

Schleswig-Holsteinischer Landtag

Ausschussdienst und Stenografischer Dienst

Vorwegauszug

N i e d e r s c h r i f t

Innen- und Rechtsausschuss

18. WP - 120. Sitzung

am Mittwoch, dem 27. Januar 2016, 13:00 Uhr,
im Sitzungszimmer 142 des Landtags

Anwesende Abgeordnete

Barbara Ostmeier (CDU)

Vorsitzende

Dr. Axel Bernstein (CDU)

Petra Nicolaisen (CDU)

Peter Eichstädt (SPD)

i.V. von Dr. Kai Dolgner

Thomas Rother (SPD)

i.V. von Simone Lange

Serpil Midyatli (SPD)

Burkhard Peters (BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN)

Eka von Kalben (BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN)

i.V. von Ines Strehlau

Dr. Ekkehard Klug (FDP)

Dr. Patrick Breyer (PIRATEN)

Lars Harms (SSW)

Weitere Abgeordnete

Astrid Damerow (CDU)

Dr. Marret Bohn (BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN)

Angelika Beer (PIRATEN)

Torge Schmidt (PIRATEN)

Die Liste der **weiteren Anwesenden** befindet sich in der Sitzungsakte.

Tagesordnung:**Seite**

- 1. Bericht der Ministerin für Justiz, Kultur und Europa über die Rechtslagebeurteilung des Generalstaatsanwalts in Bezug auf die Strafbarkeit nach dem Aufenthaltsgesetz bei syrischen und irakischen Staatsangehörigen** **5**

Antrag des Abg. Dr. Bernstein (CDU)

[Umdruck 18/5507](#)

hierzu: Umdruck 18/5544

Die Vorsitzende, Abg. Ostmeier, eröffnet die Sitzung um 13:05 Uhr und stellt die Beschlussfähigkeit des Ausschusses fest.

Der Ausschuss kommt einstimmig überein, die folgenden auf der Tagesordnung noch ausgewiesenen Punkte und die dazu zu klärenden Verfahrensfragen erst in ihrer kommenden Sitzung zu behandeln:

- **Keine Separierung von Asylbewerbern aus „Sicheren Herkunftsländern“**
Antrag der Fraktion der PIRATEN - [Drucksache 18/3611](#)
- **Straffällige Ausländer konsequent abschieben - Ghettobildung entgegenwirken**
Antrag der Fraktion der CDU - Drucksache 18/3731
- **a) Justiz im Land stärken - Effektive Strafverfolgung sichern**
Antrag der Fraktion der CDU - Drucksache 18/3730 (neu)
- **b) Bekämpfung der Einbruchskriminalität**
Bericht der Landesregierung - [Drucksache 18/3713](#)
- **Änderung des Schleswig-Holsteinischen Wohnraumförderungsgesetzes**
Gesetzentwurf der Landesregierung - Drucksache 18/3685
- **Zukunft der Städte und des ländlichen Raumes**
Antwort der Landesregierung auf die Große Anfrage der Fraktion der CDU -
Drucksache 18/3505
- **„Für eine moderne, vielfältige Verwaltung in Schleswig-Holstein“**
(Evaluation über die bisherigen Maßnahmen und bevorstehender Verbesserungsbedarf)
Bericht der Landesregierung - Drucksache 18/3573

Im Übrigen wird die Tagesordnung in der vorstehenden Fassung gebilligt.

Punkt 1 der Tagesordnung:

Bericht der Ministerin für Justiz, Kultur und Europa über die Rechtslagebeurteilung des Generalstaatsanwalts in Bezug auf die Strafbarkeit nach dem Aufenthaltsgesetz bei syrischen und irakischen Staatsangehörigen

Antrag des Abg. Dr. Bernstein (CDU)

[Umdruck 18/5507](#)

hierzu: Umdruck 18/5544

Abg. Dr. Bernstein verweist einleitend auf die Ausschussberatung zu dem gleichen Thema am vergangenen Freitag, den 22. Januar 2016, in der wiederholt auf die Rechtsauffassung des Generalstaatsanwalts verwiesen worden sei, die dem Rahmenbefehl zugrunde liege, und bittet um nähere Ausführung dazu durch das Ministerium für Justiz, Kultur und Europa.

Herr Dr. Schmidt-Elsaëber, Staatssekretär im Minister für Justiz, Kultur und Europa, entschuldigt zunächst vor dem Hintergrund der knappen Einladungsfrist Ministerin Spoorendonk und Generalstaatsanwalt Zepter, der heute durch den stellvertretenden Generalstaatsanwalt, Herrn Döllel, vertreten werde. Herr Döllel sei an der Prüfung dieser Rechtsfragen in der Generalstaatsanwaltschaft beteiligt gewesen und habe auch das entscheidende Schreiben vom 1. Oktober 2015 unterzeichnet.

Vorweg wolle er - so Staatssekretär Dr. Schmidt-Elsaëber weiter - jedoch noch eine Anmerkung machen. Auf der Grundlage der Presse über die Sitzung des Ausschusses am vergangenen Freitag hab der Eindruck entstehen können, es handele sich hier um ein Thema, was noch nie auf der Agenda gestanden habe, also der Öffentlichkeit nicht bekannt gewesen sei. Er wolle deshalb ausdrücklich daran erinnern, dass es in den „Lübecker Nachrichten“ vom 29. September 2015 bereits eine Berichterstattung zu diesem Thema unter der Überschrift „Schweden-Tickets: Staatsanwalt überprüft Flüchtlingshelfer“ gegeben habe. Schon damals habe die Frage im Raum gestanden, inwieweit das, was an ehrenamtlicher Tätigkeit geleistet werde, strafrechtlich relevant sei. Am 29. September 2015 sei eine dpa-Meldung mit dem Tenor herausgekommen, dass die Staatsanwaltschaft wahrscheinlich nicht ermitteln werde. Am 1. Oktober 2015 sei dann auch eine Pressemitteilung der Staatsanwaltschaft Lübeck unter anderem mit folgendem Inhalt herausgegeben worden.

„Die aktuelle Situation an den deutschen Grenzen, wo seitens der Innenbehörden von einer Ausübung des Zurückweisungsrechts gegenüber ankommenden Flüchtlingen ab-

Vorwegauszug

gesehen wird, stellt eine stillschweigende Billigung ihrer Einreise aus humanitären Gründen dar.“

Dieses Thema sei also schon damals nicht nur angesprochen worden, sondern es sei auch klargestellt worden, dass es rechtlich mit dem Ergebnis geprüft worden sei, dass es nicht zu einer Strafverfolgung kommen werde.

Er erinnert weiter daran, dass die Ministerin für Justiz, Kultur und Europa am 2. Dezember 2015 im Innen- und Rechtsausschuss ausführlich über die Justizministerkonferenz berichtet habe. Auch an dem Tag sei dieses Problem unter der Fragestellung, ob sogar Änderungen an Normen vorgenommen werden sollten, angesprochen worden. Die Ministerin habe dazu ausführlich mündlich berichtet. Dabei habe sie auch gesagt, dass alle versuchten, in der Praxis pragmatische Lösungen zu finden.

Festzustellen sei also, dass dieses Thema zumindest im Innen- und Rechtsausschuss bereits angesprochen worden sei. Das Ministerium habe hier nichts verschwiegen; es habe dazu auch keine Veranlassung gegeben.

Herr Döllel, stellvertretender Generalstaatsanwalt, erläutert im Folgenden die Rechtsposition der Generalstaatsanwaltschaft. Ausgangspunkt sei der Zeitpunkt August/September 2015 gewesen, als die Zahl der Flüchtlinge dramatisch gestiegen und es Probleme bei der Bewältigung dieser Flüchtlingsströme gegeben habe. Auch in strafrechtlicher Hinsicht sei deshalb zu überlegen gewesen, wie man damit umgehe und sich positioniere. Deshalb sei für Ende September 2015 eine Dienstbesprechung in Schleswig unter Beteiligung der Landes- und Bundespolizei durchgeführt worden. Man habe sich an diesem 30. September 2015 die Lage schildern lassen. Im Anschluss daran sei man sehr schnell und konsensual zu dem Ergebnis gekommen, dass es nicht angemessen sei, gegen sämtliche Flüchtlinge ein Ermittlungsverfahren wegen Verstoßes gegen das Aufenthaltsgesetz, § 95 Aufenthaltsgesetz, einzuleiten.

Die Rechtsgründe dafür seien folgende: Die Rechtsgrundlage für diese Vorgehen finde sich zunächst in § 18 Absatz 4 Aufenthaltsgesetz. Die Vorschrift gestatte es dem Bundesinnenminister, aus humanitären Gründen von der Zurückweisung von asylsuchenden Flüchtlingen abzusehen.

Im Mittelpunkt der Diskussion - auch der medialen Diskussion - habe damals aber vor allem die Frage gestanden, ob sich Helfer, die sich aus humanitären Gründen für die Flüchtlinge einsetzten, strafbar machten. Herr Döllel stellt dazu fest: Das sei natürlich nicht der Fall, hu-

Vorwegauszug

manitäre Hilfe sei nicht strafbar. Das habe der Bundesgerichtshof schon vor langer Zeit so entschieden.

Er führt weiter aus, die Situation habe sich in den folgenden Tagen weiter verschärft, deshalb habe das Thema weiter auf der Tagesordnung gestanden, unter anderem etwa vier oder fünf Wochen später bei der Sitzung der Arbeitsgemeinschaft Polizei/Staatsanwaltschaft Anfang November 2015. Auch da sei man zu keinem anderen Ergebnis gekommen, sondern habe gemeinsam das Ergebnis weiter getragen, das zusammenfassend gelautet habe: Keine flächendeckenden undifferenzierten Ermittlungen gegen alle, sondern Betrachtung des Einzelfalls.

Hintergrund der rechtlichen Einordnung sei dabei der folgende gewesen: Damals und auch heute bewegten sich innerhalb kurzer Zeiträume Tausende Flüchtlinge, vorwiegend aus Syrien und dem Irak, aber auch aus anderen Ländern, in die Bundesrepublik Deutschland. Diese kämen aus Drittstaaten, vornehmlich Österreich und Italien, nach Deutschland und hätten sehr häufig keinen Pass und noch häufiger keinen Aufenthaltstitel bei sich. Fraglich sei also, wie strafrechtlich damit umzugehen sei. Ohne Pass und Aufenthaltstitel in die Bundesrepublik Deutschland einzureisen, sei formal gesehen grundsätzlich eine Straftat - jedenfalls für nicht EU-Angehörige. Die Rechtslage - in „normalen Zeiten“ - sehe vor, dass in diesem Fall eine Zurückweisung der asylsuchenden Flüchtlinge gemäß § 18 Absatz 2 Nummer 1 Asylverfahrensgesetz in das sichere Drittland erfolge. Dies sehe auch eine Dienstanweisung des Bundesinnenministeriums aus dem Jahr 2009 für diese Fälle vor: Wenn eine Person an der Grenze ohne Pass ankomme, dann sei diese zur Verhinderung einer Straftat zurückzuweisen; denn sobald dieser Flüchtling einen Fuß über die Grenze setze, begehe er eine Straftat. All dies sei im Herbst letzten Jahres jedoch nicht geschehen, sondern der Flüchtlingsstrom sei vielmehr unter den Augen der örtlich zuständigen Behörden in die Bundesrepublik Deutschland eingelassen, registriert und dann in die Bundesländer und Kommunen in Aufnahmeeinrichtungen weitergeleitet worden.

Es sei deshalb geprüft worden, wie dieses Verhalten der Behörden angesichts der eingangs geschilderten Rechtslage, der Rechtslage zu „normalen Zeiten“, zu würdigen sei. Die Prüfung habe ergeben, dass das Recht auch Ausnahmen von dem rigiden zurückweisenden Verhalten vorsehe. So laute § 18 Absatz 4 Asylverfahrensgesetz:

„Von der Einreiseverweigerung oder Zurückschiebung ist im Falle der Einreise aus einem sicheren Drittstaat (§ 26 a) abzusehen, soweit ... das Bundesministerium des Inneren es aus völkerrechtlichen oder humanitären Gründen oder zur Wahrung politischer Interessen der Bundesrepublik Deutschland angeordnet hat.“

Vorwegauszug

Danach könne die zuständige Behörde des Bundesinnenministeriums also im Ausnahmefall auf das Passerfordernis und einen offiziellen Aufenthaltstitel, wie zum Beispiel ein Visum in einem Pass, verzichten, indem sie eine Aufenthaltsberechtigung ausspreche, etwa in der Form, dass man von der Zurückweisung absehe.

Herr Döllel merkt an, dass dies alles in dem geschilderten Fall nicht *expressis verbis*, also ausdrücklich per Beschluss, Erlass oder Anordnung, durch das Bundesinnenministerium erklärt, sondern nur über ein schlüssiges Verhalten passiert sei, habe es nicht einfacher gemacht. Es habe dadurch natürlich eine gewisse Diskrepanz gegeben. Auf der einen Seite habe es das tatsächliche Handeln an den Grenzen gegeben, als ob so ein Erlass vorgelegen hätte, auf der anderen Seite habe dieses stillschweigende Verhalten und auch das tatsächliche, faktische Verhalten nahegelegt, dass dies der Wille der entscheidenden Behörden sei.

Strafrechtlich sei bei einem solchen Verhalten der Behörde, die eine Genehmigung in diesem skizzierten Sinne erteilen könne, diese Genehmigung zwar *expressis verbis* nicht erteile, da sie aktiv aber das Verhalten stillschweigend dulde, sei nach der Lehre und gesicherter obergerichtlicher Rechtsprechung von einem Rechtfertigungsgrund auszugehen. Wenn ein genehmigungsloses Verhalten zu beanstanden sei, die Behörde dieses Verhalten nicht beanstande und sogar aktiv dulde, dann komme das nach der Rechtsprechung einem Rechtfertigungsgrund gleich. Vor diesem Hintergrund habe man mit Blick auf die Flüchtlinge aus Irak und Syrien gesagt, dass zu ihren Gunsten ein Rechtfertigungsgrund aus sachlichen Gründen angenommen werden müsse.

Herr Döllel stellt als Zwischenergebnis fest, die rechtliche Prüfung habe also ergeben, dass es sich in diesem geschilderten Fall, mit dem Hintergrund und bei der genannten Personengruppe, nicht um Asylmissbrauch handele, wenn diese Flüchtlinge ohne Pass und Aufenthaltstitel nach Deutschland einreisten. Diese Personen *a priori* zu kriminalisieren, indem gegen alle generell Strafverfahren wegen eines Verstoßes gegen das Aufenthaltsrecht eingeleitet würden - unter diesen gegebenen Umständen - sei allen Beteiligten an den Gesprächen darüber unangemessen und auch juristisch nicht gut begründbar erschienen.

Wenn man gleichwohl diesen juristischen Weg der Rechtfertigung nicht gehen wolle, müsse man weiter prüfen. Spätestens bei der Prüfung der Strafbarkeit komme man dann zu dem Prüfungspunkt Strafaufhebungsgründe. In diesem Zusammenhang sei die Genfer Flüchtlingskonvention zu beachten, die auch in der Bundesrepublik Deutschland geltendes Recht darstelle. In der entscheidenden Passage für diesen Fall laute sie:

Vorwegauszug

„Die vertragschließenden Staaten werden wegen unrechtmäßiger Einreise oder Aufenthalts keine Strafen gegen Flüchtlinge verhängen, die unmittelbar aus einem Gebiet kommen, in dem ihr Leben oder ihre Freiheit ... bedroht waren und die ohne Erlaubnis in das Gebiet der vertragschließenden Staaten einreisen oder sich dort aufhalten, vorausgesetzt, dass sie sich unverzüglich bei den Behörden melden und Gründe darlegen, die ihre unrechtmäßige Einreise oder ihren unrechtmäßigen Aufenthalt rechtfertigen.“

Das Problem in diesem Zusammenhang - der nur augenscheinlich - sei gewesen, dass dieser Personenkreis nicht unmittelbar aus den Staaten komme, in dem er bedroht sei, sondern über sichere Drittländer einreise. Dazu wiederum gebe es eine höchstrichterliche Rechtsprechung des Bundesverfassungsgericht und auch des Bundesgerichtshofes, die besage, das Prinzip der Unmittelbarkeit sei nicht verletzt, wenn der Flüchtende die sicheren Drittländer nur als Transitländer nutze, um dann in Deutschland einen Antrag auf Asyl zu stellen. Wenn er sich allerdings in diesen sicheren Transitländern länger aufhalte, also über Monate oder Jahre, liege der Fall anders. Lege man das alles zugrunde, gebe es also für den genannten Personenkreis auch einen persönlichen Strafaufhebungsgrund.

Herr Döllel schließt mit der Feststellung: Als Staatsanwalt könne man nach § 142 Absatz 2 Strafprozessordnung nur dann ein Ermittlungsverfahren einleiten, wenn es eine verfolgbare Straftat beziehungsweise Anhaltspunkte für eine verfolgbare Straftat gebe. In diesen Fällen gebe es jedoch genau die gegenteiligen Anhaltspunkte, nämlich dafür, dass eine betroffene Person, wenn man überhaupt eine Straftat annehmen wolle, nicht bestraft werden könnte. Die von ihm soeben geschilderten rechtlichen Erwägungen seien Hintergrund für die weitergegebene Entscheidung gewesen: keine Einleitung eines Ermittlungsverfahrens gegen den genannten Personenkreis.

Dabei habe man immer deutlich gemacht, dass es dafür auch Grenzen gebe. So sei die gesamte Argumentation nicht für Personen gültig, die sich nicht registrieren ließen, die sozusagen schwarz in die Bundesrepublik Deutschland einreisten und untertauchten, die sich der Kontrolle der Behörden entzögen. Das gelte auch für Personen, die aus Ländern kämen, die offensichtlich überhaupt keine Asylgründe gesetzt hätten. Solche Personen, die eher aus wirtschaftlichen Erwägungen kämen, ohne dass irgendwie erkennbar sei, dass sie Asyl- oder Verfolgungshintergründe hätten - das seien beispielsweise nach dem Dafürhalten der Staatsanwaltschaft die Balkanländer -, fielen nicht unter die genannte Einschätzung, sondern bei ihnen gebe es Anhaltspunkte für die Einleitung eines Ermittlungsverfahrens.

Vorwegauszug

In der anschließenden Aussprache bedankt sich zunächst Abg. Peters für die Darstellung der Rechtsauffassung der Staatsanwaltschaft und möchte wissen, ob vor diesem Hintergrund die strafrechtliche Verfolgung der in Rede stehenden Personengruppe, wenn sie doch erfolgt wäre, nicht sogar eine Verfolgung Unschuldiger im Sinne von § 344 StGB und damit strafbar gewesen wäre. - Herr Döllel antwortet, jeder müsse seine eigene Rechtsauffassung und Position in diesem Zusammenhang finden. Er wolle auch nicht verschweigen, dass es hierzu in der Bundesrepublik unterschiedliche Auffassungen gebe. So habe sich bei der Staatsschutztagung in Karlsruhe gezeigt, dass bei diesen Fällen nicht in allen Bundesländern gleich vorgegangen werde. Die Länder, die Strafverfahren einleiteten, kämen jedoch am Ende ebenfalls zu einer Einstellung der Verfahren, nämlich nach § 153 StPO wegen geringer Schuld.

Abg. Harms bedankt sich ebenfalls für die Ausführungen und die Darlegung der rechtlichen Begründung. Er begrüße diese Handhabung der genannten Fälle, denn dieses habe dazu geführt, dass man der größten humanitären Herausforderung des letzten Jahres für Deutschland überhaupt habe angemessen begegnen können. Man müsse sich nur einmal vorstellen, was es finanziell und personell für Polizei und Justiz bedeutet hätte, gegen alle diese Personen, die im letzten Jahr nach Deutschland eingereist seien, Ermittlungsverfahren zu eröffnen. Er begrüße es deshalb, dass in diesem Fall nicht nur rechtlich sauber, sondern auch pragmatisch vorgegangen worden sei.

Abg. Dr. Bernstein merkt an, in Ergänzung zu dem, was dem Ausschuss am letzten Freitag durch das Ministerium für Inneres und Bundesangelegenheiten vorgetragen worden sei, seien die Ausführungen durch die Generalstaatsanwaltschaft heute wichtig und aufschlussreich gewesen. Er fragt nach der Abgrenzung der Strafbarkeit von Helfern, die innerhalb Deutschlands Flüchtlinge transportierten - man sei sich einig, dass dies strafrechtlich nicht zu verfolgen sei -, und Personen, die der Schleuserkriminalität zuzuordnen seien, gerade auch bei Personen aus Syrien und Irak. - Herr Döllel stellt zunächst die Aktualität dieser Frage infrage, denn im September/Oktober 2015 sei eigentlich jeder nach Deutschland reingekommen. Die Behörden hätten das geduldet, damit sei das nach Auffassung der Staatsanwaltschaft in Schleswig-Holstein auch rechtmäßig erfolgt. Von daher habe es zu dem Zeitpunkt auch keine Veranlassungen für Schleusungen gegeben. Grundsätzlich sei es jedoch nach wie vor so, wenn jemand sozusagen schwarz unter Mithilfe von Schleusern in die Bundesrepublik Deutschland einreise, sei dies strafrechtlich auch zu verfolgen. Der Straftatbestand der Schleusung greife jedoch erst dann, wenn sich jemand nicht registrieren lasse und sozusagen schwarz durch die Bundesrepublik reise beziehungsweise in diese einreise oder auch ausreise.

Auf eine weitere Frage von Abg. Dr. Bernstein antwortet Herr Döllel, selbstverständlich werde das Ergebnis der damaligen Prüfung vor dem Hintergrund der tatsächlichen Rahmenbedingungen, insbesondere des Verhaltens der Behörden auf Bundesebene, regelmäßig überprüft. Man müsse die Lage und Entwicklung natürlich weiter beobachten. So habe es unter anderem in Verbindung mit der Verabschiedung der Änderungen des Asylverfahrensgesetzes und auch der Wiedereinführung der partiellen Grenzkontrollen jeweils eine Überprüfung gegeben. Man sei jedoch zu dem Ergebnis gekommen, dass sich dadurch in der rechtlichen Bewertung dieses Sachverhalts nichts Wesentliches ändere. Wenn sich jedoch zukünftig substantiell etwas an der Lage ändere, dann müsse man in diesem Punkt auch zu einer anderen Einschätzung kommen.

St Dr. Schmidt-Elsaesser ergänzt, das Ministerium habe den ganzen von Herrn Döllel geschilderten Beratungs- und Entscheidungsprozess eng begleitet. So habe es über das Gespräch am 30. September 2015 am 1. Oktober 2015 schon am Vormittag einen Bericht erhalten. Als sich die Lage im November 2015 etwas verändert habe, habe das Ministerium bei der Staatsanwaltschaft nachgefragt, ob die neue Lage auch zu einer anderen rechtlichen Bewertung führen müsse. Er merkt weiter an, dass auch heute noch von den Personen, die an der Grenze überprüft würden, nur 10 % zurückgewiesen und 90 % einreisen dürften. Deshalb habe sich bisher die Rechtsauffassung in dieser Frage auch noch nicht geändert.

Auch Abg. Beer bedankt sich für die Darstellung des Verfahrensablaufs und der Entscheidungshintergründe durch die Generalstaatsanwaltschaft und das Ministerium. Dies trage hoffentlich zur Aufklärung und Versachlichung der Debatte bei. Aus ihrer Sicht sei durch das Aufgreifen des Themas von politischen Parteien und die dazu erfolgte Berichterstattung ein politischer Flurschaden in Kauf genommen und auch betrieben worden. Umso mehr freue es sie, dass hierzu heute im Ausschuss noch einmal eine Beratung erfolge. Sie appelliere jedoch an die CDU- und FDP-Fraktion, diese Debatte vor dem Hintergrund der vielen Helfer im Land, die sich für die Flüchtlinge engagierten, dann auch nicht weiter zu führen. - Abg. Ostmeier merkt an, es sei doch für alle Beteiligten gut, wenn im Rahmen der Ausschusssitzung zu diesem Punkt noch einmal Aufklärung betrieben werden könne.

Abg. Eichstädt fordert von CDU und FDP eine öffentliche Klarstellung des Sachverhalts, nachdem nun im Ausschuss die Hintergründe dargestellt worden seien. Dies halte er insbesondere vor dem Hintergrund der vielen tausenden Menschen, die sich in Schleswig-Holstein ehrenamtlich engagierten, für angebracht.

Auf die Frage von Abg. Dr. Klug, welche Bundesländer eine andere Rechtsauffassung vertreten als Schleswig-Holstein, führt Herr Döllel aus, einen abschließenden Überblick über die Rechtsauffassungen der Bundesländer könne er im Moment nicht geben. Aber zu den 12 Bezirken der Generalstaatsanwaltschaften in Deutschland könne er zumindest sagen, dass davon Berlin, Stuttgart und Karlsruhe so verfahren wie Schleswig-Holstein, das bedeute unter Berufung auf den persönlichen Strafaufhebungsgrund aus der Genfer Flüchtlingskonvention. Dagegen gingen die Bezirke Bamberg, Koblenz, Frankfurt, Düsseldorf, Hamm, Köln und Saarbrücken formal so vor, dass bei dem Fehlen von Passdokumenten grundsätzlich Strafverfahren eingeleitet würden. Er halte das aus den von ihm schon dargelegten Gründen für wenig überzeugend, denn zumindest an der Anwendung der Genfer Flüchtlingskonvention komme man aus seiner Sicht nicht vorbei. Außerdem sei das formalistisch und mit sehr viel Aufwand verbunden.

Zur Frage von Abg. Dr. Klug, wie vorgegangen werde, wenn Personen ohne Pass aufgegriffen würden, ihre Herkunft aus Syrien oder Irak also nicht nachgewiesen werden könne, erklärt Herr Döllel, wenn die Herkunft der aufgegriffenen Personen offen sei, dann bestehe ein Verdacht, die Lage sehe in diesem Fall also ganz anders aus. Denn das verabredete Vorgehen sei auf den sozusagen mit den Händen zu greifenden Fall der irakischen und syrischen Flüchtlinge konzentriert worden. - Auf Nachfrage von Abg. Dr. Klug, ob in diesen Fällen seit Herbst 2015 dann auch tatsächlich Ermittlungsverfahren eingeleitet worden seien, antwortet Herr Döllel, das könne er nicht beantworten, da er selbst die Ermittlungsverfahren nicht führe.

Zur Frage von Abg. Dr. Klug, in welchen anderen Rechtsgebieten der Rechtfertigungsgrund einer behördlichen Erlaubnis angewandt werde, verweist Herr Döllel auf das Umweltrecht. Dazu gebe es entsprechende Literatur und obergerichtliche Rechtsprechung.

Abg. Dr. Bernstein spricht die Einleitung im Rahmenbefehl Nummer 5, Umdruck 18/5544, an, in der auf den Rahmenbefehl Nummer 4 Bezug genommen und ausgeführt werde, dass die bisher dargestellte Strafrechtsslage „grundsätzlich bestätigt, allerdings in Teilaspekten einer differenzierten Bewertung zugeführt“ werde. Er möchte wissen, wie sich die Bewertung vom Rahmenbefehl Nummer 4 zu Nummer 5 weiterentwickelt habe beziehungsweise was der Anlass dafür gewesen sei, hier noch einmal differenzierter Stellung zu beziehen. - Herr Döllel antwortet, er habe diese Einleitung mit einer gewissen Verwunderung gesehen, weil die Staatsanwaltschaft ihre Position im Grunde genommen nie geändert habe. Sie sei natürlich im Laufe der Zeit, insbesondere nach der zweiten Sitzung der Arbeitsgemeinschaft Staatsanwaltschaft/Polizei, noch etwas weiter ausdifferenzier worden. Im Prinzip sei die Haltung jedoch immer dieselbe geblieben: keine flächendeckende Einleitung von Ermittlungsverfahren gegen

Flüchtlinge aus Syrien und Irak, sondern Einzelfallbetrachtung und gleichzeitig natürlich Einleitung eines Verfahrens, wenn Asylmissbrauch vorliege, verdeckte Aufenthalte, verdecktes Einreisen mit und ohne Schleuser und so weiter. Diese ganzen missbräuchlichen Fallgestaltungen seien von Anfang an ausgenommen gewesen.

Auf Nachfrage von Abg. Ostmeier bestätigt Herr Döllel noch einmal, dass sich in der Praxis unterschiedliche Handhabungen in den Ländern ergäben, da die Frage der Einleitung des Ermittlungsverfahrens von den örtlichen Staatsanwaltschaften der Länder entschieden würden und hier - wie vorgetragen - unterschiedliche Auffassungen bestünden. Darüber erkläre sich dann auch das unterschiedliche Agieren von Bundes- und Landespolizeien.

gez. Barbara Ostmeier
Vorsitzende

gez. Dörte Schönfelder
Geschäfts- und Protokollführerin