

Jahreskonferenz der Regierungschefinnen und Regierungschefs der Länder vom 22. bis 24. Oktober 2025 in Mainz
--

Beschluss

TOP 13 Sicherheitspaket für Deutschland

Die Regierungschefinnen und Regierungschefs der Länder fassen folgenden Beschluss:

Zielgerichtete Gewalttaten, Bedrohungen durch das Agieren ausländischer staatlicher und nichtstaatlicher Akteure, aber auch schwere Straftaten etwa im Bereich der häuslichen Gewalt gegen Frauen und Kinder und die Bekämpfung von Kindesmissbrauch und Kinderpornografie verdeutlichen das Erfordernis, die Sicherheitslage in Deutschland durch gesetzgeberisches und sicherheitsbehördliches Handeln zu stärken. Diesbezüglich muss der Ausbau technischer Möglichkeiten vorangetrieben werden. Auch die Bekämpfung der organisierten Kriminalität ist ein Phänomenbereich, der nach einem entschlossenen sicherheitspolitischen Vorgehen verlangt und bei dessen Bekämpfung u. a. der Nutzung zielgerichteter Datenanalyse eine hohe Bedeutung zukommt. Und schließlich bleibt für das Sicherheitsempfinden und die tatsächliche Sicherheitslage in Deutschland auch entscheidend, dass der Staat Gefahren, die von Gefährdern und sonstigen Risikopersonen ausgehen, konsequent begegnet. Der Staat muss seine Schutzmaßnahmen an diese Herausforderungen weiter anpassen und insbesondere die auf Bundesebene vereinbarten Gesetzesänderungen jetzt zügig auf den Weg bringen und dabei die Länder frühzeitig einbeziehen. Die Sicherheitsarchitektur und das effiziente Zusammenspiel aller für die Sicherheit zuständigen Bundes- und Landesbehörden ist durch ein umfassendes und konsequentes Sicherheitspaket für Deutschland zu gewährleisten.

1. Die Regierungschefinnen und Regierungschefs der Länder begrüßen die Absicht der Bundesregierung, alle europa- und verfassungsrechtlichen Spielräume auszuschöpfen, um die Sicherheit für unsere Bürgerinnen und Bürger zu gewährleisten. Sie bitten die Bundesregierung, insbesondere die vereinbarten gesetzlichen Maßnahmen wie die zur automatisierten Datenanalyse, zum biometrischen Datenabgleich und zur europa- und verfassungsrechtskonformen dreimonatigen Speicherpflicht für IP-Adressen und Portnummern jetzt zügig umzusetzen.
2. Die Regierungschefinnen und Regierungschefs der Länder unterstützen die Bundesregierung dabei, zügig die Mechanismen der Gefahrenvorsorge und -abwehr an sensiblen Stellen zu modifizieren und zu verbessern. Sie nehmen Bezug auf die Vereinbarung auf Bundesebene, wonach zur Verhinderung weiterer Gewalttaten die frühzeitige Erkennung entsprechender Risikopotenziale bei Personen mit psychischen Auffälligkeiten sichergestellt und hierzu eine gemeinsame Risikobewertung und ein integriertes behördenübergreifendes Risikomanagement eingeführt werden soll.
3. Das Sicherheitsempfinden und das Vertrauen der Menschen in den Schutz durch einen aktiven Staat muss durch entschiedenes Vorgehen gegen potentielle Gefahren und durch das Zusammenwirken von Bund und Ländern auf allen Ebenen gesteigert werden. Die Regierungschefinnen und Regierungschefs der Länder unterstützen die Nutzung von automatisierten und verfahrensübergreifenden Recherche- und Analyseplattformen unter Beachtung der Vorgaben des Bundesverfassungsgerichts zur automatisierten Datenanalyse durch die Sicherheitsbehörden der Länder und des Bundes, mit dem Ziel der digitalen Souveränität. Sie unterstützen außerdem die Auswertung sicherheitsrelevanter Einzelerkenntnisse im Rahmen der Gefahrenabwehr, der Kriminalitätsbekämpfung und anlassbezogen auch zur frühzeitigen Erkennung von Personen, die aufgrund ihres individuellen Verhaltens und erkannter Risiko- und Schutzfaktoren eine Gefahr für die öffentliche Sicherheit darstellen. Dazu zählt auch die Möglichkeit der ebenen- und fachübergreifenden Optimierung der Zusammenführung von Informationen über erkannte Risikopersonen aus verfügbaren Datenbeständen insbesondere der Sozial-, Sicherheits-, Justiz- und auch Ausländerbehörden, sowie unter bestimmten Voraussetzungen auch der Gesundheitsbehörden, die durch die Schaffung der erforderlichen

Rechtsgrundlagen unter Beachtung der Vorgaben des Bundesverfassungsgerichts abgesichert werden muss. Die Regierungschefinnen und Regierungschefs der Länder betonen, dass der bundesweit harmonisierte Einsatz der elektronischen Aufenthaltsüberwachung insbesondere bei Gefährdern und vollziehbar ausreisepflichtigen schweren Straftätern ein taugliches Mittel zur Verhütung weiterer schwerer Straftaten sein kann. Die Bundesregierung wird gebeten, darauf hinzuwirken, dass das Instrument des Unterbindungsgewahrsams insbesondere zur Terrorismusabwehr beispielsweise an Bahnhöfen, Flughäfen oder Grenzbereichen unter Beachtung der verfassungsrechtlichen Anforderungen konsequent genutzt wird.

4. Die Regierungschefinnen und Regierungschefs der Länder erkennen an, dass die Nutzung von KI für die Recherche- und Analysefähigkeit der Sicherheitsbehörden und zur Bewältigung der immer größeren Datenmengen in Ermittlungsverfahren von großer Bedeutung ist. Sie bitten die Bundesregierung, die notwendigen Rechtsgrundlagen zu schaffen, um den Sicherheitsbehörden eine möglichst umfassende Nutzung von KI zu Zwecken der Strafverfolgung und Gefahrenabwehr sowie des Verfassungsschutzes zu erlauben.
5. Die Regierungschefinnen und Regierungschefs der Länder unterstützen des Weiteren die zügige Ermöglichung des Einsatzes intelligenter Videoüberwachung zum automatisierten Erkennen von Gefahrensituationen und der Begehung von Straftaten, insbesondere an kriminalitätsbelasteten öffentlichen Orten oder im Rahmen von Großveranstaltungen, und die Nutzung von Bildanalysesoftware zur retrospektiven automatisierten Erkennung von Straftaten.
6. Die Regierungschefinnen und Regierungschefs der Länder begrüßen das Bekenntnis der Bundesregierung, zur Bekämpfung von Straftaten, wie beispielsweise Kindesmissbrauch sowie schwerer Cyber- und Organisierter Kriminalität, die allgemeine und unterschiedslose Speicherungspflicht unter Nutzung der vom EuGH eingeräumten Spielräume, insbesondere für IP-Adressen und Portnummern zu ermöglichen und bitten die Bundesregierung um schnellstmögliche Umsetzung dieser Maßnahmen im Interesse des Schutzes von Kindern und Jugendlichen.
7. Die Ankündigungen der Bundesregierung zur Verschärfung des Strafrechts ist ein wichtiger Schritt zur Bekämpfung von schwerer Kriminalität. Neben einer

deutlichen Erhöhung präventiver Maßnahmen zur Verhinderung von Straftaten, insbesondere durch pädophile Straftäter, muss insbesondere der dauerhafte Schutz von Kindern und Jugendlichen vor Sexualstraftaten durch Vereinheitlichung und Zusammenführung aller verfügbaren Daten wirkungsvoll gesteigert werden. Die Aufnahme- und Tilgungsfristen für die Dokumentation von Straftaten mit pädophilem und sexuellem Hintergrund in einfachen und erweiterten Führungszeugnissen müssen verlängert werden. Für verurteilte Sexualstraftäter sollen Betretungsverbote beispielsweise für Schwimmbäder und andere Orte, die ihnen Gelegenheit oder Anreiz zu weiteren Straftaten geben, geprüft werden. Für ausländische Sexualstraftäter hat die Verurteilung zu einer Freiheitsstrafe zu einer Regelausweisung zu führen.

8. Die Regierungschefinnen und Regierungschefs der Länder setzen sich gemeinsam mit der Bundesregierung dafür ein, der Organisierten und Clankriminalität in Deutschland entschiedener zu begegnen. Schwerstkriminellen muss über Vermögensabschöpfungen der finanzielle Boden entzogen werden. Die Fahndung durch eine effektive Behördenstruktur zur Bekämpfung der Finanzkriminalität wird Ebenen übergreifend unterstützt.
9. Die Regierungschefinnen und Regierungschefs der Länder unterstützen die Planungen der Bundesregierung zur unverzüglichen Umsetzung eines Paketes zum besseren Schutz von Frauen gegen Gewalt. Dazu gehört die Einführung der elektronischen Fußfessel nach dem sog. „spanischen Modell“, um Gewalttaten gegen Frauen zu stoppen. Die Regierungschefinnen und Regierungschefs der Länder begrüßen den Vorschlag der Bundesregierung zur schnellstmöglichen Aufnahme von bundeseinheitlichen Rechtsgrundlagen insbesondere zur elektronischen Aufenthaltsüberwachung.
10. Die Regierungschefinnen und Regierungschefs der Länder begrüßen das Engagement der Bundesregierung zur Verringerung der irregulären Migration und insbesondere die auf Bundesebene vereinbarten Maßnahmen zur konsequenten Ausweisung und Rückführung von Straftätern und Gefährdern. Dazu gehört, die Möglichkeiten für Haft und Gewahrsam praxisnäher auszugestalten und die Kapazitäten für die Abschiebungshaft mit Unterstützung der Bundesregierung deutlich zu erhöhen. Die Regierungschefinnen und Regierungschefs der Länder halten eine Opt-Out-Möglichkeit für Straftäter, gefährliche Extremisten und andere Gefährder in den europäischen Regelungen zur Rückkehr für erforderlich, wie in

der Stellungnahme des Bundesrates zum Vorschlag der EU-Kommission für eine Rückkehrverordnung dargelegt. Sie befürworten, unter Beachtung der verfassungsrechtlichen Grundsätze eine Rechtsgrundlage für einen dauerhaften Ausreisearrest für vollziehbar ausreisepflichtige Gefährder und schwere Straftäter zu schaffen. Sie begrüßen die bisher von der Bundesregierung umgesetzten Maßnahmen zur Begrenzung der irregulären Migration.

11. Das Maß der Entschlossenheit beim Vorgehen gegen irreguläre Migration und die konsequente Durchsetzung bestehender vollziehbarer Ausreisepflichten ist auch ein Gradmesser für das Vertrauen in den Staat. Die Regierungschefinnen und Regierungschefs der Länder begrüßen die zweite Rückführungsmaßnahme von Straftätern nach Afghanistan und bitten die Bundesregierung um die Ermöglichung weiterer und regelmäßiger Rückführungsmaßnahmen nach Afghanistan und Syrien - beginnend mit Straftätern und Gefährdern. Die Regierungschefinnen und Regierungschefs der Länder erwarten im Übrigen, dass der Bund die erforderliche Anpassung des nationalen Rechts an die Reform des Gemeinsamen Europäischen Asylsystems nun bis 12. Juni 2026 im Einvernehmen mit den Ländern umsetzt und die vereinbarte Zentralisierung der Zuständigkeit für die Durchführung von Überstellungen nach der Dublin- bzw. Asyl- und Migrationsmanagement-Verordnung beim Bund zügig vollzieht. Vollziehbar ausreisepflichtige Personen, die in schwerer Weise straffällig geworden sind, müssen unmittelbar in Ausreisearrest genommen werden dürfen, unter Beachtung der verfassungsrechtlichen Vorgaben. Die Bundesregierung soll sich entschlossen für entsprechende Rechtsänderungen im Rahmen der laufenden Überarbeitung der EU-Rückführungsrichtlinie einsetzen. Die Anzahl an entsprechenden Haftplätzen in den Ländern muss dafür unter Mitwirkung des Bundes insgesamt erhöht werden. Der Bund wird darum gebeten, schnellstmöglich alle verfügbaren Liegenschaften, darunter leerstehende Kasernen und Containerbauten, zur Verfügung zu stellen. Durch das Zusammenspiel dieser Maßnahmen kann die Zahl der Abschiebungen deutlich erhöht werden.
12. Die Regierungschefinnen und Regierungschefs der Länder begrüßen angesichts der zunehmenden Drohnenaktivitäten die Absicht des Bundes, die rechtlichen, technischen und finanziellen Voraussetzungen für eine wirksame Drohrendetektion und -abwehr auch durch die Sicherheitsbehörden von Bund und Ländern zu verbessern. Die Bundesregierung wird daher gebeten, mit den

Ländern abzustimmen, wie die Luftsicherheit bei hybriden Bedrohungen gemeinsam von Bund und Ländern noch effizienter gewährleistet werden kann, insbesondere durch eine optimierte Zusammenarbeit der Polizeien des Bundes und der Länder sowie der Bundeswehr. Die Koordination des Einsatzes von Polizei- und Streitkräften ist insbesondere bei Drohnensichtungen über nicht-militärischen Einrichtungen entlang der grundgesetzlich vorgegebenen Zuständigkeiten zu verbessern. Dabei hat sowohl der Verteidigungsauftrag der Bundeswehr als auch die für die Gefahrenabwehr regelmäßig maßgebliche ex-ante-Sicht für eine Gefahrenbewertung Berücksichtigung zu finden. Die Schaffung eines gemeinsamen Drohnen-Abwehrzentrums unter Berücksichtigung der bereits bestehenden Zuständigkeiten sowie bereits bestehender Strukturen und Fähigkeiten/ Fachexpertise von Bund, Ländern und Bundeswehr wird begrüßt. Für eine effektive Drohnenabwehr muss ein ganzheitlicher und gesamtstaatlicher Ansatz im Sinne einer engen Verzahnung von polizeilicher und militärischer Drohnenabwehr verfolgt werden. Über das Engagement des Bundes hinaus werden auch die Länder ihrerseits die erforderlichen personellen und sachlichen Ressourcen im Bereich der Drohnenabwehr und die diesbezüglichen technischen Fähigkeiten ihrer Polizeibehörden weiter verbessern. Es braucht eine enge Kooperation zwischen den Polizeien des Bundes und der Länder und der Bundeswehr. Die Regierungschefinnen und Regierungschefs der Länder begrüßen deshalb die Schaffung einer gesetzlichen Grundlage für eine entsprechende Unterstützung durch die Bundeswehr.

Die Entwicklung eines europäischen Plans zur Erkennung und Abwehr von Drohnen und die Zusammenarbeit in Forschungsprojekten mit anderen Staaten werden ausdrücklich unterstützt.