

**Kleine Anfrage zur schriftlichen Beantwortung
mit Antwort der Landesregierung
- Drucksache 17/4828 -**

Was bedeutet die von Justizministerin Niewisch-Lennartz geforderte Abschaffung des Straftatbestandes der illegalen Einreise für die Sicherheit in Niedersachsen?

Anfrage der Abgeordneten Mechthild Ross-Luttmann (CDU) an die Landesregierung, eingegangen am 09.12.2015, an die Staatskanzlei übersandt am 15.12.2015

Antwort des Niedersächsischen Justizministeriums namens der Landesregierung vom 05.02.2016, gezeichnet

Antje Niewisch-Lennartz

Vorbemerkung der Abgeordneten

Die *Bild* Hannover berichtete am 13. November 2015 unter der Überschrift „Illegale Einreise - Ministerin will Ermittlungen abschaffen“: „Justizministerin Antje Niewisch-Lennartz (Grüne) plant, Ermittlungen gegen Flüchtlinge wegen illegaler Einreise abzuschaffen.“

Vor dem Hintergrund der jüngsten Ereignisse in Paris und Hannover sind unsere Sicherheitsbehörden auf genaue Kenntnisse über Personen angewiesen, die sich in Deutschland befinden.

1. Welche Maßnahmen hat Justizministerin Niewisch-Lennartz seit 2013 unternommen, um den Straftatbestand der unerlaubten Einreise abzuschaffen?

Das Thema „Reform der §§ 95 ff. AufenthG“ hat Niedersachsen gemeinsam mit dem Saarland zur Herbstkonferenz der Justizministerinnen und Justizminister 2015 angemeldet und einen Änderungsvorschlag vorgestellt. Auf Initiative Baden-Württembergs, Hamburgs, Niedersachsens und des Saarlandes haben die Justizministerinnen und Justizminister sodann beschlossen, die aktuelle Verfolgungspraxis bei illegaler Einreise und illegalem Aufenthalt im Rahmen der bereits von der Frühjahrskonferenz der Justizministerinnen und Justizminister eingesetzten Arbeitsgruppe „Asylprozessrecht“ auf ihre Sinnhaftigkeit zu überprüfen. Die Prüfung wird in einer eigenständigen Unterarbeitsgruppe erfolgen, deren Federführung Niedersachsen gemeinsam mit Baden-Württemberg übernommen hat.

2. Warum will Justizministerin Niewisch-Lennartz den Straftatbestand der unerlaubten Einreise abschaffen?

Die Flüchtlingskrise offenbart einen akuten Reformbedarf bezüglich der Straf- und Bußgeldvorschriften des Aufenthaltsgesetzes (§§ 95 bis 98 Aufenthaltsgesetz).

Das geltende Recht kriminalisiert unerlaubte einreisende Personen und setzt damit Anreize für Schleuserkriminalität. In Bezug auf politisch verfolgte Menschen, die einen Antrag auf Gewährung von Asyl stellen, sowie Menschen, die um Flüchtlingsschutz nachsuchen, führt diese Rechtslage derzeit zur massenhaften Einleitung von strafrechtlichen Ermittlungsverfahren, die in der Regel mangels Straftatverdachts und Verfolgungsinteresses eingestellt werden. Dem damit für die Strafverfolgungsbehörden verbundenen hohen bürokratischen Aufwand steht somit wenig praktischer Nutzen gegenüber.

3. Wie viele Ermittlungsverfahren sind in Niedersachsen seit 2013 wegen unerlaubter Einreise eingeleitet worden (bitte aufschlüsseln nach Staatsanwaltschaften und Jahren)?

Staatsanwaltschaft	2013	2014	2015
Aurich	138	294	362
Braunschweig	69	106	161
Bückeburg	11	10	89
Göttingen	28	24	44
Hannover	99	93	135
Hildesheim	5	7	3
Lüneburg	36	94	116
Lüneburg Zw. Celle	7	19	5
Oldenburg	40	108	102
Osnabrück	266	495	600
Stade	13	20	22
Verden	33	74	1306

4. Wie viele dieser Verfahren sind nach §170 Abs. 2 StPO eingestellt worden, wie viele nach § 153 StPO und wie viele nach § 153 a StPO?

Staatsanwaltschaft	§ 170 Abs. 2 StPO	§ 153 StPO	§ 153 a StPO
Aurich	45	393	41
Braunschweig	82	112	0
Bückeburg	25	70	0
Göttingen	55	24	0
Hannover	33	199	29
Hildesheim	0	2	0
Lüneburg	22	145	1
Lüneburg Zw. Celle	5	3	0
Oldenburg	41	146	2
Osnabrück	50	568	56
Stade	8	17	0
Verden	370	987	2

5. In wie vielen Fällen ist es zu einem Strafbefehl, in wie vielen zu einer Verurteilung und in wie vielen Fällen zu einem Freispruch gekommen?

Staatsanwaltschaft	Strafbefehl	Verurteilung	Freispruch
Aurich	36	27	0
Braunschweig	8	7	0
Bückeburg	3	3	0
Göttingen	5	5	0
Hannover	7	7	0
Hildesheim	4	4	0
Lüneburg	24	21	0
Lüneburg Zw. Celle	1	0	0
Oldenburg	4	3	0
Osnabrück	172	149	0
Stade	3	2	0
Verden	5	5	0

6. **In wie vielen Fällen hat welche Staatsanwaltschaft in Niedersachsen bei einem Gericht seit 2013 die Zustimmung zu einer Einstellung des Ermittlungsverfahrens wegen illegaler Einreise nach § 153 StPO oder § 153 a StPO beantragt, in wie vielen Fällen hat sie diese Zustimmung vom Gericht erhalten, in wie vielen Fällen hat sie diese Zustimmung nicht erhalten und dann selber nach § 170 Abs. 2 StPO eingestellt, und in wie vielen Fällen, in denen sie die Zustimmung des Gerichts nicht erhalten hat, hat die Staatsanwaltschaft dann einen Strafbefehl beantragt oder Anklage erhoben?**

Diese Daten werden nicht statistisch erfasst. Die Beantwortung wäre allein durch eine sehr zeitintensive händische Auswertung der einzelnen Verfahren möglich, die im Rahmen der Beantwortung einer Kleinen Anfrage nicht geleistet werden kann.

7. **Wenn es Fälle gegeben hat, in denen eine Staatsanwaltschaft die Zustimmung eines Gerichts zu einer Einstellung nach § 153 oder § 153 a StPO nicht bekommen und daraufhin das Verfahren selber nach § 170 II StPO eingestellt hat: Wie sind diese Einstellungen nach § 170 Abs. 2 StPO jeweils im Einzelnen von der Staatsanwaltschaft juristisch begründet worden?**

Auf die Antwort zu Frage 6 wird verwiesen.

8. **Gibt es seitens der MJ einen Erlass an die Staatsanwaltschaften zum Umgang mit Ermittlungsverfahren nach § 95 AufenthG, um eine landesweit einheitliche Behandlung sicherzustellen, wenn ja, welches Inhalts und seit wann und, wenn nein, warum nicht?**

Ja.

Ein entsprechender Erlass wurde unter dem 13.10.2015 herausgegeben. Mit diesem wurde den niedersächsischen Staatsanwaltschaften mitgeteilt, dass aufgrund des strafprozessualen Legalitätsprinzips nicht grundsätzlich und ohne Prüfung im Einzelfall von der Einleitung von Ermittlungsverfahren wegen eines Vergehens nach § 95 AufenthG abgesehen werden kann. Die Staatsanwaltschaften wurden zudem über die im Erlass des Ministeriums für Inneres und Sport vom 30.09.2015 dargelegte „vereinfachte“ Verfahrensweise unterrichtet und gebeten, einmalig die Landesaufnahmebehörde Niedersachsen zu ersuchen, fortlaufend die zu Zwecken der Strafverfolgung erforderlichen vorhandenen Daten aufgenommener Flüchtlinge direkt zu übermitteln.

Nachdem sich herausgestellt hatte, dass die von der Landesaufnahmebehörde Niedersachsen zur Verfügung gestellten „Listen“ mangels Eignung zur Sicherstellung strafprozessual verwertbarer Identitätsfeststellungen unbrauchbar waren, wurde mit Erlass vom 30.11.2015 an die Generalstaatsanwälte unter Hinweis auf diese neue Sachlage mitgeteilt, dass an der vereinbarten „vereinfachten“ Verfahrensweise nicht festgehalten wird. Es wurde außerdem darauf hingewiesen, dass das strafprozessuale Legalitätsprinzip die Einleitung von Ermittlungsverfahren regelmäßig erst dann gebietet, wenn eine regelgerechte Registrierung der Flüchtlinge und damit zumindest eine Identitätsprüfung anhand unveränderlicher Personenmerkmale erfolgt ist. Bis dahin ist eine Anforderung und Auswertung der bisherigen „Listen“ der Landesaufnahmebehörde nicht mehr erforderlich und auch die Einleitung von Ermittlungsverfahren kann bis dahin zurückgestellt werden.

9. **Hat das MI am 16.09.2015 einen Erlass bzw. ein Rundschreiben an die Landespolizeidirektionen und das LKA zur Rechtslage zu Ermittlungen nach § 163 StPO gegenüber Flüchtlingen im Zusammenhang mit Straftaten nach § 95 Abs 1 AufenthG herausgegeben, wenn ja, welchen Inhalt hatte dieser Erlass bzw. dieses Rundschreiben, was war der Anlass dafür, und wer im MI (Funktionsbezeichnung genügt) hat wann die Entscheidung zur Herausgabe gegeben?**

Insoweit wird auf die Antwort der Landesregierung auf die Kleine Anfrage zur mündlichen Beantwortung Nr. 57 „Wie lautet der Erlass aus dem Innenministerium betreffend aus Ungarn eingereis-

ter Personen im Wortlaut?“ der Abgeordneten Dr. Stefan Birkner, Dr. Marco Genthe, Jan-Christoph Oetjen, Christian Grascha, Jörg Bode und Gabriela König, Drucksache 17/4865, S. 87 f., verwiesen.

Der Erlass wurde am 16.09.2015 vom Landespolizeipräsidenten unterzeichnet und noch an diesem Tag elektronisch an die niedersächsischen Polizeibehörden und die Polizeiakademie Niedersachsen versandt. Im Kern wurde im Erlass darauf hingewiesen, dass für Ermittlungen nach § 163 StPO in jedem Einzelfall zureichende tatsächliche Anhaltspunkte, die einen Anfangsverdacht nach § 152 StPO begründen, bestehen müssen.

10. Wenn es einen Erlass bzw. ein Rundschreiben des MI vom 16.09.2015 gegeben hat: Inwiefern waren Innenminister und Innenstaatssekretär und Justizministerin und Justizstaatssekretärin in die Entscheidung, diesen Erlass bzw. dieses Rundschreiben herauszugeben, eingebunden?

Der Innenminister und der Innenstaatssekretär waren allgemein über das Thema informiert. Den norminterpretierenden Erlass hat der Landespolizeipräsident für den polizeilichen Bereich in seiner eigenen Zuständigkeit herausgegeben. Eine inhaltliche Abstimmung ist nicht erfolgt.

Die Justizministerin und die Justizstaatssekretärin waren nicht eingebunden.

11. Entscheidet nach der Strafprozessordnung die Staatsanwaltschaft darüber, ob ein Ermittlungsverfahren einzuleiten ist, oder die Polizeibehörden oder das MI?

Nach § 152 StPO entscheidet die Staatsanwaltschaft als „Herrin des Ermittlungsverfahrens“ über dessen Einleitung.

12. Wenn es einen Erlass bzw. ein Rundschreiben des MI vom 16.09.2015 gegeben hat: Stelle er/es einen Eingriff in die Rechte der Staatsanwaltschaft aus der Strafprozessordnung dar, wenn ja, inwiefern und, wenn nein, warum nicht?

Nein. Auf die Antworten zu den Fragen 10 und 11 wird verwiesen. Ein Erlass für den polizeilichen Bereich hat keinen Einfluss auf die sich aus der Strafprozessordnung ergebenden Rechte der Staatsanwaltschaft.

13. Wenn es einen Erlass bzw. ein Rundschreiben des MI vom 16.09.2015 gegeben hat: Wurde er/es vom MI wieder aufgehoben, wenn ja, wann, durch wen (Funktionsbezeichnung genügt) und warum, und wie ist die gegenwärtige Erlasslage?

Die Aufhebung erfolgte am 30.09.2015 in Abwesenheit des Landespolizeipräsidenten durch seinen Vertreter, den Landespolizeidirektor, aufgrund von Gesprächen des Innenministeriums mit dem Justizministerium, in denen eine einheitliche Verfahrensweise vereinbart wurde. Die gegenwärtige Erlasslage des Innenministeriums lautet wie folgt:

„Nach Gesprächen zwischen Innen- und Justizministerium wurde bezüglich der Ermittlungen nach §§ 160, 161, 163 StPO gegenüber Flüchtlingen im Zusammenhang mit Straftaten nach § 95 Abs. 1 AufenthG die folgende ‚vereinfachte‘ Verfahrensweise vereinbart:

Zur Ermittlung, ob eine Straftat nach § 95 Abs. 1 AufenthG wegen unerlaubter Einreise oder unerlaubten Aufenthalts vorliegt, übermittelt die Landesaufnahmebehörde Niedersachsen, soweit zu Zwecken der Strafverfolgung erforderlich, auf einmalige Anforderung der Justiz (§§ 160, 161 StPO) fortlaufend, auch in Bezug auf neu hinzu kommende Flüchtlinge, bis auf Weiteres die vorhandenen Daten aufgenommener Flüchtlinge direkt, d. h. ohne Mitteilung an die zuständige Polizeidienststelle, an die jeweils zuständige Staatsanwaltschaft.

Vor diesem Hintergrund wird der Bezugserlass aufgehoben.“

14. Wenn es eine neue Erlasslage gibt: Inwiefern waren Innenminister und Innenstaatssekretär und Justizministerin und Justizstaatssekretärin in die Entscheidung eingebunden, die Erlasslage zu ändern?

Am 25.09.2015 erfolgte ein Gespräch des Staatssekretärs des Innenministeriums u. a. mit der Staatssekretärin des Justizministeriums, in dem das weitere Vorgehen vereinbart wurde. Die Staatssekretäre haben im Anschluss daran den Innenminister und die Justizministerin über das Ergebnis informiert. Justizministerin und Innenminister haben sich darüber ausgetauscht. Der Innenminister hat daraufhin den Innenstaatssekretär gebeten, die Erlasslage entsprechend abzuändern.

15. Welche rechtlichen Konsequenzen hat die Einleitung eines staatsanwaltlichen Ermittlungsverfahrens wegen illegaler Einreise bzw. unerlaubten Aufenthalts im Bundesgebiet für die Möglichkeiten des Datenabgleiches bzw. Informationsaustausches mit anderen Behörden und Datenbanken?

In allen Fällen, in denen auf der Grundlage eines Tatverdachts ein Ermittlungsverfahren gegen eine bestimmte Person geführt wird, kann im Einzelfall und unter den Voraussetzungen der gegebenen rechtlichen Rahmenbedingungen (z. B. der Strafprozessordnung, des Niedersächsischen Gesetzes über die öffentliche Sicherheit und Ordnung und des Aufenthaltsgesetzes sowie gegebenenfalls anderer Rechtsvorschriften) eine Übermittlung (Informationsaustausch) bzw. eine Überprüfung personenbezogener Daten (Datenabgleich) zum jeweiligen einzelfallbezogenen Zweck erfolgen.

16. In wie vielen Fällen seit 2013 wurde nach der Einleitung eines Ermittlungsverfahrens wegen unerlaubter Einreise durch einen Datenabgleich oder vergleichbare Maßnahmen festgestellt, dass ein Beschuldigter vorbestraft ist, dass ein Haftbefehl gegen ihn/sie vorliegt oder dass es polizeiliche und/oder geheimdienstliche Erkenntnisse über diese Person gibt?

Im Jahr 2013 wurden in der Polizeilichen Kriminalstatistik 705 Fälle der unerlaubten Einreise gemäß § 95 Abs. 1 Nr. 3 und Abs. 2 Nr. 1 a des Aufenthaltsgesetzes registriert. Im Jahr 2014 waren es insgesamt 1 104 Fälle. Für das Jahr 2015 liegen noch keine abschließenden Zahlen vor.

Die Beantwortung wäre allein durch eine sehr zeitintensive händische Auswertung der einzelnen Verfahren möglich, die im Rahmen der Beantwortung einer Kleinen Anfrage nicht geleistet werden kann.

17. Wenn es Fälle gegeben hat (Frage 16): Hätten niedersächsische Behörden diese Erkenntnisse auch dann gewonnen, wenn kein staatsanwaltliches Ermittlungsverfahren wegen unerlaubter Einreise eingeleitet worden wäre?

Auf die Antwort zu Frage 16 wird verwiesen.

18. Wie beurteilt die Landesregierung vor dem Hintergrund der Fragen 15 bis 17 die Auswirkungen einer möglichen Abschaffung des Straftatbestandes der unerlaubten Einreise auf die innere Sicherheit in Niedersachsen?

Die Beantwortungen der Fragestellungen zu 15 bis 17 sind in der Gesamtschau nicht in ausreichendem Maße geeignet, mögliche Auswirkungen einer Abschaffung des Straftatbestandes der unerlaubten Einreise gemäß § 95 Abs. 1 Nr. 3 des Aufenthaltsgesetzes im Hinblick auf die Innere Sicherheit hinreichend bestimmt beurteilen zu können. Im Übrigen wird auf die Beantwortung der Fragen 1, 2 und 19 verwiesen.

19. Unterstützt die gesamte Landesregierung die Forderung von Justizministerin Niewisch-Lennartz nach Abschaffung des Straftatbestandes der unerlaubten Einreise, wenn ja, warum und, wenn nein, warum nicht?

Die Landesregierung war mit dem Gegenstand der vorliegenden Anfrage bisher nicht befasst. Artikel 37 Abs. 1 Satz 2 der Niedersächsischen Verfassung begründet das sogenannte Ressortprinzip. Danach leitet jedes Mitglied der Landesregierung innerhalb der Richtlinien der Politik seinen Geschäftsbereich selbstständig und unter eigener Verantwortung.