 Abs. 2 StGB (Unterstützung einer verbotenen Partei oder Vereinigung), Teile des § 130 StGB (Volksverhetzung), § 303 b Abs. 1 und 5 StGB (einfache Computersabotage) sowie § 310 Abs. 1 StGB (Vorbereitung des Missbrauchs ionisierender Strahlen). Sicherlich sei es unbenommen, dass Interesse an der Aufklärung solcher Vorgänge bestehe und dass jemand, der solche Straftaten begehe, entsprechende Strafen verwerke. Darum gehe es an dieser Stelle aber gar nicht.

Den bisherigen, schon seit langer Zeit bestehenden Straftatenkatalog unverändert zu belassen, sei aus Sicht des GBD mit deutlichen Risiken verbunden. Die Rechtsprechung der Verfassungsgerichte habe sich in den letzten 15 Jahren ganz erheblich weiterentwickelt. Im BKAG-Urteil werde geradezu lehrbuchartig ausgebreitet, dass bei der Gefahrenabwehr immer von einem Rechtsgut, das durch bestimmte Maßnahmen geschützt werde, auszugehen sei. Bei schwerwiegenden Grundrechtseingriffen seien das die Rechtsgüter Leib, Leben, persönliche Freiheit, Bestand des Staates etc. Die Tatbestände, die solche Eingriffe rechtfertigten, müssten gewährleisten, dass eine hinreichend konkretisierte Gefährdung dieser geschützten Rechtsgüter absehbar sei.

Verfassungsrechtlich relevant werde es, wenn die Straftatenkataloge, auf die sich die Eingriffstatbestände bezögen, auch Delikte umfassten, die nicht unbedingt mit einer konkreten Gefährdung eines Rechtsguts verbunden seien - nicht einmal bei ihrer Vollendung und schon gar nicht in ihrem Vorfeld. Das sei der Kern des Problems, das im Rahmen der Entwicklung der verfassungsgerichtlichen Rechtsprechung nun in den Blick gerate und bei der Abfassung des Katalogs in diesem Ausmaß vielleicht nicht gesehen worden sei.

Abg. **Dr. Stefan Birkner** (FDP) merkte an, dass der Straftatenkatalog ja nicht nur um § 52 Abs. 3 Nr. 1 WaffG, sondern offensichtlich auch um weitere Paragraphen - etwa um die §§ 95 und 96

Abs. 2 StGB - erweitert werden solle, und bat hierzu um eine Einschätzung durch den GBD.

Der Abgeordnete schloss sich im Übrigen den Ausführungen des GBD an und meinte, aus seiner Sicht sei es aus den genannten Gründen tatsächlich notwendig, an dieser Stelle eine Streichung der entsprechenden Paragraphen vorzunehmen.

MR **Dr. Miller** (GBD) antwortete, dass in der Tat mehr Straftatbestände in den Katalog eingefügt worden seien als diejenigen, über die verfassungsrechtlich gestritten worden sei. Er verwies hierzu auf die Begründung des Gesetzentwurfs - [Drs. 18/850](#), S. 38 - sowie auf die Vorlage 3 des GBD. Diese Straftatbestände hätten aber alle einen höheren Strafraum als die drei in Rede stehenden. Deshalb seien sie an dieser Stelle nicht weiter thematisiert worden.

Abg. **Dr. Stefan Birkner** (FDP) wollte ferner wissen, warum das MI auf der einen Seite auf die Aufnahme von § 52 Abs. 3 Nrn. 2 bis 10 WaffG in den Katalog verzichte, auf der anderen Seite aber weiterhin auf § 52 Abs. 3 Nr. 1 WaffG bestehe. Ihm erschließe sich nicht, wo hier ein qualitativer Unterschied liegen könnte, wo doch die Straftaten zumindest mit Blick auf den Strafraum gleich schwer seien.

Dass die Polizei bei den genannten Straftaten Eingriffsmöglichkeiten haben müsse, sei zweifellos richtig. Allerdings verfüge sie bereits über entsprechende Instrumentarien, auch ohne dass besagte Straftaten unter dem Begriff der „Straftaten von erheblicher Bedeutung“ ständen. Vor diesem Hintergrund stelle sich die Frage, welche konkreten Eingriffsermächtigungen an die Aufnahme von § 52 Abs. 3 Nr. 1 WaffG in den Katalog anknüpften und welche weitergehenden Ermittlungsmaßnahmen aus Sicht des MI in Verbindung mit diesem Straftatbestand notwendig seien.

MR'in **Schöneberg** (MI) erklärte, das Beharren auf § 52 Abs. 3 Nr. 1 WaffG gegenüber § 52 Abs. 3 Nrn. 2 bis 10 WaffG sei schlichtweg der höheren praktischen Relevanz geschuldet, die an dieser Stelle seitens des Polizeibereichs betont worden sei. Der Straftatenkatalog sei letztlich auch ein Ausfluss des polizeilichen Bedarfs. Das bedeute auch, dass möglicherweise Straftaten, die ebenfalls ein erhebliches Gewicht hätten, nicht darin zu finden seien, einfach weil sie in der Vergangenheit keine Rolle gespielt hätten. Es handele sich um den Versuch, einen Bedarf ab-

zudecken und dabei gleichzeitig das richtige Gewicht zu finden. Dabei gehe es um Straftaten von erheblicher Bedeutung, die sich von jeder einfachen Gefahr und von jeder leichten Straftat unterscheiden.

Der Straftatenkatalog sei an vielen Stellen relevant. Er spiele schon bei offenen Maßnahmen wie Befragungen und Auskunftspflichten, Identitätsfeststellungen und dem Einrichten von Kontrollstellen sowie bei erkennungsdienstlichen Maßnahmen, bei Videoüberwachungen und gefährlichen Orten eine Rolle. Die Hauptrelevanz liege bei den nicht so schwerwiegenden verdeckten Maßnahmen, d. h. der längerfristigen Observation, dem Einsatz von technischen Mitteln außerhalb von Wohnungen - insbesondere von Observationshilfsmitteln wie Peilsendern - und dem Einsatz von Vertrauenspersonen und verdeckten Ermittlern.

Auf eine entsprechende Frage des Abg. **Sebastian Lechner** (CDU) erklärte MR **Dr. Miller** (GBD), dass die Aufnahme der genannten Straftaten in den Katalog für sich genommen noch kein Problem darstelle. Problematisch werde es dann, wenn dieser Katalog zur Basis der Eingriffsschwelle bei den schweren Grundrechtseingriffen - wie z. B. bei der längerfristigen Observation - gemacht werde.

Abg. **Sebastian Lechner** (CDU) meinte, das MI habe dargestellt, dass z. B. aus dem Besitz einer Waffe in einem Staatsschutzzusammenhang durchaus eine hinreichend konkrete Gefährdung abzuleiten sei.

Abg. **Belit Onay** (GRÜNE) entgegnete, der GBD habe in seiner Stellungnahme deutlich gemacht, dass eine solche Gefährdung im Vorfeld der Tat noch gar nicht erkennbar sein könne.

MR'in **Schöneberg** (MI) sagte, es sei z. B. denkbar, dass die Polizei Kenntnis von Bestrebungen islamistischer oder rechtsextremistischer Art habe, die für sich genommen noch keine Strafbarkeitsschwelle überschritten, oder dass Personen zwar einem bestimmten Umfeld zugeordnet werden könnten, dass aber keine ausreichenden Anhaltspunkte vorlägen, dass diese selbst eine terroristische Straftat planten. Wenn in solchen Zusammenhängen entsprechende Delikte festgestellt würden, sei dies aus Sicht des MI ein Anlass, um zu ermitteln.

Abg. **Dr. Stefan Birkner** (FDP) wollte wissen, ob das MI aus der polizeilichen Praxis Beispiele für Fälle nennen könne, in denen sozusagen isoliert nur der Tatbestand nach § 52 Abs. 3 Nr. 1 WaffG erfüllt sei, oder ob solche Fälle am Ende nicht immer auch im Kontext mit anderen Straftaten ständen, die einen höheren Strafraumen hätten und ohnehin im Straftatenkatalog enthalten seien.

MR'in **Strothmann** (MI) antwortete, dass solche Fälle durchaus vorstellbar seien - z. B. dann, wenn für eine Radikalisierung oder für die Zugehörigkeit zum Islamismus noch nicht genügend Anhaltspunkte vorlägen, wohl aber dafür, dass der Betreffende eine verbotene Waffe habe und sich in der islamistischen Szene oder in deren Umfeld aufhalte. In dieser Situation könnten dann auf Basis von § 52 Abs. 3 Nr. 1 WaffG weitere Maßnahmen ergriffen werden.

Abg. **Belit Onay** (GRÜNE) griff das Beispiel auf und sprach in diesem Zusammenhang von einer „schwammigen“ Regelung und einer ausufernden Vorverlagerung des Strafrechts. Er bat das MI darum, in einem - wenn nötig - nicht öffentlichen oder vertraulichen Sitzungsteil konkrete Beispiele aus der Praxis zu nennen, anhand derer deutlich werde, woraus sich der besondere Bedarf für die Aufnahme von § 52 Abs. 3 Nr. 1 WaffG in den Katalog ergebe.

\*

Zum **weiteren Verfahren** plädierte Abg. **Sebastian Lechner** (CDU) dafür, über die Aufnahme von § 52 Abs. 3 Nr. 1 WaffG in den Straftatenkatalog abzustimmen und im Weiteren dem Vorschlag des MI, der aus Vorlage 32 des GBD ersichtlich sei, zu folgen.

Abg. **Dr. Stefan Birkner** (FDP) sagte, dass er den Punkt für noch nicht abschlussfähig halte. Seines Erachtens sollte zunächst geklärt werden, welche Umstände es isoliert gesehen - d. h. nicht zwingend im Kontext mit Staatsschutzdelikten - erforderlich machen könnten, die Eingriffsschwelle für erhebliche Maßnahmen deutlich abzusenken, bzw. auf welche Waffen in § 52 Abs. 3 Nr. 1 WaffG konkret verwiesen werde und ob diese tatsächlich in jedem Fall ausschließlich oder mit hoher Wahrscheinlichkeit in Verbindung mit schwersten Straftaten stünden.

Abg. **Jan-Christoph Oetjen** (FDP) betonte daran anknüpfend, dass die FDP-Fraktion für die Streichung sowohl von § 52 Abs. 3 Nr. 1 WaffG als

auch der anderen im Katalog enthaltenen Straftaten, die nicht einmal dem Bereich der mittleren Kriminalität zugeordnet werden könnten, plädiere.

Der **Ausschuss** beschloss mit den Stimmen der Fraktionen der SPD, der CDU und der AfD gegen die Stimmen der Fraktionen der Grünen und der FDP, dem Formulierungsvorschlag des GBD in Vorlage 32 zu folgen und gegenüber der Entwurfsfassung - entsprechend dem Wunsch des MI - nur die §§ 89 b und 91 StGB sowie § 52 Abs. 3 Nrn. 2 bis 10 WaffG zu streichen.

*Zu Buchstabe e:*

MR **Dr. Miller** (GBD) erläuterte die Anmerkungen und Formulierungsvorschläge des Gesetzgebungs- und Beratungsdienstes zu **Nummer 15** im Sinne der Anmerkungen auf den Seiten 8 bis 14 der Vorlage 32.

Er unterstrich, dass der GBD aufgrund massiver verfassungsrechtlicher Bedenken vorschläge, die §§ 89 a, 89 b und 89 c sowie - entgegen der Auffassung des MI - auch die §§ 129 a und 129 b StGB aus dem Katalog der terroristischen Straftaten zu streichen und den Katalog damit an das BKAG n. F. anzugleichen.

Ergänzend führte er aus, dass in der EU-Richtlinie zur Terrorismusbekämpfung zwischen drei Kategorien von Straftaten, die im Zusammenhang mit Terrorismus stünden, unterschieden werde: den eigentlichen terroristischen Straftaten - Stichwort „Terroranschläge“ -, den Straftaten im Zusammenhang mit terroristischen Vereinigungen - Vereinigungen, die sich schon durch ihre bloße Existenz strafbar machten, weil sie auf Terroranschläge gerichtet seien - und den Straftaten im Zusammenhang mit terroristischen Aktivitäten, d. h. jede Form von möglichen Vorbereitungshandlungen, die auf die spätere Begehung von terroristischen Straftaten gerichtet seien. Die Straftaten in den §§ 129 a und 129 b StGB seien dabei zu der zweiten und die in den §§ 89 a, 89 b und 89 c StGB zur dritten Kategorie zu zählen. Diese drei Kategorien würden im Gesetzentwurf nun sozusagen in einen Topf geworfen. Der GBD halte die Erweiterung des Begriff der terroristischen Straftat gegenüber dem EU-Recht und dem BKAG mit Blick auf die Eingriffsgrundlagen, die den Begriff künftig verwenden sollten, und im Hinblick auf die damit teilweise ermöglichten

Grundrechtseingriffe für verfassungswidrig und überdies für widersprüchlich.

Abg. **Sebastian Lechner** (CDU) erklärte, mit Blick auf die §§ 89 a, 89 b und 89 c StGB sei die Argumentation des GBD - die im Übrigen sehr umfangreich auf die darin genannten Straftaten abstelle - nachvollziehbar, und insofern spreche nichts dagegen, diese aus dem Katalog zu streichen.

Was die §§ 129 a und 129 b StGB betreffe, so stelle sich vor dem Hintergrund der Ausführungen des GBD allerdings die Frage, ob die dort genannten Straftaten nicht anders zu bewerten seien als die Straftaten gemäß §§ 89 a, 89 b und 89 c StGB, weil sie in eine andere Kategorie fielen.

MR **Dr. Miller** (GBD) sagte, dass sich vielleicht auf strafrechtlicher bzw. dogmatischer Ebene Unterschiede hinsichtlich der §§ 129 a und 129 b StGB auf der einen Seite und der §§ 89 a, 89 b und 89 c StGB auf der anderen Seite finden ließen. Im Bereich des Gefahrenabwehrrechts sei dies aber nicht der Fall. Es handele sich jeweils um Vorbereitungshandlungen.

Zur Genese der Vorlage 32 fügte er hinzu, dass das Beispiel zu § 89 c StGB deshalb so ausführlich dargelegt worden sei, weil es hierzu im Vorfeld umfangreichere Abstimmungen mit dem MI gegeben habe.

Sicherlich seien im Zusammenhang mit den §§ 89 a, 89 b und 89 c StGB diejenigen Konstellationen zu finden, bei denen am weitesten in das Vorfeld einer konkreten Gefahr hineingegangen werde; denn dort seien Straftatbestände enthalten, die nicht die Vorbereitung einer terroristischen Straftat mit einer Strafe belegten, sondern die Vorbereitung einer anderen Vorbereitungshandlung, bezogen auf eine terroristische Straftat. An dieser Stelle werde also schon im Strafrecht ein zweifacher Schritt in den Vorbereitungsbereich gemacht. Beispiele hierfür seien die Sammlung von Terrorismusfinanzierungsmitteln (§ 89 c StGB) oder eine Ausreise nach Syrien in bestimmter Absicht (§ 89 a Abs. 2 a StGB).

Abg. **Sebastian Lechner** (CDU) konstatierte, dass es somit wohl doch einen Unterschied zwischen den §§ 89 a, 89 b und 89 c StGB und den §§ 129 a und 129 b StGB gebe.

MR **Dr. Miller** (GBD) entgegnete, dass es sicherlich diverse Unterschiede gebe. In dem einen Fall handele es sich um ein Organisationsdelikt - die Bildung einer terroristischen Vereinigung -, im anderen Fall um Vorbereitungsdelikte; d. h. hier würden am Ende neutrale Handlungen, die eigentlich keiner Bestrafung unterlägen, bestraft. So sei es beispielsweise ja nicht *grundsätzlich* strafbar, nach Syrien auszureisen, sondern eben nur dann, wenn dies in einer bestimmten Absicht geschehe.

Aus Sicht des GBD sei das Kernproblem bei den §§ 129 a und 129 b StGB mit Blick auf das Gefahrenabwehrrecht aber dasselbe wie bei den §§ 89 a, 89 b und 89 c StGB. Denn weder die Vorbereitungsstraftaten noch die Organisationsstraftaten ließen sich mit einem Anschlag gleichsetzen, der unweigerlich dazu führe, dass konkrete Rechtsgüter verletzt würden. Dies sei bei der ersten Kategorie der terroristischen Straftaten der Fall.

MDgt **Dr. Wefelmeier** (GBD) erläuterte ergänzend, nach der Entwurfsfassung könnte ein schwerwiegender Grundrechtseingriff - wie z. B. die EAÜ - schon damit gerechtfertigt werden, dass aufgrund des individuellen Verhaltens einer Person bestimmte Tatsachen die Annahme rechtfertigten, dass diese sich möglicherweise einer terroristischen Vereinigung anschließen werde. Dabei seien auch dann noch keine besonders gewichtigen Rechtsgüter gefährdet, wenn sich die Person tatsächlich einer terroristischen Vereinigung anschließe.

Auf die Tatbestände nach §§ 89 a, 89 b und 89 c StGB und §§ 129 a und 129 b StGB würden hier gravierende Eingriffsbefugnisse gestützt, was aus Sicht des GBD zur Verfassungswidrigkeit führe; denn das faktische Geschehen, dass entsprechend schwerwiegende Grundrechtseingriffe rechtfertige, werde mit der Aufnahme der genannten Paragraphen in den Straftatenkatalog noch weiter in das Vorfeld einer konkreten Gefahr verlagert, als dies im BKAG-Urteil gebilligt worden sei.

Abg. **Belit Onay** (GRÜNE) sagte, seine große Sorge sei, dass die Große Koalition genau diese Form der Vorverlagerung bezwecke.

Der Abgeordnete verwies sodann auf den Hinweis auf Seite 14 der Vorlage 32, wonach sich das MI nicht zu dem vom GBD dargelegten Widerspruch verhalten habe und bat darum, dies an dieser Stelle nachzuholen.

MR'in **Schöneberg** (MI) meinte, Ihres Erachtens sollte deutlich geworden sein, dass sich das MI durchaus dazu verhalten habe. Zu der Streichung der §§ 89 a, 89 b und 89 c StGB habe man selbstredend keine umfangreiche Begründung mehr geliefert. Was die §§ 129 a und 129 b StGB betreffe, so sei für das MI - wie auch in der Vorlage wiedergegeben - der maßgebliche Aspekt die Gefährlichkeit, die von einer solchen Vereinigung ausgehe, wenn sie sich erst einmal gebildet habe.

Die Ministerialvertreterin betonte, dass es sich bei der Bildung einer terroristischen Vereinigung um ein Verbrechen handele und dass dieses Organisationsdelikt mit einer Freiheitsstrafe von ein bis zehn Jahren bedroht sei. Dieser Strafrahmen liefere vielleicht auch einen Anhaltspunkt dafür, wie akut die relevanten Rechtsgüter wie Leib, Leben oder Freiheit der Person sowie Bestand oder Sicherheit des Bundes oder eines Landes bedroht seien, wenn sich eine solche Vereinigung bilde. Im Übrigen seien die in Rede stehenden Paragraphen auch schon im geltenden Recht - im Katalog der besonders schwerwiegenden Straftaten, § 2 Nr. 10 Nds. SOG - enthalten. Aus diesen Gründen weiche das MI an dieser Stelle vom BKAG ab und halte an der Aufnahme von §§ 129 a und 129 b StGB fest.

Abg. **Dr. Stefan Birkner** (FDP) sagte, es stelle sich schon die Frage, ob es nicht eher zur Verunsicherung der Polizei beitrage und es ihr nicht mehr schade als diene, wenn man eine Ermächtigungsgrundlage schaffe, die nicht mit dem BKAG harmoniere und zudem mit erheblichen verfassungsrechtlichen Bedenken versehen sei.

Der Abgeordnete bezeichnete es als bemerkenswert und widersprüchlich in der Argumentation, dass das MI an dieser Stelle auf den Strafrahmen als maßgebliches Indiz verweise, nachdem dieser an anderer Stelle - namentlich im Zusammenhang mit der Diskussion über § 52 Abs. 3 Nr. 1 WaffG - lediglich als grobe Orientierung gedient habe.

Er merkte ferner an, dass der GBD nicht nur verfassungsrechtliche Probleme sehe, sondern darüber hinaus, wie auf Seite 11 der Vorlage ausgeführt, die Aufnahme der §§ 89 a, 89 b und 89 c StGB und §§ 129 a und 129 b StGB in den Katalog der terroristischen Straftaten für widersprüchlich halte. Diese Widersprüchlichkeit werde insbesondere bei den §§ 129 a und 129 b StGB deutlich.

Der Abgeordnete wollte wissen, wie die Polizei künftig in der Praxis damit umgehen solle, wenn sie auf einen solchen Widerspruch stoße. Er betonte, dass der Gesetzgeber den Polizeibehörden und den Beamtinnen und Beamten eine klare und rechtssichere Grundlage geben und nicht sagen sollte, dass die Regelung wohl verfassungsgemäß sei und der Widerspruch hinnehmbar sein könnte.

MR'in **Strothmann** (MI) ging auf den Aspekt „Harmonisierung mit dem BKAG“ ein. Sie ergänzte, dass auch die entsprechenden Regelungen der einzelnen Länder miteinander harmonisiert werden sollten. Vor diesem Hintergrund habe eine Bund-Länder-Arbeitsgruppe getagt und bewertet, was in den Katalog der terroristischen Straftaten aufgenommen werden sollte. In diesem Rahmen habe Einigkeit bestanden, dass auch die §§ 129 a und 129 b StGB dazugehörten. Einige Länder hätten dies bereits umgesetzt und die entsprechenden Paragraphen in ihre Gesetze aufgenommen.

Abg. **Belit Onay** (GRÜNE) merkte an, dass in der Begründung des Gesetzentwurfs stehe, dass die Harmonisierung mit dem BKAG erklärtes Ziel gewesen sei.

MR'in **Strothmann** (MI) erwiderte, dass dies *eines* der Ziele gewesen sei.

MR'in **Schöneberg** (MI) bezog sich sodann auf die Frage des Abg. Dr. Birkner nach der Widersprüchlichkeit bei den §§ 129 a und 129 b StGB. Sie sagte, das MI gehe davon aus, dass bei den Organisationsdelikten auf diejenigen terroristischen Straftaten abzustellen sei, die zu begehen diese Vereinigung bestimmt sei. In diesem Zusammenhang sollten keine größeren Schwierigkeiten entstehen. Aus Sicht des MI sei die im Entwurf vorgesehene Regelung verfassungsrechtlich haltbar, und es sei nicht davon auszugehen, dass der Polizei hieraus in der Praxis Schwierigkeiten entstünden. Im Übrigen habe der Polizeibereich auch immer wieder betont, dass bei der Landespolizei andere Fälle zu bearbeiten seien als beim BKA. Letztlich müsse dann eine Entscheidung getroffen werden, ob in diesen Fällen polizeilich gehandelt werden solle oder nicht.

MR **Dr. Miller** (GBD) entgegnete, der Wortlaut der Vorschrift gebe aus Sicht des GBD absolut nicht her, dass die eigentlich bezweckten juristischen Straftaten dieser Vereinigungen diese Eignung und Bestimmtheit aufweisen sollten. Eine

terroristische Straftat sei gemäß des Gesetzentwurfs eine Straftat nach § 129 a „bei Begehung im In- oder Ausland, wenn *diese* Straftat dazu bestimmt ist, die Bevölkerung auf erhebliche Weise einzuschüchtern“ und „*diese* Straftat durch die Art ihrer Begehung oder ihre Auswirkungen einen Staat, ein Land oder eine internationale Organisation erheblich schädigen kann“. Dieser im Wortlaut des Gesetzentwurfs eindeutige Zusammenhang könne mit dem vom MI vorgetragenen Einwand nicht entkräftet werden.

Der Widerspruch läge darin, dass § 129 a die Bildung einer terroristischen Vereinigung bestrafe, d. h. eines Zusammenschlusses von mehreren Personen, der darauf gerichtet sei, bestimmte schwere Bezugstaten - Mord, Totschlag, Körperverletzung etc. - zu begehen, die wiederum zur Einschüchterung der Bevölkerung bestimmt und zur Schädigung des Staates geeignet seien. Im Gesetzentwurf werde aber der Eindruck erweckt, als könne bereits die Bildung einer solchen Vereinigung an sich diese Bestimmung zur Einschüchterung aufweisen und vor allem auch diese Eignung zur Staatsschädigung haben. Aus Sicht des GBD sei dies ein nicht auflösbarer Widerspruch.

Abg. **Karsten Becker** (SPD) meinte, aus rechtstheoretischer Sicht sei die Argumentation des GBD sicherlich nachvollziehbar. Allerdings stelle es sich in der Praxis für die Polizei bedauerlicherweise nicht so einfach dar. Der Übergang von einer Vorbereitungsstraftat zu einer konkreten terroristischen Handlung sei für die Sicherheitsbehörden meist nur sehr schwer definierbar. Von daher sei aus der Praxis heraus die dringende - und seines Erachtens auch sehr nachvollziehbare - Forderung formuliert worden, diesen Bereich für Eingriffsmaßnahmen zu öffnen.

Seines Erachtens dürfte Einigkeit darüber bestehen, dass im vorliegenden Handlungskontext schwerste Straftaten drohten. Die Frage sei nur, zu welchem Zeitpunkt diese so konkret definierbar seien, dass man darauf Eingriffsmaßnahmen stützen könne, um sie zu verhindern. Die Koalitionsfraktionen seien der Meinung, dass den Sicherheitsbehörden bereits im Vorfeld, also bei der Bildung einer terroristischen Vereinigung, die eine ganz klare Zielrichtung habe und letztlich auf die Tötung von Menschen gerichtet sei, entsprechenden Handlungsmöglichkeiten gegeben werden sollten.

MDgt **Dr. Wefelmeier** (GBD) sagte, die praktischen Bedürfnisse seien ohne Frage nachvollziehbar. Das ändere aber nichts daran, dass die juristischen Widersprüche aufgelöst werden müssten, damit das mit den Regelungen verfolgte Ziel auch erreicht werde. Im Übrigen werde der in Rede stehende Widerspruch auch an anderer Stelle des Gesetzentwurfs - Stichwort: Richter vorbehalt - relevant.

Abg. **Jan-Christoph Oetjen** (FDP) wollte wissen, ob die Bund-Länder-Arbeitsgruppe ihre Positionen vor oder nach der Verkündung des BKAG-Urteils festgelegt habe.

Seines Erachtens, so der Abgeordnete, sei mit dem BKAG-Urteil eine sehr klare rote Linie gezeichnet worden, und diese werde mit der Aufnahme der Straftatbestände der §§ 129 a und 129 b StGB deutlich überschritten. Aus diesem Grund plädiere seine Fraktion für die Streichung der beiden Paragraphen aus dem Katalog.

MR'in **Strothmann** (MI) erklärte, die Bund-Länder-Arbeitsgruppe sei nach dem Urteil des BVerfG zum BKAG eingesetzt worden, um über die Auswirkungen der Entscheidung zu diskutieren und den Gesetzgebungsbedarf in den Ländern und beim Bund festzustellen. Im Ergebnis habe es Empfehlungen - keine Festsetzungen - zu diversen Punkten gegeben. Eine davon habe beinhaltet, die §§ 89 a, 89 b und 89 c sowie 129 a und 129 b StGB in den Katalog der terroristischen Straftaten mit aufzunehmen.

Abg. **Belit Onay** (GRÜNE) fragte, welche anderen Länder dieser Empfehlung noch gefolgt seien.

Abg. **Doris Schröder-Köpf** (SPD) meinte, der Blick auf die anderen Bundesländer sei aus ihrer Sicht für die Entscheidung von sehr großer Bedeutung. Sie interessierten in diesem Zusammenhang insbesondere die Voten in den benachbarten Bundesländern - auch im Hinblick darauf, dass die Menschen, um die es in diesem Zusammenhang gehe, zumeist grenzüberschreitend - auch über Deutschland hinaus - agierten.

MR'in **Strothmann** (MI) antwortete, sie könne nicht genau sagen, um welche Länder es sich handele, meinte aber, sich zu erinnern, dass Sachsen, Rheinland-Pfalz und Mecklenburg-Vorpommern die §§ 129 a und 129 b StGB ins Gesetz mit aufgenommen hätten. Sie bat an, diese Information nachzureichen.

Vors. Abg. **Thomas Adasch** (CDU) nahm dieses Angebot an.<sup>1</sup>

An den Abg. Becker gewandt, betonte Abg. **Belit Onay** (GRÜNE), es sei sehr gut dargestellt worden, dass es mit der Aufnahme der in Rede stehenden Paragraphen zu einer Verlagerung ins Vorfeld des Vorfeldes einer Vorbereitungshandlung komme. Im Übrigen könne er persönlich der Argumentation, dass man aufgrund einiger Fälle aus der Vergangenheit eine solche Gesetzesänderung vornehmen wolle, nicht folgen, solange nicht konkrete Beispiele hierzu genannt würden, aus denen deutlich werde, warum eine solche Veränderung notwendig sei. In der Begründung des Gesetzentwurfes sei hierzu nichts zu finden.

Abg. **Jens Ahrends** (AfD) sagte, er sei der Auffassung, dass die §§ 129 a und 129 b zwingend in das Gesetz aufgenommen werden sollten. In diesem Punkt schließe er sich der Argumentation des Abg. Becker an. Letztlich müsse festgelegt werden, ab wann die Grenze überschritten sei und die betreffenden Personen z. B. überwacht werden sollten, und seiner Meinung nach sei dies genau an dieser Stelle - bei der Bildung einer terroristischen Vereinigung - der Fall.

Abg. **Sebastian Lechner** (CDU) fasste zusammen, Kern der Argumentation des GBD sei doch, dass es sich bei den Fällen nach §§ 129 a und 129 b StGB um abstrakte Gefährdungsdelikte handele. Die Rechtsgüter, die durch die klassischen terroristischen Straftaten gefährdet würden, seien bei Erfüllung eines solchen Organisationsdeliktes nicht konkret gefährdet. So könne allein daraus, dass jemand eine terroristische Vereinigung gebildet habe, noch nicht geschlossen werden, dass eine konkrete Gefahr für einen Anschlag bestehe.

Der Abgeordnete wollte vom GBD wissen, wie es gelingen könnte, im Bereich der Gefahrenabwehr Instrumente bzw. Maßnahmen einzurichten, um denjenigen zu begegnen, die beabsichtigten, sich einer terroristischen Vereinigung anzuschließen oder eine solche zu bilden und Eingriffsmöglichkeiten zu schaffen, mit denen für die Sicherheitsbehörden in diesem Zusammenhang größere Handlungsspielräume als bisher eröffnet würden.

MDgt **Dr. Wefelmeier** (GBD) erklärte, wenn jemand mit hinreichender Wahrscheinlichkeit plane,

---

<sup>1</sup> Siehe Vorlage 33 neu.

einer terroristischen Vereinigung beizutreten, beschreibe dies durchaus eine konkrete Gefahr. Der Beitritt zu einer terroristischen Vereinigung sei strafbar. An dieser Stelle befinde man sich nicht mehr im Gefahrenvorfeld und könne dies direkt unterbinden. Insofern bestünde auch keine Schwierigkeit, entsprechende Eingriffsmaßnahmen auf einen solchen Tatbestand zu stützen.

Man dürfe aber nicht vergessen, dass es an dieser Stelle nicht nur um den Straftatenkatalog als solches gehe, sondern insbesondere darum, dass dieser Katalog im Gesetzentwurf mit Blick auf die eigentlichen Eingriffsschwellen mit weiteren Vorfeldszenarien mehr oder weniger bestimmter Art kombiniert werde. Aus dieser Kombination heraus erwachse letztlich die verfassungsrechtliche Problematik.

Im Gesetz werde an mehreren Stellen - beispielsweise bei der elektronischen Aufenthaltsüberwachung und bei der Wohnraumüberwachung - darauf abgestellt, dass das „individuelle Verhalten einer Person die konkrete Wahrscheinlichkeit begründet, dass sie innerhalb eines übersichtbaren Zeitraums eine terroristische Straftat begehen wird“ - eine Definition, die aus dem BKAG-Urteil des BVerfG übernommen worden und die sowohl mit Blick auf den „übersichtbaren Zeitraum“ als auch auf das „individuelle Verhalten einer Person“ sehr unbestimmt sei. Denkbar wären hiernach z. B. Fälle, in denen allein die Tatsache, dass jemand einen schwarzen Bart trage und ab und zu eine Moschee besuche, zu der Annahme führe, dass er irgendwann einer terroristischen Vereinigung beitreten werde.

Aus der Kombination mit dem Straftatenkatalog ergebe sich an dieser Stelle eine Verlagerung der Eingriffsschwellen in das Vorfeld des Vorfeldes von Vorbereitungshandlungen, und darin liege das Problem.

\*

Zum **weiteren Verfahren** schlug Abg. **Sebastian Lechner** (CDU) vor, die Diskussion über die Aufnahme der §§ 129 a und 129 b StGB in den Katalog zurückstellen und in einer der nächsten Sitzungen wieder aufzurufen.

Vors. Abg. **Thomas Adasch** (CDU) wies darauf hin, dass die FDP-Fraktion bereits einen Antrag auf Abstimmung gestellt habe und fragte, ob dieser zurückgezogen werde.

Abg. **Dr. Stefan Birkner** (FDP) sagte, er begrüße den Verfahrensvorschlag des Abg. Lechner ausdrücklich. Ein solches Verfahren sollte aber - im Sinne eines fairen Umgangs miteinander - auch dann gewählt werden, wenn die Oppositionsfraktionen entsprechenden Informationsbedarf geltend machten.

Der Abgeordnete erinnerte in diesem Zusammenhang an die Diskussion über die Aufnahme von § 52 Abs. 3 Nr. 1 WaffG in den Katalog der Straftaten von erheblicher Bedeutung, zu dem er ebenfalls um weitergehende Informationen gebeten habe.

Abg. **Sebastian Lechner** (CDU) meinte, dass bereits über einen Punkt abgestimmt worden sei, bedeute nicht, dass das MI dem Wunsch nach weitergehenden Informationen nicht nachkomme.

Abg. **Belit Onay** (GRÜNE) bezeichnete diese Reihenfolge als wenig sinnvoll.

Nachdem sich der **Ausschuss** für den weiteren Beratungsverlauf auf die vom Abg. **Sebastian Lechner** (CDU) vorgeschlagene Verfahrensweise mit Blick auf weitergehende Informationswünsche verständigt hatte, zog Abg. **Dr. Stefan Birkner** (FDP) den Antrag seiner Fraktion auf Abstimmung zu dem in Rede stehenden Punkt zurück.

Der **Ausschuss** beschloss, diesen Punkt zurückzustellen und in einer der nächsten Sitzungen erneut über die Aufnahme der §§ 129 a und 129 b StGB in **Nummer 15 Buchstabe a** zu debattieren. Im Übrigen folgte er den Änderungsvorschlägen des GBD zu **Buchstabe b bis d**.

\*

MR **Dr. Miller** (GBD) fasste daraufhin zu **Nummer 16** den Inhalt der Anmerkungen auf den Seiten 14 bis 15 der Vorlage 32 zusammen.

Der **Ausschuss** war mit den Änderungsvorschlägen des GBD einverstanden.

*Zu Buchstabe f:*

(unverändert)



### Nr. 3: § 12 - Befragung und Auskunftspflicht

Der **Ausschuss** zeigte sich mit den Änderungsvorschlägen des GBD einverstanden.

### Nr. 4: § 12 a - Gefährderansprache, Gefährderanschreiben

MDgt **Dr. Wefelmeier** (GBD) erläuterte die Anmerkungen und Formulierungsvorschläge des Gesetzgebungs- und Beratungsdienstes im Sinne der Anmerkungen auf den Seiten 16 bis 21 der Vorlage 32.

#### Zu Absatz 1 Satz 1:

Auf eine entsprechende Frage des Abg. **Sebastian Lechner** (CDU) erläuterte MDgt **Dr. Wefelmeier** (GBD), das BVerfG habe die bereits im Gesetz enthaltene Eingriffsschwelle („Tatsachen die Annahme rechtfertigen, dass eine Straftat ... begangen werden soll“) bei der präventiven TKÜ für verfassungswidrig erklärt. Die neue Fassung in § 12 a Abs. 1 Satz 1 des Gesetzentwurfs („Annahme, dass eine Person innerhalb eines überschaubaren Zeitraums auf eine zumindest ihrer Art nach konkretisierte Weise eine Straftat begehen wird“) sei dem BKAG-Urteil des BVerfG entnommen. Von dieser neuen Formulierung gehe insofern zunächst einmal kein Risiko aus.

Da sich aber aus der aus dem BKAG-Urteil übernommenen Formulierung an anderen Stellen im Gesetzestext, wo noch die oben genannte bisherige Formulierung verwendet werde, dann Auslegungsprobleme für die jeweilige Eingriffsschwelle ergäben, habe das MI vorgeschlagen, von der neuen Formulierung abzurücken und diese wieder durch die bisher verwendete Formulierung zu ersetzen. Der GBD rate hiervon allerdings ab, insbesondere vor dem Hintergrund, dass die aus dem BKAG-Urteil übernommene Formulierung auch an anderer Stelle des Gesetzentwurfs verwendet werde und dort beibehalten werden solle. Wenn unterschiedliche Formulierungen benutzt würden, lege dies den Rückschluss nahe, dass es sich auch um unterschiedliche Eingriffsschwellen handele, ohne dass dabei klar werde, inwiefern diese sich letztlich unterschieden.

Der GBD schlage vor, im Sinne einer Vereinheitlichung die übrigen Tatbestände dahingehend zu prüfen, ob diese möglicherweise ebenfalls an die

Formulierung des BVerfG angepasst werden müssten.

MR'in **Schöneberg** (MI) sagte, das MI sei davon ausgegangen, dass die alte Formulierung gegenüber der neu eingefügten Formulierung weniger bestimmt sei und dass es durchaus gerechtfertigt und ein gangbarer Weg sei, innerhalb eines Gesetzes verschiedene Bestimmtheitsgrade einzuführen. Vor diesem Hintergrund seien die übrigen, bereits im Gesetz enthaltenen Tatbestände, im Gesetzentwurf nicht angefasst worden.

Die Formulierung aus dem BKAG-Urteil sei im Gesetzentwurf durchgängig für die eingriffsintensiven Maßnahmen - und auf ebendiese habe das BVerfG in seinem Urteil abgestellt - übernommen worden. Auf die Gefährderansprache treffe dieses Kriterium allerdings nicht zu. Vor diesem Hintergrund habe das MI vorgeschlagen, die neue Formulierung zu streichen und wieder durch die alte zu ersetzen. Der Vorschlag des GBD sei aus Sicht des MI aber ebenfalls gangbar.

Abg. **Dr. Stefan Birkner** (FDP) wollte wissen wie sich diese Begrifflichkeiten der „Gefahr“ auf der einen Seite und der „Tatsachen, die die Annahme rechtfertigen“ auf der anderen Seite zueinander verhielten bzw. ob hier ein weiterer Gefahrenbegriff ins Spiel gebracht werde und, wenn ja, warum dieser dann nicht auch in § 2 legaldefiniert werde. In Bayern sei in diesem Zusammenhang der Begriff der „drohenden Gefahr“ eingeführt worden - ein Punkt, über den offenbar (Vorlage 32, S.19) kontrovers diskutiert werde.

Im Übrigen schloss sich der Abgeordnete den Ausführungen des GBD an und betonte, seines Erachtens sollten mit Blick auf die Anwender- und Rechtssicherheit überall dort, wo auf dasselbe abgestellt werde, auch einheitliche Formulierungen benutzt werden. Andernfalls müsse man deutlich machen, wo gegebenenfalls Unterschiede gesehen würden.

MDgt **Dr. Wefelmeier** (GBD) erklärte, die Eingriffsschwelle der Tatsachen, die die Annahme der Begehung einer Straftat rechtfertigen, sei bisher im Gesetz nur für den Bereich der Straftatenverhütung verwendet worden. Die Formulierung „Tatsachen, die die Annahme rechtfertigen“ beschreibe dabei etwas weniger als eine konkrete Gefahr, also das sogenannte Gefahrenvorfeld. Insofern gebe es hierzu auch keine Legaldefinition. Ob der in Bayern eingeführte Begriff der „dro-

henden Gefahr“ in diesem Zusammenhang geeignet sei, sei in der Tat umstritten.

Zu den Ausführungen des MI merkte Herr Dr. Wefelmeier an, dass die neue Formulierung aus dem BKAG-Urteil seines Erachtens ohne erkennbares System in den Gesetzentwurf übernommen worden sei. Allerdings sollte aus Sicht des GBD zwingend ein solches System geschaffen werden.

Sicherlich stelle sich in diesem Zusammenhang die Frage, ob es einen Unterschied zwischen den beiden genannten Formulierungen gebe. Letztlich beschrieben beide Eingriffsschwellen aber das Gefahrenvorfeld, das, wie bereits dargestellt, aus dem Bereich der Straftatenverhütung bekannt sei. Ferner könne die Formulierung des BVerfG aus Sicht des GBD - trotz der in Vorlage 32 aufgezeigten Unklarheiten - als Konkretisierung zu der bisher im Gesetz enthaltenen Eingriffsschwelle angesehen werden. Vor diesem Hintergrund plädiere der GBD dafür, die Formulierung des Entwurfs beizubehalten und zu prüfen, an welchen Stellen im Gesetz sie gegebenenfalls auch übernommen werden sollte.

Abg. **Ulrich Watermann** (SPD) sprach sich dafür aus, diesem Vorschlag zu folgen, auch wenn dies aus seiner Sicht nach der massiven Kritik des GBD an der Formulierung des BVerfG nicht unbedingt leicht fiele. Da man sich aber letztlich auf eine Lösung verständigen müsse und keine andere Formulierung gefunden worden sei, sollte - auch mit Blick auf die Rechtssicherheit - seines Erachtens auf die Formulierung des BVerfG zurückgegriffen werden.

Abg. **Belit Onay** (GRÜNE) unterstrich, dass er mit der Übernahme der Formulierung des BVerfG nicht glücklich sei und die Suche nach einer besser geeigneten Formulierung bevorzugen würde.

Auf eine Frage des Abgeordneten zu den Risiken, die mit der Verwendung einer solchen Formulierung einhergehen könnten, erläuterte MDgt **Dr. Wefelmeier** (GBD), die Entscheidung des BVerfG sei auf einen Einzelfall bezogen gewesen. In diesem Zusammenhang seien bestimmte Vorschriften - allesamt Datenerhebungsvorschriften - für verfassungswidrig erklärt und daraufhin entsprechende Maßstäbe für die jeweiligen Eingriffe entwickelt worden.

Ob diese Definitionen einfach auf jedwede Form von polizeilichen Maßnahmen bzw. auf Eingriffs-

maßnahmen aus dem Bereich der Gefahrenabwehr übertragen werden könnten, sei nicht sicher und gehe aus dem Urteil des BVerfG auch nicht hervor. Darauf habe der GBD auf Seite 19 seiner Vorlage hingewiesen. Dennoch sei aus seiner Sicht aus den bereits genannten Gründen anzuraten, die Formulierung des BVerfG zumindest an dieser Stelle zu übernehmen.

Abg. **Sebastian Lechner** (CDU) schlug vor, bei diesem Themenfeld einfach die - identischen - Formulierungen aus dem BKAG n. F. zu übernehmen, wie es im Übrigen auch andere Ländern täten. Damit orientiere man sich an der geltenden Rechtslage und vollziehe insofern einen Schritt hin zu mehr Rechtssicherheit, als das BKAG ja bereits vom BVerfG überprüft worden sei.

Abg. **Belit Onay** (GRÜNE) bekräftigte noch einmal, dass dies seines Erachtens nicht zur Lösung des Problems beitrage.

MDgt **Dr. Wefelmeier** (GBD) merkte an, dass es leider nicht ganz so einfach sei, wie vom Abg. Lechner dargestellt. Noch deutlicher werde dies im Zusammenhang mit einer weiteren Formulierung des BVerfG, die an anderer Stelle in den Gesetzestext aufgenommen werden solle. Konkret gehe es um Fälle, in denen - wie bei der Meldeauflage im neu eingefügten § 16 a - auf das „individuelle Verhalten einer Person“ abgestellt werde.

Die Frage, ob diese Formulierung, mit der noch eine niedrigere Eingriffsschwelle beschrieben werde als die Tatsache, die bestimmte Annahmen rechtfertige, und die vom BVerfG nur für ganz bestimmte Tatbestände abgesegnet worden sei, nun einfach auf alle möglichen anderen Tatbestände übertragen werden könne, müsse je nach Eingriffstiefe unterschiedlich beantwortet werden. Beispielsweise sei das Verhängen einer Meldeauflage ein (längst) nicht so gravierender Grundrechtseingriff wie die Anordnung, eine elektronische Fußfessel zu tragen.

Abg. **Belit Onay** (GRÜNE) wollte wissen, ob aus Sicht des MI die Gefahrenkategorien, die in § 2 definiert seien, an dieser Stelle nicht ausreichen bzw. warum hier eine Ausweitung auf das Gefahrenvorfeld nötig sei.

MR'in **Schöneberg** (MI) antwortete, wie der GBD dargestellt habe, sei der Umstand, dass Ermittlungsbefugnisse im Vorfeld der konkreten Gefahr geregelt würden, an sich nicht neu. Es sei etab-

liert und anerkannt - und im Übrigen auch vom BVerfG im BKAG-Urteil noch einmal bekräftigt worden -, dass es Bedarf gebe, im Bereich der Straftatenverhütung auch dann polizeiliche Ermittlungen zu führen, wenn die Schwelle zur konkreten Gefahr noch nicht überschritten sei.

Eine konkrete Gefahr liege dann vor, wenn die hinreichende Wahrscheinlichkeit bestehe, dass in absehbarer Zeit ein Schaden für die öffentliche Sicherheit oder Ordnung eintreten werde. Bei den Tatsachen, die die Annahme rechtfertigen, dass jemand in einem „überschaubaren Zeitraum“ eine Straftat begehen werde, seien der Grad der Wahrscheinlichkeit und die zeitliche Nähe des Schadenseintritts geringer. Beim Gefahrenbegriff sei die klassische Auslegung: Je wichtiger das Rechtsgut, desto geringer müssen die Wahrscheinlichkeit und die zeitliche Nähe sein.

Letztlich handele es sich um fließende Begriffe, bei denen jeweils der Einzelfall in den Blick genommen werden müsse. Um an dieser Stelle die Konturen zu schärfen, brauche es Erfahrung und die Rechtsprechung.

\*

Zum **weiteren Verfahren** schlug Abg. **Dr. Stefan Birkner** (FDP) vor, die Beratung des Punktes zurückstellen und sich zunächst einen Überblick über alle Eingriffsschwellen und damit verknüpften Maßnahmen im Gesetzestext zu verschaffen, um am Ende in der Gesamtschau zu möglichst einheitlichen Formulierungen zu kommen.

Abg. **Sebastian Lechner** (CDU) sagte, eine entsprechende Übersicht zum Abschluss diene sicherlich der Überschaubarkeit. Die Beratung zu diesem Punkt so lange zurückzustellen, halte er aber für kaum sinnvoll. Zielführender sei aus seiner Sicht der Vorschlag des GBD, die Formulierung des BVerfG an dieser Stelle zu übernehmen und zu prüfen, ob infolgedessen auch noch bei anderen Tatbeständen die Formulierung angepasst werden müsse.

Die Frage des Abgeordneten, ob denn ein Gesamtüberblick zu den Eingriffsschwellen und Maßnahmen zur Abschlussitzung vorgelegt werden könnte, wurde seitens des MI bejaht.

*Zu Absatz 1 Satz 2:*

Abg. **Jan-Christoph Oetjen** (FDP) wollte zu § 12 a Abs. 1 Satz 2 wissen, warum nicht die Polizeiwache als örtliche Maßgabe für die Gefährderansprache in den Gesetzestext aufgenommen werde. Seines Erachtens handele es sich hierbei um die stigmatisierungsärmste Variante.

MR'in **Schöneberg** (MI) sagte, zweifellos handele es sich hierbei um eine sehr stigmatisierungsarme Variante, und diese werde auch nach wie vor bevorzugt angewendet. Es gebe aber durchaus Fälle, in denen durch eine entsprechende Vorladung eine erhebliche Belastung entstehe, u. a. im Hinblick auf Anfahrtswege. Das MI sei der Auffassung, dass die Gefährderansprache möglichst stigmatisierungsarm durchgeführt werden müssten. Im Hinblick hierauf müssten die Behörden den Ort der Ansprache einzelfallbezogen wählen.

Abg. **Belit Onay** (GRÜNE) warf die Frage auf, ob nach der Streichung der Worte „an der Wohnung“ weiterhin gesichert sei, dass die Wohnung nicht gegen den Willen des Betroffenen zur Gefährderansprache betreten werden dürfe.

MDgt **Dr. Wefelmeier** (GBD) erklärte, an dieser Stelle greife ohnehin der Grundrechtsschutz aus Artikel 13 GG, d. h. ohne eine entsprechende Ermächtigungsgrundlage - Stichwort: Betretungsrecht - dürfe die Polizei die Wohnung des Betroffenen nicht gegen dessen Willen betreten. Auf nichts anderes habe die im Gesetzentwurf gewählte Formulierung abgestellt. Insofern entstehe durch die Streichung der Worte „an der Wohnung“ aus Sicht des GBD an dieser Stelle kein Risiko.

Der **Ausschuss** folgte den Änderungsvorschlägen des GBD zu § 12 Abs. 1. Er verständigte sich darauf, in § 12 a Abs. 1 Satz 1 die Formulierung des BVerfG aus dem BKAG-Urteil zu übernehmen und bat den GBD, zusammen mit dem MI zu prüfen, ob infolgedessen auch noch bei anderen Tatbeständen die Formulierung angepasst werden müsse.

*Zu Absatz 2:*

Der **Ausschuss** zeigte sich mit den Änderungsvorschlägen des GBD einverstanden.

## Nr. 5: § 13 - Identitätsfeststellung, Prüfung von Berechtigungsscheinen

(unverändert)

## Nr. 6: § 14 - Kontrollstellen

Der **Ausschuss** zeigte sich mit den Änderungsvorschlägen des GBD einverstanden.

## Nr. 8: § 16 a - Meldeauflage

*Zu Absatz 1:*

MDgt **Dr. Wefelmeier** (GBD) trug die Anmerkungen und Formulierungsvorschläge des GBD im Sinne der Seiten 22 bis 26 der Vorlage 32 vor.

Abg. **Belit Onay** (GRÜNE) fragte, wie das MI die Absenkung der Eingriffsschwelle zur Straftatenverhütung gegenüber dem bisher geltenden Recht begründe und wie das MI den Vorschlag des GBD bewerte, die Meldeauflage nur im Zusammenhang mit Veranstaltungen bzw. bestimmten Ereignissen zu ermöglichen.

MR'in **Schöneberg** (MI) erläuterte, aus Sicht des MI sei es an dieser Stelle passender, die Eingriffsschwelle in das Vorfeld einer konkreten Gefahr zu verlagern und somit abzusenken. Dies sei der Versuch, die Regelung fassbarer zu machen und dem vorzubeugen, dass der Begriff der konkreten Gefahr in der Rechtsprechung ausgedehnt werde.

Das Instrument der Meldeauflage habe sich aus der Praxis entwickelt und werde bereits vielfältig beispielsweise in Zusammenhang mit Fußballspielen oder Ereignissen wie G-7-Gipfeln angewandt. Damit solle verhindert werden, dass bestimmte Personen an die jeweiligen Orte führen und dort an Ausschreitungen teilnehmen. Die Meldeauflage werde damit begründet, dass die konkrete Gefahr bestehe, dass Personen, die in der Vergangenheit auffällig geworden seien, bei zukünftigen Veranstaltungen wieder eine Straftat begehen könnten.

Aus ihrer Sicht sei es allerdings ehrlicher, einen Vorfeldtatbestand als Voraussetzung für die Meldeauflage zu formulieren. Sie halte es je nach Stärke der Anhaltspunkte für richtig und angemessen, sie bereits zuzulassen, wenn Tatsachen

die Annahme rechtfertigten, dass jemand eine zumindest ihrer Art nach konkretisierte Straftat begehen werde.

Die Aufnahme des Veranstaltungsbezuges in den Gesetzestext habe das MI in Betracht gezogen. Damit wären die Fälle, in denen bisher eine Meldeauflage angeordnet worden sei, auch weitgehend abgedeckt. Allerdings sei nicht ausgeschlossen, dass die Meldeauflage in Zukunft auch für andere Fälle herangezogen werden solle, beispielsweise um Personen, denen der Pass entzogen worden sei, im Blick zu behalten.

Bisher habe die Generalklausel bei der Anordnung einer Meldeauflage einen gewissen Spielraum ermöglicht. Die Verhältnismäßigkeit sei gegebenenfalls durch Rechtsprechung überprüft worden. Werde der Fokus der Spezialregelung in § 16 a durch den Veranstaltungsbezug von vornherein enger gefasst, sei die Anwendung auf nicht veranstaltungsbezogene Fälle grundsätzlich nicht mehr zulässig. Mit Blick darauf empfehle das MI, den Veranstaltungsbezug nicht in den Gesetzestext aufzunehmen.

Abg. **Dr. Stefan Birkner** (FDP) erkundigte sich, warum das MI die Eingriffsschwelle der konkreten Gefahr, die die Generalklausel vorsehe, in der nun geplanten Spezialregelung für die Meldeauflage nicht einfach beibehalte. Angesichts dessen, dass die Anwendung dieses Instrumentes in der Praxis bislang offenbar gut funktioniere und dass es nach Einschätzung des MI offenbar auch rechtmäßig angewandt werde, sehe er keinen Bedarf für eine Absenkung der Eingriffsschwelle.

Er sei zudem nicht der Meinung, dass man im Polizeirecht quasi eine Reservevorschrift für alle zukünftig denkbaren Fälle schaffen sollte. Aus seiner Sicht sei stattdessen auf Basis der Erfahrungen aus der polizeilichen Praxis eine konkret auf die sich daraus ergebenden Bedürfnisse zugeschnittene Eingriffsermächtigung zu formulieren. Er könne nicht nachvollziehen, welche Szenarien ohne einen Veranstaltungsbezug das MI vor Augen habe, bei denen der Bedarf für die Verhängung einer Meldeauflage gegeben sein könnte. Der Veranstaltungsbezug mache die Regelung bestimmter und damit verfassungsrechtlich sicherer. Insofern plädiere er dafür, den Veranstaltungsbezug aufzunehmen.

MR'in **Schöneberg** (MI) stellte klar, dass das MI die bisherige Anwendung des Instrumentes der Meldeauflage durch das bestehende Recht ge-

deckt sehe. Es gebe aber durchaus Fälle, bei denen sich die Eingriffsschwelle in Richtung des Vorfelds einer konkreten Gefahr bewege und in denen dies mit Blick auf die Anhaltspunkte für eine zukünftige Straftat aus Sicht des MI auch angemessen sei. Das Niveau der konkreten Gefahr müsse dabei nicht zwingend erreicht sein.

Bisher habe die Generalklausel quasi als Aufangvorschrift für alle denkbaren Fälle dienen können. Mit der Formulierung einer Spezialregelung für die Meldeauflage werde das Instrument allerdings für all jene Fälle gesperrt, die nicht von dieser Spezialregelung erfasst würden. Das MI wolle deshalb die Bestimmung nicht zu eng fassen und die Polizei nicht ohne Not beschränken, auch wenn noch kein massiver Bedarf bestehe.

Abg. **Sebastian Lechner** (CDU) machte den Vorschlag, die Eingriffsschwelle in der Spezialregelung auf das Niveau der Generalklausel (konkrete Gefahr) zu erhöhen, aber keine Einschränkung durch einen Veranstaltungsbezug vorzusehen. Auf diese Weise würde die Regelung konkretisiert und verfassungsrechtliche Probleme würden gemildert. Das Ziel sei es, alle Meldeauflagen, die bisher über die Generalklausel rechtlich hätten begründet werden können, zukünftig über die Spezialregelung in Absatz 1 begründen zu können. Erst in Absatz 2 solle darüber Hinausgehendes geregelt werden.

MDgt **Dr. Wefelmeier** (GBD) erwiderte, nach der Rechtssystematik des bestehenden Gesetzes stelle die konkrete Gefahr eine höhere Eingriffsschwelle dar als die, dass Tatsachen, die eine bestimmte Annahme rechtfertigten, vorliegen müssten. Insofern sei dieser Weg aus verfassungsrechtlicher Sicht durchaus gangbar.

MR'in **Schöneberg** (MI) sagte, sie könne sich diesem Vorschlag nicht vorbehaltlos anschließen.

Die Vertreterin des MI kam auf das Beispiel einer Person zurück, der der Pass entzogen worden sei und die sich zudem in einem islamistisch geprägten Umfeld bewege. In einem solchen Fall könne es durchaus sein, dass die Schwelle einer konkreten Gefahr nicht erreicht werde. Dies könne auch nicht immer durch die in Absatz 2 vorgesehene Regelung, die auf terroristische Straftaten abstelle, aufgefangen werden. Denn man habe sich bezüglich der Definition einer terroristischen Straftat in § 2 Nr. 15 des Gesetzentwurfs darauf geeinigt, dass Straftaten gemäß §§ 89 a bis c StGB, die sich auf die Vorbereitung einer staats-

gefährdenden Gewalttat bezögen, dort nicht aufgenommen werden sollten. Insofern sei dieser Vorschlag sorgfältig abzuwägen.

Abg. **Sebastian Lechner** (CDU) bat das MI, zu prüfen, ob sich an dieser Stelle tatsächlich eine Regelungslücke auftun würde.

Abg. **Belit Onay** (GRÜNE) fügte hinzu, er bitte darum, in diesem Zusammenhang ebenfalls zu prüfen, inwiefern es noch sinnvoll sei, in **Absatz 3 Satz 1** eine Frist von bis zu sechs Monaten vorzusehen, wenn in Absatz 1 auf eine konkrete Gefahr abgestellt werde. Diese könne ja wohl kaum sechs Monate andauern.

MDgt **Dr. Wefelmeier** (GBD) merkte an, die Frist von höchstens sechs Monaten sei vermutlich darauf zurückzuführen, dass die Meldeauflage häufig gegen gewalttätige Fußballfans zur Anwendung komme. Auf diese Weise müsse nicht für jedes Spiel eine neue Anordnung erlassen werden, sondern sie könne für die ganze Hin- bzw. Rückrunde gelten.

Seiner Kenntnis nach hätten auch die Verwaltungsgerichte in diesem Zusammenhang immer die Auffassung vertreten, dass diese über die Generalklausel begründeten längerfristig andauernden Anordnungen von Meldeauflagen zulässig seien.

Der **Ausschuss** kam überein, die Beratung über Absatz 1 fortzusetzen, wenn die aufgeworfenen Fragen beantwortet seien.

*Zu Absatz 2:*

MDgt **Dr. Wefelmeier** (GBD) trug die Anmerkungen und Formulierungsvorschläge des GBD im Sinne der Seiten 26 bis 29 der Vorlage 32 vor.

Er betonte, der GBD halte Absatz 2 für verfassungsrechtlich sehr problematisch und empfehle dessen Streichung. Gemäß dem Verhältnismäßigkeitsgrundsatz müsse eine Maßnahme dazu geeignet sein, das Regelungsziel zu erreichen. Dies sehe der GBD hier nicht gegeben. Für ebenfalls bedenklich mit Blick auf den Verhältnismäßigkeitsgrundsatz halte der GBD - wie bereits zu Absatz 1 ausgeführt - die Übertragung der Maßstäbe, die das BVerfG für die Datenerhebung in Zusammenhang mit terroristischen Straftaten entwickelt habe, auf das Instrument der Meldeauflage und die damit verbundene Verlagerung der

Eingriffsschwelle auf das Vorfeld einer konkreten Gefahr.

Mit Blick auf die Geeignetheit der Maßnahme nannte Abg. **Ulrich Watermann** (SPD) als Beispiel den Fall, dass ein Verdächtiger in Zusammenhang mit einem Großereignis gebracht werde, bei dem dieser eventuell einen Terroranschlag verüben könne. In diesem Fall sei es sinnvoll, eine Meldeauflage zu verhängen und den Verdächtigen zum Zeitpunkt der Veranstaltung auf eine Polizeidienststelle zu bestellen.

MDgt **Dr. Wefelmeier** (GBD) erwiderte, in diesem Fall könne auch die unter Absatz 1 vorgesehene Regelung angewandt werden. Absatz 2 sei insofern obsolet.

MR'in **Schöneberg** (MI) sagte, das MI sehe das - gerade wenn es um terroristische Straftaten und die Regelung unter Absatz 2 Nr. 2 gehe - anders. Diese Regelung könne angewandt werden, wenn bezogen auf eine Person ein nicht hinreichend starker Verdacht bestehe, dass diese bei einer bestimmten Veranstaltung eine Straftat begehen werde und man möglicherweise auch bezüglich der Gefährdungslage für die Veranstaltung keine klaren Erkenntnisse habe. Beabsichtigt sei, dass die Eingriffsschwelle bezogen auf Terrorismus, also in Absatz 2, niedriger sein solle als in Absatz 1, sowohl was den Verdacht hinsichtlich der Person, gegen die eine Meldeauflage verhängt werde, angehe als auch hinsichtlich der Gefahrenlage. Insofern sei Absatz 2 notwendig.

MDgt **Dr. Wefelmeier** (GBD) merkte an, dass man, wenn die Erkenntnislage so diffus sei, mit Blick auf den Verhältnismäßigkeitsgrundsatz möglicherweise darauf verzichten müsse, eine Meldeauflage zu verhängen, anstatt die Eingriffsschwelle für das Ergreifen einer solch schwerwiegenden Maßnahme abzusenken.

Mit Blick auf die Geeignetheit der Maßnahme stelle sich nach wie vor die Frage, wie auf Basis einer solchen Erkenntnislage bestimmt werden solle, zu welchem Zeitpunkt und in welcher Frequenz sich eine bestimmte Person auf einer Polizeidienststelle einfänden solle.

Abg. **Sebastian Lechner** (CDU) stellte fest, aus seiner Sicht sei die zentrale Frage, ob die Maßstäbe, die das BVerfG für heimliche Eingriffe zur Datenerhebung, d. h. für die Gefahrerforschung, im Hinblick auf terroristische Straftaten entwickelt habe, auch auf offene imperative Maßnahmen im

Zusammenhang mit terroristischen Straftaten übertragbar seien. Das BVerfG habe Eingriffe zur Datenerhebung im Vorfeld zugelassen, da häufig eben noch zu wenig Erkenntnisse darüber vorlägen, was ein Verdächtiger wann, wo und wie machen wolle. Dieser Gedanke liege auch dem bewusst auf terroristische Straftaten beschränkten Absatz 2 zugrunde. Die Kernfrage, ob eine Übertragung zulässig sei oder nicht, sei aus Sicht der Koalitionsfraktionen zu bejahen.

MDgt **Dr. Wefelmeier** (GBD) erwiderte, die Frage nach der Übertragbarkeit dieser Regelung von der heimlichen Datenerhebung auf eine offene Maßnahme wie die Meldeauflage sei nicht die einzig wesentliche Frage, die sich stelle. Vielmehr müssten immer auch die Fragen nach der Eignung und der Verhältnismäßigkeit einer Maßnahme beantwortet werden.

Ziel einer Meldeauflage sei die Straftatenverhütung. Ohne den Zeitpunkt der Begehung einer Straftat eingrenzen zu können, sei eine Meldeauflage jedoch ungeeignet, dieses Ziel zu erreichen. Absatz 2 Nr. 2 sei so weit gefasst, dass er keinen konkreten zeitlichen Bezug verlange, und damit nicht geeignet, das Regelungsziel zu erreichen.

Abg. **Sebastian Lechner** (CDU) führte als Beispiel den Fall an, dass vier Großveranstaltungen in Hannover innerhalb eines Zeitraums von mehreren Wochen als Ziel für einen terroristischen Anschlag infrage kämen und es Hinweise auf eine bestimmte Person gebe, die in diesem Zusammenhang verdächtig sei. Der Verdacht sei jedoch nicht hinreichend, weil nicht klar sei, welche Veranstaltung gewählt werde. Eine zeitliche oder örtliche Konkretisierung liege also nicht vor, es gebe lediglich eine grobe Eingrenzung. Gemäß Absatz 1 könne dann keine Meldeauflage verhängt werden, gemäß Absatz 2 aber schon.

Das BVerfG habe im Zusammenhang mit heimlichen Eingriffen zur Datenerhebung festgehalten, dass diese erlaubt werden könnten, wenn in dem Verhalten einer Person eine konkrete Wahrscheinlichkeit begründet sei, dass diese eine Straftat begehe. Die Gefahr müsse demnach nicht zwingend aus der Kombination von Person und konkretem Ereignis hergeleitet werden, sondern die Gefahr gehe von der Person aus. Auf diese Sachlage solle mit Absatz 2 Nr. 2 reagiert werden.

Dabei bestehe durchaus die Möglichkeit, die verdächtige Person jeden Tag auf die Polizeidienst-

stelle zu bestellen, allein um zu sehen, ob sie komme oder nicht. Dadurch könne zumindest der Handlungsspielraum der verdächtigen Person eingengt werden. Dies halte er für einen wichtigen Effekt. Insofern sei die offene Formulierung in Absatz 2 Nr. 2 richtig und notwendig.

Abg. **Belit Onay** (GRÜNE) sagte, aus seiner Sicht handele es sich bereits um eine zeitliche und örtliche Konkretisierung, wenn es um vier Veranstaltungen in Hannover gehe. Auch das von Abg. Watermann genannte Beispiel sei zeitlich und örtlich konkretisiert. Zudem gab er zu bedenken, dass es bei einer Veranstaltung wie dem Weihnachtsmarkt, der täglich über einen langen Zeitraum geöffnet sei, nicht zielführend sei, einen Verdächtigen einmal am Tag auf eine Dienststelle zu bestellen. Dieser hätte dann noch ausreichend Zeit, einen Anschlag auf dem Markt zu verüben.

Wenn er die Ausführungen des Abgeordneten Lechner richtig interpretiere, diene die Meldeauflage in dem genannten Beispiel aber offenbar gar nicht mehr der Verhütung einer Straftat, sondern es gehe um das Verhalten der verdächtigen Person und um die Frage, ob diese sich nun auf der Polizeiwache melde oder nicht. Damit vergrößere sich das Problem bezüglich der Frage der Eignung der Maßnahme allerdings noch.

Abschließend bezog sich der Abgeordnete auf die Anmerkungen des GBD unter Nr. 1 Buchst. b auf Seite 26 der Vorlage und erkundigte sich, wie das MI den Unterschied zwischen „hinreichender“ und „konkreter“ Wahrscheinlichkeit und „absehbarer Zeit“ und „übersehbarer Zeitraum“ definiere und was sich daraus für die Eingriffsschwelle ergebe.

MR'in **Schöneberg** (MI) führte aus, der Gesetzentwurf gehe den Weg, den man im BKAG n. F. gegangen sei und den vermutlich alle Bundesländer, die jetzt ihre Gesetze anpassten, gingen, nämlich die Formulierungen, die das BVerfG für den Vorfeldbereich gefunden habe, zu übernehmen, auch wenn diese sich nicht speziell auf die Meldeauflage bezögen, da das BKAG n. F. auf eine vergleichbare Regelung zur Meldeauflage verzichte.

Die aus dem BKAG-Urteil des BVerfG abgeleiteten Eingriffsschwellen fänden sich im BKAG n. F. wieder und seien in vielen Ländergesetzen bereits enthalten bzw. vorgesehen. Es handele sich um eine Stufenfolge. Das MI vertrete die Auffassung, dass die Variante „wenn Tatsachen die Annahme rechtfertigen, dass eine Person eine der

Art nach konkretisierte Straftat in überschaubarer Zukunft begangen wird“ nur eine Konkretisierung der alten Formulierung „wenn Tatsachen die Annahme rechtfertigen, dass eine Person eine Straftat begehen wird“ sei, während die zweite Variante mit den Begriffen „individuelles Verhalten“, „terroristische Straftat“ und „innerhalb eines übersehbaren Zeitraums“ eine Absenkung der Eingriffsschwelle bedeute. Im Vergleich zur ersten Variante müsse hinsichtlich der Straftat, deren Begehung drohe, viel weniger bekannt sein. Das BVerfG habe in diesem Zusammenhang nur das Beispiel einer Person, die aus einem Ausbildungslager für Terroristen im Ausland nach Deutschland einreise, genannt. Bezüglich der Fragen, wann und auf welche Art eine Tat erfolge, sei die zweite Variante offener.

Insgesamt gebe es die Stufenfolge von der dringenden über die erhebliche und gegenwärtige und die konkrete Gefahr bis hin ins Vorfeld mit den beiden genannten Varianten. Man könne die Formulierungen, die das BVerfG gefunden habe, zwar durchaus kritisieren, aber dennoch werde wohl niemand empfehlen, bei allen Maßnahmen insgesamt auf Vorfeldtatbestände zu verzichten. Straftaten zu verhüten, sei nicht möglich, wenn man immer erst bei einer konkreten Gefahr und einer an Sicherheit grenzenden Wahrscheinlichkeit ansetzen dürfe. Fast alle Maßnahmen seien mit Richtervorbehalt belegt, insofern werde es Rechtsprechung dazu geben, und in diesem Zusammenhang würden sich die Abgrenzungen in der Praxis finden müssen.

Abg. **Belit Onay** (GRÜNE) erinnerte daran, dass der GBD durchaus empfehle, bei der Regelung der Meldeauflage den Vorfeldbereich zu streichen. Er frage sich zudem, wie eine Meldeauflage mit einem derart ungenauen Vorfeldtatbestand noch zur Straftatenverhütung geeignet sein könne und warum das MI an dieser Stelle auf dem Einbezug des Vorfeldtatbestandes beharre.

MR'in **Schöneberg** (MI) stellte klar, auch das MI sei nicht der Ansicht, dass die Meldeauflage gerade im Zusammenhang mit der Terrorismusbekämpfung ein Allheilmittel sei, das zukünftig ständig und in vielen Fällen eingesetzt werden würde.

Sie habe den Fall vor Augen, dass es laut nachrichtendienstlicher Erkenntnisse eine erhöhte Gefährdungslage in Deutschland gebe, ohne dass konkret bekannt sei, wer was für wann plane. Gleichzeitig finde eine typischerweise gefährdete Großveranstaltung statt. Dann könne es ein sinn-

volles Mittel sein, eine Person, die man bereits im Blick habe, gemäß Absatz 2 Nr. 2 mit einer Meldeauflage zu belegen. Es komme immer auf den Einzelfall an, und die Maßnahme müsse im jeweiligen Einzelfall verhältnismäßig und geeignet sein. Dass es denkbare Einzelfälle gebe, in denen die Regelung unter Nr. 2 sinnvoll sei, rechtfertige aus ihrer Sicht, dass an ihr festgehalten werde. In Fällen, in denen sie nicht sinnvoll sei, sei sie einfach nicht anzuwenden. Die Behörden bräuchten Vorschriften, die handhabbar seien und auch auf noch nicht vorhersehbare Fälle passten.

MDgt **Dr. Wefelmeier** (GBD) wies darauf hin, dass die Anmerkungen des GBD immer unter der Voraussetzung zu lesen seien, dass Absatz 1 in der Fassung des Gesetzentwurfs beibehalten werde.

Wenn Absatz 1 jetzt dahin gehend verändert werde, dass dort die Eingriffsschwelle auf das Bestehen einer konkreten Gefahr erhöht werde, könnten Vorfeldtatbestände nicht mehr über Absatz 1 erfasst werden. Solche Fälle müssten dann gegebenenfalls über den Absatz 2 geregelt werden. Blicke Absatz 1 in der Entwurfsfassung bestehen, könne man sie über Absatz 1 erfassen.

Aus seiner Sicht sei in allen bisher genannten Beispielen ein konkreter zeitlicher Bezug hergestellt worden, und dementsprechend könnten sie alle durch die Regelung unter Absatz 1 aufgefangen werden. Bei der Anordnung einer Meldeauflage stelle sich die Frage, zu welchem Zeitpunkt man jemanden auf eine Polizeidienststelle laden müsse, um eine Straftat zu verhindern. Ohne den Bezug zu bestimmten Veranstaltungen sei es nicht möglich, diesen Zeitpunkt näher zu konkretisieren. Dieser Zusammenhang müsse aber zwingend herzustellen sein, sonst habe eine Meldeauflage keinen Sinn.

Bezüglich des Verhältnismäßigkeitsgrundsatzes habe das BVerfG unmissverständlich deutlich gemacht, dass, je intensiver der Grundrechtseingriff sei, die Anforderungen an die Eingriffsschwelle umso höher seien und entsprechend Vorfeldtatbestände umso weniger geeignet seien.

Abg. **Dr. Stefan Birkner** (FDP) merkte an, dass aus seiner Sicht die Frage nach der Geeignetheit von Absatz 2 Nr. 2 noch nicht beantwortet worden sei. Die Argumentation des GBD, dass die Regelung zu unbestimmt sei und kein erkennbarer Zweck damit erreicht werden könne, dass sich jemand an einem bestimmten Ort melde, wenn

man keinen sinnvollen Zeitpunkt dafür bestimmen könne, sei überzeugend. Alle bisher gebrachten Beispiele seien aus seiner Sicht durch Absatz 1 bzw. Absatz 2 Nr. 1 erfasst. Aus seiner Sicht sei Absatz 2 Nr. 2 verfassungswidrig, weil der Gesetzgeber nicht erklären könne, wie er den Zweck, den er beabsichtige zu erreichen, erreichen könne. Halte man an dieser Regelung fest, gehe der Gesetzgeber ein erhebliches verfassungsrechtliches Risiko ein.

Abg. **Jens Ahrends** (AfD) führte aus, eine offene Formulierung könne je nach Situation angewendet werden. Mit Blick darauf sei Absatz 1 aus seiner Sicht ausreichend zur zielführenden Anwendung des Instruments der Meldeauflage, sofern die Einschränkung „mit Ausnahme einer terroristischen Straftat“ dort gestrichen werde. Absatz 2 werde dann nicht mehr benötigt.

Abg. **Sebastian Lechner** (CDU) entgegnete, dieser Vorschlag sei nur richtig, wenn keine weiteren Anwendungsfälle hinzukämen, die das Vorfeld betreffen.

Des Weiteren erinnerte der Abgeordnete an das von ihm angeführte Beispiel von vier potenziell gefährdeten Großveranstaltungen. Die verdächtige Person halte sich in Hannover auf und in den nächsten Wochen gebe es dort verschiedene Veranstaltungen, bei denen ein Anschlag verübt werden könnte. Insofern sei der Ort eben nicht konkretisiert. Ob solche Erkenntnisse für das Verhängen einer Meldeauflage gemäß Absatz 1 ausreichen, sei für ihn die entscheidende Frage.

MDgt **Dr. Wefelmeier** (GBD) sagte, aus seiner Sicht sei das eine ähnliche Ausgangslage wie bei Fußballspielen. Die Person könne jeweils in der Zeit auf die Polizeidienststelle geladen werden, in der die einzelnen Veranstaltungen stattfänden.

MR'in **Schöneberg** (MI) ergänzte, das genannte Beispiel würde aus ihrer Sicht unter Absatz 1 bzw. unter Absatz 2 Nr. 1 fallen.

Das MI habe sich im Vorfeld eine Reihe von Fällen angeschaut, in denen es zu verdeckten Maßnahmen im Zusammenhang mit der Bekämpfung von Terrorismus gekommen sei. Daraus habe sich ein sehr inkohärentes Bild ergeben.

Sie sei überzeugt, dass das folgende Beispiel nicht unter Absatz 1 bzw. Absatz 2 Nr. 1 falle: In Niedersachsen bzw. der Bundesrepublik herrsche eine erhöhte Gefährdungslage, und es gebe eine Person, beispielsweise einen Syrierrückkehrer,



sowie eine bevorstehende Veranstaltung, die vorliegenden Erkenntnisse seien aber nicht hinreichend, um die Gefährdung eindeutig auf diese Person und diese Veranstaltung zu beziehen. Um in diesem Fall gegen die Person eine Meldeauflage zu verhängen, benötige man Absatz 2 Nr. 2.

Der Gesetzgeber habe nun die Entscheidung zu treffen, ob man das Verhängen einer Meldeauflage bereits im Vorfeld einer Straftat zulassen wolle. Sie vertrete jedoch die Meinung, dass diese Maßnahme in dem genannten Beispiel verhältnismäßig sei. Denn die Dauer sei begrenzt. Das MI sei zudem der Auffassung, dass eine Meldeauflage auch ein geeignetes Instrument zur Kontrolle eines Aufenthaltsgebots sei. Dieses solle wiederum unter genau den gleichen Voraussetzungen wie die Meldeauflage erlaubt werden.

Das BKAG sehe keine Meldeauflage vor, einige Ländergesetze allerdings schon. Insofern sei die Meldeauflage das einzige Instrument, das nicht aus dem BKAG übernommen worden sei. Die anderen Instrumente seien jedoch von dort übernommen und bezüglich ihrer Eingriffstiefe absolut vergleichbar. Vor diesem Hintergrund halte es das MI für sinnvoll, den Gleichklang der Eingriffsschwellen für alle Instrumente beizubehalten.

Abg. **Dr. Stefan Birkner** (FDP) kritisierte, das vom MI genannte Beispiel sei aus seiner Sicht gerade nicht passend. Man könne in einer sich verdichtenden Terrorgefährdungslage nicht pauschal alle Syrienrückkehrer mit einer Meldeauflage belegen. Dies sei seiner Meinung nach ausdrücklich unverhältnismäßig. Die Meldeauflage sei ein erheblicher Grundrechtseingriff; diesen nur damit zu begründen, dass jemand ein Syrienrückkehrer sei, reiche nicht aus. Es müsse schon individuell begründet werden, warum eine Person eine höhere Gefährdung darstelle. An dieser Stelle käme wieder Absatz 1 zum Tragen, der dafür die gesetzlichen Tatbestandsmerkmale vorschreibe.

MDgt **Dr. Wefelmeier** (GBD) führte aus, das BVerfG habe formuliert:

„Die Erhebung von Daten durch heimliche Überwachungsmaßnahmen mit hoher Eingriffsintensität ist im Bereich der Gefahrenabwehr zum Schutz der genannten Rechtsgüter grundsätzlich nur verhältnismäßig, wenn eine Gefährdung dieser Rechtsgüter im Einzelfall hinreichend konkret absehbar ist und der Adressat der Maßnahmen aus Sicht eines verständigen Dritten den objektiven Umständen

nach in sie verfangen ist“ (BVerfGE 141, 220 Rn. 109).

Mit Blick darauf müsse folglich ein wie auch immer gearteter Bezug zwischen der betroffenen Person und der Gefährdung der Rechtsgüter hergestellt werden. Sei dies nicht möglich, dann sei die logische Folge, auf die Maßnahme zu verzichten. Aus verfassungsrechtlicher Sicht sei klar, dass es eben nicht zulässig sei, eine Person nur deshalb mit einer Meldeauflage zu belegen, weil sie ein Syrienrückkehrer sei.

Abg. **Sebastian Lechner** (CDU) sagte, das BVerfG stelle auf das individuelle Verhalten einer Person ab, insofern könne es nicht pauschal um Personengruppen gehen. Was allerdings nicht konkretisiert werden müsse, seien das Geschehen und der Ort. Entsprechend sei die Formulierung in Absatz 2 Nr. 2 zu verstehen. Die Frage, über die man nun diskutiere, sei, inwiefern die Meldeauflage in einem solchen Fall geeignet sei, das verfolgte Ziel einer Straftatenverhütung zu erreichen. Dies sei offenbar auch der Kern der Kritik des GBD.

Das Fallbeispiel, das er beschrieben habe, sei laut GBD auch mit Absatz 1 zu erfassen. Dies setze aber voraus, dass die Eingriffsschwelle in Absatz 1 niedriger als in der Generalklausel bliebe und keine Einschränkung durch einen Veranstaltungsbezug erfahre. Sonst sei das von ihm genannte Fallbeispiel dadurch nicht mehr zu erfassen, da es dabei nicht um eine konkrete Veranstaltung gehe, sondern um mehrere, die für einen Anschlag infrage kämen.

Insofern sei es aus seiner Sicht tatsächlich eine Möglichkeit, Absatz 1 in der Fassung des Gesetzentwurfs beizubehalten und nur die Worte „mit Ausnahme einer terroristischen Straftat“ zu streichen sowie auf Absatz 2 zu verzichten.

MDgt **Dr. Wefelmeier** (GBD) erwiderte, aus Sicht des GBD seien damit aber noch nicht alle verfassungsrechtlichen Bedenken aus dem Weg geräumt. Er bleibe bei der Auffassung, dass eine Meldeauflage nur dann ein geeignetes Instrument sei, wenn ein Bezug zwischen einem wie auch immer gearteten Ereignis und dem Zeitpunkt der Meldung auf einer Polizeidienststelle hergestellt werden könne.

Eine Meldeauflage sei mit Blick auf die Geeignetheit nur sinnvoll, wenn man mit der Meldung auf der Polizeidienststelle das Risiko, dass die be-

troffene Person während dieser Zeit eine Straftat begehe, verringern könne. Dies sei seines Erachtens ohne Anlassbezug nicht denkbar.

Eine Ausnahme stelle seiner Meinung nach lediglich der Fall dar, wenn es um die Kontrolle einer Aufenthaltsvorgabe gehe. Dies sei aber sinnvollerweise gesondert zu regeln und zwar vorzugsweise in der Form einer ausdrücklichen Erwähnung wie beispielsweise: „Eine Meldeauflage kann auch zur Überprüfung der Einhaltung einer Aufenthaltsvorgabe verhängt werden.“

Gegebenenfalls müsse für Absatz 1 eine andere Formulierung gefunden werden, die das Beispiel des Abgeordneten Lechner, dass mehrere Veranstaltungen potenziell für einen Anschlag infrage kämen, abdecke. Damit könne das Problem der Geeignetheit entschärft werden, und es stelle sich nur noch die Frage nach der Verhältnismäßigkeit.

Auf eine entsprechende Frage des Abg. **Sebastian Lechner** (CDU) führte MR'in **Strothmann** (MI) aus, dass sich das Instrument der Meldeauflage beispielsweise auch in den Landespolizeigesetzen von Bayern, Rheinland-Pfalz und Hessen wiederfinde, wobei diese dort jedoch anders geregelt sei. Weitere Details könne sie aus dem Streifen nicht nennen.

Abg. **Sebastian Lechner** (CDU) bat daraufhin das MI, bis zur nächsten Sitzung zu eruiieren, wie die Meldeauflage in den Gesetzen anderer Bundesländer geregelt sei, damit man sich gegebenenfalls daran orientieren könne. Des Weiteren bat er den GBD, zu prüfen, ob es verfassungsrechtlich haltbar wäre, die im Gesetzentwurf vorgesehene Fassung für Absatz 1 im Grundsatz beizubehalten und wie dieser umformuliert werden müsse, damit das von ihm genannte Beispiel darunter falle. Absatz 2 könne dann aus seiner Sicht entfallen.

Abg. **Bernd Lynack** (SPD) unterstützte den Vorschlag von Abg. Lechner. Auch Abg. **Belit Onay** (GRÜNE) sprach sich dafür aus, noch keinen Beschluss zu fassen, sondern in einer der nächsten Sitzungen weiter über § 16 zu diskutieren.

Der **Ausschuss** bat das MI, ihn über die Regelungen zur Meldeauflage in anderen Bundesländern zu informieren\*, und den GBD, in

Abgabe mit dem MI eine geeignete Formulierung für Absatz 1 vorzuschlagen.

Zu Absatz 3:

Der **Ausschuss** kam überein, die Beratung über diesen Punkt zunächst zurückzustellen und ihn im Rahmen der weiteren Beratung über § 16 aufzurufen.

#### **Nr. 9: § 17 - Platzverweisung, Aufenthaltsverbot**

MR **Dr. Miller** (GBD) trug die Anmerkungen und Formulierungsvorschläge des GBD im Sinne der Seiten 30 bis 32 der Vorlage 32 vor.

Unter anderem wies der Vertreter des GBD darauf hin, dass sich ein Aufenthaltsverbot zur Verhütung einer terroristischen Straftat sowohl auf § 17 Abs. 4 der geltenden Fassung (g. F.) des Nds. SOG. als auch auf § 17 b Abs. 1 des Gesetzentwurfs stützen könne. Diese Überschneidung sei insbesondere problematisch, da § 17 Abs. 4 g. F. keine Vorgabe für ein Verfahren mache, während der Entwurf des § 17 b in Absatz 3 einen Behördenleitervorbehalt mit Delegationsmöglichkeit und eine Befristung auf höchstens drei Monate vorsehe. Der gemeinsame Vorschlag von MI und GBD zu § 17 b beinhalte sogar, einen Richtervorbehalt statt des Behördenleitervorbehaltes einzuführen.

MR'in **Strothmann** (MI) erläuterte, der Unterschied zwischen § 17 Abs. 4 g. F. und § 17 b Abs. 1 des Gesetzentwurfs bestehe darin, dass mit Letzterem ein größerer örtlicher Bereich erfasst werde, als es mit Ersterem möglich sei. § 17 Abs. 4 g. F. setze voraus, dass die befürchtete Straftat innerhalb des definierten örtlichen Bereichs erwartet werden müsse, während in § 17 b Abs. 1 der örtliche Rahmen nicht festgelegt werde.

Abg. **Dr. Stefan Birkner** (FDP) erkundigte sich, wie das MI empfehle, mit dem vom GBD angesprochenen Problem einer Überschneidung beider Regelungen in der Praxis umzugehen, und wie - insbesondere mit Blick auf das Verfahren - vorzugehen sei, wenn ein Fall vorliege, in dem sowohl die eine als auch die andere Regelung angewendet werden könnte.

\* siehe Vorlage 33 neu.

MR'in **Schöneberg** (MI) sagte, sofern die Voraussetzungen von § 17 Abs. 4 g. F. - einer Regelung, die in Zusammenhang mit den sogenannten Chaostagen eingeführt worden sei - erfüllt seien, sei dieser auch anzuwenden, auch wenn die erwartete Straftat eine terroristische sei.

Die Vertreterin des MI betonte, dass § 17 b Abs. 1 deutlich über die Regelung in § 17 Abs. 4 g. F. hinausgehe. Dort brauche es gerade keinen engen Zusammenhang zwischen dem örtlichen Bereich und der erwarteten Straftat.

Abg. **Dr. Stefan Birkner** (FDP) fragte, woraus sich aus Sicht des MI der Anwendungsvorrang von § 17 Abs. 4 g. F. ergebe. Er sehe diesen nicht so klar gegeben. Da es in § 17 b Abs. 1 explizit um eine terroristische Straftat gehe, könne der Anwender vielmehr darauf schließen, dass es sich um eine Spezialregelung in Zusammenhang mit terroristischen Straftaten handle und diese anzuwenden sei, sobald es sich um eine solche handle. Er schlug vor, den Anwendungsvorrang gegebenenfalls gesetzlich vorzuschreiben.

MR'in **Schöneberg** (MI) führte aus, sicherlich könne man an dieser Stelle aus beiden Richtungen argumentieren, aber aus ihrer Sicht sei § 17 Abs. 4 g. F. die speziellere Regelung, weil es dort nur um eine Straftat in einem definierten örtlichen Bereich und ein Aufenthaltsverbot gehe, während § 17 b Abs. 1 keine örtliche Einschränkung bezüglich der Straftat vornehme und eine Aufenthaltsvorgabe umfasse. Sie sehe im Verhältnis zwischen beiden Regelungen kein größeres Problem.

MR **Dr. Miller** (GBD) sagte, auch wenn beabsichtigt sei, dass § 17 Abs. 4 g. F. Anwendungsvorrang haben solle - dies sei im Übrigen eine neue Information für den GBD -, seien die Probleme damit nicht vollumfänglich gelöst. So sei es theoretisch möglich, dass, wenn ein Richter ein Aufenthaltsverbot gemäß § 17 b Abs. 1 ablehne, die Exekutive auf § 17 Abs. 4 g. F. ausweiche, um dennoch ein Aufenthaltsverbot verhängen zu können.

MR'in **Schöneberg** (MI) antwortete, es sei durchaus denkbar, dass es dort zu Unklarheiten komme, aber in diesen Fällen würden die Verwaltungsgerichte entscheiden. Sie schlage vor, in § 17 b noch die Klausel aufzunehmen: „§ 17 Abs. 3 bleibt unberührt“. Dann werde klar, dass beide Normen angewandt werden könnten. Es spreche aus ihrer Sicht nichts dagegen, auf § 17

zurückzugreifen, auch wenn die erwartete Straftat eine terroristische sei.

Abg. **Belit Onay** (GRÜNE) kritisierte, dass das MI an dieser Stelle auf die Verwaltungsgerichte verweise. Er halte es für bemerkenswert, dass diese Überschneidung offenbar sehenden Auges in Kauf genommen werde. Das Problem werde damit auf die Polizei und die Verwaltungsgerichte verlagert, die dann eventuell entstehende Konflikte austragen müssten.

MDgt **Dr. Wefelmeier** (GBD) merkte an, die eingrenzenden Tatbestandsmerkmale, von denen das MI spreche, fänden sich bislang nicht im Wortlaut des Gesetzentwurfs wieder. Die Tatbestandsmerkmale von § 17 Abs. 4 g. F. und § 17 b Abs. 1 seien aus Sicht des GBD klar gegeneinander abzugrenzen, sollten beide Normen nebeneinander bestehen bleiben. Bisher sehe der GBD diese Abgrenzung im Wortlaut der Regelung nicht gegeben.

MR **Dr. Miller** (GBD) ergänzte, es gehe an dieser Stelle um Details, in denen sich beide Regelungen unterschieden. § 17 Abs. 4 g. F. ermögliche ein Aufenthaltsverbot bereits für ein Gemeindegebiet. Gemäß § 17 b Abs. 1 sei dies sogar für noch größere Bereiche denkbar. Die Straftat müsse bei Ersterem innerhalb eines bestimmten Bereichs erwartet werden, während in Letzterem dazu keine Vorgabe gemacht werde. Dies sei allerdings auch eines der vom GBD angesprochenen Probleme in Zusammenhang mit § 17 b. Es erschließe sich nicht, warum jemandem der Aufenthalt in einem bestimmten Gebiet verboten werde, wenn gar nicht erwartet werde, dass er dort eine Straftat verüben wolle.

Vor diesem Hintergrund werde nicht klar, warum eine Vorschrift explizit für terroristische Straftaten in § 17 b notwendig sei, wenn diese auch unter § 17 erfasst werden könnten.

Abg. **Sebastian Lechner** (CDU) erwiderte, aus seiner Sicht bestehe dort durchaus ein größerer Unterschied. § 17 b greife schon im Vorfeld einer Straftat, insofern könnten gemäß dieser Regelung Personen bereits in Fällen mit einem Aufenthaltsverbot belegt werden, in denen dies gemäß § 17 nicht möglich sei. Genau aus diesem Grunde solle mit Blick auf § 17 b Abs. 1 Satz 1 Nr. 2 der Richtervorbehalt eingeführt werden.

Das Problem liege offenbar darin, dass in einschlägigen Fällen, bei denen es um terroristische

Straftaten gehe, sowohl § 17 b Abs. 1 Nr. 1 als auch § 17 Abs. 3 neu angewandt werden könnten. Der einzige Unterschied betreffe die örtliche Eingrenzung der Straftat, die gemäß § 17 b Abs. 1 Nr. 1 nicht vorliegen müsse. Aus seiner Sicht würde in der Praxis folglich immer auf § 17 b Abs. 1 Nr. 1 zurückgegriffen werden, da mit Blick auf den örtlichen Bereich ein größerer Spielraum gegeben sei.

MDgt **Dr. Wefelmeier** (GBD) widersprach und stellte die These auf, dass in der Praxis vermutlich eher auf § 17 Abs. 3 neu zurückgegriffen würde, weil auf diese Weise der Richtervorbehalt umgangen werden könne.

Abg. **Sebastian Lechner** (CDU) stimmte zu, dass dies sicherlich der Fall sein werde, wenn der örtliche Bereich eingegrenzt werden könne. Könne dieser nicht eingegrenzt werden, müsse aber über § 17 b Abs. 1 Nr. 1 argumentiert werden. Der größere örtliche Spielraum in Nr. 1 und die Ausweitung der Regelung ins Vorfeld einer Straftat in Nr. 2 machten den qualitativen Unterschied zwischen § 17 und § 17 b aus und mache entsprechend die Einführung eines Richtervorbehalts notwendig. Aus seiner Sicht reiche diese Differenzierung aus, um beide Regelungen nebeneinander bestehen zu lassen.

MDgt **Dr. Wefelmeier** (GBD) warf ein, dass dies jedoch nicht der Rechtstechnik entspreche. Mit Blick darauf sei eine trennscharfe Abgrenzung notwendig. Der Anwendungsvorrang von § 17 Abs. 3 neu, den das MI nun konstatiert habe, und die Beziehung zu § 17 b müsse sich auch im Wortlaut des Gesetzes wiederfinden.

Abg. **Dr. Stefan Birkner** (FDP) hielt fest, dass es bezüglich § 17 keinen inhaltlichen Dissens zwischen seiner Fraktion und den Koalitionsfraktionen gebe. Allerdings gehe es hier um eine rechtstechnisch saubere Lösung. Die Abgrenzung der beiden Vorschriften voneinander sei nicht klar. Insofern sei die Regelung aus seiner Sicht handwerklich schlecht gemacht. Wenn fundamentale Fragen der Rechtsanwendung durch den Gesetzgeber erkannt worden seien, gelte es, diese auch zu klären. Dies dürfe nicht an den Rechtsanwender bzw. an die Verwaltungsgerichte abgegeben werden.

Er bat darum, für die weitere Beratung zunächst zu klären, wie beide Vorschriften zueinander in Beziehung ständen, und deren trennscharfe Ab-

grenzung durch eine geeignete Formulierung sicherzustellen.

MR'in **Schöneberg** (MI) erwiderte, das MI habe die Abgrenzung ausdrücklich für nicht erforderlich gehalten. § 17 beinhalte eine etablierte Vorschrift, die durch den neuen § 17 b nicht eingeschränkt, sondern ergänzt werden solle. Sie habe allerdings Verständnis dafür, dass das Verhältnis der Regelungen zueinander Fragen aufgeworfen habe. Insofern wiederhole sie den Vorschlag, das Problem durch das Hinzufügen des Satzes „§ 17 Abs. 3 bleibt unberührt“ zu lösen.

Dann sei zwar immer noch denkbar, dass tatsächlich der Fall auftrete, dass ein Richter, der um die Anordnung eines Aufenthaltsverbotes gebeten worden sei, auf § 17 verweise, oder es zu einer Klage vor einem Verwaltungsgericht komme, wenn die Polizei selbst ein Aufenthaltsverbot gemäß § 17 ausspreche. Aber dies lasse sich nicht vermeiden. Aus ihrer Sicht sei es nicht möglich, alles so zu regeln, dass auch der letzte Zweifelsfall geklärt sei und die Polizei nicht Gefahr laufe, dass ein Verwaltungsgericht einen Fall auch einmal anders bewerte. Im Übrigen sehe sie es nicht zuletzt als Aufgabe der Verwaltungsgerichte, solche Fragen zu klären.

MR **Dr. Miller** (GBD) sagte zu, dass der GBD diesen Vorschlag prüfen und der Frage, auf welche Weise das Verhältnis der Vorschriften zueinander eindeutig geklärt werden könne, nachgehen werde.

Der **Ausschuss** kam überein, die Beratung über diesen Punkt zunächst zurückzustellen und die Prüfung des GBD abzuwarten.

## Nr. 10: §§ 17 a bis 17 c

### § 17 a - Wegweisung und Aufenthaltsverbot bei häuslicher Gewalt

MR **Dr. Miller** (GBD) trug die Anmerkungen und Formulierungsvorschläge des GBD im Sinne der Seiten 32 bis 34 der Vorlage 32 vor.

Bezug nehmend auf die Anmerkung des GBD, es sei nicht sicher, dass das Land mit Blick auf § 216 a des Gesetzes über das Verfahren in Familiensachen und in den Angelegenheiten der freiwilligen Gerichtsbarkeit (FamFG), der die Pflicht der Gerichte zur Mitteilung von Anordnungen nach dem Gewaltschutzgesetz (GewSchG)

regele, die Gesetzgebungskompetenz bezüglich einer zusätzlichen Unterrichtspflicht gemäß **§ 17 a Abs. 3** habe, erkundigte sich Abg. **Dr. Stefan Birkner** (FDP), ob auch an dieser Stelle konkurrierende Verfahrensvorschriften beständen.

MR **Dr. Miller** (GBD) antwortete, das FamFG finde bei Verfahren nach dem GewSchG Anwendung; insofern seien die Gerichte nur zu einer Mitteilung verpflichtet, wenn es eine Anordnung nach dem GewSchG gebe. Die ergänzende landesrechtliche Regelung sehe vor, dass bereits unterrichtet werden solle, wenn ein Antrag auf gerichtliche Maßnahmen nach dem GewSchG gestellt werde. Auf diese Weise erlange die Polizei zeitnah Kenntnis davon und könne eine Maßnahme gemäß § 17 a Abs. 1 gegebenenfalls verlängern. Die Rechtsfolgen beider Regelungen wichen also voneinander ab.

Das vom GBD angesprochene Problem bestehe allein darin, dass man der Meinung sein könne, dass der Bundesgesetzgeber die Mitteilungspflichten in § 216 a abschließend geregelt habe. MI und MJ hätten jedoch ausführlich dargelegt, warum sie in diesem Punkt anderer Auffassung seien. Der GBD halte das verfassungsrechtliche Risiko für vertretbar und habe entsprechend nicht vorgeschlagen, Absatz 3 zu streichen.

Der **Ausschuss** zeigte sich mit den Vorschlägen des GBD einverstanden.

### **§ 17 b - Aufenthaltsvorgabe und Kontaktverbot**

*Zu Absatz 1:*

MDgt **Dr. Wefelmeier** (GBD) trug die Anmerkungen und Formulierungsvorschläge des GBD im Sinne der Seiten 35 bis 40 der Vorlage 32 vor.

Abg. **Sebastian Lechner** (CDU) merkte an, die vom GBD geäußerte Kritik sei 1 : 1 auf das BKAG beziehbar, an dem sich die Regelung unter § 17 b orientiere.

MDgt **Dr. Wefelmeier** (GBD) bestätigte, dies sei abgesehen von der dort nicht bestehenden Frage nach der Gesetzgebungskompetenz in der Tat der Fall.

Abg. **Sebastian Lechner** (CDU) sagte, insofern gehe es an dieser Stelle im Kern um die Frage, ob man das geltende BKAG für verfassungsge-

mäß halte. Die Koalitionsfraktionen bejahten diese Frage und wollten die Regelungen des BKAG in diesen Gesetzentwurf übernehmen.

MDgt **Dr. Wefelmeier** (GBD) erwiderte, dies sei eine politische Entscheidung. Der GBD weise lediglich auf die rechtlichen Probleme hin, die bei der Prüfung des Gesetzentwurfs aufgefallen seien.

Abg. **Belit Onay** (GRÜNE) fragte, aus welchem Grund das MI der Empfehlung des GBD, die Eingriffsschwelle in **Absatz 1 Satz 1** vom Vorfeld der konkreten Gefahr auf die konkrete Gefahr zu verlagern und damit anzuheben, nicht folgen wolle, bzw. welche Erfahrungen aus Sicht des MI eine niedrigere Eingriffsschwelle notwendig machten.

MR'in **Strothmann** (MI) antwortete, da es diese Vorschrift in der Vergangenheit nicht gegeben habe, könne sie sich auf keine konkreten Erfahrungen beziehen. Allerdings habe es das BKA für geeignet und erforderlich gehalten, die Tatbestandsmerkmale in den Bereich des Vorfeldes zu legen, um mit den Ermittlungen frühzeitig ansetzen zu können. Entsprechend dieser Einschätzung, der sich das MI anschließe, sei das BKAG formuliert.

MDgt **Dr. Wefelmeier** (GBD) gab zu bedenken, dass zum einen der Gesetzentwurf mit Blick auf den Einbezug von §§ 129 a und 129 b StGB in die Definition einer terroristischen Straftat (§ 2 Nr. 15 des Gesetzentwurfs) nicht deckungsgleich mit dem BKAG sei. Zum anderen werde mit der unter § 17 diskutierten Auslegung, dass es sich dabei um eine Spezialvorschrift mit Anwendungsvorrang handle, der im BKAG festgelegte Richtervorbehalt faktisch teilweise ausgehebelt. Insofern werde vom BKAG abgewichen.

Abg. **Dr. Stefan Birkner** (FDP) merkte an, dass der Landesgesetzgeber den Anspruch haben sollte, verfassungsgemäße Gesetze auf den Weg zu bringen und nicht ein Bundesgesetz einfach übernehmen sollte. Seiner Einschätzung nach seien die insbesondere zu **Absatz 1 Satz 1 Nr. 2** geäußerten Bedenken sehr nachvollziehbar. Er bat das MI um eine Einschätzung dieser Kritik insbesondere zum Thema Inländerdiskriminierung und mit Blick auf das Verhältnis zum Bundesrecht. Gerade vor dem Hintergrund, dass es für die angegebenen Zwecke bundesrechtliche Vorschriften gebe, frage er sich, weshalb es dann noch landesrechtlicher bedürfe.

MR'in **Schöneberg** (MI) führte aus, dass die Länder die Gesetzgebungskompetenz für das Gefahrenabwehrrecht hätten. Nirgends werde in Zweifel gezogen, dass die Länder weiterhin vorrangig für die Terrorismusbekämpfung zuständig seien. Das BKAG regele nur einen Ausschnitt.

Die Frage einer Inländerdiskriminierung in Zusammenhang mit einer Aufenthaltsvorgabe, einem Kontaktverbot bzw. einer elektronischen Aufenthaltsüberwachung (§ 17 c) stelle sich nur, wenn man der Meinung sei, dass die Regelungen zu diesen Themen im AufenthG weitere Regelungen seitens der Länder ausschließen könnten. Auch der GBD habe Zweifel geäußert, ob es richtig gewesen sei, im AufenthG Dinge zu regeln, die der Terrorismusbekämpfung dienen. Aber nun gebe es diese Regelungen, und sie schlossen mit Sicherheit Ländervorschriften nicht aus.

Der Gesetzentwurf schaffe Vorschriften, die gleichermaßen für In- und Ausländer anwendbar seien, mit der Folge, dass die Vorschriften des Aufenthaltsrechts deutlich an Bedeutung verlören. Insofern gebe es keine Inländerdiskriminierung. Der Bund habe keine Gesetzgebungskompetenz für die Gefahrenabwehr. Folgerichtig fänden sich die Vorschriften über die Fußfessel und Kontaktverbote im AufenthG auch in dem Kapitel „Beendigung des Aufenthaltes“. Die landesgesetzlichen Regelungen hätten einen viel breiteren Ansatz und bekämpften den Terrorismus. Insofern sei es für sie eindeutig, dass das Land an dieser Stelle die Gesetzgebungskompetenz habe und die bundesrechtlichen Vorschriften die landesrechtlichen mit Sicherheit nicht verdrängten.

Abg. **Dr. Stefan Birkner** (FDP) wandte ein, dass die Verwerfungskompetenz für Bundesgesetze immer noch beim BVerfG liege und dass - auch wenn der Bundesgesetzgeber in diesem Bereich möglicherweise nicht die Gesetzgebungskompetenz habe - die bundesrechtlichen Vorschriften nun einmal vorhanden seien. Das Land könne sich nicht einfach darüber hinwegsetzen. Am Ende führe dies zu einem Chaos aus verschiedenen Vorschriften, und im Zweifel müsse der Rechtsanwender dann nach den bundesgesetzlichen Regelungen vorgehen, da diese nun einmal Vorrang vor landesrechtlichen hätten.

Des Weiteren widerspreche das MI laut den Ausführungen auf Seite 37 der Vorlage 32 der Einschätzung des GBD, dass Absatz 1 Satz 1 Nr. 2 nicht durch den Kriminalvorbehalt in Artikel 11 Abs. 2 GG gedeckt und damit verfassungswidrig

sei. Der Abgeordnete fragte, wie das MI diese - aus seiner Sicht gewagte - Position begründe.

MR'in **Schöneberg** (MI) wies darauf hin, dass der Bund eine vergleichbare Regelung getroffen habe. Dies sei zwar kein verfassungsrechtliches, aber aus Sicht des MI ein verfassungspraktisches Argument. Zudem sei es an dieser Stelle Ziel gewesen, Vorschriften, die länderübergreifend eine Rolle spielten, im Gleichklang zu regeln.

Bislang gebe es keine eindeutige Rechtsprechung zur Reichweite des Kriminalvorbehalts. Zudem habe sich auch die Literatur noch nicht mit Eingriffen in das Grundrecht der Freizügigkeit mit Blick auf die Terrorismusbekämpfung befasst. Aus Sicht des MI gebe der Wortlaut des Kriminalvorbehalts - „Verhütung von Straftaten“ - die Rechtfertigung eines Eingriffes eindeutig wieder.

Bezüglich der Frage der Gesetzgebungskompetenz dürfe der Landesgesetzgeber durchaus der Auffassung sein, dass der Bund mit den Regelungen im AufenthG, dem Gesetz über den Aufenthalt, die Erwerbstätigkeit und die Integration von Ausländern im Bundesgebiet, nicht die Absicht gehabt habe, die Gesetzgebungskompetenz der Länder zu schmälern. Wäre dies so, bestände eine Pattsituation, und der Landesgesetzgeber könne auch für Inländer keine Regelungen mehr treffen. Allein schon die Vernunft widerspreche dieser Auffassung. Im Übrigen habe der Bund im BKAG selbst eine Vorschrift erlassen, die der im vorliegenden Gesetzentwurf entspreche. Folglich könne der Bund nicht davon ausgegangen sein, dass für Ausländer in jedem Fall das AufenthG anzuwenden sei. Insofern sei dieses Argument leicht zu entkräften.

MDgt **Dr. Wefelmeier** (GBD) verwahrte sich gegen die Aussage, die Argumentation des GBD widerspreche der Vernunft. Er führte aus, zur Klärung der Frage der Gesetzgebungskompetenz habe er auch die Historie der Regelung im AufenthG herangezogen. Im Gesetzgebungsprozess sei genau die Frage, warum der Bund an dieser Stelle über das Aufenthaltsrecht polizeirechtliche Befugnisse regele, obwohl dies eigentlich den Ländern obliege, thematisiert worden. Der Rechtsausschuss des Bundesrates habe sich gegen eine aufenthaltsrechtliche Regelung ausgesprochen und argumentiert, dass es sich dabei rein um Gefahrenabwehr handele, für die der Bund keine Gesetzgebungskompetenz habe. Dennoch sei diese Regelung beschlossen worden.

Möglicherweise habe der Bund damit seine Gesetzgebungskompetenz überschritten. Dies könne aber nicht der Landesgesetzgeber entscheiden. Die Verwerfungskompetenz liege beim BVerfG, das das Land im Zweifel anzurufen und dessen Entscheidung es abzuwarten habe. Andernfalls gehe der Gesetzgeber zweifellos ein gewisses verfassungsrechtliches Risiko ein - auch mit Blick darauf, dass die Voraussetzungen für ein Aufenthaltsgebot gemäß dem AufenthG deutlich strenger seien als die, die der Gesetzentwurf vorsehe.

Angesichts dessen, dass an dieser Stelle offenbar keine einvernehmliche Lösung zu finden sei und er der Argumentation des MI durchaus zustimmen könne, stellte Abg. **Sebastian Lechner** (CDU) den Antrag, den Vorschlägen des MI bezüglich § 17 b zu folgen und die Empfehlungen des GBD zu Absatz 3 auf den Seiten 42 ff. - sofern das MI keine Einwände habe - anzunehmen sowie den GBD zu bitten, zu prüfen, wie eine Abgrenzung von § 17 und § 17 b zu erreichen sei bzw. ob der Vorschlag des MI, den Satz „§ 17 Abs. 3 bleibt unberührt“ in § 17 b einzufügen, trage.

\*

Zum **weiteren Verfahren** warf Abg. **Belit Onay** (GRÜNE) ein, dass er eine Abstimmung für verfrüht halte, da der Ausschuss noch nicht alle Abschnitte der Vorlage zu § 17 b diskutiert habe.

Abg. **Sebastian Lechner** (CDU) sagte, das sei zwar richtig, aber die Vorlage behandle an dieser Stelle Regelungen, die aus dem BKAG übernommen worden seien, das bereits durch das BVerfG überprüft worden sei. Insofern sei es aus Sicht der Regierungskoalition insbesondere bezüglich § 17 b der richtige Weg, sich so eng wie möglich an das BKAG anzulehnen, um den verfassungsrechtlichen Bedenken des GBD zu begegnen. Er wolle lieber die Regelungen, die wie beispielsweise § 17 c vom BKAG abwichen, intensiver diskutieren.

Abg. **Dr. Stefan Birkner** (FDP) sagte, dies sei aus seiner Sicht ein völlig inakzeptables Verfahren. Denn dies bedeute, dass der Ausschuss die aus dem BKAG übernommenen Regelungen pauschal als gegeben ansehe und sich darauf beschränke, die darüber hinausgehenden bzw. davon abweichenden Punkte rechtlich und politisch zu diskutieren. Damit würde sich das Landesparlament in diesen Punkten im Prinzip darauf reduzieren, den Bundesgesetzgeber zu zitieren, und

auf eine eigene Einschätzung verzichten. Das sei aus seiner Sicht zu wenig. Das Landesparlament habe eine eigene Einschätzung dazu abzugeben, ob Vorschriften verfassungsgemäß und politisch richtig seien. Der Ausschuss müsse sich schon die Mühe machen, jede Passage durchzugehen. Seiner Meinung nach habe sich eine Gesetzesberatung mit jeder Vorschrift, die der Landtag am Ende beschließen solle, auseinanderzusetzen. Andernfalls hätte auch der GBD keine Einschätzung zu den aus dem BKAG übernommenen Regelungen abzugeben brauchen.

Abg. **Belit Onay** (GRÜNE) schloss sich seinem Vorredner an und betonte zudem, dass zu § 17 b noch einige Punkte zu diskutieren seien, zu denen er konkrete Fragen habe. Aus seiner Sicht sei nicht nachvollziehbar, warum der Ausschuss diese Passagen überspringen sollte. Er sehe dafür keine Notwendigkeit.

Abg. **Sebastian Lechner** (CDU) begründete, der politische Wille der Regierungsfaktionen sei es, die Regelungen des BKAG - soweit möglich - 1 : 1 ins niedersächsische Polizeigesetz zu übernehmen. Insofern führe die Diskussion über diese Regelungen im Ergebnis zu keiner Veränderung. Konkrete Fragen, die Passagen betreffen, die vom BKAG abwichen, seien - davon unbenommen - selbstverständlich zu klären. Er entschuldige sich, dass er nicht berücksichtigt habe, dass diesbezüglich eventuell noch Fragen offen seien. Im Übrigen halte er aber an seinem Antrag fest.

MDgt **Dr. Wefelmeier** (GBD) erkundigte sich, ob sich der Prüfauftrag an den GBD damit zukünftig darauf beschränken solle, Regelungen zu prüfen, die nicht aus dem BKAG übernommen worden seien.

Abg. **Sebastian Lechner** (CDU) erwiderte, dass § 17 b in Absprache mit dem MI und dem MJ abweichend vom Gesetzentwurf an das BKAG angeglichen werden solle. Entsprechend sei er der Meinung, dass eine Diskussion über die Verfassungsmäßigkeit des BKAG an dieser Stelle den Ausschuss nicht voranbringe. Das bedeute mitnichten, dass sich die Koalitionsfraktionen im weiteren Verlauf der Beratung lediglich darauf berufen wollten, dass alle Regelungen dem BKAG angepasst werden sollten und der GBD diese nicht zu prüfen brauche. Es gehe ihm jetzt nur um § 17 b, bei dem das BKAG in Landesrecht umgesetzt werden solle.

Abg. **Dr. Stefan Birkner** (FDP) sagte, er halte ein solches Vorgehen für einen Fehler. Man könne Fragen der Gesetzgebungskompetenz und das Problem konkurrierender Regelungen nicht einfach ignorieren und Bundes- in Landesrecht übertragen. Es handle sich dabei nicht nur um die materiellrechtliche Frage, welche Regelungen in der Vorschrift getroffen würden, sondern es gehe auch um weitergehende Fragen, die sich erst aus der Transformation in Landesrecht ergäben. Es sei ein Irrglaube, dass etwas, nur weil es im BKAG stehe, rechtlich klar und sicher sei und ins Landesrecht übernommen werden könne. Denn daraus könnten sich beispielsweise an anderer Stelle neue Probleme ergeben.

Seines Erachtens sei es für eine ordnungsgemäße Beratung weiterhin geboten, sich mit diesen Fragestellungen zu befassen. Es spreche nichts dagegen, weiter auf Basis der Vorlage voranzugehen. So habe man es bisher immer gehandhabt, und so sei man auch beim Verfassungsschutzgesetz verfahren.

Zudem frage er sich, welche Auswirkungen es auf den weiteren Verlauf der Beratung haben würde, wenn angesichts der Argumentation, es sei der politische Wille der Regierungskoalition, das BKAG 1 : 1 umzusetzen, Teile des Gesetzentwurfes nicht weiter hinterfragt würden. Der Abgeordnete Lechner habe dieses Argument eben auf § 17 b beschränkt, aber es könne auch bei anderen Abschnitten des Gesetzentwurfs vorgebracht werden. Werde dies beabsichtigt und sollten sich die Koalitionsfraktion die Gegenargumente lediglich anhören und sie dann ohnehin abtun wollen, dann solle man dies auch deutlich sagen. Dann könne man das Verfahren deutlich verkürzen, und die FDP-Fraktion würde sich aus den Beratungen zurückziehen. Für eine Pro-forma-Beratung stehe sie nicht zur Verfügung.

Abg. **Uwe Schünemann** (CDU) konstatierte, die Schärfe in der Debatte sei völlig unangebracht. Schließlich berate man schon seit einigen Stunden, und die Koalitionsfraktionen hätten durchaus signalisiert, dass sie Argumenten zugänglich und bereit seien, den Gesetzentwurf zu verändern und von vorherigen Vereinbarungen abzuweichen.

Zudem gehe es den Koalitionsfraktionen nicht nur um eine enge Anlehnung an das BKAG, sondern auch um eine Angleichung mit Blick auf die Vorschriften in anderen Bundesländern. Dies gelte insbesondere bei der Regelung der Aufenthalts-

vorgabe. Seines Wissens hätten beispielsweise Baden-Württemberg, Hessen und Bayern ähnliche Formulierungen, wie sie der Gesetzentwurf vorsehe. Auf Innenministerebene spreche man sogar von einem Musterpolizeigesetz, mit dem man die Vorschriften in den Ländern angleichen wolle. Angesichts dessen, dass es bereits analoge Regelungen in anderen Ländern gebe, sähen die Koalitionsfraktionen zumindest in diesem Punkt die Notwendigkeit, die mit dem MI abgestimmte Fassung beizubehalten.

Abg. **Ulrich Watermann** (SPD) fügte hinzu, man wolle selbstverständlich jeden einzelnen Punkt der Vorlage würdigen, wobei sich die Koalitionsfraktionen aber an den Vorgaben des BVerfG orientieren wollten, die sich wiederum im BKAG widerspiegelten. Insofern sei das BKAG eine Richtschnur. Sich an etwas zu orientieren, bedeute allerdings, dass durchaus auch geprüft und diskutiert werde, ob es an manchen Stellen geboten sei, davon abzuweichen.

Auch bei der Beratung über das Verfassungsschutzgesetz sei man nicht in allen Punkten den Empfehlungen des GBD gefolgt, sondern habe durchaus andere Lösungen entwickelt, und Regierungskoalition und Opposition seien an vielen Stellen auch aufeinander zugegangen.

Das Phänomen des Terrorismus habe die Sicherheitsbehörden in Deutschland und Europa vor neue Herausforderungen gestellt. Immer wieder gebe es Situationen, die eine neue Beurteilung mit Blick auf die rechtliche Lage nach sich zögen. Er gehe dementsprechend auch davon aus, dass die eine oder andere Regelung in der Zukunft noch verändert werden müsse, nicht zuletzt wenn das BVerfG neue Urteile fälle.

Die Beratung zeige, dass die Materie kompliziert sei, man sehr viele Eventualitäten bedenken und denkbare Szenarien ausleuchten müsse. Dies sei aus seiner Sicht auch gut, da man auf diese Weise zu einem guten Ergebnis kommen könne. Unterstellungen seien jetzt fehl am Platz, es handle sich um einen schwerwiegenden Abwägungsprozess, an dessen Ende es gegebenenfalls unterschiedliche Positionen geben werde.

Er schlage vor, die Beratung nun fortzusetzen.

Abg. **Belit Onay** (GRÜNE) sagte, die Diskussion habe nicht der Abgeordnete Dr. Birkner entfacht, sondern der Abgeordnete Lechner mit seinen Äußerungen zu den aus dem BKAG übernomme-



nen Regelungen. Das BKAG könne aus seiner Sicht nicht einfach als Musterpolizeigesetz dienen, dessen Regelungen 1 : 1 auf Niedersachsen übertragen werden könnten.

Er begrüße jedoch das Signal seitens der Regierungskoalition, die Diskussion fortsetzen zu wollen. Dies wolle er gern tun.

Abg. **Sebastian Lechner** (CDU) machte deutlich, er habe gesagt, der politische Wille der Großen Koalition sei es, das BKAG 1 : 1 zu übernehmen. Das gelte weiterhin. Das bedeute aber nicht, dass das neue Polizeigesetz am Ende eine 100-prozentige Kopie des BKAG sein müsse und keine Diskussion zugelassen werde.

Bevor er den Antrag gestellt habe, über die Fassung des § 17 b abzustimmen, habe der Ausschuss bereits eine Weile darüber beraten und u. a. die Themen Gesetzgebungskompetenz und Inländerdiskriminierung diskutiert, wobei sich unterschiedliche Position dazu herauskristallisiert hätten, die sich offenbar nicht auf einen gemeinsamen Nenner bringen ließen. Da sich die Debatte im Kreis gedreht habe, habe er schließlich die Abstimmung beantragt.

Er sei aber gern bereit, weitere Fragen, die § 17 b betreffen, zu thematisieren und habe sich im Übrigen bereits entschuldigt, dass er beim Stellen seines Antrages nicht berücksichtigt habe, dass es noch offene Fragen gebe. Insofern schlage er vor, diese jetzt zu erörtern, und stelle seine Anträge zunächst zurück.

Abg. **Bernd Lynack** (SPD) stellte klar, dass die SPD-Fraktion auf keinen Fall eine Diskussion abwürgen wolle. Der Abgeordnete Lechner habe lediglich deutlich gemacht, in welchen Punkten sich die Regierungskoalition der Argumentation des MI anschließen und die Regelungen aus dem BKAG übernehmen wolle.

Der **Ausschuss** kam überein, die Beratung auf Basis der Vorlage 32 fortzusetzen und die sich ergebenden Fragen zu diskutieren.

\*

*Zu Absatz 2:*

MDgt **Dr. Wefelmeier** (GBD) trug die Anmerkungen und Formulierungsvorschläge des GBD im Sinne der Seiten 40 bis 44 der Vorlage 32 vor.

Abg. **Belit Onay** (GRÜNE) bezog sich auf die Anmerkung des GBD unter Nr. 1 Buchst. b auf Seite 40 der Vorlage 32 und erkundigte sich, inwiefern - wie vom MI mitgeteilt - der Verhältnismäßigkeitsgrundsatz in der Praxis gewahrt werde, indem bei der Anordnung eines Kontaktverbotes erforderliche Ausnahmen bestimmt würden.

MDgt **Dr. Wefelmeier** (GBD) antwortete, bei der Anordnung des Kontaktverbotes müsse der Personenkreis, der unter das Kontaktverbot falle, spezifiziert werden. Gemäß der jetzt vorgesehenen Systematik würde ein Richter darüber entscheiden, ob ein Einbezug von Familienmitgliedern, Mitbewohnerinnen und Mitbewohnern oder Berufsgeheimnisträgerinnen und -trägern in ein Kontaktverbot dem Verhältnismäßigkeitsgrundsatz genüge.

Die Frage, ob es besser sei, bereits im Gesetz weitere Vorgaben zu machen, sei schwer zu beantworten. Denn dazu müssten zunächst die Fallgruppen spezifiziert werden, und es müsse klar sein, welche Probleme mit welcher Regelung gelöst werden sollten. Mit Blick darauf sei die vorgesehene Systematik aus Sicht des GBD ausreichend. Der Richtervorbehalt werde in der Praxis voraussichtlich dafür sorgen, dass bereits im Vorfeld der Richterentscheidung geprüft werde, ob die Maßnahme verhältnismäßig sei.

Abg. **Dr. Stefan Birkner** (FDP) zitierte die Anmerkung des GBD unter Nr. 1 Buchst. c auf Seite 41 der Vorlage und fragte, welche „unterschiedlichen Sachverhaltskonstellationen“ das MI meine, die eine bestimmtere Formulierung nicht möglich machten.

MR'in **Schöneberg** (MI) erläuterte, die Weisung für die Dauer der Führungsaufsicht gemäß § 68 b sei auf verurteilte Personen bezogen, denen der Kontakt zu bestimmten Personen untersagt werde, die einen Anreiz zu weiteren Straftaten bieten könnten, beispielsweise weil sie in der Vergangenheit bereits Straftaten mit ihnen verübt hätten. Der Zusammenhang sei bei einem Kontaktverbot mit Blick auf terroristische Straftaten gemäß § 17 b nicht gleichermaßen eng.

Damit das Kontaktverbot überhaupt sinnvoll zur Verhütung einer terroristischen Straftat sein könne, sei es folgerichtig, Kontakte zu Personen zu verbieten, die sich ebenfalls in dem Umfeld bewegten, aus dem heraus die terroristische Straftat befürchtet werde. Aus dem Zweck und der Frage der Geeignetheit der Maßnahme ergebe sich be-

reits eine gewisse Einschränkung. Eine nicht zu eng gefasste, sinnvolle Formulierung darüber hinaus zu finden, sei schwierig. Das MI sei überzeugt, dass die gewählte Formulierung, die sich auch im BKAG wiederfinde, passend sei.

Abg. **Belit Onay** (GRÜNE) merkte an, diese Argumentation sei für ihn zwar für nicht völlig nachvollziehbar, er wolle dies aber nicht weiter vertiefen.

*Zu Absatz 3:*

Abg. **Belit Onay** (GRÜNE) legte dar, während in den Absätzen 1 und 2 die Worte „der zuständigen Polizeibehörde“ gestrichen werden sollten, solle gemäß Absatz 3 statt der Behördenleitung das Amtsgericht, in dessen Bezirk die Polizeidienststelle ihren Sitz habe, die Maßnahme anordnen. Der Abgeordnete fragte, ob dies noch kohärent sei und ob statt des Amtsgerichtes nicht besser das Verwaltungsgericht eine solche Entscheidung treffen solle.

MDgt **Dr. Wefelmeier** (GBD) sagte, der GBD habe bereits in den 90er-Jahren dafür plädiert und argumentiert, dass die Verwaltungsgerichte sachnäher als die Amtsgerichte seien. Dies sei seinerzeit aber anders entschieden worden, und an dieser Entscheidung sei nicht mehr gerührt worden, auch wenn der Richtervorbehalt mittlerweile bei vielen Paragrafen eingeführt worden sei, während damals nur wenige Regelungen betroffen gewesen seien.

Im Weiteren erinnerte er daran, dass in der Anhörung vorgetragen worden sei, dass auch Staatschutzsenate in den Zivilgerichten beständen, die wiederum sachnäher als die Amtsgerichte seien. Letztlich habe es aber eine lange Tradition, dass diese Aufgabe von den Amtsgerichten wahrgenommen werde.

Der Grund dafür, dass die Worte „der zuständigen Polizeibehörde“ gestrichen werden sollten, sei die Anpassung an die sonst übliche Form innerhalb des Gesetzentwurfes. In der Regel werde bei der Zuschreibung bestimmter Aufgaben die Formulierung „die Polizei und die Verwaltungsbehörden“ gewählt. Der Begriff „Polizei“ sei jedoch gemäß der Definition in §§ 87 ff. Nds. SOG mit Blick auf den Richtervorbehalt zu weit gefasst. Deshalb habe man in Zusammenhang mit der Einbindung der Amtsgerichte die Formulierung, die die jeweils anordnende Dienststelle einbeziehe, gebraucht.

Der unter Absatz 1 vom GBD vorgeschlagenen Satz 1/1 beginne mit den Worten: „Die Polizei hat die Erlaubnis zu erteilen ...“ Wer mit „die Polizei“ gemeint sei, ergebe sich aus den Zuständigkeiten der Polizeibehörden gemäß §§ 87 ff. Nds. SOG. Insofern sei dies insgesamt kein Wertungswiderspruch.

Wenn man die Amtsgerichte für zuständig erkläre, müsse man kleinteiliger agieren, als es die Zuständigkeitsverteilung gemäß §§ 87 ff. Nds. SOG vorsehe; denn der Zuständigkeitsbereich einer jeden Polizeidirektion umfasse mehrere Amtsgerichtsbezirke. Insofern sei die Formulierung „das Amtsgericht, in dessen Bezirk die Polizeidienststelle ihren Sitz hat“ in Absatz 3 angemessen.

\*

Abg. **Sebastian Lechner** (CDU) wiederholte seine Anträge zu § 17 b.

Der **Ausschuss** beschloss mit den Stimmen der Vertreter der Fraktionen der SPD, der CDU und der AfD und gegen die Stimmen der Vertreter der Fraktionen der FDP und Bündnis 90/Die Grünen, nur den mit dem MI abgestimmten Vorschlägen des GBD bezüglich § 17 b zu folgen. Zudem bat er den GBD, zu prüfen, wie eine Abgrenzung von § 17 und § 17 b zu erreichen sei bzw. ob der Vorschlag des MI, den Satz „§ 17 Abs. 3 bleibt unberührt“ einzufügen, trage.

### § 17 c - Elektronische Aufenthaltsüberwachung

*Zu Absatz 1:*

MR **Dr. Miller** (GBD) trug die Anmerkungen und Formulierungsvorschläge des GBD im Sinne der Seiten 44 bis 47 der Vorlage 32 vor.

Abg. **Sebastian Lechner** (CDU) sagte, die Regierungskoalition wolle den Vorschlag des GBD, in Nr. 2 den Bereich der organisierten Kriminalität zu streichen, überdenken. Insofern bitte er darum, die Beratung über diesen Punkt zunächst zurückzustellen.

Abg. **Belit Onay** (GRÜNE) sprach das in den Anmerkungen des GBD unter Nr. 4 auf Seite 46 der Vorlage erläuterte Problem der Gesetzgebungskompetenz an und fragte, ob die Landesregierung plane, diesbezüglich beispielsweise

durch eine abstrakte Normenkontrolle gemäß Artikel 93 Abs. 1 Nr. 2 GG Klarheit zu schaffen.

MR'in **Schöneberg** (MI) sagte, die Landesregierung strebe keine abstrakte Normenkontrolle an. Zwar habe das MI Bedenken, ob der Bund eine elektronische Aufenthaltsüberwachung (EAÜ) im Aufenthaltsgesetz (AufenthG) habe regeln dürfen, es sei aber der Meinung, dass die Regelungen im AufenthG und im neuen NPOG durchaus nebeneinander bestehen könnten. Das MI teile die Auffassung des GBD, dass nur eine Regelung Bestand haben könne, nicht, sondern es vertrete die Position, dass beide Vorschriften nebeneinander anwendbar seien, wobei die weiter gehenden, gefahrenabwehrrechtlichen Vorschriften der Länder und die aus dem BKAG in der Praxis wahrscheinlich die höhere Relevanz entfalten würden.

Abg. **Belit Onay** (GRÜNE) warf die Frage auf, inwiefern die EAÜ überhaupt geeignet sei, den Zweck der Verhinderung einer Straftat zu erreichen. Schließlich habe es bereits einen Fall gegeben, in dem ein Gefährder trotz Fußfessel vom Flughafen Hamburg nach Griechenland ausgehört sei. Vor dem Hintergrund, dass die Manipulation einer elektronischen Fußfessel durch den Betroffenen offenbar möglich sei, sei fraglich, ob diese Maßnahme überhaupt geeignet sei.

MR **Dr. Miller** (GBD) führte aus, die Eignung einer Maßnahme sei zunächst politisch und fachlich einzuschätzen.

Der GBD nehme eine rechtliche Einschätzung vor und beurteile die Geeignetheit im Rahmen der Prüfung der Verhältnismäßigkeit der Maßnahme. Dabei stelle sich zunächst die Frage, welchem legitimen Zweck die Maßnahme dienen solle, und dann gelte es, zu beurteilen, ob sie geeignet sei, diesen zu erfüllen. Der Gesetzgeber verfüge an dieser Stelle über einen gewissen Spielraum. Wenn er davon ausgehe, dass die Maßnahme etwas dazu *beitrage*, den legitimen Zweck zu erfüllen, und dass sie das legitime Ziel befördere, genüge dies aus verfassungsrechtlicher Sicht. Es müsse nicht sichergestellt sein, dass er durch die Maßnahme vollständig erfüllt werde. Die Geeignetheit sei in diesem Fall im Kern die Abschreckung durch Überwachung.

MR'in **Strothmann** (MI) betonte, die EAÜ sei *ein* Baustein unter vielen, um eine terroristische Straftat zu verhindern. Um dieses Ziel tatsächlich zu erreichen, müssten zusätzlich andere Maßnahmen ergriffen werden. Insofern sei die EAÜ ge-

eignet und könne zumindest zum Erreichen des Zweckes beitragen, auch indem sie einen Abschreckungseffekt erzeuge.

Der **Ausschuss** kam mit Blick auf die Bitte des Abg. Lechner überein, die Beratung über diesen Punkt zunächst zurückzustellen und beschloss den ersten Beratungsdurchgang in der nächsten Sitzung fortzusetzen.

\*\*\*



Tagesordnungspunkt 2:

**Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Niedersächsischen Kommunalabgabengesetzes**

Gesetzentwurf der Fraktion der FDP - [Drs. 18/1839](#)

*erste Beratung: 27. Plenarsitzung am 24.10.2018  
federführend: AfluS  
mitberatend: AfRuV*

**Verfahrensfragen**

Der **Ausschuss** bat um eine Unterrichtung durch die Landesregierung zu dem Gesetzentwurf und stellte fest, dass der Ausschuss für Haushalt und Finanzen gemäß § 27 Abs. 4 GO LT mitberatend ist. Er bat ferner den Ausschuss für Wirtschaft, Arbeit, Verkehr und Digitalisierung um eine Stellungnahme und nahm eine Anhörung zu dem Gesetzentwurf in Aussicht.

\*\*\*



Tagesordnungspunkt 3:

**Sportstätten fördern: Sportland Niedersachsen fit für die Zukunft machen**

Antrag der Fraktion der FDP - [Drs. 18/1842](#)

*erste Beratung: 28. Plenarsitzung am 25.10.2018*

*federführend: AfluS*

*mitberatend gem. § 27 Abs. 4 Satz 1 i. V. m. § 39*

*Abs. 3 Satz 1 GO LT: AfHuF*

**Verfahrensfragen**

Der **Ausschuss** bat um eine Unterrichtung durch die Landesregierung zu dem Antrag. Im direkten Anschluss an diese Unterrichtung soll dem Landessportbund die Möglichkeit zu einer mündlichen Stellungnahme gegeben werden.

\*\*\*





Tagesordnungspunkt 4:

**Linksextremismus als Gefahr für die Demokratie wahrnehmen und wirksam bekämpfen!**

Antrag der Fraktion der AfD - [Drs. 18/1855](#)

*erste Beratung: 29. Plenarsitzung am 26.10.2018*

*federführend: AfluS*

*mitberatend gem. § 27 Abs. 4 Satz 1 i. V. m. § 39*

*Abs. 3 Satz 1 GO LT: AfHuF*

**Verfahrensfragen**

Der **Ausschuss** bat um eine Unterrichtung durch die Landesregierung zu dem Antrag. Ferner bat er den Ausschuss für Rechts- und Verfassungsfragen um eine Stellungnahme.

\*\*\*